



Konkurences padome

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

Rīgā

28.09.2022. Nr. 1.7-2/907

Uz 06.07.2022 Nr. b/n

Dienvidkurzemes novada pašvaldībai

SIA “Zvērinātu advokātu birojs Kreics un Partneri”

Par SIA “Durbes KS”, SIA “Vērgales komunālā saimniecība” un SIA “Pāvilostas komunālais uzņēmums”

Konkurences padome (turpmāk – KP) ir saņēmusi Dienvidkurzemes novada pašvaldības (turpmāk – Pašvaldība) pilnvarotās personas iesniegumu, kurā lūgts sniegt KP atzinumu par līdzdalības izvērtējumiem (turpmāk – Izvērtējums) Pašvaldības kapitālsabiedrībās SIA “Durbes KS”, SIA “Vērgales komunālā saimniecība” (turpmāk – VKS) un SIA “Pāvilostas komunālais uzņēmums” (turpmāk – PKU).

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.

Nemot vērā, ka Pašvaldība daļēji ir veikusi VPIL 88. panta otrajā daļā paredzēto rīcības juridisko un ekonomisko izvērtējumu, kā arī viedokli ir sniegusi biedrība “Latvijas Tirdzniecības un rūpniecības kamera” (turpmāk – LTRK), KP sniegs atzinumu par Pašvaldības līdzdalības saglabāšanu kapitālsabiedrībā.

LTRK ieskatā, publiskā pārvalde var iesaistīties komercdarbībā, ja tā izpilda vismaz vienu no diviem kritērijiem: 1) publiskas pārvaldes kapitālsabiedrība apsaimnieko valsts interesēm nozīmīgus stratēģiskos aktīvus, nodrošinot to vērtības pieaugumu un tautsaimniecības izaugsmi, vienlaikus nesot atbildību sabiedrības priekšā par to izmantošanu, un/vai 2) iesaistoties komercdarbībā tiek novērsta brīvā tirgus nepilnība¹.

LTRK aicinājusi Pašvaldību, lemjot par līdzdalības saglabāšanu kapitālsabiedrībās, ņemt

¹ LTRK pamatnostādnes publiskas personas dalībai komercdarbībā. Pieejamas šeit:

https://www.ltrk.lv/sites/default/files/inline-files/LTRK_pn_publisk%C4%81s%20p%C4%81rvaldes%20dal%C4%abba%20komercd_0.pdf

vērā iepriekš minētos LTRK priekšnoteikumus. Tāpat LTRK aicina pārskatīt kapitālsabiedrību sniegtos pakalpojumus un pēc iespējas vairāk kapitālsabiedrību darbības nodrošināšanā iesaistīt privāto sektoru.

KP norāda, ka tā ir iepazinusies ar tīmekļa vietnē www.firmas.lv pieejamo informāciju, t.i., 15.08.2022. noslēgts reorganizācijas līguma projekts, kas paredz SIA “Durbes KS”, VKS un PKU (turpmāk arī – pievienojamās sabiedrības) pievienošanu SIA “Grobiņas namserviss” (iegūstošā sabiedrība).

KP atbalsta Pašvaldības pieņemto lēmumu par kapitālsabiedrību reorganizāciju, ņemot vērā, ka konkrēto Pašvaldības kapitālsabiedrību darbības veidi pārklājas. Vienlaikus KP ir izvērtējusi sagatavotos Izvērtējumus un sniedz šādu viedokli par sagatavotajiem Izvērtējumiem, vērtētajiem darbības veidiem un konstatētajiem trūkumiem Izvērtējumos. Līdz ar to, KP aicina Pašvaldību, veicot kapitālsabiedrību reorganizāciju, t.sk., lemjot par iegūstošās sabiedrības darbības veidiem, ņemt vērā KP izteikto viedokli par veiktajiem līdzdalības Izvērtējumiem, kapitālsabiedrību darbības veidu atbilstību VPIL 88. panta pirmās daļas nosacījumiem un iespējamo Pašvaldībai nepieciešamo pakalpojumu saņemšanas organizēšanu.

Pamatdarbība

Siltumapgādes, siltumenerģijas ražošanas pakalpojumi

Attiecībā uz Pašvaldības kapitālsabiedrību sniegtajiem siltumenerģijas ražošanas, pārvades, sadales un tirdzniecības pakalpojumiem, KP norāda, ka saskaņā ar Enerģētikas likuma 51. panta pirmo daļu pašvaldības, veicot likumā noteikto pastāvīgo funkciju, organizē siltumapgādi savā administratīvajā teritorijā, kā arī veicina energoefektivitāti un konkurenci siltumapgādes un kurināmā tirgū².

KP ieskatā, publisku personu kapitālsabiedrību sniegtie siltumapgādes pakalpojumi var tikt atzīti par stratēģiski svarīgiem pakalpojumiem VPIL 88. panta pirmās daļas 2. punkta izpratnē, kā arī, ja konkrētajās teritorijās nav citu siltumenerģijas ražotāju, siltumenerģijas ražošana var tikt atzīta par atbilstošu VPIL 88. panta pirmās daļas 1. punktam.

Vienlaikus, tā kā šo pakalpojumu sniegšanas tirgū potenciāli ir iespējama konkurence, gadījumā, ja šo pakalpojumu sniegšanas tirgū vēlētos ienākt citi, t.sk. privātie tirgus dalībnieki, siltumenerģijas apgādes sistēmas operatoram savā licences darbības zonā atbilstoši Enerģētikas likuma 48. un 49. pantam jānodrošina iespējas arī citiem, t.sk. privātajiem tirgus dalībniekiem realizēt to saražoto siltumenerģiju.

Tāpat, lai novērstu konkurences neitralitātes riskus, publiskas personas kapitālsabiedrībai būtu jāatturas no tādu pakalpojumu sniegšanas, ko spētu nodrošināt privātā sektora uzņēmumi, piemēram dažāda veida siltumapgādes sistēmu būvdarbu, remontdarbu veikšana, saglabājot avārijas dienestu.

Ūdenssaimniecības pakalpojumi

Attiecībā uz Pašvaldības kapitālsabiedrību sniegtajiem ūdenssaimniecības pakalpojumiem KP atzīst, ka šie pakalpojumi – centralizētā ūdensapgāde un kanalizācija – var tikt atzīti par stratēģiski svarīgiem pakalpojumiem VPIL 88. panta pirmās daļas 2. punkta izpratnē.

Vienlaikus, lai novērstu konkurences neitralitātes riskus, publiskas personas kapitālsabiedrībai būtu jāatturas no tādu pakalpojumu sniegšanas, ko spētu nodrošināt privātā sektora uzņēmumi, piemēram dažāda veida ūdenssaimniecības sistēmu būvdarbu, remontdarbu veikšana, pieslēgumu izbūve pie centralizētajiem ūdenssaimniecības tīkliem, saglabājot avārijas dienestu.

² Enerģētikas likums, sk. <https://likumi.lv/ta/id/49833-energetikas-likums>

Nekustamā īpašuma pārvaldīšanas pakalpojumi

Attiecībā uz nekustamo īpašumu pārvaldīšanas un apsaimniekošanas pakalpojumiem KP norāda, ka, tās ieskatā, daudzdzīvokļu dzīvojamo māju pārvaldīšanas pakalpojumu sniegšana ir pamatota un atbalstāma tikai gadījumos, ja ir konstatējami VPIL 88. panta pirmās daļas 1. punktā noteiktie priekšnoteikumi (tirgus nepilnība) vai arī pakalpojumi tiek sniegti, pamatojoties uz likuma „Par valsts un pašvaldību dzīvojamo māju privatizāciju” 50.panta septīto daļu, kas var tikt uzskatīts par izņēmuma gadījumu.

Vienlaikus KP norāda Pašvaldībai un iegūstošajai kapitālsabiedrībai, ka, darbojoties šajā tirgū, regulāri jāveic ietekmes uz konkurenci izvērtējums, lai identificētu un novērstu iespējamu neatbilstību Konkurences likuma 14.¹ pantam³. KP uzsver Pašvaldības un tās kapitālsabiedrību īpašo atbildību, darbojoties tirgū, ievērot un nodrošināt brīvu un godīgu konkurenci, neradot šķēršļus privāto komersantu komercdarbībai, kas vēlētos ienākt daudzdzīvokļu dzīvojamo māju pārvaldīšanas pakalpojumu tirgū konkrētajās Pašvaldības teritorijās.

Tāpat, KP ieskatā, Pašvaldībai, kā arī kapitālsabiedrībai, kas veic namu pārvaldīšanu, būtu jāiegulda saprātīgi pūliņi, lai veicinātu iedzīvotāju iesaisti lēmumu pieņemšanā attiecībā uz sava dzīvojamā īpašuma apsaimniekotāju. KP norāda, ka ir būtiski, ka Pašvaldība ir izpildījusi tai ar likumu “Par valsts un pašvaldību dzīvojamo māju privatizāciju” uzlikto pienākumu sasaukt dzīvokļu īpašnieku kopsapulci, lai lemtu par dzīvojamās mājas pārvaldīšanas tiesību nodošanu dzīvokļu īpašnieku sabiedrībai vai ar dzīvokļu īpašnieku savstarpēju līgumu pilnvarotai personai.

Decentralizēto kanalizācijas sistēmu reģistra (turpmāk – DKS) uzturēšana

KP ieskatā, Pašvaldības kapitālsabiedrībai vienlaikus esot DKS reģistra uzturētājai un arī asenizācijas pakalpojumu sniedzējai, tās rīcībā nonāk informācija, kas tai var sniegt priekšrocības attiecībā pret citiem asenizācijas pakalpojumu sniedzējiem, kā arī tā var kontrolēt citu tirgus dalībnieku (savu konkurentu) veiktās darbības. Attiecīgi, lai novērstu iespējamus konkurences neitralitātes riskus, KP ieskatā, DKS reģistra izveide un uzturēšana primāri būtu jāveic pašai Pašvaldībai, savukārt deleģēt pienākumu par šā reģistra izveidi un uzturēšanu Pašvaldībai būtu ieteicams tikai tādai personai, kura vienlaikus nav asenizācijas pakalpojumu sniedzējs.

Asenizācija

KP ieskatā, Pašvaldības kapitālsabiedrībai būtu pamatoti nodrošināt šādu pakalpojumu, ja ir konstatējama atbilstība VPIL 88. panta pirmās daļas 1. punktam. Ja šādu pakalpojumu sniegšanas tirgū nav konstatējama tirgus nepilnība, Pašvaldības kapitālsabiedrībai būtu jāatturas no šādu pakalpojumu sniegšanas, lai novērstu konkurences neitralitātes riskus.

Papildpakalpojumi

Attiecībā uz papildpakalpojumu sniegšanu, KP vērš Pašvaldības un kapitālsabiedrību uzmanību, ka, lai efektīvi izmantotu publiskas personas kapitālsabiedrības pamatdarbības veikšanai nepieciešamos resursus, papildpakalpojumu veikšana var būt attaisnojama, ja izpildās visi turpmāk norādītie kritēriji:

- 1) pakalpojumi būtiski neietekmē tirgu/konkurenci;
- 2) pakalpojumi ir racionāli un cieši saistīti ar pamatpakalpojumu;
- 3) pakalpojumi nodrošina resursu lietderīgu izmantošanu (veicina publiskas personas kapitālsabiedrības maksātspēju);
- 4) pakalpojumi nav saistīti ar būtiskām investīcijām no publiskas personas kapitālsabiedrības puses.

³ Konkurences likuma 14.¹pants, sk. Konkurences likums (redakcijā, kas stājas spēkā 01.01.2020.), <https://likumi.lv/ta/id/54890-konkurences-likums>

Ar daudzdzīvokļu dzīvojamo māju pārvaldīšanu un uzturēšanu saistītu pakalpojumu sniegšana (ūdensskaitītāju nomaiņa, santehniķu un remontdarbu pakalpojumi, zāles pļaušana, sētnieku pakalpojumi).

KP norāda, ka attiecībā uz dažāda veida pakalpojumiem, kas ir (var būt) saistīti ar namu pārvaldīšanu un apsaimniekošanu, siltumapgādes un ūdenssaimniecības pakalpojumu sniegšanu (piemēram, santehniskie, elektromontāžas, būvniecības darbi, remontdarbi, ūdens skaitītāju uzstādīšana, tīrīšanas darbības, ainavu uzturēšanas darbības u.c. šādi pakalpojumi), lai, t.sk. novērstu neatbilstības konkurences neitralitātei riskus, veicinātu privātā sektora attīstību Pašvaldības teritorijā, būtu vērtējama iespēja plašākai privātā sektora iesaistei šādu pakalpojumu nodrošināšanā (iegūstošajai sabiedrībai saglabājot avārijas dienesta pakalpojumus un pakalpojumu uzraudzības funkcijas).

KP ieskatā, nav atbalstāma publisku personu kapitālsabiedrību iesaiste pakalpojumu sniegšanā, ko pirmšķietami var nodrošināt privātais sektors, līdz ar to, Pašvaldībai un iegūstošajai sabiedrībai būtu sevišķi rūpīgi jāvērtē nepieciešamība sniegt pakalpojumus, ko var nodrošināt privātais sektors.

Teritoriju labiekārtošana un uzturēšana, ceļu uzturēšana

KP norāda, ka, tās ieskatā, šo pakalpojumu sniegšanas tirgū pirmšķietami nav konstatējama tirgus nepilnība VPIL 88. panta pirmās daļas 1. punkta izpratnē. Līdz ar to KP atbalsta Izvērtējumos izdarītos secinājumus, ka Pašvaldībai būtu jāvērtē šādu pakalpojumu saņemšana ārpakalpojumā.

No likuma „Par pašvaldībām” 15. panta pirmās daļas 2. punkta izrietošā pašvaldības autonomā funkcija – gādāt par savas administratīvās teritorijas labiekārtošanu – var tikt organizēta citā veidā, nevis deleģējot šīs funkcijas veikšanu pašvaldības kapitālsabiedrībai.

Kaut arī tiesību normas paredz pašvaldības tiesības noteiktos gadījumos izmantot *in-house* procedūru (pakalpojumu sniegšanas tiesību nodošana konkrētās publiskās personas kapitālsabiedrībai), izvēloties kādu no normatīvajos aktos noteiktajiem risinājumiem, būtu jāņem vērā arī konkurences neitralitātes apsvērumi. No konkurences aizsardzības un attīstības ietvara, KP ieskatā, *in-house* procedūra, ņemot vērā tās ilgtermiņa negatīvo ietekmi uz privāto tirgus dalībnieku konkurētspēju un konkurenci kopumā, būtu piemērojama tikai gadījumos, ja publiska persona var pamatot tirgus nepilnības pastāvēšanu un to, ka *in-house* procedūras piemērošana konkrētajā gadījumā nodrošina efektīvāko risinājumu nepieciešamā mērķa sasniegšanai.

Tā kā administratīvi teritoriālās reformas rezultātā Pašvaldības teritorija ir paplašinājusies, pirmšķietami privātie komersanti būtu ieinteresēti sniegt teritoriju labiekārtošanas un uzturēšanas pakalpojumus un ceļu uzturēšanas pakalpojumus Pašvaldības teritorijā, kā arī Pašvaldībai publiskā iepirkuma rezultātā būtu iespēja saņemt cenas ziņā konkurētspējīgus piedāvājumus no privātajiem tirgus dalībniekiem.

Vienlaikus, ņemot vērā iespējamos riskus pakalpojumu sniegšanas nepārtrauktībā, saņemot šos pakalpojumus no privātajiem komersantiem, kas varētu būt sevišķi būtiski ceļu un teritoriju uzturēšanā ziemas sezonā, Pašvaldībai būtu nepieciešams vērtēt efektīvāko veidu konkrēto pakalpojumu saņemšanā/ nodrošināšanā, t.sk., vērtējot piemēram, daļēju kapacitātes saglabāšanu konkrēto pakalpojumu sniegšanā, lai nodrošinātu pakalpojumu nepārtrauktību arī gadījumos, ja publiskā iepirkuma rezultātā izvēlēts pakalpojuma sniedzējs atsevišķos gadījumos nevar nodrošināt pilnīgu saistību izpildi.

Traktortehnikas noma

KP nav iebildumu attiecībā uz šāda papildpakalpojuma sniegšanu, ja tas ir pamatots ar iepriekšminētajiem kritērijiem papildpakalpojumu sniegšanai, kā arī KP uzsver, ka pakalpojumu cenām ir jābūt noteiktām atbilstoši izmaksām un tirgus cenas noteikšanas principiem.

Telpu nomas pakalpojumi

KP nav iebildumu attiecībā uz dzīvojamo telpu izīrēšanas un nedzīvojamo telpu iznomāšanas pakalpojumu sniegšanu, ja tas ir pamatots ar iepriekšminētajiem kritērijiem papildpakalpojumu sniegšanai.

Vienlaikus KP vērš uzmanību, ka Publiskas personas kapitāla daļu un kapitālsabiedrību pārvaldības likumā un VPIL noteiktā līdzdalības izvērtējuma (pārvērtējuma) veikšana nozīmē, ka šāds izvērtējums (pārvērtējums) ir jāveic par katru no publiskas personas kapitālsabiedrības darbības veidiem, lai konstatētu, vai īstenojas kāds no VPIL 88. panta pirmajā daļā noteiktajiem priekšnoteikumiem publiskas personas kapitālsabiedrības saimnieciskajai darbībai. Lai konstatētu minēto priekšnoteikumu pastāvēšanu, publiskai personai ir jāanalizē tās kapitālsabiedrības darbība tirgū un ietekme uz tirgu sniegto pakalpojumu segmentos.

Tādējādi Izvērtējumos ietvertie secinājumi attiecībā uz namu pārvaldīšanas pakalpojumu sniegšanu, asenizācijas pakalpojumu sniegšanu, kā arī teritoriju uzturēšanas pakalpojumu sniegšanu, nav uzskatāmi par pilnībā pamatoti, līdz ar to KP atbalsta Pašvaldības apņemšanos saistībā ar pakalpojuma sniegšanu turpināt tirgus izpēti un tirgus situācijas monitoringu, lai vērtētu šo pakalpojumu sniegšanas turpināšanas nepieciešamību.

Tāpat, izskatot sagatavotos Izvērtējumus, KP secināja, ka izvērtējums nav veikts par visiem norādītajiem darbības veidiem. Piemēram, Izvērtējumā par līdzdalību SIA "Durbes KS" norādīti 30 SIA "Durbes KS" darbības veidi, t.sk. mežkopība un citas mežsaimniecības darbības (02.1), grants un smilts karjeru izstrāde (08.12), ēku nojaukšana (43.1), kravu pārvadājumi pa autoceļiem (49.4), u.c. darbības veidi. Līdz ar to, KP atkārtoti uzsver, ka izvērtējums ir jāveic par katru no publiskas personas kapitālsabiedrības darbības veidiem, lai konstatētu, vai īstenojas kāds no VPIL 88. panta pirmajā daļā noteiktajiem priekšnoteikumiem publiskas personas kapitālsabiedrības saimnieciskajai darbībai vai vismaz izvērtējot un sasaistot norādītos darbības veidus ar konkrēto pamatdarbības veidu.

Gadījumā, ja komercdarbība atsevišķās darbības jomās, kas norādītas kapitālsabiedrību statūtos, netiek veikta, KP, t.sk. attiecībā uz citām Pašvaldības kapitālsabiedrībām, aicina pārskatīt un precizēt kapitālsabiedrību statūtos noteiktos darbības veidus atbilstoši faktiskajai kapitālsabiedrību darbībai. Lemjot par attiecīgo darbības veidu saglabāšanu (turpināšanu), t.sk., lemjot par iegūstošās sabiedrības darbības veidiem, Pašvaldībai jāveic izvērtējums par katru no šiem darbības veidiem, lai konstatētu, vai īstenojas kāds no VPIL 88. panta pirmajā daļā noteiktajiem priekšnoteikumiem publiskas personas kapitālsabiedrības saimnieciskajai darbībai, t.sk., izpildot VPIL 88. panta otrajā daļā paredzēto konsultēšanās pienākumu ar komersantus pārstāvošām biedrībām vai nodibinājumiem attiecībā uz visiem darbības veidiem, lai, cita starpā noskaidrotu privātā sektora komersantu viedokli par to iespējamo iesaisti pakalpojumu sniegšanā Pašvaldības teritorijā.

Kā arī KP lūdz iesniegt KP precizēto iegūstošās sabiedrības Izvērtējumu, ja tā pārņems pievienojamo sabiedrību darbības veidus, kas Izvērtējumos nav vērtēti, KP atzinuma sniegšanai.

Priekšsēdētājs

J. Gaiķis