



Konkurences padome

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

Rīgā

22.03.2021. Nr. 1.7-2/386
Uz 12.01.2021. Nr. 1.2.-8/38

Daugavpils pilsētas domei

Par pašvaldības AS “Daugavpils satiksme”

Konkurences padome (turpmāk – KP) ir saņēmusi Daugavpils pilsētas domes (turpmāk - Pašvaldība) vēstuli, kurā KP lūgta sniegt viedokli par Pašvaldības līdzdalības saglabāšanu pašvaldības AS “Daugavpils satiksme” (turpmāk – Kapitālsabiedrība) atbilstoši Valsts pārvaldes iekārtas likuma (turpmāk – VPIL) 88. panta otrajai daļai.

Pašvaldības vēstulei pievienota Kapitālsabiedrības novērtēšanas anketa, izvērtējuma kopsavilkums Pašvaldības līdzdalībai Kapitālsabiedrībā (turpmāk abi kopā - Izvērtējums), kā arī biedrības “Latvijas Pasažieru pārvadātāju asociācija” 11.01.2021. vēstule.

Pašvaldība ir veikusi VPIL 88. panta otrajā daļā paredzēto rīcības juridisko un ekonomisko izvērtējumu, kā arī KP ir saņēmusi Satiksmes ministrijas, VSIA “Autotransporta direkcija”, Latvijas Pašvaldību savienības, Latvijas Lielo pilsētu asociācijas, Latvijas Pasažieru pārvadātāju asociācijas, kā arī Tirdzniecības un rūpniecības kameras - viedokļus. Līdz ar to KP sniegs atzinumu par Pašvaldības veiktā izvērtējuma atbilstību VPIL 88. panta noteikumiem.

Priekšnoteikumi publiskas personas līdzdalībai kapitālsabiedrībā ir noteikti 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.

Saskaņā ar Izvērtējumā norādīto informāciju Kapitālsabiedrības pamatkapitāls 100 % apjomā pieder Pašvaldībai un Kapitālsabiedrības komercdarbības veidi saskaņā ar NACE klasifikatoru ir: iekārtu remonts (33.12); automobiļu apkope un remonts (45.20); pilsētas un piepilsētas pasažieru sauszemes pārvadājumi (49.31); sauszemes transporta palīgdarbības (52.21); kravu iekraušana un izkraušana (52.24); sava nekustamā īpašuma pirkšana un pārdošana (68.10); sava vai nomāta nekustamā īpašuma izīrēšana un pārvaldīšana (68.20); reklāmas, aģentūru darbība (73.11).

Saskaņā ar Daugavpils pilsētas ilgtspējīgas attīstības stratēģiju 2014.-2030. gadam pilsētas ilgtermiņa mērķi cita starpā ir satiksmes infrastruktūras uzlabošana un videi draudzīga transporta attīstība.

Kapitālsabiedrības 2019. gada ieņēmumi bija 8 276 474 EUR, no kuriem 59,4 % veido kompensācijas no valsts un pašvaldības¹. Kapitālsabiedrības peļņa - 2019. gadā bija 18 183 EUR.

Kapitālsabiedrība ir piesaistījusi Eiropas Savienības Kohēzijas fonda līdzfinansējumu projektam “Videi draudzīga sabiedriskā transporta attīstība Daugavpils pilsētā”.

Pašvaldības ieskatā, tās darbība privāto tiesību jomā atbilst VPIL 88. panta prasībām, līdz ar to līdzdalība Kapitālsabiedrībā ir turpināma.

Kapitālsabiedrības pamatdarbība saistīta ar likuma “Par pašvaldībām” 15. panta 19. punktā noteikto pašvaldības autonomo funkciju izpildi – pienākumu organizēt sabiedriskā transporta pakalpojumus, proti, Kapitālsabiedrība nodrošina pasažieru pārvadāšanu ar tramvajiem un autobusiem Daugavpils administratīvajā teritorijā un tuvākajās apkārtējās teritorijās².

No Izvērtējumā norādītās informācijas secināms, ka Kapitālsabiedrībai, ievērojot spēkā esošās līgumsaistības ar Pašvaldību, ir pienākums sniegt sabiedriskā transporta pārvadājumus ar tramvajiem līdz 31.12.2026., bet pārvadājumus ar autobusiem līdz 31.12.2023.

Ņemot vērā Sabiedriskā transporta pakalpojuma likuma 5. panta otrās daļas 2. punktā noteikto valstspilsētas kompetenci organizēt sabiedriskā transporta pakalpojumus maršrutu tīkla pilsētas nozīmes maršrutos, kā arī pienākumu organizēt sabiedriskā transporta pakalpojumus tādējādi, lai iedzīvotājiem tiktu nodrošināta iespēja apmeklēt izglītības iestādes, ārstniecības iestādes, darbavietas, valsts un pašvaldību institūcijas, KP ieskatā sabiedriskā transporta pakalpojumi gan ar tramvaju, gan autobusiem ir atzīstami par stratēģiski svarīgiem pašvaldības administratīvās teritorijas attīstībai. KP, atzīstot minētos pakalpojumus par stratēģiski svarīgiem, ir ņēmusi vērā Latvijas Pasažieru pārvadātāju asociācijas pausto, ka Kapitālsabiedrība, sniedzot pasažieru pārvadājumu pakalpojumus, nodrošina iedzīvotāju tiesības uz brīvu, drošu pārvietošanos un iedzīvotāju vajadzību un pieprasījuma pēc sabiedriskā transporta pakalpojumiem apmierināšanu.

KP jau iepriekš ir atzinusi, ka stratēģiski svarīgus pakalpojumus noteiktos gadījumos ir iespējams sniegt arī privātajiem tirgus dalībniekiem, līdz ar to, publiskajām personām ir nepieciešams ne tikai atzīt konkrētu pakalpojumu par stratēģiski svarīgu, bet arī ir nepieciešams veikt tirgus izpēti, tādējādi pamatojot iespējamās tirgus nepilnības pastāvēšanu konkrētajā pakalpojumu tirgū

Attiecībā uz Kapitālsabiedrības sniegtajiem pakalpojumiem, veicot pasažieru pārvadājumus ar tramvaju, KP secina, ka tie ir atzīstami par atbilstošiem VPIL 88. panta pirmās daļas 1. un 2. punktam, proti, Kapitālsabiedrības darbības rezultātā tiek sniegti stratēģiski svarīgi pakalpojumi, kurus ir spējīga nodrošināt tikai Kapitālsabiedrība kā vienīgais tirgus dalībnieks Daugavpilī, ņemot vērā, ka pārvadājumu ar tramvajiem pakalpojuma sniegšanas iespējamība ir cieši saistīta ar pakalpojuma sniegšanai piemērotas infrastruktūras - sliežu – izbūvi noteiktā teritorijā.

Attiecībā uz Kapitālsabiedrības sniegtajiem pakalpojumiem, veicot pasažieru pārvadājumus ar autobusu, KP norāda, ka pilnībā nevar piekrist Izvērtējumā norādītajam, ka pastāv tirgus nepilnība pasažieru pārvadājumu ar autobusiem pakalpojumu tirgū Daugavpilī.

¹ Proti, zaudējumu kompensācija 351 049,76 EUR apmērā no Daugavpils pilsētas domes un 481 093 EUR apmērā no valsts budžeta, kā arī zaudējumu kompensācija no Pašvaldības par piešķirtajiem braukšanas maksas atvieglojumiem 4 082 578 EUR apmērā.

² Ārpus Daugavpils administratīvās teritorijas Kapitālsabiedrība nodrošina pārvadājumus, apkalpo 6 maršrutos, 2 no tiem vairāk nekā 30% no kopējā maršruta garuma ir ārpus pilsētas administratīvās teritorijas.

KP ieskatā Latvijā darbojas pietiekams skaits privāto tirgus dalībnieku ar līdzvērtīgu pieredzi pasažieru pārvadājumu nodrošināšanā ar autobusiem, un kuri gadījumā, ja Pašvaldība lemtu izvēlēties pasažieru pārvadājumu sniedzēju publiskā iepirkuma rezultātā, varētu būt ieinteresēti piedāvāt savus pakalpojumus, līdz ar to nav pamata uzskatīt, ka pastāv tirgus nepilnība attiecībā uz pasažieru pārvadājumiem ar autobusiem Daugavpilī.

Minēto apstiprina arī Satiksmes ministrijas un VSIA "Autotransporta direkcija" paustais viedoklis: "[...]piederze, kas iegūta sniedzot sabiedriskā transporta pakalpojumus reģionālās nozīmes maršrutos ir līdzvērtīga pieredzei, kas iegūta sniedzot sabiedriskā transporta pakalpojumus pilsētas nozīmes maršrutos, jo tā ir pieredze regulāro pasažieru pārvadājumu jomā. Vienīgā acīmredzamā atšķirība ir tikai izmantotie transportlīdzekļi, proti, autobusu tipā, bet tas ir tikai autobusu iegādes specifika. Tādejādi varētu secināt, ka tie privātie uzņēmumi, kuri šobrīd nodrošina vai nodrošinās sabiedriskā transporta pakalpojumus reģionālās nozīmes maršrutos, varētu startēt iepirkumos par sabiedriskā transporta pakalpojumu nodrošināšanu pilsētas nozīmes maršrutos un sniegt pakalpojumus arī pilsētas nozīmes maršrutos."

Līdz ar to KP norāda, ka tālākā nākotnē Kapitālsabiedrībai būtu jāvērtē nepieciešamība turpināt sniegt pasažieru pārvadājumus ar autobusiem, ņemot vērā faktu, ka sabiedriskā transporta pakalpojuma sniedzēju tirgū ar līdzvērtīgu pieredzi to sniegšanā ir pietiekami plašs privāto tirgus dalībnieku skaits, kas dod pamatu secinājumam, kaut arī pakalpojums atzīstams par stratēģiski svarīgu, nepastāv ekonomiski šķēršļi (tirgus nepilnība), kas ierobežotu privātos tirgus dalībniekus piedāvāt un nodrošināt šādu pakalpojumu sniegšanu, ja tiktu organizēts iepirkums. Līdzšinējie šķēršļi, kas ierobežoja privāto tirgus dalībnieku ienākšanu tirgū, vērtējami vairāk kā administratīvi - nerīkojot iepirkumu, pakalpojumi tika deleģēti tikai vienam - pašvaldības uzņēmumam.

Vienlaikus KP vērs Pašvaldības uzmanību uz faktu, ka Satiksmes ministrija un VSIA "Autotransporta direkcija" ir atbalstījušas iepirkuma procedūras rīkošanu pilsētas nozīmes maršrutos, norādot, ka pareizākais un labas pārvaldības principam atbilstošākais veids, kā noskaidrot pārvadātāju, kas sniegs sabiedriskā transporta pakalpojumus, ir tieši atklāta konkursa rīkošana, kas ļauj pasūtītājam izvirzīt samērojamās kvalitātes prasības attiecībā uz pakalpojuma sniegšanā iesaistītajiem transportlīdzekļiem, kā arī Latvijas Tirdzniecības uzņēmumu kamera, norādot: "Sabiedriskā transporta pakalpojumu sniedzēji būtu noskaidrojami atklātas konkursa procedūras rezultātā."

Izvērtējumā norādīts, ka Kapitālsabiedrība kā papildpakalpojumus sniedz 1) reklāmas pakalpojumus tramvajos un autobusus (korpusa virsmas uzlīmes, audioreklāma), 2) telpu nomas pakalpojumus (autoostas, garāžu teritorijas, remontzonas izmantošanas maksa no citiem pārvadātājiem), 3) tehnikas, autotransporta nomas pakalpojumus (atsevišķu pasūtījumu izpilde, vēsturiskā tramvaja pakalpojumi tūristiem un pilsētas viesiem).

Pašvaldība norādījusi, ka papildpakalpojumi tiek sniegti saistībā ar pamatpakalpojuma sniegšanu, ar mērķi racionāli un lietderīgi izmantot Kapitālsabiedrības resursus.

Izvērtējumā norādīts, ka sniegtie pakalpojumi tirgu neietekmē mazā apjoma, konkrētu pakalpojumu saņēmēju dēļ. Citu tirgus dalībnieku minēto pakalpojumu piedāvājums ir būtisks, gan apjoma, gan dažādības ziņā Daugavpils pilsētā un reģionā kopumā. Kapitālsabiedrības papilddarbības pakalpojumi nekropļo konkrētu pakalpojumu tirgu un negatīvi neietekmē konkurenci, privāto komersantu iespējas veikt uzņēmējdarbību.

2019. gadā Kapitālsabiedrības ieņēmumi no sniegtajiem reklāmas pakalpojumiem sastādīja (*) (mazāk kā 1%) no kopējiem ienākumiem, ieņēmumi no telpu nomas pakalpojuma sniegšanas sastādīja (*) (mazāk kā 1%) no kopējiem ienākumiem, savukārt ieņēmumi no tehnikas un autotransporta nomas pakalpojumiem sastādīja (*) (mazāk kā 1%) no kopējiem ienākumiem.

KP ieskatā, lai papildpakalpojumu veikšana būtu attaisnojama, jāizpildās visiem turpmāk norādītajiem kritērijiem: 1) pakalpojumi būtiski neietekmē tirgu/konkurenci;

2) pakalpojumi ir racionāli un cieši saistīti ar pamatpakalpojumu; 3) pakalpojumi nodrošina resursu lietderīgu izmantošanu administratīvās teritorijas iedzīvotāju interesēs (veicina Kapitālsabiedrības maksātspēju) un papildpakalpojums nav saistīts ar būtiskām investīcijām no kapitālsabiedrības puses.

KP, ievērojot gūto ienākumu apjomu no papildpakalpojumiem, secina, ka sniegtie pakalpojumi katrs savā tirgus segmentā pirmšķietami aizņem nelielu tirgus daļu un līdz ar to konkurence attiecināmajos tirgos netiek būtiski ietekmēta. Vienlaikus, ņemot vērā, ka nav novērojama Kapitālsabiedrības mērķtiecīga ieiešana šo pakalpojumu tirgū, kā arī papildpakalpojumi ir cieši saistīti ar Kapitālsabiedrības sniegto pamatpakalpojumu un tie saistīti ar resursu lietderīgu izmantošanu, KP ieskatā, sniegto papildpakalpojumu darbības veikšana ir attaisnojama un pamatota.

Vienlaikus KP norāda, lai nepieļautu konkurences neitralitātes pārkāpumu, ir būtiski, lai Kapitālsabiedrība ievēro pienākumu sniegto papildpakalpojumu cenas noteikt, balstoties uz tirgus izmaksām.

KP konstatē, ka Kapitālsabiedrības interneta vietnē publicētā informācija³ liecina, ka Kapitālsabiedrība papildus sniedz arī automazgātavas, iekārtu remonta, kā arī atsevišķus autoservisa pakalpojumus, kas nav norādīts Izvērtējumā. Līdz ar to KP mudina Pašvaldību veikt arī minēto pakalpojumu izvērtējumu.

Noslēgumā KP aicina ņemt vērā iepriekšminētos apsvērumus tālākā izvērtēšanas procesā, tostarp lemjot par atsevišķu atzinumā norādīto Kapitālsabiedrības pakalpojumu nodrošināšanas turpināšanu.

Ar cieņu
priekšsēdētāja p. i.

J. Račko

³ <http://satiksme.daugavpils.lv/citi>