



CSI Europe

PARTNERIS – RĪGAS PLĀNOŠANAS REĢIONS
VIETĒJAIS RĪCĪBAS PLĀNS

Aprīlis, 2015

*Making financial
instruments work
for cities*



European Union
European Regional Development Fund

Connecting cities
Building successes



SATURA RĀDĪTĀJS

SAĪSINĀJUMU SARAKSTS	3
IEVADS	4
1. PILSĒTVIDES ATTĪSTĪBAS FINANŠU INSTRUMENTI UN TO REGULĒJUMS 2014.-2020. GADA PLĀNOŠANAS PERIODĀ	6
1.1. Pieejamie finanšu instrumenti un to tiesiskais regulējums.....	6
FI definējums	6
Vispārējais regulējums	6
FI un tiem izvirzītie nosacījumi	7
FI pilsētvides attīstībai.....	7
1.2. FI mērķi un iesaistītās puses.....	8
1.3. Citu valstu reģionu un pilsētu pieredze JESSICA iniciatīvas izmantošanā	10
JESSICA FI ietvaros atbalstītās jomas	10
JESSICA vadības struktūra 2007. - 2013. gada plānošanas periodā	11
Lietuvas pieredze.....	12
Igaunijas pieredze.....	13
Polijas pieredze	14
Galvenie secinājumi	15
2. FI IZMANTOŠANAS IESPĒJAS RĪGAS PLĀNOŠANAS REĢIONĀ.....	17
2.1. Rīgas plānošanas reģiona plānošanas dokumentos noteiktās pilsētvides attīstības prioritātes.....	17
2.2. FI izmantošanu Rīgas plānošanas reģionā ietekmējošie faktori.....	18
2.3. Publiskā un privātā sektora partnerību iespējas FI ieviešanā	21
3. PRIEKŠLIKUMI FI IZMANTOŠANAI RĪGAS PLĀNOŠANAS REĢIONĀ.....	22
3.1. FI attīstības un izmantošanas galvenie posmi un aktivitātes	22
3.2. Ceļa karte	23
3.3. FI izveides pamatnosacījumi	26
3.4. Pilsētvides projektu atbilstība FI	28
3.5. Galvenie valsts atbalsta jautājumi FI kontekstā	32

SAĪSINĀJUMU SARAKSTS

DP	Darbības programma
EIB	Eiropas Investīciju banka
EK	Eiropas Komisija
EP	Eiropas Parlaments
ERAB	Eiropas Rekonstrukcijas un attīstības banka
ERAF	Eiropas Reģionālās attīstības fonds
ES	Eiropas Savienība
ESI fondi	Eiropas Strukturālie un investīciju fondi
FI	Finanšu instrumenti
FF	Fondu fonds (2014. - 2020. gads)
IIAP	Integrēts ilgtspējīgas attīstības plāns
LF	Līdzdalības fonds (2007. - 2013. gads)
PAF	Pilsētu attīstības fonds
PPP	Publiskā – privātā partnerība
RPR	Rīgas plānošanas reģions

IEVADS

Rīcības plāna par finanšu instrumentu izmantošanu publiskajā sektorā Rīgas plānošanas reģionā izstrāde ir URBACT programmas finansēta projekta „Ilgtspējīgas investīcijas pilsētās Eiropā” (angļu val. *City Sustainable Investment in Europe*) galvenais rezultāts. Rīgas plānošanas reģions ir viens no deviņiem projekta partneriem. Projekts sekmē zināšanu un pieredzes apmaiņu par pilsētu attīstības jautājumiem, īpašu uzmanību pievēršot finanšu instrumentu izmantošanai pilsētvides attīstības projektiem 2014.-2020. gada plānošanas periodā.

Rīcības plāna mērķis: sekmēt Rīgas plānošanas reģiona iesaisti jaunu finanšu instrumentu attīstībā un izmantošanā, lai nodrošinātu efektīvāku pilsētvides projektu plānošanu un attīstību.

Rīcības plāna teritoriālais aptvērums: Rīgas plānošanas reģions.

Rīcības plānā ietverti jautājumi saistībā ar iespējamiem finanšu instrumentu izmantošanas modeļiem, tajā skaitā tiesisko ietvaru (piemēram, ES regulējums, nacionālie nosacījumi), nepieciešamo tehnisko atbalstu (piemēram, projektu sagatavošanas un ieviešanas kapacitāte), piemērotākajiem pārvaldes variantiem un valsts atbalsta nosacījumiem.

Rīcības plāna pirmajā daļā tiek sniegts ieskats finanšu instrumentu, kas ir vērsti uz investīcijām publiskajā sektorā, raksturojumā un to tiesiskajā regulējumā 2014.-2020. gada periodam. Padziļināta analīze tiek veikta par iepriekšējos plānošanas periodos īstenoto JESSICA finanšu iniciatīvu, kas ir vērsta uz pilsētvides attīstības un atjaunošanas projektu īstenošanu, tādējādi sniedzot ieguldījumu efektīvā pilsētu plānošanā un attīstībā. Tāpat pirmajā daļā arī tiek aplūkota Rīgas plānošanas reģionam potenciāli atbilstošākā citu valstu reģionu JESSICA iniciatīvas izmantošanas pieredze.

Rīcības plāna otrajā daļā tiek analizētas FI izmantošanas iespējas Rīgas plānošanas reģionā. Tas sevī ietver Rīgas plānošanas reģiona plānošanas dokumentu īsu raksturojumu. Ņemot vērā to, ka galvenie priekšnoteikumi FI sekmīgai ieviešanai ir efektīva vadības mehānisma izveide, iespējamo publiskā un privātā sektora partnerības modeļu identifikācija un ieinteresēto privātā sektora partneru investīciju piesaiste, rīcības plāna otrajā daļā tiek arī aplūkotas FI ietvaros pieļaujamās vadības struktūras, finansējuma saņēmēju veidi un iespējamie publiskā un privātā sektora partnerību sadarbības mehānismi iniciatīvas ieviešanai. Balstoties uz esošā tiesiskā un institucionālā ietvara analīzi, kā arī veiktajām konsultācijām, tiek identificēti šķēršļi, kā arī faktori, kas varētu veicināt FI izmantošanu Rīgas plānošanas reģionā.

Rīcības plāna trešā daļa ietverti priekšlikumi FI izmantošanai Rīgas plānošanas reģionā, tajā skaitā FI attīstības un izmantošanas galveno posmu un aktivitāšu apskatu. Rīcības plāns ietver arī informācija par projektu atbilstības FI pamatnosacījumiem. Atsevišķa apakšnodaļa ir veltīta galvenajiem valsts atbalsta jautājumiem, kas jāņem vērā FI kontekstā. Rīcības plāna kontekstā svarīgs ir jautājums arī par citu Latvijas pašvaldību iespējamo iesaisti.

Rīcības plāna par finanšu instrumentu izmantošanas publiskajā sektorā Rīgas plānošanas reģionā ietvaros veikta šādu dokumentu analīze:

- ES fondu 2014.-2020. gada plānošanas perioda dokumenti (ES un nacionālā līmeņa dokumenti);
- Nacionālie un Rīgas plānošanas reģiona plānošanas dokumenti un cita saistīta informācija, tajā skaitā normatīvie akti un līdzšinējie pētījumi;
- CSI Europe projekta dokumenti un darba materiāli;
- ES dalībvalstīs īstenoto JESSICA iniciatīvas investīciju projektu dokumenti.

Rīcības plāna izstrādi veica SIA „BaltLine Globe” un tā izstrādes laikā notika konsultācijas ar Rīgas plānošanas reģiona administrācijas pārstāvjiem un Vietējās atbalsta grupas dalībniekiem.

Vietējā atbalsta grupā ir šādi dalībnieki:

- Rīgas domes Pilsētas attīstības departamenta Projektu vadības pārvaldes Projektu nodaļas galvenais projektu vadītājs, nodaļas vadītāja vietnieks Armands Rabovičs;
- Jūrmalas pilsētas domes Ekonomikas un attīstības nodaļas vadītāja p.i. Jekaterina Milberga;
- Olaines novada pašvaldības projektu vadītāja un ekonomiste Ilze Mazure;
- Ogres novada pašvaldības Attīstības nodaļas vadītāja p.i. Dace Grīsele;
- Tukuma novada domes Attīstības nodaļas vadītāja Anita Šēlunda;
- Siguldas novada domes Īpašumu, būvniecības un investīciju pārvaldes vadītāja vietniece Inga Zālīte;
- Limbažu novada pašvaldības Attīstības nodaļas vadītājs Ģirts Ieleja.

1. PILSĒTVIDES ATTĪSTĪBAS FINANŠU INSTRUMENTI UN TO REGULĒJUMS 2014.-2020. GADA PLĀNOŠANAS PERIODĀ

1.1. Pieejamie finanšu instrumenti un to tiesiskais regulējums

FI definējums

FI nodrošina ESI fondu līdzekļu novirzīšanu tādu finanšu produktu attīstībā, kā piemēram, aizdevumi, garantijas, kapitālieguldījumi un cita veida riska dalīšanas instrumenti, ko attiecīgos gadījumos var apvienot ar dotācijām. Finanšu instrumenti ir paredzēti potenciāli ekonomiski dzīvotspējīgu projektu atbalstam.

FI mērķis ir sekmēt ESI fondu efektīvu izmantošanu, nodrošinot dotāciju papildināšanu ar citiem finanšu produktiem tādā veidā, kas ļauj ESI fondus izmantot atkārtoti jaunu projektu atbalstam. FI var apvienot, piemēram, ar procentu likmju subsīdijām.

Vispārējais regulējums

Finanšu instrumentu vispārējo regulējumu nosaka EP un Padomes regula Nr. 1303/2013 (2013. gada 17. decembris), ar ko paredz kopīgus noteikumus par ESI fondiem. Regulā tiek uzsvērts, ka FI kļūst arvien nozīmīgāki, jo tie sekmē publisko un privāto resursu apvienošanu un ir ilgtspējīgāki pēc būtības.

Vispārējais regulējums nosaka, ka FI:

- jāveicina privātā sektora līdzdalība;
- jānodrošina atbilstoša riska dalīšana;
- jābūt elastīgiem to izstrādes un izmantošanas laikā, ņemot vērā mērķa teritoriju vajadzības, ex-ante novērtējuma rezultātus un valsts atbalsta noteikumus.

Regulējums nosaka, ka Vadošās iestādes ir tiesīgas īstenot FI ne tikai ieguldot resursus instrumentos, kas izveidoti ES, valsts, reģionālā, transnacionālā vai pārrobežu līmenī, bet arī tieši, ar pastāvošu vai jaunizveidotu fondu starpniecību vai ar fondu fondiem. Tieši var īstenot tos FI, kas sastāv tikai no aizdevumiem vai garantijām, bet šādos gadījumos pārvaldības iestāde nav tiesīga saņemt pārvaldības izmaksu kompensāciju.

Atšķirībā no iepriekšējā plānošanas perioda, kad FI varēja izmantot uzņēmumu atbalstam, pilsētu attīstības, energoefektivitātes un atjaunojamās enerģijas projektiem, tad šajā plānošanas periodā FI darbības joma ir paplašināta un tie attiecas uz visiem tematiskajiem mērķiem tāpat kā ESI fondu darbības programmas.

FI sniedz vairākus ieguvumus, no kuriem kā galvenos var minēt:

- ESI fondu lielāka atdeve un ietekme uz teritorijas attīstību;
- lielāka efektivitāte, pateicoties tam, ka fondi ir „pārizmantojami”;
- labāka projektu kvalitāte, jo investīcijas ir jāatmaksā;
- plašākas iespējas piesaistīt privātā sektora investīcijas un pieredzi;
- virzība prom no „grantu” atkarības.

FI un tiem izvirzītie nosacījumi

Finanšu instrumenti var tikt īstenoti šādās formās:

- aizdevumi;
- garantijas;
- ieguldījumi pamatkapitālā vai riska kapitālā.

Atsevišķas procentu likmju subsīdijas un garantijas maksu subsīdijas netiek uzskatītas par FI. Gadījumos, kad tās tiek izmantotas kopā ar FI, tad FI piemērotie noteikumi attiecas arī uz subsīdiju maksājumiem.

FI ir izvirzīti vairāki nosacījumi:

- tos var izmantot t.s. „tirgus neveiksmju” risināšanai, kā arī ieguldījumiem jomās, kas ir finansiāli dzīvotspējīgas, bet nerada pietiekamu finansējumu no tirgū pieejamajiem avotiem;
- FI nedrīkst aizstāt dalībvalsts vai privāto vai citu ES finansējumu;
- FI nedrīkst kropļot konkurenci iekšējā tirgū, un tiem ir jāatbilst valsts atbalsta noteikumiem.

FI var veidot, pamatojoties uz ex-ante novērtējumu, kas 2014.-2020. gada plānošanas periodā ir obligāta prasība. Tas nozīmē, ka lēmumu finansēt atbalsta pasākumus ar FI starpniecību var pieņemt, pamatojoties uz ex-ante novērtējumu, kurā ir sniegti pierādījumi par tirgus neveiksmēm vai neoptimālām investīciju situācijām, kā arī par publisko investīciju vajadzību apmēru. Ex-ante novērtējumu var veikt arī pa posmiem un FI īstenošanas laikā ex-ante novērtējums ir pārskatāms.

FI pilsētvides attīstībai

Pilsētu attīstība ir viena no Kohēzijas politikas prioritātēm 2014.-2020. gadā. Galvenais mērķis ir sekmēt integrētu un ilgtspējīgu pilsētu attīstību, balstot to uz izstrādātajām pilsētu attīstības stratēģijām.

Galvenā atšķirība no grantiem un ilgtermiņa ieguvums no FI izmantošanas grantu vietā ir tas, ka investīcijas tiks atmaksātas un finansējums var tikt atkārtoti, investēts citos projektos. FI ir alternatīva grantu finansējumam.

FI pilsētvides attīstībai jau tika izmantoti 2007.-2013. gada plānošanas periodā kopā ar energoefektivitātes un atbalsta pasākumiem maziem un vidējiem uzņēmumiem. JESSICA iniciatīva līdz šim ir bijusi galvenā FI izmantošanas iespēja pilsētvides attīstībai. Tās ietvaros galvenokārt tika attīstīti projekti šādās jomās:

- investīcijas izglītības un veselības aprūpes infrastruktūrā;
- atjaunojamā enerģija pilsētu teritorijās;
- investīcijas sociāli nelabvēlīgās teritorijās;
- energoefektivitātes projekti;
- pilsētu teritoriju konkurētspējas paaugstināšana;
- pilsētu infrastruktūra;
- degradēto teritoriju atjaunošana.

2014. – 2020. gada plānošanas periodā tiek uzsvērtā nepieciešamība pēc dalībvalstīm pieejamo ES fondu līdzekļu efektīvākas izmantošanas un integrētas pieejas izmantošanas reģionālās attīstības mērķu sasniegšanā.

Šajā plānošanas periodā FI izmantošana ir pieļaujama visās 11 tematiskajās prioritātēs:

- pētniecības, tehnoloģiju attīstības un inovācijas stiprināšana;
- IKT pieejamības, lietošanas un kvalitātes uzlabošana;
- MVU konkurētspējas uzlabošana;
- atbalsts pārejai uz ekonomiku ar zemu oglekļa dioksīda emisiju līmeni visās nozarēs;
- pielāgošanās klimata pārmaiņām veicināšana, riska novēršana un pārvaldība;
- vides saglabāšana un aizsardzība un resursu efektīvas izmantošanas veicināšana;
- ilgtspējīga transporta veicināšana un trūkumu novēršana svarīgākajā tīkla infrastruktūrā;
- ilgtspējīgas un kvalitatīvas nodarbinātības veicināšana un darbaspēka mobilitātes atbalstīšana;
- sociālās iekļaušanas veicināšana un nabadzības un visu veidu diskriminācijas apkarošana;
- ieguldījumi izglītībā, apmācībā, profesionālajā izglītībā un mūžizglītībā;
- valsts sektora iestāžu un ieinteresēto personu institucionālās kapacitātes un efektīvas valsts pārvaldes stiprināšana.

1.2. FI mērķi un iesaistītās puses

Viens no FI mērķiem ir investīciju ilgtspējas un atdeves palielināšana, tādējādi paaugstinot ES fondu efektivitāti un ietekmi uz teritoriju attīstību ilgtermiņā. FI var palīdzēt risināt investīciju trūkumu pilsētu attīstības projektiem. FI galvenais mērķis ir palīdzēt izveidot ilgtermiņa, ilgtspējīgus un dzīvotspējīgus attīstības modeļus, tam par pamatu izmantojot dalībvalstīm pieejamo ESI fondu finansējumu, caur FI to no dotācijām transformējot „atjaunojamus” finanšu resursus.

FI ieviešanas pamatprocess un tā izmantošanas iespējas pilsētvides attīstības projektiem:

- dalībvalstis var novirzīt daļu ESI fondu līdzekļu FI, tādējādi veicinot finanšu resursu vairākkārtīgu izmantošanu;
- caur FI novirzītais ESI fondu finansējums var tikt ieguldīts projektos, kas ir ietverti pilsētu IIAP;
- novirzītie ESI fondu resursi garantiju, aizdevumu vai ieguldījumu pašu kapitālā formā tiek ieguldīti projektos, izmantojot finanšu starpniekus FI administrēšanai;
- FF pats par sevi tiek veidots kā „resursus atjaunojošs fonds”;
- resursi, kas tiek gūti no ienākumus gūstošajām projekta aktivitātēm, tiek ieguldīti tālāk jaunos pilsētvides attīstības projektos;
- rezultātā, atkārtoti izmantojot finanšu resursu, tiek panākta lielāka ES un valsts ieguldītā finansējuma atdeve pilsētu ilgtspējīgā attīstībā.

FI ietvaros tiek investēts ekonomisko atdevi nesošos ilgtermiņa projektos, tādējādi nodrošinot šo ieguldījumu atkārtotu izmantošanu. Šādā veidā tiek sekmēta pilsētvides atjaunošanas projektu attīstība, kā arī tiek uzlabota veikto finanšu ieguldījumu atdeve.

FI īstenošanā iesaistītie dalībnieki

Dalībnieks	Loma FI īstenošanā
EIB	Kopš 2014.gada EIB vada FI tehniskās palīdzības platformu, lai sekmētu FI izmantošanu. FI platformas ietvaros EIB sniedz metodoloģisko vadību (piem., rokasgrāmatas, vadlīnijas) un organizē apmācības, kā arī plānots attīstīt citas aktivitātes. Dalībvalstis var arī pieprasīt EIB ex-ante novērtējumu veikšanu un palīdzību FI ieviešanā. EIB piedāvā arī savus finanšu produktus, ko iespējams izmantot kopā ar ESI vai citiem fondiem. EIB var nodrošināt arī FI vadības pakalpojumus.
ES fondu Vadošā iestāde	Pieņem lēmumu par FI izmantošanu un attiecīgi par ESI fondu finansējuma novirzīšanu. Ir atbildīga par savlaicīgu tiesiskā regulējuma sagatavošanu un nodrošināšanu, lai būtu iespējams izmantot FI. Tas attiecas arī uz valsts atbalsta jautājumu risināšanu un ES fondu vadības un apguves jautājumiem, kā arī nepieciešamo vienošanos panākšanu ar EK. Gadījumā, ja dalībvalstī tiek pieņemts lēmums par FF izveidošanu, tad Vadošā iestāde ir atbildīga par attiecīgā līguma sagatavošanu un noslēgšanu ar izvēlēto organizāciju.
Citas publiskā sektora institūcijas	Nozaru ministrijas, valsts aģentūras un citas institūcijas ir iesaistītas lēmumu pieņemšanā par finansējuma piešķiršanu pilsētvides atjaunošanas un attīstības projektu īstenošanai.
Pašvaldības	Virzīšanās no dotācijām (grantiem) uz ilgtspējīgām un atjaunojamām investīcijām ir svarīgs motīvs pašvaldībām ieviest ilgtspējīgus un finansiālu atdevi nesošus pilsētvides attīstības projektus, kā arī sekmēt visu iesaistīto pušu kopēju atbildību par projektu sekmīgu īstenošanu. Pašvaldības var būt finansējuma gala saņēmēji.
Finanšu institūcijas (piemēram, nacionālā, gan starptautiska līmeņa bankas)	Investē nekustamā īpašuma attīstības projektos, kā arī ir iesaistītas pašvaldību un/vai to investīciju projektu finansēšanā. Principiāli ir izdalāmas divas banku grupas: tās bankas, kas ir īpaši orientējušās uz investīcijām publiskajā sektorā (investīcijas publiskā sektora projektos, kas ir vērsti uz valstiski stratēģisku mērķu sasniegšanu), t.sk. valsts un hipotēku bankas, kurām ir pieredze ilgtermiņa aizdevumu sniegšanā, tajā skaitā arī pilsētvides projektu attīstībai; un komercbankas, kuras arī nereti iesaistās pilsētu attīstības projektu attīstībā vai nu tieši finansējot projektu ieviešējus, vai arī finansējot pašvaldības vai citas pārvaldes iestādes investīciju projektu īstenošanai.
Investori	Nodrošina vai nu valsts līdzfinansējumu, kas nepieciešams ERAF finansējuma izmantošanai, vai arī privāto līdzfinansējumu projektu īstenošanai. Investori var pastāvēt visdažādākajās juridiskajās formās, kā, piemēram, investīciju fondi, nekustamo īpašumu apsaimniekotāji un attīstītāji, privātie kapitāla fondi. Investoriem FI ir pievilcīgi tās stabilitātes, zemo risku, projekta peļņas nešanas potenciāla un ilgo projekta realizācijas termiņu dēļ.
Nekustamā īpašuma attīstītāji	Ir vieni no potenciālajiem investoriem, kuriem varētu būt tieša interese konkrētu pilsētvides attīstības projektu gatavošanā, īstenošanā un finansēšanā. Nekustamā īpašuma attīstītāji labi pārzina vietējo nekustamā īpašuma tirgu, kā arī to rīcībā ir pieejami pašu vai aizņemti finanšu resursi.

Avots: Autoru sagatavots materiāls

Pilsētvides atjaunošanas un attīstības projektos ir ļoti būtiski uzsvērt sadarbību starp publisko un privāto sektoru. Piemēram, pašvaldība var sekmēt atbalstošās infrastruktūras (pievadceļu būve,

attīrīšanas un elektroenerģijas infrastruktūras attīstība) attīstību, kas kalpo par priekšnosacījumu tālākai citu uzņēmējdarbības projektu attīstībai.

Pilsētvides projektu īstenotāji – FI piešķirtā finansējuma saņēmēji – var būt gan publiskā sektora institūcijas, gan privātā sektora pārstāvji, gan publiskās–privātās partnerības.

1.3. Citu valstu reģionu un pilsētu pieredze JESSICA iniciatīvas izmantošanā

JESSICA FI ietvaros atbalstītās jomas

Galvenās jomas, kuru projektu atbalstam līdz šim ir tikuši izmantoti JESSICA finanšu instrumenta ietvaros pieejamie finanšu līdzekļi ir aplūkoti Tabulā nr. 2.

Tabula nr. 2

Galvenās JESSICA iniciatīvas ietvaros atbalstītās darbības jomas valstu griezumā

Nr.	Dalībvalstu reģions	Atbalstāmās darbības jomas
1.	Austrummidlenda (UK)	pilsētvides atjaunošana
2.	Londona (UK)	atkritumu atkārtota izmantošana / energoefektivitāte pilsētas infrastruktūrā
3.	Skotija (UK)	pilsētvides atjaunošana
4.	Velsa (UK)	pilsētvides atjaunošana
5.	Ziemeļrietumu Anglija (UK)	pilsētvides atjaunošana
6.	Bulgārija (BL)	pilsētvides attīstība
7.	Morāvijas Silēzija (CZ)	pilsētvides atjaunošana (industriālo/degradēto teritoriju atvēršana)
8.	Grieķija (GR)	pilsētvides atjaunošana / ilgtspējīga attīstība
9.	Igaunija (EE)	dzīvojamo platību energoefektivitātes uzlabošana
10.	Kampānija (IT)	pilsētvides attīstība
11.	Sardīnija (IT)	enerģija / pilsētvides attīstība
12.	Sicīlija (IT)	enerģija / pilsētvides attīstība
13.	Lietuva (LT)	dzīvojamo platību energoefektivitātes uzlabošana
14.	Lielpolijas vojevodiste (PL)	pilsētvides attīstība un atjaunošana
15.	Mazovijas vojevodiste (PL)	pilsētvides atjaunošana
16.	Pomožes vojevodiste (PL)	pilsētvides atjaunošana (industriālo/degradēto teritoriju atvēršana)
17.	Rietumpomožes vojevodiste (PL)	pilsētvides atjaunošana / pilsētu infrastruktūra
18.	Silēzijas vojevodiste (PL)	pilsētvides atjaunošana (industriālo/degradēto teritoriju atvēršana)
19.	Portugāle (PT)	pilsētvides atjaunošana / energoefektivitāte
20.	Andalūzija (SP)	pilsētvides atjaunošana / energoefektivitāte
21.	F.I.D.A.E. (SP)	energotaupība un energoefektivitātes
22.	Brandenburga (DE)	pilsētvides attīstība un atjaunošana

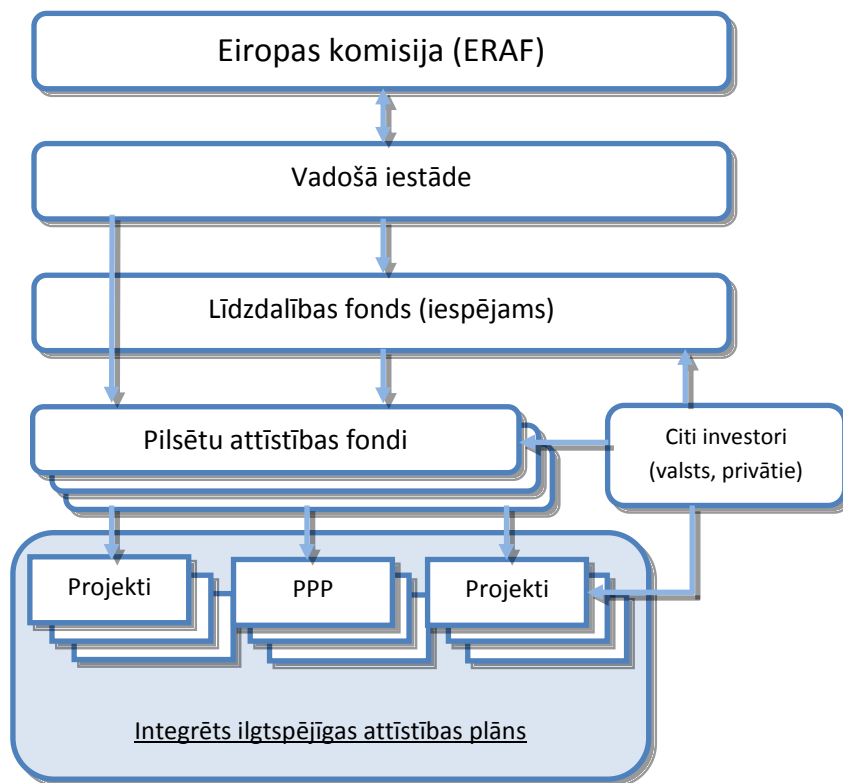
Avots: Autoru sagatavots materiāls

Kā var redzēt apkopotajos datos par JESSICA ietvaros atbalstāmajām jomām, aptuveni 3/4 atbalstāmo projektu ir saistītas ar pilsētvides atjaunošanu un attīstību, otrajā plānā atstājot ar energoefektivitātes uzlabošanu saistītos projektus. Tas daļēji ir skaidrojams ar to, ka ar sociālekonomiskajiem procesiem saistītie pilsētu teritoriju attīstības tempi, kā arī šo procesu izraisītā iedzīvotāju mobilitāte bieži vien noved pie līdzsvara trūkuma starp pieejamo un nepieciešamo pilsētas infrastruktūrā. Vēsturisko un ekonomisko procesu rezultātā iedzīvotāji (uzņēmumi, bijušais militārais kontingents) ir pametuši kādreiz aktuālās teritorijas, kuras ilgu laiku nav tikušas apsaimniekotas, savukārt attīstoties ekonomiskajai situācijai tiek novērota gan investoru interese pēc jaunām ražošanas un biroju telpām, gan arī pilsētu plānotāju vēlme attīstīt rajonu, nolūkā padarīt to pievilcīgāku potenciālo rezidentu acīs.

JESSICA vadības struktūra 2007. - 2013. gada plānošanas periodā

JESSICA finanšu instrumenta ieviešanai dalībvalstīs ir tiesīgas izveidot savai likumdošanai un ekonomiskajai situācijai atbilstošāko finanšu instrumenta ieviešanas organizatorisko struktūru vienā no diviem veidiem:

- izmantojot LF starpniecību, kas ļauj finanšu līdzekļus ieguldīt vairāk nekā vienā PAF, vai
- tiešā veidā ieguldot finanšu līdzekļus PAF¹



1. attēls. JESSICA finanšu instrumenta ieviešanas organizatoriskā shēma (2007. - 2013. gads).

Avots: Autoru sagatavots materiāls

Gadījumā, ja dalībvalsts pieņem lēmumu izmantot LF kā administrējošo iestādi, ir iespējami divi alternatīvi varianti:

- uzticēt LF administrācijas funkcijas veikt EIB, vai
- LF funkciju veikšanai izveidot savu institūciju vai izmantot jau esošas institūcijas pakalpojumus.

¹ Ziņojuma 3.1. nodaļā var iepazīties ar šo divu pieeju salīdzinājumu

Ņemot vērā EIB ieguldījumu JESSICA finanšu instrumenta veidošanā, tai ir ievērojama pieredze dalībvalstu atbalstā, kā arī PAF tehnisko un juridisko procesu organizēšanā. Tas arī ir iemesls, kamdēļ daudzas dalībvalstis, izmantojot JESSICA finanšu instrumentu, aicina EIB uzņemties LF lomu. EIB kā LF, administrē JESSICA finanšu instrumentu 18 projektos 9 ES dalībvalstīs:

- Apvienotā Karaliste (Londona, Ziemeļrietumu Anglija, Skotija).
- Bulgārija;
- Čehija (Morāvijas Silēzija);
- Grieķija;
- Itālija (Kampānija, Sicīlija, Sardīnija)
- Lietuva;
- Polija (Mazovijas, Pomožes, Rietumpomožes, Silēzijas un Lielpolijas vojevodistes);
- Portugāle;
- Spānija (Andalūzija, F.I.D.A.E.²).

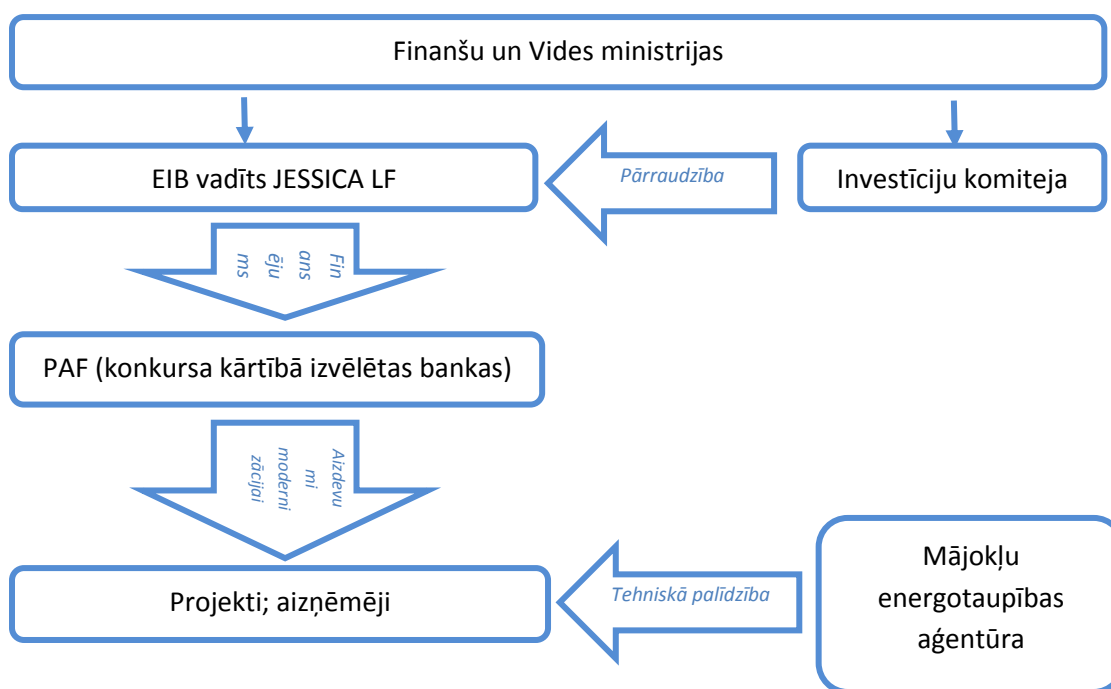
Lai arī vairākums dalībvalstu ir noslēgušas līgumu ar EIB par JESSICA finanšu instrumenta administrāciju, tomēr praksē ir sastopami arī citi risinājumi. Piemēram, Igaunijā tika pieņemts lēmums administrējošo LF veidot pašu spēkiem – Igaunijas Ekonomikas un komunikāciju ministrijas pakļautībā tika nodibināts bezpeļņas mērķa fonds KredEx (Credit and Export Guarantee Fund), savukārt Vācijā (Brandenburgā) un Apvienotajā Karalistē (Austrummidlendā un Velsā) PAF darbojas bez LF atbalsta.

Lietuvas pieredze

2009. gadā Lietuva noslēdza līgumu ar EIB, par LF vadības pakalpojumu sniegšanu. LF pārraudzības funkcijas veic Investīciju komiteja, kuras sastāvā ietilpst četri Finanšu un Vides ministriju nozīmēti pārstāvji. Pamatojoties uz EIB un Lietuvas valsts kopīgi izstrādātajiem kvalitātes un uzticamības kritērijiem, atklātā konkursā par PAF apsaimniekotājiem tika izvēlētas trīs Lietuvas bankas – SEB, Swedbank un Šiaulių bankas. Kopējais no valsts budžeta un no ERAF pieejamā finansējuma apjoms sasniedz EUR 227 milj., ko ir plānots apsaimniekot izmantojot JESSICA finanšu instrumentu. JESSICA finanšu instrumenta izmantošanai nepieciešamo līdzfinansējumu Lietuva saņem no EIB (aizdevuma summa 1,13 mljrd. EUR 2007.–2013. gada kohēzijas programmu realizācijai).

Iepriekšējā plānošanas perioda ietvaros līdzekļi no JESSICA finanšu instrumenta Lietuvā bija pieejami projektiem, kuri atbilda vienai no divām energoefektivitātes prioritātēm – daudzdzīvokļu namu renovācija vai kopmītņu modernizācija, taču kopš 2014. gada atbalstāmo prioritāšu sarakstā ir iekļauti arī atjaunojamās enerģijas attīstības pasākumi.

² Fondo de Inversión en Diversificación y Ahorro de Energía (*angļu val. Holding Fund for Investment in Efficiency and Energy Savings*) – starpreģionāls Spānijas līdzdalības fonds investīcijām energotaupības un efektivitātes pasākumos, kurā ir apvienojušās Meliljas autonomā pilsēta, Seūtas autonomā pilsēta, Kastīlija un Leona, Estremadura, Mursijas reģions, Galisija, Valensijas apgabals, Andalūzija, Kanāriju salas un Kastīlija–Lamanča.



2. attēls. JESSICA finanšu instrumenta ieviešanas organizatoriskā shēma Lietuvā.

Avots: Autoru sagatavots materiāls

Jau 2004. gadā Lietuvā tika apstiprināta Mājokļu stratēģija (angļu val. *The Lithuanian Housing Strategy*) ar mērķi nodrošināt esošā dzīvojamā fonda efektīvu izmantošanu, uzturēšanu, uzlabošanu un modernizāciju, tajā skaitā racionālu energoresursu izmantošanu, savukārt JESSICA finanšu instrumenta izmantošanas regulējums daudzdzīvokļu ēku modernizācijai tika iekļauts likumā Par valsts atbalstu mājokļu politikai³ un Lietuvas valdības rīcības programmā⁴, kam 2011. gadā sekoja Kopmītņu modernizācijas programma⁵. Laika posmā līdz 2020. gadam ir plānots modernizēt 20 000 māju, panākot to energoefektivitātes rādītāju kāpumu par 50%. Uz 2014-2020. gada plānošanas perioda sākumu bija parakstīti līgumi par aptuveni 1000 dzīvojamo māju modernizāciju.

Vienas daudzdzīvokļu mājas rekonstrukcija vidēji izmaksā 200 000 €, kas ir jāatdod 20 gadu laikā ar fiksētu procentu likmi 3% gadā. Pirmajos divos projekta realizācijas gados kredītprocenti nav jāmaksā. Aizdevumaņēmējam tāpat ir tiesības pieprasīt no JESSICA LF atmaksājamās aizdevuma summas samazinājumu par 15% no sākotnējās summas gadījumā, ja modernizācijas rezultātā mājoklis ir sasniedzis energoefektivitātes D kategoriju (t.i. 20% enerģijas izmaksu samazinājumu). Papildus tam, gadījumā, ja mājokļa enerģijas patēriņš tiek samazināts par 40%, aizdevumaņēmējs var saņemt 15% atmaksājamās aizdevuma summas samazinājumu no Klimata pārmaiņu programmas un vēl 10% no valsts budžeta. Ņemot vērā to, ka šo iniciatīvu rezultātā ir iespējams samazināt atmaksājamo aizdevuma summu pat par 40%, JESSICA finansētā mājokļu renovācijas programma Lietuvā ir ieguvusi lielu popularitāti.

Lgaunijas pieredze

Lai arī Igaunija izvēlējās nodot JESSICA vadības un kontroles funkcijas LF, tā nepiekrita EIB sadarbības piedāvājumam. Tā vietā Igaunijas Ekonomikas un komunikāciju ministrijas pakļautībā tika izveidots bezpeļņas mērķa fonds KredEx, kuram tika uzticēta JESSICA LF loma. Jāatzīmē, ka KredEx

³ Law on State Support for Housing, 2009

⁴ Programme of the Government of Lithuania, 2008

⁵ Programme for Renovation (Modernisation) of Dormitories of Higher Education Institutions and Vocational Education and Training Institutions, 2011

nenodarbojas tikai ar JESSICA finanšu instrumenta apsaimniekošanu, bet tas arī nodarbojas ar eksporta garantiju sniegšanu, ilgtermiņa aizdevumiem komercbankām, kā arī mājokļu siltināšanas un energoefektivitātes uzlabošanas programmu apsaimniekošanu. Uz 2010. gada beigām KredEx kapitāls sasniedza EUR 60 milj. apmēru.

KredEx mērķa fonds sniedz virkni pakalpojumu, tanī skaitā arī kredītu apdrošināšanu, riska fondu pakalpojumus un eksporta garantijas, tomēr ir jāatzīmē, ka JESSICA finanšu instrumenta ietvaros KredEx finansējums ir pieejams tikai dzīvojamo platību energoefektivitātes pasākumu realizācijai.

KredEx tiešā viedā nefinansē investīciju projektus, bet gan to dara ar SEB bankas un Swedbank starpniecību. Finansējums bankām tiek piešķirts, skaidri nosakot uz kādiem nosacījumiem un kādām procentu likmēm līdzekļi tālāk ir pieejami projektu iesniedzējiem. KredEx veic banku auditu, kā arī saņem ikmēneša atskaites par projektu attīstību. Banku starpniecības procents sastāda 0,5-0,75%. Kredīta ņēmējiem bankas izsniedz finanšu līdzekļus uz laiku līdz 10 gadiem ar procentu likmi 4-5% apmērā.

Lai arī KredEx nodarbina tikai 35 darbiniekus, tas uz 2011. gada beigām mājokļu energoefektivitātes programmas ietvaros bija izsniedzis finansējumu 31 milj. EUR apmērā, tādā veidā ļaujot uzlabot energoefektivitāti vairāk nekā 11 000 dzīvokļos.

Polijas pieredze

Polija ir viena no galvenajām ES Kohēzijas fonda līdzekļu saņēmējvalstīm. Fonda līdzekļi tiek administrēti decentralizēti ar 16 reģionālo DP palīdzību. Polijā JESSICA finanšu instruments tiek izmantots piecos reģionos ar reģionālo DP starpniecību. JESSICA finanšu instrumenta ietvaros veicamajiem projektiem Polijai kopumā tika piešķirti 256 milj. EUR, ko administrē 5 LF, kas atrodas EIB pārraudzībā.

2010. gada septembrī EIB kā LF, noslēdza līgumu ar Bank Gospodarstwa Krajowego (turpmāk – BGK), kurai tika uzticēts pildīt PAF funkcijas. BGK ir 100% valstij piederoša banka, kura dibināta 1924. gadā un atrodas tiešā Polijas Finanšu ministrijas pārraudzībā. Līdz šim bankas galvenie klienti bija pašvaldības un centrālās administrācijas iestādes, kurām banka finansēja vietējās un reģionālās attīstības atbalsta programmas. Bankas Fitch reitings (Issuer Default Rating) uz 28.08.2013 ir A– (stable/stabils).

No septiņiem līdz 2012. gada jūnijam Lielpolijas vojevodistē (Polija) apstiprinātajiem projektiem, četros gadījumos aizdevuma saņēmēji bija privātie investori, vienā gadījumā – pašvaldība un divos gadījumos – pašvaldību uzņēmumi.⁶

JESSICA finanšu instrumenta ietvaros Lielpolijas vojevodistē sākotnēji ar BGK palīdzību tika plānots apsaimniekot aptuveni 66 milj. EUR, no kuriem 50 milj. EUR sastāda ERAF finansējums, bet 16 milj. EUR tiks ņemti no valsts budžeta. Trīs programmas darbības gadu laikā Lielpolijas vojevodistē investēto līdzekļu kopējā summa ir sasniegusi 70 milj. EUR (pieaugums 5 milj. EUR), pamatā pateicoties papildus līdzekļiem, kas ir atgriezušies PAF peļņas veidā.⁷

Lielpolijas vojevodistes gadījumā, EIB projektā nepiedalījās finanšu avota lomā, bet gan tikai kā vadības, pārraudzības un tehniskās palīdzības institūcija. EIB (kā LF) atklāta konkursa kārtībā noslēdzot līgumu ar Bank Gospodarstwa Krajowego par PAF funkciju veikšanu, līgumā tika iekļauti pamata nosacījumi PAF darbībai, tajā skaitā nosacījums, ka, izmantojot JESSICA finanšu instrumentu, var tikt finansēts līdz 75% no projekta kopējām attiecināmajām izmaksām, attiecīgi trūkstošo finansējumu sedzot pašam projekta iesniedzējam.

Lielākie JESSICA finansētie projekti Lielpolijas vojevodistē:

⁶ Matusiak, A. EIB JESSICA and Investment Funds Division. Prezentācija, Sofija, 07.11.2012. Pieejams: http://www.bgregio.eu/media/files/jessica/4%20eib_sofia_7_11_2012_final.pdf

⁷ AEIDL veiktais pētījums EK (DG REGIO) uzdevumā par pilsētvides attīstības projektiem periodā no 2007.–2013. gadam. Pieejams: www.aeidl.eu/en/projects/urban-development

- Lai arī ir novērojama liela interese gan no privātā, gan publiskā sektora projektu iesniedzēju puses, PAF ļoti bieži saskaras ar problēmu, ka projekti nav pietiekoši labi izstrādāti. Tas norāda uz pieredzes trūkumu ekonomiski pamatotu projektu sagatavošanā, kā arī nepietiekošu tehniskās palīdzības struktūru darbību (PAF, LF).
- Ļoti bieži projekti tiek noraidīti dēļ tā, ka tie nav pietiekami dziļi integrēti attīstības plānos - iztrūkst projektu sasaistes ar citiem projektiem, līdz ar ko tie ir pārāk individuāli un ar nelielu ietekmi uz pilsētu attīstību lielākā mērogā vai ilgākā termiņā.
- Bieži, dotā plānošanas perioda ietvaros, nevar pagūt parakstīt visus plānotos investīciju līgumus. Tas netieši norāda uz smagnējo un ilgo projektu izvērtēšanas/apstiprināšanas procedūru, kā arī birokrātisko slogu, kas rodas LF (EIB), PAF un vadošo iestāžu komunikācijas rezultātā.
- Lai arī ir liela interese atsevišķi gan no publiskā, gan privātā sektora investoriem, nākas atzīmēt, ka ir visai mazs skaits publiskā–privātā partnerībā plānotu projektu. Tas norāda uz starpsektorālas komunikācijas problēmām, kā arī uz pieredzes trūkumu šādu projektu sagatavošanā un ekonomiskajā izvērtēšanā.

2. FI IZMANTOŠANAS IESPĒJAS RĪGAS PLĀNOŠANAS REĢIONĀ

2.1. Rīgas plānošanas reģiona plānošanas dokumentos noteiktās pilsētvides attīstības prioritātes

Rīgas plānošanas reģiona ilgtspējīgas attīstības stratēģija 2014.-2030.gadam un Rīgas plānošanas reģiona (RPR) Attīstības programma 2014.-2020.gadam ir galvenie reģionālā līmeņa plānošanas dokumenti,⁸ no kuriem stratēģija ir politikas dokuments, kas iezīmē ilgtspējīgas attīstības uzstādījumu nākamajiem divdesmit gadiem, savukārt, attīstības programma nosaka vidēja termiņa reģiona attīstības prioritātes, sasniedzamos mērķus un pasākumu kopumu.

Trešais svarīgākais dokuments, kurš ir svarīgs VRP izstrādes kontekstā, ir Rīgas plānošanas reģiona telpiskais plānojums, kurš nosaka telpisko redzējumu reģiona attīstības stratēģijā nosprausto ekonomisko un sociālo mērķu īstenošanai. Plānojums ietver gan situācijas uz 2007.gadu raksturojumu, gan attīstības telpisko perspektīvu un tas ir izstrādāts laika posmam no 2005.-2025.gadam.

Rīgas plānošanas reģiona ilgtspējīgas attīstības stratēģija 2014.-2030.gadam izvirza trīs stratēģiskos mērķus:

- sociāli iekļaujoša kopdzīve labklājīgās kopienās;
- zināšanās balstīta “zaļa”, inovatīva un elastīga ekonomika;
- ekoloģiski tolerant dzīvesveids un vietas.

Stratēģija uzsver nepieciešamību pēc sistēmiskas stratēģisko mērķu īstenošanas, kas ietver izvirzīto mērķu un darbības virzienu finansēšanu, globālās ekonomikas un valsts un ES veidotās ekonomiskās politikas kopspēli un vietējās ekonomiskās iniciatīvas.

Ilgtspējīgas attīstības stratēģijā tiek izvirzītas astoņas prioritātes:

- 1) vitāla dabiskā kustība un migrācija;
- 2) kopienas un to pašpietiekamība;
- 3) elastīga un izcila izglītība;
- 4) globāli konkurētspējīgas nozares;
- 5) kvalitatīva satiksme un loģistika;
- 6) pašvaldības – attīstības virzītājas;
- 7) ilgtspējīga dzīvesvide;
- 8) vieda attīstība.

No tām izglītības, nozaru attīstību sekmējošas infrastruktūras, satiksmes infrastruktūras un ilgtspējīgas vides prioritātes ietver JESSICA veida iniciatīvai vairāk atbilstošus projektus.

Nevienā no analizētajiem plānošanas dokumentiem finanšu instrumentu izmantošana teritorijas attīstības sekmēšanā nav atrodamā starp Rīgas plānošanas reģiona prioritātēm. Lai arī pilsētvides attīstība atsevišķi netiek uzsvērtā, tomēr kvalitatīva dzīves fiziskā telpa ilgtermiņa attīstības stratēģijā tiek minētā kā vēlamās situācijas būtiska sastāvdaļa. Tas, ka vairākkārtīgi plānošanas dokumentos ir uzsvērts mājokļu attīstības, mobilitātes, transporta infrastruktūras un ilgtspējīgas enerģijas jautājumi,

⁸ Uz VRP plāna izstrādes brīdi plānošanas dokumentu gala versijas nav apstiprinātas. Tiek izmantoti uz 2014.gada septembri pieejamie dokumentu projekti.

norāda uz to, ka šo jomu attīstības projektu īstenošanā potenciāli varētu tikt izmantoti finanšu instrumenti.

Savukārt, Partnerības līgumā ES fondu 2014.-2020.gada plānošanas periodam tiek uzsvērtā Rīgas metropoles areāla transporta infrastruktūras un ceļu noslogotība, jo to attīstība nav bijusi pietiekama, lai pielāgotos straujajam transportlīdzekļu pieaugumam šajā reģionā, ko daļēji nosaka arī iedzīvotāju skaita pieaugums Rīgas plānošanas reģiona teritorijā. Jāatzīmē, ka iedzīvotāju skaita pieaugums ir vērojams tikai Rīgas plānošanas reģionā, kamēr pārējos reģionos pēdējo desmit gadu laikā tas ir samazinājies.

Rīgas plānošanas reģions infrastruktūras projektu īstenošanā var smelties pieredzi no 2007.-2013.gada plānošanas periodā īstenotās ERAF aktivitātēm „Nacionālas un reģionālas nozīmes attīstības centru izaugsmes veicināšana līdzsvarotai valsts attīstībai” un „Rīgas pilsētas ilgtspējīga attīstība”, kā arī izmantot URBACT programmas aprobētos pilsētvides attīstības risinājumus. URBACT programmas labās prakses piemēri tiek balstīti šādos galvenajos veiksmes faktoros: integrētas pieejas izmantošana, atbilstošas un funkcionējošas partnerības izveide, elastīgums projekta aktivitāšu plānošanā un īstenošanā un jaunu finanšu instrumentu izmantošana pilsētvides attīstības projektos.

2.2. FI izmantošanu Rīgas plānošanas reģionā ietekmējošie faktori

Ņemot vērā to, ka FI līdz šim pamatā tika novirzīts ERAF ietvaros pieejamais finansējums, tad tā ģeogrāfiskajam pārklājumam bija jābūt saskaņā ar ES struktūrfondu nosacījumiem.

Katra ES dalībvalsts var lemt par ES struktūrfondu finansējuma ieguldīšanu FI. Galvenā institūcija šādu lēmumu pieņemšanā ir ES fondu Vadošā iestāde, Latvijā – Finanšu ministrija. Valsts līmenī ir jābūt lēmumam par FF izveidošanu, kas ir galvenais starpnieks starp Vadošo iestādi un PAF.

Pašreiz Partnerības līgums ES fondu 2014.–2020. gada plānošanas periodam paredz FI izmantošanu virziena „Uzlabot mazo un vidējo uzņēmumu konkurētspēju” ietvaros, atzīmējot, ka tiks izvērtētas iespējas piesaistīt arī EIB finansējumu, kā arī ekspertus iesaistīt starptautiskās finanšu institūcijas Attīstības institūcijas izveidē. Partnerības līgums nemin FI iespējamo izmantošanu pilsētvides attīstībā.

Kopumā FI potenciālo izmantošanu RPR veicina šādi galvenie faktori:

- līdzšinējā pieredze ES fondu apgūvē un pilsētvides attīstības projektu īstenošanā;
- iespēja kombinēt vairākās atbalsta formas un dažādus finansējuma avotus;
- ex-ante izvērtējums būs izmantojams, lai noteiktu RPR attīstības vajadzībām un specifikai atbilstošus atbalsta nosacījumus, tādējādi sekmējot RPR prioritāru projektu attīstību;
- iespēja attīstīt vairāk projektu, veicot finansējuma atkārtotu ieguldīšanu tālāk jaunos pilsētvides attīstības projektos. FI ļauj palielināt investīciju ilgtspēju un atdevi.

Savukārt FI izmantošanu RPR kavē šādi galvenie faktori:

- neskaidrības nacionālā līmenī par FI izmantošanas iespējām 2014.-2020. gada plānošanas periodā;
- no ES fondu darbības programmās paredzētajiem nosacījumiem izrietošie ierobežojumi;
- atbilstošas pieredzes trūkums darbam ar FI izmantošanu pilsētvides attīstības projektiem;

- izpratnes trūkums par FI starp potenciālajiem dalībniekiem, jo līdz šim RPR un RPR pašvaldībām nav bijis pieredzes FI izmantošanā;
- RPR neskaidrā loma un atbildība pilsētvides attīstības mērķu sasniegšanā RPR teritorijā
- nepietiekoša informācija par publiskajam sektoram piederošu nekustamo īpašumu un teritoriju izmantošanas ekonomisko potenciālu un tā izmantošanas iespējām;
- pieredzes trūkums sadarbībai ar privāto sektoru pilsētvides attīstības projektu īstenošanā (neliela pieredze PPP projektu īstenošanā un nav reālu piemēru pašvaldību sadarbībai ar privāto sektoru pilsētvides attīstības projektu īstenošanā);
- pašvaldību skatījumā aizdevumu likmes var nebūt nepievilcīgas.

FI izmantošanai ir šādas stiprās un vājās puses, kā arī pastāv vairāki draudi, kas var kavēt FI izmantošanu. Kopumā FI piedāvā vairākas iespējas to izmantošanai Rīgas plānošanas reģiona projektu īstenošanai.

Tabula nr. 3

FI izmantošanas iespēju SVID analīze Rīgas plānošanas reģiona projektos

<u>Stiprās puses</u>	<u>Vājās puses</u>
• ES fondu pieejamība <i>Latvijai 2014.–2020. gada plānošanas periodā ir pieejams ESF fondu finansējums, daļu fondu (pamatā ERAF finansējums) Latvija var novirzīt atjaunojamos fondos, no kurienes tālāk šis finansējums var tikt ieguldīts pilsētvides attīstības projektos.</i> • Elastīgāka pieeja / vairākas atbalsta formas (aizdevumi, garantijas, kapitāla ieguldījumi) <i>FI paredz elastīgāku pieeju ES fondu finansējuma izmantošanā, jo ļauj kombinēt vairākas atbalsta formas un dažādus finansējuma avotus</i> • Atbalsta nosacījumu noteikšana <i>Valsts līmenī tiek noteikti atbalsta nosacījumi pilsētvides projektiem, kas ļauj veikt valstij prioritāru projektu attīstību, kā arī ieviešanas nosacījumu piemērošanu esošajiem sociālekonomiskajiem nosacījumiem</i> • Valsts var izmantot savu līdzšinējo pieredzi ES fondu vadībā <i>FI sekmīgai ieviešanai ir nepieciešamas zināšanas par ES fondu jautājumiem un pieredze ES fondu vadībā, lai nodrošinātu FI atbilstību ES fondu izmantošanas nosacījumiem</i> • Finanšu resursu atkārtota izmantojamība, kas ļauj atbalstīt vairāk projektu, tai skaitā bez DP ierobežojumiem. <i>Resursi, kas tiek gūti no ienākumus gūstošajām projekta aktivitātēm, tiek ieguldīti tālāk jaunos pilsētvides attīstības projektos.</i>	• Pastāvošie ierobežojumi, kas izriet no ES fondu darbības programmās paredzētajiem nosacījumiem <i>FI ieviešanā, ja tiek izmantoti ES fondi, ir jāievēro ES fondu nosacījumi</i> • Iepirkuma procedūras piemērošana FF un finanšu starpnieku izvēlei <i>Iepirkuma procedūras sarežģītība ietver ar tās piemērošanu saistītus riskus – gari pieteikšanās un izvērtēšanas termiņi, pārsūdzības iespējas.</i> • Atbilstošas pieredzes trūkums darbam ar FI izmantošanu pilsētvides attīstības projektiem <i>Nemot vērā to, ka Latvijā nav šādas pieredzes, būs nepieciešams veikt ieguldījumus cilvēkresursos. Tomēr pastāv risks, ka rodas kļūdas FI vadībā</i> • Atbilstošas pieredzes trūkums FF un finanšu starpnieku vadības nodrošināšanai <i>Latvijā pastāv tikai dažas institūcijas, kurām ir atbilstoša pieredze, tāpēc, piemēram, attiecībā uz FF vadības institucionālo ietvaru pastāv noteikti ierobežojumi. Savukārt jaunu institūciju izveide prasa lielus ieguldījumus un ilgu laika periodu</i> • Izpratnes trūkums par FI starp potenciālajiem dalībniekiem <i>Līdz šim Latvijai nav lielas pieredzes FI izmantošanā, tāpēc arī valsts pārvaldes iestādes, kā piemēram, Finanšu ministrija kā ES fondu Vadošā iestāde, ļoti atturīgi izturas pret iespējām izmantot FI. Savukārt pašvaldības nav informētas par FI izmantošanas iespējām un</i>

	nepieciešamajiem sagatavošanās nosacījumiem. • Grantu apjoma un to īpatsvara samazinājums pilsētvides projektiem <i>Līdz ar jauniem finanšu vadības instrumentu izveidi un to izmantošanu pakāpeniski notiek pakāpeniska pāreja no grantu mehānisma uz finanšu inženierijas instrumentiem</i> • Valsts atbalsta procedūras un ar tām saistītie riski. <i>Atsevišķos gadījumos var rasties nepieciešamība saskaņot valsts atbalsta sniegšanu ar EK, kas ir sarežģīts un ļoti laikietilpīgs process</i>
Iespējas • Jauna iespēja īstenot pilsētvides projektus, kas satur peļņas komponenti <i>Šāda veida finanšu instruments ļauj palielināt investīciju ilgtspēju un atdevi.</i> • Instruments pilsētvides atjaunošanas projektu īstenošanai <i>ERAF finansējums, izmantojot FI, var tik ieguldīts atkārtoti jaunos investīciju projektos. Tiek pieļauts ERAF finansējumu papildināt ar citām investīcijām.</i> • Publiskajam sektoram piederošu nekustamo īpašumu un teritoriju izmantošanas ekonomiskā potenciāla apzināšana un izmantošana <i>Pirms FI ieviešanas nepieciešams apzināt potenciāli atbalstāmos projektu veidus, kā arī veikt šo īpašumu un atbilstošu pilsētas teritoriju izmantošanas un attīstības potenciāla izvērtējumu</i> • Nestabila ekonomiskā situācija pastiprina interesi par citiem sadarbības instrumentiem starp publisko un privāto sektoru. • Pašvaldību atbildības palielināšana pilsētvides attīstības mērķu sasniegšanā. <i>Nemot vērā to, ka pilsētvides attīstības projekti ilgst vairāku gadu garumā, nepieciešamībai gūt ienākumus ir jābūt līdzsvarā ar projekta ilgtermiņa mērķi sekmēt pilsētvides atjaunošanu un attīstību.</i> • Papildu finansējums pilsētvides projektiem no privātā sektora, t.sk. kredītiestādēm; • Iespēja kombinēt projektus, kas tiek finansēti no DP, un citus, t.i. neattiecināmus, projektus.	Draudi • Nokavēta FI ieviešana attiecībā uz ES fondu 2014.–2020. gada plānošanas perioda dokumentu sagatavošanu <i>Finanšu ministrija kā ES fondu Vadošā iestāde ir atbildīga par savlaicīgu tiesiskā regulējuma sagatavošanu un nodrošināšanu, lai būtu iespējas izmantot FI. Viens no priekšnosacījumiem ir FI iekļaušana ES fondu darbības programmās, bet uz VRP tapšanas laiku esošajos programmu projektos šāda atsauce nepastāv.</i> • Valsts un pašvaldību līdzfinansējuma trūkums <i>FI izmantošanā ir pieļaujama to kombinēšana ar cita veida finanšu resursiem, tajā skaitā valsts un pašvaldību finansējumu. Nemot vērā pilsētvides attīstības projektu specifiku un to ilgtermiņa raksturu, nepieciešams izvērtēt visas pastāvošās papildus finansēšanas iespējas</i> • Pilsētu neieinteresētība sadarboties ar privāto sektoru pilsētvides attīstības projektu īstenošanā <i>Latvijā līdz šim ir neliela pieredze PPP projektu īstenošanā un nav reālu piemēru pašvaldību sadarbībai ar privāto sektoru pilsētvides attīstības projektu īstenošanā, tāpēc pašvaldības var būt neinteresētas vai arī būt pārlietu piesardzīgas attiecībā uz iespējamiem sadarbības ar privāto sektoru modeļiem.</i> • Pašvaldību skatījumā aizdevumu likmes var tomēr būt nepievilcīgas <i>FI nepiedāvā grantus, kas līdz šim Latvijas pašvaldībām bija visierastākais ES fondu finansējuma saņemšanas veids. FI nosaka nepieciešamību pēc ekonomiski dzīvotspējīgiem projektiem, kas gūst arī ienākumus.</i>

Avots: Autoru sagatavots materiāls

Nemot vērā, ka šāda veida finanšu instruments, lai arī pastāv jau vairākus gadus, tomēr nav plaši izplatīts, Eiropā nav daudz praktisku piemēru par tā reālajiem ieguvumiem ilgtermiņā, jo liela daļa

uzsākto pilsētvides attīstības projektu vēl nav noslēgušies. Tomēr, jāņem vērā tas, ka ES līmenī pilsētvides attīstībai tiek pievērsta aizvien lielāka loma un tā ir viena no ES attīstības prioritātēm 2014.–2020. gada plānošanas periodā. Lielākā daļa ierobežojumu ir īstermiņa rakstura pēc to būtības un ir saistīti ar līdzšinējo sadarbības starp privāto un publisko sektoru trūkumu. Gadījumā, ja FI netiek izmantots, tad pašvaldību rīcībā paliek ES fondu granti, privātās investīcijas un banku aizdevumi. Tas savukārt liedz iespēju no ekonomiski dzīvotspējīgiem projektiem gūtos ienākumus ieguldīt tālā citu projektu finansēšanā.

2.3. Publiskā un privātā sektora partnerību iespējas FI ieviešanā

FI gadījumā „atbalsta saņēmējs” ir struktūra, kas īsteno finanšu instrumentu, vai attiecīgā gadījumā — fondu fondu. "Gala saņēmējs" ir juridiska vai fiziska persona, kas saņem finansiālu atbalstu ar finanšu instrumenta starpniecību. "Fondu fonds" ir fonds, kas izveidots, lai ar programmas vai programmu starpniecību sniegtu atbalstu vairākiem FI. Ja finanšu instrumentus izmanto, iesaistot fondu fondu, struktūra, kas to iesaista, ir uzskatāma par vienīgo atbalsta saņēmēju.

FI var tik izmantota ieguldījumu veikšanai gan privātajā—publiskajā partnerībā, kā arī citos privāti vai publiski vadītos projektos. Būtiski, lai šie projekti ir iekļauti IIAP. Attiecībā uz iespējamajiem gala finansējuma saņēmējiem ir iespējami divi modeļi:

- PPP īstenots projekts: pašvaldība un privātais partneris var veidot līgumisku partnerību, slēdzot un izpildot partnerības iepirkuma līgumu vai koncesijas līgumu, vai institucionālo partnerību, izveidojot kopsabiedrību, ar kuru kā ar privāto partneri privātais partneris slēdz iepirkuma līgumu vai koncesijas līgumu.
- Pašvaldības īstenots projekts: šajā gadījumā pašvaldība vai pašvaldības uzņēmums pretendē uz grantu finansējumu no DP, FI aizdevumu/ieguldījumu kapitālā un bankas aizdevumu. Šajā gadījumā pašvaldība visticamāk veic projektēšanas, būvniecības iepirkumus, kā arī slēdz līgumus par infrastruktūras uzturēšanu un saimnieciskās darbības daļēju vai pilnīgu nodrošināšanu.

3. PRIEKŠLIKUMI FI IZMANTOŠANAI RĪGAS PLĀNOŠANAS REĢIONĀ

3.1. FI attīstības un izmantošanas galvenie posmi un aktivitātes

Attiecībā uz FI izmantošanu, nacionālajos ESI fondu plānošanas dokumentos ir jābūt iestrādātām indikācijām par iespējamo FI izmantošanu, piemēram, FI atbilstība nacionālā un reģionālā līmeņa attīstības vajadzībām un galvenās investīciju prioritātes, kurās varētu būt iespējama FI izmantošana. Jebkurā gadījumā FI izmantošanas iespējas ir jāanalizē detalizētāk, izmantojot ex-ante izvērtējumu (obligāts nosacījums). Ex-ante izvērtēšana var norādīt uz iepriekšējo pieredzi FI izmantošanā vai arī noteikt jomas, kurās pastāv tirgus nepilnības, kuru risināšanā varētu izmantot FI.

Ex-ante novērtējumā ir iekļauj:

- analīze par tirgus nepilnībām, neoptimāliem investēšanas apstākļiem un investīciju vajadzībām, kurām paredzēts sniegt atbalstu, lai sekmētu noteiktu konkrētu mērķu sasniegšanu, izmantojot FI;
- izvērtējums par FI pievienoto vērtību, to saskaņotību ar citiem publiskās intervences veidiem, kas vērsti uz to pašu tirgu, iespējamo publiskā atbalsta ietekmi, plānotās intervences samērīgumu un pasākumiem tirgus kropļojumu iespējamai mazināšanai, atbilstību ES regulējumam un tajos izvirzītajiem nosacījumiem.
- aplēse par publiskā sektora un privātajiem papildu resursiem, ko FI potenciāli varētu piesaistīt;
- izvērtējums par pieredzi, kas gūta līdzīgu FI izmantošanā, un attiecīgu iepriekš veiktu ex-ante novērtējumu informācija;
- ierosināto investīciju stratēģija, tostarp novērtējums par īstenošanas pasākumu iespējām, piedāvājamiem finanšu produktiem, konkrētiem gala saņēmējiem un paredzēto apvienošanu ar dotāciju atbalstu, potenciāli atbalstāmo projektu veidiem un atlases kritērijiem (stratēģiskie, ekonomiskie, sociālie), dažādu mērķa grupu finanšu situācijas analīzei un vajadzības noteikšanai pēc šāda FI;
- prognozēto rezultātu apraksts un tas, kā attiecīgais finanšu instruments veicinās to konkrēto mērķu sasniegšanu, kas noteikti attiecīgajā prioritātē. Piemēram, FI līdzekļu izmantošanas ekonomiskie apsvērumi;
- noteikumi, kas vajadzības gadījumā ļauj pārskatīt ex-ante novērtējumu un to atjaunināt jebkura FI īstenošanas laikā, ja īstenošanas posmā vadošā iestāde uzskata, ka ex-ante novērtējums vairs nevar precīzi atspoguļot tirgus apstākļus īstenošanas laikā.

3.2. Ceļa karte

FI izmantošanai Latvijā ir šādi veicamie soļi (CEĻA KARTE), kuros iespējama arī Rīgas plānošanas reģiona iesaiste:

ES regulējuma nosacījumi FI izveidei	
FI izveidei ir jābūt saskaņā ar ES regulām, kas nosaka FI darbību un ieviešanas noteikumus	
EP un Padomes regula Nr. 1303/2013	Regula paredz kopīgus noteikumus par ESI fondiem un regulas 37.-46.pants nosaka FI vispārējo regulējumu.
Komisijas deleģētā regula Nr. 480/2014	Regula papildina EP un Padomes Regulu Nr. 1303/2013. Regulas 4.-14.pants nosaka vairākus FI ieviešanā izvirzītus noteikumus. Piemēram, īpašus noteikumus par zemes iegādi, noteikumus tehniskās palīdzības apvienošanai ar FI, īpašus noteikumus par FI īstenotājstruktūru lomu, pienākumiem un atbildību, kā arī kritērijus šo struktūru atlasei, īpašus noteikumus par garantijām un citiem FI ieviešanā būtiskiem jautājumiem.
Komisijas regula Nr. 651/2014	Regula noteiktas atbalsta kategorijas atzīst par saderīgām ar iekšējo tirgu. Tās 16.pants nosaka pilsētu attīstības atbalstu. Regula nosaka, pilsētu attīstības projektu atbilstības kritērijus, kopējo ieguldījumu apjomu, atbalsta veidus, atbalsta pasākumu pamatnosacījumus un citus ar pilsētu attīstības atbalstu saistītus jautājumus.

Valsts atbalsta nosacījumi	
FI izmantošanā ir jāievēro valsts atbalsta nosacījumi	
Valsts atbalsta pamatnosacījumu ievērošana attiecībā uz visiem iesaistītajiem dalībniekiem	Valsts atbalsts FI kontekstā jāvērtē attiecībā uz tādām iesaistītajām pusēm kā fondu fonda administrētājs, finanšu starpnieks, kā arī finansējuma gala saņēmējs.
Valsts atbalsta veidi	Valsts atbalsta jautājumā ir četras iespējas: • valsts atbalsts nav; • de minimis jeb maznozīmīgs atbalsts; • Komisijas regulā Nr. 651/2014 noteiktie izņēmumi jeb vispārējā grupu atbrīvojumā ietilpstošais atbalsts; • paziņojums EK par valsts atbalsta pasākumu. Atbilstība valsts atbalsta piemērošanas nosacījumiem ir viens no būtiskiem elementiem FI ieviešanā. Investīciju projektā paredzētajām izmaksām ir jāatbilst konkrētā FI ieviešanas nosacījumiem un valsts atbalsta piemērošanas nosacījumiem, lai tas tiktu virzīts FI resursu saņemšanai.
Valsts atbalsta izņēmumi	Valsts atbalsta izņēmumus nosaka Komisijas regula Nr. 651/2014.

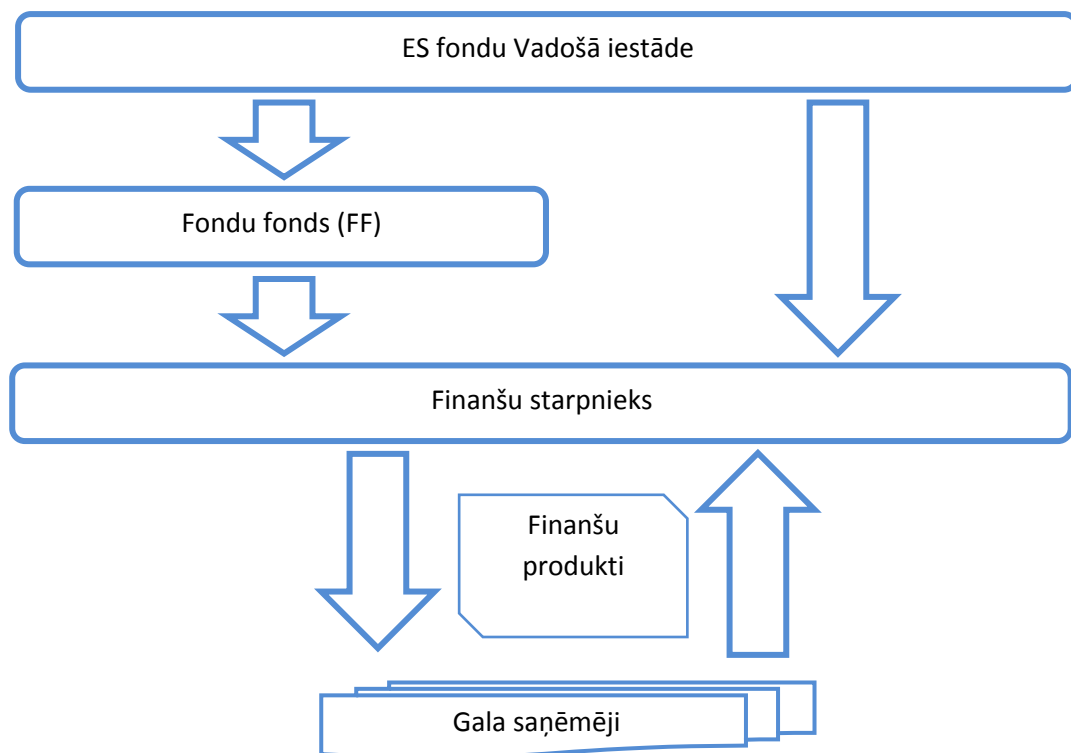
FI pārvaldība FI izveidei ir nepieciešams nacionālā līmeņa lēmums par to izmantošanu pilsētvides attīstības projektiem un to pārvaldības modeli	
Vienošanās nacionālā līmenī par FI ieviešanas institucionālo un tiesisko ietvaru. Pašvaldību un reģionu sadarbība ar Vadošo iestādi	Lēmuma pieņemšanā ir jāizvērtē gan politiskie un ekonomiskie (FF izveide, tā darbības nodrošināšanas uzticēšana EIB, finanšu starpnieku izvēles kārtība u.c.), gan praktiski – organizatoriskie (esošo valsts pārvaldes vai citu struktūru izmantošana FF vai finanšu starpnieku funkciju veikšanai) jautājumi. Šis lēmums ir jābalsta uz to, kāda veida FI vadība valstī būtu piemērotākā, lai nodrošinātu lielāku atdevi, vienlaikus nezaudējot procesa vadību. Protams, ja tiek izveidota 100% valsts struktūra, tad tas nākotnē var atvieglot FI vadības un kontroles procesus. Vienošanās ietver, piemēram, lēmumu par to, vai tiks veidota neatkarīga FI administrējošā institūcija un kādi būs šādas institūcijas izveides nosacījumi. Rīgas plānošanas reģions kopā ar citiem reģioniem un pašvaldībām var mudināt pieņemt šādu lēmumu par FI izmantošanu.
Lēmums par finanšu līdzekļu avotiem un apjomu	Valdības līmenī ir jābūt pieņemtam lēmumam par finanšu līdzekļu avotiem un apjomu, kas tiks novirzīts FI ieviešanai. Šo resursu pamatā ir dalībvalstij piešķirtie ESI fondu (parasti ERAF) līdzekļi un tiem noteiktais valsts līdzfinansējums, kā arī, atsevišķos gadījumos, citu finanšu institūciju resursi.
FI izmantošanas nosacījumi	Jāizstrādā FI ietvaros pieejamo finanšu līdzekļu izmantošanas nosacījumi. Piemēram, kādas prasības un nosacījumi tiks izvirzīti dažādiem aizdevumiem un finansējuma saņemšanai no „atjaunojamā” fonda. Aizdevumu izsniegšana var tikt deleģēta valsts vai privātām bankām, kurām jau ir nepieciešamās zināšanas un resursi šādu darbību veikšanai.
Institucionālo un cilvēkresursu kapacitāte	Institūcijām un ekspertiem, kas strādās ar FI izmantošanu pilsētvides attīstības projektiem, nepieciešamas zināšanas gan par pilsētvides attīstības jautājumiem, gan par finanšu investīcijām.

Rīgas plānošanas reģiona iespējas Reģiona līmenī var veikt vairākas FI izmantošanu Latvijā sekmējošas aktivitātes	
Tikšanās ar Finanšu ministriju	FI izmantošanas potenciāla izmantošanai ir nepieciešams veikt oficiālu ex-ante novērtējumu, kā arī izvērtēt tās ieviešanas variantus un nepieciešamās procedūras. Svarīga ir reģionu un pašvaldību sadarbība ar Vadošo iestādi, lai tiktu izveidots labākais FI ieviešanas modelis.
Konsultācijas ar Latvijas lielo pilsētu asociāciju, Latvijas pašvaldību savienību un pašvaldībām par investīciju projektiem, kuru attīstībā potenciāli varētu izmantot FI	Ir nepieciešams izvērtēt pilsētu investīciju vēlmju un vajadzību atbilstību tirgus situācijai un projektu dzīvotspējai. Rīgas plānošanas reģions var apkopot pilsētu priekšlikumus par investīciju projektiem, kas būtu potenciāli finansējami, izmantojot FI un ir iestrādāti vai būtu ietverami ilgtspējīgas pilsētu attīstības stratēģijās, un izvērtēt to piemērotību FI veida finansējumam. FI sekmīgā ieviešanā svarīga ir tādu investīciju projektu izvēle, kas atbilst FI nosacījumiem, sniedz konkrētu ieguldījumu pilsētvides attīstībā un ir dzīvotspējīgi. Jāņem vērā, ka iespējamo projektu apzināšana un sagatavošana ir laikietilpīgs process, tāpēc ir svarīgi, lai projektu sagatavošanā tiktu piesaistīti atbilstoši speciālisti, kas sekmētu projektu sagatavošanu atbilstoši FI nosacījumiem.
Tikšanās ar Latvijas finanšu institūcijām	Nepieciešams izvērtēt, kurām finanšu institūcijām ir interese par FI piedāvātajām iespējām un kura no tām vislabāk varētu pārvaldīt fondu fondu. Līdzšinējā prakse liecina, ka vienots nacionāla līmeņa fonds ir piemērotāks nekā atsevišķi atsevišķām teritorijām izveidoti fondi. Rīgas plānošanas reģions var izvērtēt savu pieredzi un iespējas piedalīties fondu fonda izveidē. Ņemot vērā to, ka Latvijā banku sektorā ar finanšu instrumentiem apzīmē vienošanos, kas vienlaikus vienai personai rada finanšu aktīvus, bet citai personai — finanšu saistības vai kapitāla vērtspapīrus (skat. Finanšu instrumentu tirgus likums), nepieciešams savlaicīgi vienoties par terminu lietošanu un iespējamām izmaiņām normatīvajos aktos attiecībā uz termina „finanšu instrumenti” lietojumu.
Tikšanās ar citu valstu pārstāvjiem par ieviestajiem JESSICA iniciatīvas modeļiem, saistību izpildīšanas sekmēm un citiem jautājumiem	Citu valstu pieredzes padziļināta analīze var palīdzēt izvērtēt iespējamās riskus, FI ieviešanā pastāvošos trūkumus un to novēršanas iespējas, kas var tikt izmantoti JESSICA veida iniciatīvas ieviešanas modeļa izstrādē un ieviešanā Latvijā
Ilgtspējīgu pilsētas attīstības stratēģiju sagatavošana	Rīgas plānošanas reģions varētu sniegt profesionālu atbalstu ilgtspējīgas pilsētu attīstības stratēģiju sagatavošanai, lai savlaicīgi tajās paredzētu FI izmantošanai piemērotus projektus
Rīgas plānošanas reģionā esošo komercīpašumu tirgus analīzes veikšana	Analīzes veikšanā jāņem vērā tas, ka pastāvošas tirgus nepilnības vēl nenožīmē uz to, ka ir pieprasījums pēc to novēršanas. Piemēram, investīciju trūkums kādā jomā var nenožīmēt, ka konkrētajā jomā ir skaidra nepieciešamība pēc šīm investīcijām.

Līdzšinējā JESSICA iniciatīvas pieredze rāda, ka FI izveidošana var ilgt līdz pat trīs gadiem. Savukārt, šajā plānošanas periodā, ņemot vērā jau uzkrāto citu valstu pieredzi, FI izveidošanai pilsētvides projektiem jāparedz aptuveni 12 mēnešu ilgs periods.

3.3. FI izveides pamatnosacījumi

ESI fondu Vadošajai iestādei ir tiesības ieguldīt ES programmu resursus gan ES līmenī izveidotajos un EK tieši vai netieši pārvaldītajos FI vai instrumentos, kas izveidoti valsts, reģionālā, transnacionālā vai pārrobežu līmenī, un ko pārvalda vadošā iestāde vai kas tiek pārvaldīti tās pārziņā. Vadošajām iestādēm ir arī iespēja īstenot FI tieši, ar pastāvošu vai jaunizveidotu fondu starpniecību vai ar fondu fondiem.



3. attēls. FI ieviešanas organizatoriskā shēma (2014. - 2020. gads).

Avots: Autoru sagatavots materiāls

Katra valsts ir tiesīga izveidot savai likumdošanai un ekonomiskajai situācijai atbilstošāko FI ieviešanas organizatorisko struktūru vienā no diviem veidiem:

- izmantojot fondu fonda starpniecību, kas ļauj daļu FI administrēšanas atbildības novirzīt tālāk izvēlētiem finanšu starpniekiem (PAF pilsētvides attīstības projektu gadījumā);
- tiešā veidā nododot finanšu līdzekļus finanšu starpniekiem, kas ir PAF pilsētvides attīstības projektu gadījumā.

"Fondu fonds" ir fonds, kas izveidots, lai ar programmas vai programmu starpniecību sniegtu atbalstu vairākiem FI. Ja FI izmanto, iesaistot fondu fondu, struktūra, kas to iesaista, ir uzskatāma par vienīgo atbalsta saņēmēju.

Ievērojot to, ka, veidojot vai izraugoties finanšu starpnieku, jāpiemēro tie paši noteikumi, kas attiecas uz FF, kā arī jāizdara līdzīgi lietderības apsvērumi attiecībā uz finanšu starpnieka kompetenci un kapacitāti, nav ieteicams finanšu starpnieku veidot no jauna vai uz tādu institūciju bāzes, kas nav bijušas iesaistītas finanšu instrumentu administrēšanā, piemēram, noteiktas pašvaldības attīstības fondam. Ievērojot potenciālo salīdzinoši nelielo finansējuma apjomu, kas teorētiski varētu tikt

novirzīts finanšu instrumentiem pilsētu attīstības projektiem Rīgā un pat Latvijā kopumā, iespējams, būtu lietderīgi apsvērt alternatīvu Latvijā neveidot FF, izvēloties tikai vienu finanšu starpnieku jeb PAF, kura funkcijas, iespējams, varētu uzticēt Vienotai attīstības finanšu institūcijai (AFI). Šajā lēmumā gan jāņem vērā tas, kāda veida FI Latvijā tiks izmantoti.

Šādam risinājumam būtu vairākas priekšrocības:

- mazāks FI īstenošanā iesaistīto institūciju skaits, kas varētu ievērojami samazināt FI īstenošanai nepieciešamā institucionālā un tiesiskā ietvara izveidošanai nepieciešamo laiku, paātrinot finanšu starpnieku darbības uzsākšanu,
- profesionāla finanšu starpnieka darbība, ievērojot AFI pieredzi finanšu instrumentu administrēšanā.

Papildus, ievērojot PPP pielietojamību pilsētas attīstības projektos, gadījumā, ja finanšu starpnieka funkcijas uztic AFI, būtu lietderīgi AFI, vismaz daļēji, nodot arī PPP uzraudzības iestādes (kompetences centra) funkcijas, kuras pašlaik veic CFLA. Šāds risinājums nodrošinātu ne tikai profesionālu finanšu starpnieka darbību, bet varētu veicināt plašāku PPP izmantošanu, tostarp arī pilsētas attīstības projektos.

Ja *ex-ante* izvērtējuma rezultātā tomēr tiek secināts, ka ir lietderīga un pamatota vairāku finanšu starpnieku darbība, un tiek pieņemts lēmums Latvijā veidot FF, Rīgas plānošanas reģionam optimālākais risinājums, iespējams, būtu, ja FF funkcijas tiktu uzticētas EIB, savukārt Rīgas plānošanas reģionam veidot PAF, tā funkcijas uzticot AFI. Šādā gadījumā gan valsts, gan arī pašvaldības attiecīgi FF un PAF varētu izraudzīties, neveicot iepirkumu. Ievērojot to, ka joprojām turpinās darbs pie AFI izveidošanas, AFI iespējamā darbība kā FF un PAF ir atkarīga arī no AFI paredzētajām funkcijām, kā arī saglabātās kompetences un kapacitātes.

Kopumā FI izmantošanai pilsētvides attīstībai 2014.-2020. gadā ir izvirzīti šādi pamatnosacījumi:

- projektu iespējamā struktūra: publiskā-privātā partnerība, pilnībā privātas investīcijas, pilnībā publiskas investīcijas; gala saņēmēju juridiskais statuss nav būtisks;
- integrētas pieejas izmantošana pilsētu attīstības stratēģiju ieviešanā;
- FI var tikt īstenots fonda formā, bet iespējami arī Vadošās iestādes tieši pārvaldīti aizdevumi vai garantijas;
- neatkarīgi no FI struktūras un finanšu produktiem (piem., aizdevumi, garantijas, kapitālieguldījumi, kvazikapitāla ieguldījumi), FI mērķis ir saņemt maksājumu atpakaļ;
- fonda konceptam ir jāievēro „apgrozījuma” (angļu val. *revolving*) pieeja. Tas nozīmē, ka iegūtie ienākumi un atmaksas tiek atkal investētas.

Svarīgi ir izvērtēt, kāds ir FI izmantošanas potenciāls. Kā jau minēts rīcības plāna iepriekšējās sadaļās, ir svarīgi, lai projektos paredzētās aktivitātes ir peļņu nesošas, kā arī ir jābūt interesei no potenciālo saņēmēju puses. Ja FI tiek izmantots ES fondu finansējums, un tiem attiecas tie paši pamatnosacījumi, kas uz ES fondiem: attiecināmi ir tie veiktie ieguldījumi (izsniegtie aizdevumi un garantijas), kas veikti izdevumu attiecināmības periodā.

ES struktūrfondu finansējums, kas FI ietvaros tiek izmantots kā aizdevums, EK nav jāatmaksā. Plānošanas perioda beigās EK nav jāatmaksā attiecināmie fondu izdevumi, proti, finanšu starpniekam līdz perioda beigām izsniegtie aizdevumi un garantijas. Vienlaikus, tie ir jāatmaksā finanšu starpniekam saskaņā ar attiecīga finansējuma līguma noteikumiem. Atmaksātie attiecināmie fondu ieguldījumi nav uzskatāmi par fondu finansējumu, taču tas jāizmanto ieguldījumiem līdzīgos projektos.

3.4. Pilsētvides projektu atbilstība FI

Lai Latvija varētu izmantot ES fondus FI izmantošanai pilsētvides attīstības projektiem, jāizpilda šādi galvenie priekšnosacījumi:

- DP ir jāietver prioritāro mērķu un pasākumu apraksts pilsētu attīstības jomā;
- investīcijas var tikt veiktas tikai tajos projektos, kuri ir iekļauti IIAP;
- pilsētas attīstības projektiem ir jābūt ekonomiski dzīvotspējīgiem, lai tie spētu atpelnīt tajos investētos līdzekļus.

RPR plānošanas dokumentu analīze, kā arī diskusijas ar Vietējās atbalsta grupas dalībniekiem iezīmēja plašu RPR pašvaldību teritoriju attīstības vajadzību klāstu. Tāpēc ir būtiski sākotnēji izšķirt divu veidu pilsētvides attīstības iniciatīvas:

- iniciatīvas, kurām nav vai ir ļoti zema ekonomiskā un finanšu ilgtspēja un kuru īstenošanā pašvaldības var izmantot publisko iepirkumu (piemēram, ceļu infrastruktūras uzturēšana, publisko teritoriju atjaunošana);
- iniciatīvas, kurām ir vidēja ekonomiskā un finanšu ilgtspēja un kuru īstenošanā var tikt veidotas publiskās-privātās partnerības.

Pilsētvides attīstības projektiem, kas tiktu finansēti, izmantojot FI, jāizpilda šādi nosacījumi:

Stratēģiskais konteksts	Projekts ir ietverts pilsētas ilgtspējīgas attīstības stratēģijā
Projekta dzīvotspēja	Ierosinātajam projektam ir jāatbilst esošajai tirgus situācijai, jāņem vērā tirgus attīstības potenciāls un jābūt finansiāli dzīvotspējīgam
Finanšu tirgus izmaiņas	FI ietvaros finansējums nedrīkst kalpot kā privāto investīciju uz līdzīgiem nosacījumiem aizstājējs
Papildinātība	FI finansējums var tikt izmantots kopā ar grantu veida finansējumu tajās jomās, kur pastāv tirgus nepilnības (piemēram, pastāv neatbilstība starp pakalpojuma nodrošināšanas izmaksām un un tā esošo tirgus vērtību)

FI ir izmantojami abos gadījumus, izmantojot atšķirīgas pieejas, tomēr jāņem vērā, ka lielāka atdeve ir tiem projektiem, kuri tiek īstenoti izmantojot publiskās-privātās partnerības un tādējādi kopumā ir finansiāli ilgtspējīgi projekti.

Ja pilsētvides attīstības projekts atbilst sākotnējiem vispārīgiem kritērijiem, tad tā atbilstību FI finansējuma saņemšanai raksturo šādi sociāli, ekonomiski un finanšu kritēriji:

- pozitīva finanšu atdeve

Lai maksimizētu aktivitāšu mērogu un nodrošinātu darbības efektivitāti, FI paredz piesaistīt privāto kapitālu. Privātā kapitālā līdzdalības dēļ šiem investīciju projektiem ir jābūt peļņu nesošiem atbilstoši FIRR rādītājam vai jāpalielina aktīvu vērtība, kas ļautu atmaksāt fonda ieguldījumus. Tomēr šī pozitīvā finanšu atdeve nav tik liela, lai privātais investors varētu neatkarīgi īstenot projektu.

- finanšu deficīts

Lai gan FI projekti ir ar pozitīvu finanšu atdevi, šos projektus raksturo augsts risks un/vai zema finanšu atdeve, kas neļauj privātajam investoram neatkarīgi īstenot projektu un pamato publisko ieguldījumu nepieciešamību. Finanšu deficīts FI projektu izpratnē ir ieguldījumu daļa, kurus nesedz projekta neto ieņēmumi, investoriem piemērojot minimālo ieguldījuma atdeves likmi (angļu.val. hurdle rate).

- pozitīva sociāli-ekonomiskā peļņa

Projektiem ir jābūt ar pozitīvu sociāli-ekonomisku atdevi atbilstoši EIRR rādītājam, pamatojot publisko līdzekļu ieguldījumus.

- projektam ir jābūt daļēji finansētam no privātā partnera un/vai bankas.
- projektam ir daļēji (vismaz 30%) jābūt finansētam ne no FI līdzekļiem.

Potenciālo projektu atbilstības FI nosacījumiem ierosinām RPR sniegt atbalstu RPR pašvaldībām vidēju un lielu pilsētvides attīstības projektu sagatavošanā, kas potenciāli varētu saņemt FI ieguldījumus.

Ņemot vērā to, ka publiskās-privātās partnerībās īstenoti projekti kopumā ir finansiāli ilgtspējīgāki, ierosinām RPR prioritāti apzināt tās RPR pašvaldību pilsētvides projektu attīstības iniciatīvas, kuras paredz privāto investīciju piesaisti.

RPR pašvaldību projektu apzināšanā būtiska ir sadarbība ar lielākajām RPR pašvaldībām. Pirmkārt, nepieciešams apkopot informāciju par lielākajiem pilsētvides attīstības projektiem par pamatu ņemot plānot investīciju apjomu (piemēram, sākot no 1 miliona eiro) un plānotā projekta teritoriju (m²). Otrkārt, nepieciešams sniegt atbalstu ilgtspējīgāko projektu sagatavošanā.

4. tabulā ir apskatīti iespējamie RPR pašvaldību projekti, kuru īstenošanai potenciāli varētu tikt izmantoti FI.

Tabula nr. 4

Potenciālie FI palīdzību finansējamie projekti

Pašvaldība	Projekta nosaukums	Plānotais izmaksu apjoms (EUR)	Projekta teritorija (ha)	Plānotais investīciju periods	Plānotās aktivitātes un PPP iespējamība
Rīgas pilsēta	Centrāltirgus īpašumu rekonstrukcija un teritoriju revitalizācija	Apm. 45 milj.	NA	7 gadi	• centrāltirgus paviljonu, pazemes pilsētiņas rekonstrukcija, starp paviljonu apbūve un noliktavu spīķeru apbūve • atklāto teritoriju un tirgus ielu pārbūve • jaunu pakalpojumu ieviešana Centrāltirgū, piem. ēdināšana un sabiedriskie pakalpojumi • Vidzemes tirgus rekonstrukcija – PPP • rūpniecības preču tirgus atjaunošana – PPP, koncesija • Āgenskalna tirgus rekonstrukcija – PPP
Rīgas pilsēta	Rīgas pilsētas degradētās teritorijas Torņakalnā revitalizācija	Apm. 6 milj.	48,5	4 gadi	• projekta teritorijas inženiertehnisko sistēmu (siltumapgāde, ūdensapgāde, kanalizācija, teritorijas apgaismojums, lietuss ūdens kanalizācija) un ielu kompleksā rekonstrukcija un

					labiekārtošana.
Rīgas pilsēta	Andrejsalas teritorijas revitalizācija	Apm. 5,6 milj.	31,4	3 gadi	• teritorijas sagatavošana būvdarbiem, vispārējie būvdarbi; • projekta teritorijas inženiertehnisko sistēmu (ūdensvada, kanalizācijas izveide, lietusūdens attīrīšanas sistēmas izveide, elektroapgādes kabeļu pārcelšana un apgaismojuma izveide, vājstrāvu tīklu izveide, ceļu izveide.
Limbažu pilsēta	Ēku energoefektivitātes palielināšana	NA	NA	NA	• publiskā sektora ēku energoefektivitātes paaugstināšana • publiskā apgaismojuma rekonstrukcija/izbūve

Avots: Autoru sagatavots materiāls

Jāņem vērā, ka regula Nr. 1303/2013 nosaka, ka, ja dažas investīciju daļas tieši nerada finansiālu peļņu, lai projekti kļūtu ekonomiski ilgtspējīgi, var būt lietderīgi finanšu instrumentus izmantot kopā ar dotācijām, ciktāl to pieļauj spēkā esošie valsts atbalsta noteikumi. Tas gan nosaka arī nepieciešamību paredzēt īpašus nosacījumus, lai šādā gadījumā novērstu dubultu finansēšanu.

Ieteikumi pašvaldībām FI atbilstošu projektu izvērtēšanai

Projektam izvirzītie nosacījumi	Piemērs
Atbilstība pašvaldības teritorijas attīstības prioritātēm un tā nozīmīgums attīstības mērķu sasniegšanā	Projekts sekmē uzņēmējdarbību un inovāciju, mazina bezdarba līmeni, uzlabo mājojumu energoefektivitāti. Projekts ir paredzēts vai var tikt ietverts integrētā pilsētas ilgtspējīgas attīstības plānā. Projekts ir nozīmīgs integrētas ilgtspējīgas attīstības plāna mērķu sasniegšanā. Projekts risinātu sociālekonomiskas un vides situācijas uzlabošanas problēmas pilsētā.
Projekta unikalitāte un loma pilsētvides uzlabošanā / līdzvērtīgu projektu apzināšana	Nepieciešams apkopot pilnīgu informāciju par pašvaldības teritorijas attīstības prioritātēm atbilstošajiem projektiem.
Projekta plānotā ekonomiskā atdeve un finanšu ilgtspēja	Projekts var būt: - peļņu nesošs, finansiāli dzīvotspējīgs; publiskais līdzfinansējums nav kritisks; - ar ierobežotiem ienākumiem un privāto investoru mērķi var netikt sasniegti; (šī projektu grupa visvairāk atbilst FI būtībai)

	- bez paredzētiem ienākumiem.
Projekta idejas sagatavotība	Ir pieejama šāda projekta informācija: projekta iniciators un ieinteresētās puses, projekta darbības joma, teritorija, projekta kopsavilkums, paredzamā publisko un privāto partneru iesaiste
Projekta vadība	Nepieciešams izvērtēt plānoto projekta vadības modeli. Piemēram: - Vai projektu plānots īstenot partnerībā? - Vai projekts paredz publisko –privāto partnerību? - Vai projekts pieļauj izmaiņas projekta vadībā? - Uz kādiem principiem tiek balstīta sadarbība starp publisko un privāto partneri? - Vai ir plānots nodot publiskās infrastruktūras objekta uzturēšanu privātajam partnerim? - Kuros projekta posmos plānota privātā partnera iesaiste?
Projekta finansējuma struktūra	Sākotnējās investīcijas un to laika plānojums, finansēšanas periods, kopējo investīciju apjoms, finansējuma piesaistes iespējas, finansējuma struktūra, nodrošinājuma pieejamība, projekta investīciju atmaksas periods un prognozējamie ienākumi un to avoti.
Projekta gatavība	Par projekta gatavības pakāpi liecina tas, vai projektam ir: - skaidrs attīstības plāns; - izstrādāts projekta laika grafiks; - apzināti projekta īstenošanas riski; - apzināti īpašumtiesību jautājumi.
Projekta ietekme	Projekta ietekmes ģeogrāfiskais aptvērums, ietekme uz vidi un teritorijas attīstību, resursu izmantošanas efektivitāte, sagaidāmie rezultāti

3.5. Galvenie valsts atbalsta jautājumi FI kontekstā

Ja grantiem vai FI tiek izmantots ESI finansējums, tad tam ir jābūt saskaņā ar valsts atbalsta nosacījumiem.

"Valsts atbalsts" tiek definēts saskaņā ar Līgums par ES dibināšanu 107. panta 1. punktu. Jautājumā par valsts atbalstu primārais jautājums ir par to, vai no valsts līdzekļiem piešķirtais atbalsts rada priekšrocības uzņēmumam, kas to saņem un vai atbalsts ir bijis selektīvs, tādējādi radot priekšrocības tikai konkrētiem uzņēmumiem vai konkrētiem produktiem un rezultātā novedot pie konkurences izkropļojumiem un tirdzniecību starp dalībvalstīm ietekmēšanu.

Savukārt valsts atbalsts FI kontekstā jāvērtē attiecībā uz šādām iesaistītajām pusēm: FF, finanšu starpnieku (ja piešķirums ir pakalpojums publisko iepirkumu tiesiskā regulējuma izpratnē), kā arī finansējuma gala saņēmēju izraudzīšanos.

Tās finanšu institūcijas, kas tiek izraudzītas kā fondu administratori, ir atbalsta darbību starpnieki un nevis atbalsta saņēmēji. Lai mazinātu risku, finanšu starpnieki var tikt izvēlēti publiskā iepirkuma procedūrā.

Attiecībā uz finansējuma gala saņēmējiem jāatzīmē šādi būtiski aspekti:

- 1) ja FI ietvaros tiks sniegti aizdevumi ar pazeminātām procentu likmēm uzņēmumam kā finansējuma gala saņēmējam, tad šāds uzņēmums saņems valsts atbalstu, jo attiecīgais uzņēmums iegūtu priekšrocības, kuras tam tirgū nebūtu pieejamas.
- 2) attiecīgais atbalsta pasākums uzņēmējiem būtu jānotificē un jāsaskaņo ar Komisiju, ja vien atbalsta pasākums neietilpst kādā no izņēmumu kategorijām, kuras nav jāsaskaņo.

Pastāv vairāki valsts atbalsta izņēmumi:

- tādi, kas novērš vai samazina valsts atbalsta ietekmi (piemēram, aizdevumi tiek izsniegti saskaņā ar tirgus noteikumiem un par tirgus cenu),
- tādi, kuru apjoms nepārsniedz de minimis apjomu – 200 000 EUR ekvivalentu trīs fiskālo gadu laikā, vai
- tādi, kas sniegti uzņēmumiem, kas nodrošina sabiedriski nozīmīgus pakalpojumus.

EK regula 1303/2013 nosaka, ka finanšu instrumenti būtu jāizstrādā un jāizmanto tā, lai veicinātu privātā sektora investoru un finanšu iestāžu aktīvu līdzdalību, pamatojoties uz atbilstošu riska dalīšanu.

Lai finanšu instrumenti būtu pietiekami pievilcīgi privātajam sektoram, ir svarīgi, lai tie būtu izstrādāti un izmantoti elastīgā veidā. Tāpēc vadošajām iestādēm būtu jāizlemj par visatbilstošākajiem finanšu instrumentu īstenošanas veidiem, lai varētu apmierināt mērķa reģionu īpašās vajadzības atbilstīgi attiecīgās programmas mērķiem, ex ante novērtējuma rezultātiem un piemērojamiem valsts atbalsta noteikumiem.

Pieredze rāda, ka it īpaši mazāk attīstītos reģionos, vairākums JESSICA pilsētvides attīstības projektu saņem valsts atbalstu. Valsts atbalsts, galvenokārt, tiek piešķirts kā subsidētas aizdevumu procentu likmes. Lai saņemtu finansējumu, finansējuma saņēmēji piemēro vispārējo grupu atbrīvojuma regulu vai valsts atbalsta notifikācijas procedūru.