



## NERINGOS SAVIVALDYBĖS KONTROLĖS IR AUDITO TARNYBA

Neringos savivaldybės tarybai

### IŠVADA

#### **DĖL VIEŠOJO IR PRIVATAUS SEKTORIŲ PARTNERYSTĖS PROJEKTO „NIDOS MODERNAUS MENO MUZIEJAUS ĮKŪRIMAS“ ĮGYVENDINIMO TIKSLINGUMO**

2024 m. vasario 27 d. Nr. K11-4

Neringos savivaldybės administracija (toliau – NSA) 2024 m. sausio 31 d. raštu<sup>1</sup> kreipėsi į Neringos savivaldybės kontrolės ir audito tarnybą dėl išvados dėl tikslingumo viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektą „Nidos modernaus meno muziejaus įkūrimas“ įgyvendinti koncesijos būdu pateikimo.

Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatyme<sup>2</sup> (toliau - VSĮ) įtvirtinta, kad savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba, prižiūradama, ar teisėtai, efektyviai, ekonomiškai ir rezultatyviai valdomas ir naudojamas savivaldybės turtas ir patikėjimo teise valdomas valstybės turtas, kaip vykdomas savivaldybės biudžetas ir naudojami kiti piniginiai ištekliai, rengia ir savivaldybės tarybai teikia išvadas dėl viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų įgyvendinimo tikslingumo ir pritarimo galutinėms viešojo ir privataus sektorių partnerystės sutarties sąlygoms, jeigu jos skiriasi nuo sprendime dėl viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų įgyvendinimo tikslingumo nurodytų partnerystės projekto sąlygų. Sprendimus dėl viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų įgyvendinimo tikslingumo, įstatymų nustatyta tvarka gavus savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos išvadą, priima savivaldybės taryba (tai išimtinė jos kompetencija)<sup>3</sup>.

Mes atlikome viešojo ir privataus sektorių partnerystės projekto „Nidos modernaus meno muziejaus įkūrimas“ įgyvendinimo tikslingumo vertinimą ir teikiame šią išvadą tik VSĮ nurodytu tikslu<sup>4</sup> - sprendimo dėl viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų įgyvendinimo tikslingumo priėmimui.

<sup>1</sup> Neringos savivaldybės administracijos 2024 m. sausio 31 d. raštas Nr. (4.16)V15-4.12 „Dėl viešojo ir privataus sektorių partnerystės projekto įgyvendinimo tikslingumo išvados parengimo“.

<sup>2</sup> Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo, 1994-07-07 Nr. I-533 (su vėlesniais pakeitimais), 67 str. 1 d. 4 p.

<sup>3</sup> Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo, 1994-07-07 Nr. I-533 (su vėlesniais pakeitimais), 15 str. 2 d. 22 p.

<sup>4</sup> Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo, 1994-07-07 Nr. I-533 (su vėlesniais pakeitimais), 15 str. 2 d. 22 p.

Atliekant vertinimą buvo vadovaujamosi NSA pateiktais dokumentais<sup>5</sup> su prielaida, kad pateikti duomenys yra tikri ir teisingi, išsamūs ir objektyvūs.

### Teisinė aplinka

Vertinimo metu nustatyta, kad pagal galiojantį teisinį reglamentavimą:

1. Viešojo ir privataus sektorių partnerystė – valstybės arba savivaldybės institucijos ir privataus subjekto įstatymuose nustatyti bendradarbiavimo būdai, 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. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės būdus nustato Lietuvos Respublikos investicijų įstatymas, Lietuvos Respublikos koncesijų įstatymas (toliau – Koncesijų įstatymas) ir kiti įstatymai<sup>6</sup>.

2. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės projekto siekiamais rezultatais turi būti įgyvendinami planavimo dokumentuose nustatyti tikslai ir uždaviniai<sup>7</sup>.

3. Koncesija yra suteikiančiosios institucijos koncesininkui pagal Koncesijų įstatymą ir sudaromą sutartį suteikiamas leidimas vykdyti ekonominę veiklą, apimančią paslaugų teikimą ir (ar) darbų vykdymą, ir (ar) viešųjų paslaugų teikimą, kai koncesininkas prisiima visą ar didžiąją dalį su tokia veikla susijusios rizikos bei atitinkamas teises ir pareigas, o jo atlygį už tokią veiklą sudaro tik teisės užsiimti atitinkama veikla suteikimas ir pajamos iš tokios veiklos arba tokios teisės suteikimas ir pajamos iš tokios veiklos kartu su atlygiu, mokamu koncesininkui suteikiančiosios institucijos, atsižvelgiant į jos prisiimtą riziką<sup>8</sup>.

4. Vietos valdžios partnerystės projektą įgyvendinanti institucija, vadovaudamasi metodiniais dokumentais, parengia investicijų projektą ir užpildo partnerystės klausimyną arba tik užpildo partnerystės klausimyną, kai nėra numatomos investicijos, ir šiuos dokumentus teikia Centrinei projektų valdymo agentūrai (toliau – CPVA), kad ši per 30 dienų nuo tinkamai parengto investicijų projekto ir (arba) partnerystės klausimyno gavimo dienos įvertintų partnerystės projekto socialinę ekonominę naudą ir galimybę projektą įgyvendinti partnerystės būdu ir pateiktų CPVA išvadą. CPVA išvada teikiama ir savivaldybės kontrolieriui<sup>9</sup>.

---

<sup>5</sup> Investicijų projektas „Nidos modernaus meno muziejaus įkūrimas“, Centrinės projektų valdymo agentūros išvada dėl viešojo ir privataus sektorių partnerystės projekto „Nidos modernaus meno muziejaus įkūrimas“ įgyvendinamo Neringos savivaldybės administracijos tikslingumo ir partnerystės socialinės-ekonominės naudos.

<sup>6</sup> Lietuvos Respublikos investicijų įstatymo, 1999 m. liepos 7 d. Nr. VIII-1312, 2 str. 15 d.

<sup>7</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009 m. lapkričio 11 d. nutarimu Nr. 1480 „Dėl viešojo ir privataus sektorių partnerystės“ patvirtintų Viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų rengimo ir įgyvendinimo taisyklių 4 p.

<sup>8</sup> Lietuvos Respublikos koncesijų įstatymo, 1996 m. rugsėjo 10 d. Nr. I-1510, 3 str. 10 d.

<sup>9</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009 m. lapkričio 11 d. nutarimu Nr. 1480 „Dėl viešojo ir privataus sektorių partnerystės“ patvirtintų Viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų rengimo ir įgyvendinimo taisyklių 27 p.

5. Koncesininkui koncesijos sutarties galiojimo laikotarpiu be atskiro konkurso gali būti perduotas valdyti, naudoti ir juo disponuoti patikėjimo teise, panaudos pagrindais arba nuomos teisėmis valstybei, savivaldybei ir (ar) suteikiančiajai institucijai nuosavybės teise priklausantis turtas, reikalingas koncesijos sutarčiai įgyvendinti, įskaitant turtą, kuris pagal Lietuvos Respublikos Konstituciją išimtinė nuosavybės teise priklauso valstybei<sup>10</sup>.

6. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų: valdžios ir privataus subjektų partnerystės projektų bei koncesijos projektų rengimą, teikimą, vertinimą, sprendimų dėl partnerystės projektų įgyvendinimo priėmimą, įgyvendinimą, partnerystės procese dalyvaujančių institucijų teises, pareigas ir atsakomybę reglamentuoja Viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų rengimo ir įgyvendinimo taisyklės<sup>11</sup>.

### Vertinimo rezultatai

#### 1. Dėl viešojo ir privataus sektorių partnerystės būdo pasirinkimo

NSA užsakymu<sup>12</sup> parengtas investicijų projektas „Nidos modernaus meno muziejaus įkūrimas“ (toliau – Projektas), kuriuo nustatyta problema – nepakankamas kultūros paslaugų prieinamumas ir kokybė Neringos savivaldybėje (toliau – Savivaldybė). Projekto tikslas - didinti kultūros paslaugų prieinamumą bei kokybę Vakarų Lietuvoje. Siekiamas rezultatas - pritrauktų lankytojų skaičius ~ 109 tūkst. Projekto analizės laikotarpis – 20 metų. Projektu siekiama suteikti teisę privačiam subjektui (koncesininkui) suprojektuoti, pastatyti ir įrengti naują modernaus meno muziejaus infrastruktūrą (Pamario g. 55, Neringa), o taip pat suteikti teisę ją prižiūrėti, įveiklinti ir valdyti, teikti viešąsias kultūros ir laisvalaikio paslaugas bei vykdyti komercinę veiklą. Numatoma, kad Nidos modernaus meno muziejaus pastatas bus 2 aukštų, apie 1106 m<sup>2</sup>, jame bus ekspozicijų, renginių, koncertų, konferencijų salės, eksponatų saugykla, menininkų rezidencijos ir kitos erdvės. Žemės sklypo teritorijoje taip pat turi būti suprojektuota, pastatyta ir įrengta lauko aikštė su amfiteatru.

NSA nuomone, Projektą įgyvendinti tikslingiausia viešojo ir privataus sektorių partnerystės būdu (toliau – VPSP) dėl šių priežasčių:

- 
- Privatus subjektas turi daugiau įgūdžių ir patirties didinti kultūros paslaugų infrastruktūros prieinamumą;
  - Sumažėtų viešojo sektoriaus finansavimo poreikis infrastruktūrai vystyti ir eksploatuoti,
  - Projekto vystymas būtų greitesnis;

<sup>10</sup> Lietuvos Respublikos koncesijų įstatymo, 1996 m. rugsėjo 10 d. Nr. I-1510, 16 str. 1 d.

<sup>11</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009 m. lapkričio 11 d. nutarimas Nr. 1480 „Dėl viešojo ir privataus sektorių partnerystės“.

<sup>12</sup> Už Projekto rengimą atsakingi asmenys: Neringos savivaldybės administracija ir advokatų kontora „Ellex Valiūnas ir partneriai“.

- Padidėtų projekto vystymo eigos ir rezultatų kontrolė
  - Pagal Vietos savivaldos įstatymą Savivaldybė negali vykdyti komercinių veiklų.
- 

Atsižvelgiant į aukščiau nurodytas priežastis, VPSP projektą siekiama įgyvendinti kartu su privačiu investuotoju, Projekto investicijų našta perkeliant privačiam subjektui.

Įvertinus NSA užpildytame Viešojo ir privataus sektorių partnerystės (VPSP) klausimyne pateiktą informaciją, nustatyta, kad nurodyti VPSP tikslingumo kriterijai yra įvertinti ir pagrįsti, t. y. Projektą įgyvendinant koncesijos suteikimo būdu būtų mažinama techninė Projekto rizika, mažinama finansinė našta viešajam subjektui, didinamas paslaugos / viešosios paslaugos teikimo efektyvumas.

Projekte numatyti turto, reikalingo Projekto veikloms vykdyti, perdavimo privačiam subjektui būdai yra pagrįsti ir atitinka Koncesijų įstatymo bei Žemės įstatymo<sup>13</sup> nuostatas:

- 
1. Planuojamas perduoti turtas (dabartinis naudotojas yra Neringos savivaldybės administracija):
    - Valstybei nuosavybės teise priklausantis žemės sklypas, kurio unikalus numeris 4400-4094-3975, plotas – 0,305 ha, adresu: Pamario g. 55, Neringa, kuri Savivaldybė valdo panaudos teise, privačiam subjektui bus perduotas nuomos teise.
    - Savivaldybei nuosavybės teise priklausantis nekilnojamasis turtas (išskyrus žemę)-pastatas-estrada (unikalus numeris 2397-2000-9014, plotas – 211,80 kv. m, adresu: Pamario g. 55, Neringa; turto sukūrimo metai – 1988 m., likutinė vertė 2023 m. – 0,00 Eur) bus perduotas patikėjimo teise.
  2. Naujai kuriamas turtas pagal viešojo subjekto poreikius:
    - Nidos modernaus muziejaus meno-muziejus – pastatas su priklausančia infrastruktūra (lauko aikšte su amfiteatru, renginių, koncertų, konferencijų, parodų salės, biblioteka, kt. patalpomis), reikalinga įranga ir baldais.
- 

CPVA yra pateikusi 2024-01-19 galutinę išvadą dėl viešojo ir privataus sektorių partnerystės projekto „Nidos modernaus meno muziejaus įkūrimas“ įgyvendinamo Neringos savivaldybės administracijos tikslingumo ir partnerystės socialinės-ekonominės naudos<sup>14</sup>, kurioje teigiama, kad, iškeltoms problemoms spręsti pasirinkta Projekto alternatyva socialiniu-ekonominiu požiūriu yra naudinga įgyvendinti. Atsižvelgiant į Projekte suplanuotas veiklas, rizikų paskirstymą tarp Savivaldybės ir privataus subjekto<sup>15</sup> bei Savivaldybės finansinius resursus, VPSP Projektą tikslinga įgyvendinti koncesijos būdu.

---

<sup>13</sup> Lietuvos Respublikos žemės įstatymas, 1994 m. balandžio 26 d. Nr. I-446.

<sup>14</sup> Viešosios įstaigos Centrinė projektų valdymo agentūros 2024-01-19 raštas Nr. 2024/2-797 „Dėl viešojo ir privataus sektorių projekto „Nidos modernaus meno muziejaus įkūrimas“ dokumentų vertinimo“.

<sup>15</sup> Pagal numatytus VPSP projekto tikslus privačiam subjektui perduodama projektavimo ir statybos rizika sukuriant naują turtą, bus suteikiama teisė teikti viešąsias paslaugas bei vykdyti ūkinę komercinę veiklą naudojant Savivaldybės turtą; privatus subjektas bus atsakingas už tinkamą paslaugų teikimą, t. y. sukurti tinkamą infrastruktūrą paslaugų teikimui, prižiūrėti per visą VPSP sutarties laikotarpį, užtikrinti, kad infrastruktūra būtų prieinama Neringos miesto gyventojams ir svečiams, o taip pat, kad vykdomas viešųjų paslaugų teikimas bei vykdoma komercinė veikla būtų tinkamos kokybės (t. y. privačiam subjektui planuojamas perduoti tinkamumo riziką).

## 2. Projektas yra numatytas Savivaldybės planavimo dokumentuose

Projekto įgyvendinimas yra numatytas Savivaldybės strateginiame plėtros plane 2021-2030 metams<sup>16</sup>: 2 prioritetas „Patrauklios aplinkos gyvenimui ir poilsiui kūrimas“, 2.2. tikslas „Užtikrinti kultūrai, sportui ir gyvenimui patrauklios aplinkos kūrimą“, 2.2.1. uždavinys „Padidinti kultūros produktų įvairovę, kokybę ir prieinamumą“.

Neringos savivaldybės 2023–2025 metų strateginiame veiklos plane<sup>17</sup> Kultūros ir jaunimo programos (03 programa) strateginiam tikslui<sup>18</sup> pasiekti numatytas 1.2 uždavinys „Sukurti naują ir atnaujinti esamą viešąją rekreacinę ir turizmo infrastruktūrą, skirtą mažinti sezoniškumą, užtikrinant tvarumo principus“, kurio įgyvendinimui numatytas priemonės „Daugiafunkcinių kultūros objektų įrengimas“<sup>19</sup> vykdymas (veiklos kodas 1.1.2.5.1).

## 3. Dėl galimybės Savivaldybei prisiimti turtinius įsipareigojimus

Pagal NSA pateiktą informaciją partnerystės taikymo efektyvumas buvo pagrįstas atliekant finansinius ir ekonominius skaičiavimus. CPVA išvadoje pastebėta, kad Projekte bendras lankytojų skaičius yra prognozinis, Projektas nėra finansiškai atsiperkantis<sup>20</sup>, be to, pasireiškus rizikos veiksniams ar kitiems nenumatytiems įvykiams, Projekto finansinio atsiperkamumo atotrūkis ženkliai padidėtų, kas lemtų dar didesnes papildomo finansavimo šaltinių paieškas, siekiant užtikrinti sėkmingą veiklos vykdymo tęstinumą. Projektas nebuvo pristatytas platesnei rinkai, todėl nėra galimybės vertinti, ar projektas patrauklus rinkos dalyviams (investuotojams bei finansuotojams).

Bendra Projekto grąža yra 11,6 proc., investicijų atsipirkimo laikotarpis 20 metų. Finansiniam Projekto gyvybingumui užtikrinti numatomas Savivaldybės metinis atlygis koncesininkui - 304 736,00 Eur. Planuojama partnerystės Projekto sutarties vertė (be PVM) realia verte sudaro 19 537 716,00 Eur, planuojami maksimalūs viešojo subjekto mokėjimai privačiam subjektui (su PVM) diskontuota verte – 4 620 799,00 Eur:

---

<sup>16</sup> Neringos savivaldybės tarybos 2021 m. sausio 28 d. sprendimas Nr. T1-11 „Dėl Neringos savivaldybės 2021–2030 metų strateginio plėtros plano patvirtinimo“.

<sup>17</sup> Neringos savivaldybės tarybos 2023 m. vasario 2 d. sprendimas Nr. T1-11 „Dėl Neringos savivaldybės 2023–2025 metų strateginio veiklos plano patvirtinimo“.

<sup>18</sup> Kultūros ir jaunimo programos tikslas - užtikrinti darnios vietokūros vystymą bei turizmo infrastruktūros patrauklumą.

<sup>19</sup> Planuojama Daugiafunkcinio kultūros centro statyba Nidoje (Vasaros estrados konversija). Projekto tikslas: sukurti daugiafunkcinei kultūrinei veiklai pritaikytą modernų socialinį, edukacinį, informacinį, konferencijų ir parodų organizavimo kompleksą buvusios Vasaros estrados (Pamario g. 55, Neringa) vietoje. Šio projekto įgyvendinimas suteiktų naujų perspektyvų Neringos, kaip kurortinio miesto, gebančio tenkinti kultūrinio turizmo poreikius, plėtrai. Numatoma projekto vertė 5 mln. eurų. Artimiausi darbai: investicijos projekto parengimas, koncesijos dokumentacijos parengimas ir konkurso paskelbimas.

<sup>20</sup> Planuojamos ataskaitinio laikotarpio veiklos pajamos nepadengia investicijų ir su planuojama vykdyti veikla susijusių išlaidų.

• maksimalūs viešojo subjekto mokėjimai privačiam subjektui (su PVM)	3 672 715 Eur;
• prisiimami viešojo subjekto turtiniai išsipareigojimai (su PVM)	948 084 Eur.

Atkreipiame dėmesį, kad CPVA išvadoje pateikti pastebėjimai dėl Projekto finansinio gyvybingumo bei viešinimo:

- Projekte apskaičiuota gautina grąža gali netenkinti koncesininko lūkesčių. Atsižvelgiant į perduodamų veiklų pobūdį ir tai, kad didžioji dalis visų šiam Projektui būdingų rizikos veiksnių būtų perduodama privačiam subjektui, tikėtina, kad koncesininko finansinės grąžos lūkestis būtų didesnis;
- pagal pateiktas finansines projekcijas, apimančias infrastruktūros sukūrimą ir planuojamą veiklos vykdymą visu ataskaitiniu laikotarpiu, net ir su papildoma koncesininko komercine veikla projektas nėra finansiškai atsiperkantis, todėl siekiant pritraukti privačius investuotojus ir didinant suinteresuotumą projektu, Savivaldybė turi būti pasiruošusi mokėti koncesininkui papildomą atlygį už paslaugas, kad būtų užtikrintas kokybiškas planuojamų teikti paslaugų vykdymas, jų tęstinumas, bei užtikrinama koncesininko laukiama finansinė grąža;
- rekomenduota peržiūrėti investicijų laikotarpio trukmę. VPSP sutarties trukmė koncesijos atveju tiesiogiai koreliuoja su investicijų atsiperkamumu, per daug optimistinis lankytojų skaičius lemia mažesnes pajamas, o galimas investicijų išaugimas neigiamai įtakoja jų atsipirkimą;
- Savivaldybei rekomenduojama imtis aktyvesnių veiksmų supažindinant rinką su VPSP projektu, ypač atsižvelgiant į tai, jog privačiam subjektui perduodama komercinė veikla, kuri įprastai pritraukia mažesnę atrankos dalyvių skaičių, todėl labai svarbi Savivaldybės komunikacija ir VPSP projekto viešinimas bei pastangos pritraukti tiek finansuotojus, tiek investuotojus. Rekomenduotina iki privataus subjekto atrankos procedūrų pradžios paskelbti informaciją viešai ir esant galimybei, aptarti VPSP projekto įgyvendinimą su kuo platesniu potencialių investuotojų ratu, organizuojant tikslinius susitikimus, taip pat viešinti VPSP projektą žiniasklaidoje.

Savivaldybės administracija disponuoja lėšomis, kurių pakaktų prisiimti ilgalaikius turtinius išsipareigojimus, kuriant ilgalaikius sutartinius santykius, kurių pagrindu tikimasi pagerinti kultūros paslaugų kokybę bei prieinamumą Neringos gyventojams bei svečiams. Atkreipiame dėmesį, kad Savivaldybės administracijos prisiimami ilgalaikiai finansiniai išsipareigojimai daro įtaką biudžeto skolinimosi rodikliams bei galimybėms finansuoti kitas savivaldybės funkcijas.

#### Išvada

Mūsų nuomone, iš pateiktų dokumentų galima spręsti, kad viešojo ir privataus sektorių partnerystės taikymo būdas – koncesija - yra pagrįstas, atitinka keliamus reikalavimus, Projektas teikia socialinę ekonominę naudą. Savivaldybės taryba, įvertinusi pateiktas pastabas, galėtų pasinaudoti galimybe priimti sprendimą dėl investicijų projekto „Nidos modernaus meno muziejaus įkūrimas“ įgyvendinimo koncesijos būdu tikslingumo.

*Vadovybės atsakomybė.* NSA direktorius atsakingas už vertinimui pateiktų dokumentų tikrumą ir teisingumą.

*Auditoriaus atsakomybė.* Mūsų tikslas gauti pakankamą užtikrinimą dėl Projekto įgyvendinimo tikslingumo ir pateikti auditoriaus išvadą, kurioje pateikiama mūsų nuomonė.

Savivaldybės kontrolierė

Jolanta Kičiatovienė