



Konkurences padome

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

Rīgā

31.01.2023. Nr. 1.7-2/128

Uz 02.01.2023 Nr. 2.1.3.1/23/2

Madonas novada pašvaldībai

Par SIA “Madonas siltums”

Konkurences padome (turpmāk – KP) ir saņēmusi Madonas novada pašvaldības (turpmāk – Pašvaldība) iesniegumu, kurā lūgts sniegt KP atzinumu par līdzdalības izvērtējumu (turpmāk – Izvērtējums) Pašvaldības kapitālsabiedrībā SIA “Madonas siltums”.

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 sniegusi biedrība “Latvijas Tirdzniecības un rūpniecības kamera” (turpmāk – LTRK) un biedrība “Latvijas siltumuzņēmumu asociācija” (turpmāk – LSUA), tad KP sniegs atzinumu par Pašvaldības līdzdalības saglabāšanu kapitālsabiedrībā.

Saskaņā ar Latvijas Republikas Uzņēmumu reģistra datiem 100 % SIA “Madonas siltums” kapitāldaļu pieder Pašvaldībai¹.

SIA “Madonas siltums” siltumapgādes pakalpojumu sniedz Pašvaldības teritorijā pamatojoties uz starp Pašvaldību un SIA “Madonas siltums” noslēgtajiem līgumiem (turpmāk – Siltumapgādes pakalpojumu līgumi).

Izvērtējumā norādīts, ka 14.03.2019. atkārtoti ir izsniegta Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisijas licence Nr. E23068/1 sabiedriskā pakalpojuma – siltumenerģijas pārvade un sadale sniegšanai, kas derīga līdz 04.05.2038. ar licences darbības zonu Pašvaldībā: Madonas pilsēta, Aizpurves ciems un Dzelzavas ciems Dzelzavas pagastā, Liezēres ciems un Ozolu ciems Liezēres pagastā, Biksēres ciems Sarkanu pagastā, Kusas ciems Aronas pagastā, Barkavas ciems Barkavas pagastā.

Tāpat SIA “Madonas siltums” ir Sabiedrisko pakalpojumu sniedzēja un ir reģistrēta Siltumenerģijas ražotāju reģistrā Nr. SR0094 (reģistrs veikts 01.01.2012., kopējā

¹ <https://info.ur.gov.lv/?#/legal-entity/45403004471>

uzstādītā jauda siltumenerģijas ražošanai 27,85 MW), kā arī Siltumenerģijas tirgotāju reģistrā Nr. ST0028 (reģistrs veikts 01.01.2012.).

Izvērtējumā norādīts, ka SIA “Madonas siltums” statūtos norādītie komercdarbības veidi – cauruļvadu, apkures un gaisa kondicionēšanas iekārtu uzstādīšana, citur neklasificēta inženierbūvniecība, citu inženiersistēmu montāža, citi inženiersistēmu montāžas darbi – ir darbības, kas tiek veiktas SIA “Madonas siltums” pamata komercdarbības ietvaros.

Savukārt kravu pārvadājumi pa autoceļiem, uzglabāšana un noliktavu saimniecība, ēku uzturēšanas un ekspluatācijas darbības, datu apstrāde, uzturēšana un ar to saistītās darbības, sava vai nomāta nekustamā īpašuma izīrēšana un pārvaldīšana, ēku uzturēšanas un ekspluatācijas darbības, iekasēšanas aģentūru un kredītbiroju pakalpojumi, inženierdarbības un ar tām saistītās tehniskās konsultācijas ir SIA “Madonas siltums” darbības veidi, kas saistīti ar tās iekšējām darbībām, kas nepieciešamas tās darbības nodrošināšanai. Minētie komercdarbības veidi netiek īstenoti kā pakalpojumi.

Izvērtējumā konstatēts, ka SIA “Madonas siltums” izvērtēšanas brīdī nenodarbojas ar būvlaukuma sagatavošanu, elektroinstalācijas ierīkošanu, apmetēju darbiem, galdnieku darbiem, grīdas un sienu apdari, krāsotāju un stiklinieku darbiem, citām būvdarbu pabeigšanas operācijām, jumta seguma uzklāšanu, citur neklasificētiem specializētiem būvdarbiem, nekustamā īpašuma pārvaldīšanu par atlīdzību vai uz līguma pamata. Izvērtējumā norādīts, ka SIA “Madonas siltums” šādus pakalpojumus nesniegs arī turpmāk, līdz ar to ir jāaktualizē tās statūti.

Saskaņā ar Siltumapgādes pakalpojumu līgumiem SIA “Madonas siltums” sniedz siltumapgādes pakalpojumus šādās Pašvaldības teritoriālajās vienībās: Aronas pagastā, Barkavas pagastā, Dzelzavas pagastā, Liezēres pagastā, Ļaudonas pagastā, Sarkaņu pagastā, Ērgļu ciemā, Lubānas pilsētā un Madonas pilsētā. Siltumapgādes pakalpojumu līgumos tiek noteikts, ka Pašvaldība piešķir SIA “Madonas siltums” tiesības sniegt siltumapgādes pakalpojumu attiecīgajās pašvaldības teritorijās, nodrošinot pakalpojumu Pašvaldības iedzīvotājiem, Pašvaldības iestādēm, kā arī citām juridiskām un publiskām personām. SIA “Madonas siltums” slēdz līgumu ar katru patērētāju par konkrēto siltumapgādes pakalpojumu sniegšanu. Izvērtējumā skaidrots, ka SIA “Madonas siltums” tiek noteikta atbildība par siltumenerģijas ražošanu, pārvadi un sadali tirdzniecību un siltumenerģijas piegādi līdz siltumtīklu un siltumapgādes sistēmu piederības robežai atbilstoši normatīvajiem aktiem, izmantojot SIA “Madonas siltums” inženierkomunikācijas.

SIA “Madonas siltums” par siltumapgādes pakalpojumu sniegšanu 2019. gadā ir noslēgusi 2723 līgumus ar fiziskām personām un 130 līgumus ar juridiskām personām, 2020. gadā – 2754 līgumus ar fiziskām personām un 130 līgumus ar juridiskām personām, 2021. gadā – 2836 līgumu ar fiziskām personām un 131 līgumus ar juridiskām personām.

Pašvaldība norāda, ka siltumapgādes pakalpojuma tirgū Pašvaldības teritorijā ir izveidojies dabiskais monopola stāvoklis. Pie tam siltumapgādes pārvades un sadales pakalpojumu sniegšanas tirgū ir izveidojies dabiskais monopols jau vēsturiski, kas izskaidrojams ar infrastruktūras sākotnējo izveidi un turpmāko uzturēšanu. Šo pakalpojumu sniegšanas tirgū vairāku konkurējošu tirgus dalībnieku darbība var nebūt iespējama un nebūtu lietderīga, t.sk., ņemot vērā, ka Pašvaldības teritorijā izbūvētā siltumapgādes infrastruktūra nav atsavināma vai nododama lietošanā citam pakalpojuma sniedzējam.

Vienlaicīgi Izvērtējumā norādīts, ka Pašvaldības teritorijā siltumapgādes pakalpojumu sniedz vēl 2 citas Pašvaldībai piederošas kapitālsabiedrības. Noslēguma reorganizācijas fāzē šobrīd ir SIA “Lubānas KP” reorganizācijas process, kurā tā tiek daļēji pievienota SIA “Madonas siltums”, jo tādā veidā tiek samazināta siltumapgādes pakalpojumu sniedzēju un to resursu fragmentācija Pašvaldības teritorijā. Tāpat Pašvaldība ir norādījusi uz plāniem reorganizēt arī SIA “Bērzaunes komunālais uzņēmums” un SIA “Cesvaines siltums”, tos pievienojot SIA “Madonas siltums”, lai nodrošinātu siltumapgādes pakalpojuma sniegšanai nepieciešamo resursu efektīvu pārvaldību un izmantošanu.

Vienlaicīgi norādīts, ka SIA "Madonas siltums" bez pamata pakalpojumiem, sniedz arī inženiertīklu tehnisko apkalpošanu, jaunu inženiertīklu (siltumtīklu) izbūvi un siltummezglu izgatavošanu, uzstādīšanu un pieslēgšanu. Pašvaldība skaidro, ka SIA "Madonas siltums" sniedz papildu pakalpojumus uz pieprasījuma jebkurai personai, ņemot vērā SIA "Madonas siltums" pamata pakalpojumu nodrošināšanai nepieciešamos resursus un to pieejamību. Papildu pakalpojumu sniegšana ļauj efektīvi izmantot SIA "Madonas siltums" resursus, kā arī nodrošina SIA "Madonas siltums" izaugsmes un attīstības iespējas.

Pašvaldība secinājusi, ka SIA "Madonas siltums" sniegto papildu pakalpojumi tirgū nav novērojama tirgus nepilnība, jo tirgū ir citi komersanti, kuri apmierina pieprasījumu pēc šādiem pakalpojumiem, piemēram, Pašvaldībā šāda veida pakalpojumus sniedz SIA "Halle B", SIA "JK Santehnika", SIA "Hydra Baltic". Taču SIA "Madonas siltums" finanšu dati liecina, ka papildu pakalpojumi katrs atsevišķi veido 0,8 – 1,4 % no SIA "Madonas siltums" ieņēmumiem, turklāt ar tendenci ieņēmumiem no papildus pakalpojumiem ar katru gadu samazināties. Tāpat Izvērtējumā norādīts, ka SIA "Madonas siltums" saimnieciskā darbība un publiskās funkcijas ir nodalītas. SIA "Madonas siltums" sniegto papildu pakalpojumu uzskaitē grāmatvedībā ir nodalīta no pārējās saimnieciskās darbības uzskaites grāmatvedībā. Un papildu pakalpojumu cenas ir balstītas uz izmaksām.

Viedokli par Pašvaldības līdzdalību SIA "Madonas siltums" ir sniegusi LTRK, kuras 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 nepilnības².

LTRK aicina Pašvaldību, lemjot par tās līdzdalības saglabāšanu, ņemt vērā minētos LTRK priekšnoteikumus publiskas personas dalībai komercdarbībā. Tāpat LTRK aicina Pašvaldību regulāri vērsties pie privātā sektora pārstāvjiem, lai pārliecinātos par to interesi un iespējām nodrošināt kādu no kapitālsabiedrības sniegtajiem pakalpojumiem, pakalpojuma daļu vai iesaistīšanos to nodrošināšanā. LTRK aicina arī regulāri pārskatīt kapitālsabiedrības sniegto pakalpojumu izmaksu pamatotību, lai pēc iespējas mazāk ietekmētu konkurenci.

Savukārt LSUA cita starpā norādījusi, ka siltumapgāde ir stratēģiski svarīga nozare, jo nodrošina sabiedrisko pakalpojumu un šajā nozarē infrastruktūras attīstībai ir nepieciešami lieli kapitālieguldījumi ar ilgu atmaksāšanās laiku. Projektiem, kas realizēti, piesaistot Eiropas Savienības (turpmāk – ES) līdzfinansējumu, tiek noteikts pēcuzraudzības periods, kā laikā projektā radītais īpašums vai īpašums, kas guvis labumu projekta rezultātā, nedrīkst mainīt īpašnieku vai arī nedrīkst tikt iznomāts. Kā arī LSUA norādījusi, ka siltumapgāde ir nozare ar augstu kvalitātes standartu un augstām vides prasībām, jo patērētāji ir iedzīvotāji un standarta pazemināšana nav pieļaujama.

Līdz ar to Pašvaldības secina, ka siltumapgādes pakalpojums ir stratēģiski svarīgs Pašvaldības teritorijas attīstībai un tirgus nav spējīgs nodrošināt sabiedrības interešu īstenošanu siltumapgādes pakalpojuma jomā. Līdz ar to saskaņā ar Publiskas personas kapitāla daļu un kapitālsabiedrību pārvaldības likuma 4. panta pirmo daļu un VPIL 88. panta pirmās daļas 1. un 2. punktu, Pašvaldībai ir tiesisks pamats saglabāt līdzdalību SIA "Madonas siltums".

Attiecībā uz 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

² LTRK pamatnostādnes publiskas personas dalībai komercdarbībā. Pieejamas šeit:

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

kurināmā tirgū.

Tā kā centralizētā siltumapgāde (pārvade un sadale) un siltumenerģijas ražošana un tirdzniecība ir atsevišķi pakalpojumi, KP secina, 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 vairāku konkurējošu tirgus dalībnieku darbība var nebūt iespējama un lietderīga. Līdz ar to, KP atzīst, ka BE sniegtie pamatpakalpojumi – siltumenerģijas pārvade un sadale – ir atzīstami par stratēģiski svarīgiem pakalpojumiem VPIL 88. panta pirmās daļas 2. punkta izpratnē.

Attiecībā uz siltumenerģijas ražošanas un tirdzniecības pakalpojumu sniegšanu, KP norāda, ja SIA “Madonas siltums” kā siltumapgādes sistēmas operatora licences darbības zonā nav citu tirgus dalībnieku, kas nodrošinātu šos pakalpojumus, secināms, ka atbilstoši VPIL 88. panta pirmās daļas 1. punktam SIA “Madonas siltums”, 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.

Savukārt attiecībā uz dažādiem iekārtu uzstādīšanas, būvniecības un montāžas darbiem KP norāda, ka tiktāl, cik šie būvniecības pakalpojumi tie veikti pamatdarbības ietvaros, tad tie ir atzīstami par stratēģiski svarīgiem VPIL 88. panta pirmās daļas 2. punkta izpratnē. KP ieskatā, SIA “Madonas siltums” nebūtu jāsniedz būvniecības un montāžas pakalpojumus citiem klientiem, ja šādus pakalpojumus spēj nodrošināt privātā sektora komersanti un netiek konstatēta tirgus nepilnība. Vienlaikus tā kā konkrēto pakalpojumu sniegšanas tirgū nav konstatējama tirgus nepilnība VPIL 88. panta pirmās daļas 1. punkta izpratnē, Pašvaldībai un SIA “Madonas siltums” būtu rūpīgi jāvērtē efektīvākais veids prognozējamu remontdarbu veikšanai siltumapgādes infrastruktūrā, kā risinājumu izskatot iespēju organizēt publiskos iepirkumus.

Gadījumā, ja Pašvaldības kapitālsabiedrība tomēr turpinātu veikt šos pakalpojumus, tai regulāri jāveic ietekmes uz konkurenci izvērtējums, lai identificētu un novērstu iespējamu neatbilstību KL 14.¹ pantam.

Tāpat KP aicina pārskatīt un precizēt SIA “Madonas siltums” statūtos noteiktos darbības veidus atbilstoši faktiskajai kapitālsabiedrības darbībai.

Noslēgumā KP aicina Pašvaldību un kapitālsabiedrības regulāri veikt konkurences neitralitātes risku novērtējumu³, 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.

Priekšsēdētājs

J. Gaiķis

³ Sīkāka informācija pieejama Konkurences neitralitātes izvērtēšanas vadlīnijās. Pieejamas: https://ej.uz/konkurences_neitralitate