### 1. pielikums

### konceptuālajam ziņojumam

### "Par valsts autoceļu ikdienas uzturēšanas

### tirgus atvēršanu no 2021.gada"

### Valsts autoceļu tīkls, tā pārvaldība un uzturēšana

SM ar likuma “Par autoceļiem” 7.panta 3.1 daļu valsts autoceļu kompleksās ikdienas uzturēšanas darbu plānošanu un veikšanu kopš 2014. gada 1. janvāra ir deleģējusi LAU.

Valsts autoceļu īpašumā esošo autoceļu kopgarums ir 20 061 km[[1]](#footnote-1), no kuriem:

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

**Valsts autoceļu stāvoklis**

1.attēls. Valsts autoceļu asfaltbetona seguma stāvoklis 2019. gadā

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|   | **Galvenie autoceļi** | **Valsts reģionālie autoceļi** | **Valsts vietējie autoceļi** |
|  | km | % | km | % | km | % |
| **Ļoti labā, labā** | 1 264,5 | 71,99% | 1 729 | 37,11% | 1 015,9 | 34,50% |
| **Apmierinošā** | 133,1 | 7,58% | 1 051,3 | 22,57% | 707,8 | 24,03% |
| **Ļoti sliktā, sliktā** | 358,9 | 20,43% | 1 878,6 | 40,32% | 1 221,2 | 41,47% |
| **Kopā:** | 1 756,50 |  | 4 643,50 |  | 2805,99 |  |

2.attēls. Valsts autoceļu ar grants segumu stāvoklis 2019. gadā

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | **Valsts reģionālie autoceļi** | **Valsts vietējie autoceļi** |
| km | % | km | % |
| **Labā** | 46,1 | 5,67% | 626,5 | 6,28% |
| **Apmierinošā** | 288,2 | 35,46% | 4 308,7 | 43,19% |
| **Sliktā** | 478,5 | 58,87% | 5 041,2 | 50,53% |
| **Kopā:** | 813,8 |  | 9 976,4 |  |

Valsts autoceļu uzturēšana

**Valsts autoceļu uzturēšanas prasības**

Prasības valsts un pašvaldību autoceļu ikdienas uzturēšanai un to izpildes kontroles kārtībai noteiktas MK noteikumos Nr. 224.

SM katru gadu apstiprina sarakstu ar valsts autoceļiem piešķirtajām autoceļu uzturēšanas klasēm. Katra no uzturēšanas klasēm paredz konkrētas uzturēšanas prasības – “A” klases autoceļiem ir noteiktas visstingrākās prasības, bet “D” klases autoceļiem – zemākās prasības.

Valsts autoceļu[[2]](#footnote-2) sadalījums pa uzturēšanas klasēm 2020.gada vasaras sezonai:

* 4 761,602 km “A” klase;
* 1 948,501 km “B” klase;
* 11 439,867 km “C” klase;
* 2 004,396 km “D” klase.

Atbilstoši MK noteikumiem Nr.224 ceļa īpašniekam atbilstoši pieejamajam finansējumam ir tiesības samazināt autoceļu uzturēšanas prasību līmeni:

* autoceļu uzturēšanai ziemā;
* tiltu, ceļu pārvadu, tuneļu un caurteku uzturēšanai;
* autoceļu satiksmes organizācijas tehnisko līdzekļu uzturēšanai;
* autoceļu segumu uzturēšanai;
* autoceļu kopšanai.

2019./2020.gada ziemas sezonā kopumā prasību līmenis samazināts 1658,568 km valsts autoceļu. Prasības samazinātas:

* 67,884 km “A” klases vietā noteikta “A1” klase;
* 1 118,218 km “A1” klases vietā noteikta “B” klase;
* 393,692 km “B” klases vietā noteikta “C” klase;
* 78,774km “C” klases vietā noteikta “D” klase.

**Valsts autoceļu uzturēšanas finansējums**

Lai veiktu valsts autoceļu ikdienas uzturēšanas darbus MK noteikumos Nr.224 noteiktajā apjomā, tad šim mērķim, saskaņā ar 2019. gadā veikto LVC aprēķinu, katru gadu būtu nepieciešami 173,5 milj. eiro (ar PVN) valsts budžeta finansējums[[3]](#footnote-3):

* galveno autoceļu ikdienas uzturēšanai – 38,7 milj. eiro;
* reģionālo autoceļu ikdienas uzturēšanai – 74,9 milj. eiro;
* vietējo autoceļu ikdienas uzturēšanai – 59,9 milj. eiro.

Valsts autoceļu ikdienas uzturēšanas darbu veikšana notiek nepietiekama finansējuma apstākļos. Ikdienas uzturēšanas darbi tiek veikti un plānoti piešķirtā valsts budžeta finansējuma ietvaros, 2019.gadā valsts autoceļu ikdienas uzturēšanai piešķirts valsts budžeta finansējums 61,071 milj. eiro apmērā.

Laika posmā no 2010. līdz 2019. gadam vidējais LAU piešķirtais valsts budžeta finansējuma apjoms valsts autoceļu uzturēšanai bija 64,71 milj. eiro.

3.attēls. Kopējais finansējums valsts autoceļu uzturēšanai no 2010. līdz 2019. gadam, eiro.

4.attēls. Valsts autoceļu uzturēšanas finansējuma sadalījums no 2016. līdz 2019. gadam

**PVN nepiemērošana deleģētās funkcijas izpildei**

Saskaņā ar Pievienotās vērtības nodokļa likuma 3. panta astotajā daļā noteikto publisku personu, kā arī privātpersonu, kuras saskaņā ar Valsts pārvaldes iekārtas likumu pilda tām deleģētus vai ar pilnvarojumu nodotus valsts pārvaldes uzdevumus, sniegtajiem pakalpojumiem nav piemērojams PVN attiecībā uz darbībām vai darījumiem, kuros tās iesaistās valsts pārvaldes funkciju vai uzdevumu pildīšanā. Līdz ar to šobrīd pakalpojumiem, ko LAU sniedz valstij, netiek piemērots PVN. Tādējādi valsts piešķirtais finansējuma apmērs Deleģēšanas līguma ietvaros tiek pilnībā izmantots autoceļu uzturēšanas nodrošināšanai (izmaksās tiek iekļauts arī samaksātais PVN par saņemtajām precēm un pakalpojumiem šo pakalpojumu nodrošināšanai).

Tā kā LAU sniedz pakalpojumus tam deleģēto valsts pārvaldes uzdevuma ietvaros, tai nav tiesību atskaitīt PVN par precēm un pakalpojumiem, kas iegādāti minēto pakalpojumu nodrošināšanai. Darbinieku algas veido daļu no LAU izmaksām, pildot valsts deleģētos uzdevumus. Samaksātais PVN par citām izmaksām (piemēram, izejvielu un tehnikas iegādei) LAU gadījumā veido papildu izmaksas.

**Valsts autoceļu uzturēšanas organizācija līdz 2014.gadam**

Saskaņā ar likuma “Par autoceļiem” redakciju, kas bija spēkā līdz 2013. gada 31. decembrim, LVC bija noteikts pienākums nodrošināt gan Latvijas valsts ceļu būvniecību, gan uzturēšanu, tādēļ 2007. gadā LVC veica iepirkumu par autoceļu ikdienas uzturēšanas darbu veikšanu laika periodam no 2007. gada līdz 2014. gadam. Iepirkums tika sadalīts 12 lotēs, kas redzamas 1.tabulā un 5.attēlā.

Lai arī par iepirkuma nolikumu interesi izrādīja vairāki komersanti, LAU šajā iepirkumā bija vienīgais pretendents, kopumā iegūstot 12 uzturēšanas līgumus.

1.tabula. Vēsturisko 12 lotu informācija un vidējais to finansējums

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Lote** | **LVC nodaļa** | **Tīkla garums, km** | **Vidējais finansējums, % no kopējā** | **Vidējais finansējums, milj. eiro gadā** | **PVN, milj. eiro gadā** |
| 1. | Rīgas  | 1023 | 11,11 | 6,78 | 1,42 |
| 2. | Ogres, Aizkraukles | 1514 | 8,43 | 5,14 | 1,08 |
| 3. | Jelgavas, Bauskas | 1268 | 7,21 | 4,40 | 0,92 |
| 4. | Dobele, Saldus | 1170 | 5,19 | 3,17 | 0,67 |
| 5. | Tukums, Talsi, Ventspils | 2471 | 11,23 | 6,85 | 1,44 |
| 6. | Liepāja, Kuldīga | 1643 | 7,87 | 4,80 | 1,01 |
| 7. | Limbaži, Smiltene, Valmiera | 2371 | 10,18 | 6,21 | 1,30 |
| 8. | Cēsis, Madona | 2054 | 8,94 | 5,45 | 1,14 |
| 9. | Alūksne, Gulbene | 1206 | 5,08 | 3,10 | 0,65 |
| 10. | Jēkabpils, Preiļi | 1493 | 7,04 | 4,29 | 0,90 |
| 11. | Daugavpils, Dagda | 1648 | 7,76 | 4,73 | 0,99 |
| 12. | Rēzekne, Balvi, Ludza | 2304 | 9,96 | 6,08 | 1,28 |
|  |  | **Kopā:** | **100** | **61,00** | **12,81** |

LAU kā vienīgais konkursa pretendents pārsniedza prognozēto līgumcenu, taču minētajā laika periodā LAU vienlaikus tika uzskatīta gan par brīvā tirgū darbojošos komersantu, gan par tādu stratēģisko uzdevumu veicēju, kuru izpildi spēj nodrošināt tikai valstij pilnībā piederoša kapitālsabiedrība. Tādējādi LAU ieguva tiesības veikt valsts autoceļu ikdienas komplekso uzturēšanu līdz 2014. gadam.

**Valsts autoceļu uzturēšanas organizācija kopš 2014.gada 1.janvāra**

2013. gada 27. novembrī tika veikti grozījumi likuma “Par autoceļiem” 7. pantā, papildinot pantu ar 3.1 daļu, paredzot, ka Satiksmes ministrija deleģē valsts autoceļu kompleksās ikdienas uzturēšanas darbu plānošanu un veikšanu LAU saskaņā ar deleģēšanas līgumu, un šis līgums tiek slēgts uz septiņiem gadiem. Likuma grozījumi stājās spēkā 2014. gada 1. janvārī.

Likuma grozījumi pamatoti ar to, ka autoceļu kompleksie ikdienas uzturēšanas darbi pēc būtības atbilst vispārējas tautsaimnieciskas nozīmes jeb sabiedriskas nozīmes pakalpojumam, jo galvenie valsts autoceļu kompleksās uzturēšanas pakalpojumu principi ir atbilstoši vispārējiem ES publiskajos tiesību aktos vispārzināmajiem un definētajiem vispārējas nozīmes jeb sabiedriskiem (publisko) pakalpojumu principiem – nepārtrauktība, vienlīdzīga pieejamība un pārredzamība.

Vienlaikus kā papildu arguments minēts tas, ka atbilstoši Satiksmes ministrijas 2013. gadā veiktajai analīzei, kas iekļauta likumprojekta anotācijā, citiem ceļu būvniecības un uzturēšanas tirgus dalībniekiem nav pietiekams ražošanas bāzu skaits visā Latvijas teritorijā un nav pietiekama naudas plūsma, lai spētu vienlaicīgi nodrošināt pakalpojuma sniegšanu visā Latvijas teritorijā.

Izvērtējot deleģēšanas līguma slēgšanas lietderīguma apsvērumus, secināts, ka:

* šādā veidā valsts turpina saglabāt kontroli pār valsts infrastruktūras apsaimniekošanu un uzturēšanu, un tiek nodrošināta garantēta, nepārtraukta un netraucēta valsts autoceļu infrastruktūras izmantošana;
* ir iespējama tieša pasūtījuma apjoma noteikšana;
* ir noteikta vienas personas atbildība par sniegtā pakalpojuma kvalitāti;
* LAU darbībā tiek piemērots Publisko iepirkumu likums.

2013. gada 18. decembrī tika noslēgts Deleģēšanas līgums starp Satiksmes ministriju un LAU. Līgums stājās spēkā 2014. gada 1. janvārī un ir spēkā septiņus gadus, t. i., līdz 2020. gada 31. decembrim. Noslēgtā Deleģēšanas līguma ietvaros LAU tika uzticēta valsts autoceļu kompleksās ikdienas uzturēšanas darbu plānošana un veikšana visā Latvijas teritorijā, kā tas paredzēts likuma “Par autoceļiem” 7. panta 3.1 daļā.

Likuma “Par autoceļiem” 23.2 panta pirmajā daļā valsts autoceļu kompleksās ikdienas uzturēšanas darbi ir definēti kā uz valsts autoceļiem veicamu darbu kopums, kas nepieciešams, lai uzturētu minimālo satiksmes drošības līmeni, nodrošinātu valsts autoceļu saglabāšanu un nepārtrauktu caurbraucamību visā Latvijas teritorijā atbilstoši attiecīgajai autoceļa uzturēšanas klasei.

**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. Aplūkojot LAU gada pārskatus laika posmā no 2015. līdz 2019. gadam, redzams, ka LAU komercdarbību veicis vidēji 15,5 % apmērā no apgrozījuma, sasniedzot maksimāli 19 % komercdarbības apjomu 2018. gadā, tādējādi komercdarbību veicot mazākā apmērā, nekā to pieļauj Deleģēšanas līgums.

Papildus Deleģēšanas līgums aizliedz LAU slēgt līgumus par jaunu meža autoceļu būvniecības darbiem ar AS „Latvijas Valsts meži”.

Autoceļu uzturēšanas IEPIRKUMU analīze[[4]](#footnote-4)

Valsts īpašumā esošo ceļu uzturēšanas finansējums veido tikai daļu no kopējā finansējuma, kas katru gadu Latvijā tiek izmantots ceļu uzturēšanai. Pašvaldību finansējums šai nozarei veido būtisku daļu no kopējā autoceļu uzturēšanas tirgus apjoma.

Savukārt Satiksmes ministrija visām pašvaldībām pārskaita mērķdotāciju atbilstoši likuma “Par autoceļiem” 12. panta trešajai daļai un Ministru kabineta 2008. gada 11. marta noteikumu Nr. 173 “Valsts pamatbudžeta valsts autoceļu fonda programmai piešķirto līdzekļu izlietošanas kārtība” 7. punktam.

Atbilstoši likumam "Par valsts budžetu 2017. gadam", likumam "Par valsts budžetu 2018. gadam", likumam "Par valsts budžetu 2019. gadam", likumam "Par valsts budžetu 2020. gadam", kopējais valsts budžeta piešķirtais finansējums mērķdotācijai ir šāds:

2017.gadā – 48,7 milj. EUR;

2018.gadā – 50,1 milj. EUR;

2019.gadā – 50,9 milj. EUR;

2020.gadā – 53,8 milj. EUR.

 Šī brīža tirgus situācijā pašvaldību autoceļu uzturēšanas sektorā pastāv konkurence un šajā tirgū darbojas samērā liels skaits komersantu.

Valsts autoceļu būvniecības jomā darbojas apmēram 50 autoceļu būves uzņēmumi, kas aktīvi piedalās arī pašvaldību un mežu ceļu būvniecības un uzturēšanas darbu iepirkumos.

Apkopojot Iepirkumu uzraudzības biroja publicētos rezultātu paziņojumus par pašvaldību noslēgtajiem līgumiem par autoceļu uzturēšanu no 2017. gada novembra (Iepirkumu uzraudzības biroja tīmekļvietnē publicētie rezultāti iepirkumiem “Autoceļu uzturēšana”, laika posmā no 2017. gada novembra līdz 2019. gada maijam), vērojamas šādas tendences:

* daļa pašvaldību organizē daudzus neliela apjoma iepirkumus, gan sadalot veicamos darbus vairākos iepirkumos, gan organizējot atsevišķus iepirkumus katra pagasta vajadzībām;
* pašvaldībām ir atšķirīga pieeja attiecībā uz līguma termiņu – daļa pašvaldību slēdz autoceļu un ielu uzturēšanas līgumus uz vienu gadu vai vienu sezonu (ziemas uzturēšanas darbiem), savukārt citas pašvaldības izvēlas slēgt līgumus par divu vai vairāk gadu periodu, tādējādi piedāvājot lielākas līgumcenas, kā arī mazinot administratīvo slogu saistībā ar iepirkumu organizēšanu gan sev, gan potenciālajiem pakalpojumu sniedzējiem;
* lai arī vairāk nekā pusē (58 %) no iepirkumiem bijis viens uzvarētājs, būtiskā daļā no iepirkumiem bijuši vairāki uzvarētāji (2-3 komersanti) un vairākos gadījumos pat 7 un 8 komersanti, kas var liecināt, ka šajās teritorijās nepieciešamā kapacitāte autoceļu uzturēšanai ir izkliedēta starp vairākiem nelieliem tirgus dalībniekiem;
* starp iepirkumu uzvarētājiem ir arī zemnieku saimniecības un individuālie komersanti, kā arī dažādi mazie un vidējie komersanti no ceļu būvniecības un uzturēšanas nozares.

Analizētajā laika periodā pašvaldību iepirkumos starp uzvarētājiem nav redzami lielākie ceļu būvniecības nozares komersanti, izņemot SIA “8CBR”, kas uzvarējis vienā Gulbenes novada pašvaldības iepirkumā.

Savukārt LAU aktīvi piedalās pašvaldību iepirkumos. No analizētajiem 234 pašvaldību iepirkumiem par kopējo summu 16,16 milj. eiro, LAU ir bijis uzvarētājs vai viens no uzvarētājiem 139 iepirkumos jeb 59 % no visiem iepirkumiem, un šo iepirkumu summa ir 9,3 milj. eiro jeb 58 % no kopsummas. Tai skaitā 74 no šiem iepirkumiem LAU ir bijis vienīgais uzvarētājs par kopējo līgumu summu 4,5 milj. eiro. Informācija par pakalpojumu apjomu, kas būtu tieši attiecināma uz LAU pakalpojumiem iepirkumos, kur LAU nav bijis vienīgais uzvarētājs, nav pieejama Iepirkumu uzraudzības biroja tīmekļvietnē.

2.tabula. Pašvaldību veikto iepirkumu skaits un apjoms laika posmā 2017. gada novembris – 2019. gada maijs.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Uzvarētāju (komersantu) skaits vienā iepirkumā** | **Iepirkumu līgumu skaits**  | **Līgumu skaits % no kopējā** | **Kopējā līgumu summa, EUR (bez PVN)** | **Vidējā iepirkuma līguma summa, EUR (bez PVN)** |
| 1 | 135 | 58% | 9 639 707.01 | 71 405.24 |
| 2 | 44 | 19% | 2 425 319.88 | 55 120.91 |
| 3 | 30 | 13% | 1 601 405.07 | 53 380.17 |
| 4 | 13 | 6% | 1 127 770.02 | 86 751.54 |
| 5 | 8 | 3% | 759 403.45 | 94 925.43 |
| 6 | 0 | 0% | 0.00 | 0.00 |
| 7 | 2 | 1% | 444 026.31 | 222 013.16 |
| 8 | 2 | 1% | 161 693.44 | 80 846.72 |
| **Kopā** | **234** | **100%** | **16 159 325.18** | **69 056.95** |

*Avots: VAS “Latvijas Valsts ceļi” uzdevumā veiktā autoceļu uzturēšanas tirgus analīze, kuru 2019.gadā veica KPMG Zvērinātu advokātu birojs.*

*Piezīme: datu analīze veikta, izmantojot matemātisko datu analīzes metodi; tabulā ietvertie dati rāda, ka analizētajos datos bija, piemēram, 2 gadījumi, kad vienā iepirkuma procedūrā bija 7 uzvarētāji, un vidējā iepirkuma līguma summa (pašvaldības izmaksas) bija 222 tūkst. eiro. Izmaksu sadalījums katrā līgumā atsevišķi pa uzvarētājiem nav pieejams.*

**LAU un privātā sektora komersantu cenu salīdzinājums par līdzīgiem pakalpojumiem**

Lai salīdzinātu pakalpojuma nodrošināšanas izmaksu atšķirību starp LAU un privātajiem komersantiem, tika apskatīta 20 pašvaldību ikdienas uzturēšanas iepirkumu vēsture no 2014. gada līdz jaunākajam noslēgtajam pakalpojuma līgumam, 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.

|  |
| --- |
| 3.tabula “LAU autoceļu ikdienas uzturēšanas tehnikas vienības”Dati no 07.04.2020. |
| **Nr.p.k.** | **Grupas nosaukums** | **Tehnikas skaits, gab** |
| **1** | **2** | **3** |
| 1 | Kravas automašīnas ar kravnesību <10t | 45 |
| 2 | Kravas automašīnas ar kravnesību 10t un >  | 201 |
| 3 | Kravas automašīnas (>3.5t ražotas NVS) (8) | 5 |
| 4 | Speciālais transports (krāni, gudrinatori u.c.)  | 13 |
| 5 | Kravas pasažieru automašīnas (furgoni, divkabīnes) <3.5t  | 238 |
| 6 | Autobusi  | 2 |
| 7 | Mikroautobusi (nolietojuma likme 40%-13.p.)  | 12 |
| 8 | Mikroautobusi (nolietojuma likme -30% 13.p)  | 9 |
| 9 | Vieglās pasažieru automašīnas (noliet. likme 40%)  | 27 |
| 10 | Vieglās pasažieru autom., iegādātas pēc 12.06.2007., nol. 30%  | 168 |
| 11 | Automašīnu piekabes  | 227 |
| 12 | Traktoru piekabes  | 34 |
| 13 | Motorgreideri  | 176 |
| 14 | Motorgreideri, ražoti NVS  | 2 |
| 15 | Piekabināmie greideri  | 32 |
| 16 | Frontālie iekrāvēji ar ekskavatora iek. ar rakšanas kausa tilp.<0.5m3  | 45 |

5.attēls. Vēsturisko 12 lotu teritoriālais iedalījums



Satiksmes ministrs T. Linkaits

1. to skaitā blakusceļi 60km [↑](#footnote-ref-1)
2. ieskaitot nobrauktuvju, mezglu rampas un dubultās brauktuves; [↑](#footnote-ref-2)
3. LVC informācija stratēģiskās plānošanas vajadzībām, 2019. Pieejams: <http://lvceli.lv/wp-content/uploads/2020/01/Strat_plan_2019.docx> [↑](#footnote-ref-3)
4. VAS “Latvijas Valsts ceļi” uzdevumā autoceļu uzturēšanas tirgus analīzi 2019.gadā veica KPMG Zvērinātu advokātu birojs [↑](#footnote-ref-4)