

Kopsavilkums par atkritumu apsaimniekošanas Rīgā pētījumu¹

- 1 Konkurences padome (turpmāk – KP) 09.09.2019. lēmumā Nr. 19 “Par pagaidu noregulējumu” lietā Nr. KL\2.2-5\19\14 “Par Līguma par Eiropas Savienības darbību 102. pantā noteiktā aizlieguma pārkāpumu SIA “Getliņi EKO” un Rīgas pilsētas pašvaldības darbībās” (turpmāk – Lieta) konstatēja, ka ar 14.06.2019. starp Rīgas pilsētas pašvaldību un SIA “Getliņi”, un privāto partneri – AS “Tīrīga” noslēgto koncesijas līgumu “Par Rīgas pilsētas sadzīves atkritumu apsaimniekošanas sistēmas ieviešanu” (turpmāk – Koncesijas līgums) nešķiroto un dalīto sadzīves atkritumu savākšanas un pārvadāšanas pakalpojumu Rīgas pilsētas administratīvajā teritorijā sniegšanas tirgū uz Koncesijas līguma termiņa laiku – 20 gadiem – tiktu izslēgta konkurence, liedzot iespēju šajā periodā jaunu tirgus dalībnieku ienākšanai. Tā rezultātā, uzsākot izpildīt Koncesijas līgumu, efektīva konkurence nešķiroto un dalīto sadzīves atkritumu savākšanas un pārvadāšanas tirgū, kas pastāvēja līdz Koncesijas līguma noslēgšanai, tiktu izbeigta un nomainīta pret tirgus darbību monopola apstākļos. Šādas izmaiņas tirgū arī neatgriezeniski ietekmē tirgus struktūru.
- 2 Pēc Lēmuma par pagaidu noregulējumu spēkā stāšanās Rīgas dome 29.11.2019. pieņēma saistošos noteikumus Nr. 87 “Par sadzīves atkritumu apsaimniekošanu Rīgas pilsētā” (turpmāk – Noteikumi Nr. 87), atbilstoši kuriem Rīgas pilsētas administratīvā teritorija tika sadalīta četrās atkritumu apsaimniekošanas zonās², un vienlaicīgi katrā zonā iepirkuma procedūrā tika izvēlēts pa vienam atkritumu apsaimniekotājam. Arī šādos apstākļos atkritumu valdītājam nav iespējas izvēlēties atkritumu apsaimniekotāju un līgums par atkritumu apsaimniekošanu jāslēdz ar to atkritumu apsaimniekotāju, ko paredz pašvaldības saistošie noteikumi. Lietā secināts, ka šādi apstākļi atkritumu valdītājiem var tikt salīdzināti ar situāciju, kas būtu Koncesijas līguma īstenošanas gadījumā.
- 3 Šādos apstākļos KP organizēja aptauju, lai noskaidrotu atkritumu valdītāju ierobežoto izvēles iespēju ietekmi uz pakalpojuma kvalitāti. Ja konkrētā tirgus struktūru mazāk ierobežojošas pieejas izvēles gadījumā var tikt izdarīti secinājumi par pakalpojuma kvalitātes izmaiņām, šādi secinājumi var tikt attiecināti arī uz tirgus struktūru ierobežojošākas pieejas izvēli.
- 4 Ņemot vērā pakalpojuma saņēmēju – atkritumu valdītāju – apstākļus esošajā situācijā un Koncesijas līguma īstenošanas gadījumā, KP laika periodā no 04.03.2021. līdz 16.03.2021. organizēja atkritumu radītāju Rīgā aptauju. Aptauju pēc KP pasūtījuma veica Tirgus un sociālo pētījumu centrs “Latvijas Fakti”.
- 5 Nosakot aptaujas saturu, KP ņēma vērā, ka konkurējošā tirgū uzņēmumi cenšas panākt, lai viņu sniegtie pakalpojumi būtu konkurētspējīgi un tādējādi patērētājiem tiek nodrošināta iespēja izvēlēties viņu vajadzībām atbilstošāko pakalpojumu sniedzēju. Konkurence veicina uzņēmumus nepārtraukti uzlabot sniegto pakalpojumu kvalitāti, lai piesaistītu vairāk patērētāju un palielinātu savu tirgus daļu.
- 6 Lai sasniegtu aptaujas mērķi, tika izvirzīti vairāki kvalitātes novērtēšanas kritēriji, kas izriet no KP saņemtajām atkritumu radītāju sūdzībām par atkritumu apsaimniekošanas kārtību Rīgā 2019. – 2020.gadā, tostarp, 1) pakalpojumu sniedzēju sasniedzamība, 2) atkritumu apsaimniekošanas uzņēmumu spēja nodrošināt pakalpojumus pastāvīgi un akurāti, 3) atkritumu apsaimniekošanas uzņēmumu spēja izprast atkritumu radītāju vēlmes un vajadzības.

¹ Patērētāju aptauju pēc KP pasūtījuma veica Tirgus un sociālo pētījumu centrs “Latvijas Fakti”.

² Noteikumu Nr. 87 5. punkts

- 7 Aptaujas ietvaros konstatētie trūkumi attiecībā uz savstarpējo sadarbību ar atkritumu radītājiem sniedz ieskatu par konkurences spiediena likvidēšanas iespējamām sekām, ja Rīgas pilsētas teritorijā savus pakalpojumus sniegtu tikai viens sadzīves atkritumu apsaimniekošanas pakalpojumu sniedzējs.
- 8 Aptaujas mērķis bija iegūt atkritumu valdītāju (t.sk. fizisku un juridisku personu) viedokli par atkritumu apsaimniekošanas pakalpojuma kvalitātes un pieejamības dinamiku Rīgā 2019.–2020. gadā.
- 9 Kopumā pa visu Rīgu tika aptaujātas 2098 fiziskās personas un 560 juridiskās personas, tostarp 300 juridiskas personas, kas slēdz atkritumu apsaimniekošanas līgumus, un 260 dzīvojamo māju apsaimniekotāji un pārvaldnieki.

Sabiedrības aptaujas rezultāti

- 10 No aptaujātajiem Rīgas iedzīvotājiem mazāk kā puse jeb 44 % ir apmierināti ar atkritumu apsaimniekošanu dzīvesvietā pašlaik, kad atkritumu apsaimniekošanas pakalpojumu sniedz viens atkritumu apsaimniekošanas uzņēmums katrā zonā. 34 % respondentu bija drīzāk apmierināti. Kritisku vērtējumu pārstāvēja 20 % aptaujas dalībnieku, no tiem 7 % ir neapmierināti ar atkritumu apsaimniekošanu, savukārt 13 % – daļēji neapmierināti.
- 11 Tāpat saskaņā ar aptaujas rezultātiem kritiskāk atkritumu apsaimniekošanu vērtēja dzīvojamo māju iedzīvotāji, kuri paši neslēdz līgumu ar atkritumu apsaimniekotāju, un to dara mājokļa apsaimniekotājs. Tāpat tika secināts, ka apmierinātību ar atkritumu apsaimniekošanu ietekmē tas, kurš uzņēmums nodrošina atkritumu apsaimniekošanas pakalpojumus konkrētajā zonā, jo sniegto pakalpojumu kvalitāte atšķiras.
- 12 Pēc četrus atkritumu apsaimniekošanas zonu ieviešanas, atkritumu apsaimniekošanas pakalpojumu sniedzējs 2020. gadā dzīvesvietā mainījās vairāk kā pusei (54 %) aptaujāto Rīgas iedzīvotāju. Līdz pārejai uz jauno četru zonu modeli atkritumu apsaimniekošana Rīgas pilsētas administratīvajā teritorijā tika vērtēta pozitīvāk, nekā tā tiek vērtēta šobrīd. Tā apmierināja 85 % respondentu (47 % apmierināti, savukārt 38 % – drīzāk apmierināti), kuru dzīvesvietās 2020. gadā mainījās atkritumu apsaimniekošanas pakalpojumu sniedzējs.
- 13 Attiecībā uz atkritumu apsaimniekošanas kvalitāti, iedzīvotāju ieskatā būtiska nozīme ir atkritumu apsaimniekošanas pakalpojumu sniegšanai noteiktā, paredzētajā laikā. Šo kā nozīmīgāko pakalpojumu kvalitātes aspektu norādīja 73 % respondentu. 58 % respondenti uzskata, ka situācija pēc izmaiņām šajā aspektā nav mainījusies, 21 % uzskata, ka situācija ir ievērojami vai nedaudz uzlabojusies, taču jāatzīmē, ka 15 % respondentu ieskatā situācija ir ievērojami vai nedaudz pasliktinājusies.
- 14 Aptaujas ietvaros tika noskaidrots arī respondentu viedoklis par dažādām problēmsituācijām, ar kurām tie saskārušies. Pēc pārejas uz jauno četru zonu modeli problēmsituāciju apjoms saistībā ar atkritumu apsaimniekošanu palielinājies ir 15 % aptaujāto Rīgas iedzīvotāju, savukārt 4 % respondentu skatījumā tas ir samazinājies.
- 15 Salīdzinot abus atkritumu apsaimniekošanas modeļus (līdz 2020. gadam ar brīvu pakalpojumu sniedzēja izvēli un jauno četru zonu modeli), aptaujātie Rīgas iedzīvotāji priekšroku biežāk (37 %) deva iepriekšējam modelim ar iespēju brīvi izvēlēties pakalpojumu sniedzēju. 22 % aptaujas dalībnieku piemērotāks šķita četru zonu atkritumu apsaimniekošanas modelis ar vienu atkritumu apsaimniekotāju katrā zonā.
- 16 Pārliecinoši valdošais arguments par labu iepriekšējam atkritumu apsaimniekošanas modelim respondentu vidū ir iespēja brīvi izvēlēties pakalpojumu sniedzēju. To minēja vairākums respondentu, kuri priekšroku deva iepriekšējam modelim. Respondentu

ieskatā konkurence brīvā tirgus apstākļos nodrošina arī citas iespējamās priekšrocības – zemāku cenu, augstāku kvalitāti, individuālu pieeju u.tml.

Juridisko personu aptaujas rezultāti

- 17 Atkritumu apsaimniekošanas pakalpojumi Rīgā juridisko personu vidū vērtēta kopumā kritiskāk nekā privātpersonu auditorijā. Kaut gan atkritumu apsaimniekošana Rīgā pašlaik apmierina 25 %, drīzāk apmierina – 37 % klientu, tomēr ievērojams skaits – 38 % ir drīzāk neapmierināti (21 %) vai neapmierināti (17 %).
- 18 Pārejot uz četru zonu modeli 2020. gadā, atkritumu apsaimniekošanas pakalpojumu sniedzējs mainījās divām trešdaļām (68 %) pētījuma dalībnieku. Līdz pārejai uz jauno četru zonu modeli atkritumu apsaimniekošana Rīgas pilsētas administratīvajā teritorijā tika vērtēta pozitīvāk, nekā tā tiek vērtēta šobrīd, t.i., tā apmierināja 51 % un drīzāk apmierināja 39 % juridisko personu, kurām 2020. gadā mainījās atkritumu apsaimniekošanas pakalpojumu sniedzējs (pašlaik atkritumu apsaimniekošana apmierina 25 %, drīzāk apmierina – 37 %). Atkritumu apsaimniekošana līdz pārejai uz četru zonu modeli neapmierināja 2 %, drīzāk neapmierināja 5 % respondentu.
- 19 Gandrīz puses (46 %) aptaujāto juridisko personu skatījumā pēc pārejas uz četru zonu atkritumu apsaimniekošanas modeli atkritumu apsaimniekošanas kvalitāte uzņēmuma vajadzībām nav būtiski mainījusies. Pārējo respondentu vidū biežāk tika pausts kritisks atkritumu apsaimniekošanas pārmaiņu vērtējums – atkritumu apsaimniekošanas kvalitāte ievērojami pasliktinājusies 18 %, drīzāk pasliktinājusies 17 % juridisko personu. Retāk pārmaiņas atkritumu apsaimniekošanā tika vērtētas pozitīvi – 4 % aptaujāto skatījumā atkritumu apsaimniekošanas kvalitāte ir ievērojami uzlabojusies, savukārt 11 % respondentu norādīja, ka tā ir nedaudz uzlabojusies.
- 20 No aptaujas rezultātiem secināms, ka juridiskās personas labprātāk izvēlētos iepriekšējo atkritumu apsaimniekošanas kārtību. Salīdzinot abus atkritumu apsaimniekošanas modeļus (līdz 2020. gadam un četru zonu modeli), aptaujātās juridiskās personas (66 % pētījuma dalībnieku) priekšroku deva iepriekšējam modelim ar iespēju brīvi izvēlēties pakalpojumu sniedzēju.
- 21 Pārliecinoši vadošais arguments par labu iepriekšējam atkritumu apsaimniekošanas modelim ir iespēja brīvi izvēlēties pakalpojumu sniedzēju, to minēja vairākums (56 %) respondentu, kuri priekšroku deva iepriekšējam modelim. Jāatzīmē, ka gadījumā, ja savus pakalpojumus Rīgā sniegtu Tīrīga, arī tad tiktu ierobežota rīdzinieku iespēja izvēlēties savām vajadzībām atbilstošāko atkritumu apsaimniekošanas pakalpojumu sniedzēju.
- 22 Par juridisko personu neapmierinātību ar jauno apsaimniekošanas kārtību liecina arī rezultāti par to, ka lielākā daļa (53 %) aptaujāto atkritumu apsaimniekotāju klientu pašlaik izvēlētos citu atkritumu apsaimniekošanas pakalpojumu sniedzēju esošā vietā. Jāatzīmē, ka 24 % aptaujāto juridisko personu izvēlētos iepriekšējo atkritumu apsaimniekotāju, kas bija līdz pārmaiņām 2020. gadā.
- 23 Tāpat kā iedzīvotāju vidū, arī juridiskām personām nozīmīgākais kvalitātes aspekts ir atkritumu apsaimniekotāja spēja sniegt pakalpojumus noteiktajā laikā. Pēc pārejas uz četru zonu atkritumu apsaimniekošanas modeli problēmsituācijas saistībā ar atkritumu apsaimniekošanu, piemēram, kad nav ievērota solītā atkritumu apsaimniekošanas kārtība vai atkritumu izvešanas laiks, bieži sastopas 19 % respondentu, reizēm – 32 %, reti – 26 % aptaujāto atkritumu apsaimniekošanas klientu – juridisko personu. 19 % pētījuma dalībnieku apgalvoja, ka problēmsituācijas saistībā ar atkritumu apsaimniekošanu nav bijušas vispār.

Secinājumi

- 24 Atbilstoši aptaujāto respondentu (gan fizisku, gan juridisku personu) vērtējumam par atkritumu apsaimniekošanu Rīgā, secināms, ka atkritumu radītāji Rīgā dod priekšroku atkritumu apsaimniekotāja brīvai izvēlei. Kopš četru atkritumu apsaimniekošanas zonu ieviešanas novērojama tendence, ka gan fiziskās, gan juridiskās personas saskaras ar dažādām neērtībām, ar kurām, iespējams, pakalpojumu saņēmēji nesastaptos, ja rīdziniekiem tiktu nodrošināta iespēja brīvi izvēlēties atkritumu apsaimniekošanas pakalpojumu sniedzēju un pakalpojumu sniedzēji tiktu pakļauti savstarpējam konkurences spiedienam.
- 25 Par svarīgākajiem kvalitātes kritērijiem gan fiziskas personas, gan juridiskas personas norāda pakalpojuma sniegšanu paredzētajā laikā, atbilstošu cenu par pakalpojumiem. Personām, kas tieši slēdz līgumu ar atkritumu apsaimniekotāju, būtiska ir arī pakalpojuma sniedzēja elastība un operativitāte problēmsituāciju risināšanā, kā arī individualizēta pieeja un izpratne par klienta vajadzībām un problēmām, ātra pakalpojumu noformēšana un komunikācija ar klientiem. Pētījuma rezultātā secināms, ka attiecībā uz šiem kvalitātes kritērijiem konstatējamās problēmas un pakalpojuma saņēmēju neapmierinātība.
- 26 Attiecībā uz maksu par pakalpojumiem, no respondentu komentāriem secināms, ka ir novērojamas negatīvas izmaiņas. Kā, piemēram, respondenti norādījuši, ka pašreizējā kārtībā atsevišķi atkritumu apsaimniekošanas uzņēmumi piemēro līgumsodus un papildu maksu par pakalpojumiem, kas iepriekš tika iekļauti pakalpojumu maksā. Galvenokārt respondenti norādījuši, ka pašlaik tiek piemērota maksa par piekļuvi atkritumu konteineriem, kas sadārdzina pakalpojumu saņemšanu. Šajā situācijā vienošanās un līguma grozījumi ir apgrūtināši, jo atkritumu radītājiem nav iespējams pārorientēties pie cita pakalpojumu sniedzēja.
- 27 Attiecībā uz pakalpojuma sniedzēju spēju sniegt pakalpojumu noteiktā, paredzētā laikā, no aptaujas rezultātiem secināms, ka visiem atkritumu radītājiem šis ir būtisks atkritumu apsaimniekošanas pakalpojuma kvalitātes aspekts. Attiecībā uz šo aspektu daļa respondentu ir norādījuši, ka nav izdevies vienoties par atkritumu izvešanas laika maiņu, jo pakalpojumu sniedzēji nespēj pielāgoties un strādā pēc iekšēji izstrādāta, grūti prognozējama grafika. Pakalpojuma sniedzēja nespēja nodrošināt pakalpojumu noteiktā, paredzētā laikā secīgi rada pakalpojuma saņēmējiem grūtības plānot atkritumu tvertņu tilpumu, laiku, kad nepieciešams tvertnes izstumt saņemšanai u.tml. problēmas. Piemēram, no juridiskām personām un namu apsaimniekotājiem, kas slēdz līgumus ar atkritumu apsaimniekotājiem 17 % no respondentiem norādījuši, ka ievērojami pasliktinājusies un 16 % norāda, ka nedaudz pasliktinājusies apsaimniekotāju spēja sniegt pakalpojumu noteiktā, paredzētā laikā pēc pārejas uz esošo 4 zonu modeli.
- 28 Attiecībā uz pakalpojuma sniedzēja elastību, individualizētu pieeju un kvalitatīvu klientu atbalstu 22% juridiskās personas, kas slēdz līgumus ar pakalpojuma sniedzējiem un namu apsaimniekotājiem, norādīja, ka tā ievērojami pasliktinājusies, un 14 %, ka nedaudz pasliktinājusies pakalpojuma sniedzēju elastība un operativitāte problēmsituāciju risināšanā. Gandrīz identisks ir vērtējums par individualizētas uzmanības, klientu vajadzību izprašanas nodrošināšanu, kā arī aspektu, vai pakalpojuma sniedzējs ir vērsti uz sadarbību. Respondenti komentāros norāda, ka pakalpojuma sniedzēji bieži vien nav ieinteresēti pielāgoties pakalpojuma saņēmējiem, būt pretimnākoši, risināt problēmas, kā rezultātā pakalpojuma saņēmēji ir spiesti maksāt līgumsodus par prasību neizpildi vai papildmaksas, no kurām varētu izvairīties.
- 29 Vērtējot atkritumu valdītāju sniegtās atbildes, secināms, ka kopumā situācija atkritumu apsaimniekošanā Rīgā tiek vērtēta vairāk negatīvi kā pozitīvi. Turklāt gan iedzīvotāji,

gan juridiskas personas saskaras ar līdzīgām problēmām. Līdz ar to secināms, ka aptaujas rezultāti norāda uz pašreizējo situāciju kā grūti savietojamu ar atkritumu valdītāju interesēm un vajadzībām kopumā, kuras, salīdzinot ar iepriekšējo kārtību, tika adresētas un risinātas labāk, atkritumu apsaimniekošanas pakalpojumu sniedzējiem konkrētajā tirgū atrodies konkurences apstākļos.