



## Konkurences padome

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

Rīgā

05.07.2021. Nr. 1.7-2/927

Uz 20.05.2021. Nr. RD-21-944-nd

### **Rīgas pilsētas domei**

#### *Par SIA "Rīgas pilsētbūvnieks"*

Konkurences padome (turpmāk – KP) ir saņēmusi Rīgas pilsētas domes (turpmāk – Pašvaldība) 20.05.2021. iesniegumu Nr. RD-21-944-nd (turpmāk – Iesniegums), kurā lūgts KP sniegt viedokli par Pašvaldības līdzdalības saglabāšanu SIA "Rīgas pilsētbūvnieks" (turpmāk – Kapitālsabiedrība) atbilstoši Valsts pārvaldes iekārtas likuma (turpmāk – VPIL) 88. panta otrajai daļai.

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.

Iesniegumam pielikumā pievienots Pašvaldības tiešās līdzdalības izvērtējums Kapitālsabiedrībā (turpmāk – Izvērtējums), kura noslēgumā secināts, ka Pašvaldības līdzdalība Kapitālsabiedrībā ir saglabājama jo Kapitālsabiedrības komercdarbības veids atbilst VPIL 88. panta pirmās daļas 2. un 3. punktā noteiktajiem gadījumiem – Kapitālsabiedrības darbības rezultātā tiek radītas preces vai pakalpojumi un pārvaldīti nekustamie īpašumi, kas ir stratēģiski svarīgi pašvaldības administratīvās teritorijas attīstībai.

Pašvaldība ir veikusi VPIL 88. panta otrajā daļā paredzēto rīcības juridisko un ekonomisko izvērtējumu, kā arī saņēmusi biedrības "Latvijas Tirdzniecības un rūpniecības kamera" (turpmāk – LTRK) viedokli. LTRK norādījusi, ka lielākoties Kapitālsabiedrība izmanto ārpakalpojumu savas darbības nodrošināšanai<sup>1</sup>, kas ir vērtējams pozitīvi. Vienlaikus attiecībā par Kapitālsabiedrības darbību, LTRK norāda, ka nekustamo īpašumu apsaimniekotāju nozarē ir konstatējams liels komersantu skaits, tāpēc Pašvaldībai vajadzētu pārvērtēt savu iesaisti šajā segmentā. Vienlaikus LTRK apzinās, ka iespējams ne visus nekustamos īpašumus varēs nodot apsaimniekošanai privātajam sektoram, taču publiskas

<sup>1</sup> <https://www.eis.gov.lv/EKEIS/Supplier/Organizer/1737>

personas iesaisti šajā nozarē noteikti pakāpeniski var mazināt.

Līdz ar to KP sniegs viedokli (atzinumu) par veiktā Izvērtējuma atbilstību VPIL 88. panta noteikumiem.

Izvērtējuma noslēgumā norādīts, ka pašvaldība atkārtoti līdzdalību Kapitālsabiedrībā pārvērtēs atbilstoši Pašvaldības nekustamā īpašuma reformas darba grupas veiktajam apsaimniekošanas pakalpojumu iegādes modeļu izvērtējumam. Līdz ar to šajā atzinumā izdarītos secinājumus KP aicina ņemt vērā, veicot arī līdzdalības atkārtoto izvērtējumu pēc darba grupas izvērtējuma pabeigšanas.

Likuma “Par pašvaldībām” 15. panta pirmās daļas 9. punktā noteikts, ka pašvaldības autonomās funkcijas ir sniegt palīdzību iedzīvotājiem dzīvokļa jautājumu risināšanā. Minētā likuma 14. panta otrās daļas 3. punktā noteikts, ka, lai izpildītu savas funkcijas, pašvaldībām likumā noteiktajā kārtībā ir pienākums racionāli un lietderīgi apsaimniekot pašvaldības kustamo un nekustamo mantu. Saskaņā ar likuma “Par palīdzību dzīvokļa jautājumu risināšanā” 3. panta 1. līdz 4. punktu pašvaldības rīcībā jābūt atbilstošam dzīvojamajam fondam, lai tā varētu īstenot noteiktos pašvaldības palīdzības veidus – pašvaldībai piederošās vai tās nomātās dzīvojamās telpas izīrēšanu, sociālā dzīvokļa izīrēšanu, nodrošināšanu ar pagaidu dzīvojamo telpu un palīdzību īrētās dzīvojamās telpas apmaiņā pret citu īrējamu dzīvojamo telpu. Savukārt saskaņā ar likuma “Par sociālajiem dzīvokļiem un sociālajām dzīvojamām mājām” 4. panta pirmajā daļā noteikto pašvaldība, ņemot vērā tās administratīvajā teritorijā dzīvojošo sociāli maznodrošināto (trūcīgo) un sociāli mazaizsargāto personu (ģimeņu) pieprasījumu, kā arī pašvaldības iespējas, lemj par sociālo dzīvokļu un sociālo dzīvojamo māju veidošanu. Līdz ar to pašvaldības funkcija ir pašvaldības dzīvojamā fonda attīstīšana, uzturēšana un atjaunošana.

Saskaņā ar Pašvaldības 01.03.2011. saistošo noteikumu Nr. 114 “Rīgas pilsētas pašvaldības nolikums” 3. pielikuma 5. punktu Kapitālsabiedrība ir izveidota Pašvaldības funkciju (uzdevumu) – Pašvaldības dzīvojamā fonda attīstība un atjaunošana, sabiedrisko objektu projektēšana, rekonstrukcija un būvniecība, racionāla un lietderīga pašvaldības dzīvojamo māju pārvaldīšana un apsaimniekošana – izpildes nodrošināšanai.

Saskaņā ar Latvijas Republikas Uzņēmumu reģistra datiem<sup>2</sup> Kapitālsabiedrība 100 % apjomā pieder Pašvaldībai, Kapitālsabiedrībai nav līdzdalības citās kapitālsabiedrībās. No Kapitālsabiedrības statūtiem izriet, ka Kapitālsabiedrība nodarbojas ar komercdarbības veidiem: ēku būvniecība (NACE 41); inženierbūvniecība (NACE 42); specializētie būvdarbi (NACE 43); izmitināšana (NACE 55); operācijas ar nekustamo īpašumu (NACE 68); arhitektūras un inženiertehniskie pakalpojumi; tehniskā pārbaude un analīze (NACE 71); būvniecības un ainavu arhitektu pakalpojumi (NACE 81).

Kā Kapitālsabiedrības galvenie darbības virzieni identificēti: Pašvaldības dzīvojamā fonda attīstība un Pašvaldības dzīvojamā fonda pārvaldīšana un apsaimniekošana (šādi darbības veidi gan nav norādīti statūtos). Izvērtējumā norādīts, ka faktiski Kapitālsabiedrība nenodarbojas ar izmitināšanu (NACE 55), arhitektūras un inženiertehniskie pakalpojumiem, tehnisko pārbaudi un analīzi (NACE 71), tāpēc KP aicina pārskatīt Kapitālsabiedrības statūtos noteiktos darbības veidus un precizēt to saturu un skaitu atbilstoši faktiskajai Kapitālsabiedrības darbībai.

Izvērtējumā norādīts, ka Kapitālsabiedrības darbības rezultātā Pašvaldības dzīvojamais fonds ir papildināts ar 5140 jauniem labiekārtotiem dzīvokļiem. Kapitālsabiedrības pārvaldīšanā uz 25.02.2021. ir 66 daudzdzīvokļu dzīvojamās mājas, tai skaitā 18 sociālās dzīvojamās mājas.

Kā pamatdarbības jomu Kapitālsabiedrība izvirzījusi būvniecību, paredzot peļņas gūšanu. Šajā sakarā statūtos ir identificēti vairāki konkrēti darbības veidi.

Attiecībā uz darbības veidiem “ēku būvniecība” un “specializētie būvdarbi” Izvērtējumā secināts, ka Kapitālsabiedrības rezultātā tiek radītas preces vai pakalpojumi (sociālās mājas),

<sup>2</sup> <https://info.ur.gov.lv/#/legal-entity/50003590021>

kas ir stratēģiski svarīgi pašvaldības administratīvās teritorijas funkciju nodrošināšanā. Līdzdalība esot pamatota, jo cits tirgus dalībnieks sociālo māju būvniecības uzraudzību un būvniecību nenodrošina un neveic. Sabiedrība būvniecības jomā tikai nodrošina projektu vadības, būvuzraudzības un būvdarbu iepirkšanas aktivitātes un funkcijas. Paši Kapitālsabiedrības darbinieki neveic būvniecību, to dara būvniecības kompānijas. Procesa efektivitāte neatšķiroties no tirgus vidējā rādītāja.

Nemot vērā, ka Izvērtējumā norādīts, ka faktiski visi būvniecības pakalpojumi tiek saņemti ārpus pakalpojumā, tad KP nav iebildumu pret šādu Kapitālsabiedrības darbību. Savukārt attiecībā uz projektu vadības un būvuzraudzības pakalpojumiem, KP aicina izvērtēt, vai minētos pakalpojumus nav efektīvāk un kvalitatīvāk iegādāties ārpus pakalpojumā.

Darbības veidā “inženierbūvniecība” Kapitālsabiedrība veic inženiertehnisko sistēmu un iekārtu uzturēšanu. Plānoto remontdarbu apjoms tiek iekļauts nomas maksā. Atsevišķos gadījumos Kapitālsabiedrības darbinieku var izsaukt uz pārvaldīto objektu konkrētu problēmu risināšanai par samaksu.

Kapitālsabiedrības štatu sarakstā ir trīs speciālisti – elektriķis, santehniķis un namdaris, kuru pakalpojumus Kapitālsabiedrība piedāvā tikai apkalpošanā esošo dzīvojamo māju īrniekiem un dzīvokļu īpašniekiem. Speciālistu izcenojums ietver galvenokārt vidējās materiālu izmaksas. Peļņu no šīs darbības Kapitālsabiedrība negūst. Regulāro plānoto remontdarbu veikšanai tiek piesaistīts ārpus pakalpojumā.

Šajā gadījumā Kapitālsabiedrības darbības rezultātā tiek radīti pakalpojumi (sociālo māju inženiertehnisko sistēmu un iekārtu uzturēšana), kas ir stratēģiski svarīgi Pašvaldības administratīvās teritorijas funkciju nodrošināšanā, jo sociālo māju iedzīvotājiem būtu problemātiski pieaicināt šāda veida ekspertus tirgū un nodrošināt samaksu. Nemot vērā minēto, secināms, ka šāda darbība ir pamatota, jo cits tirgus dalībnieks sociālo māju inženiertehnisko sistēmu un iekārtu uzturēšanu nespētu nodrošināt par nelielu samaksu. Šī ir unikāla funkcija, kas nodota Kapitālsabiedrībai.

Lai arī Izvērtējumā nav norādīts Kapitālsabiedrības cenu salīdzinājums ar tirgus cenām, tomēr ņemot vērā, ka Kapitālsabiedrība šajā darbības veidā negūst peļņu un faktiski darbība tiek veikta tāpēc, lai sociālo māju iedzīvotāji spētu samaksāt par nepieciešamajiem remontdarbiem, KP pieļauj, ka maksa par šiem pakalpojumiem ir objektīvi zemāka par tirgus cenām, kas konkrētajā gadījumā, ņemot vērā, ka pakalpojumi netiek piedāvāti ārpus Kapitālsabiedrības pārvaldītajām mājām, būtu attaisnojams. Tāpat papildus jānorāda uz nelielajiem apjomiem (piesaistīti trīs darbinieki) konkrēto darbu veikšanai.

Izvērtējumā nav detalizēti skaidrota “būvniecības un ainavu arhitektu pakalpojumi” un to nošķiršana no pārējiem Kapitālsabiedrības darbības veidiem būvniecības jomā, līdz ar to KP secina, ka šo darbības veidu Kapitālsabiedrība neveic un aicina aktualizēt statūtos norādītos darbību veidus.

Attiecībā uz dzīvojamā fonda būvniecības un renovācijas ietvariem Izvērtējumā norādīts, ka Kapitālsabiedrība Pašvaldības uzdevumā nodrošina pasūtītāja, projekta vadības un būvuzraudzības funkcijas. Projektēšanas, autoruzraudzības, būvniecības, apjomīgu remontdarbu, ekspertīžu un citus saistītos pakalpojumus nodrošina iepirkuma procedūras rezultātā izvēlēti privātie pakalpojumu sniedzēji.

KP atzinīgi vērtē Kapitālsabiedrības darbības modeli pakalpojumu sniegšanā organizēt publiskos iepirkumus, tomēr KP aicina atkārtoti izvērtēti ikvienu Kapitālsabiedrības sniegto pakalpojumu un maksimāli piesaistīt privātās kapitālsabiedrības to sniegšanā, t.sk. būvuzraudzībā un projektu vadībā.

Attiecībā uz darbību “operācijas ar nekustamo īpašumu” (NACE 68) – Kapitālsabiedrība norādījusi, ka Kapitālsabiedrības pamatdarbība izīrēšanā/apsaimniekošanā ir tieši attiecināma uz komercdarbības veidu “sava vai nomāta nekustamā īpašuma izīrēšana un pārvaldīšana” (NACE 68.2), un “darbības ar nekustamo īpašumu uz līguma pamata vai par

atlīdzību” (NACE 68.3). Pamatojoties uz iepriekš minēto, Izvērtējumā secināts, ka komercdarbības veidā “operācijas ar nekustamo īpašumu” (NACE 68) līdzdalība ir pamatota.

Izvērtējumā skaidrots, ka Pašvaldības īpašumā un valdījumā esošo dzīvojamo māju pārvaldīšana, tai skaitā sociālo dzīvojamo māju pārvaldīšana, pēc savas būtības nevar būt peļņas avots, jo pēc sava mērķa minētais pašvaldības dzīvojamais fonds ir paredzēts tikai pašvaldības autonomās funkcijas nodrošināšanai – palīdzības sniegšanai dzīvokļa jautājumu risināšanā.

Kapitālsabiedrības sniegtos īres pakalpojumus nevarot iekļaut kopējā īres tirgū, jo Kapitālsabiedrības sniegto īres pakalpojumu saņēmēji ir tikai Pašvaldības saistošajos noteikumos noteiktajā kārtībā īres tiesības ieguvušie Pašvaldības iedzīvotāji. Īres maksas Kapitālsabiedrības dzīvojamajā fondā ir daudzkārt zemākas kā brīvajā īres tirgū, jo ēku būvniecības izmaksu amortizācija un Kapitālsabiedrības peļņa netiek iekļauta īres maksā. Īres tiesību piešķiršana Kapitālsabiedrības dzīvojamajā fondā var tikt definēta kā Pašvaldības sociālā palīdzība. Pašvaldībai irēt dzīvokļus no brīvajā īres tirgū pieejamajiem dzīvokļiem būtu ekonomiski neizdevīgi, un tas ievērojami negatīvi ietekmētu tirgū pastāvošo īres dzīvokļu deficītu. Izvērtējumā minēts, ka tirgū dzīvokļu īres maksa ir aptuveni 3–4 reizes augstāka par īres maksu Kapitālsabiedrības dzīvojamā fonda mājās, kas radītu zaudējumus iedzīvotājiem, kuriem Pašvaldība piešķirusi palīdzību mājokļa jautājuma risināšanā.

KP ieskatā konkrētajā gadījumā minētais pakalpojums būtu atzīstams par stratēģiski svarīgu pakalpojumu, jo Kapitālsabiedrība veic sociāli nozīmīgu funkciju un KP ieskatā minēto funkciju būtu relatīvi sarežģīti pildīt privātai kapitālsabiedrībai, jo to mērķis ir gūt peļņu visos darbības veidos. Tajā pašā laikā Izvērtējumā nav vērtēta iespēja, ka potenciāli šādus pakalpojumus varētu sniegt arī privātas kapitālsabiedrības, saņemot atbilstošas dotācijas no Pašvaldības. Par Kapitālsabiedrību veiktajā ārējā neatkarīgajā izvērtējumā<sup>3</sup> gan secināts: *“Iesniegtie īres maksas aprēķini bija skaidri, caurspīdīgi un sniedza pietiekamu priekšstatu par Sabiedrības radīto izdevumu, tai skaitā veikto remontdarbu un administratīvo izmaksu un papildus peļņas daļas iekļaušanu nomas maksas aprēķinā, tādējādi nodrošinot, ka īres maksas ieņēmumi nosedz izmaksas, kas rodas tos nodrošinot.”* Līdz ar to KP secina, ka šajā darbības veidā Pašvaldības dotācijas nav un KP nav iebildumu par minēto darbību veikšanu.

Savukārt attiecībā uz nekustamo īpašumu apsaimniekošanu KP pievienojas LTRK viedoklī minētajam, ka būtu nepieciešams lemt par pakāpenisku namu apsaimniekošanas nodošu privātajam sektoram, lai neradītu situāciju, kurā iedzīvotāju dzīvojamie nami un pašvaldības nekustamie īpašumi paliktu bez apsaimniekotāja, vienlaikus ļaujot attīstīties privātā sektora uzņēmumiem. Par šo iespējamību liecina arī tas, ka arī Izvērtējumā ir minēts, ka apsaimniekošanas maksa būtībā ir tirgus cenu ietvaros (atšķirībā no īres maksas), tādējādi KP saredz iespēju vērtēt apsaimniekošanas pakāpenisku nodošanu privātām kapitālsabiedrībām iepirkumu ietvaros. Tāpat, lai arī Izvērtējumā ir norādīts, ka vienas 100% privāto dzīvokļu mājas (Ē. Valtera ielā 5, Rīgā), kurā Kapitālsabiedrība veic apsaimniekošanas pakalpojumu, dzīvokļu īpašnieki ir paši izvēlējušies Kapitālsabiedrību kā apsaimniekotāju, tomēr ņemot vērā apstākli, ka Ē. Valtera ielā 5, Rīgā nav Pašvaldības dzīvokļu, līdz ar to šī nama apsaimniekošana neatbilst VPIL 88. pantā noteiktajiem kritērijiem, KP aicina vērtēt nepieciešamību turpināt konkrētā īpašuma apsaimniekošanas pakalpojuma sniegšanu.

KP ieskatā, lai arī, neapšaubāmi, Kapitālsabiedrības sniegtie pakalpojumi ir svarīgi Pašvaldības funkciju izpildei, tomēr Izvērtējumā būtībā nav vērtēts un skaidrots, uz kāda pamata ir izdarīts secinājums, ka privātas kapitālsabiedrības ārpakalpojuma ceļā nespētu sniegt līdzvērtīgu pakalpojumu, turklāt to sniegtot konkurences apstākļos par tirgus cenām.

Tajā pašā laikā KP piekrīt, ka var būt situācija, kad, iespējams, ne visu nekustamos īpašumus varēs nodot apsaimniekošanai privātajam sektoram, jo ne visu māju apsaimniekošanā privātas kapitālsabiedrības varētu būt ieinteresētas, tomēr to varēs izvērtēt tikai pēc tirgus dalībnieku iespēju un vēlmju apzināšanas.

<sup>3</sup> <https://www.rpb.lv/?rt=site%2Ffiles&ac=download&id=363>

Līdz ar to no pašreizējā Izvērtējuma nav iespējams secināt, ka minēto pakalpojumu sniegšanā nebūtu lietderīgi, efektīvi un efektīvi piesaistīt ārpusvalsts sniedzējus, tāpēc KP aicina pārskatīt minētos pakalpojumus un maksimāli piesaistīt privātās kapitālsabiedrības to sniegšanā. Pašvaldībai būtu jāvērtē iespējas iziešanai no apsaimniekošanas pakalpojumu sniegšanas tirgus, veicot izpēti par privāto komersantu iespēju pārņemt attiecīgo pakalpojumu sniegšanu Pašvaldības teritorijā.

KP norāda, ka gadījumā, ja attiecībā uz konkrētu pakalpojumu sniegšanu, Pašvaldība, veicot izvērtējumu, konstatētu, ka tirgus spēj nodrošināt sabiedrības interešu īstenošanu attiecīgajā jomā, Kapitālsabiedrībai būtu jāatturas no turpmākas attiecīgo pakalpojumu sniegšanas. Gadījumā, ja Kapitālsabiedrība tomēr turpinātu veikt minētos pakalpojumus, Kapitālsabiedrībai regulāri būtu jāveic ietekmes uz konkurenci izvērtējums, lai identificētu un novērstu iespējamus neatbilstības Konkurences likuma 14.<sup>1</sup> pantam riskus.

Ar cieņu  
priekšsēdētājs

J. Gaiķis