



Konkurences padome

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

Rīgā

12.08.2022. Nr. 1.7-2/762

Uz 20.07.2022 Nr. 2.1-9/544

Augšdaugavas novada pašvaldībai

Par SIA "Naujenes pakalpojumu serviss"

Konkurences padome (turpmāk – KP) ir saņēmusi Augšdaugavas novada pašvaldības (turpmāk – Pašvaldība) iesniegumu, kurā lūgts sniegt KP atzinumu par izvērtējumu (turpmāk – Izvērtējums) par Pašvaldības līdzdalību kapitālsabiedrībā SIA “Naujenes pakalpojumu serviss” (turpmāk – NPS).

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 ir veikts VPIL 88. panta otrajā daļā paredzētais rīcības juridiskais un ekonomiskais izvērtējums par atsevišķiem pakalpojumu veidiem, kā arī viedokli ir sniegusi biedrība “Latvijas Ūdensapgādes un kanalizācijas uzņēmumu asociācija” (turpmāk – LŪKUA), KP sniegs atzinumu par Pašvaldības līdzdalības saglabāšanu kapitālsabiedrībā.

LŪKUA cita starpā norādījusi, ka tās rīcībā nav informācijas par citiem tirgus dalībniekiem, kuru kapacitāte būtu pietiekama ūdenssaimniecības pakalpojumu sniegšanai atbilstoši normatīvo tiesību aktu prasībām Pašvaldības teritorijas apdzīvotajās vietās, kā arī nav iespējams izvērtēt alternatīvas tirgus iespējas tiešā veidā – lai gan tiesiskais regulējums neaizliedz tirgū ienākt arī citiem ūdenssaimniecības pakalpojumu sniedzējiem, vienlaikus alternatīvas infrastruktūras izbūve visticamāk nav samērīga ar tirgus pieprasījumu. Balstoties uz LŪKUA biedru pieredzi un līdzšinējo sadarbību ar Latvijas pašvaldībām, ilgtspējīga ūdenssaimniecības pakalpojuma sniegšana visas pašvaldības (novada) robežās visveiksmīgāk ir īstenojama, reorganizējot esošos ūdenssaimniecības pakalpojumu sniedzējus, tos apvienojot vienā lielā pakalpojumu sniedzējā. Ievērojot iepriekš minēto, LŪKUA rekomendējusi Pašvaldībai izskatīt iespējas apvienot/reorganizēt novadā esošos uzņēmumus, kas sniedz ūdenssaimniecības pakalpojumus.

Saskaņā ar Latvijas Republikas Uzņēmumu reģistrā norādīto informāciju 100 % NPS

kapitāldaļu pieder Pašvaldībai.¹

Izvērtējumā norādīts, ka NPS darbības nozares atbilstoši NACE klasifikācijai ir:

- 1) elektroenerģija, gāzes apgāde, siltumapgāde un gaisa kondicionēšana (35);
 - 2) ūdens ieguve, attīrīšana un apgāde (36);
 - 3) notekūdeņu savākšana un attīrīšana (37);
 - 4) atkritumu savākšana, apstrāde un izvietošana; materiālu pārstrāde (38);
 - 5) specializētie būvdarbi (43);
 - 6) sauszemes transports un cauruļvadu transports (49);
 - 7) starpniecība darbībā ar nekustamo īpašumu (68.31);
 - 8) nekustamā īpašuma pārvaldīšana par atlīdzību vai uz līguma pamata (68.32).
- Kā arī komunālo pakalpojumu sniegšana un dzīvojamo fondu apsaimniekošana.

Kā NPS papildpakalpojumi Izvērtējumā norādīti:

- 1) teritorijas sanitārā uzturēšana, t.sk. zāles pļaušana;
- 2) autotransporta, autogreidera pakalpojumi, celtniecības remontdarbi un santehniskie pakalpojumi;
- 3) renovācijas darbi;
- 4) celtniecības un santehniskie darbi;
- 5) tehnikas noma;
- 6) sniega tīrīšana, lāsteku noņemšana;
- 7) koku zāģēšana.

Kā norādīts Izvērtējumā, NPS izpilda Pašvaldības autonomo funkciju, kas noteikta likuma “Par pašvaldībām” 15. panta pirmajā daļā, proti, organizēt iedzīvotājiem komunālos pakalpojumus Augšdaugavas novada pagastos.

Saskaņā ar likuma “Par valsts un pašvaldību dzīvojamo māju privatizāciju” 50. panta septīto daļu, NPS ir uzticēta arī šāda funkcija - dzīvojamo māju pārvaldīšana līdz tās pārvaldīšanas tiesību nodošanai dzīvokļu īpašnieku sabiedrībai vai ar dzīvokļu īpašnieku savstarpēju līgumu pilnvarotai personai.

Pašvaldības ieskatā NPS veiktā uzņēmējdarbība (siltumapgāde; ūdensapgāde un kanalizācija; notekūdeņu savākšana, novadīšana) atbilst VPIL 88. panta pirmās daļas 1. un 2. punktā noteiktajām prasībām.

Uzņēmums pastāvīgi veic Eiropas Savienības (turpmāk – ES) finanšu instrumentu un valsts finansējuma piesaisti, kā arī piedalās ES fondu projektos, nodrošinot iedzīvotājiem pieslēgumu siltumapgādes, ūdensapgādes un kanalizācijas pakalpojumu saņemšanai un dzeramā ūdens atbilstību normatīvo aktu prasībām.

Pamatojoties uz Pašvaldības lēmumiem un noslēgtajiem līgumiem, NPS sniedz pakalpojumus 15 Augšdaugavas novada pagastos (Bīķernieku, Dēmenes, Kalkūnes, Kalupes, Laucesas, Līksnas, Maļinovas, Medumu, Naujenes, Nīcgales, Salienas, Skrudalienas, Tabores, Vaboles, Vecsalienas), ka arī Daugavpils pilsētas administratīvajā teritorijā.

Izvērtējumā norādīts, ka Augšdaugavas novada dome, saskaņā ar izstrādātu attīstības plānu, katru gadu paplašina NPS pakalpojumu sniegšanas teritoriju.

Pašvaldība norāda, ka tās teritorijā NPS nav dominējošā stāvoklī sabiedrisko pakalpojumu sniegšanā, proti, siltumapgādes un ūdenssaimniecības jomās. NPS ir dalībnieks, kuram ir 59% tirgus daļas, uzņēmums sniedz pakalpojumus 15 pagastos no 21. Taču pastāv teritoriālais sadalījums starp bijušo Daugavpils novada teritorijām un Ilūkstes novada teritorijām. Uz šo brīdi NPS potenciālie konkurenti ir Pašvaldības struktūras, proti, SIA „Ornaments” (Ilūkste), Aģentūra „Višķi” (Višķu pagasts).

¹ Pieejams: <https://info.ur.gov.lv/#/legal-entity/41503008685>

NPS nodrošina sabiedriskos ūdenssaimniecības un siltumapgādes pakalpojumus, kas skar ievērojamu sabiedrības daļu. Ievērojot minēto, līdz ar pakalpojuma nodošanu privātā sektora tirgus dalībniekiem, publiskais sektors var zaudēt “kontroli” par stratēģiski svarīgo nozari. Kā norāda Pašvaldība, pastāv risks, ka privātam uzņēmumam nepietiek resursu sniegt pakalpojumus pilna apmērā visā pašvaldības administratīvajā teritorijā vienlaicīgi, kas var novest teritorijas sadrumstalotību pakalpojumu sniegšanā, kas palielina pakalpojumu sniegšanas izmaksas un palielina izdevumus patērētājiem. Pašvaldības teritorijā Privāto tirgus dalībnieku kapacitāte šajās jomās nav pietiekama, lai sniegtu pakalpojumus esošā apjomā un kvalitātē.

Vērtējot NPS darbības ietekmi uz konkurenci, Pašvaldība secinājusi, ka Pašvaldības teritorijā neeksistē konkurenci ierobežojošie faktori NPS darbības jomā. Piemēram, dzīvojamu māju pārvaldīšanā, privāttiesību jomā, pastāv brīva konkurence.

Pašvaldība secinājusi, ka, t.sk., ievērojot VPIL 40. panta nosacījumus, autonomās funkcijas – organizēt iedzīvotājiem komunālos pakalpojumus, gādāt par savas administratīvās teritorijas labiekārtošanu – uzdošana (deleģēšana) NPS, šobrīd ir efektīvākais veids kā Pašvaldība nodrošinās minēto autonomo funkciju izpildes nepārtrauktību Augšdaugavas novadā. NPS darbojas stratēģiski svarīgā nozarē, kura ir būtiska Pašvaldības funkciju īstenošanai un, kuras infrastruktūras attīstībai nepieciešami lieli kapitālieguldījumi, kā arī tās komercdarbībai ir izvirzīti diezgan augsti kvalitātes standarti. Līdz ar to, Pašvaldības darbība privāto tiesību jomā atbilst VPIL 88.panta prasībām, tiek veikta sabiedrības interesēs, ievērojot labas pārvaldības principu un pašvaldības līdzdalība NPS ir saglabājama esošajā statusā un tās darbība turpināma.

KP viedoklis

Iepazīstoties ar NPS 16.02.2022. apstiprinātajiem statūtiem, KP secina, ka statūtos norādīti arī tādi darbības veidi, kā inženierbūvniecība (42), kokmateriālu un būvmateriālu vairumtirdzniecības starpnieku darbība (46.13), sava nekustamā īpašuma pirkšana un pārdošana (68.10), sava vai nomāta nekustamā īpašuma izīrēšana un pārvaldīšana (68.20), taču Izvērtējumā šādi darbības veidi nav norādīti un nav vērtēti.

Tāpat KP secina, ka nav vērtēta tādu Izvērtējumā norādīto pamatpakalpojumu, kā atkritumu savākšana, apstrāde un izvietošana; materiālu pārstrāde (38); specializētie būvdarbi (43); sauszemes transports un cauruļvadu transports (49); starpniecība darbībā ar nekustamo īpašumu (68.31); nekustamā īpašuma pārvaldīšana par atlīdzību vai uz līguma pamata (68.32), atbilstība kādam no VPIL 88. panta pirmās daļas priekšnoteikumiem.

Vienlaikus KP konstatē, ka Izvērtējumā nav vērtēti NPS sniegtie papildpakalpojumi. KP norāda, ka izvērtējums ir jāveic par katru no publiskas personas kapitālsabiedrības darbības veidiem, neaprobežojoties tikai ar tās pamatdarbību, lai konstatētu, vai īstenojas kāds no VPIL 88. panta pirmajā daļā noteiktajiem priekšnoteikumiem publiskas personas kapitālsabiedrības saimnieciskajai darbībai vai vismaz izvērtējot un sasaistot tos ar konkrēto pamatdarbības veidu, t.sk., papildinot izvērtējumu ar tirgus izpēti par NPS konkurentiem konkrēto pakalpojumu tirgū, tādējādi pamatojot iespējamās tirgus nepilnības pastāvēšanu konkrētajā pakalpojumu tirgū, proti, situāciju, kad pieprasījums pēc noteikta pakalpojuma ir lielāks nekā esošais piedāvājums.

KP vērš Pašvaldības un NPS uzmanību, ka 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 kapitālsabiedrības maksātspēju);
- 4) pakalpojumi nav saistīti ar būtiskām investīcijām no kapitālsabiedrības puses.

Gadījumā, ja NPS neveic komercdarbību atsevišķās darbības jomās, kas norādītas tās statūtos, KP aicina pārskatīt un precizēt NPS statūtos noteiktos darbības veidus atbilstoši faktiskajai kapitālsabiedrības darbībai. KP norāda, ka, lemjot par attiecīgo darbības veidu

saglabāšanu (turpināšanu), 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 teritorijā².

Attiecībā uz NPS sniegtajiem siltumapgādes 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 tirgū³.

Tā kā centralizētā siltumapgāde (pārvade un sadale) un siltumenerģijas ražošana un tirdzniecība ir atsevišķi pakalpojumi, secināms, ka centralizētās siltumapgādes pārvades un sadales pakalpojumu sniegšanas tirgū vēsturiski var būt izveidojies dabiskais monopols, kas izskaidrojams ar infrastruktūras izveidi un uzturēšanu un šo pakalpojumu sniegšanas tirgū (konkrētajā ģeogrāfiskajā tirgū) vairāku konkurējošu tirgus dalībnieku darbība var nebūt iespējama. Līdz ar to, KP atzīst, ka NPS sniegtie siltumenerģijas pārvades un sadales pakalpojumi ir atzīstami par stratēģiski svarīgiem pakalpojumiem VPIL 88. panta pirmās daļas 2. punkta izpratnē.

Attiecībā uz siltumenerģijas ražošanas un tirdzniecības pakalpojumu sniegšanu no Pašvaldības izvērtējuma var secināt, ka NPS kā siltumapgādes sistēmas operatora licences darbības zonā nav citu tirgus dalībnieku, kas nodrošinātu šos pakalpojumus. Tādējādi KP norāda, ja konkrētajā administratīvajā teritorijā nav citu tirgus dalībnieku, kas nodrošinātu siltumenerģijas ražošanas un tirdzniecības pakalpojumus, pirmšķietami var secināt, ka atbilstoši VPIL 88. panta pirmās daļas 1. punktam NPS, nodrošinot siltumenerģijas ražošanu un tirdzniecību, novērš tirgus nepilnību.

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.

KP atzīst, ka NPS sniegtie pamatpakalpojumi ūdenssaimniecības jomā (ūdensapgāde un kanalizācija) – ir atzīstami par stratēģiski svarīgiem pakalpojumiem VPIL 88.panta pirmās daļas 2.punkta izpratnē, ņemot vērā, ka NPS veic Pašvaldības autonomo funkciju, nodrošinot sabiedriskos ūdenssaimniecības pakalpojumus Pašvaldības administratīvajā teritorijā. Vienlaikus, lai novērstu konkurences neitralitātes riskus, NPS būtu jāatturas no tādu pakalpojumu sniegšanas, ko spētu nodrošināt privātā sektora uzņēmumi, piemēram dažāda veida būvdarbu, remontdarbu veikšana, u.c. (saglabājot avārijas dienestu).

Tāpat, ņemot vērā, ka administratīvi teritoriālās reformas rezultātā Pašvaldība ir kapitāla daļu turētājs kapitālsabiedrībās, kuru darbības veidi pārklājas KP aicina līdzdalības pārvērtēšanas ietvaros Pašvaldību vērtēt šo kapitālsabiedrību iespējamo reorganizāciju, piemēram, tās apvienojot, papildinot Izvērtējumu un iekļaujot tajā informāciju par izdarītajiem secinājumiem⁴.

Priekšsēdētājs

J. Gaiķis

² Izvērtējums šajā daļā būtu papildināms, iesniedzot to KP.

³ Enerģētikas likums, sk. <https://likumi.lv/ta/id/49833-energetikas-likums>

⁴ Par izdarītajiem secinājumiem informējot KP.