

**Skaidrojošais materiāls par
Publiskās un privātās partnerības likumu**

Saturs

Ievads

1. Publiskās un privātās partnerības tiesiskais regulējums pirms Publiskās un privātās partnerības likuma spēkā stāšanās	4
2. Publiskās un privātās partnerības institucionālais ietvars.....	5
3. Publiskās un privātās partnerības spēkā esošais tiesiskais regulējums.....	7
4. Publiskās un privātās partnerības likuma būtība	8
4.1. Publiskās un privātās partnerības likuma struktūra	9
4.2. Publiskās un privātās partnerības likuma būtiskākās novitātes.....	10
4.3. Publiskās un privātās partnerības pazīmes	10
5. Publiskajā un privātajā partnerībā iesaistītās puses	13
6. Publiskās un privātās partnerības likuma piemērošanas izņēmumi.....	15
7. Publiskās un privātās partnerības veidi	16
7.1. Līgumiskā publiskā un privātā partnerība	17
7.2. Institucionālā publiskā un privātā partnerība	18
8. Mērķsabiedrība	21
9. Finansētāja iejaukšanās tiesības	22

Pielikumi:

1. Publiskās un privātās partnerības likuma grafiskais attēls
2. Finanšu un ekonomisko aprēķinu veikšanas kārtība

Ievads

Skaidrojošais materiāls par Publiskās un privātās partnerības (turpmāk – PPP) likumu ir sagatavots, pamatojoties uz PPP likumu, kas stājās spēkā **2009.gada 1.oktobrī**.

Pirms PPP likuma spēkā stāšanās tieši neskaidrie normatīvie akti un administratīvais ietvars tika minēti kā vieni no galvenajiem iemesliem, kāpēc PPP projekti tika ieviesti kūtri vai arī netika īstenoti vispār. Kaut arī virspusēji aplūkojot PPP likumu rodas iespaids, ka minētais likums ir sarežģīts un apjomīgs, būtiski ir norādīt, ka komplicēta ir publiskā un privātā partnerība kā jauns instruments valstī. PPP likums ir apjomīgs tā iemesla dēļ, ka tas ietver regulējumu, kas attiecas uz PPP, arī no citiem likumiem. Nozīmīga ir PPP likumā ietvertā regulējuma atbilstība Eiropas Savienības direktīvu publiskā iepirkuma jomā prasībām.

Šobrīd, kad PPP likums jau ir stājies spēkā, izvērtējot sagatavoto normatīvo bāzi, ir pamats uzskatīt, ka jaunais PPP tiesiskais regulējums ne tikai sakārto izpratni par PPP, regulē līdz šim iztrūkstošo tiesisko bāzi PPP attīstības nodrošināšanai, bet ir darboties spējīgs un efektīvs instruments, ar kā palīdzību veiksmīgi īstenot PPP Latvijā. Šobrīd līdzās PPP likumam ir izstrādāti un izdoti tam pakārtotie Ministru kabineta noteikumi, kā arī izdarīti grozījumi citos saistītajos normatīvajos aktos.

Nemot vērā, ka PPP likums ir pamatā procedūru likums privātā partnera izvēlē un PPP īstenošanā, tam nav tiešas ietekmes uz ekonomiku, taču tā ir netieša, jo, izmantojot PPP un stimulējot sabiedrisko vajadzību nodrošināšanu (skolu, bērnudārzu celtniecību un renovāciju, ceļu būvniecību, siltumapgādes sistēmu rekonstrukciju u.t.t), tiks veicināta ekonomiskā izaugsme un potenciāli bremsēta ekonomiskā recesija, kas šobrīd ir novērojama Latvijas ekonomikā.

Skaidrojošais materiāls par PPP likumu ir paredzēts gan PPP procesos iesaistītajām personām, tas ir publiskajam partnerim, privātajam partnerim, finansētājam, kā arī ikvienam citam interesentam.

Skaidrojošā materiāla mērķis ir sekmēt izpratni par PPP likumu un izpratni par PPP tiesisko regulējumu kopumā.

Skaidrojošais materiāls nav pilnīgs un laika gaitā tiks papildināts ar papildu skaidrojumiem.

1. Publiskās un privātās partnerības tiesiskais regulējums pirms Publiskās un privātās partnerības likuma spēkā stāšanās

Līdz brīdim, kad spēkā stājās PPP likums, PPP Latvijā varēja īstenot saskaņā ar Koncesiju likumu (spēkā no 2000.gada 2.februāra līdz 2009.gada 1.oktobrim), kas noteica koncesiju piešķiršanas kārtību, nosacījumus, procedūru, reģistrāciju, uzskaiti, kā arī citu būtisku informāciju, un Publisko iepirkumu likuma (turpmāk – PIL) 67.panta trešo daļu, kas noteica, ka pakalpojumu līgumus valsts un privātās partnerības gadījumos var slēgt uz laiku līdz 30 gadiem, ja noteiktais termiņš būtiski nepieciešams līguma pastāvēšanai un ja par to katrā konkrētā gadījumā ir lēmis Ministru kabinets. Savukārt kopsabiedrību veidošanai bija jāņem vērā Eiropas Kopienas dibināšanas līgums, likums „Par valsts un pašvaldību finanšu līdzekļu un mantas izšķērdēšanas novēršanu”, Valsts pārvaldes iekārtas likums, likums „Par valsts un pašvaldību kapitāla daļām un kapitālsabiedrībām” un Komerclikums.

Kaut arī minētie normatīvie akti ļāva īstenot PPP projektus, to pielietošana nebija plaši izplatīta, ņemot vērā lielo nepieciešamību pēc infrastruktūras investīciju un pakalpojumu modernizācijas projektiem Latvijā. Spēkā esošais Koncesiju likums neietvēra vairākas 2004.gada 31.martā pieņemtās Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2004/17/EK, kas koordinē līgumu piešķiršanas procedūras subjektiem, kuri darbojas ūdensapgādes, enerģētikas, transporta un pasta pakalpojumu jomā (turpmāk – Direktīva 2004/17/EK) un Direktīvas 2004/18/EK, kas koordinē līgumu piešķiršanas procedūras valsts būvdarbu, piegāžu un pakalpojumu jomā (turpmāk - Direktīva 2004/18/EK) prasības. Tāpat arī spēkā esošais tiesiskais regulējums neiezīmēja valsts pārvaldes iestāžu atbildību un lomu PPP projektu īstenošanā un neatrunāja PPP projektu statistiskās uzskaites, ilgtspējīgas finanšu plānošanas un projektu kvalitātes jautājumus, kā arī iespējamo risku sadalījumu PPP projektos.

Lai transponētu Koncesiju likumā minētās direktīvas un tiktu veikta atsevišķu normu pilnveidošana, 2005.gadā tika izstrādāts jauns likumprojekts „Koncesiju likums”. Minētā likumprojekta anotācijā tika norādīts, ka, ņemot vērā, ka „koncesija” ir valsts iepirkuma *acquis*¹ daļa, Koncesiju likumā ir jāiestrādā minēto direktīvu prasības, kas attiecas uz terminu „būves koncesija”, procedūru kopumu „būves koncesijas” noslēgšanai un līgumu slēgšanu ar trešajām personām „būves koncesijas” gadījumā.” Likumprojekts „Koncesiju likums” tika izstrādāts, ņemot vērā Apvienoto Nāciju Organizācijas Starptautiskās Tirdzniecības Noteikumu komisijas (UNCITRAL) vadlīnijas „Model legislative provisions on privately financed infrastructure projects” (ANO Ģenerālās Asamblejas rezolūcija 09/09/2003), starptautisko tiesību praksi, un citu Eiropas Savienības dalībvalstu pieredzi (Lietuva, Čehija u.c.).

Neskatoties uz Koncesiju regulējuma pilnveidojumiem, izstrādātais likumprojekts „Koncesiju likums” neatrisināja visu PPP jautājumu problemātiku, turklāt likumprojekta kompetence bija pārāk šaura un regulēja tikai koncesiju piešķiršanu un līguma saturu. Tajā nebija definēti citi PPP veidi, izņemot koncesijas, nebija noteiktas PPP formas, līguma darbība, uzraudzība, līguma izbeigšana, kompensācija un citi jautājumi. Izskatot likumprojektu „Koncesiju likums” Saeimā uz otro lasījumu, par to atbildīgā komisija, Tautsaimniecības, agrārās, vides un reģionālās politikas komisija, nolēma, ka šim likumprojektam ir jāregulē ne tikai koncesijas, bet arī pārējā līgumiskā un institucionālā partnerība.

¹ Kopienas tiesību kopums, visām dalībvalstīm saistošās kopējās tiesības un saistības.

Atbilstoši šobrīd spēkā esošā PPP likuma Pārejas noteikumu 2. un 3.punktam PPP procesos, kas uzsākti pirms PPP likuma spēkā stāšanās, ir jāievēro Publisko iepirkumu likums un Koncesiju likums.

2. Publiskās un privātās partnerības institucionālais ietvars

Viens no būtiskākajiem veiksmīgas PPP politikas veidošanas aspektiem ir sakārtotas institucionālās struktūras izveide un definēta PPP procesā iesaistīto institūciju loma, kas noteikta ne tikai PPP likumā, bet arī citos normatīvajos aktos.

Kopš 2009.gada 1.jūnija Finanšu ministrija (turpmāk – FM) ir pārņēmusi no Ekonomikas ministrijas (turpmāk – EM) PPP politikas izstrādi. Būtiska loma PPP īstenošanas procesos ir arī centrālās varas institūcijām un pašvaldībām – ar to valsts līmenī ir saistīts Ministru kabinets, nozaru ministrijas, kā arī pašvaldības.

Atbilstoši PPP likumam publiskās un privātās partnerības procesu uzrauga Finanšu ministrija (turpmāk – FM), Iepirkumu uzraudzības birojs (turpmāk – IUB) un uzraudzības institūcija, par kuru ar 2009.gada 20.oktobra Ministru kabineta noteikumiem Nr.1216 „Noteikumi par uzraudzības institūcijas darbību un publiskā partnera vai tā pārstāvja līguma izpildes pārskata sniegšanu” par uzraudzības institūciju ir noteikta FM pārraudzībā esošā valsts pārvaldes iestāde „Centrālā finanšu un līgumu aģentūra” (turpmāk – CFLA). Tomēr līdzās minētajām iestādēm PPP procesu uzrauga arī Valsts kontrole un citas kompetentās institūcijas, tai skaitā Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs. Tāpat PPP īstenošanas struktūrā ir iesaistīta EM, kas, ja nepieciešams, pirms katra PPP projekta īstenošanas sniedz atzinumu par tā finanšu un ekonomiskajiem aprēķiniem (turpmāk – FEA), kā arī tieslietu ministra pārraudzībā esošais Uzņēmumu reģistrs, kas pēc PPP līguma noslēgšanas veic tā reģistrēšanu Publiskās un privātās partnerības reģistrā.

CFLA kā uzraudzības institūcija izvērtē: 1) FEA iekļautos pieņēmumus un risku sadali starp publisko partneri un privāto partneri PPP līgumā un sniedz atzinumu par tiem; 2) PPP aktīvu uzskaites nosacījumu ievērošanu koncesijas procedūru dokumentos un PPP līguma izpildes pārskatos, lai PPP līgums neradītu nevēlamu ietekmi uz valsts budžeta ilgtermiņa saistību apjomu un valsts parādu; 3) PPP līguma izpildes pārskatus un sagatavo atzinumus par veikto būvdarbu vai sniegto pakalpojumu atbilstību attiecīgajam līgumam. Papildus minētajam CFLA arī darbojas kā kompetences centrs, cita starpā informējot un konsultējot PPP jautājumos bez atlīdzības, izstrādājot metodiskos materiālus publiskās un privātās partnerības jomā, kā arī sadarbojoties ar citām valsts pārvaldes institūcijām un nevalstiskajām organizācijām PPP jautājumu risināšanā.

Nr. p.k.	Uzraudzības institūcijas darbības	Kādā veidā?	Kāda informācija un no kā tam ir vajadzīga	Kad un kam tālāk informācija tiek sniegta
1.	ievieto lēmumu par FEA veikšanu uzraudzības institūcijas mājaslapā	Ievietojot informāciju mājaslapā	Informācija no publiskā partnera pārstāvja (Ministru	Pēc pieprasījuma un informatīvajā ziņojumā Ministru kabinetā

	internetā;		kabineta noteikumu ² 1.pielikums)	
2.	izvērtē FEA iekļautos pieņēmumus un risku sadali starp publisko partneri un privāto partneri un normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā sniedz atzinumu par minētajiem pieņēmumiem un risku sadali;	Atzinums	FEA no publiskā partnera vai tā pārstāvja	Finanšu ministrijai
3.	mēneša laikā pēc koncesijas procedūras nolikuma un koncesijas līguma saņemšanas sagatavo atzinumu par tiem un nosūta publiskajam partnerim vai tā pārstāvim;	Atzinums	Nolikuma un līguma projekts no publiskā partnera vai tā pārstāvja	Ja konstatē neatbilstības normatīvos aktos noteiktajam, nosūta Valsts Kontrolei un citām kompetentām institūcijām
4.	mēneša laikā pēc grozījumu koncesijas procedūras nolikumā un saskaņoto koncesijas līguma grozījumu saņemšanas sagatavo atzinumu par tiem un nosūta publiskajam partnerim vai tā pārstāvim;	Atzinums	Projekts par nolikuma un līguma grozījumiem no publiskā partnera vai tā pārstāvja	Ja konstatē neatbilstības normatīvos aktos noteiktajam, nosūta Valsts Kontrolei un citām kompetentām institūcijām
5.	izvērtē publiskās un privātās partnerības līguma izpildes pārskatus, sagatavo un nosūta atzinumu par tiem;	Atzinums	Informācija no publiskā partnera pārstāvja (Ministru kabineta noteikumu ³ 2.pielikums)	Ja konstatē neatbilstības normatīvos aktos noteiktajam, nosūta Valsts Kontrolei un citām kompetentām institūcijām
6.	reizi gadā līdz 1.augustam sniedz Ministru kabinetam pārskatu par noslēgto	Informatīvais ziņojums	Informācija no publiskā partnera pārstāvja (Ministru	Pēc pieprasījuma

² Noteikumi par uzraudzības institūcijas darbību un publiskā partnera vai tā pārstāvja līguma izpildes pārskata sniegšanu: MK noteikumi Nr.1216. Latvijas Vēstnesis, 2009. 20.oktobris, nr.172.

³ Noteikumi par uzraudzības institūcijas darbību un publiskā partnera vai tā pārstāvja līguma izpildes pārskata sniegšanu: MK noteikumi Nr.1216. Latvijas Vēstnesis, 2009. 20.oktobris, nr.172.

	publiskās un privātās partnerības līgumu izpildi par iepriekšējo gadu;		kabineta noteikumu ⁴ 2.pielikums)	
7.	veic publiskās un privātās partnerības kompetences centra funkcijas.	Rakstiskas un mutiskas konsultācijas	publiskā partnera vai tā pārstāvja rakstisks vai mutisks pieprasījums	Sniegto konsultāciju apjumu iekļauj informatīvajā ziņojumā Ministru kabinetam

FM savukārt izvērtē FEA minēto nosacījumu paredzamo ietekmi uz valsts budžeta ilgtermiņa saistību apjomu un valsts parādu un sniedz atzinumu par tiem.

Saskaņā ar PPP likuma 8.panta trešo daļu **IUB** uzrauga partnerības iepirkuma procedūras, kā arī izskata iesniegumus par koncesijas procedūru pārkāpumiem.

Par konsultējošo un koordinējošo institūciju, kas piedalās ar PPP saistīto jautājumu risināšanā un lai panāktu PPP procesā iesaistīto institūciju un organizāciju sadarbību, ir noteikta Publiskās un privātās partnerības konsultatīvā padome (līdz 2009.gada jūnijam Valsts un privātās partnerības konsultatīvā padome, turpmāk – PPP konsultatīvā padome). PPP konsultatīvās padomes sastāvu veido FM amatpersonas un pārstāvji no EM, Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrijas, Satiksmes ministrijas, Tieslietu ministrijas, Vides ministrijas, CFLA, Valsts kases, Latvijas Pašvaldību savienības, Publiskās un privātās partnerības asociācijas, Latvijas Komerbanku asociācijas, Latvijas Lielo pilsētu asociācijas, Latvijas Tirdzniecības un rūpniecības kameras un Ārvalstu investoru padomes Latvijā.

3. Publiskās un privātās partnerības spēkā esošais tiesiskais regulējums

Ar PPP likuma spēkā stāšanos 2009.gada 1.oktobrī Latvijā ir radīta samērā apjomīga normatīvā bāze PPP projektu īstenošanai.

Ar PPP spēkā stāšanos no jauna tika izstrādāti vai grozīti šādi normatīvie akti:

Ministru kabineta noteikumi

- Ministru kabineta 2009.gada 22.septembra noteikumi Nr.1068 „Noteikumi par būvdarbu koncesiju līgumcenu robežām” (grozījumi ar Ministru kabineta 2010.gada 5.janvāra noteikumiem Nr.14 „Grozījumi Ministru kabineta 2009.gada 22.septembra noteikumos Nr.1068 „Noteikumi par būvdarbu koncesiju līgumcenu robežām””), kas nosaka būvdarbu koncesijas līgumcenas robežas PPP likuma 56.panta pirmajā daļā un 59.panta otrajā daļā minētajā gadījumā;
- Ministru kabineta 2009.gada 29.septembra noteikumi Nr.1099 „Noteikumi par koncesijas procedūras paziņojumu saturu, to iesniegšanas kārtību un paziņojumu veidlapu paraugiem”, kas nosaka koncesijas procedūras paziņojumu saturu un kārtību kādā tie iesniedzami IUB;
- Ministru kabineta 2009.gada 6.oktobra noteikumi Nr.1152 „Kārtība finanšu un ekonomisko aprēķinu veikšanai, publiskās un privātās partnerības līguma veida noteikšanai un atzinuma par finanšu un ekonomiskajiem aprēķiniem sniegšanai”, kas

⁴ Turpat.

nosaka kārtību, kādā tiek veikti FEA, skaidri nosakot FEA dokumentācijas saturu un to veikšanas secību, lai noteiktu PPP piemērojamību konkrētā projekta īstenošanā no publiskās personas finanšu resursu racionālas un efektīvas izmantošanas viedokļa, kā arī kārtību, kādā CFLA un FM izvērtē FEA un sniedz atzinumu par tajos iekļautajiem pieņēmumiem, risku sadali starp publisko partneri un privāto partneri un paredzamo līgumcenu, kā arī par tajos minēto nosacījumu paredzamo ietekmi uz valsts budžeta ilgtermiņa saistību apmēru un valsts parādu;

- Ministru kabineta 2009.gada 13.oktobra noteikumi Nr.1184 „Publiskās un privātās partnerības līgumu reģistrācijas un uzskaites kārtība”, kas nosaka PPP līgumu reģistrā ierakstāmās ziņas par partnerības iepirkuma līgumu vai koncesijas līgumu, kā arī PPP līgumu reģistrācijas un uzskaites kārtību;
- Ministru kabineta 2009.gada 20.oktobra noteikumi Nr.1216 „Noteikumi par uzraudzības institūcijas darbību un publiskā partnera vai tā pārstāvja līguma izpildes pārskata sniegšanu”, kas nosaka CFLA kā PPP likumā minēto uzraudzības institūciju, tās darbības un finansēšanas kārtību, publiskā partnera vai tā pārstāvja lēmuma par FEA veikšanu ieviešanas uzraudzības institūcijas mājaslapā internetā kārtību, kā arī PPP līguma izpildes pārskatu iesniegšanas, tā izvērtēšanas un atzinuma par to sniegšanas kārtību.

Likumi

- Grozījumi likumā „Par uzņēmumu ienākuma nodokli” – ar grozījumiem tiek noteikts, ka PPP projektos iesaistīto privāto partneru kapitāla izdevumu atzīšana nodokļu aprēķināšanas vajadzībām notiek pakāpeniski. (Likums izsludināts 04.11.2009.);
- Grozījumi Gada pārskatu likumā – ar grozījumiem tiek noteikta kārtība, kādā kapitālsabiedrībām gada pārskatā (grāmatvedībā) atspoguļojami ieguldījumi pārvaldīšanā un apsaimniekošanā pieņemtajos valsts vai pašvaldības nekustamajos īpašumos vai PPP līguma darbības laikā ar šo līgumu tam nodotajos publiskā partnera pamatlīdzekļos. (Likums izsludināts 11.03.2010.);
- Grozījumi likumā „Par pievienotās vērtības nodokli” – ar grozījumiem tiek noteikts, ka ar PVN apliekamajā vērtībā neiekļauj procentu maksājumus, ko preču vai pakalpojumu saņēmējs maksā preču piegādātājam vai pakalpojumu sniedzējam par iespēju uz noteiktu laika periodu atlikt samaksu par veikto preču piegādi vai sniegtajiem pakalpojumiem. (Likums izsludināts 21.12.2009.);
- Grozījumi Valsts pārvaldes iekārtas likumā – ar grozījumiem tiek precizētas ar deleģēšanas līgumu saistītās normas, paredzot, ka, deleģējot pārvaldes uzdevumu privātpersonai, priekšroka dodama pārvaldes uzdevumu deleģēšanai PPP ietvaros, kā arī nosakot, ka deleģēšanas līgumā ir jānorāda ne tikai līdzēju konkrētā atbildība, bet arī iespējamā atbildība līguma izbeigšanas gadījumā. (3.lasījums Saeimā 13.05.2010.);
- Grozījumi likumā „Par Latvijas Republikas Uzņēmumu reģistru” – ar grozījumiem tiek papildinātas Uzņēmumu reģistra funkcijas ar pienākumu vest PPP līgumu reģistru, vienlaikus izslēdzot no Uzņēmumu reģistra kompetences koncesijas līgumu reģistrāciju. (Likums izsludināts 28.10.2009.)

4. PPP likuma būtība

1. PPP likums paredz PPP pazīmes, nosakot, ka PPP Latvijā ir iespējams īstenot gan līgumiskās (partnerības iepirkuma līgums un koncesijas līgums), gan institucionālās (veidojot kopsabiedrības) partnerības veidā. Līdzīgi kā tas ir PIL PPP likumā tiek noteikti likuma piemērošanas izņēmumi, izvērtējot, vai konkrēto izņēmumu var attiecināt uz PPP iespējamajiem projektiem.

2. Likums paredz, ka PPP gadījumā vienmēr ir nepieciešami FEA, uz kā pamata tiek pieņemts lēmums par PPP projekta uzsākšanu.
3. Likums paredz PPP uzraudzības un konsultāciju institūcijas izveidošanu (CFLA).
4. Likuma B sadaļa regulē koncesijas procedūras – konkurss bez pretendentu atlases, konkurss ar pretendentu atlasī un konkursa dialogs. Tāpat PPP likums nosaka pretendentu iesniegumu izskatīšanas kārtību. Partnerības iepirkuma līguma privātā partnera atlases procedūras regulē PIL.
5. Likuma C sadaļa regulē PPP līgumu noslēgšanas, grozīšanas, pirmstermiņa izbeigšanas un reģistrācijas kārtību, kā arī paredz iespēju dibināt mērķsabiedrību PPP līguma izpildei. Tāpat tā regulē informācijas apmaiņas ar finansētāju līguma noslēgšanas kārtību, kā arī paredz finansētāja iejaukšanās tiesības PPP līgumā.
6. Likuma D sadaļa nosaka institucionālās partnerības īstenošanas kārtību – kopsabiedrības dibināšanas, darbības un darbības izbeigšanas kārtību.

4.1. Publiskās un privātās partnerības likuma struktūra

A sadaļa. Vispārīgie noteikumi

- I nodaļa. Vispārīgie jautājumi.
- II nodaļa. Lēmums par PPP procedūras uzsākšanu.
- III nodaļa. Līguma izpildes kontrole.
- IV nodaļa. Uzraudzības institūcija.

B sadaļa. Koncesijas procedūras

- I nodaļa. Vispārīgie noteikumi.
- II nodaļa. Informācijas apmaiņa un dokumentācija.
- III nodaļa. Koncesijas procedūru komisija.
- IV nodaļa. Iesniegumu izskatīšanas komisija.
- V nodaļa. Koncesijas procedūru veikšanas vispārīgie jautājumi.
- VI nodaļa. Pretendentu atlase.
- VII nodaļa. Konkursa dialoga norise.
- VIII nodaļa. Koncesijas procedūras uzvarētāja noteikšana.
- IX nodaļa. Koncesijas procedūras pabeigšana.
- X nodaļa. Īpašie nosacījumi būves koncesijas procedūrai.

C sadaļa. Publiskās un privātās partnerības līgumi, mērķsabiedrības, sadarbības līgums, darbības ar publiskā partnera resursiem un finansētāja iejaukšanās tiesības

- I nodaļa. Partnerības iepirkuma līguma vai koncesijas līguma noslēgšana, grozīšana, pirmstermiņa izbeigšana un reģistrācija.
- II nodaļa. Mērķsabiedrības dibināšana, līguma slēgšana ar mērķsabiedrību un finansētāja iejaukšanās tiesības.
- III nodaļa. Sadarbības līgums.
- IV nodaļa. Darbības ar publiskā partnera resursiem.
- V nodaļa. Finansētāja iejaukšanās tiesības un jauna līguma slēgšanas kārtība.

D sadaļa. Institucionālā publiskā un privātā partnerība

I nodaļa. Vispārīgie noteikumi.

II nodaļa. Kopsabiedrības privātā dalībnieka noteikšana.

III nodaļa. Partnerības iepirkuma līgums vai koncesijas līgums institucionālās partnerības gadījumā.

IV nodaļa. Sadarbības līgums un finansētāja iejaukšanās tiesības institucionālās partnerības gadījumā.

V nodaļa. Kopsabiedrības izveidošana.

VI nodaļa. Kopsabiedrības darbības īpatnības.

VII nodaļa. Kopsabiedrības darbības izbeigšana.

4.2. Publiskās un privātās partnerības likuma būtiskākās novitātes:

1. noteikta PPP definīcija un PPP veidi – līgumiskais (koncesiju līgumi un partnerības iepirkuma līgumi) un institucionālais (kopsabiedrības);
2. paplašināts publisko partneru loks;
3. paredzēta PPP projektu uzraudzības institūcija un kompetences centrs;
4. lēmumu par PPP procedūras uzsākšanu pieņem Ministru kabinets, pašvaldība vai cita likumā noteiktā institūcija, balstoties uz FEA, FM un CFLA atzinumu;
5. lēmumu pieņemšanu regulē detalizēta procedūra privātā partnera izvēlē;
6. tiek paredzēts konkursa dialogs;
7. paredzēti īpaši nosacījumi būves koncesijai;
8. paredzētas finansētāja iejaukšanās tiesības;
9. ieskicēts potenciālais PPP līguma projekta saturs;
10. regulēta privātā partnera izvēles procedūra institucionālās PPP gadījumā;
11. paredzētas kompensācijas PPP līguma pirmstermiņa izbeigšanās gadījumā;
12. ieviesta sūdzību izskatīšanas kārtība.

4.3. Publiskās un privātās partnerības pazīmes

Atbilstoši PPP likuma 1.panta 1.punktam PPP ir sadarbība starp publisko un privāto sektoru, ko vienlaikus raksturo šādas pazīmes:

- a) sadarbība notiek starp vienu vai vairākiem publiskajiem partneriem un vienu vai vairākiem publiskās un privātās partnerības procedūrā iesaistītajiem privātajiem partneriem;

Viena PPP projekta ietvaros var sadarboties gan vairāki publiskie partneri, gan vairāki privātie partneri. Sadarbojoties diviem vai vairākiem publiskā sektora pārstāvjiem, šāda sadarbība netiks uzskatīta par PPP. Tātad PPP ir sadarbība starp, piemēram, pašvaldību (publiskais partneris) un sabiedrība ar ierobežotu atbildību (privātais partneris).

- b) sadarbība notiek, lai nodrošinātu sabiedrības vajadzības būvdarbu veikšanā vai pakalpojumu sniegšanā;

„Sabiedrības vajadzību” jēdziens PPP likumā nav definēts, taču ar to tiek saprasts labums sabiedrībai kopumā vai noteiktai sabiedrības daļai, ko nodrošina konkrētā PPP projekta īstenošana. Sabiedrības vajadzības parasti ir saistītas ar jomām, kurās PPP īstenojama – transporta, vides, veselības, izglītības u.c. nozarēs (piemēram, infrastruktūras attīstība un uzturēšana, pašvaldību mājokļu būvniecība, mācību iestāžu celtniecība, ūdensapgāde un

notekūdeņu attīrīšana, atkritumu saimniecība, sabiedriskā transporta nodrošināšana, veselības aprūpe un aizsardzības objektu un cietumu būvniecība).

- c) tā ir ilgtermiņa sadarbība, kas ilgst līdz 30 gadiem, bet šajā likumā paredzētajos gadījumos arī ilgāk;

Tas, vai PPP projekts ir ilgtermiņa, jāvērtē, ņemot vērā katra konkrētā PPP projekta specifiku un šim vērtējumam ir jāizriet no FEA. Respektīvi, jo lielāks investīciju apjoms, jo garāks to atpelnīšanas periods.

- d) publiskais un privātais partneris apvieno un izmanto tam pieejamos resursus (piemēram, īpašumu, finanšu līdzekļus, zināšanas un pieredzi);

Noteikts ieguldījums PPP projektā ir jādod gan privātajam, gan publiskajam partnerim. Privātais partneris lielākoties nodrošina PPP projekta finansēšanu, savukārt publiskais partneris nodrošina, piemēram, ēku, kuras renovēšana ir paredzēta, vai zemi. Pie tam ieguldījums var būt ne tikai materiāls, bet arī, piemēram, zināšanas un pieredze.

- e) atbildība un riski tiek dalīti starp publisko partneri un privāto partneri.

Risku sadale ir viens no būtiskākajiem PPP elementiem, kas attiecas uz partneru savstarpējo atkarību un rada attiecīgas tiesības un atbildības katrai no projektā iesaistītajām pusēm, kas arī nozīmē vienlīdzību lēmumu pieņemšanā, kur partnerim ir iespēja ietekmēt abpusējo mērķu definēšanu un pieņemšanu, kā arī pārbaužu un izvērtēšanas kārtības noteikšanu. PPP nenozīmē, ka privātajam partnerim noteikti jāuzņemas visi vai lielākā daļa risku, bet gan risku jāuzņemas tai pusei, kas var to labāk pārvaldīt.

Atkarībā no risku nodošanas pakāpes iespējams arī izdalīt PPP īstenošanas modeļus. Ja partnerības iepirkuma līguma gadījumā būtiskāko riska daļu uzņemas publiskais partneris, tad koncesijas līguma gadījumā – privātais partneris. Riska pārdale, kurā ar projekta īstenošanu saistīto risku lielāko daļu, tai skaitā finansējuma piesaisti, nes privātais partneris, ir būtībā viens no galvenajiem faktoriem, kas atšķir koncesijas līgumu no partnerības iepirkuma līguma. Jānorāda, ka par partnerības iepirkumu atšķirībā no koncesijas līguma PPP likums nesniedz partnerības iepirkumam raksturīgos riskus, tomēr tajā pašā laikā PPP likumā vairākkārt (piemēram, 16., 34., 47.pants) tiek uzsvērts, ka risku sadalījums līgumā starp privāto un publisko partneri ir viens no galvenajiem apstākļiem, kas ļauj nošķirt partnerības iepirkumu no koncesijas līguma un attiecīgi piemērot konkrētajam līguma veidam atbilstošu procedūru.

Galvenā koncesijas raksturojošā pazīme ir tā, ka privātais partneris saņem atlīdzību vai atlīdzības būtiskāko daļu par sniegtajiem pakalpojumiem no pakalpojumu galalietotājiem vai publiskā partnera atkarībā no galalietotāju pieprasījuma, savukārt partnerības iepirkuma gadījumā privātais partneris atlīdzību saņem no publiskā partnera, pamatojoties uz līgumā starp publisko partneri un privāto partneri iekļautajiem pakalpojuma kvalitātes un pieejamības kritērijiem. Līdz ar to ir secināms, ka raksturīgākais risks, kas nošķir koncesijas līgumu no partnerības iepirkuma, ir saistīts ar galalietotāju pieprasījuma pēc būves vai pakalpojuma un privātā partnera atlīdzības saņemšanu par sniegtajiem pakalpojumiem. (Plašāks skaidrojums par koncesijas līgumu un partnerības iepirkuma līgumu pieejams šī materiāla 6.nodaļā).

Par pamatriskiem⁵ tiek uzskatīti šādi riski:

1. būvniecības risks – saistīts ar projekta būvniecības darbu izpildi (piemēram, ar būvniecības izmaksu sadārdzināšanos, papildu izmaksu rašanos, novēlotu būvmateriālu piegādi, zaudējumiem vai bojājumiem, kas radušies būvniecības darbu rezultātā, bet atklāti ekspluatācijas laikā, noteikto specifikāciju ievērošanu);
2. pieejamības risks – saistīts ar projektā sniegto pakalpojumu izpildi (piemēram, ar sniegtā pakalpojuma kvalitātes nodrošināšanu atbilstoši noteiktajām specifikācijām plānotajā apjomā un termiņā);
3. pieprasījuma risks – saistīts ar projektā sniegto pakalpojumu pieprasījumu (piemēram, ar pakalpojuma galalietotāju skaita samazināšanos vai palielināšanos, bet šī novirze nedrīkst būt radusies pakalpojuma nepietiekamas vai zemas kvalitātes dēļ, vai ar jebkuriem citiem apstākļiem, kas ietekmē sniegtā pakalpojuma kvantitāti vai kvalitāti).

Eiropas Komisijas kā galvenos riskus saistībā ar PPP ir noteikusi ne tikai būvniecības un pieprasījuma risku, bet arī virkni citu risku. Riskus var iedalīt ne tikai atkarībā no projekta pamatlīdzekļu uzskaites veida kā pamatriskus un papildriskus, bet vadoties no citiem iedalījuma kritērijiem, piemēram, nododamie, paliekošie un kopīgie riski, kā arī ārējie un iekšējie riski.

PPP jēdziens ietver vismaz divus būtiskus aspektus – ekonomisko un juridisko. **Ekonomiskais** aspekts nozīmē to, ka PPP projekts nedrīkst būt pašmērķis, projekts par katru cenu, bet saimnieciski izdevīgākais risinājums, un detalizēti ieguldījumam atbilstošās vērtības aprēķini ir projekta izdevīguma pamatā. Bet **juridiskais aspekts** – atbilstošas iepirkuma procedūras norise, kas ļauj publiskajam sektoram efektīvi iepirkt šādus pakalpojumus, jo ne visos gadījumos zemākā cena nozīmē lielāku ieguldījumam atbilstošu vērtību nodokļu maksātājam.

PPP projekta īstenošanas cikls, ietverot arī tās darbības, kas nav noteiktas PPP likumā, bet attiecas uz PPP projekta īstenošanu, iedalāms sešos posmos⁶. Būtiski atzīmēt, ka neviens no posmiem nav absolūts un atkarībā no konkrēta PPP projekta specifikas var mainīties katrā no tiem veicamās darbības, kā arī posmi var pārklāties.

PPP projekta cikls ietver šādus sešus savstarpēji pakārtotus un saistītus posmus:

1. **sagatavošanās**, kurā ietilpst pastāvošās situācijas analīze, identificējot aktuālās problēmas un risināšanas iespējas, izskatot privātā sektora piesaisti;
2. **identifikācija**, kurā ietilpst iespējamo šķēršļu identificēšana, ierobežojumus projekta īstenošanā konstatēšana, veicamo izmaksu analīze, privātā sektora intereses sākotnēja identificēšana, projekta vadības un darba grupas izveide;
3. **izvērtēšana**, kurā ietilpst visas nepieciešamās informācijas vākšana un PPP veida izvēle;
4. **projekts un līgums** (šajā posmā tiek sagatavota un apstiprināta projekta dokumentācija);

⁵ Atbilstoši Ministru kabineta 2009.gada 6.oktobra noteikumiem Nr.1152 „Kārtība finanšu un ekonomisko aprēķinu veikšanai, publiskās un privātās partnerības līguma veida noteikšanai un atzinuma par finanšu un ekonomiskajiem aprēķiniem sniegšanai” 15.punktā minētajiem pamatriskiem risku analīze ir veicama obligāti.

⁶ Saskaņā ar Latvijas Investīciju un attīstības aģentūras 2008.gadā izstrādāto stadiju iedalījumu, kas ir publicēts „Vadlīnijās līgumos valsts un privātās partnerības projektu īstenošanai” http://www.ppp.gov.lv/fetch_404.html

5. **iepirkums**, kura rezultātā tiek izvēlēts atbilstošākais projekta īstenošanas pretendents;
6. **projekta ieviešana** saskaņā ar izstrādāto projektu un noslēgtā PPP līguma nosacījumiem.

5. Publiskajā un privātajā partnerībā iesaistītās puses

1.attēls



1.attēlā ir attēlotas PPP projektā iesaistītās četras personu grupas – privātais partneris, publiskais partneris, finansētājs un galalietotāji.

Kā jau tas norādīts iepriekš, PPP ir sadarbība starp publisko un privāto sektoru. Tas nozīmē, ka PPP dalībniekiem jābūt abu sektoru pārstāvjiem. Lai gan PPP projektus tieši īsteno PPP dalībnieki – publiskais un privātais partneris, liela nozīme PPP ir arī finansētājam un galalietotājiem.

Publiskais partneris atbilstoši PPP likuma 1.panta 15.apakšpunktam var būt viens vai vairāki šādi subjekti:

- 1) valsts (piemēram, ministrijas, Valsts kanceleja u.c.);
- 2) pašvaldība vai cita atvasināta publiska persona (piemēram, augstskolas, ostu pārvaldes, zinātniskie institūti u.c.);
- 3) publiskā institūcija vai publiskās institūcijas uzņēmums likuma "Par iepirkumu sabiedrisko pakalpojumu sniedzēju vajadzībām" izpratnē.

Atbilstoši likuma „Par iepirkumu sabiedrisko pakalpojumu sniedzēju vajadzībām” 1.panta 15.apakšpunktam publiskās institūcijas ir valsts pārvaldes iestādes, citas valsts iestādes, pašvaldības vai citas atvasinātās publisko tiesību juridiskās personas, kā arī privāto tiesību subjekts, kas vienlaikus atbilst šādiem kritērijiem:

a) tas ir nodibināts vai darbojas, lai nodrošinātu sabiedrības vispārīgās vajadzības, kurām nav komerciāla vai rūpnieciska rakstura;

b) tas atrodas valsts pārvaldes iestādes, citas valsts iestādes, atvasinātās publisko tiesību juridiskās personas padotībā vai izšķirošā ietekmē vai šiem kritērijiem atbilstoša privāto tiesību subjekta izšķirošā ietekmē (tā izpaužas kā balsstiesību vairākums pārraudzības institūcijas vai izpildinstitūcijas locekļu ievēlēšanā vai vadības iecelšanā) vai arī šā privāto tiesību subjekta darbību vairāk par 50 procentiem finansē valsts, atvasinātā publisko tiesību juridiskā persona vai cits šiem kritērijiem atbilstošs privāto tiesību subjekts.

Savukārt atbilstoši likuma „Par iepirkumu sabiedrisko pakalpojumu sniedzēju vajadzībām” 1.panta 16.apakšpunktam publiskās institūcijas uzņēmums ir jebkurš komersants, kurš atrodas publiskās institūcijas tiešā vai netiešā izšķirošā ietekmē uz līdzdalības vai līguma pamata. Publiskajai institūcijai ir izšķirošā ietekme, ja tai tieši vai netieši pieder lielākā daļa (vairāk nekā 50 procentu) no kapitālsabiedrības parakstītā pamatkapitāla vai ja tā kontrolē balsu vairākumu, kas saistīts ar emitētajām kapitāla daļām (akcijām), vai tā var iecelt vairāk nekā pusi no pārraudzības institūcijas vai izpildinstitūcijas locekļiem.

4) juridiska persona kā publiskais partneris – kapitālsabiedrība vai cita privāto vai publisko tiesību juridiska persona, kas ir nodibināta vai darbojas, lai nodrošinātu sabiedrības vispārīgās vajadzības, kurām nav komerciāla vai rūpnieciska rakstura un kas: a) Koncernu likuma izpratnē atrodas valsts, atvasinātās publiskas personas vai arī tādas juridiskas personas, kas atbilst šajā punktā minētajiem kritērijiem tiešā vai netiešā izšķirošā ietekmē vai b) tās darbību vairāk par 50 procentiem finansē valsts, atvasināta publiska persona vai arī tāda juridiska persona, kura atbilst šajā punktā minētajiem kritērijiem.

Privātais partneris ir subjekts, ar kuru publiskais partneris ir noslēdzis publiskās un privātās partnerības līgumu un tas var būt:

- 1) persona vai personu apvienība, kura piedalījās partnerības iepirkuma procedūrā vai koncesijas procedūrā un kļuva par uzvarētāju (pretendents);
- 2) pretendenta izveidota mērķsabiedrība līgumiskās partnerības gadījumā;
- 3) kopsabiedrība institucionālās partnerības gadījumā.

Finansētājs.

Visbiežāk PPP projektos privātais partneris ir tas, kurš uzņemas finansējuma nodrošināšanu no pašu vai aizņemtā kapitāla. Aizņemtā kapitāla finansētāji visbiežāk ir komercbankas. Finansējumu PPP projektam var piesaistīt ne tikai no kredītiestādes, bet arī no citiem finanšu instrumentiem, piemēram, ES struktūrfondi un Kohēzijas fonda. Arī tādas bankas kā Eiropas Attīstības un investīciju banka un Ziemeļu investīciju banka ir plaši pazīstamas ar savu finansējumu attīstības projektos, savukārt, lai saņemtu kredīta galvojumu iespējams izmantot Latvijas Garantiju aģentūras piedāvātās finansējuma iespējas.

Kredītiestādēm PPP projektā ir t.s. *step in* jeb finansētāja iejaukšanās tiesības. To mērķis ir nodrošināt PPP līguma turpināšanu, ja privātais partneris to nav spējīgs turpināt. Plašāks skaidrojums par finansētāja iejaukšanās tiesībām ir šī materiāla 9.nodaļā.

Galalietotāji.

Kā tas izriet no PPP definīcijas, PPP ir sadarbība, kas notiek, lai nodrošinātu sabiedrības vajadzības būvdarbu veikšanā vai pakalpojumu sniegšanā. PPP projektu nevar uzsākt,

neapzinot sabiedrības vajadzības. Kaut arī PPP likumā publiskajam partnerim netiek uzlikts pienākums informēt sabiedrību par plānoto PPP projektu, šāds pienākums izriet no Valsts pārvaldes iekārtas likuma 10.panta septītās daļas, kas nosaka, ka valsts pārvaldes pienākums ir informēt sabiedrību par savu darbību.

Par galalietotājiem PPP likuma izpratnē tiek uzskatītas personas, izņemot publisko partneri un privāto partneri, kuras koncesijas līguma noslēgšanas gadījumā lieto būvi vai izmanto pakalpojumu, kuru ekspluatē privātais partneris. Tātad tikai tās personas, kuras veiks maksājumus un lietos pakalpojumu vai infrastruktūru, būs uzskatāmas par galalietotājiem. PPP likumā īpašas tiesības galalietotājiem netiek piešķirtas, tomēr tos aizsargā Patērētāju tiesību aizsardzības likums.

Galvenais galalietotāju ieguvums no PPP projektiem ir kvalitatīvāki pakalpojumi un infrastruktūra par adekvātu samaksu.

6. Publiskās un privātās partnerības likuma piemērošanas izņēmumi

Līdzīgi kā tas ir PIL PPP likuma 3.pantā tiek noteikti likuma piemērošanas izņēmumi un uz tiem būtībā neattiecas PPP likuma regulējums. PPP likuma piemērošanas izņēmumi ir:

1) Līgumi, ko slēdz atbilstoši citiem procedūru noteikumiem un to slēgšanas tiesības piešķir:

- a. saskaņā ar starptautisku nolīgumu, ko atbilstoši Eiropas Kopienas dibināšanas līgumam noslēgusi Eiropas Savienības dalībvalsts ar vienu vai vairākām valstīm, kas nav Eiropas Savienības dalībvalstis, par būvdarbiem vai pakalpojumiem saistībā ar nolīgumu parakstījušo valstu piedalīšanos kāda kopīga pasākuma īstenošanā vai tā rezultātu izmantošanā. Publiskais partneris par visiem šādiem nolīgumiem paziņo Eiropas Komisijai;
- b. starptautisku nolīgumu, kas attiecas uz karaspēka izvietojumu un Eiropas Savienības dalībvalsts uzņēmumiem vai tādās valsts uzņēmumiem, kura nav Eiropas Savienības dalībvalsts;
- c. kādas starptautiskas organizācijas īpašu procedūru.

2) Saskaņā ar 3.panta otro daļu līgumi:

- a. Ministru kabinets saskaņā ar ārējiem normatīvajiem aktiem informācijai par koncesijas līgumu nosaka slepenības režīmu;
- b. koncesijas līguma izpilde saistīta ar īpašiem valsts noslēpuma aizsardzības pasākumiem;
- c. tā piemērošana varētu radīt **kaitējumu būtisku valsts interešu aizsardzībai**. Par būtisku valsts interešu aizsardzību katrā konkrētajā gadījumā lemj Ministru kabinets.

Par kaitējumu būtisku valsts interešu aizsardzībai uzskatāms kaitējums būtisku valsts drošības interešu aizsardzībai.

Skaidrojums:

PPP likuma 3.panta otrā daļa atbilst Direktīvas 2004/18/EK 14.pantam, kas līdzīgi paredz trīs izņēmuma gadījumus, kad līgumam var nepiemērot PPP likumā noteiktos privātā partnera atlases noteikumus: 1) ja līgums atzīts par slepenu, 2) ja līguma izpildē jāievēro īpaši drošības pasākumi saskaņā ar dalībvalstī spēkā esošajiem normatīvajiem un administratīvajiem aktiem, vai 3) ja tas nepieciešams dalībvalsts pamatinteresu aizsardzībai.

PPP likuma 3.panta otrā daļa atbilst Direktīvas 2004/18/EK 14.pantam ar nosaukumu „Slepenie līgumi un līgumi, uz ko jāattiecinā īpaši drošības pasākumi”. Minētais nosaukums norāda, ka ar valsts būtisku interešu aizsardzību šajā gadījumā Eiropas Kopienu tiesībās sprot būtisku valsts drošības interešu aizsardzību. Turklāt Direktīvas 2004/18/EK preambulas 22.punkts attiecībā uz Direktīvas 14.panta mērķi paskaidro, ka Direktīvā nepieciešams paredzēt noteikumus gadījumiem, kuros ir iespējams atturēties no koordinējošās procedūras pasākumu piemērošanas, pamatojoties uz valsts drošības vai valsts noslēpuma jautājumiem. Jāņem vērā, ka Direktīva 2004/18/EK konsolidē iepriekš spēkā esošās direktīvas valsts līgumu piešķiršanas jomā, tas ir Direktīvu 92/50/EEK, Direktīvu 93/67/EEK un Direktīvu 93/37/EEK, un visu šo direktīvu attiecīgās tiesību normas. Izmantojot sistēmisko un vēsturisko tiesību normu iztulkošanas metodi, konstatējams, ka visās šajās direktīvās attiecīgās tiesību normas, kas konsolidētas Direktīvas 2004/18/EK 14.pantā, valsts interešu aizsardzību definēja kā dalībvalsts drošības interešu aizsardzību. Eiropas Komisija, izstrādājot Direktīvu 2004/18/EK, nav paudusi nodomu šos noteikumus mainīt.

Arī tiesību doktrīnā ir norādīts, ka Direktīvas 2004/18/EK 14.pantā paredzētie izņēmuma gadījumi attiecināmi uz slepeniem līgumiem un līgumiem, kā īstenošana prasa drošības pasākumu ievērošanu vai kas saistīti ar būtisku valsts drošības interešu aizsardzību.

Eiropas Kopienu tiesa tiesas (pēc Lisabonas līguma spēkā stāšanās – Eiropas Savienības Tiesas) ir noteikusi, ka izņēmumi ir jāinterpretē šauri un valstij ir jāpierāda, ka mērķi nevarēja sasniegt, piemērojot valsts līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanas procedūras, tai skaitā slēgtās procedūras. Tāpat arī Tiesa ir norādījusi, ka būtisku valsts interešu aizsardzība automātiski nevar kalpot par iemeslu direktīvu nepiemērošanai, bet katrs atsevišķs gadījums ir rūpīgi izvērtējams. Eiropas Kopienu tiesa arī norāda, ka uz valsts drošību var atsaukties tikai tad, ja pastāv reāls un pietiekami nopietns sabiedrības pamatinteresu apdraudējums. Turklāt šo pamatojumu nedrīkst izmantot nepamatoti tādā veidā, lai tas faktiski kalpotu tīri saimnieciskiem mērķiem. Tiesa arī norādījusi, ka tai dalībvalstij, kas vēlas izmantot šos izņēmumus, ir jāiesniedz pierādījumi par to, ka attiecīgās atkāpes nepārsniedz izņēmumu gadījumu robežas un ka tās ir nepieciešamas, lai aizsargātu valsts būtiskās drošības intereses.

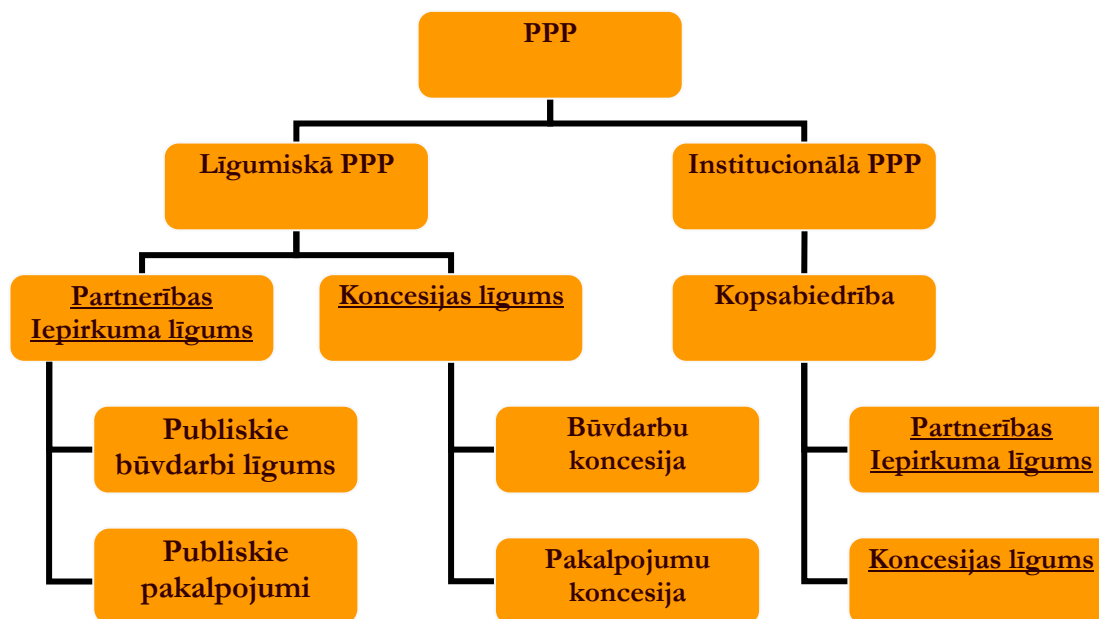
3) Līgumi, kā mērķis ir nodrošināt publiskā partnera uzturētus publiskos elektronisko sakaru tīklus vai arī vienu vai vairākus publiskā partnera sniegtus publiski pieejamus elektronisko sakaru pakalpojumus. Šis izņēmums neattiecas uz televīzijas un radio apraidi.

Izņēmumu piemēro likuma subjekti, kas nodrošina elektronisko sakaru tīklus vai sniedz publiski pieejamus elektronisko sakaru pakalpojumus.

7. Publiskās un privātās partnerības veidi

Dažādās valstīs izmanto dažādus PPP veidus un sadarbības modeļus, ko piemeklē un pielāgo pēc vajadzības. Eiropas Komisija nošķir divu veidu PPP – līgumisko partnerību un institucionālo partnerību, savukārt līgumiskās partnerības ietvaros nodala koncesiju un partnerības iepirkumu. Līdzīgi tas ir iestrādāts PPP likumā.

Shematiski tas ir attēlots 2.attēlā.



7.1. Līgumiskā publiskā un privātā partnerība

Līgumisko partnerību var iedalīt šādi:

- partnerības iepirkuma līgumi, kas tiek piešķirti PIL izpratnē slēgtas, atklātas vai sarunu procedūras ietvaros;
- koncesijas līgumi, kas tiek piešķirti atbilstoši PPP likumam.

PPP partnerības iepirkuma līgumi

Partnerības iepirkuma līgums - līgums, kas noslēgts starp publisko partneri un privāto partneri uz laiku, kas ir ilgāks par pieciem gadiem un kur lielāko ekonomisko risku daļu uzņemas privātais partneris, kurš projektē, būvē, finansē būvniecību, apsaimnieko un pēc līguma termiņa beigām objektu nodod publiskā sektora partnerim.

Publiskais partneris veic ikgadējos maksājumus, kas ir tieši atkarīgi no sniegtā pakalpojuma kvalitātes. Šo līgumisko PPP veidu regulē PIL.

Šādi līgumi pārsvarā ietver projektēšanas, būvniecības, finansēšanas un apsaimniekošanas jeb DBFO (no angļu valodas. „Design - Build - Finance - Operate”) komponentes. DBFO veida projektiem var būt dažādas modifikācijas, piemēram, ja publiskais sektors ir jau izstrādājis tehnisko projektu un privātais partneris tiek piesaistīts tikai objekta būvniecībai, finansēšanai un apsaimniekošanai, tad runa ir par BFO veida projektu (no angļu valodas. „Build – Finance – Operate”). Savukārt, ja privātais partneris renovē kādu esošu publiskā sektora objektu (piemēram, skolu vai bērnudārzu), finansē renovāciju un pēc tam apsaimnieko šo objektu, bet publiskais sektors veic ikgadējos (ikmēneša) maksājumus, tad tādā gadījumā runa ir par RFO veida projektiem (no angļu valodas. „Renovate – Finance – Operate”).

Apskatot citu Eiropas Savienības dalībvalstu pieredzi ir jāsecina, ka parasti līgumiskās partnerības nodrošināšanai tiek veidots speciāls mērķa uzņēmums, kura uzdevums ir nodrošināt konkrēto pakalpojumu vai objekta būvniecību un apsaimniekošanu. Partnerība tiek

nodrošināta uz PPP līguma pamata, kas tiek noslēgts starp publiskā sektora institūciju (kā pasūtītāju) un mērķa uzņēmumu (kā izpildītāju) par ēkas projektēšanu, būvniecību, finansēšanu un apsaimniekošanu vai pakalpojuma sniegšanu. Publiskais sektors veic maksājumus balstoties uz pakalpojuma sniegšanas kvalitāti vai ēku pieejamību.

Koncesijas līgums

Koncesijas līgums – līgums, ko publiskais partneris slēdz ar privāto partneri uz noteiktu laiku (līdz 30 gadiem), un koncesionārs (privātais partneris) koncesijas līguma ietvaros uzņemas visus ar koncesijas līgumā pielīgto saistību izpildi saistītos ekonomisko risku vai būtiskāko daļu no šī riska. Koncesijas līgumi tiek piešķirti pamatojoties uz PPP likumu un tās rezultātā par pakalpojumu parasti maksā galalietotājs (šādi projekti varētu tikt īstenoti, piemēram, siltumapgādē, atkritumu apsaimniekošanā, utt.). Privātais partneris projektē, būvē, finansē un apsaimnieko objektu, vai sniedz pakalpojumu, bet savus ieguldījumus galvenokārt atpeln ar lietotājmaksu par konkrēto pakalpojumu par objekta izmantošanu no gala patērētāja vai no publiskā partnera, kura maksājums ir atkarīgs no galalietotāju skaita.

Tiesību un pienākumu kopumu drīkst piešķirt:

- **būves koncesijas gadījumā** – lai būvētu jaunas infrastruktūras objektus vai sistēmas vai šos darbus veiktu kopā ar būvprojektēšanu, modernizāciju vai paplašināšanu, vai esošo infrastruktūras objektu vai sistēmu atjaunošanu, modernizāciju vai paplašināšanu, par atlīdzību saņemot tiesības ekspluatēt būvi, kas veidota atbilstoši koncedenta prasībām;
- **pakalpojumu koncesijas gadījumā** – lai nodrošinātu publiskos pakalpojumus, par atlīdzību saņemot tiesības sniegt pakalpojumu.

Koncesijas līgumu atbilstoši PPP likumam slēdz uz laiku līdz 30 gadiem, pamatojoties uz konkurētspējīgiem, atklātiem un skaidriem konkursa nosacījumiem.

Izmantojot koncesijas pieeju, esošo un klāt nākušo aktīvu īpašumtiesības pārsvarā saglabā publiskais sektors. Atbilstoša aktīvu lietošana un uzturēšana koncesijas periodā ir privātā sektora atbildība.

PPP likuma XVI nodaļā ir regulēta rīcība ar publiskā partnera resursiem, kas saskaņā ar minētā likuma 1.panta 30.apakšpunktu ir publiskā partnera īpašumā esoša ķermeniska lieta vai lietu kopība, kas bez atsevišķas samaksas tiek nodota privātajam partnerim lietojumā vai tiek ieguldīta kopsabiedrības pamatkapitālā saskaņā ar publiskās un privātās partnerības līgumu. PPP likuma 77.pantā cita starpā ir noteikts, ka privātais partneris PPP līgumā noteiktos publiskā partnera resursus, kas nodoti privātajam partnerim lietošanā, nedrīkst atsavināt, tai skaitā ieguldīt citu kapitālsabiedrību pamatkapitālā, ieķīlāt vai citādi apgrūtināt, vai veikt jebkuras citas darbības, kuru rezultātā šie resursi var kļūt par citas personas īpašumu. Tāpat arī minētajā pantā ir noteikts, ka publiskā partnera resursi neietilpst privātā partnera kā parādnieka mantā, uz ko vēršami kreditoru prasījumi maksātnespējas procesā, tāpat uz publiskā partnera resursiem privātā partnera saistību neizpildes gadījumā netiek vērsta piedziņa.

7.2. Institucionālā publiskā un privātā partnerība

Institucionālās PPP sadarbības ietvaros tiek izveidota kopuzņēmuma forma. Eiropas Komisijas izpratnē institucionālā PPP ir sadarbība starp publisko un privāto sektoru, kas

izpaužas jaukta kapitāla uzņēmuma dibināšanā, lai īstenotu koncesijas vai partnerības līgumus. Institucionālās PPP gadījumā publiskais partneris sākotnēji veic procedūru privātā partnera atlasei. Kad privātais partneris ir noskaidrots, tiek nodibināta kopsabiedrība, ar kuru pēc tam kā ar privāto partneri publiskais partneris slēdz PPP līgumu (koncesijas vai partnerības iepirkuma līgumu). Tātad no minētā ir secināms, ka institucionālās PPP izveidošanas procesā ir jāasniedz divi mērķi: 1) jāizveido kopsabiedrība un 2) jānoslēdz partnerības iepirkuma līgums vai koncesijas līgums.

Institucionālās partnerības galvenā atšķirība no līgumiskās partnerības ir tāda, ka līgumiskās partnerības ietvaros publiskais partneris noslēdz PPP līgumu ar privāto partneri, savukārt institucionālajā partnerībā publiskais partneris ar privāto partneri izveido kopīgu sabiedrību un PPP līgumu publiskais partneris slēdz ar šo jaunizveidoto kopsabiedrību.

Institucionālais PPP modelis var tikt izvēlēts gadījumā, ja publiskais partneris vēlas veikt pastiprinātu PPP līguma izpildes kontroli un piedalīties kapitālsabiedrības pārvaldē. Līdz ar to ir secināms, ka publiskās un privātā partnera kopīgajai sabiedrībai ir raksturīga kopīga vadība, un abi – gan publiskais, gan privātais partneris – tajā iegulda resursus.

Kopsabiedrības veidošanu publiskajai un privātajai sadarbībai regulē PPP likums—sadaļa par institucionālo PPP. tomēr Jaunas kapitālsabiedrības nodibināšanā jāpiemēro Komerclikums, kā arī jāievēro Valsts pārvaldes iekārtas likums. Savukārt īstenojot institucionālo PPP valsts vai pašvaldības kapitālsabiedrības pārveidošanas formā, piemērojams ir likums „Par valsts un pašvaldību kapitāla daļām un kapitālsabiedrībām”. Tāpat arī ir jāievēro likums „Par valsts un pašvaldību finanšu līdzekļu un mantas izšķērdēšanas novēršanu”.

Kopsabiedrību var izveidot:

1. nodibinot jaunu kapitālsabiedrību saskaņā ar Komerclikuma prasībām.

Atbilstoši PPP likuma 84.pantam kopsabiedrību var dibināt kapitālsabiedrības formā – sabiedrības ar ierobežotu atbildību vai akciju sabiedrības formā. Kapitālsabiedrības dibināšanas kārtība ir noteikta Komerclikuma 141.pantā.

Komerclikuma 143.pantā ir noteikta dibināšanas līgumā ietveramā informācija. Taču PPP likuma 105.pants papildina Komerclikumā noteikto un norāda, ka kopsabiedrības dibināšanas līgumā papildus norādāmi arī šādi noteikumi:

- 1) kopsabiedrības izveidošanas mērķis — kopsabiedrība ir nodibināta tā PPP līguma izpildei, ko publiskais partneris slēgs ar kopsabiedrību;
- 2) saskaņotie PPP līguma projekta noteikumi, kuru izpilde ir atkarīga no kopsabiedrības privātā partnera darbībām;
- 3) kārtība, kādā kopsabiedrība pieņems lēmumu par savas darbības izbeigšanu;
- 4) norāda, ka kopsabiedrības darbības izbeigšanas gadījumā katra dalībnieka likvidācijas kvotu nosaka tādā kārtībā, kāda noteikta PPP līgumā šā līguma izpildes vai pirmstermiņa izbeigšanas gadījumā;
- 5) norāda PPP likuma 102.pantā noteikto kārtību, kādā notiek kopsabiedrības privātā dalībnieka nomaiņa, ja finansētājs PPP likuma 100.pantā noteiktajā kārtībā izmanto

iejaukšanās tiesības un piedāvā citu privāto dalībnieku kopsabiedrībā esošā privātā dalībnieka vietā.

2. pārveidojot valsts vai pašvaldības kapitālsabiedrību par privātu kapitālsabiedrību ar valsts vai pašvaldības kapitāla daļu likumā „Par valsts un pašvaldības kapitālu daļām un kapitālsabiedrībām” noteiktajā kārtībā un Valsts pārvaldes iekārtas likumā noteiktajos gadījumos.

Valsts pārvaldes iekārtas likuma 88.pantā ir noteikti gadījumi, kad publiska persona var veikt komercdarbību:

- 1) ja tirgus nav spējīgs nodrošināt sabiedrības interešu īstenošanu attiecīgajā jomā;
- 2) nozarē, kurā pastāv dabiskais monopols, tādējādi nodrošinot sabiedrībai attiecīgā pakalpojuma pieejamību;
- 3) stratēģiski svarīgā nozarē;
- 4) jaunā nozarē;
- 5) nozarē, kuras infrastruktūras attīstībai nepieciešami lieli kapitālieguldījumi;
- 6) nozarē, kurā atbilstoši sabiedrības interesēm nepieciešams nodrošināt augstāku kvalitātes standartu.

Kopsabiedrības darbība:

Pēc kopsabiedrības nodibināšanas un PPP līguma noslēgšanas kopsabiedrība darbojas, lai īstenotu PPP projektu. Savā darbībā tai ir jāievēro gan Komerclikuma, gan PPP likuma speciālās normas. Lai gan galvenais kopsabiedrības uzdevums ir nodrošināt PPP līguma izpildi, atbilstoši PPP likuma 108.pantam kopsabiedrības var uzsākt arī citus PPP līgumā neparedzētu komercdarbības veidus, ievērojot Valsts pārvaldes iekārtas likumā noteikto, ja tas nekavē PPP līguma veiksmīgu izpildi un ir paredzēts PPP līgumā. Lēmumu par to pieņem kopsabiedrības dalībnieku sapulce.

Kopsabiedrības veidošanas priekšrocības:

- Privātā kapitāla, tehnoloģiju un vadības kooperācija ar publiskā partnera zināšanām un atbildību;
- Vienota dažādu avotu veidota budžeta pārvaldība;
- Valsts vai pašvaldība saglabā politisko kontroli;
- Saskaņota valsts vai pašvaldības un kopsabiedrības darbība kopīgu mērķu sasniegšanai.

Kā kopsabiedrības veidošanas riska faktors jānorāda tas, ka var būt grūtības pieņemt lēmumus, jo abas puses pārstāv dažādas intereses – valsts vai pašvaldība ieinteresēta vispārīga labuma iegūšanai, savukārt privātais partneris vairāk ir ieinteresēts lielākas peļņas gūšanā. Valstij un pašvaldībai pēc iespējas vairāk jānorobežojas no komercdarbības veikšanas, jo pretējā gadījumā tiek deformēts tirgus. Tā kā valsts vai pašvaldība kopsabiedrības gadījumā ir komercsabiedrības līdzīpašnieks, publiskajam partnerim pašam ir jāuzņemas līdzatbildība gadījumā, ja komercsabiedrības pakalpojumi nav pietiekamā kvalitātē. Līdz ar to šādas alternatīvas izvēle samazina projekta īstenošanas riskus privātajam partnerim, bet palielina publiskā partnera riskus.

8. Mērķsabiedrība

PPP likuma XIV nodaļā tiek regulēta mērķsabiedrības dibināšana, kā arī PPP līgumu slēgšana ar mērķsabiedrību. PPP likuma 1.panta 26.apakšpunktā ir paskaidrots, ka mērķsabiedrība ir komercsabiedrība, ko PPP likumā noteiktajos gadījumos dibina PPP procedūras rezultātā noteiktais pretendents, lai publiskais partneris ar šo komercsabiedrību slēgtu PPP līgumu. Atbilstoši PPP likuma 1.panta 21.apakšpunktā ietvertajai privātā partnera definīcijai privātais partneris ir pretendents vai tā izveidota mērķsabiedrība (līgumiskās partnerības gadījumā) vai kopsabiedrība (institucionālās partnerības gadījumā), ar kuru publiskais partneris ir noslēdzis PPP līgumu. No minētā panta izriet galvenā mērķsabiedrības un kopsabiedrības atšķirība.

Nemot vērā iepriekš minēto, secināms, ka privātais partneris var pretendēt uz PPP konkursu un uzvarot nodibināt mērķsabiedrību, lai pēc tam publiskais partneris ar to slēgtu PPP līgumu, kas nozīmē, ka, dibinot mērķsabiedrību, privātais partneris PPP likuma izpratnē būs tieši nodibinātā mērķsabiedrība. Turklāt PPP likuma 71.panta ceturtajā daļā ir norādīts, ka gadījumā, ja pretendents ir viena persona, par mērķsabiedrības dibinātāju var būt tikai šis pretendents vai gadījumā, ja pretendents ir personu apvienība – tikai šī konkrētā personu apvienība. Kārtību, kādā tiek veidotas mērķsabiedrības, nosaka Komerclikums. Tomēr PPP likums paredz dažus ierobežojumus, piemēram, saskaņā ar PPP likuma 71.panta piekto daļu dibinātājiem mērķsabiedrības dibināšanas dokumenti jāsatver tā, lai tiktu nodrošinātas finansētāja iejaukšanās tiesības nomainīt mērķsabiedrības dalībnieku vai biedru. PPP likums arī paredz, ka PPP līgumā jānosaka mērķsabiedrības dalībnieku vai biedru izmaiņu kārtība. Turklāt, lai kāda cita persona kļūtu par mērķsabiedrības dalībnieku vai biedru, tai jāsaņem katra publiskā partnera pārstāvja piekrišana, un kārtība, kādā tas notiek, jāparedz PPP līgumā.

Kā tas izriet no PPP likuma 71.panta mērķsabiedrības dibināšanu PPP procedūras dokumentos var noteikt gan kā pienākumu, gan tiesību. Tātad iespēja dibināt mērķsabiedrību ir atkarīga no tā, vai tas ir paredzēts PPP procedūras dokumentos. Privātais partneris, sniedzot publiskajam partnerim savu piedāvājumu atbilstoši PPP likuma 71.pantam, tajā jānorāda:

- 1) ja PPP dokumentos ir paredzēts, ka obligāti jādibina mērķsabiedrība, – komercsabiedrības veidu un tās dalībniekus vai biedrus;
- 2) ja PPP dokumentos ir paredzēs, ka mērķsabiedrību var dibināt, – to, vai mērķsabiedrība tiks dibināta, un ja tiks, nepieciešams norādīt komercsabiedrības veidu un tās dalībniekus vai biedrus.

Mērķsabiedrības izveides priekšrocības

Pirmkārt, mērķsabiedrības dibināšana ir iespēja privātajam partnerim samazināt savus riskus, neriskējot ar privātajam partnerim piederošu sabiedrību vai uzņēmumu, ja PPP projektā rodas kādas problēmas. Tieši nodibinātā mērķsabiedrība būs tā, kura slēgs PPP līgumu ar publisko sektoru, līdz ar to uzņemsies visus ar PPP projektu saistītos riskus. Tādējādi privātais partneris var pasargāt no negaidītiem riskiem tam iepriekš piederošo īpašumu.

Otrkārt, PPP projektam mērķsabiedrības dibināšana ir uzskatāma par pozitīvu aspektu, jo situācijā, kad privātajam partnerim rodas kādas grūtības, tas neietekmē mērķsabiedrību un attiecīgi arī visu PPP projektu.⁷

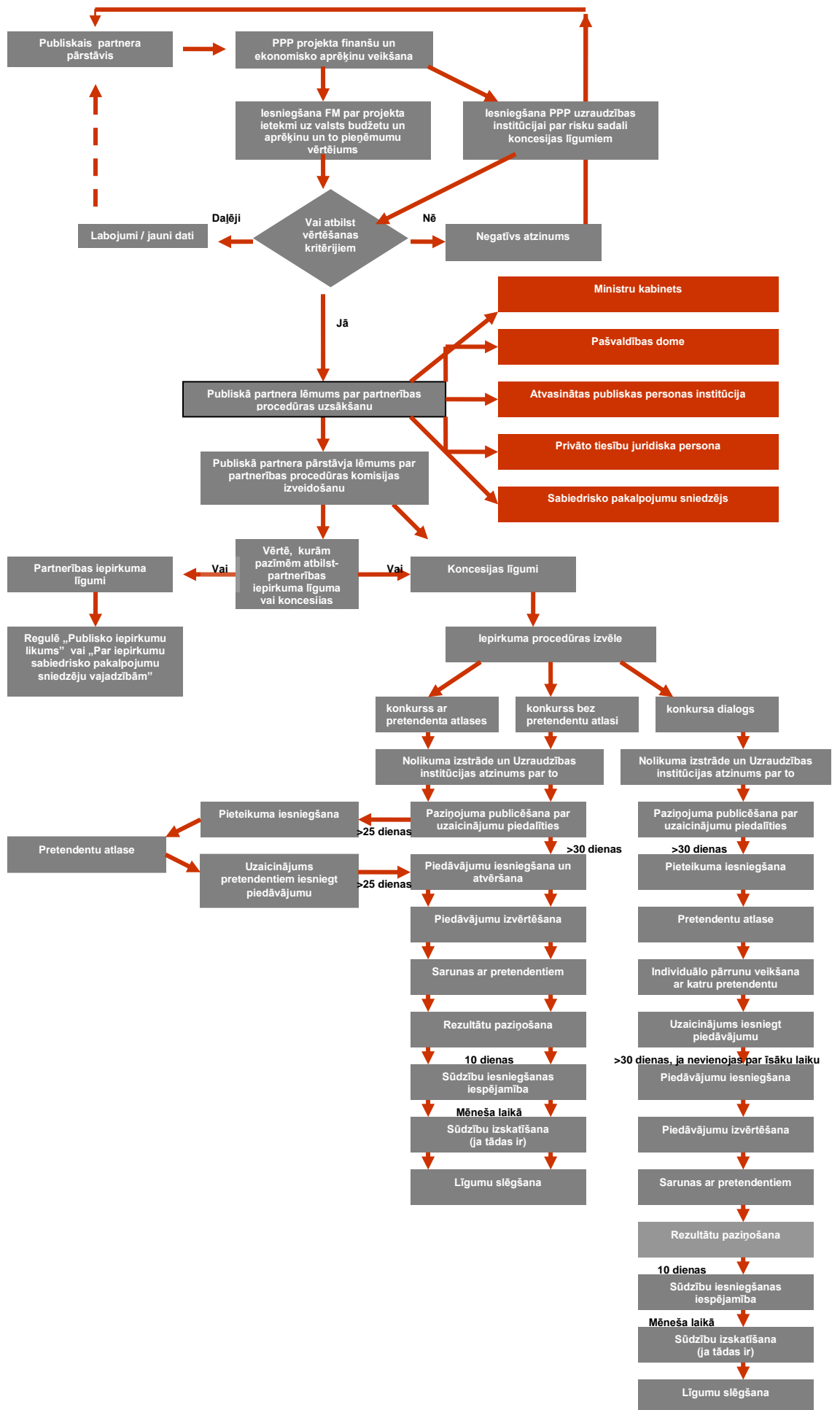
⁷ Zvērinātu advokātu birojs „BDO Zelmenis &Liberte”, Publiskās un privātās partnerības rokasgrāmata, 2.2.12., Dienas bizness, Rīga, 2009.

9. Finansētāja iejaukšanās tiesības

Finansētāja iejaukšanās tiesības ir finansētāja tiesības piedāvāt publiskajam partnerim jaunu privāto partneri vai jaunu privāto dalībnieku, ja privātais partneris nespēj pildīt savas saistības un PPP projekts var tikt vai tiek apdraudēts. PPP likumā uzskaitīti konkrēti gadījumi, kuros finansētājs ir tiesīgs izmantot šīs savas tiesības. Atbilstoši PPP likumam finansētājs drīkst piedāvāt publiskajam partnerim nomainīt privāto partneri tikai tad, ja publiskais partneris noteiktās situācijās izbeidz līgumu pirms termiņa. PPP līgumā un informācijas apmaiņas līgumā var paredzēt, ka finansētājam ir iejaukšanās tiesības arī tad, ja mainās kāds no mērķsabiedrības dalībniekiem vai biedriem. Informācijas apmaiņas līgums ir līgums starp publisko partneri un finansētāju, ja tiek piesaistīts finansētājs (projektu nefinansē pats privātais partneris).

Jaunais PPP līgums tiks slēgts par to pašu līguma priekšmetu un ar tādiem pašiem noteikumiem kā sākotnējais PPP līgums, ņemot vērā konkrētā līguma izpildes stadiju. Finansētājs piedāvā publiskajam partnerim jauno potenciālo privāto partneri saskaņā ar publiskā partnera prasībām un vēlmēm. Publiskais partneris var atteikties no jaunā privātās partnera tikai tad, ja tas neatbilst izvirzītajām prasībām un kritērijiem.

Publiskās un privātās partnerības likuma grafiskais attēls (1.pielikums)



Finanšu un ekonomisko aprēķinu veikšanas struktūra (2.pielikums)

