**Valsts un pašvaldības uzņēmējdarbībā:**

**vai pamatoti?**

Pašnovērtējuma rīks publisku personu

līdzdalības kapitālsabiedrībā izvērtēšanai

2020

Tiesiskais pamats publiskas personas kapitālsabiedrības dibināšanai vai līdzdalībai esošā kapitālsabiedrībā ir noteikts [Valsts pārvaldes iekārtas likuma (VPIL) 88. pantā](https://likumi.lv/ta/id/63545#p88). Proti, atbilstoši VPIL 88. panta pirmajai un otrajai daļai publiska persona savu funkciju efektīvai izpildei var dibināt kapitālsabiedrību, iegūt līdzdalību esošā kapitālsabiedrībā, saglabāt līdzdalību, t.sk. paplašināt kapitālsabiedrības darbību, ja, veicot līdzdalības izvērtējumu, tiek pamatots, ka citā veidā nav iespējams efektīvi novērst tirgus nepilnību, radīt preces vai pakalpojumus, vai pārvaldīt īpašumus, kas ir stratēģiski svarīgi valsts vai pašvaldības administratīvās teritorijas attīstībai vai valsts drošībai.

Publiskas personas vai tai piederošas kapitālsabiedrības nepamatota iesaiste komercdarbībā, kas veikta bez rūpīga juridiskā un ekonomiskā izvērtējuma, var negatīvi ietekmēt konkurenci, tādējādi mazinot privāto komersantu motivāciju un iespējas veikt uzņēmējdarbību un bremzējot valsts ekonomisko attīstību.

Līdz ar to, pirms kapitālsabiedrības dibināšanas vai lēmuma pieņemšanas par publiskas personas līdzdalības saglabāšanu vai darbības paplašināšanu, ir nepieciešams izvērtēt tās rīcības atbilstību likumam. Konkurences padome ir sagatavojusi jautājumus, kuru atbildes publiskai personai var palīdzēt pieņemt lēmumus, kas saistīti ar kapitālsabiedrības darbību tirgū un tās rīcības atbilstību godīgas konkurences principiem.

**Ievads**

*Konkurences padomes sagatavotais materiāls ir informatīvs, un tā mērķis ir publiskai personai atvieglot līdzdalības kapitālsabiedrībā izvērtēšanu. Materiāls neaizstāj Konkurences padomes atzinumu, kas publiskai personai saskaņā ar*

*VPIL 88. pantu ir nepieciešams, pirms kapitālsabiedrības dibināšanas, līdzdalības pārvērtēšanas tajā vai darbības paplašināšanas.*

**Vispārīgie jautājumi**

*Pamatdarbības veidam ir jābūt saistītam ar publiskās personas funkciju izpildi, t.sk. no pašvaldību autonomo funkciju un valsts pārvaldes uzdevumiem izrietošu mērķu izpildi, piemēram, siltumapgādes pakalpojumu sniegšana.*

**1. Kāds ir/būs kapitālsabiedrības pamatdarbības veids?**

*Ar papildu pakalpojumiem saprotami saimnieciskās darbības veidi, pakalpojumi, kuri nav uzskatāmi par kapitālsabiedrības pamatdarbības veidu. Piemēram, mājas pārvaldīšanas pakalpojumu sniedzējs sniedz arī ūdensskaitītāju maiņas pakalpojumus vai kapsētu apsaimniekošanas pakalpojumu sniedzējs nodrošina arī apbedīšanas pakalpojumus.*

**2. Vai kapitālsabiedrība sniedz/plāno sniegt papildu pakalpojumus?**

Publiskas personas pienākums veikt izvērtējumu atbilstoši VPIL 88.panta noteikumiem attiecas arī uz papildu pakalpojumiem.

[ ]  Jā, šādus

[ ]  Nē

*Turpmākie jautājumi ir attiecināmi gan uz kapitālsabiedrības pamatdarbības veidiem, gan papildu pakalpojumiem.*

**3. Kas ir vai būs konkrētās preces/pakalpojuma saņēmēji?**

**4. Kāds un cik būtisks ieguvums radīsies preces/pakalpojuma saņēmējiem (patērētājiem) vai konkrētām iedzīvotāju grupām?**

*Piemēram, palielināsies preces/pakalpojuma pieejamība.*

**5. Kas ir/būs publiskas personas kapitālsabiedrības kapitāldaļu turētāji?**

**Tirgus nepilnība un tās novēršana**

*Tirgus nepilnība ir situācija, kad privātie uzņēmumi pilnībā vai daļēji nav spējīgi nodrošināt konkrētu preci vai pakalpojumu.*

**1. Vai ir veikta preces/pakalpojuma tirgus definēšana?**

Tirgus definēšana ļauj noteikt robežas, kādās tirgus dalībnieki konkurē vai atrodas tādos apstākļos, kuros tie var sacensties viena veida vai savstarpēji aizvietojamu preču ražošanā un pārdošanā. Konkrētā tirgus noteikšanu var formulēt kā procesu, kurā tiek noskaidrota prece vai pakalpojums un ģeogrāfiskā teritorija, kurā prece vai pakalpojums tiek piedāvāts, piemēram, namu apsaimniekošanas tirgus pašvaldības teritorijā.

[ ]  Jā, preces/pakalpojuma tirgus ir

[ ]  Nē

**2. Vai tirgū ir novērojama pilnīga vai daļēja tirgus nepilnība?**

Ja nav novērojama tirgus nepilnība, publiskai personai vajadzētu atturēties no līdzdalības vai darbības paplašināšanas. Pat, ja ir konstatējama tirgus nepilnība, publiskai personai, apsverot iespējamos risinājumus un to lietderību, primāri jādod priekšroka risinājumiem, kas nav saistīti ar tās līdzdalību kapitālsabiedrībā. Ja tomēr kā lietderīgākais risinājums konstatētās tirgus nepilnības novēršanai tiek atzīta publiskas personas līdzdalība kapitālsabiedrībā, tai ir jāspēj pamatot, kāpēc citi iespējamie risinājumi, t.sk. komercdarbību veicinoši pasākumi, nav lietderīgi (piemēram, prasa pārlieku lielas finansiālas investīcijas).

[ ]  Jā

[ ]  Nē

**2.1. Ja pastāv tirgus nepilnība, kā tā izpaužas?**

**2.2. Kādi ir noskaidrotie iemesli, kuru dēļ privātie komersanti nepiedāvā attiecīgos pakalpojumus/preces?**

**2.3. Kādu iemeslu dēļ ir apgrūtināta šo komersantu saimnieciskās darbības veikšana vai ienākšana tirgū vai konkrētā reģionā (pašvaldībā)?**

*Piemēram, administratīvās barjeras, nepietiekams pieprasījums, kas apzināts, aptaujājot potenciālos pakalpojuma sniedzējus.*

**2.4. Kādi šķēršļi liedz konkrēto preci/pakalpojumu iepirkt no privātajiem tirgus dalībniekiem?**

**2.5. Vai** **tirgus nepilnība ir publiskas personas darbības sekas?**

*Piemēram, vai normatīvais regulējums nerada nepieciešamību pēc publiskas personas iesaistes komercdarbībā?*

Ja tirgus nepilnību veicina publisku personu darbība, piemēram, konkurenci nesamērīgi ierobežojošu normatīvo aktu veidā, rekomendējams pārskatīt regulējumu un veikt nepieciešamās darbības, lai veicinātu konkurences attīstību un novērstu tirgus nepilnību.

[ ]  Jā, ir

[ ]  Nē, nav

**2.6. Vai pastāv alternatīvi tirgus nepilnības novēršanas instrumenti?**

*Piemēram, tirgus barjeru atcelšana, infrastruktūras attīstīšana, konkrētajā ģeogrāfiskajā tirgū neesošu komersantu piesaistīšana no citiem reģioniem.*

[ ]  Jā, šādi

[ ]  Nē, jo

**3. Vai lēmums par līdzdalību vai darbības paplašināšanu kapitālsabiedrībā nelikvidē stimulu privātās uzņēmējdarbības attīstībai gan konkrētās preces/pakalpojuma sniegšanā, gan plašākā kontekstā?**

[ ]  Jā, likvidē, jo

[ ]  Nē, jo

**4. Vai ir izskatītas iespējas veikt privāto tirgus dalībnieku komercdarbību veicinošus pasākumus?**

*Piemēram, veikt uzlabojumus infrastruktūrā, administratīvo procedūru vienkāršošanu un izmaksu samazināšanu, kā arī ieviest mehānismus pakalpojumu kvalitātes uzlabošanai, izvērtējot iespējamo risinājumu lietderību, ekonomiskos un sociālos ieguvumus un ietekmi uz konkurenci.*

Pirms kapitālsabiedrības dibināšanas vai darbības paplašināšanas publiskai personai pirmām kārtām ieteicams izvērtēt iespējas īstenot komercdarbību veicinošus pasākumus.

[ ]  Jā, šādus

[ ]  Nē, jo

*Ja pēc novērtējuma konstatējat, ka pastāv tirgus nepilnība, nepieciešams apsvērt iespējas, kā piesaistīt privātos uzņēmējus vai novērst nepamatotus ierobežojumus, kas kavē privāto uzņēmēju iespējas piedāvāt savus pakalpojumus.*

*Gadījumā, ja šīs darbības ir nesekmīgas un aizvien nav izdevies piesaistīt privātos uzņēmējus, publiskas personas līdzdalība kapitālsabiedrībā vai kapitālsabiedrības darbības paplašināšana ir pamatota.*

**Iespējamie riski, kas saistīti ar stratēģiski svarīgu pakalpojumu sniegšanu vai stratēģiski svarīgu īpašumu pārvaldīšanu**

**1. Vai pastāv kādi riski nodot preces/pakalpojuma sniegšanu privātajam sektoram?**

*Piemēram, apdraudējums drošībai, iedzīvotāju veselībai, videi, attīstībai u.tml.*

[ ]  Jā, šādi

[ ]  Nē

**2. Cik būtiski ir konkrētie riski?**

*Ar augstu risku ir saprotami gadījumi, kad konkrēto preču vai pakalpojumu sniegšana ir saistīta ar būtiskām sabiedrības interesēm un nav pieļaujams šo preču vai pakalpojumu pieejamības pārtraukums, piemēram, elektroenerģija, siltumapgāde vai ūdenssaimniecības pakalpojumi. Savukārt ar nebūtisku risku ir saprotami gadījumi, kas neietekmē būtiskas sabiedrības intereses.*

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | 1. *risks*
 | 1. *risks*
 | 1. *risks*
 |
| Augsti |  |  |  |
| Vidēji būtiski |  |  |  |
| Nebūtiski |  |  |  |

**3. Vai pastāv alternatīvi veidi, kā tos samazināt vai novērst?**

[ ]  Jā, šādi

[ ]  Nē, jo

**4. Kādas un cik būtiskas būtu iespējamās ilgtermiņa sekas uz patērētājiem, ja publiska persona neiesaistītos/neturpinātu komercdarbību?**

**5. Vai tas radītu lielāku zaudējumu patērētājam nekā darbības turpināšana tirgū?**

[ ]  Jā, jo

[ ]  Nē, jo

**Ietekme uz konkurenci**

*Ja nepastāv augsti riski, tad preču vai pakalpojumu sniegšanu vajadzētu uzticēt privātajam sektoram, publiskās personas kapitālsabiedrībai atturoties no konkrēto preču vai pakalpojumu sniegšanas.*

**1. Vai publiska persona ir veikusi konkurences situācijas novērtējumu, identificējot konkurencei draudzīgāko risinājumu?**

Lai pilnvērtīgi novērtētu pamatotību publiskai personai dibināt vai turpināt līdzdalību kapitālsabiedrībā, t.sk. paplašināt darbību, nepieciešams veikt konkurences situācijas novērtējumu.

[ ]  Jā

[ ]  Nē, jo

**2. Vai ir iegūti un izvērtēti gan publiskā, gan privātā sektora viedokļi par iespējamiem riskiem publiskas personas līdzdalībai kapitālsabiedrībā?**

*Piemēram, īstenota sabiedriskā apspriešana, aptaujas, konsultācijas ar NVO un uzņēmējiem.*

Lai gūtu visaptverošu ieskatu par plānoto darbību ietekmi uz konkurenci, ieteicams īstenot sabiedrisko apspriešanu vai konsultācijas ar privāto sektoru.

[ ]  Jā, iegūti un izvērtēti šādu sabiedrības grupu viedokļi

[ ]  Nē, jo

**3. Vai ir identificēti potenciālie konkurenti?**

Ja tirgū ir konstatējami potenciālie konkurenti, ieteicams izvērtēt nepieciešamību uzsākt vai turpināt līdzdalību kapitālsabiedrībā.

Identificējot potenciālos konkurentus, nereti vēlams aplūkot ne tikai uzņēmumus, kuri darbojas konkrētajā administratīvajā teritorijā, bet arī citās pašvaldībās esošos uzņēmumus.

[ ]  Jā, tie ir

[ ]  Nē, jo

**4. Vai konkurence tirgū ir pietiekama?**

[ ]  Jā, jo

Ja tirgū nav pietiekamas konkurences, ieteicams vērtēt cēloņus, tostarp, vai publiska persona nerada nepamatotas barjeras konkurences attīstībai.

[ ]  Nē, jo

**5. Vai publiskas personas iesaiste komercdarbībā nerada negatīvu ietekmi uz privātajiem uzņēmējiem un konkurences procesu kopumā arī citos tirgos, kurus varētu skart kapitālsabiedrības saimnieciskā darbība?**

[ ]  Jā, rada

[ ]  Nē, jo

**5.1. Ja rada negatīvu ietekmi, kā tā izpaužas?**

**5.2. Ja rada negatīvu ietekmi, cik būtiska tā ir?**

*Ar būtisku negatīvu ietekmi ir saprotami gadījumi, kad publiskas personas vai tās kapitālsabiedrības rīcības rezultātā privātie tirgus dalībnieki ir spiesti atstāt tirgu vai nav iespējama jaunu tirgus dalībnieku ienākšana tirgū.*

[ ]  Būtiska

[ ]  Vidēji būtiska

[ ]  Nebūtiska

**5.3. Ja rada negatīvu ietekmi, kā to novērst vai ierobežot?**

**5.4. Vai publiskas personas iesaiste komercdarbībā negatīvi ietekmēs privātā sektora inovācijas un attīstību?**

[ ]  Jā, ietekmēs

[ ]  Nē, jo

**6. Vai publiskas personas iesaiste komercdarbībā samazinās kapitāla un cilvēkresursu pieejamību tirgus dalībniekiem citos tirgos?**

*Piemēram, vai konkrēta pakalpojuma nodrošināšana no publiskas personas puses negatīvi neietekmēs resursu pieejamību tirgos, kuros pastāv veselīga konkurence?*

[ ]  Jā, samazinās

[ ]  Nē, jo

**7. Vai pastāv konkurenci mazāk ietekmējoša alternatīva, kas neparedz publiskas personas kapitālsabiedrības iesaisti tirgū?**

[ ]  Jā, piemēram

[ ]  Nē, jo

**8. Vai privāto tirgus dalībnieku kapacitāte ir atzīstama par pietiekamu gadījumam, ja publiskā persona izlems neturpināt līdzdalību kapitālsabiedrībā?**

[ ]  Jā, jo

[ ]  Nē, jo

**Konkurences neitralitāte**

*Ja ar kapitālsabiedrības darbību tiek radīta negatīva ietekme uz konkurenci, nepieciešamība publiskai persona iesaistīties uzņēmējdarbībā vai paplašināt tās kapitālsabiedrības darbību nav atbalstāma.*

**1. Vai ir identificēti iespējamie konkurences neitralitātes pārkāpuma riski un paredzēti pasākumi to novēršanai?**

*Proti, vai publiskas personas kapitālsabiedrība savā darbībā ievēro brīvu un godīgu konkurenci?*

Lai pilnvērtīgi novērtētu publiskas personas iesaisti uzņēmējdarbībā un laicīgi novērstu iespējamu [Konkurences likuma 14.1 panta](https://likumi.lv/ta/id/54890#p14) pārkāpumu, nepieciešams paredzēt iespējamus konkurences neitralitātes pārkāpuma riskus un pasākumus to novēršanai.

[ ]  Jā

[ ]  Nē

**2. Vai kapitālsabiedrības sniegto preču/pakalpojumu cena nosedz izmaksas?**

Publiskās personas un to kapitālsabiedrības bauda nepamatotas priekšrocības, ja tās ar saimniecisko darbību vai komercdarbību saistītās izmaksas sedz no publisko funkciju izpildei saņemtajiem finanšu līdzekļiem, kā arī tad, ja saņem publiskās personas rīcībā esošo resursu izmantošanas iespējas bez maksas vai par būtiski mazāku maksu nekā tirgus cena. Šīs priekšrocības kapitālsabiedrībai nodrošina iespējas piedāvāt tirgus situācijai neatbilstošas un neadekvāti zemas cenas precēm vai pakalpojumiem, tādējādi deformējot konkurenci, kas potenciāli var tikt skatīts kā iespējams konkurences neitralitātes pārkāpums.

[ ]  Jā

[ ]  Nē, jo

*Konkurences neitralitātes principa ievērošana ir sevišķi svarīga brīvas un godīgas konkurences nodrošināšanai. Konkrētā principa pārkāpuma rezultātā Konkurences padome ir tiesīga uzsākt pārrunu procedūru ar publisko personu vai tās kapitālsabiedrību. Neveiksmīgu pārrunu rezultātā Konkurences padome kapitālsabiedrībai var uzlikt tiesisko pienākumu un naudas sodu.*

*Sīkāk par konkurences neitralitātes principu aicinām iepazīties Konkurences padomes sagatavotajās* [*Konkurences neitralitātes izvērtēšanas vadlīnijās*](https://www.kp.gov.lv/files/documents/Konkurences%20neitralit%C4%81tes%20Vadl%C4%ABnijas.pdf)*.*

**Kapitālsabiedrības finanses**

**1. Vai kapitālsabiedrība saņem publiskas personas budžeta finansējumu?**

*T.sk., vai publiska persona pērk no kapitālsabiedrības konkrētu pakalpojumu, lai nodrošinātu patērētāju vajadzības?*

[ ]  Jā

[ ]  Nē

**2. Kāds ir kapitālsabiedrības darbības finansēšanas avots?**

*Proti, cik lielu budžeta daļu veido publiskie līdzekļi un cik – kapitālsabiedrības pašas ieņēmumi?*

**3. No kuriem līdzekļiem tiek finansēta kapitālsabiedrības pamatdarbība un iespējamās papildu darbības?**

**4. Vai kapitālsabiedrībai ir noslēgti līgumi par investīciju projektu īstenošanu, kuri paredz pārraudzības periodu?**

[ ]  Jā, šādi

[ ]  Nē

**5. Vai kapitālsabiedrība saņem valsts vai pašvaldības budžeta dotāciju zaudējumu segšanai?**

Ja kapitālsabiedrībai tiek piešķirta publiskas personas budžeta dotācija, nepieciešams izvērtēt, vai šī dotācija tiek piešķirta tāpēc, ka sniegtais pakalpojums ir izteikti nekomerciāls vai kapitālsabiedrības sniegto preču vai pakalpojumu cenas neatbilst tirgus cenām, proti, ir atzīstamas par nesamērīgi zemām, kā rezultātā ir nepieciešami papildu līdzekļi zaudējumu segšanai.

[ ]  Jā

[ ]  Nē

*Publisko funkciju nodrošināšanas izdevumu nodalīšana grāmatvedībā no komercdarbības izmaksām lielā mērā var kliedēt bažas par iespējamām nepamatotām priekšrocībām.*

**Noslēguma jautājumi**

**1. Vai kapitālsabiedrības veicamā/plānotā komercdarbība (gan pamatdarbība, gan papildu pakalpojumi) atbilst kādam no VPIL 88. panta pirmajā daļā minētajiem nosacījumiem?**

*Vai ir konstatēta tirgus nepilnība, komercdarbība skar stratēģiski svarīgas preces/pakalpojumus vai stratēģiski svarīgus īpašumus?*

Ja kapitālsabiedrības darbība neatbilst nevienam nosacījumam, publiskas personas līdzdalība kapitālsabiedrībā nav nepieciešama.

[ ]  Jā, atbilst šim nosacījumam

[ ]  Nē

**2. Kāds ir viedoklis par kapitālsabiedrības vai tās kapitāla daļu turpmāko statusu?**

*Proti, vai publiskas personas līdzdalība kapitālsabiedrībā ir iegūstama, saglabājama vai izbeidzama, t.sk., vai kapitālsabiedrības darbība ir paplašināma (aprakstīt konkrētā lēmuma īstenošanas gaitu).*

**Noslēgums**

Publiskas personas vai tās kapitālsabiedrības nepamatota iesaiste komercdarbībā, kas veikta bez rūpīga izvērtējuma, var negatīvi ietekmēt konkurenci, tādējādi mazinot privāto komersantu motivāciju un iespējas veikt uzņēmējdarbību un ilgtermiņā negatīvi ietekmēt valsts ekonomisko attīstību.

Līdz ar to, gadījumā, ja pēc atbilžu sniegšanas un izvērtējuma veikšanas nav gūstama pārliecība par līdzdalības kapitālsabiedrībā, t.sk. darbības paplašināšanas, pamatotību, Konkurences padome aicina atturēties no līdzdalības kapitālsabiedrībā iegūšanas vai saglabāšanas, tādējādi novēršot iespējamo negatīvo ietekmi, kuru publiskas personas kapitālsabiedrības darbība varētu radīt privātajiem tirgus dalībniekiem.

Savukārt gadījumā, ja izvērtējuma laikā tiek konstatēts, ka nav iespējama VPIL 88. pantā noteikto mērķu sasniegšana bez publiskas personas līdzdalības kapitālsabiedrībā, nepieciešams ņemt vērā konkurences neitralitātes principu, kurš aizliedz publiskajām personām un to kapitālsabiedrībām ierobežot vai deformēt konkurenci. Tāpat reizi piecos gados ir nepieciešams veikt līdzdalības kapitālsabiedrībā pārvērtēšanu.

Konkurences padome aicina sazināties ar Konkurences padomi ne tikai gadījumos, kad ir nepieciešams saņemt atzinumu par jau veiktu līdzdalības izvērtējumu, bet arī gadījumos, ja, veicot konkrēto izvērtējumu, rodas kādi jautājumi vai neskaidrības.



Informatīvais materiāls “[Priekšnoteikumi publiskas personas līdzdalībai kapitālsabiedrībā un tās izvērtēšana](https://www.kp.gov.lv/files/documents/Informat%C4%ABvais%20materi%C4%81ls_Priek%C5%A1noteikumi%20PP%20l%C4%ABdzdal%C4%ABbai%20kapit%C4%81lsabiedr%C4%ABb%C4%81%20un%20t%C4%81s%20izv%C4%93rt%C4%93%C5%A1ana.pdf)”

Vadlīnijas [konkurences neitralitātes izvērtēšanai](https://www.kp.gov.lv/files/documents/Konkurences%20neitralit%C4%81tes%20Vadl%C4%ABnijas.pdf)

*Konkurences padomes sagatavotais materiāls ir informatīvs, un tā mērķis ir publiskai personai atvieglot līdzdalības kapitālsabiedrībā izvērtēšanu. Materiāls neaizstāj Konkurences padomes atzinumu, kas publiskai personai saskaņā ar VPIL 88. pantu ir nepieciešams, pirms kapitālsabiedrības dibināšanas, līdzdalības pārvērtēšanas tajā vai darbības paplašināšanas.*

tālr. 67282865

Brīvības iela 55, Rīga, LV-1010

e-pasts: konkurence@kp.gov.lv

Konkurences padome

