



Konkurences padome

Kapu bedru rakšanas pakalpojuma sniegšana Latvijā

Noslēguma ziņojums

Rīga

2021

SATURA RĀDĪTĀJS

Saīsinājumu saraksts un lietoto terminu skaidrojums	3
Pētījuma aktualitāte	4
Pētījuma pamats.....	5
Pakalpojuma nodrošināšana lielāko Latvijas pilsētu pašvaldību teritorijās	5
Pakalpojuma cena	8
Ierobežojumu izvērtējums atsevišķās pašvaldībās	11
Rīgas pilsētas pašvaldība	11
Ventspils un Daugavpils pilsētu pašvaldības	12
Kopsavilkums	14
Ieteikumi publiskām personām.....	15

SAĪSINĀJUMU SARAKSTS UN LIETOTO TERMINU SKAIDROJUMS

KL – Konkurences likums

VPIL – Valsts pārvaldes iekārtas likums

KP – - Konkurences padome

Kapsētu pārvalde – Liepājas pilsētas pašvaldības iestāde "Liepājas kapsētu pārvalde"

Pakalpojums – Kapu bedru rakšanas pakalpojums

RD MVD – Rīgas domes Mājokļu un vides departaments

VLK – Ventspils pilsētas pašvaldības SIA "Ventspils labiekārtošanas kombināts"

Labiekārtošana-D - Daugavpils pilsētas pašvaldības SIA „Labiekārtošana-D”

Pētījuma aktualitāte

- 1 2015. gadā KP publicēja Apbedīšanas pakalpojumu tirgus uzraudzību, kurā KP cita starpā konstatēja, ka vairākas pašvaldības darbojas apbedīšanas pakalpojumu sniedzēju tirgū, piedāvājot par maksu veikt tos pašus pakalpojumus, ko piedāvā veikt privātie tirgus dalībnieki un kas nav saistīti tikai ar kapsētas uzturēšanu un ir ārpus pašvaldībai piešķirtajām tiesībām, kas tostarp izriet no VPIL¹.
- 2 2019. gada 28. martā Saeima pieņēma grozījumus KL, papildinot KL ar 14.¹ un 14.² pantiem, kas nosaka publiskas personas un tās kapitālsabiedrības pienākumu ievērot konkurences neitralitāti, kā arī šo personu atbildību par konkurences neitralitātes pārkāpumu. Konkurences neitralitāte sevī ietver pienākumu publiskai personai un tās kapitālsabiedrībai savā darbībā nodrošināt brīvu un godīgu konkurenci, t.sk., aizliedzot diskriminēt tirgus dalībniekus, radot tiem atšķirīgus konkurences apstākļus, nodrošināt priekšrocības kapitālsabiedrībai, kurā publiskai personai ir tieša vai netieša līdzdalība, kā arī veikt darbības, kuru dēļ cits tirgus dalībnieks ir spiests atstāt tirgu vai ir apgrūtināta potenciāla tirgus dalībnieka iekļūšana vai darbība tirgū.
- 3 Darbojoties tirgū, publiskai personai un tās kapitālsabiedrībai pastāv īpaša atbildība ievērot konkurences neitralitāti, lai sabiedrības interesēs nepieļautu, ka publiskas personas vai tās kapitālsabiedrības rīcība kavē, ierobežo vai deformē konkurenci. Publisko personu rīcība pretēji konkurences neitralitātes principam ilgtermiņā var novest pie privāto uzņēmumu izstumšanas no tirgus, ieguldījumu un inovāciju kavēšanas, bremzējot esošo uzņēmumu attīstību un jaunu uzņēmumu ienākšanu tirgū. Papildus tas ierobežo patērētāju izvēles iespējas un var radīt nepamatotu cenu pieaugumu, un galu galā tas var novest arī pie komercdarbības veikšanā ieguldīto publiskās personas resursu nelietderīgas izmantošanas, kas ir paredzams rezultāts brīvas un godīgas konkurences neesamībai².
- 4 Nepieciešamība nodrošināt godīgas un brīvas konkurences pastāvēšanu tieši apbedīšanas pakalpojumu sniedzēju tirgū ir īpaši aktuāla, ņemot vērā apbedīšanas pakalpojumu specifisko raksturu, kas saistīts ar šī pakalpojuma pircēja emocionālo neaizsargātību, saskaroties ar tuvinieka nāvi, kā arī ar tādiem faktoriem kā nepieciešamību ātri pieņemt lēmumu par apbedīšanas pakalpojuma sniedzēja izvēli, kā arī izpratnes un pieredzes trūkumu par to, kā notiek bērnu organizēšana, kas mudina patērētājus uzticēties un saņemt visus ar apbedīšanu saistītos pakalpojumus pie viena tirgus dalībnieka, nevis veikt padziļinātu salīdzinošo izpēti.
- 5 Šajā tirgus uzraudzībā līdztekus pašvaldību kapitālsabiedrību sniegtajiem apbedīšanas pakalpojumiem KP vērtēja pašvaldību noteikto regulējumu Pakalpojuma sniegšanai un tā atbilstību konkurences neitralitātes principam.

¹ KP, [Apbedīšanas pakalpojumu tirgus uzraudzība](#), 2015, 45. lpp.

² KP, [Konkurences neitralitātes izvērtēšanas vadlīnijas](#), 2020, 4. lpp.

Pētījuma pamats

- 6 2020. gada februārī KP tika saņemta anonīma sūdzība saistībā ar Kapsētu pārvaldi, kurai pieder ekskluzīvas tiesības sniegt Pakalpojumu Liepājā³.
- 7 Atbildot uz KP informācijas pieprasījumu un skaidrojot, kāds ir pamatojums šādai situācijai, Liepājas pilsētas pašvaldība norādīja uz vairākiem riskiem, kas Liepājas pilsētas pašvaldības ieskatā iestāsies, ja Pakalpojuma sniegšana tiks atļauta privātajiem tirgus dalībniekiem. Vēstulē norādīts: "Ņemot vērā Liepājas pilsētas kapsētu teritoriju ievērojamās platības un kapavietu blīvumu, atsakoties no kapa rakšanas pakalpojuma sniegšanas un nododot to citiem apbedīšanas pakalpojumu sniedzējiem, pašvaldībai nebūs iespēja pastāvīgi pārbaudīt un uzlabot sniegtā kapu rakšanas pakalpojuma kvalitāti, kā arī iestāsies vairāki riski:
- veicot virsapbedījumu var netikt savāktas tur esošās mirstīgās atliekas un zārka atlikumi un ierakti bedres dibenā, tādējādi nodrošinot cieņpilnu attieksmi pret iepriekš apbedītajiem;
 - pašvaldība nespēs nodrošināt, ka kapa rakšanas darbi tiek organizēti tā, lai netraucētu citu apbedīšanas ceremoniju norisi;
 - pašvaldība nespēs novērst zaudējumu rašanos trešajām personām, t.i., lai kapa bedres rakšanas laikā netiktu sabojāts blakus esošo kapavietu aprīkojums;
 - pašvaldība nespēs savlaicīgi nodrošināt kontroli, vai kapa bedre izrakta atbilstoši kapsētas plānojumam, saistošo noteikumu prasībām, tai skaitā, lai netiktu pārkāptas apbedījuma vietu robežas un kapavietas izvietojums ir saskaņā ar pārējiem apbedījumiem, ko pēc apbedījuma veikšanas vairs nav iespējams izlabot."
- 8 Veicot sākotnējo izpēti, KP novēroja, ka ne visās pašvaldībās pastāvēja ierobežojumi. Līdz ar to KP nolēma padziļināti pārbaudīt situāciju arī citās pašvaldībās Pakalpojuma sniegšanā, t.sk. izvērtējot noteiktos ierobežojumus privātajiem tirgus dalībniekiem sniegt Pakalpojumu un publisku personu un to kapitālsabiedrību iesaisti Pakalpojuma un citu ar apbedīšanu saistītu pakalpojumu sniegšanā.

Pakalpojuma nodrošināšana lielāko Latvijas pilsētu pašvaldību teritorijās

- 9 Ar mērķi noskaidrot, vai arī citas pašvaldības Latvijā sniedz Pakalpojumu un vai pašvaldības, kas neiesaistās Pakalpojuma sniegšanā, saskaras ar kādu problemātiku, KP izsūtīja informācijas pieprasījumus 14 pašvaldībām⁴, lūdzot

³ Liepājas pilsētas domes 10.12.2015. saistošie noteikumi Nr.23 „Liepājas pilsētas pašvaldības kapsētu darbības un uzturēšanas saistošie noteikumi”

⁴ Jēkabpils pilsētas dome, Jūrmalas pilsētas pašvaldība, Rēzeknes pilsētas dome, Valmieras pilsētas dome, Rīgas pilsētas dome, Ventspils pilsētas dome, Daugavpils pilsētas dome, Jelgavas novada pašvaldība, Talsu novada dome, Kuldīgas novada pašvaldība, Ogres novada pašvaldība, Tukuma novada dome, Cēsu novada pašvaldība, Siguldas novada

valstspilsētu pašvaldības un novadu pašvaldības ar lielu iedzīvotāju skaitu sniegt atbildes uz jautājumiem: 1) vai pašvaldība vai tās kapitālsabiedrība iesaistās Pakalpojumu sniegšanā; 2) vai Pakalpojuma sniegšana ir regulēta pašvaldības saistošajos noteikumos.

- 10 Vienlaicīgi informācijas pieprasījumā KP lūdza pašvaldībām, kas neiesaistās Pakalpojuma sniegšanā, atbildēt, vai tās ir sastapušās ar problēmām, kas saistītas ar: 1) cieņpilnas attieksmes nodrošināšanu iepriekš apbedītajiem virsapbedījumu gadījumā; 2) Pakalpojumu sniegšanas laika saskaņošanu, lai netiktu traucēta citu apbedīšanas ceremoniju norise; 3) zaudējumu, kas radušies no Pakalpojuma sniegšanas, sabojājot blakus esošo kapavietu, novēršanu; 4) kontroles mehānisma ieviešanu, lai kapa vieta būtu izrakta atbilstoši kapsētas plānojumam un pašvaldības saistošo noteikumu prasībām.
- 11 Savukārt pašvaldībām, kas iesaistās Pakalpojuma sniegšanā, KP lūdza sniegt informāciju, vai tām pieder ekskluzīvas tiesības sniegt Pakalpojumu vai arī Pakalpojumu paralēli var sniegt arī privātie tirgus dalībnieki, kā arī norādīt Pakalpojuma cenas.
- 12 Atbildes sniedza visas pašvaldības.

Tabula Nr.1

Pašvaldību, kas neiesaistās Pakalpojuma sniegšanā sniegto atbilžu apkopojums

<i>Pašvaldības nosaukums</i>	<i>Vai pašvaldība ir saskārusies ar KP informācijas pieprasījumā minētajām problēmām</i>	<i>Vai pastāv normatīvais regulējums Pakalpojuma sniegšanai</i>
Cēsu novada pašvaldība	Nē	Jā
Jēkabpils novada pašvaldība	Nē	Jā
Jelgavas novada pašvaldība	Nē	Nē
Jūrmalas pilsētas pašvaldība	Nē	Jā
Kuldīgas novada pašvaldība	Nē	Jā
Ogres novada pašvaldība	Nē	Jā
Siguldas novada pašvaldība	Nē	Jā
Tukuma novada pašvaldība	Nē	Jā
Valmieras pilsētas pašvaldība	Nē	Jā
Jelgavas pilsētas pašvaldība	Nē	Jā

pašvaldība. Ar Jelgavas pilsētas pašvaldības kapu apsaimniekotāju - pašvaldības iestādi "Pilsētsaimniecība" - KP sazinājās telefoniski.

Rēzeknes pašvaldība	pilsētas	Nē	Jā
---------------------	----------	----	----

- 13 Lielākā daļa pašvaldību norādījušas, ka cieņpilnas attieksmes nodrošināšana iepriekš apbedīto virsapbedījumu gadījumā atrisināta ar pašvaldības saistošajos noteikumos ietvertā regulējuma palīdzību. Piemēram, Jūrmalas pilsētas dome ir norādījusi, ka virsapbedījumi vienmēr norisinās cieņpilni gan pret personu, kura tiks apbedīta, gan pret personu, kura jau bijusi apbedīta iepriekš, to regulē saistošo noteikumu⁵ 50.punkts: "Virsapbedījumu var veikt pēc 20 gadiem no mirušā apbedīšanas brīža. Izdarot virsapbedījumu, kapa minimālais dziļums ir 1,2 metri līdz zārka vākam." Savukārt Jēkabpils pilsētas pašvaldībā ir nepieciešams saņemt Veselības inspekcijas atļauju, lai veiktu virsapbedījumu.
- 14 Saskaņā ar pašvaldību sniegtajām atbildēm, lai novērstu situāciju, ka Pakalpojuma sniegšana traucē citu apbedīšanas ceremoniju norisi, pašvaldības risina, nosakot, ka Pakalpojuma sniegšanas laiks iepriekš jāaskaņo ar kapsētas pārzini vai uzturētāju. Visbiežāk šis jautājums ir regulēts pašvaldību saistošajos noteikumos.
- 15 Atbildot uz jautājumu par zaudējumu, kas radušies no Pakalpojuma sniegšanas, sabojājot blakus esošo kapavietu, novēršanu, pašvaldības ir norādījušas, ka šis problēmjautājums ir risināms gan civiltiesiskā kārtībā, gan nosakot administratīvo atbildību. Piemēram, Tukuma novada dome norādījusi, ka atbildība par zaudējumiem, kas rodas no Pakalpojuma sniegšanas, iestājas Civillikumā noteiktajā kārtībā. Savukārt Cēsu novada pašvaldība norādījusi: "Par saistošo noteikumu neievērošanu iestājas administratīvā atbildība, saistošo noteikumu izpildi kontrolē un sastāda administratīvos protokolus Cēsu novada pašvaldības policija."
- 16 Lielākajā daļā pašvaldību saistošo noteikumu ir noteikti kapu bedru rakšanas parametri. Uzraudzību, lai bedres atbilstu noteikumiem, parasti veic kapsētu pārzinis. Tādējādi ir iespēja nodrošināt kontroles mehānismu, lai kapa vieta būtu izrakta atbilstoši kapsētas plānojumam un pašvaldības saistošo noteikumu prasībām. Piemēram, Valmieras pilsētas pašvaldība ir norādījusi, ka kontroli par to, lai kapa vieta būtu izrakta atbilstoši saistošo noteikumu prasībām, veic kapu pārzinis vai kapu pārziņa palīgs.
- 17 Pašvaldības nav norādījušas uz citām aktuālām problēmām, kas saistītas ar Pakalpojuma sniegšanu.

Tabula Nr.2

Pašvaldību, kas iesaistās pakalpojuma sniegšanā, atbilžu apkopojums

<i>Pašvaldības nosaukums</i>	<i>Vai pakalpojumu var sniegt arī privātie tirgus dalībnieki</i>	<i>Vai pastāv normatīvais regulējums Pakalpojuma sniegšanai</i>
Talsu novada pašvaldība	Jā	Nē
Rīgas pilsētas pašvaldība	Nē	Nē
Daugavpils pilsētas pašvaldība	Nē	Jā

⁵ [Jūrmalas pilsētas domes 20.06.2019. saistošie noteikumi Nr.23 "Jūrmalas pilsētas pašvaldības kapsētu darbības un uzturēšanas saistošie noteikumi"](#)

Liepājas pilsētas pašvaldība	Nē	Nē
Ventspils pilsētas pašvaldība	Nē	Jā

- 18 No saņemtām atbildēm secināms, ka liela daļa pašvaldību, kas pašas iesaistās Pakalpojuma sniegšanā tieši vai ar PPK starpniecību, liedz arī privātiem komersantiem vienlaikus darboties tirgū.
- 19 Saistībā ar Pakalpojuma sniegšanu Talsos papildus jānorāda, ka Talsu novada pašvaldība KP ir atbildējusi: "Pašvaldība un tās kapitālsabiedrība kapu bedru rakšanas pakalpojumā neiesaistās, taču šo pakalpojumu pašvaldība pērk no pašvaldībai piederošās kapitālsabiedrības SIA "Talsu Namsaimnieks" Talsu novada sociālā dienesta vajadzībām." Izpētot SIA "Talsu namsaimnieks" tīmekļa vietni⁶ un sazinoties ar SIA "Talsu namsaimnieks", tika konstatēts, ka SIA "Talsu namsaimnieks" piedāvā plašu apbedīšanas pakalpojumu klāstu – sēru zāles iznomāšanu; apbedīšanas piederumus (zārki, krusti, sveces un citi sēru rituāla piederumi); nelaiķa transportēšanu uz kapliču un uzglabāšanu; nelaiķa sagatavošanu sēru ceremonijai; kapa rakšanu; nesēju pakalpojumus. Pakalpojumu cenrādī norādīts, ka Pakalpojuma maksa ir 100,00 EUR ar PVN (82,64 EUR +PVN). Talsu novada dome atbildē norādījusi, ka gadījumos, kad Pakalpojums tiek pirkt personām, kuru apbedīšanai nav pieteikušies piederīgie vai citas personas, tad cena, ko pašvaldība maksā SIA "Talsu Namsaimnieks", ir 36,41 EUR.

Pakalpojuma cena

- 20 KP izvērtēja Pakalpojuma cenu vairākās pašvaldībās, kā arī nosūtīja informācijas pieprasījumus 14 privātajiem tirgus dalībniekiem, kas apbedīšanas pakalpojums sniedz gan visā Latvijā, gan arī reģionāli – Rīgā, Daugavpilī, Ventspilī, Liepājā, Talsos, Valmierā un Jelgavā. Apbedīšanas pakalpojumu sniedzējiem privātajiem tirgus dalībniekiem tika lūgts sniegt informāciju par to, kāda ir vai kāda būtu noteiktā cena par Pakalpojumu to darbības teritorijā. Papildus tika lūgts skaidrot, kādi faktori ietekmē cenas veidošanos.
- 21 Turpmāk skatāmajā tabulā redzamas privāto tirgus dalībnieku norādītās provizoriskās cenas par Pakalpojuma sniegšanu, kā arī faktiskās cenas, par kādu šobrīd pašvaldības nodrošina Pakalpojumu. Talsu, Jelgavas un Valmieras komersantu norādītās cenas atbilst reālajai situācijai, jo šajās pašvaldībās privātie tirgus dalībnieki ir tiesīgi sniegt Pakalpojumu.

⁶ <https://www.talsunamsaimnieks.lv/klientiem/apbedisanas-pakalpojumi/>

Saņemto atbilžu apkopojums par cenām

<i>Pilsēta</i>	<i>Pakalpojuma sniedzējs</i>	<i>Pašvaldības noteiktā cena (ar PVN)</i>	<i>Privāto tirgus dalībnieku provizoriskā Pakalpojuma cena⁷ (ar PVN)</i>	<i>Privāto tirgus dalībnieku Pakalpojuma cena⁸ (ar PVN)</i>
Rīga	RD MVD	35,57 EUR ⁹	35,57 EUR	
			150,00 EUR	
Liepāja	Kapsētu pārvalde	50,82 EUR	40,00-50,00 EUR	
			42,35 EUR	
Daugavpils	Labiekārtošana - D ¹⁰	75,24 EUR ¹¹	60,50-90,75 EUR	

⁷ Pašvaldībās, kurās privātajiem tirgus dalībniekiem ir aizliegts iesaistīties Pakalpojuma sniegšanā, tirgus dalībnieki ir norādījuši to provizorisko cenu gadījumā, ja tie drīkstētu iesaistīties Pakalpojuma sniegšanā.

⁸ Pašvaldībās, kurās aptaujātie tirgus dalībnieki drīkst sniegt pakalpojumu, attiecīgā tirgus dalībnieka reāli piedāvātā cena tirgū par Pakalpojumu.

⁹ Saskaņā ar Rīgas domes 19.03.2013. lēmuma Nr.5964 "Par Rīgas domes Mājokļu un vides departamenta maksas pakalpojumiem" pielikumā pievienoto cenrādi

¹⁰ Darbojas uz deleģēšanas līguma pamata, 100% kapitāldaļas pieder Daugavpils pilsētas domei.

¹¹ <http://www.labiekartosana.lv/wp-content/uploads/2018/08/Pakalpojumu-cenradis.pdf>

Ventspils	VLK ¹²	47,00 EUR ¹³	-	
Talsi	SIA "Talsu Namsaimnieks" , citi privātie tirgus dalībnieki	34,16 vai 100,00 EUR		121,00 EUR
Jelgava	Privātie tirgus dalībnieki	-		165,00 EUR
Valmiera	Privātie tirgus dalībnieki	-		121,00 EUR

- 22 Saņemtajās atbildēs no privātajiem tirgus dalībniekiem saistībā ar jautājumu par provizorisko Pakalpojuma cenu, ja komersants to varētu sniegt kādā no pilsētām, kur Pakalpojumu šobrīd nodrošina attiecīgās pilsētas pašvaldība, iespējams novērot lielu piedāvāto cenu amplitūdu – sākot ar 35,57 EUR līdz 150,00 EUR.
- 23 Savukārt no tirgus dalībnieku, kuri sniedz Pakalpojumu Talsu, Jelgavas un Valmieras¹⁴ pašvaldībās, atbildēm ir konstatējams, ka to piedāvātās Pakalpojumu cenas pārsniedz 100 EUR robežu.
- 24 Līdz ar to ir šaubas, vai komersantu, kas darbojas pašvaldībās, kur nav atļauts privātajiem tirgus dalībniekiem sniegt Pakalpojumu, sniegtās provizoriskās cenas ir pamatotas aprēķinos.
- 25 Viens no apbedīšanas pakalpojumu sniedzējiem vēstulē norādīja, ka sniedz Pakalpojumu vairāku pašvaldību teritorijās, kur tā piedāvātā Pakalpojuma cena svārstās no 72,60 EUR līdz 121,00 EUR par Pakalpojuma sniegšanu, līdz ar to iespējams prezumēt, ka Pakalpojuma cenu papildus ietekmē arī izmaksu pozīcijas, kas saistītas ar transporta organizāciju un ceļā patērēto laiku.
- 26 Savukārt privātie tirgus dalībnieki Rīgā ir uzrādījuši provizorisko cenu, kas vienam no otra atšķiras gandrīz 5 reizes. Jānorāda, ka viens privātais apbedīšanas pakalpojumu sniedzējs arī minējis, ka neiebilst, ka kapu rakšanas pakalpojumu sniedz Rīgas pašvaldība.
- 27 Salīdzinot privāto tirgus dalībnieku noteiktās Pakalpojumu cenas ar pašvaldību vai to kapitālsabiedrību noteikto maksu par Pakalpojumiem, vērojama tendence, ka privāto tirgus dalībnieku cenas ir ievērojami augstākas. Minētais var būt saistīts ar

¹² 100 % pamatkapitāla pieder Ventspils pilsētas domei

¹³ http://vlk.lv/wp-content/uploads/Cenr%C4%81dis_28_02_2020.pdf

¹⁴ Šajās pilsētās privātie tirgus dalībnieki sniedz Pakalpojumu.

apjoma efektu, neizslēdzot arī iespēju, ka Pakalpojums varētu tikt daļēji šķērssubsidēts no citiem pašvaldības vai tās kapitālsabiedrības sniegtajiem pakalpojumiem, t.sk. apbedīšanas pakalpojumiem.

IEROBEŽOJUMU IZVĒRTĒJUMS ATSEVIŠĶĀS PAŠVALDĪBĀS

RĪGAS PILSĒTAS PAŠVALDĪBA

- 28 Šobrīd Rīgas pilsētas pašvaldībā Pakalpojumu nodrošina Rīgas pašvaldība ar RD MVD starpniecību. Savukārt līdz 2010. gada oktobrim, kad tika grozīti Rīgas domes 09.12.2008. saistošie noteikumi Nr. 149 "Rīgas pilsētas pašvaldības kapsētu darbības un uzturēšanas noteikumi"¹⁵, Rīgas pilsētas pašvaldībā Pakalpojumu nodrošināja privātais tirgus dalībnieks, kas tika izvēlēts publiskajā iepirkumā¹⁶.
- 29 KP nosūtīja Rīgas domei adresētu informācijas pieprasījumu, kurā lūdza Rīgas domi sniegt skaidrojumu, kādu apsvērumu dēļ Rīgas dome lēma atteikties no prakses, ka Pakalpojuma sniedzējs tiek izraudzīts publiskajā iepirkumā, nododot kapu bedru rakšanu RD MVD. Vienlaicīgi KP lūdza informēt, vai pirms iepriekš minētā lēmuma pieņemšanas tika apzināts iedzīvotāju un apbedīšanas pakalpojumu sniedzēju viedoklis un izvērtēta ietekme uz apbedīšanas pakalpojumu tirgu. Papildus KP lūdza sniegt informāciju par to, kā mainījās Pakalpojuma sniegšanas maksa pēc Pakalpojuma sniegšanas tiesību nodošanas RD MVD līdz šim brīdim.
- 30 Rīgas dome atbildes vēstulē norādījusi, ka lēmums par Pakalpojuma tiesību nodošanu RD MVD pieņemts, ņemot vērā kapu rakšanas darbu specifiku, kapsētu ģeogrāfisko un topogrāfisko izvietojumu, kā arī iedzīvotāju sūdzības par kapu rakšanas pakalpojumu kvalitāti. Papildus no RD MVD iesniegtajiem materiāliem secināms, ka ir ticis ņemts vērā arī viedoklis, ka kapu rakšanas pakalpojuma sniedzējam¹⁷, kas tika izraudzīts publiskajā iepirkumā, bija lielākas iespējas iegūt klientu nekā pārējiem apbedīšanas pakalpojumu sniedzējiem Rīgā, ņemot vērā, ka patērētāji ir ieinteresēti saņemt vairākus pakalpojumus pie viena uzņēmēja.
- 31 Ievērojot iepriekš minēto, secināms, ka Rīgas dome lēmusi par kapu bedru rakšanas pakalpojuma nodošanu RD struktūrvienībai – RD MVD – ar mērķi cita starpā nodrošināt visiem privātajiem tirgus dalībniekiem vienlīdzīgas tiesības piedāvāt apbedīšanas pakalpojumus, izvairoties no priekšrocību radīšanas kādam no tirgus dalībniekiem, kas uzvarējis publiskajā iepirkumā Pakalpojuma nodrošināšanai Rīgas teritorijā. Vienlaikus secināms, ka, pieņemot lēmumu, nav vērtēta iespēja ļaut Pakalpojumu sniegt visiem apbedīšanas pakalpojumu sniedzējiem, atverot to konkurencei.

¹⁵ Ar 05.10.2010. Rīgas domes saistošajiem noteikumiem Nr.96 "Grozījumi Rīgas domes 2008.gada 9.decembra saistošajos noteikumos Nr.149 "[Rīgas pilsētas pašvaldības kapsētu darbības un uzturēšanas noteikumi](#)" tika noteikts, ka Rīgas domes Mājokļu un vides departamentam ir pienākums organizēt un nodrošināt kapu rakšanas pakalpojumus. Vienlaicīgi tika svītrots noteikumu 25.punkts, kas noteica: "Kapu rakšanas pakalpojumus kapsētās nodrošina likumā noteiktajā kārtībā izraudzīts apbedīšanas pakalpojumu sniedzējs (sniedzēji)."

¹⁶ Papildus informācija <https://jauns.lv/raksts/zinas/213477-riga-no-augusta-kapus-raks-pasvaldibas-kapraci>

¹⁷ Līdz 01.08.2010. kapu bedru rakšanu nodrošināja SIA "In Memoriam"

Ventspils un Daugavpils pilsētu pašvaldības

- 32 KP konstatēja, ka Daugavpils un Ventspils pilsētās pašvaldību kapitālsabiedrības ne tikai sniedz Pakalpojumu, bet piedāvā arī citus apbedīšanas pakalpojumus. Papildus minētās pašvaldības ir savos saistošajos noteikumos nostiprinājušas ekskluzīvas tiesības savām kapitālsabiedrībām sniegt Pakalpojumu. KP ieskatā šādu noteikumi rada priekšrocības attiecīgo pašvaldību kapitālsabiedrībām citu apbedīšanas pakalpojumu sniegšanā.
- 33 Ventspils pilsētas domes saistošo noteikumu Nr. 5 „Ventspils pilsētas kapsētu darbības un uzturēšanas noteikumi”, kas bija spēkā līdz 01.07.2020, 8.2. punkts noteica: “Apbedīšanas (izvadīšanas) pakalpojumus kapsētās sniedz mirušā piederīgo izvēlēts apbedīšanas pakalpojumu sniedzējs. Kapu rakšanas pakalpojumu Ventspils pilsētas kapsētās nodrošina kapsētu apsaimniekotājs¹⁸”, t.i., VLK.
- 34 No 01.07.2020. spēkā stājās Ventspils pilsētas domes 29.05.2020. saistošie noteikumi Nr. 7 “Ventspils pilsētas pašvaldības kapsētu darbības un uzturēšanas saistošie noteikumi”, kuros arī tika paredzēts, ka Pakalpojumu Ventspils kapsētās nodrošina kapsētu apsaimniekotājs¹⁹.
- 35 Savukārt Daugavpils pilsētas domes 14.10.2014. saistošie noteikumu Nr. 6 “Noteikumi par sabiedrisko kārtību, sanitāro tīrību, teritorijas labiekārtošanu, zaļumstādījumu uzturēšanu un aizsardzību Daugavpils pilsētas kapsētās” 8.3. apakšpunkts noteica: “Kapu rakšanas pakalpojumus sniedz tikai apsaimniekotājs²⁰”, t.i., Labiekārtošana-D.
- 36 KP nosūtīja iepriekš minētajām pašvaldībām vēstuli, norādot, ka KP ieskatā ir konstatējamas Labiekārtošana-D un VLK priekšrocības attiecībā pret citiem apbedīšanas pakalpojumu sniedzējiem, kas darbojas attiecīgo pašvaldību teritorijās. Papildus tika norādīts, ka, vērtējot priekšrocības, vērā ir ņemams Pakalpojuma specifiskais raksturs, kas liek patērētājiem ierobežotā laikā pieņemt lēmumu par apbedīšanas pakalpojuma sniedzēja izvēli, kā arī mudina patērētājus saņemt visus ar apbedīšanu saistītos pakalpojumus pie viena tirgus dalībnieka, nevis veikt padziļinātu salīdzinošo izpēti.
- 37 Vienlaikus KP lūdza Ventspils un Daugavpils pilsētu pašvaldības sniegt informāciju par to, cik reizes pēdējo trīs gadu laikā (2020., 2019., 2018.) attiecīgi VLK un

¹⁸ Ventspils pilsētas dome 19.06.2020. atbildē uz KP informācijas pieprasījumu norādījusi: “Ventspils pilsētas administratīvajā teritorijā esošajās kapsētās ekskluzīvas tiesības sniegt kapu bedru rakšanas pakalpojumu pieder kapsētu apsaimniekotājam, tas ir, tikai pašvaldības SIA “Ventspils labiekārtošanas kombināts” (100 % pamatkapitāla pieder Ventspils pilsētas domei).”

¹⁹ Ventspils pilsētas pašvaldības 29.05.2020. saistošo noteikumu Nr.7 “Ventspils pilsētas pašvaldības kapsētu darbības un uzturēšanas saistošie noteikumi” 40.punkts: “Apbedīšanas (izvadīšanas) pakalpojumus kapsētās sniedz mirušā piederīgo izvēlēts apbedīšanas pakalpojumu sniedzējs. Kapu rakšanas pakalpojumu Ventspils pilsētas kapsētās nodrošina kapsētu apsaimniekotājs.” (Spēkā līdz 28.12.2020.)

²⁰ Daugavpils pilsētas dome 09.06.2020. atbildē uz KP informācijas pieprasījumu norādījusi: „Pamatojoties uz Domes 2017.gada 26.janvāra lēmumu Nr.29 “Par deleģēšanas līguma noslēgšanu ar sabiedrību ar ierobežotu atbildību “Labiekārtošana - D””, Dome 2017.gada 31.janvārī noslēdza ar pašvaldības kapitālsabiedrību - sabiedrību ar ierobežotu atbildību “Labiekārtošana – D” deleģēšanas līgumu, tai uzdodot veikt kapsētu uzturēšanu [..]”.

Labiekārtošana-D ir sniegusi arī apbedīšanas pakalpojumus, kā arī kādi ir kopējie ieņēmumi no apbedīšanas pakalpojumu sniegšanas pēdējos trijos gados. KP lūdza arī informāciju, cik reizes pēdējo trīs gadu laikā ir sniegti tikai Pakalpojumi, nesniedzot papildus apbedīšanas pakalpojumus, kā arī kādi ir kopējie ieņēmumi no Pakalpojuma sniegšanas pēdējos trijos gados. Papildus tika uzdots jautājums, kā pašvaldības risina jautājumu ar bezpiederīgajiem mirušajiem (kas veic bezpiederīgo mirušo apbedīšanu un kā izvēlēts šī pakalpojuma sniedzējs).

- 38 No Ventspils pilsētas pašvaldības sniegtās informācijas secināms, ka 60 % – 70 % gadījumu papildus Pakalpojuma saņemšanai patērētāji izvēlējušies no VLK saņemt arī apbedīšanas pakalpojumus. Savukārt VLK ieņēmumi no Pakalpojuma sniegšanas un kapu vietu reģistrācijas ir 20 – 30 % no kopējiem VLK ieņēmumiem par apbedīšanas pakalpojumu sniegšanu.
- 39 Saistībā ar bezpiederīgo mirušo apglabāšanu Ventspils pilsētas pašvaldība norādīja, ka 08.01.2020. noslēgts viena gada pakalpojumu līgums ar VLK, kas paredz mirušo bezpiederīgo personu apglabāšanu saskaņā ar līgumā noteikto cenu. Bezpiederīgo personu apglabāšanas ikgadējais apjoms ir salīdzinoši neliels – 8 – 15 personas.
- 40 Sniedzot atbildi uz KP informācijas pieprasījumu, Daugavpils pilsētas pašvaldība nenorādīja, cik kopā ir sniegti apbedīšanas pakalpojumi, bet norādīja ieņēmumu apjomu no apbedīšanas pakalpojumiem papildus kapu bedru rakšanas pakalpojumam. Procentuālā izteiksmē, kas rēķināta, vadoties no gūtajiem ieņēmumiem katrā no pakalpojumu veidiem, Labiekārtošana-D ieņēmumi no Pakalpojuma sniegšanas veido 70 – 80 % no kopējiem ieņēmumiem par apbedīšanas pakalpojumu sniegšanu.
- 41 Savukārt attiecībā uz bezpiederīgo mirušo apglabāšanu Daugavpils pilsētas dome norādīja, ka Labiekārtošana-D veic bezpiederīgo mirušo apglabāšanu, pamatojoties uz deleģēšanas līgumu, kas noslēgts starp Daugavpils pilsētas domi un Labiekārtošana-D.
- 42 KP secināja, ka abās pašvaldībās situācija ir atšķirīga, patērētāji salīdzinoši reti izvēlas Labiekārtošana-D kā apbedīšanas pakalpojumu sniedzēju, kamēr VLK patērētāji izvēlas arī kā apbedīšanas pakalpojumu sniedzēju ļoti bieži.
- 43 Attiecībā uz bezpiederīgo mirušo apbedīšanu KP ieskatā, kaut arī Ministru kabineta noteikumi²¹ nosaka pienākumu pašvaldībām organizēt un nodrošināt bezpiederīga mirušā apbedīšanu un pašvaldībām ir rīcības brīvība attiecībā uz to, kā nodrošināt šī uzdevuma izpildi, pašvaldībām, jo īpaši ievērojot, ka to administratīvajās teritorijās apbedīšanas pakalpojumus piedāvā privāti pakalpojumu sniedzēji, būtu nepieciešams noskaidrot, vai ekonomiski izdevīgāk nebūtu bezpiederīgo mirušo apbedīšanas pakalpojuma sniedzēju izvēlēties, rīkojot konkursu.
- 44 Ņemot vērā, ka Ventspils un Daugavpils pašvaldību saistošie noteikumi liedza privātajiem tirgus dalībniekiem sniegt Pakalpojumu pašvaldību administratīvajās teritorijās, kā arī attiecībā uz to kapitālsabiedrību darbību apbedīšanas pakalpojumu tirgū pirmšķietami nebija konstatējami VPIL 88. panta pirmajā daļā noteiktie izņēmumi, KP konstatēja Labiekārtošana-D un VLK priekšrocības attiecībā pret citiem apbedīšanas pakalpojumu sniedzējiem, kas neatbilst Konkurences

²¹ Ministru kabineta 27.03.2007. noteikumu Nr.215 "Kārtība, kādā veicama smadzeņu un bioloģiskās nāves fakta konstatēšana un miruša cilvēka nodošana apbedīšanai" 19.punkts.

likuma 14.¹ panta pirmās daļas otrajam punktam, kas aizliedz radīt priekšrocības kapitālsabiedrībai, kurā publiskai personai ir tieša vai netieša līdzdalība. Līdz ar to KP atbilstoši 14.¹ panta otrajā daļā noteiktajai uzsāka pārrunas ar Ventspils un Daugavpils pilsētu pašvaldībām.

- 45 Sarunu procedūras ietvaros KP aicināja Daugavpils un Ventspils pilsētu pašvaldības vērtēt jautājumu par privāto komersantu iespējām nodrošināt Pakalpojumu sniegšanu pašvaldību teritorijās, kā arī izskatīt iespēju pilnveidot pašvaldību saistošos noteikumus atbilstoši konkurences aizsardzības jomas regulējošo normatīvo aktu prasībām, tādējādi novēršot neatbilstību KL 14.¹ panta prasībām.
- 46 Daugavpils pilsētas pašvaldība, ievērojot KP izteikto aicinājumu, informēja KP, ka 11.02.2021. Daugavpils pilsētas domē tika apstiprināti jauni saistošie noteikumi²², kas nosaka apbedīšanas kārtību. Saskaņā ar likuma "Par pašvaldībām" 45. panta otro daļu saistošie noteikumi nosūtīti atzinuma sniegšanai Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijai. KP konstatēja, ka minētajos noteikumus nav iekļauts noteikums, ka tikai kapu apsaimniekotājam būtu tiesības veikt kapu rakšanu. Līdz ar to secināms, ka privātajiem tirgus dalībniekiem ir atļauts sniegt Pakalpojumu Daugavpils pilsētas teritorijā un darboties brīvas konkurences apstākļos.
- 47 Vienlaikus KP konstatēja, ka attiecībā uz bezpiederīgajiem mirušajiem Daugavpils pilsētas pašvaldības 11.02.2021. saistošo noteikumu Nr. 9 "Daugavpils pilsētas pašvaldības kapsētu darbības un uzturēšanas saistošie noteikumi" 26. punkts nosaka: "Par bezpiederīgajiem atzīto mirušo un nezināmo personu apbedīšanu veic Publisko iepirkuma likumā noteiktajā kārtībā izraudzīts apbedīšanas pakalpojumu sniedzējs," kas KP ieskatā nodrošina iespēju pakalpojuma sniedzējiem konkurēt bezpiederīgo mirušo un nezināmo personu apbedīšanas jomā.
- 48 Arī Ventspils pilsētas pašvaldība, atsaucoties uz KP pārrunu procesa ietvaros izteikto aicinājumu, 22.12.2020. veica precizējumus pašvaldības 29.05.2020. saistošajos noteikumos Nr. 7 "Ventspils pilsētas pašvaldības kapsētu darbības un uzturēšanas saistošie noteikumi", svītrojot no tiem 40. punkta otro teikumu: "Kapu rakšanas pakalpojumu Ventspils pilsētas kapsētās nodrošina kapsētu apsaimniekotājs". Minētie grozījumi stājās spēkā 28.12.2020. Līdz ar to Ventspils pilsētas pašvaldība ir novērsusi VLK priekšrocības attiecībā pret citiem apbedīšanas pakalpojumu sniedzējiem, tādējādi novēršot arī neatbilstību KL 14.¹ panta prasībām.
- 49 Ņemot vērā, ka abas pašvaldības, ar kurām KP bija uzsākusi sarunu procedūru KL 14.¹ panta ietvarā, ir ņēmušas vērā KP norādīto un novērsušas konkurences neitralitātes neatbilstības saistībā ar Pakalpojumu sniegšanu, līdz ar to atbilstoši KL 14.¹ panta otrajai daļai un 14.² panta pirmajai daļai izpēte ir izbeidzama, nerosinot lietu par iespējamu pārkāpumu.

Kopsavilkums

- 50 Pēc iegūtās informācijas no 10 valstspilsētām un 6 novadu pašvaldībām ar lielu iedzīvotāju skaitu, secināms, ka lielākā daļa neiesaistās pakalpojuma sniegšanā.

²² Daugavpils pilsētas pašvaldības 11.02.2021. saistošie noteikumi Nr. 9 "Daugavpils pilsētas pašvaldības kapsētu darbības un uzturēšanas saistošie noteikumi".

Vienlaikus secināms, ka tieši lielākajās Latvijas pilsētās – Rīgā, Daugavpilī, Ventspilī un Liepājā – Pakalpojumu sniedz pašvaldība vai tās kapitālsabiedrība.

- 51 Pašvaldībās, kuras pašas vai kuru kapitālsabiedrības iesaistās pakalpojuma sniegšanā, Pakalpojumu izmaksas ir atšķirīgas.
- 52 Pašvaldības, kuras neiesaistās Pakalpojumu sniegšanā, nesastopas ar problēmām un negatīvām tendencēm saistībā ar Pakalpojumu sniegšanu, kā arī to rīcībā ir instrumenti Pakalpojuma kvalitātes noteikšanai un kontrolei. Vairākas pašvaldības, kas neiesaistās Pakalpojuma sniegšanā, norādījušas, ka apstākļi, ka Pakalpojuma sniegšanas kārtība ir atrunāta pašvaldības saistošajos noteikumos, ļauj izvairīties no problēmām, uz kurām norādījušas pašvaldības, kas pašas sniedz Pakalpojumu.
- 53 Pēc privāto tirgus dalībnieku aptaujas par provizoriskām cenām, par kādu tie varētu sniegt Pakalpojumu, rezultātiem, secināms, ka norādītās cenas ir ļoti atšķirīgas gan vienas pašvaldības ietvaros, gan salīdzinot starp dažādām pašvaldībām. Tās ir vidēji augstākas arī ar pašvaldību vai to kapitālsabiedrību noteikto maksu par Pakalpojumu. Pakalpojuma cena gadījumā, ja to sniedz pašvaldība vai tās kapitālsabiedrība varētu būt zemāka, ņemot vērā apjoma efektu, tomēr nav izslēdzams, ka Pakalpojuma cena nav noteikta, vadoties no faktiskajām izmaksām, un Pakalpojums varētu tikt daļēji šķērssubsidēts no citiem pašvaldības vai tās kapitālsabiedrības sniegtajiem pakalpojumiem.
- 54 KP veiktās pārrunu procedūras KL 14.¹ panta ietvarā rezultātā Daugavpils un Ventspils pilsētu pašvaldības pieņēma lēmumu grozīt to saistošajos noteikumos noteikto kārtību, ļaujot privātajiem tirgus dalībniekiem uzsākt Pakalpojuma sniegšanu attiecīgi Ventspils un Daugavpils pilsētu pašvaldību teritorijās.
- 55 Rīgas un Liepājas pilsētu pašvaldību iestādes turpina sniegt Pakalpojumu, tomēr KP ieskatā tām būtu jāvērtē, vai nepastāv iespēja ļaut sniegt Pakalpojumu privātajiem tirgus dalībniekiem.
- 56 KP ieskatā, Talsu novada pašvaldībai, kā arī Ventspils un Daugavpils pilsētu pašvaldībām būtu jāvērtē, vai to kapitālsabiedrībām ir tiesiskais pamats turpināt darboties minētajos tirgos, savlaicīgi arī izvērtējot iespējas iziešanai no tirgus.

IETEIKUMI PUBLISKĀM PERSONĀM

- 57 Pašvaldībām, kuru kapitālsabiedrības sniedz apbedīšanas pakalpojumus, veicot līdzdalības izvērtējumus attiecīgajās kapitālsabiedrībās saskaņā ar Publiskas personas kapitāla daļu un kapitālsabiedrību pārvaldības likuma 7. pantu, nepieciešams vērtēt apbedīšanas pakalpojumu sniegšanas nepieciešamību un kapitālsabiedrību sniegto pakalpojumu atbilstību VPIL 88. panta pirmajā daļā noteiktajiem izņēmumiem. Gadījumā, ja saistībā ar sniegtajiem apbedīšanas pakalpojumiem nav konstatējams neviens no VPIL 88. panta pirmajā daļā minētajiem izņēmumiem, pašvaldības kapitālsabiedrībai būtu jāatturas no attiecīgā pakalpojumu sniegšanas vai arī pašvaldībai būtu jālemj par pakāpenisku līdzdalības izbeigšanu kapitālsabiedrībā. Pieejamā informācija liecina, ka tirgū darbojas privātie tirgus dalībnieki, kas var un vēlētos sniegt pakalpojumu, kas pirmšķietami ļauj secināt, ka tirgus nepilnība nepastāv.

- 58 KP norāda, ka VPIL 88. pantā noteiktie priekšnoteikumi publiskas personas darbībai privāto tiesību jomā ir analogiski attiecināmi arī uz pastarpinātās pārvaldes iestādēm, ja tās nodarbojas ar saimniecisko darbību peļņas gūšanas nolūkos, ņemot vērā, ka VPIL 88. panta mērķis ir ierobežot nepamatotu publiskas personas iesaistīšanos komercdarbībā. Līdz ar to pašvaldībām, kuras sniedz Pakalpojumu ar savu struktūrvienību starpniecību, būtu jāvērtē, vai uz Pakalpojumu sniegšanu iespējams attiecināt VPIL 88. panta pirmajā daļā noteiktos izņēmumus, un gadījumā, ja tiek konstatēts, ka izņēmumi nav attiecināmi, būtu jāmeklē pašvaldībai piemērotākais veids, kā ļaut Pakalpojumu sniegt privātajiem tirgus dalībniekiem.

Pateicība

Konkurences padome pateicas Liepājas pilsētas pašvaldībai, Liepājas pilsētas pašvaldības iestādei "Liepājas kapsētu pārvalde", Ventspils pilsētas pašvaldībai, Ventspils pilsētas pašvaldības SIA "Ventspils labiekārtošanas kombināts" Daugavpils pilsētas pašvaldībai, Daugavpils pilsētas pašvaldības SIA „Labiekārtošana-D”, Rīgas pilsētas pašvaldībai, Rīgas domes Mājokļu un vides departamentam, Jēkabpils pilsētas pašvaldībai, Jūrmalas pilsētas pašvaldībai, Rēzeknes pilsētas pašvaldībai, Valmieras pilsētas pašvaldībai, Rīgas pilsētas pašvaldībai, Jelgavas novada pašvaldībai, Talsu novada pašvaldībai, Kuldīgas novada pašvaldībai, Ogres novada pašvaldībai, Tukuma novada pašvaldībai, Cēsu novada pašvaldībai, Siguldas novada pašvaldībai, Jelgavas pilsētas pašvaldības iestādei "Pilsētsaimniecība", privātajiem apbedīšanas pakalpojumu sniedzējiem, kas sniedza tirgus uzraudzības veikšanai nepieciešamo informāciju.

Par tirgus uzraudzībām

Konkurences padome veic tirgus uzraudzības – padziļinātu konkurences situācijas analīzi – mērķtiecīgi izvēlētos tirgos, lai atklātu un novērstu konkurences kropļojumus, kas ierobežo uzņēmumu vienlīdzīgu sāncensību.

Uzraudzības noslēguma ziņojums tiek publiskots, ja to neliedz informācijas pieejamības ierobežojumi un ja informācija par tirgu, kas iegūta papildus pārkāpuma konstatēšanai vai nekonstatēšanai, uzskatāma par būtisku.

Sabiedrības līdzdalības iespējas

Anonīmas ziņošanas iespēja Konkurences padomes interneta vietnē: <http://www.kp.gov.lv/lv/tipoffs>

Informēt Konkurences padomi par iespējamiem pārkāpumiem vai saņemt konsultāciju iespējams gan klātienē (iepriekš piesakoties), gan telefoniski (arī neatklājot savu identitāti).

Konkurences padome

Brīvības 55, 2.korp.,

Rīga, LV-1010,

Tālrunis: +371 67282865

Fakss: +371 67242141

E-pasts: konkurence@kp.gov.lv

www.kp.gov.lv



[@KPgovLV](https://twitter.com/KPgovLV)