



Konkurences padome

Brīvības iela 55, Rīga, LV-1010, tālr. 67282865, fakss 67242141, e-pasts pasts@kp.gov.lv, www.kp.gov.lv

Rīgā

03.12.2021. Nr. 1.7-2/1550

Uz 04.11.2021. Nr. 11-01 /4347

Satiksmes ministrijai

*Par izvērtējumu kapitālsabiedrības izveidei
Rīgas ostas pārvaldes funkciju izpildei*

Konkurences padome (turpmāk – KP) ir saņēmusi Satiksmes ministrijas (turpmāk – SM) vēstuli, kurā KP lūgta sniegt viedokli par SM veikto līdzdalības izvērtējumu kapitālsabiedrības izveidei Rīgas ostas pārvaldes funkciju izpildei (turpmāk - Izvērtējums). No Izvērtējuma izriet, ka pēc grozījumu Likumā par ostām¹ spēkā stāšanās, Rīgas brīvostas pārvaldi no atvasinātas publisko tiesību juridiskās personas tiek plānots pārveidot par kapitālsabiedrību (turpmāk – Kapitālsabiedrība). Panākot vienošanos par valsts un pašvaldības kopīgas Kapitālsabiedrības izveidi, tās pamatkapitālā tiktu ieguldīta Rīgas brīvostas pārvaldei piederošā manta un aktīvi no valsts puses un pašvaldībai piederošā manta un aktīvi ostas teritorijā no pašvaldības puses ar nosacījumu, ka valsts pusei ir ne mazāk kā divas trešdaļas kapitāldaļu².

Priekšnoteikumi publiskas personas līdzdalībai kapitālsabiedrībā ir noteikti Valsts pārvaldes iekārtas likuma (turpmāk – VPIL) 88. panta pirmajā daļā, proti, tiek novērsta tirgus nepilnība, radītas preces vai pakalpojumi vai pārvaldīti īpašumi, kas ir stratēģiski svarīgi valsts vai pašvaldības administratīvās teritorijas attīstībai vai valsts drošībai.

Savukārt, lai pamatotu, ka citādā veidā nav iespējams efektīvi sasniegt minētā panta pirmajā daļā noteiktos mērķus, publiskai personai ir nepieciešams veikt paredzētās rīcības juridisko un ekonomisko izvērtējumu, t.sk. ietekmes uz konkurenci izvērtējumu un iespējamo konkurences neitralitātes risku izvērtējumu, kā arī konsultēties ar kompetentajām institūcijām konkurences aizsardzības jomā un komersantus pārstāvošajām biedrībām vai nodibinājumiem.

KP konstatē, ka visaptveroša atzinuma sniegšanai par katru no plānotajiem Kapitālsabiedrības darbības veidiem, KP ir nepieciešama papildu informācija, kas norādīta šajā atzinumā, kā arī KP lūdz SM iesniegt arī saņemtos nozari pārstāvošo nevalstisko organizāciju viedokļus. Attiecībā uz Izvērtējumā norādīto, ka ir notikušas diskusijas un konsultācijas tikšanās ar Latvijas Stividoru asociāciju, KP lūdz, ja iespējams, tai iesniegt tikšanās protokolus vai jebkādā citā veidā fiksētus pārrunātā atspoguļojumus.

¹ “Grozījumi Likumā par ostām”, Nr. 1045/Lp13. Pieejams:

<https://titania.saeima.lv/LIVS13/saeimalivs13.nsf/webSasaiste?OpenView&restricttocategory=1045/Lp13>

² Par likumprojektu “Grozījumi Likumā par ostām” (Nr.1045/Lp13), apkopoto priekšlikumu tabula likumprojekta otrajam lasījumam, 93. priekšlikums.

<https://titania.saeima.lv/LIVS13/saeimalivs13.nsf/0/C27812CF84D6F77EC225877C004171E0?OpenDocument>

Vienlaikus KP sniegs atzinumu par tiem pakalpojumu veidiem, attiecībā uz kuriem KP ir pieejams pietiekams daudzums nepieciešamās informācijas.

Izvērtējumā tiek norādīts, ka Kapitālsabiedrību vispārējais stratēģiskais mērķis – ilgtspējīgi, atbildīgi un ekonomiski pamatoti nodrošināt Rīgas ostas kā valsts un pilsētas attīstībai un drošībai stratēģiski nozīmīgas infrastruktūras pārvaldīšanu un attīstīšanu, sniedzot un attīstot ostas pakalpojumus ilgtspējīgi un veicinot loģistikas koridoru un rūpniecībai konkurētspējīgus pamatpakalpojumus, mazinot vides nospiedumu, kas ir stratēģiski svarīgi tautsaimniecības un Rīgas pilsētas konkurētspējai un izaugsmei.

Papildus tiek norādīts, ka, ņemot vērā kapitālsabiedrības pamatfunkciju, kas ir peļņas gūšana, tad ostai tiks dota iespēja paplašināt darbību biznesa virzienā. Pieņemums, ka osta ir tikai kravu apstrādes objekts, ir novecojis. Mūsdienās osta ir dažādu pakalpojumu kopums, ja līdz šim osta tika ierobežota, tās juridiskā statusa dēļ, tad kļūstot par kapitālsabiedrību, iespējas kļūs plašākas, kā piemēram, nekustamā īpašuma sfēra, digitalizācijas sfēra, konsultāciju pakalpojumi un ostu daļu iegāde arī ārpus robežām dažādās trešās pasaules valstīs.

KP vērtējumā ir atbalstāma iniciatīva attīstīt Rīgas ostas stratēģiski nozīmīgas infrastruktūras pārvaldīšanu un attīstīšanu ar mērķi veicināt ne tikai Rīgas ostas, bet arī Rīgas valstspilsētas konkurētspēju un izaugsmi citu ostu un pilsētu starpā, tomēr vienlaikus KP atgādina, ka valsts iesaiste komercdarbībā ir iespējama tikai VPIL 88. pantā noteiktajos gadījumos. Līdz ar to pirms katra atsevišķa pakalpojuma sniegšanas uzsākšanas ir veicams konkurences situācijas izvērtējums un iegūstams KP un komersantus pārstāvošo biedrību vai nodibinājumu viedoklis.

No Izvērtējuma izriet, ka Kapitālsabiedrības darbība pamatojama ar VPIL 88.panta pirmās daļas 1., 2. un 3. punktu³.

Valsts pārvaldes funkciju realizēšana

Atbilstoši Izvērtējumā norādītajam⁴ saskaņā ar Likuma par ostām 7. panta otro daļu, Kapitālsabiedrība kā Rīgas brīvostas pārvaldes tiesību un pienākumu pārņēmēja pildīs šādas valsts pārvaldes funkcijas:

- noteiks ostas maksu un tarifu robežlīmeņus par ostā sniegtajiem pakalpojumiem (piemēram, maksa par tauvošanas darbu izpildi, par kuģa atkritumu un piesārņoto ūdeņu pieņemšanu, par ostas velkoņu un citu peldošo līdzekļu izmantošanu u.c.)
- noteiks apsardzes un caurlaižu režīmu ostā;
- savas kompetences ietvaros kontrolēs ostas noteikumu ievērošanu;
- savas kompetences ietvaros kontrolēs ostas komercsabiedrību darbības atbilstību likumiem, Ministru kabineta normatīvajiem aktiem un attiecīgās ostas pārvaldes nolikumam;
- kontrolēs ostas teritorijas aizsardzību pret piesārņojumu, nodrošinās ostas teritorijā radušos piesārņojuma seku likvidēšanu, piedalīsies piesārņojuma seku likvidēšanā jūrā, organizēs kuģu radīto atkritumu un piesārņoto ūdeņu pieņemšanu, kā arī izstrādās kuģu radīto atkritumu apsaimniekošanas plānu ostās;
- nodrošinās ziemas navigāciju ostā;
- noteiks Starptautiskā kuģu un ostu iekārtu aizsardzības kodeksa (ISPS) prasību izpildi ostā un kontrolē ostas teritorijā izvietoto organizāciju darbību atbilstoši ostu iekārtu aizsardzības plāniem;

³ Izvērtējuma 3. un 15. lpp.

⁴ Izvērtējuma 15., 16. lpp.

- pieņems lēmumu par atļauju uzsākt paredzēto darbību ostas teritorijā atbilstoši likumam “Par ietekmes uz vidi novērtējumu”.

No Izvērtējumā minētās informācijas izriet, ka vairāku valsts pārvaldes funkciju izpildi nodrošina Rīgas brīvostas pārvaldes meitas sabiedrība - SIA “Rīgas brīvostas flote”, piemēram, sniedzot ziemas navigācijas nodrošināšanas pakalpojumu un piesārņojuma seku novēršanas pakalpojumu.

Attiecībā uz pakalpojumiem, kas izriet no Kapitālsabiedrības pienākuma nodrošināt valsts funkciju izpildi, KP norāda, ka šie pakalpojumi vispārīgi būtu atzīstami par stratēģiski svarīgiem. Vienlaikus KP norāda, ka arī stratēģiski svarīgus pakalpojumus noteiktos gadījumos ir iespējams sniegt privātajiem tirgus dalībniekiem. Iepriekšminētais izriet no VPIL 88. panta otrajā daļā noteiktā pienākuma izvērtēt, vai nepastāv citi efektīvāki veidi konkrēto mērķu sasniegšanai. Līdz ar to, vērtējot konkrētu pakalpojumu atbilstību VPIL 88. panta pirmās daļas 2. punktam, ir nepieciešams ne tikai atzīt konkrētu pakalpojumu par stratēģiski svarīgu, bet ir nepieciešams veikt arī tirgus izpēti, tādējādi pamatojot iespējamās tirgus nepilnības pastāvēšanu un efektīvāka veida sasniegt izvirzīto mērķi neesamību.

Līdz ar to, KP lūdz papildināt Izvērtējumu ar informāciju, kuru funkciju izpildi nodrošinās Kapitālsabiedrība pati, kas tiks nodots izpildei SIA “Rīgas brīvostas flote”, kā arī KP lūdz izvērtēt, vai tirgū darbojas privātie tirgus dalībnieki, kas varētu nodrošināt pakalpojumus, kas izriet no minētajām funkcijām, piemēram, vai tirgū ir privātie dalībnieki, kas spēj sniegt ziemas navigācijas pakalpojumus.

Vienlaikus KP konstatē, ka saskaņā ar publiski pieejamo informāciju sabiedrisko kārtību Rīgas ostā nodrošina Ostas policija⁵, kas ir viena no Rīgas brīvostas pārvaldes struktūrvienībām⁶. Ņemot vērā, ka tiek plānots, ka Kapitālsabiedrība pārņems Rīgas brīvostas pārvaldes funkcijas, KP lūdz SM sniegt vērtējumu par iespējamu Kapitālsabiedrības darbību apsardzes pakalpojumu sniegšanas jomā.

Darbība privāto tiesību jomā

Atbilstoši Izvērtējumā norādītajam⁷ saskaņā ar Likuma par ostām 7. panta trešo daļu,, privāto tiesību jomā Kapitālsabiedrība pildīs šādas funkcijas:

- izstrādās ostas attīstības programmas projektu atbilstoši apstiprinātai Latvijas ostu attīstības koncepcijai un teritorijas plānojumam (likumprojekta “Grozījumi Likumā par ostām” atbalstītais priekšlikums uz otro lasījumu paredz izteikt šo uzdevumu šādā redakcijā: “sniedz priekšlikumus un piedalās ostas attīstības programmas izstrādē”);
- apsaimniekos īpašumā esošo vai valdījumā nodoto īpašumu – hidrotehniskās būves, piestātnes, kuģu ceļus, navigācijas iekārtas un ierīces ostā, akvatoriju un navigācijas ierīces Satiksmes ministrijas noteiktajos apsaimniekošanas rajonos, kā arī ar ostas darbību saistīto infrastruktūru;
- izstrādās un apstiprinās ostas pārvaldes nolikumā noteiktajā kārtībā finanšu līdzekļu izlietojuma tāmes projektu nākamajam kalendārajam gadam un turpmākajiem pieciem gadiem un, ja nepieciešams, precizējumus iepriekšējā gadā iesniegtajā perspektīvajā finanšu līdzekļu izlietojuma tāmē;
- organizēs ostas izbūvi un ar ostas darbību saistītās infrastruktūras izbūvi ostas teritorijā atbilstoši ostas attīstības programmai;

⁵ <https://rop.lv/lv/sabiedriskas-kartibas-nodrosinasana>

⁶ <https://rop.lv/lv/struktura>

⁷ Izvērtējuma 15., 16. lpp.

- veiks ostas pakalpojumu pieprasījuma un piedāvājuma izpēti (likumprojekta “Grozījumi Likumā par ostām” atbalstītais priekšlikums uz otro lasījumu paredz izteikt šo uzdevumu šādā redakcijā: “izpēta ostas pakalpojumu pieprasījumu un piedāvājumu un nodrošina ostas pakalpojumu kompleksu, slēdzot līgumus ar komersantiem. Ostas pārvalde var pieņemt lēmumu sniegt pakalpojumu, izņemot kravu apstrādes pakalpojumus, pati vai ar juridiski patstāvīgu vienību, kuru ostas pārvalde kontrolē līdzīgi tam, kā tā kontrolē savas struktūrvienības, atbilstoši Latvijas Republikas normatīvajiem aktiem un Eiropas Parlamenta un Padomes 2017. gada 15. februāra regulai (ES) 2017/352, ar ko izveido ostas pakalpojumu sniegšanas sistēmu un kopīgos noteikumus par ostu finanšu pārredzamību un ievērojot Valsts pārvaldes iekārtas likumā noteikto”);
- slēgs līgumus ar komercsabiedrībām par to darbību ostā, lai nodrošinātu un pilnveidotu ostas pakalpojumu kompleksu atbilstoši ostas pārvaldes nolikumam un ostas attīstības programmai (likumprojekta “Grozījumi Likumā par ostām” atbalstītais priekšlikums uz otro lasījumu paredz izteikt šo uzdevumu šādā redakcijā: “slēdz līgumus ar komercsabiedrībām par to darbību ostā atbilstoši ostas pārvaldes nolikumam, ostas attīstības programmai un plānošanas dokumentiem;”);
- savu pilnvaru ietvaros rīkosies ar ostas zemi un uz tās esošajiem valdījumā nodotajiem valsts vai pašvaldības īpašuma objektiem;
- nodrošinās tās īpašumā esošās vai valdījumā nodotās infrastruktūras uzturēšanu un attīstību, kā arī piedalīsies ar ostas darbību saistītās infrastruktūras attīstīšanā;
- nodrošinās ostas maksas un nomas (īres) maksas iekasēšanu.

Izvērtējumā norādīts, ka Kapitālsabiedrība sniegs tādus ostai specifiskus pakalpojumus kā loču, kuģu satiksmes vadības centra, velkoņu, tauvošanas, iekšējā dzelzceļa tīkla pārvaldības, u.c. pakalpojumus, kas ir stratēģiski svarīgi valsts vai pašvaldības administratīvās teritorijas attīstībai un valsts drošībai.

KP konstatē, ka Izvērtējumā nav sniegta informācija, kādi pakalpojumi tiks sniegti, lai nodrošinātu šo funkciju izpildi, kā arī, vai kādu pakalpojumu sniegšanai tiks piesaistīti ārpakalpojuma sniedzēji, vai ir paredzēts, ka ārpakalpojuma sniedzēji, kas šobrīd sniedz pakalpojumus Rīgas brīvoostas pārvaldei, turpinās tos sniegt Kapitālsabiedrībai. Līdz ar to Izvērtējums būtu papildināms ar iepriekš minēto informāciju, cita starpā arī izvērtējot, vai pastāv alternatīvi instrumenti pakalpojumu nodrošināšanai, piemēram, pakalpojumu iepirkšana caur publisko iepirkumu, kā arī vai pastāv šķēršļi, kas liedz pakalpojuma sniegšanu nodot privātajiem tirgus dalībniekiem.

Kā to KP ir atzinusi jau vairākkārt, VPIL 88.panta otrajā daļā noteiktais pienākums veikt paredzētās rīcības juridisko un ekonomisko izvērtējumu ir attiecināms uz visiem kapitālsabiedrības sniegtajiem pakalpojumiem, tādējādi ne tikai pilnvērtīgāk sasniedzot VPIL 88.panta mērķi – novērst nepamatotu publiskas personas līdzdalību kapitālsabiedrībā, bet arī novēršot publiskas personas kapitālsabiedrības darbības iespējamu negatīvu ietekmi uz privāto tirgus dalībnieku konkurētspēju un pastāvēšanu konkrētajā tirgū. Apstāklis, ka kāds no kapitālsabiedrības komercdarbības veidiem varētu atbilst kādam no VPIL 88.panta pirmās daļas nosacījumiem neveido automātisku prezumpciju, ka arī pārējie darbības veidi būs atbilstoši.

Attiecībā uz velkoņu pakalpojumiem, Izvērtējumā norādīts, ka Eiropas Parlamenta un Padomes 2017. gada 15. februāra Regulas (ES) 2017/352, ar ko izveido ostas pakalpojumu sniegšanas sistēmu un kopīgos noteikumus par ostu finanšu pārredzamību (turpmāk – Ostas regula) nosaka velkoņu pakalpojumu stratēģisko nozīmi, turklāt velkoņu pakalpojumu sniegšana izriet no ostai tipiskām funkcijām un tiesību normās noteiktajiem

pienākumiem. Arī šobrīd Ministru kabineta noteikumu Nr.77 "Rīgas brīvostas noteikumi", kas izdoti saskaņā ar Likuma par ostām 6.panta pirmo prim daļu, 85.punkts noteic, ka velkoņu pakalpojumus ostā sniedz brīvostas pārvalde pati vai ar juridisku patstāvīgu vienību, kuru tā kontrolē. Līdz ar to Izvērtējumā secināts, ka velkoņu pakalpojumu sniegšana ir no tiesību normām izrietošs pienākums.

KP norāda, ka Ostas regula vispārīgi ir vērsta uz konkurences veicināšanu ostas pakalpojumu sniedzēju starpā, Ostas regulas 6. pants paredz izņēmuma gadījumus, kad konkurenci ostā iespējams ierobežot. Arī Ostas regulas 8.panta 1.punkts, uz kuru sniegta atsauce Izvērtējumā, *piešķir tiesības ostas iestādei izvēlēties* sniegt kādu no ostas pakalpojumiem kā iekšējam operatoram. Savukārt Ministru kabineta noteikumu Nr.77 "Rīgas brīvostas noteikumi" 85.punkts Izvērtējumā nav citēts pilnībā, proti, tas paredz ne tikai ostas pārvaldes tiesības sniegt velkoņu pakalpojumus, bet sniedz tās arī komercsabiedrībām, kurām ir noslēgti līgumi ar brīvostas pārvaldi par komercdarbības veikšanu ostā.

KP ieskatā ir būtiski nošķirt ostas pārvaldes funkciju organizēt pakalpojumu sniegšanu ostā no pašas ostas pārvaldes iesaistes pakalpojumu sniegšanā. Līdz ar to KP vērtējumā minētā tiesību norma nenosaka pienākumu ostas iestādei iesaistīties velkoņu pakalpojumu sniegšanā.

Ievērojot, ka šobrīd velkoņu pakalpojumu sniegšanu Rīgas brīvostā regulē Rīgas brīvostas pārvaldes un KP 10.06.2015. noslēgtais administratīvais līgums Nr.2-AL (turpmāk – Līgums Nr.2-AL) un Līgumā Nr.2-AL, lai novērstu KP konstatētos konkurences ierobežojumus, Rīgas brīvostas pārvalde apņēmas vairs nesniegt velkoņu pakalpojumus Rīgas ostā, Izvērtējums būtu papildināms ar informāciju par Līguma Nr.2-AL ietekmi uz Kapitālsabiedrības darbību, ievērojot, ka ar to uzņemtas saistības ierobežo Kapitālsabiedrības iespējas izvēlēties sniegt velkoņu pakalpojumus kā iekšējam operatoram Ostas regulas tvērumā, jo tādējādi tā pārkāptu Līguma Nr.2-AL noteikumus.

Izvērtējumā ir sniegta informācija, ka Rīgas brīvostas pārvaldes meitas sabiedrība – SIA "Rīgas brīvostas flote" sniedz virkni ostai specifisku pakalpojumu:

- nodrošina ziemas navigāciju Rīgas brīvostas akvatorijā, veicot ledus laušanu ar savā īpašumā esošajiem ledlaužiem;
- nodrošina Rīgas brīvostas akvatorijā radušos piesārņojuma seku likvidēšanu,
- piedalās piesārņojuma seku likvidēšanā jūrā;
- velkoņu pakalpojumu nepārtrauktas pieejamības nodrošināšana Rīgas brīvostā, šim nolūkam iznomājot savā īpašumā esošos velkoņus šo pakalpojumu sniedzējiem;
- veic Rīgas brīvostas pārvaldes īpašumā un valdījumā nodotā īpašuma apsaimniekošanu;
- veic Rīgas brīvostas vienotās tehniskās drošības sistēmas iekārtu uzturēšanu un apkalpošanu, u.c.

KP konstatē, ka saskaņā ar SIA "Rīgas brīvostas flote" interneta vietnē⁸ sniegto informāciju, SIA "Rīgas brīvostas flote" sniedz arī ostas objektu būvuzraudzības pakalpojumus, kas tiek sniegti arī ārpus Rīgas ostas teritorijas, hidrogrāfijas pakalpojumus un kuģu nomas pakalpojumus.

KP lūdz papildināt izvērtējumu ar informāciju par SIA "Rīgas brīvostas flote" sniegto pakalpojumu atbilstību VPIL 88. panta priekšnoteikumiem, cita starpā sniedzot informāciju, vai tirgū darbojas privātie tirgus dalībnieki, kas sniedz līdzvērtīgus pakalpojumus.

⁸ <https://rbflote.lv/lv/pakalpojumi/>

Noslēgumā KL lūdz papildināt izvērtējumu arī ar informāciju par Rīgas brīvostas pārvaldes realizētajiem ES fondu finansētajiem projektiem, uz kuriem attiecināms uzraudzības periods.

Priekšsēdētājs

J. Gaiķis