

# Publiskas personas līdzdalību kapitālsabiedrībās un konkurences neitralitāte

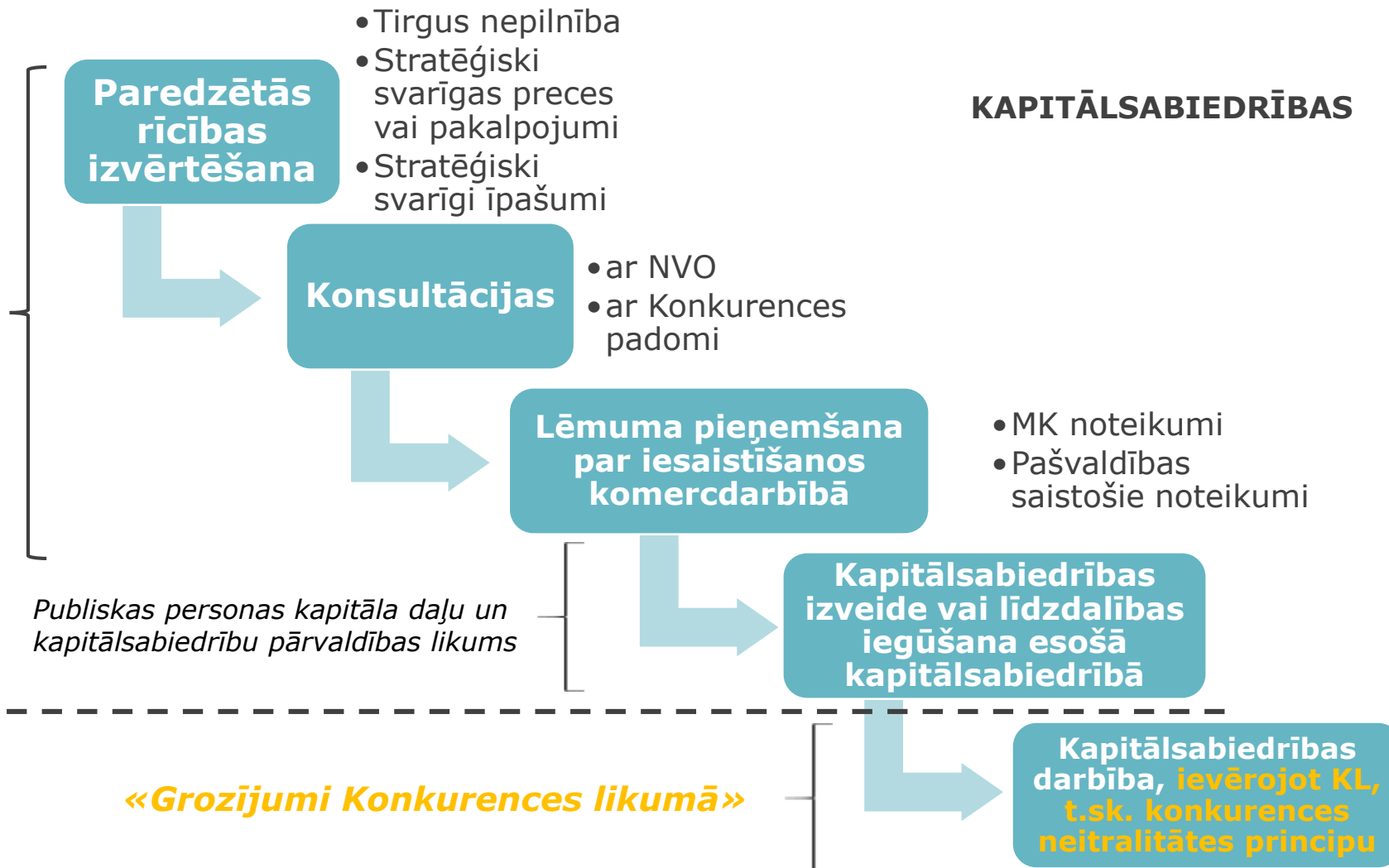


Konkurences padome

2019. gada 1. oktobrī

# VPIL 88.p. un KL grozījumu piemērošana

Valsts pārvaldes iekārtas  
likums (88.pants) skar  
**tikai**  
kapitālsabiedrību  
dibināšanu, līdzdalības  
pārvērtēšanu un  
darbības paplašināšanu



# Priekšnoteikumi publiskas personas līdzdalībai kapitālsabiedrībā un tās izvērtēšana



Konkurences padome

**Santa Elekse**  
Konkurences veicināšanas nodaļas juriskonsulte

2019. gada 1. oktobrī

# Līdzdalības izvērtēšanas shēma

**Iesaistes veidi**  
Dibināšana | Saglabāšana |  
Darbības paplašināšana

**Līdzdalības tiesiskais pamats**  
Tirgus nepilnība | Stratēģiski svarīga prece/  
pakalpojums | Stratēģiski svarīgs īpašums



Publiskas personas veikts juridiskais,  
ekonomiskais un ietekmes uz konkurenci  
izvērtējums, pamatojot, ka PPK dibināšana  
ir efektīvākais risinājums

**Jā**

**Nē**

Izvērtē rīcību, kā novērst  
iespējamus konkurences  
neitralitātes riskus

Konsultācijas  
ar NVO un  
uzņēmējiem

Izvēlas citu risinājumu,  
piemēram, publiskā privātā  
partnerība, publiskais  
iepirkums, deleģējums.

KP atzinums

PKC atzinums

Publiskas personas lēmums



# Tirgus nepilnība

## Tirgus nepilnība ir tad, ja:

- pastāv pieprasījums pēc pakalpojumiem un precēm, taču nav komersantu, kuri varētu nodrošināt šo pieprasījumu;
- darbojas komersanti, taču ir apgrūtināta konkrēto preču/pakalpojumu saņemšana (ekonomiski nepieejams, nepietiekams ģeogrāfiskais pārklājums u.c.);
- privāto komersantu darbība tirgū ir iespējama, tomēr ienākšana tajā ir apgrūtināta (tirgus barjeras), kā rezultātā izveidojas dabiskais monopols.

# Tirgus noteikšana un izpēte

**Tirgus noteikšana** nozīmē identificēt preci/pakalpojumu un iespējamus konkurentus, kas to var piedāvāt.

**Tirgus izpēte** nepieciešama, lai konstatētu:

- vai pastāv tirgus nepilnība;
- kā izpaužas tirgus nepilnība;
- kādi ir iemesli, kuru dēļ privātie komersanti nepiedāvā attiecīgo preci/pakalpojumu;
- kādu iemeslu dēļ ir apgrūtināta šo komersantu saimnieciskās darbības veikšana vai ienākšana tirgū.

# Iespējami komercdarbību veicinoši pasākumi tirgus nepilnības apstākļos

## SIA "Zemgales mutes veselības centrs":

- ir konstatējama daļēja tirgus nepilnība - pašvaldība vēlas palielināt noteiktu pakalpojumu pieejamību noteiktām iedzīvotāju kategorijām,
- to var nodrošināt, sniedzot atbalstu uz vienlīdzīgiem nosacījumiem jau tirgū esošiem komersantiem;
- tādējādi nākotnē uzlabotos uzņēmējdarbības vide un patērētāji būtu ieguvēji
  - samazinātos pašvaldības kapitālsabiedrības iesaiste tirgū un palielinātos privāto tirgus dalībnieku sniegto pakalpojumu apjoms;
  - notiktu tirgus atveseļošanās un līdzdalības saglabāšana kapitālsabiedrībā konkrēto pakalpojumu sniegšanai vairs nebūtu nepieciešama.

# Stratēģiski svarīgas preces vai pakalpojumi

## Stratēģiski svarīgas preces vai pakalpojumi:

- skar ievērojamu sabiedrības daļu,
- to kvalitāte un kvantitāte ir svarīga tautsaimniecības nozaru funkcionēšanai.

Stratēģiski svarīgas preces vai pakalpojuma nostiprināšana politikas plānošanas dokumentos vai normatīvajos aktos

- atzīstama tikai par pirmo priekšnoteikumu publiskas personas līdzdalībai kapitālsabiedrībā,
- tas publiskai personai jāvērtē kopsakarā ar pastāvošo problēmu tirgū.

**!** **Stratēģiski svarīgas preces vai pakalpojumus var sniegt arī privāts uzņēmums regulēta tirgus ietvaros.**





## Iespēja stratēģiski svarīgu pakalpojumu nodot privātajiem tirgus dalībniekiem

### **SIA "Limbažu slimnīca":**

- ārstniecības pakalpojumi ir atzīstami par stratēģiski svarīgiem pakalpojumiem;
- valsts pienākums un veselības aprūpes stratēģija neizslēdz iespēju atsevišķu pakalpojumu (piemēram, zobārstniecību) nodot privātajiem komersantiem.

# Stratēģiski svarīgu īpašumu pārvaldīšana

## Stratēģiski svarīgi īpašumi:

- sabiedriski nozīmīgi nekustamie īpašumi;
- īpašumi, kuri uzskatāmi par valsts ierobežoto resursu (piemēram, infrastruktūras objekti, inženiertehniskās būves, telekomunikācijas);
- ģeogrāfiskas vietas – dabas parki, rezervāti, dabas resursi utt.

**!** Lemjot par šādu īpašumu pārvaldi, **nepieciešams veikt izvērtējumu, pamatojot, kāpēc konkrēto mērķi nav iespējams sasniegt ar citiem līdzekļiem**

# Līdzdalības kapitālsabiedrībā izvērtējums

**Neatkarīgi no tā, vai publiska persona lemj par kapitālsabiedrības:**

- dibināšanu;
- līdzdalības iegūšanu kapitālsabiedrībā;
- līdzdalības saglabāšanu kapitālsabiedrībā;
- komercdarbības paplašināšanu (jaunu preču/pakalpojumu sniegšana).

**!** Publiskai personai ir **pienākums sagatavot juridisko un ekonomisko izvērtējumu.**

# Ekonomiskais izvērtējums

## Ietver šādu faktoru analīzi, piemēram:

- kas ir/būs konkrētās preces/pakalpojuma saņēmēji un kādas vajadzības tiks apmierinātas;
- kas būs konkrētā prece/pakalpojums;
- vai pastāv kādi šķēršļi, kas liegtu konkrēto preci/pakalpojumu iepirkt no privātajiem tirgus dalībniekiem;
- vai ir izskatītas iespējas veikt komercdarbību veicinošus pasākumus;
- vai lēmums par līdzdalību kapitālsabiedrībā (t.sk., darbības paplašināšanu) nelikvidē stimulu privātās uzņēmējdarbības attīstībai;
- vai ir pilnīga vai daļēja tirgus nepilnība;
- ietekmes uz konkurenci izvērtējums utt.



# Ietekmes uz konkurenci izvērtējums

## Nepieciešams atbildēt uz jautājumiem:

- vai konkurence tirgū ir pietiekama;
- vai ir identificējami potenciālie konkurenti;
- vai ir apstākļi, kas ierobežo jaunu tirgus dalībnieku ienākšanu tirgū;
- vai kapitālsabiedrības darbība tirgū var ietekmēt konkurenci;
- vai kapitālsabiedrības darbība/ienākšana tirgū ir pamatota;
- vai pastāv konkurenci mazāk ietekmējoša alternatīva;
- vai ir izvērtēti iespējamie konkurences neitralitātes riski un paredzēti pasākumi to novēršanai.

# Ekonomiskais izvērtējums – svarīgu jautājumu identificēšana

Bauskas novada dome līdzdalības **SIA "Zemgales mutes veselības centrs"** izvērtējumā vērtēja turpmāko:

- mērķi (atsaucoties uz pašvaldības autonomajām funkcijām un politikas plānošanas dokumentiem);
- ietekmi (identificējot privātos pakalpojuma sniedzējus un veicot ar tiem apspriedi par iespējamiem komercdarbību veicinošiem pasākumiem);
- līdzdalības vispārējo raksturojumu;
- izmaksu rādītājus un pakalpojumu raksturu;
- informāciju par konkurences neitralitāte principa pārkāpuma novēršanu.

# Juridiskais izvērtējums

## Jāatbild uz šādiem jautājumiem:

- vai kapitālsabiedrības darbība atbilst publiskas personas pamatdarbības veidiem (pašvaldības autonomajai funkcijai vai brīvprātīgajai iniciatīvai);
- vai kapitālsabiedrības veicamā komercdarbība atbilst kādam no Valsts pārvaldes iekārtas likuma 88.pantā minētajiem mērķiem.

# Konkurences padomes atzinums

Pēc juridiskā un ekonomiskā izvērtējuma saņemšanas KP:

- izpēta attiecīgās nozares normatīvo regulējumu;
- analizē juridisko un ekonomisko izvērtējumu, publiski pieejamo informāciju;
- var pieprasīt papildu informāciju vai organizēt tikšanos ar nozares privāto uzņēmumu pārstāvjiem un publiskās personas vai tās kapitālsabiedrības pārstāvjiem.

**!** Konkurences padome ir tiesīga sniegt atzinumu arī pēc savas iniciatīvas.



# Konkurences likuma grozījumi - konkurences neitralitāte



Konkurences padome

**Antis Apsītis**  
Konkurences veicināšanas nodaļas vadītājs

2019. gada 1. oktobrī

# Konkurences likuma grozījumi

Saeimā pieņemti 28.03.2019.

Pienākums tiešās pārvaldes un pastarpinātās pārvaldes iestādēm, kā arī kapitālsabiedrībām, kurās publiskai personai ir izšķiroša ietekme, savā darbībā nodrošināt brīvu un godīgu konkurenci

(KL 3.panta otrā daļa) - spēkā no 23.04.2019.

Pārējie grozījumi spēkā no 01.01.2020.

## Grozījumi Konkurences likumā

### 3. pants. Likuma darbība

(2) Tiešās pārvaldes un pastarpinātās pārvaldes iestāde, kā arī kapitālsabiedrība, kurā publiskai personai ir izšķiroša ietekme, savā darbībā nodrošina brīvu un godīgu konkurenci."

### 14.<sup>1</sup> pants. Pienākums nodrošināt brīvu un godīgu konkurenci

(1) Tiešās pārvaldes un pastarpinātās pārvaldes iestādei, kā arī kapitālsabiedrībai, kurā publiskai personai ir izšķiroša ietekme, aizliegts ar savu darbību kavēt, ierobežot vai deformēt konkurenci, kas var izpausties arī kā:

- 1) tirgus dalībnieku diskriminācija, radot atšķirīgus konkurences apstākļus;
- 2) priekšrocību radīšana kapitālsabiedrībai, kurā publiskai personai ir tieša vai netieša līdzdalība;
- 3) darbības, kuru dēļ cits tirgus dalībnieks ir spiests atstāt kādu konkrēto tirgu vai tiek apgrūtināta potenciāla tirgus dalībnieka iekļūšana vai darbība tirgū.

(2) Lai nodrošinātu šā panta pirmās daļas ievērošanu, Konkurences padome veic pārrunas ar tiešās pārvaldes un pastarpinātās pārvaldes iestādi, kā arī kapitālsabiedrību, kurā publiskai personai ir izšķiroša ietekme.

(3) Lietu par iespējamo rīcības neatbilstību šā panta pirmās daļas prasībām Konkurences padome izmeklē un izskata saskaņā ar šajā likumā paredzēto pārkāpumu izmeklēšanas un izskatīšanas kārtību.

(4) Šo pantu piemēro, ciktāl konkrētā darbība tieši neizriet no citos likumos noteiktajām prasībām vai nav piemērojams šā likuma 13. pants.

### 14.<sup>2</sup> pants. Atbildība par brīvas un godīgas konkurences noteikumu pārkāpumu

(1) Ja Konkurences padome konstatē kapitālsabiedrības, kurā publiskai personai ir izšķiroša ietekme, darbības neatbilstību šā likuma 14.<sup>1</sup> panta pirmās daļas prasībām un pārrunu rezultātā neizdodas nodrošināt šo prasību ievērošanu, tā pieņem lēmumu par pārkāpuma konstatēšanu, tiesiskā pienākuma un naudas soda uzlikšanu.

(2) Pieņemot šā panta pirmajā daļā minēto lēmumu, Konkurences padome nevar uzlikt tādu tiesisku pienākumu, kas padara neiespējamu valsts pārvaldes uzdevumu, kā arī pašvaldības autonomo funkciju un pašvaldībai deleģēto pārvaldes uzdevumu izpildi.

(3) Konkurences padome ir tiesīga piemērot kapitālsabiedrībām, kurās publiskai personai ir izšķiroša ietekme, naudas sodu par šā likuma 14.<sup>1</sup> panta pirmajā daļā minēto pārkāpumu līdz trim procentiem no pēdējā finanšu gada neto apgrozījuma, bet ne mazāk kā 250 euro.

(4) Ministru kabinets izdod noteikumus par naudas soda noteikšanas kārtību, kuros paredz finanšu gada neto apgrozījuma aprēķināšanas īpatnības atsevišķiem gadījumiem, naudas soda apmēra noteikšanas kritērijus, kā arī atbildību mīkstinošos un pastiprinošos apstākļus.

(5) Šajā pantā noteiktajā kārtībā aprēķināto naudas sodu ieskaita valsts pamatbudžetā."

Likums Saeimā pieņemts 2019. gada 28. martā.

Valsts prezidents R. Vējonis

Rīgā 2019. gada 9. aprīlī

# Aizliegtās darbības

## Nenoslēgts aizliegto darbību saraksts.

Tiešās pārvaldes un pastarpinātās pārvaldes iestādei, kā arī kapitālsabiedrībai, kurā publiskai personai ir izšķiroša ietekme, aizliegts ar savu darbību kavēt, ierobežot vai deformēt konkurenci, **kas var izpausties arī kā:**

- 1.** Tirgus dalībnieku diskriminācija, radot atšķirīgus konkurences apstākļus.
- 2.** Priekšrocību radīšana kapitālsabiedrībai, kurā publiskai personai ir tieša vai netieša līdzdalība.
- 3.** Darbības, kuru dēļ cits tirgus dalībnieks ir spiests atstāt kādu konkrēto tirgu vai tiek apgrūtināta potenciāla tirgus dalībnieka iekļūšana vai darbība tirgū.

## Diskriminācijas aizliegums (KL 14.<sup>1</sup> (1) 1))

Aizliedz radīt atšķirīgus konkurences apstākļus.

### **Prasība:**

Salīdzināmos apstākļos pret privātām kapitālsabiedrībām jānodrošina vienlīdzīga attieksme, neradot kādai no tām nepamatotas priekšrocības.

---

**Piemērs** Tirdzniecības atļaujas nepamatota atteikšana vienam no komersantiem.



# Priekšrocības publiskas personas kapitālsabiedrībai (KL 14.<sup>1</sup> (1) 2))

Aizliedz radīt priekšrocības kapitālsabiedrībai, kurā publiskai personai ir tieša vai netieša līdzdalība.

---

**Piemērs** Pašvaldības siltuma uzņēmums ļāva nepastarpināti norēķināties par sniegto pakalpojumu tikai pašvaldības namu apsaimniekotājam. Savukārt privāto namu apsaimniekotāju klientiem šāda iespēja veikt nepastarpinātus norēķinus tika liegta, un tie par siltumu maksāja apsaimniekotājam, kas tālāk norēķinājās ar pašvaldības siltuma uzņēmumam. Tādējādi privātie namu apsaimniekotāji tika nostādīti nevienlīdzīgā konkurences situācijā, salīdzinot ar pašvaldības namu apsaimniekotāju.

## Tirgus dalībnieka izslēgšana no tirgus (KL 14.<sup>1</sup> (1) 3))

Aizliedz veikt darbības, kuru dēļ cits tirgus dalībnieks ir spiests atstāt kādu konkrēto tirgu vai tiek apgrūtināta potenciāla tirgus dalībnieka iekļūšana vai darbība tirgū.

---

**Piemērs** Privāts uzņēmums sniedz pašvaldībai autostāvvietu elektroniskās apmaksas pakalpojumu. Pašvaldības kapitālsabiedrība, uzsākot piedāvāt tādu pašu pakalpojumu, konkurentam liedz iespēju uz norēķinu automātiem izvietot informāciju par tā pakalpojumu.

# Likuma prasību neatbilstības novēršana

## Lietas izpēte – Konkurences likuma noteiktajā kārtībā

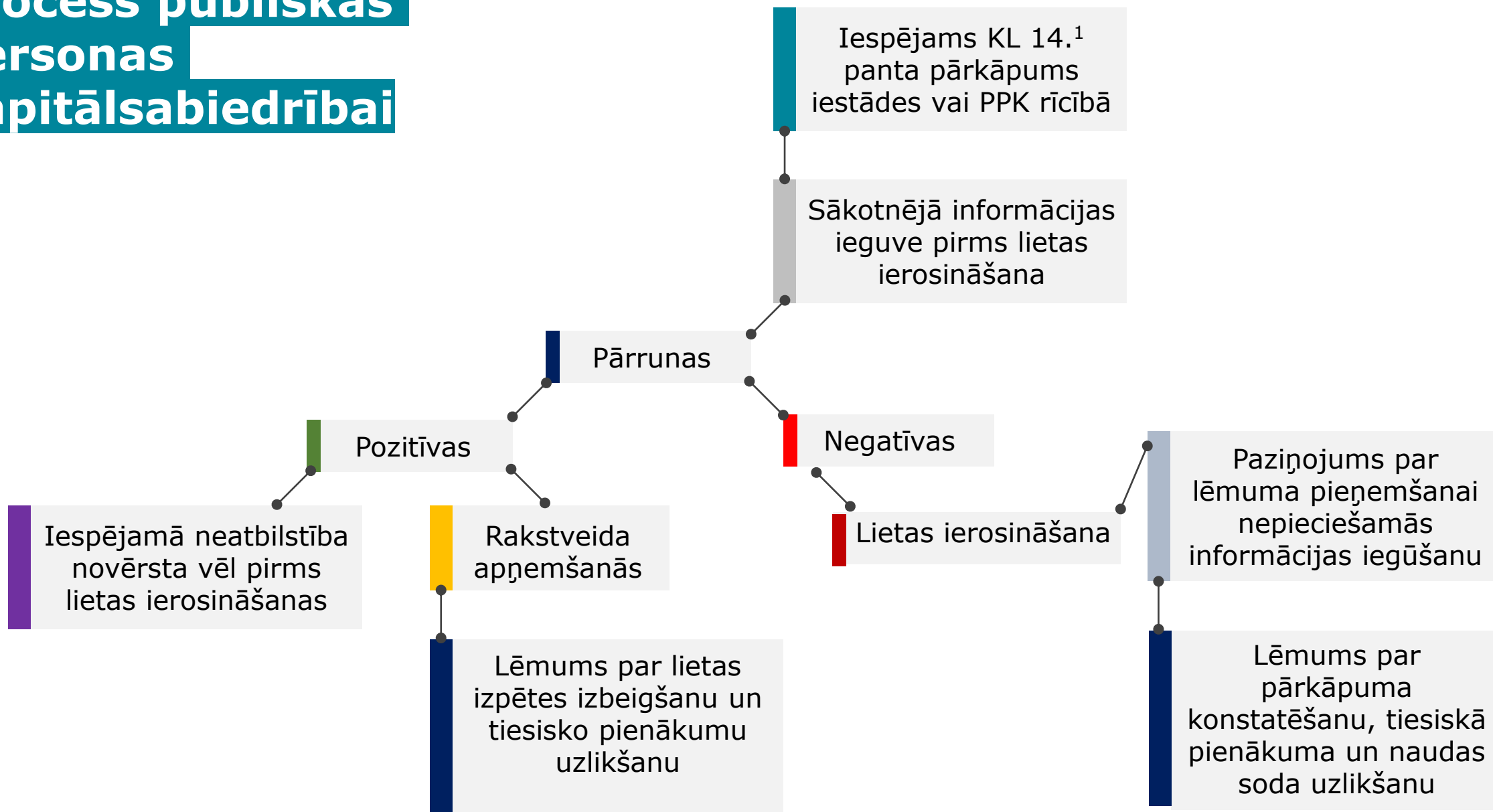
- KP ierosina lietu pēc savas iniciatīvas, ņemot vērā prioritātes, kā arī iespējamā pārkāpuma ietekmi uz konkurenci un būtiskām sabiedrības interesēm.

## Pārrunas neatbilstības novēršanai

- Ja pārrunas nesekmīgas, KP ir tiesīga attiecībā uz kapitālsabiedrību pieņemt lēmumu par pārkāpuma konstatēšanu

**Attiecībā uz iestādi KP var vērsties hierarhiski augstākā iestādē**

# Process publiskas personas kapitālsabiedrībai





# Lēmums par pārkāpuma konstatēšanu

- Tiesiskais pienākums (atturēties no konkrētās darbības, veikt konkrētu darbību, vai mainīt konkrētu darbību, lai novērstu konkurences kavēšanu).
- Naudas sods kapitālsabiedrībai līdz 3 % no pēdējā finanšu gada neto apgrozījuma (vismaz 250 *euro*).

NB

- 
- 1.** Konkurences padome nevar uzlikt tādu tiesisku pienākumu, kas padara neiespējamu valsts pārvaldes uzdevumu, kā arī pašvaldības autonomo funkciju un pašvaldībai deleģēto pārvaldes uzdevumu izpildi.
  - 2.** Atbildību nepiemēro, ja konkrētā darbība tieši neizriet no citos likumos noteiktajām prasībām vai ir piemērojams Konkurences likuma 13. pants.

# Konkurences neitralitāte

Konkurences neitralitāte - visām kapitālsabiedrībām (publiskām un privātām) jādarbojas vienlīdzīgas konkurences apstākļos.

Kapitālsabiedrības piederība publiskai personai vai publiskas personas iesaiste nedrīkst sniegt nepamatotas konkurences priekšrocības konkrētam uzņēmumam.

## Konkurences neitralitātes vadlīnijas

1. Konkurences likuma grozījumi, kas paredz pienākumu publiskām personām nodrošināt brīvu un godīgu konkurenci.
2. Konkurences neitralitātes jēdziens un principi (**Kā izvairīties no pārkāpuma**):
  - 2.1. Saimnieciskās darbības un publisko funkciju nodalīšana
  - 2.2. Komercedarbības izmaksu nodalīšana
  - 2.3. Vienlīdzīga regulējuma nodrošināšana
  - 2.4. Konkurenci veicinoša publisko iepirkumu organizēšana



<https://ej.uz/NeitralitatesVadlinijas>

# Saimnieciskās darbības un publisko funkciju nodalīšana

Novērš risku ar administratīvām metodēm radīt labvēlīgākus apstākļus pašai publiskajai personai arī kā pakalpojuma sniedzējai, kad tā konkurē ar citiem tirgus dalībniekiem.

---

**Piemērs** Zemkopības ministrijas kapitālsabiedrība VSIA "Meliorprojekts", apsverot savu dalību ZMNĪ rīkotajos iepirkumos un vienlaikusizsniedzot privātajiem uzņēmumiem nepieciešamo tehnisko dokumentāciju piedāvājuma sagatavošanai no meliorācijas valsts tehnisko arhīva, uzzina par savu konkurentu nodomu piedalīties tajā. Lai novērstu minētos riskus, būvprojektēšanai un meliorācijas kadastram nepieciešamā tehniskā dokumentācija būtu jānodod citai personai.

# Komercedarbības izmaksu nodalīšana

Publiskās personas un to kapitālsabiedrības bauda nepamatotas priekšrocības, ja tās ar saimniecisko darbību vai komercedarbību saistītās izmaksas sedz no publisko funkciju izpildei piešķirtajiem finanšu līdzekļiem vai ja saņem publiskās personas rīcībā esošo resursu izmantošanas iespējas bez maksas vai par būtiski mazāku maksu nekā tirgus cena.

---

**Piemērs** Pašvaldība papildus ieņēmumiem no laikraksta tirdzniecības, abonēšanas un reklāmas un sludinājumu publicēšanas sev piederošo laikrakstu atbalsta arī ar pašvaldības finansējumu, t.sk. darbinieku atalgošanai. Privātam uzņēmumam, kurš sava izdevuma abonēšanas maksu, kā arī maksu par sludinājumiem un reklāmām veido uz komerciālu principu pamata, ņemot vērā arī izdevums darbinieku atalgošanai, kā arī UIN maksājumus, nav iespējams šādos apstākļos konkurēt ar pašvaldības izdevumu.

# Vienlīdzīga regulējuma nodrošināšana

Privātā sektora konkurenti nedrīkst tikt pakļauti stingrākam vai nelabvēlīgākam regulējumam nekā publiskas personas kapitālsabiedrība vai publiskās personas saimnieciskā darbība.

---

**Piemērs** Likumprojekts "Grozījumi Pievienotās vērtības nodokļa likumā" (Nr.372/Lp12) paredzēja publisko personu rīkoto kultūras pasākumu atbrīvošanu no PVN, neparedzot šādu atbrīvojumu privāto personu rīkotajiem pasākumiem. Tādējādi tiktu pieļauta nepamatoti nevienlīdzīga attieksme, kā rezultātā tiktu ierobežota un deformēta konkurence kultūras pakalpojumu sniegšanas jomā un radīta iespēja, ka, sniedzot kultūras pakalpojumus, privātie uzņēmumi atrastos nevienlīdzīgos apstākļos salīdzinājumā ar publiskajām personām.



# Konkurenci veicinoša publisko iepirkumu organizēšana

Gan iepirkumu procedūrā, gan nomas tiesību izsolēs ir jānodrošina vienāda attieksme un vienlīdzīgas iespējas visiem pretendentiem.

***In-house***, kas ļauj publiskām personām, nerīkojot iepirkumu, nodot pakalpojuma sniegšanu tās kapitālsabiedrībai, var būt pamatota, ja ir izvērtēts VPIL 88. pantā noteiktais izņēmums.




Ja publiskas personas kapitālsabiedrībai ir konkurenti, *in-house* piemērošana, īpaši gadījumos, kur par pakalpojumu maksā nevis pašvaldība, bet pakalpojuma saņēmēji, neatbilst konkurences neitralitātei.



Konkurences padome

Brīvības iela 55  
tālr. 67282865  
[konkurence@kp.gov.lv](mailto:konkurence@kp.gov.lv)

[www.kp.gov.lv](http://www.kp.gov.lv)

    Konkurences padome

