

LR Vyriausybės kanceliarijai

2019-12-02 Nr. 191202

LR Prezidento vyriausiajai patarėjai Jūratei Šovienei

LR Konkurencijos tarybai

DĖL EKONOMIKOS IR INOVACIJŲ MINISTERIJOS UŽREGISTRUOTO VYRIAUSYBĖS NUTARIMO PROJEKTO NR. 19-12642(3)

Lietuvos pramonininkų konfederacija, Lietuvos verslo konfederacija, asociacija „Investors’ Forum“, asociacija „Lietuvos keliai“, Lietuvos sveikatingumo klubų asociacija, Lietuvos komunalininkų ir atliekų tvarkytojų asociacija, Lietuvos respublikiniai būsto valdymo ir priežiūros rūmai bei Viešojo ir privataus sektorių partnerystės asociacija (toliau kartu – Organizacijos) kreipiasi į LR Vyriausybės kanceliariją, LR Prezidento vyriausiąją patarėją Jūrą Šovienę ir LR Konkurencijos tarybą dėl 2019 m. lapkričio 21 d. LR Ekonomikos ir inovacijų ministerijos užregistruoto LR Vyriausybės nutarimo projekto Nr. 19-12642(3) (toliau – Nauja nutarimo projekto versija). Juo teikiama Vyriausybės nuomonės dėl LR Seimo narių grupės užregistruotų įstatymų projektų Nr. XIIIIP-3787, Nr. XIIIIP-3738, Nr. XIIIIP-3789. Šiuo raštu norime atkreipti dėmesį į Nutarimo projekto derinimo ir svarstymo procesą. Teikdami Naują nutarimo projekto versiją, rengėjai išsamiai neįvertino atsakingų institucijų ir socialinių partnerių argumentų ir visiškai neatsižvelgė į pasiūlymams pateiktą kritiką. Todėl šiuo raštu dar kartą teikiame pastabas Ekonomikos ir inovacijų ministerijos bei Seimo narių siūlomam reguliavimui ir atkreipiame dėmesį į papildomus argumentus, kurie galimai leistų jį vertinti kaip valstybės pagalbą.

1. NUTARIMO PROJEKTO DERINIMO PROCESAS IR REZULTATAI

Viešųjų konsultacijų metu išvadas dėl Nutarimo projekto teikė Specialiųjų tyrimų tarnyba (toliau – STT), Centrinė projektų valdymo agentūra (toliau – CPVA), Konkurencijos taryba, Viešųjų pirkimų tarnyba (toliau – VPT), Teisingumo ministerija bei Vidaus reikalų ministerija (toliau kartu – Institucijos). Pastabas taip pat pateikė ir šiuo raštu besikreipiančios Organizacijos. Tiek Institucijos, tiek Organizacijos išsakė eilę pastabų dėl Nutarimo projekto argumentacijos nepagrįstumo. Pavyzdžiui tai, kad nepateikiant jokios išsamios ir objektyvios analizės, Nutarimo projekte teigiama, kad savivaldybių galimybė sudaryti vidaus sandorius sukurs palankesnes sąlygas investicijoms į viešųjų paslaugų teikimo infrastruktūrą bei sklandesnį viešųjų poreikių tenkinimą. Atkreiptas dėmesys, kad praktikoje yra buvę įvairių atvejų – ir kai labiau pasiteisino privati partnerystė, ir kai geresnius rezultatus davė savivaldybių dalyvavimas teikiant paslaugas gyventojams. Tačiau Įstatymų projektų Aiškinamajame rašte pateikti pavieniai negatyvūs atvejai, kai paslaugas teikė privatūs subjektai, savaime negali įrodyti plataus šių problemų masto ir nuolatinio pobūdžio. Galiausiai, minėta, kad savivaldybių darbuotojų kompetencijos trūkumo problema neturėtų būti sprendžiama galimybe eliminuoti konkurencingas procedūras ir vykdyti vidaus sandorius bet kokiose srityje. Ypač todėl, kad nėra jokių objektyvių argumentų, jog savivaldybės, sugebės užtikrinti, kad būtų tinkamai įgyvendinami vidaus sandoriais patvirtinti susitarimai.

Taip pat pastabose atkreiptas dėmesys į galimą siūlomo reguliavimo prieštaravimą Konstitucinio teismo jurisprudencijai, Konkurencijos įstatymui, bei 2019 m. spalio 3 d. priimtam Europos teisingumo teismo (toliau – ESTT) sprendimui dėl vidaus sandorių ribojimo. Šiame sprendime konstatuota, jog Lietuvos įstatymuose įtvirtinti vidaus sandorių ribojimai neprieštarauja Europos Sąjungos teisės normoms. Be to, pažymėta, jog valstybių narių laisvė pasirinkti, jų nuomone, tinkamiausią darbų atlikimo ar paslaugų teikimo organizavimo būdą nėra neribota. Priešingai, ji turi būti įgyvendinama laikantis pagrindinių Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo nuostatų.¹

¹ ESTT sprendimas 2019 m. spalio 3 d. byloje Nr. [C-285/18](#)

Institucijos ir Organizacijos taip pat išsakė pastabas dėl Nutarimo projektu siūlomos Vietos savivaldos įstatymo 9 straipsnio 2 dalies 2 punkto nuostatos, leidžiančios besąlygiškai sudaryti vidaus sandorį vien dėl tos priežasties, jog teikiant viešąją paslaugą reikia naudoti savivaldybei priklausantį turtą. Pažymėta, kad tokia nuostata yra nekonkreči, nepagrįsta ir imli piktnaudžiavimui. Iš esmės bet kokio savivaldybei priklausančio turto panaudojimo poreikis galėtų būti pakankamas pagrindas vidaus sandoriui atlikti. Atskirai dar paminėtinas Teisingumo ministerijos pastebėjimas, kad lyginant su šiuo metu galiojančiu reguliavimu, Nutarimo projekto pasiūlymai Viešųjų pirkimų įstatymui ir Vietos savivaldos įstatymui (kiek tai liečia siūlymą atsisakyti 9¹ straipsnio dėl konkurencingos procedūros užtikrinimo), eliminuotų poveikio konkurencijai (taip pat ir Nutarimo projekte nurodomų natūralių monopolijų susidarymo galimybių ir grėsmių) vertinimą. Galiausiai, STT Nutarimo projekto išvadoje pažymėjo, jog anksčiau yra pateikusi išvadą dėl įstatymų projektų ir jais siūlomame reguliavime nustačiusi korupcijos rizikos veiksnių. Nepaisant to, kai kurios Nutarimo projektu siūlomos nuostatos beveik nesiskiria nuo anksčiau STT vertintų.

Nepaisant gausaus kiekio ir skirtingo pobūdžio pastabų, Organizacijų bei STT, CPVA, VPT ir Konkurencijos Tarybos **pastabos Derinimo pažymoje, buvo suniveliuotos iki paviršutiniško ir jų turinio tinkamai neatspindinčio apibendrinimo:** „Nepitaria Nutarimo projektui ir laikosi pozicijos, kad vidaus sandorių sudarymas turi likti išimtimi, o ne išėjimu siekiant išvengti specialiųjų teisės aktų nustatytų sudėtingesnių procedūrų vykdymo, siekiant įsigyti prekių, paslaugų ar darbų.“ Pažymėtina, kad Organizacijos iš tikrųjų laikosi pozicijos, kad, esant dideliame kompetencijos trūkumui, savivaldybėse neturėtų būti ieškoma „lengvesnių kelių“, apeinant konkurencingas procedūras. Priešingai, turėtų būti dedamos pastangos stiprinti savivaldybių darbuotojų gebėjimus atstovauti viešąjį interesą skaidriu ir sąžiningu būdu. Tačiau, kaip galima matyti iš aukščiau trumpai pristatytų pastabų, Institucijų ir Organizacijų kritika Nutarimo projektui ir juo siūlomam reguliavimui buvo gerokai išsamesnė ir konkretesnė. Todėl, mūsų nuomone, **Derinimo pažyma yra parengta atmestina, nesiekiant atsakingai įvertinti pateiktus komentarus.**

Taip pat, būtina paminėti, kad Naujoje nutarimo projekto versijoje Ministerija pateikė keletą siūlomų nuostatų pakeitimų. Tačiau jie nebuvo niekaip pagrįsti projektą lydinčiuose dokumentuose. Iš pirmo žvilgsnio atrodo, kad bandyta sudaryti įspūdį, jog siūlomam reguliavimui yra įvedami saugikliai ir apribojimai. Tačiau, kaip toliau aptariame šiame rašte, kritiškai įvertinus siūlomas Nutarimo projekto pakeitimus, akivaizdu, kad Institucijų ir Organizacijų iškeltų problemų jie nesprendžia, o tik jas gilina.

Teikiant Naują nutarimo projekto versiją, įstatymų nuostatų pakeitimai atlikti tik Vietos savivaldos įstatyme:

1. Pakeisti 9 straipsnio 2 dalį ir ją išdėstyti taip:

„2. Savivaldybė gali steigti naujus viešųjų paslaugų teikėjus ir (ar) pavesti viešosios paslaugos teikimą savivaldybės jau įsteigtam viešųjų paslaugų teikėjui, kai:

1) teikiamos vandens tiekimo, nuotekų valymo, šilumos tiekimo, atliekų tvarkymo, keleivių vežimo, teritorijų ir gatvių priežiūros ir tvarkymo, maitinimo, ugdymo, globos arba sveikatos priežiūros įstaigose paslaugos arba

2) teikiant viešąsias paslaugas turi būti valdomas ir naudojamas savivaldybių ar savivaldybių juridinių asmenų nekilnojamasis turtas ir kitas ūkio subjektas tokios paslaugos negalėtų teikti savo patalpose, arba

3) atlikus viešosios paslaugos teikimo ekonominę ir (ar) socialinę naudos už pinigus analizę, nustatoma, kad tik toks viešosios paslaugos teikimo būdas užtikrins viešosios paslaugos teikimo nepertraukiamumą, gerą kokybę ir prieinamumą.

3) pagal šio įstatymo 9¹ straipsnį steigiant naują juridinį asmenį ar pavedant vykdyti naują ūkinę veiklą jau veikiančiai savivaldybės valdomai įmonei buvo gautas Lietuvos Respublikos konkurencijos tarybos sutikimas.

Pirma, be jokio pagrindo 9 straipsnio 2 dalies 1 punktas yra papildomas kableliu atskiriančiu žodžius „maitinimo“ ir „ugdymo“. Taigi, siūloma, kad savivaldybės vidaus sandorius galėtų vykdyti maitinimo paslaugų ir ugdymo, globos arba sveikatos priežiūros įstaigų paslaugų srityse. Apie tokį pasiūlymą ar jo poreikį nebuvo minėta nei viename

LIETUVOS VERSLO
KONFEDERACIJA



Lietuvos
pramoninių
konfederacija 30 metų

INVESTORS'
FORUM



INVESTUOTOJŲ
FORUMAS



VIEŠOJO IR PRIVATAUS SEKTORIŲ
PARTNERYSTĖS ASOCIACIJA



LIETUVOS
SVEIKATINGUMO KLUBŲ
ASOCIACIJA



susitikime dėl Nutarimo projekto, kuriame dalyvavo šį raštą pasirašančios Organizacijos. Toks poreikis be kita ko neminimas ir Nutarimo projekto argumentacijoje.

Antra, 9 straipsnio 2 dalies 2 punkte nekilnojamojo turto priklausomybės savivaldybei sąlygą siūloma apriboti, jei kitas ūkio subjektas pats turi nekilnojamojo turto, būtino teikiant numatytas paslaugas. Toks apribojimas galimai išspręstų situaciją, kai savivaldybės galėtų piktnaudžiauti šia sąlyga, viešajai paslaugai teikti naudojamos smulkų nekilnojamojo turto (pavyzdžiui, kambarį įrankiams). Tačiau, akivaizdu, kad **toks nuostatos papildymas niekaip nesprendžia problemos, jog savivaldybės, be konkurencingos procedūros, galėtų pavesti savo įmonėms valdyti ypač didelius, daugiafunkcinius infrastruktūros projektus** (pavyzdžiui, koncertų sales, sporto arenas, baseinų, spa, sporto klubų infrastruktūrą). Taigi, Naujoje nutarimo projekto versijoje savivaldybėms ir toliau yra sudaromos sąlygos vykdyti didelės vertės vidaus sandorius, kurių vykdymas ir kontrolė reikalauja aukštos kvalifikacijos, ir akivaizdžiai apima ne tik viešąsias paslaugas, bet ir ūkinę veiklą.

Trečia, visiškai keičiamas 9 straipsnio 2 dalies 3 punktas. Atsisakoma daug kritikos dėl neapibrėžtumo sulaukusio ekonominės ir (ar) socialinės naudos už pinigų analizės rezultatų kriterijaus. Vietoje to siūloma, kad savivaldybės galėtų vykdyti vidaus sandorį, remiantis jau dabar galiojančiu Vietos savivaldos įstatymo reguliavimu, ir, gavusios Konkurencijos tarybos sutikimą, steigti naują juridinį asmenį. Arba pavesti naują ūkinę veiklą vykdyti jau veikiančiai savivaldybės valdomai įmonei. Deja, ši nuostata iš esmės neturėtų jokios apribojančios ir konkurencingumą užtikrinančios galios. Tarp 9 straipsnio 2 dalies punktų paliekant jungtukus „arba“, kiekviena iš šių trijų sąlygų išlieka savaime pakankama, kad būtų galima įvykdyti vidaus sandorį.

Taip pat Naujas nutarimo projektas papildomas siūlymu: „2. Pagal nutarimo 1.1. papunktyje pateiktą pasiūlymą, siūlytina patikslinti Lietuvos Respublikos pirkimų, atliekamų vandentvarkos, energetikos, transporto ar pašto paslaugų srities perkančiųjų subjektų, įstatymo Nr. XIII-328 19 straipsnio pakeitimo įstatymo projektą Nr. XIII-3788 ir papildyti Lietuvos Respublikos koncesijų įstatymą Nr. I-1510.“. Nors nėra konkrečiai nurodoma, tačiau akivaizdu, kad siūloma Koncesijų įstatymą papildyti nuostata dėl vidaus sandorių atlikimo galimybės. Priėmus tokį reguliavimą būtų sukurtos visos galimybės savivaldybėms be viešos, konkurencingos procedūros ir remiantis selektyviais kriterijais sudaryti ilgalaikius ir didelės vertės vidaus sandorius. Norime atkreipti dėmesį, kad 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2014/23/ES dėl koncesijos sutarčių suteikimo preambulėje nurodoma:

„[...] nesant aiškių Sąjungos lygiu nustatytų taisyklių, reglamentuojančių koncesijos sutarčių suteikimą, atsiranda teisinis netikrumas, kyla kliūčių laisvai teikti paslaugas ir iškraipomas vidaus rinkos veikimas. Dėl to ekonominės veiklos vykdytojai, ypač mažosios ir vidutinės įmonės (toliau – MVĮ), netenka savo teisių vidaus rinkoje ir negali pasinaudoti didelėmis verslo galimybėmis, o viešosios institucijos gali neįstengti optimaliai panaudoti viešųjų lėšų taip, kad Sąjungos piliečiai gautų kokybiškas paslaugas už geriausią kainą. Esant tinkamai, subalansuotai ir lanksčiai koncesijos sutarčių suteikimo teisinei sistemai, visiems Sąjungos ekonominės veiklos vykdytojams būtų užtikrintos veiksmingos ir nediskriminacinės galimybės patekti į rinką ir teisinis tikrumas; taip būtų sudarytos palankios sąlygos viešosioms investicijoms į infrastruktūrą ir strateginių paslaugų teikimui piliečiams. Tokia teisine sistema taip pat būtų užtikrintas didesnis teisinis tikrumas ekonominės veiklos vykdytojams ir ji galėtų būti tarptautinių viešųjų pirkimų rinkų tolesnio atvėrimo ir pasaulio prekybos skatinimo pagrindas ir priemonė. Itin daug dėmesio reikėtų skirti tam, kad būtų pagerintos MVĮ galimybės patekti į koncesijų rinkas visoje Sąjungoje;“

Tačiau Nauju nutarimo projektu siūloma leisti savivaldybėms šių nuostatų nesilaikyti ir apriboti verslo plėtros galimybes regionuose, užkirsti kelią naujoms investicijoms, bei naujų darbo vietų regionuose kūrimui.

Apibendrinant norime pažymėti, kad toks Nutarimo projekto derinimas yra nepriimtinas, neprofesionalus ir neaišku į ką orientuotas. Esame dėkingi LR Prezidentūros atstovams už atsakymą į mūsų kreipimąsi ir lapkričio 21 d. suorganizuotą daugiašalį susitikimą. Tačiau, norime pabrėžti, kad nei Ministerija, nei Vyriausybės paskirti atsakingi asmenys savo iniciatyva neorganizavo nei vieno bendro susitikimo su visomis dėl siūlomų įstatymų pakeitimų

nuomones pateikusiomis pusėmis. Organizacijų iniciatyva spalio 11 d. buvo surengtas vienas susitikimas su Ministro pirmininko patarėjais, kuriame, užuot pačiai Vyriausybei bandžius ieškoti pagrįsto ir visas puses tenkinančio sprendimo, Organizacijoms buvo pasiūlyta pateikti savo kompromisines įstatymų pakeitimų formuluotes. Tokioje situacijoje Organizacijoms kyla pagrįstos abejonės dėl Vyriausybės atstovų suinteresuotumo pilnavertiškai įsigilinti į temą, išklausti visas puses ir priimant sprendimus nesivadovauti tik vienos suinteresuotos grupės interesais.

2. DĖL GALIMYBĖS, JOG SIŪLOMAS REGULIAVIMO PAKEITIMAS GALĖTŲ BŪTI LAIKOMAS VALSTYBĖS PAGALBA

Šiuo raštu taip pat norime atkreipti dėmesį, kad tiek įstatymų projektais, tiek Nutarimo projektu siūlomas reguliavimo pakeitimas gali būti vertinami iš ES valstybės pagalbos taisyklių, įtvirtintų Sutarties dėl Europos Sąjungos Veikimo (toliau – SESV) 107(1) str. bei 108(3) str., numatytų draudimų perspektyvos.

Pažymėtina, kad valstybės pagalbos taisyklės taikomos tik tokiais atvejais, jeigu pagalba teikiama „ūkio subjektui“. Todėl pirmas klausimas, kuris turi būti keliamas, diskutuojant dėl viešosios infrastruktūros perdavimo valdyti savivaldybių kontroliuojamoms įmonėms, yra toks – *ar perduodamos infrastruktūros valdymas gali būti laikomas „ūkine veikla“?* ESTT praktikoje ekonominės veiklos vykdymas apibrėžiamas, kaip *prekių ir paslaugų siūlymas rinkoje*.² Remiantis „Komisijos pranešimu dėl Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 107 straipsnio 1 dalyje vartojamos valstybės pagalbos sąvokos“ (toliau nuorodose – Gairės), kas konkrečiai laikoma prekių ar paslaugų siūlymu rinkoje leidžia atsakyti klausimas – ar tokias paslaugas *norėtų* ir *galėtų* teikti privatūs subjektai³. Jeigu rinkoje egzistuoja pavyzdžiai, kuomet nagrinėjamas paslaugas teikia privatūs subjektai, galime daryti išvadą, kad tokia veikla yra ekonominė. Taip pat, *Ekonominės veiklos* vertinimas nepriklauso nuo tokią veiklą vykdančio subjekto teisinio statuso ar finansavimo šaltinių⁴. Be to, *Ekonominės veiklos* vertinimas nepriklauso nuo to, ar infrastruktūros valdytojas savo veikloje siekia pelno.⁵

Aukščiau nurodytų taisyklių kontekste galima daryti išvadą, kad absoliučia dauguma atvejų, kuomet viešosios infrastruktūros *valdymas* yra perduodamas savivaldybės kontroliuojamai įmonei, kuri teikia paslaugas visuomenei už užmokestį, toks infrastruktūros perdavimas gali būti vertinamas iš ES valstybės pagalbos taisyklių perspektyvos. Tokią išvadą patvirtina ir 2016-01-22 dienos EK sprendimas byloje Nr. SA.43206 (2015/N), kuriuo buvo suderintas valstybės pagalbos teikimas Vilniaus kongresų centro rekonstrukcijai ir valdymui⁶, bei 2016-09-29 dienos EK sprendimas byloje Nr. SA.41540 (2015/N), kuriuo buvo nagrinėjamas valstybės pagalbos teikimas perduodant valstybės lėšomis pastatytus pastatus Klaipėdos ir Kauno mokslo ir technologijų parkams, kurie suteikė galimybę pastatuose veikti lengvatinėmis sąlygomis inkubuojamoms įmonėms.⁷

Aptarus, tai, kad infrastruktūros valdymas yra laikomas „ūkine veikla“, galima svarstyti ar viešosios infrastruktūros perdavimas savo kontroliuojamai įmonei patektų į SESV 107(1) str. numatyto draudimo apimtį. Draudimas teikti valstybės pagalbą taikomas egzistuojant žemiau nurodytų elementų sudėčiai:

I. Konkrečia priemone pagalbos gavėjui suteikiama *ekonominė nauda*, kurios jis nebūtų gavęs įprastomis rinkos sąlygomis.⁸

² ESTT sprendimas byloje Nr. 118/85 *Komisija v. Italija* [1987] ECR 2599, 7 paragrafas; ESTT sprendimą byloje Nr. C-35/96 *Komisija v. Italija* [1998] ECR I-3851, 36 paragrafas; ESTT sprendimas sujungtose bylose C-180/98 - C-184/98 *Pavlov ir kiti* [2000] ECR I-6451, 75 paragrafas.

³ Gairių 14 punktą.

⁴ ESTT sprendimas sujungtose bylose Nr. C-180/98 - C-184/98 *Pavlov ir kiti* [2000] ECR I-6451, 74 paragrafas.

⁵ Gairių 9 punktą.

⁶ https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/260651/260651_1733327_101_2.pdf

⁷ https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/258080/258080_1850847_195_2.pdf

⁸ Gairių III skyrių.

SESV 107(1) str. taikymo tikslais ekonominės ar politinės priežastys arba tikslai, dėl kurių priimamas sprendimas teikti valstybės pagalbą, nėra aktualūs.⁹ Ekonominės naudos suteikimas nustatomas techniškai: arba valstybė suteikė ūkio subjektui *ekonominę naudą* arba ne. Ekonominės naudos buvimas yra siejamas su tuo, ar įgyvendinus valstybės intervenciją pagerėja ūkio subjekto ekonominė / finansinė padėtis.¹⁰ Perduodant viešąją infrastruktūrą vietos savivaldos institucijų kontroliuojamų įmonių valdymui ekonominės naudos suteikimas daugeliu atveju pasireiškia dviem būdais:

1) **Perduodant infrastruktūrą nėra pareikalaujama sumokėti tokios infrastruktūros rinkos kainos (t. y. rinkos kainą atitinkančio nuomos ar koncesijos mokesčio).** Perduodant viešąją infrastruktūrą valdytoji viešojo konkurso (nuomos ar koncesijos) būdu, visuomet yra mokamas mokestis už perduodamą infrastruktūrą. Toks mokestis yra mokamas nuomos / koncesijos mokesčio pavidalu arba pinigine išraiška turinčių įsipareigojimų vykdymu (pvz. pareiga teikti paslaugas moksleiviams ir senjorams už mažesnę kainą). Koks konkrečiai mokestis turėtų būti mokamas už perduodamą valdyti infrastruktūrą nustato rinka, todėl toks mokestis atitinka rinkos sąlygas. Gairėse nurodoma, kad infrastruktūros valdytojai gauna neteisėtą ekonominį pranašumą paprastai tais atvejais, kai valdytojų mokamas mokestis už teisę eksploatuoti infrastruktūrą yra mažesnis nei mokestis, kurį jie mokėtų už panašią infrastruktūrą įprastomis rinkos sąlygomis. Kartu nurodoma, kad ekonominio pranašumo egzistavimas pašalinamas tuomet, jeigu teisė valdyti infrastruktūrą pavedama už teigiamą kainą vykdant (i) konkurencingą (atvirą visiems reikiamą kvalifikaciją turintiems subjektams); (ii) skaidrų konkursą, atliekamą (iii) nediskriminacinėmis sąlygomis. Taigi, sudariusi galimybę sudaryti sandorius dėl viešosios infrastruktūros valdytojo parinkimo be konkurso, valstybė įgalintų vietos savivaldos institucijas teikti ekonominį pranašumą savo kontroliuojamoms įmonėms arba sukurtų situaciją, kurioje tokio pranašumo nebuvimo pagrįsti būtų neįmanoma.

2) **Teikdamas paslaugas ir formuodamos savo paslaugų kainodarą vietos savivaldos institucijų kontroliuojamos įmonės nesumoka rinkos kainą atitinkančio mokesčio už joms perduotą kapitalą (t. y. savininkams / akcininkams nesuteikiama rinkos sąlygas atitinkanti investicijų grąža).** Valstybės pagalbos požiūriu toks vietos savivaldos kontroliuojamų subjektų veikimas „nesiekiant pelno“ sudaro savarankišką valstybės pagalbos priemonę (t. y. ekonominio pranašumo suteikimą). Vykdydami infrastruktūros valdymo paslaugą vietos savivaldos institucijų kontroliuojami asmenys lygiai taip pat, kaip įprasti rinkos dalyviai naudoja kapitalą (turtą, apyvartines lėšas ir t. t.). Toks kapitalas gali būti skolintas (pvz. iš bankų) arba perduotas akcininkų. Tačiau esminis aspektas yra tai, kad kapitalas visais atvejais kainuoja – mokamos palūkanos paskolos teikėjams arba dividendai akcininkams. Tokiame kontekste turi būti keliamas klausimas, ar viešosios infrastruktūros valdytojai sumoka akcininkams / savininkams už suteiktą kapitalą rinkos sąlygas atitinkančią kainą, t. y. ar jie garantuoja savo akcininkams tokią pačią kapitalo grąžą, kurios atitinkamame ūkio sektoriuje įprastai tikisi privatūs rinkos investuotojai. Toks vertinimas atliekamas taikant taip vadinamą „rinkos ekonomikos investuotojo principą“, kuris leidžia konstatuoti ekonominio pranašumo suteikimą tokiais atvejais, kai valstybė investuodama elgiasi kitaip, nei analogiškoje situacijoje elgtųsi privatus rinkos investuotojas.¹¹ Kitaip tariant, jeigu akcininkas / savininkas nereikalauja įprastos verslo grąžos – jis atsisako valstybei priklausančio užmokesčio ir suteikia atitinkamo dydžio ekonominę naudą (subsidiją) savo kontroliuojamam subjektui.

II. Ekonominė nauda, suteikiama tiesiogiai ar netiesiogiai panaudojant valstybinius išteklius, o naudos suteikimas priskirtinas valstybės veiksmams.¹²

⁹ ESTT sprendimas byloje Nr. 173/73 *Italija v. Komisija* [1974] ECR 709, 13 paragrafas.

¹⁰ 2003-10-15 Europos Komisijos sprendimas byloje Nr. 2004/339/EC dėl Italijos įgyvendintų priemonių RAI SpA atžvilgiu, OJ 2004 L 119, 23.4.2004, p. 1, 69 punktą; Generalinio advokato Fennelly nuomonė byloje C-251/97 *Prancūzija v. Komisija* [1999] ECR I-6639, 26 paragrafą.

¹¹ Gairių 73-82 punktą.

¹² Gairių IVKlaida! Nerastas nuorodos šaltinis. skyrius.

SESV 107(1) str. taikymo tikslais ekonominės naudos suteikimas turi būti priskirtinas *valstybei*, kuri ekonominę naudą suteikia panaudodama *valstybinius išteklius*. Valstybės pagalbos taisyklių požiūriu:

- ekonominės naudos suteikimas priskiriamas *valstybei inter alia* jeigu sprendimus dėl šios naudos suteikimo priima valstybė ar atskiros valstybės institucijos¹³;
- ekonominės naudos suteikimas priskiriamas valstybei ir tais atvejais, jeigu ekonominę naudą teikia vietos savivaldos institucijos¹⁴;
- ekonominės naudos suteikimas priskiriamas valstybei ir tais atvejais, kai sprendimus priima valstybės / savivaldybės kontroliuojami subjektai. Tai taikoma tais atvejais, kai tokių sprendimų priėmimo tiesiogiai ar netiesiogiai dalyvauja valstybė (pvz. pritardama infrastruktūros perdavimui, veikdama akcininko ar valdybos narių vaidmenyje)¹⁵;
- valstybės pagalbos suteikimas apima *valstybės išteklių panaudojimą* tiek tais atvejais, kai valstybė perduoda valstybės išteklius (pvz. suteikia valstybės turtą naudoti neatlygintinai), tiek tais atvejais, kai valstybė atsisako pajamų už perduodamus išteklius (pvz. atleidžia nuo mokesčių ar kapitalo grąžos)¹⁶;
- valstybės ištekliais laikomi *visi viešojo sektoriaus ištekliai*, įskaitant vietos savivaldos institucijų bei jų kontroliuojamų subjektų išteklius.¹⁷

Atitinkamai, SESV 107(1) str. taikymo tikslais *valstybės išteklių perdavimo ir veiksmų priskyrimo valstybei kriterijai* bus tenkinami absoliučiai dauguma atvejų, kuomet viešosios infrastruktūros valdymas perduodamas savivaldybės kontroliuojam subjektui.

III. Priemonė yra *selektyvi*, t. y. pagalba suteikiama tik daliai ūkio subjektų.¹⁸

SESV 107(1) str. taikymo tikslais ekonominės naudos suteikimas turi būti selektyvus. Selektyvumas suprantamas, kaip ekonominės naudos suteikimas tik tam tikriems rinkos dalyviams.¹⁹ Priėmus siūlomą reguliavimą ir perduodant viešosios infrastruktūros valdymą konkrečiam subjektui vidaus sandorio pagrindu, toks veiksmas visuomet bus *selektyvus*. Tokia išvada daroma todėl, kad ekonominė nauda teikiama tik vienam konkrečiam subjektui, kuris *be kita ko* yra parinktas subjektyvaus vietos savivaldos institucijos sprendimo pagrindu.

IV. Priemonė gali *iškreipti konkurenciją ir paveikti prekybą tarp valstybių narių*.²⁰

SESV 107(1) str. taikymo tikslais ekonominės naudos suteikimas turi iškreipti konkurenciją bei prekybą tarp valstybių narių. Valstybės pagalbos taisyklių požiūriu:

- valstybės priemonės *iškreipia konkurenciją* tuomet, kai šios priemonės pagerina pagalbą gaunančio subjekto konkurencinę padėtį lyginant su konkuruojančiais subjektais. Kitaip tariant, konkurencija bus iškreipta, kai valstybė garantuos finansinį pranašumą liberalizuotoje rinkoje veikiančiam ūkio subjektui.²¹

¹³ ES Bendrojo teismo sprendimas byloje Nr. T-358/94 *Air France v Komisija*, 56 paragrafas.

¹⁴ Žiūrėti, pavyzdžiui, EK sprendimą byloje Nr. SA.36427, kurioje pagalbos teikėju buvo laikoma Vilniaus miesto savivaldybė https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/248172/248172_1629882_115_2.pdf

¹⁵ Gairių 40 punktas.

¹⁶ ESTT sprendimas byloje Nr. C-387/92 *Banco Exterior de España* [1994] ECR I-877, 14 paragrafas.

¹⁷ Gairių 48-49 punktas.

¹⁸ Gairių VKlaida! Nerastas nuorodos šaltinis. skyrių.

¹⁹ Gairių 117 punktas.

²⁰ Žiūrėti VI skyrių.

²¹ ESTT sprendimas byloje Nr. 730/79 *Phillip Morris* [1980] ECR 267, 11 paragrafas. ESTT sprendimas sujungtose bylose Nr. T-298/07, T-312/97 etc. *Alzetta* [2000] ECR II-2325, 80 paragrafas.

- valstybės priemonės turi poveikį prekybai tarp valstybių narių tuomet, kai valstybės suteikiama nauda sustiprina valstybės pagalbą gaunančio ūkio subjekto padėtį lyginant su kitais ūkio subjektais, konkuruojančiais bendrijos mastu²². Kita vertus, vertinant tokio poveikio egzistavimą nėra keliamas aukštas įrodinėjimo standartas. Nėra būtina nustatyti, kad pagalba daro faktinį poveikį valstybių narių tarpusavio prekybai, užtenka nustatyti, ar pagalba gali daryti poveikį tokiai prekybai²³

Apibendrinant, viešosios infrastruktūros perdavimas valdyti savivaldybių kontroliuojamoms įmonėms savaime nesudaro valstybės pagalbos taisyklių pažeidimo. Kita vertus, praktikoje tokio pažeidimo beveik neįmanoma išvengti. Vidaus sandorių pagrindu perduodant valdyti valstybės lėšomis sukurtą viešąją infrastruktūrą valstybės kontroliuojamoms įmonėms daugeliu atvejų šie kriterijai bus tenkinami. **Tai reiškia, kad galimybė sudaryti tokius sandorius nenumatant jokių kontrolės mechanizmų sukuria reikšmingą valstybės pagalbos taisyklių pažeidimo riziką.** Aukščiau pateikti argumentai leidžia suprasti, kad valdydamos infrastruktūrą vietos savivaldos institucijų kontroliuojamos įmonės privalo veikti analogiškai, kaip ir privačių subjektų kontroliuojamos įmonės. Siekiant nepažeisti valstybės pagalbos taisyklių vietos savivaldos institucijų kontroliuojami subjektai turi (i) mokėti rinkos kainą atitinkantį mokestį už perduodamą valdyti infrastruktūrą; bei (ii) siekti tokios kapitalo grąžos savo steigėjui (savo veikloje siekiant pelno), kurio įprastai tikimasi rinkoje. Todėl **prašome Vyriausybę įvertinti aukščiau pateiktus argumentus.**

Pabaigai, dar kartą norime pabrėžti, jog Nutarimo projekto svarstymo procese nebuvo įtraukiamos visos suinteresuotos pusės ir nuodugniai nevertinti jų argumentai. Be to, Nutarimo projekto turinys yra tendencingai tobulinamas, sudarant įspūdį, kad įvedami saugikliai ir apribojimai, tačiau šios naujos nuostatos niekaip nesprendžia Institucijų ir Organizacijų raštuose iškeltų problemų. Matant šią situaciją mums neišvengiamai kyla klausimas, kieno interesams atstovaujama rengiant šią Vyriausybės išvadą. **Nepaisant to, tikimės, kad toliau svarstant šį Nutarimo projektą į kompetentingų institucijų pozicijas ir socialinį dialogą nebus pažiūrėta pro pirštus – Vyriausybė imsis lyderystės tarpininkauti visoms suinteresuotoms pusėms ir iš esmės persvarstys Nutarimo projekto turinį.**

Pagarbiai

Asociacijos „Investors' Forum“ vykdomoji direktorė

Lietuvos pramonininkų konfederacijos vykdomasis
direktorius

Lietuvos verslo konfederacijos prezidentas

R. Skyrienė

R. Sartatavičius

V. Sutkus

²² ESTT sprendimas byloje Nr. T-288/07 *Friulia Venezia Giulia*, [2001] ECR II-1619, 41 paragrafas.

²³ Gairių 190 punktas.

LIETUVOS VERSLO
KONFEDERACIJA



Lietuvos
pramoninių
konfederacija 30 metų

INVESTORS'
FORUM



INVESTUOTOJŲ
FORUMAS



VIEŠOJO IR PRIVATAUS SEKTORIŲ
PARTNERYSTĖS ASOCIACIJA



LIETUVOS
SVEIKATINGUMO KLUBŲ
ASOCIACIJA



Asociacijos „Lietuvos keliai“ vykdančysis direktorius

R. Gradauskas

Lietuvos sveikatingumo klubų asociacijos prezidentas

A. Mačiukas

Lietuvos komunalinių ir atliekų tvarkytojų asociacijos
direktorė

A. Kuckaitė

Lietuvos respublikinių būsto valdymo ir priežiūros rūmų
prezidentas

J. Antanaitis

Viešojo ir privataus sektorių partnerystės asociacijos
direktorius

A. Šiaudinis