



## Konkurences padome

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

Rīgā

24.08.2020. Nr. 1.7-2/885  
Uz 29.07.2020. Nr.2-8/595

### **Garkalnes novada domei**

*Par SIA „Garkalnes komunālserviss”  
un SIA „Garkalnes inženiertīkli”*

Konkurences padome (turpmāk - KP) ir saņēmusi Garkalnes novada domes vēstuli, kurā lūgts KP sniegt atzinumu par pašvaldības rīcības atbilstību Valsts pārvaldes iekārtas likuma (turpmāk – VPIL) 88.panta prasībām un tai pievienotos ekonomiskos izvērtējumus attiecībā uz SIA „Garkalnes komunālserviss” un SIA „Garkalnes inženiertīkli” sniegtajiem pakalpojumiem un Garkalnes novada domes lēmumprojektus „Par Garkalnes novada pašvaldības tiešās līdzdalības saglabāšanu Pašvaldības SIA „Garkalnes komunālserviss”” (turpmāk – Lēmumprojekts Nr.1) un „Par Garkalnes novada pašvaldības tiešās līdzdalības saglabāšanu Pašvaldības SIA „Garkalnes inženiertīkli”” (turpmāk – Lēmumprojekts Nr.2).

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, publiskajai personai ir nepieciešams veikt paredzētās rīcības izvērtējumu, ietverot arī ekonomisko izvērtējumu, un konsultēties ar kompetentajām institūcijām konkurences aizsardzības jomā un komersantus pārstāvošām biedrībām vai nodibinājumiem.

KP pēc iepazīšanās ar pašvaldības iesniegtajiem dokumentiem konstatē, ka iesniegtie ekonomiskie un juridiskie izvērtējumi, t.sk. lēmumprojekti, ir atzīstami par nepilnīgiem un pašvaldībai pirms lēmumu par līdzdalības saglabāšanu kapitālsabiedrībās ir nepieciešams veikt papildu izvērtējumu par turpmāk minētajiem apstākļiem.

No SIA „Garkalnes komunālserviss” ekonomiskā izvērtējuma secināms, ka kapitālsabiedrības pamatdarbība sastāv no šādiem pakalpojumiem: atkritumu apsaimniekošana, siltumapgāde, ūdenssaimniecības pakalpojumi, t.sk. asenizācijas pakalpojumi, pašvaldības nekustamā īpašuma apsaimniekošana, pašvaldības un publisku teritoriju un pašvaldības ēku uzturēšanas pakalpojumi, kas sastāv no sporta laukumu apsaimniekošanas, zāles pļaušanas, koku ciršanas, ikdienas teritoriju uzkopšanas, pašvaldības īpašumā esošu ēku un inženierbūvju ikdienas un avārijas uzturēšanas, transporta pakalpojumiem pavasara talkas ietvaros. Tāpat kā pamatpakalpojums ekonomiskajā izvērtējumā norādīta arī ceļu ikdienas uzturēšana.

Savukārt kā papildu darbības ekonomiskajā izvērtējumā norādītas biodegradējamo

atkritumu izvešana ar 1m<sup>3</sup> big-bag maisiem, ūdens patēriņa skaitītāju uzstādīšana, elektroapgāde Vidzemes šosejā 1D, Garkalnē, transporta pakalpojumi fiziskām un juridiskām personām.

Attiecībā uz atkritumu apsaimniekošanas pakalpojumu sniegšanu izvērtējumā norādīts, ka konkrēto pakalpojumu pašvaldības teritorijā sniedz viens komersants SIA „Garkalnes komunālserviss”, ka konkrētajā tirgū ir konstatējams terminēts monopols un konkrētā pakalpojuma sniegšana ir attaisnojama ar VPIL 88.panta pirmās daļas 2.punktu, proti, tiek sniegti stratēģiski svarīgi pakalpojumi.

KP ieskatā konkrētajā ekonomiskajā izvērtējuma segmentā iztrūkst būtiskas izvērtējuma sastāvdaļas, piemēram, kādi šķēršļi liedz konkrēto pakalpojumu iepirkt no privātajiem tirgus dalībniekiem, vai pastāv alternatīvi konkrētā mērķa sasniegšanas instrumenti, piemēram, konkrētā pakalpojuma iepirkšana caur publisko iepirkumu. Kā arī izvērtējumā nav veikts ietekmes uz konkurenci izvērtējums, nav veiktas konsultēšanas ar komersantus pārstāvošām biedrībām vai nodibinājumiem un nav izvērtēts, vai tiek ievērots konkurences neitralitātes princips, kurš citstarp aizliedz publiskai personai radīt nepamatotas priekšrocības savai kapitālsabiedrībai vai veikt darbības, kuru dēļ var tikt apgrūtināta potenciāla tirgus dalībnieka iekļūšana vai darbība tirgū.<sup>1</sup>

Tāpat pašvaldība Lēmumprojektā Nr.1 bez pamatojuma nav ņēmusi vērā ekonomiskajā izvērtējumā norādīto informāciju par citu pašvaldību pieredzi atkritumu apsaimniekošanas jomā<sup>2</sup> un ekspertu, kuri veica ekonomisko izvērtējumu, ieteikumu izvērtēt iespēju konkrētā pakalpojuma sniegšanā piesaistīt privāto tirgus dalībnieku.

Tāpat KP norāda, ka pašvaldība Lēmumprojektā Nr.1 nav sniegusi skaidrojumu ekonomiskajā izvērtējumā ietvertajai norādei, ka pašvaldība, pretēji Atkritumu apsaimniekošanas likumā noteiktajam, līgumu ar SIA „Garkalnes komunālserviss” bija noslēgusi uz termiņu (10 gadi), kuru nepieļauj normatīvo aktu prasības.

KP, iepazīstoties ar Atkritumu apsaimniekošanas likuma redakciju, kura bija spēkā uz līguma noslēgšanas laiku, konstatē, ka pašvaldība nebija tiesīga 2013.gadā noslēgt līgumu ar SIA „Garkalnes komunālserviss” uz 10 gadiem, ņemot vērā, ka maksimālais pieļaujamais līguma darbības termiņš bija pieci gadi.<sup>3</sup> KP norāda, ka vienīgais izņēmums konkrētajam termiņa ierobežojumam bija gadījumi, kad līgums par pakalpojumu sniegšanu tika slēgts publiskās un privātās partnerības rezultātā.<sup>4</sup>

Līdz ar to KP pastāv bažas, ka jau pēc Atkritumu apsaimniekošanas likumā noteiktā piecu gadu termiņa beigām, SIA „Garkalnes komunālserviss” nepastāvēja tiesiskais pamats konkrētā pakalpojuma sniegšanā.

Pastāvot minētajiem apstākļiem, KP ieskatā nav atbalstāma Lēmumprojekta Nr.1 pieņemšana daļā par SIA „Garkalnes komunālserviss” sniegtajiem atkritumu apsaimniekošanas pakalpojumiem un pašvaldībai ir nepieciešams veikt rūpīgu izvērtējumu par KP norādītajiem apstākļiem.

No pašvaldības iesniegtā ekonomiskajā izvērtējuma satura secināms, ka SIA „Garkalnes komunālserviss” sniedz ne tikai ūdenssaimniecības pakalpojumus kā ūdensapgāde un kanalizācija, bet arī asenizācijas pakalpojumus. Minētais pakalpojums saskaņā ar ekonomiskajā izvērtējumā un Lēmumprojektā Nr.1 norādīto informāciju pamatots ar VPIL 88.panta pirmās

<sup>1</sup> Konkurences likuma 14.<sup>1</sup>panta pirmās daļas 2. un 3.punkts.

<sup>2</sup> Saskaņā ar ekonomiskajā izvērtējumā norādīto informāciju 8 no 10 pašvaldībās (Carnikavas novads, Ādažu novads, Stopiņu novads, Salaspils novads, Ķekavas novads, Mārupes novads, Babītes novads, Rīgas pilsēta) atkritumu apsaimniekošanu nodrošina privātie tirgus dalībnieki publiskā iepirkuma rezultātā.

<sup>3</sup> Atkritumu apsaimniekošanas likuma 18.panta septītā daļa (redakcija, kas bija spēkā 11.12.2012.-31.12.2013.).

<sup>4</sup> Turpat.

daļas 2.punktu.

KP ieskatā arī šajā gadījumā (daļā par SIA „Garkalnes komunālserviss” sniegtajiem asenizācijas pakalpojumiem) pašvaldība nav veikusi atbilstošu izvērtējumu un nav pamatojusi, kāpēc SIA „Garkalnes komunālserviss” būtu jāturpina konkrētā pakalpojuma sniegšana, jo sevišķi tāpēc, ka saskaņā ar ekonomiskajā izvērtējumā sniegto informāciju, konkrēto pakalpojumu pašvaldības teritorijā jau sniedz trīs citi uzņēmumi.<sup>5</sup>

KP ieskatā konkrēta pakalpojuma noteikšana par stratēģiski svarīgu ir atzīstama tikai par vienu no priekšnoteikumiem, lai atbilstoši VPIL 88.panta pirmās daļas 2.punktam publiskai personai būtu tiesisks pamats sniegt šādu pakalpojumu, piemērojot tiesību normā paredzēto izņēmumu. Lai pamatotu šādu izņēmumu, likums (VPIL 88.panta otrā daļa) tieši nosaka, ka publiskai personai ir nepieciešams ne tikai atzīt konkrētu pakalpojumu par stratēģiski svarīgu, bet arī ir pienākums veikt tirgus izpēti, novērtējot pieejamās alternatīvas, tostarp, vai konkrēto pakalpojumu vienlīdz efektīvi sniedz arī privātie tirgus dalībnieki un vai privātie tirgus dalībnieki ir spējīgi efektīvi nodrošināt konkrētā pakalpojuma pieejamību un tā sniegšanu.

Tāpat KP uzskata, ka nav pietiekami izvērtēta ceļu uzturēšanas pakalpojumu sniegšana. Pašvaldība nav norādījusi apsvērumus, kādu iemeslu dēļ šos pakalpojumus efektīvi iespējams nodrošināt vienīgi publiskas personas kapitālsabiedrībai, neņemot vērā ekonomiskajā izvērtējumā ietverto aicinājumu izvērtēt iespēju konkrēto pakalpojumu sniegšanu nodot privātajiem tirgus dalībniekiem.

Arī šajā gadījumā norādāms, ka pakalpojuma atzīšana par stratēģiski svarīgu ir atzīstams tikai par vienu no priekšnosacījumiem, lai publiskai personai būtu tiesisks pamats sniegt šādu pakalpojumu, piemērojot VPIL 88.panta pirmās daļas 2.punktā noteikto izņēmumu. KP rīcībā esošā informācija liecina, ka aktuālā tendence ir konkrētā pakalpojuma nodošana privātajiem tirgus dalībniekiem, kuri tiek izvēlēti publiskā iepirkuma procedūras rezultātā. Uz minēto norāda, ne tikai ekonomiskajā izvērtējumā atspoguļotā statistika<sup>6</sup>, bet arī Satiksmes ministrijas izstrādātais konceptuālais ziņojums „Par valsts autoceļu ikdienas uzturēšanas tirgus atvēršanu no 2021.gada”, kurā pausta nostāja par nepieciešamību veikt tirgus atvēršanu un iepirkt pakalpojumu brīvas konkurences apstākļos.<sup>7</sup>

Ievērojot minēto, KP ieskatā pašvaldībai ir nepieciešams izvērtēt pieejamās efektīvās alternatīvas, tostarp, konkrētā pakalpojuma nodošanu privātajiem tirgus dalībniekiem un konsultēties ar komersantus pārstāvošām biedrībām vai nodibinājumiem. Līdz minētā izvērtējuma veikšanai nav konstatējams tiesisks pamats publiskas personas kapitālsabiedrībai sniegt konkrēto pakalpojumu.

Tāpat KP ieskatā pirmšķietami nav pamatota SIA „Garkalnes komunālserviss” ūdens patēriņa skaitītāju uzstādīšanas pakalpojumu sniegšana. Saskaņā ar KP pausto nostāju konkrētajā jautājumā pašvaldības kapitālsabiedrībai būtu jāatsakās no konkrēto pakalpojumu sniegšanas, ja nav konstatējama tirgus nepilnība.<sup>8</sup> Atbilstoši ekonomiskajā izvērtējumā sniegtajai informācijai tīmeklī ir iespējams atrast vismaz dažus komersantus, kuri piedāvā skaitītāju uzstādīšanu Pierīgā, t.sk. Garkalnes novadā. Tāpat ekonomiskajā izvērtējumā

<sup>5</sup> Garkalnes novada domes līdzdalības Pašvaldības SIA „Garkalnes komunālserviss” ekonomiskā izvērtējuma 30.lpp.

<sup>6</sup> Saskaņā ar ekonomiskajā izvērtējumā norādīto informāciju 6 no 10 pašvaldībām (Ādažu novads, Salaspils novads, Olaines novads, Mārupes novads, Babītes novads, Rīgas pilsēta) ceļu uzturēšanas pakalpojumu nodrošina privātie tirgus dalībnieki publiskā iepirkuma rezultātā.

<sup>7</sup> Satiksmes ministrijas konceptuālais ziņojums „Par valsts autoceļu ikdienas uzturēšanas tirgus atvēršanu no 2021.gada”. Pieejams:

[https://www.sam.gov.lv/sites/sam/files/content/Sabiedribas%20Lidzdaliba/item\\_8688\\_smkz\\_240420\\_iud.doc](https://www.sam.gov.lv/sites/sam/files/content/Sabiedribas%20Lidzdaliba/item_8688_smkz_240420_iud.doc)

<sup>8</sup> Valsts un pašvaldības ierobežo uzņēmēju iespējas sniegt individuālo ūdens patēriņa skaitītāju maiņas pakalpojumu. Pieejams: <https://www.kp.gov.lv/posts/kp-valsts-un-pasvaldibas-ierobezo-uznemeju-iespejas-sniegt-individualo-udens-paterina-skaititaju-mainas-pakalpojumu>

norādīts, ka pastāv augsta varbūtība, ka, veicot pakalpojumu sniedzēju telefonaptauju, piedāvājumu skaits būtu ievērojami lielāks.<sup>9</sup>

Līdz ar to, kamēr nav konstatējama tirgus nepilnība, nav konstatējams tiesisks pamats SIA „Garkalnes komunālserviss” sniegt konkrēto pakalpojumu. Tāpat KP ieskatā ir būtiski veikt ietekmes uz konkurenci izvērtējumu, konsultēšanos ar komersantus pārstāvošām biedrībām vai nodibinājumiem un izvērtēt, vai SIA „Garkalnes komunālserviss”, sniedzot konkrēto pakalpojumu, ievēro konkurences neitralitātes principu, t.sk., vai pašvaldības saistošie noteikumi nav pretrunā ar to.

Attiecībā uz pašvaldības teritorijas uzturēšanas un labiekārtošanas pakalpojumu sniegšanu saskaņā ar ekonomiskajā izvērtējumā un Lēmumprojektā Nr.1 norādīto informāciju konkrētais pakalpojums sastāv gan no publisko teritoriju uzkopšanas darbiem, gan privāto teritoriju uzkopšanas. Lēmumprojektā Nr.1 konkrētais pakalpojums atzīts kā stratēģiski svarīgu īpašumu apsaimniekošana, pamatojoties uz VPIL 88.panta pirmās daļas 3.punktu.

KP ieskatā pašvaldība nav pamatojusi, ka konkrēto pakalpojumu, pārvaldot stratēģiskus pašvaldības īpašumus, efektīvi iespējams nodrošināt vienīgi publiskas personas kapitālsabiedrībai. Līdzīgi kā iepriekš minētajos gadījumos ar stratēģiski svarīgu pakalpojumu sniegšanu, nepietiek vienīgi ar pārvaldāmo īpašumu atzīšanu par stratēģiski svarīgiem, publiskai personai ir nepieciešams veikt arī tirgus izpēti, novērtējot pieejamās alternatīvas, tostarp, vai konkrēto pakalpojumu sniedz arī privātie tirgus dalībnieki un vai privātie tirgus dalībnieki ir spējīgi efektīvi nodrošināt konkrētā pakalpojuma pieejamību un tā sniegšanu, vai arī pakalpojumu efektīvi iespējams nodrošināt vienīgi publiskas personas kapitālsabiedrībai. Pašvaldība Lēmumprojektā Nr.1 nav ņemusi vērā ekonomiskajā izvērtējumā norādīto informāciju par to, ka konkrētos pakalpojumus pašvaldības teritorijā jau sniedz vairāki komersanti.<sup>10</sup> Tāpat KP norāda, ka, lai arī pakalpojums var būt būtisks pašvaldības iedzīvotājiem un arī, ja tas izriet no pašvaldības autonomajām funkcijām uzraudzīt un kontrolēt to, ir rūpīgi jāizvērtē, vai tiešām ir stratēģiski pamatoti pašvaldībai pašai iesaistīties tā sniegšanā, it sevišķi gadījumā, ja tirgus spēj nodrošināt šī pakalpojuma sniegšanu iedzīvotājiem. KP ieskatā kā potenciālie konkrētā pakalpojuma sniedzēji būtu vērtējami ne tikai Garkalnes novada pašvaldībā, bet arī vismaz blakus esošajās pašvaldībās esošie komersanti.

Ņemot vērā minētos trūkumus esošajā izvērtējumā, nav konstatējams tiesiskais pamats SIA „Garkalnes komunālserviss” sniegt konkrēto pakalpojumu.

No iesniegtā izvērtējuma nav arī skaidrs, kā transporta pakalpojumu nodrošināšana fiziskām un juridiskām personām ir saistīta ar tirgus nepilnību, ņemot vērā, ka saskaņā ar ekonomiskajā izvērtējumā norādīto informāciju novadā un reģionā pastāv attīstīts konkurences tirgus ar plašu pakalpojumu piedāvājumu (tikai Garkalnes novadā saskaņā ar Lursoft datiem ir aktīvi 29 uzņēmumi, kuru pamatdarbības veidi iekļauj kravu pārvadājumus un autotransportu<sup>11</sup>).

Ņemot vērā, ka pirmšķietami nav konstatējama tirgus nepilnība, kā arī to, ka izvērtējumā nav pamatota konkrētā pakalpojuma atbilstība VPIL 88.panta pirmās daļas 2.punktā paredzētajiem stratēģiskajiem pakalpojumiem, nav konstatējams tiesiskais pamats SIA „Garkalnes komunālserviss” sniegt konkrēto pakalpojumu.

Attiecībā uz pašvaldības iesniegto izvērtējumu par SIA „Garkalnes inženiertīkli” sniegtajiem pakalpojumiem KP sniedz šādus apsvērumus.

No Lēmumprojekta Nr.2 izriet, ka SIA „Garkalnes inženiertīkli” saimnieciskā darbība

---

<sup>9</sup> Garkalnes novada domes līdzdalības Pašvaldības SIA „Garkalnes komunālserviss” ekonomiskā izvērtējuma 35.lpp.

<sup>10</sup> Turpat 26.lpp.

<sup>11</sup> Turpat 35.lpp.

sastāv no ūdensapgādes, sadzīves un saimnieciskās kanalizācijas pakalpojumu sniegšanas, notekūdeņu pieņemšanas un publiskai lietošanai paredzēto teritoriju apgaismošanas pakalpojumiem. Lielākos ieņēmumus kapitālsabiedrība saņem no apgaismojuma uzturēšanas un celtniecības (minētie ieņēmumi iekļauj gan tīklu uzturēšanu, gan jaunu apgaismojuma objektu celtniecību).

KP ieskatā pašvaldība Lēmumprojektā Nr.2 nav pamatojusi apgaismojuma uzturēšanas un celtniecības pakalpojumu sniegšanas atbilstību VPIL 88.panta pirmajā daļā norādītajiem priekšnoteikumiem.

Pašvaldība Lēmumprojektā Nr.2 nav ņēmusi vērā ekonomiskajā izvērtējumā norādīto informāciju par elektroinstalāciju ierīkošanas pakalpojumiem, proti, ka Garkalnes novadā ir reģistrēti 6 uzņēmumi konkrētajā nozarē, t.sk. 2 uzņēmumi ar pietiekamu kapacitāti Garkalnes novada pašvaldības pasūtījumu izpildei.<sup>12</sup> Turklāt KP ieskatā kā potenciālie konkrētā pakalpojuma sniedzēji būtu vērtējami ne tikai Garkalnes novada pašvaldībā, bet arī vismaz blakus esošajās pašvaldībās esošie komersanti. Ekspertu, kuri veica ekonomisko izvērtējumu, ieskatā SIA „Garkalnes inženiertīkli” sniegtais pakalpojums var tikt viegli aizvietots, veicot publisku iepirkumu, ņemot vērā, ka tas ir uzskatāms par nespecializētu elektromontāžas darbu, kuru izpildi var veikt plašs komersantu loks.<sup>13</sup> Tāpat ekonomiskajā izvērtējumā atzīts, ka Garkalnes novada pašvaldība, nododot konkrētā pakalpojuma sniegšanu SIA „Garkalnes inženierserviss”, pēc būtības izveido administratīvu barjeru un neļauj tirgū ienākt privātajiem pakalpojumu sniedzējiem.

Ņemot vērā, ka pirmšķietami nav konstatējama tirgus nepilnība daļā par SIA „Garkalnes inženiertīkli” sniegtajiem apgaismojuma uzturēšanas un celtniecības (elektroinstalāciju ierīkošana) pakalpojumiem, kā arī to, ka izvērtējumā nav pamatota konkrēto pakalpojumu atbilstība VPIL 88.panta pirmās daļas 2.punktā paredzētajiem stratēģiskajiem pakalpojumiem, nav konstatējams tiesisks pamats SIA „Garkalnes inženiertīkli” sniegt konkrētos pakalpojumus.

Pastāvot minētajiem apstākļiem, Lēmumprojekta Nr.1 un Nr.2 pieņemšanai iesniegtajā redakcijā trūkst tiesiska pamata un pašvaldībai ir nepieciešams veikt papildu izvērtējumu, ņemot vērā KP atzinumā pausto nostāju.

Noslēgumā KP informē, ka tā ir izstrādājusi un publicējusi KP mājaslapā pašnovērtējuma rīku publisko personu līdzdalības kapitālsabiedrībā izvērtēšanai „Valsts un pašvaldības uzņēmējdarbībā: vai pamatoti?”<sup>14</sup>, kurš atvieglos publiskajām personām veikt līdzdalības kapitālsabiedrībā (t.sk. darbības paplašināšanas) izvērtēšanu.

Ar cieņu  
priekšsēdētāja p. i.

J. Račko

---

<sup>12</sup> T.sk. vērts pieminēt, ka saskaņā ar ekonomiskajā izvērtējumā norādīto informāciju, Rīgā konkrētajā nozarē (elektroinstalāciju ierīkošana) ir reģistrēti 359 aktīvi uzņēmumi.

<sup>13</sup> Ekonomiskajā izvērtējumā norādīts, ka 6 no 10 salīdzinātajām Rīgas un Pierīgas pašvaldībām ārējā apgaismojuma pakalpojumus sniedz privātie komersanti uz publiskā iepirkuma pamata.

<sup>14</sup> Pašnovērtējuma rīks publisko personu līdzdalības kapitālsabiedrībā izvērtēšanai „Valsts un pašvaldības uzņēmējdarbībā: vai pamatoti?”. Pieejams: <http://ejuz.lv/asnovvertējumariks>