



VILNIAUS GEDIMINO TECHNIKOS UNIVERSITETAS
TRANSPORTO INSTITUTAS

**„LIETUVOS TRANSPORTO SISTEMOS MODERNIZAVIMO IR
PLĖTROS GALIMYBĖS TAIKANT VIEŠOJO IR PRIVATAUS
SEKTORIŲ PARTNERYSTĖS (PPP) FINANSAVIMO MODELĮ“
STUDIJA**

Darbo vadovas - prof., habil..dr. Narimantas Kazimieras Paliulis

Vilnius, 2008

TURINYS

TECHNINĖ UŽDUOTIS	4
ĮVADAS	7
Paveikslų sąrašas.....	9
Lentelių sąrašas.....	9
1 TEISINĖS BAZĖS, REGLAMENTUOJANČIOS TRANSPORTO INFRASTRUKTŪROS MODERNIZAVIMO IR PLĖTROS MECHANIZMĄ, TAIKANT PRIVATAUS IR VIEŠOJO KAPITALO PARTNERYSTĖS PRINCIPUS ANALIZĖ	10
1.1 ES teisinė bazė.....	10
1.2 Lietuvos teisinė bazė	13
2 PPP PRINCIPO TAIKYMO TRANSPORTO SEKTORIUJE GALIMYBĖS	21
2.1 Įvairių viešojo ir privataus sektorių partnerystės principo formų taikymo transporto sektoriuje galimybių apžvalga	21
2.1.1 Viešojo ir privataus sektorių partnerystė	21
2.1.2 Užsienio šalių patirtis taikant PPP principą.....	33
2.2 Kelių, geležinkelių, oro, vandens transporto bei viešųjų logistikos centrų infrastruktūros plėtros galimybių taikant PPP principą įvertinimas.....	40
2.3 Transporto infrastruktūros projektų pagal PPP principo taikymo racionalumą prioritizavimas 58	
3 PPP PRINCIPO TAIKYMO GALIMYBIŲ MODERNIZUOJANT VIEŠOJO TRANSPORTO SEKTORIŲ IR ĮGYVENDINANT „RAIL BALTICA PROJEKTĄ“ ĮVERTINIMAS	63
4 AKTUALIŲ LIETUVOS ATVEJU, PPP TAIKYMO VYSTANT TRANSPORTO INFRASTRUKTŪRĄ KITOSE ES ŠALYSE PAVYZDŽIŲ ANALIZĖ	66
4.1 Lenkija. Mokama automagistralė A2	66
4.2 Kitų ES šalių projektų pavyzdžiai	69
4.2.1 Airija. Greitkelis Kilcock - Kinnegad M4/M6	69
4.2.2 Vengrija. Greitkelis M5.....	70
4.2.3 Lenkija. Automagistralė A1 Gdańsk – Toruń	71
4.2.4 Vokietija. Greitkelis A4.....	72
4.2.5 Suomija. Greitkelis E18.....	73
APIBENDRINIMAS	75
Pasiūlymai.....	78
Pasiūlymai LR Seimo ir Vyriausybės lygmeniui	78
Pasiūlymai LR Susisiekimo ministerijos lygmeniui	79
LITERATŪRA	81

Užsakovąjį tiriamąjį darbą (studiją) parengė:

vadovas	- prof., habil..dr. Narimantas Kazimieras Paliulis
atsakingi vykdytojai:	- doc., dr. Ieva Meidutė
	- doc., dr. Aldona Garškienė

TECHNINĖ UŽDUOTIS

„LIETUVOS TRANSPORTO SISTEMOS MODERNIZAVIMO IR PLĖTROS GALIMYBĖS TAIKANT VIEŠOJO IR PRIVATAUS SEKTORIŲ PARTNERYSTĖS (PPP) FINANSAVIMO MODELĮ“

1. Studijos tikslas

Taikyti privataus ir viešojo sektorių partnerystės principus (toliau - PPP) finansuojant transporto infrastruktūrą yra numatyta Ilgalaikėje (iki 2025 metų) Lietuvos transporto sistemos plėtros strategijoje. ES strateginiuose transporto politikos dokumentuose transporto sektorius išskiriamas kaip vienas pagrindinių, kuriame sėkmingai taikomas šis principas, ypač akcentuojant šio principo svarbą įgyvendinant Trans-europinio transporto tinklo (TEN-T) projektus. Europiniu lygmeniu pripažinta, kad privačių lėšų pritraukimas galėtų paspartinti Trans-europinio transporto tinklo įgyvendinimą, kuris šiuo metu smarkiai vėluoja. Pagrindinė šio vėlavimo priežastis – lėšų stygius.

Atsižvelgiant į pastaraisiais metais staigiai išaugusius transporto infrastruktūros darbų kaštus, siekiant efektyviai panaudoti ES paramą transporto sektoriui numatytiems planams įgyvendinti bei planuoti tolimesnį investicijų panaudojimą transporto infrastruktūrai Lietuvoje modernizuoti, būtina taikyti PPP principą, vystant susisiekimo infrastruktūrą. Šis principas plačiai taikomas Prancūzijoje, Nyderlanduose, Vokietijoje, o pastaraisiais metais ir naujose ES valstybėse - Vengrijoje, Lenkijoje, Slovakijoje, Čekijoje.

Studijos tikslas – parengti įvairių viešojo ir privataus sektorių partnerystės principo formų taikymo transporto sektoriuje galimybių apžvalgą, įvertinti šio principo taikymą įgyvendinant Ilgalaikėje (iki 2025) Lietuvos transporto sistemos plėtros strategijoje numatytus projektus, akcentuojant Lietuvos Trans-europinio tinklo plėtrą.

Nepriklausomybę atkūrusioje Lietuvoje transporto sektoriaus plėtros tempai turi didelę įtaką šalies ekonominei ir socialinei raidai. Lietuvos transporto sektorius atlieka svarbią misiją – užtikrinti darnų visuomenės narių mobilumą ir komunikavimą, efektyvius verslo subjektų ryšius, palaikant dinamišką šalies ūkio plėtrą, didinti Lietuvos konkurencingumą tarptautinėse rinkose. Transporto sektoriuje sukurta bendrosios pridėtinės vertės (BPV) dalis kasmet sudaro apie 10%.

Pastaraisiais metais, Lietuva, kaip ir Kipras, Malta, Lenkija, Latvija ir Estija daugiausia BVP sukuria prekybos bei transporto, sektoriuose. Sąlygojama palankios geografinės padėties, Lietuva gana gerai išnaudoja transporto ūkį, kaip įrankį šalies konkurencingumui didinti, tačiau šis

sektorius, norint išlaikyti tolesnį dinamišką jo augimą, turėtų būti sparčiai modernizuojamas bei diegiamos technologinės inovacijos.

Tolesniam sparčiam ir dinamiškam transporto sektoriaus augimui būtina pritraukti privačias lėšas vystant transporto infrastruktūrą.

2. Studijos uždaviniai:

2.1. Išanalizuoti ES ir Lietuvos teisinę bazę, reglamentuojančią transporto infrastruktūros modernizavimo ir plėtros mechanizmą, taikant privataus ir viešojo kapitalo partnerystės principus.

2.2. Parengti įvairių viešojo ir privataus sektorių partnerystės principo formų taikymo transporto sektoriuje galimybių apžvalgą, atsižvelgiant į jau įgyvendintų gerosios praktikos projektų patirtį. Išanalizuoti pagrindines kliūtis PPP principo taikymo Lietuvos transporto sektoriaus modernizavimui bei pateikti rekomendacijas šių kliūčių eliminavimui. Išnagrinėti PPP principo taikymo privalumus modernizuojant Lietuvos transporto infrastruktūrą.

2.3. Įvertinti PPP principo taikymo galimybes įgyvendinant „Rail Baltica projektą“.

2.4. Įvertinti kelių, geležinkelių, oro, vandens transporto bei viešųjų logistikos centrų infrastruktūros plėtros galimybes taikant PPP principą.

2.5. Išnagrinėti viešojo transporto sektoriaus (ypač miestų transporto) modernizavimo ir plėtros galimybes, taikant PPP principą.

2.6. Prioretizuoti transporto infrastruktūros projektus pagal PPP principo taikymo racionalumą;

2.7. Išnagrinėti ir pateikti aktualų Lietuvos atveju, PPP taikymo vystant transporto infrastruktūrą kitose ES šalyse pavyzdį.

3. Pagrindiniai reikalavimai atliekamai studijai

Atliekant studiją vadovautis:

- Transporto politikos Baltosios knygos vidurio laikotarpio peržiūros komunikatu (2006);
- Viešojo ir privataus kapitalo partnerystės bei bendrijų viešųjų sutarčių ir koncesijų įstatymo žalioji knyga (Green Paper on Public-Private Partnerships and Community and Law on Public Contracts and Concessions) Brussels, 30.4.2004 COM(2004) 327 final;

- Europos Parlamento ir Tarybos 2004 m. kovo 31 d. direktyva 2004/17/EB „Dėl subjektų, vykdančių veiklą vandens, energetikos, transporto ir pašto paslaugų sektoriuose, vykdomų pirkimų tvarkos derinimo“;

- Europos Parlamento ir Tarybos 2004 m. kovo 31 d. direktyva 2004/18/EB

„Dėl viešojo darbų, prekių ir paslaugų pirkimo sutarčių sudarymo tvarkos derinimo“;

- Ilgalaike (iki 2025 metų) Lietuvos transporto sistemos plėtros strategija.

4. Ataskaitos

Vykdam užsakomąjį tiriamąjį darbą turi būti parengtos ir pateiktos trys ataskaitos:

4.1. įžanginė (nurodoma užsakomojo tiriamojo darbo preliminarus turinys ir struktūra, duomenų šaltiniai, atlikimo etapai ir terminai). Pateikiama per 1 mėn. nuo sutarties pasirašymo dienos;

4.2. tarpinė (informacija apie atliktą darbą, preliminarūs rezultatai). Pateikiama praėjus pusei laiko nuo sutarties pasirašymo dienos iki galutinės ataskaitos pateikimo dienos;

4.3. galutinė – užbaigtas užsakomasis tiriamasis darbas su faktine ir analitine medžiaga. Pateikiama iki 2008 m. spalio 1 d.

5. Kvalifikaciniai reikalavimai

5.1. Paslaugos teikėjas turėtų patirties rengiant susisiekimo sistemos modernizavimo ir plėtros analitinius, užsakomuosius (tiriamuosius) darbus, studijas projektus arba mokslinius tyrimus, kurie būtų atlikti per pastaruosius 3 metus.

5.2. Paslaugos teikėjas turi turėti ne mažiau kaip 2 specialistus (ekspertus), turinčius patirties rengiant susisiekimo sistemos modernizavimo ir plėtros analitinius, užsakomuosius (tiriamuosius) darbus, studijas projektus arba mokslinius tyrimus. Vienas iš šių specialistų turi būti paskirtas grupės vadovu.

5.3. Pageidautina, kad darbo vykdytojas turėtų patirties rengiant privataus ir viešojo sektorių partnerystės principų (PPP) taikymo studijas bei per pastaruosius 3 metus būtų atlikęs šios srities mokslinius tiriamuosius darbus ir (arba) gerai žinoti šio klausimo problematiką.

6. Studijos pristatymas

Studija laikoma užbaigta, kai užsakomojo (tiriamojo) darbo vykdytojui pristato visus darbo uždavinius priežiūros komiteto posėdyje ir priežiūros komitetas pritaria galutinei ataskaitai.

7. Studijos atlikimo terminas

Studija turi būti atlikta ne vėliau kaip iki 2008 m. spalio 1 d. Studijos medžiaga (įžanginė, tarpinė bei galutinė ataskaitos) turi būti pateikta lietuvių kalba (3 egz.) ir santrauka anglų kalba (1 egz.) Atliktos studijos medžiaga priklauso studijos užsakovui – Susisiekimo ministerijai.

ĮVADAS

Viešojo ir privataus sektorių atstovų bendradarbiavimas (*PPP*) pagrįstas ilgalaikėmis sutartimis, kurio esmė teikti tradiciškai viešojo sektoriaus kompetencijai priskiriamas paslaugas ir plėtoti šių paslaugų teikimui reikalingą infrastruktūrą. Viešojo ir privataus sektorių partnerystė gali apimti įvairias partnerystės formas: *kaip privataus sektoriaus nuosavybė valstybės ar savivaldybių veikloje ar informavimas ir konsultavimas tarp viešojo ir privataus sektorių, taip pat, kaip netradicinis viešųjų pirkimų būdas, kai sudaroma ilgalaikė sutartis tarp viešojo ir privataus sektorių dėl viešosios infrastruktūros sukūrimo ar viešųjų paslaugų tiekimo.*

Pagrindinės viešojo ir privataus sektorių partnerystės taikymo priežastys yra:

- riboti viešojo sektoriaus finansiniai ištekliai ir finansinės galimybės;
- didėjantis viešųjų paslaugų infrastruktūros poreikis;
- poreikis gerinti viešųjų paslaugų kokybę bei mažinti šių paslaugų teikimo sąnaudas ir kt.

Labiausiai paplitusios pasaulyje *PPP* taikymo sritys - kelių tiesimas ir priežiūra, komunalinių paslaugų teikimas, mokyklų, ligoninių, oro uostų, autobusų ir geležinkelio stočių, kalėjimų, elektrinių, valdžios institucijų pastatų statyba bei remontas, vandens ir šilumos ūkių pertvarkymas.

Vakarų šalyse seniai pastebėta, kad *PPP* efektyvumą lemia geriausių viešojo ir privataus sektorių savybių harmonija. Pavyzdžiui, Didžiojoje Britanijoje *PPP* metodo taikymo prasmingumas yra ypač akivaizdus sveikatos apsaugos, švietimo srityse. Šiuo metu Anglijoje yra daugiau nei keturios dešimtys modernių ligoninių, kurių statyba bei aprūpinimas šiuolaikine diagnostine technika buvo paremtas *PPP* principu. *PPP* principas jau seniai pripažįstamas, kaip mokyklų plėtros bei visos jaunimo švietimo sistemos kokybės gerinimo priemonė. Pvz., iki 2005 metų *PPP* dėka Anglijoje pastatyta per 2400 mokyklų. Milijonai europiečių automobilių vairuotojų gali džiaugtis *PPP* veiksmingumu važinėdami geriausiomis automagistralėmis, tuneliais, tiltais, kuriuos pagrįstai galima laikyti statybų stebuklu. Tačiau šiuolaikinių kelių infrastruktūros plėtra – ypač didelių kapitalo investicijų reikalaujantys projektai, todėl čia privataus kapitalo dalyvavimas pageidautinas ar net būtinas. Vakarų automobilistai seniai susitaikė su mintimi, kad už gerus, saugius kelius reikia mokėti, kadangi mokama už gerą kokybę. *PPP* metodas pastebimai pagreitina kelių statybą, o naudojant privatų kapitalą taupomos valstybės lėšos. Sėkminga ir veiksminga *PPP* partnerystė daugelyje Europos valstybių miestuose garantuoja didesnę visuomenės saugumą. Privačios kompanijos gana noriai investuoja į technologijas, užtikrinančias visuomenės saugumą, o policijai suteikiama galimybė daugiau dėmesio skirti tiems didžiųjų miestų rajonams, kurie garsėja dideliu nusikalstamumu.

Ilgalaikėje (iki 2025 metų) Lietuvos transporto sistemos plėtros strategijoje yra numatyta taikyti privataus ir viešojo sektorių partnerystės principus finansuojant transporto infrastruktūrą. Reikia pabrėžti, kad ES strateginiuose transporto politikos dokumentuose transporto sektorius išskiriamas kaip vienas iš pagrindinių, kuriame sėkmingai taikomas šis principas, ypač akcentuojant šio principo svarbą įgyvendinant Trans-europinio transporto tinklo (TEN-T) projektus. Europiniu lygmeniu pripažinta, kad privačių lėšų pritraukimas galėtų paspartinti Trans-europinio transporto tinklo įgyvendinimą. Aktyvus *PPP* principo taikymas transporto sektoriuje sudarytų prielaidas paspartinti strateginių Lietuvos transporto infrastruktūros tikslų siekimą.

Paveikslų sąrašas

Pav. 1. ES paramos ir PPP santykis Lietuvoje	15
Pav. 2. PPP proceso ciklas ir galimas ES struktūrinių fondų išlaidų panaudojimas	17
Pav. 3. Tipinė PPP projekto struktūra.....	21
Pav. 4. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės grupės.....	24
Pav. 5. Tipinė koncesijos struktūra.....	25
Pav. 6. Tradicinių viešųjų pirkimų, PPP ir privatizacijos kontinuumas	33
Pav. 9. Privataus ir valstybinio sektoriaus tarpusavio bendradarbiavimas LC.....	48
Pav. 10. Finansinio įvertinimo proceso schema	49

Lentelių sąrašas

Lentelė 1. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės formos (rūšys).....	23
Lentelė 2. Viešojo ir privataus sektorių partnerystė	27
Lentelė 3. Rizikos paskirstymas	31
Lentelė 4. Trumpi projektų aprašymai	36
Lentelė 5. Trumpi projektų aprašymai	56
Lentelė 6. Transporto sektoriaus projektai, finansuojami ES struktūrinės paramos lėšomis 2007-2013 m.	58
Lentelė 7. PPP projekto vertinimo kriterijų lentelė	61
Lentelė 8. Projektai, kuriems galėtų būti taikomas PPP principas	62

1 TEISINĖS BAZĖS, REGLAMENTUOJANČIOS TRANSPORTO INFRASTRUKTŪROS MODERNIZAVIMO IR PLĖTROS MECHANIZMĄ, TAIKANT PRIVATAUS IR VIEŠOJO KAPITALO PARTNERYSTĖS PRINCIPUS, ANALIZĖ

1.1 ES teisinė bazė

Siekdamos užtikrinti infrastruktūros ar paslaugų teikimą, visų lygių valstybinės valdžios institucijos vis labiau domisi galimybe bendradarbiauti su privačiuoju sektoriumi. Bendradarbiavimu šioje srityje (viešojo ir privačiojo sektoriaus partnerystė - *PPP*) iš dalies domimasi dėl valstybinių valdžios institucijų galimybės pasinaudoti privačiojo sektoriaus praktine patirtimi, visų pirma siekiant padidinti veiksmingumą; kita vertus, šis interesas yra susijęs su valstybės biudžeto ribotumu.

Vis dėlto, *PPP* nėra stebuklinga išeitis: svarstant kiekvieną projektą būtina įvertinti, ar iš tiesų partnerystė tam tikrai konkrečiai paslaugai ar viešiesiems darbams prideda papildomos vertės palyginti su kitomis galimybėmis, pvz., galimybe sudaryti įprastą sutartį¹.

Bendrijos teisėje nėra nurodyta, ar valstybinės valdžios institucijos turėtų vykdyti ekonominę veiklą pačios ar patikėti tai trečiajai šaliai. Vis dėlto, valstybinėms valdžios institucijoms, nusprendus įtraukti į veiklos vykdymą trečiąsias šalis, gali prireikti atsižvelgti į Bendrijos teisės aktus dėl viešojo pirkimo ir koncesijų.

Pagrindinis Bendrijos teisės aktų dėl viešojo pirkimo ir koncesijų tikslas – kurti vidaus rinką, kurioje būtų užtikrintas laisvas prekių ir paslaugų judėjimas, steigimo laisvė, pagrindiniai vienodo požiūrio principai, skaidrumas ir abipusis pripažinimas, o pirkdamos prekes arba įgaliodamos trečiąsias šalis suteikti paslaugas ar atlikti darbus valstybinės valdžios institucijos sudarytų naudingiausias sutartis. Šiuo tikslu, 2004 m. balandžio 30 d. Europos Komisija priėmė Žaliąją knygą dėl valstybinio ir privačiojo sektoriaus partnerystės ir Bendrijos teisės aktų, susijusių su viešosiomis sutartimis ir koncesijomis². Žaliojoje knygoje svarstomi įvairūs klausimai susiję su *PPP* ir teisės aktais dėl viešųjų sutarčių ir koncesijų. Europos Komisijos komunikate³ dėl *PPP* ir Bendrijos teisės aktuose, susijusiuose su viešuoju pirkimu ir koncesijomis, pažymima, kad nebūtina

¹ EUROPOS KOMISIJOS KOMUNIKATAS, Žalioji knyga dėl valstybinio viešojo ir privačiojo sektoriaus partnerystės ir Bendrijos teisės aktų, susijusių su viešuoju pirkimu ir koncesijomis. Briuselis, 2005-11-15, KOM (2005) 569

² KOM (2004) 327, 2004-04-30

³ KOM(2005) 569, 2005-11-15

priimti naujų teisės aktų, susijusių su įvairaus pobūdžio *PPP* sutarčių sudarymo proceso unifikavimu.

Atsižvelgiant į konkurencingumo svarbą buvo priimta Europos Parlamento ir Tarybos 2004 m. kovo 31 d. direktyva 2004/18/EB, kuri įveda naują sutarčių sudarymo tvarką, specialiai numatytą sudėtingoms viešosioms sutartims sudaryti.

Europos Komisijos Komunikate pažymima, kad visos *PPP* (jeigu atitinka EB Sutarties taikymo sritį) laikomos viešuoju pirkimu arba koncesijomis. Vis tik, kadangi sudarant viešojo pirkimo sutartis arba suteikiant koncesijas taikomos skirtingos taisyklės, EB teisės aktuose nėra numatyta vienoda, konkrečiai *PPP* taikytina, sutarčių sudarymo tvarka. Be to, šiai tvarkai, t. y. reglamentavimo režimui, kuris būtų taikomas visoms *PPP* sutartims, nepriklausomai nuo to, ar jos sudarytos kaip sutartys ar koncesijos, prieštarauja ir suinteresuotos šalys. Dėl šios priežasties Europos Komisija nesiekia nustatyti joms vienodų konkurso laimėjimo sąlygų.

Pagrindinis koncesijos aspektas – koncesininko teisė, kaip atlygį už atliktus statybos darbus arba suteiktas paslaugas naudotis statybos darbais arba gauti paslaugas. Pagrindinis skirtumas nuo viešojo pirkimo yra šiai veiklai būdinga rizika, kuri tenka koncesininkui, paprastai finansuojančiam bent kelias atitinkamų projektų dalis. Privataus kapitalo įtraukimas laikomas viena iš pagrindinių priežasčių, skatinančių valstybines valdžios institucijas sudaryti *PPP*. Nepaisant praktinės koncesijų svarbos, tikrai keliose Bendrijos antrinės teisės aktų nuostatose numatyta darbų koncesijų suteikimo tvarka. Savo ruožtu, paslaugų koncesijų suteikimą reglamentuojančios taisyklės taikomos tik atsižvelgiant į EB steigimo sutarties 43 ir 49 straipsniuose numatytus principus: t. y. *skaidrumo, vienodo požiūrio, proporcingumo ir abipusio pripažinimo*.

Koncesijų suteikimo tvarkai nustatyti reikia stabilų ir darnių teisinių sąlygų ES lygiu, siekiant visų pirma sumažinti sandorio išlaidas (sumažinant teisinę riziką) ir skatinti konkurenciją. Daug suinteresuotų šalių teigė, kad, suteikus daugiau teisinio aiškumo ir padidinus veiksmingą konkurenciją koncesijų suteikimo srityje, *PPP* būtų praktiškai skatinama: kai valstybės biudžeto ištekliai yra riboti, finansuojant projektą būtų didesnis privačiojo sektoriaus indėlis.

Privačiojo sektoriaus suinteresuotosios šalys ypač pabrėžė, kad tik ES lygio veiksmais būtų galima numatyti tokį teisinį aiškumą ir taip pavyktų išvengti problemų, kurios galėtų kilti dėl nacionalinių teisės aktų sistemos, visų pirma dėl naujųjų valstybių narių, kurioms labiausiai reikia privačiojo sektoriaus lėšų. Iš esmės šiam poreikiui įgyvendinti yra du būdai:

- 1) neprivalomos gairės, visų pirma parengiant aiškinamąjį komunikatą;

Europos Komisija priėmė (2000 m. balandžio mėn.) aiškinamąjį komunikatą dėl koncesijų pagal Bendrijos teisę, kuriame apibūdinama EB sutarties principų, taikytinų suteikiant koncesijas, taikymo sritis ir turinys. Vis dėlto, dabartiniame aiškinamajame komunikate dėl koncesijų nepavyko

pakankamai aiškiai nurodyti EB Sutarties principų poveikio suteikiant koncesijas. Taip pat, aiškinamajame komunikate apibūdintas aiškumas yra ribotas, kadangi komunikate teisės aktas tik interpretuojamas.

2) teisės aktai, kuriuose būtų nurodyti pagal bendruosius EB sutarties principus numatyti įsipareigojimai.

Bendrieji EB Sutarties principai nesuteikia pakankamo teisinio aiškumo. Manoma, kad šiais principais perkančioms valdžios institucijoms suteikiama per daug laisvės ir, dėl to yra neįmanoma užtikrinti, kad visoje ES Europos įmonėms būtų taikomos vienodos sąlygos. Iš tiesų, remiantis teisės praktika ir doktrina, aišku, kad nepaisant Europos Teisingumo Teismo⁴ pateikto paaiškinimo, EB Sutarties reikalavimai suprantami įvairiai. Tai sukelia didelių sunkumų konkurso dalyviams perduoti bylą, dėl koncesijų suteikimo, nacionalinių teismų peržiūrai. Iš tiesų tokios sąlygos galėtų trukdyti įmonėms dalyvauti koncesijos sutarčių sudarymo konkursuose, gali sumažinti konkurenciją PPP srityje ir galiausiai kelti pavojų jų sėkmei.

Pažymėtina, kad paslaugų koncesijos sutartys, pagal kurias paprastai vykdomi sudėtingi ir didelės vertės projektai, visai nenagrinėjamos EB antrinės teisės aktuose. Galima atrasti keletą argumentų, kodėl nėra nustatyta išsami sutarčių sudarymo tvarka EB lygiu. Argumentuose nurodomas *lankstumas*, greičiausiai reikalingas koncesijų srityje, ir *subsidiarumo*⁵ principas. Vis dėlto, argumentai prieš privalomą EB iniciatyvą šioje srityje nėra įtikinami: priėmus EB teisės aktus dėl koncesijų sutarčių sudarymo nereiškia, kad, pasirinkdamos privačiojo sektoriaus partnerį viešojo ir privačiojo sektoriaus partnerystei, valstybinės valdžios institucijos prarastų lankstumą. Teisės aktų leidybos iniciatyvoje dėl koncesijų sutarčių sudarymo reikia atsižvelgti į galimą koncesijų sudėtingumą, taip pat perkančiųjų valdžios institucijų ir konkurso dalyvių poreikį derėtis. Atsižvelgiant į tai, sunku suprasti, kodėl, nustačius koncesijų sutarčių sudarymo tvarkai taikytinas taisykles, sudarant paslaugų koncesijų sutartis, būtų per daug ribojamas perkančiųjų institucijų lankstumas. Be to, tiksliai apibūdinant tokią iniciatyvą reikėtų nustatyti, ar ji dera su subsidiarumo principu. Nėra priežasčių manyti, kad tokia iniciatyva neatitiktų šio principo.

Bendrus EB Sutartyje numatytus principus reikia aiškiai apibrėžti EB teisės aktais dėl koncesijų sutarčių sudarymo tvarkos. Teisės aktuose, kurie taikomi darbų ir paslaugų koncesijoms, reikia aiškiai apibrėžti koncesijų ir viešojo pirkimo sutarčių skirtumus, vadinasi reikėtų tinkamai skelbti ketinimą sudaryti koncesijų sutartį ir nustatyti taisykles, reglamentuojančias koncesininkų pasirinkimą pagal objektyvius ir nediskriminuojančius kriterijus. Taisyklėmis reikėtų siekti, kad

⁴ Byla C-324/98 Telaustria [2000] Rink. I-10475, byla C-231/03 Coname [2005].

⁵ Sprendimų priėmimo principas – kad sprendimai veiktų efektyviai, jie turi būti priimami žemiausiu valdžios lygiu, t.y. arčiausiai piliečių

visiems konkurso koncesijų sutartims sudaryti dalyviams būtų taikomas vienodo požiūrio principas. Be to, tokia iniciatyva būtų galima spręsti problemas, susijusias su koncesijų sutarčių ilgu galiojimu (pvz., poreikį pritaikyti jas laikui bėgant), ir klausimus dėl *PPP*, sudarytų siekiant kurti tarpvalstybines infrastruktūras ir jomis naudotis.

EK prašymu Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas (EESRK) pateikė nuomonę dėl Žaliosios knygos apie *PPP*. EESRK nuomonės išvadose pažymima: būtina siekti, kad valstybės narės sistemingai informuotu apie įvairias *PPP* formas ir jų problemas (privalumus bei trūkumus lyginant su tradicinėmis formomis); kelis metus leisti plėtotis įvairioms *PPP* formoms.

1.2 Lietuvos teisinė bazė

Lietuvoje nėra reglamentuotas *PPP* apibrėžimas, taip pat dalis *PPP* formų yra nereglamentuotos arba reglamentuotos nepakankamai. ES teisė leidžia valstybių valdžios institucijoms patikėti pagal *PPP* principą vykdyti ekonominę veiklą trečioms šalims. Tokiu atveju, ir jei vykdymas atitinka viešojo pirkimo ar koncesijos sąlygas, privalu taikyti šias sritis reglamentuojančius EB teisės aktus. Partnerystės formas, pagal reglamentavimo Lietuvos Respublikos teisės aktuose laipsnį, galima skirstyti į tris grupes.

Tiesiogiai partnerystę reglamentuoja trys tam skirti teisės aktai, kuriuose nustatytos partnerystės formos – koncesijos, viešieji pirkimai ir privatizavimas:

1. Koncesijas reglamentuoja Lietuvos Respublikos koncesijų įstatymas Nr. I-1510 bei padaryti vėlesni atitinkami papildymai ir pakeitimai.
2. Viešuosius pirkimus reglamentuoja Lietuvos Respublikos viešojo pirkimo įstatymas Nr. I-1491 bei padaryti vėlesni atitinkami papildymai ir pakeitimai.
3. Privatizavimą reglamentuoja Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių turto privatizavimo įstatymas Nr. VIII-480.

Kitas partnerystės formas apibrėžia bendri teisės aktai. Tokioms partnerystės formoms galima priskirti: pvz., *jungtinę veiklą* (partnerystę), kurią reglamentuoja Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas; *franšizę*, kurią reglamentuoja Civilinis kodeksas. Bet reikia pažymėti, kad tos formos *PPP* atžvilgiu yra nepakankamai reglamentuotos.

1. Jungtinės veiklos (partnerystės) reglamentavimas, vadovaujasi principu, kad viešasis sektorius civiliniuose santykiuose dalyvauja kaip lygias teisės ir pareigas turinti šalis, neesant administracinės teisės normų, nustatančių detalias viešųjų juridinių asmenų elgesio taisykles, gali būti nepakankamas viešojo intereso apsaugai, siekiant maksimaliai efektyviai, ekonomiškai bei rezultatyviai naudoti viešojo sektoriaus

ištekliaus. Be to, valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymo Nr. VIII-729 17 str. 5 d. nustatyta, kad „valstybės ir savivaldybių turtas negali būti perduodamas kitiems juridiniams ar fiziniams asmenims ar kitaip susiejamas su turtu jungtines veiklos sutarties pagrindu“.

2. Franšizę *PPP* atžvilgiu taip pat reglamentuota nepakankamai, nes Civilinio kodekso 6.766 str. 3 d. nustatyta, kad franšizės sutarties šalimis gali būti tik įmonės (verslininkai).

Teises aktuose nereglamentuota visa eilė partnerystės rūšių. Šiuo metu Lietuvos Respublikos teisės aktai nereglamentuoja tokių *PPP* formų, kaip, pvz., prekybos rinkos išbandymas, privataus sektoriaus metodų panaudojimas viešuosiuose subjektuose, privačiai finansuojami investiciniai projektai (pagal INTOSAI klasifikaciją); paslaugų sferos sutartis, eksploatavimo ir valdymo sutartis, užbaigtas projekto pirkimas arba projektavimo-statybos-finansavimo-eksploatavimo, statybos-eksploatavimo perdavimo sutartys (pagal Europos Parlamento ir Komisijos klasifikaciją).

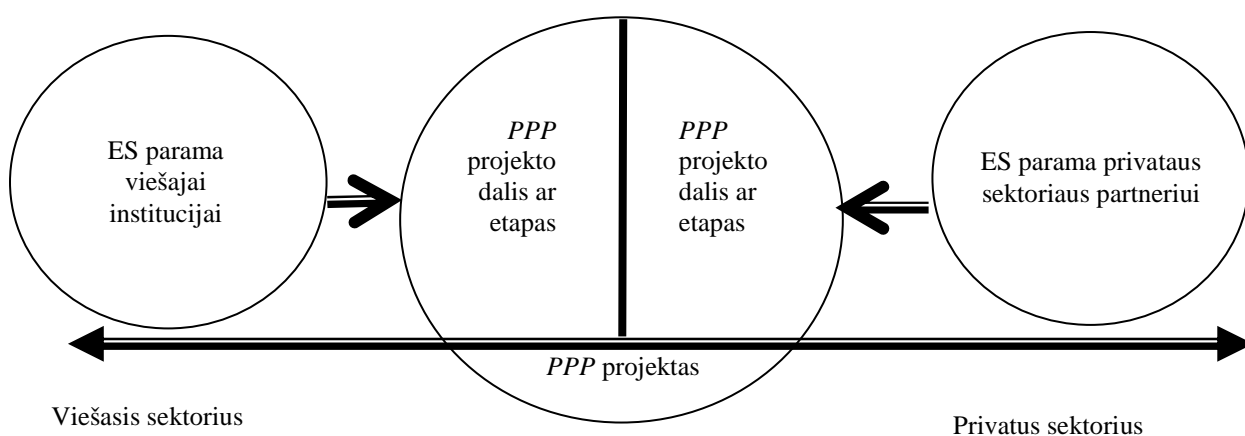
Lietuvos Respublikos koncesijų įstatymas priimtas 1996 metais. Įstatyme yra nustatyta koncesijos samprata, sutarties dalykas, koncesininkų atrankos tvarka, institucijų ir koncesininkų įgaliojimai, teisės ir pareigos, sutarčių turinys. Lietuvos Respublikos Koncesijų įstatymo 3 straipsnio pakeitimas ir papildymas nustato koncesijos sutarties dalyką, t. y. leidimo suteikimas vykdyti ūkinę komercinę veiklą, susijusią su infrastruktūros objektų projektavimu, statyba, plėtra, atnaujinimu, pakeitimu, remontu, valdymu, naudojimu ir (ar) priežiūra, arba teikti viešąsias paslaugas įvairiose srityse, t. y.:

- geležinkelių linijų ir sistemų;
- kelių, tiltų, tunelių, parkavimo ir kitos kelių transporto infrastruktūros;
- uostų ir prieklaukų infrastruktūros;
- oro uostų infrastruktūros;
- viešosios transporto infrastruktūros.

Reglamentuojama koks valstybės ar savivaldybės turtas pagal koncesijos sutartį koncesininkui gali būti perduodamas (arba ne) nuosavybės teise arba teisė valdyti ir (ar) naudoti. Įstatyme gana detalai yra reglamentuojama koncesijos suteikimo tvarka, t. y. koncesijos suteikimas konkurso ir be konkurso būdai, koncesijų sutarties turinys ir kt. Esminis koncesijos požymis yra tas, kad projektą vykdančio privataus partnerio pagrindinį atlyginimą turi sudaryti trečiųjų asmenų (paslaugos gavėjų) mokėjimai. 2006 metais Koncesijų įstatymas buvo papildytas skyriumi „Koncesijų suteikimo kontrolė“. Jame numatyta, kad koncesijų suteikimo ir sutarčių vykdymo

kontrolę atlieka LRV įgaliota institucija. Taip pat ši institucija privalo teikti metodinę pagalbą koncesijų suteikimo klausimais.

Lietuvoje dar nesukurtas atskiras pagrindas ES struktūrinių fondų paramai įsisavinti per *PPP*, kuriame būtų „sujungta“ ES struktūrinių fondų parama (ir bendrasis finansavimas) ir privataus sektoriaus investicijos. Todėl ES parama naudojama per *PPP* retai ir ne tiesiogiai finansuojant *PPP* sutartis, o atskirai finansuojant viešojo arba privataus sektorių partnerius. Be to, dažniausiai finansavimas teikiamas atskirai viešojo arba privataus sektoriaus projektams, kurie yra sudėtinė didesnio *PPP* projekto dalis arba jo etapas (1 pav.).



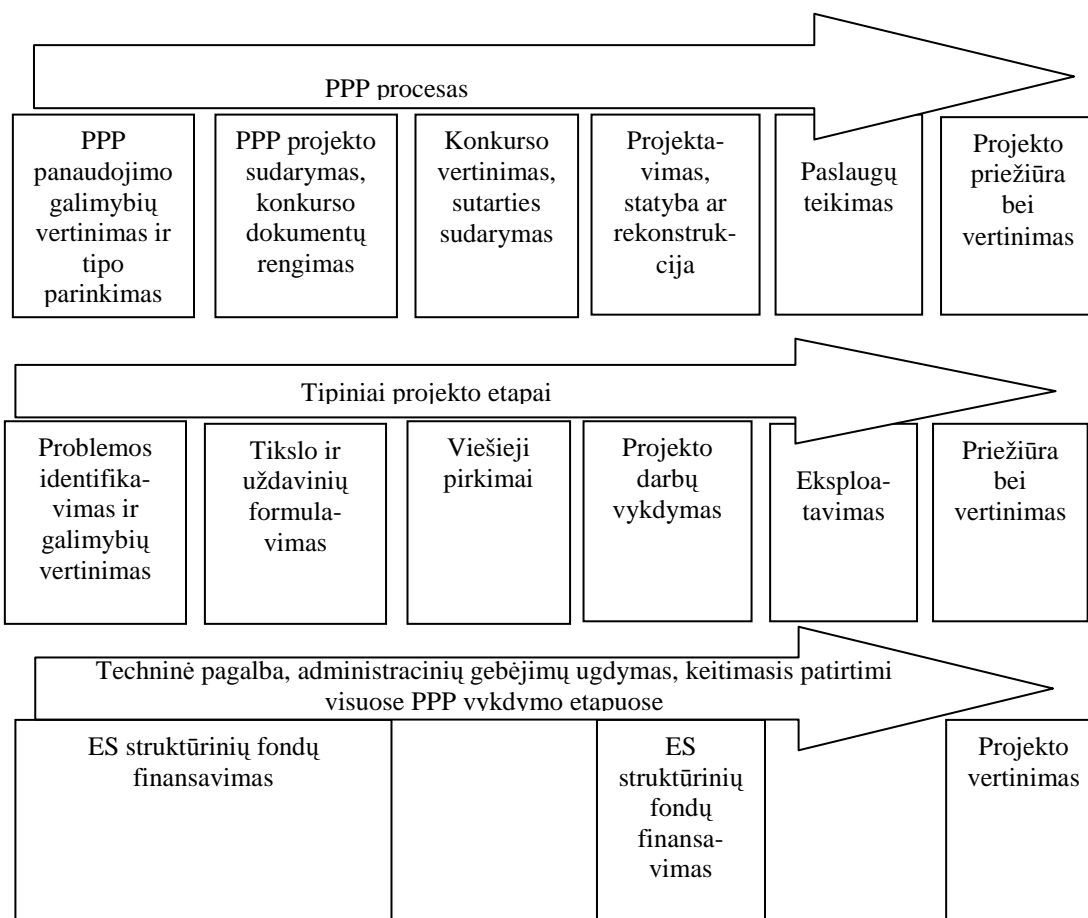
Pav. 1. ES paramos ir *PPP* santykis Lietuvoje

Be to, dabartinės ES struktūrinių fondų paramos naudojimo sąlygos nėra palankios *PPP* projektams įgyvendinti ir netiesioginiu būdu (pavyzdžiui, nors dalyviai gali dalyvauti didesniuose projektuose kartu su pareiškėju ir partneriais, bet jų išlaidos nėra tinkamos ir jie nėra sutarties, finansuojamos iš ES struktūrinių fondų, šalis). ES struktūrinių fondų paramos naudojimo 2004-2006 m. trūkumai bei *PPP* pranašumai leidžia pagrįsti ES struktūrinių fondų paramos naudojimą *PPP* nauju 2007-2013 m. programiniu laikotarpiu.

Norint ES struktūrinių fondų paramą naudoti per *PPP* reikia atsižvelgti į keletą veiksnių. ES struktūrinių fondų lėšų įsisavinimas remiasi automatinio įsipareigojimų panaikinimo taisykle „n+2“, pagal kurią įsipareigojimo lėšos gali būti panaikintos, jeigu jos neišmokėtos iki antrųjų metų pabaigos po įsipareigojimo skyrimo. Be to, mokėjimai už paslaugų teikimą pagal *PPP* sutartį, kurie paprastai priklauso nuo infrastruktūros ar paslaugų pateikimo ir jų kokybės, gali būti netinkamos išlaidos iš ES struktūrinių fondų net ir po ES struktūrinių fondų finansinio valdymo supaprastinimo ir decentralizavimo 2007-2013 m. laikotarpiui. Galiausiai, ES struktūrinių fondų programavimo laikotarpio trukmė (7 metai) bus gana trumpa, palyginti su *PPP* projektų trukme, kad būtų įmanoma

nuolat finansuoti paslaugų teikimą pagal *PPP* sutartis. Dėl šių priežasčių atrodo, kad viena iš priimtinausių alternatyvų ES struktūrinių fondų lėšoms įsisavinti per *PPP* būtų jų išmokėjimas jau viešosios infrastruktūros projektavimo ir statybos/rekonstrukcijos etapuose, atsižvelgiant į tam tikrus privataus partnerio veiklos rezultatus. ES struktūrinių fondų naudojimas per *PPP* reikalaus kruopštaus pasirengimo. ES struktūriniai fondai finansuoja atskirus projektus, kurie turi būti visiškai parengti (nors tokių papildomų dokumentų, kaip galimybių studijos, finansinės ir ekonominės analizės, poveikio aplinkai vertinimų, viešųjų pirkimų dokumentų rengimo išlaidos taip pat gali būti finansuojamos iš ES struktūrinių fondų). Stambesnių viešosios infrastruktūros projektų, kuriuos finansuoja ES struktūriniai fondai, rengimas užima nemažai laiko, o išlaidos iš naujo programinio laikotarpio veiksmų programų šiems projektams rengti yra nepakankamos. Todėl, norint daugiau *PPP* projektų finansuoti iš ES struktūrinių fondų 2007-2013 m. laikotarpiu, reikalinga, kad jie jau būtų parengti arba juos reikia skubos tvarka rengti. ES struktūrinių fondų lėšos galėtų būti naudojamos *PPP* srityje (2 pav.) per techninę pagalbą, keitimąsi patirtimi ir administraciniams gebėjimams stiprinti. Be to, *PPP* projektų vertinimas gali būti atskiras ES struktūrinių fondų vertinimo (išankstinio, vidutinio laikotarpio, paskesniojo ar teminio) klausimas.

Ypatingas klausimas finansuojant transporto (kaip ir bet kurią kitą viešąją) infrastruktūrą iš ES struktūrinių fondų yra susijęs su ES valstybės pagalbos taisyklių taikymu. Europos Komisijos požiūriu, pasirenkant privatų partnerį, reikalingas atviras, skaidrus ir nediskriminuojantis procesas (pvz., naudojant atvirą konkursą). Neatitikimų valstybės pagalbos taisyklėms gali atsirasti ir dėl nukrypimų nuo pradinės sutarties nuostatų privataus partnerio naudai derybų ar įgyvendinimo metu, todėl reikalingas tinkamas sutarties sudarymas ir detali jos vykdymo priežiūra. Be to, svarbu pažymėti, kad valstybės pagalba turi būti proporcinga tam tikram *PPP* rezultatui pasiekti (kompensuojamas skirtumas tarp tam tikro viešosios infrastruktūros objekto bendros ir rinkos kainos bei mažas ekonominės veiklos iškraipymas). Jeigu viešojo sektoriaus finansavimas būtų pripažintas pertekliniu, gali būti nuspręsta grąžinti tą valstybės pagalbos dalį. Taip pat naudojant ES struktūrinių fondų paramą per *PPP* projektus, reikalinga vengti tam tikro konkurencijos iškraipymo atskirose srityse. Kadangi ES neturi atskiros politikos dėl *PPP* ir šiuo klausimu dar tebevyksta diskusija (pavyzdžiui, 2004 m. Europos Komisija paskelbė „žaliąją knygą“ dėl *PPP* ir Bendrijos teisės), *PPP* formos taikymui nacionaliniu lygiu būdingas tam tikras netikrumas. Visgi padidėjęs Europos Komisijos dėmesys *PPP* ir ES struktūrinių fondų „sujungimui“ (pavyzdžiui, Europos Komisijos gairės dėl sėkmingos viešojo ir privataus sektoriaus partnerystės bei kiti dokumentai) sukuria palankesnes prielaidas tokiam ES struktūrinių fondų paramos naudojimui. Todėl ir nacionaliniu lygiu reikalinga imtis papildomų pastangų *PPP* naudojimui ES struktūrinių fondų paramai įsisavinti.



Pav. 2. PPP proceso ciklas ir galimas ES struktūrinių fondų išlaidų panaudojimas

Vis dėlto, vykdant projektus, panaudojant *PPP* principą yra galimybė kaip papildomą finansavimo šaltinį panaudoti ES teikiamą struktūrinę paramą. Tokiu atveju būtų svarbu atitinkamus projektus pripažinti valstybinės svarbos projektais. 2008 m. vasario 13 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybė priėmė nutarimą Nr. 136 „Dėl projektų pripažinimo valstybei svarbiais ekonominiais ar kultūriniais projektais tvarkos aprašo patvirtinimo“. Patvirtintame tvarkos apraše tarp kitų sričių, kuriose numatomi įgyvendinti projektai gali būti pripažinti valstybei svarbiais, yra ir transporto sektorius. Projektai gali būti pripažinti valstybei svarbiais projektais, jeigu jais numatoma įgyvendinti valstybės strateginius interesus, ir jeigu jų įgyvendinimas turėtų didelę įtaką ekonominiam, socialiniam gyvenimui. Transporto infrastruktūros projektai atitinka šias bendras nuostatas. Siekiant projektus pripažinti valstybei svarbiais yra nustatyta, kad jie turi atitikti ne mažiau kaip 3 kriterijus. Transporto infrastruktūros projektams aktualūs yra penki kriterijai:

- projekto investicijų vertė yra ne mažesnė kaip 20 mln. litų;
- projekto socialinis ir ekonominis poveikis (t. y. naudos ir sąnaudų santykis) yra ne mažesnis kaip 1;

- numatoma pritraukti į projektą tiesioginių investicijų, kurios sudaro ne mažiau kaip 25 procentus projekto vertės;
- projekto rezultatai daro valstybei, visuomenei tiesioginį poveikį didesnėje kaip vieno regiono teritorijoje ir netiesioginį poveikį – didesnėje kaip pusė Lietuvos teritorijos;
- projektas atitinka valstybės strateginio planavimo dokumentų reikalavimus.

Projektai valstybei svarbiais pripažįstami Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimais. Stambesni transporto infrastruktūros projektai gali nesunkiai atitikti keliamus reikalavimus siekiant pripažinti valstybei svarbiais, t.y. tris kriterijus, remiantis LR Vyriausybės aukščiau minėtu nutarimu. Taip pat šiame nutarime reglamentuojama kas gali inicijuoti projektų pripažinimą. Transporto infrastruktūros projektų pripažinimo valstybei svarbiais procedūrą turi inicijuoti Susisiekimo ministerija.

Taip pat vykdant transporto infrastruktūros projektus šiuo metu reikia vadovautis ir kitais teisės aktais ir normomis, ypač siekiant juos pripažinti valstybei svarbiais. Svarbiausi teisės aktai yra šie:

➤ *Lietuvos Respublikos investicijų įstatymas.* Šis įstatymas nustato investavimo Lietuvos Respublikoje sąlygas, investuotojų teises ir investicijų apsaugos priemones visų rūšių investicijoms. Šio įstatymo ketvirtasis skirsnis yra skirtas apibūdinti valstybinei investicijų politikai ir investicijų skatinimo būdų pateikimui. Lietuvos Respublikos investicijų įstatymo 13 straipsnio 1 dalies 6 punkte nurodoma: „dėl ne mažesnių kaip 20 mln. litų, o rajonuose, kur nedarbo lygis didesnis už šalies vidurkį, oficialiai skelbiamą Statistikos departamento prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės, dėl ne mažesnių kaip 5 mln. litų kapitalo investicijų Lietuvos Respublikos Vyriausybė ar jos įgaliota institucija Lietuvos Respublikos civilinio kodekso nustatyta tvarka sudaro su investuotojais investicijų sutartis, kuriose nustatomos specialios investavimo ir verslo sąlygos“. Viena iš galimų specialiųjų investavimo ar verslo sąlygų – projekto pripažinimas valstybinės svarbos projektu.

➤ *Lietuvos Respublikos smulkaus ir vidutinio verslo plėtros įstatymas.* Šis Įstatymas nustato smulkaus ir vidutinio verslo subjektus, jiems taikomas valstybės pagalbos formas. Šio įstatymo 3, 4 ir 5 straipsniai nustato valstybės pagalbos smulkiam ir vidutiniam verslui teikimo formas ir apribojimus. Įstatymo 4 str. 5 punkte yra nurodyta, kad smulkaus ir vidutinio verslo subjektams gali būti taikoma: „Vyriausybės, apskričių viršininkų ar savivaldybių nustatytos kitos pagalbos formos“. Viena iš tokių galimų priemonių – valstybinės svarbos projekto statuso suteikimas smulkaus ar vidutinio verslo subjekto ruošiamam projektui.

➤ *Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymas* – reglamentuoja konkurenciją ribojančią ar galinčią riboti valstybės valdymo, savivaldos institucijų bei ūkio subjektų veiklą ir nesažiningos konkurencijos veiksmus, nustato šių institucijų ir subjektų teises, pareigas ir atsakomybę bei konkurencijos ribojimo ir nesažiningos konkurencijos kontrolės Lietuvos Respublikoje teisinius pagrindus. Šio įstatymo 4 str. yra draudimas valstybės valdymo institucijoms priimti sprendimus, galinčius iškreipti konkurenciją.

➤ *Lietuvos Respublikos Seimo nutarimas „Dėl valstybės ilgalaikės raidos strategijos“*. Valstybės ilgalaikės raidos strategijos pagrindinis tikslas – sukurti aplinką plėtoti šalies materialinę ir dvasinę gerovę, kurią apibendrintai nusako žinių visuomenė, saugi visuomenė ir konkurencinga ekonomika. Šiame nutarime yra išvardinti ilgalaikiai valstybės tikslai, valstybės vizija, ilgalaikiai prioritetai.

➤ *Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu patvirtinta „Lietuvos ūkio (ekonomikos) plėtros iki 2015 m. ilgalaikė strategija“*. Strategijoje yra pateikta šalies ekonomikos vizija, strateginiai tikslai bei jų įgyvendinimo priemonės. Pagrindiniai Lietuvos ekonominės politikos tikslai yra stabili makroekonominė aplinka, žemas nedarbo lygis, stabilios kainos bei spartus ekonomikos augimas.

➤ *Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu patvirtinta „Nacionalinė darnaus vystymosi strategija“*. Darnus vystimasis suprantamas kaip kompromisas tarp aplinkosauginių, ekonominių ir socialinių visuomenės tikslų, sudarantis galimybes pasiekti visuotinę gerovę dabartinei ir ateinančioms kartoms, neperžengiant leistinų poveikio aplinkai ribų. Šis nutarimas glaudžiai susijęs su valstybės ilgalaikė strategija, kadangi darnus vystimasis priklauso nuo vieno iš pasirinktų, strategijoje išdėstytų, ekonominės plėtros scenarijų.

➤ *Kiti teisės aktai*. Šie teisės aktai nenustato konkrečių kriterijų dėl projektų pripažinimo valstybinės svarbos projektais, tačiau gali turėti įtakos tokiam pripažinimui arba nustato tam tikrus apribojimus. Tokių teisės aktų pavyzdžiai – atskirų ministrų įsakymai, kurie apibrėžia konkrečias, siauras sritis.

Transporto infrastruktūros plėtra reglamentuoja „Ilgalaikė (iki 2025 metų) Lietuvos transporto sistemos plėtros strategija“ (patvirtinta LRV 2005 m. birželio 23 d. nutarimu Nr. 692). Ši strategija parengta vadovaujantis „Strateginio planavimo metodika“ (patvirtinta LRV 2002 m. birželio 6 d. nutarimu Nr. 827). Strategijoje suformuluota Lietuvos transporto sistemos vizija ir misija. Pateikta Lietuvos transporto sistemos esamos būklės analizė, stiprybių, silpnybių, galimybių ir grėsmių (SSGG) analizė. Nustatytos svarbiausios transporto politikos kryptys, t.s. transporto infrastruktūros plėtros. Išskirti 2 pagrindiniai Lietuvos transporto infrastruktūros plėtros nacionalinių interesų srityje prioritetai. Įvertinus transporto sistemos viziją ir misiją, esamą būklę ir

analizės rezultatus suformuoti svarbiausieji atskirų transporto sektorių uždaviniai ir konkrečios priemonės.

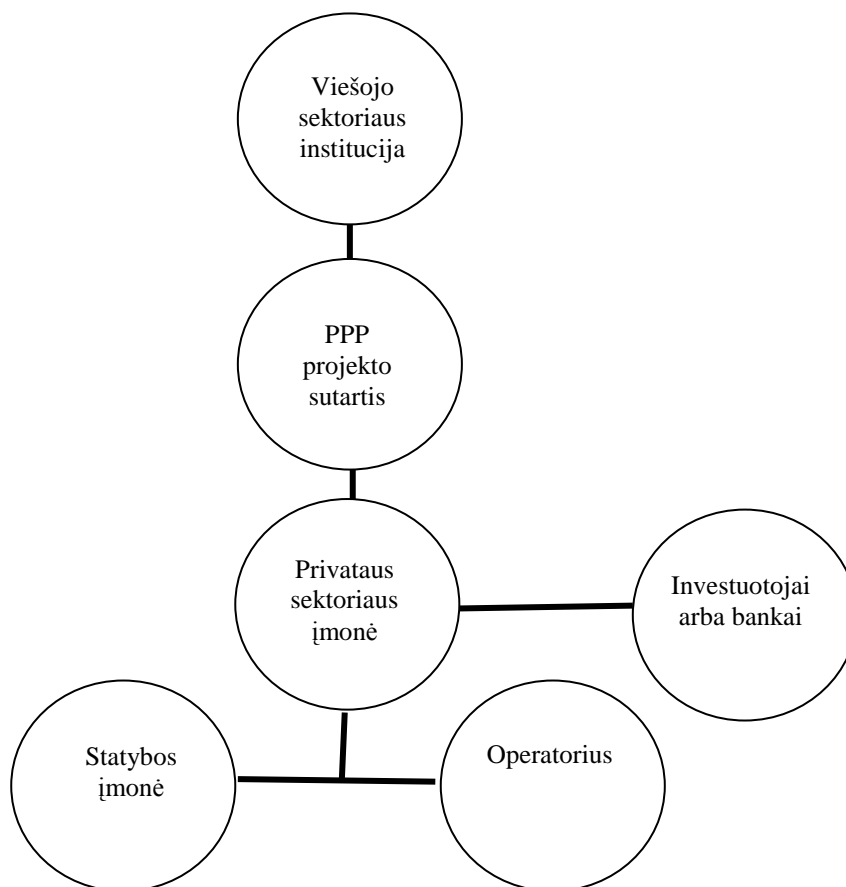
Lietuvoje yra įgyvendinamos įvairios viešojo ir privataus sektorių partnerystės formos (kai kurios iš jų reglamentuotos bendruose, kitos – specialiuose teisės aktuose). Tai, kad Lietuvos Respublikos teisėje iki šiol nėra reglamentuotas *PPP* apibrėžimas, kompleksiskai nustatytos *PPP* formos (rūšys) ir kiekvienos jų sudarymui bei vykdymui keliami reikalavimai, sudaro riziką, kad visuomenei ir valstybei svarbūs partnerystės projektai dėl nepakankamo reglamentavimo nebus vykdomi. Taip pat kyla pavojus, kad juos vykdant viešasis interesas nebus tinkamai atstovaujamas arba viešojo sektoriaus subjektai, įgyvendinantys tokius projektus, taikys netinkamus (ne *PPP*, arba ne tas *PPP* formas reglamentuojančius) teisės aktus. Taip pat problema iškyla ir tuomet, kai Lietuvoje nei viena institucija nevykdo sisteminio, kompleksinio *PPP* finansavimo modelio taikymo metodinio aprūpinimo, eigos stebėjimo ir kt. funkcijų. Todėl, pvz., Finansų ministerija parengė Investicijų įstatymo 2 ir 4 straipsnių pakeitimo įstatymo projektą Nr. 7-953I (3), kuriame pateikiamas *PPP* apibrėžimas, samprata ir partnerystės sutarties šalys, nors tai turėtų būti atskiro *PPP* finansavimo modelio taikymą reglamentuojančio įstatymo (arba koncesijų įstatymo) paskirtis.

2 PPP PRINCIPO TAIKYMO TRANSPORTO SEKTORIJE GALIMYBĖS

2.1 Įvairių viešojo ir privataus sektorių partnerystės principo formų taikymo transporto sektoriuje galimybių apžvalga

2.1.1 Viešojo ir privataus sektorių partnerystė

Viešojo ir privataus sektorių partnerystė (*PPP*, angl. *Public Private Partnership*) – tai viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimas, kurio esmė – teikti viešojo sektoriaus kompetencijai priskiriamas paslaugas ir plėtoti šių paslaugų teikimui reikalingą infrastruktūrą. Ši partnerystė įgyvendina ne vienos rūšies veiklą, o veiklų kompleksą. Įgyvendinant partnerystę, siekiama kuo geriau išnaudoti viešojo ir privataus sektorių pranašumus. Galima išskirti pagrindinius *PPP* projekto elementus (3 pav.), kurie vienokiu ar kitokiu pavidalu egzistuoja vykdant viešo ir privataus sektorių bendradarbiavimą.



Pav. 3. Tipinė *PPP* projekto struktūra

PPP koncepcija apibrėžia skirtingus viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo principus, kuriems taikomi skirtingi santykiai. *PPP* tikslas yra privataus kapitalo panaudojimas viešiesiems (visuomenės) poreikiams tenkinti – viešosioms paslaugoms teikti ir (ar) tam reikalingai infrastruktūrai sukurti (pagerinti). Pagrindinės *PPP* ypatybės:

- paslaugų aprūpinimo ir teikimo ilgaamžiškumas (kartais iki 30 metų);
- rizikos perdavimas privačiam sektoriui;
- ilgalaikių sutarčių, sudaromų tarp viešojo ir privataus sektorių, formų įvairovė.

Esminiai viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo bruožai:

- ilgalaikė sutartis tarp viešojo ir privataus sektorių partnerių, pagal kurią pasidalijama rizika tarp partnerių bei privačiam partneriui deleguojami tam tikri viešosios infrastruktūros kūrimo ir paslaugų tiekimo įsipareigojimai;
- privataus sektoriaus dalyvavimas daugelyje infrastruktūros kūrimo ir paslaugų tiekimo etapų (projektavimo, statybos, finansavimo, eksploatavimo);
- privataus partnerio pajamų šaltinis yra viešojo sektoriaus mokėjimai ir / arba vartotojų mokesčiai už paslaugas;
- perkamos paslaugos su konkrečiu rezultatu. Mokėjimas už paslaugą priklauso nuo paslaugos pateikimo ir veiklos efektyvumo.

Viešojo ir privataus sektorių partnerystės taikymo sritys:

- privataus sektoriaus atstovui perduoto naudoti ar naujo turto statyba, rekonstravimas, remontas (įskaitant šio turto eksploatavimą per visą partnerystės sutarties laikotarpį);
- viešųjų paslaugų teikimas transporto ir ryšių, aplinkos apsaugos, švietimo, sveikatos ir socialinės apsaugos, kultūros, turizmo, viešosios tvarkos ir visuomenės apsaugos ir kitose centrinės valdžios funkcijas apimančiose srityse.

Viešojo ir privataus sektorių partnerystė vis plačiau taikoma daugelyje pasaulio valstybių. Daugelio pasaulio valstybių patirtis rodo, kad viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimas (partnerystė) gali teikti didelę naudą visuomenei ir valstybei, nes šių projektų metu privatus sektorius naudodamas savo lėšas, patirtį ir iniciatyvą, gali teikti viešąsias paslaugas, gerinti jų kokybę ar sukurti, atnaujinti ir efektyviai valdyti, taip pat viešosioms paslaugoms teikti reikalingą turtą. Bet kol kas nei pasaulio, nei *Europos Sąjungos* teisėje iki šiol nėra patvirtintas bendras *PPP* apibrėžimas ir galimos *PPP* formos. Taip pat nėra sukurtos taisyklės, nustatančios reikalavimus *PPP* principo įgyvendinimui. Viešosios ir privačios partnerystės projektai yra skirti valstybinio turto bei infrastruktūros atnaujinimui, taip pat aukštesnės kokybės objektus galima taikyti įvairiuose sektoriuose, ten kur šiuo metu paslaugas teikia valstybė, o ne privatus sektorius – švietimo

sistemoje, sveikatos apsaugos sistemoje, gynybos sektoriuje, atliekų, vandentiekio valdymo sistemose, viešosios paskirties pastatų (pvz., ligoninių, mokyklų) priežiūrai, **transporto sektoriuje**, komunalinio, energetinio ūkio priežiūrai bei kitos infrastruktūros plėtrai. *PPP* projektai yra specifiniai ir turi savo struktūrą, santykius tarp subjektų, yra griežtai apibrėžtas rezultatų taikymas ir laukiama nauda visuomenei. Vienas iš pagrindinių *PPP* projektų aspektų yra rizikos perdavimas arba aiškus pasiskirstymas. Siekiant geriau pristatyti *PPP* sistemą ir jos sampratą, pateikiamos tarptautinių institucijų išskirtos galimos *PPP* formos (rūšis).

Tarptautinės aukščiausiųjų audito institucijų organizacijos (INTOSAI) 2004 m. gairėse dėl viešosios ir privačios partnerystės (*angl. Guidelines on Best Practice for the Audit of Risk in Public/Private Partnership*) išskyrė šias *PPP* formas (1 lentelė).

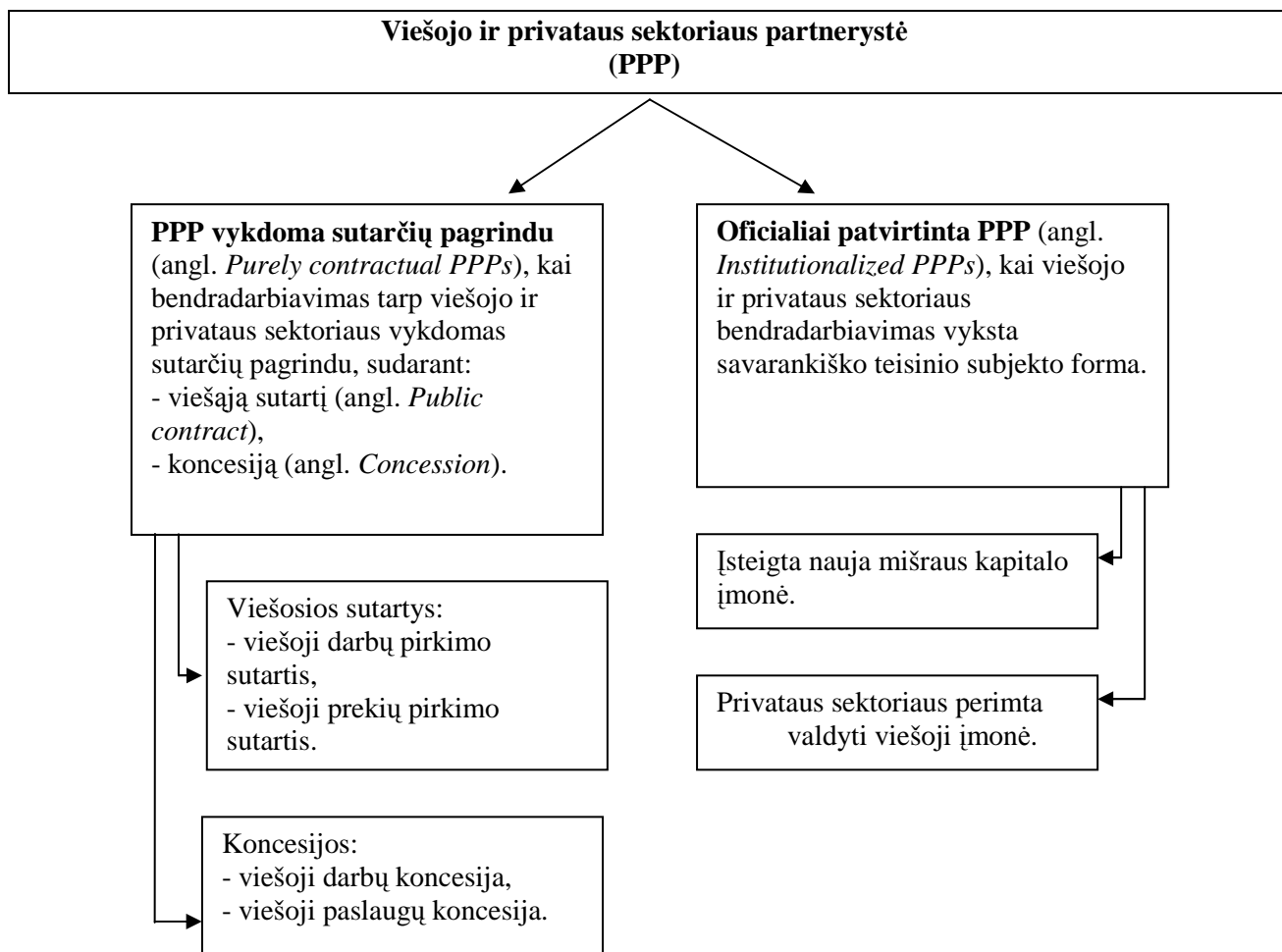
Lentelė 1. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės formos (rūšys)

Forma	Apibūdinimas
Bendra (mišri) įmonė (<i>angl. Joint ventures</i>)	Viešasis ir privatus sektorius įsteigia bendrą kompaniją, siekiant įgyvendinti projektą, kuris teiktų naudą abiem projekte dalyvaujančioms šalims.
Franšizė (<i>angl. Franchises</i>)	Privačiam sektoriui leidžiama teikti viešąsias paslaugas ir nustatyti jų kainą.
Koncesija (<i>angl. Concessions</i>)	Panašu į franšizės sutartis, tačiau privatus sektorius paprastai suteikia lėšas, būtinas infrastruktūros plėtrai, pvz., keliams ar tiltams.
Privačiai finansuojami investiciniai projektai (<i>angl. Privately financed investment Projects</i>)	Privati kompanija gauna lėšų kurti, konstruoti (atnaujinti), eksploatuoti (prižiūrėti) viešą turtą, pvz., ligonines ar mokyklas. Kai turtas eksploatuojamas, tam tikrą laikotarpį (paprastai 20–35 metus) viešasis sektorius moka kompanijai reguliarių mokesčių. Laikotarpio pabaigoje turtas grįžta valstybės nuosavybėn.
Prekybos rinkos išbandymas (<i>angl. Market testing</i>)	Tai procesas, kurio metu privatus subjektas tikrina, kaip rinka reaguoja į tam tikrą prekę ar paslaugą, kurią gaminti (teikti) turi viešasis sektorius. Tai svarbu sprendžiant, ar tikslinga įvesti produktą į rinką ir vertinant jo paklausą.
Privataus sektoriaus metodų panaudojimas viešuosiuose subjektuose (<i>angl. Use of private sector methods in public bodies</i>)	Tokių kaip personalo motyvacijos schemos ir išteklių racionalizavimas.
Akcijų dalies išlaikymas privatizuotose kompanijose (<i>angl. Retaining minority shares in privatized companies</i>)	Valstybė išsaugo sutartą akcijų procentą, siekdama išlaikyti dalies paslaugų teikimo visuomenei kontrolę.
Privatizavimas (<i>angl. Privatization</i>)	Viešasis sektorius parduoda įmones privatiems investuotojams.

Europos Parlamentas 2005 m. atliko tyrimą tema „Viešojo ir privataus sektorių partnerystės modeliai ir tendencijos Europos Sąjungoje“ (angl. *Public-Private Partnerships Models and Trends in the European Union*), kuriame išskyrė pagrindinius PPP modelius, taikomus Europos Sąjungoje:

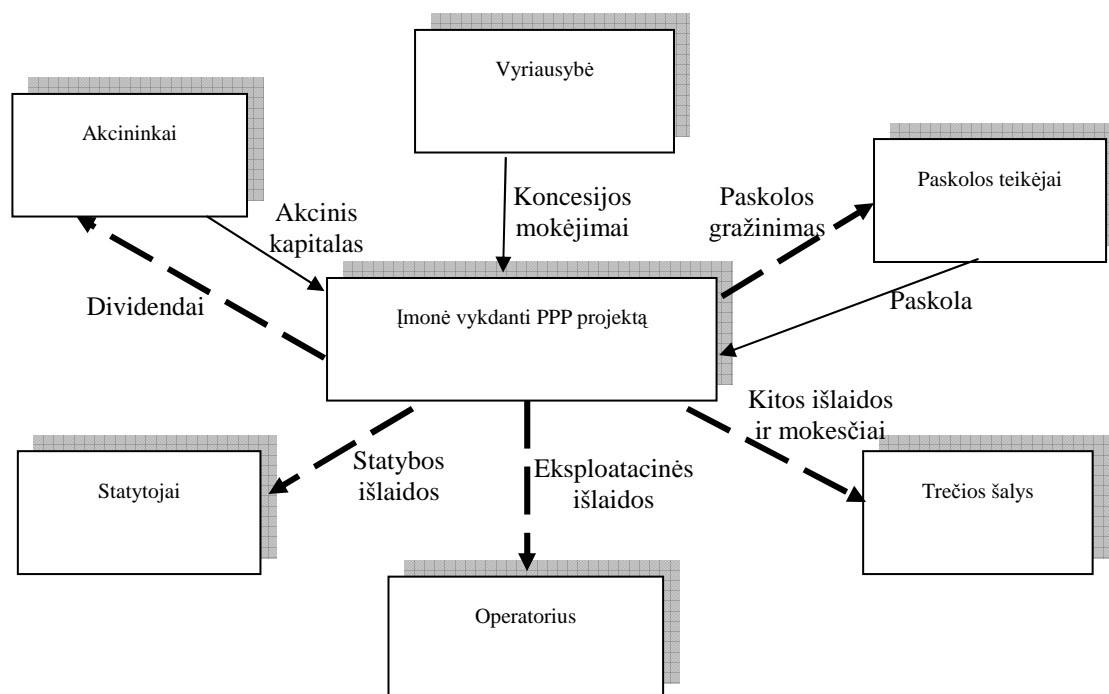
- Paslaugų teikimo sutartis (angl. *Service contracts*).
- Eksploatavimo ir valdymo sutartis (angl. *Operation and management contracts*).
- Ilgalaikės (išperkamosios) nuomos sutartis (angl. *Leasing*).
- Projektavimo-statybos-finansavimo-eksploatavimo sutartis (angl. *Design-Build-Finance-Operate (DBFO)*).
- Visiškai užbaigto (projekto, objekto) pirkimo arba Statybos-eksploatavimo-perdavimo sutartis (angl. *Turnkey procurement or Build-Operate-Transfer (BOT)*).

Atsižvelgiant į tai, kad tarptautinės organizacijos išskiria skirtingas PPP rūšis, o atskiros valstybės yra reglamentavusios skirtingas šio bendradarbiavimo formas, Europos Komisija valstybėse narėse taikomas PPP formas suskirstė į dvi stambias grupes (4 pav.), tačiau kartu pripažino, kad valstybių – ES narių praktiką unifikuoti yra netikslinga dėl pernelyg didelės PPP rūšių įvairovės.



Pav. 4. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės grupės

Galima išskirti teigiamus *PPP* projektų bruožus. Viešasis sektorius neturi pakankamai lėšų daugelio reikalingų projektų įgyvendinimui – pvz., mokyklų ar ligoninių pastatų renovavimui, naujų kelių tiesimui ir pan. Šių lėšų surinkimas, nesinaudojant *PPP* projektais, užtruktų gana ilgai, tuo tarpu *PPP* leidžia tai atlikti per trumpesnę laiką, nelaukiant kol biudžete atsirastų tam skirtos lėšos. Privatai kompanijos gali greičiau įgyvendinti projektus, jos turi daugiau galimybių skolintis lėšas, specializuojasi konkrečioje srityje, turi daugiau patirties investuojant. O tai lemia investicijų panaudojimo efektyvumą. Kaip jau buvo minėta, Lietuvoje specialiu teisės aktu (Koncesijų įstatymu) yra įteisintas vienas *PPP* projektų tipas – tai koncesijos (5 pav.). Įstatyme yra reglamentuojamos galimos bendradarbiavimo formos ir pagrindinės partnerių atsakomybės ribos.



Pav. 5. Tipinė koncesijos struktūra

PPP laikoma vis svarbesniu veiksmu kiekvienos valstybės ekonomikoje. Daugelio valstybių patirtis parodė, kad viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimas, kai visuomenei reikalingi projektai finansuojami privataus kapitalo ir yra tinkamai įgyvendinami, gali teikti didelę naudą valstybei. Vykdamas *PPP*, viešojo sektoriaus galimybės prasiplečia. Viešasis sektorius gali privataus sektoriaus lėšomis ir iniciatyva ne tik sukurti viešosioms paslaugoms teikti reikalingą turtą (pvz., nutiesti kelius, pastatyti ar atnaujinti gydymo įstaigas), bet ir pavesti jam teikti su tuo turtu susijusias paslaugas (pvz., administruoti kelius, eksploatuoti sveikatos priežiūros įstaigų pastatus, teikti sveikatos priežiūros paslaugas).

Viešojo sektoriaus funkcijas perimantis privatus subjektas, į bendrą veiklą įnešdamas pažangias idėjas, patirtį ir finansinius išteklius, sudaro prielaidas:

- *Valstybei sumažinti valstybės biudžeto išlaidas viešųjų paslaugų teikimui ir turto, reikalingo toms paslaugoms teikti, kūrimui ar atnaujinimui, kartu nedidinant valstybės skolinių įsipareigojimų.* Pritraukiant privatų kapitalą išsprendžiama lėšų, reikalingų projektams įgyvendinti, problema. Todėl, net ir esant ribotiems valstybės biudžeto ištekliams, valdžios institucijoms sudaromos galimybės veiksmingai įgyvendinti savo funkcijas ir vykdyti pagrindines užduotis.
- *Greičiau įgyvendinti viešųjų paslaugų ir investicinius projektus.* Projekto įgyvendinimo darbai atliekami daug greičiau, kadangi privačiam sektoriui yra būdingas didesnis lankstumas ir tempas. Privačios įmonės turi daugiau galimybių skolintis lėšas, specializuojasi konkrečioje srityje, turi daugiau patirties investuojant, o tai lemia efektyvesnę lėšų panaudojimą. Atsižvelgiant į tai, kad valstybė kartais neturi pakankamai lėšų visuomeninių projektų įgyvendinimui, pavyzdžiui, šiuolaikinių kelių infrastruktūros plėtrai viešoji ir privačioji partnerystė suteikia galimybę per trumpesnę laiką įgyvendinti ypač didelių kapitalo investicijų reikalaujančius kelių tiesimo ir kitus projektus.
- *Atsirasti patikimoms garantijoms, kad visuomeniniai projektai bus užbaigti, jei suprojektuotą ar sumanytą priemonę įgyvendins privatus sektorius, nes jis yra suinteresuotas, kad projektas būtų įvykdytas numatytu laiku, viešojo sektoriaus partneriui prižiūrint.* Valstybėms, susidūrus su įvairaus masto ekonominėmis problemomis ir krizėmis, privatus kapitalas užtikrina projektų tęstinumą ir tolesnę viešųjų paslaugų teikimą. Privatus sektorius ekonominių krizių metu gali garantuoti, kad svarbiausi ir reikšmingi visuomenės narių infrastruktūros projektai bus įgyvendinti nustatytu terminu, kai valstybės biudžetas nepajėgus tenkinti daugelio visuomenės poreikių.
- *Pagerinti teikiamų viešųjų paslaugų kokybę ir sumažinti viešųjų paslaugų teikimo sąnaudas.* Kadangi privatus sektorius mokėjimus gauna tik už faktiškai suteiktas paslaugas, atsižvelgiant į jų kokybę, todėl jis suinteresuotas ieškoti efektyvių ilgalaikių techninių sprendimų, kurie užtikrintų paslaugų kokybę visą PPP projekto įgyvendinimo laikotarpį. Taigi, esant ribotiems valstybės biudžeto ištekliams, privataus sektoriaus lėšomis yra realizuojami viešosios politikos tikslai ir užtikrinama viešųjų paslaugų kokybė, o valstybės gyventojai gauna geresnės kokybės ir dažnai pigesnes paslaugas.
- *Paskirstyti riziką tarp viešojo ir privataus sektorių.* Teikiant viešąsias paslaugas ir plėtojant tam reikalingą infrastruktūrą reikia atpažinti, įvertinti ir paskirstyti įvairią veiklos riziką.

Rizikos PPP projekte turi būti perduotos šaliai, kuri jas sugeba valdyti mažiausiomis sąnaudomis.

- *Kurti naujas darbo vietas ir skatinti ekonomikos augimą*, skatinant privačią nuosavybę ir plėtojant rinkos mechanizmus paslaugų sektoriuje, kartu didinant ir paslaugų konkurencingumą.

Pasiekti gerus rezultatus leidžia tai, kad viešasis sektorius įgauna galimybę, teikiant viešąsias paslaugas, naudotis privataus sektoriaus finansiniais ištekliais, idėjomis, žiniomis, praktine ir technine patirtimi. Privataus sektoriaus lankstumas, specializacija ir geresnis rizikos valdymas leidžia konkrečias paslaugas teikti pigiau ir profesionaliau nei viešasis sektorius.

Sėkmingas viešojo ir privataus sektorių partnerystės įgyvendinimas priklauso nuo daugelio veiksnių: pasirinktos tinkamos partnerystės formos, ekonominės, teisinės, politinės ir kultūrinės aplinkos, viešųjų ir privačių partnerių interesų suderinimo, rizikos pasidalijimo ir valdymo, sutarčių tarp viešojo ir privataus sektorių valdymo, tinkamo sutarties įgyvendinimo kontrolės mechanizmo.

Šių projektų finansavimas pasižymi tokiais požymiais:

- *Viešasis* sektorius ilgam laikotarpiui deleguoja viešųjų paslaugų, susijusių su didelių investicijų į infrastruktūrą poreikiu, teikimą ir, kai kurias, su tuo susijusias rizikas privačiam sektoriui;
- *Viešasis* sektorius perka tik pačią paslaugą iš privataus sektoriaus, užuot pačiam kuriant turtą ir organizuojant su šio turto panaudojimu susijusių viešųjų paslaugų teikimą;
- *Viešasis* sektorius gauna galimybę paskirstyti pradinių investicijų finansinę naštą per eilę metų, vietoj mokėjimo už viską iš karto;
- *Privataus* partnerio pajamų šaltinis yra viešojo sektoriaus kasmetiniai mokėjimai ir (ar) vartotojų mokestis už paslaugą.

Viešojo ir privataus sektoriaus partnerystė skirtingose šalyse įgyvendinama įvairiais būdais, priklausomai nuo privataus sektoriaus dalyvavimo teikiant viešąsias paslaugas lygio (2 lentelė).

Lentelė 2. Viešojo ir privataus sektorių partnerystė

Darbų ir paslaugų sutartys	Ekspluatacijos ir priežiūros sutartys	Valdymo ir eksploatacijos koncesijos	Statybos ir valdymo koncesijos	Pilna viešųjų paslaugų privatizacija
----------------------------	---------------------------------------	--------------------------------------	--------------------------------	--------------------------------------

Žemas dalyvavimo lygis

Aukštas dalyvavimo lygis

PPP projektų tipai skiriasi priklausomai nuo jų dydžio, rizikos pasiskirstymo bei finansavimo struktūros. Galima išskirti dvi pagrindines PPP kategorijas:

- institucinės *PPP* (kuri apima visas galimas bendrų viešojo ir privataus sektorių įmonių formas) ir
- kontraktinės *PPP*.

2005 m. vykusioje tarptautinėje konferencijoje „Teisinės bazės, reglamentuojančios *PPP* Europos Sąjungoje, kūrimo procesas“ (*The process of the legislative framework ruling PPPs in EU*) išskirti tokie pagrindiniai *PPP* tipai:

- koncesija,
- bendra įmonė;
- hibridiniai projektai (paslaugų kontraktai),
- BOT (*Build – Operate – Transfer*, t. y. *statymas, valdymas ir perdavimas*),
- DBFO (*Design – Build – Finance – Operate*, t. y. *projektavimas, statymas, finansavimas, valdymas*),
- BDO (*Build – Design – Operate*, t. y. *statymas, projektavimas, valdymas*) ir pan.

Europos Komisija yra išleidusi gaires sėkmingai viešajai ir privačiajai partnerystei (*Guidelines for Successful Public Private Partnerships, 2003*), kuriuose aprašomi minėti formų privalumai bei trūkumai, taikymo sritys.

Dabartiniu metu sėkmingiausia *PPP* forma yra laikoma taip vadinama privačioji finansinė iniciatyva (angl. *Private Finance Initiative – PFI*), pagal kurią privatus sektorius per pirmus 3-5 metus investuoja didelę pinigų sumą į objektą (pvz., ligoninės pastatą), o viešasis sektorius (pvz., savivaldybė) atsiskaito už tai per 25 – 30 metų mokėdama privačiai kompanijai dalimis. Privatus sektorius prisiima atsakomybę ir visą riziką teikti viešąsias paslaugas pagal iš anksto nustatytą specifikaciją, įskaitant reikalingos infrastruktūros sukūrimą, pastatų eksploatavimą bei ilgainiui reikalingas renovavimo investicijas. Europoje tokios privataus sektoriaus investicijos, panaudojant *PFI* kontraktus, sudaro apie 10-15 proc. visų investicijų į viešąjį sektorių.

Nuoma ir valdymas (angl. *Operations and Maintenance*) – tai yra nuomos ir valdymo paslaugų teikimo forma, privatūs partneriai valdo viešąjį turtą ir juo naudojami pagal su viešojo sektoriaus institucijomis sudarytas valdymo sutartis. Šios sutartys yra daug kuo panašios į paslaugų sutartis, tačiau pagrindinis skirtumas yra tai, kad valdymo sutartys numato visišką privačių partnerių atsakomybę už sistemos valdymą ir išlaikymą.

Nuoma, statymas ir valdymas (angl. *LBO – Lease – Build – Operate*). Privati bendrovė išsinuomoja turtą, kad į šį turtą investuotų ir jį ilgai valdytų. Bendrovė, kasmet mokėdama nuomos

mokestį, per nuomos laikotarpį susigrąžina investuotas lėšas (pvz., JAV Steward oro uostas buvo išnuomotas britų kompanijai 99 metams).

Statymas, perdavimas ir valdymas (angl. *BTO – Build – Transfer – Operate*). Privatus investuotojas finansuoja kokio nors objekto (pastato) statybą ir, pasibaigus statybos darbams, perduoda šį objektą viešojo sektoriaus institucijai. Tada ši institucija išnuomoja naują statinį tam pačiam investuotojui, kuris jį ilgai eksploatuoja teikdamas kokias nors mokamas paslaugas.

Priestato finansavimas (angl. *WA – Wraparound Addition*). Privatus investuotojas finansuoja kokio nors viešosios nuosavybės statinio priestato statybą. Tada šiam investuotojui suteikiama teisė valdyti šį statinį su priestatu tam tikrą laikotarpį kol susigrąžinamos investuotos lėšos ir gaunamas ribotas pelnas. Šiam laikotarpiui pasibaigus, privatus investuotojas gali likti priestato savininku.

Pirkimas, statymas ir valdymas (angl. *BBO – Buy - Build – Operate*). Čia būdingas aktyvus privataus sektoriaus dalyvavimas, teikiant viešąsias paslaugas ir plėtojant viešųjų paslaugų infrastruktūrą (panašu į privatizaciją). Šiuo atveju viešosios nuosavybės objektas yra parduodamas privačiam partneriui, kuris investuoja į šio objekto remontą, išplėtimą ir valdo jį pagal frančizės sutartį.

Statymas, nuosavybė ir valdymas (angl. *BOO – Build – Own – Operate*). Čia irgi aktyvus privatus partneris, kuris finansuoja statybą kokio nors objekto (pastato), kurį išlaiko kaip savo nuosavybę ir eksploatuoja neribotą laikotarpį pagal frančizės sutartį, o viešojo sektoriaus institucijos reguliuoja teikiamų paslaugų kainas ir veiklos procesus. Ilgalaikės nuosavybės teisės, kurios priklauso privačiam investuotojui skatina investuoti į tokius objektus. Šios formos pavyzdžiai yra privatūs mokami keliai Virdžinijoje ir Kalifornijoje, mokamas kelias Kinijoje, jungiantis Hong Kongą ir Makao su Guangzhou, naujasis Niujorko oro uosto terminalas ir tunelis po Lamanšo sąsiauriu.

Viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektai gali būti skirstomi ir pagal tai, kokio lygio viešojo sektoriaus institucijos tuos projektus inicijuoja ir juose dalyvauja. Partnerystė gali būti įgyvendinama:

- valstybiniu lygiu, kada vienas iš partnerių yra valstybės institucija;
- vietos savivaldos lygiu, kada vienas iš partnerių yra vietos savivaldos institucija;
- tarpvalstybiniu lygiu, kada partnerystės projektuose dalyvauja kelios valstybės.

Įvairias viešųjų paslaugų teikimo formas galima išskirti ir pagal finansavimo būdus:

1. Teikiamų viešųjų paslaugų ir infrastruktūros plėtojimo sąnaudas gali padengti viešojo sektoriaus institucijos, tai yra valstybinės institucijos, savivaldybės tada, kai su privačiomis bendrovėmis sudaromos sutartys dėl paslaugų, prekių arba darbų pirkimo;

2. Teikiamų viešųjų paslaugų ir infrastruktūros plėtojimo sąnaudas gali padengti vartotojai tada, kai viešojo sektoriaus institucijos arba privatūs investuotojai, kurie perima viešosios nuosavybės objekto valdymą, renka mokesčius iš vartotojų už teikiamas paslaugas;

3. Teikiamų viešųjų paslaugų ir infrastruktūros plėtojimo sąnaudas gali padengti privačios kompanijos tada, kai šios moka nuomos mokesčius valstybinėms institucijoms ar savivaldybėms už galimybę naudotis viešuoju turtu ir investuoja į pastatų statybą bei remontą, technologijas ir pan. Galimi ir mišrūs atsiskaitymai.

Galima išskirti viešojo ir privataus sektorių partnerystės privalumus:

- prisitaikoma prie didėjančio gyventojų poreikio viešosioms paslaugoms, atnaujinamos infrastruktūros sistemos, pritraukiamos investicijos ir skatinama plėtra;
- *PPP* projektai sukuria didesnę pridėtinę vertę bei duoda daugiau naudos ilgu laikotarpiu, nes gerina paslaugų kokybę ir jų teikimo efektyvumą;
- mažinamos infrastruktūros išlaikymo sąnaudos ir didinamas jų teigiamas poveikis gyventojams;
- *PPP* nereikalauja arba reikalauja mažiau pradinių viešojo sektoriaus investicijų, nes privatus partneris gali visiškai ar dalinai finansuoti tam tikros infrastruktūros sukūrimą ar modernizavimą;
- Iš pajamų, gaunamų įmonėms sumokėjus koncesijos mokesčius, pritraukiamas kapitalas kitiems projektams;
- *PPP* turtas gali būti neapskaitomas viešojo sektoriaus balanse, ir tai leidžia išvengti biudžeto deficito ar valstybės skolos didėjimo plėtojant viešąją infrastruktūrą (tai svarbu dėl narystės Europos pinigų sąjungoje);
- *PPP* skatina inovacijas ir geros praktikos sklaidą, kuriant viešąją infrastruktūrą ir teikiant viešąsias paslaugas
- taip pat viešojo ir privataus sektorių partnerystės pranašumas yra tai, kad galima taip paskirstyti riziką tarp viešojo ir privataus sektorių, kad ji efektyviai būtų valdoma mažiausiomis sąnaudomis (3 lentelė).

Viešojo ir privataus sektoriaus partnerystė yra pakankamai sudėtingas projektų finansavimo mechanizmas, kurio sėkmė didele dalimi priklauso nuo sudarytų sutarčių kokybės.

Sutartyse turėtų būti apibrėžtos visos sąlygos, įsipareigojimai ir atsakomybė, įvertintos rizikos, atsiskaitymo mechanizmas, konfliktų sprendimo tvarka ir pan.

Lentelė 3. Rizikos paskirstymas

Viešasis sektorius ←	Bendra	→ Privatus sektorius
Diskriminacinė teisinė rizika Bendrojo planavimo leidimų gavimas Vykdomos veiklos standartų, kokybės nustatymas	Paklausos (apimties) rizika Infliacijos rizika Bendra teisinė rizika Neįveikiamos aplinkybės (pranc. <i>force majeure</i>)	Detalaus planavimo leidimų gavimas Projektavimas Kūrimas Atidavimas eksploatuoti Vykdoma veikla Projekto finansavimas Technologijos ir moralinis nusidėvėjimas

Pasirenkant *PPP* modelį tikslinga vadovautis šiomis nuostatomis:

1. Svarstydami apie viešųjų paslaugų, tokių kaip energetikos, šilumos ūkio, vandens ūkio ir kt., teikimą ir infrastruktūros plėtojimo būdą, viešojo sektoriaus institucijos turėtų atmesti visiško privatizavimo, tai yra galutinio nuosavybės atsisakymo (nepilnų sutarčių teorija).

2. Vadovaujantis nuosavybės teisių teorija, prioritetą teikti tiems projektams, kuriuos įgyvendinant būtų didinami pozityvūs eksternalitetai, tai yra sukurta papildoma nauda visuomenei.

3. Viešųjų gėrybių teorija vertinga tuo, kad padeda pastebėti ryšį tarp teikiamų prekių ar paslaugų savybių ir šių prekių ar paslaugų teikimo būdo. Viešosioms gėrybėms būdingos dvi savybės: neatskiriamumas ir vientisumas. Pavyzdžiui, viešasis saugumas arba gatvių apšvietimas.

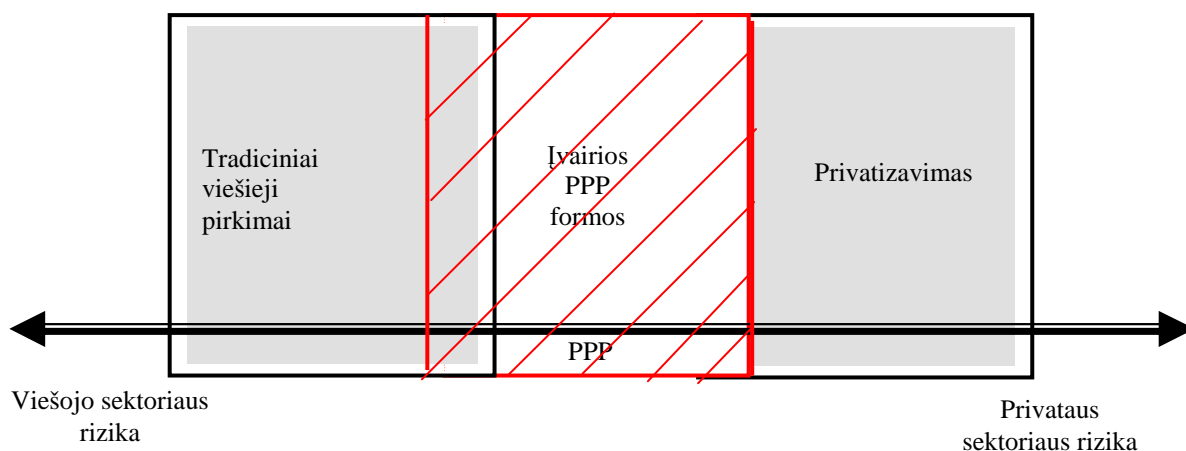
Nepaisant akivaizdžių ir neabejotinų privalumų, *PPP* turi ir specifinius trūkumus bei kelia pavojų. Dėl to *PPP* projektams turi būti keliamas pagrindinis tikslas – užtikrinti, kad tiek nacionalinis, tiek tarptautinis kapitalas ir viešosios funkcijos perdavimas privačiam subjektui neigiamai nepaveiks valstybės ir jos piliečių interesų. Kadangi viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimas pagrįstas ilgalaikėmis sutartimis, ypač svarbu atkreipti dėmesį į trūkumus, kuriuos tokios sutartys gali sąlygoti, nes viešosios paslaugos teikimas pagal jas privačiam asmeniui perleidžiamas dažniausiai keliems ateinantiems dešimtmečiams. Tinkamai neįvertinus su konkrečiu projektu susijusių trūkumų ir rizikos, valstybei ir jos gyventojams *PPP* gali tapti ne naudos šaltiniu, bet ilgalaikė finansinė našta. Todėl, ruošiantis vykdyti *PPP* ar tokias sutartis įgyvendinant, reikia įvertinti *PPP* trūkumus [National Audit Office, 2008]:

- *Ilgas pirkimo konkurso laikas, kuris gali lemti didesnes viešojo sektoriaus išlaidas.*
- *Viešojo ir privataus sektorių partnerystės sutartis sudaranti ir vėliau jų vykdymą prižiūrinti viešojo projekto grupė gali turėti per mažai patirties ir kompetencijos PPP srityje. Šią riziką galima būtų sumažinti samdant kompetentingus konsultantus, PPP specialistus, kurie vadovautų pirkimui ar kreipiantis pagalbos į paramos organizacijas. Pvz., Jungtinėje Karalystėje tuo tikslu yra įkurta Partnerystės JK organizacija (angl. *Partnerships UK*), kuri teikia viešajam sektoriui pagalbą ir konsultacijas sudarant PPP sutartis.*
- *Didelė kaina už konsultacijas.* Viešojo sektoriaus išlaidos konsultacijoms (pvz., teisinėms arba finansinėms) rengiant PPP projektus gali būti labai didelės. Todėl PPP projekto neverta vykdyti, kai projekto vertė yra sąlygiškai nedidelė.
- *Nelanksčios sutartys.* Lankstumo paprastai trūksta, kai sutarties įgyvendinimo metu keičiasi veiklos reikalavimai ir kai tenka keisti sutarties nuostatas po jos pasirašymo.
- *Netinkamas rizikos perdavimas, kai rizika perduodama PPP projekto šaliai, kuri nesugeba jos efektyviai valdyti.*
- *Nepakankamai detalios sutarčių nuostatos vartotojų apsaugos požiūriu.* Ši problema atsiranda nepakankamai reglamentavus pagal PPP teikiamų paslaugų kokybę, kainą ar paslaugų tęstinumą garantuojančias nuostatas.
- *Galimi konkurencijos apribojimai sudarant PPP sutartis.* Konkursų dėl PPP sąlygos gali būti nepakankamai aiškios, detalios, ar diskriminuojančios nacionalinius bei tarptautinius investuotojus.
- *Galimas PPP sutarčių vykdymo kontrolės nepakankamumas.* Viešajam sektoriui su privačiu sudarius PPP sutartį, joje dažnai nepakankamai aptariama, kaip bus atliekama teikiamų paslaugų ar kuriamo produkto stebėseną (monitoringas), periodinės revizijos, finansinė veiklos kontrolė. Kadangi šiuo atveju kalbama apie privataus asmens stebėjimą ir kontrolę, problemiški yra viešojo sektoriaus subjektų, įskaitant ir nacionalines audito institucijas, įgaliojimų tai daryti (kompetencijos) klausimai.
- *Mažiau galimybių vertinti PPP projekto naudą.* Sutartyje neaptarus, kokiais kriterijais vadovaujantis bus vertinamas įgyvendinamas PPP projektas, negalėsime nustatyti, ar tokia viešųjų paslaugų teikimo ar infrastruktūros sukūrimo forma yra efektyvi.

Kaip matome PPP projektai turi ne tik privalumų, bet ir trūkumų (aukščiau pateiktame sąraše jie nėra įvardinti pilnai, bet tai yra prioritetiniai). Šiuos trūkumus visada būtina įvertinti kuriant PPP reglamentuojančius teisės aktus, sudarant ir vykdant konkrečias PPP sutartis.

PPP yra gera alternatyva transporto infrastruktūrai kurti ar modernizuoti ir viešosioms paslaugoms teikti. Ji gali būti naudojama tada, kai privatizacija yra neįmanoma arba netinkama

viešosioms paslaugoms teikti. Skirtingai nuo tradicinių pirkimų ir privatizacijos, *PPP* apima platesnį ir intensyvesnį bendradarbiavimą tarp viešojo ir privataus sektorių (6 pav.).



Pav. 6. Tradicinių viešųjų pirkimų, PPP ir privatizacijos kontinuumas

2.1.2 Užsienio šalių patirtis taikant *PPP* principą

Viešojo ir privataus sektorių partnerystės praktika paprastai siejama su XX amžiaus devintojo dešimtmečio pradžioje daugelyje pasaulio šalių pradėtomis viešojo sektoriaus modernizavimo reformomis, kurios apibūdinamos 1991 metais Hood, Ch. pasiūlytu terminu *naujoji viešoji vadyba*.

XX amžiaus pabaigoje įvairios viešojo ir privataus sektorių partnerystės formos pradėtos vis plačiau eksploatuoti daugelyje šalių. Viešojo ir privataus sektorių partnerystė tapo politinės darbotvarkės objektu Jungtinėje Karalystėje, Airijoje, Olandijoje, Australijoje. Britų vyriausybė 1992 metais savo Privačių finansų iniciatyvos (*PFI*) programa pradėjo vykdyti viešojo ir privataus sektorių partnerystės plėtros politiką, kuria buvo siekiama skatinti privačias investicijas į infrastruktūrą ir socialines paslaugas. Prie Iždo departamento buvo įsteigtas specialus padalinys, kurio tikslas - padėti viešojo sektoriaus institucijoms derėtis dėl *PFI* projektų. Olandijoje 1999 metais, kad būtų geriau organizuotas Vyriausybės bendradarbiavimas su privačiu sektoriumi, Finansų ministerijoje buvo sukurtas Viešojo ir privataus sektorių partnerystės direktoratas.

Europos regionų raida yra netolygi, skiriasi ekonominė-teisinė aplinka, pasireiškianti ir Europos regionų, ir atskirų šalių bei jų grupių mastu, todėl kiekviena šalis, įgyvendindama viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektus, naudoja skirtingus partnerystės veiklos modelius. Remiantis užsienio šalių patirtimi, galima pristatyti dvi institucines formas, kurios rodo kaip formuojama partnerystė:

- *partnerystės formavimas nuo nulio*. Šis modelis būdingas besivystančioms šalims. Šio modelio pagrindas dažniausia būna Koncesijų įstatymas. Pavyzdžiui, Rumunijoje, Slovėnijoje viešojo ir privataus sektorių partnerystės veikla vyksta sudarant koncesijų sutartis;

- *naujų partnerystės modelių atsiradimas ekonominėje-teisinėje aplinkoje*. Šis modelis būdingas šalims, kurių yra aukštas ekonominis lygis. Pavyzdžiui, Jungtinėje Karalystėje įkurta Privačių finansų iniciatyva (*Private Finance Initiative - PFI*), Vokietijoje prie Finansų ministerijos 1999 metais įkurtas Viešojo ir privataus sektorių partnerystės direktoratas (*PPP Directorate*).

Kad būtų galima geriau suvokti galimą modelių įvairovę, toliau pateiksime kelių šalių patirtį, įgytą įgyvendinant viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektus.

Jungtinė Karalystė pirmauja Europoje pagal viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų skaičių ir jų piniginę vertę. Pavyzdžiui, 1999 metais 40 proc. visų Europos viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų buvo įgyvendinta Jungtinėje Karalystėje.

Galima palyginti: Vokietijoje buvo vykdoma 8 proc. visų Europos viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų, Ispanijoje - 4 proc., Italijoje, Prancūzijoje ir Olandijoje (kartu) - 9 proc. projektų.

Jungtinėje Karalystėje viešojo ir privataus sektorių partnerystė yra gana intensyviai taikoma jau apie dešimtmetį ir centrinės, ir vietinės valdžios lygmenyse. 1992 metais Vyriausybė parengė Privataus finansavimo iniciatyvą, o 1993 metų pabaigoje įkurta Privataus kapitalo taryba, kurią 1997 metais patvirtino ir perregistravo naujoji leiboristų Vyriausybė. Ši Vyriausybė siekė pagreitinti viešojo ir privataus sektorių partnerystės sutarčių pasirašymo procesą.

Jungtinėje Karalystėje buvo įsteigta Jungtinės veiklos organizacija (angl. *Partnerships UK (PUK)*), 4ps agentūra (angl. *Public Private Partnership Council - 4ps*). Didžiojoje Britanijoje įsteigtos Jungtinės veiklos organizacijos didžioji kapitalo dalis (51 proc.) priklauso privačiam sektoriui, o likusi – valstybei (Ekonomikos ir finansų ministerijai 45 proc., Škotijos vykdomajai valdžiai 4 proc.). Organizacijoje dirba vietos valdžios atstovai, privataus sektoriaus ekspertai, bankininkai, buhalteriai, teisininkai ir viešųjų pirkimų specialistai (valstybės tarnyba).

Pažymėtina, kad Didžiojoje Britanijoje įsteigta Jungtinės veiklos organizacija *PPP* klausimais konsultuoja ir teikia visapusę metodinę pagalbą ne tik viešojo sektoriaus, bet ir privataus sektoriaus subjektams, aiškindama dalyvavimo tokiuose projektuose taisykles ir taip skatindama privataus sektoriaus susidomėjimą juose dalyvauti. Taip yra sukuriamos prielaidos ne tik privačių subjektų konkurencijai didinti, varžantis dėl viešųjų paslaugų teikimo ar valstybei (visuomenei) reikalingų infrastruktūros objektų kūrimo (pagerinimo), bet ir viešojo sektoriaus galimybėms derėtis dėl geresnių projekto sąlygų.

Privačių finansų iniciatyva ir viešojo, ir privataus sektorių partnerystės projektai Jungtinėje Karalystėje įgyvendinami švietimo, ligoninių statybos, kalėjimų valdymo, Londono metro pertvarkymo procesuose, Gynybos ministerijos projektuose, vykdančios naujas vyriausybės IT programas, numatant vandens kelius, kuriant kelių schemas. Remiantis ekspertų skaičiavimais, per dešimtmetį, kai buvo pradėtas taikyti viešojo ir privataus sektorių partnerystės metodas, jau pasirašyta apie 600 viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų, pritraukta apie 200 mlrd. svarų sterlingų privataus kapitalo investicijų į viešosios infrastruktūros ir paslaugų plėtrą.

Vis dėlto buvo pareikšta ir abejonių dėl galutinių šių projektų sąnaudų ir naudos. Pavyzdžiui, Nacionalinė audito įstaiga sukritikavo pirmą didelį ligoninių plėtros projektą. Buvo nustatyta, kad nacionalinis sveikatos priežiūros trestas pervertino šio projekto galimą naudą, kad vietoj numatytų sutaupyti 17 mln. svarų sterlingų pavyks sutaupyti tik apie 5 mln. svarų sterlingų. Nacionalinė audito įstaiga taip pat sukritikavo pelną, kurį iš kai kurių sandorių gavo privačios kompanijos.

Airijoje privataus ir viešojo sektorių partnerystės procesus administruoja viešojo ir privataus sektorių partnerystės centrinis padalinys, kuris priklauso finansų ministerijai. Jo paskirtis yra palengvinti *PPP* įgyvendinimo procesus, centralizuotai suteikiant visą reikalingą teisinę informaciją. Šis padalinys teikia ne tik teisinę informaciją, bet ir informaciją susijusią su šiuo metu vykdomais *PPP* projektais, jų įgyvendinimo eiga, nurodant kokiam etape yra įgyvendinamas projektas. Nesudėtingiems, t.y. tradiciniams *PPP*, projektams agentūra pateikia būtiniausias rekomendacijas bei nurodo kokiomis direktyvomis ir nacionaliniais teisės aktais turi būti vadovaujamosi, o specifiniams projektams pateikia atitinkamus techninius reikalavimus bei nuorodas, būtinas būtent vienam ar kitam projektui įgyvendinti.

Partnerystės projektus remia Vyriausybė, socialiniai partneriai (profsąjungos, vartotojų gynimo organizacijos ir kt.). Šie projektai, kaip ir Anglijoje, įgyvendinami švietimo, transporto, atliekų tvarkymo, vandens ūkio, kalėjimų valdymo, valdžios įstaigų pastatų statybos srityse. Galima paminėti tokius partnerystės pavyzdžius Airijoje: greitkelis Dublinas-Belfastas, Cork pietinis aplinkkelis, Baltimore vandens valymo įrenginiai.

Šiuo metu agentūra vykdo 73 projektus, iš kurių 14 yra susijusių su transporto infrastruktūros objektais, t.y. naujų kelių tiesimu, naujų jungčių (tiltų, viadukų, apvažiavimų) statyba. Dauguma projektų, t.y. iš 14 projektų 10 yra vykdomi pasitelkiant koncesijas.

Trumpi projektų aprašymai yra pateikiami žemiau (4 lentelė).

Lentelė 4. Trumpi Airijoje vykdomų PPP projektų aprašymai

Departamentas	Projekto pavadinimas	Projekto santrauka	Kontaktai	Projekto klasifikacija	Dabartinis projekto statusas	Numatytas užbaigimo terminas
Nacionalinė kelių direkcija (National Roads Authority)	N4 Kilcock-Kinnegad	Projektas apima 39 km greitkelio statybos nuo Kinnegad'o iki Kilcock'o bei yra kaip Kilcock-Maynooth-Leixlip greitkelio taša sujungianti su N4/N6 Sligo/Galway kelių Dublin kryptimi.	NRA PPP Unit, 4th Floor, St. Martin's House, Waterloo Road, Dublin 4, Tel: 660 2511, Fax: 668 0009	Koncesijos	Tebevykdomas valdymo kontraktas	
Nacionalinė kelių direkcija	N25 Waterford Bypass	Projektas susijęs su Warweford'o miesto apvažiavimo/aplinkkelio statyba, kartu apimant ir pakabinamo tilto statybą. Projektas apima taip pat ir naują jungtį, kuri yra žinoma kaip Western Link ir, kuri sujungs apvažiavimą su industrine pietvakarine miesto dalimi.	NRA PPP Unit, 4th Floor, St. Martin's House, Waterloo Road, Dublin 4, Tel: 660 2511, Fax: 668 0009	Koncesijos	Statyba	Vėliausiai 2010 m.
Nacionalinė kelių direkcija	N7 Limerick Southern Ring Phase II / Limerick Tunnel	Projektas apytiksliai apima: 10 km standartinio kelio su skiriamąja juosta ir 4 km be skiriamosios juostos bei 900 m tunelio statybą po Shannon upe.	NRA PPP Unit, 4th Floor, St. Martin's House, Waterloo Road, Dublin 4, Tel: 660 2511	Koncesijos	Statyba	Vėliausiai 2010 m.
Nacionalinė kelių direkcija	N1/M1 Dundalk Western Bypass	Projektas apima statybą, eksploataciją ir priežiūrą 11 km ilgio kelią N1/M1 atkarpoje bei 8 km šalutinio kelio. Projekto ribose yra eksploatacija ir priežiūra jau esančio greitkelio.	NRA PPP Unit, 4th Floor, St. Martin's House, Waterloo Road, Dublin 4, Tel: 660 2511	Koncesijos	Tebevykdomas valdymo kontraktas	
Nacionalinė kelių direkcija	M3 Clonee-Kells	Projektas apima 50 km su skiriamąja juosta ir 11 km be skiriamosios juostos greitkelio atkarpų statybą. Šioje schemeje taip pat numatyta ir 24 km apvažiavimas.	NRA PPP Unit, 4th Floor, St. Martin's House, Waterloo Road, Dublin 4, Tel: 660 2511	Koncesijos	Statyba	Vėliausiai 2010 m.
Nacionalinė kelių direkcija	N6 Galway to Ballinasloe	Projektas apima iš viso 57,6 km iš kurių 56 km yra kelio su skiriamąja juosta ir 1,6 km be skiriamosios	NRA PPP Unit, 4th Floor, St. Martin's House, Waterloo Road, Dublin 4, Tel: 660 2511	Koncesijos	Statyba	Vėliausiai 2010 m.
Nacionalinė kelių direkcija	M50 2nd West-Link Bridge	Šis tiltas buvo atidarytas 2003 metų rugsėjį. Naujas sudvejintas tiltas padidino juostų skaičių, t.y. po tris į kiekvieną pusę.	NRA PPP Unit, 4th Floor, St. Martin's House, Waterloo Road, Dublin 4, Tel: 660 2511	Koncesijos	Tebevykdomas valdymo kontraktas	

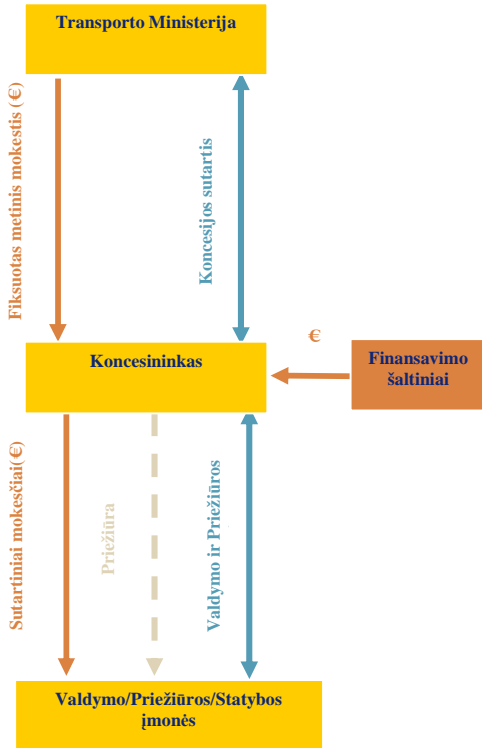
Nacionalinė kelių direkcija	M7 Portlaoise-Castletown/M8 Portlaoise-Cullahill	42 km jungties statyba.	NRA PPP Unit, 4th Floor, St. Martin's House, Waterloo Road, Dublin 4, Tel: 660 2511	Koncesijos	Statyba	Vėliausiai 2010 m.
Nacionalinė kelių direkcija	M50 PPP Upgrade	24 km ilgio atkarpoje vietoj dviejų juostų padaryti tris, tokiu būdu padidinant eismo praeinamumą ir intensyvumą.	NRA PPP Unit, 4th Floor, St. Martin's House, Waterloo Road, Dublin 4, Tel: 660 2511, Fax: 668 0009	Projektavimo-statybos-finansavimo-eksploatavimo-valdymo sutartis (DBFOM)	Statyba	Vėliausiai 2010 m.
Nacionalinė kelių direkcija	N8 Rathcormac-Fermoy Bypass	Šis projektas apima 18 km ilgio atkarpos statybą, kartu ir viaduką per Blackwater.	NRA PPP Unit, 4th Floor, St. Martin's House, Waterloo Road, Dublin 4, Tel: 660 2511	Koncesijos	Tebevykdomas valdymo kontraktas	
Nacionalinė kelių direkcija	Motorway Service Areas - Tranche 1	Dvi aptarnavimo/serviso zonos bus įkurtos prie M1 greitkelio ir viena M4. Projektas apima jų projektavimą, statybos darbus, eksploatavimą ir finansavimą.	NRA PPP Unit, 4th Floor, St. Martin's House, Waterloo Road, Dublin 4, Tel: 660 2511	Koncesijos	Įsigijimo procesas	2009 m. vidurys
Transporto departamentas	Metro North	18 km metro linijos nuo St. Stephen's Green gatvės iki Swords via Dublin oro uosto.	Seamus Ryan, Metro/Luas Unit, Department of Transport, Kildare St. Dublin 2. Tel. 6041223. E-mail seamusryan@transport.ie	Projektavimo-statybos-finansavimo-valdymo sutartis (DBFM)	Įsigijimo procesas	Vėliausiai 2013 m.
Transporto departamentas	Metro West	34 km metro linijos nuo Tallaght iki Ballymun.		Projektavimo-statybos-finansavimo-valdymo sutartis (DBFM)	Vertinimas	Vėliausiai 2014 m.
Transporto departamentas	Lucan Luas	Luas linija iš centro iki Lucan.		Projektavimo-statybos-finansavimo-valdymo sutartis (DBFM)	Preliminarus vertinimas	Vėliausiai 2013 m.

Prancūzijoje yra įkurtas *PPP* institutas (pranc. *Institut de la Gestino Delegee (IGD)*), kurio direktorių tarybą sudaro asmenys ir subjektai, kurie dalyvauja valdant pagrindines šalyje teikiamas paslaugas, t.y. ministerijos, vietos valdžios institucijos, asmenys, atstovaujantys vartotojų ir darbuotojų interesams, bankininkai ir kiti viešojo ir privataus sektorių atstovai. Nors instituto veikla ir neseniai pradėta, tačiau reikia pripažinti faktą, kad jau daugelį metų taikomas viešojo ir privataus sektorių partnerystės modelis, žinomas kaip *Concessions* ir *Societes d'Economie Mixties*. Prancūzijoje iki 1982 metų reformos aprūpinimo vandeniū sutartys tarp savivaldos institucijų ir privačių įmonių buvo reglamentuojamos dekretais dėl afermažų (6/7/1951, 17/03/1980) ir koncesijų (13/8/1947), dėl vandens higieninių sąlygų gerinimo (16/10/1981). 1982 metais įgyvendinta decentralizavimo reforma pakeitė viešojo ir privataus sektorių reglamentavimą. Šiam laikotarpiui būdinga sutarčių sudarymo laisvė, menkas sutarčių reglamentavimas. Nuo 1993 metų buvo priimtose taisyklės, nustatančios procedūrinius sutarčių sudarymo suvaržymus (Sapino, Barnier, Mazeau įstatymai). 2001 metais Prancūzijos merų asociacija pasiūlė priimti sutarčių tarp savivaldybių ir privačių įmonių dėl viešųjų paslaugų teikimo sudarymo sąlygas, kurioms būdingi tokie reikalavimai: skaidrumo užtikrinimas, tinkamų sankcijų nustatymas, atsakomybės padalijimas, veiklos rodiklių įvertinimas, strateginių ir operatyvinių uždavinių atskyrimas ir kt.

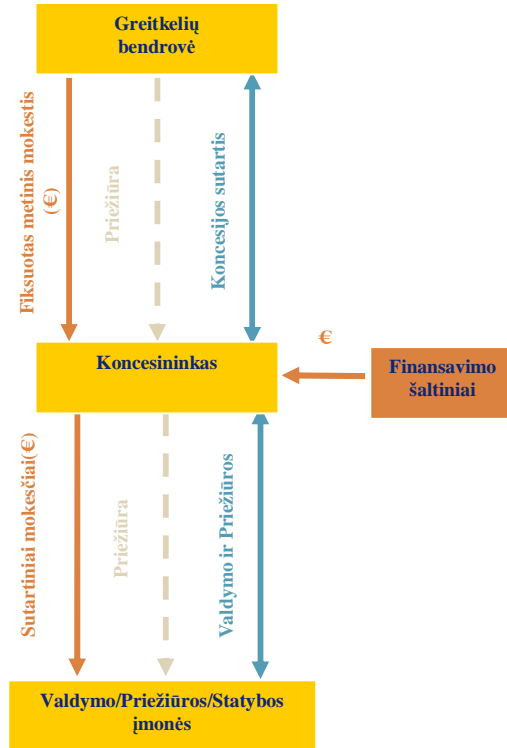
Vokietija *PPP* tikslu nurodo ne viešųjų paslaugų teikimą, o efektyvesnį viešųjų funkcijų vykdymą. Vokietijos vyriausybė turi pasitvirtinusi strateginę programą, kurioje *PPP* nurodoma kaip vienas iš pagrindinių būdų investicijoms pritraukti. Ji *PPP* laiko vis svarbesne investavimo forma, todėl *PPP* dalį bendrajame investicijų portfelyje nuolat didina.

Slovakija. 1993 metais buvo pradėta greitkelių programa. Vadovaujantis šia programa 2003 metais buvo priimta Vyriausybės rezoliucija užbaigti greitkelį D3 iki 2010 metų. Ši užduotis buvo pavesta Slovakijos Kelių Administracijai. Projektas buvo įvardintas kaip patrauklus taikyti *PPP* modelį. Slovakijos vyriausybė stengėsi pritraukti tokius finansavimo šaltinius, kaip EIB (Europos Investicijų Banko) dalyvavimą, laisvų lėšų panaudojimą Pagrindiniai reikalavimai, kurie keliami *PPP* projektams tai: sektoriaus susidomėjimas; gerai apgalvota programa; realistiškas grafikas; ES pritarimas ir potenciali parama ("EU buy in"); Vyriausybė *PPP* institucija.

Struktūros alternatyvos



Pav. 7. Pirmoji alternatyva



Pav. 8. Antroji alternatyva

7 ir 8 pav. pateiktos galimos struktūros alternatyvos, kuriose aiškiai matosi dalyvaujančios šalys bei jų funkciniai ryšiai, t.y. priežiūros laipsnis, finansavimo galimybės, mokesčiai.

2.2 Kelių, geležinkelių, oro, vandens transporto bei viešųjų logistikos centrų infrastruktūros plėtros galimybių taikant PPP principą įvertinimas

Užsienio patirties analizė rodo, kad statant, rekonstruojant kelių, geležinkelių, oro, vandens bei viešųjų logistikos centrų infrastruktūrą yra taikomas *PPP* principas. Šio principo taikymas suteikia naudos ne tik viešajam, bet ir privačiam sektoriui. Gilėjant pasaulio ir Lietuvos ekonominei krizei labai aktualu pritraukti privataus verslo išteklius (finansinius, žmoniškuosius ir kt.), sprendžiant viešojo sektoriaus problemas. Siekiant taikyti *PPP* principą transporto infrastruktūros plėtrai verslui reikia sudaryti patrauklias sąlygas. Kaip rodo kitų šalių patirtis ir atskiri Lietuvos atvejai, verslas, esant palankioms sąlygoms, noriai ir aktyviai įsitraukia į įvairias viešojo sektoriaus reguliavimui priskiriamas sritis. Lietuvoje kaip pavyzdys yra keleivių vežimo paslaugos miestų, vietiniais ir tarptautiniais maršrutais, keleivinio terminalo statyba ir valdymas Vilniaus tarptautiniame aerouoste, dalies miestų šilumos ūkio valdymas, sporto kompleksų statyba ir valdymas, elektros ūkio modernizavimas ir kt. Tačiau kol kas gana vangus yra privataus verslo įtraukimas į transporto infrastruktūros plėtros ir modernizavimo procesą. Tuo tarpu Europos Sąjungos ir kitų šalių patirtis rodo, kad tai gali būti patraukli privataus verslo investicijų sritis.

Siekiant geriau įvertinti transporto infrastruktūros plėtros ir modernizavimo, taikant *PPP* principą, galimybes, žemiau pateikiamas galimas vertinimo metodas. Šiuo atveju jis yra konkretizuojamas kaip pavyzdį paimant viešųjų logistikos centrų infrastruktūros plėtros galimybių, taikant *PPP* principą, įvertinimą. Analogiškai galima vertinti ir kitų transporto infrastruktūros plėtros ir modernizavimo projektų galimybes, taikant *PPP* principą. Pateikiamas metodas gali tapti pagrindu kuriant transporto infrastruktūros modernizavimo projektų, taikant *PPP* principą, vykdymo metodiką.

Mokslinėje literatūroje logistikos centras yra apibrėžiamas kaip įvairių transporto rūšių „integratorius“, skatinantis intermodalinio transporto naudojimą. Kitaip tariant, logistikos centras yra intermodalinis terminalas, kuris yra laikomas vienas iš svarbiausių intermodalinio transporto grandies komponentų, kuriame kroviniai perkraunami iš vienos transporto rūšies į kitą. Todėl laikomasi nuomonės, kad intermodalinis transportas apima krovinių transportavimo procesą, atitinkantį šias 2 pagrindines sąlygas:

- krovinių transportavimo metu naudojamos ne mažiau kaip dvi skirtingos transporto priemonės (kelių transporto priemonės, traukiniai, laivai, lėktuvai);
- visos kelionės metu kroviniai turi išlikti tame pačiame krovos vienete.

Bet kuriuo atveju logistikos centras yra krovinių transportavimo grandies sudedamoji dalis. Kadangi jis yra gana naujas reiškinys, potencialūs logistikos centro klientai (logistikos centro paslaugų vartotojai) vis dar bando išsiaiškinti, ar tokia integruota transportavimo grandinė gali suteikti tam tikrą ekonominę naudą, ar gali suteikti garantiją dėl krovinio savalaikio pristatymo, ar gali sumažinti tranzito laiką bei pagerinti kokybę.

Šiuolaikinio logistikos centro koncepciją būtų galima apibūdinti taip - logistikos centras – vieta, skirta plėtoti bendrą įvairių transporto ir logistikos kompanijų, esančių logistikos centro sudėtyje, pasiūlą bei teikti geresnį klientų aptarnavimą nei tos kompanijos, kurios nepriklauso logistikos centrui. Transporto ir logistikos kompanijos savo veiklos plėtrai gali pasinaudoti palankia logistikos centro padėtimi, nes pranašumą suteikia bendra logistikos centro infrastruktūra, turimi įrengimai bei savalaikis aptarnavimas, kuris nereikalauja papildomų bei didelį rizikos laipsnį turinčių investicijų. Tokiu būdu modernus logistikos centras gali būti suprantamas kaip komercinė įmonė, teikianti geresnes bei konkurentabilias transporto paslaugas kompanijoms nei eilinės kompanijos, turinčios prastą infrastruktūrą.

Europos Sąjungos šalyse jau gerą dešimtmetį kuriami ir sėkmingai funkcionuoja logistikos centrai. Tam, kad būtų numatyta būsimųjų logistikos centrų veiklos kryptis, rezultatai bei parinktos atitinkamos projektų įgyvendinimo ir vystymo strategijos, yra tikslinga atsižvelgti į jau egzistuojančių ir efektyviai veikiančių logistikos centrų pavyzdžius ir remtis jų patirtimi šioje srityje. Vadovaujamas prielaida, kad geriausia būtų įvertinti panašaus tipo efektyviai (best-in-class) veikiančius logistikos centrus.

Tyrimai parodė, kad dažniausiai pasitaiko šios logistikos centro valdymo formos: valstybinė įmonė, akcinė bendrovė, uždaroji akcinė bendrovė, viešoji įstaiga.

Tinkamam logistikos centro valdymo formos variantui pasirinkti yra naudojama daugiakriterinė lyginamoji analizė. Kriterijų skaičius nėra griežtai apibrėžtas, jis nustatomas individualiai kiekvienam projektui. Atliekant logistikos centro valdymo modelio pasirinkimo lyginamąją analizę dažniausiai įtraukiami šie kriterijai:

- Žemės sklypo nuosavybės teisė priklauso valstybei (valstybinis).
- Žemės sklypo nuosavybės teisė priklauso privatiems subjektams (privatus).
- Valstybinės žemės nepakanka, būtinas papildomas žemės įsigijimas.
- Logistikos centro išorės infrastruktūra išvystyta.
- Logistikos centro išorės infrastruktūra neišvystyta.
- Logistikos centro vidaus infrastruktūra išvystyta.
- Logistikos centro vidaus infrastruktūra neišvystyta.

- Logistikos centro infrastruktūrai išvystyti tikimasi finansinės paramos iš struktūrinių ir sanglaudos fondų.
- Logistikos centro infrastruktūrai plėtoti numatoma pritraukti privatų kapitalą (*PPP* principas).
- Logistikos centro infrastruktūros plėtrai numatoma panaudoti valstybės biudžeto lėšas.
- Logistikos centrą valdys visuomeninė institucija, o privačiam sektoriui bus atiduotos tik operatoriaus funkcijos.
- Valdant logistikos centrą valdyme dalyvaus valstybinės institucijos ir privatus sektorius.
- Europos Sąjungos ir valstybės biudžeto lėšomis įrengta transporto infrastruktūra, o logistikos centro valstybei priklausanti žemė bus (nebus) valstybės turiniais įnašais į valdymo bendrovės kapitalą.
- Privatus operatorius atneš greitesnę valstybinių ir privačių investicijų grąžą, suteiks didesnę veiklos ekonominį efektyvumą bei operatyvų verslo plėtrai reikalingų sprendimų priėmimą.
- Pakankama (nepakankama) nagrinėjamai logistikos centro valdymo formai įdiegta teisinė bazė (jei ne, tai kokius teisės aktus reikia keisti ar priimti naujus).

Aukščiau išvardinti kriterijai gali būti traktuojami kaip baziniai, kurie turėtų padėti priimti sprendimus pasirenkant logistikos centro valdymo formą.

Privataus ir viešojo sektorių partnerystė (*PPP*) – tai populiariausias organizacinės struktūros modelis kompanijoms, valdančioms logistikos centrus. Akcinis kapitalas priklauso viešojo ir privataus sektorių partneriams. Santykis tarp viešųjų ir privačių fondų kiekvienoje šalyje yra skirtingas, priklausomai nuo transporto politikos ir viešosios valdžios organizacijos.

PPP modelio pasirinkimą sąlygoja tai, kad viešosios valdžios logistikos centro akcinio kapitalo dalyvavimas yra susijęs su svarbiausia strategine veikla:

- teritorijos išplanavimas,
- transporto sistemų išvystymas,
- industrinės sistemos išsivystymas.

Pavyzdžiui, Interporto Bologna SpA valdymas yra pagrįstas privataus ir viešojo sektorių partneryste. Viešosios įstaigos, tokios kaip: Bolonijos Rajonas, Apygarda, Amatų Rūmai, Italijos geležinkelių kompanija, valdo 52 % akcinio kapitalo. Privačiam sektoriui dažniausiai atstovauja bankai, draudimo kompanijos, industrinės asociacijos, vietinės transporto asociacijos.

Bremeno GVZ logistikos centras buvo įkurtas Bremeno miesto valdžios iniciatyva ir buvo skirtas transporto verslo kompanijoms pritraukti, t. y. kompanijoms, kurios galėtų pirkti išvystytus bet tuščius žemės plotus, jų pačių krovos darbų ir sandėliavimo įrengimų statybai, taip pat ir

paslaugų teikėjams. Į GVZ sistemą įeina ir geležinkelių terminalas (finansuojamas Bremeno miesto).

Taikant Europoje paplitusį PPP modelį būtina:

- įsteigti atskirą valdymo kompaniją;
- ištobulinti naujus vidinius nuostatus, pritaikytus logistikos centrams vystyti visoje Lietuvos valstybėje;
- išvystyti tiesioginius ryšius tarp viešosios valdžios organų ir valdymo kompanijos.

Tokio modelio privalumai:

- vietinės valdžios pritraukimas;
- galima privačių investitorių parama;
- galima Europos Sąjungos parama;
- daugiau patikimumo dirbant su tarptautiniais transporto operatoriais;
- specializuota kompanija, užsiimanti transporto ir logistikos veikla (logistikos infrastruktūros realizavimas).

Kai nusprendžiama steigti logistikos centrą pritraukiant privačias investicijas (gana dažnai pritaikant privačių ar/ir valstybinių fondų bendro PPP struktūros tipo bendrovės schemą), teisiškai (juridiškai) tai apibrėžiama taip: *logistikos centras turi turėti jam įkurti numatytą žemės sklypą, sudarytą logistikos centro struktūrą bei perspektyvinius planus, taip pat sudarytą valdybą bei patvirtintas pagrindines valdymo sąlygas, kadangi logistikos centro vadovybė yra atsakinga už sąlygų aptarimą bei sutarčių sudarymą su transporto kompanijomis, kurios domisi logistikos centru bei ateityje tikisi įsikurti šio centro teritorijoje.*

Todėl naujo logistikos centro finansinės analizės pagrindimas dažniausiai atliekamas atsižvelgiant į privačių investuotojų interesus ir jų poreikius. Privataus sektoriaus investicijų atsipirkimas yra pagrindinis kriterijus, kuris ekonomiškai padeda įvertinti projekto finansavimo iš privačių ir, galbūt valstybinių fondų galimybę bei numato būsimą projekto naudą. Bet kokia finansinė analizė, skirta įvertinti investicijų atsiperkamumą, pirmiausiai prasideda nuo kintamų ir pastovių (fiksotų) sąnaudų identifikavimo. Bet kokio pobūdžio įplaukos logistikos centre priklauso nuo kompanijų išsidėstymo jo teritorijoje bei atliekamų operacijų įvairovės, taip pat nuo individualių tam tikros kompanijos santykių (aptarnavimo pasiūla) su logistikos centru.

Paprastai investiciniai sprendimai, susiję su infrastruktūrinių projektų įgyvendinimu yra priimami remiantis socialine-ekonomine analize. Vis dėlto PPP tipo projektai reikalauja detalesnės finansinės analizės, įvertinančios nepastovumo ir galimų padarinių rizikos laipsnį.

Pagrindiniai investuojamo kapitalo rizikos įvertinimo metodai yra dvejopo pobūdžio – *rizikos atsipirkimo bei rizikos, susijusios su galimu nuvertėjimu (diskontu)*. Pastebima, kad dauguma metodų daro prielaidą dėl projekto grynųjų pinigų srautų yra garantijos, tačiau dažniausiai faktiški srautai labai skiriasi nuo prognozuojamų. Šis reiškinys yra labai aktualus siekiant pritraukti reikiamas investicijas. Vienas iš tokio tipo metodų yra rizikos įvertinimo sistema, apimanti esamos situacijos korekcijas bei galutinį esamos rizikos lygio įvertinimą.

Priimant sprendimą, susijusį su logistikos centro steigimu, būtina atkreipti dėmesį į žemiau nurodytus etapus:

(A) Vietos parinkimas ir krovinių srautų nustatymas

Šiame etape būsimos logistikos centro vietos parinkimas turi būti įvertintas dviem lygiais:

- makro;
- mikro lygiu.

Makro lygyje vietos parinkimas yra suprantamas kaip tam tikros vietos (teritorijos) paskyrimas, netaikant jokių teritorinių apribojimų. Paprastai ši teritorija užima ganėtinai didelį plotą, ir jam suteikiamas netoliese esančio regiono pavadinimas. Makro lygyje vietos parinkimas reikalingas tam, kad būtų galima identifikuoti bei įvertinti būsimus transporto srautus į naujai statomą logistikos centrą.

Atlikus srautų pasiskirstymo prognozę makro lygyje, vyksta tikslus vietos parinkimas mikro lygyje. Šiame lygyje, pritaikant vietos parinkimo modelius (gana dažnai pasitelkiant daugiakriterinę analizę), yra griežtai apibrėžiamos tikslios logistikos centro teritorijos ribos.

Atitinkamais modeliais nustatomas ir būsimos logistikos centro krovinių srautų modalinis pasiskirstymas. Tačiau, norint pritaikyti šiuos modelius, yra reikalinga informacija, susijusi su numatomu logistikos centro aptarnavimo išlaidų lygiu. Vadinasi, šis vertinimas yra dinaminis procesas, turintis įtakos logistikos centro dydžiui, pajamoms bei išlaidoms (tai išlaidos, susijusios su teikiamų paslaugų sąlygomis). Paprastai modelių gamybinio našumo įvertinimas susideda iš:

- kasdieninio transporto srauto įvertinamo (tonomis) bei transporto priemonių skaičiaus nustatymo, atsižvelgiant į gabenamų krovinių kategorijas;
- bendrojo krovinių srauto pasiskirstymo pagal krovinių rūšis įvertinimo;
- talpos (konteinerių, keičiamos talpos ir pan.) įvertinimo.

(B) Paslaugų spektro nustatymas

Kartais tam tikrų krovinių apimtis, kurią tikimasi pritraukti į kuriamą logistikos centrą, gali būti įvertinama įvairiomis paslaugomis, numatomomis teikti naujame logistikos centre. Šios paslaugos gali būti: krovinių sandėliavimas ir saugojimas, automobilių stovėjimo aikštelės,

privažiuojamosios geležinkelių atšakos prie bendrųjų terminalų, pakrovimo-iškrovimo, administracinės, muitinės tarpininko bei medicininės paslaugos, transporto priemonių techninis aptarnavimas ir t. t. (šiuo metu egzistuoja daugelis europinių projektų, kurie jau identifiko šiuos poreikius (pavyzdžiui, *IQ projektas*)).

Vadovaujantis turima įgyvendintų projektų patirtimi galima nustatyti reikiamų paslaugų pobūdį ir logistikos centro dydį (vietos atžvilgiu), taip pat nustatyti pastatų, įrangos bei kitų priemonių poreikius. Vadinasi, taikomas modelis turi būti grindžiamas suderinamumu tarp vietovės ir numatomų paslaugų teikimo, kartu įvertinant ir numatomą krovinų srauto dydį. Siekiant nustatyti šiuos parametrus, apie kuriuos buvo kalbama anksčiau, būtina žinoti:

- kiekvieno krovinio grupės/tipo santykinę apimtį;
- priimtina minimalų kiekvieno krovinio tipo/transporto vieneto sandėliavimo aukštį;
- vidutinį kiekvieno krovinio grupės/tipo buvimo laiką (sandėliavimo) logistikos centre.

Norint nustatyti pirmąjį parametą būtina atlikti specialią studiją, kurios metu būtų analizuojami krovinų srautai, einantys per šią teritoriją, jų procentinis pasiskirstymas pagal krovinų tipus, atliekamos prognozės. Antrasis parametras priklauso nuo naudojamo krovos vieneto tipo. Pavyzdžiui, keičiamos talpos negali būti kraunamos ir sandėliuojamos viena ant kitos, kai tuo tarpu konteineriai gali būti sandėliuojami uždedant vieną ant kito, birūs kroviniai reikalauja tam tikrų, specifinių, sandėliavimo paslaugų ir įrangos. Trečiasis parametras paprastai priklauso nuo kitų logistikos centre atliekamų paslaugų trukmės. Tam tikros informacijos, susijusios su krovinų/prekių realizavimo trukme, galima gauti atlikus rinkos tyrimą.

Vadinasi, reikalingą krovinų i tipui sandėliavimo paslaugoms j skirtą plotą S_{ij} galima nustatyti pagal formulę:

$$S_{ij} = f(T_i, Q_{ij}, CC_{ij}), \quad (1)$$

čia:

S_{ij} – krovinio i sandėliavimo paslaugoms j skirtas plotas; T_i – krovinio i apyvarta per dieną, t; Q_{ij} – vidutinė laiko trukmė, tenkanti paslaugai j aptarnaujant krovinį i ; CC_{ij} – kitos galimos krovinio i charakteristikos, susijusios su j paslaugomis.

Bendras paslaugų j teikimui būtinas plotas S_j yra randamas:

$$S_j = \sum f(T_i, Q_{ij}, CC_{ij}). \quad (2)$$

Pavyzdžiui, lygtį, kuri parodo reikiamų sandėlių plotą, galima pateikti taip:

$$S_{si} = T_i t_i e_i H_i, \quad (3)$$

čia:

T_i – krovinio i apyvarta per dieną, t; t_i – vidutis krovinio i sandėliavimo laikas; e_i – santykinis krovinio i svoris ir jo apimtys, m^3/t ; H_i – kroviniai i būtinas sandėliavimo aukštis, m.

Pritaikius šią formulę visiems krovinų tipams (v), galima apskaičiuoti bendrą reikiamų sandėlių plotą, kuris gaunamas:

$$S_s = \sum_{i=1}^v (T_i t_i e_i H_i). \quad (4)$$

Norint tiksliai įvertinti pasirinktą plotą, krovinų apyvartą būtina susieti su:

- bendru krovinų sandėliavimui reikalingu plotu, aukščiu, sandėlio užimama teritorija (plotu);
- bendru atvirų teritorijų ar aikštelių plotu;
- bendru automobiliams statyti skirtų aikštelių plotu;
- administracinių pastatų dydžiu;
- geležinkelių (kelių) transporto terminalo plotu bei pakrovimo-iškrovimo teritorijos dydžiu;
- pakrovimo-iškrovimo įrangos kiekiu bei jų pajėgumais;
- bendru vidiniu kelių tinklo ilgiu ir jų jungtimis su pagrindiniais kelių tinklais;
- bendru vidiniu geležinkelių linijų ilgiu ir jų jungtimis su pagrindinėmis magistralėmis;
- bendru kitokio pobūdžio techninės infrastruktūros ilgiu (elektros laidai, telekomunikacijų tinklai, nutekamųjų vandenų komunikacijos).

(C) Investicijų ir einamųjų/eksploatacinių išlaidų įvertinimas

Investicijas, susijusias su logistikos centro steigimu, galima suskirstyti į šias grupes:

- žemės įsigijimo vertė; bendroji statybos kaina; bendroji įrenginių įsigijimo kaina.

Šios išlaidos vertinamojoje metodologijoje yra suprantamos kaip fiksuotos išlaidos. Paprastai nekilnojamas turtas yra vertinamas pagal einamąją rinkos kainą už vieną kvadratinį metrą. Statybos kainos įvertinimas paprastai yra grindžiamas panašių ir jau įgyvendintų projektų patirtimi, atsižvelgiant į pastatų konstrukcijas, esamas komunikacijas, jų lygį, terminalų suderinamumą tarp dviejų transporto rūšių, naudojamą techniką ir pan. Šias išlaidas papildo ir kintamos, kurios yra susijusios su eksploatacinėmis logistikos centro įrenginių išlaidomis, ir kurios priklauso nuo naudojamų įrenginių bei teikiamų paslaugų apimtys. Bendrosios išlaidos – metinės – C_m (m metų skaičiui) bus naudojamos atliekant finansinį įvertinimą.

Vienas iš būdų, norint įvertinti investicijų poreikį logistikos centro statybai, yra Monte Carlo metodas, kurį pritaikius, gana tiksliai galima apskaičiuoti kiek atskirai investicijų poreikalaus kiekvienai logistikos centro statybos metai ir kokia bus jo statybos kaina.

Paprastai ruošiant panašaus pobūdžio projektus, galutine statybos kaina yra priimta laikyti:

$$P = X_a \times S_s, \quad (5)$$

čia:

P – pradinė kaina, Lt; X_a – m^2 kaina, Lt, S_s – logistikos centro plotas, m.

(D) Įvertinimo etapai

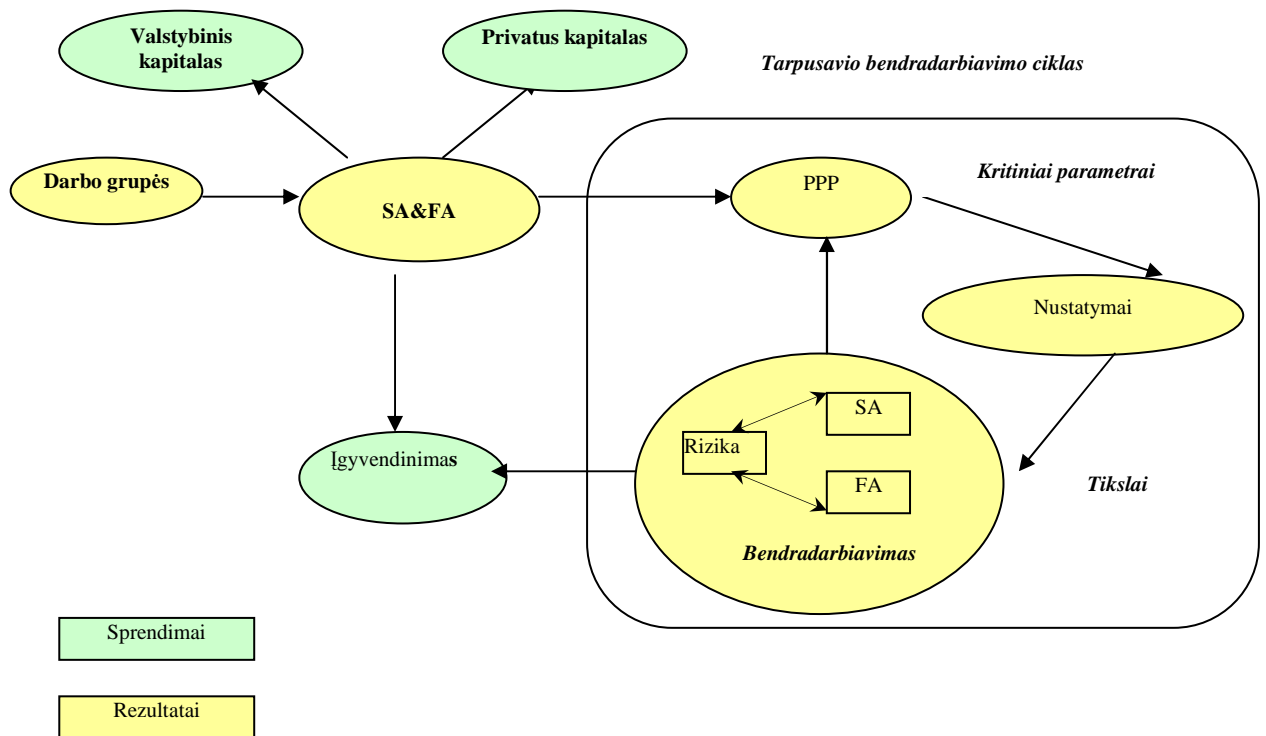
Logistikos centrų įvertinimas apima du skirtingus, tačiau kartu ir vienas kitą papildančius elementus, tai:

- finansinį įvertinimą,
- bei socio-ekonominį įvertinimą.

Būtinybė įvertinti logistikos centro steigimo galimybę šiais dviem aspektais kyla iš pačios PPP prigimties. Privačių investuotojų bei tam tikrų valstybinių institucijų interesų suderinimas priklauso nuo daugelio faktorių, kadangi tiek privatus sektorius, tiek ir valstybinis atstovauja savus interesus bei tikisi savų poreikių įgyvendinimo. Paprastai privatūs investuotojai stengiasi gauti maksimalią grįžtamąją naudą (materialią) iš investuojamo kapitalo. Tuo tarpu valstybinės institucijos yra suinteresuotos, kad grįžtamoji nauda būtų susijusi su kuo didesne visuomenės dalimi. Vadinasi, norint realiai pritaikyti šį modelį (t. y. įtraukiant ir privačius investuotojus ir valstybines institucijas), reikia tiksliai apibrėžti kiekvieno dalyvio poreikius pasirašant tarpusavio bendradarbiavimo sutartį, kurios pagrindu būtų galima realizuoti užsibrėžtus tikslus priimtinais abiem pusėm keliu.

Todėl paprastai finansinis vertinimas yra susijęs su privataus sektoriaus (investuotojo) interesų nagrinėjimu, o socio-ekonominis vertinimas – su visuomenės interesų vertinimu. Tam tikri socio-ekonominiai metodai gali būti pagrįsti išlaidų-pelno ir (arba) multikriterine analize.

Bendro (jungtinio) finansavimo projektas skatina tarpusavio bendradarbiavimo procesą tarp privataus ir viešojo sektoriaus (9 pav.).



Pav. 9. Privataus ir valstybinio sektoriaus tarpusavio bendradarbiavimas LC

Kairėje paveikslo pusėje yra pavaizduotas valstybinės institucijos sprendimo priėmimas dalyvauti projekte ar ne. Valstybinė institucija atlieka socio-ekonominį bei trumpą finansinį įvertinimą. Remiantis gautais pirminiais vertinimo rezultatais yra priimamas sprendimas dėl tolesnio bendradarbiavimo.

Dešinėje paveikslo pusėje pavaizduotas procesas parodantis tolimesnę PPP projekto eigą, kai valstybinė institucija pritaria, kad šis projektas būtų įgyvendintas. Pateiktoje scheme aiškiai matyti tiesioginis bendradarbiavimas tarp privačių ir valstybinių juridinių subjektų griežtai apibrėžtose PPP schemos ribose, užtikrinant abiem subjektams priimtinas veiklos sąlygas.

Įvertinus abiejų šalių bendradarbiavimą yra galimi šie atvejai:

1-asis atvejis. FA (finansinės analizės rezultatai, pvz., pajamos iš investicijų) MAŽESNĖS NEI priimtinas minimumas (kuris nustatomas pagal pelno normą, kuri turi būti aukštesnė nei rinkoje egzistuojanti norma) ir SA (socialinio-ekonominio vertinimo rezultatai, pvz., nacionalinės ekonomikos vidinės pelno normos ar dabartinė grynosios vertės nustatymas) DIDESNĖ NEI priimtinas minimumas (kuris nustatomas pagal vidinį rentabilumo rodiklį, kuris turi būti didesnis nei galimos išlaidos arba dabartinė grynoji vertė > 0).

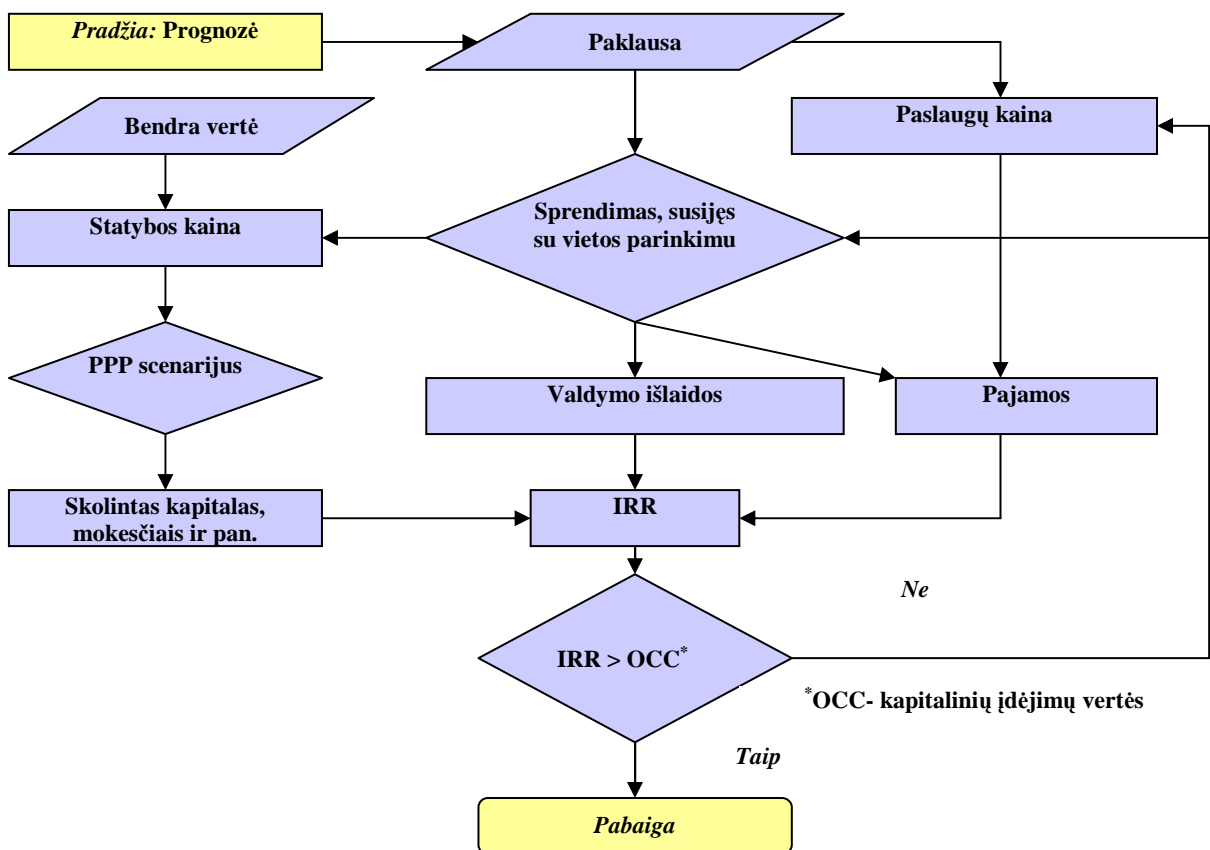
Šiuo atveju projektą gali finansuoti valstybė arba re-finansuoti jį kartu su privačiu investitoriumi aiškiai apibrėžus pagrindines veiklos sąlygas.

2-asis atvejis. $FA >$ nei priimtinas minimumas ir $SA >$ nei priimtinas minimumas.

Šiuo atveju projektas gali būti finansuojamas arba iš valstybės, arba iš privataus sektoriaus. Šis atvejis yra palankiausias PPP.

3-asis atvejis. $SA <$ už priimtina minimumą. Šiuo atveju projekto įgyvendinimas yra neįmanomas netgi tuomet, jei jo finansinė analizė būtų palanki. Jei socialinės-ekonominės analizės rezultatai parodo galimą naudą nacionalinei ekonomikai vystyti (apimant ir išorinių išlaidų įvertinimą, kaip, pavyzdžiui, poveikis aplinkai bei kitos su socialine aplinka susijusios išlaidos) tuomet pasitelkus išsamesnę finansinę analizę (įvertinimą) būtina nustatyti, ar pasirinktų PPP schemų taikymas yra įmanomas.

Logistikos centro galimybių finansinis įvertinimas. Finansinio įvertinimo proceso eiga yra pavaizduota 10 paveiksle. Šioje schemoje tiksliai parodyti galimi žingsniai bei jų rezultatų galimos variacijos.



Pav. 10. Finansinio įvertinimo proceso schema

Pirmiausia būtina pristatyti alternatyvius finansavimo schemų scenarijus.

Šie scenarijai skiriasi priklausomai nuo trijų pagrindinių finansavimo šaltinių kombinacijų:

- privatūs investuotojai,

- bankų paskolos,
- valstybinės subsidijos/valstybinis finansavimas.

Atsižvelgiant į finansavimo šaltinius, galima sudaryti keturias pagrindines finansavimo schemas, kurios būtų palankios PPP plėtoti steigiant logistikos centrą:

- privataus kapitalo, bankinių paskolų bei valstybinių fondų derinys;
- privataus kapitalo ir bankinių paskolų derinys;
- privataus kapitalo ir valstybinių fondų derinys;
- vien tik privatus kapitalas.

Kiekvienoje kombinacijoje būtina įvertinti ir apskaičiuoti privataus kapitalo vidinę pelno normą. Tai svarbus rodiklis, parodantis privataus sektoriaus pasiruošimą investuoti.

Pagrindinis kriterijus norint pasirinkti tinkamą investavimo schemą yra vidinė pelno norma, kuri turi būti didesnė nei galimos investuojamojo kapitalo išlaidos, arba, kitaip tariant, turi būti pelningos ir nerizikingos investicijos, priešingu atveju – kapitalo investavimas bus neperspektyvus.

Vidinė pelno norma sudarant projekto biudžetą yra diskonto norma, prie kurios projekto NPV yra lygus 0:

$$NPV = 0 = \sum_{i=0}^t \frac{CF_t}{(1 + IRR)^t} = CF_0 + \frac{CF_1}{1 + IRR} + \dots + \frac{CF_t}{(1 + IRR)^t}, \quad (6)$$

čia:

CF_t – pinigų srautai per laiką t .

Be to, siekiant užtikrinti teigiamą grąžą kiekvienais metais, pinigų srautai (kasmetinės pajamos (įplaukos) – kasmetinės išlaidos, įskaičiuojant mokesčius, paskolų grąžinimus ir pan.) turi būti teigiami. Priešingu atveju - kompanija bankrutuos. Vadinasi, tai yra antrasis kriterijus, į kurį būtina atsižvelgti prieš investuojant (tai aktualu privačiam investuotojui). Iš kitos pusės, privatus sektorius norėdamas maksimizuoti pelną, sieks (reikalaus) maksimalaus valstybinio sektoriaus dalyvavimo. Vadinasi, didžiausią finansavimo sumą, skiriamą valstybės, galima priimti kaip procentą p_1 nuo bendrosios reikiamos investicijų sumos. Be to, bankų paskolos nėra beribės, ir jos taip pat turi būti suvaržytos maksimalios sumos riba, kurią paprastai nustato ir apibrėžia rinka ir kuri išreikšta procentiniu santykiu ir $1 - p_1 - p_2$, kur p_2 – privačių investicijų procentinis dydis. Būtinai paskolos grąžinimo periodas yra diskutuotinas, jį paprastai aptaria pats bankas ir privatus subjektai.

Vadinasi, bendra investicijų vertė C_m yra:

$$C_m = p_1 \times C_m + p_2 \times C_m + (1 - p_1 - p_2) \times C_m. \quad (7)$$

Priimtinausiai finansavimo schemai surasti, paprastai naudojamas tiesinio programavimo metodas. Nustatytas metų skaičius t yra sulyginamas su finansinio vertinimo periodu. Pasirinktas modelis siekia maksimizuoti vidinę pelno normą varijuojant p_1 ir p_2 dydžius esant nustatytiems apribojimams. Matematinė modelio konfigūracija būtų tokia:

$$f = \text{MaxIRR}(p_1, p_2). \quad (8)$$

Priklausomai (su apribojimais):

$$p_2 \geq a \times p_1; p_1 \leq b; (1 - p_1 - p_2) \leq c; p_1, p_2 \geq 0; CF_t \geq 0 \text{ for } \forall t.$$

Atsižvelgiant į tai matome, kad valstybiniai fondai (investicijos) yra traktuojami, kaip netikėtas pelnas privačiam sektoriui. Iš kitos pusės, kaip ir bet kokiame privataus sektoriaus finansuojamame infrastruktūros projekte, galima rizika. O valstybiniai fondai (investicijos) būtent ir yra šios rizikos kompensavimo bei pasidalijimo garantas, kuris padeda minimizuoti galimus privataus sektoriaus nuostolius. Tačiau, jei projektas pasirodys sėkmingas, tai bus suprantamas kaip netikėto pelno rezultatas, priklausantis privačiam sektoriui, kurio dydis bus proporcingas valstybinių lėšų dydžiui. Be to, jei bus numatytos dar ir papildomos sąlygos, tai privatus investuotojas galės patikslinti kainą (ir tokiu būdu padidinti savo netikėtą pelną) dėl susidariusios infliacijos, o tai vėlgi turės įtakos būsimiems nenumatyto pelno rezultatams.

Logistikos centro pastovios išlaidos apima tas išlaidas, kurios yra susijusios su statyba/projektavimu, t. y. žemės įsigijimu, pačia LC statyba, būtinos pirminės įrangos įsigijimu. Šios išlaidos yra įtraukiamos į tų metų išlaidų eilutes. Paprastai statybos išlaidos yra suprantamos kaip logistikos centro dydžio funkcija. Tokiu būdu žinant vieneto kainą bendrąją statybos kainą galima rasti:

$$C_m = f_1(S), \quad (9)$$

čia:

S – logistikos centro bendrasis plotas.

Be to, fiksuotos išlaidos apima ir bankų paskolų mokėjimų dalis, tenkančias einamajam laikotarpiui. Taip pat fiksuotos išlaidos gali apimti:

- atsargumo priemonės, skirtas tam atvejui, jei pirminės išlaidos viršytų nustatytus limitus bei atsirastų nenumatytų išlaidų (nematerialiniai aktyvai) statybos metu;
- lėšas, būtinas įvairioms išlaidoms, kurios susidaro statybos metu (paprastai tai 6 mėnesiai), taip pat ir draudimui.

Logistikos centro kintamos išlaidos yra suprantamos kaip einamosios-eksploatacinės išlaidos, tokios kaip darbuotojų darbo užmokestis, priežiūros-remonto išlaidos, elektros, vandens bei telekomunikacijų išlaidos, LC draudimas (pastatų, įrangos ir pan.) ir pan.

Darbuotojų darbo užmokestis priklauso nuo darbuotojų skaičiaus ir užmokesčio lygio, atitinkančio darbo specializaciją. Yra darbų kategorijos, kurioms taikomas pastovus atlygis, ir yra tokios, kurioms taikomas kintamas atlygis. Pastarasis priklauso nuo krovinių srauto logistikos centre ir/arba nuo darbo valandų.

Norint supaprastinti metodą reiktų nusistatyti keturias pagrindines darbo užmokesčio kategorijas:

- A kategorija: aukštas darbo užmokesčio lygis (vadovų lygmuo),
- B kategorija: aukštas-vidutinis darbo užmokesčio lygis (mokslinis-technologinis palaikymas),
- C kategorija: žemas-vidutinis darbo užmokesčio lygis (techninis lygmuo),
- D kategorija: žemas darbo užmokesčio lygis (aptarnavimas).

Bendras kiekis asmenų, priklausančių kiekvienai iš šių kategorijų, priklauso nuo darbo užmokesčio lygio ir atskirose valstybėse egzistuojančių įstatymų.

Paprastai, reikalingos kategorijos darbuotojų skaičius yra nustatomas:

$$C_p = \sum C_{pa} \times N_i + \sum C_{pb} \times N_j + \sum C_{pc} \times N_k + \sum C_{pd} \times N_l, \quad (10)$$

čia:

N_i – A kategorijai priklausančių darbo vietų ir pamainų skaičius; N_j – B kategorijai priklausančių darbo vietų ir pamainų skaičius; N_k – C kategorijai priklausančių darbo vietų ir pamainų skaičius; N_l – D kategorijai priklausančių darbo vietų ir pamainų skaičius; C_{pa} – A kategorijai priklausančio metinio atlygio dydis, atsižvelgiant į esamas rinkos sąlygas; C_{pb} – B kategorijai priklausančio metinio atlygio dydis, atsižvelgiant į esamas rinkos sąlygas; C_{pc} – C kategorijai priklausančio metinio atlygio dydis, atsižvelgiant į esamas rinkos sąlygas; C_{pd} – D kategorijai priklausančio metinio atlygio dydis, atsižvelgiant į esamas rinkos sąlygas.

Atvirksčiai, jei neįmanomas detalus personalo paskirstymas, tai galima įvertinti kaip logistikos centro ploto funkciją, kuri būtų pagrįsta ir vadovautųsi turimais duomenimis iš jau įgyvendintų projektų (analogiškų logistikos centrų):

$$C_p = f_2(S). \quad (11)$$

Kitos kintamos išlaidos yra susijusios su energijos suvartojimu ir įvairios techninės infrastruktūros panaudojimo intensyvumu. Siekiant įvertinti šių išlaidų tikrąją metinę vertę būtina nustatyti tam tikrus rodiklius, pavyzdžiui, vidutinis elektros suvartojimas, priklausomas nuo pastato grindų ploto (m^2), vidutinis vandens suvartojimas (m^3) ir pan. Tam tikram aptarnavimui, pavyzdžiui, telekomunikaciniam, turi būti parenkami aukštesni rodikliai nei esantys vidutiniai rinkoje, kadangi transportas ir logistikos veiklos reikalauja ganėtinai intensyvaus telekomunikacinio aptarnavimo. Todėl kaina C_{ii} naudojamai techninei infrastruktūrai i numato:

$$C_{ii} = A_i \times P_i \times S, \quad (12)$$

čia:

A_i – kasmetinės vidutinis paslaugų i suvartojimas (pvz.: elektra – kwh, vandens suvartojimas – m^3 ir pan.); P_i – paslaugos vieneto kaina;

Vadinasi, bendra techninės infrastruktūros kaina C_t bus:

$$C_t = \sum C_{ii}. \quad (13)$$

Arba kitaip, jei nėra įmanomas detalumas, tai galima išreikšti per logistikos centro ploto funkciją, kuri bus pagrįsta panašių logistikos centrų duomenimis/patirtimi:

$$C_t = f_3(S). \quad (14)$$

Be to, egzistuoja ir kiti punktai priklausantys kintamoms išlaidoms: eksploatacinės išlaidos C_{main} ir draudimas C_{ins} . Atitinkama metinė suma yra nustatoma pagal rinkoje veikiančias kainas, kurios įskaičiuojamos į bendrą pastatų ploto kainą:

$$C_{main} = f_4(S). \quad (15)$$

$$C_{ins} = f_5(S). \quad (16)$$

Tokiu būdu bendroji kintamų išlaidų suma bus gaunama:

$$C_v = C_t + C_{main} + C_{ins}. \quad (17)$$

Pirmaisiais metais į bendrąsias išlaidas yra įtraukiamos ir išlaidos, susijusios su veiklos pradžia (kai pelno dar nėra, tačiau veikla jau pradėta).

Pelnas. Logistikos centro pajamos gaunamos iš:

- sandėlių, terminalų ir biurų nuomos;
- atvirų lauko aikštelių, skirtų krovinių sandėliavimui nuomos;
- išnuomotų viešbučių ir kavinių eksploatacijos;
- degalinių;
- rinkliavų, gaunamų intermodaliniame transporto terminale už atliekamas paslaugas.

Pajamos iš nuomojamų patalpų, įkurtų kavinių ir viešbučių yra skaičiuojamos atsižvelgiant į šiuo metu rinkoje egzistuojančias kainas už vieno m² nuomą (1 m² nuomos kaina gali skirtis priklausomai nuo veiklos ir nuomojamos vietos).

Taigi nuomojamo objekto ar jo dalies vietos kainos yra klasifikuojamos į šias kategorijas:

- standartinis sandėlis, jo nuomojamas plotas;
- specializuoto-temperatūrinio režimo sandėlis, jo plotas;
- biuro pastatai, jų plotas;
- atviros aikštelės, jų plotas.

Tokiu būdu bendrosios metinės pajamos R_r iš nuomos sudaro:

$$R_r = \sum (S_i \times P_{ri}), \quad (18)$$

čia:

S_i – plotas, skirtas i paslaugoms;

P_{ri} – metinė nuomos suma už i tipo paslaugoms skirtą plotą.

Vadinasi, tai galima išreikšti:

$$R_r = g_1(S, P), \quad (19)$$

čia:

P – paslaugos vertė/kaina;

Pajamos gaunamos už intermodaliniame terminale suteikiamas paslaugas, sudaro bene didžiausią logistikos centro pajamų dalį. Krovinių perkrovimas iš vienos transporto rūšies į kitą (pavyzdžiui, iš geležinkelių į kelių transportą) yra laikomas paslauga, kurią suteikia logistikos centras. Tiesioginių metinių įplaukų dydis grindžiamas tikėtinais bendrųjų krovinių srautais ir rinkoje, už krovinių gabenimus, taikomomis konkurencingomis kainomis.

Taip pat atliekant bendruosius metinius skaičiavimus yra daroma prielaida, kad krovinio vienetas vidutiniškai reikalauja 1,5 perkėlimų iš vienos vietos į kitą, t. y. krovinio vienetas gali pakeisti savo buvimo vietą vieną, o kartais net du kartus per visą tą laiką, kol yra logistikos centro teritorijoje (tai gali būti susiję su laikinu prekių/produkcijos sandėliavimu).

Taigi bendrąsias įplaukas iš intermodalinio terminalo galima apskaičiuoti taikant formulę:

$$R_t = 1,5 \times T_u \times P_t, \quad (20)$$

čia:

T_u – laukiamas metinis bendrųjų krovinių srautas logistikos centre t/metus; P_t – rinkliavos už kraną, piniginiiais vienetais už pakrovimą. Šias rinkliavas nustato logistikos centro administracija pagal pasirinktą kainų politiką/kainodaros strategiją.

Kitaip tariant, tai galima išreikšti:

$$R_t = g_2(D, P), \quad (21)$$

čia:

D – paklausa specialiajam aptarnavimui; P – aptarnavimo kaina.

Pajamos gaunamos iš degalinių yra suprantamos kaip procentinis dydis nuo jų įplaukų dydžio, ir kuris mokamas už leidimą koncesijos būdu naudotis (ekspluatuoti) šias degalines. Tam, kad būtų galima nustatyti bendrąjį degalinės pelną yra pritaikomas metodas, prognozuojantis kasdieninius – tikėtinus transporto priemonių srautus pačiame logistikos centre. Be to, dar yra įvertinama transporto priemonių degalų bakų talpa bei einamosios degalų kainos. Pagal pateiktą metodų skaičiavimus paaiškėja, kad 50 % atvykstančių (išvykstančių) transporto priemonių papildo degalus logistikos centro degalinėse. Egzistuoja tam tikras dėsningumas, kuris parodo, kad transporto priemonės atvykstančios iš reisų, kurio atstumas yra nedidelis, turi beveik pilnas degalų talpyklas, tuo tarpu transporto priemonių, atvykstančių (išvykstančių) į tolumo atstumo reisus, degalų bakai paprastai būna tušti, todėl juos pildo būtent logistikos centro teritorijoje. Vadinasi, metines pajamas iš degalinių galima apskaičiuoti pagal:

$$R_g = z \times T_r \times A_c \times P_f \times e, \quad (22)$$

čia:

T_r – kasmetiniai transporto priemonių srautai logistikos centre, vnt.; A_c – į logistikos centrą atvykstančių transporto priemonių vidutinis talpyklų tūris; P_f – 1 litro degalų kaina; e – taikomo mokesčio dydis koncesininkui, pagal logistikos centro nustatytą kainų politiką, už jo teritorijoje

naudojamą degalinę, t. y. kaip procentinis dydis; z – procentinė dalis nuo degalus pylusių transporto priemonių skaičiaus.

Vadinasi, tai galima išreikšti:

$$R_g = g_3(D, P). \quad (23)$$

Bendrašias logistikos centro pajamas būtų galima apskaičiuoti:

$$R = R_r + R_t + R_g. \quad (24)$$

Aukščiau pateiktos formules suteikia galimybę įvertinti galimas logistikos centro išlaidas bei pajamas, kurios gali būti gautos už atliekamas paslaugas.

5 lentelėje pateikiami Lietuvoje numatomi įgyvendinti logistikos centrų statybos projektai (Vilniaus, Kauno bei Klaipėdos viešieji logistikos centrai). Pritaikius siūlomą vertinimo metodiką, galima paskaičiuoti projekto patrauklumą tiek viešojo sektoriaus, tiek ir privataus verslo atžvilgiu.

Lentelė 5. Trumpi projektų aprašymai

	Numatomi įgyvendinimo metai	Preliminari projekto vertė
Vilniaus viešojo logistikos centro steigimas	2008-2011	171.420
Kauno viešojo logistikos centro steigimas	2009-2012	87.389
Klaipėdos viešojo logistikos centro steigimas	2008-2012	98.930
VISO:		357.739

Remiantis užsienio valstybių patirtimi bei pateikta metodika, *PPP* finansavimo patrauklumo galimybė įgyvendinant transporto infrastruktūrinius projektus yra reali. Tačiau siekiant minimalios rizikos, būtina projektus prioretizuoti nusistatant atitinkamus vertinimo kriterijus (projektų prioritizavimas pateiktas sekančiame šios ataskaitos poskyryje).

Vidaus vandens transporto infrastruktūros modernizavimo, panaudojant PPP principą, galimybės. Kaip pavyzdys nagrinėjamas *PPP* principo panaudojimo, vidaus vandenu kelio Neries upe Vilniaus miesto ribose, sutvarkymo ir eksploatavimo galimybės. Šiuo metu Neries upės atkarpa, kuri nuo žiočių iki 165 km. įtraukta į Valstybinės reikšmės vidaus vandenu kelių sąrašą, neeksploatuojama. 7 km ruožas Vilniaus mieste nuo 165 iki 172 km įtrauktas į vietinės reikšmės vidaus vandenu kelių sąrašą. Šiame ruože vyksta pramoginė laivyba. Neries turistinė trasa yra viena

iš nacionalinių trasų ir jai yra parengti Nacionalinių vandens turizmo trasų specialiojo plano sprendiniai.

Vilniaus miesto savivaldybės administracija vykdo projektą „Turistinis vandens kelias Neris upė Vilniaus mieste“, kurio finansavimui gautos ES lėšos. Projektas labai svarbus turizmo plėtrai. Šiuo metu rengiamas kelio sutvarkymo techninis projektas. Apie 16 km ilgio turistinis vandens kelias sostinėje turėtų tęstis nuo Verkių regioninio parko iki Lazdynų tilto. Turistinio vandens kelio Vilniaus mieste tinkamam funkcionavimui reikia rekonstruoti žiemos uostą, įrengti stacionarią prieplauką prie žiemos uosto, įrengti 6 mobilias prieplaukas.

Savivaldybė neturi finansinių lėšų vidaus vandenų kelio Neris upė Vilniaus miesto ribose sutvarkymo ir eksploatavimo projekto įgyvendinimui. Ir kol kas nagrinėjamos tik finansavimo iš ES struktūrinių fondų galimybės. Bet visai nenagrinėjama gana perspektyvi PPP principo taikymo galimybė. Tuo tarpu ir Lietuvos atvejai, ir kitų šalių praktika rodo, kad tai gali būti patraukli verslui sritis. Kaip pavyzdį galima paminėti Vokietiją, Čekiją, Olandiją ir kitas šalis, kuriose yra populiariu plukdyti turistus nedideliais laivais. Tai ne tik apžvalginės ekskursijos, bet ir įvairių šeimoms ar įmonių švenčių šventimas, seminarų ir mokymų rengimas.

Siekiant pritraukti į projektą privačias lėšas, būtina sukurti palankias sąlygas verslui, leisti plėtoti kranto infrastruktūrą bei ilgą laiką (iki 35 metų) teikti reikalingas paslaugas: turizmo, maitinimo, kuro kolonėlių, pramogų inventoriaus nuomos ir pan. Siekiant sudaryti palankias sąlygas panaudoti šiam projektui PPP principą, reikia paskirstyti atsakomybę bei pareigas. Susisiekimo ministerija kartu su Vilniaus miesto savivaldybe užtikrina tinkamą, saugią ir draugišką aplinkai Neris upės panaudojimą laivybai, bei įtraukia Neris upės ruožą Vilniaus miesto ribose į Valstybinės reikšmės vidaus vandenų kelių sąrašą. Savivaldybė sprendžia žemės perdavimo klausimus, rengia ir tvirtina detaliuosius planus. Verslas rengia techninius projektus, vykdo statybą ir operatoriaus veiklą teikdami paslaugas. Projekto finansavimas vykdomas verslo lėšomis bei gautomis ES struktūrinių fondų paramos lėšomis. Operatoriaus teisės suteikiamos 25-35 metams.

2.3 Transporto infrastruktūros projektų pagal PPP principo taikymo racionalumą prioritizavimas

Remiantis preliminariu transporto sektoriaus projektų, finansuojamų Europos Sąjungos struktūrinės paramos lėšomis 2007-2013 metų sąrašu, kuris yra pateiktas žemiau (6 lentelė), bus atliekamas PPP principo juose taikymo vertinimas.

Lentelė 6. Transporto sektoriaus projektai, finansuojami ES struktūrinės paramos lėšomis 2007-2013 m.

	Numatomi įgyvendinimo metai	Preliminari projekto vertė
Kelių transportas		
Transeuropinio tinklo kelias E85. Vilniaus miesto pietinio apvažiavimo tiesimo I etapas	2009-2011	130.000
Transeuropinio tinklo kelio E85 (Vilnius-Kaunas-Klaipėda) rekonstravimas	2007-2013	490.414
Transeuropinio tinklo kelio E67 (Via Baltica) plėtra	2007-2013	404.604
Transeuropinio tinklo kelių E85 (Vilnius-Lyda) ir E272 (Vilnius-Panevėžys-Šiauliai-Palanga) plėtra	2007-2013	351.000
Transeuropinio tinklo kelio E262 (Kaunas-Zarasai-Daugpilis) plėtra	2007-2013	353.506
Vilniaus miesto vakarinio aplinkkelio statyba	2008-2011	451.866
VISO:		2.181.389
Vandens transportas		
Keleivinių ir krovininių keltų terminalo infrastruktūros įrengimas (statyba)	2008-2010	125.218
Privažiavimo kelių sutvarkymas į multimodalinių krovinių terminalus pietinėje uosto dalyje	2007-2010	78.404
VISO:		203.622
Oro transportas		
VĮ „Kauno aerouostas“		128.897
<i>Tarptautinio Kauno oro uosto keleivių terminalo išplėtimas - pritaikymas Šengeno reikalavimams</i>	2006-2008	70.279
<i>Tarptautinio Kauno oro uosto orlaivių stovėjimo perono ir riedėjimo takų išplėtimas</i>	2008	25.000
<i>Tarptautinio Kauno oro uosto kilimo-tūpimo tako modernizavimas</i>	2008-2009	33.618
VĮ Tarptautinis Vilniaus oro uostas		63.345
<i>Perono dangos rekonstrukcija</i>	2010	9.926
<i>Oro uosto paviršinių nuotekų valymo įrenginiai</i>	2010	1.180
<i>Kilimo ir tūpimo tako prailginimas iki 3000 metrų</i>	2008-2009	32.207
<i>Tarptautinio Vilniaus oro uosto naujo terminalo ne Šengeno šalių keleiviams statyba</i>	2007	20.032
VĮ Tarptautinis Palangos oro uostas		38.281
Tarptautinio Palangos oro uosto aerodromo modernizavimas	2008-2010	18.920
<i>1.1 Aviacinių degalų bazės modernizavimas</i>	2.008	9.278
<i>1.2.Naujų automobilių stovėjimo aikštelių įrengimas</i>	2.009	2.360

<i>1.3.Avarinių gelbėjimo darbų pastato statyba</i>	2.010	7.282
Tarptautinio Palangos oro uosto keleivių terminalo plėtra	2007-2008	19.361
VISO:		230.523
Geležinkelių transportas		
Techninė pagalba (projektavimas) linijos Vilnius-Kaunas kelio modernizavimui greičiui iki 160 km/h, antrojo kelio statybai ruožuose Kyviškės-Valčiūnai ir Pušynas-Paneriai	2008-2010	44.060
Kauno stoties, aplinkkelio Palemonas – Rokai – Jiesia ir Kauno -Kybartų linijos signalizacijos ir elektros tiekimo įrenginių modernizavimas	2008-2011	165.673
Kauno stoties, aplinkkelio Palemonas – Rokai – Jiesia ir Kauno -Kybartų linijos kelio įrenginių modernizavimas (I etapas)	2008-2010	40.704
Techninė pagalba (projektavimas, konkurso dokumentų, paraiškos ES paramai gauti parengimas) projektui <i>Klaipėdos mazgo plėtra</i>	2008-2010	19.226
Klaipėdos geležinkelio mazgo plėtra I etapas. Draugystės stotis	2009-2011	91.515
Klaipėdos geležinkelio mazgo plėtra I etapas. Rimkų stotis	2010-2011	26.574
Klaipėdos geležinkelio mazgo plėtra II etapas. Pauosčio kelynas	2009-2011	85.190
Klaipėdos geležinkelio mazgo plėtra II etapas. Klaipėdos stotis	2012-2014	134.194
IXB koridoriaus Vilniaus-Kauno ruožo geležinkelio kelio rekonstrukcija greičiui iki 160 km/val. I etapas: Kaunas-Kaišiadorys	2009-2012	309.461
IXB koridoriaus Vilniaus-Kauno ruožo geležinkelio kelio rekonstrukcija greičiui iki 160 km/h. II etapas: Vilnius-Kaišiadorys	2010-2013	573.210
IXB koridoriaus Vilniaus-Kauno ruožo geležinkelio signalizacijos įrenginių modernizavimas (I etapas)	2012-2013	185.682
IXB koridoriaus Vilniaus aplinkkelio Kyviškės - Valčiūnai antrojo kelio statyba	2009-2012	165.734
IXB koridoriaus Vilniaus aplinkkelio Pušynas - Paneriai antrojo kelio statyba	2009-2012	38.015
Techninė pagalba (projektavimas) antrųjų kelių statybai ruožuose Kaišiadorys-Radviliškis, Telšiai-Lieplaukė ir Kūlpupėnai-Kretinga bei naujo jungiamojo kelio Kuršėnai-Pavenčiai statybai	2009-2010	40.953
IX koridoriaus esamo elektrifikuoto ruožo Palemonas-Kaišiadorys kontaktinio tinklo ir jam priklausančių įrenginių modernizavimas	2009-2011	97.771
IX koridoriaus esamo elektrifikuoto ruožo Kaišiadorys-Paneriai kontaktinio tinklo ir jam priklausančių įrenginių modernizavimas	2010-2012	152.374
Infrastruktūros diagnostikos sistemų įrengimas	2008-2011	47.186
IA koridoriaus ruožo Radviliškis-Pagėgiai-v.s. infrastruktūros atstatymas ir modernizacija (I etapas)	2008-2011	59.604
Geležinkelio Rail Baltica projektavimas ir statyba (iki Kauno)	2010-2013	575.796
Eismo valdymo centro įrengimas	2009-2011	105.067
Techninė pagalba (projektavimas, konkurso dokumentų, paraiškos ES paramai gauti parengimas) projektui IX Kretos koridoriaus antrųjų kelių statyba arba antrojo kelio intarpų statyba ir kelio rekonstrukcija Kužių-Klaipėdos ruože	2013-2015	30.156
VISO:		2.988.145
Europos regioninės plėtros fondas (ERPF)		2.419.804
Kelių transportas		
Žvyrkelių asfaltavimo programa	2007-2011	751.768
<i>Žvyrkelių asfaltavimo programa 2006-2008 m.</i>	2007-2008	176.597
<i>Žvyrkelių asfaltavimo programa. I etapas</i>	2007-2009	337.430
<i>Žvyrkelių asfaltavimo programa. II etapas</i>	2009-2011	237.741
Jungčių su tarptautiniais koridoriais plėtra	2007-2013	426.382

Eismo saugos ir aplinkosaugos priemonių diegimas	2008-2013	150.000
VISO:		1.328.150
Vandens transportas		
Valčių prieplaukos įrengimas ir gilinimas	2009-2010	27.765
Šventosios valstybinio jūrų uosto atstatymo paruošiamieji darbai, projektavimas, infrastruktūros sukūrimas (molų statyba, įplaukos kanalo gilinimas)	2009-2012	146.117
Šventosios valstybinio jūrų uosto krantinių statyba ir akvatorijos prie krantinių gilinimas	2009-2012	62.117
Laivybos vidaus vandens keliais pagerinimas	2008-2012	23.529
VISO:		259.528
Geležinkelių transportas		
Jungiamųjų geležinkelio linijų Kužiai-Mažeikiai, Stasylos-Vilnius (kelio statiniai) ir Klaipėda-Pagėgiai (kelias ir kelio statiniai) infrastruktūros modernizavimas (II etapas)	2009-2013	101.315
Elektrinių traukinių pirkimas (2 aukštų, 2 vnt.)	2008-2010	70.045
Eismo saugumo užtikrinimo programa (ekstremalių ir krizinių situacijų geležinkelyje valdymo sistemos atnaujinimas)	2008-2010	83.694
IXB koridoriaus jungtis su Klaipėdos uostu - Klaipėdos mazgo plėtra (III etapas: Anglinės EC rekonstrukcija, kelio Nr. 54/52 išplėtimas, Perkėlos kelyno rekonstrukcija)	2008-2012	43.948
Geležinkelio viaduko per Varnėnų g. Klaipėdoje rekonstravimas/įrengimas	2008-2010	17.700
Antrojo geležinkelio kelio nuo Varnėnų g. Iki Nevėžio g. (Sulūpės g.) Klaipėdoje statyba	2007-2009	11.800
VISO:		328.502
Savivaldybių vietinės infrastruktūros projektai	2008-2013	503.624

Remiantis užsienio valstybių oficialiais pranešimais vis daugiau transporto infrastruktūrinių projektų yra finansuojami taikant *PPP* principą. Pagrindiniai kriterijai pasirenkant konkretų *PPP* projektą yra:

- rizikos laipsnis (rinkos sąlygos, projekto eiga, sutarties sąlygos);
- projekto patrauklumas privačiam sektoriui (sutarties sąlygos);
- socialinė nauda/efektas (prognozuojamas);
- galimybė pritraukti Europos Sąjungos fondus.

Projektų vertinimas buvo atliktas ekspertiniu būdu. Ekspertų grupėje dalyvavo 5 mokslo atstovai ir 3 specialistai praktikai. Projektai buvo vertinami nustatant jų atitikimą kriterijams „Aukštas“, „Patenkinamas“, „Nepatenkinamas“, „Žemas“. Pvz., vertinant *Patrauklumas investuotojui* 7 projektai pripažinti turintys aukštą patrauklumą, 3 – patenkinamą, 15 – nepatenkinamą ir 4 žemą patrauklumą. 7 lentelėje yra pateikti projektų ekspertinio vertinimo rezultatai, t.y. projektų skaičius įvertintas atitinkamu įverčiu.

Lentelė 7. PPP projektų vertinimo kriterijų lentelė, skaičiais

<i>Įvertinimas</i> <i>Kriterijai</i>	Projektų skaičius			
	Aukštas	Patenkinamas	Nepatenkinamas	Žemas
Verslo aplinkos rizika	-	-	1	1
Patrauklumas investuotojui	7	3	15	4
Socialinis efektas	9	6	3	2
Bendras vertinimas	16	9	19	7

Kadangi 6-oje lentelėje pateikti projektai yra dalinai finansuojami iš ES fondų, tai buvo pasirinkti projektai ir jie toliau vertinami pagal tris kriterijus (7 lentelė), t.y. rizikos laipsnį, projekto patrauklumą bei socialinę naudą.

Rizikos kriterijus yra svarbus tuo, kad jis apima projekto visą eigą, t.y. nuo pradžios iki jo įgyvendinimo ir yra susijęs su tokiais veiklos sritimis, kaip: tyrimai, vietos parinkimo bei žemės nusavinimo klausimai ir sprendimai, medžiagų kainos, jų kaita, statybos periodas, papildomų išlaidų atsiradimas ir papildomų finansavimo šaltinių paieška (jei reikia), kad projektas būtų toliau įgyvendinamas, priežiūros ir eksploatavimo išlaidos.

Remiantis vertinimo metodu, siūloma didžiausią vertinimo balą skirti tiems projektams, kurie atitinka Europos Sąjungos bendrąją politiką, todėl vertinant prioritetai buvo skirti Trans-europinio (I ir IX koridorių) tinklo kelių (tiek automobilių, tiek geležinkelio) statybai ir modernizavimui, taip pat jungčių statybai, aplinkkeliams.

Vertinime akcentuojama, kad vis tik didesnę dėmesį reiktų skirti ir tiems projektams kurie galėtų veikti kaip „rinkos katalizatoriai“ (tiek vietiniu, tiek tarptautiniu mastu), kadangi tokie projektai gali pritraukti papildomas investicijas iš EIB bei suaktyvintų privačių investicijų pritraukimą.

Socialinis projekto efektas taip pat yra vienas iš pagrindinių kriterijų, kuris turi įtakos jų vertinime, kadangi infrastruktūriniai projektai yra nukreipti į socialinių problemų sprendimų paiešką. Projektai buvo vertinami atsižvelgiant į tai, kad jų įgyvendinimas pagerins susisiekimo kokybę (kelio pralaidumo padidėjimas, miesto aplinkelių statyba, taršos, triukšmo sumažinimas, sunkiojo transporto eismo nukreipimas), sustiprins regiono ekonominę vystimąsi (jungtys, terminalai, logistikos centrai), pagerins eismo saugumą, suteiks susisiekimo laisvę (sumažėjusios spūstys, apvažiavimai, eismo nukreipimas).

Taigi, atlikus ekspertinį vertinimą buvo išskirti šie projektai (8 lentelė).

Lentelė 8. Projektai, kuriems galėtų būti taikomas PPP principas

	Projektai
1.	Transeuropinio tinklo kelio E67 (Via Baltica) plėtra
2.	Transeuropinio tinklo kelio E85 (Vilnius-Kaunas-Klaipėda) rekonstravimas
3.	Transeuropinio tinklo kelio E262 (Kaunas-Zarasai-Daugpilis) plėtra
4.	Transeuropinio tinklo kelias E85. Vilniaus miesto pietinio apvažiavimo tiesimo I etapas
5.	Transeuropinio tinklo kelių E85 (Vilnius-Lyda) ir E272 (Vilnius-Panevėžys-Šiauliai-Palanga) plėtra
6.	Vilniaus miesto vakarinio aplinkkelio statyba
7.	Keleivinių ir krovinių keltų terminalo infrastruktūros įrengimas (statyba)
8.	Privažiavimo kelių sutvarkymas į multimodaliųjų krovinių terminalus pietinėje uosto dalyje
9.	Naujų automobilių stovėjimo aikštelių įrengimas tarptautiniame Palangos oro uoste
10.	IXB koridoriaus Vilniaus-Kauno ruožo geležinkelio kelio rekonstrukcija greičiui iki 160 km/val. I etapas: Kaunas-Kaišiadorys
11.	IXB koridoriaus Vilniaus-Kauno ruožo geležinkelio kelio rekonstrukcija greičiui iki 160 km/h. II etapas: Vilnius-Kaišiadorys
12.	IXB koridoriaus Vilniaus-Kauno ruožo geležinkelio signalizacijos įrenginių modernizavimas (I etapas)
13.	IXB koridoriaus Vilniaus aplinkkelio Kyviškės - Valčiūnai antrojo kelio statyba
14.	IXB koridoriaus Vilniaus aplinkkelio Pušynas - Paneriai antrojo kelio statyba
15.	Techninė pagalba (projektavimas) antrųjų kelių statybai ruožuose Kaišiadorys-Radviliškis, Telšiai-Lieplaukė ir Kūlpėnai-Kretinga bei naujo jungiamojo kelio Kuršėnai-Pavenčiai statybai
16.	IX koridoriaus esamo elektrifikuoto ruožo Palemonas-Kaišiadorys kontaktinio tinklo ir jam priklausančių įrenginių modernizavimas
17.	IX koridoriaus esamo elektrifikuoto ruožo Kaišiadorys-Paneriai kontaktinio tinklo ir jam priklausančių įrenginių modernizavimas
18.	IX koridoriaus esamo elektrifikuoto ruožo Palemonas-Kaišiadorys kontaktinio tinklo ir jam priklausančių įrenginių modernizavimas
19.	IX koridoriaus esamo elektrifikuoto ruožo Kaišiadorys-Paneriai kontaktinio tinklo ir jam priklausančių įrenginių modernizavimas
20.	IA koridoriaus ruožo Radviliškis-Pagėgiai-v.s. infrastruktūros atstatymas ir modernizacija (I etapas)
21.	Geležinkelio Rail Baltica projektavimas ir statyba (iki Kauno)
22.	IXB koridoriaus jungtis su Klaipėdos uostu - Klaipėdos mazgo plėtra (III etapas: Anglinės EC rekonstrukcija, kelio Nr. 54/52 išplėtimas, Perkėlos kelyno rekonstrukcija)

6-oje ir 8-oje lentelėse pateikti ir suranguoti projektai, kurie galėtų būti įgyvendinami pritaikius *PPP* principą, t.y. dalyvaujant privačiam ir valstybiniam sektoriams.

3 PPP PRINCIPO TAIKYMO GALIMYBIŲ MODERNIZUOJANT VIEŠOJO TRANSPORTO SEKTORIŲ IR ĮGYVENDINANT „RAIL BALTICA PROJEKTĄ“ ĮVERTINIMAS

Europos Komisijos reglamentais, siekiant sustiprinti viešųjų išteklių sverto efektą įtraukiant privataus sektoriaus įnašą, siūlomos kelios viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo gairės:

- Privatus finansavimas yra naudingas ir dažnai būtinas siekiant papildyti viešojo sektoriaus lėšas. Viešojo ir privataus sektorių partnerystė turi remtis aiškiu teisiniu pagrindu;
- Privatus sektorius suteikia ne tik finansinių išteklių, bet ir papildomos kompetencijos bei gebėjimų;
- Veiksminga viešojo ir privataus sektorių partnerystė iš vietos valdžios (šiuo atveju turima omenyje centrinės ir savivaldos institucijos) institucijų reikalauja ilgalaikės strateginės vizijos ir techninės bei valdymo kompetencijos.

Europos Sąjungos strateginėse gairėse ES valstybės skatinamos taikyti viešojo privataus sektorių partnerystę. Ji gali būti naudojama ir įsisavinant ES struktūrinės paramos lėšas 2007-2013 metų programiniu laikotarpiu. Lietuvoje kol kas *PPP* principas pagrinde plėtojamas savivaldybių lygmenyje ir plačiausiai naudojamas plėtojant viešąją infrastruktūrą ir teikiant viešąsias paslaugas.

Europos Komisija yra nustčiusi keturias pagrindines užduotis, kurias viešojo privataus sektorių partnerystės schemeje turi atitikti privatus sektorius:

- Teikti papildomą kapitalą;
- Teikti alternatyvius valdymo ir įgyvendinimo įgūdžius;
- Sukurti pridėtinę vertę vartotojams ir visai visuomenei;
- Geriau apibrėžti poreikius ir optimaliai naudoti išteklius.

Panaudojant užsienio šalių patirtį ir informaciją apie padėtį Lietuvoje, Europos Komisijos direktyvas bei įstatyminės bazės apžvalgos rezultatus atliktas galimybių vertinimas panaudoti *PPP* principą įgyvendinant „Rail Baltica“ projektą ir modernizuojant viešojo transporto (ypač miestų transporto) sektorių.

„Rail Baltica“ projektą įgyvendina akcinė bendrovė „Lietuvos geležinkeliai“. AB „Lietuvos geležinkeliai“ įstatų (patvirtintų 2008 03 17) 9 punkte sakoma „Bendrovė gali vykdyti bet kokią veiklą, kurios vykdymas neprieštarauja įstatymams. Bendrovės veiklos objektas yra Lietuvos Respublikos teisės aktuose nustatytų viešosios geležinkelių infrastruktūros valdytojo funkcijų atlikimas: tinkamos ir saugios viešosios geležinkelių infrastruktūros priežiūros užtikrinimas,

viešosios geležinkelių infrastruktūros modernizavimo ir plėtros programų bei projektų įgyvendinimas, teikiamų paslaugų kokybės pagal norminius dokumentus bei jų teikimo nepertraukiamumo užtikrinimas.“ Taigi ir patvirtinti AB „Lietuvos geležinkeliai“ įstatai numato *PPP* principo panaudojimą modernizuojant transporto infrastruktūrą. Tai remiasi ir teisės aktais nustatyta sąlyga, kad geležinkelių infrastruktūra yra valstybės nuosavybė. AB „Lietuvos geležinkeliai“ planuojamų 2008-2014 metų investicinių projektų sąrašė (patvirtintas 2008 08 21) punktas 27 - Geležinkelio *Rail Baltica* projektavimas ir statyba (iki Kauno) I etapas: projektavimo darbai, parengiant Europos standarto geležinkelio „Rail Baltica“ teritorijų planavimo dokumentus (tame tarpe žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektą) ir geležinkelio kelio bei susijusios infrastruktūros techninį projektą, pradžia 2012 m. pabaiga 2015 m.

Tokiu būdu akcinė bendrovė, o ne valdžios institucijos, vykdo viešosios geležinkelių infrastruktūros modernizavimo ir plėtros projektą, o tai atitinka *PPP* nuostatas. Vertinant „Rail Baltica“ projektą, ar jis yra patrauklus kitų investuotojų atžvilgiu, gauta medžiaga nesudarė galimybių įvertinti ekonominius-finansinius projekto aspektus. Remiantis kitų pasaulio šalių patirtimi galima teigti, kad pritraukti į šio projekto įgyvendinimą kitus privačius investuotojus yra problemiška. Geležinkelių infrastruktūros modernizavimo projektų kitose ES šalyse neradome. Reikia pažymėti, kad investicijos į geležinkelių infrastruktūros projektus yra didelės ir atsipirkimo galimybės yra gana ribotos. Kitus investuotojus galima būtų pritraukti į „Rail Baltica“ projekto įgyvendinimą garantuojant jiems pastovias ir ilgalaikes (20-30 metų) pajamas. Tokiu atveju būtų tikslinga kurti kelių kompanijų konsorsiumą, kuris panaudodamas *PPP* principo BTO modelį statytų Rail Baltica ir jam būtų perduotos operatoriaus teisės.

Viešojo transporto (ypač miestų transporto) sektoriaus modernizavimas panaudojant *PPP* principą yra pakankamai perspektyvus. Nagrinėjant *PPP* principo naudojimo galimybes rėmėmės Vilniaus miesto viešojo transporto sistemos pavyzdžiu. Savivaldybės turi užtikrinti miesto gyventojams kokybiškas ir nenutrūkstamas viešojo transporto paslaugas. Jos turi lanksčiai reaguoti į miestiečių susisiekimo poreikius ir pasirūpinti, kad jie gautų kokybiškas ir nebrangias paslaugas. Daugelyje Europos šalių visuomeninio transporto įmonės priklauso miestams. Vilniuje UAB „Vilniaus troleibusai“ buvo įsteigta 1993 m. balandžio mėn. (reorganizuota iš Vilniaus troleibusų valdybos), įmonės steigėja ir akcijų savininkė Vilniaus miesto savivaldybė. 2003 sausio mėnesį Vilniaus miesto savivaldybė įsteigė (reorganizavo buvusią įmonę Vilniaus autobusų parkas) UAB „Vilniaus autobusai“. Greta šių įmonių veikia visa eilė privačių įmonių teikiančių keleivių vežimo paslaugas taksi, mikroautobusais ir autobusais. Vilniaus miesto savivaldybė pastoviai skiria finansinius išteklius UAB „Vilniaus troleibusai“ ir „Vilniaus autobusai“ dotuodama nuostolingus maršrutus ir dengdama dalies socialinių grupių transportavimo sąnaudas (padengdama lengvatas).

Norint modernizuoti Vilniaus miesto viešojo transporto sektorių, pvz., atnaujinti UAB „Vilniaus autobusai“ parką reikėtų per artimiausius 3 metus nupirkti apie 100 naujų autobusų, t.y. kasmet įsigyti po 20-30 autobusų. Tada visuomeninis transportas taptų patrauklus miesto gyventojams, jie galėtų patogiai, saugiai ir greitai pasiekti savo kelionės tikslą. Bet savivaldybė negali skirti reikalingų lėšų autobusų įsigijimui. Panaši situacija yra ir UAB „Vilniaus troleibusai“. Siekiant pritraukti privataus sektoriaus investicijas į Vilniaus miesto viešojo transporto sektorių reikėtų panaudoti *PPP* principą. Galimi keli variantai. Vienas išnuomoti dalį maršrutų privačioms įmonėms. Gautos lėšos būtų naudojamos naujų visuomeninio transporto priemonių įsigijimui bei nuostolingų maršrutų dotavimui. Kitas variantas – sukurti konsorciumą į kurį greta SĮ „Susisiekimo paslaugos“, UAB „Vilniaus troleibusai“, UAB „Vilniaus autobusai“ būtų įtraukti privatūs investuotojai. Konsorciumui tikslinga 25-30 metų perduoti viešojo transporto atnaujinimo ir valdymo funkcijas. Tai sudarytų galimybes pagerinti viešojo transporto paslaugų kokybę, racionaliai panaudoti išteklius, suteikti viešojo transporto paslaugų valdymui naują kompetenciją.

4 AKTUALIŲ LIETUVAI ATVEJŲ PPP TAIKYMO VYSTANT TRANSPORTO INFRASTRUKTŪRĄ KITOSE ES ŠALYSE PAVYZDŽIŲ ANALIZĖ

4.1 Lenkija. Mokama automagistralė A2

Pagrindiniai projekto duomenys:

- automagistralės rekonstrukcija;
- tipas – statyba;
- investicijos 875 mln. eurų.

I etape numatoma nutiesti 150 km ilgio greitkelio su skiriamąja juosta, rekonstrukciją įrengiant 78 naujus tiltus, atliekant 31 tilto remontą, įrengiant 3 mokesčių punktus ir 3 aptarnavimo centrus.

Vedantysis vykdytojas: AWSA.

Projektuotojai: Transprojekt-Poznan, A2 Bau Development GmbH.

Pagrindiniai vykdytojai: STRABAG Polska, NCC Polska, KWH Pipe Poland, EGIS Projects, Scott Wilson, JPP Consult, WS Atkins, A2 Bau Development GmbH.

Finansavimas: Commerzbank, Credit Lyonnais, EIB, EU Grant, Polish government, AWSA shareholders, Baker & Mackenzie, Louis Berger Group.

Operatorius - Automagistralė Eksploatacija SA.

Mokamo greitkelio A2 projektas yra didelės transporto infrastruktūros rekonstrukcijos programos dalis. Projektas A2 yra vienas iš svarbiausių transporto infrastruktūros projektų Centrinėje ir Rytų Europoje. 2000 metų spalio mėn. Lenkijos vyriausybė paskelbė apie A2 greitkelio Lenkijoje Nowy Tomyśl - Konin atkarpos statybos koncesijos sutarties ir finansavimo plano pasirašymą. Memorandume teigiama, kad vyriausybė tikisi iki 2015 metų pastatyti/rekonstruoti didelę dalį greitkelio. Projekte dalyvaus 18 Lenkijos kompanijų konsorciumas - AWSA. Sutartyje numatyta perduoti operatoriaus teises privačiam verslui 37 metams (iki 2037 m.).

Projektas, kurio vykdymą stebi/kontroliuoja Nacionalinių kelių ir autostradų generalinis direktoratas (*General Directorate of National Roads and Motorways - GDDKiA*), pareikalaus 875 mln. eurų investicijų. Šis projektas yra vienas labiausiai pritraukusių privataus kapitalo subjektus.

Tai pagrindinis Lenkijos transporto infrastruktūros projektas. A2 automagistralė (610 km) sujungs Varšuvą su Vokietija (German A12 Autobahn) ir Baltarusija. Tai dalis suplanuoto Rytų-Vakarų tranzitinio transporto koridoriaus jungiančio Berlyną ir Maskvą (E30).

Automagistralės A2 dalis (Nowy Tomyśl - Poznan - Wrzesnia – Konin (1 etapas)) t. y. apie 150 km atidaryta 2004 metais. 2 etapas apie 250 km einantis greta Vokietijos sienos Nowy Tomyśl – Swiecko yra derybų stadijoje, nes AWSA derasi su Lenkijos vyriausybe dėl projekto terminų ir sąlygų. Automagistralės dalis Strykow – Warsaw bus statoma panaudojant PPP principą. Rangovas turi būti parinktas 2008 metais. 2010 metais planuojama, kad Lenkija turės pirmąją greitkelio jungtį su Europoje esamu transporto tinklu. Statyba apims 250 km greitkelių. Numatyta įrengti keturis mokėjimo punktus, 16 aptarnavimo punktų, 6 degalines, du restoranus, įrengti naujus arba rekonstruoti 109 tiltus ir viadukus. Naujame 100 km greitkelyje Nowy Tomyśl – Swiecko buvo planuojami 8 keitimo punktai (Świecko, Rzepin, Torzym, Łagów, Myszęcin, Jordanowo, Trzciel ir Nowy Tomyśl), bet numatoma pastatyti tik tris. Pradžioje Jordanowo susikirtimo su nauju greitkelio S3. 100 km atkarpa Konin - Strykow (šalia Lodz) baigta 2006 metais.

STATYBOS DARBAI. Projekto pradžia 2001 metai. Statybos darbai suskaidyti į tris etapus – 47,6 km ilgio atkarpa Wrzesnia – Konin. 37,5 km ilgio atkarpa Poznań – Wrzesnia. 50,4 km ilgio atkarpa Nowy Tomyśl – Poznań. AWSA suformavo projekto A2 vykdymui dvi kompanijas: viena skirta statybos darbams, antra – operatorius.

Siekdama kontroliuoti koncesijos vykdymo sąlygas (t.y. terminus) *GDDKiA* perdavė kompanijai *WS Atkins* (UK) vykdyti inžinerinę projekto priežiūrą (statybos proceso ir projekto vykdymo).

Statybos darbus vykdė dvi Lenkijos kompanijos *STRABAG Polska* ir *NCC Polska*. Statybos darbų pike dirbo 50 subrangovų ir daugiau kaip 4500 darbininkų. Greitkelis Wrzesnia – Konin buvo atidarytas 2003 metų gruodžio 12 d.

Pietuose nuo Poznań pastatytas aplinkkelis, kuris buvo finansuojamas iš biudžeto, ES fondų ir gavus paskolą iš EIB. Projektą kontroliavo *GDDKiA*. Aplinkkelis yra nemokamas. Kelias atidarytas 2003 metų gruodžio 12 d.

MOKESČIAI. *Groupe EGIS* filialas *EGIS Projects* buvo atsakingas už mokesčių surinkimo įrangos, telekomunikacijos ir ryšio aparatūros tiekimą ir montavimą. *KWH Pipe Poland* tiekė kabelius ir vamzdžius (iki 1,600 mm diametro) elektros ir ryšio sistemoms. Buvo įrengti trys šiuolaikiniai mokesčių surinkimo punktai, kurie įgalina priimti ir aptarnauti intensyvius transporto srautus. Mokesčių surinkimo punktuose yra penki pravažiavimo vartai kiekvienoje eismo kryptyje. Vairuotojai gali mokėti grynais arba įsigyti daugkartinio važiavimo leidimus. Krovininiai

automobiliai iki 3,5 t gali nemokamai važiuoti greitkeliu A2, jei turi galiojantį kelių mokesčio taloną. Tai tapo ginčytinu klausimu tarp AWSA ir Lenkijos vyriausybės.

FINANSAI. AWSA yra Lenkijos kompanijų konsorciumas. Jis yra atsakinga už mokamos autostrados A2 statybą ir valdymą. Sutartis numatė pagal PPP principą naudoti modelį BTO (*Build-Operate-Transfer, t.y. statymas-perdavimas-valdymas*), operatoriaus teisė buvo suteikta 37 metams. Modelis numato objekto statybos finansavimą privataus investuotojo lėšomis ir, pasibaigus statybos darbams, objekto perdavimą viešojo sektoriaus institucijai, o po to ši institucija išnuomoja transporto infrastruktūros objektą tam pačiam investuotojui, kuris jį eksploatuoja 37 metams teikdamas mokamas kelio paslaugas.

Projektas buvo finansuojamas gavus paskolas su Lenkijos vyriausybės garantu iš kelių Europos bankų: 235 mln. eurų (26 %) iš Commerzbank ir Credit Lyonnais; 275 mln. eurų (33 %) iš EIB (European Investment Bank). 235 mln. eurų (26 %) sudarė akcininkų įnašai. Numatoma, kad trūkstamos finansavimo lėšos (tai sudarys 15 %) bus gautos panaudojus surinktas lėšas už naudojimąsi mokamu greitkelio. 73 % (637,5 mln. eurų) projekto išlaidų sudarė tiesioginės statybos darbų ir projekto vykdymo sąnaudos. Likusios išlaidos yra susijusios su greitkelio paruošimu eksploatavimui, operatoriaus apmokėjimu, paskolų aptarnavimu ir 20 mln. eurų Lenkijos biudžetui už koncesiją ir nuomą.

A2 projektas yra pirmas tokio sudėtingumo PPP projektas Lenkijoje. Lenkijoje tai buvo inovacija, todėl pareikalavo daugelio juridinių (įstatyminių) ir finansinių problemų sprendimo. Koncesijos sutarties parengimo ir kitų iškilusių juridinių bei finansinių klausimų sprendimas buvo patikėtas juridinei kompanijai ir bankui.

APIBENDRINIMAS. A2 automagistralės rekonstrukcija yra pagrindinis Lenkijos transporto infrastruktūros projektas. Visos automagistralės A2 rekonstrukcija yra vykdoma keliais etapais. Dalis etapų vykdoma panaudojant PPP principą, BTO modelį (*Build-Operate-Transfer, t.y. statymas-perdavimas-valdymas*). Koncesijos sutartis yra ilgalaikė - Lenkijos vyriausybė perdavė operatoriaus teises privačiam verslui 37 metams (iki 2037 metų). Šio projekto sąlygos sudarė galimybę pritraukti privataus kapitalo subjektus (projekte dalyvauja 18 Lenkijos kompanijų konsorciumas). Projekto priežiūra pavesta privačiai užsienio kompanijai *WS Atkins (UK)*. Projektų finansavimas vykdomas iš akcininkų įnašų, gavus paskolas iš kelių bankų su Lenkijos vyriausybės garantu, panaudojant surinktas lėšas už naudojimąsi mokamu greitkelio. Atskiri greitkelio ruožai, kurių statybai buvo panaudotos ES fondų lėšos, yra nemokami. Tai pirmas Lenkijoje transporto infrastruktūros projektas, kuriame panaudotas PPP principas, todėl ir reikėjo spręsti nemažai įstatyminių ir finansinių problemų.

4.2 Kitų ES šalių projektų pavyzdžiai

4.2.1 Airija. Greitkelis Kilcock - Kinnegad M4/M6

Greitkelis M4/M6 Kilcock–Kinnegad yra pirmas *NRA* projektas, kuris buvo įgyvendintas panaudojant PPP principą. Projekto organizatorius – Airijos nacionalinių kelių administracija (*Irish National Road Authority*), Eurolink konsorciumas, Airijos nacionalinė vyriausybė (*Irish National Government*). Projekto terminai: projekto pradžia – 1999 metai, statybos pradžia – 2003 metai, statybos pabaiga – 2006 metai. Investicijos 322 mln. eurų.

Projektas pradėtas planuoti 1999 metais, kai Airijos vyriausybė pavedė *NRA* įvertinti galimybes projektą vykdyti panaudojant *PPP* principą. *NRA* 2000 metais pripažino, kad tikslinga panaudoti *PPP* metodą, įgyvendinant greitkelio M4/M6 projektą. Projektas apima 39 km kelio atkarpos ir 2 greitkelių su dviem juostomis ruože Kilcock–Kinnegad statybą ir kelio Kilcock–Maynooth–Leixlip (dalis N4/N6) rekonstrukciją. Greitkelis mokamas. Projekto statybos darbų kaina 275 mln. eurų ir 47 mln. eurų žemės įsigijimui. Statybos darbai prasidėjo 2003 metų viduryje. Praėjus metams po autostrados atidarymo (2007 metų lapkritis) vidutinis automobilių srautas sudaro 20000 automobilių per dieną (kartu su 1000 sunkvežimių).

Tai pirmas iš 10 transporto infrastruktūros projektų, įjungtų į nacionalinę programą ir vykdomų naudojant *PPP* principą. Projektą vietinės valdžios vardu valdė Nacionalinis kelių projektavimo biuras (*National Roads Design Office*).

Statybos kontraktas pasirašytas su Eurolink konsorciumu 2003 metų kovo mėnesį. Į Eurolink konsorciumą įeina *SIAC Construction Ltd*, *Irish construction company*, *Cintra (Concesiones de Infraestructuras de Transporte SA)*, *Spanish Road Construction Company*. Pagal koncesijos sutartį Eurolink konsorciumas statys greitkelių ir jį valdys 30 metų nuo kontrakto pasirašymo datos, t.y. 2003 metų kovo. Statybos darbai buvo baigti anksčiau numatyto laiko – 2006 metų gruodį. Tokiu būdu Eurolink konsorciumas galės valdyti mokamą autostradą 27 metus, o 2033 metais kelias pereis valstybės nuosavybėm (numatoma, kad dar 10 metų jis bus eksploatuojamas, o po to pareikalaus modernizavimo).

Koncesininkas buvo atsakingas už 36 km autostrados statybą, bei kitus darbus (t.s. 4 km standartinio asfaltuoto kelio ruožo, 17 km kaimo kelių, mokesčių surinkimo punktų įrengimo ir kt.). Statybos darbus vykdė bendra įmonė *Westroute JV (steigėjai: SIAC Construction Ltd ir Ferrovial Agromán)*. Tai sudarė galimybes kombinuoti ir panaudoti turimą *SIAC Construction Ltd* potencialą

ir išteklius kartu su esamais *Ferrovial Agromán* ištekliais. *Westroute JV* samdė konsultantus (*McCarthy Hyder Consultant Engineering, Arup Consulting, AGECE, ACS, Cintra and Sainco Tráfico*).

4.2.2 Vengrija. Greitkelis M5

1990 metų pradžioje Vengrijoje buvo inicijuota greitkelių programa, kurios pagrindu laikyta koncesijos. Šios programos tikslas buvo sumažinti greitkelių stygių šalyje, panaudojant kiek įmanoma mažiau biudžetinių lėšų.

Šios programos įgyvendinimo tikslas buvo nukreiptas į pagrindinių tarptautinių transporto koridorių, kurie šalies sostinę Budapeštą vakaruose jungia su Austrija (M1 greitkelis), rytuose - su Ukraina (M3 greitkelis), pietuose - su Rumunija, Jugoslavija (M5 greitkelis) ir Slovėnija (M7 greitkelis) modernizavimą, statybą ir plėtrą.

Pirmasis koncesijos modelis buvo pradėtas taikyti M1 greitkeliui, t.y. greitkeliui jungiančiam Vengriją su Austrija, o antrasis koncesijos modelis buvo pradėtas taikyti M5 greitkeliui. Šie du greitkeliai įėjo į IV-ojo Rytų Europos transporto koridoriaus sudėtį ir tapo tarptautine jungtimi tarp Balkanų ir Vakarų Europos.

Numatomas projektas apėmė apie 160 km nuo Budapešto iki valstybinės sienos ribų. Kiti keliai, t.y. nacionalinės (vietinės) reikšmės kelių jungtys, įėjusios į šio projekto ribas buvo modernizuotos (30 km senojo greitkelio bei 29 km vienajuosčio kelio) ir praplatintos iki reikiamo juostų skaičiaus.

1993 metų gegužės mėnesį konsorciumas, valdomas *Bouygues* kompanijos, laimėjo koncesijų kontraktą kartu su tarptautiniais investuotojais; nuspręsta, kad koncesijos laikas yra 35 metai. 1995 metais, po dvejus metus trukusių sutarties derinimo sąlygų sutartis buvo pasirašyta. Pagal susitarimą į konsorciumo sudėtį įėjo prancūzų kompanijos *Bouygues* ir *SCREG* kartu su *BAU Holding* (Austrija), kurioms atiteko 50 proc. ir *Magyar Aszfalt* (Vengrija), kuriai taip pat atiteko 50 proc.

Pirmasis etapas apėmė 100 km sekciją, kuri buvo atidaryta 1998 metų viduryje. Pirmosios sekcijos darbo programa buvo padalinta į tris pagrindines fazes:

- Esančių kelių modernizacija (30 km);
- Jau esamo 29 km kelio rekonstrukcija, t. y. jo išplėtimas iki keturių eismo juostų;
- Naujo keturių eismo juostų kelio tiesimas (41 km).

Bendros pirmosios sekcijos investicijos sudarė apie 370 mln. eurų. Konsorciumas buvo atsakingas už visą projekto finansavimą, išskyrus žemės įsigijimą, tai buvo Vengrijos vyriausybės

kompetencijoje. Be to, Vengrijos vyriausybė suteikė koncesijas ir toms kelių sekcijoms, esančioms netoli Budapešto, kurios jau buvo pastatytos ir įėjo į projekto sudėtį.

Finansinis išskolinimas buvo padengtas tarptautinėmis paskolomis bei vietine valiuta. Šiame projekte vienas iš svarbiausių kreditorių buvo EBRD.

Bendra projekto finansavimo suma buvo įvertinta remiantis prieinamumo ir potencialių poreikių patenkinimo principais. Tačiau, kaip vėliau paaiškėjo, paskaičiuotos projekto išlaidos ne visiškai atitiko realias statybos išlaidas. Tai sukėlė šiokių tokių nesklandumų. Būtina statybai suma buvo subsidijuojama Vengrijos vyriausybės. Šio finansavimo trukmė buvo 6,5 metai, tikslas – išlaikyti finansinę pusiausvyrą. Šios subsidijos sudarė 20 proc. bendros paskolos. Valstybės suteiktos subsidijos padėjo įgyvendinti ir palaikyti finansinę pusiausvyrą pačioje projekto pradžioje ir suteikė galimybę tolesniam projekto realizavimui.

Užbaigus projektą, buvo nustatytas bendras mokestis už naujai nutiesto ir sutvarkyto kelio ruožą, t.y. 100 km. Šio mokesčio dydis (įvertinus išlaidas ir projekto atsiperkamumą) – 4,5 euro.

Tačiau kai kurioms naudotojų kategorijoms buvo ir yra suteiktos nuolaidos už važiavimą šiuo keliu, t. y.:

- pastoviams naudotojams;
- transporto kompanijoms, turinčioms specialias sutartis;
- vietiniams gyventojams;
- ūkininkams.

Greitkelis buvo atidarytas bendram naudojimui anksčiau numatytų terminų: pirmoji sekcija 1996 metų gruodžio mėnesį, antroji – 1997 metų gruodžio mėnesį ir trečioji - 1998 metų birželio mėnesį. Nežiūrint į krizę Kosove, kuri sumažino kelių naudotojų skaičių, vietiniai vežimai išaugo palyginus su tarptautiniais.

Projektas pasiteisino, jo pagrindu pradėti finansuoti ir kiti projektai.

4.2.3 Lenkija. Automagistralė A1 Gdańsk – Toruń

Lenkija, integruodamasi į ES, vykdo ilgą transporto infrastruktūros modernizavimo procesą. Vienas iš pagrindinių projektų – greitkelis A1 (E75). Jis vykdomas panaudojant *DBFO* (*Design – Build – Finance – Operate*), t. y. projektavimas – statyba – finansavimas - valdymas principą. Investicijos 700 mln. eurų. Projekto pradžia – 1996 metai, pabaiga – 2008 metai. Projekto įgyvendinimas numatytas dviem etapais. Greitkelis priklauso ES kelių ir tarptautinio transporto koridoriaus EU 10 tinklui. Greitkelis nukreiptas šiaurės-pietų kryptimi ir jungia Lenkijos Gdąnsko

ir Gdynios uostus driekiasi per šalį iki Austrijos (Vienos), toliau per Slovėniją iki Viduržemio ir Adrijos jūrų. Projektas vykdomas siekiant suformuoti vieningą ES transporto koridorių iš Europos šiaurės į pietus. Lenkijos teritorijoje A1 greitkelis apima 568 km ir jungia Gdańsk – Toruń – Łódź – Częstochowa ir Katowice – iki Gorzyczki pasienio punkto.

Lenkijoje greitkelio A1 rekonstrukcija vykdoma dviem etapais: pirmas – 90 km atkarpa nuo Gdańsk iki Nowe Marzy (Lenkijos šiaurėje); antras – 60 km atkarpa pratęs A1 greitkelį iki Toruń. Projekto kaina 700 ml. € ir planuojama atidaryti judėjimą 2008 metais.

Projekto partneriai Gdanskio transporto kompanija (*Gdańsk Transport Company - GTC*), kuri buvo įkurta 1986 metais ir jos tikslas buvo pabaigti A1 greitkelį. *GTC* įkūrė keli kompanionai - *John Laing* (29 % akcijų), *Skanska ID* (*Skanska AB Group filialas*), Lenkijos *Intertoll of Poland* ir Pietų Afrikos *NDS SA*.

Projektas vykdomas sutarties tarp *GTC* ir Nacionalinių kelių ir greitkelių generalinio direktorato (*General Directorate of National Roads and Motorways - GDDKiA*). Koncesijos sutartis numato, kad *GTC* žinion dvi greitkelio atkarpos bus perduotos 34 metams (nuo 2008 metų rugpjūčio). Projektavimą ir statybą vykdė bendra *Skanska Poland* ir *NDI SA* įmonė, įrangos tiekimas buvo vykdomas per *Intertoll of Poland*.

Projekto finansavimas buvo vykdomas per du bankus, t. y. Europos investicijų banką (*European Investment Bank*) ir Skandinavijos investicijų banką (*Nordic Investment Bank*). *John Laing*, kaip įmonės bendrasavininkai, turėjo išsipareigojimą investuoti į vieną etapą 11,5 mln. eurų. Pirmo etapo finansavimas buvo baigtas 2005 metų rugsėjo mėnesį; apie antro etapo finansavimo pabaigą analizės metu informacijos dar nebuvo.

Greitkelio struktūra numato dvi eismo kryptis su skiriamosiomis juostomis. Tiltai ir viadukai įrengiami siekiant kirsti geležinkelį ir upes. Vykdamat statybos darbus buvo numatyta atlikti didelės apimties žemės darbų (16 mln. t). taip pat numatyta panaudoti 175 000 t cemento, 100 000 m³ betono ir 1,6 mln. tonų asfaltbetonio. Projekte numatyta įrengti penkis autostrados aptarnavimo centrus, 23 tiltus ir vieną mokesčių punktą.

4.2.4 Vokietija. Greitkelis A4

Vokietijos greitkelis A4 (Bundesautobahn 4) kertą šalį iš rytų į vakarus. Greitkelis turi trūkį, kuris yra Vokietijos padalinimo į Vakarų ir Rytų sektorius pasekmė. Greitkelio vakarų dalis – 134 km ir rytų dalis – 381 km. Projektas numato sujungti į vieną visumą abi dalis. Greitkelis A4 yra Europinio greitkelio A40 dalis. Projekto pradžia – 2007 metų spalio mėnuo, pabaiga – 2011 metų

kovo mėnuo. Investicijos sudaro 478 mln. eurų. Projekto organizatorius – Vokietijos federalinė vyriausybė (per Tiuringiją).

Vakaruose A4 prasideda nuo Aachen, kur A76 kerta Olandijos sieną ir tęsiasi per Eisenach, Erfurt, Weimar, Jena, Gera, Chemnitz ir Dresden iki Görlitz. Šioje vietoje kerta Lenkijos sieną ir tęsiasi kaip Lenkijos A4 atkarpa.

A4 atkarpa Gotha - Eisenach yra 45 km ir ji bus rekonstruota naudojant *PPP* principą. Koncesijos sutartis sudaryta su kompanija *Via Solutions Thüringen* 30 metų. Naudojimasis greitkelio atkarpa bus mokamas. Finansiniai įsipareigojimai paskirstyti tarp *Via Solutions Thüringen GmbH & Co KG* neatsiejamai susieti su *HOCHTIEF PPP Solutions* (50 %) ir *Vinci SA France* (50 %). Finansinis patarėjas yra *Freshfields* ir *Deutsche Bank*.

Projekto kaina 478 mln. eurų susideda iš 427 mln. eurų skolinto kapitalo ir 51 mln. eurų akcijų. Finansinė projekto pradžia 2007 metų spalio mėnuo, kai Federalinė Vokietijos vyriausybė finansavo projekto pradžią 49 mln. eurų. Statybos konsorciumas susideda iš *HOCHTIEF Construction* (33 %) ir *Eurovia AG* (33 %), *Strassing-Limes Bau GmbH* (17 %) ir *Josef Rädlinger Bauunternehmen GmbH* (17 %). Statybos darbai prasidėjo 2007 metų spalio mėnesį, o darbus numatoma baigti 2011 metų kovo mėnesį. Statybos darbai bus vykdomi nuo Gotha (Tiuringija) iki Hessen (Tiuringijos siena). Esamas 22 km ruožas nauju 23 km ilgio šešių eilių ruožu aplinkkelio apeinant Eisenach ir Horselberge draustinį.

Projekto kreditoriai *Dexia Group*, Škotijos bankas ir Europos Investicijų bankas.

4.2.5 Suomija. Greitkelis E18

Naujas greitkelis E18 yra pagrindinio greitkelio (dvipusė kiekviena keturių eismo juostų) dalis, jungianti Murrila ir Lohja miestus. Naujas magistralės ruožas 51,3 km įgalins padidinti eismo saugumą ir užtikrinti transporto srautų augimą. E18 yra vienas pagrindinių Skandinavijos trikampio elementų, kuris apima kelių ir geležinkelio transporto infrastruktūrą bei sujungia Skandinavijos šalių sostines, o taip pat tai yra jungtis su Rusija ir Centrine Europa. Projekto pradžia – 2004 metai, statybas pradžia – 2006 metai, pabaiga – 2008 metai. Projektas numatomas įgyvendinti dviem etapais: pirmame etape nutiesti atkarpa Turku-Helsinki iki 2008 metų ir antrame etape nutiesti atkarpa Helsinki-Hamina iki 2015 metų. Tolimesni darbai: iki 2015 metų pastatyti greitkelį Turku-Helsinki-Hamina.

Projekto kaina 299 mln. eurų. Projektas vykdomas naudojant *PPP* principą. Projektas pradėtas įgyvendinti 2006 metų spalio mėnesį. Atkarpos statybą numatoma baigti 2008 metų lapkričio mėnesį. Projektas finansuojamas privačiomis ir ES lėšomis. 2005 metais buvo gautas 153

mln. eurų kreditas iš EIB (*European Investment Bank*). Projektą įgyvendina sukurta bendrija (tokios bendrijos vadinasi *Tieyhtiö Ykköstie*), kurią sudaro Švedijos *Laing Roads* (investuoja 8 mln. eurų, tai sudaro 41 % bendro kapitalo), *Skanska Infrastructure Development* (41 %) ir Suomijos *Lemminkäinen Corporation* (18 %). Statybos darbų apimtis - 164 mln. eurų bei 21 metų aptarnavimo sutartis (nuo 2008 m.), kuri apima 36 mln. eurų.

Statybos darbus atlieka partneriai *Skanska Finland* ir *Lemcon*. Projektas vykdomas naudojant *DBFO (Design-Build-Finance-Operate)* modelį, kai statybos ir eksploatavimo darbams sudaroma viena sutartis. Projektą prižiūri Suomijos kelių administracija (*Finnish Road Administration - Finnra*).

Projektas greitkelis E18 (Murrila-Lohja) apima 51,3 km ilgio atkarpą, kurioje yra 75 tiltai. Techniniai subrangovai yra *JP-Suoraplan Oy* ir *JP-Transplan Oy (Jaakko Pöyry Group)*, kontrakto vertė 4 mln. eurų. Projekto techniniam konsultavimui (apimant ir geotechninius darbus) buvo įkurta bendra įmonė, kurioje dalyvauja *JP-Suoraplan*, *JP-Transplan*, *Ramboll Finland Oy* ir *Sito Oy* kompanijos.

2007 metų liepos mėnesį projektas perėjo į baigiamąją stadiją. 6 tiltai jau atidaryti ir vyksta eismas. Greitkelio elektrifikavimo ir valdymo sistemos montavimo darbai baigti 2007 metų pabaigoje.

APIBENDRINIMAS

Viešojo ir privataus sektorių partnerystė vis plačiau taikoma daugelyje pasaulio valstybių. Europos Sąjungos (ES) ir kitose pasaulio šalyse plačiai taikomas viešojo ir privataus sektorių partnerystės (*PPP*) finansavimo principas skirtingose srityse, taip pat ir transporto sistemos modernizavimui (t. y. ir transporto infrastruktūros plėtrai). Daugelio pasaulio valstybių patirtis rodo, kad viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimas (partnerystė) gali teikti didelę naudą visuomenei ir valstybei, nes šių projektų metu privatus sektorius naudodamas savo lėšas, patirtį ir iniciatyvą gali teikti viešąsias paslaugas, gerinti jų kokybę ar sukurti, atnaujinti ir efektyviai valdyti viešosioms paslaugoms teikti reikalingą turtą. Yra žinoma daug skirtingų modelių, kurie panaudojami skirtingose šalyse sprendžiant konkrečius uždavinius. *PPP* projektų tipai skiriasi priklausomai nuo jų dydžio, rizikos pasiskirstymo bei finansavimo struktūros. ES teisėje nėra nurodyta, ar valstybinės valdžios institucijos turėtų vykdyti ekonominę veiklą pačios ar patikėti tai trečiajam šaliai. Europos Komisija pažymi, kad tikslinga leisti plėtotis įvairioms *PPP* formoms ir būtina siekti, kad valstybės narės sistemingai informuotų apie įvairias *PPP* formas ir jų problemas (privalumus bei trūkumus lyginant su tradicinėmis formomis). ES teisės aktai nereglamentuoja konkrečios *PPP* formos taikymo. Europos komisija pažymi, kad visos *PPP* laikomos viešuoju pirkimu arba koncesijomis, taip pat teigia, kad nebūtini nauji teisės aktai dėl visų *PPP* sutarčių.

Pastaruoju metu vis didesnę panaudojimo mastą įgyja taip vadinama Privačioji finansinė iniciatyva (angl. *Private Finance Initiative – PFI*). Tai modelis, kai privatus sektorius per pirmus 3-5 metus investuoja didelę pinigų sumą į objektą, o viešasis sektorius atsiskaito už tai per ilgą laiką (pvz., 25 – 30 metų) mokėdama dalimis. Šiuo atveju privatus sektorius prisiima atsakomybę ir visą riziką teikti viešąsias paslaugas pagal iš anksto nustatytą specifikaciją. ES tokios privataus sektoriaus investicijos, panaudojant *PFI* kontraktus, sudaro apie 10-15 proc. visų investicijų į viešąjį sektorių.

Lietuvoje įstatymais reglamentuota tik viena *PPP* forma – koncesijos, nors netiesiogiai galima šiai sričiai priskirti ir viešųjų pirkimų įstatymą. Kitos formos yra nereglamentuotos arba reglamentuotos bendruose teisės aktuose, bet nepakankamai. Yra bandymų tiksliau apibrėžti *PPP* formas. Finansų ministerija parengė Investicijų įstatymo 2 ir 4 straipsnių pakeitimo projektą, kuriame pateikiamas *PPP* apibrėžimas, samprata ir partnerystės sutarties šalys, tačiau nėra suformuotos tipinės *PPP* procedūros ir taisyklės. Kol kas nėra vykdomas *PPP* projektų koordinavimas ir priežiūra, nekaupiama, nesisteminama ir neanalizuojama informacija apie Lietuvoje ir kitose šalyse vykdomus *PPP* projektus.

PPP principo panaudojimas Lietuvoje kol kas yra neišplėtotas. Lietuvoje *PPP* projektai kol kas vykdomi tik savivaldybių lygmenyje⁶. *PPP* projektų, vykdomu valstybės mastu ir apimančių kokią nors visuomenei svarbų sektorių ir kuriuose viešąjį sektorių atstovautų centrinės valdžios institucijos – nėra. Centrinės valdžios institucijų lygyje *PPP* projektais vienokiu ar kitokiu lygiu užsiiminėja tik kelios ministerijos – Finansų, Ūkio, Susisiekimo. Finansų ministerijoje Valstybės išdo departamente buvo įsteigtas Viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų valdymo ir koordinavimo skyrius, kuris dėl savo mažo skaitlingumo neatlieka visų jam pavestų funkcijų. Valstybės institucijose jau yra pastebimas susidomėjimas *PPP* principo naudojimo galimybėmis, taip LR Valstybės kontrolė atliko Valstybinį viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo auditą. *PPP* principo naudojimo ir tokių projektų valdymo problematika pradėjo domėtis ir aukštojo mokslo institucijos. Taip Mykolo Riomerio universiteto Viešojo administravimo fakultete patvirtinta doktorantūros „Vadybos ir administravimo“ krypties Viešojo ir privataus sektorių partnerystės programa. Šios programos studijomis siekiama, kad studentas įsisavintų pagrindinius viešojo ir privataus sektorių partnerystės principus, kurie yra aktualūs partnerystės projektų valdymo srityje, suvoktų veikimo metodus, reikšmę valstybės sandaroje.

ES *PPP* principas labai plačiai taikomas transporto sektoriaus modernizavimo projektuose. Lietuvoje principinių trukdžių *PPP* principo naudojimui transporto infrastruktūros plėtrai nėra. Lietuvai, siekiant įgyvendinti Ilgalaikėje (iki 2025 metų) Lietuvos transporto sistemos plėtros strategijoje numatytus tikslus bei efektyviai panaudoti ES paramą, tikslinga kuo greičiau pradėti naudoti *PPP* modelį transporto infrastruktūros modernizavimo projektuose. Tikslinga transporto infrastruktūros modernizavimo projektams teikti valstybinės svarbos projektų statusą, o jų finansavimui panaudoti ES lėšas.

Siekiant plačiau taikyti *PPP* principą reikalinga politinė valia. Daug dėmesio reikia skirti plačiam ir sistemingam visuomenės informavimui. Kaip rodo paskutinių metų padėtis, visuomenė Lietuvoje dar nėra pilnai pasiruošusi priimti *PPP* projektus; yra nemažai atvejų, kai visuomenės ar jų grupių pastangomis buvo sužlugdyti projektai siekiant panaudoti *PPP* principą viešųjų paslaugų teikimui. Valstybės ir savivaldos institucijų uždarumas rengiant projektus susijusius su *PPP* principo panaudojimu, sąlygoja neskaidrius procesus. Tokia padėtis rodo tai, kad verslo atstovai neturi pakankamos informacijos apie galimybes dalyvauti *PPP* projektuose, apie reikiamas procedūras, numatomą naudą ir pan.

Kaip rodo užsienio šalių patirtis, siekiant efektyvaus *PPP* principo naudojimo tikslinga pradėti nuo sąlyginai nedidelių ir nesudėtingų projektų. Reikia numatyti, kad nuo projekto idėjos atsiradimo iki realizavimo pradžios, ypač pradinėje stadijoje, praeis gana ilgas laiko tarpas (1,5 – 2

⁶ *PPP* projektus vykdo 37 proc. savivaldybių ir 20 proc. svarsto galimybę juos vykdyti.

metai). Tikslinga *PPP* projektų finansavimui greta privačių lėšų (t. y. bankų paskolų) panaudoti tiek biudžeto, tiek ir ES lėšas. Galima pažymėti, kad privataus ir viešojo sektorių partnerystė (*PPP*) – tai populiariausias organizacinės struktūros modelis kompanijoms, valdančioms logistikos centrus. Akcinis kapitalas priklauso viešojo ir privataus sektorių partneriams.

Viešojo ir privataus sektorių partnerystė gali apimti įvairias partnerystės formas: kaip privataus sektoriaus nuosavybė valstybės ar savivaldybių veikloje ar informavimas ir konsultavimas tarp viešojo ir privataus sektorių, taip pat, kaip netradicinis viešųjų pirkimų būdas, kai sudaroma ilgalaikė sutartis tarp viešojo ir privataus sektorių dėl viešosios infrastruktūros sukūrimo ar viešųjų paslaugų tiekimo. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės taikymo priežastys:

- Riboti viešojo sektoriaus finansiniai ištekliai ir finansinės galimybės;
- Didėjantis viešųjų paslaugų, taip pat ir transporto sektoriaus infrastruktūros poreikis;
- Poreikis gerinti viešųjų paslaugų kokybę bei mažinti šių paslaugų teikimo sąnaudas;
- Galimybė sutartimi su vienu subjektu įgyvendinti ne vienos rūšies veiklą, o veiklų kompleksą;
- Viešojo sektoriaus turto nuosavybės teisės išsaugojimas;
- Galimybė paskirstyti veiklos riziką tarp projekte dalyvaujančių partnerių.

Viešojo ir privataus sektorių atstovų bendradarbiavimo, pagrįsto ilgalaikė sutartimi esmė – teikti tradiciškai viešojo sektoriaus kompetencijai priskiriamas paslaugas ir plėtoti šių paslaugų teikimui reikalingą infrastruktūrą. Tačiau šiuo atveju atsiranda didelis pavojus pasirašyti sutartį, kuri pažeistų visuomenės interesą arba ribotų privataus sektoriaus veiklą. Todėl vykdant *PPP* projektus didelis dėmesys skiriamas viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo sutarties parengimui. Pavojus tas, kad sutartis sudaroma ilgam laikotarpiui – nuo 20 iki 35 metų ir įvertinti galimus ekonominius, politinius bei visuomenės pokyčius yra sudėtinga. Kaip rodo užsienio šalių praktika, tokių sutarčių parengimas trunka pakankamai ilgai (1-1,5 metų) ir yra brangus procesas (reikalauja profesionalių konsultantų pagalbos).

Galima išskirti pagrindines problemas, kurios Lietuvoje neskatina *PPP* principo plataus panaudojimo vykdant projektus ir ypač transporto infrastruktūros plėtros projektus:

1. Nėra aiškios ir akcentuotos politinės valios plėtoti viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimą.
2. Nėra parengtos viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo (partnerystės) strategijos.
3. Įstatymais nepakankamai reglamentuoja Viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo formų taikymą.

4. Nėra valstybinės institucijos atsakingos už Viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo principo naudojimo plėtrą, kuri rinktų, analizuotų ir skleistų informaciją apie PPP projektų vykdymą Lietuvoje ir kitose šalyse, teiktų metodinę pagalbą PPP projektų vykdymo klausimais viešojo sektoriaus institucijoms ir privačiam verslui.

5. Lietuvoje nėra Viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo projektų valstybinę ir visuomeninę ekspertizę vykdančios institucijos.

6. Nėra aiškaus kompetencijos pasiskirstymo tarp viešojo administravimo institucijų ir įstaigų, nėra institucijos, kuri teiktų konsultacinę ir metodinę pagalbą, parengtų tipines partnerystės sutarčių formas, sukurtų projektų rengimo metodiką bei projektų rizikos vertinimo ir padalijimo tarp šalių metodiką

7. Nėra parengtų tipinių viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo procedūrų ir nėra suformuotų procesų (užtikrinančių efektyvų PPP funkcionavimą) stimuliavimo mechanizmų.

8. Esama teisinė bazė nepilnai atspindi viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo formas, galimybes, procesus ir pan.

9. Praktiškai visai nevyksta darbas su visuomene, t. y. visuomenė nėra informuojama apie viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo galimybes ir naudą. Vykdomas viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimas nėra visiškai skaidrus ir aiškus.

Pasiūlymai

Atliktos analizės pagrindu suformuluoti pasiūlymai. Pasiūlymai parengti įvertinant tai, kad Lietuvoje kol kas nepastebima politinė valia plačiai naudoti PPP principą teikiant viešąsias paslaugas, gerinant jų kokybę, modernizuojant ir efektyviai valdant viešosioms paslaugoms teikti reikalingą turtą (t. y. ir transporto infrastruktūrą), taip pat įvertinant tai, kad centrinės valdžios institucijų veikla kol kas yra nepakankama. Pasiūlymai suformuluoti LR Seimo ir Vyriausybės lygmeniui bei Susisiekimo ministerijos lygmeniui.

Pasiūlymai LR Seimo ir Vyriausybės lygmeniui

- Suformuoti Lietuvos Respublikos Viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo (partnerystės) strategiją;
- Parengti ir patvirtinti „Viešojo ir privataus sektorių partnerystės (PPP, angl. Public Private Partnership) įstatymą“;
- Sukurti PPP agentūrą (tarnybą). Ji gali būti sukurta remiantis esamo Finansų ministerijoje padalinio baze, suteikiant jai savarankišką statusą (pvz., agentūra prie

Finansų ministerijos), padidinant pajėgumą (etatų skaičių) ir praplečiant funkcijas bei atsakomybę;

- Sukurti naujo tipo valstybinę ir visuomeninę ekspertizę;
- Formuoti Viešojo ir privataus sektorių partnerystės poįstatyminius aktus ir revizuoti bei koreguoti esamą įstatyminę bazę;
- Sukurti ir įgyvendinti visuomenės informavimo sistemą apie *PPP* principo esmę, jo panaudojimo naudą ir pan.;
- Nuolat rinkti, sisteminti, analizuoti ir skleisti informaciją apie *PPP* įgyvendinimo praktiką Lietuvoje – kylančias problemas, naujus iššūkius, pavojus ir pan.;
- Organizuoti LR Vyriausybės remiamą seminarą apie *PPP* principo taikymo praktiką kitose pasaulio šalyse (pasikviečiant atitinkamų užsienio agentūrų, valdžios institucijų ir verslo atstovus);
- Parengti metodinę medžiagą, kuri padėtų siekiantiems panaudoti *PPP* principą.

Pasiūlymai LR Susisiekimo ministerijos lygmeniui

- Sukurti *PPP* padalinį, pavaldų aukščiausiam ministerijos lygiui. Padalinys teiktų konsultacinę ir metodinę pagalbą, rengtų tipines partnerystės sutarčių formas, kurtų projektų rengimo metodiką bei projektų rizikos vertinimo ir padalijimo tarp bendradarbiaujančių šalių metodiką;
- Suformuoti prie ministerijos bendrą ministerijos darbuotojų - verslo atstovų - mokslo atstovų tarybą;
- Suformuoti Viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo partnerystės modernizuojant transporto infrastruktūrą strategiją;
- Pradėti rengti transporto infrastruktūros modernizavimo projektą taikant *PPP* principą. Tikslinga pradiniame etape parinkti nesudėtingą (pagal kainą ir trukmę) projektą, kuris taptų pilotiniu ir jo patirtis būtų panaudota kitų projektų vykdymui;
- Organizuoti seminarą apie *PPP* principo taikymo praktiką modernizuojant transporto sektorių kitose pasaulio šalyse (pasikviečiant atitinkamų užsienio agentūrų, valdžios institucijų ir verslo atstovus);
- Sukurti transporto infrastruktūros modernizavimo projektą taikant *PPP* principą vykdymo metodiką;

- Rinkti, sisteminti, analizuoti ir skleisti informaciją apie *PPP* įgyvendinimo praktiką ir patirtį modernizuojant transporto sektorių Lietuvoje ir kitose šalyse;
- Suformuoti transporto infrastruktūros modernizavimo projektų taikant *PPP* principą vykdymo tipines procedūras;
- Siekiant padidinti transporto infrastruktūros modernizavimo projektų patrauklumą privačiam verslui aiškiai reglamentuoti už ką atsakingos valdžios institucijos (Ministerija ir jai pavaldžios organizacijos), pvz., už specialiųjų ar detaliųjų planų rengimą ir tvirtinimą, žemės išpirkimą, leidimų statybai ar modernizavimui gavimą ir pan., ir už ką atsakingas privatus verslas, pav., už investicijas, projektavimą, statybos ir modernizavimo darbų atlikimą, efektyvų projekto valdymą, operatoriaus funkcijų atlikimą ir pan.;
- Vykdyti sistemingą visuomenės ir verslo informavimo veiklą.

LITERATŪRA

1. Europos Komisijos komunikatas, Žalioji knyga dėl valstybinio viešojo ir privačiojo sektoriaus partnerysčių ir Bendrijos teisės aktų, susijusių su viešuoju pirkimu ir koncesijomis. Briuselis, 2005-11-15, KOM (2005) 569
2. Europos Parlamento ir Tarybos 2004 m. kovo 31 d. direktyva 2004/17/EB „Dėl subjektų, vykdančių veiklą vandens, energetikos, transporto ir pašto paslaugų sektoriuose, vykdomų pirkimų tvarkos derinimo“;
3. Europos Parlamento ir Tarybos 2004 m. kovo 31 d. direktyva 2004/18/EB „Dėl viešojo darbų, prekių ir paslaugų pirkimo sutarčių sudarymo tvarkos derinimo“;
4. *Guidelines for Successful Public Private Partnerships, 2003*
5. <http://www.roadtraffic-technology.com/projects/>
6. <http://www.unescap.org/ttdw/ppp/countryreports.html>
7. Ilgalaikė (iki 2025 metų) Lietuvos transporto sistemos plėtros strategija.
8. Ilgalaikė (iki 2025 metų) Lietuvos transporto sistemos plėtros strategija. Lietuvos Respublikos Vyriausybės Nutarimas Nr. 692, 2005 m. birželio 23 d.
9. INTOSAI Guidelines on Best Practice for the Audit of Risk in Public/Private Partnership
10. Jungtinės Karalystės nacionalinė audito institucijos (angl. – National Audit Office) informacija. Prieiga per internetą http://www.nao.org.uk/publications/nao_reports/06-07/0607149.pdf. .
11. KOM (2004) 327, 2004-04-30
12. KOM(2005) 569, 2005-11-15
13. Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas. Civilinio kodekso patvirtinimo, įsigaliojimo ir įgyvendinimo įstatymas 2000 m. liepos 18 d. Nr. VIII-1864
14. Lietuvos Respublikos koncesijų įstatymas Nr. I-1510. 1996-09-10
15. Lietuvos Respublikos smulkiojo ir vidutinio verslo plėtros įstatymas. Nr. X-1346 2007 m. gruodžio 4 d.
16. Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių turto privatizavimo įstatymas Nr. VIII-480. 1997-11-04
17. Lietuvos Respublikos Viešųjų pirkimų įstatymas Nr. X-471. 2005-12-22
18. Lietuvos Respublikos Vyriausybės Nutarimas „Dėl projektų pripažinimo valstybei svarbiais ekonominiais ar kultūriniais projektais tvarkos aprašo patvirtinimo“ Nr. 136 2008 m. vasario 13 d.

19. Numatomų įgyvendinti svarbių visuomenei socialinių – ekonominių projektų pripažinimo valstybinės svarbos projektais, jų veiklos finansavimo ir valdymo programinė studija. Europos investiciniai projektai. 2007
20. Transporto politikos Baltosios knygos vidurio laikotarpio peržiūros komunikatu (2006)
21. Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymas Nr. VIII-729. 1998 m. gegužės 12 d.
22. Valstybinio audito ataskaita „Viešojo ir privataus sektoriaus bendradarbiavimas“. Lietuvos Respublikos Valstybės kontrolė. 2008 m. sausio 15 d. Nr. VA-P-30-5-1
23. Viešojo ir privataus kapitalo partnerystės bei bendrijų viešųjų sutarčių ir koncesijų įstatymo žalioji knyga (Green Paper on Public-Private Partnerships and Community and Law on Public Contracts and Concessions) Brussels, 30.4.2004 COM(2004) 327 final;
24. Viešojo sektoriaus investicinių projektų rengimo metodika. Projektas. BPD. 2004 m. rugsėjo mėn.
25. Vilniaus regiono plėtros planas 2007-2013 m. Vilnius, 2007
26. 2007–2013 m. Ekonomikos augimo veiksmų programa (projektas) Vilnius, 2006
27. Практическое руководство по вопросам эффективного управления в сфере государственно-частного партнерства. Организация Объединенных Наций, Нью-Йорк и Женева, 2008 год