

**MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS
POLITIKOS IR VADYBOS FAKULTETAS
VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO INSTITUTAS**

VIKTORIJA MACEIKAITĖ

**ES SANGLAUDOS FONDO PARAMOS
LIETUVOS VANDENTVARKOS
SEKTORIUI ĮVERTINIMAS**
Magistro baigiamasis darbas

**Darbo vadovas
doc. dr. Algimantas Bakas**

VILNIUS, 2013

**MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS
POLITIKOS IR VADYBOS FAKULTETAS
VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO INSTITUTAS**

**ES SANGLAUDOS FONDO PARAMOS LIETUVOS
VANDENTVARKOS SEKTORIUI ĮVERTINIMAS**
Aplinkos apsaugos politikos ir administravimo magistro baigiamasis darbas
Studijų programa – 621L22005

Vadovas

doc. dr. Algimantas Bakas

2013-03-

Atliko

APAmis1-01 gr. stud.

V. Maceikaitė

2013-03-29

VILNIUS, 2013

TURINYS

ĮVADAS.....	4
1. LIETUVA IR EUROPOS SAJUNGOS FONDAI.....	9
1.1. Lietuvos Respublikos poreikiai naudotis Europos Sąjungos parama.....	9
1.2. Europos Sąjungos ISPA ir Sanglaudos fondai	11
1.3. Fondų valdymas	15
1.4. Vandentvarkos sektoriaus finansavimas Sanglaudos fondo lėšomis.....	17
1.5. Lietuvos Respublikos vandentvarkos sektoriaus teisinio reglamentavimo pagrindai	19
1.6. Europos Sąjungos struktūrinė parama ir jos administravimas	22
1.7. Finansuojamos vandentvarkos aplinkosauginės priemonės	26
2. VANDENTVARKOS SEKTORIAUS IR ES PARAMOS ĮVERTINIMAS.....	30
2.1. Tyrimo metodologinis pagrindimas	30
2.2. Vandentvarkos įmonių ekonominio efektyvumo analizė	32
2.3. Geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo paslaugų prieinamumas.....	35
2.4. Vandentvarkos įmonių stambinimo teisinis reguliavimas	39
2.5. Vandentvarkos projektų įgyvendinimo problemų analizė.....	42
IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS	48
LITERATŪROS SĄRAŠAS.....	53
SANTRAUKA.....	56
SUMMARY.....	59
PRIEDAI.....	60

IVADAS

Temos aktualumas. Europos Sąjungos (toliau – ES) teisyno (*acquis*) įgyvendinimas aplinkosaugos sektoriuje reikalavo didelių investicijų, ypač siekiant įgyvendinti ES direktyvų reikalavimus dėl miestų nuotekų valymo ir žmonėms vartoti skirto geriamojo vandens kokybės. Svarbiausiu Stojimo partnerystės ir Lietuvos pasirengimo narystei Europos Sąjungoje programos (Nacionalinės *acquis* priėmimo programos) tikslų aplinkosaugos sektoriuje įgyvendinimo finansavimo šaltiniu tapo ISPA (parama transporto ir aplinkosaugos sritims). Lietuvai tapus ES valstybe nare, ISPA paramą pakeitė Sanglaudos fondo parama ir ISPA projektai tapo Sanglaudos fondo projektais. Aplinkos apsaugos sektoriuje finansavimo prioritetai išliko tie patys, t. y. daugiausia kainuojančių ES aplinkosaugos direktyvų įgyvendinimas. Taigi jau daugiau kaip 10 metų Lietuva, pasinaudodama ES teikiama pagalba ir siekdama pagerinti aplinkos kokybę bei žmonių gyvenimo sąlygas, investuoja ir į vandens tiekimo, ir į nuotekų tvarkymo infrastruktūrą. Pasirinkta darbo tema bus ypač aktuali ir naudinga, nes Lietuva kaip tik šiuo metu planuoja investicijas į vandentvarkos sektorių ir kitus aplinkos sektorius naujuoju 2014–2020 m. finansiniu laikotarpiu.

Temos iširtumas. Yra parengta nemažai privalomų vertinimų ir studijų dėl Sanglaudos fondo paramos panaudojimo aplinkosaugos sektoriuje. Be privalomų studijų, ši tema nagrinėta GHK kompanijos su *Elle* ir *Ecolas* 2006 metais atliktoje studijoje dėl Struktūrinių ir Sanglaudos fondų strateginio poveikio aplinkai ir rizikos prevencijos 2007–2013 m. laikotarpiu (angl. *Strategic Evaluation on Environment and Risk Prevention Under Structural and Cohesion Funds For the Period 2007–2013: National Evaluation Report for Lithuania*). Minėtos studijos tikslas buvo strategiškai įvertinti ES struktūrinių fondų ir Sanglaudos fondo paramos, teikiamos 2007–2013 m., poreikį ir prioritetus aplinkosaugos sektoriuje. Vandentvarkos sritis viena iš penkių ataskaitoje nagrinėtų aplinkosaugos sektoriaus sričių. 2008 metais Viešosios politikos ir vadybos institutas atliko ES struktūrinių fondų paramos panaudojimo poveikio ir rezultatyvumo aplinkosaugos sektoriuje vertinimą. Iš anksčiau atliktų mokslo tiriamųjų darbų, susijusių su Sanglaudos fondo vandentvarkos projektų administravimo efektyvumo klausimais, galima paminėti 2006 m. Mykolo Riomerio universiteto magistrantės Raimondos Faidušienės baigiamąjį darbą „ES Sanglaudos fondo finansuojamų vandentvarkos projektų administravimo efektyvumas“. Šiame darbe apžvelgta visa vandentvarkos projektų administravimo sistemos struktūra, o jos efektyvumas vertintas per projektų valdymo ciklą.

Darbo naujumas. Jeigu ankstesniuose darbuose daugiausia dėmesio buvo skiriama kokybinei vandentvarkos sektoriaus daliai, t. y. poveikio aplinkai įvertinimui, arba paramos administravimui, tai šiame darbe pagrindinis dėmesys skiriamas vandentvarkos sektoriaus valdymo ir Sanglaudos fondo paramos panaudojimo ūkio valdymui efektyvinti klausimams.

Tyrimo objektas. Šiame mokslo tiriamajame darbe nagrinėjamas Sanglaudos fondo paramos poveikis vandentvarkos sektoriaus planavimui ir valdymui bei galutiniams paramos gavėjams, t. y. vandens tiekimo įmonėms, ir jų veiklos efektyvumui.

Problema. Iki šiol pagrindinės viešumoje keliamos problemos, susijusios su ES parama aplinkosaugos sektoriuje, – lėšų įsisavinimas ir Europos Komisijos (toliau – EK) sprendimuose dėl paramos skyrimo numatytų rodiklių pasiekimas. Šiame darbe siekiu atsakyti į kitus klausimus, susijusius su ES parama Lietuvos vandentvarkos sektoriui. Pirmiausia ir svarbiausia rasti atsakymą, ar ES parama gerina žmonių gyvenimo sąlygas ir aplinkos kokybę ir padeda įgyvendinti vandentvarkos sektorių reglamentuojančių teisės aktų nuostatas bei siekti strateginiuose dokumentuose nustatytų tikslų. Milžiniškoms investicijoms į vandens ūkio infrastruktūrą administruoti, sukurtai infrastruktūrai bei ūkiui ateityje išlaikyti reikalingi pakankami galutinių paramos gavėjų gebėjimai pasinaudoti šia parama. Vandens ūkis jau daugelį metų dirba nuostolingai, teisės aktuose sudarytos prielaidos ūkiui restruktūrizuoti, t. y. stambėti, nėra įgyvendinamos. Ar ES parama, o būtent Sanglaudos fondas, gali padėti įgyvendinti teises ir strategines vandentvarkos ūkio nuostatas ir skatinti šio ūkio reformą?

Analizuodama pirmiau minėtas problemas, ketinu įvertinti teisinius vandentvarkos ūkio reglamentavimo pagrindus ir ar jų pakanka vandentvarkos ūkio reformai. Bandysiu įvertinti, kaip EK sprendimuose dėl paramos nustatytų rodiklių siekimas siejasi su galutinių paramos gavėjų gebėjimais ir atsakomybe už suplanuotus rezultatus. Atlikdama šį vertinimą, remsiuosi Ventos–Lielupės upių baseino investiciniu projektu. Taip pat svarbu išanalizuoti ES paramos planavimo ir paskirstymo principus ir kaip šie principai daro įtaką vandentvarkos ūkio sektoriaus plėtrai.

Darbo tikslas – įvertinti vandentvarkos sektoriaus valdymo efektyvumą, ES paramos įtaką sektoriaus infrastruktūros plėtrai ir pasiūlyti sprendimo būdus, padėsiančius užtikrinti, kad ES finansavimo laikotarpio lėšos būtų panaudotos, kiek įmanoma, efektyviai.

Darbo uždaviniai:

1. Išnagrinėti Lietuvos Respublikos teisės aktus, susijusius su ES paramos administravimu ir vandentvarkos sektoriaus reguliavimu.

2. Išnagrinėti nacionalinius strateginius dokumentus, Europos Komisijos ir kitų atsakingų nacionalinių institucijų ataskaitas ir rekomendacijas, susijusias su Sanglaudos fondo parama Lietuvos vandentvarkos sektoriui.

3. Remiantis pokalbiais su penkiais ekspertais, įvertinti Sanglaudos fondo poveikį vandens ūkio sektoriui ir pagrindiniams šio sektoriaus paramos gavėjams.

4. Pateikti rekomendacijas dėl naujos ES finansinės paramos vandens ūkio sektoriui 2014–2020 m. laikotarpiu.

Darbo hipotezė. ES paramos finansavimo tvarkoje yra sukurtos teisinės prielaidos vandentvarkos sektoriaus strateginių ir teisės aktų nuostatoms įgyvendinti bei vandentvarkos sektoriaus efektyvumui didinti.

Tyrimo metodai. Tyrimo metu ketinama atlikti dalykinės literatūros ir dokumentų analizę. Jos metu iš įvairių šaltinių (strateginių Lietuvos Respublikos ir ES dokumentų aplinkos apsaugos srityje, ES paramos įgyvendinimą ir vandentvarkos sritį reglamentuojančių dokumentų, su darbo tema susijusių Lietuvos Respublikos ir Europos Komisijos rekomendacijų, vertinimų, ataskaitų, studijų) bus surinkta informacija. Atliekant tyrimą, planuojama imti „akis į akį“ interviu iš 5 patyrusių ekspertų. Pokalbiams su ekspertais bus suformuluoti panašūs klausimai, tačiau dalis klausimų skirsis dėl ekspertų specializacijos, ir, tikėtina, kad dalis klausimų gali skirtis dėl interviu eigos.

Darbe naudojamos sąvokos:

Acquis –	„acquis communautaire“ arba Europos Sąjungos teisė;
Aprašas –	VP3-3.1-AM-01-V priemonės „Vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo sistemų renovavimas ir plėtra“ projektų finansavimo sąlygų aprašas, patvirtintas Lietuvos Respublikos aplinkos ministro įsakymu Nr. D1-480;
ISPA –	pasirengimo ES narystei struktūrinės politikos instrumentu (angl. <i>Instrument for Structural Policies for Pre-accession</i>);
Miestų nuotekų valymo direktyva –	1991 m. gegužės 21 d. Tarybos direktyva Nr. 91/271/EEB dėl miesto nuotekų valymo;
Vandentvarkos įstatymas –	Lietuvos Respublikos geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo įstatymas (Valstybės žinios, 2006, Nr. 82-3260);
Vandentvarkos strategija –	Geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo 2008–2015 metų plėtros strategija, patvirtinta 2008-08-27 Lietuvos Respublikos vyriausybės nutarimu Nr. 832;
SSGG analizė –	stiprybių, silpnybių, galimybių ir grėsmių analizė;
Stebėsenos komitetas –	Stebėsenos komitetas, įsteigtas LR Vyriausybės veiksmų programų, įgyvendinančių Lietuvos 2007–2013 metų Europos Sąjungos struktūrinės paramos panaudojimo strategiją, įgyvendinimo priežiūrai atlikti;
Viešasis vandens tiekėjas –	valstybės ar savivaldybės (savivaldybių) kontroliuojama įmonė, turinti įstatymo nustatyta tvarka įgytą teisę ir pareigą vykdyti viešąjį vandens tiekimą savivaldybės (kelių savivaldybių) viešojo vandens tiekimo teritorijoje (viešojo vandens tiekimo regiuose).

Darbe naudojami sutrumpinimai:

AM – Aplinkos ministerija

APVA – Aplinkos projektų valdymo agentūra

BNP – bendrasis nacionalinis produktas

BVP – bendrasis vidaus produktas

GPG – galutiniai paramos gavėjai

DG Regio – Europos Komisijos Regioninės politikos generalinis direktoratas

DĮS – decentralizuota įgyvendinimo sistema

EB – Europos Bendrija

ERDF – Europos regioninės plėtros fondas

EDIS – išplėstinė decentralizuota įgyvendinimo sistema

EEB – Europos Ekonominė Bendrija

FIDIC – Tarptautinės inžinierių konsultantų konfederacijos sutarčių sudarymo ir jų valdymo dokumentų rinkinys

GE – gyventojų ekvivalentas

GPG – galutiniai paramos gavėjai

LR – Lietuvos Respublika

PRAG – Europos Komisijos PHARE, ISPA ir SAPARD sutarčių sudarymo procedūrų vadovas

VIP – valstybinė investicijų programa

VKEKK – Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija

VP – veiksmų programa

1. LIETUVA IR EUROPOS SĄJUNGOS FONDAI

1.1. Lietuvos Respublikos poreikiai naudotis Europos Sąjungos parama

Lietuvos Respublikos ir Europos Bendrijos oficialūs santykiai ir bendradarbiavimas prasidėjo 1991 m. rugpjūčio 27 d., kai Europos Bendrija (EB) (Europos Sąjungos pirmtakė) nusprendė pripažinti Lietuvos nepriklausomybę.

1993 m. birželio mėnesį vykusiame Europos Vadovų Tarybos susitikime EB pirmą kartą suformulavo savo poziciją dėl Vidurio ir Rytų Europos valstybių narystės Europos Sąjungoje.

Europos Sąjungos (toliau – ES) plėtra, siekiant į ES valstybių bendriją priimti Vidurio ir Rytų Europos šalis, tapo istoriniu posūkiu, kuris buvo didelis iššūkis šalims kandidatėms. Šalys, siekiančios tapti ES valstybėmis narėmis, turėjo įvykdyti pagrindinius politinius ir ekonominius Europos Sąjungos principus ir perkelti ES teisę (*acquis communautaire* – toliau *acquis*) į nacionalinės teisės aktus. Integracijos procese dalyvavo daug valstybių: Bulgarija, Čekijos Respublika, Estija, Latvija, Lenkija, Lietuva, Rumunija, Slovakija, Slovėnija ir Vengrija. Dėl šių valstybių ekonominių ir socialinių skirtumų plėtra buvo turbūt vienas didžiausių istorinių iššūkių ir pačiai Bendrijai, kuri turėjo atitinkamai pertvarkyti savo teisinę ir institucinę sistemas. 2000 metais patvirtinta ES plėtros strategija išskėlė šiuos tikslus:

- parengti nuoseklią ir išsamią programą, padėsiančią šalims prisijungti prie ES;
- suteikti partnerystės struktūrą, kuri leistų pasinaudoti įvairiomis ES paramos formomis;
- supažindinti šalis kandidates su ES procedūromis ir politika, kad ateityje jos visapusiškai galėtų dalyvauti Bendrijos programose;
- skirti paramą šalims kandidatėms suderinti savo teisinę bazę su Bendrijos *acquis*.

Lietuvos Respublika oficialų prašymą priimti į ES įteikė 1995 m. gruodžio 8 d. 1999 m. Lietuva buvo pakviesta pradėti derybas dėl narystės ES. Oficialiai derybos buvo baigtos 2002 m. pabaigoje, o 2003 m. balandžio 16 d. Lietuva pasirašė Stojimo į ES sutartį.

Integracija į ES Lietuvos ekonomikai sukūrė spartesnės ūkio plėtros galimybes. Nuo 1995 m. iki narystės ES, 2004 m., senosios ES valstybės narės vienašališkai panaikino tarifinius barjerus daliai Lietuvos pramonės prekių¹. Tačiau gindamosi nuo mūsų produkcijos ES senbuvės vis dar taikė netarifines priemones daliai mūsų pramonės prekių. Visos kliūtys visoms prekėms ir paslaugoms buvo panaikintos tik oficialią Lietuvos integracijos į ES datą. 2004 m. gegužės 1 d. Lietuvos Respublika

¹ Lietuvos integracijos į ES poveikio Lietuvos ekonomikai 2002–2006 metais (*ex post*) vertinimas, LR Vyriausybės kanceliarija

tapo viena iš 25 visateisių ES valstybių narių kartu su devyniomis kitomis valstybėmis – Čekija, Estija, Kipru, Latvija, Lenkija, Malta, Slovakija, Slovėnija ir Vengrija.

Lietuvos narystė ES turėjo ir svarbių geopolitinių aspektų. Tuo metu, kaip, beje, ir šiandien, Lietuva buvo visiškai priklausoma nuo energetinių išteklių tiekimo iš Rusijos. Lietuvos geopolitinė padėtis geografiniame ES pakraštyje lėmė ir atitinkamus ES interesus formuojant jos vidaus ir išorės politiką.

Narystė ES Lietuva siekė spręsti ir socialinius veiksnius, kurie turi svarbią įtaką šalies raidai. Tai mažėjantis gimstamumas, didėjantis nedarbas, nepakankamai išplėtotą užimtumo sistema, socioekonominės raidos regioniniai netolygumai, didelė emigracija ir kt.

Įstojusi į ES Lietuva gavo galimybę kontroliuoti neigiamą socialinių veiksnių įtaką ir stiprinti teigiamą įtaką šalies raidai turinčius ekonominius veiksnius.

Lietuvoje, kaip ir kitose šalyse kandidatėse, stojimo į ES išvakarėse vis dar buvo daug neišspęstų aplinkosaugos problemų, susijusių su vandens tarša, atliekų tvarkymu ir oro tarša. Šioms problemoms spręsti buvo reikalinga ne tik politinė valia, tačiau ir dideli finansiniai ištekliai. ES didelė techninė ir finansinė parama tapo svarbiu postūmiu šalims kandidatėms, siekiančioms suderinti savo aplinkosaugos teisinę bazę su Bendrijos *acquis*.

ES direktyvų aplinkosaugos srityje įgyvendinimas reikalavo didelių investicijų, kurios turėjo padėti šalims kandidatėms siekti ES aplinkosaugos standartų. ES aplinkosaugos teisė susideda maždaug iš 300 direktyvų ir reglamentų. 2001 metais buvo suskaičiuota, kad šalims kandidatėms įgyvendinti šių teisės aktų reikalavimus kainuotų nuo 80 iki 120 milijardų eurų².

2001 m. atliktoje Lietuvos aplinkosaugos sektoriaus finansavimo studijoje suskaičiuota, kad brangiausių ES aplinkosaugos direktyvų reikalavimų įgyvendinimas šaliai kainuos beveik 1,6 milijardai eurų³. Daugiausiai investicijų reikalaujančios direktyvos:

- Direktyva dėl miestų nuotekų valymo (91/271/EEB);
- Direktyva dėl atliekų sąvartynų (99/31/EB);
- Direktyva dėl pakuočių ir pakuočių atliekų (94/62/EB);
- Direktyva dėl žmonėms vartoti skirto vandens kokybės (80/778/EEB).

Suprantama, kad tuo metu Lietuvos ekonomikai ir jos gyventojams ES aplinkosaugos direktyvų įgyvendinimo sąnaudos būtų buvusios neįmanoma našta. Lietuvos narystė ES ir galimybė pasinaudoti ES finansine parama leido šaliai priartėti prie senųjų ES valstybių narių lygio, o Lietuvos žmonėms sudaryti geresnes gyvenimo sąlygas.

² Study on the Benefits of Compliance with the Environmental Acquis for the Candidate Countries, Ecotec, 2001

³ Lithuania: Environmental Financing Strategy, Ministry of Environment, Denmark, 2001

1. 2. Europos Sąjungos ISPA ir Sanglaudos fondai

Lietuvai išreiškus ketinimą tapti Europos Sąjungos valstybe nare, atsirado galimybė pasinaudoti ES ISPA fondu – pasirengimo ES narystei struktūrinės politikos instrumentu (angl. *Instrument for Structural Policies for Prie-accession*), o vėliau – tapus ES valstybe nare – ir struktūriniu ES parama. ISPA programos tikslas – ES šalims kandidatėms padėti įgyvendinti Stojimo partnerystės ir Nacionalinės *acquis* priėmimo programos tikslus aplinkosaugos ir transporto sektoriuose.

Lietuvai ir kitoms devynioms šalims kandidatėms įstojus į Europos Sąjungą, jos neteko teisės gauti ISPA fondo paramą, tačiau iki 2004 m. gegužės 1 d. nebaigti įgyvendinti ISPA projektai buvo toliau vykdomi, o jų ES dalis finansuojama iš Sanglaudos fondo.

Sanglaudos fondo steigimo prielaidos numatytos Europos Sąjungos steigimo sutartyje (toliau – Sutartis). Sutarties 2 straipsnyje yra numatytas uždavinys skatinti valstybių narių ekonominę ir socialinę sanglaudą bei solidarumą, kurie iš esmės yra svarbūs Bendrijos plėtrai ir sėkmei. Sutarties 130 a straipsnyje numatyta, kad Bendrija turi parengti ir įgyvendinti veiksmus, kurie stiprintų jos ekonominę ir socialinę sanglaudą, ir, pirmiausia, numatyta, kad ji turi siekti mažinti regionų išsivystymo lygio skirtumus ir nepalankiausias sąlygas turinčių regionų atsilikimą; kadangi Bendrijos veiksmai per Sanglaudos fondą turėtų padėti pasiekti 130 a straipsnyje numatytus tikslus.

Prielaidos fondui įsteigti taip pat minimos ir Steigimo sutarties 130 d punkto 2 pastraipoje, kurioje teigiama, kad „Taryba, spręsdama ta pačia tvarka, iki 1993 m. gruodžio 31 d. įsteigia Sanglaudos fondą, teikiantį finansinę paramą aplinkos apsaugos ir transeuropinių tinklų transporto infrastruktūros srityje projektams.“

Protokolas dėl ekonominės ir socialinės sanglaudos, pridėtas prie Europos bendrijos steigimo sutarties, patvirtina Bendrijos uždavinį skatinti valstybių narių ekonominę ir socialinę sanglaudą bei solidarumą ir nurodo, kad Sanglaudos fondas finansiškai prisidės prie valstybių narių projektų, įgyvendinamų aplinkos apsaugos ir transeuropinių tinklų srityse, jeigu tos valstybės narės atitiks dvi sąlygas:

- jų bendrasis nacionalinis produktas (BNP), tenkantis vienam gyventojui, bus mažesnis negu 90 proc. Bendrijos vidurkio;

- turės programą, kaip įvykdyti ekonominės konvergencijos sąlygas, kurios išdėstytos Sutarties 104 c straipsnyje.

Sutartyje apibrėžti Bendrijos tikslai ir principai aplinkos srityje ir numatoma, kad Bendrija, naudodama Sanglaudos fondą, gali prisidėti prie veiksmų, skirtų šiems tikslams pasiekti, nepažeidžiant principo „teršėjas moka“.

Sanglaudos fondas įsteigtas 1994 m. gegužės 16 d. Tarybos reglamentu (EB) Nr. 1164/94. Reglamentas nustato Sanglaudos fondo tikslus bei uždavinius, taip pat reglamentuoja lėšų teisingą ir tikslingą panaudojimą. Reglamente numatyta galimybė padėti valstybėms narėms rengti savo projektus ir Europos Komisijos veiksmai užtikrinant, kad joms bus suteikta būtina techninė parama, ypač projektams rengti, įgyvendinti, prižiūrėti ir vertinti.

Iki 1999 m. pabaigos tik keturios valstybės narės atitiko Sutartyje ir Reglamente įtvirtintus kriterijus ir buvo tinkamos paramai iš Sanglaudos fondo gauti. Šios valstybės narės buvo Graikija, Ispanija, Airija ir Portugalija.

Lietuvai 1995 m. birželio 12 d. pasirašius Europos (Asociacijos) sutartį, kaip ir kitoms asocijuotoms šalims, buvo suteikta galimybė dalyvauti Europos Sąjungos paramos programose. 1999 m. Europos Sąjunga šalims kandidatėms sukūrė Pasirengimo narystei struktūrinės politikos priemonę (ISPA). Priemonė skirta transporto ir aplinkosaugos projektams finansuoti. 2000–2003 m. laikotarpiu kiekvienais metais per šį fondą aplinkosaugos projektams finansuoti Lietuvoje buvo skirta apie 26 mln. eurų.

ISPA paramos dydis šaliai buvo nustatomas remiantis šiais kriterijais:

- šalies gyventojų skaičiaus;
- šalies ploto;
- BVP vienam gyventojui.

Pagrindiniai ISPA programos reikalavimai projektams buvo šie:

- 1) ISPA parama skiriama ne mažesniems negu 5 mln. eurų vertės projektams;
- 2) finansuojama iki 75 proc. projekto vertės; ISPA fondas gali finansuoti 100 proc. visų išlaidų sumos pirminėms studijoms ir techninės pagalbos priemonėms (iki 2 proc. viso ISPA finansavimo).

Europos Tarybos 1999 m. birželio 21 d. Reglamentas Nr. 1260/1999, iš dalies pakeičiantis Reglamentą Nr. 1164/94, nustato ne tik Sanglaudos fondo keliamus tikslus, bet ir remtinas priemones, galimas paramos formas, dydžius ir sąlygas bei pagrindinius projektų tvirtinimo, įgyvendinimo, priežiūros ir vertinimo principus. Detalesnis išlaidų priemonėms, kurias iš dalies finansuoja Sanglaudos fondas, tinkamumo taisyklių aprašymas nustatytas Europos Komisijos 2003 m. sausio 16 d. reglamente Nr. 16/2003, nustatančiame specialias Tarybos reglamento Nr. 1164/94 įgyvendinimo taisykles.

2007–2013 m. laikotarpiui bendrąsias nuostatas dėl Europos regioninės plėtros fondo, Europos socialinio fondo ir Sanglaudos fondo įgyvendinimo nustato 2006 m. liepos 11 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1083/2006. Siekiant padidinti Bendrijos sanglaudos politikos pridėtinę vertę, Reglamente numatoma, kad struktūrinių fondų ir Sanglaudos fondo veikla turėtų būti sutelkta ir supaprastinta, o Reglamente Nr. 1260/1999 išdėstyti tikslai apibrėžti iš naujo. Pagal Reglamentą Nr. 1083/2006

Sanglaudos fondo parama galima valstybėms narėms, kurioms skirtas Konvergencijos tikslas ir kurių bendrosios nacionalinės pajamos vienam gyventojui yra mažesnės negu 90 proc. Bendrijos vidurkio. Konvergencijos tikslą atitinka regionai, atitinkantys bendro teritorinių statistinių vienetų klasifikatoriaus 2 lygį (kitai – NUTS 2 lygis) ir kurių bendrasis vidaus produktas (BVP) vienam gyventojui yra mažesnis negu 75 proc. 25 ES valstybių narių BVP vidurkio.

Nacionalinės išlaidų atitikties finansavimo reikalavimams taisyklės nustatytos 2006 m. liepos 11 d. Tarybos reglamente (EB) Nr. 1084/2006, įsteigiančiame Sanglaudos fondą.

Pagrindiniai Sanglaudos fondo reikalavimai:

- finansuojami ne mažesni kaip 10 mln. eurų vertės projektai;
- gali būti padengiama ne daugiau kaip 80–85 proc. projekto vertės;
- turi būti išlaikytas balansas tarp transporto ir aplinkos apsaugos projektų.

Sanglaudos fondas finansuoja aplinkos ir transporto infrastruktūros projektus, projektų grupes ar techniškai ir finansiškai nepriklausomas projektų dalis, taip pat remia techninės paramos priemones, kurios apima projektų techninį rengimą, projektų įvertinimą, priežiūrą bei stebėseną.

Lietuvai tapus ES valstybe nare, ISPA fondą pakeitė Sanglaudos fondas. 2004–2006 m. laikotarpiu Lietuvos aplinkosaugos sektoriui skirta 307 mln. eurų (1,060 mln. litų). Strateginės Sanglaudos fondo paramos teikimo 2004–2006 m. nuostatos yra įtvirtintos bendru Lietuvos Respublikos finansų, aplinkos ir susisiekimo ministrų 2004 m. vasario 20 d. įsakymu Nr. 1K-054/D1-79/3-99 patvirtintoje ir su Europos Komisija suderintoje Sanglaudos fondo strategijoje 2004–2006 metams.

2004–2006 m. laikotarpiu Lietuvos aplinkos sektoriui skirta 307 mln. eurų (1,060 mln. litų), o remiami gali būti tik dideli ir itin svarbūs projektai, kurių vertė ne mažesnė negu 10 mln. eurų. Sanglaudos fondo parama teikiama remiantis atsargumo, prevencijos, taršos mažinimo šaltinio vietoje ir „teršėjas moka“ principais. Remiantis Sanglaudos fondo strategija ir Reglamento Nr. 1164/94 nuostatomis aplinkosaugos sektoriuje parama skiriama projektams, kuriais siekiama Sutartyje apibrėžtų ES aplinkos politikos tikslų ir kurie yra susiję su ES aplinkosaugos direktyvų reikalavimų įgyvendinimo.

Nuo 1992 m. iki pat narystės ES bei po įstojimo į ją datos valstybės aplinkosaugos prioritetai ir pagrindinės investicijos buvo orientuotos į vandentvarkos objektų statybą ir rekonstravimą. Nacionalinėje ISPA strategijoje investiciniai prioritetai buvo suteikti šiems daugiausia lėšų reikalaujantiems ES direktyvų reikalavimams įgyvendinti viešajame sektoriuje:

- nuotekoms valyti;
- atliekoms tvarkyti;
- geriamojo vandens kokybei gerinti.

Didžiausia dalis investicijų, apskaičiuotų ES aplinkosaugos reikalavimams įgyvendinti iki 2010 m. (ISPA strategijoje įvardytas lėšų poreikis – apie 1 mlrd. eurų), turėjo būti skirta nuotekoms valyti, nuotekų tinklų renovacijai bei plėtrai ir buitiniams atliekoms tvarkyti.

2004 m. vasario 20 d. Lietuvos Respublikos finansų ministro, aplinkos ministro ir susisiekimo ministro įsakymu Nr. 1K-054/D1-79/3-99 patvirtinta Sanglaudos fondo strategija 2004–2006 metams. Nacionalinėje Sanglaudos fondo strategijoje 2004–2006 metams įvardytos šių brangiausiai valstybei kainuosiančių direktyvų reikalavimų įgyvendinimas:

- Tarybos 1991 m. gegužės 21 d. direktyva Nr. 91/271/EEB dėl miesto nuotekų valymo (su pakeitimais);
- Tarybos 1998 m. lapkričio 3 d. direktyva Nr. 98/83/EB dėl žmonėms vartoti skirto vandens kokybės;
- Tarybos 1988 m. balandžio 18 d. direktyva Nr. 88/609/EEB dėl didelių kurų deginančių įrenginių;
- Tarybos 1998 m. balandžio 26 d. direktyva Nr. 1999/31/EB dėl atliekų sąvartynų.

Iš ISPA programos lėšų aplinkosaugos srityje galėjo būti finansuojami projektai, skirti ES aplinkosaugos politikai įgyvendinti. Remiamos buvo priemonės, kuriomis šalis kandidatė siekė atitikti Bendrijų aplinkosaugos reikalavimus ir stojimo partnerystės tikslus. Dalis ISPA lėšų galėjo ir buvo panaudotos techninės paramos priemonėms finansuoti, pvz., parengiamosioms studijoms rengti, užtikrinti projektų paruošimo ir valdymo kokybę. Bendra taisyklė, kad ISPA negražintinos tiesioginės paramos dalis gali sudaryti ne daugiau kaip 75 proc. projekto vertės. Be to, techninės paramos priemonės galėjo būti finansuojamos iš ISPA lėšų dengiant net iki 100 proc. jų vertės.

Svarbu pastebėti, kad ISPA paramos programos įgyvendinimas buvo pasirengimas panaudoti Sanglaudos fondo lėšas. Įgyta patirtis ir iki narystės ES sukurtos sistemos turėjo būti toliau naudojamos iš Sanglaudos fondo finansuojamiems projektams įgyvendinti ir valdyti.

1 lentelė. Sanglaudos fondo lėšomis finansuoti projektai aplinkosaugos srityje

Sritis	Projektų skaičius	Projektų vertė, eurais	Sanglaudos fondo dalis	Parama, proc.
Vandens tiekimas ir nuotekų tvarkymas	7	267.693.900	210.065.588	78
Atliekų tvarkymas	3	50.864.680	40.097.210	79
Techninė parama	0	–	–	–
Viso:	10	318.558.580	250.162.798	

Šaltinis: Finansų ministerijos statistiniai duomenys apie Sanglaudos fondo lėšų panaudojimą

Sanglaudos fondo strategijoje 2004–2006 metams buvo pateiktas preliminarus finansuotųjų projektų sąrašas (žr. 1 priedą). Į jį buvo įtraukta 11 vandentvarkos projektų, kurių bendra vertė sudarė 675 mln. eurų), 5 atliekų tvarkymo projektai (65 mln. eurų), aplinkosaugos priemonių diegimo pagal Didelių kurų deginančių įrenginių direktyvą projektas (50 mln. eurų vertės) ir techninė parama projektų rengimui.

1.3. Fondų valdymas

Lietuvoje pagrindinės ISPA fondo valdyme dalyvaujančios institucijos buvo:

- nacionalinis ISPA koordinatorius – finansų ministras,
- įgaliotas valstybės pareigūnas – Finansų ministerijos sekretorius,
- įgaliotasis sekretoriaus pareigūnas – Įgyvendinančiosios agentūros direktorius.

ISPA aplinkos apsaugos projektų įgyvendinančioji agentūra – Centrinė finansų ir kontraktų agentūra (iki 2002 m.) ir Aplinkos ministerijos Aplinkos projektų valdymo agentūra (nuo 2002 m.).

Finansų ministerija buvo institucija, atsakinga už bendrą ISPA fondo finansuojamų projektų valdymą ir koordinavimą. Be to, ji atsakė už valdymo ir kontrolės sistemas, skirtos tinkamo ISPA fondo lėšų administravimo užtikrinimui, sukūrimą. Už išlaidų tvirtinimą, pagal kurį buvo atliekami mokėjimai iš ISPA fondo, buvo atsakinga mokėjimo institucija. Jos vaidmuo ISPA fondo valdyme – finansinis paramos valdymas. Mokėjimo institucija nukreipia paramos lėšas ir numato kontraktų sudarymo bei finansavimo srautus, integruoja vietinio bendrojo finansavimo poreikį į nacionalinį Lietuvos biudžetą bei atlieka finansinio tarpininko tarp Įgyvendinančiosios institucijos ir Europos Komisijos vaidmenį. Jai taip pat buvo priskirta ir finansinės priežiūros funkcija.

ISPA fondo valdyme Aplinkos ministerija vykdė Finansų ministerijos pavestas funkcijas ir atliko ISPA fondo lėšomis finansuojamų projektų koordinavimą bei priežiūrą. Įgyvendinančioji institucija buvo atsakinga už ISPA fondo remiamų projektų viešųjų pirkimų organizavimą, sutarčių su projektų vykdytojais pasirašymą ir įgyvendinimą.

Galutiniai naudos gavėjai – savivaldybės ar jų valdomos vandentvarkos ar atliekų tvarkymo įmonės.

ISPA valdymui buvo taikoma decentralizuoto įgyvendinimo sistema (DİS). Šia sistema numatyta, kad priemonių valdymo procedūroms arba ISPA finansuojamiems projektams taikoma *ex ante* kontrolė, t. y. susitariančioji institucija priima sprendimus dėl sandorių ir sutarčių sudarymo, kuriuos tvirtinti perduoda šalies gavėjos EK delegacijai. Tokiu būdu EK delegacijos atsako už viešųjų konkursų dokumentų patvirtinimą prieš paskelbiant viešąjį konkursą arba pasirašant sutartis.

Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2001 m. gruodžio 7 d. nutarimu Nr. 1479 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės ir Europos Bendrijų Komisijos finansinių memorandumų rengimo ir sudarymo tvarkos patvirtinimo“ nustatė, kad ISPA programos atveju aplinkosaugos sektoriuje Aplinkos ministerija rengia nacionalinę aplinkos apsaugos sektoriaus ISPA strategiją. Strategijos priedas yra ISPA investicinių projektų sąrašas.

2 lentelė. Pagrindiniai ISPA ir Sanglaudos fondo finansavimo ir administravimo skirtumai

Kriterijus	ISPA	Sanglaudos fondas
Projekto vertė	Ne mažesnė kaip 5 mln. eurų	Ne mažesnė kaip 10 mln. eurų
Paramos intensyvumas	Ne daugiau kaip 75 proc. (išimtiniais atvejais – 85 proc.) tinkamų finansuoti išlaidų.	Ne daugiau kaip 85 proc. tinkamų finansuoti išlaidų.
Paramos administravimas	DIS, pagal kurią EK atlieka pirkimo konkursų skelbimo ir sutarčių sudarymo išankstinę kontrolę, projektų priežiūrą.	EDIS, pagal kurią EK nebevykdo išankstinės kontrolės.
Projektų įgyvendinimas	Pirkimai vykdomi pagal PRAG, FIDIC procedūras.	Pirkimai vykdomi pagal LR viešųjų pirkimų įstatymą.

Sanglaudos fondo administravimą Lietuvoje reglamentuoja taisyklės, patvirtintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. rugpjūčio 24 d. nutarimu Nr. 1026 „Dėl Europos Sąjungos sanglaudos fondo paramos administravimo Lietuvoje“ (*Žin.*, 2001, Nr. [74-2596](#)). Šį nutarimą pakeitė 2004 m. birželio 28 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 802 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. rugpjūčio 24 d. nutarimo Nr. 1026 pakeitimo“ (*Žin.*, 2004, Nr. 103-3777).

Taisyklėse apibrėžtos šių institucijų funkcijos ir teisės:

- vadovaujančiosios institucijos;
- mokėjimo institucijos;
- tarpinių institucijų;
- įgyvendinančiųjų institucijų;
- Priežiūros komiteto;
- Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybos prie Vidaus reikalų ministerijos.

Tarpinių ir įgyvendinančiųjų institucijų funkcijos bei teisės atskirai nurodytos aplinkos apsaugos ir transporto infrastruktūros sritims. Taisyklėse nėra atskirai išvardytų galutinių paramos gavėjų funkcijų ir teisių. Jas galima „atsekti“ pagal tarpinių ir įgyvendinančiųjų institucijų funkcijas. Atkreiptinas dėmesys, kad transporto infrastruktūros srityje nurodyta, jog tarpinė institucija derina projektų paraiškas ir teikia jas vadovaujančiajai institucijai tvirtinti bei teikti Europos Komisijai (V skyriaus 12.3 punktas). Tačiau aplinkos apsaugos srityje tarpinė institucija užtikrina projektų paraiškų

parengimą, atlieka jų išankstinį vertinimą ir teikia vadovaujančiajai institucijai tvirtinti bei teikti Europos Komisijai.

Kai kurios iš taisyklėse išvardytų įgyvendinančiųjų institucijų funkcijų aplinkos apsaugos ir transporto infrastruktūros srityse taip pat iš esmės skiriasi. Jeigu transporto sektoriuje įgyvendinančioji institucija nagrinėja, vertina ir derina galutinių paramos gavėjų parengtus dokumentus viešiesiems pirkimams vykdyti bei rengia išvadas dėl sutarčių tarp GPG ir prekių tiekėjų (paslaugų teikėjų) bei darbų rangovų projektų (V skyriaus 14.7 punktas), tai aplinkosaugos sektoriuje įgyvendinančioji institucija pati organizuoja viešuosius pirkimus ir pasirašo sutartis (IV skyriaus 10.1 punktas).

Sanglaudos fondo aplinkosaugos sektoriuje valdymo schema pavaizduota 2 priede.

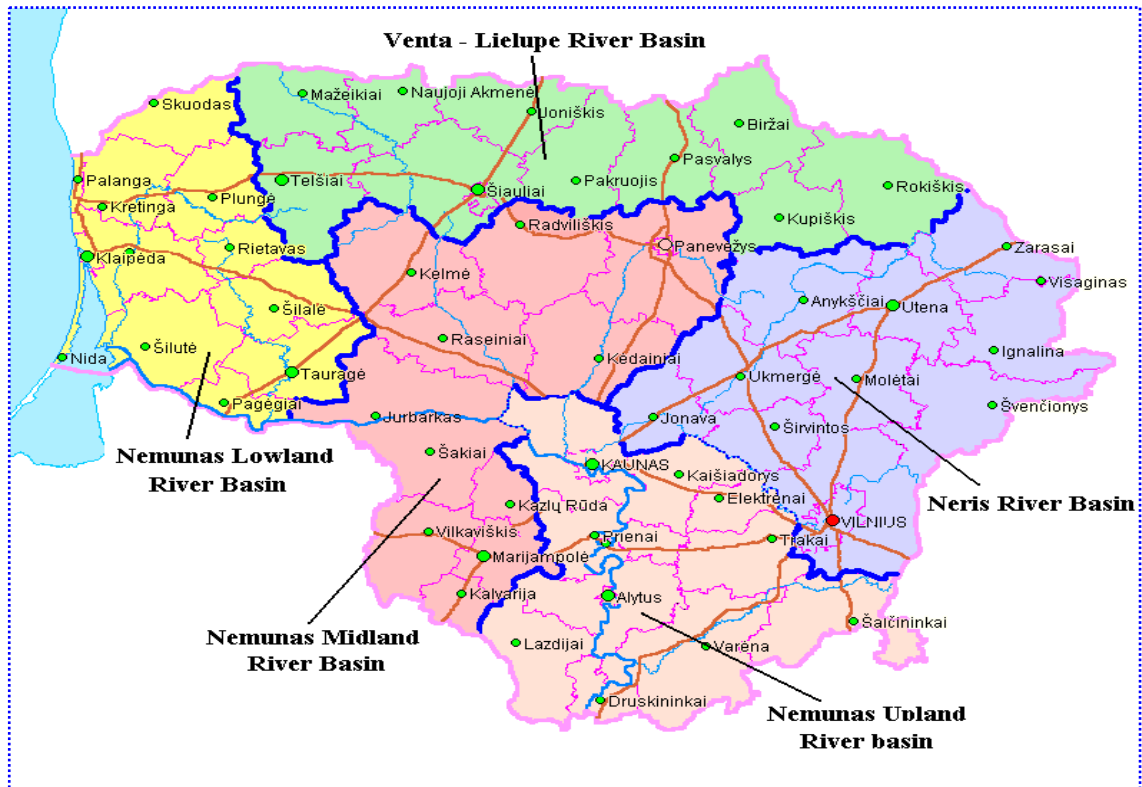
1.4. Vandentvarkos sektoriaus finansavimas Sanglaudos fondo lėšomis

Skirstant Europos finansinę paramą nuo 2004 metų vandentvarkos sektoriuje pereita prie regioninio aplinkos apsaugos problemų sprendimo principo, t. y. investicijų į vandentvarkos ūkį valdymo baseinų pagrindu. Projektai, kuriems buvo numatoma Sanglaudos fondo parama, privalėjo įgyvendinti baseinų vandentvarkos ūkio tvarkymo ir valdymo principą.

Nacionalinėje Sanglaudos fondo strategijoje 2004–2006 metams Aplinkos ministerija identifikavo 5 gamtiniu ir aglomeracijų principu suformuotus upių baseinus, kuriems paraleliai buvo rengiami upių baseinų investicijų vandentvarkos planai 20 metų laikotarpiui. Šiuose planuose buvo įvertintas kiekvienos gyvenvietės, kurioje yra daugiau kaip 500 gyventojų, poveikis baseino vandens kokybei ir apskaičiuotas investicijų poreikis. Investiciniuose planuose buvo išskirti trys pagrindiniai etapai:

- I etapas – investiciniai poreikiai aglomeracijoms >10 000 GE (pagal Lietuvos derybinius įsipareigojimus direktyvos reikalavimų įgyvendinimas iki 2007 m. gruodžio 31 d.);
- II etapas – investiciniai poreikiai aglomeracijoms nuo 2 000 iki 10 000 GE (direktyvos reikalavimų įgyvendinimas iki 2009 m. gruodžio 31 d.);
- III etapas – investiciniai poreikiai aglomeracijoms daugiau kaip 500 GE.

Investicinių planų rengimas buvo finansuojamas iš ISPA fondo techninės paramos lėšų. Remiantis parengtais planais, kiekviename baseine suformuoti investicijų paketai, kurie nustatyto prioriteto tvarka buvo teikiami finansavimui iš Sanglaudos fondo gauti. Kiekvieno tokio paketo vertė – apie 50–60 mln. eurų ir į jį pateko nuo 10 iki 13 savivaldybių.



1 pav. Investicinių upių baseinų žemėlapis

Duomenų šaltinis: www.am.lt

2001–2003 metų laikotarpiu, pasinaudojant ES ISPA fondo lėšomis, parengtos penkios upių baseinų bendrųjų planų studijos:

- Nemuno žemupio baseino generalinis planas (2002 m., Jacobs Gibb, Jungtinė Karalystė);
- Nemuno vidupio baseino generalinis planas (2002 m., Kampsax, Belgija ir COWI Baltic, Lietuva – organizacinė struktūra, o Plancenter ir Baltijos konsultacinė grupė – generalinį planą);
- Neries upės baseino generalinis planas (2003 m., Jacobs Gibb, Jungtinė Karalystė);
- Ventos–Lielupės generalinis planas (2003 m., Techniplan, Italija);
- Nemuno aukštupio generalinis planas (2003 m., ALANET, Belgija).

Sanglaudos fondo lėšos taip pat gali būti skiriamos kaip techninė parama, kuria siekiama užtikrinti tinkamą projektų kokybę, t. y. jų parengimą, valdymą ir poveikį. Sanglaudos fondo strategija nustatė, kad ši Sanglaudos fondo lėšų dalis gali būti teikiama:

- „horizontalioms priemonėms, tokioms kaip palyginamosios studijos, kurios yra skirtos Bendrijų paramos poveikiui ir efektyvumui įvertinti;
- priemonėms ir studijoms, skirtoms projektams įvertinti, patvirtinti arba prižiūrėti;
- priemonėms ir studijoms, būtinoms projektų įgyvendinimui suderinti;
- ekonominėms / finansinėms studijoms;

- poveikiui aplinkai vertinti;
- projektų techninei ir finansinei ekspertizei;
- projektų konkursinei ir techninei dokumentacijai rengti;
- projektams valdyti“.

Nacionalinėje Sanglaudos fondo strategijoje 2004–2006 metams galutiniu paramos gavėju upių baseinų investicijų projektams įgyvendinti buvo nurodyta to upių baseino savivaldybių įsteigta įmonė. Rengiant strategiją, tokios įmonės nebuvo įsteigtos ir strategijoje buvo pažymėta, kad konkretus galutinis naudos gavėjas, t. y. įsteigta įmonė, bus patikslinta.

1.5. Lietuvos Respublikos vandentvarkos sektoriaus teisinio reglamentavimo pagrindai

Valstybinio geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo valdymo ir reguliavimo pagrindus nustato Lietuvos Respublikos geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo įstatymas (*Žin.*, 2006, Nr. 82-3260). Šis įstatymas taip pat reglamentuoja vandens tiekėjų ir abonentų (vartotojų) teisinius santykius.

Pagrindinis įstatymo tikslas – užtikrinti geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo ūkio nenutrūkstamą funkcionavimą, taip pat visuomenės poreikius atitinkančią plėtrą sudarant sąlygas fiziniams ir juridiniams asmenims priimtinomis sąlygomis apsirūpinti tinkamos kokybės geriamuoju vandeniu ir gauti geros kokybės nuotekų tvarkymo paslaugas.

Įstatymas taip pat nustato vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo reguliavimą, jo tikslus, reguliavimo priemones ir reguliavimo institucijas. Pagrindinės institucijos ir jų kompetencijos sritys yra šios:

➤ Vyriausybė, kuri formuoja ir įgyvendina geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo valstybinio reguliavimo politiką, tvirtina Viešojo vandens tiekimo licencijavimo taisykles, nustato konkursų viešiesiems vandens tiekėjams parinkti organizavimo tvarką, nustato viešojo vandens tiekimo regionus, kt.

➤ Aplinkos ministerija, kuri rengia ir tvirtina teisės aktus, nustatančius geriamojo vandens išgavimo ir nuotekų tvarkymo aplinkosaugos reikalavimus, ir kontroliuoja, kaip šie reikalavimai yra įgyvendinami, rengia bei tvirtina infrastruktūros plėtros planų rengimo taisykles, nustato viešojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo paslaugų kokybės reikalavimus, koordinuoja finansinės paramos iš valstybės biudžeto, ES paramos fondų ir kitų finansavimo šaltinių skyrimą geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo ūkio plėtrai, kt.

➤ Sveikatos apsaugos ministerija, kuri nustato visuomenės sveikatos saugos reikalavimus geriamajam vandeniui ir atlieka kitas Lietuvos Respublikos geriamojo vandens įstatymo (*Žin.*, 2001, Nr. [64-2327](#)) ir kitų įstatymų nustatytas funkcijas.

➤ Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba, kuri atlieka geriamojo vandens saugos ir kokybės kontrolę.

➤ Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija, kuri nustato vandens tiekėjų tiekiamo geriamojo vandens, nuotekų tvarkymo paslaugų kainų nustatymo metodiką ir kontroliuoja, kaip ji taikoma, derina paslaugų kainas ir kontroliuoja, kaip jos taikomos, išduoda viešojo vandens tiekimo licencijas, kt.

Svarbus vaidmuo šioje reguliavimo srityje tenka savivaldybėms. Pagrindinės Įstatyme nustatytos savivaldybių funkcijos yra šios:

– organizuoti ir koordinuoti geriamojo vandens išgavimą, tiekimą ir nuotekų tvarkymo paslaugų teikimą savivaldybės teritorijoje;

– vykdyti viešajam vandens tiekimui skirtos geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo infrastruktūros savininkų arba savivaldybės kontroliuojamų įmonių, kurioms priklauso ši infrastruktūra, dalyvio teises ir pareigas;

– vadovaujantis Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos nustatyta geriamojo vandens ir nuotekų tvarkymo paslaugų kainų nustatymo metodika, nustatyti viešųjų vandens tiekėjų tiekiamo geriamojo vandens ir nuotekų tvarkymo paslaugų kainas;

– nustatyti naujų abonentų, išskyrus vartotojus, prijungimo prie infrastruktūros įmoką;

– tvirtinti vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo infrastruktūros savivaldybės teritorijoje plėtros planus;

– teritorijų planavimo procedūrų metu prižiūrėti, kad vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo infrastruktūros objektai ir jų apsauginės zonos būtų išdėstyti komunikacijų koridoriuose ar būtų užtikrintos galimybės naudotis servituto teise;

– tvirtinti viešojo vandens tiekėjo veiklos savivaldybės teritorijoje sutartis.

Institucijos, organizuojančios ir reguliuojančios geriamojo vandens tiekimą Lietuvoje, ir jų pagrindinės funkcijos parodytos žemiau esančiame paveikslėlyje:

Lietuvos Respublikos Vyriausybė

formuoja ir įgyvendina geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo reguliavimo politiką.

Aplinkos ministerija

tvirtina teisės aktus, nustatančius geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo veiklą, koordinuoja savivaldybių darbą, įgyvendindama geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo valstybinio reguliavimo tikslus.

Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija

nustato kainodaros principus, tvirtina kainų skaičiavimo metodikas, derina vandens paslaugų kainas ir kt.

Savivaldybės

atsakingos už geriamojo vandens išgavimo, tiekimo ir nuotekų tvarkymo paslaugų teikimo organizavimą.

Nacionalinė vartotojų teisių apsaugos taryba prie Teisingumo ministerijos

išankstinio ginčų sprendimo ne teisme tvarka nagrinėja vartotojų skundus dėl geriamojo vandens pirkimo–pardavimo ir nuotekų tvarkymo paslaugų teikimo sutarčių nesąžiningų sąlygų taikymo ir kt.

Sveikatos apsaugos ministerija

nustato visuomenės sveikatos saugos reikalavimus geriamajam vandeniui.

Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba

atlieka geriamojo vandens saugos ir kokybės kontrolę.

Savivaldybių funkcija organizuoti geriamojo vandens tiekimą ir nuotekų tvarkymo paslaugų teikimą įteisinta ir Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo (*Žin.*, 2008 Nr.113-42901049) 6 straipsnyje.

Įstatymu įteisinta geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo planavimo ir organizavimo tvarka. Įstatymo 17 straipsnis nustato galimybę vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo infrastruktūros plėtrai skirti valstybės finansinę paramą. Šiame straipsnyje numatyta, kad valstybės finansinė parama planuojama ir teikiama viešojo vandens tiekimo regionuose veikiančioms viešiesiems vandens tiekėjams, kad būtų įgyvendinti aplinkosaugos reikalavimai ir sveikatos apsaugos reikalavimai geriamojo vandens tiekimo ir (arba) nuotekų tvarkymo srityse.

Lietuvos teisinėje sistemoje, be įstatymų ir juos įgyvendinančių teisės aktų, priimami ir strateginiai dokumentai, kuriuose suformuluojami pagrindiniai tam tikro sektoriaus ar srities tikslai ir veiksmai jiems pasiekti.

Pagrindinis strateginis dokumentas, skirtas Lietuvos vandentvarkos sektoriaus plėtrai – Geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo 2008–2015 metų plėtros strategija, patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008 m. rugpjūčio 27 d. nutarimu Nr. 832 (*Žin.*, 2008, Nr. 104-3975) (toliau – Vandentvarkos strategija). Pagrindinis Vandentvarkos strategijos tikslas – nustatyti geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo paslaugų teikimo valstybinio reguliavimo veiklos kryptis, užtikrinsiančias tokias reikalavimus ir poreikius atitinkančios geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo paslaugų teikimo raidos sąlygas, kad visoje šalies teritorijoje viešai tiekiamas geriamasis vanduo ir teikiamos nuotekų tvarkymo paslaugos atitiktų įstatymuose ir kituose teisės aktuose nustatytus sveikatos apsaugos, aplinkos apsaugos ir paslaugų kokybės reikalavimus ir kuo daugiau gyventojų ir kitų galimų vartotojų optimaliomis sąlygomis ir kainomis gautų viešai tiekiamą geriamąjį vandenį ir nuotekų tvarkymo paslaugas. Vandentvarkos strategijoje įtvirtinti šie siekiai:

- ✓ geriamojo vandens ir nuotekų tvarkymo paslaugų prieinamumas – ne mažiau kaip 95 proc. Lietuvos gyventojų;
- ✓ 100 proc. geriamojo vandens kokybės atitiktis saugos ir kokybės reikalavimams;
- ✓ 100 proc. surenkamų nuotekų išvalymas iki nustatytų normų;
- ✓ ūkio pertvarka, geresnė vandentvarkos įmonių priežiūra.

1.6. Europos Sąjungos struktūrinė parama ir jos administravimas

ES struktūrinė parama nuosekliai mažina socialinius ir ekonominius skirtumus tarp ES valstybių narių ir atskirų regionų. Jos pamatinės vertybės – solidarumas ir sanglauda. Solidarumo reikmė –

padėti palyginti su ES vidurkiu ekonomiškai ir socialiai skurdesniems regionams. Sanglauda – visiems naudingas pajamų bei turtinių skirtumų tarp skurdesnių ir turtingesnių regionų mažinimas. Šiai politikai skiriama daugiau kaip 1/3 ES biudžeto.

Paramos tikslai ir jiems įgyvendinti reikalingos priemonės, kurias galima finansuoti iš kiekvieno struktūrinio fondo yra numatyti 2007–2013 m. reglamentuose. Prioritetai, kuriems gali būti skiriama ES parama 2007–2013 m. finansiniu laikotarpiu:

1. Konvergencijos prioritetas skirtas silpniau išsivysčiusioms valstybėms narėms ir regionams.
2. Regioninio konkurencingumo ir užimtumo prioritetas skirtas labiau išsivysčiusiems regionams, kurie negali gauti paramos pagal Konvergencijos prioritetą.
3. Europos teritorinio bendradarbiavimo prioritetas skirtas bendradarbiavimui abipus ES vidaus sienų ir tarp valstybių narių tam tikrose teritorinėse zonose.

Lietuvai 2007–2013 m. ES struktūrinė parama skiriama pagal Konvergencijos ir Europos teritorinio bendradarbiavimo prioritetus.

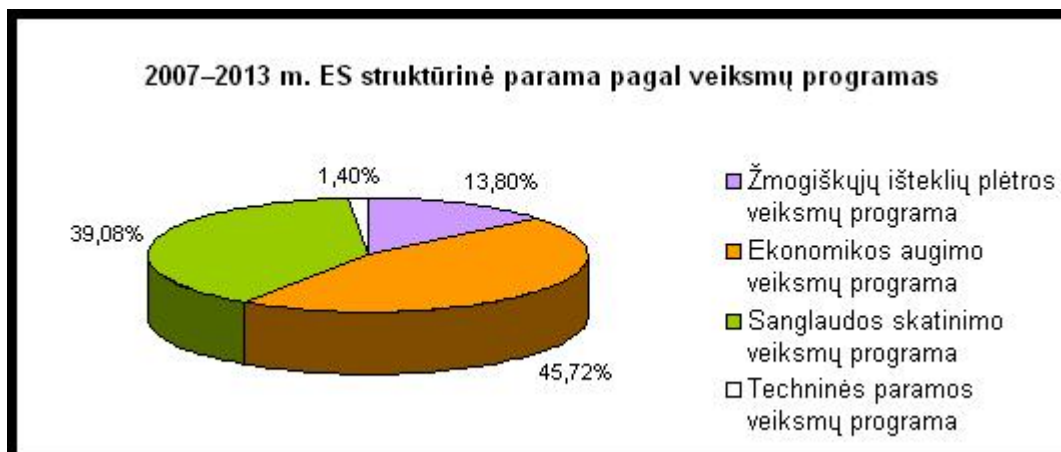
ES struktūriniai fondai, kurie teikia paramą šiuo laikotarpiu:

– **Europos regioninės plėtros fondas**. Teikia regionams įvairią finansinę paramą, numato investicijas į gamybą, sukuriant ilgalaikes darbo vietas, investicijas į infrastruktūrą (kelius, komunikacijas, energetiką), siekiant sujungti centrinius ES regionus su periferiniais, darbo vietų kūrimą bei paramą smulkiajam ir vidutiniam verslui, technologijų plėtrą.

– **Europos socialinis fondas**. Remia projektus, sprendžiančius socialines (pirmiausia užimtumo) problemas ir finansuoja švietimą ir profesinį mokymą, įsidarbinimo galimybių plėtrą, mokslinius tyrimus ir technologijų plėtrą, švietimo ir profesinio mokymo sistemų tobulinimą.

– **Sanglaudos fondas**. Jo parama skiriama dideliems transporto ir aplinkos apsaugos infrastruktūros projektams.

2007 m. balandžio 26 d. Europos Komisija patvirtino Lietuvos 2007–2013 m. ES struktūrinės paramos panaudojimo strategiją (toliau – 2007–2013 m. strategija). Taip pat patvirtintos veiksmų programos, padėsiančios įgyvendinti 2007–2013 m. strategijoje iškeltus tikslus ir uždavinius. 2007–2013 m. strategija rengta vadovaujantis Nacionalinės Lisabonos strategijos ir Bendrijos strateginėmis gairėmis 2007–2013 m. Tarp Bendrijos strateginių gairių akcentuojamas prioritetas stiprinti aplinkosaugos ir ekonomikos augimo teigiamą sąveiką, o Nacionalinėje Lisabonos strategijos įgyvendinimo programoje, be kitų, akcentuojamas šis mikroekonomikos politikos tikslas – skatinti tvarų išteklių naudojimą ir stiprinti aplinkos apsaugos ir augimo sveikatą.



3 pav. ES struktūrinės paramos, gaunamos pagal konvergencijos tikslą, pasiskirstymas pagal veiksmų programas

Šaltinis: <http://www.esparama.lt/strategija-ir-veiksmu-programos>

2007–2013 m. strategijoje teigiama, kad adekvati socialinė ir ekonominė infrastruktūra sudaro sąlygas ūkiui ir visuomenei įveikti tokių tendencijų, kaip globalizacija, visuomenės senėjimas, emigracija ir kitų, keliamus iššūkius bei sėkmingai plėtotis. Kalbant apie aplinkos kokybę, yra teigiama, kad Lietuvoje aplinkos kokybė nėra bloga, tačiau daugeliu atveju reikia ją toliau gerinti. Vandentvarkos sektoriuje konstatuojama, kad tik apie 60 proc. gyventojų yra aprūpinami centralizuotai tiekiamu geriamuoju vandeniu ir centralizuoto nuotekų surinkimo ir tvarkymo paslaugomis ir tik apie 77 proc. nuotekų valoma pagal ES reikalavimus. SSGG analizėje tarp silpnybių yra minima, kad gyventojų vartojamas geriamasis vanduo neatitinka sveikatos reikalavimų, o dalis vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo infrastruktūros neatitinka poreikių.

2007–2013 m. strategijos konvergencijos tikslui įgyvendinti pagrindinis iškeltas tikslas – sparčiai gerinti sąlygas investuoti, dirbti ir gyventi Lietuvoje, kad ūkio augimo teikiama nauda pasiektų visus Lietuvos gyventojus. Sanglauda yra svarbus plėtros prioritetas ir Lietuvoje, ir ES lygiu: kadangi gerovės kūrimo procese dalyvauti ir naudą gauti turi visos valstybės teritorijos bei visuomenės grupės. Taigi, 2007–2013 m. strategijoje akcentuojama teritorinės, socialinės ir ekonominės sanglaudos svarba. Sanglaudai pasiekti iš esmės yra būtinas priimtinos gyvenimo kokybės užtikrinimas. Tikslui pasiekti 2007–2013 m. strategija tarp pagrindinių uždavinių įvardija ir šiuos du uždavinius:

- teikti kokybiškas ir prieinamas viešąsias paslaugas;
- siekti geresnės aplinkos kokybės.

Vandens ūkio viešųjų paslaugų prieinamumo ir kokybės gerinimas tiesiogiai siejasi su pagrindiniu 2007–2013 m. strategijos tikslu. Sėkmingas 2007–2013 m. strategijos įgyvendinimas turi užtikrinti, kad nuo 2008 m. bus tinkamai valomos visos didesnių kaip 10 000 GE aglomeracijų nuotekos, o nuo 2010 m. bus visiškai įgyvendintos ir visos kitos Lietuvai suteikto pereinamojo laikotarpio Miestų nuotekų valymo direktyvai Nr. 91/271/EEB įgyvendinti sąlygos. Investuojant bus

siekama iki 2013 m. padėti pasiekti, kad visose gyvenvietėse, kuriose yra per 500 gyventojų, būtų centralizuotai surenkamos ir išvalomos iki nustatytų normatyvų nuotekos prieš išleidžiant į vandens telkinius, taip pat būtų teikiamos kokybiškos normatyvus atitinkančios geriamo vandens centralizuoto tiekimo paslaugos⁴.

Trečiojoje, t. y. Sanglaudos skatinimo veiksmų programoje numatytiems tikslams pasiekti bus naudojamos ir Sanglaudos fondo lėšos. Iš esmės panaudojant Sanglaudos fondo paramą bus siekiama geresnės aplinkos kokybės, ypatingą dėmesį skiriant energijos panaudojimo efektyvumui didinti. Strategijos ir veiksmų programų kontekste aplinkos kokybė – kokybiškos vandens tiekimo, nuotekų ir atliekų tvarkymo sistemos, gera oro kokybė, efektyviai gaminami ir vartojami energijos ištekliai – vienas iš svarbiausių gyvenamosios ar investavimo vietos pasirinkimo veiksnių.

Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. spalio 17 d. nutarimu Nr. 1139 „Dėl atsakomybės ir funkcijų pasiskirstymo tarp institucijų, įgyvendinant Lietuvos 2007–2013 metų Europos Sąjungos struktūrinės paramos panaudojimo strategiją ir veiksmų programas“ (*Žin.*, 2007, Nr. 114-4637) patvirtintos atsakomybės ir funkcijų pasiskirstymo tarp institucijų taisyklės, kuriomis vadovaujantis įgyvendinama Lietuvos 2007–2013 metų ES struktūrinės paramos panaudojimo strategija ir veiksmų programos. Taisyklės nustato institucijų, dalyvaujančių įgyvendinant minėtą strategiją ir veiksmų programas, atsakomybę, funkcijas ir teises.

Toliau išvardytos pagrindinės institucijos ir jų funkcijos administruojant Sanglaudos fondo paramą Lietuvoje:

– Lietuvos Respublikos Vyriausybė tvirtina pagrindinius teisės aktus, reglamentuojančius strategijos ir veiksmų programų administravimą ir finansavimą, sudaro Stebėsenos ir veiksmų programų komitetą (*toliau* – Stebėsenos komitetas).

– Lietuvos Respublikos finansų ministerija (ES sanglaudos politikos ir struktūrinės paramos koordinavimo departamentas) atlieka koordinuojančiosios institucijos, atsakingos už veiksmų programų rengimą, prireikus – jų keitimą, teikimą ir derinimą su Europos Komisija, projektų atrankos kriterijų rengimą ir keitimą, valdymo ir kontrolės sistemos sukūrimą bei jos veikimo priežiūrą ir tobulinimą, funkcijas.

– Lietuvos Respublikos finansų ministerija (Veiksmų programų valdymo departamentas) atlieka vadovujančiosios institucijos, atsakingos už veiksmų programų valdymą bei įgyvendinimą, funkcijas, t. y. administruoja veiksmų programas, paveda tarpinėms ir įgyvendinančiosioms institucijoms vykdyti užduotis, koordinuoja ES fondų lėšų panaudojimo spartą ir prognozių sudarymą.

⁴ Strategijoje nurodyta 115 gyvenviečių, kuriose yra per 500 gyventojų.

– Lietuvos Respublikos finansų ministerija (Nacionalinio fondo departamentas) atlieka tvirtinančiosios institucijos funkcijas: tvirtina ir siunčia Europos Komisijai patvirtintų išlaidų ataskaitas ir mokėjimų prašymus, teikia išlaidų prognozes ir kt.

– Lietuvos Respublikos finansų ministerija (Valstybės išdo departamentas) atsakinga už mokėjimus atliekančios institucijos funkcijas: atidaro Lietuvos banke po atskirą Valstybės išdo sąskaitą atskiriems ES fondams, valdo iš jų gautas lėšas, išmoka lėšas projektų vykdytojams, kt.

– ministerijos ir (ar) kitos valstybės institucijos dalyvauja rengiant strategiją, veiksmų programas ir jų priedus, projektų atrankos kriterijus; planuoja administruojamų prioritetų ir priemonių įgyvendinimą, rengia ir tvirtina priemonių įgyvendinimo planus; planuoja kvietimus teikti paraiškas ir jiems skirtas sumas, priima sprendimus dėl valstybės, regionų ir projektų, atrinktų konkurso būdu, finansavimo; dalyvauja Stebėsenos komiteto veikloje.

– įgyvendinančioji institucija (Aplinkos projektų valdymo agentūra ir Transporto investicijų direkcija) organizuoja viešuosius pirkimus, pasirašo sutartis, užtikrina, kad įgyvendinant Sanglaudos fondo projektus, būtų laikomasi Lietuvos Respublikos ir Europos Bendrijų teisės aktų, užtikrina visuomenės informavimo ir viešumo veiksmų įgyvendinimą.

1.7. Finansuojamos vandentvarkos aplinkosauginės priemonės

Pagal ES Sanglaudos skatinimo veiksmų programos priemonę VP3-3.1-AM-01-V „Vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo sistemų renovavimas ir plėtra“ projektus gali įgyvendinti savivaldybių administracijos ir vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo įmonės. Remiamų projektų atrankos būdas – valstybės projektų planavimas.

Pagal šią priemonę remiamos veiklos:

- 1) nuotekų valymo įrenginių renovavimas ir statyba;
- 2) nuotekų ir vandentiekio tinklų renovavimas ir plėtra;
- 3) dumblo tvarkymo infrastruktūros kūrimas;
- 4) vandens gerinimo įrenginių rekonstravimas ir statyba.

Išskirti šie remiamų veiklų prioritetai:

- 1) nuotekų valymo įrenginių rekonstravimas ar statyba aglomeracijose pagal įsipareigojimus ES;
- 2) nuotekų tinklų plėtra aglomeracijose pagal įsipareigojimus ES;
- 3) dumblo tvarkymo infrastruktūros kūrimas;
- 4) vandens tinklų plėtra tik lygiagrečiai su nuotekų surinkimo sistemų plėtra;
- 5) vandens gerinimo įrenginių rekonstravimas ir statyba;
- 6) vandentiekio tinklų plėtra atskirai nuo nuotekų surinkimo sistemų plėtos;

7) vandentiekio ar nuotekų surinkimo sistemų rekonstravimas.

ES Sanglaudos skatinimo veiksmų programos priemonė VP3-3.1-AM-01-V „Vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo sistemų renovavimas ir plėtra“ tiesiogiai siejasi su Geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo 2008–2015 metų plėtros strategija. Priemonės tikslas – modernizuoti ir išplėsti vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo infrastruktūrą aglomeracijose pagal nustatytus paslaugų kokybės, aplinkosaugos ir sveikatos apsaugos reikalavimus. Pagal šią priemonę galimi paramos gavėjai – savivaldybių administracijos ir vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo įmonės, kurių projektai atrenkami naudojant valstybės projektų planavimo būdą.

Žemiau lentelėje pateikiami Stebėsenos komiteto patvirtinti priemonės projektų atitikties kriterijai:

3 lentelė. Stebėsenos komiteto patvirtinti priemonės VP3-3.1-AM-01-V projektų atitikties kriterijai

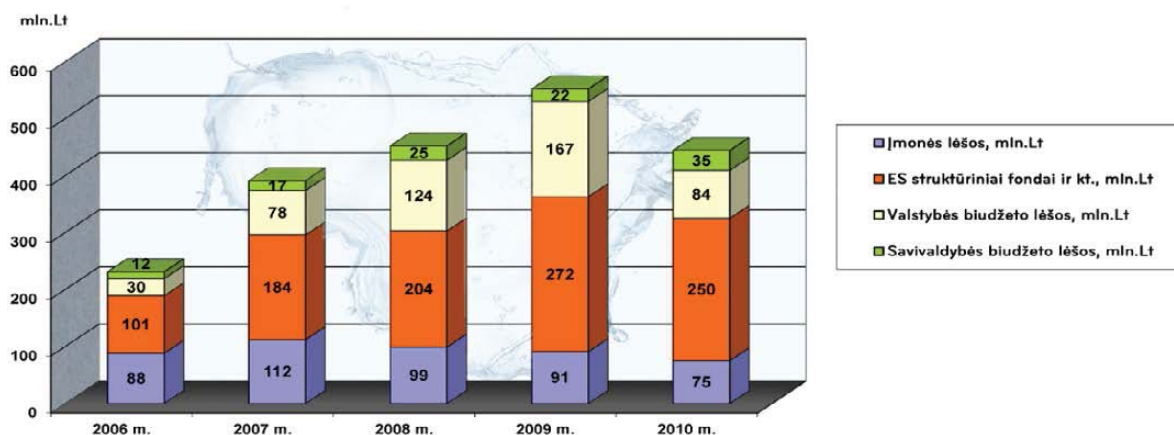
Veiklos	Kriterijai
Nuotekų valymo įrenginių renovavimas ir statyba, nuotekų ir vandentiekio renovavimas ir plėtra bei vandens gerinimo įrenginių rekonstravimas ir statyba	<ul style="list-style-type: none"> • projektas turi atitikti savivaldybės vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo infrastruktūros plėtros planą. Jeigu tokio plano nėra, turi būti priimtas savivaldybės tarybos sprendimas dėl įsipareigojimo įtraukti projektą į rengiamą planą; • projektas turi atitikti Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008 m. rugpjūčio 27 d. nutarimu Nr. 832 patvirtintos Geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo 2008–2015 metų plėtros strategijos nuostatas ir LR aplinkos ministro 2008 m. birželio 30 d. įsakyme Nr. D1-351 numatytas priemones.
Dumblo tvarkymo infrastruktūros kūrimas	<ul style="list-style-type: none"> • projektas turi atitikti Valstybinio strateginio atliekų tvarkymo plano, patvirtinto Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. spalio 31 d. nutarimu Nr. 1224, I priedo 6.5.4 punkto nuostatas; • projektas turi atitikti regiono plėtros planą.

4 lentelė. Priemonės finansavimo planas pagal šaltinius (ltais)⁵

Projektams skiriamas finansavimas		Kiti projektų finansavimo šaltiniai			Iš viso
ES fondų lėšos – iki	nacionalinės projektų lėšos				
	Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto lėšos – iki	savivaldybių biudžetų lėšos – ne mažiau kaip	kiti piniginiai ištekliai, kuriais disponuoja valstybė, ne mažiau kaip	kitų juridinių ir (arba) fizinių asmenų lėšos – ne mažiau kaip	
1 778 512 119	209 236 720	0	0	104 618 360	2 092 367 199

Šaltinis: www.esparama.lt

Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2008 m. liepos 29 d. įsakymu Nr. D1-401 patvirtintas priemonės „Vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo sistemų renovavimas ir plėtra“ projektų finansavimo sąlygų aprašas (toliau – Aprašas). Šis aprašas skirtas pareiškėjams, numatantiems teikti paraiškas finansavimui pagal 2007–2013 m. Sanglaudos skatinimo veiksmų programos 3 prioriteto „Aplinka ir darnus vystymasis“ priemonės „Vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo sistemų renovavimas ir plėtra“ remiamas veiklas. Vadovaujantis šio aprašo nuostatomis, projektai yra atrenkami valstybės projektų planavimo būdu, o projektų sąrašą sudaro ir tvirtina Aplinkos ministerija ministro įsakymu.



4 pav. Vandentvarkos įmonių investicijos 2006–2010 metais

Šaltinis: Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija

Apraše pateikti esminiai reikalavimai pareiškėjams, t. y.:

– pareiškėjais gali būti savivaldybių administracijos arba vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo įmonės;

⁵ www.am.lt

– pareiškėjas gali gauti finansavimą projektui, jeigu organizaciniu požiūriu yra pajėgus tinkamai ir laiku įgyvendinti teikiamą projektą.

2. VANDENTVARKOS SEKTORIAUS IR ES PARAMOS ĮVERTINIMAS

2.1. Tyrimo metodologinis pagrindimas

Svarbiausias vandentvarkos sektoriaus tikslas, kuris yra įtvirtintas pagrindiniame šį sektorių reguliuojančiame įstatyme ir Geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo 2008–2015 m. plėtros strategijoje – pasiekti, kad būtų užtikrinta kiekvieno asmens teisė gauti geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo paslaugas, kurios turi būti įperkamos, tinkamos kokybės, tiekiamos nuolat ir nepertraukiamai, taip pat užtikrinti racionalų vandens išteklių naudojimą ir vandens ekosistemų apsaugą. Šiam tikslui pasiekti skiriamos ir ES paramos lėšos. Galima teigti, kad su 2006 m. priimtu įstatymu ir Vandentvarkos strategija atsirado reali ir pagrįsta vizija kaip vandentvarkos ūkis turi plėtotis. Kai kurių apklaustų ekspertų teigimu, tuometis ES paramos skyrimas neatitiko strateginių tikslų ir Vandens įstatyme numatytų užduočių įgyvendinimu. Išanalizavus vandentvarkos sektoriaus pagrindinius teisinius ir strateginius dokumentus, jie buvo palyginti su ES paramos planavimo ir įgyvendinimo teisinių bei strateginių dokumentų nuostatomis. Atlikta dokumentų analizė parodė, jog iš tiesų, 2007–2013 metų finansavimo strategija buvo suderinta su tuo metu galiojančiais teisės aktais ir nacionalinėmis strategijomis. Pagrindiniai kokybiniai tikslai yra įtraukti į finansavimo strategiją. Tačiau apklaustieji ekspertai teisūs, kad paramos skirstymas galėjo remtis griežtesniais kriterijais, kurie būtų skatinę vandens įmones kooperuotis ir jungtis į stambesnius padalinius.

Analizuojant vandentvarkos sektoriaus vystymąsi buvo nustatyta, kad didžiausi vandentvarkos sektoriaus pokyčiai prasidėjo 1991 m. decentralizavus valstybinę regioninių vandens tiekimo įmonių sistemą. Decentralizavus vandentvarkos ūkį, vandentvarkos įmonių 1991–2000 metų laikotarpiu padaugėjo nuo 14 iki 500. Iki 1991 m. Lietuvoje veiklą vykdė 14 valstybinių regioninių vandens tiekimo įmonių, kurios buvo atsakingos už geriamojo vandens tiekimą ir nuotekų tvarkymo paslaugų teikimą. Decentralizavus sistemą, vandens ūkio paslaugų tiekimo funkcija patikėta savivaldybėms, kurioms perduota ir atitinkamo turto nuosavybė.

Šiuo metu Lietuvoje yra 360 vandens tiekimo subjektų. Tai savivaldybių kontroliuojamos bendrovės, valstybės įmonės, viešosios įstaigos, akcinės bendrovės, individualios įmonės, žemės ūkio bendrovės ir net fiziniai asmenys. Pagrindinė rinkos dalis tenka 73⁶ tiekėjams, tiekiantiems 98 proc. viso centralizuotai tiekiamo vandens. Šios įmonės paprastai teikia ir nuotekų tvarkymo paslaugas.

⁶ Aplinkos apsaugos agentūra

Nuo 1996 metų didžioji dalis vandentvarkos įmonių dirba nuostolingai⁷. Nepaisant to, kad nuo to laiko atlikta daugybė įvairiausių tyrimų ir studijų, pateikta rekomendacijų dėl sektoriaus plėtros, sudarytos teisinės ir kitokios prielaidos sektoriaus plėtrai, tačiau iki šiol šio ūkio valdymo sistema veikia savivaldybių pagrindu ir vis dar nepelningai. Ekonominiais skaičiavimais pagrįstos studijos ir apklaustieji ekspertai nurodo, kad įmonės veikla gali būti pelninga tik tuo atveju, jeigu ji aptarnauja ne mažiau kaip 150 000 vartotojų.

Tyrimo metu atlikta analizė apėmė šiuos pagrindinius aspektus:

- vandentvarkos sektoriaus valdymo ir administravimo efektyvumas;
- geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo paslaugų prieinamumas;
- vandentvarkos įmonių stambinimo teisinis reguliavimas;
- Sanglaudos fondo finansuojamų projektų įgyvendinimo problemos.

Vandentvarkos įmonių ekonominis efektyvumas analizuojamas per sektoriaus reguliavimą. Išnagrinėjus dabartinę reguliavimo sistemą matyti, kad vandentvarkos ūkis veikia nuostolingai, nes esantis paslaugų tarifas neatitinka realių sąnaudų. Taigi svarbiu klausimu tampa kainų nustatymas. Kaip įvardino dauguma tyrimo metu apklaustų ekspertų, vienas iš svarbiausių principų, kuriais turi remtis kainų nustatymas, yra sąnaudų susigrąžinimo metodas, kurio pritaikymas taip pat analizuojamas darbe bei įvertinamas kainų nustatymo ryšys su ES paramos panaudojimo principais.

Geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo paslaugų prieinamumas yra kitas svarbus klausimas, kuris nagrinėjamas tyrimo metu. Peržiūrėjus teisės aktus išnagrinėta, ar yra sudarytos prielaidos vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo paslaugų prieinamumui didinimui. Atsižvelgiant į dideles lėšas investuotas į vandentvarkos sektoriaus infrastruktūrą, tyrimo metu buvo išnagrinėta kaip Sanglaudos fondo parama yra susijusi su paslaugų prieinamumu didinimu. Įvertinta, kokių veiksmų ėmėsi valdžios institucijos, siekdamos užtikrinti, jog Sanglaudos fondo projektuose numatyti gyventojų prijungimo prie centralizuotų vandentiekio ir nuotekų tvarkymo tinklų rezultatai būtų pasiekti. Vertinimas remiasi ir konkrečiu Ventos–Lielupės upės baseino investicinio projekto pavyzdžiu.

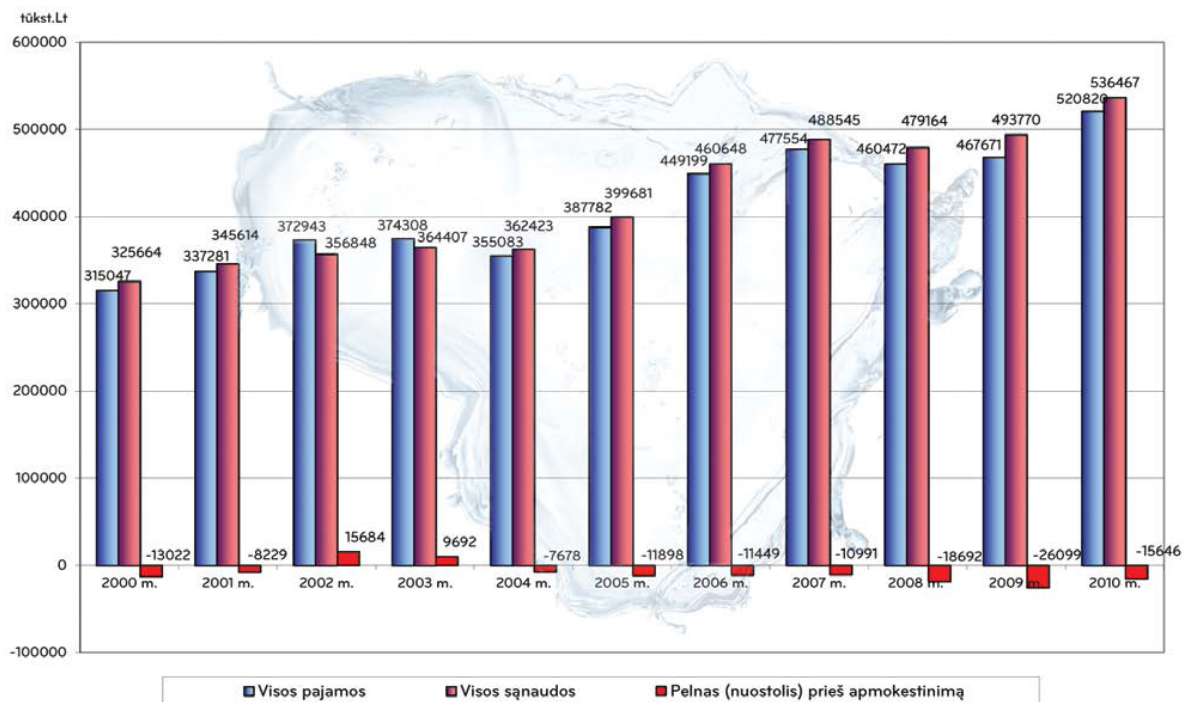
Praktiškai visų apklaustų ekspertų nuomone vandens įmonių stambinimas padėtų išspręsti sektoriaus finansinio gyvybingumo problemą. Poskyryje apie vandens įmonių stambinimo teisinį reglamentavimą įvertinta, ar dabartinė įstatyminė bazė sudaro teisinės prielaidas sektoriaus reformai. Peržiūrėtos LR Valstybės kontrolės audito ataskaitos „Vandens tiekimo organizavimas ir kainodara“ rekomendacijos, susijusios su įmonių stambinimu. ES parama įvertinta kaip galima reformos skatinimo priemonė.

⁷ „Lietuvos vandentvarkos ūkio būklė“. Aplinkos ministro 2003 m. spalio 17 d. pranešimas seminare Druskininkuose.

Poskyryje apie Sanglaudos fondo finansuojamų projektų įgyvendinimo problemas išanalizuotos pagrindinės organizacinės ir techninės kliūtys įgyvendinant vandentvarkos projektus. Tyrimas remiasi Lietuvos valdžios institucijų užsakymu atliktomis studijoms, Europos Komisijos auditorių rekomendacijomis, Valstybės kontrolės audito ataskaita bei ekspertų interviu.

2.2. Vandentvarkos įmonių ekonominio efektyvumo analizė

Vertinant ekonominį sektoriaus efektyvumą, jau seniai pastebima nuostolingos veiklos tendencija visame sektoriuje. Galima būtų teigti, kad 2000-ųjų pradžioje atsirado ūkio efektyvinimui reikalingos prielaidos. Masto ekonomija, kuomet vidutinių produkcijos vieneto kaštų mažėjimas yra sąlygojamas gamybos apimties augimo, – svarbi ekonominė prielaida sektoriaus reformai. Nepaisant to, ši prielaida nesuveikė ir sektorius išliko mažai gyvybingas.

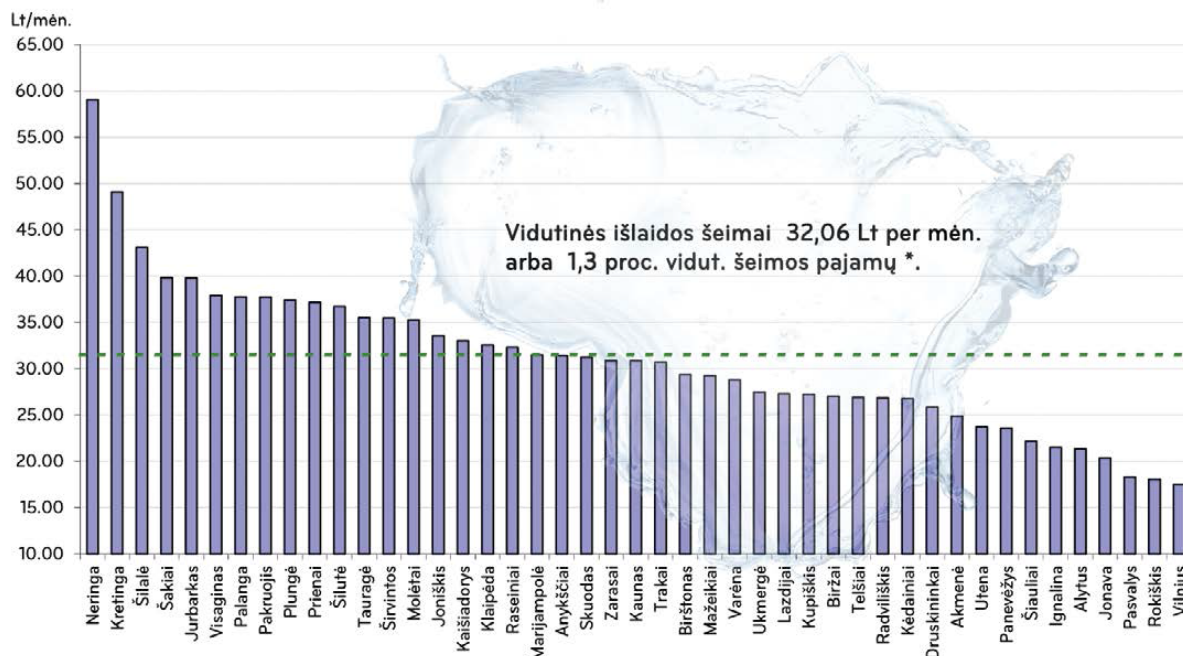


5 pav. Įmonių pajamos, sąnaudos ir pelnas (nuostoliai)

Šaltinis: Valstybinė kainų kontrolės ir energetikos komisija

Kita prielaida, sukurta rengiant ir teikiant Europos Komisijai Sanglaudos fondo projektų paraiškas, tai namų ūkio pajamų dalis, kuri turėtų tekti vandentvarkos paslaugoms padengti. Europos Komisijos nurodymu bei vadovaujantis bendra pasauline praktika, vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo paslaugos turėtų kainuoti iki 4 proc. namų ūkio pajamų. ES fondų lėšos traktuojamos kaip pelnas, jų nereikia gražinti, todėl jos nepriskirtinos prie būtinųjų sąnaudų ir neįtraukiamos į paslaugų tarifus. Tokiu atveju vidutinės išlaidos šeimai už geriamojo vandens ir nuotekų tvarkymą kol kas

nesiekia net 1,5 procentų vidutinių šeimos pajamų (žr. 6 paveikslėlį.). Jeigu įmonės padidintų kainas tiek, kad taptų pelningos bei į sąnaudas įtrauktų ES paramos finansuoto turto nusidėvėjimą, tikėtina, kad namų ūkio išlaidos už vandentvarkos įmonių teikiamas paslaugas peržengtų ir 4 proc. ribą.



6 pav. Geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo paslaugų išlaidos šeimai Lietuvoje (Lt per mėn.)

Šaltinis: Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija

Dideli infrastruktūros mastai smulkioms įmonėms sukuria ekonominio efektyvumo problemą, kadangi turto nusidėvėjimo sąnaudos yra labai didelės. Tuo tarpu atliekant sąnaudų naudos ir finansines analizes, reikalingas Sanglaudos fondo paramai gauti, nusidėvėjimo sąnaudos neturi būti vertinamos.

Taigi, į paslaugų savikainą nėra įtraukta didelė dalis su turto išlaikymu susijusių sąnaudų:

- turto, įsigyto su ES parama, nusidėvėjimas;
- savivaldybių balanse esančio turto nusidėvėjimas.

Dalis vandentvarkos ūkyje naudojamo turto (įskaitant ir įsigytą už ES paramos lėšas) nėra įrašyta į pačių įmonių balansus. Nemaža dalis šio turto yra savivaldybių balansuose, kurios tik suteikia teisę vandentvarkos bendrovėms naudotis juo pagal panaudos sutartis, tačiau visiškai neperleidžia.

Derinant paslaugų kainą, leidžiama įskaičiuoti tik tiek turto, kiek finansiškai prisidėta savo lėšomis. Taigi turto nusidėvėjimas ir kitos sąnaudos yra įtraukiami į savivaldybių balansus ir ta dalis neįtraukiama derinant kainas. Dėl to sukuriama situacija, kai visame sektoriuje sukuriamas didžiulis infrastruktūros kiekis, o nesudaroma galimybė kaupti lėšų šio turto būklei išlaikyti. Tai reiškia, kad

nekaupiant lėšų nuolatos reikės didelių subsidijų padengti šias sąnaudas arba gerokai išaugs šių paslaugų tarifai.

Visa tai tik patvirtina faktą, kad būtina didinti ūkio veiklos efektyvumą ir jį restruktūrizuoti stambinimo linkme.

Infrastruktūros plėtros galimybės, paslaugų kokybė ir paslaugų prieinamumas, sąnaudų susigrąžinimas tiesiogiai siejasi su vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo paslaugų kainomis. Nustatant kainą dalyvauja du skirtingi subjektai – VKEKK, kurios veikla pagrįsta nepriklausomumu ir su kuria turėtų būti derinamos vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo paslaugų kainos, bei savivaldybės, kurioms nuosavybės teisėmis priklauso vandens tiekimo įmonės ir kurios atsakingos už galutinį vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo paslaugų kainų tvirtinimą.

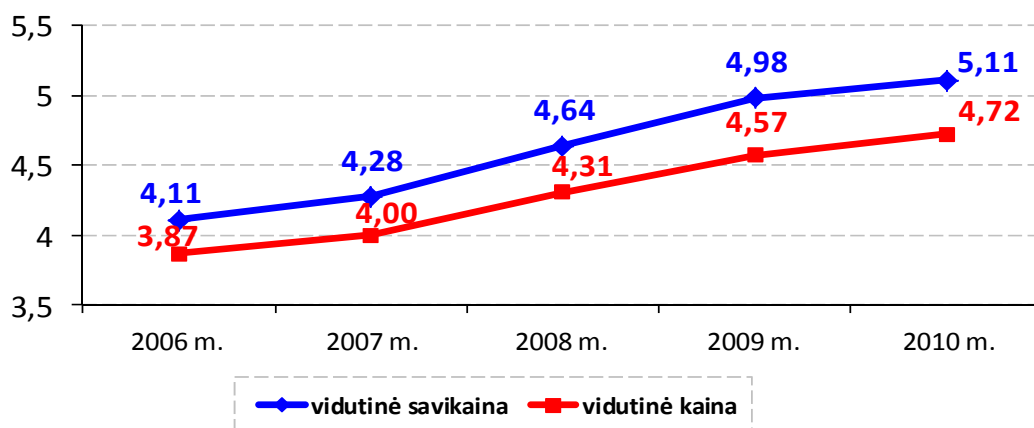
Galima sakyti, kad kainų nustatymą reguliuoja keli regulatoriai – vienas iš jų nepriklausomas regulatorius – VKEKK. Tačiau svarbų vaidmenį nustatant kainą vaidina savivaldybės, kurios yra ir įmonių savininkės. Iš tiesų, pagal šiuo metu galiojančius teisės aktus (Įstatymo 11 straipsnio 3 punktas ir 22 straipsnio 5 punktas), būtent savivaldybės yra atsakingos už galutinį vandens tiekėjų teikiamų paslaugų kainų patvirtinimą. Čia galima išvelgti priešingus reguliuotojo ir savininko interesus. Savivaldybės turi teisę nustatyti kitokias vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo kainas negu suderintos su VKEKK.

VKEEK yra atsakinga už Kainų nustatymo metodikos parengimą ir tvirtinimą, kainų derinimą su viešaisiais vandens tiekėjais prieš jas teikiant tvirtinti savivaldybių taryboms ir už kainų derinimą su ne viešaisiais vandens tiekėjais.

Tais atvejais, kada savivaldybės nustato kitokias kainas negu suderinta su VKEKK, Komisija prižiūri, ar savivaldybės, tvirtindamos kainas, nepažeidė teisės aktų, o nustačiusi pažeidimus turi teisę reikalauti, kad savivaldybės pašalintų pažeidimus ir patvirtintų kainas.

Reikia pažymėti, kad savivaldybės nėra nešališkos ir yra suinteresuotos mažomis kainomis, nes jos nuosavybės teisėmis valdo vandens tiekimo įmones. Savivaldybės tarybos sprendimus gali ypač nulemti rinkėjų nuomonė. Taigi, kainų už tiekiamą geriamąjį vandenį ir nuotekų tvarkymą nustatymas yra didžiaja dalimi politizuotas sprendimas, ką patvirtina ir beveik visi apklaustieji ekspertai.

Kaip nurodyta VKEKK 2006–2010 m. veiklos ataskaitoje, taikomos kainos nepadengia veiklos sąnaudų:



7 pav. Lietuvos vandens tiekimo įmonių teikiamų paslaugų savikainos ir kainos dinamika 2006–2010 metais, Lt/m³

Šaltinis: Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija

Remiantis teisės aktų, įmonių veiklos rezultatų ir ekspertų nuomonės analize, galima išskirti šias kainodaros sektoriaus problemas:

- 1) neužtikrintas vienodas kainų nustatymo procesas;
- 2) vandens ir nuotekų tvarkymo kainos neperskaičiuojamos ilgą laiką;
- 3) savivaldybės dažnai atsisako tvirtinti su VKEKK suderintas kainas.

Bendra išvada – kainų nustatymo mechanizmas turi būti tobulinamas siekiant užtikrinti tokias kainas, kurios padėtų įgyvendinti sąnaudų susigrąžinimo principą. Kainų reguliuotojas privalo būti nešališkas subjektas.

Vandentvarkos strategijoje numatyta, kad 2015 m. gyventojų išlaidos šioms paslaugoms ir mieste, ir kaime būtų ne didesnės kaip 4 proc. šeimos pajamų. ES paramos skyrimo tvarka, įtvirtinta Apraše, numato maksimalų vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo paslaugų kainų dydį, kuris taip pat negali viršyti 4 proc. vidutinių namų ūkio pajamų. Apraše taip pat reikalaujama, kad projekto vykdytojas paslaugų kainą teiktų derinti VKEKK, keičiantis ilgalaikiams investicijų ir plėtros planams arba tada, kai baigiasi įmonei nustatytų kainų laikotarpis, įtraukiant įgyvendinto projekto patirtas sąnaudas.

2.3. Geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo paslaugų prieinamumas

Lietuvoje yra sudarytos prielaidos vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo paslaugų prieinamumui didinti. Vandentvarkos strategijoje numatytas siekis, kad iki 2015 m. ne mažiau kaip 95 proc. kiekvienos savivaldybės gyventojų būtų aprūpinami viešojo vandens tiekimo geriamuoju vandeniu ir gautų teikiamas nuotekų tvarkymo paslaugas.

Tačiau teisės aktuose nėra įtvirtintos prievolės gyventojams jungtis prie viešojo vandens tiekėjo teikiamų paslaugų. Dėl šios priežasties įgyvendinant 2004–2006 m. Sanglaudos fondo finansuojamus projektus iškilė didelė problema pasiekti finansiniuose memorandumuose numatytus rodiklius. Upių baseinų projektuose rezultatas buvo matuojamas gyventojų prijungimo procentu, kurį paraiškose finansavimui gauti Lietuva naudojo paramai pagrįsti. Kadangi galiojantys įstatymai nenumatė prievolės gyventojams jungtis prie centralizuotai tiekiamo geriamojo vandens tinklų arba draudimo individualiai tvarkyti nuotekas, su europinių lėšų pagalba nutiesus tinklus planuotas gyventojų prijungimo procentas nebuvo pasiektas jiems atsisakius jungtis. Aplinkos ministerija kartu su Aplinkos projektų valdymo agentūra, analizuodamos problemą, susijusią su mažu gyventojų prijungimo prie centralizuotų tinklų skaičiumi, įvardija kelias priežastis⁸:

- galimybių studijų / paraiškų techninės klaidos ir netikslūs duomenys;
- emigracija;
- finansų krizė: sumažėjusios gyventojų pajamos;
- dėl projekto įgyvendinimo metu išaugusių sąnaudų sumažėjęs projekto mastas.

Kai kurie ekspertai teigia, kad galimybių studijose ir paraiškose planuojamos nutiesti vandentiekio ir nuotekų tinklų apimtys buvo nustatytos remiantis bendromis savivaldybių gatvių schemomis. Taip pat teigiama, kad tuo metu dar nebuvo parengti planuojamų gatvių tinklų techniniai projektai ir dėl to nebuvo galimybių nustatyti realių gyvenamųjų namų bei gyventojų juose skaičių, todėl planuojamų prijungti prie centralizuotų tinklų gyventojų skaičius buvo priimtas vadovaujantis bendro gyventojų skaičiaus pokyčių bei vidurinių prijungimų prielaidomis. Realus namų ūkių (butų), kuriuos galima prijungti prie nutiestų tinklų, skaičius paaiškėjo tik parengus techninius projektus.

Iš tiesų, viena iš pagrindinių problemų 2000–2006 m. laikotarpiu buvo projektų „nebrandumas“. Šią problemą ne kartą akcentavo ir Europos Komisija, kritikuodama lėtą projektų įgyvendinimo eigą aplinkosaugos sektoriuje. Projektų „nebrandumas“ reiškė tai, kad savivaldybių specialieji (detalieji) planai bei techniniai projektai, kuriuose techniniu požiūriu įvertinamos tinklų paklojimo galimybės, suprojektuojami namų valdų prijungimai (įvadai ir išvadai) buvo pradėti rengti tik po to, kai Europos Komisija savo sprendimais patvirtino projektų finansavimą.

Ši problema tiesiogiai siejasi su galutinių paramos gavėjų, t. y. ribotomis savivaldybių ir jų vandens tiekimo įmonių kompetencijomis ir gebėjimais. Panašu, kad investicijų planavimas neatitiko realios situacijos, o buvo netiesiogiai pagrįstas noru gauti kuo didesnę paramą. Tai akivaizdžiai parodo galutinių paramos gavėjų atsakomybės už planuojamas investicijas nebuvimą.

Žinoma, yra ir kitų priežasčių, kurios daro įtaką rodikliams nepasiekti. Techninių projektų rengimo metu 2005–2007 m. laikotarpiu (esant ekonomikos pakilimo laikotarpiui Lietuvoje) dalis

⁸ Aplinkos ministerijos 2010 m. balandžio 21 d. pranešimas Sanglaudos fondo priežiūros komiteto posėdyje.

gyventojų deklaravo, kad statys individualius namus ir prisijungs prie projekto apimtyje nutiestų tinklų. Tačiau prasidėjus ekonomikos krizei ir pasikeitus gyventojų finansinei situacijai buvo neįmanoma keisti techninių projektų sprendinius, kadangi jau buvo pasirašytos ir vykdomos statybos darbų sutartys.

Be to, nepasitvirtino kai kurios galimybių studijose ir paraiškose numatytos prielaidos. Pavyzdžiui, prielaidos dėl gyventojų skaičiaus projekto pabaigoje. Paraiškose buvo teigiama, kad projekto pabaigoje gyventojų skaičius bus stabilus, netgi didės. Tačiau Lietuvos statistikos departamento pateikiami duomenys parodė, kad miestuose ir miesteliuose gyventojų skaičius gerokai sumažėjo. Pagrindinės gyventojų mažėjimo priežastys – emigracijos ir neigiama natūrali kaita, t. y. daugiau žmonių mirė negu gimė. Taigi, tokio didelio gyventojų skaičiaus sumažėjimo, koks buvo pagal statistinius duomenis, tikrai nebuvo galima numatyti galimybių studijų ir Sanglaudos fondo paraiškų rengimo metu.

Valdžios institucijos, įvardijusios problemos priežastis, ėmėsi tam tikrų veiksmų. 2010 metais buvo suplanuotos ir pradėtos taikyti finansinės korekcijos, jeigu nepasiekiamas numatytas prijungimo procentas. Nustatytas terminas, iki kada savivaldybės privalo informuoti Aplinkos ministeriją apie progresą ir numatomus pasiekti rodiklius. Reikia pažymėti, kad šie veiksmai, arba tiksliau sankcijos, padėjo per dvejus metus pasiekti daug geresnių rezultatų.

Šio darbo 3 priede⁹ pateikiamas Ventos–Lielupės upės baseino projekto pavyzdys parodo pasikeitusius statistinius duomenis ir 2011 metais nustatytus nepasiektus prisijungimo rodiklius – pagerinti nuo 61 proc. iki 84 proc. prie nuotekų tinklų ir nuo 74 proc. iki 86 proc. prie vandentiekio tinklų. Iš tiesų, numatytos griežtos sankcijos, susijusios su finansinių korekcijų taikymu, davė stulbinamų rezultatų, kada 2012 m. gruodžio 31 d. APVA teikiamoje projektų įgyvendinimo ataskaitoje Ventos–Lielupės upės baseino projekto atveju prisijungimo rodikliai pagerinti dar daugiau negu planuota prieš metus:

- prie nuotekų tinklų – 107 proc.
- prie vandentiekio tinklų – 104 proc.

Tokie rezultatai pasiekti, nes įmonės ėmėsi aktyvaus vaidmens įgyvendinant projektus. Tai yra tokio vaidmens, koks turėjo būti nuo pat projekto planavimo pradžios. Iš esmės įmonės aktyviai dirbo su gyventojais, kalbindamos ir motyvuodamos juos jungtis prie nutiestų centralizuotų vandentiekio ir nuotekų tinklų.

Susidaro keista situacija, ką patvirtino ir didžioji dalis kalbintų ekspertų, kada valdžia investuoja ir sudaro tinkamas galimybes prisijungti prie vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo tinklų, tačiau

⁹ APVA 2011 m. gruodžio 2 d. raštas Finansų ministerijai dėl 2000-2006 m. Sanglaudos fondo vandentvarkos projektų tikslų pasiekimo

gyventojai turi teisę šia galimybe ir nepasinaudoti. Tai turi tiesioginės įtakos vandentvarkos sektoriaus gyvybingumui, kadangi mokesčiai, surenkami už suteiktas paslaugas, yra vienas iš pagrindinių įmonės pajamų šaltinių.

Dabartinė ES finansavimo tvarka, t. y. VP3-3.1-AM-01-V priemonės „Vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo sistemų renovavimas ir plėtra“ projektų finansavimo sąlygų aprašas, patvirtintas Lietuvos Respublikos aplinkos ministro įsakymu Nr. D1-480 nustato projekto tinkamumo finansuoti vertinimo kriterijus. Apraše nurodoma, kad projektas turi atitikti bent vieną iš šių veiksmų programos rodiklių:

1. gyventojai, prisijungę prie naujai įrengtų nuotekų surinkimo tinklų;
2. gyvenamųjų vietovių, kuriose renovuota/įrengta vandens tiekimo ir (arba) nuotekų sistema, skaičius.

Svarbu ir tai, kad pagal dabartinėje finansavimo tvarkoje yra numatyta ir pareiškėjų atsakomybė už savo prisiimtus įsipareigojimus. Kiekvienas pareiškėjas privalo užtikrinti, kad per 24 mėnesius nuo projekto pabaigos visi paraiškoje planuojami naujai prijungti gyventojai turės geriamojo vandens tiekimo ir (arba) nuotekų tvarkymo paslaugų sutartis ir naudosis šiomis paslaugomis. Kaip pažymėjo vienas iš apklaustų ekspertų, šios nuostatos įgyvendinimui užtikrinti 2011 metais buvo numatyti ir konkretūs veiksmai. Jeigu per nustatytą terminą gyventojai nebus prijungti prie vandens tiekimo ir (arba) nuotekų tvarkymo tinklų iš projekto vykdytojo proporcingai bus susigrąžintos lėšos. Ši finansinė sankcija reiškia, kad nepasiekęs paraiškoje numatyto gyventojų pajungimo skaičiaus, paramos gavėjas prarastų dalį gautos paramos.

Vandentvarkos strategijoje planuojama, kad 2015 m. gyventojų išlaidos geriamajam vandeniui ir nuotekų tvarkymo paslaugoms ir mieste, ir kaime būtų ne didesnės kaip 4 proc. šeimos pajamų. Prie šio siekio įgyvendinimo prisideda ir minėtas VP3-3.1-AM-01-V priemonės „Vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo sistemų renovavimas ir plėtra“ projektų finansavimo sąlygų aprašas. Apraše įtvirtinta ES paramos skyrimo tvarka, nes projekto vykdytoją saisto Apraše numatytas maksimalaus vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo paslaugų kainų dydis – Aprašo 36 punkte numatyta, kad kaina už vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo paslaugas po investicijų negali viršyti 4 proc. vidutinių namų ūkio pajamų. Vandentvarkos sektoriaus kainodarai svarbus ir Aprašo 35 punktas, įpareigojantis projekto vykdytoją teikti VKEKK derinti paslaugų kainą keičiantis ilgalaikiams investicijų ir plėtros planams arba tada, kai baigiasi įmonei nustatytų kainų laikotarpis, įtraukiant įgyvendinto projekto patirtas sąnaudas. Neįvykdžius šios sąlygos, taikoma 20 proc. finansinė korekcija, skaičiuojant pagal atitinkamą darbų (vandens gerinimo įrenginių, nuotekų valymo įrenginių, vandentiekio, nuotekų tinklų statybos ir (arba) rekonstrukcijos ir pan.) sutarties vertę. Atsižvelgiant į tokią ES paramos skyrimo tvarką, galima daryti išvadą, kad sukurtos teisinės priemonės ES paramai daryti įtaką vandentvarkos

sektorius kainodarai ir Strategijos bei kitų teisės aktų įgyvendinimui, tačiau, kaip ir nurodė dalis tyrimo metu apklaustų ekspertų, labai svarbu, kad atsakingosios institucijos (AM, APVA) prižiūrėtų, kaip įgyvendinamos Aprašo nuostatos, o prireikus taikytų sankcijas, t. y. sumažintų iš ES paramos skirtų lėšų sumą.

2.4. Vandentvarkos įmonių stambinimo teisinis reguliavimas

2006 m. priėmus pagrindinį vandens ūkį reguliuojantį teisės aktą, t. y. Lietuvos Respublikos geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo įstatymą, jame atsiranda planuojamai ūkio reformai labai svarbių nuostatų. Pirmiausia, Įstatyme atsiranda tokios sąvokos kaip „regioninis vandens tiekėjas“. Ši sąvoka reiškia viešąjį vandens tiekėją, tiekiantį vandenį daugiau kaip pusei viešojo vandens tiekimo regione esančių savivaldybių. „Viešasis vandens tiekėjas“ apibrėžiamas kaip valstybės ar savivaldybės (savivaldybių) kontroliuojama įmonė, turinti šio įstatymo ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka įgytą teisę ir pareigą vykdyti viešąjį vandens tiekimą savivaldybės (kelių savivaldybių) viešojo vandens tiekimo teritorijose (viešojo vandens tiekimo regionuose). Ši sąvoka irgi sudaro prielaidas, kad įmonė gali teikti paslaugas didesnėje teritorijoje negu viena savivaldybė. Įstatyme apibrėžiama ir „viešojo vandens tiekimo regionų“ sąvoka – tai įstatymo nustatyta tvarka išskirtos teritorijos, apimančios daugiau negu vienos savivaldybės teritoriją. Dar daugiau, prie šios sąvokos yra nurodoma, jog viešojo vandens tiekimo regionų pagrindu organizuojant vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo ūkio valdymą bei administruojant valstybės finansinę paramą viešajam vandens tiekimui, įgyvendinami vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo valstybinio reguliavimo tikslai, nustatyti šiame įstatyme. Remiantis šia Įstatyme apibrėžta sąvoka, galima daryti prielaidą, kad kitokiu būdu organizuojant vandens ir nuotekų tvarkymo ūkio valdymą bei administruojant valstybės paramą tikslai nėra įgyvendinami. Ši nuostata sutampa ir su kai kurių ekspertų išsakyta nuomone, kad dabartinė ūkio valdymo bei ES lėšų administravimo sistema nėra skirta Įstatymo tikslams įgyvendinti.

Lietuvoje galiojantys teisės aktai reglamentuoja įmonių stambinimą, kuris turėtų vykti pasirenkant vieną viešąjį vandens tiekėją, teikiantį paslaugas savivaldybėje, nustatytoje viešojo vandens tiekimo teritorijose arba regioniniu mastu, kada paskiriamas regioninis tiekėjas, kuris teikia paslaugas kelių savivaldybių teritorijose. Taigi, iš tiesų Įstatyme nėra numatytos pareigos vandens tiekėjams ir (arba) nuotekų tvarkytojams sujungti veiklą arba, kitaip sakant, stambinti įmones. Pagal dabartinį galiojantį teisinį reguliavimą šis procesas yra savanoriškas. Kaip teigia ekspertai, ankstesnių tyrimų rezultatai aiškiai rodo stambinimo privalumus, tačiau jis vis vien nevyksta. Taigi, galima daryti prielaidą, kad savanoriškas procesas nėra efektyvus ir jį reikėtų atitinkamomis priemonėmis skatinti arba daryti privalomu. Tokios nuomonės laikosi ir didžioji dalis apklaustų ekspertų.

Viena iš tokių skatinimo priemonių galėjo tapti ES paramos skyrimas, jeigu per paramos skirstymo kriterijus būtų numatytas mechanizmas, kad parama skiriama efektyviai dirbančioms įmonėms regioniniu principu.

Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės atlikto audito „Vandens tiekimo organizavimas ir kainodara“ 2011 m. sausio 5 d. ataskaitoje Nr. VA-P-20-3-1 teigiama, kad savivaldybės neįgyvendina Įstatymo nuostatų, o jų veiklą turintys peržiūrėti Vyriausybės atstovai nesiima pakankamų priemonių Įstatymui įgyvendinti. Aplinkos ministerijos kompetencija savivaldybių atžvilgiu yra nepakankama, nes apsiriboja tik savivaldybių veiklos koordinavimu įgyvendinant Įstatymą.

Toliau esančioje lentelėje parodyta kaip ES parama prisideda prie pagrindinių savivaldybių funkcijų, išvardytų Lietuvos Respublikos geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo įstatyme, įgyvendinimo.

5 lentelė. Pagrindinės savivaldybių funkcijos ir ES parama

Savivaldybių funkcijos	ES paramos reglamentavimas
Rengia vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo infrastruktūros plėtros planus.	Stebėsenos komiteto patvirtinti priemonės VP3-3.1-AM-01-V projektų atitikties kriterijai, tarp kurių privalomi arba vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo infrastruktūros plėtros planai, arba savivaldybės tarybos sprendimas, kad objektai bus įtraukti į planus.
Parenka viešąjį vandens tiekėją arba kartu su kitomis savivaldybėmis jų kontroliuojamas vandens tiekėjų įmones sujungia reorganizavimo būdu sukurdamos regioninį tiekėją.	Sanglaudos fondo 2004–2006 m. strategijoje prie baseinų projektų buvo numatytas paramos gavėjas – baseino savivaldybių įsteigta įmonė. Tačiau ji niekada nebuvo įsteigta ir nebuvo reikalaujama ją steigti.

Įstatymo 4 straipsnyje nustatytos vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo paslaugų teikimo veiklos reguliavimo priemonės, tarp kurių:

- 1) viešojo vandens tiekimo veiklos licencijavimas;
- 2) viešojo vandens tiekimo reikalavimų nustatymas;
- 3) vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo infrastruktūros naudojimo ir priežiūros taisyklių nustatymas;
- 4) kvalifikacinių reikalavimų vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo infrastruktūrą eksploatuojantiems asmenims nustatymas;
- 5) valstybės finansinės paramos, skirtos vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo infrastruktūros plėtrai, administravimas, kad būtų įgyvendinami šio įstatymo 3 straipsnyje numatyti vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo valstybinio reguliavimo tikslai;
- 6) tiekiamo geriamojo vandens saugos ir kokybės bei nuotekų tvarkymo kontrolė;

7) viešųjų vandens tiekėjų tiekiamo geriamojo vandens ir teikiamų nuotekų tvarkymo paslaugų kainų valstybinis reguliavimas;

8) viešųjų vandens tiekimo sutarčių standartinių sąlygų nustatymas.

Atlikus teisės aktų, valstybės institucijų ataskaitų bei ekspertų nuomonių analizę, aiškėja, kad ne visomis šiomis veiklos reguliavimo priemonėmis yra naudojamosi.

Kalbant apie licencijavimą, reikia pažymėti, kad pagal esamus teisės aktų reikalavimus licenciją privalo turėti ne visi, o tik viešieji vandens tiekėjai. Toks skirtingas reglamentavimas trukdo tinkamai įgyvendinti ir Vandentvarkos strategijos tikslus, t. y. užtikrinti tinkamą paslaugų kokybę visiems gyventojams. Be to, neteisinga taikyti skirtingus kvalifikacijos ir paslaugų kokybės reikalavimus vandens tiekėjams, nes taip nėra užtikrinama, jog visi Lietuvos gyventojai gautų vienodos kokybės paslaugas. Kadangi šios nuostatos yra įteisintos dabartiniame įstatyme, būtina tobulinti teisinę bazę ir įtvirtinti reikalavimą dėl licencijavimo, kuris būtų privalomas visiems, be išimties, Lietuvos vandens tiekėjams.

Prieš metus, t. y. 2012 m. kovo mėnesį LR aplinkos ministerija parengė ir pateikė Seimui naują Lietuvos Respublikos geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo įstatymo pakeitimo įstatymo projektą (toliau – įstatymo projektas). Šiame projekte rengėjas numatė naują nuostatą, kad visi vandens tiekėjai ir nuotekų tvarkytojai, be išimties, turėtų atitikti jiems keliamus reikalavimus ir įsigyti licenciją.

Siekiant įgyvendinti naujojo įstatymo nuostatas, būtina numatyti ir labai aiškią bei griežtą licencijavimo tvarką. Kaip pažymėjo ir dalis apklaustų ekspertų, kitas netiesioginis būdas paskatinti įgyvendinti šią teisinę nuostatą, tai pasinaudoti naujuoju ES finansinės paramos 2014–2020 metų laikotarpiu. Jų nuomone, toks reikalavimas galėtų būti įtrauktas į naujos ES paramos 2014–2020 metų laikotarpiu skyrimo tvarkos aprašus. Finansavimo sąlygose galėtų būti nurodyta, kad parama skiriama tik licencijuotiems geriamojo vandens tiekėjams.

Iš tiesų, dabar galiojančio įstatymo 17 straipsnio 2 dalyje yra numatyta, kad valstybės finansinė parama vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo infrastruktūros plėtrai planuojama ir teikiama viešojo vandens tiekimo regionuose veikiantiems viešiesiems vandens tiekėjams. Taigi, numachi, kad ES paramą gali gauti tik viešieji vandens tiekėjai, netiesiogiai iškeliamas reikalavimas skirti paramą tik licencijuotiems subjektams, nes viešieji tiekėjai, norėdami teikti geriamojo vandens tiekimo paslaugas, privalo turėti licenciją. Parengtas įstatymo projektas numato, kad „Įstatymo projekte ES paramos skyrimas taip pat netiesiogiai siejamas su licencijomis, nes Įstatymo projekto 19 straipsnio 3 dalyje numatyta, kad ES fondų lėšas geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo infrastruktūros plėtrai gali gauti regioniniai viešieji geriamojo vandens tiekėjai, atitinkantys paramos skyrimą reglamentuojančių teisės aktų reikalavimus, įskaitant ir reikalavimą veikti tik turint licenciją.“

Atsižvelgiant į tai ir į ekspertų išsakytą nuomonę, kad didžioji dalis vandens tiekimo įmonių vis dar dirba nuostolingai, ir tikėtina, kad pavieniai vandens tiekėjai negalėtų atitikti visų licencijavimo sąlygų, yra tikimybė, kad norėdami gauti licenciją vandens tiekėjai ir nuotekų tvarkytojai bus paskatinti jungtis į didesnes įmones ir taip gerinti finansinius bei techninius rodiklius. Tačiau vieno eksperto, atstovaujančio vandens tiekėjų interesus, nuomone, stambinimas turėtų vykti etapais, o ne iš karto pakeičiant visą sistemą.

Dar viena labai svarbi spraga šiuo metu galiojančiuose vandentvarkos sektorių reglamentuojančiuose teisės aktuose yra susijusi su geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo paslaugų prieinamumu gyventojams. Pagrindinė problema yra gyventojų nenoras jungtis prie centralizuotai nutiestų geriamojo vandens tiekimo ar nuotekų tvarkymo tinklų. Be to, nėra jokio mechanizmo, kuris galėtų priversti gyventojus jungtis. Valstybė, tiek vykdydama ES įsipareigojimus, susijusius su Vandens politikos bei Miestų nuotekų valymo direktyvų nuostatomis, privalo užtikrinti, kad susidariusios nuotekos būtų šalinamos nesukeliant pavojaus žmonių sveikatai ir nekenkiant aplinkai, o šalies gyventojams būtų prieinamos nenutrūkstamos ir kokybiškos geriamojo vandens tiekimo paslaugos. Tačiau ši prievolė nėra užtikrinta per atitinkamas įstatymo nuostatas. Taigi, valdžiai pavestas centralizuotas vandens tiekimas ir nuotekų tvarkymas garantuoja ir paslaugų kokybę, ir aplinkosauginius bei sanitarinius reikalavimus, tačiau gyventojams prievolės jungtis nėra. Ekspertų nuomone, tokia situacija privalo būti išspręsta nustatant direktyvinius nurodymus dėl prisijungimo.

Minėta problema, susijusi su gyventojų prisijungimu prie centralizuotų geriamojo vandens ir nuotekų tinklų, akivaizdžiai atsispindėjo įgyvendinamuose Sanglaudos fondo projektuose. Upių baseinų paraiškose suplanuoti ir deklaruoti rodikliai, susiję su gyventojų, prijungtų prie centralizuotų geriamojo vandens ir nuotekų tvarkymo tinklų, skaičiumi, iš tiesų nebuvo pasiekti. Taigi, valdžia turėjo įsipareigoti tam tikras investicijas, kurių iš tiesų žmonėms neprireikė. Žinoma, tikėtina, kad noras gauti kuo didesnę paramą privedė prie to, kad gyventojų pajungimas buvo skaičiuojamas iš anksto neužtikrinus, kad gyventojai tikrai jungsis prie naujai nutiestų centralizuotų tinklų.

2.5. Vandentvarkos projektų įgyvendinimo problemų analizė

Kalbant apie makroekonominių veiksnių įtaką Sanglaudos projektų įgyvendinimui, atkreiptinas dėmesys į DG Regio teiginį, jog sėkmingas ES finansinės paramos panaudojimas yra susijęs su makroekonominėmis šalies galimybėmis. Dėl šios priežasties dar 1999 m. Vadovų susitikime buvo nustatyta, kad ES finansinė parama šaliai negali viršyti 4 proc. jos metinio BVP. Didesnė parama dėl ES paramos bendrojo finansavimo būtų per didelė našta valstybės narės biudžetui bei ilgainiui

atsiranda priklausomybė nuo vienintelio finansavimo šaltinio ir išsikreipia paskatos bei išstumiamos privačios lėšos¹⁰.

Esant stabiliai makroekonominiai situacijai, galima prognozuoti, kad kelerių metų trukmės investicinė programa bus įgyvendinta taip, kaip suplanavo sprendimų priėmėjai, o numatyti investicijų rezultatai bus visiškai pasiekti. Kintant situacijai, gali atsirasti kliūčių su numatytu finansiniu indėliu pasiekti suplanuotus rezultatus. Nuo 2006 m., prasidėjus ekonomikos perkaitimui, makroekonominiai rodikliai ėmė daryti neigiamą įtaką Sanglaudos projektų įgyvendinimui. Sparčiai augo darbo užmokestis, didėjo infliacija, statybos sąnaudų kainų indeksas. Kadangi Sanglaudos projektuose 90 proc. biudžeto sudaro statybos darbų sąnaudos, toks šuolis lėmė ženklų Sanglaudos fondo finansuojamų projektų įgyvendinimo veiklos rūšių pabrangimą. Vandentvarkos projektai vidutiniškai pabrango 52 proc.¹¹ Padengti papildomas projekto sąnaudas tapo sunkiau ir dėl 2008 m. prasidėjusios ekonomikos recesijos, kai sugriežtėjo kreditavimo politika, valstybės ir savivaldybių biudžetai buvo mažinami. Projektų vykdytojams ėmė kilti mokumo problemų, nes jų sugeneruojamų pajamų nepakako papildomoms išlaidoms padengti dėl toliau tekste apžvelgiamų priežasčių.

2011 m. Finansų ministerijos atlikto Sanglaudos fondo paramos poveikio Lietuvai vertinimo galutinėje ataskaitoje teigiama, kad viena pagrindinių organizacinių ir techninių kliūčių įgyvendinant vandentvarkos projektus buvo nepakankami projektų dalyvių (tiek ir įgyvendinančiosios institucijos, tiek ir galutinių paramos gavėjų) administraciniai gebėjimai, panašaus masto projektų įgyvendinimo patirties stoka. Iš tiesų, projektų dalyvių patirtis įgyvendinant didelio masto infrastruktūros projektus bei administruojant tarptautinės paramos lėšas buvo minimali. Viešojo vandens tiekimo įmonės šių projektų administravimui ir priežiūrai steigė projektų įgyvendinimo grupes įmonės viduje arba samdė konsultantus iš išorės, bet tai nesudarė prielaidų įmonės patirties augimui. Daugiausiai konsultantų samdė mažesnės įmonės. Atkreiptinas dėmesys, kad 2000–2006 m. pasamdyti kvalifikuotą išorės konsultantą taip pat buvo sudėtinga.

Dar vienas neigiamas faktas, kad aplinkos sektoriuje ISPA įgyvendinimo agentūra buvo įsteigta tik 2002 metų pradžioje, kada jau buvo prasidėjęs kai kurių ISPA projektų įgyvendinimas. Patirties trūkumas turėjo neigiamos įtakos projektų įgyvendinimo planavimui ir priežiūrai bei operatyviam problemų sprendimui.

2002 m. Aplinkos ministerija, siekdama sumažinti projektų valdymo ir priežiūros sąnaudas, pradėjo analizuoti galimybes įkurti bendrą savivaldybių įmonę vandens sektoriaus projektams

¹⁰ D. Žeruolis. Derybos dėl persikirstymo: finansinės ir biudžet nuostatos // K. Maniokas, R. Vilpišauskas ir D. Žeruolis. Lietuvos kelias į Europos Sąjungą: Europos susivienijimas ir Lietuvos derybos dėl narystės Europos Sąjungoje. Vilnius: Eugrimas, 2004.

¹¹ Sanglaudos fondo paramos poveikio Lietuvai vertinimas: Galutinė vertinimo ataskaita, 2011 m. Vertinimas parengtas Sanglaudos fondo projekto Nr.2005/LT/16/C/PA/001 „Techninė parama Sanglaudos fondo valdymui Lietuvoje“ lėšomis.

įgyvendinti. Aplinkos ministerija iš ISPA techninės pagalbos lėšų netgi organizavo organizacinės struktūros parengimo studiją vienam iš upių baseinų projektų, būtent Nemuno vidurupio baseino projektui. Analogiška studija 2002 m. pradžioje buvo parengta Danijos pagalbos Vidurio ir Rytų Europai fondo lėšomis atliekų sektoriuje¹².

Atsižvelgiant į tai, kad ISPA investicinė programa turėjo kaip galima greičiau startuoti, buvo tikimasi, kad bendra savivaldybių organizacinė struktūra galės pradėti veikti remiantis tuometinių teisės aktų nuostatomis. Aplinkos ministerija tikėjosi, kad remiantis išorės konsultantų parengtais pasiūlymais dėl organizacinės struktūros, susijusios savivaldybės turėtų pasirašyti bendradarbiavimo sutartį, kuri galiotų iki įgyvendinamo projekto pabaigos.

Kadangi nepavyko gauti šio užsakomojo darbo ataskaitos, nėra žinoma, kokie konkretūs pasiūlymai dėl bendros organizacinės struktūros buvo parengti. Panašu, kad Aplinkos ministerijoje taip pat neliko istorinės atminties apie šios studijos rezultatus. Vienintelis žinomas dalykas, kad, planuojant Sanglaudos 2004–2006 m. strategiją, joje buvo numatyta įsteigti bendrą įmonę vandens projektams, kuri ir būtų galutinis paramos gavėjas. Tačiau tas niekada neįvyko ir galutiniais paramos gavėjais Sanglaudos fondo vandens projektuose tapo savivaldybės ir (arba) jų įsteigtos vandens tiekimo įmonės.

Projektų įgyvendinimo metu, o tiksliau pradėjus rengti detalią techninę dokumentaciją, išryškėjo problemos, susijusios su savivaldybių teritorijų planavimo dokumentų trūkumu. Kaip teigia ir dalis apklaustų ekspertų, dėl nepakankamų savivaldybių institucijų gebėjimų nebuvo laiku parengti detalieji planai ir taip buvo stabdomas techninių projektų rengimas.

Vėlavimas įgyvendinant projektus, turėjo tiesioginės įtakos projekto biudžetui. Dėl užsitęsusių ir vėluojančių darbų (kartais jie vyko 2–3 metais vėliau negu suplanuota finansinėse projekto paraiškose) kilo sunkumų įvykdyti projektus pagal finansiniuose memorandumuose patvirtintus biudžetus.

Nepakankami galutinių paramos gavėjų administraciniai gebėjimai siejasi ir su kitu labai svarbiu aspektu – projektų tikslų pasiekimu. Rengiant kai kurias projektų paraiškas bei jų priedus (galimybių studijas, investicinius planus), dėl nepakankamų administracinių gebėjimų buvo naudojami netikslūs statistiniai duomenys apie gyvenvietėse esantį gyventojų skaičių ir (ar) prie centralizuotų vandentiekio ir nuotekų tinklų prijungtų gyventojų skaičių. Taigi, gyvenvietėse buvo nurodomas didesnis planuojamų prijungti gyventojų skaičius negu faktiškai buvo gyvenančių gyventojų. Tai lėmė neteisingai suplanuotus ir nepasiekiamus pagrindinius projektų priežiūros rodiklius dėl naujų vartotojų skaičiaus.

Svarbu pažymėti, kad planuojant projektus buvo akcentuojamas sąlygų sudarymas gyventojui prisijungti prie centralizuotų vandentiekio ir nuotekų tinklų. Projektų įgyvendinimo tvarkaraščiuose

¹² „Inter-Municipal Cooperation on Solid Waste Management in Lithuania“, Final Report, February 2002, DANCEE

buvo numatytas per trumpas prisijungimo prie tinklų laikas. Tačiau čia įtakos turėjo ir bendra infrastruktūros planavimo ir įgyvendinimo reguliacinė aplinka. Kaip teigia ekspertai, Sanglaudos fondo paraiškose nustatant būsimų vartotojų skaičių buvo remiamasi tuo metu centralizuoto vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo paslaugos negaunančių vartotojų skaičiumi ir šios prognozės pasitvirtino tik iš dalies. Geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo įstatymas suteikia teisę Lietuvos gyventojams naudoti vandens išgavimo ir nuotekų tvarkymo alternatyvas. Nesureguliuavus „paskatų ir nuobaudų“ sistemos, sudėtinga pakeisti vartotojų įpročius naudoti individualias išgaunamo geriamojo vandens ar išleidžiamų nuotekų sistemas. Be gyventojų sutikimo, vandentvarkos įmonės negali jų prijungti prie centralizuotų tinklų. Individualių gręžinių plėtrą buvo galima sukontroliuoti tik vėlesniame etape, kadangi Įstatyme buvo įtvirtinta nuostata, pagal kurią savivaldybės iki 2008 m. birželio 30 d. turėjo parengti ir patvirtinti Vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo infrastruktūros planus. Šiuose planuose turėjo būti nustatytos teritorijos, kuriose individualus vandens išgavimas ir (arba) nuotekų šalinimas yra galimas. 2010 m. pabaigoje 40 proc. savivaldybių vis dar nebuvo parengusios Vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo infrastruktūros planų¹³.

Remiantis atlikta analize ir ekspertų nuomone matosi, jog iš principo nuo 2000 metų, pasinaudojus ISPA techninės pagalbos lėšomis, buvo pradėtas sisteminis investicijų į vandentvarkos sektorių planavimas. Dėl europinėse direktyvose, reglamentuojančiose ISPA (vėliau Sanglaudos) fondo paramą, nustatytų reikalavimų, kad į ISPA paramą gali pretenduoti tik didesni negu 5 mln. eurų vertės projektai, upių baseinų bendruosiuose planuose suplanuotų investicijų poreikiai buvo sujungti į paketus. Bendruosiuose planuose numatytos investicijos buvo įgyvendinamos ir 2004–2006 m. finansiniu laikotarpiu su ISPA fondą pakeitusio Sanglaudos fondo paramos lėšomis. Reikalavimai dėl Sanglaudos fondo paramos projektams buvo dar labiau sugriežtinti ir projektų vertėms pradėta taikyti 10 mln. eurų riba.

Integracijos į ES metu aplinkos sektorius buvo vienas iš sudėtingiausių ir daugiausia žmogiškųjų bei materialinių išteklių reikalaujančių sektorių. Pirmiausia tai lėmė prasta aplinkos apsaugos sistemos būklė, nedidelės investicijos nacionaliniu, savivaldybių ir regionų lygiais arba visiškai jų nebuvimas, žemas kompetencijos lygis tiek atliekų, tiek vandentvarkos (ypač nuotekų tvarkymo) srityse. ES *acquis* įgyvendinimas aplinkosaugos srityje reikalavo didelių investicijų, ypač siekiant įgyvendinti ES direktyvų reikalavimus dėl miesto nuotekų valymo, žmonėms vartoti skirto vandens kokybės, atliekų sąvartynų ir kt.

Didelėms investicijoms planuoti, įsisavinti ir administruoti reikėjo didelių kompetentingų žmogiškųjų išteklių.

¹³ Aplinkos ministerijos duomenys, skelbti adresu <http://www.am.lt/VI/files/0.804164001292337676.pdf>

Nepaisant to, kad Nacionalinėje Sanglaudos fondo strategijoje 2004–2006 m. prie galutinių paramos gavėjų upių baseinų projektams įgyvendinti buvo nurodytos atskiro baseino savivaldybių įsteigtos įmonės, tokios įmonės niekada nebuvo įsteigtos. Pasinaudojant ekspertų išsakyta nuomone ir atlikta dokumentų analize galima teigti, kad sukurtas ES finansavimo mechanizmas sudarė prielaidos vandentvarkos ūkio įmonių stambinimui, tačiau šiomis prielaidomis nebuvo pasinaudota.

Tikėtinos įvairios priežastys dėl ko nesuveikė Europos paramos sukurtos prielaidos sektoriaus regionalizavimui. Remiantis ekspertų interviu metu surinkta informacija galima teigti, jog norai valdyti įmones savivaldybių lygmeniu neskatino jų jungtis ir (ar) likti stambesniuose daliniuose (pvz., Rokiškio vandenys nuo Panevėžio vandenų atsijungė jau po 2000 m.). Labai tikėtina, kad čia svarbų vaidmenį suvaidino ir europiniai pinigai. Kadangi Sanglaudos paramos lėšos į vandentvarkos infrastruktūrą buvo didelės, tai noras valdyti didelį turtą taip pat neskatino įmonių stambinimo.

Dar viena funkcijų galutiniams paramos gavėjams perdavimo priežastis – tai 2005 m. Europos Komisijos auditorių pateikta rekomendacija aplinkosaugos sektoriuje įdiegti „gerą pirkimų valdymo praktiką“¹⁴. Auditorių nuomone, gera viešųjų pirkimų praktika yra tokia, kai organizacija, kuri vykdo viešuosius pirkimus, yra nepriklausoma nuo organizacijos, kuri tikrina, ar susiję viešųjų pirkimų konkursai vykdomi tinkamai. Pagal Sanglaudos fondo Lietuvoje administravimo taisyklės Aplinkos projektų valdymo agentūra (Įgyvendinančioji institucija) tuo metu buvo atsakinga už viešųjų pirkimų organizavimą ir vykdymą. Aplinkos ministerijos iniciatyva buvo pradėtas kai kurių viešųjų pirkimų funkcijų perdavimo galutiniams paramos gavėjams procesas. Pagal parengtą metodologiją buvo įvertinti pasirinktų upių baseinų (Nemuno žemupio ir Nemuno vidurupio) projektų galutinių paramos gavėjų viešųjų pirkimų ir projektų valdymo gebėjimai, parengtos išvados dėl GPG, kuriems gali būti perduotos funkcijos, ir jų sąrašas suderintas su Aplinkos ministerija. Atliekant GPG gebėjimų vertinimą, buvo parengta rekomendacinė pirkimų dokumentų parengimo ir tvirtino eiga, pirkimo dokumentų patikros lapas, kurie turėjo padėti GPG organizuoti ir vykdyti viešuosius pirkimus.

Šis procesas buvo gera pradžia stiprinant galutinių paramos gavėjų kompetenciją planuojant ir įgyvendinant ES finansuojamus projektus bei jų atsakomybės jausmą už įgyvendinamų projektų rezultatus.

Kaip teigia apklausti ekspertai, ir dabar įmonėms, ypač smulkesnėms, trūksta kompetencijos netgi su savo veikla susijusioms funkcijoms vykdyti. Kai kuriose įmonėse viešųjų pirkimų administravimas ir vykdymas yra perleistas savivaldybėms (pvz., Joniškio ir Trakų)¹⁵.

¹⁴ Audit Report, 19-07-2005, mission 2005/LT/REGIO/13/214/1

¹⁵ Priemonės „Vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo sistemų renovavimas ir plėtra“ einamojo vertinimo ataskaita, 2012 m.

Lietuvos Respublikos valstybės kontrolė 2011 m. atlikto valstybinio audito dėl vandens tiekimo organizavimo ir kainodaros¹⁶ metu vertino, ar užtikrinamas efektyvus vandens tiekimo reguliavimas ir organizavimas ir kokybiškų viešųjų paslaugų prieinamumas vartotojams. Audito išvadose teigiama, jog nevykdomos pagrindinės Geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo įstatymo nuostatos, t. y. vandens tiekimo įmonės nestambinamos, nevykdomas vandens tiekimo veiklos licencijavimas, nė viena savivaldybė nėra parinkusi viešojo vandens tiekėjo, ne visos savivaldybės yra parengusios Geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo infrastruktūros plėtros planus. Pagrindinė audito išvada – nėra sukurta efektyvi vandens ūkio valdymo sistema. Šią nuomonę išsakė ir daugelis apklaustų ekspertų.

Naujame Geriamojo vandens tiekimo įstatymo pakeitimo projekte yra siūloma iki nustatytos datos pavesti savivaldybėms konkurso būdu parinkti viešąjį geriamojo vandens tiekėją, kuris užtikrins paslaugų teikimą savivaldybės nustatytoje viešojoje geriamojo vandens teritorijoje. Tokiame konkurse galės dalyvauti visi asmenys, turintys geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo paslaugų teikimo licenciją, paslaugų organizavimui reikalingą infrastruktūrą ir padalinius.

Įmonių stambinimą kaip vieną iš pagrindinių sektoriaus reformos įgyvendinimo priemonių, įvardina praktiškai visi apklaustieji ekspertai. Prielaidos šiai nuostatai įgyvendinti jau pasiūlytos ir naujame įstatymo projekte, kur siūloma nustatyti, jog savivaldybės viešojo geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo teritorijoje išimtinę teisę teikti bendrojo intereso paslaugas galėtų licenciją turintis viešasis geriamojo vandens tiekėjas, kuris būtų parenkamas konkurso būdu arba, savivaldybių kontroliuojamos vandens tiekimo įmonės reorganizavimo būdu būtų sujungiamos į regioninį geriamojo vandens tiekėją.

Įstatymo pakeitimo projekte taip pat siūloma nustatyti, kad ES ir valstybės biudžeto finansinė parama būtų teikiama viešojo geriamojo vandens tiekimo regionams vystyti, o paramos gavėjai būtų regioniniai viešieji geriamojo vandens tiekėjai. Šią nuostatą išsakė ir daugelis apklaustųjų ekspertų.

¹⁶ Valstybės kontrolės valstybinio audito ataskaita „Vandens tiekimo organizavimas ir kainodara“, 2011 m. sausio 5 d. Nr. VA-P-20-3-1

IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS

1 išvada. Galiojančiuose teisės aktuose nepakankamai reglamentuoti savivaldybių, geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo įmonių, vartotojų ir kitų asmenų santykiai.

Geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo organizavimas yra savarankiškosios (Konstitucijos ir įstatymų nustatytos (priskirtos) savivaldybių funkcijos. Didesnei daliai šalies gyventojų geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo paslaugas teikia savivaldybių kontroliuojamos vandens tiekimo įmonės. Be savivaldybių kontroliuojamų įmonių, šalyje dar veikia per 200 vandens tiekimo subjektų, kurių veikla nekontroliuojama. Savivaldybės nesiima visų reikalingų veiksmų, reikalingų įgyvendinti Lietuvos Respublikos geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo įstatymo nuostatas, o Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos vaidmuo pagal minėto įstatymo nuostatas savivaldybių atžvilgiu apsiriboja tik veiklos koordinavimu.

Rekomendacija: parengti ir patvirtinti teisės aktų, kuriuose atsirastų aiškesnės nuostatos dėl vandentvarkos ūkyje dalyvaujančių asmenų santykių, pakeitimus.

2 išvada. Dabartinė vandentvarkos sektoriaus valdymo sistema neužtikrina šio sektoriaus finansinio tvarumo, o su sektoriumi susijusios finansinės problemos perkeliamos ateities kartoms.

Vandentvarkos sektorius veikia nuostolingai pirmiausia dėl to, kad sektoriaus kainodara nėra paremta „sąnaudų susigrąžinimo“ principu. Kadangi įmonės nekaupia lėšų, jos yra visiškai priklausomos nuo valstybės subsidijų ir praktiškai pačios savo lėšomis į vandentvarkos infrastruktūrą neinvestuoja. Kadangi į savikainą, derinant kainą, leidžiama įskaičiuoti tik tiek turto, kiek įmonė prisideda savo lėšomis, vandentvarkos sektoriuje sukurta didžiulė infrastruktūra, kuriai išlaikyti įmonės nekaupia lėšų. Pagrindinis investicijų šaltinis buvo ir tebėra ES paramos lėšos. ES fondų lėšos traktuojamos kaip pelnas, jų nereikia grąžinti, todėl jos nepriskirtinos prie būtinųjų sąnaudų ir į paslaugų tarifus neįtraukiamos. Tokiu atveju vidutinės šeimos išlaidos už geriamojo vandens tiekimą ir nuotekų tvarkymą kol kas nesiekia net 1,5 proc. vidutinių šeimos pajamų. Ilgalaikėje perspektyvoje tokia situacija nepadės užtikrinti sektoriaus finansinio tvarumo. Kadangi turtas vis vien ateityje nusidėvės, jam atkurti (atstatyti) bus reikalinga lėšų. Tikėtina, kad be ES paramos, kuri nebus Lietuvai skiriama amžinai, visa našta teks gyventojams.

Rekomendacija: rasti veiksmingus vandentvarkos ūkio reformos įgyvendinimo būdus. Savanorišką įmonių stambinimo procesą siūloma keisti skatinamuoju. Vienas iš galimų skatinimo būdų galėtų būti Europos Sąjungos parama. Skiriant paramą, taikyti kriterijų, kad tik viešiesieji ir (arba) regioniniai vandens tiekėjai yra tinkami pareiškėjai ES paramai gauti.

3 išvada. Sąnaudų susigrąžinimo principas įgyvendinamas tik iš dalies, o tarifų už geriamojo vandens tiekimą ir nuotekų tvarkymą nustatymas yra politizuotas procesas.

Pagal galiojančią tvarką tarifų už geriamojo vandens tiekimą ir nuotekų tvarkymą nustatymas yra stipriai politizuotas procesas, kadangi juos tvirtina savivaldybių tarybos, kurios nebūna nešališkos. Tokiu būdu tarifai nepadeda užtikrinti sąnaudų susigrąžinimo principo įgyvendinimo. Tarifai peržiūrimi nereguliariai, o keičiantis politinei valdžiai anksčiau priimti įsipareigojimai nevykdomi, kaip nutiko su dauguma Sanglaudos fondo projektų.

Rekomendacija: keisti vandentvarkos sektoriuje teikiamų paslaugų kainų nustatymo mechanizmą ir taip depolitizuoti sprendimų priėmimo procesą. Kainų reguliuotojas privalo būti nešališkas subjektas, taigi kainų nustatymo funkciją reikėtų pavesti išimtinai vienam kainų reguliuotojui.

4 išvada. ISPA paramos laikotarpiu ir Sanglaudos fondo paramos pradžioje aplinkosaugos sektoriuje nebuvo reikalaujama galutinių paramos gavėjų atsakomybės už paramos planavimą ir įgyvendinimą.

2001 m. parengto ir 2004 m. pakeisto teisės akto, reglamentuojančio ES Sanglaudos fondo administravimą, reikalavimai aplinkosaugos ir transporto sektoriams skyrėsi, taip pat iš esmės skiriasi įgyvendinančiųjų institucijų funkcijos aplinkosaugos ir transporto infrastruktūros srityse. Jeigu transporto sektoriuje įgyvendinančioji institucija nagrinėjo, vertino ir derino galutinių paramos gavėjų parengtus viešųjų pirkimų dokumentus ir rengė išvadas dėl sutarčių tarp GPG ir prekių tiekėjų (paslaugų teikėjų) bei darbų rangovų, tai aplinkosaugos sektoriuje įgyvendinančioji institucija pati organizavo viešuosius pirkimus ir pasirašė sutartis.

Rekomendacija: stiprinti didelės apimties infrastruktūros projektų valdymo ir administravimo galutinių paramos gavėjų gebėjimus ne tik vykdant projektus, bet ir juos planuojant. Finansinei paramai gauti turi būti teikiami brandūs projektai.

5 išvada. Investicijos vandentvarkos sektoriuje yra labai brangios, o su šiuo sektoriumi susijusių aplinkosauginių direktyvų reikalavimai dar nėra pasiekti.

2001 m. atliktoje Lietuvos aplinkosaugos sektoriaus finansavimo studijoje suskaičiuota, kad brangiausių ES aplinkosaugos direktyvų reikalavimų įgyvendinimas šaliai kainuos beveik 1,6 milijardo eurų. Tarp brangiausiai kainuojančių direktyvų įvardytos ir Direktyva dėl miestų nuotekų valymo (91/271/EEB), ir Direktyva dėl žmoniems vartoti skirto vandens kokybės (80/778/EEB). Iki 2014 m. gruodžio 31 d. 95 proc. savivaldybių gyventojų turi būti aprūpinti teisės aktuose nustatytus visuomenės sveikatos saugos, aplinkos apsaugos ir paslaugų kokybės reikalavimus atitinkančiomis nepertraukiamomis geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo paslaugomis. 2012 m.

savivaldybių atliktos vandens sektoriaus vertinimo studijos duomenimis, 2015 m. visoje Lietuvoje realu pasiekti 81 proc. geriamojo vandens ir 74 proc. nuotekų surinkimo prieinamumo rodiklius.

Rekomendacija: atsižvelgiant į šią išvadą ir į tai, kad šiandien vandentvarkos sektorius nėra pajėgus pats išsilaikyti, būtina ir toliau skirti Europos Sąjungos paramą vandentvarkos projektams įgyvendinti.

6 išvada. Vienas iš svarbių kriterijų atrenkant projektus, tinkamus ES paramai gauti, turėtų būti ekonomiškai atsiperkantys projektai.

Siekiant, kad ES parama prisidėtų prie vandentvarkos sektoriaus gyvybingumo didinimo, galima taikyti kiek kitokį paramos skirstymo būdą – projektų diferenciaciją. Pavyzdžiui, didesnis paramos intensyvumas būtų skiriamas įmonėms, kurios ėmėsi veiksmų, siekdamas padidinti įmonės gyvybingumą ir įgyvendinti teisės aktų nuostatas. Be to, svarbu taikyti ir tinkamą teikiamų paslaugų kokybę užtikrinančią kriterijų. Šiuo atveju parama galėtų būti skiriama vandens tiekėjams, Įstatymo nustatyta tvarka gavusiems veiklos licenciją.

Rekomendacija: naujuoju 2014–2020 m. finansiniu laikotarpiu, planuojant ir skirstant ES paramą, būtina sugriežtinti paramos teikimo reikalavimus, susiejant juos su vandens sektoriaus reforma.

7 išvada. Valdžiai pavestas centralizuotas geriamojo vandens tiekimas ir nuotekų tvarkymas garantuoja paslaugų kokybę, aplinkosauginius ir sanitarinius reikalavimus, tačiau gyventojams prievolės jungtis prie centralizuotai nutiestų tinklų nėra.

Gyventojų nenoras jungtis prie centralizuotai nutiestų geriamojo vandens tiekimo ar nuotekų tvarkymo tinklų yra rimta problema. Valstybė, vykdydama ES įsipareigojimus, susijusius su Vandens politikos bei Miestų nuotekų valymo direktyvų nuostatomis, privalo užtikrinti, kad susidariusios nuotekos būtų šalinamos nekeliant pavojaus žmonių sveikatai ir nekenkiant aplinkai, o šalies gyventojams būtų prieinamos nenutrūkstamos ir tinkamos kokybės geriamojo vandens tiekimo paslaugos. Tačiau ši prievolė nėra užtikrinta per atitinkamas įstatymo nuostatas ir gyventojams prievolės jungtis prie centralizuotai nutiestų tinklų nėra. Taigi, valdžiai, ekspertų nuomone, tokia situacija privalo būti išspręsta nustatant direktyvinius nurodymus dėl prisijungimo.

Rekomendacija: teisės aktuose nustatyti direktyvinius nurodymus gyventojams dėl prisijungimo prie centralizuotai nutiestų geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo tinklų.

8 išvada. Dėl naujai taikomų griežtų sankcijų, susijusių su paramos mažinimu, Sanglaudos fondo projektuose numatyti gyventojų prijungimo prie centralizuotų geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo tinklų rezultatai gerėja.

Problema, susijusi su gyventojų prisijungimu prie centralizuotų geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo tinklų, akivaizdžiai atsispindėjo įgyvendinamuose Sanglaudos fondo projektuose. Paraiškose dėl upių baseinų suplanuoti ir deklaruoti rodikliai, susiję su gyventojų, prijungtų prie centralizuotų geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo tinklų, skaičiumi, iš tiesų nebuvo pasiekti. Taigi, valdžia turėjo įsipareigoti tam tikras investicijas, kurių iš tiesų žmonėms neprireikė. Žinoma, tikėtina, kad noras gauti kuo didesnę paramą privedė prie to, kad gyventojų pajungimas buvo skaičiuojamas iš anksto neužtikrinus, kad gyventojai tikrai jungsis prie naujai nutiestų centralizuotų tinklų.

Rekomendacija: išlaikyti tęstinumą taikant sankcijas, susijusias su Sanglaudos fondo paramos mažinimu nepasiekus projektuose numatytų rodiklių, ir skatinti paramos gavėjus, t. y. vandens tiekimo įmones, imtis aktyvaus vaidmens įgyvendinant projektus.

9 išvada. Gyventojų nenoro jungtis prie centralizuotai nutiestų geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo tinklų, kuris lėmė tai, kad Sanglaudos projektuose nebuvo pasiekti suplanuoti prijungimo rodikliai, pagrindinė priežastis yra prijungimo kaina.

Kadangi vienas iš svarbių gyventojų nenoro jungtis prie centralizuotų vandentiekio ir nuotekų tinklų argumentų yra prijungimo kaina (arba vienkartinis mokestis), labai svarbu, kad ši našta būtų sumažinta. Prijungimo prie centralizuotai nutiestos geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo infrastruktūros kaina gali svyruoti nuo 5–7 tūkst. litų iki 70 tūkst. litų¹⁷. Suprantama, kad toks vienkartinis mokestis neskatina gyventojų atsisakyti jau turimo individualaus geriamojo vandens tiekimo ar (ir) nuotekų tvarkymo šaltinio, į kurį investavo patys gyventojai.

Rekomendacija: teisės aktuose turėtų būti įtvirtinta nuostata, kad vartotojų prijungimo prie infrastruktūros sąnaudų būtų įskaičiuojamos į tarifą.

10 išvada. ES paramos skirstymo tvarkoje yra sukurtos teisinės priemonės daryti įtaką vandentvarkos sektoriaus kainodarai ir Vandentvarkos strategijai bei kitiems teisės aktams įgyvendinti.

Vandentvarkos sektoriaus kainodarai yra svarbus VP3-3.1-AM-01-V priemonės „Vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo sistemų renovavimas ir plėtra“ projektų finansavimo sąlygų aprašo, patvirtinto Lietuvos Respublikos aplinkos ministro įsakymu Nr. D1-480 35 punktas, įpareigojantis

¹⁷ Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos 2012-03-05 aiškinamasis raštas dėl Geriamojo vandens ir nuotekų tvarkymo įstatymo pakeitimo įstatymo projekto.

projekto vykdytoją teikti VKEKK derinti paslaugų kainą keičiantis ilgalaikiams investicijų ir plėtros planams arba tada, kai baigiasi įmonei nustatytų kainų laikotarpis, įtraukiant įgyvendinto projekto patirtas sąnaudas. Neįvykdžius šios sąlygos, taikoma 20 proc. finansinė korekcija, skaičiuojant pagal atitinkamą darbų (vandens gerinimo įrenginių, nuotekų valymo įrenginių, vandentiekio, nuotekų tinklų statybos ir (arba) rekonstrukcijos ir pan.) sutarties vertę.

Rekomendacija: atsakingosios institucijos (AM, APVA) turėtų prižiūrėti, kaip įgyvendinamos Aprašo nuostatos, o prireikus turėtų taikyti numatytas sankcijas, t. y. sumažinti iš ES paramos skirtų lėšų sumą.

LITERATŪROS SĄRAŠAS

1. Aplinkos ministerijos pranešimas apie progresą Sanglaudos fondo priežiūros komiteto posėdyje. 2010 m. balandžio 21 d.
2. Aplinkos ministro pranešimas „Lietuvos vandentvarkos ūkio būklė“ seminare Druskininkuose. 2003 m. spalio 17 d.
3. APVA 2011 m. gruodžio 2 d. raštas Finansų ministerijai dėl 2000-2006 m. Sanglaudos fondo vandentvarkos projektų tikslų pasiekimo.
4. Audit Report, 19-07-2005, mission 2005/LT/REGIO/13/214/1.
5. D. Žeruolis. Derybos dėl persikirstymo: finansinės ir biudžeto nuostatos // K. Maniokas, R. Vilpišauskas ir D. Žeruolis. Lietuvos kelias į Europos Sąjungą: Europos susivienijimas ir Lietuvos derybos dėl narystės Europos Sąjungoje. Vilnius: Eugrimas, 2004.
6. 1999 m. balandžio 26 d. direktyva 99/31/EB dėl atliekų sąvartynų, OL L 182/1, 1999.
7. 1991 m. gegužės 21 d. direktyva 91/271/EEB dėl miestų nuotekų valymo, OL L 135, 1991.
8. 1994 m. gruodžio 20 d. direktyva 94/62/EB dėl pakuočių ir pakuočių atliekų, OL L 365, 1994.
9. 1998 m. lapkričio 3 d. direktyva 98/83/EB dėl žmonėms vartoti skirto vandens kokybės, OL L330, 1998.
10. Ecotec, Study on the Benefits of Compliance with the Environmental Acquis for the Candidate Countries, 2001.
11. Europos Komisijos 2003 m. sausio 16 d. reglamentas Nr. 16/2003, nustatantis specialias Tarybos reglamento Nr. 1164/94 įgyvendinimo taisykles.
12. Geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo 2008–2015 metų plėtros strategija, patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008 m. rugpjūčio 27 d. nutarimu Nr. 832. *Valstybės žinios*. 2008, Nr. 104-3975.
13. DANCEE „Inter-Municipal Cooperation on Solid Waste Management in Lithuania“, Final Report, February 2002.
14. Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos 2012-03-05 aiškinamasis raštas dėl Geriamojo vandens ir nuotekų tvarkymo įstatymo pakeitimo įstatymo projekto.
15. Lietuvos Respublikos finansų, aplinkos ir susisiekimo ministrų 2004 m. vasario 20 d. įsakymas Nr. 1K-054/D1-79/3-99. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. [33-1071](#).
16. Lietuvos Respublikos geriamojo vandens įstatymas. *Valstybės žinios*. 2001, Nr. [64-2327](#).
17. Lietuvos Respublikos geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo įstatymas. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. [82-326](#).

18. Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės atlikto audito „Vandens tiekimo organizavimas ir kainodara“ 2011 m. sausio 5 d. ataskaita Nr. VA-P-20-3-1, www.vkontrole.lt/failas.aspx?id=2470 [žiūrėta 2013 01 05]

19. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas. *Valstybės žinios*. 2008, Nr. [113-42901049](#).

20. Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2001 m. gruodžio 7 d. nutarimas Nr. 1479 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės ir Europos Bendrijų Komisijos finansinių memorandumų rengimo ir sudarymo tvarkos patvirtinimo“, *Valstybės žinios*, 2001, Nr. [104-3717](#).

21. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. rugpjūčio 24 d. nutarimas Nr. 1026 „Dėl Europos Sąjungos sanglaudos fondo paramos administravimo Lietuvoje“. *Valstybės žinios*. 2001, Nr. [74-2596](#).

22. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. spalio 17 d. nutarimas Nr. 1139 „Dėl atsakomybės ir funkcijų pasiskirstymo tarp institucijų, įgyvendinant Lietuvos 2007–2013 metų Europos Sąjungos struktūrinės paramos panaudojimo strategiją ir veiksmų programas“. *Valstybės žinios*. 2007, Nr. [114-4637](#).

23. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. spalio 31 d. nutarimas Nr. 1179, *Valstybės žinios*, 2007, Nr. [4789](#).

24. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008 m. rugpjūčio 27 d. nutarimu Nr. 832 patvirtintos Geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo 2008–2015 metų plėtros strategija, *Valstybės žinios*, 2008, Nr. [104-3975](#).

25. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. birželio 28 d. nutarimas Nr. 802 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. rugpjūčio 24 d. nutarimo Nr. 1026 pakeitimo“ *Valstybės žinios*. 2004, Nr. [103-3777](#).

26. Lithuania: Environmental Financing Strategy, Ministry of Environment, Denmark, [2000]

27. LR aplinkos ministro 2008 m. birželio 30 d. įsakymas Nr. D1-351, *Valstybės žinios*, 2008, Nr. [76-3023](#).

28. LR Vyriausybės kanceliarija. Lietuvos integracijos į ES poveikio Lietuvos ekonomikai 2002–2006 metais (*ex post*) vertinimas.

29. Priemonės „Vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo sistemų renovavimas ir plėtra“ einamojo vertinimo ataskaita. [2012].

30. Sanglaudos fondo paramos poveikio Lietuvai vertinimas: Galutinė vertinimo ataskaita, [2011].

31. Strategic Evaluation on Environment and Risk Prevention Under Structural and Cohesion Funds For the Period 2007–2013: National Evaluation Report for Lithuania /

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/evalstrat_env/lt_exec.pdf [žiūrėta 2013 02 20]

32. 2006 m. liepos 11 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1084/2006 nustatantis bendrąsias nuostatas dėl Europos regioninės plėtros fondo, Europos socialinio fondo ir Sanglaudos fondo bei panaikinantys Reglamentą (EB) Nr. 1260/1999 / <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:210:0025:0078:LT:PDF/> [žiūrėta 2013 12 03]

33. 2001 m. spalio 23 d. Tarybos direktyva 2001/80/EB dėl tam tikrų teršalų, išmetamų į orą iš didelių kurą deginančių įrenginių, kiekio apribojimo / OL L 309, 2001.

34. 1994 m. Tarybos reglamentas (EB) Nr.1164/94 įsteigiantis Sanglaudos fondą, OL L 130, 1994.

35. VP3-3.1-AM-01-V priemonės „Vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo sistemų renovavimas ir plėtra“ projektų finansavimo sąlygų aprašas, LR aplinkos ministro įsakymas Nr. D1-659, 2008-12-08 / http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=326294 [žiūrėta 2012 12 07].

Maceikaitė V. ES Sanglaudos fondo paramos Lietuvos vandentvarkos sektoriui įvertinimas / Aplinkos apsaugos politikos ir administravimo magistro baigiamasis darbas. Vadovas doc. dr. A. Bakas. – Vilnius, Mykolo Romerio universitetas, Politikos ir vadybos fakultetas, Viešojo administravimo institutas, 2013. – 82 p.

ANOTACIJA

Magistro baigiamajame darbe išanalizuota ir įvertinta Europos Sąjungos parama vandentvarkos sektoriui Lietuvoje, vandentvarkos sektoriaus teisinio reglamentavimo pagrindai, iškeltos sektoriaus teisinio reguliavimo ir ekonominio gyvybingumo problemos, Europos Sąjungos Sanglaudos fondo paramos įtaką šiam sektoriui bei pateikti pasiūlymai, kaip spręsti sektoriaus problemas ir užtikrinti, kad ES parama skatintų teigiamą sektoriaus reformą. Pirmoje darbo dalyje teoriniu aspektu tiriamas Lietuvos Respublikos poreikis naudotis Europos Sąjungos parama, ES ISPA ir Sanglaudos fondų reikalavimai ir jų pritaikymas Lietuvoje, apžvelgiama fondų valdymo sistema ir finansuojamos vandentvarkos sektoriaus priemonės. Antroje dalyje nagrinėjamas vandentvarkos sektoriaus reguliavimas Lietuvoje, Sanglaudos fondo paramos planavimo ir skirstymo principai, įvertinama paramos teikimo tvarkos trūkumai ir privalumai ir Sanglaudos fondo poveikis šiam sektoriui.

Pagrindiniai žodžiai: Europos Sąjungos parama, ISPA programa, Sanglaudos fondas, ES paramos planavimas ir skirstymas, vandentvarkos sektorius, geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo paslaugų prieinamumas.

Maceikaitė V. Assessment of EU Cohesion fund assistance to Lithuanian water sector / Master's work in Environmental Policy and Administration. Supervisor assoc. prof. dr. A. Bakas. – Vilnius: Institute of Public Administration, Mykolas Romeris University, 2013. – 82 p.

ANOTATION

Master's work covers analysis and assessment of the European Union assistance to water sector in Lithuania, basics of water sector legal regulation, identification of problems related to the sector's legal framework and economic viability, assessment of EU Cohesion fund impact on this sector and submission of proposals how to solve those problems and ensure that EU assistance has a positive effect on promotion of the reform in this sector. In the first part of the work a need for the Republic of Lithuania to use the European Union assistance, requirements of EU ISPA and Cohesion funds as well as their adoption in Lithuania is analysed and review on the funds' management system and measures financed in the water sector is presented. The second part of the work analyses regulation of water sector in Lithuania, principles of planning and allocation of Cohesion fund assistance. It also assesses shortages and benefits of the current system of assistance distribution and impact of Cohesion fund to water sector.

Key words: European Union assistance, ISPA program, Cohesion fund, EU assistance planning and distribution, water sector, accessibility to drinking water supply and wastewater treatment services.

Maceikaitė V. ES Sanglaudos fondo paramos Lietuvos vandentvarkos sektoriui įvertinimas / Aplinkos apsaugos politikos ir administravimo magistro baigiamasis darbas. Vadovas doc. dr. A. Bakas. – Vilnius, Mykolo Romerio universitetas, Politikos ir vadybos fakultetas, Viešojo administravimo institutas, 2013. – 82 p.

SANTRAUKA

Europos Sąjungos teisyno (acquis) įgyvendinimas aplinkosaugos sektoriuje reikalavo didelių investicijų, ypač siekiant įgyvendinti Europos Sąjungos direktyvų reikalavimus dėl miestų nuotekų valymo ir žmonėms skirto geriamojo vandens kokybės. Iki narystės ES Lietuvai ES programos tikslus aplinkosaugos sektoriuje įgyvendinti padėjo ISPA programa. Lietuvai tapus ES valstybe nare, ISPA paramą pakeitė Sanglaudos fondo parama. Vienas iš svarbiausių ES aplinkosaugos sektoriuje finansavimo prioritetų – daugiausiai kainuojančių ES direktyvų įgyvendinimas. Taigi jau daugiau kaip 10 metų Lietuva, pasinaudodama ES parama, investuoja į geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo infrastruktūrą.

Šiame darbe pagrindinis dėmesys skiriamas vandentvarkos sektoriaus valdymo ir Sanglaudos fondo paramos panaudojimo šio sektoriaus valdymui efektyvinti klausimams.

Vandentvarkos ūkis jau daugelį metų dirba nuostolingai ir jį būtina restruktūrizuoti, o teisės aktuose sudarytos prielaidos ūkiui restruktūrizuotis, t.y. stambėti nėra įgyvendinamos. Atsižvelgiant į valstybės investicijų į vandentvarkos sektorių mastą, šiame darbe nagrinėjamas Sanglaudos fondo paramos poveikis vandentvarkos sektoriaus planavimui ir valdymui bei galutiniams paramos gavėjams, t.y. vandens tiekimo įmonėms, ir jų veiklos efektyvumui.

Tyrimo metu siekiama išnagrinėti Lietuvos Respublikos teisės aktus, susijusius su ES paramos administravimu ir vandentvarkos sektoriaus reguliavimu, nacionalinius strateginius dokumentus, Europos Komisijos ir kitų institucijų ataskaitas ir rekomendacijas, susijusias su Sanglaudos fondo parama Lietuvos vandentvarkos ūkiui gerinti. Dalykinės literatūros, teisės aktų ir strateginių dokumentų analizės pagalba gauti rezultatai aprašyti pirmoje darbo dalyje. Antroje dalyje prie atlikto dokumentų tyrimo pravedami ir interviu su penkiais patyrusiais ekspertais. Šių metodų pagalba įvertintas esamas vandentvarkos ūkio reguliavimas ir Sanglaudos fondo poveikis vandentvarkos ūkio sektoriui ir pagrindiniams šio sektoriaus paramos gavėjams. Darbe iškelta hipotezė, kad ES paramos skyrimo tvarkoje yra sukurtos teisinės prielaidos vandentvarkos sektoriaus strateginių ir teisės aktų nuostatoms įgyvendinti bei vandentvarkos sektoriaus efektyvumui didinti, iš dalies pasitvirtino.

Darbo pabaigoje pateikiamos išvados ir rekomendacijos dėl vandentvarkos ūkio efektyvumo didinimo ir naujos ES finansinės paramos vandentvarkos sektoriui 2014–2020 m. laikotarpiu.

Maceikaitė V. Assessment of EU Cohesion fund assistance to Lithuanian water sector / Master's work in Environmental Policy and Administration. Supervisor assoc. prof. dr. A. Bakas. – Vilnius: Institute of Public Administration, Mykolas Romeris University, 2013. – 82 p.

SUMMARY

Implementation of the Community *acquis* in environmental sector requested large investments, in particular, seeking to achieve the requirements of the EU directives for urban wastewater treatment and drinking water quality. Before the accession to the EU Lithuania had a possibility use ISPA programme assistance for implementation of objectives of the EU programme in environmental sector. After the membership ISPA programme was replaced by the Cohesion fund assistance. One of the most important EU financing objectives in environmental sector – implementation of most costly EU directives. Thus, for more than 10 years Lithuania with the help of EU financial assistance invests into drinking water supply and wastewater treatment infrastructure.

The main emphasis in this work is on regulation of water sector and use of Cohesion fund assistance to make management of this sector more efficient.

For many years water sector in Lithuania is unprofitable and it demands the restructuring. Preconditions for restructurization of the sector, i.e., consolidation, as determined in the national legal basis, are not being implemented. Taking into account the magnitude of investments into the sector so far, the work analysis impact of the Cohesion fund on water sector planning and regulation as well as beneficiaries and effectiveness of their operation.

The work seeks to analyse legal acts of the Republic of Lithuania related to the administration of EU assistance and regulation of water sector, national strategic documents, reports and recommendations prepared by the European Commission and other responsible institutions for improvement of water sector with the help of Cohesion fund. Results achieved from analysis of respective documents, legal acts and strategies are described in the first section of the work. In addition to documentary analysis, interviews with five experienced experts are conducted. With the help of these methods, the impact of Cohesion fund on water sector and the main beneficiaries is assessed. Hypothesis of the work that preconditions for enhancement of water sector's efficiency and implementation of strategic and legal provisions of this sector with the help of Cohesion fund has been partly reaffirmed.

Conclusions and recommendations for increase of water sector efficiency and new EU financial assistance for environmental sector during 2014–2020 period are provided in the end of the work.

PRIEDAI

1 PRIEDAS

EUROPOS KOMISIJOS PATVIRTINTI 2000–2005 M. PROJEKTAI

Eil. Nr.	Projekto pavadinimas	Sritis	Projekto vertė	ISPA/Sanglauda		Nacionalinės lėšos
				suma	%	
2000 metai						
1.	Vilniaus vandens tiekimo ir nuotekų surinkimo sistemų atnaujinimas ir plėtra	Vandenvala	40 000 000	20 000 000	50	20 000 000
2.	Druskininkų vandenvalos sistemos modernizavimas ir rekonstravimas	Vandenvala	5 500 000	3 575 000	65	1 925 000
2001 metai						
3.	Alytaus regiono atliekų tvarkymo sistemos sukūrimas	Atliekų tvarkymas	7 825 808	3 912 904	66	3 912 904 (iš jų 1 897 166 privatus kapitalas(non eligible costs))
4.	Tauragės regiono atliekų tvarkymo sistemos sukūrimas	Atliekų tvarkymas	6 629 786	4 640 850	70	1 988 936
5.	Jonavos miesto nuotekų valymo įrenginių rekonstravimas, nuotekų tinklų išplėtimas ir vandentiekio tinklų renovavimas	Vandenvala	6 259 900	3 755 940	60	2 503 960
6.	Kauno nuotekų valymo įrenginių išplėtimas, įdiegiant biologinio valymo grandį, bei tinklų išplėtimas	Vandenvala	31 914 000	15 874 890	71	16 039 110 (iš jų 9 555 000 EBRD lėšos (non eligible costs))
7.	Neringos miesto geriamojo vandens ir nuotekų valymo sistemų išplėtimas	Vandenvala	10 153 000	4 771 910	47	5 381 090
8.	Šiaulių regiono atliekų tvarkymo sistemos sukūrimas	Atliekų tvarkymas	9 402 000	5 265 120	56	4 136 880
9.	Techninė parama aplinkos apsaugos projektų paruošimui	Techninė parama	9 330 000	6 997 500	75	2 352 500
2002 metai						
10.	Vilniaus regiono atliekų tvarkymo sistemos sukūrimas	Atliekų tvarkymas	20 930 000	10 465 000	50	10 465 000

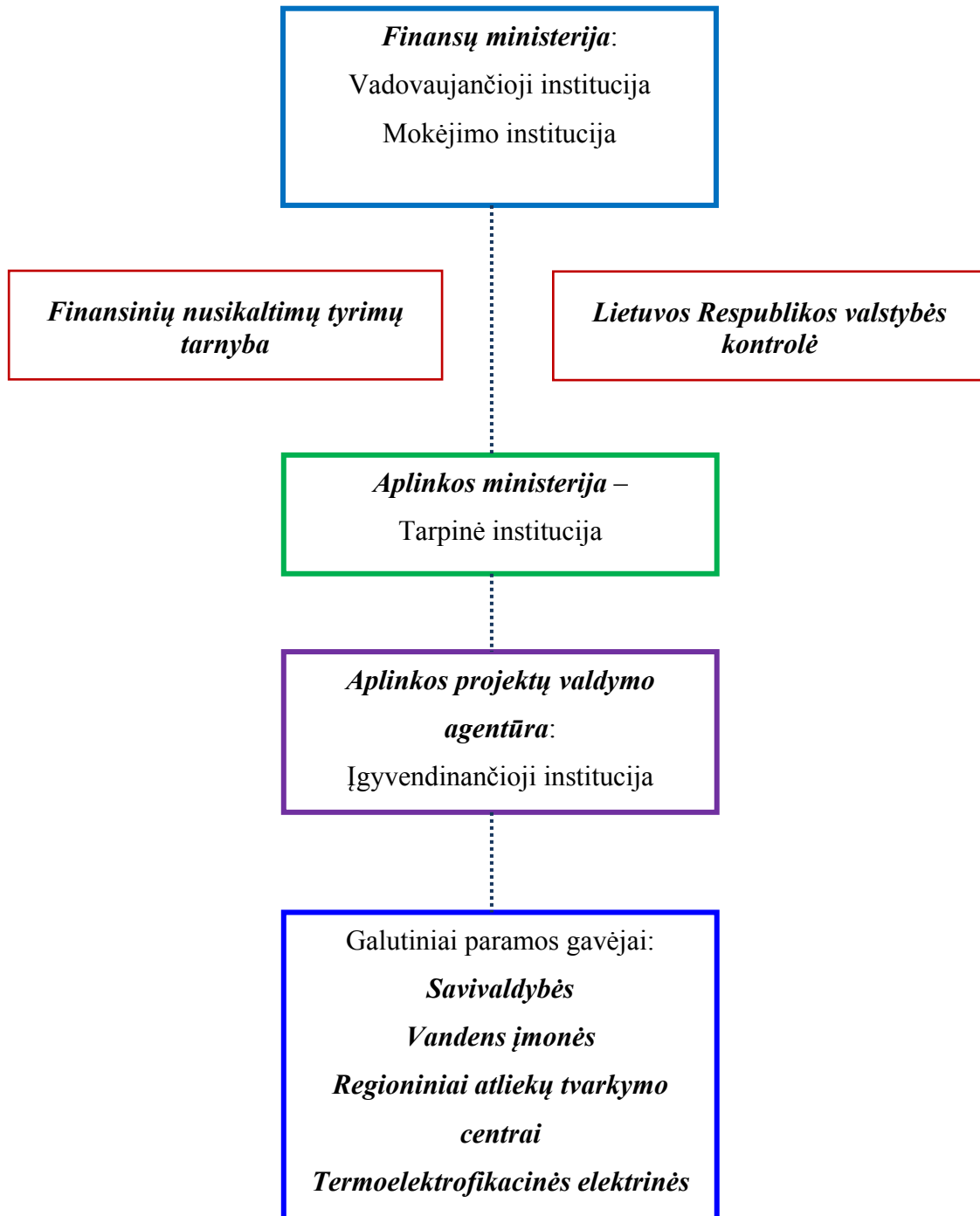
11.	Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo sistemos sukūrimas	Atliekų tvarkymas	11 750 000	5 875 000	50	5 875 000
12.	Marijampolės regiono atliekų tvarkymo sistemos sukūrimas	Atliekų tvarkymas	13 009 000	9 366 480	72	3 642 520
13.	Kėdainių nuotekų valymo įrenginių rekonstravimas, nuotekų ir vandens tiekimo tinklų išplėtimas	Vandenvala	10 400 000	6 760 000	65	3 640 000
14.	Radviliškio nuotekų valymo įrenginių rekonstravimas, nuotekų ir vandens tiekimo tinklų išplėtimas	Vandenvala	6 595 000	4 480 000	68	2 115 000
15.	Mažeikių nuotekų valymo įrenginių rekonstravimas, nuotekų ir vandens tiekimo tinklų išplėtimas	Vandenvala	7 500 000	3 750 000	50	3 750 000
2003 metai						
16.	Plungės vandenvalos įrenginių rekonstrukcija, nuotekų ir geriamo vandens tinklų išplėtimas	Vandenvala	7 887 000	6 230 000	70	1 180 000
17.	Telšių regiono buitinių atliekų tvarkymo sistemos sukūrimas	Atliekų tvarkymas	8 902 000	5 920 000	75	1 780 000
18.	Pavojingų atliekų tvarkymo sistemos sukūrimas	Atliekų tvarkymas	18 760 000	11 256 000	60	3 752 000
19.	Aplinkos ministerijos institucinis stiprinimas įgyvendinant ES finansinės paramos instrumentus	Techninė parama	2 380 000	1 780 000	75	600 000
	Iš viso 2000–2003		235 125 494	134 676 594		100 471 902
2004 metai						
20.	Utenos regiono buitinių atliekų tvarkymo sistemos sukūrimas	Atliekų tvarkymas	12 945 680	9 709 260	75	3 236 420
21.	Kauno regiono buitinių atliekų tvarkymo sistemos sukūrimas	Atliekų tvarkymas	18 432 000	13 824 000	75	4 608 000
22.	Nemuno vidurupio baseino I paketas	Vandenvala	63 995 000	51 196 000	80	12 799 000
23.	Nemuno žemupio baseino I paketas	Vandenvala	37 880 000	30 304 000	80	7 576 000
24.	Klaipėdos vandentiekio ir nuotekų tinklų plėtra	Vandenvala	21 738 000	13 694 940	63	8 043 060 („Klaipėdos vanduo“ paskola 4 782 360)
25.	Techninė parama projektų	Techninė	19 500 000	16 575 000	85	2 925 000

	rengimui	parama				
	Iš viso 2004 m.		174 490 680	135 303 200		39 187 480
2005 metai						
26.	Neries baseino investicinės programos I etapas (Zarasų, Visagino, Utenos, Ignalinos, Molėtų, Ukmergės, Širvintų, Švenčionių savivaldybės)	Vandenvala	37 576 000	30 060 800	80	7 515 200
27.	Nemuno aukštupio baseino 1 paketas 1 etapas	Vandenvala	34 490 900	27 592 720	80	6 898 180
28.	Panevėžio regiono atliekų tvarkymo sistemos sukūrimas	Atliekų tvarkymas	19 487 000	16 563 950	85	2 923 050
	Iš viso 2005 m.		91 553 900	74 217 470		17 336 430
2006 metai						
29.	Praeities taršos sutvarkymas	Atliekų tvarkymas	10 000 000	7 300 000	73	2 700 000
30.	Ventos – Lielupės baseino investicinės programos I etapas	Vandenvala	47 527 000	40 398 000	85	7 129 000
	Iš viso 2006 m.		57 527 000	47 698 000		9 829 000

Europos Komisijai pateikti Sanglaudos fondo projektai

Eil. Nr.	<i>Projekto pavadinimas</i>	<i>Sritis</i>	Projekto vertė, mln. eurų	Sanglaudos fondo dalis, mln. eurų	Sanglaudos fondo dalis, %
31.	Neries baseino investicinės programos I etapas (Vilniaus miesto ir rajono savivaldybės)	Vandenvala	25 450 000	19 965 928	78,45
	Iš viso		25 450 000	19 965 928	

**SANGLAUDOS FONDO VALDYMO APLINKOSAUGOS SEKTORIUJE
LIETUVOJE SCHEMA**



Gyventojų mažėjimo tendencijos ir prijungimo procentai Ventos – Lielupės upės baseino projekte¹⁸

Ventos–Lielupės projekto gyventojų skaičiavimas											
Eil Nr.	Savivaldybė/ gyvenvietė	Gyventojų skaičius pagal galimybių studijos ir paraiškos (2004 m.) duomenis, vnt.	Gyventojų skaičius 2011-07-01 statistikos departamento duomenimis, vnt.	Gyventojų skaičiaus sumažėjimas nuo galimybių studijos duomenų iki 2011-07-01, proc.	Gyventojų skaičiaus sumažėjimas nuo GS ir paraiškos iki 2011-07-01, vnt.	Gyventojų prijungimas pagal EK sprendimą prie nuotekų tinklų, vnt.	Gyventojų prijungimas pagal EK sprendimą prie vandentiekio tinklų, vnt.	Projekto tikslas padidinti prisijungimą prie nuotekų tinklų, proc.		Projekto tikslas padidinti prisijungimą prie vandentiekio tinklų, proc.	
								Nuo	Iki	Nuo	Iki
1	Biržai	16590	13.608	18	2.982	4.100	4.020				
	<i>Rinkuškiai</i>	760	623	18	137						
2	Pasvalys	8600	7908	8	692	1.630					
3	Rokiškis	19100	14.772	23	4.328	2.740	3.100				
	<i>Bajorai</i>	690	531	23	159						
	<i>Kavoliškis</i>	1545	1.190	23	355						
4	N. Akmenė	11981	10.571	12	1.410	1.250	1.850				
5	Joniškis	11160	10.174	9	986	3.820	3.780				
6	Šiaulių rajonas (Kuršėnai)	14600	12.468	15	2.132	4.400	4.100				
7	Telšiai	31500	28871	8	2.629	1.500					
	<i>Ryškėnai</i>	991	912	8	79						
	<i>Rainiai</i>	1074	988	8	86						
	VISO:	118.591	102.616	13	15.975	19.440	16.850	61	84	74	86
	VISO be Pasvalio, Telšių:	76.426	63.937	16	12.489						

¹⁸ APVA 2011 m. gruodžio 2 d. raštas Finansų ministerijai dėl 2000-2006 m. Sanglaudos fondo vandentvarkos projektų tikslų pasiekimo

Interviu su aplinkosaugos ekspertu ARŪNU KUNDROTU (buvusiu aplinkos ministru)

1. Gal galite trumpai apžvelgti Lietuvos vandentvarkos sektoriaus restruktūrizavimo prielaidas?

Nuo 1990 m. pradžios vandentvarkos sektoriuje buvo įmonių smulkėjimo tendencija. Regioninės įmonės susiskaidė į daug didesnių ir mažesnių įmonių. 2000 m. pradžioje, atsiradus masto ekonomikai, sustiprėjo prielaidos vandentvarkos ūkio efektyvinimui, nes sektorius buvo mažai gyvybingas. Praktiškai nuo 1996 metų didžioji dalis vandentvarkos įmonių dirbo nuostolingai, pajamos už parduotą vandenį kasmet mažėdavo. Netgi finansiniai įsipareigojimai, kuriuos prisiimdavo įmonės, pvz. paskolos, būdavo gražinamos iš savivaldybių lėšų.

2. Kokios pagrindinės priežastys, itakojusios neefektyvų vandentvarkos ūkio valdymą?

Pirmiausia teisinės, t.y. netobula teisinė bazė. Tik 2004-2005 m. pradėtas rengti Geriamojo vandens ir nuotekų tvarkymo įstatymas, kuriame buvo sudarytos prielaidos ūkio efektyvinimui.

Kita priežastis, tai politizuota investicijų planavimo ir vandens kainų nustatymo sistema. Lietuvai pradėjus naudotis ES paramos lėšomis investicijų planavimo procesas buvo susistemintas.

Dėl vandens įmonių smulkėjimo sumažėjo jų ekonominis efektyvumas, o ir pats ūkio valdymas buvo neefektyvus. Taip pat dėl augančių kaštų buvo pastebimas vartojimo sumažėjimas, kadangi atsijungė stambūs vartotojai.

3. Kokie jūsų manymu žingsniai buvo reikalingi, siekiant pagerinti vandentvarkos ūkio efektyvumą?

Mano jau minėtas įmonių stabinimas buvo ir tebėra vienas iš esminių žingsnių. Taipogi labai svarbu išlyginti tarifą, efektyvinti valdymą, koncentruoti patirtį ir žinias, depolitizuoti tarifų nustatymą bei didinti įmonių manevro laisvę. Kita galima alternatyva – steigti bendrą įmonę ir jai perduoti turto valdymą.

4. Jums einant aplinkos ministro pareigas, Aplinkos ministerija ėmėsi veiksmų paskatinti vandentvarkos sektoriaus reformą. Koks buvo šios reformos tikslas?

Sukurti pažangų ir efektyvų vandentvarkos ūkį, kuris užtikrintų bei įgyvendintų visuomenės sveikatos saugos ir aplinkos apsaugos reikalavimus, užtikrintų teikiamų paslaugų kokybę bei paslaugų teikimą kuo platesniam vartotojų ratui, būtų save išlaikantis.

5. Gal galite pakomentuoti ir inicijuotos reformos esmę?

Pirmiausia tai regionalizavimas – esamų įmonių apjungimas į stambias regionines įmones. Tuomet tarifų suvienodinimas visiems regioninės įmonės abonentams. Kadangi tarifų tvirtinimas labai politizuotas procesas, tai tarifų tvirtinimą reikėtų pavesti valstybinei institucijai. Žinoma tuo metu

turėjo būti nustatytas ir privalomas paslaugų kokybės standartas bei sukurti stiprūs antimonopolistiniai reguliatoriai.

Regionalizuojant vandentvarkos įmones reikėtų formuoti taip, kad į jas įeitų miestų ir kaimų objektai, o tarifus už paslaugas suvienodinti visoje regioninės vandentvarkos įmonės aptarnaujamoje teritorijoje.

6. Kokias priemones buvote numatę reformai įgyvendinti?

Tai vandens paslaugų įstatymas, vandens paslaugų kokybės standartas, vandens paslaugų ūkio naudojimo taisyklės bei tipiniai įmonės steigimo įstatai ir procedūrų vadovas.

7. Kalbant apie bendrą įmonę, kaip įsivaizduojate jos sukūrimą bei veikimo mechanizmą?

Na, pirmiausia tai savivaldybės steigia bendrą uždarą akcinę bendrovę, kuriai perduoda įgaliojimus atlikti vandens tiekimo ir nuotekų šalinimo funkcijas bei planuoti ir įgyvendinti visą su tuo susijusią veiklą. Bendrovės įstatinis kapitalas formuojamas įnešant savivaldybių įmonių turtą ir iš naujų investicijų. Vandentvarkos įmonės tampa stabios regioninės centrinės įmonės su padaliniais. Tokia įmonė išsilaiko iš pajamų už paslaugas, o paskolas ima garantuodama savo turtu.

8. Gal galite prisiminti Jūsų minėto Vandens paslaugų įstatymo pirmojo projekto principus?

Tai viešųjų vandens paslaugų teikimas, kuris organizuojamas regioniniu principu. Kiekviename vandens paslaugų teikimo regione nustatomos viešųjų vandens paslaugų teritorijos, kuriose užtikrinamas viešųjų paslaugų teikimas. Kiekviename viešųjų vandens paslaugų regione įsteigiami (skiriami) vandens paslaugų teikėjai, kurie nustatyta tvarka gauna licencijas viešųjų vandens paslaugų teikimui. Viešosioms vandens paslaugoms nustatomas paslaugų kokybės standartas, o įgaliotos valstybės institucijos ir savivaldybės vykdo viešųjų vandens paslaugų teikėjų veiklos bei paslaugų kokybės priežiūrą.

Norėčiau pastebėti, kad be šio įstatymo dar buvo parengti siūlymai Lietuvos Respublikos Vyriausybei dėl šio įstatymo įgyvendinimo įstatymo projekto.

9. Gal galite pakomentuoti jo pagrindinius principus?

Buvo siūlyta iki 2004 m. liepos 1 d. suskirstyti Lietuvos teritoriją į viešųjų vandens paslaugų regionus taip, kad suformuoti regionai apimtų visą Lietuvos Respublikos teritoriją, regionų ribos nedalintų savivaldybių teritorijų, visuose regionuose techniniai-ekonominiai vandens paslaugų ūkio rodikliai bei potencialas būtų panašūs ir sudarytų prielaidas viešųjų paslaugų kainų nustatymui, o kiekviename regione gyventų ne mažiau kaip 250 tūkstančių gyventojų.

Taip pat iki 2004 m. liepos 1 d. patvirtinti vandens paslaugų teikimo įmonių veiklos licencijavimo tvarką, o iki 2005 m. sausio 1 d. patvirtinti savivaldybių valdomos vandens paslaugų

teikimo infrastruktūros ir (arba) valdomų vandens paslaugų teikėjų valdymo teisių perdavimo regiono viešųjų vandens paslaugų teikėjui tvarką.

Savivaldybėms buvo siūloma iki 2005 m. liepos 1 d. parengti viešųjų vandens paslaugų ūkio specialiuosius planus, nustatant juose viešųjų vandens paslaugų teritorijas.

10. Kaip galite pakomentuoti Europos Sąjungos paramos poveikį vandentvarkos ūkio sektoriui?

Didžioji dalis europinių lėšų buvo skirta vandentvarkos ūkiui paremti. 2000-2006 m. beveik 40 proc. ES lėšų buvo skirta būtent šiam sektoriui. Sanglaudos fondo proporcija tarp remiamų vandentvarkos ir atliekų sektorių buvo atitinkamai 70 proc. ir 30 proc. Taigi, šis sektorius labai svarbus ir buvusiai finansinei perspektyvai ir būsimai. Jau dvi finansinės perspektyvos, t.y. 14 metų šiam sektoriui skiria svarbų dėmesį. Taigi Europos fondų įtaka jam yra ilgalaikė, o europinių lėšų poveikis šiam sektoriui vis dar tęsiasi.

Tam tikra prasme Europos Sąjungos dotacijos išpaikino savivaldybes ir vandentvarkos įmones, kadangi infrastruktūra buvo sukuriama praktiškai už dyką, o valdyti didelius pinigus norėjo visi. Tikėtina, kad visgi galėjo būti sukurtos ir buvo kuriamos tam tikros kompensacinės priemonės (neutralizuoti „išpaikimą“), nors sistema ir palaikė smulkių įmonių išgyvenimą. Pasinaudojant ES technine parama, buvo atliekami bandymai instituciškai sustiprinti galutinius paramos gavėjus, t.y. vandentvarkos įmones. Čia ir institucinių gebėjimų stiprinimas ir techninės pagalbos pinigai investicijų planavimui bei projektavimui. Iš tiesų visa tai buvo tiesioginės savivaldybių funkcijos, o įmonės turėjo ypač aktyviai dalyvauti, tačiau visas procesas išsikreipė į europinių investicijų įsisavinimą.

Kitas niuansas yra tarifai. Dabartinė tarifų politika yra tokia, kad kaštai viršija iš tarifų surenkamas pajamas. Žinoma, jeigu ne europinės paramos pinigai, tai tarifai būtų augę daug greitesniais tempais, nes visos investicijos būtų daromos iš įmonės lėšų. Taigi Sanglaudos fondo lėšos sumažino našta žmonėms, tačiau dėl reformos nebuvimo, teoriškai ši našta yra didesnė.

**Interviu su RIMGAUDU ŠPOKU, Energetikos inspekcijos vadovu
(buvusiu LR aplinkos ministerijos Komunalinio ūkio departamento direktoriumi)**

1. Kadangi jūs asmeniškai dalyvavote rengiant vandentvarkos ūkio reformą, prašome papasakoti kaip ji prasidėjo?

Vizija kaip ūkis turi vystytis atsirado 2005–2006 m. kartu su tuometu parengtu Geriamojo vandens ir nuotekų tvarkymo įstatymu bei strategija. Tačiau jau 2000 m. kuomet darbavausi Valstybinėje Kainų ir energetikos komisijoje, metinėje ataskaitoje buvo užsiminta apie įmonių stambinimą. Visos įmonės buvo suskirstytos į 5 grupes. Tuomet jau buvo aišku, kad įmonių stambinimas – panacėja viskam, ne tik kainų mažinimui, bet ir paslaugų kokybės gerinimui. Tas procesas truko net šešis metus, kai pagaliau regionalizavimas buvo įteisintas naujai priimtame įstatyme.

2. Kokia Jūsų nuomonė apie ES paramą, ypač Sanglaudos fondo, vandentvarkos sektoriui?

Didžiausia problema susijusi su ES parama yra tai, kad valstybės mastu prioritetas visuomet buvo ne kokybiniai rodikliai ar paramos panaudojimo efektyvumas, o lėšų įsisavinimas. Tai jau valdymo problema. Paramos skirstymas nebuvo pilnai susietas su strateginių tikslų įgyvendinimu. Tam tikru momentu pradėjo trūkti koordinavimo tarp vidinių Aplinkos ministerijos padalinių ir nebuvo užtikrintas tinkamas strateginių tikslų atspindėjimas ES paramos dalinime. Sektoriniai departamentai savotiškai buvo nušalinti nuo paramos skyrimo kriterijų nustatymo arba jiems nebuvo suteikta atsakomybė už jų formulavimą ir įgyvendinimą.

Kita pusė, tai galutiniai paramos gavėjai arba, kitaip sakant, savivaldybės ir vandens tiekimo įmonės. Galutiniams paramos gavėjams buvo daromas spaudimas ir siekiama, kad jie suprastų savo atsakomybę už įgyvendinamus ES projektus. Tačiau šie žinodami, kad už neįvykdytus įsipareigojimus atsakomybė vis vieną tenka Aplinkos ministerijai, pradėjo piktaundžiauti šia situacija. Galutiniai paramos gavėjai neturėjo savininkiškumo už įgyvendinamus projektus jausmo. Tuo tarpu tuometinė Aplinkos ministerijos vadovybė nepritarė finansinių korekcijų taikymui už neįvykdytus įsipareigojimus, nors politiškai teigė, kad yra pasiruošusi ir linkusi jas taikyti.

Dar vienas svarbus akcentas, kad Europos Sąjungos parama vandentvarkos sektoriuje nebuvo skirstoma regioniniu principu, nepaisant to, kad 2006 m. Geriamojo vandens ir nuotekų tvarkymo įstatyme regioninis principas yra įtvirtintas.

Iš tiesų savivaldybės tapo priešininkės pačioms sau. Galima analogija su atliekų sektoriumi. Tik ten regionalizavimas buvo daug stipresnis. Nepaisant savivaldybių norų ar nenorų (Druskininkų mero

Malinausko pavyzdys, kuomet jis teigė, kad nereikia jam regioninių sąvartynų ir kad jis statysiąs savo sąvartyną), tam tikras prievartos mechanizmas buvo pritaikytas ir regionalizavimas įvyko.

Taip pat skiriant finansinę ES paramą įmonių pelningumas ir turtas buvo vertinami tik labai formaliai ir realiai jokios įtakos paramos skyrimui šie rodikliai neturėjo.

Dar viena problema – techninių projektų kokybė. Technologinių schemų ekspertizė buvo ir yra labai žemo lygio. Parengti projektai yra tragiškos kokybės. Tai, žinoma, ir rinkos problema. Išmetus milijardą į rinką, trūko pajėgumų ir kompetencijos. Čia taipogi ir galutinių paramos gavėjų atsakomybės ir kompetencijos trūkumas. Tokios apimties projektus, kokie buvo finansuojami vandentvarkos sektoriuje, buvo sunku sukontroliuoti. Bet patirtis keitėsi, ir šiandieną reikėtų dar kartą įvertinti patirtį ir nustatyti kaip ją daryti toliau. Dar vienas interesų konfliktas buvo tai, kad Aplinkos projektų valdymo agentūra buvo suinteresuota kuo daugiau įsisavinti lėšų ir kokybė nueidavo į antrą planą.

3. Gal galite įvardinti pagrindines priežastis kodėl neveikė masto ekonomija ir įmonių stambinimas neįvyko iki šiol?

Nepaisant masto ekonomijos, savivaldybės bei įmonės turėjo visai kitų motyvų. Galima išvardinti šiuos pagrindinius motyvus dėl kurių stambinimas neįvyko ir nevyksta iki šiol:

- ✓ Savivaldybės buvo atstovaujamos įmonių vadovų, kurie priimdami sprendimą jungtis į didesnes įmones tarsi turėjo asmeniškai atsistatydinti – asmeniškai niekas nenorėjo prarasti kėdės. Vandens tiekėjų asociacija irgi nepalaikė mažo įmonių skaičiaus. Jų lobistiniai veiksmai rodė, kad stambinimui jie priešinosi, nes nenorėjo patys savęs naikinti.

- ✓ Savivaldybės nenorėjo jungtis, nes parama buvo dalinama atskiroms savivaldybėms. Dėl įvairiausių priežasčių, kurių gal ir nereikia garsiai sakyti, jos buvo skatinamos per tokį paramos skirstymą skaidytis, o ne atvirksčiai. Tą akivaizdžiai rodo Lentvario ar Trakų vandenų pavyzdys. Pagal tuometinę technologinę schemą Vilniaus Vandenys siūlė Trakų padaliniiui nestatyti Lentvaryje nuotekų valyklos, o nutiesti liniją į Vilniaus miesto nuotekų valyklą. Nepaisant ekonominių paskaičiavimų, Trakų savivaldybė gavo 15 mln. ir buvo pastatyti atskiri vandenvalos įrenginiai. Dabartinė kaina Trakų ir Vilniaus miestuose skiriasi kelis kartus.

- ✓ Atsiradus ES paramai, dar daugiau turto buvo sukurta ir tai taipogi neskatino stambinimo.

4. Ar galima teigti, kad vandentvarkos sektoriuje ekonominiai motyvai tampa visiškai nesvarbūs, į juos neatsižvelgiama?

Reikia paminėti, kad savu laiku buvo atlikta dar viena puiki studija, finansuota Pasaulio banko ar Eruopos Regioninio plėtros banko. PProjektą vykdė kompanija Suprema. Atliekant šią studiją buvo paruoštas visos Lietuvos žemėlapis pagal gyventojų pajamas, suvartojimus ir atlikti palyginimai kaip

būtų, jeigu liktų dabartinė situacija, jeigu būtų įsteigtos 3 įmonės ir jeigu būtų įsteigta 10 įmonių. Studijos rezultatai buvo pristatyti Aplinkos ministerijoje ir priimta bendra išvada, kad stambinimas būtinas.

Ne kartą teko ir Seime aiškinti, kad valdžia, drausdama stambinti bendro intereso paslaugų monopolijas, pakenkia vartotojams, pažeidžia masto ekonomiją. Vandentvarkos sektoriuje apie 80–90 procentų sąnaudų sudaro pastoviosios sąnaudos. Galiu pateikti tokį pavyzdį, kad įmonėse, galbūt išskyrus didžiąsias, darbo užmokesčio fondas sudaro apie 50 proc. visų sąnaudų. Šiuo metu yra apie 6500 darbuotojų. O Škotijoje, kur veikia viena įmonė yra 1500–2000 darbuotojų. Vien tik čia ekonominis pavyzdys.

Apskritai ankstesnėse ataskaitose buvo kalbama, kad vandens įmonė gali ekonomiškai pagrįstai veikti kai turi mažiausiai 100-150 tūkst. vartotojų. Didžiausias efektas kainos požiūriu, kai įmonė aptarnauja nuo 500 000 iki 1 mln. gyventojų.

Kaina yra vienas dalykas, nes pati kaina Lietuvoje maža – apie 2 proc. ar 2,5 proc. gyventojų pajamų. Gyventojų pajėgumas mokėti yra. Apie 2000 m. pinigų surenkamumas buvo 70 proc. 2000 m. užlaužus vandens įmones pakilo iki 90 proc. Vienais metais net 107 proc. buvo. Pasirodo, tiesiog buvo neregistruojami klientai.

5. Ar matote kokią naudą davė ES parama vandens sektoriui?

Žinoma, kad ES parama davė naudą vandentvarkos sektoriui. Nuotekų išvalymo procentą pagerinome ženkliai ir šiandieną mažai šalių, kurios turi tokį procentą. Bet mes kalbame apie pilną ir ilgalaikį paramos efekto išnaudojimą. Dabartinė situacija yra tokia, kad vandens įmonės be paramos nebegali nieko daryti. Be finansinės injekcijos jos eina žemyn.

Atsiradus ES paramai, dar daugiau turto buvo sukurta ir tai neskatino stambinimo. Šita prasme, dar net ir dar labiau stabdė reformą. Pavyzdžiui, Elektrėnų komunalinis ūkis, kurio apyvarta tik keli milijonai, gavo paramą apie 30 milijonų. Niekas negalvojo kaip tą ūkį reikės išlaikyti, ir kokia bus to ūkio išlaikymo kaina savivaldybei. Vandens įmonė turi atitikti visus finansinio sveikumo rodiklius, kad galėtų pretenduoti į paramą. Tokie siūlymai buvo teikiami vadovybei. Buvome numatę 24 mėnesių laikotarpį, per kurį įmonė turėtų pasitaisyti. Įvedėme nuoseklumo, laikinumo terminus, tačiau galiausiai jais nebuvo pasinaudota.

6. Kaip manote, ką reiškia ES parama mažoms vandens įmonėms ilgalaikėje prasme?

Ilgalaikėje prasme tai reiškia betvarkę. Tai reiškia, kad vandens įmonės išliks ilgalaikėmis paramos prašytojomis. Nuotekų valykla 30-čiai metų pasatatyta, ir akivaizdu, kad po 30 metų vėl reikės prašyti. Nusidėvėjimo lėšos negali būti įtrauktos pagal apskaitos standartus. Tai gi įmonė lėšų nekaupia. Ir finansavimas vykdomas ne iš veiklos, o nuolatinės injekcijos, nesusietos su įmonės stiprinimu, gebėjimu imti paskolas ir panašiai. Taip kaip save finansuoja verslas. Visa ES paramos

filosofija juk buvo duoti startą, sulyginti, nes išsivysčiusios šalys negauna paramos, gal tik atskiri regionai. Mes traktuojame paramą kaip nuolatinį finansavimą.

Dabartinė schema užprogramuota nuolatiniam paramos prašymui, o ne finansavimui iš veiklos. Privaloma sąlyga turėtų būti įmonės turto perdavimas įmonei iš savivaldybės. Elektros sektoriuje turtas buvo indeksuotas du kartus, o vandentvarkos turtas nė karto nebuvo indeksuotas. Indeksavimas turto būtinas, jis padidintų turto vertę. Tai reikštų kitas finansines galimybes ir paskolų prasme ir įtakos turėtų kainos dydžiui. Įmonės galėtų kelti pelną, nes jis būtinas joms egzistuoti ir imti paskolas. Įmonės savarankiškumas kaip finansinio ekonominio subjekto neegzistuoja. Ekspertų rekomendacijos, jei įmonė aptarnauja mažiau nei 150000 gyventojų, tai neskirti ES paramos. Su ES parama įvykdėme nuotekų direktyvos reikalavimus. Dabar egzistuoja apversta sistema: duok pinigų ir aš sugalvosiu ką su jais padaryti. Šiandieną mes objektyviai negalime pasakyti, kiek įmonė gali pati finansuoti, o kiek jai reikia paramos. Bet toks paramos skirstymas neleido kelti kompetencijų, o savivaldybių nemotyavo iš įmonių reikalauti. Vandens sektorius dar labiau politizavosi.

7. *Artėja nauja finansinė 2014-2020 m. perspektyva. Kokie būtų jūsų pastebėjimai dėl paramos vandentvarkos sektoriui ateityje? Kokie pakeitimai būtų tikslingi?*

Pirmiausia – tai paramos susiejimas su įmonės efektyvumo didinimu, kad įmonė dirbtų pelningai. Čia problema buvo ir liko. Parama turėtų būti galima tik tokiu atveju, kai įmonė dirba efektyviai. Šiandieną, deja, vandens ūkis tebedirba nuostolingai. Netgi galima sakyti, kad vandens ūkio situacija dar ir blogėja. Vadovais atvirai skiriami savi partijų atstovai. Savivaldybių politikai dalina ES paramą, o Aplinkos ministerija lieka nuošalyje.

Nors sakyčiau, kad Vandentvarkos sektoriui 2014-2020 m. reikėtų iš viso nutraukti paramą. Padaryti pauzę. Išskyrus gal tuos atvejus, jeigu yra labai geras projektas, arba paramą skiriant tik regionams.

Tai pat būtina aiškiai identifikuoti jau padarytas klaidas ir iš jų pasimokyti.

Labai svarbu perduoti Valstybinei energetikos ir kainų komisijai kainų už vandens paslaugas nustatymą, t. y. depolitizuoti sistemą. Taip pat suteikti licenzijavimą. 2006 m. buvo numatytas įstatyme licenzijavimas (politikai numatė skirstymą, kas yra viešieji tiekėjai, o kas nėra). Tačiau, siekiant nepažeisti savivaldos savarankiškumo principo, buvo išreikalauta ir Seime užblokuota. Liko tik prielaida dėl licencijos gavimo, bet ne griežtas reikalavimas. Pavyzdžiui, įmonėje „Aukštaitijos vandenys“ kaina nesikeitė 10 metų, o tuo tarpu įmonės vadovas buvo savivaldybės taryboje. Kauno vandenų direktorius buvo nušalintas, nors tai galbūt vienas iš geriausių tos srities specialistų.

8. *Tačiau juk paraiškose ES finansavimui gauti buvo numatomas kainų kėlimas?*

Teisybė, gal ir buvo. Tačiau tai tik formalus reikalavimas ir įsipareigojimas, kuris nebuvo kaip nors siekajams su įgyvendinimu ir paramos grąžinimu.

9. Ar dar galite paminėti kokias priemones, būtinas vandens sektoriaus reformai įgyvendinti?

Būtina keisti įstatymus. Aplinkos ministerija nuolat bando teikti pasiūlymus dėl įstatymų projektų vandens sektoriuje, tačiau jie yra atmetami. Bent jau taip vyko iki šiol.

Būtina perduoti kainų komisijai kainų nustatymą. Dabar galutinį tvirtinimą daro savivaldybių tarybos. Pavyzdys, Vilniaus miesto savivaldybės taryba 2002–2003 m. priėmė nutarimą, kokia kaina turi būti iš karto ir kokia turės būti po 2005 m. Tačiau antros dalies niekas taip ir neįgyvendino. Būtina depolitizuoti šią sistemą, kainą perduodant iš politikų į nepriklausomo reguliatoriaus rankas.

Būtina suteikti licenzijavimą. 2006 m. politikai įstatymą papildė visokiais priedais kas gali būti licencijuojama, kas ne. Tačiau viena procedūra turi būti taikoma visiems. Paslaugų kokybė taip pat turėtų būti susieta su licenzija. Galima sakyti, kad yra priimtas labai geras paslaugų kokybės standartas. Tačiau visos įmonės turi būti licenzijuotos.

**Interviu su BRONIUMI MIEŽUTAVIČIUMI,
Vandens tiekėjų asociacijos prezidentu**

1. Prašome trumpai papasakoti vandentvarkos ūkio susikūrimo istoriją po Lietuvos nepriklausomybės ir prieš ją.

Sovietmečiu Lietuvoje buvo 14 teritorinių vandentiekio ir kanalizacijos valdybų. Nepriklausomybės laikotarpis sudarė tam tikras sąlygas, įtakojušias šio ūkio susikaidymą. Įmonės turėjo pereiti nuo centrinio planavimo, aprūpinimo materialiniais ištekliais, prie apsirūpinimo savo jėgomis. Tuo metu visi įrengimai buvo rusiški, tačiau gyvybiškai svarbūs, kadangi be jų įmonės negalėjo dirbti. Regioninėms buvo sudėtinga, nes sovietmečiu jos buvo įpratusios viską gauti per centrinį padalinį. Po nepriklausomybės paskelbimo apsirūpinimas materialiniais ištekliais teritorinėms valdyboms tapo per sunkia našta. Pavienėms įmonėms atrodė pavyks lengviau išgyventi. Taigi išsiskaidymas praktiškai įvyko per metus laiko.

2. Kalbant apie vandentvarkos sektorių ir Sanglaudos fondo paramą, kokia būtų jūsų nuomonė apie paramos planavimą ir įgyvendinimą?

Vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo įmonės kritiškai vertino jau 2002 metais pradėtą svarstyti galimą įmonių stambinimą pagal upių baseinus. Vandentiekiečiai siūlė nesivadovauti europiniu modeliu, kur suskirstymas pagal upių baseinus yra logiškas, kadangi Europos šalyse geriamam vandeniui yra naudojamas paviršinis vanduo. Mūsų siūlymas sėkmingam efekyviām investicijų planavimui ir panaudojimui buvo teisingas lėšų administravimas pagal tuose administracinius vienetus, kurie tuo metu buvo apibrėžti teisės aktais ir veikė Lietuvoje. Mes siūlėme, kad visa pagalba ir tuo pačiu įmonių stambinimas eiti per apskritis. Tuo nepasinaudojus, iš tiesų nei savivaldybės, nei įmonės nesijungė. Manome, jog reikėjo griežtai apibrėžti reikalavimus dėl investicijų planavimo ir finansavimo skyrimo apskričių pagrindu, tuomet situacija būtų buvusi kitokia.

3. Kokia Jūsų nuomonė apie praėjusiais metais Seimui pateiktą Geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo įstatymo pakeitimo įstatymo projektą?

Ir dabar Vandens tiekėjų asociacija sako, kad dabartinis pateiktas įstatymo projektas nėra ealus. Šiuo projektu teigiama, kad turi būti trys ar keturios įmonės, o gal net viena. Mūsų nuomone tai nereālūs pasiūlymai. Asociacijos pozicija yra tokia, kad įmonės turi stambėti, negali būti 360 tiekėjų. Iš jų tik apie 60 įmonių teikia profesionalias paslaugas. Tačiau mūsų nuomone, stabinimas turi vykti etapais. Pirmas etapas: viena savivaldybė – viena įmonė. Antras etapas jau gali būti vienas regioninis miestas ir rajonas. Taip liktų kokių 50 įmonių. O paskui jau galima būtų kalbėti apie stabinimą tiktai

ekonominio pagrįstumo pagrindu. Jei dvi gretimos savivaldybės susitaria ir susiskaičiuoja savikainą, tai kam jiems kaip akcininkams nepasirašyti susitarimo ir neapsijungti?

Fiziškai padaryti staigių pokyčių neįmanoma, išskyrus, jeigu būtų pakeistas savivaldos ir vandentvarkos įstatymai. Turiu omeny, jeigu visą ūkio valdymą perimtų vyriausybė, tada ji galėtų daryti ką panorėjusi. Juk 1991 metais visos įmonės priklausė Statybos ministerijai ar kažkuriai kitai. Tik 1992 m. ar 1993 m. jos buvo atiduotos savivaldai. Kol savivaldybės yra akcininkai apie koki sustambinimą vyriausybė gali kalbėti?

4. Tačiau įmonės dirba nuostolingai, bent jau dauguma. Dėl to ir teikiami siūlymai jas stambinti.

Įmonės dirba nuostolingai ne vien dėl to, kad jos yra mažos. Savikaina ir nuostolingumas yra du skirtingi dalykai. Pagrindinė priežastis, kad įmonės nesugeba susigrąžinti sąnaudų. Įmonių veiklos yra stipriai politizuojamos. Jei vandens sektoriaus įstatyme kaip ir energetikos sektoriuje kainos būtų nustatinėjamos pagal formulę, tai būtų privalu paslaugų kainas peržiūrėti pagal formulę, atitinkamai kontroliuojant įmonę, kad lėšos būtų naudojamos pagal paskirtį. Dabartinė tvarka, kai savivaldybių tarybos priima galutinį sprendimą dėl tarifo, yra politizuotas procesas.

Tie laikai, kai įmonės savikaina priklausė nuo elektros sąnaudų, nes per daug galingi buvo įrengimai, jau praėjo. Anksčiau būdavo tik sovietiniai vienodai didelio pajėgumo įrenginiai, kurių elektros sąnaudos buvo labai didelės. Dabar to nebėra. Pagrindinė sąnaudų dalis, amortizaciniai atskaitymai, darbo užmoktis (apie 40 proc.). Regioninėms įmonėms yra svarbūs geriamo vandens suvartojimo kiekiai. Mažose įmonėse yra mažesnės paslaugų apimtys, o tarifai didesni, kadangi vamzdį vis vieną reikia nutiesti. Kuo daugiau daugiabučių prijungiama prie vieno vamzdžio, tuo mažesnė savikaina. Tikrai ne tas pats aptarnauti 60 daugiabučių, ar 60 individualių namų ar netgi vienkiemį.

Paradoksas viso ūkio yra tas, kad jei regioninis centras aptarnauja ir pakrasčius, tai centras sumoka ir dotuoja tuos pakrasčius. Vilniuje savikaina yra ne pilni 4 litai, Šalčininkų, Nemenčinės, Eišiškių savikaina dvigubai ar net dar daugiau didesnė. Jei miestas atsisakytų rajonų, tai kainą galima sumažinti dešimtimis procentų. Čia jau reikalinga politinė valia apsispręsti kaip elgtis.

Politikams mes aiškiname, kad išlaidos už vandenį šeimos biudžete net nesiekia 2 proc. Tačiau politikai, priimdami sprendimus, dažniausiai sumuoja visas komunalines paslaugas, kurių didžiąją dalį sudaro šildymo ir elektros kainos. Mūsų paslauga yra viena žemiausių Europoje. Netgi Taline vandens kaina yra dviguba.

5. Gal galite pakomentuoti kaip yra apskaitomas įmonių turtas, taip pat ir įsigytas Europos Sąjungos lėšomis?

Įmonių turtas yra apskaitomas įmonės balanse, o ne patikėjimo teise kaip daug kur yra teigiama. Lietuvoje gal tik kokios 5 ar 6 mažos įmonės valdo turto patikėjimo teise. Tarp 360 vandens tiekėjų yra tik 2 ar 3 proc., kuomet turtas apskaitomas savivaldybėse.

6. *Kokia jūsų nuomonė apie naujos 2014–2020 metų finansinės perspektyvos lėšų panaudojimą vandentvarkos sektoriuje?*

Mane stebina, kuomet yra daromi tokie pareiškimai, kaip privalomas veiklos licenzijavimas visoms įmonėms. Reikėtų suprasti, kad 2014–2020 metų finansinė perspektyva yra paskutinė galimybė gauti Europines lėšas su kuriomis galima būtų sutvarkyti vandentvarkos ūkį. Stambinimo klausimai turėtų būti sprendžiami kartu su lėšų panaudojimu, siekiant sutvarkyti pačius mažiausius vandentvarkos ūkius. Tada savivaldybė neturės nuogąstavimų, kad savikaina reikšmingai pradės augti. Juk reikia suprasti, kad realybėje įmonės prijungdamos papildomus rajonus dažnai turi remontuoti jau nudevėtą ūkį. Taigi lėšos turėtų būti skiriamos vandentvarkos ūkio atsatymui ir prijungimui prie centralizuotos sistemos. Paramos skirstymas turi būti socialiai teisingas.

Kitas svarbus akcentas ką parodė gyvenimiška patirtis, kad nutiesus tinklus gyventojai nerodo noro jungtis. Pirmiausia turi būti nustatyta prievolė gyventojams. Dabartinėje įstatymo redakcijoje siūloma prievolė tik tiekėjams nutiesti tinklus, o gyventojams prievolės prisijungti nėra.

**Interviu su ARTŪRU ABROMAVIČIUMI, inžinerinės konsultacinės
bendrovės „Sweco Lietuva“ vadovu
(buvusiu Vandens tiekėjų asociacijos prezidentu)**

1. *Dauguma ekspertų šiandieną teigia, kad vandentvarkos ūkis yra neefektyvus. Jeigu taip, tai dėl kokių priežasčių šis sektorius veikia neefektyviai?*

Šiai nuomonei pritariu. Pirmiausia tai politinės valios klausimas. Kodėl iki šiol neįvyko vandens ūkio reforma ir jis veikia nuostolingai? Dėl kokių priežasčių savivalda nori turėti savo vandentvarkos įmonę? Daug kartų šis klausimas buvo keltas ir pagrindinis atsakymas iš savivaldos pusės yra tas, kad turint savo įmonę, ji gali dirbti nepriklausomai, sprendimų nereikia su niekuo derinti. Susijungus su kitomis savivaldybėmis kiekviena iš jų tampa priklausoma nuo kitų ir gali būti nepaisoma konkrečios savivaldybės norų. Tik tokie yra savivaldybių argumentai, kurie nepagrįsti ekonominiais skaičiavimais.

Kitas svarbus klausimas yra sektoriaus reguliavimas. Dabartinė reguliavimo sistema sąlygoja, kad vandentvarkos ūkis veiktų nuostolingai, nes esantis tarifas neatitinka realių sąnaudų. Tarifas turi padengti sąnaudas. Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija (toliau – VKEKK) nustato teisingą tarifą, bet savivaldybės gali juo ir nesivadovauti. Įmonė, negalėdama padengti sąnaudų, gali prašyti savivaldybės kreiptis į VKEKK dėl naujo tarifo, tačiau savivaldybės taryba, jeigu politiškai jai netinka, gali priimti sprendimą ir nesikreipti. Taigi tarifo nustatymas yra politizuotas procesas. Praktiškai įmonė pati neturi jokio balso svarstant tarifą. Yra įmonių, kuriose, nepaisant naujų investicijų, tarifas nebuvo perskaičiuojamas gal kokius tris ar net penkerius metus. Taigi ekonomika šioje situacijoje neveikia, o įmonės bankrotuoti negali, nepaisant to, kad jų ekonominė veikla atrodo kaip bankrotas.

Tarifo didinimo nesvarstymas ir nesusiejimas su ekonomine įmonės veikla – problemos nukėlimas kitom kartom. Šiandieną tai perdėtas politizavimas. Šalto vandens kaina palyginus su karšto dar labai skiriasi. Iškreipta visa ekonomika. Jei svarbu tik šiandieną mokėti mažiau, tai reiškia, kad mūsų anūkai susimokės. Bet juk tai visiškai netvarus požiūris! Tarifas turi dengti sąnaudas pilnai. Be to, įmonės turi sugeneruoti pelno, kad galėtų prisidėti prie europinių lėšų.

2. *Kaip Europos Sąjungos parama įtakoja ar įtakoja vandentvarkos sektorių?*

Labai gaila, kad europiniais pinigais, turiau omeny 2007–2013 metų finansinį laikotarpį, nebuvo pasinaudota „spustelėti“ savivaldybes permąstyti ar tikrai tokia situacija yra geriausia jų vartotojams. Netgi nedidelės savivaldybės sugebėjo susiorganizuoti daugiau investicijų negu galėtų „panešti“ jų nustatytas tarifas.

Kitas dalykas, kad rengiant paraiškas finansinei paramai nebuvo skaičiuojama amortizacija. Tai iškreipė situaciją. Nors paraiškose buvo pagrindimas, kad investicijos yra „įkandamos“ tam tikroms įmonėms, tačiau juk turtas vis vieną nusidėvės ir amortizaciniai atskaitymai turės būti daromi.

Pačios savivaldybės turėjo iš anksto rengtis ateinančioms investicijoms ir priimti atitinkamus sprendimus. Taip pat pasiruošti reikalingus techninius dokumentus.

3. *Kalbant apie pasiruošimą ar nemanote, jog parengti „subrendusius“ projektus trukdė ribota galutinių paramos gavėjų kompetencija?*

Iš tiesų, kompetencijų mažose įmonėse beveik nėra arba yra, bet labai simboliškai. Tam tikroje geografinėje vietovėje galimybė pritraukti patyrusius (kompetentingus) žmogiškuosius išteklius labai maža. Kai kurios įmonės turi kelis administracinius ir techninius darbuotojus, tai ją jau kalbėti apie tokius specialistus, kaip ekonomistai, kurie reikalingi planuojant investicijas ir vertinant efektyviausią būdą numatytiems rezultatams pasiekti. Juk būtina kritiškai vertinti ir konsultantų parengtas studijas bei techninius dokumentus. Jei nėra užsakovo pusėje kompetencijos, belieka patikėti projektuotojais, kurių kompetencija gali tekti suabejoti, kadangi dabar atestacija projektuotojams yra panaikinta. Kalbant apie ateitį, tai gali būti „užskasta bomba“. Tuo tarpu įmonėms apsijungus, didesnėse įmonėse, kuriose galima pritraukti įvairius specialistus, galėtų būti specialistai atsakingi ir už projektus mažesnėse savivaldybėse. Taip pat abejotini ir kai kurie savivaldybių parengti specialieji planai. Dalis jų yra tik planai dėl planų. Kokybinis jų lygmuo yra labai skirtingas. O būtent jais vadovaujantis turi prasidėti investicijų planavimas.

Kitas labai svarbus momentas, tai gyventojų pajungimas. Noras gauti kuo didesnę paramą privedė prie to, kad buvo skaičiuojamas gyventojų pajungimas neužtikrinus, kad gyventojai tikrai jungis prie naujai nutiestų centralizuotų tinklų. Tai ir valdymo problema. Jeigu valdžia suplanuoja veiksmus, t.y. nutiesti centralizuotą vandentiekį ar nuotekas iki tam tikro miestelio, tai privalo būti ir prievolė to miestelio gyventojams prisijungti. Prievolę galima užtikrinti tik per atitinkamas įstatymo nuostatas. Praveistas centralizuotas vandentiekis ir nuotekos garantuoja ir paslaugų kokybę, ir aplinkosauginius bei sanitarinius reikalavimus, plus tai yra įmonės ekonomika. Taigi privalo būti ir direktyviai nurodymai dėl prisijungimo. Kitu atveju, nereikia įsipareigoti investicijų, jeigu žmonėms jų gali ir neprireikti. Tai labai svarbus momentas, nes nuo jo arba užsisuka visas mechanizmas, arba ne. Šioje vietoje kilo didelės problemos siekiant europinėse finansinėse paraiškose užsibrėžtų rodiklių.

4. *Kokie būtų Jūsų pamąstymai dėl naujos 2014–2020 m. finansinės perspektyvos?*

2014–2020 metų finansinę perspektyvą, įvertinus finansavimo prioritetus ir nustatant finansavimo sąlygas, reikia išnaudoti ūkio valdymui reorganizuoti. Skaičiuojant investicinių projektų „feasibility“ (vert. „tinkamumą“), kaštai turi būti įvertinti realiai. Taip pat turi būti aiški indikacija, kad investicijos galimos tik tuo atveju, jei veikia atitinka kaštų padengimo principą. Jeigu ne, įmonė neturi

gauti paramos. Regionai turi ieškoti regioninių sprendimų, jungtis į didesnius vienetus ir per inžinerinius techninius pajėgumus bei masto ekonomiją daryti būsimas investicijas.

Šiandieną savivalda nenori pasinaudoti įstatymų suteiktomis galimybėmis ir mano, kad jie savarankiški. 2014–2020 m. finansinis paketas galėtų tapti priemone, skatinančia savivaldybes ir įmones jungtis. Gal būti tai ir drastiška priemonė, bet per finansavimo mechanizmą, kuomet paramos gavėjas privalo įrodyti, jog gali priimti investicijas, galima būtų įgyvendinti reformą. Taigi būtina nuostata, kad tik ekonomiškai priimtinioms struktūroms galimas europinis finansavimas.

Iš tiesų manau, kad bazinis vandens paslaugų lygmuo yra pasiektas. Taigi, net jeigu savivaldybės negaus pinigų, didelės tragedijos nebus. Tuo pačiu manau, kad su nauja vyriausybe šiandieną yra galimybė priimti sveikus ir nepopuliarus sprendimus. Po tokių nepopuliarių sprendimų praėjus kokiems dviems metams, gali paaiškėti, kad viskas ne taip jau blogai gaunasi. O kuo vėlesniam laikui bus atidėliojama, tuo sunkiau bus vyriausybei priimti drastiškus sprendimus.

Taip pat labai svarbu pasimokyti iš 2007–2013 metų laikotarpio klaidų. Dėl pinigų efektyvaus panaudojimo yra svarbu kad būtų aiški indikacija, kad įmonės kurios dabar pradeda rengti projektus, turės galimybę gauti gauti finansinę paramą.

Finansų inžinerija galėtų būti įmanoma, jei įmonės būtų stambesnės, nes jeigu ji bus taikoma tokioje situacijoje, kokia yra dabar, tai įmonėms bus neįmanoma pasinaudoti. Idėja graži, bet dalyviai turi būti pajėgūs dirbti tokioje sistemoje.

**Interviu su VILMA SLAVINSKIENE, Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos
ES paramos administravimo departamento skyriaus vedėja**

1. 2004–2006 Sanglaudos fondo strategijoje prie upių baseinų projektų buvo numatytas pareiškėjas – bendra įmonė. Kokie iš tiesų buvo ketinimai dėl tokios įmonės įsteigimo?

Iš tiesų rengiant Sanglaudos fondo strategiją 2004–2006 m. laikotarpiui buvo planuota įsteigti bendrą įmonę, kuri administruotų upių baseinų projektus. Pagrindinis tikslas – projekto įgyvendinimas baseino lygmenyje vienos rankos. Numatyta įmonė buvo techninio pobūdžio organizacija. Šiandieną sunku pasakyti, kodėl šie ketinimai nebuvo įgyvendinti.

Tačiau buvo nevykdoma ir daugiau įsipareigojimų. Pavyzdžiui 2000–2006 m. Sanglaudos fondo paraiškose įtvirtinti įsipareigojimai kelti tarifus nebuvo įvykdyti. Iš tiesų, nebuvo užtikrinta ir šių įsipareigojimų, susijusių su tarifu, vykdymo kontrolė. Taigi skaičiai liko tik ant popieriaus. Manau, kad pagrindinė priežastis dėl ko nebuvo įvykdyti šie įsipareigojimai, tai politizuotas tarifų priėmimo procesas.

2. Ar 2007–2013 metų finansinis laikotarpis prisidėjo prie vandens sektoriaus reformos, kuriai yra sudarytos teisinės prielaidos.

Didžiausia spraga, kad 2007–2013 metų ES paramos skyrimo tvarkoje nebuvo iškeltos griežtos sąlygos vandens sektoriuje paramą skirti tik regioninės įmonėms.

3. Prašome pakomentuoti galutinių paramos gavėjų gebėjimus įgyvendinti Sanglaudos fondo finansuojamus projektus vandentvarkos sektoriuje?

Nuo pat Europos Sąjungos paramos skyrimo pradžios matėsi, kad galutiniai paramos gavėjai ne tik neturi tinkamų pajėgumų įgyvendinti projektus, bet ir atsakomybės už projektų planavimą ir patvirtintų projektų rezultatų pasiekimą.

Iki 2009 m. matėsi, kad finansiniuose memorandumuose nustatyti rodikliai nepasiekiami. Pagaliau ir Europos Komisijos atėjo signalai, kad dėl nepasiektų rodiklių bus mažinama parama. 2010 m. APVA suskaičiavo baudas, kurios būtų taikomos nepasiektų rodiklių atveju ir nuo tada galutiniai paramos gavėjai ėmėsi tikrų veiksmų. Palyginus 2010 m. planuojamus rezultatus ir rezultatus pasiektus 2012 m. gruodžio 31 d. turėjome visai kitą vaizdą. Taigi anksčiau, nebuvo visiškai GPG atsakomybės už rezultatus, o tuo pačiu nebuvo ir aktyvių veiksmų kaip juos gerinti iš GPG pusės.

Vidurupis – 89 proc. nuotekos ir 102 vandentiekis (gruodžio 31 2012 m.)

Žemupis – 85 ir 82 proc.

Venta–Lielupė – 107 ir 104 proc.

Didesnės atsakomybės delegavimas galutiniams paramos gavėjams vyko ir per viešųjų pirkimų vykdymo perdavimą iš Aplinkos projektų valdymo agentūros galutiniams paramos gavėjams.

4. *Kaip pasikeitė reikalavimai galutiniams paramos gavėjams 2007-2013 m. finansiniu laikotarpiu?*

2007–2013: GPG patys vykdė pirkimų. APVA funkcijos – vykdyti viešųjų pirkimų priežiūrą, o galutinių paramos gavėjų pareigos juos vykdyti įvardintos finansavimo sutartyse.

Dabartinė situacija skiriasi nuo ankstesnės ir tuo, kad dabar GPG nebereikia ruošti galimybių studijų. Paraiškas finansavimui gauti jie teikia parengtų techninių projektų pagrindu. Taigi paraiškose pateikiami jau tikslesni duomenys lyginant su senąja programa. Taip pat finansavimo aprašuose yra įtraukiamos griežtesnės sąlygos dėl gyventojų pajungimo prie vandens ir nuotekų tinklų, pvz., kad per 2 metus turi prisijungti arba proporcingai nepasiektiems rezultatams bus mažinama parama. Senosios Sanglaudos projektų atveju galutiniai paramos gavėjai iš pradžių nesureikšmino finansiniuose memorandumuose įrašytų rodiklių; į juos rimčiau pradėjo žiūrėti tik gavę iš EK pranešimą dėl paramos mažinimo.

Labai svarbus ir grynųjų pajamų skaičiavimas: GPG turi atsakingiau susiskaičiuoti grynąsias pajamas. Jos skaičiuojamos teikiant paraišką ir perskaičiuojamos įgyvendinus projektą. Jeigu GPG paskaičiuoja, kad bus didesnės pajamos, o projekto pabaigoje matosi, kad buvo mažesnės, tai jie negauna dalies paramos. Bet dar tik 6 projektai iš 140 yra užbaigti ir juose kol kas nebuvo patirties, kad pajamos būtų mažesnės.

Perdavus viešųjų pirkimų funkcijas bent jau šį periodą labai daug pirkimų atsidūrė teismuose. Tai tiesiogiai sąlygojo projektų vykdymo terminus – įgyvendinimo vilkinimas. Priežastys įvairios: kartais skundžiama tiesiog dėl konkurencijos, o būna kad ateina ir 20 kompanijų į vieną pirkimą. Teismas uždėda laikinąsias priemones ir projektai sustoja. APVA buvo pasiūliusi, kad įmonė prašytų teismo uždėti baudas tiems skundikams, kurie pateikė nepagrįstus skundus. Kad nebūtų noro stabdyti procesą. Kitais atvejais buvo ir rangos įmonių bankrotai, kai vidury projekto įgyvendinimo teko perskelbti darbų konkursus.

5. *Kokių naujų minčių turite dėl naujos 2014-2020 metų finansinės perspektyvos?*

Pereinamasis laikotarpis finansų inžinerijos taikymui. Iš pradžių dotacijos, o tik paskui, sutvarkius galimas paskolų ėmimas. ES parama gali tapti instrumentu, paskatinimo priemone, pvz., pirmosios kurios reformuojasi, gaunasi dotacijas, o visos kitos tik paskolas.

Taip pat yra minčių pajungimus skaičiuoti ne gyventojais, o būstais. Savivaldybės statistinis vidurkis – būtų paprastesnis skaičiavimas ir teisingesnis. Seniau gyventojų skaičiavimas buvo reglamentinė nuostata.

Magistro baigiamasis darbas pristatytas į Viešojo administravimo institutą 2013 m. kovo 29 d.

Patvirtinu šio darbo autentiškumą

Viktorija Maceikaitė

Tel. 8 698 17828

El. paštas: viktorija.maceikaite@gmail.com