



Konkurences padome

Konkurences neitralitātes izvērtēšanas vadlīnijas

Rīga
2019

Satura rādītājs

Lietotie termini un saīsinājumi	3
Ievads	4
1. Pienākums publiskām personām nodrošināt brīvu un godīgu konkurenci	6
1.1. Likuma prasības	6
1.2. Neatbilstības likumam izpētes kārtība	7
2. Konkurences neitralitātes jēdziens un principi	10
2.1. Konkurences neitralitātes jēdziens.....	10
2.2. Konkurences neitralitātes principi	10
2.2.1. Saimnieciskās darbības un publisko funkciju nodalīšana	10
2.2.2. Cenas noteikšana, balstoties uz izmaksām.....	11
2.2.3. Vienlīdzīga regulējuma nodrošināšana	13
2.2.4. Konkurenci veicinošas iepirkuma procedūras, nomas tiesību izsoles organizēšana	15
3. Kontroljautājumi konkurences neitralitātes novērtēšanai	17
4. Atsauces un noderīga papildu informācija.....	19

Lietotie termini un saīsinājumi

1. **Publiskā persona** – valsts vai pašvaldība, vai cita atvasināta publiska persona
2. **Iestāde** – valsts pārvaldes iestādes, pašvaldības vai citas ar likumu vai uz likuma pamata izveidotas publiskas personas, privātpersonas, kuras saskaņā ar ārēju normatīvo aktu vai līgumu (piemēram, ar deleģēšanas līgumu vai līdzdarbības līgumu) ir deleģētas vai pilnvarotas veikt valsts pārvaldes vai pašvaldības uzdevumus (funkcijas)
3. **KL** – Konkurences likums
4. **KN** – konkurences neitralitāte
5. **KP** – Konkurences padome
6. **PPK** (publiskas personas kapitālsabiedrība) – vadlīniju ietvaros kapitālsabiedrība, t.sk. publiskās-privātās partnerības ietvaros dibināta kapitālsabiedrība, kurā vienai vai vairākām publiskām personām ir izšķiroša ietekme
7. **Privātā kapitālsabiedrība** – vadlīniju ietvaros privātpersonai piederoša kapitālsabiedrība
8. **VPIL** – Valsts pārvaldes iekārtas likums

IEVADS

Labvēlīga uzņēmējdarbības vide, kas ietver brīvu konkurenci, ir būtisks ekonomiskās attīstības priekšnoteikums kā valsts, tā atsevišķas pilsētas vai reģiona līmenī. Tas motivē iesaisti uzņēmējdarbībā un ieguldījumus inovācijās, radot darba vietas, piesaistot papildu investīcijas. Konkurence ir efektīvākais līdzeklis, lai nodrošinātu tautsaimniecības attīstību sabiedrības interesēs. Konkurences nozīmi demokrātiskas sabiedrības veidošanā cita starpā ir atzinusi arī Latvijas Republikas Satversmes tiesa, norādot, ka konkurences veicināšana nodrošina visas sabiedrības labklājību.¹

KP 2015.gadā publicēja Konkurences novērtēšanas vadlīnijas valsts un pašvaldību lēmumu pieņēmējiem. Konkurences novērtēšanas vadlīniju valsts un pašvaldību lēmumu pieņēmējiem mērķis bija palīdzēt lēmumu pieņēmējiem novērtēt plānotā vai jau pieņemtā lēmuma ietekmi uz konkurenci.

2019.gada 28.martā Saeima pieņēma grozījumus KL², kas paredz pienākumu tiesās pārvaldes un pastarpinātās pārvaldes iestādei, kā arī kapitālsabiedrībai, kurā publiskai personai ir izšķiroša ietekme, savā darbībā nodrošināt brīvu un godīgu konkurenci, t.sk., aizliedzot diskriminēt tirgus dalībniekus, tādējādi radot tiem atšķirīgus konkurences apstākļus, radīt priekšrocības kapitālsabiedrībai, kurā publiskai personai ir tieša vai netieša līdzdalība, kā arī veikt darbības, kuru dēļ cits tirgus dalībnieks ir spiests atstāt tirgu vai ir apgrūtināta potenciāla tirgus dalībnieka iekļūšana vai darbība tirgū.

Minēto grozījumu pamatmērķis ir nodrošināt brīvus un vienlīdzīgus konkurences apstākļus tirgū starp valsts vai pašvaldības kapitālsabiedrībām un privātajām kapitālsabiedrībām, ievērojot publisko personu pieņemto lēmumu un rīcības ietekmi uz konkurenci, valsts un pašvaldības iesaistīšanos komercdarbībā, un to kapitālsabiedrību paralēlu darbību tirgū ar privātajiem uzņēmumiem (tā dēvētie jauktie tirgi³).

Darbojoties tirgū, publiskai personai (tās kapitālsabiedrībai) pastāv īpaša atbildība ievērot KN, lai sabiedrības interesēs nepieļautu, ka publiskas personas vai tās kapitālsabiedrības rīcība kavē, ierobežo vai deformē konkurenci. Publisko personu rīcība pretēji KN principiem ilgtermiņā var novest pie privāto uzņēmumu izstumšanas no tirgus, ieguldījumu un inovāciju kavēšanas, bremzējot esošo uzņēmumu attīstību un jaunu uzņēmumu ienākšanu tirgū. Papildus tas ierobežo patērētāju izvēles iespējas un var radīt nepamatotu cenu pieaugumu, un galu galā tas var novest arī pie komercdarbības veikšanā ieguldīto publiskās personas resursu nelietderīgas izmantošanas, kas ir paredzams rezultāts brīvas un godīgas konkurences neesamībai.

KN principi balstās gan uz KL normās nostiprināto pienākumu ievērot brīvu un godīgu konkurenci, gan citos normatīvajos aktos⁴ publisko personu rīcībai izvērztajām prasībām.

Lai palīdzētu izprast KN būtību un veicinātu KL ietvertā pienākuma nodrošināt brīvu un godīgu konkurenci ievērošanu, KP ir izstrādājusi *Konkurences neitralitātes izvērtēšanas vadlīnijas* (Vadlīnijas), kurās skaidrots KN jēdziens, principi, publiskām personām KL paredzētie aizliegumi un sniegti ieteikumi valsts un pašvaldību lēmumu pieņēmējiem un PPK vadītājiem, kā nodrošināt publisko personu un to kapitālsabiedrību rīcības atbilstību KN. Vadlīnijās sniegti ilustratīvi piemēri par iespējamām problēmsituācijām KN jomā, iezīmējot gadījumus, kad publisko personu un to kapitālsabiedrību rīcība neatbilst KN principiem. KN principu neievērošana rada KL pārkāpuma risku, t.sk. attiecībā uz pienākumu nodrošināt brīvu un godīgu konkurenci vai dominējošā stāvokļa ļaunprātīgu izmantošanu. Vadlīniju nobeigumā ir ietverts kontroljautājumu saraksts, lai valsts un

¹ Latvijas Republikas Satversmes 06.12.2012.sprieduma lietā Nr.2012-01-01 15.punkts. Pieejams: http://www.satv.tiesa.gov.lv/wp-content/uploads/2016/02/2012-01-01_Spriedums.pdf

² <https://likumi.lv/ta/id/306101-grozijumi-konkurences-likuma> (likuma normas, kas nosaka publisko personu un to kapitālsabiedrību pienākums nodrošināt brīvu un godīgu konkurenci stāsies spēkā 01.01.2020.)

³ Tulk.no angļu valodas *Mixed markets*, tirgi, kuros savstarpēji konkurējot darbojas privātie uzņēmēji un publisko personu kapitālsabiedrības.

⁴ Piemēram, Publisko iepirkumu likumā, Valsts pārvaldes iekārtas likumā, Publiskas personas finanšu līdzekļu un mantas izšķērdēšanas novēršanas likumā un Publiskas personas kapitāla daļu un kapitālsabiedrību pārvaldības likumā.

pašvaldību lēmumu pieņēmēji un valsts un pašvaldību kapitālsabiedrības varētu identificēt iespējamās KN problēmas.

Valstij un pašvaldībām, lemjot par iesaisti komercdarbībā, tās turpināšanu vai paplašināšanu atbilstoši VPIL 88. pantā ietvertajiem nosacījumiem, ir jāizvērtē, vai iesaiste komercdarbībā ir tiesiski pamatota un kāda ir tās paredzamā ietekme uz tirgu, kā arī kapitālsabiedrības paredzamo darbību atbilstība KN principiem un publiskai personai KL noteiktajam aizliegumam kavēt, ierobežot vai deformēt konkurenci.

1. PIENĀKUMS PUBLISKĀM PERSONĀM NODROŠINĀT BRĪVU UN GODĪGU KONKURENCI

1.1. Likuma prasības

- 1 2019.gada 28.martā Saeimas pieņemtie grozījumi KL nosaka, ka tiešās pārvaldes un pastarpinātās pārvaldes iestāde, kā arī kapitālsabiedrība, kurā publiskai personai ir izšķiroša ietekme, savā darbībā nodrošina brīvu un godīgu konkurenci, aizliedzot kavēt, ierobežot vai deformēt konkurenci.

14.¹ 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.

- 2 Konkrētā norma satur trīs pārkāpuma izpausmes piemērus, tomēr minētais piemēru uzskaitījums nav izsmeltošs. Lai varētu izvērtēt darbību atbilstību likuma prasībām, ieteicams izmantot Vadlīniju 2. nodaļu. 2. nodaļā aprakstīto KN principu neievērošana var tālāku darbību rezultātā novest pie KL 14.¹ panta pārkāpuma (piemēram, 2.2.1.apakšnodaļas 25.punkts – saimnieciskās darbības un publisko funkciju strukturāla un funkcionāla nenodalīšana). Ģenerālklausulā noteiktais aizliegums kavēt, ierobežot vai deformēt konkurenci attiecas gan uz iestādēm, gan publiskas personas izšķirošā ietekmē⁵ esošām kapitālsabiedrībām.
- 3 **14.¹ panta pirmās daļas 1.punkts.** Aizliegums diskriminēt tirgus dalībniekus, radot tiem atšķirīgus konkurences apstākļus, prasa, lai, ciktāl apstākļi ir salīdzināmi un nav pamatojama atšķirīga attieksme, pret privātām kapitālsabiedrībām tiktu nodrošināta vienlīdzīga attieksme, neradot kādai no tām nepamatotas priekšrocības.

⁵ KL 1. panta 2.punkts: “izšķiroša ietekme — iespēja tieši vai netieši:

a) kontrolēt (regulāri vai neregulāri) lēmumu pieņemšanu tirgus dalībnieka pārvaldes institūcijās, realizējot līdzdalību vai bez tās;

b) iecelt tādu tirgus dalībnieka pārraudzības institūcijas vai izpildinstitūcijas locekļu skaitu, kas izšķirošās ietekmes realizētājam nodrošina balsu vairākumu attiecīgajā institūcijā.

Nepamatotas priekšrocības grants karjera apsaimniekotājam

Pašvaldība uz ļoti ilgu laika periodu – 30 gadiem – iznomāja zemes gabalu derīgo izrakteņu iegūšanai vienam tirgus dalībniekam. Lemjot par nomas maksu noteiktam uzņēmumam, netika veikta tirgus izpēte, kā arī netika veikta citu tirgus dalībnieku aptauja, lai iegūtu to piedāvājumus. Rezultātā minētais tirgus dalībnieks vēlāk varēja iegūt granti par cenu, kas neatbilst vēlākā laika perioda tirgus cenai. Tam tika radītas nepamatotas priekšrocības. Lai novērstu šāda agrāk noslēgta līguma negatīvās sekas, pašvaldībai nepieciešams panākt līguma izbeigšanu vai nomas maksas pārskatīšanu.

- 4 **14.¹ panta pirmās daļas 2.punkts.** Aizliegums radīt priekšrocības kapitālsabiedrībai, kurā publiskai personai ir tieša vai netieša līdzdalība.

Nepamatotas priekšrocības pašvaldības komunālo pakalpojumu sniedzējam

Pašvaldība saistošajos noteikumos paredzēja līdzfinansējuma piešķiršanu privātpersonām dzīvojamo māju pieslēgšanai centralizētajai kanalizācijas sistēmai. Vienlaikus praksē tā līdzfinansējumu piešķir tikai, ja privātpersona noslēdz līgumu par pieslēguma izveidi ar pašvaldībai piederošo komunālo pakalpojumu sniedzēju, tādējādi ierobežojot patērētāja izvēli, kā arī citu būvnieku iespējas konkurēt ar savu piedāvājumu.

- 5 Minētā norma ietver arī darbības saistībā ar nepamatotu cenu noteikšanu, neņemot vērā visas izmaksas, kas nostāda publiskajai personai piederošo kapitālsabiedrību labākos apstākļos, salīdzinot ar to konkurējošu privāto uzņēmumu. Atsevišķos gadījumos publisko funkciju nodrošināšanas izdevumu nodalīšana grāmatvedībā no komercdarbības izmaksām lielā mērā var kļūstēt bažas par iespējamām nepamatotām priekšrocībām.
- 6 **14.¹ panta pirmās daļas 3.punkts.** Likums arī aizliedz darbības, kas ietekmē tirgus struktūru, nepamatoti bloķējot jaunu tirgus dalībnieku ienākšanu vai mērķtiecīgas darbības, lai izspiestu tirgus dalībniekus no tirgus. Vienlaicīgi jāņem vērā, ka konkurence var tikt vērtēta plašāk, ietverot arī potenciālus konkurentus, gadījumos, kad konkrēta rīcība var kavēt privātos uzņēmējus ieiet tirgū.

Publiskas personas konkurenta iekļūšanas tirgū bloķēšana

Publiskas personas rīcība, nepieļaujot tirdzniecības vietu izveidi uz privātās zemes blakus publiskās personas lietošanā esošajam zemes gabalam, kur arī tiek iznomātas tirdzniecības vietas. Ja konkrēto aizliegumu pamato ar riskiem, ka tirdzniecība uz privātpersonas zemes var graut publiskās personas tēlu, tam būtu nepieciešams atrast citu risinājumu.

1.2. Neatbilstības likumam izpētes kārtība

- 7 Iespējamo rīcības neatbilstību 14.¹ panta pirmās daļas prasībām KP izmeklē un izskata saskaņā ar KL paredzēto pārkāpumu izmeklēšanas un izskatīšanas kārtību.
- 8 Attiecīgi, lietu par KL pārkāpumu KP ierosina pēc savas iniciatīvas, ievērojot prioritātes, t.sk. iespējamā pārkāpuma ietekmi uz konkurenci un būtiskām sabiedrības interesēm. Ikviens ir tiesīgs sniegt informāciju par iespējamo pārkāpumu. Pirms lietas ierosināšanas, kā arī lietas izmeklēšanas laikā KP iegūst informāciju, kas nepieciešama lēmuma pieņemšanai. Pieprasot informāciju no iespējamā pārkāpēja, KP informē par KL pantu, kuram, iespējams, neatbilst iespējamā pārkāpēja rīcība. KP, izmeklējot lietu, ir tiesīga pieprasīt informāciju no jebkuras personas, kā arī, ja nepieciešams, KP var ierasties pie jebkuras personas, lai iegūtu nepieciešamos informāciju un paskaidrojumus.

- 9 Darbību neatbilstības KL 14.¹ pantam konstatēšanai nav nepieciešams izdalīt pārkāpuma mērķi vai sekas. Ja pārkāpuma rezultātā nav iestājušās sekas, tas nenozīmē, ka pārkāpuma nav. Minēto apstākli var ņemt vērā, atbilstoši prioritātēm lemjot par nepieciešamību ierosināt lietu, kā arī, ja lieta ierosināta, tas var tikt ņemts vērā, nosakot naudas soda apmēru. Konkurences attiecību pastāvēšanas konstatēšanai KL 14.¹ panta tvērumā tirgus noteikšanai nav nepieciešama tāda precizitāte kā dominējošā stāvokļa ļaunprātīgas izmantošanas lietās, kur jānoteic tirgus vara.⁶
- 10 Kad lēmuma pieņemšanai nepieciešamā informācija ir iegūta, KP iepazīstina procesa dalībniekus ar iegūto informāciju, un tiem ir tiesības 20 dienu laikā sniegt savu viedokli. KP maksimālais termiņš lēmuma pieņemšanai ir divi gadi.
- 11 KL attiecībā uz 14.¹ panta pārkāpumu izmeklēšanu, lai nodrošinātu likuma prasību ievērošanu, paredz pārrunu veikšanu. Pārrunu mērķis ir nodrošināt publiskai personai un/vai tās kapitālsabiedrībai iespēju labprātīgi izpildīt likuma prasības un novērst iespējamo 14.¹ panta pirmās daļas pārkāpumu. Iestādei vai PPK jebkurā izpētes stadijā ir iespēja iniciēt pārrunas. Ja pārrunu rezultātā, kad KP jau ir ierosinājusi lietu, iestāde vai PPK rakstveidā apņemas pildīt noteiktus tiesiskos pienākumus, kas novērš konkurences kavēšanu, ierobežošanu vai deformēšanu, KP pieņem lēmumu par lietas izpētes izbeigšanu un tiesisko pienākumu, kas ietverti rakstveida apņemšanās, uzlikšanu.
- 12 Pārrunas organizē KP pēc savas, iestādes vai PPK iniciatīvas. Pirms pārrunu uzsākšanas iestāde vai PPK iesniedz rakstveidā apsvērumus pārrunu nepieciešamībai, pārrunu priekšmetu un redzējumu, kā varētu tikt nodrošināta KL prasību ievērošana. Likums neparedz formu, kādā pārrunām jānotiek, attiecīgi, tās var norisināties gan klātienē, gan rakstiski. Tās var tikt uzsāktas jau pirms KP paziņojuma par lēmumam nepieciešamās informācijas iegūšanu. Pēc rakstveida pieteikuma saņemšanas KP organizē pārrunas, kas var notikt tiekoties un mutiski uzklusot viedokli. Pārrunu norisē tiek ievērots saprātīgs termiņš pilnvērtīgai viedokļu izteikšanai rakstveidā un mutiski. Vienlaikus, pārrunām nevajadzētu ilgt vairāk kā mēnesi no paziņojuma par lēmuma pieņemšanai nepieciešamās informācijas iegūšanas saņemšanas dienas. Pārrunas var tikt pārtrauktas, ja nav iespējams vienoties par nepieciešamajām darbībām, lai novērstu konkurences kavēšanu, ierobežošanu vai deformēšanu
- 13 KP arī aicina iestādes un PPK jau laicīgi rosināt pārrunu uzsākšanu. Ja pārrunu rezultātā tiek nodrošināta likumā noteikto prasību ievērošana, iespējamās likuma neatbilstības izpēte var tikt izbeigta arī bez pārkāpuma lietas ierosināšanas.
- 14 Ja tomēr pārrunu rezultātā nav izdevies novērst neatbilstību KL prasībām, KP ir tiesīga attiecībā uz kapitālsabiedrībām pieņemt lēmumu par pārkāpuma konstatēšanu, tiesiskā pienākuma un naudas soda uzlikšanu. KP ir tiesīga piemērot kapitālsabiedrībām, kurās publiskai personai ir izšķiroša ietekme, naudas sodu līdz trim procentiem no pēdējā finanšu gada neto apgrozījuma, bet ne mazāk kā 250 *euro*.
- 15 KP lēmumu iespējams pārsūdzēt Administratīvajā apgabaltiesā viena mēneša laikā no lēmuma spēkā stāšanās dienas. Tiesa lietu izskata kā pirmās instances tiesa. Lieta tiek izskatīta triju tiesnešu sastāvā. Administratīvās apgabaltiesas spriedumu var pārsūdzēt, iesniedzot kasācijas sūdzību.⁷ KP lēmums stājas spēkā ar tā paziņošanas brīdi. Lēmuma pārsūdzēšana neaptur tā izpildi, izņemot lēmuma darbību daļā par soda uzlikšanu⁸. Ja tiesiskais pienākums netiek pildīts, Konkurences padome var veikt tiesiskā pienākuma izpildi piespiedu kārtā ar piespiedu naudas palīdzību⁹. Piespiedu naudas apmēru nosaka līdz pieciem procentiem no pēdējā finanšu gada vidējā vienas dienas neto apgrozījuma

⁶ Sal.: Augstākās tiesas Administratīvo lietu departamenta sniegtās atziņas aizliegto vienošanos kategoriju lietās. Pieejams:

http://www.at.gov.lv/files/uploads/files/6_Judikatura/Tiesu_prakses_apkopojumi/2019/konkurences%20lietu%20apkopojums%2021_03_2019.docx

⁷ Konkurences likuma 8. panta otrā daļa.

⁸ Konkurences likuma 27.¹ pants.

⁹ Konkurences likuma 8.¹ pants.

par katru dienu, bet ne mazāk kā 250 *euro* par katru dienu līdz tiesiskā pienākuma izpildei.

- 16 Kā jau noteikts 14.¹ panta ceturtajā daļā, minēto pantu piemēro, ciktāl konkrētā darbība tieši neizriet no citos likumos noteiktajām prasībām. Ja pārkāpums izriet no citas tiesību aktu prasības vai iestādes rīcības, kas PPK sniegusi priekšrocības, KP, izvērtējot ņems vērā, cik lielā mērā pārkāpums izriet no pašas PPK rīcības.
- 17 Attiecībā uz iestādēm, ja pārrunu rezultātā nav izdevies novērst neatbilstību KL prasībām, KP, konstatējot pārkāpumu, par to tālākai rīcībai informēs hierarhiski augstāku iestādi. Attiecībā uz pašvaldībām KP vērsīsies pie vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministra, iesakot turpmāko rīcību saistībā ar konkurences kavēšanas novēršanu. Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrs likuma “Par pašvaldībām” noteiktajā kārtībā pieņems lēmumu par turpmāko rīcību, par to informējot KP. Ja konkurences kavējums izriet no normatīvā akta prasībām, KP vērsīsies pie ekonomikas ministra ar lūgumu iesniegt Ministru kabinetā informatīvo ziņojumu, paredzot turpmāku rīcību saistībā ar konkurences kavēšanas novēršanu.
- 18 KL 14.¹ pantu piemēro, ciktāl konkrētā darbība tieši neizriet no citos likumos noteiktajām prasībām, attiecīgi, ja no piemērojamās likuma normas izriet vairāki iespējami risinājumi, iestādei vai PPK ir jāizvēlas konkurenci veicinošākā iespēja.
- 19 Ja lietas izpētes laikā KP konstatē, ka uz konkrēto gadījumu attiecināms dominējošā stāvokļa ļaunprātīgas izmantošanas aizliegums, lietu par iespējamo rīcības neatbilstību KL 14.¹ pantam izbeidz un tiek ierosināta lieta par KL 13. panta pārkāpumu.
- 20 KP kompetenci saistībā ar PPK dibināšanu nosaka VPIL 88. pants, kas paredz tiesības KP sniegt savu viedokli. Attiecīgi, KP atbilstoši savai kompetencei var uzlikt pienākumu koriģēt PPK darbības, lai nodrošinātu KL prasību ievērošanu, bet ne uzlikt ar pienākumu kapitālsabiedrībai izbeigt savu darbību.

2. KONKURENCES NEITRALITĀTES JĒDZIENS UN PRINCIPI

2.1. Konkurences neitralitātes jēdziens

- 21 KN būtība ir nodrošināt, ka visām kapitālsabiedrībām (publiskām un privātām) jādarbojas vienlīdzīgas konkurences apstākļos. Attiecīgi, kapitālsabiedrības piederība publiskai personai vai publiskas personas iesaiste nedrīkst sniegt nepamatotas konkurences priekšrocības konkrētam uzņēmumam. KN noteikta KL (14.¹ pantā), paredzot aizliegumu radīt priekšrocības kapitālsabiedrībai, kurā publiskai personai ir tieša vai netieša līdzdalība¹⁰.
- 22 KN attiecas uz saimniecisko darbību, par ko tiek uzskatīta jebkāda veida publiskās personas vai PPK veiktā darbība, kas ir vērsta uz maksas iekasēšanu par precēm vai pakalpojumiem, vai darbība peļņas gūšanas nolūkā, pastāvot esošiem vai potenciāliem (iespējamiem) konkurentiem. Tas, ka PPK “negūst peļņu”, neatbrīvo to no KN prasību ievērošanas.
- 23 Uzskatāms, ka publiskā persona vai PPK darbojas konkurences apstākļos tad, ja kāds privātais uzņēmums un/vai PPK piedāvā vai potenciāli var piedāvāt tirgū līdzīgas un/vai savstarpēji aizstājamas preces (pakalpojumus).

Konkurences novērtēšana

Ja konkrētajā administratīvajā teritorijā pašvaldības kapitālsabiedrībai nav konkurentu, nepieciešams arī izvērtēt, vai citās tuvākajās administratīvajās teritorijās nav potenciālo konkurentu, kas varētu nodrošināt konkrētā pakalpojuma/preces pieejamību.

- 24 KN izpaužas kā četru principu ievērošana:
- 1) saimnieciskās darbības un publisko funkciju nodalīšana;
 - 2) cenu noteikšana, balstoties uz izmaksām;
 - 3) vienlīdzīga regulējuma nodrošināšana;
 - 4) konkurenci veicinoša publisko iepirkumu organizēšana.

2.2. Konkurences neitralitātes principi

2.2.1. Saimnieciskās darbības un publisko funkciju nodalīšana

- 25 Saimnieciskās darbības un publisko funkciju strukturāla un funkcionāla nenodalīšana rada risku tiešā veidā ar administratīvām metodēm nodrošināt labvēlīgākus apstākļus pašai publiskajai personai arī kā pakalpojuma sniedzējai, kad tā konkurē ar citiem tirgus dalībniekiem. Patī par sevi nenodalīšana nav KL 14.¹ panta pārkāpums, tomēr tā rada augstu risku neievērot KL 14.¹ panta prasības.

Saimnieciskās darbības un publisko funkciju nenodalīšana

Rīgas brīvostas pārvalde (RBP) kavēja konkurentu velkoņu darbību, kā arī ietekmēja velkoņu pakalpojumu saņēmēju izvēli, radot sev nepamatotas konkurences priekšrocības attiecībā pret privāto uzņēmumu, tirgū deformējot un ierobežojot konkurenci.

Apsaimniekojot ostu, tikai RBP bija tiesīga izlemt, kādas personas Rīgas ostā var sniegt pakalpojumus, kā arī RBP rīcībā ir administratīvās pilnvaras publisko funkciju izpildei. Tās RBP izmantoja, pārkāpjot KN principus. Viens no iemesliem tam - RBP nenodalīja tās saimniecisko darbību.¹¹

¹⁰ KL 14.¹ panta pirmās daļas 2. punkts [redakcijas, kas ir spēkā no 2020.gada 1.janvāra]; <https://likumi.lv/doc.php?id=54890>

¹¹ Rīgas apgabaltiesas 2017.gada 16.maija spriedums Lietā Nr. C04293109. Pieejams: <https://manas.tiesas.lv/eTiesasMvc/nolemumi/pdf/367701.pdf>

Laikraksts “Iecavas Ziņas”, kuru izdod Iecavas novada pašvaldība, var tikt gan nopirkts, gan abonēts, kā arī tas pieņem publicēšanai reklāmu un sludinājumus. Tādējādi tas darbojas preses izdevumu izdošanas un reklāmas tirgū, kur darbojas arī citi tirgus dalībnieki. Pašvaldībai komercdarbības veikšanai būtu jādibina kapitālsabiedrība, iepriekš izvērtējot atbilstību VPIL 88. panta nosacījumiem, piemēram, vai konstatējama tirgus nepilnība¹². Saskaņā ar likumu “Par presi un citiem masu informācijas līdzekļiem” (red. no 13.07.2017.) pašvaldības var veidot informatīvos izdevumus, kas attiecīgi nav uzskatāmi par masu informācijas līdzekļiem, vienlaikus to veidošanā ievērojot KN principus¹³.

- 26 Arī citi normatīvie akti nosaka pienākumu nodalīt publiskas funkcijas ietvaros gūtus ieņēmumus. Piemēram, no likuma “Par nodokļiem un nodevām” 12. panta trešās daļas izriet – ja pašvaldības dome vai tās iestādes sniedz pakalpojumus, kas nav pašvaldības nodevas objekts, un tiek piemērota samaksa, tad ir nepieciešams ieviest atsevišķu grāmatvedības uzskaiti.

2.2.2. Cenas noteikšana, balstoties uz izmaksām

- 27 Publiskās personas un to kapitālsabiedrības bauda nepamatotas priekšrocības, ja tās ar saimniecisko darbību vai komercdarbību 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. Šīs priekšrocības PPK nodrošina iespējas piedāvāt tirgus situācijai neatbilstošas un neadekvāti zemas cenas precēm vai pakalpojumiem, tādējādi deformējot konkurenci. Privātie komersanti, nespējot izturēt nepamatoti zemāku cenu spiedienu, var būt spiesti pamest tirgu. Tādējādi atbilstoši KN principiem, PPK, veicot komercdarbību, cenu noteikšana ir jāveic pēc līdzīgiem principiem kā privāto uzņēmumu precēm (pakalpojumiem). Tas ir veicams, tajā skaitā, nodalot komercdarbības izmaksas no to pakalpojumu izmaksām, kas tiek pildīti valsts pārvaldes uzdevumu ietvaros, novēršot iespējamu šķērssubsidēšanu, kā arī sabiedrības kontroles interesēs nodrošinot izmaksu caurspīdību un izsekojamību.

Visu izmaksu neiekļaušana skolas ēdnīcas ēdināšanas pakalpojumā

KN netiek ievērota situācijā, kad pašvaldība skolā nodrošina ēdināšanu arī ar izglītības procesu nesaistītām personām, nosakot tirgus situācijai neatbilstoši zemu maksu, ko aprēķina, šī pakalpojuma izmaksas dalot ar kopējo pakalpojuma saņēmēju skaitu, ieskaitot izglītojamos. Attiecīgi, būtu ieteicama skolēnu ēdināšanas nodrošināšana, uzticot to privātai kapitālsabiedrībai publiska iepirkuma ceļā.

- 28 Ja PPK ir vairāki komercdarbības virzieni, ir svarīgi kopējās izmaksas precīzi attiecināt uz katru no veidiem, izmantojot loģisku un pamatotu izmaksu attiecināšanu. Piemēram, ja PPK izmanto publiskai personai piederošus aktīvus, tad PPK sniegtā pakalpojuma cenā šīs izmaksas iekļauj, proporcionāli sadalot kopējās izmaksas starp PPK veiktajām darbībām publisko pakalpojumu sniegšanai un PPK darbībām komercdarbības jomā. Pati par sevi izmaksu neattiecināšana nav uzskatāma par KL 14.¹ panta pārkāpumu, tomēr var to veicināt.
- 29 Tā kā KN paredz PPK preču un pakalpojumu cenu veidošanu uz līdzīgiem pamatiem kā privātajā sektorā, veidojot PPK izmaksu struktūru, ir jānodrošina caurskatāmība, it īpaši gadījumos, kad saimnieciskā darbība tiek veikta vienlaikus ar publiskām funkcijām, un jānovērš nepamatota izmaksu samazināšana, kā arī tirgus situācijai neatbilstoši zemu cenu precēm un pakalpojumiem noteikšana. Uzskatāms piemērs, kad publiskai personai vai tās PPK, saņemot publisku finansējumu, ir iespēja

¹² Skat.: KP informatīvo materiālu par PPK dibināšanu vai līdzdalības tajā pārvērtēšanu.

¹³ Skat.: Kultūras ministrijas priekšlikumu sagatavošanai normatīvā regulējuma izstrādei par pašvaldību un citu publisko personu informatīvo izdevumu nepiedalīšanos reklāmas tirgū un sabiedrības informēšanas pienākuma īstenošanu. Gala ziņojums, 2016.gads. Pieejams: <https://www.km.gov.lv/uploads/ckeditor/files/Pielikums1.pdf>

noteikt zemākas cenas nekā tirgū un rezultātā negodīgi konkurēt ar citiem konkurentiem, tos izspiežot no tirgus vai būtiski samazinot to darbības iespējas un vienlaikus ietekmējot arī mediju neatkarību, ir atsevišķu pašvaldību izdoti preses izdevumi.

Visu izmaksu neiekļaušana pašvaldības laikraksta izdošanā

Iecavas novada pašvaldība izdod Masu informācijas līdzekļu reģistrā 1995.gadā reģistrētu pašvaldības laikrakstu "Iecavas Ziņas", kurā tiek publicētas arī reklāmas un sludinājumi. Pirms tam 1992.gadā jau tika reģistrēts un t.sk. Iecavas novada teritorijā tika izdots privātais laikraksts "Bauskas Dzīve", kas atspoguļo t.sk. Iecavas novada notikumus.

Izdodot pašvaldības laikrakstu, tiek gūti ieņēmumi ne tikai no laikraksta tirdzniecības, abonēšanas un reklāmas un sludinājumu publicēšanas, bet arī pašvaldības dotācijām. Savukārt izdevumi darbinieku algošanai un uzņēmumu ienākuma nodokļa (UIN) maksājumiem nostāda privāto laikrakstu neizdevīgākā stāvoklī nekā pašvaldības laikrakstu, kurā līdz ar to iespējams piedāvāt zemāku reklāmas un sludinājumu publicēšanas maksu nekā privātajā laikrakstā.

Privātam uzņēmumam, kurš sava izdevuma abonēšanas maksu, kā arī maksu par sludinājumiem un reklāmām veido uz komerciālu principu pamata, nav iespējams šādos apstākļos konkurēt ar pašvaldības izdevumu.

- 30 Publisko resursu izlietošanu bez maksas vai par daudz zemāku maksu, nodrošinot patērētājiem zemākas cenas, ir kļūdaini uzskatīt par konkurenci veicinošu, jo tas tiek panākts, šķērssubsidējot izmaksas vai izmantojot priekšrocības publisko resursu pieejamībā, kas nav citiem konkurentiem. PPK zemākas cenas šādos gadījumos nav efektīvas gan no ekonomiskā, gan no sabiedrības viedokļa, jo, tērējot publiskos resursus ārpus to mērķa jomām, privātajiem uzņēmumiem papildus tiek mākslīgi radīts nepamatots cenu spiediens, tādējādi tirgū deformējot konkurenci.

Nepamatoti zemu cenu noteikšana neatbilst arī Publiskas personas finanšu līdzekļu un mantas izšķērdēšanas novēršanas likuma normām, kas paredz, ka publiska persona un tās kapitālsabiedrība rīkojas ar finanšu līdzekļiem un mantu lietderīgi (mērķi sasniedzot ar mazāko finanšu līdzekļu un mantas izlietojumu), kā arī atbilstoši iedzīvotāju interesēm un normatīvajos aktos paredzētajiem mērķiem. Iepriekšminētais neattiecas uz gadījumiem, ciktāl publiska persona savu mantu nodod privātpersonai vai kapitālsabiedrībai tai deleģēto valsts pārvaldes uzdevumu pildīšanai, arī publiskas personas pakalpojumu sniegšanai.

- 31 KN paredz PPK un privāto uzņēmumu vienlīdzīgu piekļuvi tādām finansējumiem, garantijām vai galvojumiem, kas salīdzināmos apstākļos varētu būt pieejams gan PPK, gan privātā sektora uzņēmumiem. Nevienlīdzīga piekļuve var PPK radīt priekšrocības finansēt komercdarbības izmaksas no šādiem līdzekļiem. Pretējā gadījumā PPK, nodrošinot šādu publisko resursu pieejamību, var tikt sniegtas nepamatotas konkurences priekšrocības (piemēram, lielākas iespējas paplašināt savu komercdarbību) salīdzinājumā ar privātā sektora konkurentiem.

Nepamatotas priekšrocības piekļuvei finansējumam

Profesionālā izglītība. Nevienlīdzīga piekļuve finansējumam bija novērojama situācijā, kad pirms grozījumu izdarīšanas Ministru kabineta noteikumos "Darbības programmas "Izaugsme un nodarbinātība" 8.4.1.specifiskā atbalsta mērķa "Pilnveidot nodarbināto personu profesionālo kompetenci" īstenošanas noteikumi" bija iekļauta prioritizācijas sistēma, kas paredzēja, ka Valsts izglītības attīstības aģentūra sadarbības līgumus par profesionālās tālākizglītības un pilnveides izglītības programmu īstenošanu prioritāri slēdz ar:

- 1) profesionālās izglītības iestādēm, kurām piešķirts profesionālās izglītības kompetences centra statuss;
- 2) valsts un pašvaldību dibinātām profesionālās izglītības iestādēm, kuru infrastruktūra ir uzlabota par Eiropas Reģionālās attīstības fonda līdzekļiem;
- 3) pašvaldību dibinātām profesionālās izglītības iestādēm, kuru modernizācijā ieguldīti vismaz 500 000 euro;
- 4) valsts dibinātām koledžām.

Tādējādi attiecībā uz piekļuvi finansējumam profesionālās tālākizglītības un pilnveides izglītības pakalpojumu sniegšanai valsts un pašvaldību dibinātām profesionālās izglītības iestādēm bija radītas nepamatotas priekšrocības sadarbības līgumu slēgšanai ar Valsts izglītības attīstības aģentūru. Šāda prioritizācijas sistēma attiecībā uz potenciālajiem sadarbības partneriem ierobežoja konkurenci. Sadarbības partneriem izvirzītajām prasībām ir jābūt objektīvi pamatotām, lai uz sadarbību varētu pretendēt pēc iespējas lielāks potenciālo sadarbības partneru skaits un netiktu nesamērīgi sašaurināta iespējamā sadarbība ar privātajām izglītības iestādēm.

Zobārstniecības pakalpojumu sniegšana. Pašvaldības lēmums par līdzfinansējuma piešķiršanu PPK (veselības centram) tās sniegto zobārstniecības pakalpojumu apmaksai, lai pēc būtības segtu starpību, kas veidojas no ar Nacionālā veselības dienesta noslēgtā līguma (valsts noteiktā tarifa) un faktiskajām izmaksām, kas veidojas, sniedzot zobārstniecības pakalpojumus personām līdz 18 gadiem, neatbilst KN principam par vienlīdzīgu piekļuvi finansējumam. Pašvaldībai būtu bijis jāapsver cits risinājums, proti, finansējuma piešķiršana visiem pakalpojuma sniedzējiem, arī privātajiem uzņēmumiem (faktisko izmaksu segšanai), kuriem ir noslēgti līgumi ar Nacionālo veselības dienestu par konkrētā pakalpojuma nodrošināšanu. Šādā veidā tiktu ne tikai nodrošināta KN ievērošana, bet arī veicināta plašāka pakalpojuma pieejamība. Tas, ka pašvaldības zobārstniecība papildus nodarbojas arī ar zobārstniecības pakalpojumu sniegšanu pieaugušajiem, tikai palielina negatīvo ietekmi uz konkurenci.

2.2.3. Vienlīdzīga regulējuma nodrošināšana

- 32 PPK un to privātā sektora konkurentu pakļaušana vienādam tiesiskajam regulējumam ir būtisks KN ievērošanas priekšnoteikums, nodrošinot, ka privātie uzņēmēji netiek diskriminēti. Privātā sektora konkurenti nedrīkst tikt pakļauti stingrākam vai nelabvēlīgākam regulējumam nekā PPK vai publiskās personas saimnieciskā darbība. KN principi paredz, ka visiem uzņēmumiem, neatkarīgi no to piederības, ir jānodrošina un jāpiemēro vienāds regulējums, savukārt piederība publiskai personai nedrīkst radīt priekšrocības tās kapitālsabiedrībai. Aizliegums radīt priekšrocības kapitālsabiedrībai, kurā publiskai personai ir tieša vai netieša līdzdalība, izriet arī no KL 14.¹ panta pirmās daļas 2. punktā noteiktā pārkāpuma sastāva.

Piekļuves atļaidēm ierobežošana Mobilly klientiem

Rīgas dome saistošajos noteikumos noteica, ka par stāvvietu lietošanu B, C un D zonā, ja maksas autostāvvietas lietotājs norēķinos izmanto Rīdzinieka karti ar tai piesaistītu Rīgas Kartes elektronisko norēķinu sistēmu, Rīdzinieka kartes īpašniekam piešķirama 20% atlaide. Vienlaikus Rīgas Satiksme atteicās slēgt līgumu par Rīdzinieka kartes piešķirtās atlaides 20% piemērošanu Mobilly klientiem.

- 33 Spēkā esošais normatīvais regulējums ir arī jāpiemēro vai tā piemērošana jānodrošina tādā veidā, lai netiktu deformēta godīga un vienlīdzīga konkurence, radot nepamatotas priekšrocības PPK pret privātajiem komersantiem. Šāda veida priekšrocību radīšana PPK arī būtu pretrunā ar KL 14.¹ pantu.

Labvēlīgāki nosacījumi pašvaldības ūdenssaimniecības pakalpojumu sniedzējam

Pašvaldība savai kapitālsabiedrībai, kas ir gan mājas pārvaldnieks, gan ūdensapgādes pakalpojuma sniedzējs, uzdeva noteikt, ka šī uzņēmuma pārvaldīto māju dzīvokļu īpašniekiem nav obligāti piemērojams MK noteikumos "Kārtība, kādā dzīvokļa īpašnieks daudzdzīvokļu dzīvojamā mājā norēķinās par pakalpojumiem, kas saistīti ar dzīvokļa īpašuma lietošanu" paredzētais pienākums segt starpību starp mājas kopējā ūdens skaitītāja un dzīvokļu ūdens skaitītāju rādījumiem. Līdz ar to šajās mājās norēķini tiek veikti pēc dzīvokļu ūdens skaitītājiem un šī starpība netiek aprēķināta. Savukārt privātā uzņēmuma apsaimniekotajā mājā norēķini tiek veikti pēc kopējā mājas ūdens skaitītāja, un dzīvokļu īpašnieki apmaksā minēto starpību.

Pašvaldība, radot labvēlīgākus nosacījumus tās uzņēmumam un ļaujot šī uzņēmuma pārvaldīto māju iedzīvotājiem nemaksāt par šo starpību, liekot to apmaksāt citu pārvaldnieku māju iedzīvotājiem, neveicina godīgu konkurenci, jo tās uzņēmuma sniegtie ūdensapgādes pakalpojumi faktiski tiek sasaistīti ar dzīvojamās mājas pārvaldīšanas pakalpojumiem.

Ja pašvaldība liek šo starpību kompensēt no pašvaldības uzņēmuma līdzekļiem, tad šī uzņēmuma līdzekļi netiek efektīvi izmantoti. Savukārt pakalpojums tiek sniegts ar paaugstinātām izmaksām, ko apmaksā visi

pašvaldības iedzīvotāji, kaut gan labumu (samazinātas maksas veidā) gūst tikai pašvaldības uzņēmuma pārvaldīto māju iedzīvotāji.

- 34 Nodokļi un nodevas veido būtisku jebkura uzņēmuma izmaksu daļu, ražojot preces vai sniedzot pakalpojumus. Tādējādi izņēmumi nodokļu piemērošanas jomā nedrīkst būt balstīti uz kapitālsabiedrības piederību, pieļaut to, ka līdzvērtīgu komerciālu pakalpojumu sniegšana netiek aplikta ar nodokļiem tāpēc, ka vienlaikus tiek nodrošinātas publiskās funkcijas. Tādējādi atsevišķu pakalpojumu dotēšana saistībā publisku funkciju nodrošināšanu būtu nodrošināma no publiskiem līdzekļiem, nevis atbrīvojot PPK no atsevišķu nodokļu (piemēram, PVN) samaksas par komerciāliem pakalpojumiem.

Plānotās priekšrocības publisko personu rīkotajiem koncertiem

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. KP argumentēja, ka tas neatbilstu KN principiem, jo līdzīga veida (mūzikas stila jeb žanra) koncertus u.c. izklaides pasākumus varētu organizēt gan publiskās personas (kuras varētu saņemt PVN atbrīvojumu), gan privātās personas (kuras nevarētu saņemt PVN atbrīvojumu), radot būtiskas izmaksas un gala cenas atšķirības. 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.

- 35 Nav pieļaujams, ka PPK, veicot publiskās funkcijas, t.sk. uzraudzības un kontroles funkcijas konkrētā tirgū (piemēram, reģistra uzturēšanu), vienlaikus sniedz komerciālus pakalpojumus šajā pašā tirgū, tādējādi gūstot konkurences priekšrocības, līdz ar to šādi gadījumi ir rūpīgi jāizvērtē, lai novērstu iespējamās KN problēmas. Šādos gadījumos tas var radīt KL 14.¹ panta pārkāpumu, tomēr, ja konkrētā PPK ir dominējošā stāvoklī, iespējamais pārkāpums jau skatāms kā iespējama dominējošā stāvokļa ļaunprātīga izmantošana.

Jaunu pienākumu deleģēšana pašvaldības ūdenssaimniecības pakalpojumu sniedzējam

KN principiem neatbilstoša ir pašvaldības iecere deleģēt tās PPK (sabiedrisko ūdenssaimniecības pakalpojumu un decentralizēto kanalizācijas pakalpojumu (DKP) (asemizācijas) sniedzējam) MK noteikumos "Noteikumi par decentralizēto kanalizācijas sistēmu apsaimniekošanu un reģistrēšanu" pašvaldībai uzticētos pienākumus saistībā ar decentralizēto kanalizācijas sistēmu (DKS) reģistra izveidi un uzturēšanu, DKS kontroli un uzraudzību, kā arī DKP sniedzēju (asemizatoru) uzskaiti, kontroli, reģistrāciju un informācijas izvietojumu, jo:

- 1) PPK rīcībā esošā sensitīvā informācija par DKS īpašniekiem, adresēm, veiktajām DKS apkopēm u.c. sniegtu tai priekšrocības pret citiem pakalpojumu sniedzējiem;
- 2) reģistra uzturēšanas izmaksas varētu tikt iekļautas ūdenssaimniecības pakalpojumu tarifā, radot tā pieaugumu arī klientiem, kuri neizmanto DKP;
- 3) kontrolējot savu konkurentu darbības, var tikt kropļota konkurence un ļaunprātīgi izmantots dominējošais stāvoklis.

Lai novērstu minētos KN neatbilstības riskus, pašvaldībai pašai būtu jāveido un jāuztur reģistrs vai šī funkcija jādeleģē subjektam, kas vienlaikus nav DKP sniedzējs.

2.2.4. Konkurenci veicinošas iepirkuma procedūras, nomas tiesību izsoles organizēšana

- 36 No KN viedokļa gan iepirkumu procedūrā, gan nomas tiesību izsolēs ir jānodrošina vienāda attieksme un vienlīdzīgas iespējas visiem pretendentiem – gan PPK, gan privātajiem uzņēmumiem.

PIL 2. pants paredz, ka likuma mērķis ir nodrošināt:

- 1) iepirkumu atklātumu;
- 2) piegādātāju brīvu konkurenci, kā arī vienlīdzīgu un taisnīgu attieksmi pret tiem;
- 3) pasūtītāja līdzekļu efektīvu izmantošanu.

- 37 Ja publiskās personas pakalpojumu nodrošināšanai neizvēlas rīkot iepirkuma procedūru, bet izmanto iekšējo pakalpojuma sniedzēju (*in-house*) noteikumus un nosacījumus, saskaņā ar ko valsts vai pašvaldība var iegādāties preces vai pakalpojumus no sev piederošiem PPK, ļaujot pasūtītājiem izvairīties no iepirkumu rīkošanas, tas var novest pie konkurences būtiskas samazināšanas vai izslēgšanas, kas rezultātā ilgtermiņā ietekmē tirgus attīstību un pakalpojumu sniegšanas kvalitāti. Attiecīgi *in-house* sistēmu būtu pamatoti izmantot, ja pastāv tirgus nepilnība. Citos gadījumos, lai arī tas rada priekšstatu, ka *in-house* uzņēmums spēj nodrošināt pakalpojumus par lētāku cenu un neradīsies problēmas līguma izpildē, tie, vērtējot ekonomisko realitāti, var būt arī tikai iluzori ieguvumi. Rezultātā pakalpojuma saņēmēji konkurences trūkuma dēļ, visticamāk, būs zaudētāji gan cenas, gan pakalpojuma kvalitātes ziņā.

Atkritumu apsaimniekotāja izvēle bez konkursa rīkošanas

Attiecībā uz Tukuma novada domes lēmumu bez konkursa rīkošanas izvēlēties pašvaldību uzņēmumu (SIA "Atkritumu apsaimniekošanas sabiedrība "Piejūra") kā atkritumu savākšanas pakalpojumu sniedzēju KP puda bažas, ka tirgus tiek slēgts konkurencei vismaz uz noslēgtā līguma termiņu un no tirgus var iziet efektīvi tirgus dalībnieki. Izvēloties pakalpojumu sniedzēju uz *in-house* pamata, var netikt izvēlēts efektīvākais risinājums, tāpat iespējamā monopolista darbības rezultātā var pieaugt pakalpojuma cena.

Satversmes tiesas 2012.gada 6.decembra spriedumā lietā Nr.2012-01-01 15.punktā secināts, ka "prasība piemērot iepirkuma procedūru ir vērsta uz konkurences veicināšanu, valsts un pašvaldību līdzekļu efektīvu izmantošanu, maksas samazināšanos un labklājību". Tādēļ pašvaldībām būtu jāizvēlas efektīvākais pakalpojumu sniedzējs, kas nodrošinātu kvalitatīvākos pakalpojumus par zemākām cenām, kā arī, samērīgi un ļoti retos gadījumos izmantojot Publiskā iepirkuma likuma 4.pantā noteiktos *in-house* izņēmumus, jāsauglabā konkurence tirgū, ievērojot iedzīvotāju interesi pēc kvalitatīva, cenas ziņā konkurētspējīga pakalpojuma ilgtermiņā.

Jāsecina, ka sava PPK izveide rada būtiski lielākus zaudējumu riskus, kā izvēloties pakalpojuma sniedzēju iepirkumā.¹⁴

Atteikšanās no iepirkuma rezultātā noslēgtiem līgumiem

KN neatbilst arī RD rīkojums, kas paredz, ka obligātās veselības pārbaudes pakalpojumu pašvaldības iestāžu darbiniekiem Rīgas reģionā turpmāk sniegs pašvaldības ārstniecības iestādes SIA "Rīgas veselības centrs" un SIA "Rīgas 1. slimnīca", pakalpojumu sniedzēju vairs neizvēloties iepirkuma rezultātā un visus iepriekš noslēgtos līgumus ar komersantiem izbeidzot pirms termiņa.

Savukārt *in-house* principa izmantošana būtu pieļaujama tikai, ja, izvērtējot plānotās darbības ietekmi uz konkurenci, iespējams secināt, ka tas nekropļo konkurenci. Tāpat situācijā, kad tirgū ir pietiekama konkurence un privātie pakalpojumu sniedzēji var nodrošināt šo pakalpojumu par zemāku cenu nekā pašvaldības uzņēmumi, nav pieļaujama publisko personu komercdarbības stimulēšana, jo, nodrošinot nepamatotas konkurences priekšrocības pašvaldības uzņēmumiem, tiek ierobežotas iespējas privātajiem iesaistīties uzņēmējdarbībā, kā arī motivācija ieguldīt līdzekļus inovācijās un attīstībā.

Tādēļ pašvaldībai nebūtu jārada nepamatotas konkurences priekšrocības tās uzņēmumiem, bet, rīkojot iepirkumu, ir jāizvēlas labākais pakalpojumu sniedzējs, saglabājot brīvu un godīgu konkurenci, kā arī nodrošinot visiem tirgus dalībniekiem vienlīdzīgu un konkurētspēju veicinošu uzņēmējdarbības vidi.¹⁵

¹⁴ <http://www.la.lv/devinu-pasvaldibu-uznemums-piejura-pern-cietis-390-000-eiro-zaudejumos>

¹⁵ KP aicina Rīgas domi nekropļot konkurenci veselības aprūpes pakalpojumu tirgū (08.10.2015.). Pieejama:

- 38 Ja no piemērojamās publiskā iepirkuma regulējuma normas izriet vairāki iespējami risinājumi, iestādei vai PPK ir jāizvēlas sabiedrības interesēm atbilstošākais risinājums, ievērojot, ka konkurence ir ilgtspējīgākais un efektīvākais līdzeklis sabiedrības labklājības nodrošināšanai. Tādējādi Publiskā iepirkuma regulējuma normu piemērošana, kas ļauj publiskām personām, nerīkojot iepirkumu, nodot pakalpojuma sniegšanu tās PPK, var būt pamatota, ja ir izvērtēts VPIL 88. pantā noteiktais izņēmums, t.i., pastāv tirgus nepilnība, kā arī šāda rīcība nerada kaitējumu konkurencei. Tomēr, ja PPK ir konkurenti, *in-house* piemērošana ir īpaši, kad par pakalpojumu maksā nevis pati pašvaldība, bet pakalpojuma saņēmēji, rada risku, ka netiek ievērotas KL prasības.
- 39 Tā kā pārdomāta, godīga, atklāta un caurskatāma publisko iepirkumu procedūru piemērošana veicina arī KN principu ievērošanu, tad pasūtītājiem, izstrādājot publisko iepirkumu nolikumus un tehniskās specifikācijas, būtu jāpārlicinās, lai tajos ietvertās prasības veicinātu iespējami daudz pretendentu dalību, nodrošinot publisko līdzekļu efektīvu izmantošanu, izvēloties izdevīgāko piedāvājumu un sniedzot lielāku ieguvumu sabiedrībai. Izstrādājot iepirkuma nolikumu, vēlams īpaši izvērtēt arī mazo un vidējo, kā arī mikro uzņēmumu iespējas tajā piedalīties, t.sk. pēc iespējas sadalot iepirkumu lotēs. Vienlaikus jāņem arī vērā, ka pārāk gari publiskā iepirkuma rezultātā vai publiskās un privātās partnerības ietvaros noslēgtie līguma termiņi ilgtermiņā var negatīvi ietekmēt konkurenci, jo atkarībā no tirgus apstākļiem var izslēgt konkurentus no tirgus, tādējādi būtiski ierobežojot konkurenci tālāk nākamajās iepirkuma procedūrās.
- 40 Pasūtītājiem, lai nepamatoti nesamazinātu pretendentu loku, iepirkumu dokumentos ļoti uzmanīgi jāizvērtē prasības iekļaušana attiecībā uz pretendentu pieredzi iepriekš rīkotajos publiskajos iepirkumos, ņemot vērā arī informācijas asimetrijas riskus, t.i., piemēram, PPK vēsturiskās priekšrocības attiecībā uz iepriekšējo pieredzi vai piekļuvi informācijai, kas citiem konkurentiem nav pieejama vai ir pieejama ierobežotā apjomā vai par papildu samaksu.
- 41 Iepriekšminētais, ciktāl iespējams, attiecināms arī uz nomas tiesību izsoles rīkošanu, lai nodrošinātu pēc iespējas plašāku izsoles dalībnieku skaitu.
- 42 Lai novērstu iepriekš norādītajos piemēros izklāstītās KN neievērošanas situācijas, turpmāk minēts kontroljautājumu saraksts, lai palīdzētu identificēt iespējamās KN neievērošanas riskus un tādējādi palīdzētu izvērtēt publiskās personas (tās PPK) plānotās rīcības atbilstību KN.

3. KONTROLJAUTĀJUMI KONKURENCES NEITRALITĀTES NOVĒRTĒŠANAI

1. Vai publiskā persona (tās PPK):
 - 1.1. veic darbību, kam ir komerciāls (peļņas gūšanas) raksturs, bet nav publisks raksturs? Jā Nē
 - 1.2. iekasē maksu par preču piegādi vai pakalpojumu sniegšanu? Jā Nē
 - 1.3. tirgū konkurē (t.sk. potenciāli) ar privātām kapitālsabiedrībām Jā Nē
2. Vai publiskās personas (tās PPK) preču un pakalpojumu cenā tiek ņemtas vērā visas izmaksas? Jā Nē
3. Vai tiek novērsta šķērssubsidēšana – viena PPK komercdarbības veida finansēšana no cita PPK komercdarbības veida ieņēmumiem vai publisko funkciju izpildei paredzētā finansējuma? Jā Nē
4. Vai tiek nodrošināts vienlīdzīga piekļuve finansējumam PPK un privātajiem uzņēmumiem? Jā Nē
5. Vai publiskā persona (tās PPK), veicot komercdarbību:
 - 5.1. gūst tirgus situācijai neatbilstošu - pārāk lielu vai pārāk mazu peļņu? Jā Nē
 - 5.2. cieš pārmērīgus zaudējumus, kas būs jākompensē no publiskās personas līdzekļiem vai citiem PPK komercdarbības veidiem? Jā Nē
6. Vai tiek īstenota konkurenci veicinoša publisko iepirkumu prakse no publisko personu un to PPK puses?
 - 6.1. Vai publiskās personas rīkotā iepirkuma dokumentos ir iekļautas tādas prasības, kas var radīt nepamatotas konkurences priekšrocības tās PPK, izslēdzot privātā sektora uzņēmumus no dalības iepirkumā? Jā Nē
 - 6.2. Vai publiskā persona (tās PPK), piedaloties publiskajos iepirkumos, gūst nepamatotas konkurences priekšrocības par privātajiem uzņēmumiem, piemēram, saistībā ar piekļuvi tādai informācijai, kas nav privāto uzņēmumu rīcībā? Jā Nē
 - 6.3. Vai publiskai personai (tās PPK), izvēloties nodrošināt pakalpojumu pašas spēkiem vai saņemot pakalpojumu no tās PPK, tiek negatīvi ietekmēta konkurence? Vai publiskā persona (tās PPK) ir izvērtējusi šādas darbības ietekmi uz konkurenci un iespēju saņemt šo pakalpojumu kā ārpalpojumu no privātajiem komersantiem? Jā Nē
7. Vai publiskās personas vai PPK plānotās vai veiktās darbības rezultātā, cits tirgus dalībnieks ir spiests atstāt kādu konkrēto tirgu vai tiek apgrūtināta potenciāla tirgus dalībnieka iekļūšana vai darbība tirgū? Jā Nē
8. Vai tiek nodrošināts vienlīdzīgs regulējums publiskajiem un privātajiem uzņēmumiem? Jā Nē
9. Vai publiskā persona, izstrādājot tiesību aktu projektus, ir izvērtējusi paredzamo darbību atbilstību KN, pārlicinoties, ka PPK netiks radītas nepamatotas konkurences priekšrocības, salīdzinājumā ar privātā sektora uzņēmumiem? Jā Nē

Ja visas atbildes uz 2.-4. un 8.-9., jautājumam ir "Jā", kā arī uz 1. 6. un 7. jautājumu ir "Nē", tad publiskas personas (tās PPK) rīcībā visticamāk nav saskatāmi konkurences neitralitātes principu un KL grozījumu neievērošanas riski. Savukārt, ja atbildes uz konkrētajiem jautājumiem ir pretējas kā iepriekšminēts, nepieciešams izvērtēt konkrēto situāciju, lai pārlicinātos, vai tiek ievēroti KN principi, kā arī KL grozījumu prasības.

Vienīgais, pārlicinoši pierādītais veids, kā nodrošināt tirgū iespējami augstu efektivitāti un patērētāju labklājību, ir tirgus ekonomikas veicināšana, attīstīšana un spēcīga konkurence starp tirgus dalībniekiem. Līdz ar to publiskām personām un to kapitālsabiedrībām, darbojoties tirgū, ir īpaša atbildība ievērot KL nostiprināto konkurences neitralitātes principu, lai sabiedrības interesēs nepieļautu, ka to rīcība kavē, ierobežo vai deformē konkurenci.

Informatīvais materiāls var tikt aktualizēts un pilnveidots tālākas prakses attīstības ietvaros. Ja Jums ir šaubas par Jūsu vai citu personu darbību atbilstību konkurences neitralitātes principiem un KL 14.¹ panta prasībām, kā arī ja Jums ir radušies citi jautājumi par konkurences neitralitātes politikas principu attiecināmību un piemērošanu, aicinām vērsties KP.

Kontakti:

Brīvības iela 55, 2.korp.,

Rīga, LV-1010

Tālr.: +371 67282865

E-pasts: konkurence@kp.gov.lv

Twitter: @KPgovLV

LinkedIn: [Latvijas Konkurences padome](#)

Mājas lapa: www.kp.gov.lv

Konkurence tuvplānā – piesakies un lasi par būtisko Tavās konkurences tiesībās

4. Atsauces un noderīga papildu informācija

1. Competitive Neutrality. National Practices (2012).
<https://www.oecd.org/daf/ca/50250966.pdf>
2. Competitive Neutrality, A Compendium of OECD Recommendations, Guidelines And Best Practices (2012).
<http://www.oecd.org/daf/ca/50250955.pdf>
3. OECD Policy Roundtables. State Owned Enterprises and the Principle of Competitive Neutrality (2009).
<https://www.oecd.org/daf/competition/46734249.pdf>
4. Competitive neutrality in competition policy.
<https://www.oecd.org/competition/competitive-neutrality.htm>
5. Commonwealth Competitive Neutrality Guidelines for Managers. Commonwealth of Australia, 1998.
<http://archive.treasury.gov.au/documents/274/PDF/cnguide.pdf>
6. Commonwealth Competitive Neutrality Policy Statement.
<http://archive.treasury.gov.au/documents/275/RTF/cnps.rtf>
7. Australian Government Competitive Neutrality Guidelines for Managers., 2004.
https://consult.treasury.gov.au/market-and-competition-policy-division/competitive-neutrality-review/supporting_documents/2004%20Competitive%20Neutrality%20Guidelines%20for%20Managers%20AGCN_guide_v4.pdf
8. Roundtable on Competitive Neutrality in Competition Enforcement (Note by the Netherlands) (16-18 June 2015).
[http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DAF/COMP/WD\(2015\)21&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DAF/COMP/WD(2015)21&docLanguage=En)
9. Bagnoli V., Drexl J. State-Initiated Restraints of Competition. Cheltenham (UK): Edward Elgar Publishing Limited, 2015.