



Konkurences padome

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

Rīgā

15.11.2022. Nr. 1.7-2/1105
Uz 17.08.2022 Nr. 2022/74

Dobeles novada pašvaldībai

SIA “CSE COE”

Par SIA “Dobeles autobusu parks”

Konkurences padome (turpmāk – KP) ir saņēmusi Dobeles novada pašvaldības (turpmāk – Pašvaldība) sagatavoto izvērtējumu (turpmāk – Izvērtējums) par pašvaldības kapitālsabiedrību SIA “Dobeles autobusu parks” (turpmāk – Kapitālsabiedrība).

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 ir veikusi VPIL 88. panta otrajā daļā paredzēto rīcības juridisko un ekonomisko izvērtējumu, kā arī viedokli ir sniegušas vairākas nevalstiskās organizācijas, KP sniegs atzinumu par Pašvaldības līdzdalības saglabāšanu kapitālsabiedrībā.

Biedrība “Latvijas Pasažieru pārvadātāju asociācija” (turpmāk – LPPA) uzskata, ka pašvaldībai savā darbībā iedzīvotājiem ir jāgarantē nepārtraukta iespēja nokļūt izglītības iestādēs, nokļūt uz darbavietām, ārstniecības iestādēm un valsts un pašvaldību institūcijām u.c., kā arī būt drošībā ārkārtas apstākļu iestāšanās gadījumā. Nemot vērā minēto, pamatdarbības veids, proti, pilsētas un piepilsētas pasažieru sauszemes pārvadājumi un papilddarbība – automobiļu apkope un remonts, ir cieši saistīti ar uzņēmuma sabiedriskā transporta pakalpojuma sniegšanu reģionālās nozīmes maršrutu tīklā un ļauj kapitālsabiedrībai efektīvi un racionāli izmantot savus resursus. Vienlaikus LPPA arī uzskata, ka kapitālsabiedrība ar šiem pamatdarbības veidiem neierobežo un nerada šķēršļus pārējiem tirgus dalībniekiem.

Biedrība “Latvijas Pašvaldību savienība” (turpmāk – LPS) norādījusi, ka uzskata, ka tā kā pašvaldību kapitālsabiedrības ir izveidotas, ievērojot VPIL 88.pantā noteiktos mērķus, kā arī lai realizētu pašvaldības autonomās funkcijas, pilnīgu pašvaldības līdzdalības saglabāšanu vai nesaglabāšanu var veikt tikai un vienīgi pati pašvaldība, vadoties no tās teritorijā dzīvojošo iedzīvotāju vajadzībām un tirgus situācijas. LPS uzskata, ka pašvaldībām ir ne tikai tiesības, bet arī pienākums rūpēties par to, lai konkrētās teritorijās ikvienam iedzīvotājam būtu pieejami

DOKUMENTS PARAKSTĪTS AR DROŠU ELEKTRONISKO PARAKSTU UN SATUR LAIKA ZĪMOGU.

nepieciešamie pakalpojumi un pakalpojumu nodrošināšanas veida un formas izvēle ir katras pašvaldības domes kompetence.

Latvijas Tirdzniecības un rūpniecības kamera (turpmāk – LTRK) norādījusi¹, ka pasažieru pārvadājumus kā pakalpojumu veidu uzskata kā stratēģiski svarīgu, tomēr aicina pašvaldības izvērtēt, vai nākotnē to var nodrošināt privātpersonas. LTRK ir secinājusi, ka reģionālās nozīmes maršrutos, kuros pakalpojumi tiek sniegti ar autobusiem, ir pietiekami liela konkurence un to skaitā ir pietiekams privāto uzņēmumu skaits, kuri var piedāvāt un nodrošināt sabiedriskā transporta pakalpojumus. Vienlaikus ir būtiski, lai tie tiktu nodrošināti pēc iespējas lielākā Latvijas teritorijā. Tāpēc pēc iespējas ir jāsamazina apstākļi, kas, iespējams, privātos pakalpojuma sniedzējus nostāda nevienlīdzīgā situācijā. LTRK arī uzskata, ka tie privātie uzņēmumi, kuri šobrīd nodrošina vai nodrošinās sabiedriskā transporta pakalpojumus reģionālās nozīmes maršrutos, varētu sniegt sabiedriskā transporta pakalpojumus pilsētas nozīmes maršrutos. Privātais sektors ar pietiekoši lielu pārvadātāju skaitu ir spējīgs piedāvāt un nodrošināt sabiedriskā transporta pakalpojumu sniegšanu arī pilsētas nozīmes maršrutos, kur sabiedriskā transporta pakalpojumu sniedzēji būtu noskaidrojami atklātas konkursa procedūras rezultātā.

KP konstatē, ka visas Kapitālsabiedrības kapitāla daļas 100 % apmērā pieder Pašvaldībai². Saskaņā ar Izvērtējumu, atbilstoši Statūtiem, Kapitālsabiedrība nodarbojas ar šādiem komercdarbības veidiem pēc NACE klasifikatora: 1) pilsētas un piepilsētas pasažieru sauszemes pārvadājumi (NACE 49.31); 2) taksometru pakalpojumi (NACE 49.32); 3) pārējais pasažieru sauszemes transports (NACE 49.3); 4) kravu pārvadājumi pa autoceliem (NACE 49.41); 5) sauszemes transporta palīgdarbība (NACE 52.21); 6) automobiļu pārdošana (NACE 45.10); 7) automobiļu apkope un remonts (NACE 45.20); 8) automobiļu detaļu un piederumu pārdošana (NACE 45.30); 9) motociklu, to detaļu un piederumu pārdošana, apkope un remonts (NACE 45.40); 10) pārējā mazumtirdzniecība ārpus veikaliem, stendiem un tirgiem (NACE 47.99); 11) sava vai nomātā nekustamā īpašuma izīrēšana un pārvaldīšana (NACE 68.20); 12) automobiļu un citu vieglo transportlīdzekļu iznomāšana un ekspluatācijas līzings (NACE 77.11); 13) kravas automobiļu iznomāšana un ekspluatācijas līzings (NACE 77.12); 14) reklāmas pakalpojumi (NACE 73.10); 15) informācijas zvanu centra darbība (NACE 82.20).

Vienlaikus Izvērtējumā arī norādīts, ka faktiskie Kapitālsabiedrības pamatdarbības veidi ir pilsētas un piepilsētas pasažieru sauszemes pārvadājumi (NACE 49.31) un citur neklasificēts pasažieru sauszemes transports (NACE 49.39), kas arī norādīti Lursoft datu bāzē. Kapitālsabiedrības 2017. gada statūtu redakcijā daudzie NACE kodi bija norādīti ar nolūku, lai maksimāli tiktu minēti visi iespējamie plānotie darbības veidi un nākotnē, grozot statūtu redakciju, tiktu mainīti arī atbilstoši aktuālajām vai plānotajām darbībām.

Izvērtējumā norādīts, ka Kapitālsabiedrība nodarbojas arī ar Automobiļu apkopi un remontu (NACE 45.20), kas primāri tiek veikts Kapitālsabiedrības transportlīdzekļiem, maksimāli efektīvi izmantojot pieejamos resursus, servisa un automazgātavas pakalpojumi lielākoties nepieciešami pašpatēriņam, lai nodrošinātu nepārtrauktu autobusu izlaidi uz līnijas, autobusu remontu veic Kapitālsabiedrība atslēdznieki, savukārt mazgāšanu veic transporta mazgātāji. Vienlaikus, ja ir pieejami brīvi resursi, tiek nodrošināti autotransporta remonta un diagnostikas pakalpojumi pēc fizisko un juridisko personu (galvenokārt Dobeles novada pašvaldības struktūras un institūcijas) pieteikumiem. Vidēji katru gadu pakalpojuma sniegšanas apmērs veido ~0,014 % no kopējā Neto apgrozījuma jeb vidēji ~ 38,5 tūkst. EUR. Šo pakalpojumu sniegšanai netiek veiktas jaunas investīcijas vai iegūti jauni aktīvi. Pakalpojumi

¹ KP apkopojums par 2020. un 2021. gadā sniegtajiem atzinumiem par publisko personu kapitālsabiedrību darbību sabiedriskā transporta un autostāvvietu pakalpojumu sniegšanas jomā

<https://www.kp.gov.lv/lv/media/9989/download>

² <https://info.ur.gov.lv/#/legal-entity/45103001156>

nodrošina resursu lietderīgu izmantošanu novada iedzīvotāju interesēs – nepārtrauktu autobusu pieejamību.

Saskaņā ar Izvērtējumu, Kapitālsabiedrība sniedz arī papildu pakalpojumu – Dobeles autoostas darbība un uzturēšana. Autoostas laukums pieder Pašvaldībai, bet pati Dobeles autoostas ēka pieder Kapitālsabiedrībai. Saskaņā ar 2015. gada 30. janvārī savstarpēji noslēgto zemes nomas līgumu Nr. 49.2./45 Kapitālsabiedrība nomā no Pašvaldības zemesgabalu Stacijas laukumā, Dobelē autobusu novietošanai (autoostas laukums). Līguma termiņš noteikts līdz 2024. gada 31. decembrim. Dobeles autoostas uzturēšanu un apsaimniekošanu veic Kapitālsabiedrība, tajā skaitā apmaksājot teritorijas uzturēšanas un komunālos maksājumus. Autoostas telpās tiek nodrošināta biļešu kasu darbība un izziņas par autobusu kustību, un informācija par sabiedriskā transporta pakalpojumu sniegšanu. Lai arī šis nav pamatdarbības veids, tas ir cieši saistīts ar pamatdarbības nodrošināšanu.

Sabiedriskā transporta pakalpojuma saņēmēji ir Dobeles novada pašvaldībā un tās apkārtnē dzīvojošie iedzīvotāji (visi sociālie iedzīvotāju slāņi) un viesi (t.sk. ārvalstu tūristi), Dobeles novada pašvaldība. Izvērtējumā minēts, ka Kapitālsabiedrība kopumā pārvadā ~0,7 milj. pasažieru. VSIA “Autotransporta direkcija” (turpmāk – ATD) Dobeles autoostai 2022. gadā piešķir II kategoriju, kas saskaņā ar Ministru kabineta 2019. gada 29. oktobra noteikumiem Nr. 502 “Autoostu noteikumi” liecina, ka Dobeles autoosta, kas atrodas reģionālās nozīmes attīstības centrā, apkalpo vairāk nekā 30 000 reisu gadā un vairāk nekā 50 000 pasažieru mēnesī.

Saskaņā ar Izvērtējumu Kapitālsabiedrības apgrozījums 2019. gadā sasniedza 2,44 milj. EUR, savukārt 2020. gadā apgrozījums samazinājās līdz 2,32 milj. EUR un 2021. gadā apgrozījums ir pieaudzis līdz 2,68 milj. EUR. Kapitālsabiedrība būtiskāko ieņēmumu daļu saņem no biļešu pārdošanas, kā arī saņem ieņēmumus par citiem sniegtajiem pakalpojumiem – komercpārvaldījumiem un automobiļu apkopes un remonta pakalpojumiem (~0,014 % no kopējā Neto apgrozījuma jeb vidēji ~ 38,5 tūkst. EUR). Kapitālsabiedrības lielākās investīcijas tiek veiktas no pašu peļņas, investējot autobusu parka atjaunošanā un pamatdarbības nodrošināšanā.

KP vērtējumā, reģionālās nozīmes maršruti nav atzīstami par stratēģiski svarīgiem VPIL 88. panta 2. punkta izpratnē, jo stratēģiska starppilsētu maršrutu plānošana un satiksmes organizēšana ir uzdots Sabiedriskā transporta padomei un ATD, kuras ietvaros izvēlētais modelis valsts līmenī, ņemot vērā ekonomisko kopējo realitāti, ietver arī pašvaldību intereses uz tās iedzīvotāju mobilitāti arī ārpus pašvaldības. Tādējādi pašvaldības līdzdalība kapitālsabiedrības formā reģionālos pārvaldījumos tiešā veidā nepilda stratēģiskās funkcijas³.

Saskaņā ar līgumu starp Kapitālsabiedrību un ATD (18.12.2019. Līgums Nr. ATD/ ST-2019/02 “Dobele” ar darbības termiņu 31.12.2020. un 04.02.2022. Līgums Nr. ATD/ ST-2022/02 “Dobele”, darbības termiņš – 12 mēneši jeb līdz 31.03.2023.) Kapitālsabiedrība sniedz sabiedriskā transporta pakalpojumus reģionālās nozīmes maršrutos maršrutu tīkla daļā “Dobele”. ATD ir izsludinājusi nākamo konkursu “Par tiesību piešķiršanu sabiedriskā transporta pakalpojumu sniegšanai ar autobusiem reģionālās nozīmes maršrutu tīklā” (id.Nr. AD 2021/9) par laika posmu pēc 31.03.2023. un Kapitālsabiedrība ir pieteikusies maršrutu tīkla daļā “Dobele”, bet pārsūdzības dēļ rezultāti nav paziņoti⁴.

Izvērtējot Kapitālsabiedrības darbības veidus un sniegtos pakalpojumus, KP secina, ka Kapitālsabiedrība darbojas tirgū, kur nepastāv tirgus nepilnība un sniegtos pakalpojumus var nodrošināt privātie komersanti.

³ KP apkopojums par 2020. un 2021. gadā sniegtajiem atzinumiem par publisko personu kapitālsabiedrību darbību sabiedriskā transporta un autostāvvietu pakalpojumu sniegšanas jomā <https://www.kp.gov.lv/lv/media/9989/download>

⁴ saskaņā ar IUB 11.10.2022. lēmumu Nr. 4-1.2/22-164/1, lēmuma par lietas izskatīšanu pēc būtības pieņemšanas termiņš pagarināts līdz 17.11.2022.

Arī Izvērtējumā pati Pašvaldība ir secinājusi, ka sabiedrisko pasažieru pārvadājumu pakalpojumu tirgū, kur darbojas Kapitālsabiedrība, nav vērojama tirgus nepilnība, pakalpojumus var sniegt citi privātie pakalpojumu sniedzēji un nodrošināt sabiedriskā transporta maršrutu uz komerciāliem principiem ārpus valsts dotētā maršrutu tīkla, kur pārvadātāji tiek noteikti ATD rīkotas iepirkuma procedūras rezultātā. Privāto tirgus dalībnieku ienākšana tirgū šobrīd ir apgrūtināta, jo šo pakalpojumu visā novada teritorijā nodrošina pašvaldību kapitālsabiedrības. Tomēr, ja Pašvaldībai nebūtu dalība Kapitālsabiedrībā, tas būtiski neietekmētu sabiedriskā transporta pasažieru pārvadājumus, jo iepirkumus sabiedriskā transporta pasažieru pārvadāšanai veic ATD, savukārt pašvaldības funkciju nodrošināšanai pašvaldība uz tiesību piešķiršanu sniegt konkrētus pārvadājumu pakalpojumus, piemēram, skolēnu pārvadāšanu novada teritorijā, var rīkot atklātu iepirkuma procedūru, un tiesības sniegt pakalpojumus var iegūt jebkurš iepirkuma prasībām atbilstošs privātais komersants.

KP secina, ka pakalpojums automobiļu apkope un remonts ir saistīts ar Kapitālsabiedrības pamatdarbības – sabiedrisko pasažieru pārvadājumu nodrošināšanu, proti, lai, paši veicot apkopi, sīkus remontus, varētu nodrošināt to operativitāti, kas ir svarīga pamatdarbības veikšanai. Ņemot vērā ļoti mazo ienākumu daļu (~0,014 % no kopējā Neto apgrozījuma), ko saskaņā ar Izvērtējumu šis pakalpojums veido Kapitālsabiedrības kopējā Neto apgrozījumā, KP neuzskata, ka Kapitālsabiedrība būtu vērtējama par nopietnu konkurentu privātajam sektoram automobiļu apkopes un remonta jomā. Vienlaikus KP vērš uzmanību, ka neatbalsta, ja Kapitālsabiedrība veiktu mērķtiecīgu ieiešanu šo pakalpojumu tirgū, kā arī pakalpojumu cenām ir jābūt balstītām uz ekonomiski pamatotām izmaksām, lai neizslēgtu citu konkurentu darbību tirgū.

KP uzskata, ka kā stratēģiski svarīgs vērtējams Kapitālsabiedrības papildu pakalpojums – autoostas darbība. KP norāda, ka autoostas darbības nodrošināšana ir būtiska un neatņemama sabiedriskā transporta pakalpojuma sastāvdaļa, kas nodrošina dažādu maršrutu savienojamību un pilsētas attīstību, līdz ar to autoostas darbība ir atzīstama par pakalpojumu, kura sniegšana pamatojama ar VPIL 88. panta 2. un 3. punktā minētajiem izņēmumiem. Arī Latvijas Lielo pilsētu asociācija uzskata, ka, lai nodrošinātu pasažieru pārvadājumus, būtiski ir nodrošināt arī autoostu darbību. Turklāt autoosta līdz ar transporta pakalpojumu īstenošanu nodrošina iedzīvotājiem arī citu svarīgu pakalpojumu pieejamību – pašvaldībai atbilstoši Sabiedriskā transporta pakalpojumu likumam ir jāgarantē, ka iedzīvotājiem tiek nodrošināta iespēja nokļūt uz izglītības iestādēm, ārstniecības iestādēm, darbavietām un pašvaldību institūcijām to darba laikā, līdz ar to pašvaldība ar autoostas darbību var palīdzēt nodrošināt šīs pašvaldības autonomās funkcijas. Tādēļ autoostas darbība ir stratēģiski nozīmīga pašvaldībai un administratīvās teritorijas attīstībai kopumā. Ņemot vērā, ka autoostas obligāti sniedzamo pakalpojumu apjoms un maksa tiek noteikta saskaņā ar Ministru kabineta 29.10.2019. noteikumiem Nr. 502 “Autoostu noteikumi”, piemērojot visiem pārvadātājiem vienādu autoostas pakalpojumu maksu un tiek nodrošināta arī privātā sektora iesaiste autoostas darbībā (to apsaimniekošanu un uzturēšanu bieži vien veic ārvalsts pakalpojumā privātie komersanti), tad, Latvijas Lielo pilsētu asociācijas ieskatā, ir akceptējams, ka pašvaldības un to kapitālsabiedrības nodrošina autoostu darbību⁵.

KP piekrīt Izvērtējumā minētajam, ka Pašvaldības līdzdalība Kapitālsabiedrībā ir jā saglabā līdz ATD un Kapitālsabiedrības 04.02.2022. noslēgtā līguma Nr. ATD/ ST-2022/02 “Dobele” darbības termiņa beigām, proti, 31.03.2023. Beidzoties ATD līguma termiņam, ja tirgū netiks konstatētas tirgus nepilnības, līdzdalība Kapitālsabiedrībā ir jāpārvērtē.

⁵ KP apkopojums par 2020. un 2021. gadā sniegtajiem atzinumiem par publisko personu kapitālsabiedrību darbību sabiedriskā transporta un autostāvvietu pakalpojumu sniegšanas jomā
<https://www.kp.gov.lv/lv/media/9989/download>

Nemot vērā, ka saskaņā ar Izvērtējumu 96 % Kapitālsabiedrību darbības ir sabiedriskā transporta pakalpojumu nodrošināšana, tad, Kapitālsabiedrībai nesaņemot jaunu ATD pasūtījumu pēc 31.03.2023. par sabiedriskā transporta pakalpojumu nodrošināšanu reģionālās nozīmes maršrutos maršrutu tīkla daļā “Dobele”, Pašvaldība varētu lemt par Kapitālsabiedrības reorganizāciju un, iespējams, līdždalības izbeigšanu. Vienlaikus tādā gadījumā Pašvaldībai aktuāli būs vērtēt, kā efektīvi nodrošināt autoostas darbību un apsaimniekošanu, t.sk., vērtējot iespējamību autoostas apsaimniekošanas nodrošināšanu uzticēt privātam komersantam konkursa kārtībā. Vienlaikus vērtējama arī skolēnu pārvadājumu nodošana konkursa kārtībā privātajiem komersantiem.

KP piekrīt Pašvaldības norādītajam Izvērtējumā, ka sabiedriskā transporta pakalpojumos un ar tiem saistītajos pakalpojumos, piemēram, autobusu biļešu tirdzniecība, sabiedrības interesēs ir būtiski nodrošināt pakalpojumu nepārtrauktību. Iepriekšminētais ņemams vērā, Pašvaldībai vērtējot efektīvākos risinājumus mērķa sasniegšanai un lemjot par izmaiņām Kapitālsabiedrībā.

Ar cieņu
priekšsēdētājs

J. Gaiķis