

## **Avaliku- ja erasektori koostööst võidavad mõlemad pooled**

Inga Murula  
Advokaadibüroo Teder, Glikman & Partnerid  
Marko Rudi  
Ernst & Young Baltic AS

Nii mõneski Eesti kohalikus omavalitsuses on teostatud edukaid avaliku ja erasektori partnerlussuhtel (*Public Private Partnership – PPP*) põhinevaid pilootprojekte. Sellise koostöö eesmärgiks on kaasata erasektori vahendeid ning asjatundlikkust teenuste pakkumisel ning objektide ehitamisel. Samuti on PPP projektide üheks põhimõtteks riskide ülekandmine poolele, kes suudab paremini hinnata, hallata ning toime tulla potentsiaalsete riskidega, mis omakorda vähendab projekti teostamise kulusid. Selle põhjuseks võib olla, et üks osapool peab kulutama vähem raha teatud riskide maandamiseks, kuna omab vastavas valdkonnas paremaid kogemusi või kontrollib paremini olukorda.

24. jaanuaril Riigikogu poolt vastuvõetud uus riigihangete seadus aitab üle Eesti tagada PPP-projektide läbipaistvust, mis on eriti oluline antud suuremahuliste ning kulutustelt rahvusvaheliste hangete mõõtu väljaandvate objektide ja teenuste puhul. Riigihanke protsess tagab huvitatud osapoolte piisava ja õigeaegse teavitamise projekti tingimustest ning suurendab rahvusvahelise konkurentsi tekkimise tõenäosust.

### **Avalik sektor võidab kvaliteedis ja kuludes**

Erasektori ettevõtete tulemuslikkus sõltub sellest, kui hästi ja kiiresti suudetakse reageerida võimalikele turutõrgetele. Siit ka arusaam, et erasektor suudab üldiselt riske paremini kontrollida kui avalik sektor. Riskide jagamine poolte vahel peaks motiveerima erasektorit teostama ning juhtima projekti võimalikult efektiivselt. Nimelt makstakse enamike PPP projektide raames kogu tasu erasektorile ainult juhul, kui projekt vastab seatud eesmärkidele ja standardile.

Riskide ülekandmisega erasektorile keskendub avalik sektor pigem teenuste pakkumise planeerimisele ning teostamise jälgimisele, mitte niivõrd igapäevasele majandamisele. Rahvusvaheline kogemus on ka näidanud, et avaliku teenuse pakkumine erasektori poolt PPP raames on kvaliteetsem võrreldes traditsiooniliste hankelepingutega. Selle põhjuseks võib olla teenuste pakkumise integreerimine projekti vara, majanduslike motiivide, innovaatiliste lahenduste või muude stiimulitega ning lepingust tulenevate lepperahvidega.

Nii kujunevadki PPP projektides reeglina avaliku ja erasektori vahel vastandlikud vajadused ning eesmärgid, mis kokkuvõttes täiustavad üksteist. Avaliku sektori vajadusteks ning eesmärgiks on enamasti pakkuda kvaliteetsemaid avalikke teenuseid ning sealjuures raha otstarbekamalt kasutada. Erasektori partneri vajadusteks on tulu teenimine tehtud investeeringutelt ning projektiga kaasnevate riskide kandmisest.

Rahvusvahelised uurimused on näidanud, et partnerluse puhul on avaliku sektori üksus võimeline kokku hoidma ligi 15-20% projekti kuludest võrreldes traditsioonilise hankega. Samuti võimaldab erasektori finantseering aidata kohalikul omavalitsusel rahalistest kohustustest tulenevatest piirangutest mööda pääseda ning teostada samaaegselt mitut suure investeerimisvajadusega projekti.

### **Võimalus investeerida avalikku sektorisse**

Eestis puuduvad avalikult kaubeldavad riiklikud või omavalitsuste võlakirjad. Riiklikul tasandil ei ole hetkel selliste võlakirjade järgi vajadust, kuna Eestil on juurdepääs Euroopa Liidu finantsvahenditele, mis ületavad oma mahus tegeliku riikliku investeerimiskapatsiteedi. Omavalitsustel on aga laenukohustuste võtmine rangelt piiratud ja nende laenukoormus ei tohi ületada 60% aasta eelarvetuludest, muutes munitsipaalvõlakirjad ebaotstarbekaks. Seega puudub erakapitalil võimalus investeerida avaliku sektori projektidesse ja Eesti kapital, mis otsib madala riskitasemega finantsinstrumente, viiakse välisurgudele, kus see investeeritakse riiklikesse võlakirjadesse.

Sellises olukorras on PPP projektide rakendamine majanduslikult kasulik ja huvipakkuv nii era- kui avalikule sektorile. PPP projektide puhul luuakse tavaliselt eraldiseisev SPV (*special purpose vehicle*), ehk eriotstarbeline äriühing, mis haldab konkreetset PPP objekti, selleks võib olla näiteks haigla, sild või tee. SPV omanikeks on erainvestorid, kes rahastavad PPP objekti tavaliselt umbes 10-20% ulatuses omakapitaliga ja ülejäänud summa ulatuses võetakse SPV-le laen. Laenu raha saab kaasata kas mõnest kommertspangast, võlakirjaturult või PPP projekte rahastavast finantsasutusest (nt Euroopa Investeerimispank). Seejärel sõlmib avalik sektor teenuste müügilepingu SPV-ga, mille alusel ostetakse tema poolt hallatava objektiga seotud teenust. Saadud teenustasust teeb SPV laenu- ja dividendimakseid võlausaldajatele ja investoritel.

Tavaliselt on erainvestorite omakapitali tootlikus PPP projektide puhul ligikaudu 15-25% ja laenuintress natuke kõrgem kui riiklike võlakirjade puhul. Siit tulenevalt peab väiksem kohalik omavalitsus oma piirkonna ahvatlevaks muutmiseks ning potentsiaalsete investorite ligimeelitamiseks kavandama projekte, mis võimaldavad erasektori partnerile piisavat tootlust.

Kui arvestada viimaste aastate ehitushindade ülikiiret tõusu, on avalikul sektoril majanduslikult märgatavalt otstarbekam lasta erasektoril ehitada valmis nii mõnigi kool, haigla või tänav praegu, kui rahastada neid oma eelarvest mõne aasta pärast millal ehitamine võib maksta juba tunduvalt rohkem. PPP projektid pakuvad seega võimaluse omavalitsustel viia ellu oma arengukava märgatavalt efektiivsemalt ja kiiremini, samas pakkudes erainvestoritele võimaluse jätta oma kapital Eestisse, investeerides selle avaliku sektori projektidesse.