

## I

(Rezoliucijos, rekomendacijos ir nuomonės)

## NUOMONĖS

EUROPOS EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ  
KOMITETAS

491-OJI PLENARINĖ SESIJA, 2013 M. LIEPOS 10, 11 D.

**Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė dėl ES konkurencingumo ir neištirto  
ekonominio potencialo. Valstybės įmonių reforma (tiriamoji nuomonė)**

(2013/C 327/01)

Pranešėjas **Raymond HENCKS**

2013 m. balandžio 15 d. ES Tarybai pirmininkausiančios Lietuvos vardu užsienio reikalų viceministras Vytautas Leškevičius paprašė Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto parengti tiriamąją nuomonę dėl

*ES konkurencingumo ir neištirto ekonominio potencialo. Valstybės įmonių reforma.*

Bendrosios rinkos, gamybos ir vartojimo skyrius, kuris buvo atsakingas už Komiteto parengiamąjį darbą šiuo klausimu, 2013 m. birželio 27 d. priėmė savo nuomonę.

491-ojoje plenarinėje sesijoje, įvykusioje 2013 m. liepos 10–11 d. (liepos 10 d. posėdis), Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas priėmė šią nuomonę 170 narių balsavus už, 10 – prieš ir 2 susilaikius.

## 1. Aplinkybės

1.1 Šios EESRK tiriamosios nuomonės tikslas – išsiaiškinti, kokiais konkrečiais būdais valstybės įmonės gali padėti didinti ES konkurencingumą. Joje siekiama nustatyti specifinius šios srities uždavinius, kuriuos turi spręsti ES politika ir institucijos.

1.2 Ši nuomonė parengta vadovaujantis Sutartimis, kurios valstybėms narėms suteikia didelę veiksmų laisvę apibrėžiant, organizuojant ir finansuojant savo visuotinės svarbos paslaugas. Be to, Sutartyse nustatyta, kad valstybės narės turi teisę pačios pasirinkti įmones, atsakingas už viešųjų paslaugų teikimą, ir nustatyti jų statusą (privачios, valstybės ar viešojo ir privačiojo sektorių partnerystė) <sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> Sutartys jokiū būdu nepažeidžia valstybių narių normų, reglamentuojančių turto nuosavybės sistemą. SESV 345 straipsnyje nenurodyta, ar įmonių akcininkai turi būti valstybiniai, ar privatus subjektai, ir nesikišama į valstybių narių normas, reglamentuojančias turto nuosavybės sistemą.

1.3 Todėl viešosios valdžios institucija kiekvienu atskiru atveju gali spręsti, ar steigti valstybės įmonę, kaip savo veiksmų priemonę, atsižvelgdama į sektorių, nustatytus tikslus bei užduotis ir ilgalaikę veiklos perspektyvą.

1.4 1980 m. birželio 25 d. Komisijos direktyvoje 80/723/EEB dėl valstybių narių ir valstybinių įmonių finansinių santykių skaidrumo apibrėžta, kad „valstybinė įmonė“ – tai bet kuri bendrovė, kurioje valstybinės valdžios institucijos gali tiesiogiai arba netiesiogiai panaudoti savo dominuojančią įtaką per joms priklausančią nuosavybę bei finansinį dalyvavimą toje bendrovėje arba per ją reguliuojančias taisykles.

Yra laikoma, kad valstybinės valdžios institucijos turi dominuojančią įtaką tada, kai tokios valdžios institucijos toje bendrovėje tiesiogiai arba netiesiogiai:

a) valdo didžiąją įmonės pasirašytojo kapitalo dalį arba

- b) kontroliuoja įmonės išleistų akcijų suteikiamų balsų daugumą, arba
- c) gali skirti daugiau kaip pusę įmonės administracinio, valdymo ar priežiūros organų narių.

1.5 Visos Europos valstybės kuriuo nors savo gyvavimo laikotarpiu yra įsteigusios valstybės įmonių arba tiesiogiai, arba nacionalizavusios ar „municipalizavusios“ privačias įmones. Jos tai padarė dėl įvairių priežasčių:

- įgyvendindamos strateginius tikslus, susijusius su išoriniu ar vidiniu saugumu arba su apsirūpinimo tam tikromis prekėmis ar esminėmis paslaugomis saugumu,
- kurdamos ekonominiam ir socialiniam gyvenimui būtiną infrastruktūrą,
- telkdamos lėšas didelėms investicijoms (ypač po abiejų pasaulinių karų),
- skatindamos naujas veiklos rūšis, kurios ne visada būna pelningos trumpuoju laikotarpiu,
- šalindamos rinkos trūkumus (natūralią monopoliją, išorės paslaugų pirkimą) arba dėl privačios iniciatyvos atsiradusius nesklandumus,
- ieškodamos sprendimų, kaip įveikti finansines, ekonomines, socialines ar ekologines krizes,
- įgyvendindamos viešųjų paslaugų teikimo užduotį.

1.6 Valstybės įmonių veiksmingumas bei rezultatyvumas ir, prireikus, jų pertvarkymo poreikis negali būti vertinami tik remiantis įprastais jų ūkinės veiklos pelningumo rodikliais, bet turėtų apimti visus tokio pobūdžio tikslus ir uždavinius, kuriuos šioms įmonėms pavedė viešosios valdžios institucijos.

1.7 Pagal oficialią europinę apibrėžtį, konkurencingumas – tai „gebėjimas nuosekliai gerinti žmonių gyvenimo lygį ir jiems užtikrinti aukšto lygio užimtumą ir socialinę sanglaudą“.

1.8 Kiekvienais metais Sąjungos produktyvumo rodikliai šiek tiek sumažėja. Šis sumažėjimas – tai prarandamo konkurencingumo sinonimas. Šio nuosmukio ženklai – tai, be kita ko, nepakankamas inovacijų diegimas ir investicijų į infrastruktūrą, technologijas ir žmogiškąjį kapitalą stoka.

1.9 Todėl Europos Sąjungos konkurencingumas ir jos patrauklumas priklauso nuo investicijų į infrastruktūrą, švietimą ir mokymą, mokslinius tyrimus ir technologinę plėtrą, sveikatos ir socialinę apsaugą, aplinkos apsaugą ir pan. Visose šiose srityse viešosios valdžios institucijos, kaip viena iš savo intervencinių priemonių, gali naudotis valstybės įmonėmis.

1.10 Tačiau valstybė ir vietos ir regionų valdžios institucijos gali ir klysti, ir valstybės įmonės taip pat gali turėti trūkumų, kurie gali būti susiję su:

- administracine, biurokratine ar „politine“ kontrole,

- viešosios valdžios institucijos, kuri gali išskirtinai siekti tik finansinių ar turtinių tikslų, atsakomybės nebuvimu,
- valstybės įmonės panaudojimu kaip priemone kitiems nei jos paskirtis tikslams.

1.11 Valstybės įmonė gali būti atitinkamos valdžios institucijos gynybinės arba puolamosios strategijos dalis:

- gynybinės – siekdama sumažinti krizės padarinius, suteikti „pirmąją pagalbą“ įmonės bankroto atveju arba išsaugoti darbo vietas, imtis laikinos nacionalizacijos, kol bus rastas „perėmėjas“, bausti už akivaizdų privačios įmonės piktnaudžiavimą ir pan.,
- puolamosios – siekdama skatinti pramonės ar naujųjų technologijų politiką, įgyvendinti viešąją politiką, parengti naujus politinius tikslus, propaguoti naujus siekius (biologinės įvairovės, atsinaujinančiųjų energijos išteklių, energetikos pereinamojo proceso), užtikrinti naują vystymosi modelį (tvarų, integracinį).

1.12 Tai reiškia, kad viešosios valdžios institucija prisiima atsakomybę už strateginių krypčių nustatymą, tačiau palieka didelę valdymo veiksmų laisvę įmonės vadovybei. Vis dėlto viešosios valdžios institucija privalo organizuoti griežtą valstybės priežiūrą ir tikrą valstybės reguliavimą, o šiuo tikslu būtina įgyvendinti turimų valstybės įmonių valdymą, pagrįstą visų suinteresuotųjų subjektų ir įmonių darbuotojų atstovų dalyvavimu.

1.13 Kalbant apie visuotinės ekonominės svarbos paslaugas, kurias valstybės narės teikia per valstybės įmones, šios įmonės vykdo tiek pramoninio, tiek ir komercinio pobūdžio veiklą, dažnai tiesiogiai konkuruodamos su kitų įmonių veikla.

1.14 Iš valstybės įmonių, veikiančių liberalizuotoje ir konkurencingoje aplinkoje, visų pirma reikia paminėti tinklų pramonės šakas (elektros energijos, dujų, elektroninių ryšių, transporto, pašto), kurių kokybiškų ir įperkamų paslaugų prieinamumas ir nuolatinis teikimas yra būtinas ne tik piliečiams, bet ir daugeliui privačių įmonių. Todėl šios įmonės yra iš esmės svarbios valstybės narės nacionalinei ekonomikai ir bendram konkurencingumui. Tas pat pasakytina ir apie kitus sektorius, pavyzdžiui, garso ir vaizdo priemonių, būsto, sveikatos priežiūros ir socialinių paslaugų, kuriuose rinkos ydos neleidžia visiems piliečiams vienaip ar kitaip pasinaudoti savo pagrindinėmis teisėmis.

## 2. Prašymo dėl tiriamosios nuomonės aplinkybės

2.1 Savo prašyme parengti tiriamąją nuomonę ES Tarybai pirmininkausianti Lietuva visų pirma paprašė pabrėžti valstybės įmonių veiksmingumo gerinimą ir jų svarbą nacionalinių valstybių konkurencingumui. Ji pageidauja, kad būtų ištirta dabartinė padėtis ir gera (arba bloga) praktika, ko kol kas nėra padaryta ES lygmeniu, taip pat išnagrinti struktūrinę reformą, susijusią su šios rūšies įmonių veiksmingumo raida, atsižvelgiant į ekonominės politikos koordinavimą ir jo poveikį vidaus rinkai.

2.2 Nors ES teisės aktai apima tik nedaugelį konkrečių valstybės įmonių veiklos sričių (valstybės pagalbą ir visuotinės ekonominės svarbos paslaugas), ES Tarybai pirmininkausianti Lietuva siūlo valstybės įmonių reformos srityje, nagrinėjant Europos lygmens iniciatyvas, apsiriboti neįstatyminėmis priemonėmis ir nenustatyti tikslų, susijusių su naująja teisine sistema. Galimas valstybės įmonių privatizavimas taip pat turėtų ir toliau priklausyti valstybių narių išimtinai kompetencijai.

2.3 Galiausiai, ES Tarybai pirmininkausianti Lietuva apgailestauja, kad Europos Komisijos jau parengtose ar numatomose iniciatyvose ir dokumentuose iki šiol nebuvo bendro pobūdžio svarstymų dėl valstybės įmonių reformos, jų valdymo, veiksmingumo gerinimo, indėlio didinant konkurencingumą ir įgyvendinant strategijos „Europa 2020“ tikslus. Komisija ir Europos Parlamentas iki šiol buvo dėmesį sutelkę tik į du aspektus: valstybės pagalbos teikimo taisyklių ir su visuotinės ekonominės svarbos paslaugų teikimu susijusių reikalavimų laikymąsi.

### 3. EESRK pasiūlymai

3.1 EESRK iš tiesų remia ES Tarybai pirmininkausiančios Lietuvos prašymą, kuriame siekiama ištirti dabartinę padėtį ir gerą (arba blogą) praktiką, taip pat išnagrinėti struktūrinę reformą, susijusią su šios rūšies įmonių veiksmingumo raida, atsižvelgiant į ekonominės politikos koordinavimą ir jo poveikį vidaus rinkai.

3.2 Sutartyse numatyta, kad Sąjungai ir valstybėms narėms tenka sustiprinta prievolė prižiūrėti, kad visuotinės svarbos paslaugos būtų teikiamos sėkmingai, ir skatinti plėtoti laipsnišką šių paslaugų teikimo vertinimo dinamiką. Kol to nebus padaryta, veiklos rezultatų vertinimas nepažės tenkinti piliečių ir ekonomikos poreikių nacionaliniu ir Europos mastu.

3.3 Toks vertinimas turi padėti didinti visuotinės ekonominės svarbos paslaugų veiksmingumą bei našumą ir leisti jas pritaikyti besikeičiantiems piliečių ir įmonių poreikiams. Be to, vertinimas viešosios valdžios institucijoms suteiks duomenų, padėsiančių priimti optimalų sprendimą. Vertinimas atliks esminį vaidmenį siekiant suderinti rinkos ir visuomenės interesus, taip pat ekonominius, socialinius ir aplinkos apsaugos tikslus.

3.4 Savo nuomonėje dėl *Visuotinės svarbos paslaugų nepriklausomo vertinimo* <sup>(2)</sup> EESRK pateikė konkrečių pasiūlymų Bendrijos lygmeniu nustatyti mainų, gretinimo, lyginimo ir koordinavimo sąlygas. Tada Sąjunga, vadovaudamasi subsidiarumo principu ir prie Reformų sutarties pridėto protokolo principais, turės skatinti tokio nepriklausomo vertinimo dinamiką, ir, plėtodama

dialogą su atitinkamų dalyvių atstovais, parengti bendrais rodikliais pagrįstą Europos mastu suderintą vertinimo metodiką ir jos veikimo priemones.

3.5 Svarstydamas klausimą, koku būdu valstybės įmonės galėtų labiau prisidėti prie ekonomikos atgaivinimo ir Sąjungos konkurencingumo, EESRK įvairiose nuomonėse išsamiai nagrinėjo Europos visuotinės ekonominės svarbos paslaugas.

3.6 Nuo 2001 m. spalio 8 d. įsigaliojo Europos bendrovės statusas. Šis statusas, kuriuo galima naudotis nuo 2004 m. spalio 8 d., suteikia galimybes įmonėms, vykdančioms veiklą kelete valstybių narių, tapti viena įmone, kuriai taikoma Bendrijos teisė, ir tokiu būdu taikyti tas pačias taisykles: vienodą valdymo ir finansinės informacijos skelbimo sistemą. Šį statutą priėmusios įmonės nebeprivalo tenkinti visų valstybių narių, kuriose veikia jų filialai, įstatymų reikalavimų ir taip sumažina savo administracines išlaidas.

3.7 Šiuo požiūriu reikėtų ištirti „Europos valstybės įmonės statuto“ parengimo klausimą, kuris Komisijos buvo pradėtas nagrinėti 2011 m. sprendžiant klausimus, susijusius su „Galileo“ <sup>(3)</sup>, kuri šiandien yra „Europos valstybės įmonė *de facto*“.

3.8 Visų pirma būtų galima numatyti, kad Europos valstybės įmonės veiklą vykdys pagrindinių transeuropinių infrastruktūros tinklų srityje, kuri Sutartyse įvardijama kaip bendra politika, taip pat energetikos ir transporto srityje, bendradarbiaudamos su šių sektorių nacionalinėmis arba vietinėmis įmonėmis, kad būtų užtikrintos Lisabonos sutartyje įteisintos naujos sąlygos ir įgaliojimai, ypač įgyvendinant Sąjungos politiką energetikos srityje (SESV 194 straipsnis).

3.9 Savo nuomonėje dėl *Žaliosios knygos „Siekiant saugaus, tausojančio ir konkurencingo Europos energetikos tinklo“* <sup>(4)</sup> EESRK išreiškė pageidavimą, kad būtų atliktas tyrimas, ar tikslinga ir įmanoma piliečiams užtikrinti Europos energijos tiekimo visuotinės svarbos paslaugą, kuri būtų teikiama laikantis bendrų kainos, apmokestinimo, finansinių taisyklių, saugumo, tęstnumo, ekonomikos vystymo ir klimato apsaugos kriterijų.

3.10 Minėtoje žaliojoje knygoje Komisija pritaria, kad būtų įsteigtas Europos dujų perdavimo sistemos operatorius palaipsniui kuriant nepriklausomą bendrovę, kuri visoje ES valdytų sujungtą dujų perdavimo tinklą.

<sup>(2)</sup> OL C 162, 2008 6 25, p. 42.

<sup>(3)</sup> Pasiūlymo dėl Reglamento dėl tolesnio Europos palydovinės navigacijos programos įgyvendinimo (2014–2020 m.) poveikio vertinimas (SEC(2011)1446).

<sup>(4)</sup> OL C 306, 2009 12 16, p. 51.

3.11 Tokios europinės paslaugos, kad ir koks bebūtų jų teikėjo statusas (valstybės įmonė, privati įmonė, VPP), galėtų pridėtinės vertės svarbiausiose tarptautinėse ar tarpvalstybinėse srityse, pavyzdžiui, energijos tiekimo saugumo užtikrinimo, vandens išteklių saugumo, biologinės įvairovės išsaugojimo, oro kokybės išsaugojimo, vidaus ir išorės saugumo ir pan., kadangi šios paslaugos Europos lygmeniu gali būti teikiamos veiksmingiau negu nacionaliniu ar vietos lygmeniu.

3.12 Atsižvelgdamas į tai, EESRK pritaria viešojo (Sąjunga ir valstybės narės) ir privačiojo sektorių partnerystėms siekiant užtikrinti didesnę energijos tiekimo saugumą ir sukurti integruotą sujungtų energetikos tinklų (elektros energijos, dujų, naftos) kontrolę. Komitetas taip pat ragina plėsti jūrų vėjo energijos tinklą ir vėjo jėgainių parkus sujungti su sausumos energijos tinklais, nes tai padėtų labai sumažinti eksploatacijos ir investicines sąnaudas ir dar labiau paskatintų investuoti į naujus tinklų projektus<sup>(5)</sup>.

3.13 Turint omeny atskirų valstybių narių galias, pavyzdžiui, energijos išteklių vartojimo struktūros srityje, socialiniai ir visuomeniniai klausimai, kurie kyla gamtos išteklių valdymo ir naudojimo, branduolinės energijos, klimato kaitos, tvaraus

valdymo ir saugumo srityse, peržengia tradicines valstybių sienas ir gali būti tinkamiau sprendžiami tik vadovaujantis europine visuotinės svarbos ir atitinkamų paslaugų samprata.

3.14 Taip pat būtų galima iškelti Europos vykdomųjų įstaigų ūkinės veiklos klausimą.

3.15 Šiuo metu veikia šešios tokios įstaigos<sup>(6)</sup>, kurios bendrai 2007–2013 m. laikotarpiu yra atsakingos už maždaug 28 mlrd. eurų vertės programų įgyvendinimą. Dauguma šių programų vykdomos tose srityse, kuriose Europos Sąjungai suteikti įgaliojimai teikti paramą valstybėms narėms.

3.16 Viena vertus, šias vykdomąsias įstaigas galime laikyti tam tikrų Komisijos funkcijų perleidimu išorės paslaugų teikėjams, todėl įdomu iškelti klausimą, koku mastu šios įstaigos yra tikrai nepriklausomos, tačiau kita vertus, vykdydamos savo užduotis ir pareigas jos privalo tiesiogiai dalyvauti ūkinėje ir socialinėje veikloje. Ar mes nesame pernelyg nutolę nuo Europos Teisingumo Teismo nustatytos išsamios sąvokų „ūkinė veikla“ ir „įmonė“ apibrėžties?

2013 m. liepos 10 d., Briuselis

*Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto  
pirmininkas*

Henri MALOSSE

<sup>(5)</sup> OL C 128, 2010 5 18, p. 65.

<sup>(6)</sup> Transeuropinio transporto tinklo vykdomoji įstaiga, Europos mokslinių tyrimų tarybos vykdomoji įstaiga, Mokslinių tyrimų vykdomoji įstaiga, Konkurencingumo ir inovacijų vykdomoji įstaiga, Sveikatos ir vartotojų reikalų vykdomoji agentūra, Švietimo, garso ir vaizdo bei kultūros vykdomoji įstaiga.