



**VISAGINO SAVIVALDYBĖS
KONTROLĖS IR AUDITO TARNYBA**

Visagino savivaldybės tarybai

IŠVADA

DĖL VIEŠOJO IR PRIVATAUS SEKTORIAUS PARTNERYSTĖS PROJEKTO

„VISAGINO GATVIŲ APŠVIETIMO SISTEMOS MODERNIZAVIMAS“

ĮGYVENDINIMO TIKSLINGUMO

2020 m. gegužės d. Nr. K3-

Visagino savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba vadovaudamasi Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo nustatyta pareiga rengti ir teikti savivaldybės tarybai išvadą dėl viešojo ir privataus sektorių partnerystės projekto įgyvendinimo tikslingumo, vykdydama Visagino savivaldybės tarybos 2020 m. balandžio 16 d. sprendimą Nr. TS-57 „Dėl pavedimo Visagino savivaldybės kontrolės ir audito tarnybai parengti ir pateikti išvadą dėl viešojo ir privataus sektoriaus partnerystės projekto įgyvendinimo tikslingumo“, kuriuo pavedama: „Visagino savivaldybės kontrolės ir audito tarnybai iki 2020 m. gegužės 10 d. parengti ir pateikti išvadą dėl projekto „Visagino savivaldybės apšvietimo sistemos modernizavimas“ įgyvendinimo tikslingumo viešojo ir privataus sektoriaus partnerystės būdu“ išnagrinėjo ir įvertino Visagino savivaldybės administracijos pateiktą investicijų projektą „Visagino gatvių apšvietimo sistemos modernizavimas“.

Rengiant šią išvadą buvo vadovaujama nuostata, kad Savivaldybės administracija yra atsakinga už vertinimui pateiktų duomenų tikrumą ir teisingumą, pateikti duomenys yra objektyvūs, teisingi ir išsamūs, o pateiktų dokumentų kopijos atitinka originalus. Vertinimo įrodymai gauti taikant dokumentų peržiūros ir analitinės procedūras.

Taip pat laikėme, kad Savivaldybės administracijos pateiktas investicijų projektas „Visagino gatvių apšvietimo sistemos modernizavimas“ tapatus Visagino savivaldybės tarybos 2020 m. balandžio 16 d. sprendime Nr. TS-57 nurodytajam projektui „Visagino savivaldybės apšvietimo sistemos modernizavimas“.

Vertinimo metu surinkti duomenys suteikia pakankamą pagrindą pareikšti nuomonei, kad viešojo ir privataus sektorių partnerystės projekto „Visagino gatvių apšvietimo sistemos modernizavimas“, kuriame identifikuotos projekto įgyvendinimo priežastys; nurodyti projektui būdingi viešos ir privačios partnerystės požymiai: privačiam subjektui ketinama perduoti veikla teisės

aktais priskirta Savivaldybei, galima perduoti privačiam subjektui, Savivaldybės turtas privačiam subjektui numatomas perduoti teisės aktuose nustatytais būdais, projekto rizikos pasidalinamos tarp šalių tinkamai, įvertinta Savivaldybės galimybė priimti turtinius išipareigojimus, nagrinėtos projekto įgyvendinimo alternatyvos, bet nevertinti kiti galimi projektu siekiamų tikslų įgyvendinimo būdai, o socialinė-ekonominė nauda skaičiuota pagal neturintį objektyvaus patvirtinimo – prognostinį socialinio naudingumo kriterijų, be to, atsižvelgiant į nuo Investicijų projekto parengimo praėjusį laikotarpį, įvertinus besikeičiančias ekonominės raidos prognozes, Investicijų projekto įgyvendinimas gali būti laikomas tikslingu tik įvertinus išlygas dėl duomenų nevisapusiškumo, alternatyvių tikslo pasiekimo būdų nenagrinėjimo ir kintančių ekonominių sąlygų.

Savivaldybės kontrolierius

Imantas Umbražiūnas

Išvados dėl viešojo ir privataus sektorių partnerystės projekto „Visagino gatvių apšvietimo sistemos modernizavimas“ tikslingumo priedas

Visagino savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba įvertino Visagino savivaldybės administracijos pateiktą investicijų projektą¹ „Visagino gatvių apšvietimo sistemos modernizavimas“ (toliau – ir Investicijų projektas).

Vertinimo tikslas – įvertinti Investicijų projekto įgyvendinimo tikslingumą, atitiktį Lietuvos Respublikos teisės aktų reikalavimams bei pateikti išvadą Visagino savivaldybės tarybai.

Vertinimo subjektas – Visagino savivaldybės (toliau – Savivaldybė) administracija, adresas Parko g. 14, LT-31139 Visaginas, kodas 188711925.

Vertinimo atlikimo laikotarpiu Savivaldybės administracijos direktoriumi (toliau – ir direktorius) dirba Virginijus Andrius Bukauskas.

Savivaldybės administracijos direktorius, kaip savivaldybės vykdomoji institucija², pagal savo kompetenciją ir įgaliojimus, nustatytus Lietuvos Respublikos teisės aktų, tiesiogiai ir asmeniškai atsako už įstatymų, Vyriausybės ir Savivaldybės tarybos sprendimų įgyvendinimą Savivaldybės teritorijoje jo kompetencijai priskirtais klausimais.

Savivaldybės administracijos (toliau – ir Administracija) pateiktą Investicijų projektą parengė UAB „Ekotermija“. Administracijos direktorius vadovavo projektui, 9 (devyni) administracijos darbuotojai³ sudarė projekto valdymo grupę.

Vertinant analizavome su Investicijų projekto įgyvendinimu susijusį teisinį reglamentavimą, vertinimo metodai pasirinkti profesiniu sprendimu.

Mūsų nuomone, pasirinkta vertinimo apimtis, sritys ir kriterijai buvo pakankami ir leido padaryti išvadą apie Investicijų projekto tikslingumą.

Vertinimo sritys

Investicijų projektą vertinome: teisėtumo srityje – projektą vykdysiančios institucijos tinkamumo, perduodamos veiklos rūšies, teisinio pagrindimo požūriais; socialinės-ekonominės naudos (efektyvumo) srityje – projekto socialinių-ekonominių rodiklių kaitos aspektu; projektui vystyti reikalingo Savivaldybės turto – perdavimo galimumo požūriui; Savivaldybės turtinių įsipareigojimų srityje – dėl galimybės prisiimti ilgalaikius finansinius įsipareigojimus; projekto rizikų srityje – rizikų pasidalinimo tarp Savivaldybės ir privataus subjekto santykio aspektu.

¹ Visagino savivaldybės administracijos 2020-04-10 raštas Nr. (4.27 E) 1-1576 su priedais: 1. Investicijų projektas „Visagino gatvių apšvietimo sistemos modernizavimas“, 60 lapų; 2. Investicijų projekto 1 priedas, 4 lapai; 3. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės (VPSP) klausimynas, 20 lapų; 4. Finansinių galimybių įgyvendinti VPSP projektą vertinimo lentelės forma, 10 lapų; 5. Investicijų projekto skaičiuoklė (teikiama tik el. paštu); 6. VPSP skaičiuoklė (teikiama tik el. paštu); 7. CPVA išvada, 18 lapų.

² Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas, 1994-07-07 Nr. I-533 (su vėlesniais pakeitimais), 3 str. 3 d. 2 p.

³ Visagino savivaldybės administracijos direktoriaus 2018 m. rugpjūčio 7 d. įsakymas Nr. JV-E-266 „Dėl asmenų, atsakingų už valdžios ir privataus subjekto partnerystės projekto „Visagino savivaldybės apšvietimo sistemos modernizavimas“ skyrimą“ (2019-07-16 įsakymo Nr. JV-E-187 redakcija)

Vertinimo kriterijai

Investicijų projekto tikslingumui įvertinti iškelti pagrindiniai klausimai:

- ar Investicijų projektas aktualus (numatytas strateginiuose dokumentuose)?
- ar Investicijų projektas pagrįstas (atlikta socialinės-ekonominės naudos analizė)?
- ar įvertinta Investicijų projektui įgyvendinti reikalingų investicijų vertė (įvertintos alternatyvos)?
- ar Investicijų projekte numatytos viešosios paslaugos reikalauja kompleksiškos ir intensyvios priežiūros?
- ar Investicijų projekte nustatyti siekiamo rezultato kiekybiniai rodikliai (galima objektyviai įvertinti paslaugos apimtį ir kokybę)?
- ar Investicijų projekte apspręsti Savivaldybės ir privataus subjekto turiniai įsipareigojimai?

Teisinis reglamentavimas

Siekdami gauti pakankamą Investicijų projekto vykdymo prielaidų teisėtumo užtikrinimą, analizavome teisės aktų, reglamentuojančių viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų įgyvendinimą, nuostatas:

- Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatyme⁴;
- Lietuvos Respublikos investicijų įstatyme⁵;
- Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatyme⁶;
- Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarime⁷ „Dėl viešojo ir privataus sektorių partnerystės“;
- Lietuvos Respublikos ūkio ministro įsakyme⁸ „Dėl Viešojo ir privataus sektorių partnerystės tikslingumo kriterijų nustatymo ir Metodinių rekomendacijų dėl Viešojo ir privataus sektorių partnerystės taikymo tikslingumo kriterijų patvirtinimo“

Šios išvados priedo vertinimo rezultatų dalyje pateikti konkretūs kriterijai vertinimams pagal iškeltus klausimus atlikti ir vertinimo pagal pasirinktus kriterijus rezultatai.

⁴ Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas, 1994-07-07 Nr. I-533 (su vėlesniais pakeitimais)

⁵ Lietuvos Respublikos investicijų įstatymas, 1999-07-07 Nr. VIII-1312 (su vėlesniais pakeitimais)

⁶ Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymas, 1998-05-12 Nr. VIII-729 (su vėlesniais pakeitimais)

⁷ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009-11-11 nutarimas Nr. 1480 (su vėlesniais pakeitimais)

⁸ Lietuvos Respublikos ūkio ministro 2010 m. liepos 16 d. įsakymas Nr. 4-538 (su vėlesniais pakeitimais)

VERTINIMO REZULTATAI

Viešojo ir privataus sektorių partnerystė

1. Priimti sprendimus dėl viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų įgyvendinimo tikslingumo – išimtinė Savivaldybės tarybos kompetencija nustatyta Vietos savivaldos įstatyme⁹.

2. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės būdus nustato Investicijų įstatymas¹⁰ ir Koncesijų¹¹ įstatymas.

3. Investicijų įstatymas viešojo ir privataus sektorių partnerystę (toliau – ir VPSP) apibrėžia kaip valstybės arba savivaldybės institucijos ir privataus subjekto įstatymuose nustatytus bendradarbiavimo būdus, kuriais valstybės arba savivaldybės institucija perduoda jos funkcijoms priskirtą veiklą privačiam subjektui, o privatus subjektas investuoja į šią veiklą ir jai vykdyti reikalingą turtą, už tai gaudamas įstatymų nustatytą atlyginimą.

4. Valdžios ir privataus subjektų partnerystė¹² – viešojo ir privataus sektorių partnerystės būdas, kai privatus subjektas valdžios ir privataus subjektų partnerystės sutartyje nustatytomis sąlygomis investuoja į valdžios subjekto funkcijoms priskirtas veiklos sritis ir šiai veiklai vykdyti reikalingą valstybės arba savivaldybės turtą ir vykdo tose srityse Investicijų įstatyme nustatytą veiklą, už kurią privačiam subjektui atlyginimą moka valdžios subjektas.

5. Valdžios subjektas¹³ – savivaldybės tarybos sprendimu – savivaldybės vykdomoji institucija, kai privačiam subjektui perduodama savivaldybės funkcijoms priskirta veikla.

6. Vyriausybės patvirtintos Viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų rengimo ir įgyvendinimo taisyklės¹⁴ reglamentuoja viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų rengimą, teikimą, vertinimą, sprendimų dėl projektų įgyvendinimo priėmimą, įgyvendinimą, partnerystės procese dalyvaujančių institucijų teises, pareigas ir atsakomybę.

Investicijų projektas

7. Visagino savivaldybės 2016-2022 m. plėtros plano¹⁵ III prioriteto „Subalansuotos ir stabilios plėtros vystymas, infrastruktūros gerinimas“ 3.2 tikslė „Modernizuoti viešąją ir inžinerinę savivaldybės infrastruktūrą“, 3.2.2. uždavinyje „Plėtoti ir modernizuoti savivaldybės apšvietimo tinklą“ yra numatytos priemonės: 3.2.2.1. - „Inžinerinių ir gatvių apšvietimo tinklų modernizavimas“; 3.2.2.2. - „Saugaus eismo priemonių diegimas, įrengiant / modernizuojant pėsčiųjų perėjų ženklumą ir apšvietimą“, 3.2.2.3. priemonė „Miesto gatvių apšvietimo sistemos įdiegimas didinant energijos vartojimo efektyvumą“, kurios lemia Investicijų projekto aktualumą.

⁹ Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas, 1994-07-07 Nr. I-533 (su vėlesniais pakeitimais)

¹⁰ Lietuvos Respublikos investicijų įstatymas, 1999-07-07 Nr. VIII-1312 (su vėlesniais pakeitimais)

¹¹ Lietuvos Respublikos koncesijų įstatymas, 1996 m. rugsėjo 10 d. Nr. I-1510 (su vėlesniais pakeitimais)

¹² Lietuvos Respublikos investicijų įstatymas, 1999-07-07 Nr. VIII-1312 (su vėlesniais pakeitimais), 2 str. 15 d.

¹³ Ten pat, 2 str. 17 p.

¹⁴ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009-11-11 nutarimas Nr. 1480 (su vėlesniais pakeitimais)

¹⁵ Visagino savivaldybės tarybos 2016 m. sausio 28 d. sprendimas Nr. TS-3 Dėl Visagino savivaldybės 2016–2022 metų strateginio plėtros plano patvirtinimo

8. Investicijų projektas atitinka viešosios ir privačios partnerystės investicinio projekto įgyvendinimo požymius:

- Kuriami ilgalaikiai sutartiniai santykiai, kurių pagrindu tikimasi pagerinti viešosios paslaugos – gatvių apšvietimo kokybę ir užtikrinti jos efektyvų valdymą;
- Dėl nudėvėtos infrastruktūros Visagino savivaldybės administracija negali užtikrinti tinkamos kokybės gatvių apšvietimo paslaugų tekimo, pasenusi technologija yra itin imli elektros energijai, todėl esamo turto eksploatavimas sąlygoja neefektyvų ar neracionalų turto naudojimą;
- Yra poreikis investuoti į nudėvėtą gatvių apšvietimo infrastruktūrą (investicijų poreikis viešajam turtui kurti), tačiau Administracija neturi patirties suplanuoti, suprojektuoti ir įdiegti naujausias technologijas atitinkančias energijos taupymo priemones, kurių efektyvus valdymas gali užtikrinti ženklų elektros energijos sutaupymą;
- Atsižvelgiant į tai, kad elektros energijos sutaupymą lemia ne tik pasirinkta technologija, bet ir jos valdymo būdas, privačiam subjektui ketinama perduoti kompleksinę veiklą: įdiegti energijos taupymo priemones įskaitant visus būtinus elementus, tokius kaip atramas, elektros energijos tiekimo tinklus ir kt.; atlikus investicijas – eksploatuoti ir prižiūrėti gatvių apšvietimo sistemą;
- Partnerystės sutarties vykdymo metu privatus subjektas prisiima didžiąją dalį statybos ir tinkamumo rizikų: privatus subjektas įsipareigoja įdiegti naujausias technologijas atitinkančias elektros energijos taupymo priemones už pasiūlyme nurodytą kainą nepaisant rizikos veiksnių, kurie gali pasireikšti partnerystės sutarties vykdymo metu ir įtakoti investicijų ir reinvesticijų sumą; privatus subjektas įsipareigoja užtikrinti, kad pasiūlyme nurodytos elektros energijos taupymo priemonės ne tik užtikrins galiojančius standartus ar savivaldybės nurodytą apšviestumo lygį atitinkančios viešosios paslaugos teikimą, tačiau ir garantuos elektros energijos sutaupymus lyginant su esama situacija;
- Investicijų atlikimo laikotarpiu Savivaldybės galimybės finansuoti infrastruktūros sukūrimo sąnaudas iš nuosavų ir (ar) skolintų lėšų yra nepakankamos, tačiau Administracija disponuoja lėšomis, kurių pakaktų prisiimti ilgalaikius turtinius įsipareigojimus ir užtikrinti metinio atlyginimo mokėjimą privačiam subjektui;

9. Įvertinus Investicijų projekte aprašytų alternatyvų pranašumus ir trūkumus techniniu, ekonominiu-socialiniu ir finansiniu aspektu, kaip patraukliausia vertinama A1 alternatyva „Esamų natrio šviestuvų keitimas į šviestuvus su LED lempomis su individualiu temdymu ir atramų bei el. linijų atnaujinimas“, kuri sąlygoja mažiausią finansinį nuostolį ir sukuria didžiausią socialinę-ekonominę naudą.

10. A1 alternatyvos atveju vietoje šviestuvų su natrio lempomis bus diegiami šviestuvai su LED lempomis (preliminariai 2 756 vnt.) su individualaus temdymo sistema, kuriais švytėjimo intensyvumas nuo 00 val. iki 5 val. ryto mažinamas iki 40 proc. Taip pat įdiegiami moduliai esamiems LED šviestuvams, kurių dėka apšvietimas bus valdomas nuotoliniu būdu. Keičiamos 37 vnt. valdymo spintos naujomis ir iškeliamos iš transformatorinių. Kiekvienos valdymo spintos valdymas autonominis pagal astronominį laikrodį, foto jutiklį ir taip pat nuotoliniu būdu. Apšvietimo sistemos darbo parametrai ryšio kanalu siunčiami į valdymo centrą. Papildomai numatoma atnaujinti 614 vnt. esamų atramų ir pakloti 25,49 km kabelinių linijų, kurių dalis (apie 21,49 km) bus

paklota tarp keičiamų atramų ir 4 km bus paklota siekiant atskirti kiemų apšvietimo linijas nuo gatvių.

11. Pagal Investicijų projekto informaciją, gatvių apšvietimo šviestuvai pakabinti ant metalinių atramų, kurių iš viso mieste yra 2820 vnt. Visos metalinės apšvietimo atramos priklauso Savivaldybei. Visagino gatvių apšvietimo sistemoje yra apie 92,63 km elektros kabelių. Visagine už gatvių apšvietimo paslaugas yra atsakinga Visagino savivaldybė. Savivaldybėje apšvietimo sistemą pagal paslaugų sutartį prižiūri įmonė.

12. Planuojamas VPSP sutarties terminas sudarys 15 metų, iš kurių 2 metai bus projektavimo / statybų laikotarpis, o 13 metų – paslaugų teikimo laikotarpis.

13. Atsižvelgiant į veiklą apimtį daroma prielaida, kad pirmaisiais veiklos įgyvendinimo metais (2021 m.) bus atlikta 40 proc. planuojamų investicijų vertės, antraisiais įgyvendinimo metais (2022 m.) – 60 proc.

14. Planuojamos bendros projekto investicijos – **2 099 667** Eur (su PVM):

- Įranga, įrenginiai ir kitas ilgalaikis turtas + užsakovo rezervas – 2 004 444 Eur
- Projektavimo ir kitos inžinerinės paslaugos – 95223 Eur

15. Pagal Investicijų projektą, maksimali metinė suma (įvertinus rizikas ir 3 proc. indeksą) mokama privačiam subjektui (partneriui) – **359 038** Eur (su PVM). Išsimokėjimo terminas – **15 metų**, maksimalūs viešojo subjekto įsipareigojimai Investicijų projekte – **5 563 775** Eur (su PVM).

16. Investicijų projekte planuojama, kad privačiam subjektui valdyti patikėjimo teise bus perduota gatvių apšvietimo infrastruktūra: šviestuvai, atramos, valdymo spintos, elektros kabeliai. Perduoto turto valdymo (patikėjimo) teisė pasibaigia kartu su VPSP sutarties galiojimu. Naujai sukurto turto nuosavybė taip pat perduodama VPSP sutarties pabaigoje Visagino savivaldybės administracijai.

17. Investicijų projekto ir partnerystės galimos socialinės-ekonominės naudos vertinimą atliko Centrinė projektų valdymo agentūra ir pateikė išvadą, kurioje, be kita ko, nurodė:

„Išskeltoms problemoms spęsti pasirinkta Investicijų projekto įgyvendinimo alternatyva socialiniu-ekonominiu požiūriu yra naudingiausia, kurią tikslinga įgyvendinti VPSP būdu. Tačiau atkreiptas dėmesys į Investicijų projekto nagrinėjamų alternatyvų teikiamų paskaičiavimų patikimumą, dėl ko privataus subjekto atrankos metu tiekėjų pateikiamos pasiūlymų kainos gali skirtis nuo pateiktų Investicijų projekte:

- Investicijų projekto alternatyvoms įgyvendinti suplanuotos investicijos (įrangos, medžiagų ir darbų kainos) grindžiamos analogiškų projektų duomenimis, tačiau trūksta informacijos, kokių konkrečių projektų ir kokio laikotarpio duomenys yra naudojami, dėl ko yra rizika, kad Investicijų projekte nurodytos kainos gali neatitikti realios rinkos kainos, o faktinės investicijų apimtys bus didesnės nei planuojamos.

- Apskaičiuojant išlaidų pokytį, jau pirmaisiais investicijų metais planuojami infrastruktūros būklės palaikymo išlaidų sutaupymai, antraisiais – elektros ir kitų išlaidų, tačiau trūksta informacijos kaip bus organizuojami darbai, darantys tiesioginę įtaką minėtų išlaidų sutaupymams. Įprastai, siekiant išvengti optimistinių prognozių ir nepagrįstų lūkesčių (naudos perversinimo), projektuose realūs išlaidų sutaupymai planuojami pilnai atlikus gatvių apšvietimo modernizaciją visa apimtimi.“