



Konkurences padome

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

Rīgā

01.07.2022. Nr. 1.7-2/636

Uz 16.05.2022. Nr. 1.25/158

Uz 10.05.2022. Nr. A-3.5/2/1774

SIA "ZAAO"

Siguldas novada pašvaldībai

SIA "CSE COE"

Par līdzdalības izvērtējumu SIA "ZAAO"

Konkurences padome (turpmāk – KP) ir saņēmusi SIA "ZAAO" (turpmāk – ZAAO) vēstuli, kurā tiek norādīts, ka ZAAO tās dalībnieču uzdevumā ir veikusi Vidzemes pašvaldību¹ līdzdalības izvērtējumu ZAAO (turpmāk – ZAAO izvērtējums).

Vienlaikus KP ir saņēmusi arī Siguldas novada pašvaldības (turpmāk – SNP) vēstuli, kura norādīts, ka SIA "CSE COE" ir veikusi SNP līdzdalības kapitālsabiedrībās izvērtējumus, cita starpā veicot līdzdalības izvērtējumu ZAAO (turpmāk – SNP izvērtējums).

Gan ZAAO, gan SNP vēstulēs ietverts lūgums KP sniegt atzinumu par iesniedzēju veiktajiem līdzdalības ZAAO izvērtējumiem.

Nemot vērā, ka, sniedzot atzinumus par publisku personu līdzdalību kapitālsabiedrībās, KP veic attiecīgo kapitālsabiedrību sniegto pakalpojumu novērtējumu, vērtējot pakalpojumu ietekmi uz tirgu un konkurenci kopumā, KP sniegs vienotu atzinumu visām ZAAO dalībniecēm² (turpmāk visas kopā – Pašvaldības).

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, 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.

ZAAO un SNP ir veikušas VPIL 88. panta otrajā daļā paredzēto rīcības juridisko un ekonomisko izvērtējumu, kā arī KP ir saņēmusi biedrības "Latvijas Tirdzniecības un rūpniecības kamera" (turpmāk – LTRK) viedokli par Pašvaldību līdzdalības saglabāšanas Kapitālsabiedrībā nepieciešamību. Vienlaikus arī SNP izvērtējumā ir ietverts biedrības

¹ Saskaņā ar 28.06.2022. SIA "ZAAO" kontaktpersonas telefonsarunā norādīto, līdzdalības izvērtējums ir veikts visām SIA "ZAAO" dalībniecēm, izņemot Siguldas novada pašvaldību.

² Attiecība uz to, ka SIA "ZAAO" izvērtējumā norādīts, ka tas satur komercnoslepumu un ierobežotas pieejas informāciju, SIA "ZAAO" kontaktpersona 28.06.2022. telefonsarunā norādīja, ka SIA "ZAAO" nav iebildumu, ka KP sniedz vienotu atzinumu Siguldas novada pašvaldībai un SIA "ZAAO".

“Latvijas atkritumu saimniecības uzņēmumu asociācija” (turpmāk – LASUA) un biedrības “Latvijas Pašvaldību savienība” viedoklis.

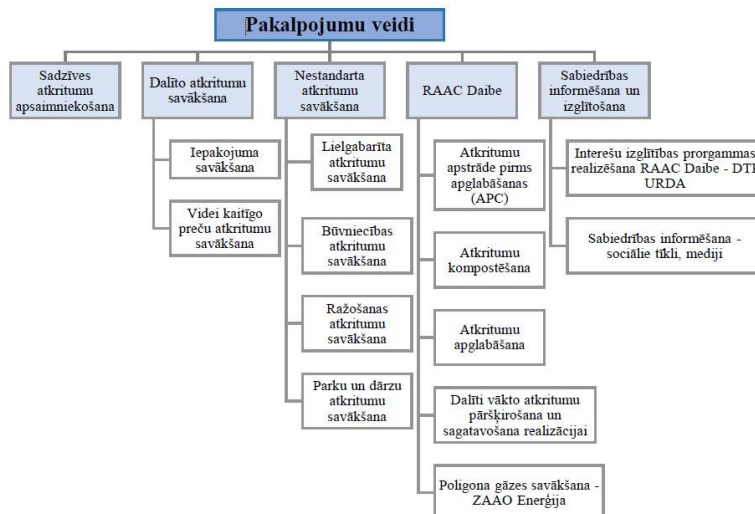
Gan ZAAO izvērtējumā, gan SNP izvērtējumā secināts, ka ZAAO darbība atbilst VPIL 88. panta pirmās daļas prasībām, līdz ar to Pašvaldību līdzdalība ZAAO būtu saglabājama.

Saskaņā ar Uzņēmuma reģistra datiem ZAAO kapitāldaļas pieder astoņu novadu pašvaldībām – Valkas novada pašvaldībai (2,55 %), Limbažu novada pašvaldībai (7,36 %), Siguldas novada pašvaldībai (0,24 %), Saulkrastu novada pašvaldībai (0,04 %), Smiltenes novada pašvaldībai (3,57 %), Balvu novada pašvaldībai (0,03 %), Cēsu novada pašvaldībai (26,71 %), Valmieras novada pašvaldībai (59,48%)³.

ZAAO dibināšanas līgumā ir noteikts, ka ZAAO dibināšanas mērķis ir līgumslēdzējas pusēm, apvienojot daļu savu materiālo līdzekļu un resursu, izveidot finansiāli dzīvotspējīgu ilgtermiņa risinājumu atkritumu apsaimniekošanas problēmām Ziemeļvidzemes reģionā un nodarboties ar saimniecisko atkritumu apsaimniekošanu atbilstoši ekoloģiskajām prasībām. Dibināšanas līgumā ZAAO tika noteikts uzdevums aizsargāt vidi, apsaimniekojot ienākošos atkritumus, reģenerējot materiālus, kompostējot, šķirojot, apstrādājot atkritumus un izvietojot tos izgāztuvēs tādā veidā, kas atbilst atkārtotas pārstrādāšanas principiem.

ZAAO vispārējais stratēģiskais mērķis – atkritumu apsaimniekošanas pakalpojuma Pašvaldību teritorijās, tās komercdarbības veids saskaņā ar NACE klasifikatoru ir atkritumu savākšana (izņemot bīstamos atkritumus) (NACE 38.11, versija 2.0).

ZAAO darbojas visos atkritumu apsaimniekošanas etapos, cita starpā Kapitālsabiedrība ir atkritumu poligona “Daibe”, kas ir Ziemeļvidzemes atkritumu apsaimniekošanas reģiona sadzīves atkritumu apstrādes un noglabāšanas vieta, īpašniece un apsaimniekotāja. Kapitālsabiedrības sniegtie pakalpojumi attēloti attēlā Nr.1. KP sniegs atzinumu par Kapitālsabiedrības sniegtajiem pakalpojumiem, vadoties pēc norādītā sniegto pakalpojumu sadalījuma.



Attēls Nr.1

Avots: SIA “ZAAO”

ZAAO nodrošina atkritumu apsaimniekošanas pakalpojumus Valmieras novadā, Cēsu novadā, Limbažu novadā, Smiltenes novadā, Valkas novadā, Siguldas novada Krimuldas un Lēdurgas pagastos, Saulkrastu novadā, Balvu novada Baltinavas pagastā, Kupravas pagastā, Lazdukalna pagastā, Medņevas pagastā, Rugāju pagastā, Susāju pagastā, Šķilbēnu pagastā, Vecumu pagastā, Žīguru pagastā. Savukārt poligons “Daibe” nodrošina Ziemeļvidzemes atkritumu apsaimniekošanas reģionā ietilpstošo pašvaldību atkritumu radītāju sadzīves

³ <https://info.ur.gov.lv/#/legal-entity/44103015509>

atkritumu apsaimniekošanu.

No ZAAO finanšu radītājiem izriet, ka ZAAO apgrozījums ir audzis katru gadu laika posmā no 2017. gada līdz 2021. gadam, 2021. gadā sasniedzot vairāk nekā 10 milj. EUR. Pēdējos četros gados ZAAO ir strādājusi ar peļņu, kas 2021. gadā sastādījusi 94 tūkst. EUR. Saskaņā ar ZAAO izvērtējumā sniegto informāciju ZAAO savu darbību finansē no apgrozāmiem līdzekļiem, kā arī aizņemtājiem – gan ilgtermiņa kredītiem, gan arī finanšu līzīgiem, vienlaikus ZAAO nav saņēmusi no Pašvaldībām galvojumus aizņēmumu saņemšanai no kredītiestādēm.

ZAAO sniegto pakalpojumu cena nosedz pakalpojumu sniegšanas izmaksas. Lai izpildītu prasības par atkritumu dalītās vākšanas sistēmas izvešanu un uzturēšanu, kas galvenokārt šobrīd ietver izlietotā iepakojuma, videi kaitīgo preču atkritumu un elektrisko un elektronisko atkritumu savākšanu, to apstrādi pirms nodošanas pārstrādes uzņēmumiem, Atkritumu apsaimniekošanas likumā noteikti konkrēti finansiālā atbalsta mehānismi šīs aktivitātes finansēšanai, līdz ar to šīs nozares darbības rezultāts ir iekļautas nešķirotu sadzīves atkritumu apsaimniekošanas maksā.

ZAAO izvērtējumā norādīts, ka visa peļņa, kas tiek iegūta, ZAAO sniedzot atkritumu apsaimniekošanas pakalpojumus Pašvaldību teritorijās, tiek novirzīta ieguldījumu veikšanai infrastruktūras attīstībā. Tā rezultātā tiek uzlabota sniegtā pakalpojuma kvalitāte, pieejamība un efektivitāte. Tas savukārt tuvina ZAAO īstenoto atkritumu apsaimniekošanas pakalpojumu atbilstību ne tikai ZAAO un Pašvaldību nosprausto un spēkā esošo attīstības plānošanas dokumentos izvirzīto mērķu izpildei, bet arī uzlabo sasniegtos rezultātos rādītājus atkritumu apsaimniekošanas jomā valstī kopumā attiecībā uz Eiropas Savienības un citu starptautisko organizāciju noteikto mērķu izpildi.

ZAAO atkritumu apsaimniekošanas infrastruktūrā kopš darbības sākuma ir investēti 19,58 milj. EUR, kur gandrīz puse ir investēta reģionālā atkritumu apsaimniekošanas centra “Daibe” attīstībā, un 11% dalītās atkritumu vākšanas infrastruktūras attīstībā.

ZAAO pieder 100% tās meitas sabiedrības SIA “ZAAO Enerģija” kapitāldaļas.

LTRK, sniedzot atzinumu, ir norādījusi, ka attiecībā uz ZAAO darbību ir jānošķir pakalpojumi, ko var deleģēt privātajam sektoram. Reģionālo atkritumu apsaimniekošanas centru pārvaldīšana un valstiski stratēģiski svarīgo infrastruktūras objektu, tai skaitā atkritumu apsaimniekošanas poligonu, apsaimniekošana var būt valsts vai pašvaldības tiešā atbildībā, lai tie varētu tikt atbilstoši pārvaldīti, uzturēti un attīstīti, ņemot vērā Eiropas Savienības uzstādītos ambiciozos atkritumu apsaimniekošanas mērķus. Attiecībā par šāda veida kapitālsabiedrības darbību, LTRK ieskatā pašvaldību iesaiste ir jāsauglabā, jo tie ir stratēģiski nozīmīgi attiecīgajam reģionam. Attiecībā uz atkritumu savākšanas pakalpojumu LTRK norādījusi, ka LTRK ieskatā atkritumu savākšanas pakalpojumus var nodrošināt privātais sektors. Latvijā ir pietiekams skaits privātu uzņēmumu, līdz ar to nav konstatēta tirgus nepilnība, un tiesības apsaimniekot atkritumus katrā konkrētā zonā (pašvaldībā) nododamas komersantiem publiskā iepirkuma rezultātā, tādējādi objektīvi nodrošinot iedzīvotājiem un komersantiem zemākās cenas un nepieciešamās kvalitātes atkritumu savākšanas pakalpojumu.

Savukārt LASUA attiecībā uz ZAAO darbību SNP norādījusi, ka tai nav zināmi tādi apsvērumi, kas liecinātu, ka SNP iedzīvotāji nebūtu apmierināti ar ZAAO sadarbību ar SNP. Tāpat saskaņā ar LASUA rīcībā esošo informāciju ZAAO SNP atkritumu apsaimniekošanas pakalpojumus veic kvalitatīvi, atbildīgi, kā arī nepārtraukti attīsta un investē līdzekļus atkritumu apsaimniekošanas infrastruktūrā, tādējādi sekmējot atbildīgu atkritumu saimniecības attīstību Latvijā.

Biedrība “Latvijas Pašvaldību savienība” ir paudusi nostāju, ka pašvaldību kapitālsabiedrības ir izveidotas, ievērojot Valsts pārvaldes iekārtas likuma 88. pantā noteiktos mērķus, kā arī lai realizētu pašvaldības autonomās funkcijas, pilnīgu pašvaldības līdzdalības saglabāšanu vai nesaglabāšanu, var veikt tikai un vienīgi pati pašvaldība, vadoties no tās teritorijā dzīvojošo iedzīvotāju vajadzībām un tirgus situācijas. Vienlaikus biedrība norādījusi,

ka tās ieskatā pašvaldībām ir ne tikai tiesības, bet arī pienākumi rūpēties par to, lai konkrētās teritorijās ikvienam iedzīvotājam būtu pieejami nepieciešamie pakalpojumi. Pakalpojumu nodrošināšanas veida un formas izvēle ir katras vienas pašvaldības domes kompetence.

Sadzīves atkritumu, dalīti vāktu atkritumu, kā arī liela izmēra, būvniecības un ražošanas atkritumu apsaimniekošana (savākšana un pārvadāšana)

Atkritumu apsaimniekošanas likuma 39. panta otrā daļa nosaka, ka atkritumu apsaimniekotājs, kuru atbilstoši šā likuma 18. pantam⁴ izvēlējusies pašvaldība, nodrošina sadzīves atkritumu savākšanu, pārvadāšanu, pārkraušanu, [..], dalītās atkritumu vākšanas, šķirošanas un pārkraušanas infrastruktūras objektu uzturēšanu par vienādu maksu visiem sadzīves atkritumu radītājiem attiecīgajā šo atkritumu apsaimniekošanas zonā atbilstoši šajā likumā noteiktajā kārtībā noslēgtajam līgumam ar pašvaldību.

ZAAO sniedz sadzīves atkritumu savākšanas un pārvadāšanas pakalpojumus teritorijā, kura sadalīta 7 sadzīves atkritumu apsaimniekošanas zonās, kur kopējā teritorijas platība ir 12,5 tūkst. m², iedzīvotāju skaits – 177,8 tūkstoši iedzīvotāju.

Atkritumi apglabāšanai tiek nogādāti reģionālajā atkritumu apsaimniekošanas centrā “Daibe”, sadzīves atkritumu poligonā “Kaudzītes” un sadzīves atkritumu poligonā “Getliņi”.

Izvērtējumos tiek norādīts, ka sadzīves atkritumu apsaimniekošanas pakalpojuma sniegšana tiek īstenota, ievērojot Pašvaldību saistošo noteikumu prasības un ZAAO un Pašvaldību līguma nosacījumus. Ikvienam atkritumu radītājam ZAAO darbības teritorijā tiek piedāvāti līdzvērtīgas kvalitātes pakalpojumi.

Maksa par sadzīves atkritumu apsaimniekošanas pakalpojumu tiek aprēķināta, ievērojot apstiprināto atkritumu apsaimniekošanas maksu. ZAAO maksu par sadzīves atkritumu apsaimniekošanu aprēķina, ievērojot Atkritumu apsaimniekošanas likuma 39.panta pirmajā daļā noteikto, kā arī ZAAO 2017.gada 29.decembra kārtību “Sadzīves atkritumu apsaimniekošanas pakalpojuma maksas aprēķināšanas kārtība”.

ZAAO izvērtējumā norādīts, ka maksa par liela izmēra, būvniecības un ražošanas atkritumu apsaimniekošanas pakalpojumiem tiek noteiktas vienojoties ar klientiem, ievērojot pakalpojuma sniegšanas pašizmaksu, kuras būtiskākās komponentes ir maksa par atkritumu nodošanu poligonā un savākšanas un transportēšanas izmaksas, kuru veikšanai, iepirkuma procedūras rezultātā ir piesaistīts pakalpojuma sniedzējs, kurš nodrošina 85 % no visiem atkritumu pārvadājumiem. Izvērtējumā tiek skaidrots, ka lielgabarīta atkritumu savākšanas pakalpojuma sniegšanu, pamatojoties uz atklāta konkursa “Iekraušanas un transporta pakalpojumu sniegšana lielgabarīta atkritumu savākšanai”, identifikācijas Nr. ZAAO 2020/16/1, rezultātiem sniedz privātais komersants SIA “MUNDURS”.

Attiecībā uz ZAAO atkritumu apsaimniekošanas maksu SNP izvērtējumā norādīts, ka izvērtējot komersantus, kas darbojas Siguldas novadā, secināms, ka ZAAO ir lētākais pakalpojuma sniedzējs un privātais komersants sniedz dārgākus pakalpojumus.

KP norāda, ka tās ieskatā apstākļi, ka faktiskajā situācijā ZAAO sniegto pakalpojumu cenas ir lētākas nekā privātā tirgus dalībnieku cenas vēl neliecina par to, ka privātais tirgus dalībnieks nevarētu piedāvāt konkurētspējīgu piedāvājumu, ja tiktu rīkots konkurss par atkritumu apsaimniekošanas pakalpojumu sniegšanu visā pašvaldības teritorijā.

Izvērtējumos norādīts, ka atkritumu savākšanas pakalpojumu tirgū nav vērojama tirgus nepilnība, pakalpojumus ir iespējams sniegt citiem privātajiem pakalpojumu sniedzējiem (piemēram, SIA “Clean R”, SIA „Eco Baltia vide” u.c.) un nodrošināt atkritumu apsaimniekošanu uz komerciāliem principiem. Arī SNP teritorijā bez ZAAO darbojas vēl SIA

⁴ Atkritumu apsaimniekošanas likuma pirmā daļa: “Pašvaldība publisko iepirkumu vai publisko un privāto partnerību regulējošos normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā izvēlas atkritumu apsaimniekotāju, kurš veiks sadzīves atkritumu un mājsaimniecībās radīto būvniecības atkritumu savākšanu, pārvadāšanu, pārkraušanu, šķirošanu un uzglabāšanu attiecīgajā sadzīves atkritumu apsaimniekošanas zonā, par piedāvājuma izvēles kritēriju nosakot saimnieciski visizdevīgāko piedāvājumu.”

“Clean R” un SNP kapitālsabiedrība SIA “Jumis”.

Par to, ka tirgus dalībnieki varētu būt ieinteresēti konkurēt par tiesībām sniegt atkritumu apsaimniekošanas pakalpojumus Pašvaldības teritorijā, liecina arī LTRK paustais, ka Latvijā ir pietiekams skaits privātu uzņēmumu, kas varētu nodrošināt atkritumu savākšanas pakalpojumus.

Vienlaikus izvērtējumos norādīts, ka, nododot atkritumu savākšanas tiesības privātajiem tirgus dalībniekiem, iestātos virkne risku, piemēram, būtiski pieaugtu atkritumu apsaimniekošanas pakalpojumu izmaksas un kristos sniegto pakalpojumu kvalitāte. KP vērtējumā vairumu no minētajiem riskiem iespējams novērst ar skaidru prasību izvirzīšanu iepirkumā. Līdz ar to KP vērtējumā nav pamata uzskatīt, ka privātie tirgus dalībnieki nevarētu nodrošināt vienlīdz efektīvu pakalpojumu sniegšanu. Turklāt privātie tirgus dalībnieki šādus pakalpojumus atbilstoši pasūtītāja izvirzītiem noteikumiem jau ilgstoši sniedz citās administratīvās teritorijās.

KP vērtējumā atkritumu savākšanas un pārvadāšanas pakalpojums atzīstams par stratēģiski svarīgu VPIL 88. panta izpratnē, vienlaikus KP norāda, ka tās 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.

Attiecībā uz ZAAO izvērtējumā sniegto norādi uz 2015. gada 19. jūnija spriedumu lietā Nr. A420612510, kur tiesa ir atzinusi, ka pašvaldībām, kas ir ZAAO kapitāla daļu īpašnieces, ir tiesisks pamats slēgt līgumu ar ZAAO bez iepirkuma procedūras piemērošanas un spriedumā secināto, ka Publisko iepirkumu likuma sistēmisks tulkojums apliecina, ka pašvaldībai nevar uzlikt pienākumu obligāti rīkot publisko iepirkumu un likums neparedz nevienu gadījumu, kurā personai būtu subjektīvās tiesības prasīt iepirkuma procedūras izsludināšanu, ja pašvaldība šādu procedūru nav izsludinājusi, KP norāda, ka tās ieskatā *in-house* procedūra, ņemot vērā tās ilgtermiņa negatīvo ietekmi uz privāto tirgus dalībnieku konkurētspēju un konkurenci kopumā, ir piemērojama tikai gadījumos, ja publiska persona var pamatot tirgus nepilnības pastāvēšanu un to, ka konkrētā pakalpojuma sniedzēja izvēle efektīvāk nav īstenojama tirgus dalībnieku savstarpējās sāncensības ceļā, vienlaikus publiskā iepirkuma rīkošana ļauj publiskai personai saņemt finansiāli izdevīgāko piedāvājumu. Līdz ar to KP aicina Pašvaldības izvērtēt iespēju sadzīves atkritumu savākšanas un pārvadāšanas pakalpojumu sniedzēju izvēlēties publiskā iepirkuma veidā, kas tādējādi savstarpējās sāncensības apstākļos ļautu nodrošināt iedzīvotājiem un komersantiem izdevīgākās cenas, kā arī nepieciešamās kvalitātes atkritumu savākšanas pakalpojumu.

KP norāda, ka tā atzinīgi vērtē ZAAO rīcību, nododot privātajam tirgus dalībniekam SIA “MUNDURS” tiesības veikt lielgabarīta atkritumu savākšanu un aicina ZAAO izskatīt iespēju piesaistīt privātos tirgus dalībniekus arī citu atkritumu apsaimniekošanas posmu/darbu veikšanai.

Poligona (RAAC) “Daibe” apsaimniekošana, atkritumu apglabāšana un šķirošana

Atkritumu apsaimniekošanas valsts plānā 2021.–2028. gadam (turpmāk – Atkritumu apsaimniekošanas valsts plāns) paredzētā atkritumu apsaimniekošanas reģionu optimizācijas reforma, izveidojot piecu atkritumu apsaimniekošanas reģionu modeli. Atkritumu apsaimniekošanas valsts plānā noteikts, ka katrā atkritumu apsaimniekošanas reģionā vidējā

terminā primāri ir nepieciešams viens atkritumu poligons atkritumu apglabāšanas darbību veikšanai, pārveidojot atkritumu poligonus par reģionālajiem atkritumu apsaimniekošanas centriem.

ZAAO ir atkritumu poligona "Daibe", kas ir Ziemeļvidzemes reģiona sadzīves atkritumu apstrādes un noglabāšanas vieta, īpašniece un apsaimniekotāja. Tā darbība tiek organizēta saskaņā ar Valsts vides dienesta Valmieras reģionālās vides pārvaldes izsniegtās atļaujas A kategorijas piesārņojošo darbībai nosacījumiem.

ZAAO gadu gaitā poligonu mērķtiecīgi ir izveidojusi par reģionālu atkritumu apsaimniekošanas centru (turpmāk – RAAC). RAAC "Daibe" darbības ietvaros tiek veikta atkritumu apstrāde pirms apglabāšanas, atkritumu kompostēšana un atkritumu apglabāšana, dalīti vāktu atkritumu pāršķirošana un sagatavošana realizācijai, ka arī ar ZAAO meitas sabiedrības SIA "ZAAO Enerģija" starpniecību tiek nodrošināta poligona gāzes savākšana.

Sekmīgu atkritumu apsaimniekošanu RAAC "Daibe" nodrošina Eiropas Savienības Kohēzijas fonda projekta "Ziemeļvidzemes reģiona sadzīves atkritumu apsaimniekošanas projekta III kārtā. Poligona Daibe infrastruktūras pilnveidošana" ietvaros iegādātās atkritumu smalcināšanas un šķirošanas iekārtas un jaunizveidotā atkritumu noglabāšanas krātuve, kā arī citi realizētie projekti⁵.

ZAAO ir noslēgta vienošanās ar Centrālo finanšu un līgumu aģentūru par Eiropas Savienības Kohēzijas fonda projekta Nr. 5.2.1.2/20/A/008 "Bioloģiski noārdāmo atkritumu pārstrādes rūpnīcas "Daibe" izveide" īstenošanu. Projekta kopējie izdevumi sastāda vairāk nekā 8 milj. EUR. Projekta darbību īstenošanas laiks ir līdz 31.12.2023.

Atkritumu apglabāšana. Atbilstoši normatīvajam regulējumam katrā reģionā radītos un savāktos atkritumus ir atļauts apglabāt tikai konkrētā reģiona teritorijā esošajā poligonā. ZAAO nodrošina Ziemeļvidzemes atkritumu apsaimniekošanas reģiona sadzīves atkritumu apglabāšanu un šķirošanu. Atbilstoši Ministru kabineta 25.06.2013. noteikumu Nr. 337 "Noteikumi par atkritumu apsaimniekošanas reģioniem" 1. pielikumam Ziemeļvidzemes atkritumu apsaimniekošanas teritorija ietver 21 novadu un Valmieras pilsētu.

KP konstatē, ka atbilstoši 25.06.2013. Ministru kabineta noteikumu Nr. 337 "Noteikumi par atkritumu apsaimniekošanas reģioniem" 3. punktam, Latvijas teritorija ir sadalīta 10 atkritumu apsaimniekošanas reģionos, kas liedz vienā reģionā darboties vairākiem atkritumu apglabāšanas poligoniem, līdz ar to atkritumu apglabāšanas pakalpojuma sniegšanā tirgus klasiskā izpratnē nepastāv. Vienlaikus KP konstatē, ka Kapitālsabiedrības darbību atkritumu apglabāšanas jomā regulē Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisija un Kapitālsabiedrībai izsniegta sadzīves atkritumu apglabāšanas atkritumu poligonos pakalpojumu sniedzēju licence.

KP vairākkārt savos atzinumos ir atzinusi, ka atkritumu apglabāšana un atkritumu poligonu apsaimniekošana atbilst VPIL 88. panta pirmajā daļā minētajiem nosacījumiem, kas pamato publisku personu kapitālsabiedrību darbību tirgū, ņemot vērā, ka šajā jomā pastāv tirgus nepilnība, kas izriet no normatīvā regulējuma.

Līdz ar to KP atzīst, ka ZAAO darbība, apsaimniekojot RAAC "Daibe", nodrošinot sadzīves atkritumu apglabāšanu, ir uzskatāma par atbilstošu VPIL 88. panta pirmās daļas 1., 2. un 3. punktam, t.i., tirgus nepilnības apstākļos tiek sniegti pakalpojumi, kas ir stratēģiski svarīgi valsts vai pašvaldības administratīvās teritorijas attīstībai un pārvaldīts tāds īpašums, kas ir stratēģiski svarīgs valsts vai pašvaldības administratīvās teritorijas attīstībai vai valsts drošībai.

Atkritumu sagatavošana apglabāšanai. Atbilstoši Atkritumu apsaimniekošanas likuma 1. panta 18. punktam atkritumu sagatavošana apglabāšanai ir reģenerējama vai kompostējama atkritumu, kā arī sadzīvē radušos bīstamo atkritumu atdalīšana pirms to apglabāšanas atkritumu poligonā. Saskaņā ar Atkritumu apsaimniekošanas likuma 22. panta trešo daļu sadzīves atkritumu poligona īpašnieks vai apsaimniekotājs nodrošina, ka attiecīgajā poligonā sadzīves

⁵ <https://www.zaao.lv/saturs/poligons-daibe>, <https://www.zaao.lv/lv/project-types/kohezijas-fonds>

vai ražošanas atkritumi tiek sagatavoti apglabāšanai, vai arī to, ka poligonā pieņem apglabāšanai sagatavotus atkritumus, ja attiecīgajā poligonā netiek veikta sadzīves atkritumu sagatavošana apglabāšanai.

Atkritumu sagatavošanas apglabāšanai procesā no nešķirotu sadzīves atkritumu masas tiek atdalīta tā atkritumu daļa, ko iespējams pārstrādāt vai reģenerēt kādā citā veidā.

ZAAO izvērtējumā norādīts, ka ir iespējama attiecīgo pienākumu veikšanas nodošana privātajiem tirgus dalībniekiem, taču šāda rīcība būtu jāvērtē ne tikai no tiesiskās pieļaujamības, bet arī ekonomiskās pamatotības aspekta, un, novērtējot poligona "Daibe" infrastruktūru. Tiek secināts, ka, novērtējot pastāvošo risinājumu efektivitāti, pirmšķietami nav saskatāms ekonomisks pamatojums atkritumu šķirošanas pakalpojuma nodošanai privātajam tirgus dalībniekam, ievērojot to, ka ZAAO attiecīgās darbības veic kompleksi un sasaistīti ar atkritumu apglabāšanas pakalpojumu.

KP norāda, ka šobrīd norit diskusijas par iespējamiem grozījumiem Atkritumu apsaimniekošanas likumā⁶, kura cita starpa aktualizēts jautājums par reģionālo atkritumu apsaimniekošanas centru funkcijām un uzdevumiem⁷. Grozījumi paredz papildināt Atkritumu apsaimniekošanas likumu ar 40.¹ pantu šādā redakcijā:

"40.¹ pants. (1) Nešķirotu sadzīves atkritumu apstrādes pakalpojuma nodrošināšanai Reģionālais atkritumu apsaimniekošanas centrs, noslēdzot par to rakstveida līgumu, var izmantot kādu no šādiem ārpakalpojumiem:

1) par atsevišķu regulējamā pakalpojuma tehnoloģisko procesu vai darbību ar nešķirotiem sadzīves atkritumiem, resursiem un blakusproduktiem, kas radušies nešķirotu sadzīves atkritumu sagatavošanas apglabāšanai rezultātā, un ko citādi veiktu pats reģionālo atkritumu apsaimniekošanas centrs;

2) par regulējamā pakalpojuma sniegšanai izmantojamās infrastruktūras nomu."

Minētā sakarā arī LTRK ir norādījusi, ka tā ir iesniegusi priekšlikumu noteikt, ka reģionālā atkritumu apsaimniekošanas centra iesaiste tādu sadzīves atkritumu apsaimniekošanas pakalpojumu nodrošināšanā, kas saistīti ar pārstrādes (izņemot bioloģiski noārdāmo atkritumu pārstrādi), reģenerācijas vai atkritumu atkārtotas izmantošanas nodrošināšanu, ir iespējama gadījumos, kad publisko iepirkumu vai publisko un privāto partnerību normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā rīkota procedūra konkrētā pakalpojuma nodrošināšanai ir noslēgusies bez rezultāta.

KP, vērtējot SIA "Getliņi EKO" sniegto pakalpojumu atbilstību VPIL 88. panta prasībām, ir atzinīgi vērtējusi tās sadarbību ar SIA Vides resursu centrs", kas darbojas SIA "Getliņi Eko" teritorijā, pārvaldot sadzīves atkritumu šķirošanas nolūkam uzbūvēto šķirošanas centru/rūpnīcu.

Ievērojot iepriekš norādīto un ņemot vērā, ka atkritumu sagatavošana apglabāšanai ir nesaraujami saistīta ar pašu atkritumu apglabāšanas procesu, kā arī nepieciešamība veikt atkritumu sagatavošanu apglabāšanai izriet no normatīvo aktu prasībām, KP vērtējumā šis pakalpojumu veids ir uzskatāms par atbilstošu VPIL 88. panta pirmās daļas 2. punktam. Vienlaikus, kā to KP atzinusi iepriekš, arī 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, proti, situāciju, ka tirgū nedarbojas tirgus dalībnieki, kas varētu sniegt ar atkritumu apsaimniekošanu saistītos darbus. KP aicina arī izvērtēt iespēju ļaut privātajiem tirgus dalībniekiem iesaistīties atkritumu sagatavošanas apglabāšanai pakalpojuma sniegšana kādā pakalpojuma daļā, piemēram, noteiktu atkritumu veida šķirošanas procesā.

SIA "ZAAO Enerģija". SIA „ZAAO Enerģija” darbības mērķis ir inovatīvu projektu īstenošana, kas saistīta ar atjaunojamās enerģijas (elektroenerģijas, siltumenerģijas un

⁶ https://tapportals.mk.gov.lv/legal_acts/3cb27115-c347-41ce-93a3-11547856c8ad

⁷ <https://tapportals.mk.gov.lv/annotation/d4a450c9-0d10-42c3-84ee-e58795793168>

biodegvielas) ražošanu no atkritumu pārstrādes produktiem, biomasas un biogāzes.

Lai izpildītu poligonam noteiktās prasības par atkritumu pūšanas rezultātā radītās gāzes savākšanu, poligona "Daibe" pirmajā un otrajā atkritumu noglabāšanas krātuvē ir izveidota gāzes savākšanas sistēma, gāzes regulēšanas stacija un sūkņu stacija.

ZAAO Izvērtējumā norādīts, ka SIA „ZAAO Enerģija” saražoto biogāzi ZAAO izmanto siltumenerģijas un elektroenerģijas ražošanai. Aptuveni 10% no saražotās elektroenerģijas tiek novirzīta ražošanas procesiem, pārējā tiek pārdota SIA "Elektroenerģijas publiskais tirgotājs", kas ļauj nedaudz samazināt klientiem maksu par atkritumu apsaimniekošanu sadzīves atkritumu poligonā "Daibe", t.i. ieņēmumi no elektroenerģijas realizēšanas pozitīvi ietekmē tarifa par sadzīves atkritumu apglabāšanu apmēru, jo par attiecīgo ieņēmumu daļu tiek samazināta klientiem nosakāma maksa par atkritumu apsaimniekošanu atkritumu poligonā "Daibe".

Lietderīgā siltumenerģija apkures sezonā tiek izmantota poligona biroja un ražošanas ēku apsildei, to plānots piedāvāt arī sadarbības partneriem malkas un šķeldas žāvēšanai. Ne ZAAO, ne SIA "ZAAO Enerģija" tiešā veidā nesniedz ar elektroenerģijas tirgu saistītus pakalpojumus patērētājiem.

2021. gadā SIA „ZAAO Enerģija” neto apgrozījums bija 188 412 EUR. Apgrozījums salīdzinājumā 2020. gadu ir samazinājies par 4%. Peļņas rādītāji ir negatīvi, jo to ietekmēja poligona gāzes ķīmiskās īpatnības un 2008. gadā novērtētas un uzņēmumā ieguldītās poligona gāzes apjoms un vērtība, kā arī izmaiņas normatīvo aktu regulējumā par saražotās elektroenerģijas realizāciju. 2021. gadā uzņēmums turpināja cieto sadzīves atkritumu poligona "Daibe" teritorijā esošo ēku nodrošināšanu ar siltumenerģiju.

Attiecībā uz elektroenerģijas un siltumenerģijas ražošanu, kas saistīta ar pašpatēriņu, piemēram, darba telpu apkurei, energobloka darbības nodrošināšanai u.tml., proti, segmentiem, kuriem nav peļņas gūšanas rakstura, KP secina, ka šāda darbība palīdz samazināt Kapitālsabiedrības izmaksas, kas saistītas ar tās pamatdarbības veikšanu un pozitīvi ietekmē sadzīves atkritumu apglabāšanas pakalpojuma tarifa apmēru iedzīvotājiem. Ievērojot iepriekš minēto, kā arī faktu, ka minētās darbības tieši neietekmē citus tirgus dalībniekus, KP ieskatā nav pamata vērtēt šīs darbības atbilstību VPIL 88. pantam.

Attiecība uz elektroenerģijas realizēšanu obligātā iepirkuma ietvaros, KP jau iepriekš ir norādījusi, ka konkurence šajā nozarē klasiskajā izpratnē nepastāv, jo elektroenerģijas realizācijas tarifi nosakāmi saskaņā ar Ministru kabineta noteikumiem, turklāt KP ņem vērā, ka elektroenerģijas tirdzniecība uzlabo ZAAO maksātspēju iedzīvotāju interesēs (ietekmē sadzīves atkritumu apglabāšanas pakalpojuma tarifa apmēru), līdz ar to KP ieskatā SIA "ZAAO Enerģija" darbība, kas saistīta ar elektroenerģijas un siltumenerģijas tirdzniecību, ir attaisnojama un ZAAO līdzdalība SIA "ZAAO Enerģija" ir saglabājama.

Attiecībā uz ZAAO Izvērtējuma norādīto, ka tiek plānots saražoto siltumenerģiju piedāvāt ZAAO sadarbības partneriem malkas un šķeldas žāvēšanai, KP aicina izvirzīt sadarbības partneriem nediskriminējošus sadarbības noteikumus, izvairoties no priekšrocību radīšanas kādam no sadarbības partneriem.

Sabiedrības informēšana un izglītošana

ZAAO ar dažādām aktivitātēm un kampaņām veic sabiedrības izglītošanu, informēšanu un līdzdalību vides kvalitātes uzlabošanā. No ZAAO un SNP sniegtās informācijas izriet, ka sabiedrības informēšana un izglītošana sevī ietver vides izglītības aktivitātes un interešu izglītības mācību programmas dabas un tehnoloģiju parkā "URDA", kas atrodas blakus RAAC "Daibe", kā arī ZAAO komunikāciju ar sabiedrību, izmantojot sociālos tīklus un medijus.

Izvērtējumos norādīts, ka sabiedrības informēšana un izglītošana ZAAO darbības teritorijas iedzīvotājiem un uzņēmumiem nav maksas pakalpojums. Sabiedrības informēšanas un izglītošanas aktivitātes tiek finansētas no ieņēmumiem, ko ZAAO iegūst no sadzīves atkritumu apsaimniekošanas maksas un sadzīves atkritumu apglabāšanas tarifa ieņēmumiem.

2021. gadā kopējais finansējuma apjoms sabiedrības informēšanas un izglītošanas aktivitātēm bija 157 437 EUR.

KP konstatē, ka Atkritumu apsaimniekošanas valsts plānā 2021.-2028. gadam⁸ 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.”

Vienlaikus Atkritumu apsaimniekošanas likuma 8. panta pirmās daļas 9. punkts noteic, ka pašvaldība patstāvīgi vai sadarbībā ar šā likuma 18. panta noteiktajā kārtībā izraudzīto atkritumu apsaimniekotāju vai atkritumu poligona apsaimniekotāju veicina iedzīvotāju aktīvu iesaisti atkritumu šķirošanā, rīkojot izglītošanas pasākumus un atkritumu šķirošanu veicinošas kampaņas, kā arī atbalstot iedzīvotāju iniciatīvas.

Savukārt minēta likuma 41. panta pirmās daļas trešajā punktā noteikts, ka tarifā par atkritumu apglabāšanu poligonos citastarp iekļauj izmaksas to sabiedrības izglītības pasākumu finansēšanai, kuri vērsti uz attiecīgā atkritumu apsaimniekošanas reģiona atkritumu radītāju izglītošanu atkritumu apsaimniekošanas jomā.

Līdz ar to, izvērtējot ZAAO un SNP sniegto informāciju, ka arī ņemot vērā normatīvajos aktos un plānošanas dokumentos noteikto, KP secina, ka ZAAO sniegtais sabiedrības informēšanas un izglītošanas pakalpojums nodrošina Atkritumu apsaimniekošanas likuma un Atkritumu apsaimniekošanas valsts plānā noteikto atkritumu apsaimniekotāja uzdevumu izpildi un ZAAO ir pienākums veicināt sabiedrības izglītošanu ar atkritumu apsaimniekošanu saistītos jautājumos, tostarp organizējot izglītojošus pasākumus. Līdz ar to šī pakalpojuma sniegšanā tirgus klasiska izpratnē nepastāv, un šī pakalpojuma sniegšana ir pamatojama ar VPIL 88. panta pirmās daļas 1. un 2. punktu.

Noslēgumā KP atgādina par nepieciešamību Pašvaldībām un ZAAO regulāri veikt konkurences neitralitātes izvērtējumus, lai novērstu darbības neatbilstības Konkurences likuma 14.¹ pantam riskus.⁹

Ar cieņu

Priekšsēdētājs

J. Gaiķis

⁸ [Atkritumu apsaimniekošanas valsts plāns 2021.-2028. gadam](#), 27.lpp

⁹ Konkurences neitralitātes izvērtēšanas vadlīnijas, pieejamas <https://www.kp.gov.lv/lv/media/1147/download>