



Satiksmes ministrija

Gogoļa iela 3, Rīga, LV-1743, tālr. 67028210, fakss 67217180, e-pasts satiksmes.ministrija@sam.gov.lv, www.sam.gov.lv

Rīgā 18.05.2020 Nr. 03-03/73
uz 30.04.2020. Nr. VSS-361 prot.Nr.18§17

Pārresoru koordinācijas centram

Par konceptuālo ziņojumu “Par valsts un pašvaldību kapitālsabiedrību pārvaldības politiku, valsts kapitālsabiedrību iedalījumu un valsts kapitālsabiedrību pārvaldības funkciju pakāpenisku centralizāciju”

Satiksmes ministrija ir izskatījusi Pārresoru koordinācijas centra (turpmāk – PKC) sagatavoto konceptuālo ziņojumu “Par valsts un pašvaldību kapitālsabiedrību pārvaldības politiku, valsts kapitālsabiedrību iedalījumu un valsts kapitālsabiedrību pārvaldības funkciju pakāpenisku centralizāciju” (turpmāk – Ziņojums) un izsaka tālāk minētos iebildumus.

Iebildumi.

1. Ziņojuma III sadaļā „Par valsts kapitālsabiedrību pārvaldības funkciju pakāpenisku centralizāciju” norādīts, ka „*attiecībā uz komerciālo kapitālsabiedrību centralizāciju būtisks sasniežamais mērķis šādas centralizācijas rezultātā ir stiprināta šo kapitālsabiedrību pārvaldība, lai tā būtu vēl profesionālāka, efektīvāka un atbilstošāka tirgus ekonomikas principiem (..)*”. Vienlaikus Ziņojumā bez vispārīgām norādēm nav pamatojums, kādēļ piemērojot vienīgi piedāvātos centralizētos risinājumus – proti, centralizēta valsts kapitāla daļas pārvaldītāja izveide - ir vienīgais Latvijas situācijai visatbilstošākais pārvaldības modelis, kas vislabāk atbilst ne tikai visas sabiedrības interesēm, sasniegtu norādīto mērķi, bet arī nodrošinātu OECD valsts kapitālsabiedrību korporatīvās pārvaldības vadlīnijās norādīto nepieciešamību „valstij rīkoties kā informētam un aktīvam īpašniekam, nodrošinot, ka valsts kapitālsabiedrību pārvaldība tiek īstenota caurspīdīgā un atbildīgā veidā, ar augstu profesionālisma un efektivitātes līmeni.”

Šajā nolūkā būtiski uzsvērt, ka OECD valsts kapitālsabiedrību korporatīvās pārvaldības vadlīnijās sadaļā „Piemērojamība un definīcijas” norādīts, ka viena pieeja nav paredzēta visām valstīm vienādi un atšķirīgas juridiskās un administratīvās tradīcijas liek meklēt atšķirīgu risinājumu, līdz ar to vadlīnijas ir balstītas uz sasniedzamo rekomendēto rezultātu un tieši katras valdības pārziņā izvēlēties veidus, kā sasniegt vadlīnijās norādītos mērķus.

Pamatojoties uz minēto, Ziņojumā nav sniegta atbilde, kā piedāvātais centralizētas pārvaldības modelis, proti, jaunizveidotais aktīvu pārvaldītājs kā valsts kapitālsabiedrības kapitāla daļu turētājs, kura kapitāla daļu turētājs ir Pārresoru koordinācijas centrs (turpmāk – PKC) spētu

nodrošināt OECD valsts kapitālsabiedrību korporatīvās pārvaldības vadlīnijas (otrās sadaļas D punktā) norādīto, kas paredz institūcijas efektīvu pienākumu izpildi, balstoties uz nepieciešamajām spējām un prasmēm. Nozares ministrija ir akumulējusi vairāku gadu garumā nozarei gan nepieciešamās spējas, pieredzi, gan arī speciālās zināšanas, lai veiksmīgi īstenotu efektīvu pārvaldību valsts kapitālsabiedrībās. Jaunizveidotā aktīvu pārvaldītāja rīcībā nav ne nozarei atbilstošās kapacitātes, ne arī pieredzes (zināšanu) specifisku nozaru kapitālsabiedrību efektīvā pārvaldīšanā. Ziņojumā norādīts, ka PKC piedāvātā centralizētā pārvaldības 3. modeļa izveide būtu balstīta uz Possessor zināšanu (darbinieku) bāzes un izmantojot PKC kopš 2012. gada uzkrātām zināšanām un kapacitāti, tomēr šāda jauna veidojuma pamatā nebūtu neviens nozares eksperts, kurš visefektīvāk pārvaldītu un, jo īpaši – pārzinātu – nozares specifiku un nepieciešamības. Būtiski uzsvērt, ka satiksmes nozarē ietilpstošās jomas ir ļoti dažādas (piemēram, aviācija, autosatiksmes, dzelzceļš, jūrniecība, pasts, elektroniskie sakari, tranzīts, sabiedriskais transports). Tādējādi, PKC piedāvātais jaunizveidotais aktīvu pārvaldītājs nesasniedz OECD valsts kapitālsabiedrību korporatīvās pārvaldības vadlīniju (otrās sadaļas D punktā) norādīto mērķi - efektīvu pienākumu izpildi, balstoties uz nepieciešamajām spējām un prasmēm.

Tāpat OECD vadlīnijās (II sadaļas anotācijas D punktā) norādīts, ka, ja īpašumtiesības (tā funkcija) nav centralizēta, minimālas prasības ir nodibināt stipru koordinācijas institūcija starp dažādiem administratīvajiem departamentiem, kas nodrošinātu, ka katra kapitālsabiedrība saņemtu vienotu paziņojumu attiecībā uz stratēģijas pārvaldību. Līdz ar to, PKC, īstenojot dažādu nozaru un specifiku valsts kapitālsabiedrību funkcijas centralizāciju, ir vispirms jāizstrādā vadlīnijas, ieteikumi, rekomendācijas, kas skar kapitālsabiedrību globālas pārvaldības jautājumus, konsultējoties vienlaikus gan ar nozaru ekspertiem, gan pašām valsts kapitālsabiedrībām, tādējādi nodrošinot noteiktu funkciju centralizāciju, ko citu starpā norāda arī minētās OECD vadlīnijas.

2. Eiropas Komisija un KPMG Baltics īstenoja projektu, kura rezultātā tika sagatavots neatkarīgs Latvijas valsts kapitālsabiedrību pārvaldības politikas izvērtējums (2019. gada 4. janvāris). Minētā izvērtējuma ietvaros norādīts, ka, lai mācītos no ES un OECD valstu labās prakses, Latvijas valsts kapitālsabiedrību politika tika salīdzināta ar Igaunijas, Francijas, Itālijas un Zviedrijas (salīdzināmās valstis) uzņēmumu pieredzi. Visām valstīm piemīt līdzīgas iezīmes attiecībā uz valsts kapitālsabiedrībām – visvairāk valsts kapitālsabiedrības ir izveidotas infrastruktūras ietilpīgos sektoros, piemēram, enerģētikas un transporta. Tāpat šī izvērtējuma ietvaros tika konstatēts, ka nevienai no salīdzināmajām valstīm nav izveidota oficiāla klasifikācija, kā rezultātā valsts kā akcionārs automātiski noteiktu konkrētus mērķus un politikas atsevišķām valsts kapitālsabiedrības grupām vai apakšgrupām.

Ņemot vērā šī izvērtējuma ietvaros konstatētās salīdzinošās valstis, kurām piemīt līdzīgas iezīmes attiecībā uz valsts kapitālsabiedrībām kā Latvijā, nav saprotams, kādēļ Ziņojuma ietvaros tiek piedāvāti kapitāla daļu pārvaldības modeļi, kas netiek īstenoti valstīs, kas iepriekš minētajā izvērtējumā atzītas kā salīdzināmās valstis ar līdzīgām iezīmēm kā Latvijā. Ziņojumā tiek piedāvāts Somijas modelis (1. modelis) un Lielbritānijas, Slovēnijas un Austrijas (2. un 3. modelis). Tomēr Ziņojumā vienlaikus netiek skaidrots, kādēļ šo valstu modeļi būtu vispiemērojamākie tieši Latvijas situācijai, kādēļ tieši šo valstu modeļi būtu uzskatāmi par visefektīvākiem un pilnvērtīgākajiem mērķa sasniegšanā, lai stiprinātu kapitālsabiedrību pārvaldību. Tāpat Ziņojumā netiek vērtēts, kā piedāvātie pārvaldības modeļi iekļautos Latvijas Republikas tiesību sistēmā.

3. Ziņojumā nav vērtēts, cik efektīvi ir centralizēt pārvaldības funkcijas attiecībā uz dažādu nozaru un specifiku kapitālsabiedrībām, jo īpaši komerciālās valsts kapitālsabiedrības, kas klasificētas A grupā un kuras ir uzskatāmas par “tautsaimniecībai svarīgiem objektiem” (stratēģisku un ekonomisku aktīvu turētāji vai komerciālais potenciāls). Tādēļ, vēl vairāk nav izprotams priekšlikums Ziņojumā vispirms centralizēt funkcijas tieši attiecībā uz komerciālo kapitālsabiedrību pārvaldību.

4. Ziņojumā paredzēts, ka komerciālo kapitālsabiedrību finanšu mērķus noteiks aktīvu pārvaldītājs, bet specifiskos valsts noteiktos nefinanšu mērķus, ja tādi būs, izvirzīs nozares ministrija. Uzskatām, ka no nozares ministrijām atrautu uzņēmumu finanšu mērķu noteikšana var ne tikai negatīvi ietekmēt ilgtermiņā nozares attīstību un radīt tirgus nepietiekamības un/vai sadrumstalotības un nevienlīdzīgas pakalpojumu pieejamības sekas, bet arī finanšu un nefinanšu mērķu definēšana atrauti vienam no otra efektīvā veidā nav īstenojama un ir savstarpējā pretrunā.

5. Kapitāla daļu turētāja kompetencē esošie jautājumi ir cieši saistīti ar nozari kopumā, piemēram stratēģisko virzienu noteikšana un mērķu uzstādīšana, nekustamo īpašumu atsavināšana, iznomāšana, iepirkumu saskaņošana, pamatkapitāla palielināšana, tādējādi uzskatām, ka ieviešot jaunu kapitāla daļu pārvaldības modeli, liela daļa jautājumu ir jāaskaņo ar nozares ministriju, līdz ar to krasi palielināsies administratīvais slogs. Tāpat uzskatām, ka jaunais pārvaldības modelis sarežģīs un paildzinās lēmumu pieņemšanas procesu, kā arī vajadzības gadījumā neļaus valsts kapitālsabiedrībām operatīvi rīkoties tādējādi apgrūtinot valsts kapitālsabiedrību darbību.

Ziņojumā nav aprakstīts, kā notiks sadarbība nozares ministrijai ar jauno kapitāla daļu turētāju valstij stratēģiski svarīgu jautājumu risināšanā, piemēram tādu kā daudzgadu līguma slēgšana ar VAS “Latvijas dzelzceļš” par publiskās lietošanas dzelzceļa infrastruktūras pārvaldību vai akcionāra rīcību, ja iestājas Publiskas personas kapitāla daļu un kapitālsabiedrību pārvaldības likuma 99.pantā minētais. Kā arī piemēram, Ziņojuma 14.lpp ir minēts, ka “*mērķu izvirzīšanu varētu uzlabot, ja jaunu stratēģijas ciklu sāktu ar periodiski sagatavotu akcionāru **gaidu vēstuli** (angliski – owners expectation letter). Šajā vēstulē tiktu noteikts valsts kapitālsabiedrības attīstības stratēģiskais virziens un uzstādīti galvenie mērķi nākamajam 3-5 gadu periodam.*”, bet nav saprotama kārtība kā notiks šādas “gaidu vēstules” sagatavošana.

6. Ziņojumā III sadaļā „Par valsts kapitālsabiedrību pārvaldības funkciju pakāpenisku centralizāciju” norādīts, ka “*kapitālsabiedrību vērtība un valsts budžetā iemaksājamās dividendes no peļņas tiek mērķtiecīgi kāpinātas.*” Ziņojumā nav iekļauts finansiāls aprēķins par prognozēto dividenžu apjomu, kāds varētu būt mainoties kapitāla daļu turētājam, līdz ar to uzskatām, ka šādas frāzes izmantošana ir tikai kā sauklis, kam nav pamatojuma. Vēršam uzmanību, ka jau šobrīd, piemēram VAS “Starptautiskā lidosta “Rīga”” līdz 2023.gadam ir noteiktas atšķirīgas dividendes izmaksas apmērs, kas ir 23% no peļņas, par kuru ir saņemts arī atzinums no Eiropas komisijas.

7. Uzskatām, ka nav lietderīgi veidot jaunu kapitālsabiedrību deviņu no 56 kapitālsabiedrību pārvaldībai, šādā veidā kapitālsabiedrību pārvaldība vēl vairāk tiks sadrumstalota. Ziņojumā nav turpmākā redzējuma, kad un kā notiks pārejo B grupā ietverto kapitālsabiedrību nodošana centralizētajam valsts kapitāla daļu pārvaldītājam, līdz ar to rodas pamatotas šaubas, ka šāda pāreja vispār notiks un vai centralizētais modelis tiks līdz galam īstenots. Bez tam nav skaidrs, cik lieli ilgtermiņā būs jaunās kapitālsabiedrības administratīvie izdevumi.

Ziņojumā norādītās centralizētā valsts kapitāla daļu pārvaldītāja izveides izdevumu pozīcijas nav saprotamas, šāda jaunizveidojuma izveidošanas un uzturēšanas finansiālie aprēķini nav prognozējami ne attiecībā uz kvalificēta personāla nodrošināšanu, ne arī vērtējot no papildus administratīvo resursu uzturēšanas viedokļa. Līdz ar to, vērtējot Ziņojumā norādīto, nav pamats

uzskatam, ka valsts resursi un manta, mākslīgi izveidojot *hibrīdveidojumu* - centralizētu valsts kapitāla daļu pārvaldītāju (kura darbību pēc būtības neviens nekontrolētu) bez nozarei atbilstošas intelektuālās kapacitātes, tiktu pārvaldīta efektīvāk, lietderīgāk un mērķtiecīgāk.

Kā risinājums Ziņojumā piedāvāta izmaksu *kompensēšana no turējumā esošo kapitālsabiedrību peļņas, nosakot konkrēta maksājuma veidā*, kas savukārt ietekmēs dividenžu saņemšanu valsts budžetā no šo kapitālsabiedrību peļņas. Kapitālsabiedrības darbinieku un citu izmaksu kompensēšana no turējumā esošo kapitālsabiedrību peļņas nav atbalstāma, tāpat Ziņojumā nav noteikti kritēriji pēc kādiem kapitālsabiedrībām būs nosakāms izmaksājamo dividenžu apmērs jaunā SIA izmaksu segšanai.

8. Jaunas valsts kapitālsabiedrības dibināšana valsts kapitāla daļu turētāja funkcijas nodrošināšanai būtu pretrunā arī ar Komerclikuma 1.panta otro daļu, kas noteic, ka *komercdarbība ir atklāta saimnieciskā darbība, kuru savā vārdā peļņas gūšanas nolūkā veic komersants*, jo publiskas personas kapitāla daļu turētāja funkcijas nodrošināšanas mērķim nevajadzētu būt peļņas gūšanai. Pie tam arī šajā gadījumā jāizvērtē jaunas valsts kapitālsabiedrības izveidošanas atbilstība Valsts pārvaldes iekārtas likuma (turpmāk arī VPIL) 88.panta pirmajā daļā noteiktajam, un šāds izvērtējums Ziņojumā nav ietverts.

9. Ziņojuma I sadaļā „Valsts līdzdalības atbilstības Valsts pārvaldes iekārtas likuma pamatojums, izvērtēšanas procesa trūkumi un nepieciešamās izmaiņas” norādīts, ka tiesisko pamatu valstij kā publisko tiesību subjektam darboties privāto tiesību jomā nosaka VPIL 88.pants. Atbilstoši tiesiskajam regulējumam valsts līdzdalības nepieciešamība un atbilstība VPIL 88.panta pirmās daļas nosacījumiem jāpārvērtē ne retāk kā reizi piecos gados. Šo prasību nepiemēro, ja likumā ir noteikts, ka attiecīgās kapitālsabiedrības kapitāla daļas vai akcijas nav atsavināmas (Publiskas personas kapitāla daļu un kapitālsabiedrību pārvaldības likuma 7.panta pirmā daļa). Savukārt Valsts un pašvaldību īpašuma privatizācijas un privatizācijas sertifikātu izmantošanas pabeigšanas likuma 17.pants noteic rīcību ar tautsaimniecībai svarīgiem objektiem, saskaņā ar kuru, tās akcijas nedrīkst privatizēt vai atsavināt. Ziņojumā norādīts, ka „(..) *pamatojums neatsavināmu kapitālsabiedrību statusa nepārskatīšanai nav vērtēts, kā arī nav analizēts jautājums, kā nodrošināt šo kapitālsabiedrību darbības mērķu aktualizēšanu darbības pārskatīšanas procesā. Šī izņēmuma dēļ uz tādām kapitālsabiedrībām neattiecas virkne citu prasību, kas nepieciešamas turpmākai pilnvērtīgai šo kapitālsabiedrību pārvaldības īstenošanai no valsts kā īpašnieka puses (lietderības, efektivitātes apsvērumi, konkurences izvērtējums, valsts kā īpašnieka mērķu izvirzīšana, no vispārējā stratēģiskā mērķa izrietošu mērķu izvirzīšana vidēja termiņa darbības stratēģijā, utt.)*”.

Tāpat Ziņojumā norādīts, ka „*ņemot vērā aprakstītos trūkumus, kā arī, lai vienādotu pieeju valsts kapitālsabiedrību pārvaldības īstenošanā, nepieciešamas pārskatīt Publiskās personas kapitāla daļu un kapitālsabiedrību pārvaldības likuma 7.panta pirmo daļu un noteikt, ka līdzdalību pārvērtē arī kapitālsabiedrībām, kuru kapitāla daļas ar likumu atzītas par neatsavināmām*”.

Minētajam nav juridiska pamatojuma, ne arī atbilstoša izvērtējuma šādam kardinālam Publiskas personas kapitāla daļu un kapitālsabiedrību pārvaldības likuma grozījumu priekšlikumam attiecībā uz tautsaimniecībai svarīgām kapitālsabiedrībām, vēl jo vairāk, apstākļi, ka nav ticis vērtēts pamatojums neatsavināmu kapitālsabiedrību statusa nepārskatīšanai, kas, cita starpā, nav pēc būtības analizēts/vērtēts arī Ziņojuma ietvaros, nav uzskatāms par pienācīgu argumentāciju priekšlikumam veikt minētā likuma grozījumus. Bez tam uzskatām, ka pārvērtējums, pie nemainīgiem apstākļiem, nav lietderīgs.

Papildus norādām, ka visas A grupas sarakstā iekļautās kapitālsabiedrības (VAS “Starptautiskā lidosta “Rīga”, VAS “Latvijas dzelzceļš”, VAS “Latvijas Valsts radio un televīzijas centrs” un VAS “Latvijas Pasts”) ir valstij stratēģiski svarīgu infrastruktūru turētājas un pārvaldītājas un, ja tās normatīvo aktu jaunrades rezultātā tiktu pakļautas atsavināšanas riskam, tad minētais varētu rezultēties ar nespēju nodrošināt tiesību aktos un EK tiesību aktos noteikto pasākumu kopumu, kas radīs būtiskus drošības riskus Latvijas Republikai. Līdz ar to, no Latvijas Republikas drošības apsvērumu prizmas raugoties nebūtu ieteicams atkārtoti izvērtēt neatsavināmo kapitālsabiedrību sarakstu.

10. Lūdzam papildināt konceptuālo ziņojumu ar Ministru kabineta 2014.gada 2.decembra noteikumu Nr.737 “Attīstības plānošanas dokumentu izstrādes un ietekmes izvērtēšanas noteikumi” V.nodaļā minētajiem detalizētajiem finanšu un ekonomiskajiem aprēķiniem.

Valsts sekretāre

I.Stepanova

Strauta 67028349

inga.strauta@sam.gov.lv

DOKUMENTS IR PARAKSTĪTS AR DROŠU ELEKTRONISKO PARAKSTU UN SATUR LAIKA ZĪMOGU