

KRYŽMINIS SUBSIDIJAVIMAS VALSTYBĖS VALDOMOSE ĮMONĖSE: ĮTAKA KONKURENCIJAI

SANTRAUKA

Valstybės valdomos įmonės¹ (VVĮ) gali veikti bet kokioje ūkio šakoje ir vykdyti bet kokią veiklą. Nėra reglamentuojama, kokią ūkinę veiklą ir koku atveju gali vykdyti VVĮ, o koku – negali. Tai reiškia, kad taisyklės, kurios reguliuotų VVĮ galimybes užsiimti nauja ūkine, neegzistuoja.

Ne viena VVĮ šalia remiamos veiklos užsiima ir įprastine ūkine veikla². Tai leidžia VVĮ iš remiamos veiklos kryžmiškai subsidijuoti įprastą ūkinę veiklą ir tuo konkuruoti nesąžiningai. Taip iškraipoma konkurencija, o valstybės lėšos naudojamos ne pagal paskirtį.

Netiesioginį kryžminį subsidijavimą gali būti sunku atskirti nuo įprastų veiklos praktikų, masto ekonomijos apraiškų, kitų ekonomiškų, taupančių sprendimų. Grėsmė konkurencijai iškyla tuomet, kai kryžminis subsidijavimas vyksta tarp tos pačios VVĮ vykdomos remiamos ir įprastos ūkinės veiklos.

VVĮ turėtų vykdyti tik remiamą veiklą, o įprastą ūkinę veiklą perduoti kitiems ūkio subjektams. Bet kuriuo atveju VVĮ turėtų vykdyti arba tik remiamą veiklą, arba tik įprastą ūkinę veiklą.

Netiesioginio kryžminio subsidijavimo pavyzdžiai atskleidžia, kaip konkrečios VVĮ, teikdamos ir remiamas, ir įprastas ūkines veiklas, naudoja tuos pačius išteklius. Tuo jos įgyja galimybę atpiginti įprastą ūkinę veiklą, kai kiti ūkio subjektai neturi galimybės dalį įprastos ūkinės veiklos sąnaudų pasidengti valstybės lėšomis.

- **VĮ „Kelių priežiūra“** turi galimybę atpiginti kelių tiesimo paslaugas, naudodama tuos pačius išteklius, kuriuos naudoja teikdama monopolines kelių priežiūros paslaugas.
- **VšĮ „Infrastruktūra“** teikdama monopolines SVDPT paslaugas ir elektroninių ryšių ir IT paslaugas, dėl pastarųjų teikimo konkuruoja su kitais ūkio subjektais, naudojasi tais pačiais resursais.
- **AB Lietuvos paštas** konkuruoja pašto paslaugų rinkoje, naudodamasi ta pačia infrastruktūra ir kitais ištekliais, kuriais naudojasi teikdama universaliąsias pašto paslaugas.
- **AB „Lietuvos geležinkeliai“** nuostolį, patirtą teikiant keleivių vežimo paslaugą, dengia valstybės lėšomis iš pelningos krovinių vežimo veiklos.

¹ Valstybės valdoma įmonė – valstybės įmonė, akcinė bendrovė ir uždaroji akcinė bendrovė, kurios akcijos ar dalis akcijų, suteikiančių daugiau kaip 1/2 visų balsų šios bendrovės visuotiniame akcininkų susirinkime, priklauso valstybei nuosavybės teise. (Valstybės turitinių ir neturtinių teisių įgyvendinimo valstybės valdomose įmonėse tvarkos aprašo 3.6 ir 3.7 p. <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.6AF226769DB2/ZlegesiYBF>)

² Kas yra remiama ir įprasta ūkinė veikla apibrėžta skyriuje „VVĮ vykdomas kryžminis subsidijavimas, poveikis konkurencijai“

VVJ VYKDOMAS KRYŽMINIS SUBSIDIJAVIMAS IR POVEIKIS KONKURENCIJAI

Kuo grindžiamas VVJ dalyvavimas ūkinėje veikloje?

Lietuvoje nėra nustatytų aiškių kriterijų, kuriais vadovaujantis yra priimami sprendimai dėl VVJ steigimo arba jau veikiančių VVJ naujų ūkinių veiklų vykdymo pradėjimo. Lietuvos Respublikos Nacionaliniam saugumui užtikrinti svarbių objektų apsaugos įstatyme³ nustatyta, kad pirmai ir antrai kategorijai priskirtos įmonės privalo priklausyti valstybei. Pavienės nuostatos, nurodančios, kad geriamo vandens tiekimo įmonės negali būti privatizuojamos, yra numatytos LR geriamo vandens tiekimo ir nuotėkų tvarkymo įstatyme⁴. Nuostatos, įpareigojančios išlaikyti viešojo kapitalo kontrolę šilumos tiekimo ir šilumos gamybos įmonėse yra įtvirtintos LR šilumos ūkio įstatyme⁵.

Tačiau nei vienas teisės aktas nuosekliai neapibrėžia ir nepagrindžia, kokiose ūkio šakose gali veikti VVJ ar kokias veiklas jos galėtų vykdyti.

Aiškios ir vieningos kriterijų sistemos, kuri leistų nustatyti, kuriose ūkio šakose leidžiama veikti ir kokias veiklas leidžiama vykdyti VVJ, nėra. Galima įvardinti kelis principus, kurių yra laikomasi, nustatant valstybės veikimo ūkinėje veikloje ribas:

- 1) universalumo – paslauga yra būtina visiems gyventojams, tačiau privatūs ūkio subjektai šios ūkinės veiklos nevykdo, o jei vykdytų, tai nepriimtinais sąlygomis: per aukšta kaina, per žema kokybė, nepakankamam gyventojų skaičiui;
- 2) saugumo – ūkinė veikla yra labai svarbi strateginiu ar saugumo požiūriu, o privatūs teikėjai nėra pajėgūs užtikrinti tinkamos tokių įmonių apsaugos ar veiklos tęstinumo;
- 3) monopolijos – ūkinė veikla turi „natūraliosios monopolijos“ bruožų ir gali būti monopolizuota ateityje.

Nei viena iš šių faktinių aplinkybių savaime nepateisina VVJ veikimo konkrečiose ūkio šakose. Tačiau jos aprėpia bene visus politinėje erdvėje naudojamus argumentus, kuriais motyvuojant toleruojamas VVJ veikimas ar grindžiama VVJ veiklų plėtra.

Remiama ūkinė veikla

Dažnai VVJ yra įpareigojamos teikti konkrečias paslaugas, suteikiant joms garantijas, kad šios veiklos vykdymo sąnaudų ar nuostolių bus padengiami. Atsižvelgiant į tai, kaip yra užtikrinamas VVJ sąnaudų padengimas, remiamas veiklas galima skirstyti pagal rinkos tipą ir pajamų šaltinį.

1. Rinkos tipas

Monopolijos sąlygomis vykdoma remiama veikla, kai ją vykdo konkreti VVJ ir kai joks kitas ūkio subjektas tokios veiklos vykdyti negali. VVJ monopolija gali būti sukuriama tam tikrai įmonei suteikiant išskirtinę teisę arba pareigą vykdyti veiklą, o už šios veiklos vykdymą paskiriamas užmokestis.

Konkurencijos sąlygomis net jei VVJ yra įpareigojama teikti konkrečias paslaugas, kurioje kitiems ūkio subjektams veikti nėra uždrausta. Tokia paslauga gali beveik nesiskirti nuo įprastos privačių ūkio subjektų vykdomos ūkinės veiklos. Tačiau valstybė vis tiek suteikia garantiją, kad patyrus nuostolį, jis bus padengtas valstybės lėšomis.

2. VVJ pajamų šaltinis

Vykdydama remiamą veiklą, valstybės valdoma įmonė pajamas gali gauti tokiais būdais:

- 1) iš paslaugų gavėjų (vartotojų);
- 2) veikla 100 proc. finansuojama valstybės lėšomis;
- 3) iš paslaugų gavėjų (vartotojų), kai dalis veiklos sąnaudų gali būti apmokama iš valstybės lėšų.

Įprasta ūkinė veikla

Kai kurios VVJ šalia remiamos veiklos užsiima ir įprasta ūkine veikla. Ji vykdoma konkuruojant su kitais privačiais ūkio subjektais įprastos ūkinės veiklos rinkoje, kai VVJ neturi garantijos, kad sąnaudų (ar dalis sąnaudų), patirtų vykdant įprastinę ūkinę veiklą, bus padengtos valstybės lėšomis. Šiuo požiūriu tokia VVJ veikla paprastai turi visus įprastos ūkinės veiklos bruožus, o konkurencija nėra uždrausta ar reikšmingai suvaržyta teisės aktais.

³ 2 str. 1 ir 8 d. <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.189498/sDCJibdkVP>

⁴ 39 str. 1 d. <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.280587/EqGfUvhsvC>

⁵ 37 str. 6d. <https://www.e-tar.lt/portal/legalAct/TAR.F62AD965997D/JasRPEVolf>

Tačiau VVĮ, vykdančios įprastą ūkinę veiklą, gali iškreipti konkurenciją ar taikyti nesąžiningas praktikas kitų įmonių atžvilgiu. Vienas iš tokių nesąžiningos konkurencijos elementų – kryžminis subsidijavimas.

Tiesioginis kryžminis subsidijavimas

Tiesioginiu kryžminiu subsidijavimu laikoma praktika, kai įmonė viename sektoriuje (ar rinkoje) patirtus nuostolius padengia pelnu, gautu kitame sektoriuje ar rinkoje (Konkurencijos tarybos apibrėžimas⁶). Tokia konkuravimo praktika yra paplitusi ne tik Lietuvoje. Europos Sąjungos (ES) Energetikos politikos 3-čiasis paketas, 4-asis ES geležinkelių transporto teisės aktų paketas remiasi principine nuostata, kad vertikalčiai integruotos įmonės, turinčios monopolinę galią vienuose rinkos segmentuose, negalėtų naudoti šios rinkos galios konkurencijai kituose rinkos segmentuose iškreipti.

Laikoma, kad įmonė, konkuruojanti elektros energijos gamybos rinkoje ir turinti monopoliją elektros energijos tinklų sektoriuje, gali naudotis monopoline galia ar resursais iš elektros tinklų srities tam, kad susikurtų nesąžiningą konkurencinį pranašumą energijos gamybos srityje. Todėl imamasi priemonių, kad tokia vertikalčiai integruota įmonė negalėtų subsidijuoti energijos gamybos ar, tarkime, taikyti diskriminacinę kainodarą kitiems energijos gamintojams siekiant prisijungti prie energijos tinklų.

Jei nustatoma, kad kryžminis subsidijavimas naudojamas piktnaudžiavimui dominuojančia padėtimi rinkoje ar nesąžiningos konkurencijos elementų taikymui (pvz., grobuoniškų kainų taikymui), tai pripažįstama konkurencijos pažeidimu.

Netiesioginis kryžminis subsidijavimas

Netiesioginis kryžminis subsidijavimas savo mechanizmu ir poveikiu yra panašus į tiesioginį kryžminį subsidijavimą. Tačiau nustatyti patį kryžminio subsidijavimo faktą yra sunkiau. Kai įmonėje dviejų veiklų vykdymui naudojami tie patys žmogiškieji resursai, tos pačios patalpos ar įrenginiai, kiekvienai iš veiklų tenka mažesnė sąnaudų dalis, nei tektų tuo atveju, jei veiklos būtų vykdomos atskirose įmonėse. Tokiu būdu abiejų veiklų savikaina mažėja.

Kryžminis subsidijavimas gali būti naudojamas kaip įrankis nesąžiningai konkurencijai.

Jei VVĮ vykdo ir remiamą, ir įprastą ūkinę veiklą, ji gali įprastos ūkinės veiklos vykdymą subsidijuoti iš remiamos

veiklos. Tai reiškia, kad VVĮ pasinaudodama ištekliais ir (arba) išskirtinėmis sąlygomis, suteiktomis VVĮ konkrečios remiamos veiklos vykdymui, gali įgauti pranašumą prieš konkurentus įprastos ūkinės veiklos rinkoje.

Konkurencijos pažeidimo šaltinis – VVĮ išskirtinės sąlygos ir (arba) resursai, yra sietini su remiama veikla. Galimi tokie VVĮ vykdomo šio kryžminio subsidijavimo padariniai:

1) iškreipiama konkurencija. VVĮ, pasinaudodama išskirtinėmis sąlygomis (monopoline rinka ir (arba) valstybės finansavimu), turi galimybę pasiūlyti žemesnę nei konkurentų kainą įprastos ūkinės veiklos rinkoje. Dėl to konkurentams ne tik yra sunkiau veikti rinkoje, jie gali būti priversti nutraukti veiklos vykdymą. Ilgainiui VVĮ gali likti kone vienintele paslaugos teikėja, o rinka iš konkurencingos pavirsti į monopolinę;

2) konkuruojama palyginti mažesnėje rinkoje. Net ir tuo atveju, kai VVĮ, vykdydama įprastą ūkinę veiklą, konkuruoja siūlydama ne žemesnę nei konkurentų kainą (dažniausiai tada, kai kaina yra reguliuojama), ji patenkina tam tikrą dalį paklausos ir užima tam tikrą rinkos dalį. Jei VVĮ neturėtų išskirtinių sąlygų ir papildomų resursų iš remiamos veiklos, tikėtina, užimtų mažesnę dalį rinkos. O dėl šios VVĮ „rezervuotos“ paklausos dalies galėtų konkuruoti ir kiti rinkos dalyviai;

3) valstybės lėšos naudojamos ne pagal paskirtį. Jei resursai, skirti remiamai veiklai, naudojami subsidijuoti tos pačios VVĮ vykdomą įprastą ūkinę veiklą, gali būti, kad remiamos veiklos teikimui buvo skirta nepagrįstai didelė suma pinigų. Grąžinus šių lėšų perviršį į valstybės biudžetą, jos galėtų būti skirtos kitoms prioritetinėms valstybės reikmėms arba būtų priimtas sprendimas mažinti mokestinę našą.

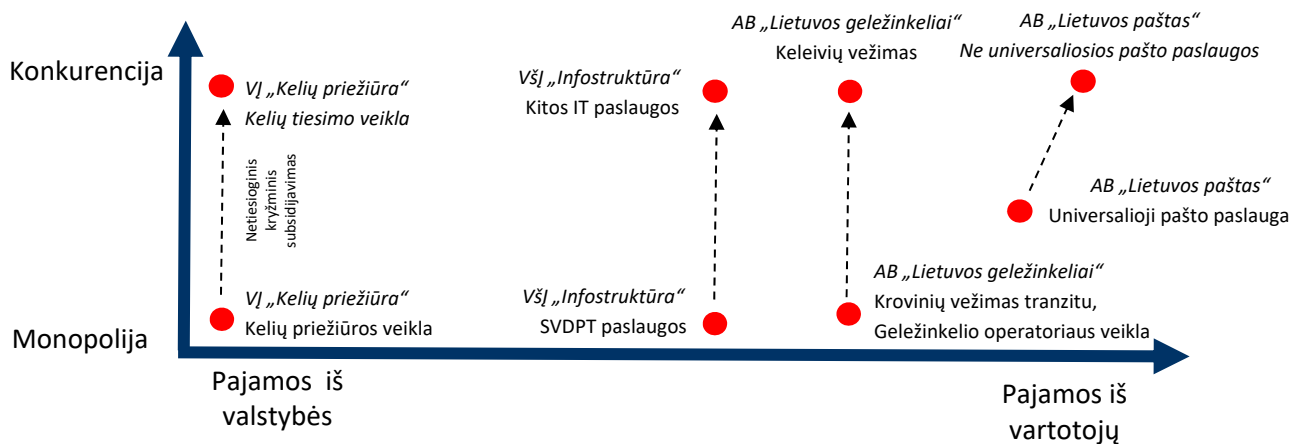
Šiuo metu Lietuvoje visose veikiančiose VVĮ siekiama išskaidrinti skirtingų veiklų sąnaudų struktūras ir atsisakyti tiesioginio kryžminio subsidijavimo. Tačiau kol kas nėra identifikuojamas ar pripažįstamas neigiamas netiesioginio kryžminio subsidijavimo taikymo poveikis konkurencijai.

Netiesioginio kryžminio subsidijavimo loginės schemas, kai įprasta ūkinė veikla subsidijuojama iš remiamos veiklos, gali būti įvairios (žr. 2 lentelę).

Kitame skyriuje kai kurie 2 lentelėje pavaizduoti atvejai nagrinėjami detalčiau.

⁶ <https://kt.gov.lt/lt/dokumentai/del-teo-lt-ab-veiksmu-atitikties-lietuvos-respublikos-konkurencijos-istatymo-9-straipsnio-reikalavimams-tyrimo-nutraukimo-1>

1 lentelė. Galimi netiesioginio kryžminio subsidijavimo atvejai, kai įprasta ūkinė veikla subsidijuojama iš remiamos veiklos.



NETIESIOGINIO KRYŽMINIO SUBSIDIJAVIMO ATVEJAI LIETUVOS VVĮ

Šiame skyriuje analizuojami netiesioginio kryžminio subsidijavimo taikymo Lietuvos VVĮ pavyzdžiai, kai įprasta ūkinė veikla subsidijuojama iš remiamos veiklos (VĮ „Kelių priežiūra“, AB Lietuvos paštas, VŠĮ „Infostruktūra“ ir AB „Lietuvos geležinkeliai“).

VĮ „Kelių priežiūra“

Lietuvos (valstybinės ir vietinės reikšmės)⁷ keliuose VĮ „Kelių priežiūra“ vykdo šias pagrindines veiklas:

- 1) kelių priežiūros darbai: pakelių šienavimas, tvarkymas, kelio ženklų ir kitų įrenginių atstatymas, kelių valymas ir barstymas žiemą, pakelių šienavimas ir tvarkymas vasarą, užtikrinimas, kad keliai ir jų statiniai būtų techniškai tvarkingi, estetiškai ir pan. (Kelių priežiūros tvarkos aprašas⁸);
- 2) kelių tiesimo (statybos) darbai, kurie apima projektavimo, tiesimo, statybos, rekonstravimo, taisymo (remonto) ir priežiūros darbus.

VĮ „Kelių priežiūra“ be šių veiklų dar vykdo asfaltbetonio mišinių, fracinių žvyro skaldos mišinių gamybos ir pardavimo, technikos nuomos veiklą ir teikia viešąsias paslaugas. Didžioji dauguma teiktų viešųjų paslaugų perduota (arba per 2018 m. bus perduota) Lietuvos valstybinei kelių direkcijai⁹.

Kelių tiesimas ir kelių priežiūra finansuojami skirtingai (žr. 1 pav.).

1. Kelių priežiūros veikla finansuojama tiesiogiai iš valstybės lėšų ir laikoma remiama veikla. LR kelių priežiūros ir plėtros finansavimo įstatyme numatyti 8 finansavimo šaltiniai, kurie apima įvairius mokesčius, kuro akciją, valstybės biudžeto lėšas bei tikslines lėšas. Kelių priežiūros ir plėtros programos finansavimo lėšų naudojimo 2017 metų sąmatoje¹⁰, numatyta, kad iš bendros 499,5 mln. eurų sumos, skirtos visai

⁷ LR kelių įstatymo 3 str.

<https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.BF41D2C35D24/gmhrSREArA>

⁸ LR Vyriausybės 2004 m. vasario 11 d. nutarimas Nr. 155 „Dėl kelių priežiūros tvarkos aprašo patvirtinimo“

<https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.6569EF63B764/FpTSnjsTjX>

⁹ <http://www.keliuprieziura.lt/naujienos/reformos-procesas-tesiasi--viesuju-paslaugu-funkcijos-is---keliu-prieziuros---pereina-lakd>

¹⁰ LR Vyriausybės 2017 m. balandžio 12 d. nutarimas Nr. 274 „Dėl Kelių priežiūros ir plėtros programos finansavimo lėšų naudojimo 2017 metų sąmatos patvirtinimo“

<https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/ccd9b48020f711e78397ae072f58c508>

Kelių priežiūros ir plėtros programai finansuoti, 16,3 proc. arba 81,4 mln. eurų paskirta 11 konkrečių valstybinių regioninių kelių priežiūros įmonių¹¹ (įvardinant šių įmonių pavadinimus ir priskiriant konkrečią sumą). Vadinasi, joks kitas ūkio subjektas negali pretenduoti į šias lėšas ir jokia kita įmonė neturi galimybės vykdyti kelių priežiūros veiklos Lietuvoje. Po šių įmonių reorganizavimo, finansavimas ir kelių priežiūros veiklos vykdymas pavestas VĮ „Kelių priežiūra“.

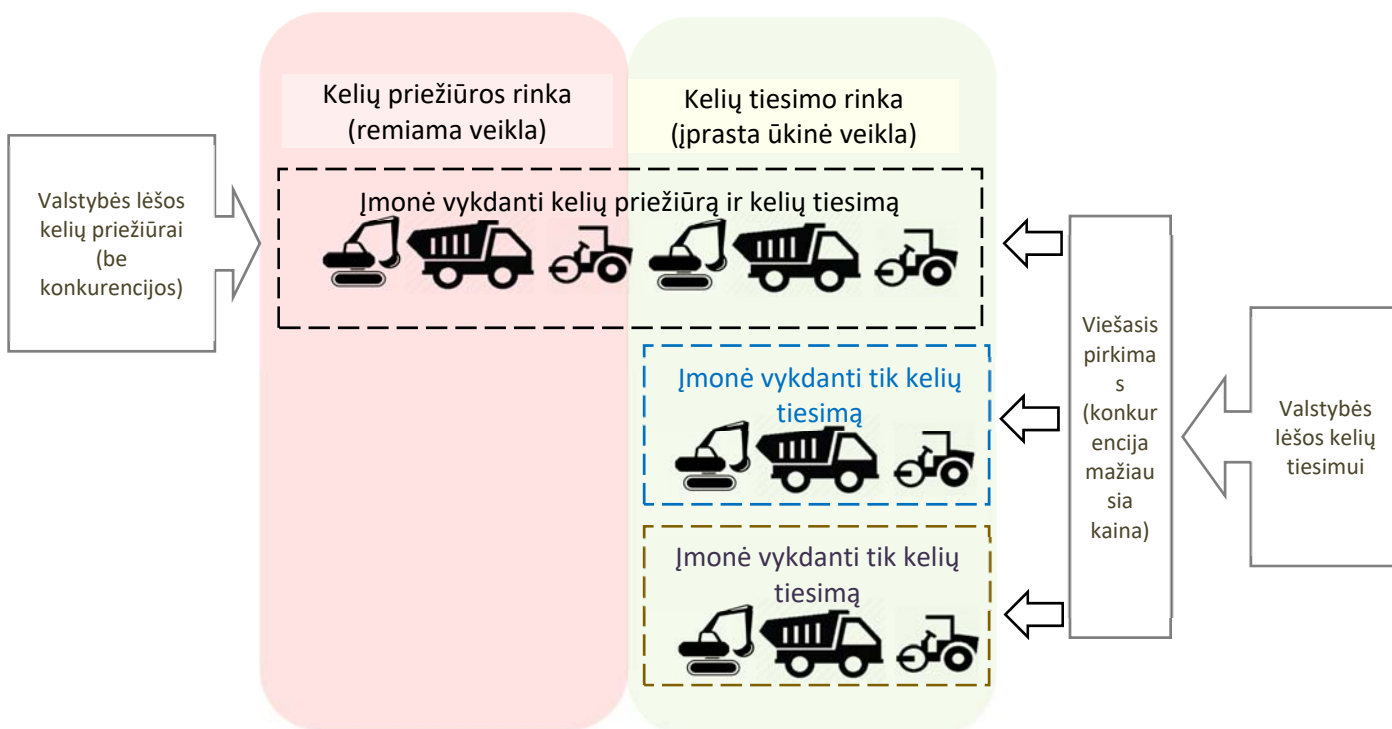
2. Kelių tiesimo veikla vykdoma konkurencijos sąlygomis ir yra įprasta ūkinė veikla. Šios veiklos finansavimą reglamentuoja LR kelių įstatymo 5 straipsnio 6 dalis, kurioje nurodyta, kad „kelių projektavimo, tiesimo, statybos, rekonstravimo ir taisymo (remonto) darbai vykdomi Viešųjų pirkimų įstatymo ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka“. Tarp darbų, kurie perkami

vadovaujantis LR viešųjų pirkimų įstatymu, nėra kelių priežiūros.

Kelių priežiūrai skirtomis lėšomis įsigyta technika gali būti naudojama vykdant ir kelių tiesimo darbus. Abiejų veiklų vykdymui gali būti naudojami tie patys darbuotojai, patalpos, administraciniai resursai ir pan. Tuo, kad kelių tiesimo veikla yra netiesiogiai kryžmiškai subsidijuojama iš kelių priežiūros veiklos, VĮ „Kelių priežiūra“ kelių tiesimo rinkoje įgyja konkurencinį pranašumą, nes gali pasiūlyti pigesnes paslaugas nei konkurentai.

Žala sąžiningai konkurencijai pasireiškia tuo, kad kiti kelių tiesimo rinkos dalyviai neturi galimybės pretenduoti į valstybės lėšas, kurias galėtų panaudoti pasidengti bent daliai kelių tiesimo sąnaudų. VĮ „Kelių priežiūra“ tokią galimybę turi ir tai suteikia jai konkurencinį pranašumą.

1 paveikslas. Kelių priežiūros ir kelių tiesimo finansavimo schema



¹¹ LR Vyriausybės 2017 m. liepos 5 d. nutarimu Nr. 565 „Dėl valstybės įmonės „Alytaus regiono keliai“, valstybės įmonės „Klaipėdos regiono keliai“, valstybės įmonės „Marijampolės regiono keliai“, valstybės įmonės „Panevėžio regiono keliai“, valstybės įmonės „Šiaulių regiono keliai“, valstybės įmonės „Tauragės regiono keliai“, valstybės įmonės „Telšių regiono keliai“, valstybės įmonės „Utenos regiono keliai“, valstybės įmonės „Vilniaus regiono keliai“ ir valstybės įmonės „Automagistralė“ reorganizavimo“ reorganizuotos 10 regioninių kelių priežiūros valstybinių įmonių ir prijungiant prie VĮ „Kauno regiono keliai“, įsteigiant vieną valstybinę įmonę (VĮ) „Kelių priežiūra“.
<https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalActPrint?documentId=64c84bf0662911e7b85cfdc787069b42>

AB Lietuvos paštas

Pagrindinę AB Lietuvos paštas veiklą sudaro pašto paslaugos, tarp jų ir universalioji pašto paslauga¹². 2016 m. įmonė gavo 66,4 mln. eurų pajamų¹³, tarp jų už suteiktas pašto paslaugas – 18,6 mln. eurų, pasiuntinių paslaugas – 1,8 mln. eurų, finansines paslaugas – 11,6 mln. eurų, periodinių leidinių prenumeratą – 4,2 mln. eurų, už universaliąsias pašto paslaugas¹⁴ – 20,4 mln. eurų.

1. AB Lietuvos paštas yra įpareigotas teikti universaliąsias pašto paslaugas visoje Lietuvoje iki 2019 m. gruodžio 31 d., ne aukštesnėmis kainomis, nei jos yra nustatytos ir kurios yra pagrįstos šios paslaugos sąnaudomis¹⁵. AB Lietuvos paštas turi teisę prašyti papildomų lėšų iš valstybės, jei gautos pajamos iš universaliosios paslaugos teikimo nepadengia su šia paslauga susijusių pagrįstų sąnaudų. Valstybė yra įsipareigojusi išimtinai tik AB Lietuvos paštas apmokėti už universaliąsias pašto paslaugas patirtą sąnaudomis pagrįstą nuostolį iš valstybės lėšų. Tokiu būdu universalioji pašto paslauga atitinka šiame darbe naudojamą remiamos veiklos sampratą. Bendrovė kompensaciją gauna ir už nuostolingą periodinių leidinių pristatymo kaimo gyvenamųjų vietovių prenumeratoriams paslaugą, 2016 m. ji siekė 6,34 mln. eurų¹⁶.

3. Kitas pašto paslaugas ši bendrovė teikia rinkoje, konkuruodama su kitais paslaugų teikėjais. 2017 m. III ketv. duomenimis, rinkoje veikė 50 kitų pašto paslaugų teikėjų.

AB Lietuvos paštas tiek universaliosioms, tiek kitoms pašto paslaugoms gali naudoti tą pačią infrastruktūrą, žmogiškuosius išteklius ir kitas priemones. Dalis šios įmonės patiriamų sąnaudų yra padengiama valstybės lėšomis, o tai leidžia kitas pašto paslaugas teikti pigiau. Tuo AB Lietuvos paštas įgyja konkurencinį pranašumą įprastos ūkinės veiklos (kitų pašto paslaugų) rinkoje.

Kitiems pašto paslaugų rinkos dalyviams nėra draudžiama teikti pašto paslaugas, kurios atitinka universaliosios pašto paslaugos apibrėžimą. Ir jie šias paslaugas teikia ten, kur tai yra ekonomiškai naudinga. Tačiau kitas pašto paslaugų teikėjas negali pretenduoti į valstybės lėšas, norėdamas padengti dalį sąnaudų ir tokiu būdu sumažinti pašto paslaugų kainą.

Veikiant tokiam mechanizmui, AB Lietuvos paštui užtikrinama mažesnė rizika konkurencinėje pašto paslaugų rinkoje, suteikiama galimybė konkuruoti žemesnėmis kainomis, palyginti su kitais rinkos dalyviais. Pastarieji neturi valstybės garantijos, kad dalis veiklos sąnaudų bus padengtos. Tuo sudaromos sąlygos nesąžiningai konkurencijai.

Nors AB Lietuvos pašto atveju veikia mechanizmas, apsaugantis nuo tiesioginio kryžminio subsidijavimo, tačiau išskirtinė galimybė gauti valstybės lėšas universaliai pašto paslaugai ar periodinių leidinių pristatymui kaimiškose vietovėse mažina šios bendrovės veikimo rizikas ir tuo suteikia jai pranašumą bei iškreipia konkurenciją pašto paslaugų rinkoje.

VĮ „Infostruktūra“

VĮ „Infostruktūra“ yra Saugaus valstybinio duomenų perdavimo tinklo (toliau – SVDPT) operatorius ir šiuo tinklu teikia duomenų perdavimo paslaugas (toliau – SVDPT paslaugos). VĮ „Infostruktūra“ savo interneto svetainėje skelbia, kad SVDPT paslaugomis naudojasi daugiau nei 60 proc. valstybės institucijų, tarp kurių LR Seimas, LR Prezidento kanceliarija, LR Vyriausybė, ministerijos, jų departamentai, visos savivaldybės.

SVDPT ypatumai leidžia patenkinti valstybės poreikį užtikrinti tarp valstybės ir savivaldybės institucijų perduodamos informacijos konfidencialumą ir slaptumą LR valstybės ir tarnybos paslapčių įstatymo kontekste¹⁷. VĮ „Infostruktūra“ yra paskirtas vieninteliu SVDPT valdytoju

¹² Pašto paslaugos – pašto siuntų surinkimas, paskirstymas, vežimas ir pristatymas ar įteikimas. (LR pašto įstatymo 2 str. 13 d.)

<https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.9CD153214DD1/nbKxJnApCH>

¹³ Konsoliduotas metinis pranešimas ir konsoliduotos ir atskiros finansinės ataskaitos 2017 m., 50 psl.

https://www.post.lt/sites/default/files/ab_lietuvos_pasto_konsoliduotas_pranesimas_ir_finansines_ataskaitos.pdf

¹⁴ Universalioji pašto paslauga – teisės aktų nustatytos kokybės pašto paslauga, kuri už prieinamą kainą turi būti teikiama visoje LR teritorijoje visiems tokią paslaugą pageidaujantiems gauti naudotojams. (LR pašto įstatymo 3 str. 22 p.) LR teritorijoje turi būti užtikrintas šios universaliosios pašto paslaugos teikimas:

1) iki 2 kg pašto siuntų surinkimas, rūšiavimas, vežimas ir pristatymas;

2) iki 10 kg pašto siuntinių surinkimas, rūšiavimas, vežimas ir pristatymas;

3) registruotųjų ir išvertintųjų pašto siuntų surinkimas, rūšiavimas, vežimas ir pristatymas;

4) iki 20 kg pašto siuntinių, gautų iš kitų valstybių narių, pristatymas. (LR pašto įstatymo 14 str. 1 d. <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.9CD153214DD1/nbKxJnApCH>)

¹⁵ LR pašto įstatymo 14 str. 5 d.

¹⁶ Konsoliduotas metinis pranešimas ir konsoliduotos ir atskiros finansinės ataskaitos 2017 m., 50 psl.

https://www.post.lt/sites/default/files/ab_lietuvos_pasto_konsoliduotas_pranesimas_ir_finansines_ataskaitos.pdf

¹⁷ Vilniaus apygardos administracinio teismo 2006 m. rugsėjo 28 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-1222-3/2006.

ir turi išskirtinę teisę (yra vienas paslaugos teikėjas rinkoje) teikti SVDPT paslaugas. Todėl šios paslaugos yra teikiamos monopolinėje rinkoje.

Tačiau ši įmonė taip pat teikia elektroninio pašto administravimo, elektroninių ryšių infrastruktūros nuomos, interneto ryšio paslaugų teikimo ir panašias paslaugas. Šios paslaugos yra nebūtinai susijusios su informacijos konfidencialumu ar slaptumu LR valstybės ir tarnybos paslapčių įstatymo kontekste, todėl gali būti vertinamos kaip įprasta ūkinė veikla.

Taigi VĮ „Infostruktūra“ teikiamos remiamos veiklos (kai yra būtina užtikrinti perduodamos informacijos konfidencialumą) ir įprastos ūkinės veiklos (kai ypatingas saugumas nebūtinai) vykdymui gali būti naudojami tie patys žmogiškieji resursai, tos pačios patalpos, infrastruktūra ar kiti išteklių. Tuo VĮ „Infostruktūra“ įgyja konkurencinį pranašumą ūkinės veiklos rinkoje, nes dalis ūkinės veiklos sąnaudų yra padengiama iš remiamos veiklos, vykdomos išskirtinėmis sąlygomis. Tai leidžia atpiginti paslaugas, kurios laikytinos ūkine veikla, ir laimėti viešuose pirkimuose.

Kiti privatūs ūkio subjektai neturi galimybės dalį ūkinės veiklos sąnaudų padengti iš veiklos, kurią vykdyti jiems būtų suteiktos išskirtinės sąlygos. Taigi VĮ „Infostruktūra“ ūkinės veiklos vykdymas kartu teikiant SVDPT paslaugas sudaro sąlygas nesąžiningai konkurencijai.

AB „Lietuvos geležinkeliai“

2015 m. AB „Lietuvos geležinkeliai“ daugiausia pajamų gavo iš šių veiklų: 85 proc. iš krovinių vežimo, 5,5 proc. iš keleivių vežimo¹⁸. Taigi, šios paslaugos yra pagrindinės AB „Lietuvos geležinkeliai“ vykdomos veiklos.

Krovinių vežimo tranzitu veikla Lietuvos teritorijoje gali vykdyti tik AB „Lietuvos geležinkeliai“¹⁹, todėl ši veikla laikytina monopoline veikla. Pažymėtina, kad ji yra pelninga.

Kitų krovinių vežimo (ne tranzitu) veikla yra įprasta ūkinė veikla, kurią Lietuvoje vykdo ne tik AB „Lietuvos geležinkeliai“, todėl ji laikytina konkurencine veikla, kuri pajamas generuoja iš paslaugos gavėjų. Ši veikla taip pat vykdoma pelningai.

Keleivių vežimo veikla veikia konkurencinėje rinkoje. Lietuvoje keleivių vežimo geležinkeliais veikla yra nuostolinga.

Keleivių vežimo veiklos nuostoliai tiesiogiai ir netiesiogiai subsidijuojami, naudojant tą pačią infrastruktūrą ir kitus išteklius kaip ir vykdant krovinių vežimo veiklas. 2016 m. keleivių vežimo veiklos nuostolis siekė 36 mln. eurų²⁰. Ši veikla bus subsidijuojama iš valstybės biudžeto tik tokiu atveju, jei AB „Lietuvos geležinkeliai“ išmokės analogišką sumą dividendų²¹.

Keleivių vežimo geležinkeliu paslaugos yra pakeičiamos kitomis keleivių vežimo sausuma paslaugomis. Keleivių vežimo autobusu paslaugos Lietuvoje yra plačiai paplitusios. 29-iose Lietuvos savivaldybėse iš 60 teikiamos keleivių vežimo tarp miestinių autobusais paslaugos. 37 savivaldybių įmonės teikia priemiestinio keleivių vežimo paslaugas ir jų įėjimo į tarp miestinių maršrutų rinką barjerai nebūtų dideli. Be to, šias paslaugas teikia ir privatūs keleivių vežimo paslaugų teikėjai.

Keleivių vežimo geležinkeliais ir autobusais paslaugų kainos nėra reikšmingai skirtingos, kai kurie maršrutai pigesni keliaujant autobusais, kiti – traukiniais (žr. 2 lentelę).

2 lentelė. Keleivių vežimo kainų palyginimas 2018 m. vasaris

Maršrutai	Keleivių vežimo traukiniais kainos ²²	Keleivių vežimo autobusais kainos ²³
Vilnius – Klaipėda	17,40 – 25,00 eur	15,20 – 20,81 eur
Vilnius – Kaunas	4,80 – 7,00 eur	6,00 – 9,12 eur
Vilnius – Šiauliai	9,70 – 19,00 eur	9,00 – 15,77 eur

Šaltinis. www.traukiniobilietas.lt, www.autobusubilietai.lt

Tarptautinio keleivių susisiekimo paslaugų rinka dar konkurencingesnė, nes joje konkuruoja ne tik susisiekimo paslaugų geležinkeliu ar autobusais, bet ir lėktuvais teikimo įmonės.

Kai valstybė priima sprendimą subsidijuoti tik vieną keleivių vežimo rinkoje veikiančią įmonę – AB „Lietuvos geležinkeliai“ – diskriminuojami kiti toje pačioje rinkoje veikiantys ūkio subjektai. Tuo sukuriama skirtingos veikimo rinkoje sąlygos, iškraipoma konkurencija.

Prieiga internetu: <<https://kt.gov.lt/lt/dokumentai/teismo-sprendimas/id.99>>.

¹⁸ Lietuvos geležinkelių metinė ataskaita 2015.

http://www.litrail.lt/documents/10291/1488090/LG_2015_LT.pdf/0e0a879b-e5ae-491e-866f-6318b1a18ebb

¹⁹ LR geležinkelio transporto kodekso 28 str. 2 d.

²⁰ <http://www.bns.lt/topic/1911/news/53998065/>

²¹ <https://www.15min.lt/verslas/naujiena/transportas/po-lietuvos-gelezinkeliu-isskaidymo-zvilgsnis-i-nuostolinga-keleiviu-vezima-667-925022>

²² Kainų skirtumą lemia I ar II klasės bilieto pasirinkimas.

²³ Kainų skirtumas priklauso nuo paslaugą teikiančios kompanijos.

IŠVADOS

1. Dėl susiklosčiusios situacijos ir teisinės bazės VVĮ gali veikti bet kokioje ūkio šakoje ar veikloje. Nėra rimtų teisinių kliūčių ar barjerų, kurie galėtų trukdyti VVĮ užsiimti nauja ūkine veikla.

2. Kai VVĮ šalia remiamos veiklos užsiima ir įprastine ūkine veikla, sudaromos sąlygos įprastą ūkinę veiklą kryžmiškai subsidijuoti remiamai veiklai skirtomis valstybės lėšomis

ir taip nesąžiningai konkuruoti su kitomis įmonėmis, kurios neužsiima remiama veikla ir negauna garantijų ar lėšų iš valstybės.

3. Kai dalis sąnaudų, patiriamų VVĮ vykdant įprastą ūkinę veiklą, padengiama iš remiamos veiklos vykdymui skirtų valstybės lėšų, yra iškraipoma konkurencija, o biudžeto lėšos naudojamos ne pagal paskirtį.

PASIŪLYMAI

I. Pasiūlymai valstybės politikai, siekiant išvengti nesąžiningos konkurencijos.

1. VVĮ turėtų vykdyti tik remiamą veiklą, o įprastos ūkinės veiklos vykdymas turėtų būti perduotas kitiems ūkio subjektams.
2. Jei priimamas sprendimas, kad VVĮ turėtų vykdyti įprastą ūkinę veiklą, tuomet ta pati įmonė neturėtų vykdyti ir remiamos veiklos.

II. Pasiūlymai VVĮ.

1. **VĮ „Kelių priežiūra“** neturėtų dalyvauti kelių tiesimo konkursuose. Kiek tai yra įmanoma, kelių priežiūros paslaugas įmonė turėtų stengtis pirkti rinkoje, kaip tai numato LR viešųjų pirkimų įstatymas.
2. **AB Lietuvos paštas** turėtų teikti tik universaliąją pašto paslaugą ir nedalyvauti kitų pašto paslaugų rinkoje,

taip užkertant kelią nesąžiningai konkurencijai kitų pašto paslaugų rinkoje. Arba – kitiems ūkio subjektams visoje Lietuvoje ar atskirose jos teritorijos dalyse turėtų būti leidžiama konkuruoti dėl universaliosios pašto paslaugos teikimo tomis pačiomis sąlygomis kaip ir AB Lietuvos paštas.

3. **VĮ „Infrastruktūra“** neturėtų vykdyti ūkinės veiklos. Valstybės ir savivaldybės įmonės teikiamas ryšio paslaugas, kiek tai nėra susiję su informacijos saugumu, turėtų pirkti rinkoje, kaip tai numato LR viešųjų pirkimų įstatymas.

4. **AB „Lietuvos geležinkeliai“** neturėtų nuostolingos keleivių vežimo veiklos subsidijuoti iš pelno gauto iš krovinių vežimo tranzitu. Geriausiu atveju, nuostolingos keleivių vežimo turėtų būti atsisakyta. Kitu atveju, šis nuostolis turėtų būti padengtas valstybės lėšomis.