

Vispārējās tautsaimniecības nozīmes pakalpojumi un komercdarbības atbalsts

Vispārējās tautsaimniecības nozīmes pakalpojums, ko ikdienā sauc arī par sabiedrisko pakalpojumu, sevī ietver īpašu jēgu, kas šādu pakalpojumu atšķir no citas saimnieciskās darbības. Sabiedriskas nozīmes pakalpojumu koncepts sevī ietver ideju, ka ekonomikas attīstībai pašai par sevi vajadzētu sekmēt vispārējo iedzīvotāju labklājību un ka valstij vajadzētu iejaukties ekonomiskajos procesos tikai tad, ja tirgus nespēj nodrošināt to, kas ir būtisks iedzīvotājiem.

Sabiedriskā pakalpojuma uzdevuma uzticēšana līdz ar to nozīmē tādu pakalpojumu nodrošināšanu valsts iedzīvotājiem vai visai tās sabiedrībai kopumā, ko tirgus dalībnieks (komersants), ja vadīts tikai no savām komerciālajām interesēm, nesniegtu vispār vai arī sniegtu citādā apmērā vai pie citādiem nosacījumiem, nekā to definējusi valsts, piemēram, ievērojot valsts izvirzītos nosacījumus attiecībā uz pakalpojuma cenu, objektīvi noteiktiem kvalitātes kritērijiem, pieejamību visiem valsts iedzīvotājiem neatkarīgi no ienākumu līmeņa un dzīvesvietas, un tamlīdzīgi.

Lai arī ikvienai Eiropas Savienības dalībvalstij ir plašas pilnvaras definēt, ko tā uzskata par sabiedrisko pakalpojumu, īstenojot šīs tiesības, valstij jānodrošina, ka par sabiedrisko pakalpojumu nav atzīts tāds pakalpojums, kuru komersanti sabiedrībai apmierinošā līmenī var nodrošināt, darbojoties normālos tirgus apstākļos. Kompetentās institūcijas vajadzību pēc konkrēta sabiedriskā pakalpojuma var pamatot, piemēram, rīkojot sabiedrisko apspriešanu vai izmantojot citus viedokļu apsekošanas līdzekļus, lai ņemtu vērā pakalpojuma lietotāju un tirgus dalībnieku - potenciālā sabiedriskā pakalpojuma sniedzēja un tā konkurentu - intereses.

Pēc tam, kad valsts ir nepārprotami definējusi sabiedriskā pakalpojuma ietvaru, šī pakalpojuma nodrošināšanu ar speciālu pilnvarojuma aktu nepieciešams uzticēt veikt vienam vai vairākiem komersantiem. Pakalpojuma sniedzēja izvēlē komercdarbības atbalsta normas ne vienmēr prasa obligāti ievērot publiskā iepirkuma procedūru, bet šāda prasība kā obligāta var izrietēt no citu jomu reglamentējošiem normatīvajiem aktiem, piemēram, ES fondu regulējums, publiskā iepirkuma jomu reglamentējošie normatīvie akti. Tai pat laikā jānorāda, ka visos gadījumos, izvēloties sabiedriskā pakalpojuma sniedzēju, ir jāvērtē alternatīvi pretendenti un šim procesam jābalstās uz objektīvi novērtējamiem kritērijiem.

Komercdarbības atbalsta jomu reglamentējošo normatīvos aktu prasības jāievēro visos gadījumos, kad sabiedriskā pakalpojuma sniegšanas nodrošināšanai valsts vai pašvaldības institūcijas ir paredzējušas tiešā vai netiešā veidā kompensēt ar pakalpojuma sniegšanu saistītās izmaksas.

Piešķirot finansējumu no publiskajiem resursiem (piemēram, piešķirot valsts vai pašvaldības dotāciju, nosakot atbrīvojumu no dividenžu maksājumiem par valsts vai pašvaldības kapitāla izmantošanu, veicot ieguldījumu kapitālsabiedrības pamatkapitālā, u.tml.), ir jāievēro visi komercdarbības atbalsta piešķiršanas nosacījumi, kas definēti Eiropas Savienības aktos sabiedrisko pakalpojumu kompensācijas jomā. No vispārējiem Eiropas Savienības aktiem minami šādi:

→ Komisijas 2011.gada 20.decembra lēmums par Līguma par Eiropas Savienības darbību 106.panta 2.punkta piemērošanu valsts atbalstam attiecībā uz kompensāciju par sabiedriskajiem pakalpojumiem dažiem uzņēmumiem, kuriem uzticēts sniegt pakalpojumus ar vispārēju tautsaimniecisku nozīmi (publicēts ES Oficiālajā Vēstnesī 11.01.2012, L7, 3.-7.lpp.) [turpmāk – Komisijas lēmums]; un

→ Komisijas paziņojums – Eiropas Savienības nostādnes par valsts atbalstu, ko piešķir kā kompensāciju par sabiedrisko pakalpojumu sniegšanu (2011) (publicēts ES Oficiālajā Vēstnesī 11.01.2012, C8, 15.-22.lpp.) [turpmāk – Komisijas paziņojums].

Eiropas Savienības aktos sabiedrisko pakalpojumu kompensācijas jomā izvirzītās vispārējās prasības ir šādas:

- ir skaidri definēts uzticētais sabiedriskas nozīmes pakalpojums [Komisijas lēmuma 4.panta a) un c) apakšpunkti, Komisijas paziņojuma 16.punkta a) un c) apakšpunkts],
- pakalpojuma sniegšana ir nepārprotami uzticēta konkrētajam subjektam [Komisijas lēmuma 4.panta preambula, Komisijas paziņojuma 15.punkts],
- ir noteikts pilnvarojuma termiņš [Komisijas lēmuma 2.panta 2.punkts, Komisijas paziņojuma 17.punkts],
- pilnvarojuma akts nepārprotami identificē pakalpojuma sniedzēju un teritoriju, kurā pakalpojums sniedzams [Komisijas lēmuma 4.panta b) apakšpunkts, Komisijas paziņojuma 16.punkta b) apakšpunkts],
- ir izstrādāts sabiedriskā pakalpojuma izmaksu kompensācijas mehānisma apraksts un ir noteikti kompensācijas aprēķināšanas, kontroles un pārskatīšanas parametri [Komisijas lēmuma 4.panta d) apakšpunkts, 5.pants, Komisijas paziņojuma 16.punkta d) apakšpunkts un 21.-46.punkts],
- ir iepriekš noteikts un tiek kontrolēts, ka kopā piešķirtais valsts atbalsts kā kompensācija par sabiedriskā pakalpojuma sniegšanu vidēji gadā nepārsniedz 15 MEUR [Komisijas lēmuma 2.panta 1.punkta a) apakšpunkts].
Piezīme: šo nosacījumu piemēro tikai tiktāl, cik atbalstu sniedz saskaņā ar Komisijas lēmumu, kurš nosaka atbrīvojumu no Līguma par ES darbību 108.panta 3.punktā paredzētās atbalsta iepriekšējās paziņošanas pienākuma Eiropas Komisijai lēmuma saņemšanai par atbalsta saderīgu ar iekšējo tirgu.
- ir definēti pasākumi, lai novērstu un atgūtu jebkādu pārmērīgu kompensāciju [Komisijas lēmuma 5.panta 10.punkts, 6.pants, Komisijas paziņojuma 16.punkta e) apakšpunkts un 47.-50.punkts],
- sabiedriskie pakalpojumi un ar to saistītās izmaksas tiek nodalītas no komerciālajiem pakalpojumiem [Komisijas lēmuma 5.pants 9.punkts, Komisijas paziņojuma 44.punkts].

Papildu prasības jau iepriekš minētajām var būt jāpiemēro, ja tas izriet no Savienības nozaru tiesību aktiem, piemēram, sabiedriskajā apraidē, sauszemes transporta pārvadājumu jomā, gaisa un jūras pasažieru pārvadājuma jomā, pasta pakalpojumu un enerģētikas jomā, u.c.

Runājot par sabiedriskā pakalpojuma sniegšanas rezultātā radīto izmaksu segšanu, būtiski norādīt, ka kompensācijas jēdziens ir plašāks nekā tikai tarifu starpības kompensēšana vai ikgadēja saimnieciskās darbības zaudējumu segšana. Sabiedriskā pakalpojuma kompensācijas jēdziens aptver arī valsts vai pašvaldību institūciju veiktos ieguldījumus sabiedrības kapitālā, vai valsts vai pašvaldības institūciju noteiktos atbrīvojumus no pienākuma maksāt dividendes par valsts vai pašvaldības kapitāla izmantošanu, visbeidzot, tas aptver arī ES fondu finansējumu, kurš piešķirts pakalpojuma sniegšanai nepieciešamās infrastruktūras izbūvei vai rekonstrukcijai.

Jānorāda, ka kompensācijas piešķiršana un tās apmēra noteikšana vienmēr ir cieši sasaistīta ar definētā sabiedriskā pakalpojuma izpildes nodrošināšanu. Lai arī kompensācija var būt līdz 100 procentiem no sabiedriskā pakalpojuma neto izmaksām

(var aptvert arī izmaksas, kas saistītas ar ieguldījumiem pakalpojuma sniegšanas nodrošināšanai nepieciešamajā infrastruktūrā), nosakot faktisko piešķiramās kompensācijas apmēru, ņem vērā visus ieņēmumus, kurus komersants gūst, sniedzot tam uzticēto sabiedrisko pakalpojumu. Ja komersants veic arī citas darbības, kas ir ārpus uzticētā sabiedriskā pakalpojuma ietvara, komersantam tā grāmatvedībā ir atsevišķi jāuzrāda izmaksas un ieņēmumus katrai darbības jomai atsevišķi. Kompensāciju par izmaksām, kas nav tiešā saistībā ar definēto un uzticēto sabiedriskas nozīmes pakalpojumu, nepiešķir.

Valsts vai pašvaldības institūcijai, kura komersantam uzticējusi sniegt pienākumu sniegt sabiedrisko pakalpojumu jānodrošina arī to, lai tiktu novērsta pārmērīga kompensācija par sniegto sabiedrisko pakalpojumu, nodrošinot regulāru kompensācijas atbilstības pārbaudi veikšanu vismaz ik pēc trīs gadiem pilnvarojuma akta darbības periodā, kā arī tā beigās.

Saskaņā ar komercdarbības atbalsta normās noteikto, visiem sabiedriskā pakalpojuma pilnvarojumiem jābūt terminētiem. Tas ir, pilnvarojuma termiņš vispārēji nedrīkst pārsniegt desmit gadus. Bet gadījumos, kad pakalpojuma sniedzējs no saviem resursiem (saimnieciskās darbības ieņēmumiem vai komercbanku kredītresursiem) veicis būtiskus ieguldījumus pakalpojuma sniegšanas nodrošināšanai nepieciešamajos pamatlīdzekļos, pilnvarojuma periods var būt garāks par desmit gadiem, bet tas nedrīkst pārsniegt konkrētā pamatlīdzekļa amortizācijas periodu, kurš noteikts saskaņā ar vispārpieņemtiem grāmatvedības principiem.

Ņemot vērā pilnvarojuma termiņa ierobežojumus, būtiski ir nodrošināt, ka par publiskajiem resursiem (valsts, pašvaldības, ES fondu līdzekļiem, u.c.) iegādātie pamatlīdzekļi (uzbūvētā infrastruktūra) tiek nodota atpakaļ valsts vai pašvaldības institūcijai, kura deleģējusi komersantam sniegt konkrēto sabiedrisko pakalpojumu. Tas nepieciešams, lai izvairītos no situācijas, ka pēc pilnvarojuma termiņa beigām valsts vai pašvaldības institūcijas rīcībā vairs nav pakalpojuma sniegšanai nepieciešamā infrastruktūra, jo īpaši, ja pēc pilnvarojuma termiņa beigām valsts vai pašvaldības institūcija pakalpojuma sniegšanu vēlas uzticēt citam komersantam. Alternatīvi, valsts vai pašvaldības institūcijai, pēc esošā pilnvarojuma termiņa beigām nav atstāta cita izvēles iespēja kā arī turpmāk nodot pakalpojuma sniegšanas pienākumu tam pašam komersantam. Tādejādi valsts vai pašvaldības institūcija un līdz ar to arī sabiedrība kopumā kļūst par komersanta ķīlnieku, neskatoties uz neapmierinātību ar sniegtā pakalpojuma kvalitāti vai cenu.

Kompetentajām institūcijām, kuras ir tiesīgas pieņemt lēmumus par sabiedriskā pakalpojuma uzticēšanu komersantam, ir rūpīgi jāizvērtē visi iespējamie ieguvumi un riski, kas saistīti ar sabiedriskā pakalpojuma sniegšanas tiesību nodošanu komersantam. Galvenajam motīvam sabiedrisko pakalpojumu sniedzēja izvēlē un kompensācijas parametru noteikšanā būtu jābūt sabiedrības vajadzībām, nevis potenciālajam komersanta labumam.

FM Komercedarbības atbalsta kontroles departamenta vecākā eksperte Z.Liede

FM Komercedarbības atbalsta kontroles departamenta konsultante D.Lagzdiņa