

## VPP PROJEKTA CIKLS

### VPP PROJEKTA UN LĪGUMA SAGATAVOŠANA



#### POSMA MĒRĶIS

Projekta dokumentācijas sagatavošana un apstiprināšana.

#### JAUTĀJUMI, UZ KURIEM IR JĀATBILD

- Vai dotā projekta ieviešana būs publiskajam sektoram izdevīgāka to īstenojot tradicionāli (valsts iepirkumu sistēmas ietvaros) vai piesaistot privāto kapitālu?
- Uz kādiem nosacījumiem tiks veidotas partnerattiecības, t.i., kāds būs VPP līgums?
- Kāda iepirkuma procedūra tiks izmantota?

#### VEICAMĀS DARBĪBAS:

Šī etapa galvenie uzdevumi ir:

1. Finanšu un ekonomisko aprēķinu veikšana;
2. Iepirkuma procedūras izvēle un dokumentācijas (t.sk. VPP līguma projekta) sagatavošana.

#### I FINANŠU UN EKONOMISKO APRĒĶINU VEIKŠANA

Finanšu ekonomisko aprēķinu veikšanai pasaulē VPP projektos tiek izmantotas dažādas metodes un pieejas. Galvenā atšķirība no tradicionālajiem projektiem VPP projektu analīzē ir, ka tiek veikts ieguldījumam atbilstošās vērtības (IAV) aprēķins (no angļu val. - *value for money*).

Pēc definīcijas IAV ir vislabvēlīgāko izmaksu un kvalitātes kombinācija, lai apmierinātu lietotāja (sabiedrības) prasības. Lai noteiktu, vai tiek sasniegts IAV ir jāveic novērtējums, kurš ietver gan kvalitatīvu, gan kvantitatīvu rādītāju izvērtējumu, kā arī detalizētu risku novērtējumu.

Ekonomikas ministrijas mājas lapā ([www.em.gov.lv](http://www.em.gov.lv)) VPP sadaļā ir atrodama metodika (skatīt B pielikumos „Kārtība, kādā tiek veikti finanšu un ekonomiskie aprēķini, lai pieņemtu lēmumu par koncesijas līguma slēgšanas tiesību iegūšanas procedūru” un kopsavilkumu 2.tabulā „Finanšu un ekonomisko aprēķinu veikšana”), kādā veidā finanšu un ekonomiskie aprēķini būtu veicami koncesijas gadījumā un kas būtu piemērojama arī pārējiem VPP gadījumiem.

Lai projekta apraksts būtu kvalitatīvāks, tā sagatavošanas laikā būtu jāpiesaista gan profesionāli konsultanti ar atbilstošu pieredzi, gan būveksperti, gan juristi.

Starptautiskā pieredze liecina, ka finanšu un ekonomisko aprēķinu sagatavošanai ir nepieciešami vidēji divi līdz četri mēneši:

- Sākotnējais ziņojums 1 līdz 2 nedēļas
- Kvalitatīvā analīze 3 līdz 5 nedēļas
- Kvantitatīvā analīze 4 līdz 8 nedēļas
- Gala ziņojums 1 līdz 2 nedēļas

**2.tabula „Finanšu un ekonomisko aprēķinu veikšanas posmi”**

POSMS	MĒRĶIS	REZULTĀTS
1.Sākotnējais ziņojums	Aprakstīt projektu, identificēt projekta realizācijas veidus, noteikt projekta būtiskās sastāvdaļas un izskaidrot finanšu un ekonomisko aprēķinu veikšanas nepieciešamību.	Sagatavots Projekta apraksts, kuram var veikt finanšu un ekonomiskos aprēķinus.
2.Kvalitatīvā analīze	Definēt sākotnējos finanšu datus, pamatojoties uz kuriem tiks veikti aprēķini.	Aprēķinātas projekta naudas plūsmas VPP (koncesijas) un publiskā iepirkuma variantiem.
3.Kvantitatīvā analīze	Salīdzināt projekta neto izmaksas gan publiskā iepirkuma, gan VPP gadījumā.	Noteikts vai ir ieguldījumam atbilstoša vērtība.
4.Gala ziņojums	Koncentrētā veidā salīdzināt VPP un publiskā iepirkuma iespējas, izdarīt secinājumus par izdevīgāko risinājumu un izteikt rekomendācijas turpmākām darbībām.	Skaidrojums par atšķirību starp VPP un publiskā iepirkuma novērtēšanu, izteiktas rekomendācijas lēmuma pieņēmējiem par projekta turpināšanu.

## II IEPIRKUMA PROCEDŪRAS IZVĒLE UN DOKUMENTĀCIJAS (T.SK. VPP LĪGUMA) SAGATAVOŠANA

Atbilstoša iepirkuma procesa izvēlē valsts/pašvaldības iestādei jāņem vērā vairāki apsvērumi, tajā skaitā:

- Projekta apjoms un specifika;
- Risku sadalījums starp publisko un privāto partneri;
- Partneru iepriekšējā pieredze VPP projektu īstenošanā;
- Trešās puses finansētāju loma un ietekme (EK, bankas u.c.).

***Pirms iepirkuma dokumentācijas sagatavošanas būtu vēlams izstrādāt iepirkuma stratēģiju, kura noteiktu izmantojamās iepirkuma procedūras veidu, iepirkuma laika grafiku, u.c. būtiskus jautājumus.***

Latvijā VPP projektu iepirkumus regulē:

- Koncesijas projektiem - Koncesijas likums;
- Apvienotajiem projektēšanas, būvniecības, finansēšanas un apsaimniekošanas projektiem (DBFO) - Publisko iepirkumu likums (67.panta trešā daļa).

***Koncesijas būtiskākā atšķirība no DBFO veida projektiem ir tā, ka privātais partneris atpelna savus ieguldījumus ar lietotājmaksu par konkrēto pakalpojumu jeb objekta izmantošanu.***

## **Koncesiju likums**

Koncesiju likums nosaka koncesiju piešķiršanas kārtību, nosacījumus, procedūru, reģistrāciju, uzskaiti un citu būtisku informāciju par konkursa dokumentācijas (līguma, nolikuma u.c.) sagatavošanu.

Publiskajam partnerim lemjot par koncesiju resursu nodošanu privātajam partnerim ir rūpīgi jāapsver koncesiju līguma nosacījumi, lai tajos nebūtu pretrunas ar Koncesiju likumu un citiem spēkā esošajiem normatīvajiem aktiem. Dažādu nepilnību, pušu patiesās gribas neizpratnes un prettiesisku nosacījumu ietveršanas rezultātā, zaudējumi radīsies gan privātajam, gan publiskajam partnerim.

### **Līguma izstrādē uzmanība ir jāvērs:**

- **Valsts interešu aizsardzību** - projekti ir jāveido tā, lai sniegtu efektīvus sabiedrisko pakalpojumus un līguma nosacījumiem ir jāgarantē turpmāka pakalpojumu sniegšana sabiedrības vajadzībām vēlamā veidā;
- **Līguma godīguma nodrošināšanu** - līgumā ir jābūt „godīguma” principam pušu starpā, kurš iekļauj vienlīdzīgu risku un ieguvumu sadalījumu. It īpaši cenas noteikšanas mehānismiem ir jābūt caurskatāmiem un taisnīgiem, turklāt privātajam nebūtu jāgūst labums no nesamērīgas peļņas, kas rodas no dotācijām, un jānodrošina efektīva strīdu risināšanas sistēma;
- **Veicināt efektīvu noteikumu izstrādi un monitoringu** - šī ir sevišķi svarīga prasība, kas nodrošina līguma nosacījumu ievērošanu un visu pušu interešu uzturēšanu;
- **Nodrošināt līguma elastīgumu izmainu gadījumos.**

Koncesijas līgumā jācenšas pēc iespējas detalizētāk atrunāt sadarbības procesu un rīcības modeļus iespējamajās problēmu situācijās, piemēram, līguma laušanas gadījumā vai kādas puses nespējas pildīt uzņemtās saistības gadījumā. Tāpat jāparedz kompensāciju mehānisms un apmērs līguma izbeigšanas gadījumā. Privātajam partnerim ir jāsaņem samērīgs atlīdzinājums par veiktajām investīcijām.

### **Koncesiju līguma saturs paraugs atrodams C pielikumā.**

Pēc koncesijas līguma noslēgšanas tas ir jāreģistrē Koncesiju reģistrā. Tur pat jāreģistrē arī koncesijas līguma grozījumi un fakts par koncesijas līguma izbeigšanu.

## **Publisko iepirkumu likums**

Publisko iepirkumu likuma 67.panta „Iepirkuma līgums” trešā daļa nosaka: „Publisku pakalpojumu līgumu slēdz uz laiku, ne ilgāku par pieciem gadiem. 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”.

Līdz ar to Publisko iepirkumu likums paver iespēju DBFO, BFO un citiem tāda veida līgumiem. Šādā līgumā privātais partneris ir atbildīgs par objekta finansēšanu, būvniecību un apsaimniekošanu, būvniecības un apsaimniekošanas izmaksas atgūstot saņemto nomas maksājumu veidā.

### **Ieteicamais VPP līguma saturs ir atrodams D pielikumā.**

Atšķirībā no tradicionālā būvniecības un īpašuma apsaimniekošanas iepirkuma, valsts un privātās partnerības līgumos publiskajam partnerim jācenšas sasniegt šādus trīs mērķus:

1. Nodrošināt alternatīvus finansēšanas avotus kapitālieguldījumu finansēšanai;
2. Nodot būvdarbu vadības funkcijas un būvniecības risku izmaksu pārtēriņa un būvdarbu izpildes kavēšanās gadījumā privātajam sektoram;
3. Sasniegt iespējamus būvobjekta dzīves cikla ieguvumus, kas rodas apvienojot būvniecības un apsaimniekošanas funkcijas.

Nemot vērā to, ka publiskā sektora budžets ir ierobežots, un nepieciešamās investīcijas infrastruktūras uzlabošanai un pakalpojumu kvalitātes paaugstināšanai ir lielākas nekā budžetā paredzētais finansējums, tad privātā sektora finanšu un inovāciju ieviešanas iespēju izmantošana ar VPP līgumu, kas noslēgts saskaņā ar Publisko iepirkumu likuma 67.pantu, var atrisināt iepriekš minēto problēmu.

Sagatavojot iepirkuma dokumentāciju saskaņā ar Publiskā iepirkuma likuma 67.panta trešo daļu, pirms iepirkumu procedūras uzsākšanas (lai novērstu nelietderīgu iepirkuma veikšanu, ja rezultātā Ministru kabinets nedotu akceptu tāda pakalpojuma līguma termiņam, kādu vēlas publiskais partneris) potenciālajam Pasūtītājam (Publisko iepirkumu likuma izpratnē) turpmāk uzskaitītie dokumenti ir jāiesniedz Ekonomikas ministrijas vai atbilstošās nozares ministrijai tālākai projekta virzīšanai uz Ministru kabinetu:

- 1) **Kopsavilkums par projektu** t.sk. ar atsauci uz normatīviem aktiem, kas ietekmē konkrēto projektu;
- 2) **Projekta finanšu un ekonomiskie aprēķini**, kur VPP modelis tiek salīdzināts ar tradicionālo iepirkuma variantu (saskaņā ar iepriekš aprakstīto metodoloģiju);
- 3) **Domes (padomes) konceptuāls lēmums par projekta virzību, izmantojot VPP;**
- 4) **Rīkojuma projektam jānosaka:**
  - kāds projekts tiek atbalstīts;
  - kādi darbi tiek nodoti privātajam;
  - uz cik ilgu laiku tiek slēgta pakalpojumu līguma daļa;
  - no kādiem līdzekļiem projekts tiek finansēts;
  - citi projektam būtiski nosacījumi.
- 5) **Citi dokumenti**, kas pēc Pasūtītāja domām ir svarīgi pozitīva Ministru kabineta lēmuma pieņemšanai.

Pēc Ministru kabineta akcepta saņemšanas, Pasūtītājs uzsāk iepirkuma procedūru, t.i., atklātu vai slēgtu konkursu.

#### **POSMA REZULTĀTS:**

- Veikti finanšu un ekonomiskie aprēķini (IAV novērtējums);
- DBFO veida projektiem – saņemts pozitīvs Ministru kabineta lēmums par pakalpojumu līguma termiņu;
- Sagatavota un apstiprināta iepirkuma dokumentācija t.sk. sagatavots VPP līguma projekts.

#### **PIEMĒRS (IV TURPINĀJUMS):**

##### **FINANŠU UN EKONOMISKO APRĒĶINU VEIKŠANA**

##### **SĀKOTNĒJAIS ZIŅOJUMS**

Sākotnējais ziņojums ir iepriekšējā etapa "Izvērtēšana" gala rezultāts.

##### **KVALITATĪVĀ UN KVANTITATĪVĀ ANALĪZE**

Kvalitatīvās un kvantitatīvās analīzes mērķis bija salīdzināt projekta izmaksas gan publiskā iepirkuma, gan VPP gadījumā, savukārt rezultāts - ieguldījumam atbilstošās vērtības noteikšana (IAV).

*(I) Finanšu un ekonomiskie aprēķini – tradicionālais iepirkums:*

Pieņēmumi:

- Būvniecības un tehnoloģisko iekārtu izmaksas: 2 156 793 LVL (t.sk. tehnoloģisko iekārtu un mēbeļu montāža 124 869 LVL jeb 6%);
- Būvniecības izmaksu sadalījums: divos gados - katrā 50%;

- Būvizmaksu pieauguma temps: 10% gadā;
- Aprēķinos izmantotā aizdevuma procentu likme: 3,80%;
- Pašvaldība varēs ņemt aizņēmumu tikai pēc 5 gadiem, jo kredītlimits turpmākajiem 5 gadiem ir ierobežots;
- Kārtējo un kapitālo remontu apjoms: 0,5% gadā no objekta vērtības;
- Izdevumi: visi izdevumi, izņemot valsts budžeta mērķdotāciju pedagoģisko darbinieku algām + pamatsummas un procentu maksājumi;
- Uzturēšanas izdevumi: vēsturiskie dati, komunālajiem pakalpojumiem sabiedrisko pakalpojumu sniedzēju tarifi un būvprojektā norādītais resursu normatīvais patēriņš (elektrība, apkure, ūdens).

Projekta neto patreizējā vērtība jeb PNPV ir 4 998 000 LVL.

Risku ietekmes noteikšanā tika izmantoti šādi pieņēmumi:

- Būvniecības izmaksu palielinājuma riska ietekmi aprēķina kā procentuālu attiecību no būvniecības prognozētajām izmaksām;
- Būvdarbu termiņa neievērošanas riska ietekmi aprēķināja kā procentuālās attiecības no 5.pirmsskolas izglītības iestādes telpu īres maksas (atkarībā no termiņa neievērošanas ilguma) un līgumsoda (0,1% no kopējās būvdarbu summas par katru kavēto dienu) par līguma izpildes termiņu neievērošanu summu;
- Pieejamības riska ietekmi aprēķināja kā procentuālo attiecību no līgumsoda, kas tiek noteikts projekta dzīves cikla dienas vidējo izmaksu apmērā;
- Pakalpojuma pieprasījuma un pakalpojuma standarta atbilstības riska ietekmi aprēķināja kā viena bērna gada vidējo izmaksu reizinājumu ar bērnu skaita izmaiņām (izteiktas % no kopējā bērnu skaita – 252).

Risku īpatsvars:

- Būvniecības izmaksu risks 44%, būvniecības termiņu neievērošanas risks 40%, pakalpojuma pieprasījuma un standarta atbilstības risks 10%, pakalpojuma pieejamības risks 6%;
- Risku neto patreizējā vērtība jeb RNPV: 440 000 LVL.

Projekta tagadnes vērtība jeb PV, piemērojot tradicionālo iepirkumu metodi ir **5 438 000 LVL** (PV=PNPV+RNPV).

*(II) Finanšu un ekonomiskie aprēķini - VPP modelis (BOOT alternatīva):*

Pieņēmumi un aprēķins:

- Būvdarbu izmaksās netiek iekļauts PVN, jo privātais partneris to atgūs priekšnodokļa veidā vai arī citu nodokļu atlaides veidā;
- 15% investīciju tiek finansētas no pašu kapitāla, 85% no aizņēmuma;
- Diskonta likme 15%;
- Aizņēmuma pamatsummas atmaksas periods 22 gadi, procentu likme 4,5%;
- Privātais partneris salīdzinājumā ar pašvaldību spēs nodrošināt par 10% mazāku energoresursu patēriņu un 10% mazāk cilvēkresursu (amata likmes);
- VPP pakalpojuma šodienas vērtībā tiek iekļauts PVN par bērnudārza telpu nomas pakalpojumu;
- Atdeve no pašu kapitāla – 15%;
- Pakalpojuma cenas prognoze – 258 975 LVL bez PVN (ar PVN 305 591 LVL);
- VPP pakalpojuma šodienas vērtība(PNPV) – 4 246 000 LVL (diskonta likme 3,80%);
- VPP pakalpojuma tagadnes vērtība, ieskaitot risku novērtējumu – **4 286 900 LVL**.

IAV ir starpība starp projekta tagadnes vērtībām tradicionālajam iepirkumam un VPP gadījumam. Pamatojoties uz iepriekš veikto analīzi, tika noteikts, ka IAV ir **1 151 000 LVL** (5 438 000 – 4 286 900). Tas, galvenokārt, ir izskaidrojams ar to, ka pašvaldība 5 gadus nevar ņemt aizņēmumu, bet būvniecības izmaksas (pēc 5 gadiem) tiek prognozētas apmēram par 60% lielākas.

#### **GALA ZIŅOJUMS**

Gala ziņojums (kopsavilkums) ietvēra projekta alternatīvu izvērtējuma matricu (tabulas veidā), kurā tika apkopti visi analizētie projekta īstenošanas veidi, pašvaldības ieguvumi katrā gadījumā, kā arī privātā partnera interese un riski. Tika noteikti arī nākamie projekta realizācijas soļi:

- VPP konkursa nolikuma sagatavošana - piesaistot juristkonsultantus;
- Atļaujas saņemšana no MK par iepirkuma procedūras rīkošanu (jāveic pašvaldībai);
- Konkursa procedūras rīkošana.

