



SABIEDRĪBAS IEGUVUMA NO KONKURENCES POLITIKAS ĪSTENOŠANAS KVANTITATĪVĀS NOTEIKŠANAS METODIKA

Ievads

1. Novēršot aizliegtas vienošanās, dominējošā stāvokļa ļaunprātīgu izmantošanu vai negodīgas tirdzniecības praksi, Konkurences padome (turpmāk – KP) ar savu darbu sniedz tiešu un tūlītēju labumu pārkāpumos cietušajiem uzņēmumiem un patērētājiem. Vienlaikus ar efektīvu darbu, atklājot pārkāpumus un piemērojot samērīgus naudas sodus, iestāde uzņēmumus preventīvi attur no iesaistīšanās pārkāpumos. Iestādes veiktā apvienošanās kontrole nepieļauj patērētājiem un uzņēmumiem nelabvēlīgu uzņēmumu tirgus varas koncentrāciju, vai neadekvātu cenu pieaugumu. Savukārt darbs ar normatīvajiem aktiem, konkurences neitralitātes aspektiem novērš valsts un pašvaldību radītus konkurences kropļojumus. Tādējādi KP darbs veicina tiesiskas un vienlīdzīgas konkurences vides attīstību.
2. KP ir valsts pārvaldes iestāde, kas par savu darbu ir atbildīga Latvijas sabiedrības priekšā. Tāpat kā citas valsts iestādes arī KP cenšas balstīt savu politiku un darbību arvien vairāk uz pārlicinošiem pierādījumiem un datiem. Lai kvantitatīvi novērtētu iestādes darbības finansēšanai atvēlēto budžeta līdzekļu izlietojuma lietderību, KP regulāri aprēķina sabiedrības tiešo finansiālo ieguvumu no konkurences politikas īstenošanas. Šim nolūkam ir izstrādāta un publiskota sabiedrības ieguvuma kvantitatīvās noteikšanas metodoloģija (turpmāk – Metodika).
3. Ir jāuzsver, lai arī cik iespaidīgs nebūtu aprēķinātais tiešais sabiedrības ieguvums, tas atspoguļo tikai "aisberga virsotni" attiecībā uz konkurences politikas īstenošanas pozitīvo ietekmi uz sabiedrību kopumā. KP darbība rada arī būtisku netiešu ieguvumu, kas izpaužas kā: i) atturoša ietekme (*Deterrent effect*) un ii) pozitīva dinamiskā un ar cenām nesaistītā ietekme uz inovācijām, kvalitāti un produktivitāti (*Dynamic and non-price effects*)¹. Netiešais ieguvums varētu būt pat daudz ievērojamāks kā tiešais sabiedrības ieguvums, bet vienlaikus tas ir arī daudz grūtāk aprēķināms.
4. Metodika tika izstrādāta 2016. gadā un 2023. gadā tika ieviestas korekcijas, lai nodrošinātu metodoloģijas atbilstību KP pienākumiem un aktuālajiem starptautiskajiem standartiem.

Metodoloģiskais ietvars

5. Izvēloties Metodikas izstrādāšanai piemērotāko teorētisko un praktisko bāzi, KP analizēja vairākas starptautiski atzītas, pasaules līmeņa sabiedrības ieguvuma no konkurences politikas īstenošanas novērtēšanas metodes, tai skaitā Eiropas

¹ OECD, [Guide for helping competition authorities assess the expected impact of their activities](#), skatīt 5. lpp.

Komisijas² (turpmāk – EK) un Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācijas³ (Organisation for Economic Co-operation and Development, turpmāk – OECD) ieteikumus, kā arī citu Eiropas Savienības dalībvalstu konkurences iestāžu^{4,5,6} pieejas attiecīgā jautājuma risināšanai.

6. Ņemot vērā Latvijas tautsaimniecības līdzšinējo attīstību, normatīvo regulējumu un KP pieredzi konkurences pārkāpumu nākotnes iespējamo negatīvo seku novēršanā par pamatotāko zinātnisko bāzi un efektīvāko pieeju Metodikas izstrādāšanai tika atzītas OECD rekomendācijas⁷. Šīs rekomendācijas KP pielāgoja Latvijas tautsaimniecības īpatnībām, papildinot sākotnējo metodi ar EK ieteikumiem^{8,9}, citu Eiropas Savienības dalībvalstu konkurences iestāžu praktisko atzinumu elementiem¹⁰ un KP pieredzi konkurences tiesību aizsardzībā.
7. Metodikas pamatā ir *ex ante* (apsteidzošā jeb prognozējošā) analīze, un tajā izmantotie pieņēmumi ir maksimāli konservatīvi, t.i. tiecas samazināt vērtējumu un mērījumu vērtības, lai sniegtu atzinumu par minimālo sabiedrības ieguvuma no konkurences politikas ieviešanas finansiālo apjomu, kurš faktiskajā izpausmē ar lielu varbūtību ir lielāks, nekā definēts šajā dokumentā.

Metodikas izveide

8. Metodika ir balstīta uz pamatpieņēmumu, ka KP neiejaukšanās atstātu negatīvas sekas uz tirgu un konkurences situāciju tajā. Konkurences tiesību pārkāpumi nepamatoti ierobežo komercdarbības vides dinamiku un ekonomisko procesu dalībnieku izvēles iespējas, tādējādi radot zaudējumus, kuri izpaužas kā cenu līmeņu pieaugumi. Vienlaikus, apvienošanas kontrole nodrošina piedāvājuma struktūras verificēšanu ar mērķi nepieļaut tirgus varas pārmērīgu koncentrāciju noteiktu uzņēmumu ietekmes laukā. Metodikas ietvaros (vadoties pēc starptautiskās prakses standartiem) tiek pieņemts, ka gadījumos, kad KP atļauj uzņēmumu apvienošanu, piemērojot saistošos noteikumus, to kopējā tirgus vara nerod iespējas pārmērīgai cenu celšanai, ņemot vērā esošo attiecīgā konkrētā tirgus struktūru.
9. Ja KP pārkāpumus nepieļauj vai novērš, turpmākais zaudējums sabiedrībai netiek nodarīts. Šāds nepieļautais vai novērsta zaudējums ir sabiedrības ieguvums (lielāks patērētāja pārpalikums¹¹) no KP darbības konkurences politikas īstenošanas rezultātā. Piemēram, ja publiskajā iepirkumā līdzekļi tika iztērēti horizontālās vienošanās dēļ nepamatoti sadārdzināto preču vai pakalpojumu iegādei, tiek zaudēts iespējamais ietaupījums, kurš varētu tik novirzīts citām vajadzībām. Tāpēc gan konkrēti patērētāji, gan sabiedrība kopumā neiegūst to, ko potenciāli varētu, ja netiktu sekmēts konkurences ierobežojums, un pārmaksā par to, ko tiešām iegūst. Uzskatāmāk minētā koncepcija ir atspoguļota 1. attēlā.

²Eiropas Komisija, [Competition policy brief. Issue 1, October 2022.](#)

³OECD, [Guide for helping competition authorities assess the expected impact of their activities.](#)

⁴ Hungarian Competition Authority, [EX-ANTE ASSESSMENT OF THE WELFARE GAINS ACHIEVED BY THE GVH.](#)

⁵ Spanish Competition Authority, [Estimating the impact of competition enforcement by the Spanish Competition Authority.](#)

⁶ The Netherlands Authority for Consumers and Markets, [Method for calculating the outcome of ACM.](#)

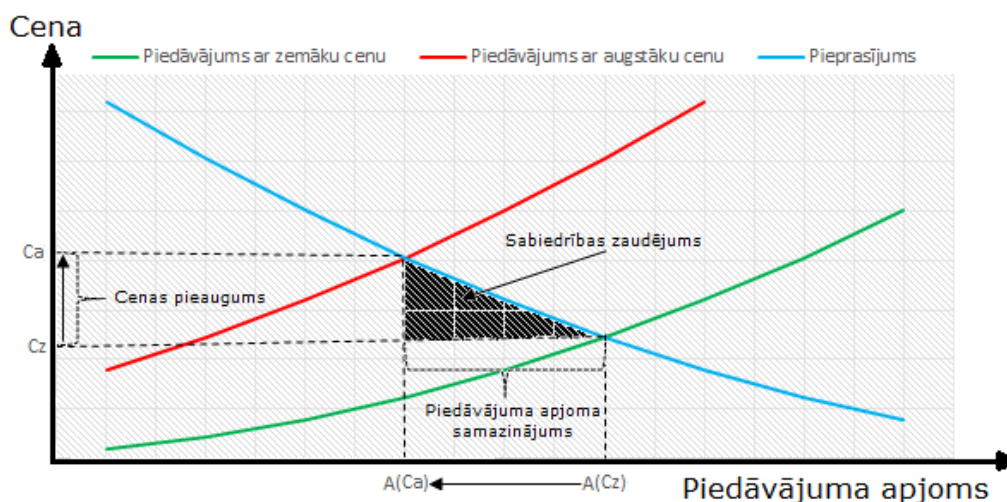
⁷ OECD, [Guide for helping competition authorities assess the expected impact of their activities.](#)

⁸ Eiropas Komisija, [Competition policy brief. Issue 1, October 2022.](#)

⁹ Eiropas Komisija, [Deterrence and macroeconomic impact of the work of competition authorities.](#)

¹⁰ sk. 4., 5. un 6. atsauci.

¹¹ Marshall, Alfred., [Principles of Economics. \(1920\) Library of Economics and Liberty.](#)



1. attēls. Sabiedrības zaudējums no konkurences ierobežošanas

10. Metodikas ietvaros tiek analizēti sekojoši kvantitatīvi ietekmes faktori:
- 1) Konstatētā pārkāpuma veids vai apvienošanās kontrole;
 - 2) Konstatētā pārkāpuma ietekmētā tirgus daļa;
 - 3) Konstatētā pārkāpuma teorētiski izraisītais turpmākais potenciālais ilgums un cenu kāpums;
11. Papildus tiek ņemtas vērā arī KP *soft enforcement* darbības, ja tām iespējams kvantificēt ieguvumu:
- 1) Preventīvais efekts no KP izteiktajiem brīdinājumiem;
 - 2) Preventīvais efekts no veiktajām pārrunu procedūrām;
 - 3) Pozitīvais efekts no veiktajām tirgus uzraudzībām (pēc *ad hoc* principa);
 - 4) Pozitīvais efekts no KP konstatētajiem 14.¹ un 14.² pantu pārkāpumiem (pēc *ad hoc* principa);
 - 5) Pozitīvais efekts no KP ierosinātajām izmaiņām esošajos normatīvajos aktos, kā arī KP līdzdalības jaunizstrādātajos, pieņemtajos un spēkā stājošos normatīvajos aktos (pēc *ad hoc* principa)
12. Pārkāpuma veidi izriet no Konkurences likuma III. Nodaļas nosacījumiem un Metodikas ietvaros tiek definēti kā dominējošā stāvokļa ļaunprātīgā izmantošana vai aizliegtās vienošanās¹². Papildus tiek iekļauta arī apvienošanās kontrole atļaušanas ar nosacījumiem, II fāzē atsaukšanas¹³ vai aizliegšanas kontekstā, kā arī negodīgas tirdzniecības prakses aizlieguma pārkāpumi.
13. Pārkāpuma ietekmētā tirgus daļa tiek noteikta pēc attiecīgajā pārkāpumā iesaistīto tirgus dalībnieku iepriekšējā gada neto apgrozījuma ietekmētajā tirgū vai iepirkuma summas aizliegtas vienošanās gadījumā. Attiecībā uz apvienošanās kontroles lēmumiem ietekmētā tirgus daļa tiek noteikta kā visu tirgus dalībnieku kopējais iepriekšējā gada apgrozījums ietekmētajā tirgū. Šī laika nobīde ļauj ne tikai paaugstināt turpmāko pieņēmumu ticamības pakāpi, bet atspoguļo spēkā

¹² Tiek iekļauti arī administratīvie izlīgumi, ja izmeklēšanas rezultātā tika izbeigta rīcība, kas radīja bažas, un/vai tika piemēroti pietiekami tiesiskās aizsardzības līdzekļi, kas novērš radušās bažas.

¹³ Ja nav pierādījumu, ka apvienošanās tika atsaukta citu skaidri nosakāmu iemeslu dēļ, izņemot KP izvirzītās iespējamās konkurences problēmas, kuras rezultātā tika veikta padziļināta izpēte.

esošās konkurences tiesību normas^{14,15,16} attiecībā uz sankciju piemērošanu un apvienošanās kontroli.

14. Pārkaupuma faktiskais ilgums tiek noteikts kā laika posms, kurā tirgus dalībnieki bija iesaistīti konstatētā pārkaupumā.
15. Pārkaupuma tupamākais potenciālais minimālais ilgums tiek noteikts pēc starptautiskās prakses standartiem¹⁷, kuri tika pielāgoti KP praksē konstatēto gadījumu īpatnībām, vērtējot dažādu pārkaupumu veidu izveidošanos, attīstību un faktisko pastāvēšanas ilgumu (sīkāks izklāsts ir pieejams 22. punktā).
16. Pārkaupuma izraisītais turpmākais potenciālais cenu kāpums tiek noteikts pēc OECD prakses standartiem¹⁸ (sīkāks izklāsts ir pieejams 25. punktā).
17. Pieņemtās cenu pieauguma atspoguļojošās atsauksmes likmes, kas atspoguļotas 25. punktā, ir samērā konservatīvas salīdzinājumā ar jaunākajiem veiktajiem empīriskajiem pētījumiem šajā jomā, kas liecina, ka reālais cenu kāpums varētu būt ievērojami augstāks. Piemēram, analizējot atsevišķus ES pieņemtus apvienošanās lēmumus, ir novērots, ka vidējais cenas pieaugums atļautām apvienošanās ir 5%¹⁹. Liela daļa empīrisko pētījumu ir veltīta tieši attiecībā uz mēģinājumiem novērtēt pārmaksas apmēru aizliegtu vienošanos gadījumos. Empīriskā literatūra liecina, ka vidējais aizliegtu vienošanos radītais cenu pieaugums svārstās no 16%²⁰ līdz 23%²¹.
18. Sabiedrības ieguvuma aprēķinā, ja iespējams, tiek izmantota konkrēta informācija par potenciālo cenu kāpumu un pastāvēšanas ilgumu, kas izriet no katras konkrētās lietas. Tikai gadījumos, kad konkrēta informācija nav pieejama, tiek izmantotas 15. un 16. punktā uzskaitītās pieņēmumu aplēses.
19. Sabiedrības ieguvums tiek aprēķināts katru gadu. Sekojot OECD ieteikumiem²², sabiedrības ieguvuma aprēķins tiek prezentēts kā trīs gadu vidējais rādītājs, lai mazinātu rādītāja mainīgumu, kas rodas no atšķirīga atklāto pārkaupumu skaita un apjoma katru gadu, kā arī, lai izlīdzinātu ietekmi no pārkaupumiem – īpaši lielos vai mazos tirgos.

Metodikas kvantitatīvā funkcionēšana

20. Metodikas kvantitatīvo sadaļu veidojošais ekonometriskais modelis ļauj noteikt katra konkurences tiesību pārkaupumu veida ietekmēto finansiālo apjomu (turpmāk – FA), kurš secīgi tiek izmantots KP novērstā potenciālā minimālā cenu pieauguma aprēķināšanai. Metodikas ietvaros FA tiek aprēķināts kā attiecīgā konkurences pārkaupumu veidā iesaistīto tirgus dalībnieku individuālo iepriekšējā gada (vērtējot pret lēmuma pieņemšanas brīdi) ietekmēto apgrozījumu diskontētā kopsumma, ņemot vērā finanšu plūsmas vērtības izmaiņas laika gaitā koncepcijas ekonomisko būtību.

¹⁴ [Kārtība, kādā nosakāms naudas sods par Konkurences likuma 11. panta pirmajā daļā, 13. un 14.1 pantā un Negodīgas tirdzniecības prakses aizlieguma likuma 5. un 6. pantā paredzētajiem pārkaupumiem.](#)

¹⁵ [Kārtība, kādā iesniedz un izskata ziņojumu par tirgus dalībnieku vienošanos.](#)

¹⁶ [Kārtība, kādā iesniedz un izskata pilno un saīsināto ziņojumu par tirgus dalībnieku apvienošanās.](#)

¹⁷ Sk. 2., 3. un 10. atsauci.

¹⁸ OECD, [Guide for helping competition authorities assess the expected impact of their activities](#), skatīt 4. lpp.

¹⁹ Havell, R., Mariuzzo, F., & Ormosi, P., [A review of merger decisions in the EU: What can we learn from ex-post evaluations?](#), skatīt 11. lpp.

²⁰ Boyer, M. & Kotchoni, R., [How Much Do Cartel Overcharge?](#) Skatīt 39. lpp.

²¹ Connor, J., [Cartel overcharges](#). Skatīt 249. lpp.

²² OECD, [Guide for helping competition authorities assess the expected impact of their activities](#). Skatīt 3. lpp.

21. FA diskontēšana notiek ievērojot standartizēta parastā diskonta piemērošanas principu. Sociālā diskontēšanas likme, ievērojot Finanšu ministrijas rekomendācijas²³, ir 5%.
22. Konstatēto pārkāpumu turpmākie potenciālie minimālie ilgumi tiek noteikti, balstoties uz KP līdzšinējās pieredzes attiecīgo pārkāpumu vērtēšanas jomā un labāko starptautisko praksi²⁴. Veicot iepriekš konstatēto konkurences tiesību pārkāpumu retrospektīvo analīzi, vienlaikus ņemot vērā katra attiecīgā pārkāpuma veida cēloņu, attīstības un strukturālās uzbūves īpatnības Latvijas tautsaimniecībā, tika izvērtēta tirgus dalībnieku ekonomiskā motivācija turpināt līdzdalību pārkāpumos, vērtējot iegūstamos potenciālos ieguvumus pret pastāvošiem riskiem, tai skaitā KP īstenotās iecietības programmas²⁵ kontekstā. Novērtējuma rezultātā tika konstatētas sekojošas tendences:

Tabula 1

Konstatēto konkurences tiesību pārkāpumu ietekmes turpmākais potenciālais minimālais pastāvēšanas ilgums minēto pārkāpumu veidu iedalījumā

	Konkurences tiesību pārkāpumu veids		Apvienošanas un paziņoto vienošanos lēmumi (aizliegti, atļauti ar saistošajiem noteikumiem vai atsaukti II fāzē)
	Dominējošā stāvokļa ļaunprātīgā izmantošana (t.sk. Negodīgas tirdzniecības prakses aizliegums)	Aizliegtas vienošanās	
Ilgums, gados	2	1	2

23. Kopējais FA katrā pārkāpumu veidā tiek aprēķināts pēc formulas:

$$FA_v = \sum_{i=1}^n \left(NA_i * \frac{1 - (1 + r)^{-t}}{r} \right)$$

kur

FA_v – FA noteiktajā pārkāpumu veidā, EUR;

r – sociālā diskontēšanas likme, %;

NA_i – ietekmētais tirgus apgrozījums (vai iepirkuma summa), EUR;

t – ietekmes turpmākais potenciālais minimālais pastāvēšanas ilgums, gados.

24. Lai noteiktu katrā pārkāpuma veidā novērsto cenu pieaugumu, kas ir sabiedrības ieguvums no konkurences politikas ieviešana, FA_v tiek reizināts ar attiecīgajam pārkāpuma veidam piemērojamo koeficientu, kurš atspoguļo novērstā cenu kāpuma aplēsi, izteiktu kā procentuālo daļu no iepriekš aprēķinātā FA_v .

25. Ievērojot OECD ieteikumus²⁶, cenu pieauguma atspoguļojošās atsauksmes likmes ir:

- 3,00% (no kopējā tirgus dalībnieku diskontētā apgrozījuma ietekmētajā tirgū²⁷) apvienošanas kontroles gadījumos;
- 10,00% (no tirgus dalībnieku diskontētā apgrozījuma ietekmētajā tirgū²⁸, kuru aktivitātes tiek izmeklētas, jeb attiecīgo iepirkumu kopsummas) aizliegtos vienošanos gadījumos, tai skaitā publisko iepirkumu jomā;

²³ Finanšu ministrija, [Makroekonomisko pieņēmumu un prognožu skaitliskās vērtības](#).

²⁴ Sk. 17. atsauci.

²⁵ Konkurences padome, [IECIETĪBAS PROGRAMMA](#).

²⁶ OECD, [Guide for helping competition authorities assess the expected impact of their activities](#).

²⁷ Ja nav pieejami dati par kopējo apgrozījuma apmēru ietekmētajā tirgū, tiek izmantoti iesaistīto tirgus dalībnieku apgrozījuma dati ietekmētajā tirgū iepriekšējā gadā. Ja nav pieejami dati arī šādā griezumā, tiek izmantoti iesaistīto tirgus dalībnieku neto apgrozījuma dati iepriekšējā gadā.

²⁸ Ja nav pieejami dati par apgrozījuma apmēru ietekmētajā tirgū, tiek izmantoti iesaistīto tirgus dalībnieku neto apgrozījuma dati iepriekšējā gadā.

- 5% (no tirgus dalībnieku, kuru aktivitātes tiek izmeklētas, diskontētā apgrozījuma ietekmētajā tirgū²⁹) dominējošā stāvokļa ļaunprātīgas izmantošanas gadījumos.

26. Ņemot vērā, ka negodīgas tirdzniecības prakses aizlieguma pārkāpumi pēc būtības ir līdzīgi kā dominējošā stāvokļa ļaunprātīgs izmantošanas pārkāpumi, attiecībā uz negodīgas tirdzniecības prakses pārkāpumiem cenu pieauguma pielietotā atsauksmes likme ir tāda pati kā dominējošā stāvokļa ļaunprātīgas izmantošanas pārkāpumiem, proti, atsauksmes likme ir 5% (no tirgus dalībnieku, kuru aktivitātes tiek izmeklētas, diskontētā apgrozījuma ietekmētajā tirgū³⁰).

27. Preventīvo procesuālo darbību, KP konstatēto 14.1 un 14.2 pantu pārkāpumu, tirgus uzraudzību un normatīvo aktu komentēšanas ietekme netiek diskontēta un šajos gadījumos piemērojamā atsauces likme, ievērojot samērīguma principu ir noteikta 0.5% apmērā.

28. Tādejādi Latvijas sabiedrības tiešais ieguvums no konkurences politikas īstenošanas var tikt kvantitatīvi novērtēts, izmantojot sekojošo formulu:

$$SI_{\sigma} = R_{ak} * \sum_{i=1}^n \left(NA_i * \frac{1-(1+r)^{-t}}{r} \right) + R_{dsli} * \sum_{j=1}^m \left(NA_j * \frac{1-(1+r)^{-t}}{r} \right) + R_{av} \sum_{k=1}^k \left(NA_k * \frac{1-(1+r)^{-t}}{r} \right) + R_{se} * \sum_{i=1}^n (PPD; KP; TU; NAK)$$

kur

SI_{σ} – Latvijas kopējais tiešais ieguvums no konkurences politikas īstenošanas, EUR;

r – sociālā diskontēšanas likme, %;

NA_i – ietekmēta tirgus apjoms i -tā pārkāpuma ilguma kategorijā, EUR;

t_p – ietekmes turpmākais potenciālais minimālais pastāvēšanas ilgums, gados;

R_{ak} – atsauces likme (aplēšamais novērtais potenciālais cenu pieaugums) apvienošanās kontroles KP lēmumu kategorijā, %;

R_{dsli} – atsauces likme (aplēšamais novērtais potenciālais cenu pieaugums) dominējošā stāvokļa ļaunprātīgas izmantošanas pārkāpumu kategorijā, %;

R_{av} – atsauces likme (aplēšamais novērtais potenciālais cenu pieaugums) aizliegto vienošanos pārkāpumu kategorijā, %;

R_{se} – atsauces likme (aplēšamais proporcionālais ieguvums) no veiktajām preventīvajām procesuālam darbībām, konstatētajiem pārkāpumiem, tirgus uzraudzībām un normatīvo aktu komentēšanas.

PPD – Preventīvo procesuālo darbību finansiālā ietekme, EUR;

KP – Konstatēto 14.1 un 14.2 pantu pārkāpumu finansiālā ietekme, EUR;

TU – Tirgus uzraudzību veikšanas finansiālā ietekme, EUR;

NAK – Normatīvo aktu komentēšanas finansiālā ietekme, EUR.

²⁹ Ja nav pieejami dati par apgrozījuma apmēru ietekmētajā tirgū, tiek izmantoti iesaistīto tirgus dalībnieku neto apgrozījuma dati iepriekšējā gadā.

³⁰ Ja nav pieejami dati par apgrozījuma apmēru ietekmētajā tirgū, tiek izmantoti iesaistīto tirgus dalībnieku neto apgrozījuma dati iepriekšējā gadā.