(Ministru kabineta

2020. gada 26. augusta

rīkojums Nr. 477)

**Konceptuālais ziņojums**

**"Par valsts autoceļu ikdienas uzturēšanas tirgus atvēršanu no 2021.gada"**

**SATURS**

[SATURS 2](#_Toc41289997)

[LIETOTIE SAĪSINĀJUMI 3](#_Toc41289998)

[I. KOPSAVILKUMS 4](#_Toc41289999)

[II. ESOŠĀS SITUĀCIJAS APRAKSTS 5](#_Toc41290000)

[2.1. Valsts autoceļu pārvaldība un ikdienas uzturēšana 5](#_Toc41290001)

[2.2. Deleģētā uzdevuma veicēja LAU raksturojums 5](#_Toc41290002)

[2.3. Valsts autoceļu uzturēšanai pieejamais finansējums 7](#_Toc41290003)

[2.4. Esošās situācijas saglabāšanas priekšrocības un trūkumi 8](#_Toc41290004)

[2.5. Esošās situācijas saglabāšanas risks 8](#_Toc41290005)

[2.6. PVN piemērošana autoceļu ikdienas uzturēšanas darbiem 9](#_Toc41290006)

[2.7. Ietekmes uz valsts budžetu aprēķins 9](#_Toc41290007)

[III. TIRGUS ATVĒRŠANA VALSTS AUTOCEĻU UZTURĒŠANAS PAKALPOJUMU SNIEDZĒJIEM 9](#_Toc41290008)

[3.1. Valsts autoceļu uzturēšanas tirgus atvēršanas priekšrocības un trūkumi 10](#_Toc41290009)

[3.2. Valsts autoceļu uzturēšanas tirgus atvēršanas riski 12](#_Toc41290010)

[3.3. PVN piemērošana autoceļu ikdienas uzturēšanas darbiem 14](#_Toc41290011)

[3.4. LAU darbības ierobežojumi 15](#_Toc41290012)

[3.5. Igaunijas valsts autoceļu uzturēšanas izmaksas 16](#_Toc41290013)

[3.6. Finanšu ietekmes aprēķina pieņēmumi 17](#_Toc41290014)

[3.7. Ietekmes uz valsts budžetu aprēķins 18](#_Toc41290015)

[IV. IESPĒJAMĀ TURPMĀKĀ RĪCĪBA 21](#_Toc41290016)

[4.1. Rīcība valsts autoceļu uzturēšanas tirgus atvēršanas gadījumā 21](#_Toc41290018)

[4.2. Rīcība esošās situācijas saglabāšanas gadījumā 22](#_Toc41290019)

[1. PIELIKUMS Valsts autoceļu tīkls, tā pārvaldība un uzturēšana](#_Toc35504776)

[2. PIELIKUMS Kaimiņvalstu pieredze un prakse valsts autoceļu uzturēšanā](#_Toc35504778)

**LIETOTIE SAĪSINĀJUMI**

**SM** – Satiksmes ministrija

**LVC** – VAS “Latvijas Valsts ceļi”

**LAU** – VAS “Latvijas autoceļu uzturētājs”

**Deleģēšanas līgums** – VAS “Latvijas autoceļu uzturētājs” 2013.gada 18.decembrī noslēgtais deleģēšanas līgums ar Satiksmes ministriju

**PVN** – pievienotās vērtības nodoklis

**MK noteikumi Nr.224** - Ministru kabineta 2010.gada 9.marta noteikumiem Nr.224 „Noteikumi par valsts un pašvaldību autoceļu ikdienas uzturēšanas prasībām un to izpildes kontroli”

**GPS** – globālās pozicionēšanas sistēmas

# KOPSAVILKUMS

Konceptuālais ziņojums izstrādāts atbilstoši Valdības rīcības plāna Deklarācijas par Artura Krišjāņa Kariņa vadītā Ministru kabineta iecerēto darbību īstenošanai (Ministru kabineta 2019.gada 7.maija rīkojums Nr.210) 90.1.apakšpunktam, lai izvērtētu iespēju no 2021. gadaatvērt tirgu citiem pakalpojuma sniedzējiem, nosakot autoceļu uzturēšanas standartu vasaras un ziemas sezonai.

Šobrīd valsts autoceļu uzturēšanu veic LAU saskaņā ar Deleģēšanas līgumu[[1]](#footnote-1). Līgums ir spēkā līdz 2020.gada 31.decembrim, un tas paredz, ka no 2014.gada 1.janvāra SM deleģē LAU veikt tās kompetencē esošo valsts pārvaldes uzdevumu – valsts autoceļu kompleksās ikdienas uzturēšanas darbu plānošanu un veikšanu visā Latvijas Republikas teritorijā.

Ilgtermiņā apstākļos bez konkurences valstij netiek nodrošināta pārliecība, ka tā saņem valsts autoceļu uzturēšanas pakalpojumus visefektīvākajā veidā. Galvenais tirgus atvēršanas risinājuma ieguvums ir iespējamība, ka publiskā iepirkuma rezultātā pakalpojumu sniegšana tiktu veikta lētāk, nekā to šobrīd dara LAU.

Valsts autoceļu uzturēšanas pakalpojumu publiskajam iepirkumam un to komponentēm (lotēm) tiks paredzēta maksimālā pieejamā finansējuma robeža (ieskaitot PVN izmaksu segšanai nepieciešamo daļu), kas būtu vienāda ar vidēja termiņa budžetā paredzēto autoceļu ikdienas uzturēšanai pieejamo finansējumu jeb 61 milj. EUR, tādā veidā nodrošinot, ka valsts autoceļu uzturēšanai nepieciešamais finansējums nepieaugs.

Veicot tirgus atvēršanu valsts autoceļu uzturēšanas pakalpojumu sniedzējiem valsts autoceļu uzturēšanas pakalpojumi tiktu iepirkti brīvas konkurences apstākļos un LAU varētu piedalīties iepirkuma procedūrā līdztekus citiem tirgus dalībniekiem.

Paredzams, ka tirgus dalībnieki konkurences apstākļos var nodrošināt valsts autoceļu ikdienas uzturēšanu izmaksu efektīvākā veidā, kas radītu izmaksu samazinājumu no 0,43375 milj. EUR pirmajā gadā līdz 2,035 milj. EUR otrajā un trešajā gadā. Potenciālos valsts autoceļu uzturēšanā ietaupītos līdzekļus varētu novirzīt papildus autoceļu uzturēšanas darbu veikšanai vai autoceļu remontdarbiem.

# ESOŠĀS SITUĀCIJAS APRAKSTS

## Valsts autoceļu pārvaldība un ikdienas uzturēšana

Saskaņā ar likuma “Par autoceļiem” 7. panta pirmo un trešo daļu autoceļu valsts pārvaldi īsteno SM un valsts autoceļu tīkla pārvaldīšanu LVC. Savukārt saskaņā ar likuma 7.panta 3.1 daļu valsts autoceļu kompleksās ikdienas uzturēšanas darbus plāno un veic LAU.

Valsts autoceļu uzturēšanu LAU veic saskaņā ar Deleģēšanas līgumu. Deleģēšanas līgums ir spēkā līdz 2020.gada 31.decembrim, kas noslēgts atbilstoši likuma “Par autoceļiem” 23.2 panta otrajai daļai – uz septiņiem gadiem.

Gadījumā, ja netiek pieņemts Ministru kabineta lēmums par autoceļu ikdienas uzturēšanas tirgus atvēršanu, tad tiktu slēgts jauns deleģēšanas līgums ar LAU uz septiņiem gadiem, turpinot valsts autoceļu ikdienas uzturēšanu deleģēt LAU.

 Deleģēšanas līgums paredz, ka no 2014.gada 1.janvāra SM deleģē LAU veikt tās kompetencē esošo valsts pārvaldes uzdevumu – valsts autoceļu kompleksās ikdienas uzturēšanas darbu plānošanu un veikšanu visā Latvijas Republikas teritorijā uz valsts autoceļiem, kuru kopgarums ir 20 061[[2]](#footnote-2) km:

* valsts galvenie autoceļi 1 673 km;
* valsts reģionālie autoceļi 5 448 km;
* valsts vietējie autoceļi 12 880 km.

Kopumā LAU veic gandrīz 200 dažādus valsts autoceļu kompleksās ikdienas uzturēšanas darbu veidus saskaņā ar MK noteikumiem Nr.224.

Informācija par valsts autoceļu tīklu, tā pārvaldību un uzturēšanu ir apkopota šā ziņojuma 1.pielikumā, savukārt 2.pielikumā apkopta kaimiņvalstu pieredze un prakse valsts autoceļu uzturēšanā.

MK noteikumu Nr. 224 3.-7.pielikumā definētas:

1. prasības darbu izpildes ātrumam;
2. prasības darbu izpildes regularitātei;
3. prasības autoceļu un tā konstruktīvo elementu un aprīkojuma stāvoklim pirms un pēc darbu izpildes;
4. pieļaujamās atkāpes laika apstākļu ietekmē.

Savukārt ,,Ceļu specifikācijās 2019”[[3]](#footnote-3) definētas prasības:

* pielietojamajiem materiāliem;
* tehnoloģiskajiem procesiem jeb sasniedzamajiem konstrukciju parametriem;
* veiktajam darbam.

## Deleģētā uzdevuma veicēja LAU raksturojums

LAU organizatoriskā struktūru veido 12 administrācijas struktūrvienības un 9 ceļu rajoni. LAU ir 26 reģionālās nodaļas, kuras ir vienmērīgi izvietotas visā Latvijas teritorijā, un kurās strādā 1262 darbinieki.

LAU rīcībā ir transportlīdzekļi, traktortehnika un speciālais aprīkojums, kopumā 4911 vienības. LAU īpašumā ir 178 jeb 26% no visiem valstī reģistrētajiem 675 autogreideriem, kuri ir aprīkoti ar GPS iekārtām, nodrošinot veikto darbu un maršrutu uzskaiti.

Autoceļu ikdienas uzturēšanas tehnikas vienības ir īpaši jāaprīko, tām ir relatīvi īss, sezonāls izmantošanas periods (piemēram, pretslīdes materiāla kaisītāji, bedrīšu aizpildīšanas iekārtas u.c.), vienlaikus ir jāuztur noteikts tehnikas vienību skaits, lai nodrošinātu vienlaicīgu pakalpojumu sniegšanu visā Latvijas teritorijā. Lai nodrošinātu valsts deleģēto ikdienas uzturēšanas darbu plānošanu, izpildīto darbu reģistrēšanu un kontrolēšanu, tiek izmantota “Līgumu izmaksu uzskaites risinājums” grāmatvedības un datu uzskaites programmatūra un sistēma IS Gritter, kurā tiek nodrošināta kaisīšanas darbu un maršrutu automātiska reģistrācija. LVC un Satiksmes ministrijas ekspertiem tiek nodrošināta pieeja šai programmai

LAU šobrīd izmanto 41 kaisāmā materiāla noliktavu ar kopējo tehnoloģisko ietilpību vairāk nekā 60 000 tonnas. LAU īpašumā esošajos zemes gabalos atrodas 44 derīgo izrakteņu atradnes (dolomīta, smilts un smilts-grants atradnes).

2019.gadā LAU neto apgrozījums sasniedza 72,4 milj. EUR, no kuriem 61,1 milj. EUR bija ieņēmumi no Deleģēšanas līguma izpildes, savukārt 11,2 milj. EUR bija ieņēmumi no komercdarbības – darbiem uz komersantu un pašvaldību ceļiem un pārējās pamatdarbības, piemēram, minerālmateriāla ražošanas un pārdošanas.

LAU pašu kapitāls 2019.gadā bija 45,1 milj. EUR. LAU 2019.gadā veicis ieguldījumus pamatlīdzekļos un nemateriālajos ieguldījumos 12,8 milj. EUR apmērā.

**LAU veikto publisko pakalpojumu vienības cenu samazināšana un tās izvērtējums**

Kopš Deleģēšanas līguma noslēgšanas brīža LAU 7 reizes ir veicis darbu vienības cenu pārrēķinus:

* 1. 2014.gada 30.novembrī;
	2. 2015.gada 31.jūlijā;
	3. 2015.gada 30.septembrī;
	4. 2016.gada 31.oktobrī;
	5. 2017.gada 31.decembrī;
	6. 2018.gada 30.septembrī;
	7. 2019.gada 30.novembrī.

Sešos gadījumos ir veikts vienības cenu izmaksu kopējs samazinājums.

Lai varētu noteikt vienības cenu izmaksu pārrēķina ietekmi uz valsts budžeta līdzekļu izmantošanu un darbu apjoma veikšanu, šī ziņojuma sastādīšanai tika veikts LAU vienības cenu izmaksu izvērtējums.

Izvērtējumā tika izmantoti 2019.gadā LAU faktiski veiktie darbu apjomi, kas tika sareizināti ar vienības cenām, kas bija spēkā līdz katrai nākamajai darbu vienības cenu pārrēķina reizei.

Izvērtējuma rezultātā tika konstatēts, ka, starpība starp nepieciešamo finansējumu, lai LAU veiktu darbus faktiskajā 2019.gada apjomā, par darbu vienības cenām, kas tika noteiktas, slēdzot Deleģēšanas līgumu 2014.gadā, un starp darbu vienības cenām, kas stājās spēkā 2019.gada 1.decembrī un vienības cenām ir 10 057 987,30 EUR, kas nozīmē, ka darbu vienības cenas, kas stājās spēkā 2019.gada 1.decembrī, ļauj veikt par 14,27% vairāk darbu, jeb vidēji cenas samazinātas par 2,31% gadā.

Secināms, ka, veicot darbības efektivitātes paaugstināšanai un samazinot publisko pakalpojumu vienības cenu, LAU ir nodrošinājis efektīvāku valsts budžeta līdzekļu izlietojumu un veicis lielāku darbu apjomu.

 Detalizētāka informācija par LAU veiktajām darbībām pakalpojumu un efektivitātes uzlabošanai atrodama Satiksmes ministrijas sagatavotajā informatīvajā ziņojumā par autoceļu uzturēšanai izmantoto resursu efektivitāti un kvalitāti, kas 2020.gada 21.aprīlī nosūtīts Valsts kancelejai.

## Valsts autoceļu uzturēšanai pieejamais finansējums

Valsts autoceļu uzturēšanai pieejamais finansējums tiek piešķirts no Satiksmes ministrijas budžeta apakšprogrammām:

* 23.06.00 "Valsts autoceļu uzturēšana un atjaunošana". Šīs apakšprogrammas finansējums tiek izmantots valsts pārvaldes funkciju un uzdevumu veikšanai - valsts autoceļu komplekso ikdienas uzturēšanas darbu veikšanai un citiem valsts autoceļu uzturēšanas darbiem, kurus veic citi komersanti (t. sk. līgumi par horizontālo apzīmējumu atjaunošanai).
* 23.07.00 “Valsts autoceļu pārvaldīšana” finansējums LVC valsts autoceļu pārvaldīšanai.

23.06.00 "Valsts autoceļu uzturēšana un atjaunošana" un 23.07.00 “Valsts autoceļu pārvaldīšana” apakšprogrammu finansējums Satiksmes ministrijas 2019.gada 27.decembra rīkojumā Nr. 01-03/204 “Par valsts budžeta valsts autoceļu fonda programmai piešķirto līdzekļu lietošanu” 2021.gadā plānots šāds:

1.tabula. “Valsts autoceļu uzturēšanai plānotais finansējums 2021. gadā”

|  |  |
| --- | --- |
| Rādītāji | Finansējums, EUR |
| 23.06.00. “Valsts autoceļu uzturēšana un atjaunošana” kopā uzturēšanas izdevumi, tai skaitā: | 72 830 000 |
| Valsts autoceļu kompleksie ikdienas uzturēšanas darbi, kurus veic LAU | 61 071 000 |
| Citi valsts autoceļu uzturēšanas darbi, kurus veic citi komersanti | 11 759 000 |
| 23.07.00. “Valsts autoceļu pārvaldīšana” | 11 666 000 |

**LAU dividendes izmantošana valsts autoceļu uzturēšanai**

Ņemot vērā faktu, ka LAU ir valsts akciju sabiedrība, kuras vienīgais īpašnieks ir Latvijas valsts, LAU ik gadu veic dividendes izmaksu, par kuras izlietojumu lemj Ministru kabinets.

Pamatojoties uz Ministru kabineta 2017. gada 5. septembra rīkojumu Nr. 480 “Par valstij dividendēs izmaksājamo valsts akciju sabiedrības "Latvijas autoceļu uzturētājs" un valsts akciju sabiedrības "Latvijas Valsts ceļi" peļņas daļu par 2016. gadu”, valsts akciju sabiedrības "Latvijas autoceļu uzturētājs" dividendēs izmaksājamā peļņa 2 021 318 EUR apmērā tika novirzīta: 70 % jeb 1 414 923 EUR apmērā valsts autoceļu uzturēšanas darbu veikšanai un 30 % jeb 606 395 EUR apmērā nepieciešamās ceļu uzturēšanas tehnikas atjaunošanas projektu īstenošanai.

Pamatojoties uz Ministru kabineta 2018. gada 16. augusta rīkojumu Nr. 392 “Par valstij dividendēs izmaksājamo valsts akciju sabiedrības "Latvijas autoceļu uzturētājs" peļņas daļu par 2017. gadu”, valsts akciju sabiedrības "Latvijas autoceļu uzturētājs" dividendēs izmaksājamā peļņa 2 639 938 EUR apmērā tika novirzīta: 70 % jeb 1 847 957 EUR apmērā valsts autoceļu uzturēšanas darbiem un 30 % jeb 791 981 EUR apmērā nepieciešamās ceļu uzturēšanas tehnikas atjaunošanas projektu īstenošanai.

Pamatojoties uz Ministru kabineta 2020. gada 28. janvāra rīkojumu Nr. 36 “Par valstij dividendēs izmaksājamo valsts akciju sabiedrības "Latvijas autoceļu uzturētājs" peļņas daļu par 2018. gadu", valsts akciju sabiedrības "Latvijas autoceļu uzturētājs" dividendēs izmaksājamā peļņa 3 214 113 EUR apmērā (ietver uzņēmuma ienākuma nodokli) tika novirzīta deleģētā valsts pārvaldes uzdevuma īstenošanai - valsts autoceļu uzturēšanas darbiem.

Ņemot vērā iepriekš minēto, periodā no 2016.-2018.gada dividendēm papildus valsts autoceļu uzturēšanas darbu veikšanai novirzīti 6 476 993 EUR apmērā.

## Esošās situācijas saglabāšanas priekšrocības un trūkumi

Priekšrocības:

1. valsts saglabātu stabilu valsts autoceļu uzturēšanas kvalitāti un nepārtrauktu pakalpojumu nodrošināšanu valsts autoceļu uzturēšanas nozarē bez izmaiņām pakalpojumu sniegšanas kvalitātē, tādējādi nodrošinot vienotu pieeju visā Latvijas teritorijā un saglabājot iespēju nepieciešamības gadījumā pārdalīt resursus;
2. LAU, pildot valsts deleģētos uzdevumus, darījumiem nav piemērojams PVN, tādējādi tas visu deleģēšanas līgumā paredzēto finansējuma apmēru var izmantot, lai segtu ar autoceļu uzturēšanas darbiem saistītos izdevumus.

Trūkumi:

1. ilgtermiņā apstākļos bez konkurences valstij netiek nodrošināta pārliecība, ka tā saņem valsts autoceļu uzturēšanas pakalpojumu izmaksu efektīvākajā veidā;
2. tiek ierobežota konkurence tirgū, nedodot iespēju privātā sektora komersantiem, kas sniedz līdzvērtīgus pakalpojumus, piedāvāt valstij savus pakalpojumus.

## Esošās situācijas saglabāšanas risks

Lai izvērtētu iespēju veikt tirgus atvēršanu valsts autoceļu uzturēšanas pakalpojumu sniedzējiem tika izvērtētas priekšrocības, trūkumi, tika apzināti potenciālie riski, kā arī veikts to līmeņa novērtējums.

1.attēls. “Riska līmeņu novērtēšanas matrica”

|  |  |
| --- | --- |
| **Riska līmeņi** | **Ietekme** |
| **Iespējamība** | **Maza** | **Vidēja** |  **Liela** |
| **Zema** | **Zems (Z1)** | **Zems (Z2)** | **Vidējs (V3)** |
| **Vidēja** | **Zems (Z3)** | **Vidējs (V2)** | **Augsts (A3)** |
| **Augsta** | **Vidējs (V1)** | **Augsts (A2)** | **Augsts (A1)** |

Paralēli riska līmeņa noteikšanai ir piedāvātas veicamās darbības, ja iespējams, kas nodrošina risku mazināšanu.

**Augsta līmeņa risks:**

1. LAU, nedarbojoties konkurences apstākļos, pastāv risks, ka piedāvātās valsts autoceļu uzturēšanas cenas būs augstākas par tām cenām, ko varētu piedāvāt privātā sektora komersanti.

Iespējamās darbības riska mazināšanai:

* + - LAU pakalpojumu cenu salīdzinājuma veikšana ar analogiem darbiem pašvaldībās;
		- LAU darbības efektivitātes pilnveidošanas pasākumu veikšana, šādā veidā būtu iespējams – nemainīga finansējuma apstākļos – samazināt vienības izmaksas, tādējādi spējot nodrošināt lielāku pakalpojumu apjomu;
		- autoceļu ikdienas uzturēšanas prasību, kuras noteiktas MK noteikumos Nr.224, izvērtējums un to pārskatīšana;
		- Ministru kabineta 2013.gada 17.decembra noteikumu Nr.1528 “Valsts akciju sabiedrības "Latvijas autoceļu uzturētājs" sniegto publisko pakalpojumu saraksts un to cenu noteikšanas metodika” noteiktās metodikas un pakalpojumu izvērtējums.

## PVN piemērošana autoceļu ikdienas uzturēšanas darbiem

Šobrīd valsts autoceļu uzturēšanu nodrošina LAU valsts deleģētā uzdevuma ietvaros. Pamatojoties uz Pievienotās vērtības nodokļa likuma 3. panta astoto daļu, Deleģēšanas līguma ietvaros veiktais uzdevums ir ārpus PVN jomas un nav PVN objekts. Līdz ar to finansējuma apmērs, kas šobrīd tiek piešķirts valsts autoceļu uzturēšanai, neparedz aplikšanu ar PVN un ir paredzēts valsts autoceļu uzturēšanas funkcijas finansēšanai pilnā apmērā.

Tā rezultātā, 2019. gadā LAU varēja veikt valsts autoceļu ikdienas uzturēšanas darbus par 3,5 milj. EUR lielākā apmērā. (sīkāku skaidrojumu skatīt 1.pielikuma sadaļā “PVN nepiemērošana deleģētās funkcijas izpildei”).

## Ietekmes uz valsts budžetu aprēķins

Šī risinājuma ietvarā ar LAU tiktu slēgts jauns deleģējuma līgums.

Ietekmes aprēķinā tika iekļauts koeficients, kas atspoguļo LAU darbības efektivitātes pakāpenisku uzlabošanu iepriekš minēto LAU darbības efektivitātes uzlabošanas pasākumu dēļ, tādējādi palielinās sniegto uzturēšanas pakalpojumu apjoms. Tiek pieņemts, ka LAU turpina veikt vienības cenu izmaksu samazinājumu 2% apmērā[[4]](#footnote-4), atbilstoši 2.2. nodaļā minētajam vēsturiskajam vidējam vienības cenu izmaksu samazinājumam.

Esošās situācijas saglabāšana nerada negatīvu ietekmi uz 23.06.00 budžeta un 23.07.00 budžeta apakšprogrammām.

Pirmajā gadā sniegto uzturēšanas pakalpojumu vai būvniecības apjoma palielinājums, uzlabojot LAU darbības efektivitāti, iespējams 0,305 milj. EUR apmērā, otrajā un trešajā gadā – 1,22 milj. EUR apmērā.

1. TIRGUS ATVĒRŠANA VALSTS AUTOCEĻU UZTURĒŠANAS PAKALPOJUMU SNIEDZĒJIEM

Šajā ziņojuma nodaļā tiek apskatīti risinājumi gan veikt daļēju valsts autoceļu uzturēšanas tirgus atvēršanu pakalpojumu sniedzējiem, gan arī veikt pilnīgu tirgus atvēršanu pakalpojumu sniedzējiem.

Daļēja valsts autoceļu uzturēšanas tirgus atvēršana nozīmētu LAU deleģēto uzdevumu apjoma samazinājumu – nākamajā deleģēšanas līgumā veicot izmaiņas un atstājot LAU pārziņā, tikai daļu Latvijas teritorijas autoceļu, pārējo autoceļu uzturēšanu nododot privātajiem autoceļu uzturēšanas pakalpojumu sniedzējiem. Tādējādi tiktu daļēji atvērts Latvijas valsts autoceļu uzturēšanas tirgus citiem autoceļu uzturēšanas pakalpojumu sniedzējiem, taču vienlaicīgi saglabāts stabils un nepārtraukts esošais pakalpojumu sniegšanas modelis.

Abos gadījumos valsts autoceļu uzturēšanas pakalpojumi daļēji vai pilnīgi tiktu iepirkti konkurences apstākļos[[5]](#footnote-5), dodot iespēju būvniecības nozares un citu radniecīgu nozaru pārstāvjiem tajā iesaistīties. Tādējādi komersantiem tiktu radīta iespēja paplašināt savu piedāvāto pakalpojumu klāstu un nodrošināt efektīvāku tehnikas un cilvēkresursu izmantošanu, kā arī, piemēram, autoceļu būvniecības komersantiem, mazināt saimnieciskās darbības sezonalitāti.

Valsts autoceļu ikdienas uzturēšanas iepirkuma rīkošana, sadalot lotēs pa atsevišķiem reģioniem (teritorijām), palielinātu tirgus dalībnieku iespējas izpildīt noteiktos kvalifikācijas kritērijus, piedaloties konkursā savām spējām atbilstošākajā reģionā, tādā veidā nodrošinot pietiekamu konkurenci.

Vēsturiskais lotu sadalījums redzams šī ziņojuma IV. nodaļas 2.attēlā. Satiksmes ministrija ir konstatējusi, ka vēsturiskais lotu iedalījums nav piemērots tirgus atvēršanai, jo neveicinātu komersantu dalību valsts autoceļu ikdienas uzturēšanas darbu publiskajā iepirkumā.

Arī iespējām veikt tirgus daļēju un pilnīgu atvēršanu valsts autoceļu uzturēšanas pakalpojumu sniedzējiem tika izvērtētas priekšrocības, trūkumi, tika apzināti potenciālie riski, kā arī veikts to līmeņa novērtējums pēc riska novērtēšanas metodoloģijas, kas atrodama ziņojuma 1.attēlā.

Paralēli riska līmeņa noteikšanai ir piedāvātas veicamās darbības, ja iespējams, kas nodrošina risku mazināšanu.

## Valsts autoceļu uzturēšanas tirgus atvēršanas priekšrocības un trūkumi

**Daļējas tirgus atvēršanas priekšrocības un trūkumi**

Priekšrocības:

* Tiek nodrošināta iespēja pārliecināties, vai valsts saņem valsts autoceļu uzturēšanas pakalpojumu izmaksu efektīvākajā veidā.
* Netiek ierobežota konkurence tirgū, dodot iespēju privātā sektora komersantiem, kas sniedz līdzvērtīgus pakalpojumus, piedāvāt valstij savus pakalpojumus.
* Publiskā iepirkuma rezultātā pakalpojumu sniegšanai tiktu izvēlēts saimnieciski visizdevīgākais piedāvājums no iepirkumā piedāvātajiem, kas nodrošinātu, ka valsts autoceļu uzturēšanas pakalpojumi tiek sniegti izmaksu efektīvākajā veidā.
* Iespējami autoceļu uzturēšanas pakalpojumu kvalitātes uzlabojumi, autoceļu uzturēšanas tirgū potenciāli ienākot jauniem dalībniekiem un palielinoties konkurencei.
* Iespējama ceļu būvniecības nozares sezonalitātes izlīdzināšana, nodarbinot darbiniekus arī ziemas periodā, tādējādi nodrošinot pilnvērtīgu darbinieku noslodzi, mazinot dīkstāves un radot izmaksu efektu arī būvniecības nozarei.

Trūkumi:

* Publiskā iepirkuma rezultātā iepirktajiem pakalpojumiem ir piemērojams PVN 21% apmērā un tādējādi šo paredzēto finansējuma daļu nevar izmantot, lai segtu ar autoceļu uzturēšanas darbiem saistītos izdevumus.
* Līdz šim, sniedzot pakalpojumu visā valsts teritorijā un uz visu veidu valsts autoceļiem, LAU ir nodrošinājis, ka tam ir nepieciešamā infrastruktūra un resursi pakalpojumu sniegšanai pilnā apjomā. Savukārt pārējie tirgus dalībnieki sniedz pakalpojumus un nodrošina resursu pieejamību daļā Latvijas teritorijas, atbilstoši šo komersantu darbības specifikai un darbības teritorijai. Līdz ar to šis autoceļu uzturēšanas modelis visticamāk radīs situāciju, ka vismaz daļēji tiek izveidota un uzturēta paralēla infrastruktūra – LAU un privātā sektora komersantiem, tādējādi kopumā sadārdzinot pakalpojuma sniegšanas izmaksas un neracionāli izmantojot resursus ekonomikā kopumā.
* Saskaņā ar deleģēšanas līgumu līdz 20 % no LAU apgrozījuma var tikt veidoti no pakalpojumu piedāvāšanas tirgū. Tāpēc, samazinot LAU deleģējuma līguma apjomu, LAU zaudē ieņēmumus ne tikai no samazinātā valsts finansējuma apjoma, bet arī ieņēmumus no komerciālas darbības, jo proporcionāli samazinās LAU tiesības sniegt komercpakalpojumus.
* Gadījumā, ja privātajam komersantam, kurš nodrošina noteikta autoceļu posma uzturēšanu, rodas finansiālas grūtības vai tas atsakās no līguma izpildes, var izveidoties situācija, kad valsts autoceļi netiek uzturēti.

**Pilnīgas tirgus atvēršanas priekšrocības un trūkumi**

Priekšrocības:

* Netiek ierobežota konkurence tirgū, dodot iespēju privātā sektora komersantiem, kas sniedz līdzvērtīgus pakalpojumus, piedāvāt valstij savus pakalpojumus.
* Publiskā iepirkuma rezultātā pakalpojumu sniegšanai tiktu izvēlēts saimnieciski visizdevīgākais piedāvājums no iepirkumā piedāvātajiem, kas nodrošinātu, ka valsts autoceļu uzturēšanas pakalpojumi tiek sniegti izmaksu efektīvākajā veidā.
* Iespējami autoceļu uzturēšanas pakalpojumu kvalitātes uzlabojumi, autoceļu uzturēšanas tirgū potenciāli ienākot jauniem dalībniekiem un palielinoties konkurencei.
* Iespējama ceļu būvniecības nozares sezonalitātes izlīdzināšana, nodarbinot darbiniekus arī ziemas periodā, tādējādi nodrošinot pilnvērtīgu darbinieku noslodzi, mazinot dīkstāves un radot izmaksu efektu arī būvniecības nozarei.

Trūkumi:

* Publiskā iepirkuma rezultātā iepirktajiem pakalpojumiem ir piemērojams PVN 21% apmērā un tādējādi šo paredzēto finansējuma daļu nevar izmantot, lai segtu ar autoceļu uzturēšanas darbiem saistītos izdevumus
* Ceļu būvniecības nozares sezonalitāte var negatīvi ietekmēt vasaras sezonas uzturēšanas darbus, jo darbaspēka un tehnikas pieprasījums var pārsniegt piedāvājumu.
* Privātie komersanti var nebūt gatavi pilnai tirgus atvēršanai no 2021.gada, jo to tehniskais un resursu nodrošinājums neatbilst plaša apmēra autoceļu uzturēšanas darbu veikšanai, kas paredzēti valsts autoceļu ikdienas uzturēšanas publiskajā iepirkumā, kura termiņš paredzēts 5 gadus ilgs.
* Gadījumā, ja privātajam komersantam, kurš nodrošina noteikta autoceļu posma uzturēšanu, rodas finansiālas grūtības vai tas atsakās no līguma izpildes, var izveidoties situācija, kad valsts autoceļi netiek uzturēti.
* Likumā “Par autoceļiem” tiks paredzēts deleģējums LAU veikt darbus līdz iepirkuma procedūras noslēgumam.

## Valsts autoceļu uzturēšanas tirgus atvēršanas riski

**Daļējas tirgus atvēršanas riski**

**Augsta līmeņa riski:**

1. LAU un komersantiem uzturot paralēlu pakalpojumu sniegšanai nepieciešamo infrastruktūru (bāzes, tehnika, darbaspēks), pakalpojumu nodrošināšanas izmaksas var būt lielākas, kā arī resursi netiks pilnvērtīgi noslogoti. Šāds autoceļu uzturēšanas modelis valstij var izmaksāt dārgāk izmaksu un/vai kvalitātes ziņā.
2. Iepirkumu procedūras norises riski, piemēram, uz pakalpojumu sniegšanu kādā teritorijā nepiesakās neviens pretendents, vai arī pēc lēmumu pieņemšanas par uzvarētājiem citi pretendenti apstrīd rezultātus, tādējādi kavējot līgumu slēgšanas procesu un pakalpojumu sniegšanas uzsākšanu.

Plānotā darbība riska mazināšanai:

* Detalizēti izvērtētas iepirkuma dokumentācijas izstrāde un kvalitatīvas publiskā iepirkuma procedūras izstrāde.
* Valsts autoceļu uzturēšanas tirgus atvēršanu noteikt tādā periodā, lai varētu veikt publisko iepirkumu konkursu, paredzot visus iespējamos riskus (piemēram, nepiesakās neviens pretendents vai konkursa rezultāts tiek apstrīdēts) un tādējādi nepieciešamības gadījumā to rīkojot atkārtoti.
* Valsts autoceļu uzturēšanas pakalpojumu publiskajam iepirkumam un to komponentēm (lotēm) tiks paredzēta maksimālā pieejamā finansējuma robeža (ieskaitot PVN izmaksu segšanai nepieciešamo daļu), kas būtu vienāda ar vidēja termiņa budžetā paredzēto autoceļu ikdienas uzturēšanai pieejamo finansējumu, tādā veidā nodrošinot, ka valsts autoceļu uzturēšanai nepieciešamais finansējums nepieaugs.
* Likumā “Par autoceļiem” tiks paredzēts deleģējums LAU veikt darbus līdz iepirkuma procedūras noslēgumam.

**Vidēja līmeņa riski:**

1. Situācijā, ja samazinās kopējais LAU veikto darbu apjoms, kas tiek veikts gan izpildot valsts autoceļu uzturēšanu, gan veicot pašvaldību ielu un ceļu uzturēšanu un sniedzot citus pakalpojumus, LAU būs nepieciešams samazināt darbinieku un tehnikas skaitu. LAU šobrīd nodarbina 1262 darbiniekus, kā arī LAU īpašumā atrodas 4789 tehnikas vienību.

Plānotā darbība riska mazināšanai:

* Nepildot vairs Deleģēšanas līgumu, tiks radīta iespēja LAU attīstīt komercdarbību bez ierobežojumiem brīvās konkurences ietvaros un nodarbināt resursus tās veikšanā.
* Nepildot vairs valsts autoceļu uzturēšanu visā valsts teritorijā, tiks radīta iespēja LAU nodarbināt resursus, kas vairs netiek nodarbināti valsts autoceļu uzturēšanas veikšanā, veicot pašvaldību ielu un ceļu uzturēšanu un sniedzot citus pakalpojumus lielākā apmērā.
1. Privātajam sektoram var nebūt interese sniegt pakalpojumus teritorijās ar zemu iedzīvotāju blīvumu un satiksmes intensitāti, vai teritorijās, kurās mainīgie laikapstākļi ievērojami ietekmē uzturēšanas darbu apjomu.

Plānotā darbība riska mazināšanai:

* Veikt valsts autoceļu uzturēšanas tirgus daļēju atvēršanu, detalizēti izvērtējot gan lotu teritoriālo, gan saturisko iedalījumu.

**Pilnīgas tirgus atvēršanas riski**

**Augsta līmeņa riski:**

1. Iepirkumu procedūras norises riski, piemēram, uz pakalpojumu sniegšanu kādā teritorijā nepiesakās neviens pretendents, vai arī pēc lēmumu pieņemšanas par uzvarētājiem citi pretendenti apstrīd rezultātus, tādējādi kavējot līgumu slēgšanas procesu un pakalpojumu sniegšanas uzsākšanu.

Plānotā darbība riska mazināšanai:

* Detalizēti izvērtētas iepirkuma dokumentācijas izstrāde un kvalitatīvas publiskā iepirkuma procedūras izstrāde.
* Valsts autoceļu uzturēšanas tirgus atvēršanu noteikt tādā periodā, lai varētu veikt publisko iepirkumu konkursu, paredzot visus iespējamos riskus (piemēram, nepiesakās neviens pretendents vai konkursa rezultāts tiek apstrīdēts) un tādējādi nepieciešamības gadījumā to rīkojot atkārtoti.
* Valsts autoceļu uzturēšanas pakalpojumu publiskajam iepirkumam un to komponentēm (lotēm) tiks paredzēta maksimālā pieejamā finansējuma robeža (ieskaitot PVN izmaksu segšanai nepieciešamo daļu), kas būtu vienāda ar vidēja termiņa budžetā paredzēto autoceļu ikdienas uzturēšanai pieejamo finansējumu, tādā veidā nodrošinot, ka valsts autoceļu uzturēšanai nepieciešamais finansējums nepieaugs.
* Likumā “Par autoceļiem” tiks paredzēts deleģējums LAU veikt darbus līdz iepirkuma procedūras noslēgumam.
1. Privātie komersanti var nebūt gatavi tirgus atvēršanai un nodrošināti ar pakalpojumu izpildei nepieciešamo tehniku un resursiem no 2021.gada 1.janvāra.

Plānotā darbība riska mazināšanai:

* + - tiek noslēgts jauns deleģēšanas līgums ar LAU līdz 2021.gada 1.oktobrim, lai dotu iespēju komersantiem sagatavoties tirgus atvēršanai un pakalpojumu sniegšanas uzsākšanai.
1. Situācijā, ja samazinās kopējais LAU veikto darbu apjoms, kas tiek veikts gan izpildot valsts autoceļu uzturēšanu, gan veicot pašvaldību ielu un ceļu uzturēšanu un sniedzot citus pakalpojumus, LAU būs nepieciešams samazināt darbinieku un tehnikas skaitu. LAU šobrīd nodarbina 1262 darbiniekus, kā arī LAU īpašumā atrodas 4789 tehnikas vienību.

Plānotā darbība riska mazināšanai:

* Nepildot vairs Deleģēšanas līgumu, tiks radīta iespēja LAU attīstīt komercdarbību bez ierobežojumiem brīvās konkurences ietvaros un nodarbināt resursus tās veikšanā.
* Nepildot vairs valsts autoceļu uzturēšanu visā valsts teritorijā, tiks radīta iespēja LAU nodarbināt resursus, kas vairs netiek nodarbināt valsts autoceļu uzturēšanas veikšanā, veicot pašvaldību ielu un ceļu uzturēšanu un sniedzot citus pakalpojumus lielākā apmērā.

**Vidēja līmeņa risks:**

1. Privātajam sektoram var nebūt interese sniegt pakalpojumus visā valsts teritorijā, īpaši teritorijās ar zemu iedzīvotāju blīvumu un satiksmes intensitāti, vai teritorijās, kurās mainīgie laikapstākļi ievērojami ietekmē uzturēšanas darbu apjomu

Plānotā darbība riska mazināšanai:

* Veikt valsts autoceļu uzturēšanas tirgus atvēršanu, detalizēti izvērtējot gan lotu teritoriālo, gan saturisko iedalījumu.

## PVN piemērošana autoceļu ikdienas uzturēšanas darbiem

**Finansējuma apmēra aprēķināšanas metodes izklāsts**

Šobrīd valsts autoceļu uzturēšanu nodrošina LAU valsts deleģētā uzdevuma ietvaros. Pamatojoties uz Pievienotās vērtības nodokļa likuma 3. panta astoto daļu, Deleģēšanas līguma ietvaros veiktais uzdevums ir ārpus PVN jomas un nav PVN objekts. Tādējādi LAU ieņēmumiem no Deleģēšanas līguma izpildes ietvaros veiktās valsts autoceļu uzturēšanas PVN nav piemērojams.

Tirgus atvēršanas situācijā privātā sektora komersanti tiks iesaistīti valsts autoceļu uzturēšanas pakalpojumu sniegšanā. Līdz ar to pēc tirgus atvēršanas valsts saņems no komersantiem ceļu uzturēšanas pakalpojumus, kas ir PVN objekts. Tātad sniegto pakalpojumu vērtībai (apjomam) būs piemērojams PVN - komersantu pakalpojuma saņēmējam izsniegtajos rēķinos par autoceļu uzturēšanas pakalpojumu pie pakalpojuma vērtības tiks pievienots PVN. Šobrīd finansējums autoceļu uzturēšanai ir noteikts tādā apmērā, kas nepieciešams pakalpojuma apjomam bez PVN, tādēļ finansējuma apmērs ir palielināms par PVN summu 21% apmērā no plānotā pakalpojumu apjoma vērtības.

Apstāklis, ka privātā sektora komersantiem būs tiesības atskaitīt priekšnodokli par precēm un pakalpojumiem, kas iegādāti valsts autoceļu uzturēšanas pakalpojuma nodrošināšanai, nemainīs to, ka visai sniegtā pakalpojuma vērtībai (apjomam), būtu piemērojams PVN.

**Komersantu tiesību atskaitīt priekšnodokli ietekme**

Finanšu ministrija savā 2019.gada 29.novembra vēstulē Nr. 12/A-7/5627 ir izteikusi aicinājumu izvērtēt iespēju precizēt finansējuma apmēru, ņemot vērā faktoru, ka privātā sektora komersantu tiesības atskaitīt priekšnodokli par iegādātajām precēm un saņemtajiem pakalpojumiem ar PVN apliekamo darījumu nodrošināšanai var ietekmēt nepieciešamā finansējuma apmēru, kas nepieciešams autoceļu uzturēšanas pakalpojumam.

Komersantu sniegtā pakalpojuma pašizmaksa būs atkarīgā no tā, par kādām cenām komersantam ir pieejamas izejvielas, iekārtas, ārpakalpojumi, kā arī kāds apjoms minēto resursu komersantam būtu jāiepērk no citiem PVN maksātajiem, kas savos rēķinos par piegādātajām precēm un pakalpojumiem ir norādījuši PVN. Pakalpojuma pašizmaksu ietekmē arī komersanta rīcībā esošo iekārtu nolietotības pakāpe un konkrētajā uzņēmumā pieņemtais nolietojuma aprēķināšanas modelis. Tāpat būtu jāņem vērā, kāda daļa no privātā komersanta piedāvātā pakalpojuma pašizmaksas veido (1) tādas izmaksas, kuras nav PVN objekts (piemēram, darba algas, VSAOI, iekārtu nolietojums) un (2) izmaksas par iepirktiem ārpakalpojumiem un precēm, par kurām ir atskaitāms priekšnodoklis. Iepriekš minētie parametri var būtiski atšķirties dažādiem atvērtā tirgus dalībniekiem.

Nozares uzņēmumu dati (izņemot LAU) pietiekošā detalizācijas līmenī par attiecīgajiem parametriem publiski nav pieejami. Tāpēc vērtēt priekšnodokļa atskaitīšanas tiesību efektu, balstoties uz pieņēmumiem un LAU datiem, nav iespējams, iegūtais rezultāts varētu būt neatbilstošs faktiskai situācijai. Nav arī pamata uzskatīt, ka privātā sektora komersantu zemāks izmaksu līmenis dēļ to tiesībām atskaitīt priekšnodokli, obligāti rezultētos zemākajā pakalpojuma cenā, nevis papildus peļņā.

Tirgus atvēršanās gadījumā svarīgākais būs tas, ka, pieņemot, ka brīvas konkurences apstākļos ir iespējama izmaksu efektivizācija, kas var tikt translēta cenu samazinājumā (proti, gadījumā, ja tiktu panākts pakalpojuma vidējās cenas samazinājums), valsts varētu saņemt lielāku pakalpojuma apjomu, t.i., uzturēto un remontēto valsts ceļu kilometrus.

Tādējādi, ja valsts budžeta finansējums saglabājas 61 milj. EUR apmērā, tad PVN summā būtu 10,59 milj. EUR, bet ar PVN apliekamā pakalpojumu vērtība (maksimālā darba apjoma vērtība) būtu 50,41 milj. EUR.

Nav iespējams prognozēt, cik lielu pakalpojumu apjomu valsts varēs saņemt pret attiecīgo piešķirtā finansējuma summu, jo nav zināms, kādas cenas piedāvās privātā sektora komersanti brīvas konkurences apstākļos.

## LAU darbības ierobežojumi

Deleģēšanas līgums paredz, ka LAU apgrozījumu veido Satiksmes ministrijas deleģētie pienākumi vairāk nekā 80 % apmērā, padarot deleģēto pienākumu izpildi par LAU pamatdarbību. Tādējādi LAU Deleģēšanas līguma ietvaros ir atļauts veikt citu komercdarbību mazāk nekā 20 % apmērā no tā apgrozījuma, piemēram, piedāvājot autoceļu ikdienas uzturēšanas pakalpojumus pašvaldībām, privātā sektora klientiem vai sniedzot citus pakalpojumus.

Piedaloties publiskajā valsts autoceļu ikdienas uzturēšanas iepirkumā, jeb nepildot deleģēto funkciju, tiktu radīta iespēja LAU attīstīt komercdarbību bez ierobežojumiem brīvās konkurences ietvaros un pilnvērtīgi nodarbināt LAU resursus tās veikšanā.

Lai apzinātu LAU ārpus deleģēto pienākumu veikto pakalpojumu konkurētspēju, tika analizētas pakalpojuma nodrošināšanas izmaksu atšķirības starp LAU un privātajiem komersantiem. Izvērtējumā tika apskatīta 20 pašvaldību ikdienas uzturēšanas iepirkumu vēsture laika posmā no 2014. gada līdz 2019.gada maijā (noslēgtie pakalpojuma līgumi) iekļaujot ziemas, vasaras, ielu un ceļu uzturēšanas pakalpojumus. Izpētes mērķis bija konstatēt, vai un kā mainās uzturēšanas pakalpojumu līgumcena, ja to nodrošina LAU vai privātais komersants. Uzmanība tika pievērsta identisku uzturēšanas darbu pakalpojuma iepirkumiem, kur iepirkuma rezultātā tiesības sniegt pakalpojumu sākotnēji bija ieguvis LAU, taču nākamā perioda iepirkumā – privātais komersants. Izpētes rezultātā situācija, kad ceļu uzturēšanas pakalpojuma nodrošināšanu sākotnēji veic LAU, bet vēlāk privātais komersants, tika konstatēta 1 no 20 pašvaldībām.

Vienīgajā gadījumā, kurš tika identificēts, 2016.gadā publiskajā iepirkumā tiesības veikt Liepājas pašvaldībā pakalpojumu “Pilsētas ielu uzturēšanas darbi ziemas sezonā” ieguva privātais komersants, kurš piedāvāja veikt pakalpojumu par 11,75% lētāk, nekā to piedāvāja veikt LAU.

Tas nozīmē, ka nepastāvot darbības ierobežojumam LAU sniegt autoceļu ikdienas uzturēšanas pakalpojumus pašvaldībām, privātā sektora klientiem vai sniedzot citus pakalpojumus, LAU būtu spējīgs sniegt pakalpojumus par konkurētspējīgām cenām.

## Igaunijas valsts autoceļu uzturēšanas izmaksas[[6]](#footnote-6)

Igaunijas valsts autoceļu uzturēšanā pirmo reizi ieviests atvērtā tirgus testa modelis no 2000. līdz 2004. gadam, veicot publiskos iepirkumus par uzturēšanu aptuveni divām trešdaļām valsts autoceļu. Attiecīgi, trešdaļu valsts autoceļu uzturēšanas veica valstij piederošais “Eesti Teed”.

Kopš 2017. gada, atverot arī atlikušo trešdaļu publiskajiem iepirkumiem, “Eesti Teed” piedalās šajos publiskajos iepirkumos kā viens no tirgus dalībniekiem. 2019. gadā jau to plānoja pārdot privātajam sektoram, taču līdz šim brīdim tas vēl nav noticis.

**Igaunijas valsts autoceļu uzturēšanas izmaksu dinamika pēc daļējas tirgus atvēršanas[[7]](#footnote-7)**

Periodā no 2006.-2017.gadam autoceļu uzturēšanas darbu izmaksas:

* ir palielinājušās par 9,74 milj. EUR, jeb 43,76%.
* vidēji gadā ir palielinājušās par 0,885 milj. EUR gadā, jeb 3,98%.

Laika periodā no 2006.-2017.gadam autoceļu vasaras uzturēšanas darbu izmaksas[[8]](#footnote-8):

* ir palielinājušās par 0,84 milj. EUR, jeb 6,48%.
* vidēji gadā ir palielinājušās par 0,076 milj. EUR gadā, jeb 0,59%.

Laika periodā no 2006.-2017.gadam autoceļu ziemas uzturēšanas darbu izmaksas:

* ir palielinājušās par 7,7 milj. EUR, jeb 82,8%.
* vidēji gadā ir palielinājušās par 0,78 milj. EUR gadā, jeb 7,53%.

**Igaunijas valsts autoceļu uzturēšanas izmaksu dinamika pēc tirgus pilnīgas atvēršanas**

Periodā no 2017.-2019.gadam autoceļu uzturēšanas darbu izmaksas:

* ir samazinājušās par 2,30 milj. EUR, jeb 7,46%.
* vidēji gadā ir samazinājušās par 1,15 milj. EUR gadā, jeb 3,73%.

Laika periodā no 2017.-2019.gadam autoceļu vasaras uzturēšanas darbu izmaksas:

* ir samazinājušās par 3,1 milj. EUR, jeb 22,46%.
* vidēji gadā ir palielinājušās par 1,55 milj. EUR gadā, jeb 11,23%.

Laika periodā no 2017.-2019.gadam autoceļu ziemas uzturēšanas darbu izmaksas:

* ir palielinājušās par 0,80 milj. EUR, jeb 4,70%.
* vidēji gadā ir palielinājušās par 0,40 milj. EUR gadā, jeb 2,35%.

2.tabula. “Igaunijas valsts autoceļu uzturēšanas izmaksu sadalījums[[9]](#footnote-9)”



## Finanšu ietekmes aprēķina pieņēmumi

Veidojot finanšu aprēķinu risinājuma ietekmei uz valsts budžetu, tika izmantoti šādi pieņēmumi:

1. Valsts autoceļu ikdienas uzturēšanas darbu veikšanai vidēja termiņa budžetā valsts budžeta finansējums 2021. gadā paredzēts 61  milj. EUR un plānots, ka tas saglabāsies nemainīgs turpmākos piecus gadus.
2. Valsts autoceļu uzturēšanas pakalpojumu publiskajam iepirkumam un to komponentēm (lotēm) tiks paredzēta maksimālā pieejamā finansējuma robeža (ieskaitot PVN izmaksu segšanai nepieciešamo daļu[[10]](#footnote-10)), kas būtu vienāda ar vidēja termiņa budžetā paredzēto autoceļu ikdienas uzturēšanai pieejamo finansējumu jeb 61 milj. EUR, tādā veidā nodrošinot, ka valsts autoceļu uzturēšanai nepieciešamais finansējums nepieaugs.
3. Valsts autoceļu uzturēšanas tirgus atvēršanas gadījumā LVC administratīvās izmaksas pieaugs, jo būs nepieciešamas investīcijas LVC informācijas sistēmas izstrādei un uzturēšanai noslēgto līgumu un autoceļu uzturēšanas resursu pārvaldībai. LVC aktīvu pārvaldības sistēma tiks papildināta ar nepieciešamo funkcionalitāti, tādējādi nodrošinot efektīvu informācijas apmaiņu starp LVC un pakalpojumu sniedzējiem. Pirmajos trīs gados paredzams, ka nepieciešamais papildus finansējums nepieciešamās funkcionalitātes izstrādei un ieviešanai aktīvu pārvaldes sistēmā būtu 0,10 milj. EUR gadā.
4. Ja publiskā iepirkuma rezultātā valsts autoceļu ikdienas uzturēšanas darbi paredzētajā tiek iepirkti par zemāku cenu, tad attiecīgi arī samazinās nepieciešamais finansējums darbu veikšanai, un par ietaupītajiem līdzekļiem iespējams veikt papildus autoceļu uzturēšanas vai būvniecības darbus.
5. Finanšu aprēķini tika veikti, ņemot vērā 2020. gada cenas un izmaksas, bet inflācija aprēķinos netika ņemta vērā.
6. Risinājumu ieviešana plānota no 2021.gada 1.oktobra.
7. 2020.gads tiek pieņemts par n gadu, un attiecīgi – 2021.gads – n+1 gads jeb pirmais gads, 2022.gads – n+2 (otrais gads), 2023.gads – n+3 (trešais gads).

## Ietekmes uz valsts budžetu aprēķins

**Daļējas tirgus atvēršanas ietekmes uz valsts budžetu aprēķins**

Risinājuma, kurš paredz daļēju valsts autoceļu uzturēšanas tirgus atvēršanu pakalpojumu sniedzējiem, kas radīs nepieciešamību pēc ievērojamu pārmaiņu veikšanas šī brīža darbības modelī – valsts autoceļu uzturēšanas pārvaldībā un uzraudzībā:

1. Daļēja tirgus atvēršanas gadījumā LVC būs nepieciešams sadarboties ar vairāk nekā vienu pakalpojumu sniedzēju pilnīga tirgus atvēršanas gadījumā, tāpēc būs nepieciešamība pēc jauna sadarbības modeļa izveides sadarbībai ar valsts autoceļu uzturēšanas komersantiem, ar kuriem tiks noslēgti līgumi par valsts autoceļu uzturēšanu.

Paredzams, ka šobrīd izstrādes posmā esošā aktīvu pārvaldības sistēma tiks papildināta ar nepieciešamo funkcionalitāti, tādējādi nodrošinot efektīvu informācijas apmaiņu starp LVC un pakalpojumu sniedzējiem. Pirmajos trīs gados paredzams, ka nepieciešamais papildus finansējums nepieciešamās funkcionalitātes izstrādei un ieviešanai aktīvu pārvaldes sistēmā būtu 0,10 milj. EUR gadā.

1. Balstoties uz Igaunijas valsts autoceļu ikdienas uzturēšanas tirgus atvēršanas pieredzi, kas atrodama šī ziņojuma 3.5. daļā un 2.pielikumā, paredzams, ka, veicot daļēju tirgus atvēršanu autoceļu uzturēšanu, izmaksas pieaugs.

Šis efekts aprēķinos tika atspoguļots ar koeficientu, kas parāda procentuālo izmaksu palielinājumu 4,0% gadā, kas atbilst Igaunijas autoceļu ikdienas uzturēšanas tirgus daļējas atvēršanas izmaksu dinamikai no 2006.-2017.gadam (3,98%).

Pirmajā gadā izmaksu palielinājums paredzēts 1,0% apmērā, jo valsts autoceļu ikdienas uzturēšanas tirgus atvēršana paredzēta no 2021.gada 1.oktobra.

**Pilnīgas tirgus atvēršanas ietekmes uz valsts budžetu aprēķins**

Risinājums paredz valsts autoceļu uzturēšanas tirgus atvēršanu, kas tāpat kā daļēja tirgus atvēršana radīs nepieciešamību pēc pārmaiņu veikšanas šī brīža darbības modelī – valsts autoceļu uzturēšanas pārvaldībā un uzraudzībā:

1. Tirgus atvēršanas gadījumā LVC būs nepieciešams sadarboties ar vairāk nekā vienu pakalpojumu sniedzēju pilnīga tirgus atvēršanas gadījumā, tāpēc būs nepieciešamība pēc jauna sadarbības modeļa izveides sadarbībai ar valsts autoceļu uzturēšanas komersantiem, ar kuriem tiks noslēgti līgumi par valsts autoceļu uzturēšanu.

Kā iepriekš tika minēts, paredzams, ka šobrīd izstrādes posmā esošā aktīvu pārvaldības sistēma tiks papildināta ar nepieciešamo funkcionalitāti, tādējādi nodrošinot efektīvu informācijas apmaiņu starp LVC un pakalpojumu sniedzējiem. Pirmajos trīs gados paredzams, ka nepieciešamais papildus finansējums nepieciešamās funkcionalitātes izstrādei un ieviešanai aktīvu pārvaldes sistēmā būtu 0,10 milj. EUR gadā.

1. Balstoties uz Igaunijas valsts autoceļu ikdienas uzturēšanas tirgus atvēršanas pieredzi, kas atrodama šī ziņojuma 3.5. daļā un 2.pielikumā, paredzams, ka tirgus dalībnieki konkurences apstākļos var nodrošināt valsts autoceļu uzturēšanu izmaksu efektīvākā veidā.

Šis efekts aprēķinos tika atspoguļots ar koeficientu, kas parāda procentuālo izmaksu samazinājumu 3,5% gadā, kas atbilst Igaunijas autoceļu ikdienas uzturēšanas tirgus atvēršanas izmaksu dinamikai pirmajos gados pēc tirgus atvēršanas jeb no 2017.-2019.gadam (3,73%).

Pirmajā gadā izmaksu samazinājums paredzēts 0,875% apmērā, jo valsts autoceļu ikdienas uzturēšanas tirgus atvēršana paredzēta no 2021.gada 1.oktobra.

**Ietekmes uz valsts budžetu kopsavilkums**

**Daļēja tirgus atvēršanas ietekme uz valsts budžetu**

Daļēja valsts autoceļu uzturēšanas tirgus atvēršana rada ietekmi uz 23.07.00 valsts budžeta apakšprogrammu pirmajos trīs gados tiek radīts izmaksu palielinājums 0,10 milj. EUR katru gadu.

Daļēja valsts autoceļu uzturēšanas tirgus atvēršana rada ietekmi uz 23.06.00 valsts budžeta apakšprogrammu pirmajā gadā tiek radīts izmaksu palielinājums 0,61 milj. EUR, savukārt otrajā un trešajā gadā tiek radīts izmaksu palielinājums 2,44 milj. EUR apmērā;

Kopumā valsts autoceļu uzturēšanas tirgus daļēja atvēršana pirmajā gadā veido izmaksu palielinājumu 0,71 milj. EUR apmērā, savukārt otrajā un trešajā gadā izmaksu palielinājumu 2,54 milj. EUR apmērā.

Kopsavilkums par nepieciešamo valsts budžeta finansējumu un ietekmi uz veicamo valsts autoceļu ikdienas uzturēšanas darbu apjomu redzams 5.tabulā.

**Pilnīgas tirgus atvēršanas ietekme uz valsts budžetu**

Valsts autoceļu uzturēšanas tirgus atvēršana rada ietekmi uz 23.07.00 valsts budžeta apakšprogrammu pirmajos trīs gados tiek radīts izmaksu palielinājums 0,1000 milj. EUR katru gadu.

Valsts autoceļu uzturēšanas tirgus atvēršana rada ietekmi uz 23.06.00 valsts budžeta apakšprogrammu pirmajā gadā tiek radīts izmaksu samazinājums 0,53375 milj. EUR, savukārt otrajā un trešajā gadā tiek radīts izmaksu samazinājums 2,1350 milj. EUR apmērā.

Kopumā valsts autoceļu uzturēšanas tirgus atvēršana pirmajā gadā maksimāli veido izmaksu samazinājumu 0,43375 milj. EUR apmērā, savukārt otrajā un trešajā gadā izmaksu samazinājumu 2,0350 milj. EUR apmērā.

Kopsavilkums par nepieciešamo valsts budžeta finansējumu un ietekmi uz veicamo valsts autoceļu ikdienas uzturēšanas darbu apjomu redzams 5.tabulā.

# **IESPĒJAMĀ TURPMĀKĀ RĪCĪBA**

## 4.1. Rīcība valsts autoceļu uzturēšanas tirgus atvēršanas gadījumā

**Sagatavošanās darbības valsts autoceļu ikdienas uzturēšanas darbu publiskā iepirkuma nodrošināšanai**

* Lai nodrošinātu sekmīgu valsts autoceļu ikdienas uzturēšanas darbu publisko iepirkumu, nepieciešams veikt autoceļu uzturēšanas darbu regulējošo normatīvo aktu izvērtējumu.

Piemēram, lai samērotu finansējumu ar faktiski veicamo darbu apjomu, ir jāveic MK noteikumos Nr.224 noteikto prasību izvērtējums, savukārt, lai varētu veikt publisko iepirkumu, nepieciešams veikt likumā “Par autoceļiem” noteikto prasību izvērtējumu.

* Lai dotu iespēju komersantiem sagatavoties tirgus atvēršanai un pakalpojumu sniegšanas uzsākšanai, jāparedz iespēja noslēgt jaunu deleģēšanas līgumu līdz 2021.gada 30.jūnijam ar LAU.
* Papildus likumā “Par autoceļiem” nepieciešams noteikt, ka tiesības veikt valsts autoceļu kompleksās ikdienas uzturēšanas darbus publiskā iepirkuma rezultātā būs iespējams iegūt laika periodam no 2021.gada 1.oktobra.

**Darbības valsts autoceļu ikdienas uzturēšanas darbu publiskā iepirkuma nodrošināšanai**

Lai būtu iespējama valsts autoceļu ikdienas uzturēšanas tirgus atvēršana no 2021.gada vidus, publisko iepirkumu plānots veikt laika posmā no 2020.gada 1.oktobra līdz 2021.gada 31.martam.

Tiek vērtēta iespēja publisko iepirkumu organizēt pēc teritoriālā principa, sadalot valsts teritoriju lotēs, ieskatam turpmāk ziņojumā sniegta informācija par lotu teritoriālo iedalījumu 12 lotēs, kas balstīts uz valsts autoceļu ikdienas uzturēšanas darbu veikšanas vēsturisko teritoriālo iedalījumu, kāds tas bija līdz 2014.gadam (2.attēls). Kā jau iepriekš minēts 3.nodaļā, Satiksmes ministrija ir konstatējusi, ka vēsturiskais lotu iedalījums nav piemērots tirgus atvēršanai, jo neveicinātu komersantu dalību valsts autoceļu ikdienas uzturēšanas darbu publiskajā iepirkumā.

3.tabula. “Vēsturisko 12 lotu informācija un vidējais to finansējuma sadalījums”

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Lote** | **LVC nodaļa** | **Tīkla garums, km** |
| 1. | Rīgas  | 1 023 |
| 2. | Ogres, Aizkraukles | 1 514 |
| 3. | Jelgavas, Bauskas | 1 268 |
| 4. | Dobele, Saldus | 1 170 |
| 5. | Tukums, Talsi, Ventspils | 2 471 |
| 6. | Liepāja, Kuldīga | 1 643 |
| 7. | Limbaži, Smiltene, Valmiera | 2 371 |
| 8. | Cēsis, Madona | 2 054 |
| 9. | Alūksne, Gulbene | 1 206 |
| 10. | Jēkabpils, Preiļi | 1 493 |
| 11. | Daugavpils, Dagda | 1 648 |
| 12. | Rēzekne, Balvi, Ludza | 2 304 |
|  | **Kopā:** | **20 165** |

Jāņem vērā, ka lotu iedalījums plānotajam iepirkumam vēl tiek vērtēts, ņemot vērā autoceļa tīkla iedalījumu, tā garumu, stāvokli, kā arī tā attīstības plānus konkrētā teritorijā un tas atšķirsies no vēsturiski bijušā.

**Valsts autoceļu ikdienas uzturēšanas darbu publiskā iepirkuma prasības**

Valsts autoceļu ikdienas uzturēšanas publiskā iepirkuma rezultātā noslēdzamā līguma termiņš paredzēts 4 gadi un 9 mēneši – no 2021.gada 1.oktobra līdz 2026.gada 30.jūnijam. Iepirkumu paredzēts organizēt pēc teritoriālā principa.

Pretendentiem tiks izvirzītas prasības kvalifikācijai un pieredzei, kas nodrošinātu valsts autoceļu ikdienas uzturēšanas darbu kvalitatīvu un savlaicīgu veikšanu 24 stundas diennaktī un 7 dienas nedēļā. Pretendentam būs arī nepieciešams norādīt:

* visus tos apakšuzņēmējus, kuru veicamā darbu vērtība ir 10% no kopējās iepirkuma līguma vērtības vai lielāka;
* resursus, kas nepieciešami darbu izpildei, tajā skaitā darbu vadītājus, ražošanas bāzes, tehnikas vienības, materiālu pieejamību un uzglabāšanas vietas.

**Valsts autoceļu ikdienas uzturēšanas darbu publiskā iepirkuma realizācijas veicamo darbu plānotie termiņi**

4.tabula. “Veicamo darbu plānotie termiņi”

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Nr.p.k.** | **Darba nosaukums** | **Termiņš** |
| **1.** | Atklātā konkursa nolikuma 5.pielikuma „Līguma projekts „Par valsts autoceļu komplekso ikdienas uzturēšanu”” sagatavošana | 31.10.2020. |
| **2.** | Paredzamo līgumu, kas atbilst lotēm, līgumcenas noteikšana | 31.10.2020. |
| **3.** | Ministru kabineta 2010.gada 9.marta noteikumu Nr.224 „Noteikumi par valsts un pašvaldību autoceļu ikdienas uzturēšanas prasībām un to izpildes kontroli” noteikto prasību izvērtējums, grozījumu projekta sagatavošana un tā iesniegšana Ministru kabinetā | 01.10.2020. |
| **4.** | Likuma “Par autoceļiem” noteikto prasību izvērtējums, grozījumu projekta sagatavošana un iesniegšana Ministru kabinetā | 31.10.2020. |
| **5.** | Atklātā konkursa nolikuma „Par tiesībām veikt valsts autoceļu kompleksās ikdienas uzturēšanas darbus” sagatavošana pilnā apmērā un iepirkuma izsludināšana | 31.10.2020. |
| **6.** | Rezultātu izskatīšana, izvērtēšana, līgumu slēgšana | 31.03.2021. |

## Rīcība esošās situācijas saglabāšanas gadījumā

Esošās valsts autoceļu ikdienas uzturēšanas organizācijas saglabāšanas gadījumā, tiktu noslēgts jauns deleģēšanas līgums ar LAU uz septiņiem gadiem, uz termiņu no 2021.gada 1.janvāra līdz 2027.gada 31.decembrim.

2.attēls. Vēsturisko 12 lotu teritoriālais iedalījums



5.tabula “Kopsavilkums par nepieciešamo valsts budžeta finansējumu un ietekmi uz veicamo valsts autoceļu ikdienas uzturēšanas darbu apjomu”

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Risinājums** | **Risinājums (risnājuma varianti)** | **Budžeta programmas (apakš-programmas) kods un nosaukums** | **Vidēja termiņa budžeta ietvara likumā plānotais finansējums** | **Nepieciešamais papildu finansējums** | **Pasākuma īstenošanas gads (ja risinājuma (risinājuma varianta) īstenošana ir terminēta)** |
|
| **n gads (2020)** | **n + 1 (2021)** | **n + 2 (2022)** | **n + 1 (2021)** | **n + 2 (2022)** | **n + 3 (2023)** | **turpmākajā laikposmā līdz risinājuma (risinājuma varianta) pabeigšanai (ja īstenošana ir terminēta)** | **turpmāk ik gadu (ja risinājuma (risinājuma varianta) izpilde nav terminēta)** |  |
|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 |
| **Finansējums konceptuālā ziņojuma īstenošanai kopā** |  |  | **84 625 000** | **84 496 000** | **84 496 000** |  |  |  |  |  |  |
| tajā skaitā |  |  |   |   |   |   |   |   |   |   |   |
| 1. Satiksmes ministrija |  | *23.06.00 ("Valsts autoceļu uzturēšana un atjaunošana") B100 ("Uzturēšanas izdevumi")* | 72 934 000 | 72 830 000 | 72 830 000 |   |   |   | 0 | 0 | 0 |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 |
| 2. Satiksmes ministrija |  | *23.07.00 ("Valsts autoceļu pārvaldīšana") A700 ("Dotācija no vispārējiem ieņēmumiem")* | 11 691 000 | 11 666 000 | 11 666 000 |   |   |   | 0 | 0 | 0 |
| **Esošās situācijas saglabāšana**[[11]](#footnote-11) | **89 048 462** | **84 625 000** | **84 496 000** | **84 496 000** | **- 305 000** | **- 1 220 000** | **- 1 220 000** | **0** | **0** | **0** |
|  1. Satiksmes ministrija |  |   | 84 625 000 | 84 496 000 | 84 496 000 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
|   |  1. Satiksmes ministrija | 23.06.00 programma | 72 934 000 | 72 830 000 | 72 830 000 | - 305 000 | - 1 220 000 | - 1 220 000 | 0 | 0 | 0 |
|  |  | 23.07.00programma | 11 691 000 | 11 666 000 | 11 666 000 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| **Valsts autoceļu uzturēšanas tirgus daļēja atvēršana** |  | **84 625 000** | **84 496 000** | **84 496 000** | **710 000** | **2 540 000** | **2 540 000** | **0** | **0** | **0** |
|  1. Satiksmes ministrija |  |   | 84 625 000 | 84 496 000 | 84 496 000 | 710 000 | 2 540 000 | 2 540 000 | 0 | 0 | 0 |
|   |  1. Satiksmes ministrija | 23.06.00 apakšprogramma | 72 934 000 | 72 830 000 | 72 830 000 | 610 000 | 2 440 000 | 2 440 000 | 0 | 0 | 0 |
|  |  | 23.07.00apakšprogramma | 11 691 000 | 11 666 000 | 11 666 000 | 100 000 | 100 000 | 100 000 | 0 | 0 | 0 |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 |
| **Valsts autoceļu uzturēšanas tirgus atvēršana** |  | **84 625 000** | **84 496 000** | **84 496 000** | **- 433 750** | **- 2 035 000** | **- 2 035 000** | **0** | **0** | **0** |
|  1. Satiksmes ministrija |  |   | 84 625 000 | 84 496 000 | 84 496 000 | - 433 750 | - 2 035 000 | - 2 035 000 | 0 | 0 | 0 |
|   |  1. Satiksmes ministrija | 23.06.00 apakšprogramma | 72 934 000 | 72 830 000 | 72 830 000 | - 533 750 | - 2 135 000 | - 2 135 000 | 0 | 0 | 0 |
|  |  | 23.07.00apakšprogramma | 11 691 000 | 11 666 000 | 11 666 000 | 100 000 | 100 000 | 100 000 | 0 | 0 | 0 |

Satiksmes ministrs T. Linkaits

1. Satiksmes ministrijas un LAU noslēgtā deleģēšanas Līguma Nr. SM2013/-59 Konsolidētā darba versija - <http://www.sam.gov.lv/images/modules/items/PDF/item_7703_SM_un_LAU_delegesanas_ligums_kons_28.09.2018_red.pdf> [↑](#footnote-ref-1)
2. to skaitā blakusceļi 60km [↑](#footnote-ref-2)
3. Ceļu specifikācijas 2019, pieejams:<https://lvceli.lv/wp-content/uploads/2015/06/Celu_specifikacijas_2019.pdf> [↑](#footnote-ref-3)
4. No valsts autoceļu kompleksie ikdienas uzturēšanas darbiem, kurus veic LAU, pieejamā finansējuma 61 milj. EUR ietvaros. [↑](#footnote-ref-4)
5. 2019.gadā pēc LVC pasūtījuma zvērinātu advokātu birojs “KPMG” (KPMG) izstrādāja konceptuālo ziņojumu “Par valsts autoceļu tirgus iespējamiem atvēršanas scenārijiem”, kurā izvērtētas iespējas uzlabot autoceļu uzturēšanas efektivitāti, analizēti iespējamie rīcības scenāriji, to trūkumi, priekšrocības un riski. Šajā konceptuālā ziņojuma daļā izmantotas atziņas no iepriekš minētā KPMG izstrādātā konceptuālā ziņojuma. [↑](#footnote-ref-5)
6. Detalizēta informācija par Igaunijas, Lietuvas un Somijas valsts autoceļu uzturēšanas praksi un pieredzi atrodama šī ziņojuma 2.pielikumā. [↑](#footnote-ref-6)
7. Atbilstoši 2.pielikuma 2.tabulā atrodamajai informācijai. [↑](#footnote-ref-7)
8. Atņemot 8 milj. EUR un inflācijai atbilstošus apjomus marķēšanas un ceļa virskārtas atjaunošanas izmaksām no vasaras uzturēšanas darbu izmaksām. [↑](#footnote-ref-8)
9. Igaunijas Ceļu administrācijas sniegtā informācija par valsts autoceļu uzturēšanas izmaksām [↑](#footnote-ref-9)
10. Izmaksas palielinošā summa, kas nepieciešama, lai segtu PVN izdevumus, vismaz daļēji atgriezīsies valsts budžetā kā PVN ieņēmumi. [↑](#footnote-ref-10)
11. Negatīvi norādītā summa atspoguļo, papildus sniegto uzturēšanas pakalpojumu vai būvniecības apjoma palielinājums. [↑](#footnote-ref-11)