Rīgā

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | 05.02.2016 | Nr. | 7-2-01/709 |
|  |  |  |  |
| Uz | 24.09.2015 | Nr. | 04-01/3735 |

|  |
| --- |
| **Satiksmes ministrijai**  Informācijai: **Centrālajai finanšu un**  **līgumu aģentūrai** |

|  |
| --- |
| *Atzinums par finanšu un ekonomiskajos aprēķinos minēto nosacījumu paredzamo ietekmi uz valsts budžeta ilgtermiņa saistību apjomu un valsts parādu* |

Finanšu ministrija ir izvērtējusi Satiksmes ministrijas iesniegtos projekta “Autoceļa E67/A7 posma Ķekavas apvedceļš” (turpmāk – projekts) aktualizētos finanšu un ekonomiskos aprēķinus (turpmāk – FEA) (sākotnēji FEA iesniegti 2015.gada 24.septembrī ar vēstuli Nr.04‑01/3735) un, ņemot vērā Satiksmes ministrijas kā atbildīgās iestādes par politikas izstrādi nozarē, kurā plānots īstenot projektu, atzinumu (iekļauts 2013.gada 11.novembra vēstulē Nr.04‑02/4442) un Centrālās finanšu un līgumu aģentūras atzinumu (2016.gada 19.janvāra vēstule Nr.39‑2-3/253), atbilstoši Ministru kabineta 2009.gada 6.oktobra noteikumu Nr.1152 “Kārtība finanšu un ekonomisko aprēķinu veikšanai, publiskās un privātās partnerības līguma veida noteikšanai un atzinuma par finanšu un ekonomiskajiem aprēķiniem sniegšanai” 27. un 32.punktam, sniedz atzinumu par FEA minēto nosacījumu paredzamo ietekmi uz valsts budžeta ilgtermiņa saistību apjomu un valsts parādu.

**1. Paredzamā ietekme uz valsts budžeta ilgtermiņa saistību apjomu un valsts parādu atbilstoši Likumam par budžetu un finanšu vadību.**

Projekta mērķis ir uzbūvēt Ķekavas apvedceļu autoceļa E67/A7 posmā starp 7,90 un 25,36 km, padarot šo posmu par divbrauktuvju ātrgaitas ceļu. Plānotais apvedceļš atvieglotu satiksmes virzību caurbraucot Ķekavai un samazinātu noslogojumu satiksmei, kas virzās uz Ķekavu.

Saskaņā ar FEA projekta īstenošanai plānots slēgt partnerības iepirkuma līgumu par autoceļa E67/A7 posma Ķekavas apvedceļa būvniecību (ieskaitot projektēšanas darbu veikšanu, nepieciešamā finansējuma piesaisti) un tā apsaimniekošanu – uzturēšanu apmierinošā kvalitātē. No publiskā partnera puses partnerības iepirkuma līgumu slēgs Satiksmes ministrija, savukārt tā izpildes uzraudzību veiks valsts akciju sabiedrība “Latvijas Valsts ceļi”. Partnerības iepirkuma līguma termiņš ir 23 gadi: projektēšanas un būvniecības darbi plānoti trīs gadus, apsaimniekošana – 20 gadus, sākot ar trešo līguma darbības gadu (atbilstoši FEA partnerības iepirkuma līguma ietvaros projekta īstenošanu plānots sākt 2020.gadā). Plānotā partnerības iepirkuma līguma līgumcena ir 160 606 139 *euro*.

Projekta īstenošanai nepieciešamās zemes iegādi veic publiskais partneris pirms partnerības iepirkuma līguma (atbilstoši FEA zemes iegāde tiek veikta 2015.-2019.gadā, kopējās zemes iegādes izmaksas 13 801 857 *euro*, kas sadalītas 2015.gadā – 600 000 *euro*, 2016.gadā – 1 000 000 *euro*, 2017.gadā – 1 830 278 *euro*, 2018.gadā – 4 270 650 *euro*, 2019.gadā – 6 100 928 *euro*) un privātajam partnerim zeme tiks nodota lietojumā kā publiskā partnera resursi partnerības iepirkuma līguma darbības laikā. Zemes iegāde tiek veikta no valsts budžeta apakšprogrammas 23.06.00 “Valsts autoceļu pārvaldīšana, uzturēšana un atjaunošana”. Ņemot vērā, ka zemes iegāde ir cieši saistīta ar projekta īstenošanu, kā arī tās iegādes izmaksas ir vienādas gan projekta īstenošanas bāzes alternatīvā (īstenota atbilstoši Publisko iepirkumu likumam), gan projekta īstenošanas alternatīvā, slēdzot partnerības iepirkuma līgumu, minētās izmaksas ņemtas vērā kopējā projekta īstenošanas alternatīvu finanšu salīdzināšanas analīzē.

Atbilstoši FEA veiktajai projekta īstenošanas alternatīvu finanšu salīdzināšanas analīzei projekta īstenošanas sociālekonomiskie ieguvumi abās alternatīvās novērtēti 104 231 364 *euro* apmērā, projekta īstenošanas bāzes alternatīvas kopējā naudas plūsmas diskontētā tīrā šodienas vērtība ir 88 464 727 *euro*, savukārt projekta īstenošanas, slēdzot partnerības iepirkuma līgumu, alternatīvas kopējā naudas plūsmas diskontētā tīrā šodienas vērtība ir 83 598 081 *euro*. Līdz ar to kā piemērotākā projekta īstenošanas alternatīva noteikta partnerības iepirkuma līguma slēgšanas alternatīva ar kopējo ieguldījumam atbilstošo vērtību 4 866 646 *euro*. Kopējā ieguldījumam atbilstošā vērtība ir 5,5 %, un pie pieaugošām izmaiņām 5 % apmērā pieņēmumos, projekta īstenošanas, slēdzot partnerības iepirkuma līgumu, alternatīvas īstenošana var kļūt līdzvērtīga bāzes alternatīvai. Turklāt ieguvums no šī projekta īstenošanas atbilstoši alternatīvai, slēdzot partnerības iepirkuma līgumu, var samazināties vēl vairāk, ņemot vērā to, ka partnerības iepirkuma līguma administrēšana var prasīt papildu finanšu līdzekļus.

Projekta īstenošanas alternatīva, slēdzot partnerības iepirkuma līgumu, kopējā izmaksu ietekme uz valsts budžetu ir 175 735 945 *euro*, tajā skaitā zemes iegādes izmaksas 13 801 857 *euro*, publiskā partnera maksājums partnerības iepirkuma līguma ietvaros 159 730 340 *euro* un iespējamās publiskā partnera papildu izmaksas pieejamības riska pārdales rezultātā 875 799 *euro*. Aprēķini veikti neiekļaujot pievienotās vērtības nodokli, līdz ar to projekta īstenošanas kopējā izmaksu ietekme uz valsts budžetu vērtējama papildus ņemot vērā partnerības iepirkuma līguma slēgšanas brīdī ar attiecīgi aktuālo pievienotās vērtības nodokļa likmi. Ja Ministru kabinets pieņems lēmumu par projekta īstenošanu, tad Satiksmes ministrijai projekta īstenošanai katru gadu būs nepieciešams papildu valsts budžeta finansējums.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2023.gads** | **2024.gads** | **2025.gads** | **Tālākā laika periodā**  **(līdz 2042.gadam)** |
| Atbilstoši FEA Partnerības iepirkuma līguma ilgtermiņa saistības, euro\*  (*bez PVN*) | 8 030 307 | 8 030 307 | 8 030 307 | 136 515 218 |
| Ietekme uz valsts parādu | Vispārējā budžeta kontekstā, palielinoties izdevumiem attiecīgi par pieejamības maksājumiem, ietekme uz parādu būs kopējās finansēšanas nepieciešamības ietvaros (ja ir budžeta deficīts). | | | |

\*Līdz brīdim, kamēr Ministru kabinets nav lēmis par projekta īstenošanu un tā finansēšanu, tabulā norādītai informācijai ir informatīvs raksturs.

Papildus projekta īstenošanas alternatīvas, slēdzot partnerības iepirkuma līgumu, kopējā izmaksu ietekmē uz valsts budžetu tiek ņemtas vērā arī atbilstoši FEA plānotās administratīvās izmaksas 1 327 950 *euro* apmērā, kas sadalītas trīs vienādos maksājumos pa 442 650 *euro* gadā (no 2016. līdz 2018.gadam).

**2. Paredzamā ietekme uz valsts budžeta deficītu un valsts (vispārējās valdības sektora) parādu atbilstoši Eiropas nacionālo un reģionālo kontu sistēmas Eiropas Savienībā (EKS) nosacījumiem.**

Atbilstoši FEA sniegtajai informācijai partnerības iepirkuma līgumā netiks paredzēta publiskā partnera pieejamības maksājumu veikšana būvniecības periodā vai līdzfinansējums sākotnējo projekta izmaksu segšanā, tajā skaitā publiskais partneris neuzņemas atbildību par finansējuma piesaisti, un netiek plānots publiskā partnera galvojums projekta finansētājam par privātā partnera piesaistītā finansējuma atmaksu, kā arī publiskā partnera pieejamības maksājumu apmēra pārskatīšana. Vienlaicīgi FEA tiek norādīts, ka privātā partnera peļņa ir jau iekļauta būvniecības, uzturēšanas un procentu maksājumu izmaksās. Turklāt nav paredzēti papildus publiskā partnera maksājumi privātajam partnerim saistībā ar privātā partnera peļņu.

Pamatojoties uz FEA, projekta īstenošanai nepieciešamās zeme privātajam partnerim tiks nodota lietojumā kā publiskā partnera resursi partnerības iepirkuma līguma darbības laikā, parakstot nodošanas un pieņemšanas aktu un publiskajam partnerim izdodot pilnvaru privātajam partnerim veikt projektēšanai, būvniecībai un uzturēšanai nepieciešamās darbības. Partnerības līguma projektā papildus tiktu noteikts, ka privātajam partnerim nav tiesību nodot citai personai šīs lietošanas tiesības vai izmantot savu saistību izpildes nodrošināšanai bez publiskā partnera piekrišanas. Turklāt tiktu paredzēts, ka pēc partnerības iepirkuma līguma termiņa beigām vai izbeidzot to pirms termiņa, zeme ir nododama atpakaļ publiskajam partnerim bez atlīdzības, parakstot nodošanas un pieņemšanas aktu. Tādējādi dotais atbalsts varētu tikt interpretēts kā subsīdija par labu privātajam partnerim. Turklāt publiskā partnera projekta ietvaros iegādātā zeme 13 801 857 *euro* vērtībā ir uzskatāma kā daļa no PPP projekta finansēšanas. Vienlaicīgi atzīmējams, ka abi atbalsta mehānismi nepārkāpj finansēšanas būtiskuma slieksni – 50 % no kopējā finansēšanas apjoma.

Atbilstoši FEA projekta īstenošanas, slēdzot partnerības iepirkuma līgumu, alternatīvas risku sadalījumam būvniecības risku uzņemas privātais partneris. Zemes iegādi veic publiskais partneris, un tā netiek iekļauta būvniecības riska daļā. Pieprasījuma risks netiek apskatīts, jo projekta laikā netiek gūti ieņēmumi, kas būtu atkarīgi no galalietotāju pieprasījuma. Savukārt pieejamības risks ir dalīts – pieejamības risku, kas saistīts būtisku satiksmes intensitātes pieaugumu – virs 10 % no prognozētā apjoma – uzņemas publiskais partneris. Gadījumos, kad satiksmes intensitāte pārsniegs 10 % no prognozētā apjoma, publiskais partneris kompensēs privātajam partnerim papildus uzturēšanas izmaksas caur pieejamības maksājumiem. Novērtētā publiskā partnera nominālā riska cena sastāda 875 799 *euro* (pretstatā privātā partnera riska cenai – 1 261 989 *euro*). FEA ir norādīts, ka satiksmes intensitātes būtiska pieauguma iespējamība ir zema, kā arī monetārā ietekme šajā scenārijā ir nebūtiska, salīdzinot ar kopējo aplēsto pieejamības riska apjomu, tādējādi pieejamības riska lielāko daļu uzņemas privātais partneris. Citas kompensācijas saistībā ar pieejamības risku no publiskā partnera puses netiek paredzētas. Līguma projektā tiks paredzēta soda naudu piemērošana par nenodrošinātajām kvalitātes prasībām un tām būs būtiska ietekme uz privātā partnera ieņēmumiem.

Eiropas Savienības statistikas birojs (turpmāk – *Eurostat*)2014.gada 8.aprīļa vēstulē Nr.ESTAT/D-2/LN/LFO/RJ/eb/D(2014)1120726, kas adresēta Lietuvas statistikas birojam, vērš uzmanību, ka *atbilstoši EKS nosacījumiem riskiem (kopā un katram atsevišķi) jābūt nodotiem privātajam partnerim, lai neradītu nevēlamu ietekmi uz vispārējās valdības deficītu un/vai parādu*. Vienlaicīgi tiek atzīts, ka ir iespējama risku dalīšana starp privāto un publisko partneri, bet vienīgi gadījumos, kurus privātais partneris nevar ietekmēt vai paredzēt līguma izstrādes un parakstīšanas laikā (piemēram, tiesvedības, piesārņotu teritoriju vai arheoloģisko atradumu vietu atklāšana). Dotajā gadījumā abas puses, parakstot līgumu, apzināsies iespējamā satiksmes intensitātes pieauguma riska iestāšanos. Šāda nosacījuma iekļaušana līguma projektā rada risku, ka projekta aktīvi varētu būt klasificēti vispārējās valdības sektora bilancē.

Partnerības iepirkuma līguma darbības laikā izveidoto aktīvu īpašumtiesības līdz ar to nodošanu ekspluatācijā ir publiskajam partnerim, privātajam partnerim partnerības iepirkuma līguma ietvaros tiek piešķirtas to lietošanas tiesības. Publiskās un privātās partnerības aktīvu lietošanas tiesības līguma darbības beigās tiks nodotas publiskajam partnerim bez papildu samaksas veikšanas, aktīviem esot lietošanas kārtībā.

Norādām, ka atbilstoši Eiropas nacionālo un reģionālo kontu sistēmas Eiropas Savienībā (EKS) nosacījumiem izveidoto aktīvu (šajā gadījumā ceļa) līguma darbības beigās nodošana publiskajam partnerim, pamatojoties uz iepriekš noteiktas aktīvu cenas (dotajā gadījumā aktīva beigu vērtība ir nulle) un vienlaicīgi paredzot, ka publiskais partneris būs sedzis beigu vērtību caur pieejamības maksājamiem, liks *Eurostat* veikt projekta padziļinātu analīzi. Šāda līguma punkta iestrāde atbilstoši *Eurostat* izdotajai Valdības deficīta un parāda rokasgrāmatai rada būtisku risku, ka projekts varētu tikt klasificēts kā vispārējās valdības “bilancē esošs” un sekojoši atstāt negatīvu ietekmi uz valsts fiskālajiem rādītājiem.

Ņemot vērā iepriekšminēto un citu valstu pieredzi šādu projektu īstenošanā, norādām, ka, pastāv vērā ņemams risks, ka partnerības iepirkuma līguma aktīvi ir attiecināmi kā valsts budžeta “bilancē esoši”, un tādējādi plānotā partnerības iepirkuma līguma īstenošana valsts budžeta deficītu un valsts (vispārējās valdības sektora) parādu ietekmētu ņemot vērā būvniecības periodā veikto kapitālo izdevumu apmēru. Lai gan neviens no iepriekš apskatītajiem projekta īstenošanas riskiem viennozīmīgi nenorāda, ka aktīvi tiks attiecināmi publiskā partnera bilancē, tomēr līdzšinējie *Eurostat* lēmumi par PPP projektu klasificēšanu liecina, ka aktīvi ir tikuši attiecināti publiskā partnera bilancē, ja pastāv vairāku iepriekš aprakstīto risku kopums. Tā kā jau pašreizējā stadijā atbilstoši EKS nosacījumiem ir identificējams, ka projekta aktīvi varētu tikt klasificēti vispārējās valdības sektora bilancē, līdz ar to tālākā projekta virzīšanas procesā, t.i., līguma projekta izstrādes gaitā, nepieciešams nodrošināt, ka pirms partnerības iepirkuma līguma parakstīšanas tiek saņemts *Eurostat* viedoklis par projekta ietekmi uz vispārējās valdības budžeta bilanci un/vai parādu.

**3. Noteikumi, kas jāievēro, lai publiskās un privātās partnerības līgums neradītu neparedzētu nevēlamu ietekmi uz valsts budžeta ilgtermiņa saistību apjomu un parādu.**

Ievērot Eiropas Parlamenta un Padomes regulā (ES) Nr.549/2013 (2013.gada 21.maijs) par Eiropas nacionālo un reģionālo kontu sistēmu Eiropas Savienībā un *Eurostat* izdotajā Valdības deficīta un parāda rokasgrāmatā noteiktos nosacījumus attiecībā uz publiskās un privātās partnerības projektu īstenošanu, lai nodrošinātu, ka partnerības iepirkuma līguma ietvaros veidotie aktīvi tiek uzskaitīti kā privātā partnera “bilancē esoši”.

Vēršam uzmanību, ka gadījumā, ja partnerības iepirkuma līguma ietvaros noteiktā projekta īstenošana tiek uzsākta vēlāk kā vienu gadu pēc FEA noteiktā tā uzsākšanas termiņa, jāveic FEA aktualizāciju, ņemot vērā potenciālās pieņēmumu izmaiņas, kas varētu ietekmēt FEA veiktās projekta īstenošanas alternatīvu finanšu salīdzināšanas analīzes rezultātus.

Saskaņā ar Publiskās un privātās partnerības likumā noteikto lēmuma par publiskās un privātās partnerības procedūras uzsākšanu pieņemšanas kārtību un šajā atzinumā sniegto vērtējumu lēmumu par projekta īstenošanu un partnerības iepirkuma procedūras uzsākšanu jāpieņem Ministru kabinetam.

Finanšu ministrija ir izskatījusi 2016.gada 20.janvārī neoficiāli iesniegto Satiksmes ministrijas sagatavoto Ministru kabineta rīkojuma “Par valsts galvenā autoceļa projekta “E67/A7 Ķekavas apvedceļš” publiskās un privātās partnerības iepirkuma procedūras uzsākšanu” projektu un tā sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojumu (anotāciju) un informē, ka neiebilst tā virzīšanai izskatīšanai Ministru kabinetā. Vienlaikus Finanšu ministrija lūdz precizēt minēto tiesību akta projektu, ņemot vērā šajā atzinumā noteikto, līdz tā izskatīšanai Ministru kabinetā.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Valsts sekretāre | (paraksts\*) | B.Bāne |
|  |  |  |

|  |
| --- |
| \*Dokuments ir parakstīts ar drošu elektronisko parakstu |

Dadeka 67 095 505

Trautmanis 67095409

Balode-Boluža 67095449