



Konkurences padome

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

Rīgā

05.05.2021. Nr. 1.7-2/620
Uz 04.03.2021. Nr. 1.2.-8/348
Uz 04.03.2021. Nr. 1.2.-8/349
Uz 04.03.2021. Nr. 1.2.-8/350
Uz 13.04.2021. Nr. 1.2.-8/584

Daugavpils pilsētas domei

*Par saņemtajiem papildinājumiem
Pašvaldības līdzdalības izvērtējumiem
kapitālsabiedrībās*

Konkurences padome (turpmāk - KP) ir saņēmusi Daugavpils pilsētas pašvaldības (turpmāk - Pašvaldība) vēstules, kurās sniegti papildinājumi Pašvaldības izvērtējumiem par līdzdalības saglabāšanu kapitālsabiedrībās SIA "Atkritumu apsaimniekošanas Dienvidlatgales starppašvaldību organizācija", SIA "Daugavpils ūdens", SIA "Daugavpils zobārstniecības poliklīnika" un AS "Daugavpils satiksme".

Papildinot līdzdalības izvērtējumu par SIA "Atkritumu apsaimniekošanas Dienvidlatgales starppašvaldību organizācija" (turpmāk – AADSO), Pašvaldība ir sniegusi pakalpojuma "Vides izglītība" izvērtējumu, norādījusi papildus argumentus iekšējā darījuma slēgšanai ar AADSO, kā arī informē KP par Pašvaldības lēmumu par līdzdalības saglabāšanu kapitālsabiedrībā.

KP pateicas par sniegto pakalpojuma "Vides izglītība" analīzi. Vienlaikus KP konstatē, ka Atkritumu apsaimniekošanas valsts plānā 2021.-2028. gadam¹ ir norādīts: "Pašvaldība veic sabiedrības informēšanas un izglītošanas pasākumus un šai jautājumā sadarbojas ar atkritumu apsaimniekotāju, vai arī deleģē šo uzdevumu veikt atkritumu apsaimniekotājam. Pašvaldība, slēdzot līgumu par sadzīves atkritumu apsaimniekošanas pakalpojuma sniegšanu tās administratīvajā teritorijā iekļauj arī nosacījumu atkritumu apsaimniekotājam sniegt informāciju par sabiedrības informēšanas pasākumiem par atkritumu apsaimniekošanu, kā arī informācijas sniegšanas biežumu un komunikācijas veidu." Līdz ar to, izvērtējot Pašvaldības sniegto informāciju, KP secina, ka AADSO sniegtais pakalpojums "Vides izglītība" nodrošina Atkritumu apsaimniekošanas valsts plānā noteikto atkritumu apsaimniekotāja uzdevumu izpildi.

KP pieņem zināšanai Pašvaldības pausto viedokli attiecībā uz iekšējā darījuma slēgšanu ar AADSO, kā arī informāciju par Pašvaldības plānu lemt par līdzdalības saglabāšanu AADSO. Papildus KP vērs Pašvaldības uzmanību uz Eiropas Savienības tiesas (turpmāk - Tiesa) 03.10.2019. spriedumu lietā C-285/18 – *Irgita* un 06.02.2020. rīkojumu lietā C-89/19 - *Rieco*,

¹ [Atkritumu apsaimniekošanas valsts plāns 2021.-2028. gadam](#), 27.lpp

kuros Tiesa noteikusi, ka, vērtējot iekšējā darījuma slēgšanas pamatotību, papildus priekšnosacījumiem, kas ietverti Direktīvas 2014/24/ES 12. pantā, vērā var tikt ņemti arī tādi valsts tiesiskā regulējumā noteikti apsvērumi, vai attiecīgo sniedzamo pakalpojumu kvalitāti, pieejamību vai nepārtrauktību nevar nodrošināt ar publiskā iepirkuma līgumiem, kā arī vai līgumslēdzēja iestāde ir pamatojusi priekšrocības, kas konkrēti ir saistītas ar sabiedrības ieguvumiem no iekšējā darījuma opcijas izmantošanas.² Līdz ar to jāsecina, ka, pieņemot lēmumu par iekšējo darījumu, jāņem vērā normatīvajos aktos noteiktās prasības, kas var sašaurināt līgumslēdzējas iestādes tiesības slēgt iekšējos darījumus vairāk nekā noteikts Direktīvā 2014/24/ES.

KP aicina Pašvaldību nākotnē pilnvērtīgi izvērtēt iespēju izraudzīties atkritumu apsaimniekotāju publiskā iepirkuma procedūrā, tādējādi ne tikai stimulējot tirgus attīstību un veicinot privāto tirgus dalībnieku ienākšanu un pastāvēšanu konkrētajā tirgū, bet arī iegūstot saimnieciski izdevīgāko piedāvājumu.

Papildinot līdzdalības izvērtējumu par SIA "Daugavpils ūdens" (turpmāk – DŪ), Pašvaldība norādījusi, ka DŪ izvērtē maksas pakalpojumu sniegšanas nepieciešamību, cenu noteikšanas kārtību un cenrāžu aktualitāti, atsakoties no tiem pakalpojumiem, kur pieprasījumu var nodrošināt privātais sektors, kuru sniegšana neattiecas uz darbībām, kuras DŪ veic kvalitatīvu sabiedrisko ūdenssaimniecības pakalpojumu nodrošināšanai, t.sk. atsakoties no ūdens skaitītāju apkalpošanas pakalpojumiem.

Līdz ar to KP lūdz Pašvaldību pēc iepriekšminētā izvērtējuma noslēgšanas informēt KP par pakalpojumu veidiem, no kuru veikšanas DŪ plāno atteikties.

Attiecībā uz Pašvaldības deleģēto decentralizēto kanalizācijas sistēmu reģistra izveidošanu un uzturēšanu, Pašvaldība norāda, ka minētajam pakalpojumam nav negatīvas ietekmes uz citiem asenizācijas pakalpojumu sniedzējiem, jo DŪ tehniski ir ierobežotas iespējas sniegt asenizācijas pakalpojumus specializētās transporta tehnikas aprīkojuma dēļ (paredzēts kanalizācijas pakalpojumu nodrošināšanai), kā arī pakalpojums tiek sniegts, lai nodrošinātu notekūdeņu atsūkņēšanas pakalpojumu pieprasījumu.

Vienlaikus Pašvaldība norādījusi, ka atbilstoši pilsētas un novada decentralizēto kanalizācijas sistēmu reģistra datiem, asenizācijas pakalpojumus Daugavpils pilsētā sniedz divi privātie komersanti: SIA "Green Clean" un AS "Daugavpils Spec Atu", novadā arī divi privātie komersanti: SIA "Green Clean" un SIA "Dubiki" (tikai savā ražošanas teritorijā), kas uzskatāms par nepietiekošu, jo pilsētas ~ 6 300 objekti/mājsaimniecības nav pieslēgušās centralizētajai kanalizācijas sistēmai un reģistrētajiem asinizatoriem jānodrošina minētā pakalpojuma sniegšana. Pašvaldības ieskatā DŪ iesaistīšanās asenizācijas pakalpojumu sniegšanā šobrīd sekmē pakalpojuma pieejamību atbilstoši klientu pieprasījumam (129 līgumi jeb 2% no potenciālajiem klientiem).

Izvērtējot sniegto informāciju, KP norāda, ka tās ieskatā Pašvaldības sniegtā informācija (gan attiecībā uz DŪ tehniskajām iespējām sniegt asenizācijas pakalpojumus, gan attiecībā uz tirgus struktūru un DŪ tirgus daļu) norāda, ka DŪ nebūtu jāiesaistās šo pakalpojumu sniegšanas tirgū, jo jau šobrīd 98% no nepieciešamā pakalpojumu apjoma spēj nodrošināt privātie komersanti.

Atbilstoši KP 19.11.2020. atzinumā Nr. 1.7-2/1233 norādītajam Pašvaldība ir papildinājusi izvērtējumu attiecībā uz būvniecības pakalpojumu sniegšanu norādot, ka DŪ darbība būvniecības pakalpojumu jomā līdz 2020.gadam saistīta ar pieslēgumu pie centralizētajiem ūdenssaimniecības tīkliem izbūvi privātpersonām gadījumos, kad

² C-285/18 - Irgita 50. paragrāfs, C-89/19 – Rieco 42. paragrāfs.

privātpersonas saņem pašvaldības līdzfinansējumu, ūdensvada un kanalizācijas tīklu pieslēgšanas / atslēgšanas pakalpojumiem, remontdarbu pakalpojumiem.

2020.gada 30.martā starp būvniecības organizācijām un DŪ tika noslēgta vispārīgā vienošanās par būvdarbu veikšanu. DŪ nodrošina dokumentācijas administrēšanu, publisko iepirkumu veikšanu un dokumentus nosūtīšanu izskatīšanai Pašvaldībā. DŪ ieņēmumus no līdzfinansējuma pakalpojumiem pārskaita būvniecības organizācijām atbilstoši vispārīgās vienošanās nosacījumiem, tādējādi nodrošinot pašvaldības 2017.gada 24.novembra saistošo noteikumu Nr.44 “Par līdzfinansējumu nekustamā īpašuma pieslēgšanai centralizētajai ūdensapgādes vai kanalizācijas sistēmai” nosacījumu izpildi. Pašvaldība norāda, ka darbu apjomi būvniecības jomā netiek plānoti sakarā ar būvniecības privāto tirgus dalībnieku pietiekamību (ūdensapgādes sistēmu būvniecības pakalpojumus pilsētā sniedz vismaz 7 aktīvi komersanti).

KP atzinīgi vērtē Pašvaldības izvēlēto darbības modeli pieslēgumu ūdenssaimniecības tīkliem izbūvei, jo KP ieskatā, lai veicinātu privāto komersantu attīstību un konkurenci reģionā, līdzfinansējuma piešķiršanas gadījumos Pašvaldībai ir jāorganizē pieslēgumu izbūve, piemēram, piesaistot privātos komersantus publiskā iepirkuma ietvaros nevis jānodod šo pakalpojumu sniegšana tās kapitālsabiedrībai *in-house*³ procedūras ietvaros.

Papildinot līdzdalības izvērtējumu par SIA “Daugavpils zobārstniecības poliklīnika” (turpmāk – DZP), Pašvaldība ir precizējusi informāciju daļā par zobārstniecības pakalpojumu sniegšanu Černobiļas atomelektrostacijas avārijas seku likvidēšanas dalībniekiem, norādot, ka pakalpojumi tiek sniegti saskaņā ar starp DZP un Nacionālo veselības dienestu noslēgto līgumu, tomēr valsts apmaksātie zobārstniecības pakalpojumi nenosedz pakalpojumu faktiskās izmaksas.

KP secina, ka šo pakalpojumu sniegšana, līdzīgi kā gadījumā ar zobārstniecības pakalpojumu sniegšanu bērniem līdz 18 gadu vecumam, nav pievilcīga privātajiem tirgus dalībniekiem, jo trūkstošā finansējuma apmēru ir nepieciešams novirzīt no ienākumiem, kas gūti no rentablajiem maksas pakalpojumiem. Līdz ar to attiecīgo pakalpojumu sniegšana var tikt uzskatīta par atbilstošu VPIL 88.panta pirmās daļas 1.punktā noteiktajam priekšnoteikumam.

Ņemot vērā Pašvaldības sniegto informāciju par nepietiekamo 27 privāto tirgus dalībnieku kapacitāti maksas zobārstniecības pakalpojumu nodrošināšanā Pašvaldības teritorijā, par ko liecina, t.sk. Pašvaldības sniegtā informācija, ka DZP vidējais gaidīšanas laiks maksas zobārstniecības pakalpojumu saņemšanai ir 1,5-2 mēneši, kas liecina par lielo pieprasījumu pēc zobārstniecības pakalpojumiem, kā arī apstākli (saskaņā ar Pašvaldības sniegto informāciju), ka Pašvaldības teritorijā nav citu zobārstniecības pakalpojumu sniedzēju, kas nodrošinātu zobārstniecības pakalpojumu pieejamību svētku dienās, KP secina, ka DZP darbība, nodrošinot maksas pakalpojumu sniegšanu var tikt uzskatīta par atbilstošu VPIL 88.panta pirmās daļas 1.punktam.

KP ņem vērā arī Pašvaldības sniegto informāciju, ka valsts apmaksātie zobārstniecības pakalpojumi nenosedz pakalpojumu faktiskās izmaksas, līdz ar to maksas zobārstniecības pakalpojumu sniegšana ir pamatota ar nepieciešamību nodrošināt pozitīvo saimnieciskās darbības rezultātu, kā arī līdzekļus materiāltehniskās bāzes atjaunošanai, lai nodrošinātu valsts apmaksāto pakalpojumu sniegšanu.

³ Konkurences neitralitātes izvērtēšanas vadlīnijas, 37.rindkopa, <https://www.kp.gov.lv/files/documents/Konkurences%20neitralit%C4%81tes%20Vadl%C4%ABnijas.pdf>, sk. arī Konkurences padomes biļetens, 06.06.2013. Nr.2, 5.lpp., https://www.kp.gov.lv/files/documents/2_konkurence_tuvplana_05_06_2013.pdf

Attiecībā uz zobārstniecības pakalpojumu sniegšanu sociālā riska grupas pacientiem, Pašvaldība atbilstoši KP 02.02.2021. atzinumā Nr.1.7-2/172 norādītajam, ir sniegusi informāciju par procedūru, kādā DZP ir ieguvusi šo pakalpojumu sniegšanas tiesības⁴. KP secina, ka Pašvaldība, nodrošinot iespēju arī privātajiem zobārstniecības pakalpojumu sniedzējiem piedalīties zemsliedzīgā iepirkumā par attiecīgo pakalpojumu sniegšanu, ir ievērojusi Konkurences likuma 14.¹ pantā nostiprināto konkurences neitralitātes principu.

Papildinot līdzdalības izvērtējumu par AS “Daugavpils satiksme” (turpmāk – DS), Pašvaldība ir precizējusi informāciju par automazgātavas, iekārtu remonta un atsevišķu autoservisa pakalpojumu sniegšanu. Pašvaldība ir norādījusi, ka informācija par šiem pakalpojumiem netika iekļauta sākotnējā izvērtējumā to mazā apjoma dēļ. Saskaņā ar Pašvaldības sniegto informāciju, ieņēmumi par visiem norādītajiem pakalpojumiem kopā 2020. gadā sastādīja 69.89 EUR.

KP atzīst, ka automazgātavas, iekārtu remonta un atsevišķu autoservisa pakalpojumi ir cieši saistīti ar DS sniegtajiem pamatpakalpojumiem, minētie pakalpojumi nav saistīti ar būtiskām investīcijām no DS puses un nav novērojamas DS mērķtiecīgas darbības pakalpojumu tirgos, lai iegūtu lielāku tirgus daļu. KP ieskatā ieņēmumu apjoms no minētajiem pakalpojumiem pirmšķietami ļauj secināt, ka šie pakalpojumi galvenokārt ir nepieciešami DS pašpatēriņam un to sniegšana būtiski neietekmē konkurenci.

Saistībā ar DS pamatpakalpojumu - pasažieru pārvadājumiem ar autobusiem Daugavpils administratīvajā teritorijā un tuvākajās apkārtējās teritorijās, KP konstatē, ka SIA “Daugavpils autobusu parks” - otra Pašvaldības kapitālsabiedrība, kas arī sniedz transporta pakalpojumus - piedalās publiskajos iepirkumos ārpus Daugavpils teritorijas, kaut arī DS ir piešķirtas tiesības nodrošināt pasažieru pārvadājumus ar autobusiem Daugavpilī ar tiešo līgumu⁵ līdz 31.12.2023. KP ieskatā DS sniegtos pakalpojumus ir nepieciešams vērtēt kontekstā ar SIA “Daugavpils autobusu parks” sniegtajiem pakalpojumiem.

Ievērojot minēto, KP vērš Pašvaldības uzmanību uz Eiropas Parlamenta un Padomes 23.10.2007. regulas (EK) Nr. 1370/2007 par sabiedriskā pasažieru transporta pakalpojumiem, izmantojot dzelzceļu un autoceļus, un ar ko atceļ Padomes regulu (EEK) Nr. 1191/69 un Padomes regulu (EEK) Nr. 1107/70⁶ (turpmāk – Regula) 5. panta 2. punkta b) apakšpunktu kontekstā ar Eiropas Komisijas Paziņojuma par interpretējošām vadlīnijām attiecībā uz regulu (EK) Nr.1370/2007 par sabiedriskā pasažieru transporta pakalpojumiem, izmantojot dzelzceļu un autoceļus (2014/C 92/01)⁷ (turpmāk - Vadlīnijas), 2.3.1. iii) apakšpunkta pēdējo teikumu⁸.

No minētā Vadlīniju teikuma secināms, ka gadījumā, ja viens no vietējās kompetentās iestādes uzņēmumiem piedalās sabiedriskā pasažieru transporta pakalpojumu sniegšanas konkursos ārpus minētās kompetentās vietējās iestādes teritorijas, netiek izpildīts Regulas priekšnoteikums tiešā līguma sabiedriskā pasažieru transporta pakalpojumiem piešķiršanai.

Saskaņā ar Regulas 5. panta 2. punkta c) apakšpunktu, DS un SIA “Daugavpils autobusu parks” būtu tiesības piedalīties jebkuru citu pasūtītāju organizētajos konkursos, ja izpildītos šādi

⁴ Zemsliedzīgā iepirkums par līguma piešķiršanas tiesībām “Stomatoloģijas pakalpojumu sniegšana Daugavpils pilsētas pašvaldības iestādes “Sociālais dienests” klientiem”, pieejams <http://www.socd.lv/2020>

⁵ Tieša piešķiršana ir pakalpojumu valsts līguma piešķiršana bez iepriekšējas konkursa procedūras (Regulas 2. panta h) punkts)

⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/PDF/?uri=CELEX:32007R1370&from=LV>

⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/ALL/?uri=CELEX%3A52014XC0329%2801%29>

⁸ Minētais teikums paredz: “Neskarot noteikumus par ārējām līnijām, kas minēti v) apakšpunktā, Komisija sevišķi stingri piemēros šo noteikumu par ģeogrāfisko ierobežojumu, it īpaši gadījumos, kad gan iekšējs pakalpojumu sniedzējs, gan cita struktūra, kas sniedz transporta pakalpojumus, ir vietējās kompetentās iestādes kontrolē.”

priekšnosacījumi:

- 1) būtu iestājies Regulas 5. panta 2. punkta c) apakšpunktā noteiktais termiņš - divi gadi pirms DS tieši piešķirtā pakalpojumu valsts līguma beigām;
- 1) Daugavpils pilsētas dome būtu pieņēmusi lēmumu nodot tieši pakļautā pakalpojumu sniedzēja līgumā ietvertos sabiedriskā pasažieru transporta pakalpojumus ar autobusiem taisnīgai konkursa procedūrai.

Ņemot vērā, ka abi minētie kritēriji šobrīd nav izpildīti, KP ieskatā SIA “Daugavpils autobusu parks” un DS piedalīšanās jebkura cita pakalpojuma pasūtītāja konkursos būtu vērtējama kā Regulas Nr.1370/2007 prasībām neatbilstoša rīcība, kas var kavēt godīgas konkurences pastāvēšanu starp pretendentiem iepirkumos, līdz ar to KP aicina vērsties pēc skaidrojuma un iespējama risinājuma par nozari atbildīgajās institūcijās.

Ievērojot, ka SIA “Daugavpils autobusu parks” piedalās konkursos par sabiedriskā pasažieru transporta pakalpojumu sniegšanu ārpus Pašvaldības teritorijas, KP aicina Pašvaldību, lai nodrošinātu Regulas Nr.1370/2007 prasību izpildi, lemt par sabiedriskā pasažieru transporta tirgus atvēršanu Pašvaldības teritorijā.

Vienlaikus KP vērs Pašvaldības uzmanību, ka arī 22.03.2021. atzinumā par DS KP aicināja pašvaldību vērtēt iespēju sabiedriskā pasažieru transporta ar autobusiem pakalpojuma sniedzēju Pašvaldības teritorijā izvēlēties, rīkojot iepirkumu, jo, kaut arī minētais pakalpojums atzīstams par stratēģiski svarīgu, nav konstatējami ekonomiski šķēršļi (tirgus nepilnība), kas ierobežotu privātos tirgus dalībniekus piedāvāt un nodrošināt šādu pakalpojumu sniegšanu, ja tiktu organizēts iepirkums⁹.

Noslēgumā, KP atgādina Pašvaldībai, t.sk. attiecībā uz citām Pašvaldības kapitālsabiedrībām, ka gadījumā, ja attiecībā uz konkrētu pakalpojumu sniegšanu, Pašvaldība, veicot izvērtējumu, konstatē, ka tirgus spēj nodrošināt sabiedrības interešu īstenošanu attiecīgajā jomā, Pašvaldības kapitālsabiedrībām būtu jāatturas no turpmākas attiecīgo pakalpojumu sniegšanas. Kā arī KP uzsver nepieciešamību Pašvaldībai un tās kapitālsabiedrībām regulāri patstāvīgi veikt ietekmes uz konkurenci izvērtējumu, lai identificētu un novērstu iespējamu neatbilstību Konkurences likuma 14.¹ pantam.

Priekšsēdētājs

J. Gaiķis

⁹ Arī Satiksmes ministrija un VSIA “Autotransporta direkcija” paudusi viedokli, ka “[..]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.”