



Konkurences padome

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

Rīgā

14.12.2022. Nr. 1.7-2/1219

Uz 27.09.2022. Nr.b/n

Uz 01.12.2022. Nr. b/n

Jelgavas valstspilsētas pašvaldībai

Personu apvienībai “Civitta”

*Par SIA “Jelgavas nekustamā
īpašuma pārvalde”*

Konkurences padome (turpmāk – KP) ir saņēmusi ir saņēmusi Jelgavas valstspilsētas pašvaldības (turpmāk – Pašvaldība) un SIA “Civitta Latvija” sagatavoto izvērtējumu, kā arī tā papildinājumu (turpmāk kopā – Izvērtējums) par pašvaldības kapitālsabiedrību SIA “Jelgavas nekustamā īpašuma pārvalde” (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.

Ņemot vērā, ka Pašvaldība ir veikusi VPIL 88. panta otrajā daļā paredzēto rīcības juridisko un ekonomisko izvērtējumu, kā arī viedokli ir sniegusi nevalstiskā organizācija, KP sniegs atzinumu par Pašvaldības līdzdalības saglabāšanu kapitālsabiedrībā.

Biedrības “Latvijas Tirdzniecības un rūpniecības kamera” (turpmāk – 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 novērstas brīvā tirgus nepilnības¹.

LTRK aicina Pašvaldību, lemjot par līdzdalības saglabāšanu kapitālsabiedrībās, ņemt vērā iepriekš minētos LTRK priekšnoteikumus. Tāpat LTRK aicina pārskatīt kapitālsabiedrību sniegtos pakalpojumus un pēc iespējas vairāk kapitālsabiedrību darbības nodrošināšanā iesaistīt privāto sektoru.

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

KP konstatē, ka visas Kapitālsabiedrības kapitāla daļas 100 % apmērā pieder Pašvaldībai.

Saskaņā ar Izvērtējumu, Kapitālsabiedrības galvenais pamatdarbības veids atbilstoši apstiprinātajiem statūtiem ir nekustamo īpašumu pārvaldīšana par atlīdzību vai uz līguma pamata (NACE 68.32).

Izvērtējumā arī norādīts, ka Kapitālsabiedrībai ir papildpakalpojumi, kas papildina tās pamatdarbību:

- avārijas dienests (pieejams visiem Jelgavas iedzīvotājiem);
- dažādu ar apsaimniekošanu saistītu jautājumu risināšana – ēku tīrīšana, remontdarbi, galdnieku pakalpojumi u.c. ar uzturēšanu saistītas darbības, kas papildina Kapitālsabiedrības pamatdarbību un tiek veiktas Kapitālsabiedrības apsaimniekotajās mājās.

Izvērtējumā minēts, ka Kapitālsabiedrības pakalpojumu saņēmēji ir juridiskas un fiziskas personas, kas dzīvo Kapitālsabiedrības apsaimniekotajos namos. Kapitālsabiedrība apsaimnieko 423 dzīvojamās ēkas (kopā aptuveni 14 500 dzīvokļu īpašnieki), veic apsaimniekošanas darbu, patērētā ūdens un siltumenerģijas aprēķinu, maksājumu dokumentu (rēķinu) izdruku, iepakojšanu aploksnēs un piegādi. Norādīts arī, ka Kapitālsabiedrība apkalpo arī pašvaldības sociālos un īres namus. Kapitālsabiedrība darbojas dzīvokļu īpašnieku uzdevumā 98 % gadījumos, un tikai 2 % gadījumu ir Pašvaldības uzdevumā. Kapitālsabiedrība veic pašvaldības neprivatizēto dzīvokļu, savā un Pašvaldības īpašumā esošo nedzīvojamo ēku, kuras ir bijušas un daļēji joprojām ir saistītas ar publisko funkciju nodrošināšanu, pārvaldīšanu un iznomāšanu, kā arī Pašvaldībai piederošo apbūvēto zemes gabalu iznomāšanu.

Izvērtējumā norādīts, ka Kapitālsabiedrība ir patstāvīga un pelnoša. Kapitālsabiedrības finanšu plūsma ir pozitīva, nodrošinot stabilu peļņu (2020. gadā peļņa bija 17,6 tūkst. EUR, 2021.gadā - 18,7 tūkst. EUR). Peļņa pastāvīgi tiek ieguldīta uzņēmuma attīstībā.

Izvērtējumā arī minēts, ka 2021. gadā Kapitālsabiedrība ir saņēmusi līdzfinansējumu no Pašvaldības (5 026,35 EUR) un AS “Attīstības finanšu institūcija Altum” (515 927,80 EUR), kas kopā veido 566 195,15 EUR. Finansējums novirzīts dzīvojamo māju pagalmu labiekārtošanai, energoefektivitātes paaugstināšanai dzīvojamajās mājās.

Saskaņā ar Izvērtējumu, Kapitālsabiedrības mērķis, ņemot vērā Pašvaldības attīstības plānošanas dokumentus, ir:

- 1) palīdzības sniegšana iedzīvotājiem dzīvojamo jautājumu risināšanā;
- 2) kvalitatīva, energoefektīva un droša pilsētvide:
 - pilsētas ēku infrastruktūras atjaunošana, energoefektivitātes un vizuālās pievilcības uzlabošana;
 - kvalitatīvu un daudzveidīgu komunālo pakalpojumu nodrošināšana (ūdensapgāde, kanalizācijas, atkritumu apsaimniekošana, siltumapgāde).

Izvērtējumā secināts, ka Kapitālsabiedrība darbojas stratēģiski svarīgā nozarē un savas kompetences ietvaros veic likuma Par pašvaldībām (turpmāk – PP) 15. panta pirmās daļas 1. un 2. punktā noteiktos, no pašvaldības autonomajām funkcijām izrietošos uzdevumus – organizēt iedzīvotājiem komunālos pakalpojumus (ūdensapgāde un kanalizācija; siltumapgāde; sadzīves atkritumu apsaimniekošana; notekūdeņu savākšana, novadīšana un attīrīšana) neatkarīgi no tā,

kā īpašumā atrodas dzīvojamais fonds; gādāt par savas administratīvās teritorijas labiekārtošanu un sanitāro tīrību.

Tāpat arī norādīts, ka Kapitālsabiedrības līdzdalība Pašvaldības palīdzības dzīvokļu jautājumu risināšanā (sociālo un īres namu apsaimniekošana), tādā veidā izpildot Pašvaldība uzliktās funkcijas par sociālo palīdzību iedzīvotājiem, vērtējama kā PP 15. panta pirmās daļas 7. punktam atbilstoša.

Izvērtējumā secināts, ka Kapitālsabiedrības darbība vērtējama kā VPIL 88. pantam atbilstoša, jo Kapitālsabiedrības pakalpojumi ir stratēģiski svarīgi Pašvaldības teritorijas attīstībai, piemēram, tiek apsaimniekotas telpas, kurās atrodas nozīmīgas institūcijas valsts un Pašvaldības funkciju izpildei, piemēram, Jelgavas Sociālo Lietu pārvalde, Jelgavas bāriņtiesa, Neatliekamās medicīniskās palīdzības dienesta Zemgales Reģionālais centrs u.c. Tāpat Kapitālsabiedrība ir vienīgais pakalpojumu sniedzējs, kas nodrošina diennakts avārijas dienestu visiem Pašvaldības iedzīvotājiem.

Tāpat arī norādīts, ka Kapitālsabiedrības darbība ir uzskatāma par atbilstošu VPIL 88. panta pirmās daļas 3. punktam, jo tā veic pašvaldības neprivatizēto dzīvokļu, savā un Pašvaldības īpašumā esošo nedzīvojamo ēku, kuras ir bijušas un daļēji joprojām ir saistītas ar publisko funkciju nodrošināšanu, pārvaldīšanu un iznomāšanu, kā arī Pašvaldībai piederošo apbūvēto zemes gabalu iznomāšanu.

Izvērtējumā norādīts, ka ir 9 uzņēmumi, kas nodarbojas ar nekustamo īpašumu pārvaldīšanu uz atlīdzības vai līguma pamata. Vienlaikus secināts, ka tirgū nav izteikti vērojams, ka būtu jaunu tirgus dalībnieku pieplūdums, neskaitot individuālos apsaimniekotājus kā māju biedrības, un ienākšana ir apgrūtināta, kas tiek saistīts ar birokrātisko slogu darbības jomā, kā arī to ka Kapitālsabiedrība tirgū darbojas jau ilgu laiku, un, piedāvājot kvalitatīvus pakalpojumus, klientiem nav vēlmes un nepieciešamības pāriet pie citiem pakalpojuma sniedzējiem. Līdz ar to jauniem tirgus dalībniekiem ir nepieciešams jau sākotnēji nodrošināt tikpat kvalitatīvus un pieejamus pakalpojumus, lai nodrošinātu pietiekamu pakalpojuma izmantotāju loku. Izvērtējumā arī norādīts, ka nereti iedzīvotāji dod priekšroku Kapitālsabiedrībai, kas ir Pašvaldības uzņēmums, jo tas atvieglo dažādus birokrātiskos procesus un saskaņošanas, sniedz uzticību ilgtermiņā. Kapitālsabiedrība pārvalda aptuveni 80 % no visām daudzdzīvokļu mājām Pašvaldībā.

KP ir izvērtējusi Pašvaldības izvērtējumā sniegto informāciju un attiecībā uz Kapitālsabiedrības sniegtajiem nekustamo īpašumu pārvaldīšanas pakalpojumiem norāda, ka, tās ieskatā, daudzdzīvokļu dzīvojamo māju pārvaldīšana nav atzīstama par stratēģiski svarīgu preču vai pakalpojumu radīšanu vai stratēģiski svarīgu īpašumu pārvaldīšanu.

KP ieskatā, minēto 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 varētu tikt uzskatīts par izņēmuma gadījumu.

KP secina, ka zināmā mērā Kapitālsabiedrības darbību nekustamo īpašumu pārvaldīšanas pakalpojumu jomā var uzskatīt par tādu, kas novērš tirgus nepilnību VPIL 88. panta pirmās daļas 1. punkta izpratnē, piemēram, attiecībā uz pārvaldīšanas pakalpojumu

sniegšanu dzīvojamām mājām, kuru apsaimniekošanu privātie komersanti nevēlas uzņemt, piemēram, sliktā tehniskā stāvokļa, iedzīvotāju zemās maksāspējas, nevēlēšanās iesaistīties māju tehniskā stāvokļa uzlabošanā u.c. iemeslu dēļ.

KP arī secina, ka Kapitālsabiedrība darbojas brīvas konkurences apstākļos nekustamā īpašuma pārvaldīšanas tirgū un nav šķēršļu, kas iedzīvotājiem liegtu iepirkt pakalpojumu no privātajiem tirgus dalībniekiem, tirgū ir dažādi citi uzņēmumi un biedrības, kas šādus pakalpojumus var sniegt.

KP uzsver, ka Pašvaldībai un Kapitālsabiedrībai būtu ievērojami aktīvāk jāveicina iedzīvotāju iesaiste lēmumu pieņemšanā, jānosaka konkrēti, izpildāmi mērķi un darbības mehānismi, lai nodrošinātu iedzīvotāju aktivitāti, veicinātu privātā sektora iesaisti un tādējādi pakāpeniski tiktu samazināta Kapitālsabiedrības darbība pārvaldīšanas pakalpojumu sniegšanā šādām daudzdzīvokļu ēkām.

Nemot vērā, ka pārvaldīšanas pakalpojuma sniegšanas tirgū Pašvaldībā darbojas arī privātie pakalpojumu sniedzēji, KP vērtējumā VPIL 88. panta pirmās daļas 1.punkts nebūtu attiecināms uz citiem gadījumiem, t.i., gadījumiem, kuros nav konstatējama tirgus nepilnība un Kapitālsabiedrības darbojas konkurences apstākļos. Tādējādi Kapitālsabiedrībai būtu pakāpeniski jāatsakās no pārvaldīšanas pakalpojumu sniegšanas šādām ēkām.

Vērtējot Kapitālsabiedrības darbības aspektu, ka tā apsaimnieko dažādas nozīmīgas institūcijas, kas atrodas pilsētā, piemēram, Jelgavas Sociālo Lietu pārvalde, Jelgavas bāriņtiesa, kā arī Pašvaldībai piederošo apbūvēto zemes gabalu iznomāšanu, KP norāda, ka šos pakalpojumus pirmšķietami var nodrošināt privātais sektors, tāpēc aicina Pašvaldību vērtēt iespējas apsaimniekošanas un nomas pakalpojumus nodot privātajiem komersantiem.

KP arī norāda, ka Kapitālsabiedrībai darbojoties tirgū ir būtiski, lai netiek pieļauta situācija, ka iedzīvotājiem, kuru apsaimniekotājs ir Kapitālsabiedrība, salīdzinot ar citu apsaimniekotāju klientiem, tiktu nepamatoti atviegloti dažādi birokrātiski procesi, kas attiecīgi radītu šķēršļus privāto komersantu komercdarbībai, kas vēlētos ienākt daudzdzīvokļu dzīvojamo māju pārvaldīšanas pakalpojumu tirgū Pašvaldības teritorijā.

Saskaņā ar Izvērtējumu Kapitālsabiedrība piedāvā unikālu pakalpojumu Jelgavā – avārijas dienestu, kas ir pieejams 24 stundas diennaktī. Avārijas dienests ir Kapitālsabiedrības papildpakalpojums tās pamatdarbībai un pieejams gan Kapitālsabiedrības pārvaldītajos īpašumos, gan arī kā paaugstinātas maksas pakalpojums citiem.

Izvērtējot Kapitālsabiedrības papildpakalpojumu avārijas dienestu, ko pilsētā sniedz tikai Kapitālsabiedrība, KP secina, ka tas vērtējams kā stratēģiski svarīgs un ir būtiski, ka tāds ir pieejams Pašvaldības iedzīvotājiem.

Attiecībā uz citiem dažāda veida pakalpojumiem, kas ir (var būt) saistīti ar namu pārvaldīšanu un apsaimniekošanu (piemēram, santehniekie, elektromontāžas, būvniecības darbi, ūdens skaitītāju uzstādīšana, tīrīšanas darbības u.c.), KP norāda, ka, lai, t.sk. veicinātu privātā sektora attīstību Pašvaldības teritorijā, būtu vērtējama iespēja plašākai privātā sektora iesaistei šādu pakalpojumu nodrošināšanā. Saglabājama būtu, piemēram, dažāda veida remonta pakalpojumu sniegšana neatliekamajos gadījumos, lai novērstu avārijas situācijas Kapitālsabiedrības pārvaldītajās ēkās.

Vienlaikus KP vērš uzmanību un aicina Pašvaldību iepazīties ar KP veikto tirgus

uzraudzību “Individuālo ūdens patēriņa skaitītāju maiņas pakalpojuma tirgus uzraudzība”², kurā KP norādījusi, ka, tās ieskatā, nav atbalstāma publisko personu kapitālsabiedrību darbība individuālo ūdens patēriņa skaitītāju maiņas un plombēšanas pakalpojumu tirgū, ja šo pakalpojumu sniegšanas tirgū nav konstatējama tirgus nepilnība VPIL 88. panta pirmās daļas pirmā punkta izpratnē.

Ievērojot iepriekš minēto un Izvērtējumā sniegto informāciju par tirgus struktūru māju pārvaldīšanas pakalpojumu tirgū Jelgavas pilsētas teritorijā un Kapitālsabiedrības sniegtajiem pakalpojumiem, KP secina, ka Kapitālsabiedrības darbība var tikt atzīta par atbilstošu VPIL 88. panta pirmās daļas 1.punktam, t.i., novērš tirgus nepilnību ciktāl tas attiecas uz neprivatizētu telpu un tādu ēku apsaimniekošanu, kuru privātie komersanti nevēlas uzņemties. Vienlaikus KP norāda, ka Pašvaldībai un Kapitālsabiedrībai, darbojoties šajā tirgū, regulāri jāveic ietekmes uz konkurenci izvērtējums, lai identificētu un novērstu iespējamu neatbilstību Konkurences likuma 14.¹ pantam³.

Attiecībā uz Kapitālsabiedrības sniegtajiem pārvaldīšanas pakalpojumiem daudzdzīvokļu mājām, KP norāda, ka Pašvaldībai nepieciešams plānot pakāpenisku šī pakalpojuma sniegšanas apjoma samazināšanu, lai izietu no tirgus.

KP arī aicina Pašvaldību un kapitālsabiedrības regulāri veikt konkurences neitralitātes risku novērtējumu⁴, konsultējoties ar komersantus pārstāvošām biedrībām vai nodibinājumiem (t.sk. pašiem komersantiem), tādējādi novērtējumā gūstot vispilnīgāko un visaptverošāko informāciju. KP norāda, ka minētais konkurences neitralitātes pārkāpumu risku novērtējums ir atzīstams par būtisku ekonomiskā izvērtējuma sastāvdaļu, ar kura palīdzību publiskai personai ir iespējams ne tikai identificēt iespējamās konkurences neitralitātes pārkāpumu riskus, bet arī tos novērst.

KP atgādina par nepieciešamību arī turpmāk, pārvērtējot līdzdalību kapitālsabiedrībā, pamatot, ka līdzdalība nodrošina efektīvāko veidu noteikto mērķu sasniegšanai.

KP uzsver Kapitālsabiedrības kā publiskas personas kapitālsabiedrības un Pašvaldības īpašo atbildību, ievērot un nodrošināt brīvu un godīgu konkurenci, neradot šķēršļus privāto komersantu komercdarbībai, kas vēlētos veikt savu darbību Pašvaldības teritorijā.

Ar cieņu
priekšsēdētājs

J. Gaiķis

² KP tirgus uzraudzības “Individuālo ūdens patēriņa skaitītāju maiņas pakalpojuma tirgus uzraudzības” noslēguma ziņojums, 2019.gads,
https://www.kp.gov.lv/sites/kp/files/kp_old/local/documents/20191022_TU_udenskaititaji.pdf

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

⁴ Sīkāka informācija pieejama Konkurences neitralitātes izvērtēšanas vadlīnijās. Pieejamas:
https://ej.uz/konkurences_neitralitate