



Konkurences padome

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

Rīgā

06.07.2022. Nr. 1.7-2/651

Uz 09.06.2022. Nr. 2.1-9/448

Augšdaugavas novada pašvaldībai

*Par SIA “Atkritumu apsaimniekošanas
Dienvidlatgales starppašvaldību organizācija”*

Konkurences padome (turpmāk – KP) ir saņēmusi Augšdaugavas novada pašvaldības (turpmāk – Pašvaldība) vēstuli, kurā KP tiek lūgta sniegt atzinumu par Pašvaldības līdzdalības izvērtējumu SIA “Atkritumu apsaimniekošana Dienvidlatgales starppašvaldību organizācija” (turpmāk – Kapitālsabiedrība). Vēstulei pievienota Kapitālsabiedrības novērtēšanas anketa un Pašvaldības līdzdalības Kapitālsabiedrībā izvērtējuma kopsavilkums (turpmāk abi kopā – Izvērtējums), kā arī biedrības “Latvijas atkritumu saimniecības uzņēmumu asociācija” (turpmāk – LASUA) 24.05.2022. vēstule Nr. 16/05-22.

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, publiskajai personai ir nepieciešams veikt paredzētās rīcības izvērtējumu, ietverot arī ekonomisko izvērtējumu, un konsultēties ar kompetentajām institūcijām konkurences aizsardzības jomā un komersantus pārstāvošām biedrībām vai nodibinājumiem.

KP pēc iepazīšanās ar Izvērtējumu konstatē, ka Pašvaldība ir veikusi VPIL 88.panta otrajā daļā paredzēto rīcības juridisko un ekonomisko izvērtējumu attiecībā uz Kapitālsabiedrības sniegtajiem pakalpojumiem – sadzīves atkritumu savākšanu un apglabāšanu, kā arī saņēmusi LASUA viedokli, līdz ar to KP sniegs atzinumu par Izvērtējumu.

Pašvaldībai pieder 22,71 % Kapitālsabiedrības kapitāldaļu, Līvānu novada pašvaldībai – 5,28 %, Krāslavas novada pašvaldībai – 15,14 %, Preiļu novada pašvaldībai 7,21 %, Daugavpils pilsētas pašvaldībai – 49,64 %¹.

Izvērtējumā norādīts, ka Kapitālsabiedrības pamatdarbība ir sadzīves atkritumu apglabāšana, savukārt par Kapitālsabiedrības papilddarbību atzīstama atkritumu savākšana². Pamatdarbības ietvaros Kapitālsabiedrība apsaimnieko sadzīves atkritumu poligonu “Ciniši” Augšdaugavas novada Dmenes pagastā.

KP konstatē, ka Kapitālsabiedrības statūtos uzskaitīti vairāki desmiti Kapitālsabiedrības

¹ <https://info.ur.gov.lv/#/legal-entity/41503029988>

² Atkritumu apsaimniekošanas likuma 1. panta 8. punkts: “Atkritumu savākšana - atkritumu vākšana, arī atkritumu iepriekšēja šķirošana un glabāšana, lai tos nogādātu uz atkritumu reģenerācijas vai apglabāšanas iekārtām vai tādām iekārtām, kurās tiek veikta atkritumu sagatavošana reģenerācijai vai apglabāšanai”.

darbības veidu atbilstoši NACE klasifikatoram, tostarp, piemēram, finanšu līzings un pārējā kredītu izsniegšana, jumta konstrukciju un seguma izveidošana. No Izvērtējumā sniegtās informācijas secināms, ka Kapitālsabiedrība faktiski nenodarbojas ar vairumu Kapitālsabiedrības statūtos norādīto darbības veidu. Līdz ar to KP aicina Pašvaldību aktualizēt Kapitālsabiedrības statūtus, tajos norādot tikai aktuālos Kapitālsabiedrības darbības veidus.

Izvērtējumā uzsvērts, ka Kapitālsabiedrībai pārskata periodā (2019.–2021. gads) ir bijusi rentabla saimnieciskā darbība, Kapitālsabiedrības pašu kapitāls un aktīvi tiek efektīvi izmantoti peļņas veidošanā. Savukārt neto apgrozījuma pieauguma dinamiku ietekmē sniegtā pakalpojuma darbības teritoriālā paplašināšanās, kas liecina par to, ka atkritumu apglabāšana un savākšana, it īpaši dalītā vākšana un šķirošana, ir pieprasīta un nepieciešama un ka sniegto pakalpojumu kvalitāte ir laba.

Kapitālsabiedrība ir īstenojusi vairākus projektus ar Eiropas Savienības finansējumu, piemēram, projektu Nr.2002/LV/16/P/PE/001 “Sadzīves atkritumu apsaimniekošana Dienvidlatgales reģionā”, projektu Nr. SIA AADSO 2012/01 KF „Papildus infrastruktūras izveide sadzīves atkritumu poligonā “Cinīši” ietvaros”, projektu Nr. 5.2.1.1/17/A/002 “Materiāltehniskās bāzes iegāde šķirotu atkritumu savākšanas sistēmas kapacitātes uzlabošanai”. Šobrīd tiek veikta Eiropas Savienības Kohēzijas fonda projekta Nr.5.2.1.2/20/A/003 “Bioloģiski noārdāmo atkritumu pārstrādes iekārtu izveide poligonā “Cinīši”” īstenošana. Projekta īstenošanas laiks pēc vienošanās noslēgšanas ir 33 mēneši.

LASUA paudusi viedokli, ka lai gan tikai Pašvaldība var izvērtēt tās dalības Kapitālsabiedrībā ieguvumus, iespējams, pašvaldībām noteiktos pienākumus atkritumu apsaimniekošanas jomā un kontroli pār atkritumu apsaimniekotāja darbību, tostarp sagaidāmās saistības, izveidojot reģionālos atkritumu apsaimniekošanas centrus, efektīvāk ir realizēt, īstenojot dalībniekiem paredzētās pilnvaras. Ja Pašvaldība ir izvērtējusi līdzdalības Kapitālsabiedrībā nepieciešamību, kā arī līdzdalības saglabāšana atbilst normatīvajos aktos noteiktajām prasībām, pēc LASUA ieskata, Pašvaldības līdzdalības Kapitālsabiedrībā ir vērtējama kā pamatota.

Atkritumu apglabāšana

Kapitālsabiedrība nodrošina sadzīves atkritumu no Daugavpils valstspilsētas, Augšdaugavas novada, Krāslavas novada, Preiļu novada, Līvānu novada, t.sk., 68 novadu pagastiem, apglabāšanu atkritumu poligonā “Cinīši”. Sadzīves atkritumu apglabāšanas pakalpojuma tarifs poligonā “Cinīši” atbilstoši Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisijas padomes lēmumam ir 63.53 EUR/t, kas ir viens no zemākajiem Latvijā. Atkritumu apglabāšana veido 58,48 % no kopējiem Kapitālsabiedrības ieņēmumiem.

Izvērtējumā norādīts, ka poligona “Cinīši” ekspluatācija ietver šādus galvenos posmus: atkritumu pieņemšanu un reģistrēšanu, atkritumu šķirošanu, atkritumu apglabāšanu, t.sk. visus krātuves apsaimniekošanas aspektus, infiltrāta apsaimniekošanu, vides stāvokļa monitoringu saskaņā ar normatīvajos aktos noteiktajām prasībām, atkritumu poligona infrastruktūras uzturēšanu un tehnoloģisko iekārtu un transporta tehnikas apkopes un remontus.

Attiecībā uz atkritumu apglabāšanas pakalpojumu sniegšanu KP jau iepriekš savos atzinumos ir konstatējusi, ka atbilstoši 25.06.2013. Ministru kabineta noteikumu Nr. 337

“Noteikumi par atkritumu apsaimniekošanas reģioniem” 3. punktam Latvijas teritorija ir sadalīta 10 atkritumu apsaimniekošanas reģionos, kas liedz vienā reģionā darboties vairākiem atkritumu apglabāšanas poligoniem, līdz ar to atkritumu apglabāšanas pakalpojuma sniegšanā tirgus klasiskā izpratnē nepastāv. Līdz ar to, ņemot vērā faktu, ka Kapitālsabiedrības darbība atkritumu apglabāšanas jomā, ir pamatota ar atkritumu apsaimniekošanas nozares normatīvajiem aktiem un plānošanas dokumentiem, KP atzīst, ka Kapitālsabiedrības darbība, apsaimniekojot atkritumu poligonu “Cinīši”, nodrošinot sadzīves atkritumu apglabāšanu, ir uzskatāma par atbilstošu VPIL 88. panta pirmās daļas 1., 2. un 3. punktam, t.i., tirgus nepilnības apstākļos tiek sniegti pakalpojumi, kas ir stratēģiski svarīgi valsts vai pašvaldības administratīvās teritorijas attīstībai un pārvaldīts tāds īpašums, kas ir stratēģiski svarīgs valsts vai pašvaldības administratīvās teritorijas attīstībai vai valsts drošībai.

Vienlaikus KP vērš uzmanību, ka praksē ir sastopami gadījumi, ka atkritumu apsaimniekotāji veido veiksmīgas sadarbības ar privātajiem tirgus dalībniekiem, ļaujot tiem iesaistīties kādā no atkritumu apsaimniekošanas posmiem, piemēram, SIA Vides resursu centrs” darbojas SIA “Getliņi Eko” teritorijā, pārvaldot sadzīves atkritumu šķirošanas nolūkam uzbūvēto šķirošanas centru/rūpnīcu, savukārt SIA “MUNDURS” sadarbojas ar SIA “ZAAO”, sniedzot lielgabarīta atkritumu savākšanas pakalpojumu. Būtiski, ka privātos tirgus dalībniekus atkritumu apsaimniekotāji ir izvēlējušies konkursa kārtībā.

Ievērojot minēto, KP aicina Pašvaldību un Kapitālsabiedrību izvērtēt iespēju ļaut privātajiem tirgus dalībniekiem nodrošināt kādu no atkritumu apsaimniekošanas procesa posmiem. Papildus KP aicina Kapitālsabiedrību izvērtēt iespējamību nodot tādus darbus kā transporta tehnikas apkope un remonts privātajiem tirgus dalībniekiem.

Atkritumu savākšana

Izvērtējumā norādīts, ka atkritumu savākšanas pakalpojums vērtējams kā Kapitālsabiedrības papilddarbība. KP nevar piekrist minētajam viedoklim, ņemot vērā, ka atkritumu savākšana veido būtisku Kapitālsabiedrības ieņēmumu daļu – 31,80 % – no kopējiem Kapitālsabiedrības ieņēmumiem.

Izvērtējumā norādīts, ka atkritumu savākšana sevī ietver arī to pārvadāšanu, pārkraušanu, šķirošanu un uzglabāšanu, kā arī atkritumu dalītās vākšanas sistēmas ieviešanu un uzturēšanu (šķiroto atkritumu savākšana laukumā Līģiņišķu ielas rajonā, Daugavpilī, kas ir bezmaksas pakalpojums).

Pašvaldība Izvērtējumā norādījusi, ka atkritumu apsaimniekošana uzskatāma par stratēģiski svarīgu pašvaldības teritorijas attīstībai, jo kvalitatīvi ieviesta un uzturēta atkritumu apsaimniekošanas sistēma nodrošina gan iedzīvotāju vajadzību īstenošanu, gan sekmē apkārtējās vides saglabāšanu.

KP ieskatā, konkrēta pakalpojuma noteikšana par stratēģiski svarīgu ir atzīstama tikai par vienu no priekšnoteikumiem, lai atbilstoši VPIL 88. panta pirmās daļas 2. punktam publiskai personai būtu tiesisks pamats sniegt šādu pakalpojumu, piemērojot tiesību normā paredzēto izņēmumu. Lai pamatotu šādu izņēmumu VPIL 88. panta otrā daļa tieši nosaka, ka publiskai personai ir nepieciešams ne tikai atzīt konkrētu pakalpojumu par stratēģiski svarīgu, bet arī ir pienākums veikt tirgus izpēti, novērtējot pieejamās alternatīvas, tostarp, vai konkrēto pakalpojumu vienlīdz efektīvi sniedz arī privātie tirgus dalībnieki un vai privātie tirgus

dalībnieki ir spējīgi efektīvi nodrošināt konkrētā pakalpojuma pieejamību un tā sniegšanu.

Vienlaikus Izvērtējumā ir konstatēts, ka atkritumu savākšanas pakalpojumu segmentā tirgus nepilnība nav konstatējama, tiek norādīts, ka lielākie atkritumu savākšanas pakalpojumu sniedzēji Latgalē un potenciāli arī Pašvaldības administratīvajā teritorijā varētu būt AS “Daugavpils specializētais ATU”, SIA “Preiļu saimnieks”, SIA “Līvānu DzKS” un SIA „Clean R”. Minēto tirgus dalībnieku darba kapacitāte ir atzīstama par pietiekamu sadzīves atkritumu savākšanas jomā. Arī KP rīcībā esošā informācija liecina, ka Latvijā ir pietiekams skaits privātu uzņēmumu, kas spētu nodrošināt atkritumu savākšanas pakalpojumu. Ievērojot iepriekš norādīto, pirmšķietami nav konstatējama tirgus nepilnība atkritumu savākšanas pakalpojumu segmentā Kapitālsabiedrības darbības teritorijā. Attiecībā uz apsvērumu, ka Kapitālsabiedrības sadzīves atkritumu apsaimniekošanas tarifs ir lētākais Latvijā, KP norāda, ka tas pats par sevi neliecina, ka, rīkojot konkursu, citi tirgus dalībnieki savstarpējās sāncensības apstākļos nevarētu piedāvāt konkurētspējīgu cenu atkritumu savākšanas pakalpojumam konkrētajā atkritumu apsaimniekošanas zonā.

Attiecībā uz ilgtermiņa sekām, kas iestātos, ja pakalpojuma sniegšana tiktu uzticēta privātajam tirgus dalībniekam, tiek norādīts, ka pakalpojumu sniegšana ir saistīta ar būtiskām sabiedrības interesēm un pamatvajadzību nodrošināšanu. Līdz ar to nav pieļaujams šo pakalpojumu pieejamības pārtraukums. Kapitālsabiedrības komercdarbības pārtraukšana apgrūtinātu pakalpojumu kvalitātes kontroli un Pašvaldībā noteiktās politikas īstenošanu.

KP aicina Pašvaldību izvērtēt citu pašvaldību pieredzi atkritumu apsaimniekošanas jomā³ un izsvērt iespēju sadzīves atkritumu savākšanas pakalpojumu sniedzēju izvēlēties publiskā iepirkuma veidā, kas tādējādi savstarpējās sāncensības apstākļos ļautu nodrošināt iedzīvotājiem un komersantiem izdevīgākās cenas, kā arī nepieciešamās kvalitātes atkritumu savākšanas pakalpojumu. Atkritumu savākšanas jomā ilglaicīgā laikā periodā nav novērojama vispārēja tendence, ka privātiem tirgus dalībniekiem, sniedzot pakalpojumu, netiek nodrošinātas administratīvās teritorijas iedzīvotāju intereses un pamatvajadzības, kuras pati pašvaldība ir definējusi, vai sniegtie pakalpojumi tiek pārtraukti. Kā ikviena publiskā iepirkuma gadījumā tieši pašvaldība definē saņemamā pakalpojuma prasības un kontrolē to izpildi, tostarp, paredzot pasūtītājam visatbilstošākos saistību kontroles un izpildes nodrošināšanas mehānismus.

KP atgādina, ka, ņemot vērā likumdevēja mērķi ierobežot nepamatotu publiskas personas iesaistīšanos komercdarbībā, publiskai personai izvērtējums jāveic arī gadījumos, kad publiskas personas kapitālsabiedrība vēlas paplašināt savu darbību gan sniedzot jaunus pakalpojumus (ieejot jaunā konkrētās preces tirgū), gan paplašinot esošo pakalpojumu sniegšanu ģeogrāfiski (ieejot jaunā ģeogrāfiskā tirgū).

Noslēgumā KP atgādina par nepieciešamību Kapitālsabiedrībai patstāvīgi regulāri veikt konkurences neitralitātes izvērtējumus, lai novērstu darbības neatbilstības Konkurences likuma 14.¹ pantam riskus.⁴

³ Saskaņā ar KP rīcībā esošo informāciju Carnikavas novadā, Ādažu novadā, Stopiņu novadā, Salaspils novadā, Ķekavas novadā, Mārupes novadā, Babītes novadā un Rīgas pilsētā atkritumu apsaimniekošanu nodrošina privātie tirgus dalībnieki publiskā iepirkuma rezultātā.

⁴ Konkurences neitralitātes izvērtēšanas vadlīnijas, pieejamas <https://www.kp.gov.lv/lv/media/1147/download>

Ar cieņu
priekšsēdētājs

J. Gaiķis