

CIVITTA

\\ **Aģentūras iespējamo formu salīdzinājums naftas produktu rezervju pārvaldes funkciju nodrošināšanai**

Klienta pārstāvis:

Marija Zjurikova
Energijas departamenta direktore, LR Ekonomikas ministrija
marija.zjurikova@em.gov.lv
Tel. +371 67013242

CIVITTA pārstāvis

Ronalds Štrauhs
Asociētais partneris, Civitta Latvija
ronalds.strauhs@civitta.lv
Tel. +371 20046506

SATURS

SAĪSINĀJUMI	4
IEVADS	5
1. LATVIJAS NAFTAS PRODUKTU DROŠĪBAS REZERVJU PĀRVALDĪBAS SISTĒMA	6
1.1. Esošā pārvaldības sistēma	6
1.2. Plānotās pārvaldības sistēmas izmaiņas	8
2. IESPĒJAMO AĢENTŪRAS MODEĻU IDENTIFIKĀCIJA.....	10
2.1. Valsts kontrolētas organizācijas.....	10
2.1.1. Esošas organizācijas	10
2.1.2. Jaunas organizācijas	12
2.2. Tirdzniecības dalībnieku kontrolētas organizācijas.....	14
2.3. Aģentūras modeļa forma Igaunijā	15
3. IESPĒJAMO AĢENTŪRAS MODEĻU SALĪDZINĀJUMS.....	16
3.1. Juridiskie aspekti saistībā ar aģentūras modeļa izvēli un tās operacionālajām spējām	17
3.1.1. REZERVJU IEGĀDES PROCESS	18
3.2. Scenāriju salīdzinājuma metodoloģija	20
3.3. Visoptimālākais scenārijs	22
3.4. Būvniecības valsts kontroles birojs	24
3.5. SIA "Publisko aktīvu pārvaldītājs Possessor"	27
3.6. Jaunas Valsts sabiedrības ar ierobežotu atbildību dibināšana	30
3.7. Jaunas valsts akciju sabiedrības dibināšana.....	33
3.8. Jaunas aģentūras dibināšana	36
3.9. Scenāriju vērtējumu salīdzinājums	36

SAĪSINĀJUMI

BVKB	Būvniecības valsts kontroles birojs
CKUS	Centrālās krājumu uzturēšanas struktūra
Deloitte pētījums	Deloitte Advisory s.r.o 2020. gadā izstrādātais pētījums par naftas un naftas produktu drošības rezervju cenas veidošanos un priekšlikumu izstrāde labākajam risinājumam valsts naftas produktu drošības rezervju izveidei
Direktīva 2009/119/EK	Padomes 2009. gada 14. septembra Direktīva 2009/119/EK, ar ko dalībvalstīm tiek uzlikts pienākums uzturēt jēlnaftas un/vai naftas produktu obligātas rezerves
Drošības rezerves	Valsts naftas produktu drošības rezerves
EK	Eiropas Komisija
EM	Ekonomikas ministrija
ES	Eiropas Savienība
IKC	Igaunijas krājumu centrs jeb AS "Eesti Varude Keskus"
INKA	Igaunijas Naftas krājumu aģentūra jeb AS "Eesti Vedelikütusevaru Agentuur"
LR	Latvijas republika
MK	Ministru kabinets
Nākotnes līgums (futures contract)	Finanšu tirgu līgums, ar kuru pārdevējs un piegādātājs nosaka fiksētu cenu nākotnē (brīdī kad līguma termiņš beidzas)
Possessor	Sabiedrība ar ierobežotu atbildību "Publisko aktīvu pārvaldītājs Possessor"
SIA	Sabiedrība ar ierobežotu atbildību
Valsts nodeva	Valsts nodeva par drošības rezervju uzturēšanu
VAS	Valsts akciju sabiedrība
VPIL	Valsts pārvaldes iekārtas likums
VSIA	Valsts sabiedrība ar ierobežotu atbildību

IEVADS

Naftas produktu drošības rezervēm ir nozīmīga loma valsts enerģētiskās drošības, kā arī ilgtspējīgas un līdzsvarotas ekonomiskās attīstības nodrošināšanā. Labi ieviesta un funkcionējoša naftas produktu drošības rezervju pārvaldības sistēma ļauj nodrošināt dažādas enerģijas lietotāju grupas ar nepieciešamajiem resursiem enerģētisko krīžu laikā, kā arī valsts apdraudējuma gadījumā.

Atbilstoši iepriekš minētajam, gan valsts, gan tās iedzīvotāju interesēs ir šādas sistēmas efektīva un ekonomiski izdevīga pārvaldība un darbība. Līdz šim naftas produktu drošības rezervju sistēma ir pieredzējusi vairākas izmaiņas, kuru mērķis ir bijis risināt esošās problēmas, kas ietekmē sistēmas efektivitāti un tās izmaksas. Līdzšinējās analīzes rezultātā tiek atzīts, ka ilgtermiņā pašreizējais sistēmas modelis ir salīdzinoši dārgs un neefektīvs, kā rezultātā ir paredzēts pakāpeniski pāriet uz aģentūras modeli, iegādājoties naftas produktus valsts īpašumā. Tāpat, saistībā ar valsts enerģētiskās drošības jautājumiem, paredzēts arī pakāpeniski palielināt naftas produktu drošības rezervju apjomu, kas glabājās Latvijas teritorijā.

Turpmākai sistēmas attīstībai ir nepieciešams izstrādāt detalizētu pētījumu, līdz ar to, Ekonomikas ministrija ir piesaistījusi personu apvienību "Civitta", lai sagatavotu pētījumu par aģentūras valsts naftas produktu drošības rezervju nodrošināšanai izveidi Latvijā, kas piedāvātu darbspējīgu ekonomiski pamatotu naftas aģentūras modeļa izveidi 5 gadu laikā uz esošas vai jaunas institūcijas pamata.

Pētījuma pirmajā posmā tiek veikts izvērtējums par aģentūras modeļa nodrošināšanai iespējamām risinājumiem un veidiem Latvijā. Šajā posmā ir iekļauti divi galvenie uzdevumi:

- dažādu iespējamo risinājumu piedāvāšana, saskaņošana un analīze;
- izvirzīto risinājumu salīdzinošās analīzes veikšana, pamatojot efektīvāko, darbspējīgāko un ekonomiski izdevīgāko risinājumu.

Savukārt nākamajā posmā tiks izstrādāts piedāvātās aģentūras darbības biznesa plāns, izvērtēti un piedāvāti finansēšanas varianti aģentūras modeļa ieviešanai Latvijā, kā arī izvērtēta naftas produktu piegādes ķēdē esošo komersantu un to naftas produktu iesaiste drošības rezervju veidošanā.

1. LATVIJAS NAFTAS PRODUKTU DROŠĪBAS REZERVJU PĀRVALDĪBAS SISTĒMA

1.1. ESOŠĀ PĀRVALDĪBAS SISTĒMA

Mērķis | Nodrošināt dažādas enerģijas lietotāju grupas ar naftas produktu apgādi izsludinātas valsts vai vietējā mēroga enerģētiskās krīzes laikā, valsts apdraudējuma gadījumā, kā arī lai koordinētu darbību veikšanu Eiropas Savienības (turpmāk – ES) ietvaros un pasaulē.

Normatīvais ietvars | Valsts naftas produktu drošības rezervju (turpmāk – drošības rezervju) izveides pienākumu regulē Starptautiskās enerģētikas aģentūras 1974. gada Starptautiskās enerģijas programmas līgums. ES ietvaros šis jautājums tiek noteikts Padomes 2009. gada 14. septembra Direktīvā 2009/119/EK (turpmāk – Direktīva 2009/119/EK), ar ko dalībvalstīm tiek uzlikts pienākums uzturēt jēlnaftas un/vai naftas produktu obligātās rezerves. Direktīvas 2009/119/EK mērķis ir nodrošināt augstu naftas piegādes drošības līmeni Eiropas Kopienā, lietojot uzticamus un pārredzamus mehānismus, kuru pamatā ir solidaritāte starp dalībvalstīm, uzturēt jēlnaftas un/vai naftas produktu obligātās rezerves un ieviest vajadzīgos procedūras līdzekļus, lai rīkotos būtiska šo produktu trūkuma situācijā.

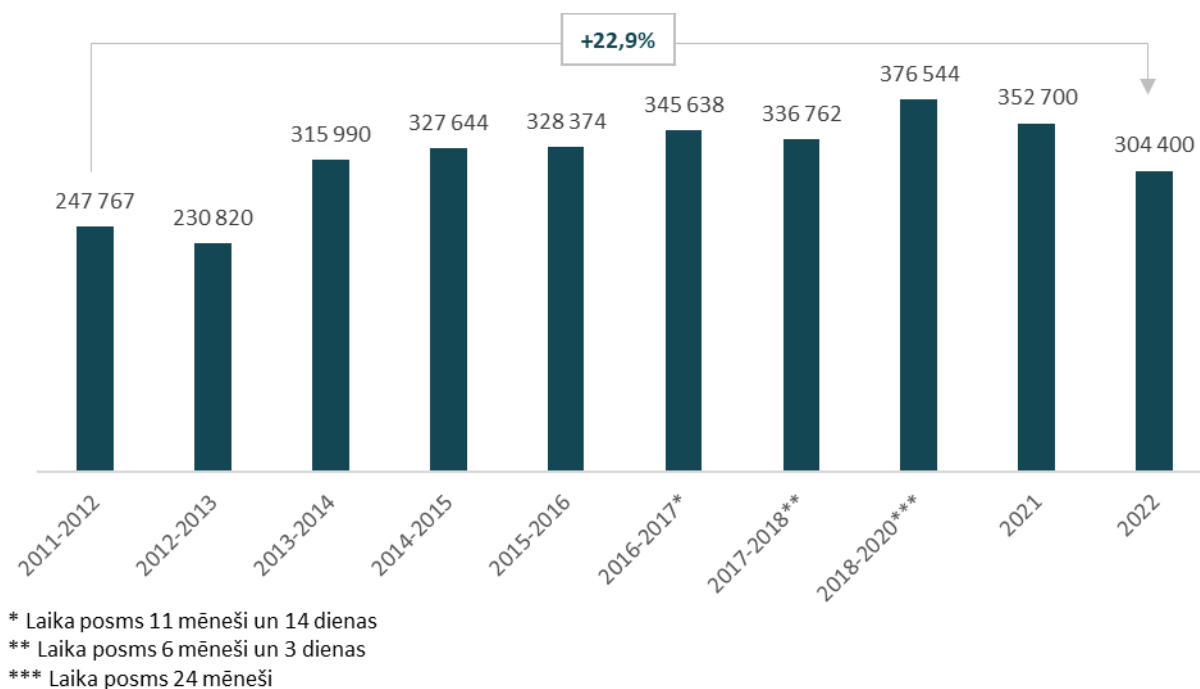
Latvijā iepriekš minētās direktīvas prasības tiek pārņemtas Enerģētikas likumā. Šajā likumā tiek noteikta Būvniecības valsts kontroles biroja (turpmāk – BVKB) loma – centrālās krājumu uzturēšanas struktūras (turpmāk – CKUS) funkciju izpildītājs kopš 2020. gada 1. janvāra. Savukārt Ministru kabineta (turpmāk – MK) noteikumos tiek noteikti detalizētāki sistēmas darbības aspekti un principi. Tālāk uzskaitīti galvenie MK noteikumi saistībā ar šo jomu:

- MK 2011. gada 12. aprīļa noteikumi Nr. 286 “Kārtība, kādā komersanti nodrošina un sniedz drošības rezervju pakalpojumu valsts naftas produktu drošības rezervju izveidei noteiktā apjomā”;
- MK 2011. gada 14. jūnija noteikumi Nr.450 “Noteikumi par valsts naftas produktu rezervju apmēru, apmēru, kādā maksājama valsts nodeva par drošības rezervju uzturēšanu, kā arī tās aprēķināšanas, maksāšanas un administrēšanas kārtību”;
- MK 2011. gada 19. aprīļa noteikumi Nr.312 “Enerģijas lietotāju apgādes un kurināmā pārdošanas kārtība izsludinātas enerģētiskās krīzes laikā un valsts apdraudējuma gadījumā”;
- MK 2002. gada 29. janvāra noteikumi Nr.40 “Valsts enerģētiskās krīzes centra nolikums”;
- MK 2011. gada 14. jūnija noteikumi Nr.450 “Noteikumi par valsts naftas produktu rezervju apmēru, apmēru, kādā maksājama valsts nodeva par drošības rezervju uzturēšanu, kā arī tās aprēķināšanas, maksāšanas un administrēšanas kārtību”.

Esošās sistēmas apraksts | Pašreizējā Latvijas drošības rezervju modelī 90 dienu drošības rezerves tiek nodrošinātas, izsludinot iepirkumu, ko organizē BVKB. Iepirkuma ietvaros tiek noslēgti līgumi ar komersantiem, kas nodrošina naftas produktu uzglabāšanas pakalpojumus. Komersanti uzglabā sev piederošus naftas produktus kā drošības rezerves nolīgtajā apjomā un noteiktajā termiņā, balstoties uz noslēgtā līguma nosacījumiem. Savukārt valsts maksā par iespēju iegādāties līgumā noteiktos krājumus gadījumā, ja tiktu izsludināta valsts mēroga enerģētiskā krīze (“biļešu” veids). Enerģētiskās krīzes laikā valsts prasītu komersantiem pārdot līgumā noteiktos naftas produktus par naftas produktu cenu dienā, kas tieši seko dienai, kurā MK izsludināja valsts mēroga enerģētisko krīzi.

Drošības rezervju apjoms | Drošības rezervju apjoms ir mainīgs lielums – iepirkuma rezultātā ir nepieciešams nodrošināt drošības rezervju apjomu, kas noteikts Direktīvā 2009/119/EK. Šim apjomam ir jāatbilst vismaz dienas vidējā tirā importa daudzumiem 90 dienu laikā vai arī dienas vidējam iekšzemes patēriņam 61 dienai (atkarībā no tā, kurš no abiem daudzumiem ir lielāks). Drošības rezervju apjomu iepriekšējos gados var skatīt 1. attēlā.

1. ATTĒLS. VALSTS NAFTAS PRODUKTU DROŠĪBAS REZERVJU APJOMS, T



Avots: Ekonomikas ministrijas Konceptuālais ziņojums “Par valsts naftas produktu drošības rezervju nodrošināšanu”, 2021. gads, BVKB dati

Kopējas iepirkuma rezultātā noslēgto līgumu summas par uzglabāšanas pakalpojumu nodrošināšanu laika gaitā ir svārstīgas un ir atkarīgas no komersantu finanšu piedāvājumiem iepirkuma ietvaros. Tās ietekmē dažādi faktori, piemēram, naftas produktu cenas svārstības riska apdrošināšana, valūtu svārstības, uzglabāšanas tvertņu izmaksas, administratīvās izmaksas u.c. izmaksas. Par 2021. gada drošības rezervju uzglabāšanu tika noslēgti līgumi kopumā ar 9 komersantiem par 352 700 tonnu uzglabāšanu par 14,38 milj. EUR.¹

Saskaņā ar Direktīvu 2009/119/EK, drošības rezerves var tikt uzglabātas jebkurā ES dalībvalstī, lai nodrošinātu uzturēšanas pakalpojumu izmaksu efektivitāti. Pašlaik 2011. gada 12. aprīļa MK noteikumi Nr. 286 “Kārtība, kādā komersanti nodrošina un sniedz drošības rezervju pakalpojumu valsts naftas produktu drošības rezervju izveidei noteiktā apjomā” nosaka, ka ne mazāk kā 25% no kopējā uzglabājamo drošības rezervju apjoma tiek uzglabāti Latvijas teritorijā, un ka ne vairāk kā 75% no kopējā uzglabājamo drošības rezervju apjoma var uzglabāt citās ES dalībvalstīs. Faktiski, 2021. gadā, Latvijā tiek uzglabāti 63,6% no drošības rezervēm, bet 36,4% tiek uzglabāti citās ES dalībvalstīs (Lietuvā un Nīderlandē), bet 2022. gadā, balstoties no informācijas par iepirkuma ietvaros noslēgtajiem līgumiem, šī attiecība būs 81% / 19%.²

Valsts nodeva | Drošības rezervju iepirkuma izmaksas tiek segtas no valsts nodevas par drošības rezervju uzturēšanu (turpmāk – valsts nodeva). Valsts nodevas likmes (mainās pēc katra iepirkuma noslēgšanās) maksāšanas kārtība un administrēšana tiek noteikta MK 2011. gada 14. jūnija noteikumos Nr.450 “Noteikumi par valsts naftas produktu rezervju apmēru, apmēru, kādā maksājama valsts nodeva par drošības rezervju uzturēšanu, kā arī tās aprēķināšanas, maksāšanas un administrēšanas kārtību”. Saskaņā ar Ekonomikas ministrijas (turpmāk – EM) rīcībā esošo informāciju, valsts nodevu maksā aptuveni 60 komersanti, kuriem ir izsniegtas dažāda veida speciālās atļaujas (licences) darbībām ar akcīzes precēm (naftas produktiem)³. Kopš 2014. – 2015. gada drošības rezervju iepirkuma, valsts nodevas likme ir noteikta

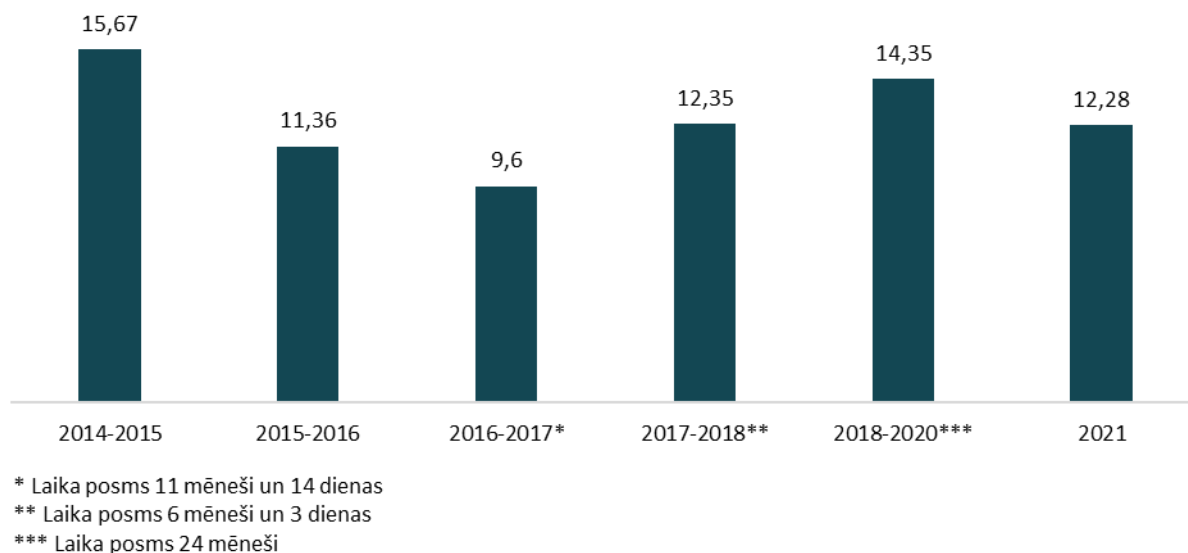
¹ BVKB dati

² ibid.

³ EM Konceptuālais ziņojums “Par valsts naftas produktu drošības rezervju nodrošināšanu”, 2021. gads

vienādā apjomā visām naftas produktu kategorijām, kas tiek iekļautas drošības rezervēs. Valsts nodevas likmi kopš 2014. gada var skatīt 2. attēlā.

2. ATTĒLS. VALSTS NODEVAS LIKME PAR DROŠĪBAS REZERVJU UZTURĒŠANU, EUR/T



Avots: Ekonomikas ministrijas Konceptuālais ziņojums “Par valsts naftas produktu drošības rezervju nodrošināšanu”, 2021. gads

Galvenās identificētās sistēmas problēmas | Lai gan drošības rezervju sistēma laika gaitā ir pieredzējusi vairākas izmaiņas, saistībā ar esošo sistēmu pastāv vairākas problēmas, ko nepieciešams risināt. Galvenās sistēmas problēmas tiek izceltas EM Konceptuālajā ziņojumā “Par valsts naftas produktu drošības rezervju nodrošināšanu” un Deloitte Advisory s.r.o 2020. gadā izstrādātajā pētījumā par naftas un naftas produktu drošības rezervju cenas veidošanos un priekšlikumu izstrādi labākajam risinājumam valsts naftas produktu drošības rezervju izveidei (turpmāk – Deloitte pētījums):

- Ilgtermiņā pašreizējais Latvijas modelis ir salīdzinoši dārgs un neefektīvs, kas arī ir būtiskākā esošās sistēmas problēma. Valsts maksā tikai par iespēju iegādāties drošības rezerves par tirgus cenu gadījumā, ja tiek izsludināta enerģētiskā krīze (ir pamatoti pieņemt, ka šīs cenas būs ievērojami augstākas nekā gada vidējās cenas). Savukārt tirgotāji, kuri uztur drošības rezerves, atspoguļo visus finanšu riskus un kapitāla izmaksas galīgajā uzglabāšanas cenā, tādējādi radot augstākas pakalpojuma cenas.
- Sistēma, kas balstās uz noslēgtiem līgumiem ar komersantiem par naftas produktu atliktajām piegādēm, nav uzskatāma par drošāko risinājumu no piegāžu drošības skatu punkta, jo var gadīties situācijas, kad komersantu iespējas pildīt noslēgtos līgumus par drošības rezervju piegādēm var būt ierobežotas.
- Pašreizējā sistēma paredz administratīvi smagnēju un laikietilpīgu drošības rezervju iepirkuma procedūru, un vietējo komersantu interese piedalīties iepirkumā ir salīdzinoši zema.

1.2. PLĀNOTĀS PĀRVALDĪBAS SISTĒMAS IZMAIŅAS

Paredzētās izmaiņas sistēmā | Esošās sistēmas problēmas tika apzinātas jau 2018. gadā MK atbalstītajā konceptuālajā ziņojumā “Par drošības rezervju pakalpojuma valsts naftas produktu drošības rezervju izveidei pilnveidošanu”. Sistēmas uzlabošanai tika izvirzīti divi risinājumi:

- **Īstermiņa risinājums** – iepirkuma procedūras organizēšana, piemērojot Aizsardzības un drošības jomas iepirkumu likumu;
- **Ilgtermiņa risinājums** – drošības rezervju izveide un uzglabāšana, kas nodota valsts izveidotai aģentūrai.

Īstermiņa risinājums tika īstenots, taču ilgtermiņa risinājuma ieviešanai bija nepieciešama detalizētāka izpēte. Līdz ar to, EM sadarbībā ar konsultāciju uzņēmumu Deloitte Advisory s.r.o izstrādāja priekšlikumus labākajam risinājumam drošības rezervju izveidei. Detalizēti izvērtējot 3 dažādus risinājumus, tika rekomendēts īstenot risinājumu, kurā pakāpeniski (5 gadu laikā) plānots pāriet uz aģentūras modeli, iegādājoties naftas produktus valsts īpašumā un uzglabājot tos kā drošības rezerves. Tāpat tika atbalstīta arī drošības rezervju apjoma Latvijā īpatsvara pakāpeniska palielināšana – 3 gadu laikā plānots palielināt drošības rezervju apjomu, kas glabājās Latvijas teritorijā (2023. gadā līdz 75%, 2024. gadā līdz 85% un 2025. gadā līdz 100%).⁴

Turpmākai aģentūras modeļa attīstīšanai ir nepieciešams izstrādāt konceptuālo ziņojumu par konkrētiem soļiem aģentūras izveidei, kurā tiks piedāvāti dažādi aģentūras izveides scenāriji un aprakstīts iegādātās degvielas aprites (rotācijas) process. Tāpat ir jāveic izvērtējums par naftas produktu piegādes ķēdē esošo komersantu un to naftas produktu iesaisti drošības rezervju veidošanā, pēc iespējas izmantojot komerciālajā aprītē esošos naftas produktu resursus (attiecinot uz drošības rezervēm) un tādējādi samazinot valsts tiešos izdevumus. Tāpat jāsniedz detalizēts izvērtējums par nepieciešamo finansējumu un finansēšanas avotiem, tai skaitā izvērtējot iespēju izmantot dažādus finanšu instrumentus un aizņemto kapitālu.⁵ Saistībā ar iepriekš minētajiem uzdevumiem, EM 2021. gada 22. novembrī noslēdza līgumu ar personu apvienību “Civitta” par pētījuma izstrādi šajos jautājumos.

⁴ EM Konceptuālais ziņojums “Par valsts naftas produktu drošības rezervju nodrošināšanu”, 2021. gads

⁵ Ibid.

2. IESPĒJAMO AĢENTŪRAS MODEĻU IDENTIFIKĀCIJA

Kā minēts iepriekšējā nodaļā, tad ilgtermiņā viens no plānotajiem soļiem drošības rezervju sistēmai ir pāreja uz aģentūras modeli. Saskaņā ar Deloitte pētījumu, šajā modelī neatkarīga aģentūra, bezpeļņas vai peļņas orientētas organizatoriskas vienības veidā, kurai nav paredzēts maksāt valstij dividendes un kura daļēji vai pilnībā pieder valstij, pārvalda drošības rezerves un ir šo rezervju īpašiece.

Šī pētījuma ietvaros sīkāk tiek izdalītas iespējamās alternatīvas aģentūras modelim, kas tālāk pētījumā tiek arī izvērtētas.

- Pirmkārt, organizācija, kurā tiek ieviests / izveidots aģentūras modelis, var piederēt vai nu valstij, vai arī tirgus dalībniekiem⁶;
- Otrkārt, aģentūras modeli var īstenot gan jau eksistējošās organizācijās, gan šādu organizāciju veidot no jauna.

3. attēlā tiek vizuāli norādīts iespējamais modeļa tvērums, balstoties uz iepriekš identificētajām sadalījuma iespējām.

3. ATTĒLS. AĢENTŪRAS MODEĻA ALTERNATĪVU IEDALĪJUMS



Avots: pētījuma autori

2.1. VALSTS KONTROLĒTAS ORGANIZĀCIJAS

2.1.1. ESOŠAS ORGANIZĀCIJAS

Aģentūras modeli ir iespējams īstenot jau esošās, valsts kontrolētās organizācijās, kuras pēc savas juridiskās formas var būt dažādas. Esošās organizācijas, kuras iespējams izvērtēt saistībā ar potenciālo aģentūras modeļa piemērošanu, tika izvirzītas gan balstoties uz jau esošo organizāciju funkciju izvērtēšanu saistībā ar drošības rezervju sistēmu, gan arī balstoties uz EM ieteikumiem.

2.1.1.1. Būvniecības valsts kontroles birojs

BVKB ir ekonomikas ministra pārraudzībā esoša tiešās pārvaldes iestāde. Ekonomikas ministrs BVKB pārraudzību īsteno ar EM starpniecību. BVKB darbības mērķis ir, atbilstoši normatīvajos aktos noteiktajai

⁶ Saskaņā ar Deloitte pētījuma esošo metodoloģiju, pie noteiktu nosacījumu izpildes, to var definēt arī kā Industrijas modeli, kurā atbildība par ārkārtas krājumu izveidošanu un aizsardzību, kā arī finansiālais slogs tiek pilnībā nodots naftas ķīmijas rūpniecības nozarei. Lai gan, balstoties uz esošo informāciju, šī modeļa piemērošana netiek apsvērta kā ilgtermiņa iespēja Latvijas drošības rezervju sistēmai, sākotnējā analizē tas tiek skatīts arī šajā pētījumā, lai norādītu uz iespējamo modeļa tvērumu.

kompetencei, nodrošināt kvalitāti un drošību būvniecības jomā, kā arī nodrošināt enerģētikas politikas īstenošanu.⁷

Saskaņā ar Enerģētikas likuma 72.¹ pantu, BVKB kopš 2020. gada 1. janvāra pilda arī CKUS (organizācija vai dienests, kuram uzticētas pilnvaras rīkoties, lai iegādātos, uzturētu vai pārdotu naftas krājumus, tostarp drošības rezerves un īpašos krājumus) funkcijas:

1. Iegādāties drošības rezervju pakalpojumu valsts naftas produktu rezervju izveidei noteiktā apjomā, ievērojot Enerģētikas likumā un publisko iepirkumu jomu regulējošos normatīvajos aktos minētās prasības;
2. Administrēt drošības rezervju pakalpojumu;
3. Administrēt valsts nodevu par drošības rezervju uzturēšanu.

Augstāk minētie pienākumi sevī ietver arī drošības rezervju kontroli. 2020. gadā BVKB īstenoja 15 pārbaudes pie komersantiem, kas Latvijas teritorijā uzglabā drošības rezerves, ar mērķi pārbaudīt, vai komersanti uzglabā nepieciešamo drošības rezervju apjomu saskaņā ar iepirkumā rezultātā noslēgtajiem līgumiem.⁸

Nemot vērā pašreizējo BVKB iesaisti drošības rezervju sistēmā, iespējas šajā iestādē veikt izmaiņas, lai tā atbilstu aģentūras vajadzībām, tiks izvērtētas arī tālāk.

2.1.1.2. SIA “Publisko aktīvu pārvaldītājs Possessor”

Sākotnēji uzņēmums dibināts kā VAS “Privatizācijas aģentūra”, bet pašreiz ir mainījies gan uzņēmuma juridiskais statuss, gan arī tā nosaukums. SIA “Publisko aktīvu pārvaldītājs Possessor” (turpmāk – Possessor) īpašnieks ir Latvijas Republika (turpmāk – LR), tās 100% akciju turētājs ir EM, bet valsts kapitāla daļu turētāja pārstāvis ir ekonomikas ministrs. Possessor pilda vairākus tam deleģētus valsts pārvaldes uzdevumus, kā arī ar īpašiem MK rīkojumiem dotus uzdevumus, t.i., veic komercdarbību, kas pamatā saistīta ar pakalpojuma sniegšanu valstij. Possessor ir šādas darbības jomas (biznesa virzieni):

- Zemesgabali un nekustamā īpašuma objekti;
- Dzīvojamās mājas un dzīvokļu īpašumi;
- Kapitāla daļas un problemātiskie aktīvi;
- Līgumu kontrole;
- Privatizācijas sertifikāti.⁹

Kā redzams, pēc uzskaitītajām funkcijām, tad pašreiz Possessor nav bijusi sasaiste ar funkcijām, kas saistītas ar drošības rezervju, vai arī cita veida rezervju pārvaldīšanu. Šāda alternatīva tiek izskatīta, jo jau iepriekš ir tikusi apsvērta ideja Possessor darbību izbeigt, vai arī to reorganizēt, saistībā ar Possessor darba apjoma samazinājumu pēdējo gadu laikā un nepieciešamību efektīvāk izmantot valsts resursus.

Possessor reorganizācijas iespēja ir vērtēta, piemēram, Pārresoru koordinācijas centra Konceptuālajā ziņojumā “Par valsts un pašvaldību kapitālsabiedrību pārvaldības politiku, valsts kapitālsabiedrību iedalījumu un valsts kapitālsabiedrību pārvaldības funkciju pakāpenisku centralizāciju”, kur kā viena no alternatīvām analizēta Possessor restrukturizācija, nododot tai valsts kapitālsabiedrību kapitāla daļu turētāja funkcijas (vienlaikus arī sadalot to divās kapitālsabiedrībās). Šajā ziņojumā izceltā priekšrocība atbilst arī šai situācijai – nav nepieciešams veidot jaunu institūciju vai kapitālsabiedrību, kā arī daļēji ir iespējams izmantot jau esošo iestādes struktūru un kapacitāti. Šajā ziņojumā izceltie trūkumi (restrukturizācijas nepieciešamība, funkciju pārdale citām kapitālsabiedrībām / iestādēm, iespējama funkciju un interešu konflikts) šajā gadījumā nav tik izteikti.

⁷ MK 2014. gada 30.septembra noteikumi Nr.576 “Būvniecības valsts kontroles biroja nolikums”

⁸ BVKB. Gada publiskais pārskats par 2020. gadu, 2021. gads

⁹ Possessor. Darbības jomas. Pieejams: <https://www.possessor.gov.lv/darbibas-jomas>

Kopumā šāds juridiskais statuss ļautu aģentūrai kapitālsabiedrības ietvaros sekmīgāk plānot savu darbību ilgtermiņā, kā arī nodrošināt lielāku vadības autonomiju un rīcības brīvību finanšu jomā, piesaistot nepieciešamos finanšu resursus un personālu.

2.1.1.3. Ekonomikas ministrija

EM izstrādā, organizē un koordinē dažādas nozaru (tostarp enerģētikas) politiku normatīvajos aktos noteiktajās jomās.

Atbilstoši Enerģētikas likuma vēsturiskajai versijai, EM no 2010. gada 1. septembra līdz 2019. gada 31. decembrim pildīja CKUS funkcijas, kas bija tādas pašas kā 2.1.1.1. nodaļā minētās pašreizējās BVKB funkcijas šajā jomā. 2019. gadā MK, līdz ar citiem priekšlikumiem, atbalstīja EM priekšlikumu nodot enerģētikas un naftas produktu kontroles un uzraudzības funkcijas BVKB.

Galvenie iemesli, kādēļ šīs funkcijas tika nodotas no EM uz BVKB tika identificētas Informatīvajā ziņojumā "Par risinājumiem elektroenerģijas obligātā iepirkuma komponentes atcelšanai un enerģētikas politikas īstenošanas funkcijām":

- EM nav nepieciešamā kapacitāte šo funkciju izpildei, tādēļ tās tiek veiktas samazinātā kapacitātē;
- EM atrodas situācijā, kurā vienlaikus izstrādā enerģētikas politiku un tās nosacījumus, ievieš un īsteno enerģētikas politikas nosacījumus, uzrauga un kontrolē enerģētikas politikas ieviešanas un īstenošanas nosacījumu izpildi, kā arī vienlaikus piemēro normatīvajos aktos noteiktos maksājumus vai nodevas par kāda no minēto nosacījumu neīstenošanu vai nepildīšanu. Daļa no šīm funkcijām un uzdevumiem tipiski nav jāveic ministrijai;
- BVKB bija paredzēts centralizēt enerģētikas politikas īstenošanas atbalsta funkcijas un apvienot saistītās funkcijas, tādā veidā veicinot efektīvāku valsts pārvaldi;
- Informatīvajā ziņojumā tika veikta alternatīvu analīze, kur līdz ar šo alternatīvu tika analizēta esošās situācijas saglabāšana un jauna EM padotības iestādes izveide. Iepriekš minēto funkciju nodošana BVKB tika atzīta kā finansiāli un administratīvi efektīvāks risinājums – ar mazāko ietekmi uz valsts budžetu un ar atbilstību Valsts pārvaldes reformu plānā 2020 noteiktajam par radniecisko funkciju apvienošanu un atbalsta funkciju centralizēšanu.

Lai gan kopumā aģentūras modeļa izveide EM ir iespējama, šo un citu ar drošības rezervēm saistīto funkciju nodošana tai atpakaļ būtu pretrunā ar šajā informatīvajā ziņojumā veiktajiem secinājumiem, kā arī uz to pamata veiktajām izmaiņām. Galvenās iepriekš identificētās problēmas netiktu risinātas ar šādu soli un būtībā paliktu tādas pašas: problēmas ar nepietiekamu kapacitāti EM ietvaros šo funkciju izpildei un ministrijai netipisku uzdevumu veikšana. Līdz ar to, šī alternatīva tālāk salīdzinošajā analīzē netiek sīkāk analizēta.

2.1.2. JAUNAS ORGANIZĀCIJAS

2.1.2.1. Jauna valsts aģentūra

Atbilstoši Publisko aģentūru likumam, valsts aģentūra ir MK locekļa padotībā esoša iestāde, kurai ar likumu vai MK noteikumiem ir noteikta kompetence pakalpojumu sniegšanas jomā. Ja paredzētā darbība pēc būtības ir saistīta ar valsts iestādes darbību (tiek administrēti valsts budžeta vai ES fondu līdzekļi; īstenoti projekti publisko tiesību jomā; tiek veikta nozares regulējošu funkciju izpilde, administrētas valsts nodevas), tad pastāv iespējas izveidot valsts aģentūru.

2.1.2.2. Jauna valsts kapitālsabiedrība

Jaunas valsts kapitālsabiedrības izveide ir viena no iespējamajām alternatīvām, jo paredzētā valsts kapitālsabiedrība savu darbību īstētu valstij stratēģiski svarīgā nozarē, nodrošinātu pakalpojumus, kas ir būtiski nozares politikas īstenošanai, kā arī pārvaldītu stratēģiski svarīgus valsts aktīvus. Šāds risinājums ir saskaņā ar Valsts pārvaldes iekārtas likuma (turpmāk – VPIL) 88. panta pirmo daļu, kur tiek atrunāti nosacījumi kapitālsabiedrības izveides pamatojumam.¹⁰ Atbilstoši šim likumam, publiska persona savu

¹⁰ Valsts pārvaldes iekārtas likums

funkciju efektīvai izpildei var dibināt kapitālsabiedrību vai iegūt līdzdalību esošā kapitālsabiedrībā, ja īstenojas viens no tālāk minētajiem nosacījumiem.

Šie nosacījumi, saistībā ar aģentūras modeļa īstenošanu, veidojot jaunu kapitālsabiedrību, tiek analizēti tabulā nr.1.

TABULA 1: NOSACĪJUMU IZPILDE ATTIECĪBĀ UZ VALSTS KAPITĀLSABIEDRĪBAS SCENĀRIJU

VPIL 88. PANTA PIRMĀS DAĻAS NOSACĪJUMS	NOSACĪJUMA IZPILDE
Tiek novērsta tirgus nepilnība – situācija, kad tirgus nav spējīgs, nodrošināt sabiedrības interešu īstenošanu attiecīgajā jomā.	Ir attiecināms – kā rāda ārvalstu piemēri, tad ieviešot attiecīgu normatīvo regulējumu un veicot izmaiņas drošības rezervju pārvaldīšanas sistēmā, šāds modelis teorētiski ir iespējams (industrijas modelis). Taču jāņem vērā, ka tas spēj funkcionēt valstīs, kur naftas produktu industrija ir attīstīta. Tā kā Latvijā šī industrija ir salīdzinoši neliela, tad drošības rezervju sistēmas pārvalde var būt apgrūtināta. Tāpat jāņem vērā citi ierobežojošie aspekti šī modeļa ietvaros – skatīt 2.2. nodaļu.
Publiskas personas kapitālsabiedrības vai publisku personu kontrolētas kapitālsabiedrības darbības rezultātā tiek radītas preces vai pakalpojumi, kas ir stratēģiski svarīgi valsts vai pašvaldības administratīvās teritorijas attīstībai vai valsts drošībai.	Ir attiecināms – kapitālsabiedrības darbības rezultātā tiek nodrošināti drošības rezervju pakalpojumi, kas, izsludinātas valsts vai vietējā mēroga enerģētiskās krīzes laikā, ir svarīgi: <ul style="list-style-type: none"> • valsts drošībai (valsts apdraudējuma gadījumā, nodrošinot dažādus drošības un aizsardzības pakalpojumu sniedzējus ar nepieciešamajām drošības rezervēm); • valsts administratīvās teritorijas attīstībai (nodrošinot dažādas enerģijas lietotāju grupas (tostarp, dažādus pakalpojumu sniedzējus) ar naftas produktu apgādi, kas ļauj mazināt negatīvo ietekmi uz teritoriju turpmāko attīstību).
Tiek pārvaldīti tādi īpašumi, kas ir stratēģiski svarīgi valsts vai pašvaldības administratīvās teritorijas attīstībai vai valsts drošībai.	Nav attiecināms – dibinot kapitālsabiedrību, nav paredzēts valsts īpašumā izveidot jaunu / pārņemt esošo infrastruktūru drošības rezervju uzglabāšanai. Kopumā tirgus (Latvijā un ārvalstīs) spēj sniegt pietiekamu infrastruktūras apjomu šī pakalpojuma nodrošināšanai. Līdz ar to, šāda valsts iesaiste tirgū nav ekonomiski pamatota (jāņem vērā arī nepieciešamais lielais investīciju apjoms šāda potenciālā soļa īstenošanā).

Avots: VPIL, Konkurences padomes informatīvais ziņojums “Priekšnoteikumi publiskas personas līdzdalībai kapitālsabiedrībā un tās izvērtēšana”, pētījuma autori

Jāņem vērā, ka VPIL nosaka, ka pirms kapitālsabiedrības izveidošanas, tās dibinātājam ir jāveic detalizēts paredzētās rīcības izvērtējums, ietverot arī ekonomisko izvērtējumu, lai pamatotu, ka citādā veidā nav iespējams efektīvi sasniegt VPIL 88. pantā noteiktos mērķus. Līdz ar to, iepriekš aprakstītie nosacījumi ir jāizvērtē detalizēti.

Kopumā šāds juridiskais statuss ļautu kapitālsabiedrībai sekmīgi plānot savu darbību ilgtermiņā, nodrošināt lielāku vadības autonomiju un rīcības brīvību finanšu jomā, piesaistot nepieciešamos finanšu resursus un personālu.

Jaunu publiskas personas kapitālsabiedrību var dibināt gan kā akciju sabiedrību, gan kā sabiedrību ar ierobežotu atbildību. Sīkāka šo formu analīze tiks skatīta 3. nodaļā.

2.2. TIRGUS DALĪBNIEKU KONTROLĒTAS ORGANIZĀCIJAS

Ir iespējama arī tirgus dalībnieku kontrolētu organizāciju iesaiste drošības rezervju uzturēšanā. Līdzīgi kā valsts kontrolētu organizāciju gadījumā, arī tirgus dalībnieku kontrolētas organizācijas var būt gan jau esošas organizācijas (piemēram, Latvijas Degvielas tirgotāju asociācija vai Degvielas tirgotāju un ražotāju savienība), gan arī jaunas organizācijas, kas veidotas šim mērķim. Šajā gadījumā (neatkarībā no tā vai valsts īpašumā būtu vai nebūtu drošības rezerves) atbildība par drošības rezervju uzturēšanu, pakalpojuma administrēšanu un finansēšanu būtu nodota naftas tirgus dalībniekiem. Valstij ar normatīvo regulējumu ir jānosaka sistēmas ietvars un tā uzraudzība. Šāds modelis, dažādās detalizācijas pakāpēs ir sastopams valstīs, kur naftas produktu industrija ir attīstīta, piemēram, Dānijā, Slovākijā un citur.

Neskatoties uz teorētisku iespēju izveidot aģentūras modeli, par pamatu ņemot tirgus dalībnieku kontrolētu organizāciju, jau sākotnējā izpētē tika identificēti vairākas problēmas, kas tālāk tiek uzskaitītas:

- Gadījumā, ja privātie uzņēmumi pilnībā pārvalda un apsaimnieko valstij piederošas drošības rezerves, ir lielāki riski saistībā ar drošības aspektiem;
- Nepieciešama uzraudzības un kontroles sistēma no valsts puses, lai pārliecinātos par industrijas dalībnieku saistību izpildi;
- Nodrošināšanās pret iespējamajiem riskiem var radīt papildu izmaksas sistēmā;
- Tirgus dalībnieki priekšroku dod modelim, kurā valsts iegādājās drošības rezerves savā īpašumā un slēdz līgumus ar komersantiem par uzglabāšanu, nevis modelim, kur par to atbild tirgus dalībnieku kontrolētas organizācijas¹¹;
- Tā kā šis modelis būtībā ir ļoti līdzīgs Industrijas modelim, kas tiek sīkāk analizēts Deloitte pētījumā, tad arī šeit var izcelt galvenos problēmjautājumus, kas attiecas arī uz šeit aprakstīto alternatīvu (pārsvārā saistībā ar naftas industrijas nelielo izmēru Latvijā):
 - Iepriekš minētajā pētījumā tiek atzīts, ka ņemot vērā, ka Latvijā nav labi attīstīta naftas ieguves, ražošanas, pārstrādes un darījumu tirgus, šāda modeļa ieviešana (līdzīga Dānijas modelim), nav iespējama;
 - Uzņēmumiem nav vēlme pilnībā uzņemties finansiālo slogu;
 - Rezervju finansēšana nevar gūt labumu no zemākām valsts kapitāla izmaksām un tipiskiem apjoma efektivitātes ieguvumiem;
 - Latvijas naftas industrijas spēja uzņemties izpildīt administratīvo un sākuma kapitāla slogu, lai īstenotu šo funkciju ir ievērojami vājāka, salīdzinot ar citām valstīm, kurās ir spēcīgi un plaši attīstīta naftas ieguves un naftas produktu ražošanas industrija.

Ņemot vērā iepriekš minētos problēmjautājumus, šī alternatīva netiks sīkāk analizēta alternatīvu salīdzinošās analīzes sadaļā.

¹¹ Darba grupu viedoklis no 2021. gada 15. marta virtuālā hakatona valsts naftas produktu drošības rezervju sistēmas pilnveidošanai

2.3. AĢENTŪRAS MODEĻA FORMA IGAUNIJĀ

Saistībā ar aģentūras modeli, gan Deloitte pētījumā, gan uz tā rezultātiem balstītajā EM konceptuālajā ziņojumā “Par valsts naftas produktu drošības rezervju nodrošināšanu”, tika izcelta un sīkāk skatīta Igaunijas pieredze. Iepriekš minētajos avotos tiek izdarīti secinājumi, ka salīdzinājumā ar citām apskatītajām alternatīvām, Igaunijas modelis tiek atzīts par izmaksu efektīvāku, caurspīdīgāku, ar zemāku birokrātijas līmeni. Šī pētījuma posma ietvaros plaši Igaunijas sistēmas kopējā darbība netiks apskatīta, lielāka uzmanība tiks pievērsta organizācijai, kuras uzdevums ir Igaunijā izveidot, uzturēt un atjaunināt drošības rezerves un tās formai.

2005. gada 15. aprīlī, restrukturizējot iepriekš spēkā esošo sistēmu (kurā CKUS funkcijas pildīja Ekonomisko lietu un komunikāciju ministrija), Igaunijas valdība nodibināja AS “Eesti Vedelikutusevaru Agentuur” jeb Igaunijas Naftas krājumu aģentūru (turpmāk – INKA). Tika pieņemts, ka šī aģentūra pēc tās formas būs valsts kapitālsabiedrība (stratēģiskas nozīmes uzņēmums), kurā visas uzņēmuma daļas pieder valstij. Šāda forma tika izvēlēta, tostarp, saistībā ar augstāku administratīvo efektivitāti, piemēram, iepirkumu organizēšanā. Jaunizveidotajam uzņēmumam kā īpašnieks tika izvēlēta valsts (nevis tirgus dalībnieki), saistībā ar iespēju veiksmīgāk nodrošināt valsts intereses pār šo pakalpojumu un izvairīties no tirgus dalībnieku iespējamā interešu konflikta saistībā ar valsts nodevas administrēšanu, kas finansē drošības rezervju uzturēšanu.

INKA darbības laikā dalībnieka tiesības pildīja Ekonomisko lietu un komunikāciju ministrija. Izveidotajai kapitālsabiedrībai pašai nepiederēja infrastruktūra, kurā uzglabāt drošības rezerves, tāpēc tās darbības ietvaros, līdz ar citām tās funkcijām, ietilpa drošības rezervju uzglabāšanas pakalpojuma iepirkšana, kurai pēc tam seko arī pašu drošības rezervju iegāde un uzturēšana.

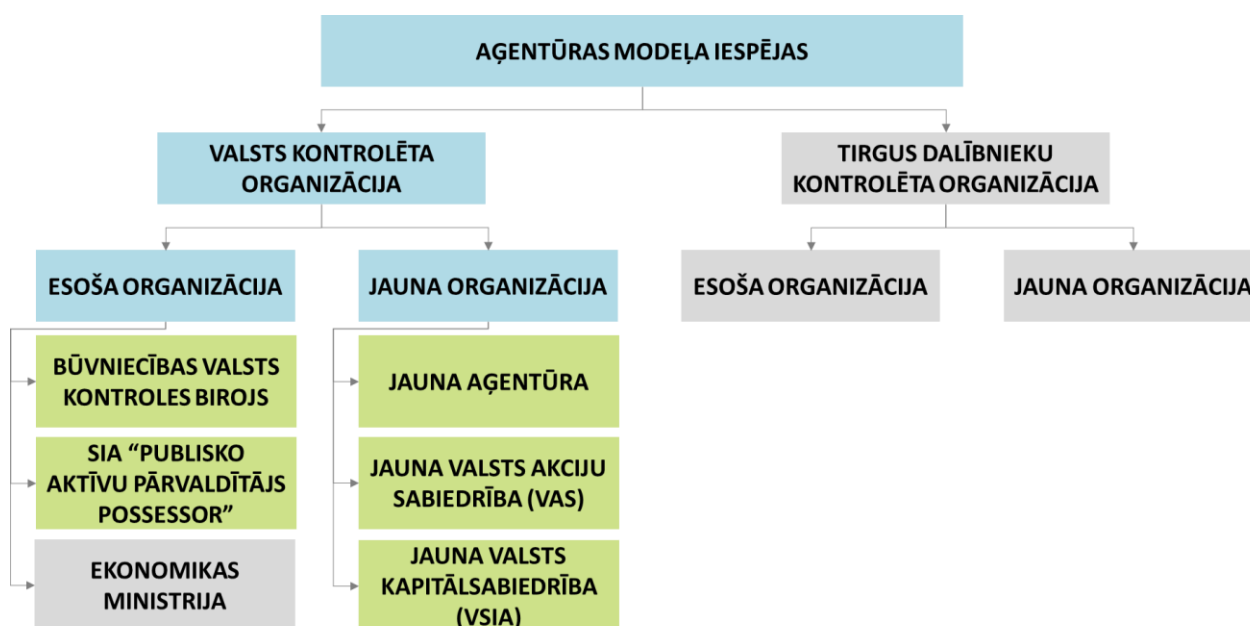
Saistībā ar nepieciešamību izveidot centralizētu operatīvo krājumu iestādi un INKA līdzšinējo veiksmīgo pieredzi drošības rezervju krājumu pārvaldībā, 2021. gada 11. martā Igaunijas valdība apstiprināja grozījumus Ārkārtas likumā, kas radīja pamatu AS Eesti Varude Keskus jeb Igaunijas krājumu centra (turpmāk – IKC) izveidei. Balstoties uz šiem grozījumiem, IKC sāka savu darbību 2021. gada 1. jūlijā. IKC tika izveidota uz INKA pamata, to paplašinot. Papildus naftas produktu drošības rezervju krājumiem, IKC pārvalda arī pārtikas, medicīnas, individuālo aizsardzības līdzekļu un citus valstij nepieciešamos operatīvos krājumus. Tirgus dalībnieku interešu pārstāvniecību nodrošina uzņēmuma padome, kurā ir gan publiskā, gan privātā sektora pārstāvji. Saistībā ar iepriekš minētajām naftas produktu drošības rezervju pārvaldības funkcijām, izmaiņas, pēc uzņēmuma paplašināšanas, nav paredzētas.¹²

¹² Ekonomisko lietu un komunikāciju ministrija. “Juulist alustab tööd Eesti Varude Keskus”. Pieejams: <https://www.mkm.ee/et/uudised/juulist-alustab-tood-eesti-varude-keskus>

3. IESPĒJAMO AĢENTŪRAS MODEĻU SALĪDZINĀJUMS

Līdz iepriekšējā nodaļā identificētajām alternatīvām un to apsvērumiem, ir iespēja vizualizēt aģentūras modeļa alternatīvu iedalījumu, kas tiks detalizētāk analizēts tālāk nodaļā (4. attēls).

4. ATTĒLS. AĢENTŪRAS MODEĻA ALTERNATĪVU DETALIZĒTS IEDALĪJUMS



Avots: pētījuma autori

Veicot alternatīvu salīdzinošo analīzi, par pamatu ir izvirzīti sekojoši pieņēmumi par aģentūras sagaidāmajām funkcijām un darbinieku struktūru.

Esošās funkcijas (izvirzītas balstoties uz esošajām likumā noteiktajām CKUS funkcijām¹³ un balstoties uz BVKB drošības rezervju uzturēšanas pašreizējām funkcijām¹⁴):

- Nodrošināt valsts naftas produktu obligāto rezervju uzturēšanu saskaņā ar Direktīvu 2009/119/EK;
- Veikt uzglabāšanas pakalpojuma iepirkumu. Ņemot vērā iepriekšējo pētījumu secinājumus, ka jaunas infrastruktūras izbūve nav rentabla, jaunajai aģentūrai, līdzīgi kā pašreiz, ir jāveic iepirkums, kā rezultātā tiktu izvēlēti komersanti, kas uz līguma pamata uzglabātu drošības rezerves attiecīgajā apjomā Latvijas teritorijā;
- Veikt drošības rezervju apsekošanu to uzglabāšanas vietās un uzturēt aktuālo informāciju par drošības rezervju apjomu;
- Veikt naftas produktu informācijas sistēmas administrēšanu;
- Veikt degvielas tirgus uzraudzību;
- Veikt valsts nodevu aprēķināšanu un administrēšanu.

Papildu funkcijas (papildu funkcijas, kas nepieciešamas, lai ieviestu iepriekš aprakstīto aģentūras modeli, par piemēru ņemot arī funkcijas līdzīgos ārvalstu modeļos):

¹³ Enerģētikas likums

¹⁴ Būvniecības valsts kontroles birojs. Naftas produktu jautājumu administrēšana. Pieejams:

<https://www.bvkb.gov.lv/lv/naftas-produktu-jautajumu-administresana>

- Veikt nepieciešamo finanšu līdzekļu piesaisti un pārvaldi. Iespējamie drošības rezervju iegādes finanšu avoti ir atkarīgi no aģentūras formāta. Līdz šim valsts nodeva tiek izmantota, lai finansētu esošo drošības rezervju uzglabāšanas pakalpojumus. Kā alternatīva pastāv aizņemtā kapitāla izmantošana. Aģentūrai ir jāpārvalda kapitāla struktūra, nodrošinot optimālāko kapitāla struktūras proporciju;
- Veikt drošības rezervju iegādi. Atsaucoties uz iepriekš izvirzītajiem principiem, ka drošības rezervēm ir jābūt valsts īpašumā, viens no aģentūras uzdevumiem būtu rast izdevīgāko iegādes formātu;
- Veikt tirgus operācijas ar drošības rezervēm. Ekonomiski izdevīga drošības rezervju iegāde un realizācija.

Tā kā pašlaik tiek paredzēts turpināt publiskā iepirkuma veikšanu gan saistībā ar drošības rezervju uzglabāšanas pakalpojumu iegādi, gan arī drošības rezervju iegādes un realizācijas pakalpojumu, tad ir jāņem vērā, ka no jauna veidojamajām organizācijām, līdzīgi kā jau esošajām organizācijām, ir jāatbilst Publisko iepirkumu likumā izvirzītajām prasībām saistībā ar pasūtītāja formu. Nav paredzēts, ka identificēto un tālāk analizētās alternatīvu izveide / pielāgošana būtu pretrunā ar iepriekš minētā likuma nosacījumiem.

3.1. JURIDISKIE ASPEKTI SAISTĪBĀ AR AĢENTŪRAS MODEĻA IZVĒLI UN TĀS OPERACIONĀLAJĀM SPĒJĀM

ES un līdz ar to arī Latvijā naftas produktu aprīte ir harmonizēta un nodokļu piemērošanu naftas produktiem reglamentē Padomes Direktīva 2008/118/EK (2008. gada 16. decembris) par akcīzes nodokļa piemērošanas vispārēju režīmu, ar ko atceļ Direktīvu 92/12/EEK un Padomes Direktīva 2003/96/EK (2003. gada 27. oktobris), kas pārkārto Kopienas noteikumus par nodokļu uzlikšanu energoproduktiem un elektroenerģijai. LR iepriekš minēto direktīvu normas ir primāri iestrādātas likumā "Par akcīzes nodokli" un uz šī likuma pamata izdotajos MK noteikumos Nr. 662 "Akcīzes preču aprītes kārtība".

Direktīva 2009/119/EK un LR normatīvie akti nosaka, ka naftas produktiem, kas tiek iegādāti, uzturēti un vēlāk atsavināti Direktīvas 2009/119/EK ietvaros, netiek piemērots nekāds izņēmuma statuss un jebkāda naftas produktu aprīte tiek veikta tajā tiesiskajā vidē, ko reglamentē likums "Par akcīzes nodokli" un uz šī likuma pamata izdotie MK noteikumi Nr. 662 "Akcīzes preču aprītes kārtība". Jāatzīmē, ka pēc būtības veikt izmaiņas naftas produktu aprīti reglamentējošajos normatīvajos aktos, kas uzlabotu un sniegtu kāda veida priekšrocības valsts subjektam, kas būtu iesaistīts Direktīvas 2009/119/EK noteikto funkciju izpildē būtu neiespējami, dēļ apstākļa ka šie normatīvie akti ir harmonizēti ES dalībvalstu līmenī un prasītu veikt izmaiņas arī Padomes Direktīvā 2008/118/EK.

Atbilstoši likumam "Par akcīzes nodokli" un uz šī likuma pamata izdotajiem MK noteikumiem Nr. 662 "Akcīzes preču aprītes kārtība" šai personai būs jāiegūst viens no statusiem, atbilstoši izvēlētajam operacionālajam modelim, kas uzskaitīts likuma "Par akcīzes nodokli" III nodaļā un atbilstoši MK noteikumiem Nr. 662 "Akcīzes preču aprītes kārtība" jāsaņem speciālo atļauju (licenci) degvielas vairumtirdzniecībai. Personai, iepriekš uzskaitītās darbības būs saistītas arī ar administratīvām izmaksām un papildus izmaksām, kas nepieciešamas, lai kvalificētos vienam no statusiem, atbilstoši izvēlētajam operacionālajam modelim, kas uzskaitīts likuma "Par akcīzes nodokli" III nodaļā, piemēram, vai persona pati kļūš par apstiprinātu noliktavas turētāju vai arī nomās šos pakalpojumus no esošajiem tirgus dalībniekiem.

Gadījumā ja subjekts veiks šī pakalpojuma iegādi brīvā tirgū ar publiskā iepirkuma likuma procesa palīdzību, būtu jāveic izvērtējums par iepirkuma sadali termiņos un apjomos atkarībā no LR esošo apstiprināto noliktavas turētāju faktisko noliktavu kapacitātes, lai tādējādi iesaistītu šajos iepirkumos pēc iespējas vairāk tirgus dalībnieku un tādējādi nodrošinātu zemāku izmaksu piedāvājumu.

Jāveic vērtējums vai subjektam veicot publisku iepirkumu katrai no trim naftas aprites darbībām: (i) iegāde; (ii) uzglabāšana un (iii) realizācija būtu iespējams veikt vienotu iepirkumu vai arī to būtu ieteicams sadalīt. Piemēram, Igaunija šos iepirkumus ir sadalījusi divās daļās: (i) iegāde un realizācija; un (ii) uzglabāšana.

Iegāde | Naftas produktu tirgū dominējošais princips ir, ka naftas produkti tiek pārdoti pēc tā sauktās vidējās mēneša PLATTS biržas cenas un papildmaksājuma, kas ietver sevī naftas produktu piegādi līdz uzglabāšanas vietai un citus maksājumus, tai skaitā pārdevēja peļņu. Iegādājoties naftas produktus, ir iespējams fiksēt to cenu nākotnes piegādēm, taču šāda cenas fiksācija ir finansiāls risks, kurā var gūt gan peļņu, gan arī zaudējumus, atkarībā no naftas produktu nākotnes cenas tās faktiskajā iegādes dienā.

Veicot iepirkumu, būtu vērts izvērtēt procentuālo sabalansētību starp iegādājamo daļu pēc esošās cenas un nākotnes līgumu slēgšanu, paredzēt valsts subjekta kontroles mehānismus attiecībā uz šiem apjomiem, kā arī paredzēt tiesības prasīt iegādāties naftas produktus konkrētā laika brīdī.

Uzglabāšana | Šo pakalpojumu arī būtu ieteicams iegādāties atsevišķi, jo ne visi akcīzes preču noliktavu pakalpojumu sniedzēji nodarbojas ar naftas produktu tirdzniecību, attiecīgi nebūtu lietderīgi no iepirkuma izslēgt tos pretendētus, kuri sniedz tikai akcīzes preču noliktavas pakalpojumus.

Vienlaicīgi uzglabāšanas vieta būtu jāvērtē kontekstā ar tālāk aprakstīto realizācijas sadaļu, jo, piemēram, ja akcīzes preču noliktava atrodas kādā Latvijas reģionā, kurā nav izteikta lielo tirgus dalībnieku klātbūtne akcīzes noliktavu veidā, tad būtu apšaubāms vai valsts subjekts spēs realizēt naftas produktus par tirgus cenu, jo būtu kritiski jāvērtē, vai tirgus dalībnieki, kas potenciāli iegādātos šos produktus būtu gatavi mainīt savu loģistikas ķēdi.

Realizācija | Ņemot vērā, ka naftas produkti, kuru uzglabāšanas termiņš paredz to realizāciju jau atradīsies Latvijā, būtu vērtējams, vai realizācija ir jāsasaista ar iegādi. Ja šīs darbības netiek sasaistītas, tad iegādes iepirkums varētu būt pievilcīgs arī naftas produktu ražotājiem un naftas produktus varētu iegādāties tieši no to ražotājiem. Savukārt šāda tiešā iegāde no ražotājiem varētu radīt risku ar realizāciju, jo nav garantijas, ka naftas produktu tirgotāji vēlēties iegādāties produktus no valsts subjekta, ja vien valsts subjekts realizācijas brīdī nevarēs pārdot naftas produktus lētāk nekā to ražotāji vai lielie vairumtirgotāji.

Tādējādi būtu ieteicams apvienot iegādes un realizācijas pakalpojumu, jo tikai apvienots pakalpojums būtu droša garantija, ka uzņēmums, kas iegādājies naftas produktus valsts subjekta vārdā, tos vēlāk arī realizēs jeb atpirks no valsts subjekta. Realizācijas iepirkumā ieteicams paredzēt valsts subjektam arī tā saucamo "call option", kas atļautu valsts subjektam pieprasīt naftas produktu realizāciju pirms uzglabāšanas termiņa. Šāda elastīga pieeja ļautu valsts subjektam efektīvāk operēt ar nākotnes līgumiem un iegādēm, piemēram ja naftas tirgus produktu cena ir zema konkrētajā brīdī, tad valsts subjekts var iztirgot esošās drošības rezerves un iegādāties uzglabāšanai jaunas drošības rezerves.

3.1.1. REZERVJU IEGĀDES PROCESS

Attiecībā uz infrastruktūras nodrošināšanas pakalpojumu, nav iemesls mainīt esošo iegādes formātu – iepirkumu aizsardzības jomā. Ir divi risinājumi kā iespējams iegādāties un rotēt drošības rezerves:

- Veikt izmaiņas Latvijas un ES likumdošanā, paredzot uz drošības rezervju pārvaldošo organizāciju neattiecināt iepirkuma procedūru un iegādes summas limitu;
- Veikt rezervju iegādes un realizācijas pakalpojuma iegādi, izmantojot iepirkumu aizsardzības jomā, paredzot iepirkumā iekļaut instrumentu, kas mazina nākotnes naftas produktu cenu svārstību ietekmes risku.

Riski saistībā ar izmaiņu veikšanu Latvijas un ES likumdošanā:

Saskaņā ar 3.1. nodaļu, veikt nepieciešamās izmaiņas regulējumā ir praktiski neiespējami, jo saistītie normatīvie akti ir harmonizēti ES dalībvalstu līmenī un prasītu veikt izmaiņas arī Padomes Direktīvā 2008/118/EK.

Saistās ar politisko un finanšu risku. Regulāru pirkšanas / pārdošanas operāciju veikšana pēc būtības ir spekulatīva darbība. Tas nozīmē, ka izvēlēta struktūra faktiski spekulētu finanšu tirgos ar Latvijas budžeta līdzekļiem.

Politiskais risks šajā gadījumā ir cieši saistīts ar finanšu risku. Naftas produktu pirkšanas / pārdošanas operācijas saistās ar augstu finanšu risku, jo norisinās pastāvīgas cenas svārstības, kas var rezultēties kā ieņēmumos, tā arī zaudējumos. Naftas produktu cenu regulē ne vien ekonomiskie procesi pasaulē, bet arī Naftas eksportētājvalstu organizācija jeb OPEC, lemjot par ražošanas jaudu palielinājumu vai samazinājumu. Tas nozīmē, ka naftas produktu cenas svārstību trajektoriju ir praktiski neiespējami precīzi prognozēt. Otrkārt, ja uz izvēlēto struktūru tiek noteikts izņēmums attiecībā uz iepirkuma likuma attiecināšanu, tad citas struktūras var pieprasīt tādu pašu izmaiņu attiecināšanu uz tām.

Nodrošinot regulāras (vairākas reizes mēnesī) pirkšanas / pārdošanas operācijas, izvēlēta struktūra ir uzskatāma faktiski par finanšu iestādi. Tas nozīmē papildu izmaksas attiecībā uz personālu (nepieciešami vismaz 3 finanšu tirgus eksperti ar atalgojumu virs nozares vidējā rādītāja, vai ar rezultātiem saistītu atalgojumu). Rezultātā, palielinot administratīvās izmaksas (paplašinot personāla struktūru), nav garantēts proporcionāls finanšu ieguvums, jo nav prognozējams vai šādā formātā būs iespējams gūt lielāku ienākumu nekā formātā, kur pirkšanas / pārdošanas operācijas notiktu balstoties uz rezervju iegādes un rotācijas nepieciešamību.

Neattiecinot Publiskā iepirkuma likumā noteikto iepirkuma procedūru uz konkrēto organizāciju, jāvērtē kontroles risks. Iepirkuma procedūra nosaka pēc kādiem parametriem ir vērtējami piegādātāji un kā veicama iegādes un piedāvājumu vērtēšanas procedūra. Šāda procedūra sniedz struktūrai konkrētu metodoloģijas ietvaru, pēc kura iespējams veikt iegādes operācijas. Ja ar iepirkuma procedūru saistītie ierobežojumi netiek attiecināti, tad ir nepieciešams patstāvīgi izstrādāt piedāvājumu izvērtēšanas procedūru, kas nodrošinātu kontroli pār to, kā tiek izmantoti finanšu līdzekļi, un, uz ko balstoties, tiek pieņemti iegādes lēmumi.

Riski saistībā ar iepirkuma veikšanu aizsardzības jomā:

Nav pilnībā izslēdzams finanšu risks. Ņemot vērā to, ka naftas produktu tirgus cena pastāvīgi ir mainīga, arī nākotnes līgumi pilnībā neizslēdz zaudējumu iespējamību, veicot pirkšanas / pārdošanas operācijas. Piemēram, ja, izmantojot nākotnes līgumu, tiek fiksēta nākotnes cena 500 EUR/t, kas ir spēkā 3 mēnešus, tad ir divi iespējamie scenāriji:

- 1) Faktiskajā pirkšanas brīdī (laikā, kad iestājas 3 mēneši no līguma stāšanās spēkā) faktiskā tirgus cena ir augstāka, piemēram, 600 EUR/t. Šajā gadījumā tiek ietaupīti 100 EUR/t.
- 2) Faktiskajā pirkšanas brīdī faktiskā tirgus cena ir zemāka, piemēram, 400 EUR/t. Šajā gadījumā ir vērojami zaudējumi, kas ir 100 EUR/t.

Šeit svarīgi saprast, ka zaudējumi ir starpība starp faktisko cenu un nākotnes līgumā noteikto cenu. Pieņemot, ka nākotnes līgumā noteiktā cena ir ekonomiski pieņemama izvēlētajai struktūrai, tad šie 100EUR/t zaudējumi nosakāmi kā alternatīvās izmaksas, nevis kā reāli zaudējumi.

Kopumā šis ir efektīvākais veids kā nodrošināties pret cenas pieaugumu nākotnē un fiksēt ekonomiski pieņemamu cenu par iegādājamajiem krājumiem (drošības rezervēm).

Iespējas saistībā ar izmaiņu veikšanu Latvijas un ES likumdošanā:

Teorētiski, ja būtu iespējams veikt nepieciešamās izmaiņas Latvijas un ES likumdošanā, kas paredzētu uz izvēlēto organizāciju neattiecināt iepirkuma likuma prasības, tad organizācija spētu iegādāties un rotēt drošības rezerves paātrinātā kārtā un patstāvīgi izvēlēties piegādātājus. Tas būtu svarīgi, ja tiek paredzēta

regulāra operāciju veikšana (vairākas pirkšanas / pārdošanas operācijas mēnesī). Paredzot pirkšanas / pārdošanas operāciju veikšanu, veicot rezervju iegādi un rotāciju, pietiekamu funkcionalitāti nodrošina iepirkuma aizsardzības jomā procedūra (ir iespējams uzaicināt piedalīties un izslēgt kā neatbilstošus konkrētus piegādātājus).

Iespējas saistībā ar pirkšanas / pārdošanas operāciju veikšanu, izmantojot iepirkumu aizsardzības jomā:

Šāds scenārijs nodrošina regulētu kontroles mehānismu attiecībā uz iegādes / pārdošanas operācijām. Tas nozīmē, ka organizācijai ir noteikti parametri, iepirkuma procedūra, piedāvājumu izvērtēšana un līgumu slēgšana.

Lai gan iepirkuma process ir lēnāks, salīdzinot ar iegādes procesu, kad uz struktūru netiek attiecināti iepirkuma ierobežojumi, paredzot nākotnes līguma opciju iepirkumā ir iespējams efektīvi nodrošināties pret naftas produktu cenu kāpumu. Tas nozīmē, ka iepirkums aizsardzības jomā nerada papildu finanšu risku saistībā ar cenu svārstībām.

Atsaucoties uz 3.1. nodaļu un iepriekš aprakstītajām iespējām un draudiem, ir secināms, ka organizācijai, kas pārvaldīs drošības rezerves, būtu vēlams veikt iepirkumu infrastruktūras pakalpojumam, izmantojot iepirkuma aizsardzības jomā procedūru, un iepirkumu iegādes un realizācijas pakalpojumam, izmantojot iepirkuma aizsardzības jomā procedūru ar iekļautu punktu par rezervju iegādi, izmantojot nākotnes līgumus.

Realizējot apvienotu iepirkumu, kas paredz gan rezervju iegādi, gan arī pārdošanu, struktūra nodrošina drošības rezervju likviditāti – iespēju pārdot rezerves, kad tas nepieciešams. Alternatīva ir atsevišķs iepirkums realizācijas pakalpojumam. Alternatīva vērtējama kā laikietilpīga (nepieciešams sagatavot un izsludināt papildu iepirkumu) un nozīmē, ka pastāv risks nepaspēt realizēt rezerves nepieciešamajā laikā posmā (noteikts periods, pēc kura ir nepieciešams rotēt rezerves, kas noteikts katrai rezervju kategorijai atsevišķi).

3.2. SCENĀRIJU SALĪDZINĀJUMA METODOLOĢIJA

Lai nodrošinātu precīzu scenāriju salīdzināšanu, izstrādāts salīdzināšanas modelis, kas iekļauj sekojošas kategorijas:

- **Kontroles apsvērumi** – nosaka cik efektīvi iespējams pārraudzīt aģentūras darbību un resursu izlietojumu. Tiek vērtēts vai iespējams nodrošināt caurskatāmu un precīzu darbības pārskatu (finanšu informācija, risku izvērtējums, mērķa un uzdevumu izpilde). Nosaka vai pārskata formāts ir jau definēts likumdošanā atbilstoši aģentūras juridiskajai formai, vai arī tas ir jāpielāgo / jāveido no jauna. Nosaka kā apskatāmajā scenārijā ir iespējams iegādāties drošības rezerves. No 3.1. nodaļā secinātā izriet, ka veikt iepirkumu, kurā ir noteikts, ka pasūtītājs var fiksēt nākotnes cenu, ir ātrākais veids ar zemāko finanšu risku (citos gadījumos risku var radīt cenu svārstības tirgū).
- **Darbības efektivitāte** – nosaka kāda veida finansēšanas avoti ir pieejami un vai personāla struktūra ir optimāla. Optimāla personāla struktūra, iekļaujot atalgojuma līmeni, attēlota tabulā nr. 5.
- **Ieviešanas process** – nosaka vai atbilst Eiropas Komisijas (turpmāk – EK) prasībām: “Ja dalībvalsts izveido CKUS, tai ir jābūt struktūrai vai dienestam, kura mērķis nav gūt peļņu un kurš darbojas vispārējās interesēs un to neuzskata par uzņēmumu šīs direktīvas nozīmē”¹⁵, un kāds ir paredzamais ieviešanas periods.

Katrai kategorijai ir attiecināms optimālais scenārijs, kas paskaidrots zemāk esošajā tabulā nr. 2.

¹⁵ Direktīva 2009/119/EK, 7. pants

TABULA 2: OPTIMĀLĀ SCENĀRIJA DAĻĪJUMS PA SALĪDZINĀŠANĀ IZMANTOTAJĀM KATEGORIJĀM

FAKTORS	NOZĪMĪGUMS	1 BALLE	2 BALLE	3 BALLE
Kontroles apsvērumi	40%			
Darbības caurskatāmība	40%	Nav standartizēts darbības pārskata sagatavošanas formāts, vai arī esošais darbības pārskata sagatavošanas formāts nav atbilstošs drošības rezervju pārvaldes paredzamajām funkcijām (nav uzskatāmi iespējams attēlot darbības rezultātus un veikt salīdzināšanu ar līdzvērtīgām organizācijām).	<p>Vērtējumu piešķir, ja izpildās jebkurš no zemāk uzskaitītajiem variantiem.</p> <p>1. variants:</p> <ul style="list-style-type: none"> Tiek nodrošināta fokusēta organizācijas struktūras darbība, vai arī pastāv papildinoša funkcija (funkcija, kuras izpildē izmantojami līdzvērtīgi resursi kā drošības rezervju pārvaldes funkcijas gadījumā); Nepieciešams izstrādāt darbības pārskata sagatavošanas formātu un procedūru. <p>2. variants:</p> <ul style="list-style-type: none"> Ir atbilstošs darbības pārskata sagatavošanas formāts; Paralēlie darbības virzieni var negatīvi ietekmēt vai nepapildina drošības rezervju pārvaldes funkciju izpildīšanu. <p>3. variants:</p> <ul style="list-style-type: none"> Organizācijas darbības pārskati nav salīdzināmi ar citu valstu aģentūru darbības pārskatiem. 	Caurskatāmība tiek nodrošināta likumdošanā definētā formātā, un tā atbilst drošības rezervju pārvaldes paredzamajām funkcijām. Ņemot vērā darbības pārskata formātu, ir iespējams veikt rezultātu salīdzinājumu ar citu valstu piemēriem. Šāds salīdzinājums ļauj novērtēt organizācijas darbības efektivitāti attiecībā pret citu valstu drošības rezervju pārvaldes organizācijām. Pēc būtības šis ir vienīgais veids kā korekti izvērtēt darbību industrijas līmenī, jo katrā valstī var būt tikai viena šāda tipa organizācija. Tas nozīmē, ka valsts iekšienē nav alternatīvu ar ko veikt salīdzinājumu. Paralēlie darbības virzieni ir papildinoši (nodarbināts darbspēks ar nepieciešamajām prasmēm) un pozitīvi ietekmē (izveidota atbilstoša personāla struktūra; esošs atskaitīšanās formāts; pieredze) paredzamo drošības rezervju uzturēšanas un aprites funkciju izpildi.

Iespēja operatīvi veikt tirgus operācijas ar naftas produktiem	60%	Nav iespējams veikt drošības rezervju iegādi, izmantojot iepirkumu, kā objektu paredzot starpniecības pakalpojumus. Ir iespējams veikt grozījumus likumdošanā, kas turpmāk ļautu veikt iepirkumu uz starpniecības (brokeru) pakalpojumiem, šādi ļaujot izmantot nākotnes līgumus ¹⁶ , bet šādas izmaiņas kavē kopējo projekta termiņu.	Nav iespējams veikt drošības rezervju iegādi, izmantojot iepirkumu, kā objektu paredzot starpniecības pakalpojumus. Ir iespējams veikt grozījumus likumdošanā, kas ļautu veikt drošības rezervju iegādi (kā objektu paredzot starpniecības pakalpojumus) un grozījumi neizraisīs kavējumus attiecībā uz kopējo projekta termiņu (3 gadu laikā plānots palielināt drošības rezervju apjomu, kas glabājās Latvijas teritorijā no 75% 2023. gadā līdz 100% 2025. gadā).	Iespēja veikt drošības rezervju iegādi, izmantojot iepirkuma procedūru, kurā paredzēta iespēja slēgt nākotnes līgumu attiecībā uz iegādes cenu starp pasūtītāju un piegādātāju.
Kategorijas faktoru nozīmīguma skaidrojums		Iespēja iegādes procesā nodrošināties pret cenu svārstībām un veikt iegādes procesu operatīvi ietekmē aģentūras darbības rezultātus un darbības nodrošināšanai nepieciešamo līdzekļu apjomu. Tādēļ šis faktors kontroles kategorijas ietvarā ir svarīgāks nekā spēja nodrošināt caurskatāmu darbību.		
Efektivitātes rādītāji	50%			
Pieejamie finansēšanas avoti	50%	Drošības rezervju iegādes finansēšanai iespējams izmantot LR budžeta līdzekļus un valsts nodevu.	Drošības rezervju iegādes finansēšanai iespējams izmantot LR budžeta līdzekļus, valsts nodevu un aizņemto kapitālu.	Drošības rezervju iegādes finansēšanai iespējams izmantot LR budžeta līdzekļus, valsts nodevu, aizņemto kapitālu un pašu kapitālu.

¹⁶ Nākotnes līgums ir standartizēts līgums, ko savā starpā slēdz pasūtītājs un piegādātājs ar mērķi fiksēt iegādājamā resursa cenu. Šādā veidā abas puses tiek pasargātas no cenu svārstību ietekmes līguma spēkā esamības laikā.

Struktūra	30%	<p>Vismaz 3 vadības līmeņi. 1-2 personas vadības līmenī (vadītājs, ministrijas pārstāvis vai valdes loceklis un priekšsēdētājs). Esošie organizācijas darbinieki nesniedz pievienoto vērtību attiecībā uz jauno funkcionalitāti (nav atbilstošas zināšanas).</p>	<p>3 vadības līmeņi, bet ir iespējams līmeņu skaitu samazināt (nodaļas pārveide departamentā vai mazsvarīgākā vadības līmeņa amata likvidācija). 1-2 personas vadības līmenī, bet ir iespējams pievienot padomi.</p>	<p>1-2 vadības līmeņi, kas ļauj operatīvi pieņemt lēmumus. Padome kā papildu kontroles mehānisms, ņemot vērā pārvaldāmo aktīvu kopējo vērtību. Padomes pievienotās izmaksas izdalāmas uz papildu funkcijām, šādā veidā samazinot administratīvo izmaksu slogu uz drošības rezervju pārvaldības funkciju.</p>
Atalgojuma izmaksas	20%	<p>Nav iespējams nodrošināt nepieciešamos speciālistus (nav atbilstošu amata kategoriju vai atalgojuma līmeņa). Izmaiņas amatu kategorijās un atalgojuma līmenī ir vērtējamas kā laikietilpīgas, vai arī nav iespējamās un izraisa kavēšanos saistībā ar projekta kopējo termiņu. Atalgojuma līmenim ir 10-20% nobīde no optimālā līmeņa (zem 237 946 EUR vai virs 290 823).</p>	<p>Pastāv risks, ka nākotnē atalgojuma līmenis, ko organizācija atbilstoši likumdošanai spēj nodrošināt, varētu neatbilst nozares speciālistu faktiskajam atalgojuma līmenim. Atalgojuma līmenim ir 5-10% nobīde no optimālā līmeņa (237 946 – 251 165 EUR vai 277 604 – 290 823 EUR).</p>	<p>Nav noteikti atalgojuma līmeņa griesti, kas dod iespēju koriģēt atalgojumu atbilstoši faktiskajai tirgus situācijai. Paredzamais atalgojuma līmenis atbilst faktiskajai tirgus situācijai un prasībām attiecībā uz darbinieku kvalifikāciju. Atalgojuma līmenim ir 0-5% nobīde no optimālā līmeņa: 251 165 – 264 385 EUR vai 264 385 – 277 604 EUR.</p>
Kategorijas faktoru nozīmīguma skaidrojums		<p>Pieejamie finansēšanas avoti nosaka to, cik liels būs potenciālais slogs uz budžetu un cik izdevīgi (ņemot vērā kapitāla cenu) organizācija spēs iegādāties un rotēt drošības rezerves. Ar drošības rezervju iegādi saistāmais budžets ir ievērojami lielāks nekā atalgojumam atvēlētais budžets. Līdz ar to, finansējuma pieejamība efektivitātes kategorijā tiek uzskatīta par nozīmīgāko faktoru.</p>		

Ieviešanas process		10%		
Nepieciešamais laika periods	50%	Ieviešanas periods izraisa kavēšanos attiecībā uz kopējo projekta realizācijas termiņu.	Ilgāks nekā alternatīvām, bet nav negatīva ietekme uz kopējo projekta termiņu.	Ātrāks vai vienlīdzīgs ar alternatīvām un neizraisa kavēšanos attiecībā uz projekta kopējo termiņu (3 gadu laikā plānots palielināt drošības rezervju apjomu, kas glabājās Latvijas teritorijā no 75% 2023. gadā līdz 100% 2025. gadā)
Atbilstība EK prasībām	50%	Neatbilst Direktīvas 2009/119/EK 7. panta prasībām: "Ja dalībvalsts izveido CKUS, tai ir jābūt struktūrai vai dienestam, kura mērķis nav gūt peļņu un kurš darbojas vispārējās interesēs, un to neuzskata par uzņēmumu šīs direktīvas nozīmē." un nav iespējams nodrošināt atbilstību.	Neatbilst Direktīvas 2009/119/EK 7. panta prasībām, bet ir iespējams nodrošināt atbilstību, neizraisot kavēšanos attiecībā uz projekta kopējo termiņu.	Atbilst Direktīvas 2009/119/EK 7. panta prasībām.
Kategorijas faktoru nozīmīguma skaidrojums		Ņemot vērā, ka abi kritēriji izpildās visos turpmāk vērtētajos scenārijos, tad tie vērtēti, kā vienlīdz nozīmīgi, jo visus scenārijus ir iespējams ieviest konceptuāli atbalstītajā laika periodā: pāriet piecu gadu laikā uz konceptuālajā ziņojumā ietvertu 2. risinājumu - iegādāties drošības rezerves valsts īpašumā un veikt pāreju uz aģentūras modeli.		

Avots: pētījuma autori

* Kategorijas nozīmīgums attiecībā pret citām kategorijām. Visas kategorijas kopā sastāda 100%.

** Faktora nozīmīgums attiecībā pret citiem kategorijā iekļautiem faktoriem, kas kopā veido 100% no kategorijas.

Ir kategorijas, kas ietver vairākus faktorus. Lai sniegtu vērtējumu, kur tiek ņemts vērā katra faktora nozīmīgums, pie katra faktora ir pievienots nozīmīguma koeficients. Nozīmīguma koeficientu summa katrā kategorijā ir 1 jeb 100%. Jo lielāks nozīmīguma koeficients faktoram, jo tā ietekme uz aģentūras optimālu ieviešanu un darbību ir nozīmīgāka. Metodoloģija balstīta uz sekojošo:

- 3 galvenās kategorijas (kontrole – 40%, efektivitāte – 50% un ieviešana – 10%) procentuālā sadalījumā ietekmē aģentūras spēju veikt tās uzdevumus;
- Katra no kategorijām ietver atsevišķus faktorus, kuriem ir ietekme uz konkrēto kategoriju;
- Ņemot vērā, ka ne visiem faktoriem ir vienāda ietekme uz kategoriju, tiem tiek piešķirts nozīmīguma koeficients. Katra faktora koeficientu skaidrojums ir raksturots tabulā nr. 2.

Katram faktoram tiek pievienots vērtējums skalā 1-3, atbilstoši tam, vai un kā katrā faktorā ir iespējams sasniegt aģentūras modeļa optimālo modeli.

TABULA 3: VĒRTĒJUMA SKAIDROJUMS

	ZEMA ATBILSTĪBA (1)	VIDĒJA ATBILSTĪBA (2)	AUGSTA ATBILSTĪBA (3)
SKAIDROJUMS	Neatbilst un nav iespējams nodrošināt atbilstību optimālā scenārija prasībām.	Daļēji atbilst optimālā scenārija prasībām. Neatbilst, bet ir iespējams nodrošināt atbilstību optimālā scenārija prasībām.	Pilnībā atbilst optimālā scenārija prasībām

Avots: pētījuma autori

Sareizinot faktora nozīmīgumu ar piešķirto atbilstības vērtējumu, tiek iegūts faktora atbilstības gala vērtējums.

Ņemot vērā, ka ir nepieciešams salīdzināt vairākas alternatīvas un izveidot vienotu vērtēšanas skalu, lai iegūtu salīdzināmu rezultātu pēc kura noteikt katras alternatīvas atbilstību, šajā gadījumā multikritēriju analīzes metode ir izvēlēta kā atbilstošākā.

Lai nodrošinātu precīzu vērtējumu saistībā ar izmaksām, ir nepieciešams noteikt optimālo izmaksu līmeni un noteikt robežas, pie kurām izmaksas ir uzskatāmas par kritiski zemām (pastāv kompetenču risks) vai par kritiski augstām (pārāk apjomīga personāla struktūra, vai arī atalgojuma līmenis vismaz par 20% pārsniedz faktisko atalgojuma līmeni konkrētās specialitātēs valstī):

- Optimālā personāla struktūra (tabula nr. 4) ir papildināta ar atalgojuma informāciju attiecīgajām profesijām;
- 0-5% atšķirība attiecībā uz atalgojuma izmaksām uzskatāma par atbilstošu. Šāda atšķirība var rasties, ja struktūra tiek iekļauta jau esošā organizācijā, vai arī ir paaugstinātas kompetenču prasības attiecībā pret kandidātiem, ņemot vērā veicamā darba stratēģisko nozīmīgumu, ekonomisko ietekmi uz valsts budžetu un saistīto finanšu risku (piemēram, naftas produktu cenu svārstības biržā);
- 5-10% atšķirība attiecībā uz atalgojuma izmaksām uzskatāma par daļēji atbilstošu. Šajā gadījumā jāvērtē iemesls neatbilstībai. Ir jāvērtē vai iemesls ir pamatots un vai ir iespējams atalgojuma līmeņa nobīdi samazināt līdz optimālām līmenim;
- Atalgojuma samazinājums vai pieaugums attiecībā pret optimālo līmeni virs 10% ir uzskatāms par neatbilstošu. Ja nobīde ir negatīva, pastāv kompetenču risks, bet ja šī nobīde ir virs optimālā atalgojuma līmeņa, tad pastāv risks, ka personāla struktūra ir pārāk apjomīga, vai arī personālam

tiek pārmaksāts. Ja šāda nobīde nav samazināma līdz pieņemamam līmenim (0-5% nobīde), tad tā tiek uzskatīta par nepieļaujamu;

- Balles tiek piešķirtas atbilstoši izmaksu iedalījumam;
- 1 balle tiek piešķirta arī gadījumā, ja atalgojuma līmeni nav iespējams mainīt, vai arī izmaiņas atalgojuma līmenī ir uzskatāmas par laikietilpīgām un sarežģītām attiecībā pret alternatīvām.

Uzskatāmā veidā risinājums attēlots tabulā nr. 4.

TABULA 4: VĒRTĒJUMA KATEGORIZĒŠANA ATTIECĪBĀ UZ IZMAKSU FAKTORU

1 BALLE	2 BALLES	3 BALLES
Zem 237 946 EUR vai virs 290 823	237 946 – 251 165 EUR vai 277 604 – 290 823 EUR	251 165 – 264 385 EUR vai 264 385 – 277 604 EUR

Avots: pētījuma autori

Jāņem vērā, ka esošā organizācijā integrētā struktūrā personāla izmaksas ir mazākas, jo pienākumi var tikt pievienoti kā papildu funkcijas esošajiem darbiniekiem. Lai uzskatāmi parādītu aģentūras scenārija algu atbilstību, ņemot vērā amatu kategorijas un faktisko atalgojuma līmeni Latvijā (pēc Algas.lv datiem), ir sagatavota optimālā personāla struktūra.

TABULA 5: OPTIMĀLA PERSONĀLA STRUKTŪRA

AMATS	AMATA SLODZE	APRAKSTS	ATALGOJUMS, IEKĻAUJOT DARBA DEVĒJA UN DARBA ŅĒMĒJA MAKSĀJUMUS VALSTIJ, MĒN., EUR ¹⁷
Iestādes vadītājs	1	Vadības un finanšu vadības pieredze	3 950
Padome 3 padomes locekļu sastāvā	0,25	EM pārstāvis ar pieredzi ekonomikā vai darbā ar liela apjoma iepirkumiem	2 850
2 eksperti (analītiķis un administratīvo funkciju eksperts)	1	Analītiķis (datu analītika, aprēķinu veikšana operācijām ar drošības rezervēm) un administratīvais eksperts (administratīvo funkciju nodrošināšana).	4 983 (3 383 + 1 600)
Inspektors	1	Drošības rezervju uzglabāšanas vietu apsekošana un tehniskie jautājumi	1 600
Vecākais juriskonsults	1	Juridisko materiālu (līgumi un iepirkumu dokumentācija) pārvalde un kontrole	3 000

¹⁷ Valsts ieņēmumu dienests. Informācija par darba vietām 2021. gadā atbilstoši profesiju klasifikatoram. Pieejams: <https://www.vid.gov.lv/lv/informacija-par-darba-vietam-2021gada-atbilstosi-profesiju-klasifikatoram>. Salīdzinājums un korekcija veikta atbilstoši Algas.lv datiem.

Juriskonsults	1	Iepirkumu un līgumu sagatavošana	2 306
Grāmatvedis	1	Finanšu datu ievade, organizēšana un gada pārskatu sagatavošana	2 211
Kopējais algu budžets mēnesī			20 900
Iespējamās vienreizējas gada piemaksas 65% apmērā no mēnešalgas			13 585
Kopējais algu budžets 2022. gadā			264 385

Avots: pētījuma autori

Struktūras pamatojuma avoti:

- Informatīvais ziņojums “Par risinājumiem elektroenerģijas obligātā iepirkuma komponentes atcelšanai un enerģētikas politikas īstenošanas funkcijām”;
- Izvirzītā organizācijas funkcionalitāte;
- Igaunijas, Čehijas, Beļģijas un Ungārijas drošības rezervju pārvaldes organizāciju struktūras daļa, kas tiešā veidā atbild par drošības rezervju pārvaldi.
- Atalgojuma līmenis ir salīdzināts ar atalgojuma līmeni INKA. Izdalot to uz tobrīd INKA strādājošo personu skaitu (6) un, ņemot vērā Latvijas un Igaunijas vidējās algas līmeņu atšķirību (Igaunijas algu līmenis ir par 19% augstāks¹⁸, Igaunijā vidējās algas pieaugums 2021. gadā pret 2020. gadu ir 7,8%¹⁹).

Personāla struktūra un atalgojuma līmenis veidots atbilstoši organizācijai, kas veic drošības rezervju pārvaldi un rotāciju, bet nenodarbojas ar regulāru drošības rezervju pirkšanu / pārdošanu ikdienas režīmā. Šādu izvēli pamato:

- Igaunijas drošības rezervju aģentūras modeļa piemērs;
- Politiskais risks, kas pastāv, ja aģentūra veiktu šādas regulāras tirdzniecības operācijas, izmantojot valsts budžeta līdzekļus. Šādām operācijām ir augsts riska līmenis;
- Lai nodrošinātu iespēju organizācijai veikt regulāras pirkšanas / pārdošanas operācijas, ir nepieciešams veikt izmaiņas likumdošanā, kas noteiktu, ka iepirkuma likums neattiecas uz konkrēto organizāciju. Šādas izmaiņas vērtējamas kā praktiski neiespējamās, jo normatīvie akti ir harmonizēti ES dalībvalstu līmenī un būtu nepieciešamas izmaiņas arī Direktīvā 2008/118/EK.

Turpmākajā pētījuma daļā tiek vērtēts katrs scenārijs pēc augstāk minētajiem faktoriem. Veicot 5 scenāriju izvērtējumu, ir sniegts skaidrojums vērtējumu pamatotībai, aprēķināts katra scenārija gala rezultāts, un rezultāti apkopoti salīdzinošās analīzes kopsavilkuma tabulā. Tāpat tiek sniegti arī secinājumi, kas sniedz papildu informāciju par to, kādos apstākļos katrs scenārijs ir uzskatāms par atbilstošāko.

¹⁸ Algas.lv algu dati

¹⁹ ERR. Statistics: Wage growth on year to Q3 2021 nearly 8 percent. Pieejams: <https://news.err.ee/1608416381/statistics-wage-growth-on-year-to-q3-2021-nearly-8-percent#:~:text=Average%20monthly%20gross%20wages%20rose,returned%20to%20pre%2Dpandemic%20levels.>

3.3. VISOPTIMĀLĀKAIS SCENĀRIJS

Lai spētu atbilstoši novērtēt 5 izvēlētas alternatīvas, ir nepieciešams noteikt scenāriju, kur visi faktori pilnībā izpildās. Šādā veidā tiek iegūts teorētisks visoptimālākais scenārijs, kuru var izmantot pārējo scenāriju salīdzināšanā. Izvērtējot Igaunijas drošības rezervju aģentūras INKA piemēru, tas ir atbilst visoptimālākajam scenārijam, jo sasniedz maksimālo punktu skaitu.

TABULA 6: IGAUNIJAS DROŠĪBAS REZERVJU AĢENTŪRAS MODEĻA ANALĪZE

ASPEKTS	APRAKSTS	BALLES	NOZĪMĪGUMS	SUMMA
DROŠĪBAS UN KONTROLES APSVĒRUMI				
Darbības caurskatāmība	Caurskatāmība tiek nodrošināta likumdošanā definētā formātā – gada pārskats. Ņemot vērā formātu, ir iespējams veikt rezultātu salīdzinājumu ar citu valstu piemēriem (gada pārskata prasības ES ir vienotas).	3	0,16	0,48
Iespēja operatīvi veikt tirgus operācijas ar naftas produktiem	Izmantojot nākotnes līgumus ir iespēja veikt drošības rezervju iegādi un rotāciju.	3	0,24	0,72
EFEKTIVITĀTES RĀDĪTĀJI				
Pieejamie finansēšanas avoti	Veidi: <ul style="list-style-type: none"> • Budžets, palielinot akciju skaitu slēgtā emisijas formātā; • Valsts nodevas ieņēmumi; • Aizņemtais kapitāls (ir pieejams, bet netiek izmantots); • Pašu kapitāls. 	3	0,25	0,75
Personāla struktūra	Atbilstoša optimālajai struktūrai. Vadības līmenis nodrošina atbilstošu kontroles līmeni pārvaldīto aktīvu apjomam un nozīmīgumam – ir padome, kas sastāv no 6 padomes locekļiem. Struktūra: <ul style="list-style-type: none"> • Valdes priekšsēdētājs; 	3	0,15	0,3

ASPEKTS	APRAKSTS	BALLES	NOZĪMĪGUMS	SUMMA
	<ul style="list-style-type: none"> • Valdes loceklis; • Stratēģijas vadītājs; • Drošības rezervju piegādes menedžeris; • Iepirkumu speciālists; • Asistents; • Komunikācijas speciālists. 			
Atalgojuma izmaksas	Atbilst optimālajam atalgojuma līmenim (pielāgojot pētījumā izstrādāto atalgojuma līmeni Igaunijas drošības rezervju aģentūras INKA algu līmenim).	3	0,1	0,3
IEVIEŠANAS PROCESS				
Atbilstība EK prasībām	Atbilst	3	0,05	0,15
Nepieciešamais laika periods	Jau funkcionējoša organizācija	3	0,05	0,15
ATBILSTĪBAS VĒRTĒJUMS				3

Avots: pētījuma autori

Pēc INKA 2020. gada pārskata datiem, aģentūra plāno uzlabot darbības efektivitāti, pievienojot papildu funkciju – pārtikas rezervju pārvaldību.²⁰ Šo faktu ir vērtīgi ņemt vērā, analizējot Possessor scenāriju, jo šajā gadījumā tiek iegūts tas pats efekts – administratīvās funkcijas tiek dalītas starp dažādām organizācijas funkcijām, paredzot, ka abām veicamajām funkcijām ir nepieciešamas līdzvērtīgas profesionālās prasmes.

²⁰ INKA 2020. gada pārskats

3.4. BŪVNIECĪBAS VALSTS KONTROLES BIROJS

Šis scenārijs paredz papildināt esošās BVKB funkcijas un nodrošināt papildu personālu esošajā BVKB Naftas produktu kontroles nodaļā, kas pašreiz atbild par drošības rezervju pārvaldi.

TABULA 3: BVKB ALTERNATĪVAS ATBILSTĪBAS NOVĒRTĒJUMS

ASPEKTS	APRAKSTS	BALLES	NOZĪMĪGUMS	SUMMA
DROŠĪBAS UN KONTROLES APSVĒRUMI				
Darbības caurskatāmība	Atbilstoši jaunajai funkcionalitātei, ir nepieciešams izstrādāt atskaišu formātu un procedūru.	2	0,16	0,32
Iespēja operatīvi veikt tirgus operācijas ar naftas produktiem	Ir iespējams veikt iepirkuma procedūru, piemērojot Aizsardzības un drošības jomas iepirkumu likumu saistībā ar uzglabāšanas pakalpojumu un drošības rezervju iepirkumu. Izmantojot nākotnes līgumus, ir iespēja veikt drošības rezervju iegādi un rotāciju.	3	0,24	0,72
EFEKTIVITĀTES RĀDĪTĀJI				
Pieejamie finansēšanas avoti	LR budžets, valsts nodeva. Pieejams valsts aizdevums, ja BVKB tiek definēts kā valsts speciālā budžeta izpildītājs (drošības rezervju pārvaldes funkcija atbilst speciālā budžeta terminam).	2	0,25	0,5

ASPEKTS	APRAKSTS	BALLES	NOZĪMĪGUMS	SUMMA
Personāla struktūra	<p>Pašreizējā vadības struktūra nenodrošina operatīvu lēmumu pieņemšanu, jo ir vairāki vadības līmeņi (nodaļas vadība → departamenta vadība → BVKB direktora vietnieks → BVKB direktors). Situācija var tikt uzlabota, Naftas produktu kontroles nodaļu pārveidojot atsevišķā departamentā. Arī šāds modelis nav uzskatāms par pilnībā optimālu, jo augstākais vadības līmenis atbild par vairākām nesaistītām funkcijām. Ja vadītājs atbild par vienu noteiktu jomu, tad tas sniedz vadībai fokusētas zināšanas par procesiem un ļauj pieņemt lēmumus ātrāk un precīzāk nekā tad, ja vadītājs atbild par vairākām darbības jomām.</p> <p>Saistībā ar personāla struktūru ir nepieciešams veikt jaunu speciālistu atlasīšanu. Nav iespējams nodrošināt brokera amatu, jo tas nav iekļauts likumdošanā kā amata kategorija (iespējams aizstāt ar analītiķa amata kategoriju).</p>	2	0,15	0,3
Atalgojuma izmaksas	<p>Darbinieku atalgojums, ieskaitot vadības atalgojumu, piemaksas un 30% algu korekciju sastāda 209 475 EUR. Direktora darba alga tiek dalīta ar 5 (departamentu skaits jaunajā organizācijā). Izmaksas ir par 54 909 EUR zemākas nekā pētījumā piedāvātajā teorētiski apskatītajā visoptimālākajā scenārijā. Jāanalizē kompetenču risks (vai ar konkrēto atalgojumu būs iespējams noturēt / aizvietot nepieciešamos speciālistus), tāpēc BVKB scenārijā aprēķinā tiek pievienota 30% augšupejoša algu korekcija. Jāņem vērā, ka algu kategoriju pārskatīšana ir vērtējama kā ilglaicīgs process, kas var ietekmēt projekta paredzamo termiņu.</p> <p>Amatu kategorijām ir noteikti algu griesti, kas pieļauj risku, ka nebūs iespējams pieņemt darbā speciālistus ar atbilstošu kvalifikāciju.</p>	1	0,1	0,1
IEVIEŠANAS PROCESS				
Atbilstība EK prasībām	Atbilst	3	0,05	0,15
Nepieciešamais laika periods	Paredzamais process:	3	0,05	0,15

ASPEKTS	APRAKSTS	BALLES	NOZĪMĪGUMS	SUMMA
	<ul style="list-style-type: none"> Sagatavot grozījumus Enerģētikas likumā, MK noteikumos Nr. 286 un Nr. 450 saistībā ar BVKB funkciju paplašināšanu. Šī scenārija gadījumā nepieciešamo izmaiņu apjoms teorētiski ir mazāks nekā citos scenārijos (nav jāmaina pārvaldītāja nosaukums), bet šis samazinājums nav tādā apjomā, kas ievērojami samazinātu izmaiņu veikšanai nepieciešamo laiku; Izstrādāt iestādes personāla struktūru, pieņemot jaunus un mainot / papildinot esošo darbinieku pienākumus; Mainīt struktūru no nodaļas uz departamentu; Sagatavot organizācijas atbildību regulējošu iekšēju dokumentu, kas paredz jaunās organizācijas pienākumus un atbildības jomas. Regulējumā iekļaut rezultātu izvērtējuma formātu un biežumu, iekļaujot finanšu informācijas atspoguļošanu, periodiskumu, risku analīzi, darbības mērķi, uzdevumus, tos raksturojošos rādītājus un darbinieku atbildības jomas; Administratīvais process – nepieciešamo līgumu un procedūru izstrādāšana. <p>Paredzamais periods: aptuveni 8 mēneši.</p>			
ATBILSTĪBAS VĒRTĒJUMS				2,24

Avots: pētījuma autori

BVKB SCENĀRIJA KOPSAVILKUMS

Šādas alternatīvas stiprā puse ir esošā iestādes pieredze drošības rezervju uzturēšanā, kas nozīmē ātrāku iestādes pārveidošanas procesu.

Negatīvie faktori:

- Ir jāmaina atskaišu formāts, jo tas neatbilst jaunajai funkcionalitātei;
- Sarežģīts process, lai veiktu izmaiņas amatu atalgojumu līmeņos;
- Nepieciešams veikt personāla atlasī, jo esošajam personālam nav nepieciešamo prasmju.

3.5. SIA “PUBLISKO AKTĪVU PĀRVALDĪTĀJS POSSESSOR”

Šis scenārijs paredz pārveidot Possessor, pievienojot departamentu, kas atbild par drošības rezervju pārvaldi. Pašreiz Possessor pārvalda un savas kompetences ietvaros rīkojas ar tās faktiskā valdījumā (turējumā) nodotiem valstij piederošiem īpašuma objektiem.

TABULA 4: POSSESSOR SCENĀRIJA ATBILSTĪBAS NOVĒRTĒJUMS

ASPEKTS	APRAKSTS	BALLES	NOZĪMĪGUMS	SUMMA
DROŠĪBAS UN KONTROLES APSVĒRUMI				
Darbības caurskatāmība	100% kapitāldaļu turētājs ir EM. Possessor ir trīs meitas sabiedrības (problemātiskie aktīvi): SIA “FeLM”, LAS “Reverta” un SIA “REAP”. Possessor finanšu kontroles mehānisms ir gada pārskats un papildus ir noteikti ceturkšņa pārskati. Gada pārskatā iekļauts likviditātes, tiesvedību, valūtas, kredītrisku apskats. Papildu kontroles mehānismi ir iestrādājami statūtos. Vērtējams kā pilnībā atbilstošs attiecībā uz pievienojamo funkcionalitāti, līdz ar to nav nepieciešamas izmaiņas. Tā kā gada pārskata formāts ir vienots ES, tad ir iespējams veikt salīdzinājumu ar citu valstu aģentūrām, kas veidotas kā kapitālsabiedrības.	3	0,16	0,48
Iespēja operatīvi veikt tirgus operācijas ar naftas produktiem	Attiecībā uz drošības rezervju uzturēšanas infrastruktūru, ir iespējams veikt iepirkuma procedūru, piemērojot Aizsardzības un drošības jomas iepirkumu likumu. Arī drošības rezervju iegādi ir iespējams veikt ar iepirkuma procedūru. Iepirkuma objekts tādā gadījumā būtu tirgus starpniecības (brokeru) pakalpojumi, nodrošinot iespēju fiksēt cenu (iespējams izmantot nākotnes līgumus).	3	0,24	0,72
EFEKTIVITĀTES RĀDĪTĀJI				
Pieejamie finansēšanas avoti	Pašreiz: <ul style="list-style-type: none"> • Ienākumi no valsts īpašumā esošo īpašumu realizācijas; • Valsts aizdevums valsts kapitālsabiedrībai; • Aizdevums ar valsts galvojumu; • LR budžets. 	3	0,25	0,75

ASPEKTS	APRAKSTS	BALLES	NOZĪMĪGUMS	SUMMA
	Pievienojot drošības rezervju pārvaldes funkciju, pieejama: <ul style="list-style-type: none"> Valsts nodeva. 			
Personāla struktūra	Vadība: valdes priekšsēdētājs, 2 valdes locekļi un korporatīvās attīstības vadītājs. Ja drošības rezervju pārvaldes funkcijām tiek veidots jauns departaments un faktiskais vadītājs ir viens no valdes locekļiem, tad vadības struktūra ir vērtējama kā atbilstoša. Jāņem vērā, ka Possessor būs nepieciešams izveidot padomi, jo, pievienojot drošības rezervju pārvaldi, apgrozījums pārsniegs Publiskas personas kapitāla daļu un kapitālsabiedrību pārvaldības likumā noteikto 21 miljona sliekšni. Padome ir uzskatāma par atbilstošu risinājumu, ņemot vērā pārvaldāmo aktīvu apjomu. Padome uzlabo kontroli un Possessor gadījumā ar padomi saistītās izmaksas tiktu sadalītas starp esošo un jauno kapitālsabiedrības funkcionalitāti. Papildus darbā nepieciešams pieņemt naftas tirgus / produktu ekspertu un analītiķi. Pārējās funkcijas ir iespējams nodrošināt, papildinot esošo darbinieku darba pienākumus.	3	0,15	0,45
Atalgojuma izmaksas	Administratīvās izmaksas potenciāli veido 258 692 EUR gadā, kas vērtējamās kā atbilstošas (par 5 692 EUR zemākas izmaksas nekā teorētiski apskatītajā visoptimālākajā scenārijā). Samazinājumu rada tas, ka daļa no nepieciešamajiem darbiniekiem jau ir nodarbināti Possessor, līdz ar to šis ietaupījums vērtējams pozitīvi un nerada kompetenču risku atšķirībā no BVKB gadījuma. Algu līmeni nepieciešamības gadījumā ir iespējams mainīt atbilstoši tirgus reālajai situācijai.	3	0,1	0,3
IEVIEŠANAS PROCESS				
Atbilstība EK prasībām	Atbilst	3	0,05	0,15
Nepieciešamais laika periods	Paredzamais process: <ul style="list-style-type: none"> Lēmums par funkciju pievienošanu Possessor un jauna departamenta izveidi; 	3	0,05	0,15

ASPEKTS	APRAKSTS	BALLES	NOZĪMĪGUMS	SUMMA
	<ul style="list-style-type: none"> Sagatavot grozījumus Enerģētikas likumā, MK noteikumos Nr. 286 un Nr. 450 saistībā ar Possessor definēšanu kā atbildīgo par drošības rezervju pārvaldi un papildu funkciju piešķiršanu saistībā ar drošības rezervju pārvaldi; Izstrādāt iestādes personāla struktūru, mainot / papildinot esošo darbinieku pienākumus un izdalot drošības rezervju pārvaldes funkcijas atsevišķam departamentam; Veikt nepieciešamo darbinieku atlasī; Sagatavot atbildību regulējošu iekšēju dokumentu, kas paredz jaunos organizācijas pienākumus un atbildības jomas. Regulējumā iekļaut rezultātu izvērtējuma formātu un biežumu, iekļaujot finanšu informācijas atspoguļošanu, periodiskumu, risku analīzi, darbības mērķi, uzdevumus, tos raksturojošos rādītājus un darbinieku atbildības jomas; Administratīvais process – nepieciešamo līgumu un procedūru izstrādāšana. <p>Paredzamais periods: aptuveni 10 mēneši.</p>			
ATBILSTĪBAS VĒRTĒJUMS				3

Avots: pētījuma autori

POSSESSOR SCENĀRIJA KOPSAVILKUMS

Pašreizējā darbības joma nav saistīta ar drošības rezervju pārvaldīšanu, bet, ņemot vērā, ka pašreizējā darbība ir aktīvu pārvaldīšana un realizācija, daļai no personāla ir nepieciešamās zināšanas arī šo funkciju veikšanā. Esošajā organizācijā ir administratīvais, finanšu un juridiskais departaments. Papildus pievienojams naftas produktu pārvaldības departaments.

Par stipro pusi var uzskatīt esošo finanšu atskaitīšanās mehānismu (atskaite periods reizi ceturksnī un atskaites iekļauj nozīmīgāko risku aprakstu un novērtējumu). Esošā procedūra (ar gada pārskata sagatavošanas periodu reizi ceturksnī un iekļaujamo informāciju) ir vērtējama kā optimāla.

Ja Possessor var novirzīt daļu no pašreizējās darbības ieņēmumiem, drošības rezervju iegādes finansēšanai, tad Possessor ir plašākās iespējas starp citām alternatīvām saistībā ar finanšu avotu piesaisti.

Jāņem vērā, ka, pievienojot Possessor drošības rezervju pārvaldības departamentu, tiks sasniegta apgrozījuma robeža, pie kuras nepieciešams kapitālsabiedrībā dibināt padomi. Salīdzinot ar jaunas valsts sabiedrības ar ierobežotu atbildību (turpmāk – VSIA) vai valsts akciju sabiedrības (turpmāk – VAS) dibināšanu, padomes

izveide Possessor ir ekonomiski izdevīgāka, jo izmaksas tiek dalītas starp esošo un jauno funkcionalitāti. Kā minēts iepriekš, pašlaik arī Igaunija plāno pārveidot savu drošības rezervju aģentūru, tai pievienojot papildu pārtikas rezervju pārvaldības funkciju, tādā veidā dalot izmaksas uz divām līdzvērtīgām funkcijām.

3.6. JAUNAS VALSTS SABIEDRĪBAS AR IEROBEŽOTU ATBILDĪBU DIBINĀŠANA

Kā viena no jaunas organizācijas formām tiek apskatīta jauna VSIA dibināšana. Šajā gadījumā tā būtu jauna sabiedrība ar drošības rezervju pārvaldes funkciju kā vienīgo un primāro funkciju. Apskatot līdzšinējos piemērus Latvijā, secināms, ka VSIA formātu izvēlas gadījumos, kad uzņēmumam ir fokusēta darbība, nav nepieciešama izvērstā vadības struktūra, un nav paredzēts kapitāldaļas dalīt ar citu dalībnieku.

TABULA 5: JAUNAS VSIA DIBINĀŠANAS SCENĀRIJA ATBILSTĪBAS NOVĒRTĒJUMS

ASPEKTS	APRAKSTS	BALLES	NOZĪMĪGUMS	SUMMA
DROŠĪBAS UN KONTROLES APSVĒRUMI				
Darbības caurskatāmība	Jauna VSIA dibināšanas gadījumā, darbības caurskatāmība tiek nodrošināta iekšējās procedūrās definējot gada pārskatā iekļaujamo informāciju (iekļaujot finanšu rādītāju aprēķinus, metodoloģiju, darbības mērķi, uzdevumus, tos raksturojošos rādītājus, riskus, un darbinieku atbildības sadalījumu). Gada pārskats uzskatāms par atbilstošu formātu un tam ir vienots formāts ES, līdz ar to aģentūras darbību iespējams salīdzināt ar citām ES aģentūrām, kas dibinātas kā kapitālsabiedrības.	3	0,16	0,48
Iespēja operatīvi veikt tirgus operācijas ar naftas produktiem	Attiecībā uz drošības rezervju uzturēšanas infrastruktūru, ir iespējams veikt iepirkuma procedūru, piemērojot Aizsardzības un drošības jomas iepirkumu likumu. Arī drošības rezervju iegādi ir iespējams veikt ar iepirkuma procedūru. Iepirkuma objekts tādā gadījumā būtu tirgus starpniecības (brokeru) pakalpojumi, nodrošinot iespēju fiksēt cenu (iespējams izmantot nākotnes līgumus).	3	0,24	0,72
EFEKTIVITĀTES RĀDĪTĀJI				
Pieejamie finansēšanas avoti	LR budžets, valsts nodeva, valsts aizdevums valsts kapitālsabiedrībai.	2	0,25	0,5

ASPEKTS	APRAKSTS	BALLES	NOZĪMĪGUMS	SUMMA
Personāla struktūra	Vadība – valdes loceklis un padome vismaz 3 padomes locekļu sastāvā. Padomes esamību nosaka Publiskas personas kapitāla daļu un kapitālsabiedrību pārvaldības likuma 78.2 pants. Padome vērtējama kā atbilstoša, jo tā nodrošina papildu kontroli.	3	0,15	0,45
Atalgojuma izmaksas	Personāla struktūru iespējams pielāgot optimālai struktūrai, bet šajā gadījumā nav iespējams izmantot Possessor scenārija priekšrocību, piešķirot papildu pienākumus esošiem darbiniekiem ar atbilstošu specialitāti.	3	0,1	0,3
IEVIEŠANAS PROCESS				
Atbilstība EK prasībām	Atbilst	3	0,05	0,15
Nepieciešamais laika periods	<p>Paredzamais process:</p> <ul style="list-style-type: none"> Lēmums par jaunas VSIA dibināšanu drošības rezervju pārvaldības funkciju veikšanai; Sagatavot grozījumus Enerģētikas likumā, MK noteikumos Nr. 286 un Nr. 450 saistībā ar jaunizveidotās VSIA definēšanu kā atbildīgo par drošības rezervju pārvaldi un papildu funkciju piešķiršanu saistībā ar drošības rezervju pārvaldi; Izstrādāt personāla struktūru, definējot darbinieku pienākumus; Veikt nepieciešamo darbinieku atlasī; Sagatavot atbildību regulējošu iekšēju dokumentu, kas paredz aģentūras pienākumus un atbildības jomas. Regulējumā iekļaut rezultātu izvērtējuma formātu un biežumu, iekļaujot finanšu informācijas atspoguļošanu, periodiskumu, risku analīzi, darbības mērķi, uzdevumus, tos raksturojošos rādītājus un darbinieku atbildības jomas; Administratīvais process – nepieciešamo līgumu un procedūru izstrādāšana. <p>Paredzamais periods: aptuveni 10 mēneši.</p>	3	0,05	0,15
ATBILSTĪBAS VĒRTĒJUMS				2,75

Avots: pētījuma autori

JAUNAS VSIA DIBINĀŠANAS SCENĀRIJA KOPSAVILKUMS

Nemot vērā paredzamo kapitālsabiedrības apgrozījumu (drošības rezervju iegāde un drošības rezervju uzturēšanas pakalpojuma iegāde), VSIA zaudē priekšrocību attiecībā pret VAS. VSIA priekšrocība būtu kompaktāka kapitālsabiedrības pārvaldes struktūra, bet sasniedzot gada apgrozījuma robežu, VSIA, tāpat kā VAS, būtu aktuāla prasība dibināt padomi. Līdz ar to šie abi scenāriji vērtējami kā praktiski vienlīdzīgi.

Jaunas VSIA izveides gadījumā drošības rezervju pārvalde būtu kā galvenā VSIA prioritāte.

3.7. JAUNAS VALSTS AKCIJU SABIEDRĪBAS DIBINĀŠANA

Kā otra jaunas kapitālsabiedrības forma tiek apskatīta VAS. Šajā gadījumā tā būtu jauna kapitālsabiedrība ar drošības rezervju pārvaldes funkciju kā vienīgo un primāro funkciju. Apskatot esošos piemērus Latvijā, VAS parasti tiek izvēlēta par atbilstošāko formu, kad tiek veidota liela izmēra, kapitālietilpīga, stratēģiski svarīga un administratīvi apjomīga struktūra.

TABULA 6: JAUNAS VAS DIBINĀŠANAS SCENĀRIJA ATBILSTĪBAS NOVĒRTĒJUMS

ASPEKTS	APRAKSTS	IETEKME	NOZĪMĪGUMS	SUMMA
DROŠĪBAS, KONTROLES APSVĒRUMI				
Darbības caurskatāmība	Jaunas VAS dibināšanas gadījumā darbības caurskatāmība tiek nodrošināta iekšējās procedūrās definējot gada pārskatā iekļaujamo informāciju (iekļaujot finanšu rādītāju aprēķinus, metodoloģiju, darbības mērķi, uzdevumus, tos raksturojošos rādītājus, riskus, un darbinieku atbildības sadalījumu). Gada pārskats uzskatāms par atbilstošu formātu un tam ir vienots formāts ES, līdz ar to aģentūras darbību iespējams salīdzināt ar citām ES aģentūrām, kas dibinātas kā kapitālsabiedrības.	3	0,16	0,48
Iespēja operatīvi veikt tirgus operācijas ar naftas produktiem	Attiecībā uz drošības rezervju uzturēšanas infrastruktūru, ir iespējams veikt iepirkuma procedūru, piemērojot Aizsardzības un drošības jomas iepirkumu likumu. Arī drošības rezervju iegādi ir iespējams veikt ar iepirkuma procedūru. Iepirkuma objekts tādā gadījumā būtu tirgus starpniecības (brokeru) pakalpojumi, nodrošinot iespēju fiksēt cenu (iespējams izmantot nākotnes līgumus).	3	0,24	0,72
EFEKTIVITĀTES RĀDĪTĀJI				
Pieejamie finansēšanas avoti	LR budžets, valsts nodeva, valsts aizdevums valsts kapitālsabiedrībai.	2	0,3	0,6

Personāla struktūra	<p>Valdes loceklis veic VAS stratēģisko vadību.</p> <p>Padome vismaz 3 padomes locekļu sastāvā – vadības darbības kontroles mehānisms.</p> <p>Padomes esamību nosaka Publiskas personas kapitāla daļu un kapitālsabiedrības pārvaldības likuma 106. un 78. pants: “Sabiedrībā izveido padomi, ja iepriekšējā pārskata gadā sabiedrības rādītāji atbilst visiem šādiem kritērijiem:</p> <ul style="list-style-type: none"> • neto apgrozījums ir lielāks par 21 000 000 EUR; • bilances kopsumma ir lielāka par 4 000 000 EUR.” <p>Ņemot vērā, ka tiks veikta drošības rezervju iegāde un organizēts iepirkums saistībā ar drošības rezervju uzglabāšanu, tad ir paredzams, ka iepriekš minētie rādītāji tiks sasniegti.</p> <p>Balstot secinājumu plānotajā darbības funkcionalitātē, padomes esamība pievieno pievienoto vērtību attiecībā uz kontroles funkciju.</p>	3	0,15	0,45
Atalgojuma izmaksas	<p>Atalgojuma izmaksas ir 264 385 EUR, kas atbilst teorētiski apskatītajam visoptimālākajam scenārijam. Salīdzinot ar citām alternatīvām, VSIA un VAS alternatīvām ir augstākas izmaksas saistībā ar atalgojumu.</p>	3	0,1	0,3
IEVIEŠANAS PROCESS				
Atbilstība EK prasībām	Atbilst	3	0,05	0,15
Nepieciešamais laika periods	<p>Paredzamais process:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Lēmums par jaunas VSIA dibināšanu drošības rezervju pārvaldības funkciju veikšanai; • Sagatavot grozījumus Enerģētikas likumā, MK noteikumos Nr. 286 un Nr. 450 saistībā ar jaunizveidotās VAS definēšanu kā atbildīgo par drošības rezervju pārvaldi un papildu funkciju piešķiršanu saistībā ar drošības rezervju pārvaldi; • Izstrādāt personāla struktūru, definējot darbinieku pienākumus; • Veikt nepieciešamo darbinieku atlasī; • Sagatavot atbildību regulējošu iekšēju dokumentu, kas paredz aģentūras pienākumus un atbildības jomas. Regulējumā iekļaut rezultātu izvērtējuma formātu un biežumu, iekļaujot finanšu informācijas atspoguļošanu, 	3	0,05	0,15

	<p>periodiskumu, risku analīzi, darbības mērķi, uzdevumus, tos raksturojošos rādītājus un darbinieku atbildības jomas;</p> <ul style="list-style-type: none"> Administratīvais process – nepieciešamo līgumu un procedūru izstrādāšana. <p>Paredzamais periods: aptuveni 10 mēneši.</p>			
ATBILSTĪBAS VĒRTĒJUMS				2,75

Avots: pētījuma autori

JAUNAS VAS DIBINĀŠANAS SCENĀRIJA KOPSAVILKUMS

Tāpat kā jaundibinātajā VSIA gadījumā, arī šajā scenārijā atlases process pagarina VAS izveides procesu, taču tā paredzamais ilgums nav vērtējams kā kritisks un tas neietekmētu kopējo projekta termiņu.

Stiprā puse ir saistīta ar to, ka jaundibinātas organizācijas gadījumā mērķus, kontroles mehānismus un struktūru var pielāgot atbilstoši konkrētiem mērķim un uzdevumiem, tāpat kā jaundibinātas VSIA un aģentūras gadījumā. Attiecībā uz drošības rezervju pārvaldei atbilstošākās organizācijas izveidi, VSIA un VAS ir praktiski vienādas alternatīvas. VAS no VSIA atšķir iespēja izlaist papildu kapitāldaļas. Šī iespēja ļauj piesaistīt papildu līdzekļus, bet vēlams to veikt slēgtas emisijas formātā, lai neradītu riskus, ko var radīt atvērta tipa akciju emisija (nav iespējams kontrolēt, kas iegādājas akcijas, jeb kapitāldaļas akciju sabiedrībā).

3.8. JAUNAS AĢENTŪRAS DIBINĀŠANA

Kā trešā no jaunas organizācijas formām tiek apskatīta jaunas valsts aģentūras dibināšana ar drošības rezervju pārvaldes funkciju kā vienīgo un primāro funkciju.

TABULA 7: AĢENTŪRAS SCENĀRIJA ATBILSTĪBAS NOVĒRTĒJUMS

ASPEKTS	APRAKSTS	IETEKME	NOZĪMĪGUMS	SUMMA
DROŠĪBAS, KONTROLES APSVĒRUMI				
Darbības caurskatāmība	Jaunas aģentūras dibināšanas gadījumā ir iespējams izveidot kontroles mehānismu, kas atbilst optimālākajam scenārijam, bet atbilstošs formāts pašreiz nav likumdošanā noteikts. Tas nozīmē, ka formāts jāizstrādā, lai būtu piemērots paredzamajai funkcionalitātei.	2	0,16	0,32
Iespēja operatīvi veikt tirgus operācijas ar naftas produktiem	Ir iespējams veikt iepirkuma procedūru, piemērojot Aizsardzības un drošības jomas iepirkumu likumu saistībā ar uzglabāšanas pakalpojumu un drošības rezervju iepirkumu. Drošības rezervju iegādi un rotāciju ir iespējams veikt izmantojot nākotnes līgumus.	3	0,24	0,72
EFEKTIVITĀTES RĀDĪTĀJI				
Pieejamie finansēšanas avoti	LR budžets, valsts nodeva, valsts aizdevums speciālā budžeta izpildītājiem.	2	0,25	0,5
Personāla struktūra	Vadības līmenis – vadītājs un EM pārstāvis. Vadības struktūra vērtējama, kā daļēji optimāla. Personāla struktūru iespējams pielāgot optimālai struktūrai, bet pastāv kontroles risks, ņemot vērā, ka darbību kontrolē tikai iestādes vadītājs un EM pārstāvis.	2	0,15	0,3
Atalgojuma izmaksas	Atalgojuma izmaksas veido 238 907 EUR gadā, kas ir zemākais rādītājs starp jaundibinātajām alternatīvām. Aģentūras rādītājs ir zemāks, jo tai nav padomes un uz to attiecas valsts pārvaldē strādājošo atalgojuma ierobežojumi.	2	0,1	0,2
IEVIEŠANAS PROCESS				

Atbilstība EK prasībām	Atbilst	3	0,05	0,15
Nepieciešamais laika periods	<p>Paredzamais process:</p> <ul style="list-style-type: none"> Lēmums par jaunas iestādes izveidi; Sagatavot grozījumus Enerģētikas likumā, MK noteikumos Nr. 286 un Nr. 450 saistībā ar jaunizveidotās aģentūras definēšanu kā atbildīgo par drošības rezervju pārvaldi un papildu funkciju piešķiršanu saistībā ar drošības rezervju pārvaldi; Izstrādāt personāla struktūru, definējot darbinieku pienākumus; Veikt nepieciešamo darbinieku atlasī; Sagatavot atbildību regulējošu iekšēju dokumentu, kas paredz aģentūras pienākumus un atbildības jomas. Regulējumā iekļaut rezultātu izvērtējuma formātu un biežumu, iekļaujot finanšu informācijas atspoguļošanu, periodiskumu, risku analīzi, darbības mērķi, uzdevumus, tos raksturojošos rādītājus un darbinieku atbildības jomas; Administratīvais process – nepieciešamo līgumu un procedūru izstrādāšana. <p>Paredzamais periods: aptuveni 10 mēneši.</p>	3	0,05	0,15
ATBILSTĪBAS VĒRTĒJUMS				2,34

Avots: pētījuma autori

JAUNAS VALSTS AĢENTŪRAS SCENĀRIJA KOPSAVILKUMS

Aģentūras gadījumā ir zemākās administratīvās izmaksas starp jaundibināto organizāciju alternatīvām. Šajā gadījumā tas ir vērtējams kā potenciāls risks, jo valsts iestādēs ir noteiktas konkrētas amatu kategorijas un tām ir piesaistīts atalgojuma līmenis, kas ne vienmēr atspoguļo reālo atalgojuma līmeni konkrēto amatu kategorijās valstī. Tāpat kā abu kapitālsabiedrību scenārijos aģentūras darbība ir fokusēta tieši uz drošības rezervju pārvaldību un tai nav paredzētas papildu funkcijas. Ņemot vērā Igaunijas plānu drošības rezervju pārvaldes funkcijas papildināt, ilgtermiņā šis var nebūt efektīvākais modelis, jo administratīvās izmaksas un darba pienākumi ir fokusēti tikai uz drošības rezervju pārvaldi. Svarīgi saprast, ka attiecībā uz darba ietilpību, drošības rezervju pārvalde nav uzskatāma par funkciju, kas prasa konkrētu darbību veikšanu ikdienā. Tas nozīmē, ka organizācijas esošo resursu izmantošanas efektivitāti ir iespējams paaugstināt, pievienojot papildu funkcijas.

3.9. SCENĀRIJU VĒRTĒJUMU SALĪDZINĀJUMS

Veicot katra scenārija izvērtējumu, ir iegūti sekojošas rezultātu vērtējumu summas katrā kategorijā un to gala vērtējumi, kas attēloti tabulā nr. 12.

TABULA 8: SALĪDZINOŠĀS ANALĪZES KOPSAVILKUMS

	BVKB	Possessor	VSIA	VAS	Aģentūra
DROŠĪBAS UN KONTROLES APSVĒRUMI	0,56	1,2	1,2	1,2	0,56
Kontrole (kontroles mehānismi, caurskatāmība)	0,32	0,48	0,48	0,48	0,32
Reakcijas ātrums (iepirkums)	0,24	0,72	0,72	0,72	0,24
EFEKTIVITĀTES RĀDĪTĀJI	0,9	1,5	1,25	1,25	1
Pieejamie finansēšanas avoti	0,5	0,75	0,5	0,5	0,5
Vadības struktūra (prasības, funkcijas)	0,3	0,45	0,45	0,45	0,3
Atalgojuma izmaksas	0,1	0,3	0,3	0,3	0,2
IEVIEŠANAS PROCESS	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Atbilstība EK prasībām	0,15	0,15	0,15	0,15	0,15
Nepieciešamais laika periods	0,15	0,15	0,15	0,15	0,15
GALA VĒRTĒJUMS	2,24	3	2,75	2,75	2,34

Avots: pētījuma autori

No gala vērtējuma var secināt, ka visaugstāk novērtētā ir Possessor alternatīva. Starp jaundibinātu organizāciju scenārijiem augstākais vērtējums ir VSIA un VAS scenārijiem. Valsts iestādes modelis pamatoti vērtēts zemāk nekā kapitālsabiedrības modelis. Turpmākajos secinājumos apskatīts katrs scenārijs, secībā no augstākā vērtējuma uz zemāko vērtējumu, apkopojot vērtējuma pamatojumu.

POSSESSOR

Possessor pašreizējais juridiskais ietvars ir VSIA, respektīvi visas Possessor kapitāldaļas pieder valstij. Possessor vērtējums balstīts uz sekojošiem principiem:

- Ņemot vērā, ka struktūrai ir jāspēj patstāvīgi ģenerēt regulāru ienākumus, tās personāla struktūrai ir jābūt atbilstošai šīs funkcijas izpildei un caurskatāmību nodrošināšanai formātam ir jāspēj sniegt atbilstošu saimnieciskās darbības atspoguļojumu. No šī secinājuma izriet, ka:
 - Gada pārskats ir uzskatāms par atbilstošāko formātu darbības caurskatāmības nodrošināšanai. Gada pārskata formāts ir noteikts ar Gada pārskatu un konsolidēto gada pārskatu likumu. Informācija gada pārskatā tiek atspoguļota atbilstoši finanšu analīzes veikšanas prasībām. Tas nozīmē, ka ir iespējams atbilstoši atspoguļot finanšu informāciju un pārskata struktūra ļauj veikt darbības analīzi (finanšu analīze) un salīdzināšanu ar līdzvērtīgām organizācijām (Igaunijas gadījumā drošības rezervju aģentūrai ir VAS statuss, kas arī paredz gada pārskatu kā darbības atspoguļošanas formātu). Salīdzināšana ar līdzvērtīgām organizācijām ļauj izvērtēt darbības efektivitāti industrijas līmenī. Papildu kontroles mehānisms ir statūti, kuros Possessor gadījumā jau ir iestrādāts kontroles mehānisms (Possessor statūtu 11. punkts: "Papildus likumā noteiktajam valdei nepieciešama iepriekšēja dalībnieku sapulces piekrišana pirms lēmuma pieņemšanas par tāda darījuma slēgšanu, kas pārsniedz 140 000 EUR bez pievienotās vērtības nodokļa,

izņemot darījumus, kas tiek slēgti, izpildot valsts pārvaldes uzdevumus un saskaņā ar Ministru kabineta lēmumiem”)²¹.

- Possessor personāla struktūrā iekļauts finanšu, administratīvais un juridiskais departaments. Drošības rezervju pārvaldības funkcijas realizēšanai tiktu pievienots papildu departaments. Esošā departamentu ekspertīze pārklājas ar drošības rezervju pārvaldei nepieciešamo ekspertīzi (iepirkumu veikšana, aktīvu pārvaldība un vērtēšana, apjomīgu finanšu aktīvu pārvaldība). Papildus tiktu pievienota arī padome, kas nodrošinātu papildu kontroles iespējas attiecībā uz vadības lēmumu pamatotību un atbilstību struktūras mērķim un uzdevumiem. Atšķirībā no jaundibinātas kapitālsabiedrības, Possessor gadījumā padomes izmaksas tiktu dalītas starp jauno un esošo funkcionalitāti.
- Possessor rezervju iegādes un rotācijas gadījumos spēj izmantot pašu kapitālu un aizņemt kapitālu. Ņemot vērā, ka Possessor jau ilgādi veic saimniecisko darbību, ir iespējams nodrošināt izdevīgāku procentu likmi aizņemtajam kapitālam, nekā jaundibinātas kapitālsabiedrības gadījumā, un lemt par daļēju esošo finanšu līdzekļu (nesadalītās peļņas) novirzīšanu rezervju iegādei.
- Ņemot vērā pieņēmumu, ka faktiskā noslodze varētu būt aptuveni 70%, tad ir pozitīvi vērtējama iespēja pievienot funkcijas jau esošai organizācijai, kas veic nepieciešamo ekspertīzi ziņā līdzīgu funkciju. Šo pieņēmumu pamato arī lgaunijas piemērs, kur drošības rezervju aģentūrai tika pievienota pārtikas rezervju pārvaldību kā papildus funkcija. Šādi tiek palielināta personāla atdeve un optimizētas administratīvās izmaksas, samazinot to proporciju pret ienākumiem.
- Šis faktors nav uzskatāms par būtisku, bet Possessor ir atbilstoša klasifikācija pēc NACE klasifikācijas: fondu pārvaldīšana (66.30) un operācijas ar vērtspapīriem (66.12).

JAUNA VSIA VAI VAS IZVEIDE

Pie prognozētā gada apgrozījuma (pārsniedz 21 miljonu un bilances aktīvu vērtība pārsniedz 4 miljonus) un, ņemot vērā nepieciešamību nodrošināties pret nevēlamām izmaiņām organizācijas īpašumtiesībās (risks pastāv, ja akcijas tiek publiski tirgotas biržā, tāpēc nav pieļaujama akciju publiska kotēšana biržā), VAS un VSIA scenāriji vērtējami kā vienlīdzīgi un tiek skatīti apkopotā veidā.

VSIA un VAS regulējums ir līdzvērtīgs Possessor (VSIA) regulējumam. Galvenās atšķirības ir esošas un jaunizveidotas formas iespējās. VSIA un VAS, atšķirībā no Possessor, nevar nodrošināt sinerģijas pievienoto vērtību:

- Nav iespējams dalīt administratīvās izmaksas starp vairākām funkcijām, jo jaunizveidota organizācija fokusēti veiks ar naftas produktu rezervju pārvaldību saistītās funkcijas. Tas nozīmē lielāku administratīvo izmaksu īpatsvaru pret ienākumiem.
- Nav iespējams lemt par daļēju esošās nesadalītās peļņas novirzīšanu drošības rezervju iegādes finansēšanai. Attiecībā uz finansējuma piesaisti, sagaidāms, ka jaunizveidotai organizācijai būs augstākas aizņemtā kapitāla procentu likmes nekā esošai organizācijai (nav pieejama finanšu informācija par sabiedrības darbības vēsturi).
- Nav iespējams izmantot esošo departamentu ekspertīzi, attiecībā uz funkciju izpildi, kur novērojama ekspertīzes pārklāšanās.

Ar drošības rezervju pārvaldību saistīto funkciju realizēšana būtu vienīgā jaundibinātās struktūras funkcija. Šis faktors vērtējams pozitīvi, ja tiek vērtēta spēja intensīvi strādāt uz viena konkrēta mērķa sasniegšanu. Šajā gadījumā nav novērojama veicamo darbu vai atbildību pārklāšanās. Tas vērtējams pozitīvi situācijā, kad tiek plānots intensīvs ikdienas darbs, kas nodrošina 100% personāla noslodzi. Taču šajā gadījumā tam

²¹ SIA “Publisko aktīvu pārvaldītājs Possessor”. Statūti. Pieejams: https://www.possessor.gov.lv/uploads/statuti_051120_1.pdf

nav izšķiroša nozīme, jo paredzētajā drošības rezervju pārvaldes modelī netiek veiktas regulāras pirkšanas / pārdošanas operācijas un netiek nodrošināta 100% personāla noslodze.

VSIA un VAS scenārijos ir iespējams nodrošināt atbilstošu caurskatāmību, paredzot gada pārskatu kā atskaitītānās formātu, statūtos iekļaujot punktu, kas regulē pie kādas naudas summas, pirms operācijas veikšanas, ir nepieciešams saskaņojums ar padomi, un izveidojot padomi kā vadības lēmumu kontroles mehānismu.

VALSTS AĢENTŪRAS MODELIS

Valsts iestādē ir iespējams izstrādāt atbilstošu formātu, kādā veidā tiek gatavotas darbības atskaites, bet šis formāts nav atbilstošs saimnieciskās darbības precīzas atspoguļošanas prasībām (iztrūkst ieņēmumus, aktīvu vērtību un apgrozību raksturojoši posteņi). Šādu pielāgotu atskaitītānās formātu būtu apgrūtināti salīdzināt ar līdzvērtīgu ārvalstu organizāciju darbības rādītājiem, jo iekļautās informācijas veids un atspoguļošanas formāts ir atšķirīgs. Tas nozīmē, ka ir apgrūtināta objektīva salīdzināšana industrijas līmenī, kas ļautu secināt vai aģentūras darbības efektivitāte atbilst industrijas darbības efektivitātes līmenim.

Šajā scenārijā nav noteikta padomes struktūra un faktori, pie kuru izpildīšanās ir nepieciešama papildu kontrolējoša struktūra. Ir iespējams nodrošināt pielāgotu struktūru, bet šajā gadījumā nepieciešams izveidot pielāgotas formāta prasības, raksturojošus lielumus (dalībnieku skaits, ekspertīze), regulējumu likumdošanas līmenī (nosaka, pie kādu nosacījumu izpildes šī pielāgotā struktūra iestādē ir ieviešama un kādas ir tās funkcijas).

Ņemot vērā, ka nepieciešams veikt izmaiņas likumdošanā, lai izmainītu atalgojuma līmeni valsts iestādēs, kur tas noteikts ar Valsts un pašvaldību institūciju darbinieku atlīdzības likumu, pastāv risks, ka nebūs iespējams pieņemt darbā atbilstošas kvalifikācijas speciālistus. Izmaiņas likumdošanā vērtējamas kā laikietilpīgas un izmaiņu veikšana nozīmētu atalgojuma līmeņa paaugstināšanu konkrētās amata kategorijās (amata kategorijās, kas iekļaujamas drošības rezervju pārvaldes struktūrā) visā valsts sektorā.

BVKB SCENĀRIJA SECINĀJUMI

Ņemot vērā, ka esošais un plānotais drošības rezervju pārvaldes modelis ir atšķirīgi (esošajā modelī tiek iegādātas tiesības uz rezervju iegādi un piegādi gadījumā, ja iestātos krīzes situācija, bet jaunajā modelī rezerves tiek iegādātas valsts īpašumā un tiek nodrošināta to regulāra apsaimniekošana), tad BVKB nav kompetenču priekšrocības, attiecībā uz paredzamo funkciju izpildi.

Tāpat kā valsts aģentūras gadījumā, arī BVKB pastāv risks nespēt nodrošināt atbilstošas kompetences, ņemot vērā esošo atalgojuma līmeni, kas ir par 54 909 EUR zemāks nekā pētījumā iekļautajā optimālās struktūras atalgojuma piemērā. Starp visiem scenārijiem BVKB ir zemākais atalgojuma līmenis, kas potenciāli nozīmē nepietiekamas kvalifikācijas personāla risku.

BVKB gadījumā naftas produktu kontroles nodaļa būtu jātransformē departamentā, šādā veidā samazinot vadības līmeņu skaitu no 3 līdz 2 līmeņiem. Šis izmaiņas veicamas pamatojoties uz faktu, ka katrs vadības līmenis paildzina lēmumu pieņemšanas procesu un, ņemot vērā paredzamo pārvaldāmo aktīvu vērtību, šādas kompetences un atbildība ir atbilstošāka departamentam, kas tieši pakļauts augstākās vadības līmenim nevis nodaļai, kas pakļauta departamentam.

ATTIECĪBĀ UZ VISIEM SCENĀRIJIEM SEKOJOŠI FAKTORI IR VIENLĪDŽĪGI:

- Atbilstība EK prasībām – ja aģentūru veido pēc Possessor, VSIA vai VAS scenārija, tad ir jāparedz iespēja neizmaksāt dividendes, tādējādi izpildot EK prasību. Šādu izmaiņu veikšana nav uzskatāma par laikietilpīgu vai sarežģītu, līdz ar to visiem scenārijiem piemērots vienāds vērtējums.
- Iespēja operatīvi veikt tirgus operācijas ar naftas produktiem – visi aģentūras modeļi ir tiesīgi veikt iepirkumu aizsardzības jomā, paredzot drošības rezervju iegādei fiksētu nākotnes cenu.
- visus scenārijus ir iespējams ieviest konceptuāli atbalstītajā laika periodā: pāriet piecu gadu laikā uz konceptuālajā ziņojumā ietvertu 2. risinājumu - iegādāties drošības rezerves valsts īpašumā un veikt pārēju uz aģentūras modeli.

Ņemot vērā scenāriju salīdzinājumu un secinājumus, ir secināms, ka Possesor spēj nodrošināt efektīvāko drošības rezervju pārvaldes procesu, ņemot vērā Possessor līdzšinējo pieredzi aktīvu pārvaldībā un iepirkumu veikšanā, atbilstošu personāla struktūru, iespēju piesaistīt finansējumu uz izdevīgākiem nosacījumiem nekā jaunā kapitālsabiedrībā un lemt par esošās darbības nesadalītās peļņas daļēju novirzīšanu drošības rezervju iegādei. Tāpat jāņem vērā fakts, ka drošības rezervju pārvaldes funkcijas, kas nenodrošina 100% personāla noslodzi, būtu kā papildu funkcija. Šādā veidā tiktu nodrošināta 100% darbinieku noslodze un administratīvās izmaksas tiktu sadalītas uz vairākām veicamajām funkcijām.