

Hr Märt Ots
Konkurentsiamet
Auna 6
10317 Tallinn

Tallinna Vesi

Teie: 07.09.2010
Meie: 27.09.2010 nr 6/1052315

Koopia e-kirjaga: Klarika Siegel-Lorvi, Konkurentsiamet

Kaaskiri Konkurentsiameti poolt väljatöötatud metoodika osas esitatud kommentaaridele.

Lugupeetud Märt Ots,

Täname Teid võimaluse eest osaleda Eesti vee- ja reoveesektori hinnakujunduse mudeli väljatöötamises. AS Tallinna Vesi tunnistab kvaliteetse regulatsiooni olulisust ning usub, et rahvusvaheliselt tunnustatud põhimõtteid järgiva regulatsiooni rakendamine toob märkimisväärset kasu klientidele ja sektorile tervikuna.

AS-il Tallinna Vesi on hea meel, et Te avaldasite oma metoodika ning palusite selle kohta kommentaare esitada. Tunnistame, et regulatsioon peab olema täielikult avatud, läbipaistev ja kaasama kõiki huvigruppe selleks, et ta oleks edukas. Loodame siiralt, et see on alles esimene samm täielikult professionaalses dialoogis Konkurentsiameti, erinevate ministeeriumide ja kohalike omavalitsuste vahel, kes meie arvates täidavad kvaliteediregulaatorite, veesektori esindajate ja muidugi kliendigruppide esindajate rolle. Loodame, et arvamuse küsimine ei ole ainult vahend vastavalt sektorilt kommentaaride kogumiseks ilma, et nende kommentaaridega arvestamise või nende arvestamata jätmise tagajärgi täielikult ja avatult arutataks, vastasel juhul on võimalik, et metoodikaga ei saavutata efektiivseid ja jätkusuutlike parendusi klientidele pakutavate teenuste kvaliteedi osas, mis on meie arusaama kohaselt käesoleva metoodika üks eesmärgi.

Kuna Konkurentsiamet on täna veesektori metoodika väljatöötamise algusetapis, siis loodame, et Konkurentsiamet võtab avalikult tagasi oma kommentaarid AS-i Tallinna Vesi kasumi ja tariifide kohta. Tulenevalt sellest, et oleme metoodika väljatöötamise protsessi alguses ning asjaolust, et AS-il Tallinna Vesi palutakse nüüd kommenteerida metoodika projekti, on ilmselge, et Konkurentsiameti poolt 2009.a läbi viidud analüüs ei olnud põhjalik ega põhinenud veesektoris kokkulepitud rahvusvaheliselt tunnustatud regulatsiooni põhimõtetel. Seetõttu tuleb eeldada, et Konkurentsiameti varasemad avaldused põhinesid pigem arvamusel kui kontrollitud regulatiivsel tõendusmaterjalil. Selline avalik avaldus demonstreeriks regulaatori sõltumatust ning tema usku, et tegemist on professionaalse ja avatud konsultatsiooniga, mille tulemus ei ole juba ette määratud.

Riigikogu poolt vastuvõetud ühisveevärgi ja -kanalisatsiooniseaduse muudatustest tuleneb, et Konkurentsiameti metoodika peaks jõustuma 1. novembrist 2010.a. AS-il Tallinna Vesi ning viimase aktsionäridel on pikaajaline kogemus reguleeritud keskkonnas töötamisega ning seetõttu on olemas oskusteave ja hea arusaam peamistest põhimõtetest, mida regulatsioon peaks sisaldama. Üks neist põhimõtetest on see, et regulatsioonipõhised otsused peavad põhinema kvaliteetsel informatsioonil. See on hästi dokumenteeritud fakt, et üks suurimaid väljakutseid mis tahes regulaatori jaoks on otsustamisel kättesaadava informatsiooni ebäühtsus ja halb kvaliteet. Paika peaks panema selged, ühtsed analüüsimis- ja aruandlusjuhised järgmise, kuid mitte ainult, informatsiooni osas:

1. Informatsioon peamiste teenustasemetete näitajate kohta – veekvaliteet ja surve, katkestused veevarustuses, kanalisatsiooniummistused, jne.
2. Finantsmõddikud – varade täiendamine, hooldus ja amortisatsioon varatüüpide lõikes ja varade eluiga, kulutused eesmärkide lõikes



tvesi@tvesi.ee Tel. +372 6262 200
www.tallinnavesi.ee Fax +372 6262 300

AS Tallinna Vesi, Ädala 10, Tallinn 10614, Estonia, Reg. no 10257326

3. Mittefinantsmõõdikud – näiteks teenindava elanikkonna suurus, uued liitumised, toodetud vee maht koos veekadudega ja tarbijateni viidud vee kogusega, veevarustustorustiku pikkus, inspekteeritud, renoveeritud ja uuendatud kanalisatsioonitorustik.
4. Reguleeritud tegevuse finantsaruandluse info – kasumiaruanne, bilanss, rahavoogude aruanne, tegevuskulud ja kapitalikulud teenuste lõikes.

Kogu ülaltoodud informatsioon peaks olema esitatud selgelt ja ühtselt, et võimaldada regulaatoril teha informeeritud otsuseid, mis ei kahjusta üht ettevõtet või kliendigruppi võrreldes teistega. Arvestades ülaltoodud punkte ning seda, et käesolev kirjavahetus on esimene tõsine dialoog sektoris tegutsevate osapoolte vahel, usub AS Tallinna Vesi, et 1. novembrist 2010.a ei ole Konkurentsiametil võimalik rakendada läbipaistvat ja kvaliteetset regulatsiooni. AS Tallinna Vesi tunnustab, et Konkurentsiamet tegutseb lähtuvalt õigusaktidest, kuid samas loodab, et sõltumatu regulaatorina mõistab Konkurentsiamet, et ilma selgelt määratletud eesmärkideta ja kvaliteetse informatsioonita on äärmiselt keeruline rakendada hetkel projektina esitletud regulatsiooni meetodikat selliselt, et see oleks õiglase kõikide sihtgruppide suhtes. Pelgalt asjaolu, et vajaliku informatsioonivoo tase, andmete kvaliteedistandardid, raamatupidamisstandardid, jne ei ole veel täpselt määratletud ning neid ei ole kokku lepitud, teeb kvaliteetse regulatsiooni ühtse rakendamise praktiliselt võimatuks. AS Tallinna Vesi soovib Konkurentsiametil astuda täielikku ja avatud diskussiooni kõikide sektori osapooltega selleks, et mõista, kokku leppida ja määratleda kõik need küsimused ja regulatsiooni pikaajalised eesmärgid, enne kui meetodikat mis tahes kujul asutakse rakendama.

Enne meetodika põhiküsimuste käsitlemist pean äärmiselt oluliseks selgitada Teile AS-i Tallinna Vesi olukorda ning lepingut, mille ettevõtte on sõlminud Tallinna linnaga. AS Tallinna Vesi ja viimase aktsionärid usuvad, et enne mis tahes regulatiivse meetodika rakendamist peab ettevõtte ja selle aktsionäridega vähemalt arutama algse erastamise tingimusi. Saame aru, et riiklik regulatsioon võib olla ülimuslik erastamislepingu suhtes, ent usume, et ühepoolne erastamislepingu rikkumine ilma mis tahes eelneva aruteluta või mis tahes põhjaliku analüüsita hindamaks lepingu tingimuste täitmist, on ebaprofessionaalne, ei ole kasulik investeerimiskeskonnale ning ei vasta rahvusvaheliselt tunnustatud kommunaalteenuste regulatsiooni põhimõtetele.

Alljärgnevalt oleme detailsemalt kirjeldanud erastamislepingu põhitingimusi. Oluline on välja tuua kaks peamist hanke hindamise kriteeriumit ja mõista, kuidas Konkurentsiamet võtab neid kriteeriume arvesse hinnaregulatsiooni arutamisel ja kehtestamisel.

AS Tallinna Vesi – ülevaade erastamisest

24. jaanuaril 2001.a müüs Tallinna linn 50,4% AS-i Tallinna Vesi (ASTV) aktsiatest UUTBV-le (varasemalt UIIWL). ASTV omas peaaegu kõiki maapealseid ja –aluseid varasid, mis on vajalikud veevarustuse- ja kanalisatsiooniteenuse osutamiseks ligikaudu 400,000 Tallinna elanikule. Tallinna linnal oli selge plaan muuta hange rahvusvaheliste ekspertide jaoks atraktiivsemaks. Seetõttu said nad enne hanke korraldamist Eesti Vabariigi valitsuselt loa sõlmida 15-aastane kontsessioonileping ASTV opereerimiseks – tavapärased Eesti hankereeglid lubavad lepingut sõlmida maksimaalselt 5-ks aastaks. Hanke sellise korraldamisega tagas Tallinna linn suurema rahvusvahelise huvi ning aktsiate eest makstava kõrgema hinna. Aktsiate müügi hange korraldati kooskõlas rahvusvaheliste hangete reeglitele. Hangete hindamiseks ning aktsiate müügiks kasutati kaht peamist kriteeriumi. Need olid:

- 1) Tariif tõuseb lepingu esimese viie aasta jooksul 'K' koefitsiendi võrra. Pakkumise hindamisväärtus - 60%. Tallinna linn otsustas, et rahvusvahelist kogemust on tarvis selleks, et vee, reovee, võrkude ja teenuse kvaliteet vastaks EL-i poolt nõutavatele standarditele ning ületaks neid nii kiiresti kui ajaliselt võimalik, kuid võimalikult madalate kuludega tarbijatele. Leiti, et rahvusvahelise kogemusega ettevõtte kaasamine on kõige efektiivsem viis, kuidas

neid kaht eesmärki saavutada. 2000.a vastas vesi vaid 60% nõuetele, reovee osas EL standardeid üldse ei täidetud ning võrkude näitajad olid kehvad. Võitnud pakkujad, UUTBV, pakkus 15% 'K' koefitsienti 4. ja 5. aastal, mis omakorda tähendas „reaalset“ tariifitõusu 30% võrra. Lisaks oli see täielikult kooskõlas Eesti seadustega.

- 2) 50,4% aktsiate eest pakutud hind. Pakkumise hindamisväärtus - 40%. Samuti soovis Tallinna linn leida täiendavaid vahendeid finantseerimaks teisi linna projekte. See hindamiskriteerium õhutas investoreid arvutama investeeringu reaalselt väärtust ja maksma varade bilansilisest väärtusest enam. Bilansiline väärtus oli tunduvalt madalam varade asenduskulust.

Lisaks pidid kõik pakkujad esitama mitmeid soovitusi, et demonstreerida rahvusvahelist kogemust ning pädevust, ning esitama äriplaani, mis kajastab tariifide ja tulude prognoose, kuid samas ka ootusi reaalse tulukuse osas pärast erastamist. Viies hanke läbi sellisel viisil, aetas Tallinna linn kogu investeerimisega kaasneva riski määratud kvaliteedistandardite täitmiseks investorite õlule. Leiti, et see on kõige efektiivsem viis, kuidas saavutada nõutavaid kvaliteedistandardeid.

Kokkuvõtteks, Linn soovis investeerimist, kõrgkvaliteetset operaatorit, siirdada keskkonnavalised riskid oskusteabega operaatorile ning tõsta kvaliteedistandardeid nii kiiresti kui võimalik. Leiti, et kõige efektiivsem viis, kuidas seda korraldada, on läbi ASTV erastamise ja aktsiate müümise. Tänapäevaks on kõik eeltoodud erastamise tingimused täidetud. Ometigi ei ole ühtegi neist tingimustest võetud arvesse ei monopolidele hinnapiirangute kehtestamise seaduse ega KA meetodika projekti koostamisel.

Erastamisel said pakkujad olla pakkumisel edukad ainult siis, kui nad oleks pakkusid ettevõtte eest hinda, mis ületas tunduvalt ettevõtte varade bilansilist väärtust. Kui tänapäeval seda asjaolu arvesse mitte võtta, siis see tähendab, et investorid kaotaks automaatselt varade pealt tasutud mis tahes ülekursi. *Kuidas võtab Konkurentsiamet arvesse vastavat ülekursi? Kas Konkurentsiamet eeldab automaatselt, et investorid kaotavad/kannavad maha selle ülekursi?*

Võitnud pakkujaga sõlmiti leping seetõttu, et pakkumisel oli kõige madalam 'K' koefitsient lepingu viiel esimesel aastal – 'K' koefitsient kajastas muutust vajalikes kulutustes, saavutamaks ettenähtud teenustasemeid (eelnevalt kokku lepitud kvaliteedistandardeid) ja põhjendatud tulukust. See ei hõlmanud tarbijahinnaindeksi muutusega seotud kulusid. Seega, rahvusvahelise hankekonkurssi tulemusena võitis pakkumine, milles sisaldasid kõige madalamad „reaalsed“ tariifitõusud, mis võimaldasid nii saavutada kvaliteedistandardeid kui teenida mõistlikku tulu investeeritud kapitalilt. *Kuidas võtab Konkurentsiamet arvesse neid tegureid? Kas analüüsitakse tagasiulatuvalt ka minevikku ja leitakse, et see ei olnud kõige efektiivsem viis kvaliteedistandardite täitmiseks? Kas tagasiulatuvalt vaadatakse üle investorite poolt erastamisel arvestatud tulukuse määr ja leitakse, et pakkumine ja pakkumisprotsess 'K' koefitsiendi põhjal ei olnud konkurentsivõimelised?*

Juhul kui Konkurentsiamet otsustab eeltoodud küsimused tähelepanuta jätta, siis eeldame, et Konkurentsiameti arvamus põhineb professionaalsel tõendusmaterjalil, st et on läbi viidud lepingu tervet kehtivusperioodi hõlmav tasuvusanalüüs selleks, et neid küsimusi õiglaselt hinnata. Siis saab vastavat tulukust võrrelda varasema kapitalikuluga (ex-ante), kui investeerimisotsus tehti 2000/01. Konkurentsiamet muidugi mõistab, et ex-ante kapitalikulud kajastavad alternatiivkulusid, ajahetkel kui investorid kapitali investeerimisse paigutada lubasid. Kas Konkurentsiamet on nõus läbi viima analüüsi võrdlemaks tegelikku tulukust ex-ante kapitalikuludega? Ning, mis oleks veel professionaalsem, kas Konkurentsiamet oleks nõus avaldama oma vastava detailse analüüsi tulemusi selleks, et analüüsi tulemusi saaks professionaalselt diskuteerida ja hoolikalt analüüsida?

Viimase märkusena lubage tõdeda, et meetodikas toodud eessõnas mainib Konkurentsiamet AS-i Tallinna Vesi kui üht ettevõtet, mis oli kaasatud käesoleva meetodika väljatöötamisse. Nagu

mainisime eespool, on meil hea meel, et andsite meile võimaluse Teie poolt väljatöötatud metoodikat kommenteerida. Siiski leiame, et on oluline rõhutada, et me ei ole kuidagi olnud seotud 7. septembril 2010.a asjaosalistele laiali saadetud metoodika projektiga ega osalenud selle koostamisel. Lubame kasutada AS-i Tallinna Vesi nime viitena mis tahes tulevastes metoodikates ainult juhul, kui Te täiendate oma metoodika projekti meie poolt väljatoodud puuduste osas ning avaldate oma vastused kõikidele meie poolt esitatud küsimustele ja seisukohtadele, tuues selgelt välja põhjused, miks Te meiega ei nõustu juhul, kui Te ei peaks meiega nõustuma. Olen kindel, et Te mõistate, et selline avalikustamine muudab metoodika ainult tõhusamaks ning parandab läbipaistvust meie ja meie peamiste sihtgruppide, veesektori klientide suhtes.

Lugupidamisega,



Ian Plenderleith
Juhatuse esimees

Lisa: AS-i Tallinna Vesi kommentaarid veeteenuse hinna arvutamise soovituslikele põhimõtetele

AS-i TALLINNA VESI KOMMENTAARID

VEETEENUSE HINNA ARVUTAMISE SOOVITUSLIKELE PÕHIMÕTETELE

Sooviksime juhtida Teie tähelepanu aspektidele, mis meile väljatöötatud metoodikametoodika puhul kõige enam muret valmistavad järgnevas **kokkuvõtte** osas ning allpool toome välja eraldi **detailsed küsimused ja kommentaarid punktide ja peatükkide lõikes**.

Kokkuvõte

Regulaatori roll

Elektrihinna regulatsioonis on Konkurentsiamet välja toonud oma peamiste eesmärkidena järgmised:

- elektriteenuse tarbijate kaitse;
- regulatsioonivõtete kasutamine, mis võimaldavad ettevõtetel jääda majanduslikult ja finantsiliselt elujõuliseks, s.o. katta jooksvad ärikulud ja finantseerida oma- ja võõrvahendite arvelt vajalikke investeeringuid;
- luua ettevõttele piisav motivatsioon oma tegevuse efektiivsemaks korraldamiseks ja töökindluse tõstmiseks;
- tagada investoritele vastuvõetav tulu nende poolt investeeritud kapitalilt ehk vähemalt samaväärne tulu, mida nad saaksid teistelt sama riskiastmega investeeringutelt.

Need on väga kõrgetasemelised eesmärgid, mis on kooskõlas rahvusvaheliste normidega. Kas Konkurentsiamet ei arva, et samasugused/vägagi sarnased eesmärgid peaksid olema kehtestatud ka veesektori regulatsiooni metoodikas?

Samuti peaks selgelt määratlema vaidlustuste protseduuri. Käesoleva seaduse puhul peab mis tahes Konkurentsiameti poolt tehtud otsuse vaidlustuse esitama Konkurentsiametile. See ei ole selgelt kooskõlas mis tahes parimatel praktikatel põhinevate hea juhtimistava põhimõtetega.

Reguleeritava vara algväärtus

Punktis 7.7 on toodud, et „reeglina on vara arvestuse aluseks omaniku poolt investeeritud vara bilansiline jääkväärtus“. AS-i Tallinna Vesi puhul on erastamisel omaniku poolt investeeritud vara väärtus tunduvalt kõrgem varade bilansilisest jääkväärtusest. Kas sel juhul võtab Konkurentsiamet reguleeritava vara algväärtuse arvutamisel arvesse ka ettevõtte erastamisväärtust?

See oleks kooskõlas reguleeritava vara arvutamise metoodikatega, mida kasutatakse teistes riikides, kus riigile kuuluvad kommunaalettevõtted on erastatud.

Inflatsioon ja kapitali kaalutud keskmine hind (WACC) või reguleeritav vara – finantskapitali säilitamise (ingl k Financial Capital Maintenance ehk FCM) põhimõtted

On selgusetu kuidas Konkurentsiamet on WACC arvutuses inflatsiooni käsitleanud. Ei ole välja toodud, kas see on nominaalne või reaalne WACC. Juhul kui see on nominaalne kapitali hind, siis on selgusetu, miks Konkurentsiamet leiab, et Saksamaa inflatsioon on kohane võrdlusalus Eesti inflatsioonile – seda eriti seetõttu, et aastane erinevus on viimasel viiel aastal olnud enam kui 3% aastas ning alates 2001. aastast enam kui 2,7% aastas. Kui Konkurentsiamet kasutab oma arvutuses Saksamaa inflatsiooni, siis kas nad eeldavad, et investorid teenivad kasu või kahju Saksamaa ja Eesti inflatsiooni erinevusest? Ning kui see on nii, siis peaks Konkurentsiamet avaldama oma seisukoha Saksamaa ja Eesti inflatsioonist enne igat regulatiivset ülevaatuset selleks, et investorid mõistaksid

riski, mida nad võtavad. Kas Konkurentsiameti metoodikas plaanitakse kasutada FCM põhimõtteid ning kaitsta investeeritud kapitali ostujõudu inflatsiooni mõjude eest?

Regulatsiooniperiood

Ühe-aastane regulatsiooniperiood on ettevõtte jaoks liiga lühike periood varade planeerimise ja finantseerimisega seotud otsuste tegemiseks. Veesektoris on pikaajalise kasutusega varad, mis vajavad pikaajalisi finantseerimis- ja planeerimislahendusi. Kui saame arvestada ainult üheaastase perioodiga, ei ole võimalik kindlaid plaane teha, mistõttu on keerulisem korraldada finantseerimist, ning samuti ei ole see periood piisavalt pikk, et mõista, kas mis tahes tehtud investeering on täitnud oma eesmärgi. Euroopas on kõige tavapärasemaks regulatsiooniperioodiks 5 aastat.

Maksustamine

Konkurentsiamet ei ole tulude arvutuses arvesse võtnud tulumaksu kompenseerimist. Kõik omakapitali finantseerinud investorid on nõus investeerima ainult tingimusel, et nad saavad oma investeeringult teenida rahalist tulu. Konkurentsiameti poolt koostatud kõnealuse metoodikakohaselt peaks omakapitali finantseerinud investorite tulukus vähenema veelgi, arvestades makse, mida peab dividendide väljamaksmisel tasuma.

Muud

Metoodikas on mitmed detailid, mille osas on tarvis jõuda kokkuleppele ning mida peab selgelt kommunikeerima enne metoodika lõplikku vormistamist. Näiteks:

- kontrollitavate ja mittekontrollitavate kulude nimekiri ja liigitamise põhimõtted;
- protseduur tagamaks, et kasutatavad eksperdid on sõltumatud;
- Kuidas plaanib Konkurentsiamet võtta arvesse ja kompenseerida inflatsiooni mõju igal aastal. Kulude põhjendatus ilma selge viiteta indeksile, motivatsioonimehhanismile ja võrdlusanalüüsile ei ole läbipaistev, sellega kaasnevad märkimisväärsed kulud ning administratiivne koormus.
- Tingimused, mille korral Konkurentsiamet muudab/korrigeerib varade väärtust ja reguleeritavaid varasid – kuidas neid hinnatakse ja neis kokku lepitakse. See on eriti oluline kuna ühepoolsed korrigeerimised, mida on võimalik märkamatu läbi viia, seavad metoodika usaldusväärsuse tõsise ohu alla!
- Millistel põhimõtetel valitakse riskivaba määr, beetakordaja, tururiski preemiad? Metoodika projektis on need ainult väidetena toodud.

Detaileds küsimused ja kommentaarid punktide ja peatükkide lõikes

1. Eessõna

- Kas **energiasektor** on parimaks võrdlusaluseks veesektori regulatsioonile? Leiame, et metoodika väljatöötamisel peaks arvesse võtma veesektori rahvusvaheliselt tunnustatud regulatsiooni põhimõtteid.
- On üllatav, et arvestatud on ainult **hinnaregulatsiooni** elementidega ning kõik kvaliteediga seotud aspektid on välja jäetud, mis ei ole kooskõlas rahvusvaheliselt tunnustatud regulatsiooni põhimõtetega.
- On keeruline mõista kuidas keegi on võimeline metoodikat rakendama **sarnaselt ja ühetaoliselt ebavõrdse kohtlemise vältimiseks** kui ei ole määratletud ühtegi väljundit, s.o. kvaliteedi- ja teenusestandardid.
- Kuna metoodika projektis ei võeta arvesse ühtegi rahvusvaheliselt tunnustatud regulatsiooni põhimõtet, siis soovime tungivalt, et **AS Tallinna Vesi** ei ole välja toodud osapoolena, kes oli kaasatud selle metoodika väljatöötamisse.

- Konkurentsiamet peaks määratlema milliseid teenuseid kõnealune meetodika reguleerib, s.t. kas regulatsioon kohaldub ainult piirkonnas määratud vee-ettevõtte veevarustuse ja reovee ärajuhtimise teenuse tariifidele või plaanib Konkurentsiamet reguleerida ka 'veeteenuseid' erinevate vee-ettevõtete vahel. Juhul kui ka viimast plaanitakse, siis peaks välja tooma ka 'veeteenuste' definitsiooni (s.t. kas see on vee- ja reoveepuhastus). On oluline mõista, et Konkurentsiamet ei plaani reguleerida mittereguleeritud tegevust.

2. Mõisted

2.10. Põhjendatud tulukus – definitsioone ja meetodikat tuleb täiustada, tuues sisse sellised mõisted nagu reaalne tulukus ja nominaalne tulukus või tuleb täpsustada, kas reguleeritud varad peavad olema indekseeritud kohaldades inflatsiooni.

2.11. Regulaator – regulaatori roll on tunduvalt laiem kui hindade arvutamine.

2.12. Regulatsiooniperiood – 12-kuuline periood. Nii lühike periood ei ole kooskõlas parimate praktikatega ning on täielikult erinev sellest, mida kasutatakse elektri- ja gaasisektoris. Investeeringute planeerimise, investeeringute eesmärkide täitmise ja finantseerimise jaoks on vajalik periood, mis on pikem kui üks aasta. Kas Konkurentsiamet oleks nõus kaaluma selle perioodi pikendamist vähemalt võrdseks elektrisektori regulatsiooniperioodiga?

2.13. Reguleeritav vara (edaspidi RV) – definitsioon peab vastama punktis 7 toodud reguleeritud varade kirjeldusele.

3. Ühisveevärgi ja –kanalisatsiooniteenuste müügiga tegelevate ettevõtjate tegevuse majandusliku regulatsiooni eesmärgid ja üldpõhimõtted

Üldise kommentaarina kogu 3. peatüki kohta peame ütleva, et regulatsiooni eesmärk ja regulaatori roll ja ülesanded on kirjeldatud kasutades väga piiratud ja erapoolikut lähenemist. Rahvusvaheliselt tunnustatud regulatsiooni puhul on regulatsiooni eesmärgid ja regulaatori roll ning ülesanded tunduvalt laiemad kui ainult hinna reguleerimine, mida kirjeldame allpool. Selleks, et tagada veesektori jätkusuutlik areng on äärmiselt oluline, et regulatsiooni põhimõtted määratletakse püsivalt ja sõltumatult. Regulatsioon peab olema läbipaistev, stabiilne ning võimaldama ettevõtetel teha mis tahes pikaajalisi investeerimisotsuseid tõstmaks teenuse kvaliteedistandardeid või parandamaks kvaliteeti.

Elektritootmise valdkonna regulatsioonis on Konkurentsiamet välja toonud oma peamised eesmärgid:

- elektriteenuse tarbijate kaitse;
- regulatsioonivõtete kasutamine, mis võimaldavad ettevõtetel jääda majanduslikult ja finantsiliselt elujõuliseks, s.o. katta jooksvad ärikulud ja finantseerida oma- ja võõrvahendite arvelt vajalikke investeeringuid;
- luua ettevõttele piisav motivatsioon oma tegevuse efektiivsemaks korraldamiseks ja töökindluse tõstmiseks;
- tagada investoritele vastuvõetav tulu nende poolt investeeritud kapitalilt ehk vähemalt samaväärne tulu, mida nad saaksid teistelt sama riskiastmega investeeringutelt.

Need on väga kõrgetasemelised eesmärgid, mis on kooskõlas rahvusvaheliste normidega. Kas Konkurentsiamet usub, et samasugused/vägagi sarnased eesmärgid peaksid olema kehtestatud ka veesektori regulatsiooni meetodikas?

- 3.2.** On positiivne, et tunnustate, et 'infrastruktuuri ettevõtjate tegevus omab olulist mõju kogu ühiskonnale ja majandusele', kuid on kahetsusväärne, et väite 'pakkuda tarbijatele kaitset monopolide omavoli vastu' all olete võtnud arvesse ainult klientide hinnatundlikkust ning täielikult eiranud nende ootusi toodete ja teenuste kvaliteedi osas.

Ei ole tarvis ratast leiutada, sest vaadates Euroopa veesektoris rahvusvaheliselt tunnustatud regulatsiooni põhimõtteid on võimalik sarnaseid teenusstandardeid rakendada ka Eestis, tehes ainult kohased korrektsioonid. Soovitame vaadata näiteks Ofwat'i (s.o. Ühendkuningriikide regulaator) poolt kasutatavat kvaliteedi hindamist, mis võib olla kõige lihtsam, kuna kõik dokumendid on inglise keeles saadaval ning oleme täheldanud, et Konkurentsiamet on ka varasemalt kasutanud Ofwat'i kui positiivset viidet seoses tulukuse analüüsiga. Lühidalt, Ofwat hindab ettevõtete kvaliteeti järgmistes valdkondades:

- Veevarustus (joogivee kvaliteet, surve, katkestused, piirangud, jne)
- Reovee ärajuhtimise teenus (üleujutuste oht ja juhtumid, jne)
- Klienditeenindus (kliendikaebused ja -rahulolu, reageerimisaeg probleemide lahendamiseks)
- Keskkonnavalala mõju (vastavus keskkonnavalalasele seadusandlusele).

- 3.3. Nagu eelpool mainitud, on rahvusvaheliselt tunnustatud regulatsioon tunduvalt laiem kui ainult hinnaregulatsioon ning **seetõttu** on oluline laiendada seda, mida see regulatsioon tegelikkuses tähendab. Mis tahes tunnustatud parimatel praktikatel põhinev regulatsioon võtab arvesse klientide huve (k.a. tariifid, teenusstandardid ja kvaliteedi aspektid), kuid tariifimehhanismi kaudu peab regulaator tagama vee-ettevõtete finantsilise elujõu, leidma vahendid efektiivsuse suurendamiseks ning tagama aktsionäridele vastuvõetava tulu.

Selle põhjal võib vee-ettevõtete jaoks väljatöötatud metoodikat pidada isegi diskrimineerivaks võrreldes elektritootmise valdkonna regulatsiooniga¹ ja gaasisektori regulatsiooniga, mille mõlema puhul on regulatsioonis välja toodud vastavad eesmärgid.

4. Kulude eristamine

- 4.5 Kui regulaator võtab enda peale kulude jagamisele hinnangu andmise vastutuse, siis peaks regulaator ka määratlema, millised jagamise meetodid on aktsepteeritavad, vastasel juhul võib regulaator oma suva järgi iga juhtumi puhul eraldi teha otsuse jagamise kohta. Selleks, et regulatsioon oleks tõhusam ja läbipaistvam, peaks Konkurentsiamet avaldama oma metoodika kulude põhjendatuse hindamiseks. Näiteks, mille põhjal määrab Konkurentsiamet kulubaasi ja suhtelise efektiivsuse kriteeriumi? Kuidas kasutatakse mineviku ja tuleviku andmeid? Kuidas kasutatakse detailset „üksikult üldisele“ kulude hindamist? Kuidas kasutatakse „üldiselt üksikule“ hindamist nagu näiteks ettevõtete vahelist võrdlust?

5. Hindadesse arvatavad müügitulud, ärikulud, nende analüüs ja põhjendamine

Üldine kommentaar kogu 5. peatüki kohta: Mis tahes tänapäeva regulatsioon peaks motiveerima ettevõtteid tegevuse efektiivistamise kaudu kasu saama. Mõistame, et võib olla keeruline, kui mitte võimatu, seada efektiivsusega seotud eesmärged kui väljundeid ei ole määratletud. Kuid ühe peamise regulatsiooni eesmärgi ignoreerimine võib kaasa tuua subjektiivse kulude analüüsi ja hindamise ning võimaldab kahelda selles, kuidas keegi saab hinnata sisendeid kui väljundeid ei ole kindlaks tehtud.

¹ See metoodika on Energiaturu Inspektsioonile kasutamiseks reguleerimaks elektrivõrgu opereerijaid (edaspidi: ettevõtteid) võttes arvesse järgmisi peamisi põhimõtteid:

- elektriteenuse tarbijate kaitse;
- regulatsioonivõtete kasutamine, mis võimaldavad ettevõtetel jääda majanduslikult ja finantsiliselt elujõuliseks, s.o. katta jooksvad ärikulud ja finantseerida oma- ja võõrvahendite arvelt vajalikke investeeringuid;
- luua ettevõttele piisav motivatsioon oma tegevuse efektiivsemaks korraldamiseks ja töökindluse tõstmiseks;
- tagada investoritele vastuvõetav tulu nende poolt investeeritud kapitalilt ehk vähemalt samaväärne tulu, mida nad saaksid teistelt sama riskiastmega investeeringutelt.

- 5.1. Vajab täpsustamist kuidas võetakse pikaajalisi prognoose arvesse järgmise regulatsiooniperioodi tulude, kulude ja investeeringute analüüsi käigus. Kui müügimahtude ja tulude prognoos on ebatäpne, kas Konkurentsiamet eeldab, et ettevõtted võtavad enda peale kogu vastava tuludega seotud riski või saavad kogu ebatäpsusest tuleneva kasu või võetakse kasutusele mingis vormis kompensatsioonimehhanism, mis vastavalt korrigeerib üle- või alakaetust?
- 5.2 Kulude osas, veesektoris mõjutab ilm mitmeid kulusid (reovee puhastamine, lekked, katkestused, hooldus), nagu ka pinnase tingimused. Kuidas võtab Konkurentsiamet arvesse ilmastiku- ja pinnasetingimusi määrates põhjendatud kulud vaid aastaseks perioodiks?
- 5.3 Peab koostama täieliku nimekirja kontrollitavatest ja mittekontrollitavatest kuludest koos selge põhjendusega iga kulu kohta, miks vastav kulu on liigitatud kontrollitavaks või mittekontrollitavaks. Vt ka punkti 5.2 ilma mõju osas.
- 5.4 Ainult viide ettevõtte võimele efektiivselt tegutseda ei ole piisav selleks, et mõista, kuidas regulaator plaanib hinnata hinnata efektiivsust ja kulude põhjendatust. Kui kvaliteedinõuded ei ole määratletud, võib kulude kontroll viia nii regulaatori kui ettevõtte lihtsa kulude kärpimiseni, mis võib omada negatiivset mõju teenusstandarditele.
- 5.7.1. Vaatamata asjaolule, et maksedistsipliin on Eestis üsna hea, ei ole ükski vee-ettevõtte võimeline koguma 100% väljastatud arvetest tegurite tõttu, mis ei ole nende enda kontrolli all. Seetõttu me ei nõustu, et ebatõenäoliselt laekuvate nõuete kulu jäetakse täielikul määral lubatud kulude seast välja. Soovitame muuta antud punkti järgmiselt: 'Ebatõenäoliselt laekuvad nõuded, mis ületavad 2% müüginahust'.
- 5.7.3 Viide 'muu tegevus' ei ole selge. Usume, et võisite 'muude tegevuste' all mõelda kulusid, mis on seotud reguleerimata teenuste ja tuludega. Kui see on nii, siis palume vastavalt täpsustada, vastasel korral palume seda punkti selgitada. Regulaator peab ka selgelt väljendama, et ettevõtetel ei ole keelatud teenida reguleerimata kasumeid muudelt tegevustelt ning et neid kasumeid ei arvestata lubatud tulukuse arvutuses.
- 5.7.6 Kui ei ole kokku lepitud, milliseid kvaliteedi-, ohutus- ja keskkonnaalaseid nõudeid peab täitma, siis kuidas saab keegi hinnata, kas sisend kulude osas on piisav või üleliigne vastavate väljundite jaoks?
- 5.9.1 See on väga lai ning ei anna ettevõtetele mis tahes arusaama sellest, kuidas tarbijahinnaindeksi arvesse võetakse. Regulatsioonist võib välja lugeda, et igat kuluartiklit ja muutust peab igal aastal uuesti põhjendama, samal ajal kui ettevõtted ei tea/teavad vähesel määral, mis on see kriteerium, millega neid võrreldakse või kuidas nende kulusid võrreldakse tarbijahinnaindeksi dünaamikaga. Omamata mingitki ettekujutust Konkurentsiameti poolt kasutatavatest vahenditest ja kriteeriumitest, on võimatu pidada kahesuunalist diskussiooni. On äärmiselt oluline, et enne metoodika rakendamist Konkurentsiamet avaldab ning lepib kokku tarbijahinnaindeksi motivatsioonimehhanismis ning kulude võrdluse kriteeriumites.
- 5.9.2. Väljundeid määratlemata on võimatu aru saada, kuidas regulaator hindab erinevate kulukomponentide põhjendatust, seda nii kulude (5.9.2), kapitalikulude (5.9.4) kui investeeringute (5.9.5) osas. Selleks, et regulatsioon oleks tõhusam ja läbipaistvam, peaks Konkurentsiamet avaldama oma metoodika kulude põhjendatuse hindamisel. Näiteks, mille põhjal määrab Konkurentsiamet kulubaasi ja suhtelise efektiivsuse kriteeriumi? Kuidas kasutatakse mineviku ja tuleviku andmeid? Kuidas kasutatakse detailset „üksikult üldisele“ kulude hindamist? Kuidas kasutatakse „üldiselt üksikule“ nagu näiteks ettevõtete vahelist võrdlust?
- Samuti, kuidas valitakse neid eksperte, kes oma eksperthinnanguid annavad. Mis tahes vaidlusolukorra puhul oleks ju igati õiglane ja läbipaistev, kui mõlematel osapooltel on

võimalus esitada/valida ekspert, kes nõu annab. Lisaks, kui soovitakse vaidlustada regulaatori otsust, siis kelle poole peab ettevõtte pöörduma? See ei saa olla Konkurentsiamet, kui järgida parimatel praktikatel põhinevate äriühingu juhtimise põhimõtteid, ning kohtu poole pöördumine on kulukas ja kohtusse pöördudes ei pruugi viimasel olla vajalikku kompetentsi tehniliste või majanduslike küsimuste üle otsustamiseks.

- 5.9.3. Toome siinkohal taas välja, et väljundeid määratlemata võib ärikulude ja nende põhjal arvutatud statistiliste näitajate võrdlemine (nn. *benchmarking*) olla tähendusetu ning diskrimineeriv erinevate ettevõtete vahel. Samuti peab määratlema kuidas kontrollida esitatud andmeid tagamaks andmete kooskõlalisus.

6. Kapitalikulu

Tuleb täpsustada, kuidas kavatakse analüüsida kapitalikulusid ja investeringuid. Kas plaanitakse kasutada teatud varade standardkulusid, vms. Kas on teatud liiki kapitalikulud, mida regulaator ei pruugi lubada lülitada tariifi, jne.

- 6.2 Kas Konkurentsiamet kehtestab ja avalikustab regulatiivsed raamatupidamisstandardid ja juhendid eriti selles osas, mis puudutab põhivara kajastamist? Suurbritannias on Ofwat kehtestanud üksikasjalikud regulatiivsed raamatupidamisstandardid tagamaks nende järjepideva kohaldamise kõikide ettevõtete poolt ning majandusaastast majandusaastasse. Nimetatud standardite kohaldamine võimaldab Konkurentsiametil teostada paremat võrdlust ettevõtete vahel ja tulemuste vahel aastate lõikes.
- 6.3 Mida tähendab piiraasta? Mis on piiraasta eesmärk? Kuidas on see kehtestatud? See vajab palju üksikasjalikumalt selgitust.
- 6.7 Millistel asjaoludel teeks Konkurentsiamet korrektsioone varade väärtuses ja kapitalikulunormides jne? Nendes reeglites/põhimõtetes tuleks kokku leppida ning neid selgelt kommunikeerida enne mis tahes regulatsioonimetoodika rakendamist. Sama kommentaar p 6.10 kohta.

7. Reguleeritav vara

Ükski punktidest ei reguleeri hetkel varade omandi küsimust. Tuleks kehtestada, et kõik vee- ja kanalisatsiooniteenuste pakkumisel kasutatavad varad loetakse hoolimata omandistruktuurile reguleeritava vara hulka. (Kommentaar: varad võivad olla kohaliku omavalitsuse omandis ning vee-ettevõtte ei pruugi varasid omada või omab varasid vaid osaliselt, kuid tulukuse arvestamisel tuleks arvesse võtta kõiki varadesse tehtud investeringuid). Nagu eelmises lauses öeldud, on varade omandistruktuur Eesti veemajanduses kohati keerukas. Milline oleks sellisel juhul Konkurentsiameti nägemus tariifitaotluste esitamisest nendele omavalitsustele?

- 7.4. Termin 'netoväliskäive' ei ole selge ja vajab täpsustamist.
- 7.7 Väljapakutud varade väärtuse hindamine nende bilansilise jääkväärtuse põhjal viitab ajaloolistele nominaalhindadele. Eeldusel, et igal aastal tehakse uued kapitalikulutused, kujutab varade bilansiline jääkväärtus endast paljudel aastatel tehtud kulutuste kombinatsiooni, mis seetõttu ei peegelda ei varade reaals- ega nominaalväärtust. Varade väärtust oleks korrektne indekseerida inflatsioonimäärade võrra. Millistel asjaoludel keelaks/teeks Konkurentsiamet korrektsioone varade väärtuses ja kapitalikulunormides jne? Nendes reeglites/põhimõtetes tuleks kokku leppida ning neid selgelt kommunikeerida enne mis tahes regulatsioonimetoodika rakendamist.

Tagamaks aktsionäridele nende poolt makstud ostuhinna kompenseerimist ning vältimaks ettenägematut kasumit või kahjumit investoritele, peab algne reguleeritud kapitali väärtus (reguleeritav vara) olema omakapitali turuväärtuse ja võla bilansilise väärtuse summa eeldusel, et see ei ületa varade asendusväärtust. Seejärel tuleb ülalpool arvatud algele reguleeritud kapitali väärtusele igal aastal kohaldada THI-d tagamaks investeeritud kapitali ostujõu. Reguleeritava vara indekseerimine ja inflatsiooni mitte lisamine WACC'i arvutusse tagaks samal ajal inflatsiooni arvestamise, kuid samuti vältiks inflatsiooni kahekordset arvestamist.

Juhul, kui te ei vii meie ettepanekuid metoodikasse siis, palume teil kommenteerida järgmiseid küsimusi:

- Juhul, kui investorit on motiveeritud maksma varade eest rohkem, kui nende bilansiline jääkväärtus, st. et ta on investeerinud suurema summa raha kui bilansiline jääkväärtus, siis kas te eeldate automaatselt, et investor kaotab kogu ülekursina makstud investeeringu?
- Kas eeldate, et investorid võtavad infrastruktuuri ettevõtetesse investeerides THI-st tuleneva riski enda kanda?

7.10 Kui investeeringud on regulatiivsetel eesmärkidel lubatud, siis tuleks lõpetamata ehitused arvata reguleeritava vara arvestusse kas olemasolevate varade hulka või investeeringute hulka. Kuna ettevõtte on varade eest juba maksnud, oleks ebaõiglane mitte lubada tulu teenimist lõpetamata ehitustelt võrreldes järgmise regulatsiooniperioodi kavandatud investeeringutega.

7.13 Punktis 7.13 toodud tabelis 2 ei ole põhjendatud tulukuse arvutus kooskõlas punktis 7.3 kasutatud metoodikaga. Tabelis on põhjendatud tulukus arvatud investeeritud kapitali lõppväärtuse alusel ning mitte keskmise reguleeritava vara väärtuse alusel. Palun selgitage, milline neist on õige meetod?

7.17 Millistel asjaoludel muudaks Konkurentsiamet reguleeritava vara väärtust? Nendes reeglites/põhimõtetes tuleks kokku leppida ning neid selgelt kommunikeerida enne mis tahes regulatsioonimetoodika rakendamist.

8. Põhjendatud tulukuse arvutamine

8.1 Et tagada kooskõla reguleeritud vee-ettevõtete omandistruktuuriga teeme ettepaneku lisada antud punkti viide omavalitsuse omandi kohta; juhul, kui selline punkt üldse vajalik on. Praktikas oleks siiski mõistlik arvesse võtta, et erinevate vee-ettevõtete riskitasemed võivad pigem erineda sõltuvalt nende suuruselt kui ettevõtete omandistruktuurist.

8.8 Mõistame igati, et turegulatsiooni tingimustes võib regulaator sekkuda ettevõtete finantsotsustesse ja kirjutada ette teatud kapitalistruktuuri või arvutada teenuste hindu vastava kapitalistruktuuri puhul. Siinkohal soovime tungivalt, et regulaator omaks täielikku arusaama oma vastutusest ettevõtete majandusliku järjepidevuse eest ning sätestaks vastavalt ülalmainitule oma vastutuse selgelt regulatsiooni eesmärkides.

8.9 Mõistmaks täpselt võlakapitali hinna arvutust tuleb selgitada, kuidas Saksamaa 10-a võlakirja viimase 5 aasta keskmine on seotud Eesti riigiriskiga jne. Kas tegemist on nominaalse või reaalse riskivaba määraga? Kui on tegemist nominaalsega, siis Saksamaa inflatsioon on olnud Eesti inflatsioonist märkimisväärselt erinev (viimase 9 aasta jooksul üle 2,7% aastas), kas Konkurentsiamet eeldab investoritelt kasumi või kahjumi teenimist Saksamaa ja Eesti inflatsiooni vahe pealt?

Tagamaks metoodika ühtse ja läbipaistva rakendamise, tuleks määratleda järgmiste tegurite allikad ja põhimõtted:

- Ettevõtte risk ja riigirisk (punkt 8.9)
- Beeta-koefitsient (punkt 8.12)
- Tururiski preemia (punkt 8.13)

8.11 Vt. 8.9

8.13 Kuna kõik aktsiakapitali investeerivad investorid teevad oma investeeringud eeldades rahalise tulu teenimist investeeringult ning kuna aktsiakapitali investoritele makstakse kompensatsiooni maksujärgsest kasumist, tuleks riigiriski preemia lisada omakapitali maksujärgsele kulule. Konkurentsiameti praeguse meetodika kohaselt tuleb aktsiakapitali investorite tulusid veelgi vähendada, arvestades makse, mis tuleb maksta dividendide väljamaksmisel.

Metoodikale tuleks lisada dividendidelt makstav tulumaks. Või maksud tuleb arvestada eraldi lubatud tulude alla (vt. kommentaarid punktidele 9.2 ja 9.3).

9. Lubatud müügitulu ja ühisveevärgi ja –kanalisatsiooniteenuse hindade arvutamine

Üldine kommentaar: tulude nõue (lubatav müügitulu) on selgelt seotud väljundina nõutavate teenuse- ja kvaliteeditasemete saavutamise. Lihtsustatult öeldes – sisendväärtused peavad tagama väljundväärtuste saavutamise.

9.2 Loetelu tuleb täiendada dividendidelt makstava tulumaksuga, kuna seda makstakse riigile ning seda ei saa maksta investoritele. Vastavalt sellele tuleb punktis 9.3 äratoodud valemit muuta. Kui ei, vähenevad investoritele makstavad maksujärgsed tulud.

9.5 Kuna regulatiivne tulu võib koosneda füüsilistest ja juriidilistest isikutest klientidele müüdud teenuste tuludest, peaks hinnaarvutuse valem olema soovitusliku iseloomuga ning mitte järgimiseks kohustuslik, va juhul, kui tariifid koheselt ühtlustatakse. Samuti on ebaselge, kuidas kavatseb Konkurentsiamet tariife ühtlustada kooskõlas seaduse nõuetega, st. kas kavatakse tõsta vaid füüsiliste isikute tariife või on tegemist suurema füüsiliste isikute tariifi tõusuga ja juriidiliste isikute tariifi alandamisega?