



KONKURENTSIAMET

Kliimaministeerium

Meie 25.03.2024 nr 9-1/2024-028-1

e-post: info@kliimaministeerium.ee

Koopia:

Anni Mandel, e-post : anni.mandel@kliimaministeerium.ee

Karin Kroon, e-post: karin.kroon@kliimainisteerium.ee

Konkurentsiameti vastused EVELi ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni seaduse ettepanekutele

Eesti Vee-ettevõtjate Liit (EVEL) on esitanud Kliimaministeeriumile (KLIM) ettepanekud ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni seaduse (ÜVVKS) muutmiseks. Ettepanekud nr 11 kuni 15 on seotud veeteenuse hinna metoodikaga, millele KLIM ootab Konkurentsiameti tagasisidet.

EVELi ettepanek

11. ÜVVKS § 52 lg 2 p-i 1 alusel lähtutakse põhjendatud tegevuskulude hindamisel kulude dünaamikast ajas ja selle võrdlusest tarbijahinnaindeksi dünaamikaga. Praktika on näidanud, et Konkurentsiamet kasutab tegevuskulude hindamisel üksnes tarbijahinnaindeksi dünaamikat, kuid on mitmeid tegevuskulusid, mille muutus ei ole võrdluses tarbijahinnaindeksiga (THI) asjakohane. Vee-ettevõtete üks suurim muude tegevuskulude komponent on tööjõukulu, mis ei ole seotud THI-ga vaid pigem üldise turusituatsiooniga ning mida pigem iseloomustab nominaalpalga muutus. Selle tulemusena on vee-ettevõtted jõudnud olukorda, kus puudub võimalus palgata kvalifitseeritud tööjõudu, kuna Konkurentsiameti poolt veeteenuse hinda arvestatavad tööjõukulud ei vasta tööturul toimuvale. Lisaks THI-ile ja nominaalpalga muutusele on ka teisi näitajaid, mis sõltuvad üldisest turusituatsioonist (nt kemikaalide hind sõltub nafta hinnast maailmaturul) ehk tegelikult tuleks arvestada ka olemasolevatest hankelepingutest tulenevaid muudatusi, mis võivad, aga ei pruugi olla THI muutusega kooskõlas. Leiame, et ka vabaturuteenuseid osutavate ettevõtjate kulude kasv ei ole alati sõltuvuses THI-st, vaid näiteks toorainete hindadest maailmaturul. Seega tuleb kulude arvestamisel võtta arvesse ka hanke tulemusi. Teeme ettepanku sõnastada ÜVVKS § 52 lg 2 p 1 järgmiselt:

„1) kulude dünaamika ajas ja selle võrdlus tootjahinnaindeksi, ehitushinnaindeksi või mõne muu kulu muutust iseloomustava indeksi dünaamikaga, välja arvatud tööjõukulud ja kulud, mis põhinevad hanke tulemustel.

Lisaks teeme ettepaneku täiendada ÜVVKS § 52 lg-t 2 punktiga 11 järgmises sõnastuses: „11) tööjõukulude dünaamika ajas ja selle võrdlus nominaalpalga muutusega;“

Konkurentsiameti seisukoht

Selgitame, et kuna vee-ettevõtjate puhul on tegemist loomulike monopolidega, kus tarbijatel puudub igasugune võimalus teenuse osutaja vahetamiseks, siis peab olema tagatud süsteem, et monopoolne ettevõtte peab sarnaselt vabal turul tegutsevate ettevõtetega tagama kuluefektiivsuse. Kuna konkurentsi surve kuluefektiivsuseks puudub, on see ülesanne antud regulaatoritele. On mõistetav, et regulaatoril on kohustus ja õigus analüüsida põhjalikult kulude põhjendatust. Seaduses kirjeldatud regulatsiooni meetodikad: kulude dünaamika, kulukomponentide põhjendatuse analüüs, võrdlemine teiste ettevõtete vastavate näitajatega, on laialt kasutusel erinevate EL ja OECD regulaatorite poolt.

Praktikas analüüsib Konkurentsiamet detailsemalt üldjuhul suuremaid hinnale mõju avaldavaid kulusid ja neid kulusid, mis ei ole ilmselgelt tasakaalus eelnevate aastate dünaamika või võrreldavate ettevõtjate näitajatega, s.t tingimuste olemasolul, mis viitab vajadusele konkreetse kulu põhjalikumaks analüüsimiseks (nt kulu või selle aluseks oleva koguse märgatav kasv, suur osakaal veeteenuse hinnas, vms). Kõrvalekalle tegevuskulude dünaamikas võrreldes THI muutusega on vaadeldav ka erinevatel erandlikel juhtudel, näiteks kui vaadeldaval perioodil on vee-ettevõtjal tõendatult lisandunud/lisandumas mitmeid täiendavaid ülesandeid (nt uute piirkondade lisandumine, olulised muutused veemajandusobjektide arvus/käitamises, protsessides). Samuti võivad eeltoodust tulenevalt detailsemalt / eraldiseisvalt vaadeldavaks osutada hanke tulemusel kujunenud kulud. Siinkohal aga on samuti asjakohane jälgida nimetatud kulu osakaalu kogu tegevuskuludes ning asjaolu, et nt hangitud teenuse mahu kontroll ja selle põhjendatuse hindamine on jätkuvalt regulaatori otsustus ja pädevus. Eelneval põhjusel ei ole ka kohane hanke tulemusel kujunenud kulu seaduse tasandil automaatselt välistamine meetodite valikust, arvestades mh, et hanke tulemustel kujunenud kulude (detailsemaks) hindamiseks on kehtivas ÜVVKS-is ka muid meetodeid (hanke tulemustest jm tulenevate spetsiifilisi erisuste osas võimaldab seadus ÜVVKS § 52 lg 2 p 2 tulenevalt rakendada süvendatumat kulukomponentide põhjendatuse analüüsi, mida amet on ka praktikas asjakohastel juhtudel rakendanud).

Lisaks, ettevõtte efektiivsuse analüüsimisel ei ole oluline vaadelda üksikute kuluartiklite (näiteks tööjõukulud) muutust ajas, vaid kõikide summaarsete tegevuskulude muutust. Tarbija jaoks on efektiivsuse mõistes oluline kogu kulude tase, mitte see kas ettevõtte kasutab ühte kulukomponenti enam kui teist. Näiteks on ettevõtte otsus kas efektiivsus saavutatakse teostades hooldus-remonti ise või tellides teenus sisse. Nimetatud aspekt on ettevõtte otsustada millisel viisil efektiivsus saavutada kas oma tööjõuga või teenus sisseostuga (ühe kulu suurendamine alternatiivse valikuna peaks põhjustama teise kulu kokkuhoiu jne). Seetõttu on asjakohane ka analüüsida ettevõtte kulusid THI muutuse lõikes. Ka üldine majanduse printsiip eeldab, et inflatsiooni korral (Euroopa Keskpanga inflatsiooni eesmärk on 2% aastas) muutuvad kaupade ja teenuste hinnad just THI raames. Tulenevalt eeltoodust on asjakohane kasutada efektiivsuse analüüsimiseks just THI-d.

Muuhulgas tuleneb THI muutus ehk üldine kaupade ja teenuste hindade kasv osaliselt ka palkade ja tööjõukulude muutusest. Sestap kajastub nt palkade tõus THI-s ja ei ole põhjendatud võtta ühe kuluartikli analüüsimisel aluseks teistsugune näitaja kui teiste sarnaste kulude puhul. THI kasutamine regulatsioonile alluvate sektorite kuluanalüüsis on teistes EL jm riikides laialdaselt levinud.

Kehtivast ÜVVKS-st ja regulatsioonipraktikast erinevatel alustel toimiva lähenemise analüüs on üks veereformi raames planeeritavatest tegevustest. Näiteks on regulatsioonipraktikates laialdaselt levinud ettevõtja- või sektorispetsiifilise efektiivsusfaktori kasutamine (THI-X), mille üheks eesmärgiks on imiteerida reguleeritud sektoris vabaturu mõju ja konkurentsi survet. Vabaturul toob tootlikkuse tõus kaasa ettevõtja madalamad kulud, mis läbi teenuse / toote hinna jõuab tarbijani, muutes selle ettevõtja teenused / tooted teistest madalama hinnataseme tõttu tarbijatele atraktiivsemaks. Kehtivatest ja muudes sektorites samuti kasutusel olevatest põhimõtetest erinevate lähenemiste kasutuselevõtt kulude analüüsil eeldab täiendavat analüüsi

ja kompleksset lähenemist (s.t regulatiivsetest tööriistadest tehakse tasakaalustatud valik – mitte vaid ettevõtjale sobivalt kulusid suurendavad, vaid ka efektiivsuse saavutamise aspekti selgelt arvestavad).

Lähtudes eeltoodust, ei pea Konkurentsiamet EVEL-i ettepanekutega arvestamist põhjendatuks.

EVELi ettepanek

12. ÜVVKS § 52 lg 3 kohaselt ei arvata ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni teenuse hinda finantskulusid ja dividendide tulumaksu kulu. Sisuliselt peaks nii finantskulu kui ka dividendide tulumaksu kulu olema WACC-i koosseisus. Tänane WACC aga ei taga vee-ettevõtetele isegi laenude intressikulusid, mistõttu puuduvad vee-ettevõtetel täna igasugused võimalused laenude saamiseks, rääkimata investorite huvist. Veesektor on kaotanud igasuguse atraktiivsuse investeringute tegemiseks, kuna rahavood ei võimalda sektoril olemasolevaid varasid teenindada ning uusi laene võtta. Sellest tulenevalt palume täiendada ÜVVKS § 54 lõikega 21 järgmises sõnastuses:

„(21) Kaalutud keskmise kapitali hinna määrab Konkurentsiamet arvestades, et kaalutud keskmise kapitali hind tagab vee-ettevõtjale laenude intressikulud ja muud kapitaliga seotud kulud.“

Konkurentsiameti seisukoht

Ametil, vaadates, ettepanekut 12 koosmõjus ettepanekus 13 tooduga, on keeruline ette kujutada ilma illustreerivate näideteta, kuidas sellisel määral ettevõtja poolt mitteteostatud investeringute veeteenuse hinda lülitamise peaks tekkima raskused mõistlikel tingimustel saadud laenu tarbeks rahavoo tagamisega (vt näide ettepaneku 13 juures, kus laenu summa ei saaks ületada 0,2 miljonit eurot). Eriti arvestades, et ÜVVKS § 53 lg 2 sisuliselt lahendab sellegi teoreetilise olukorra, kus eeltoodud näite alusel ei ole rahavood ikkagi piisavad laenukohustuste tasumiseks.

Kui ettepaneku 13 mõju mitte arvestada, märgime, et valdavalt ei võrdu ettevõtjatel laenusumma reguleeritava põhivara väärtusega, millelt tulukust arvutatakse, vaid on sellest väiksem. Eelnev tähendab, et tulukust (millest saab katta intressikulud) arvutatakse laenusummast reeglina suuremalt põhivara väärtuselt (vahel isegi kordades suuremalt), mistõttu WACC-st tulenev ebapiisavus intressikulude katmiseks on pigem haruldane (nt kui ei ole tegu mõistlikel tingimustel võetud laenuga). ÜVVKS § 53 lg 2 lahendab selle teoreetiliselt tekkiva olukorra. Arvestades ka veereformi eesmärke, milles kehtivast regulatsioonist erinevatel alustel toimiva investeringute jätkusuutlikkuse regulatsiooni sh võimalike finantseerimisallikate analüüs on üks veereformi kandavatest tegevustest, on asjakohane EVEL kirjeldatud probleemi reguleerivad põhimõtted jõustada vastavate põhjalike analüüside, järelduste ja otsustuste tulemusena.

Dividendide tulumaksu osas on Konkurentsiamet seisukohal, et kuna dividendide tulumaksu kulu ei ole hinnalisa, siis ei ole põhjendatud selle lülitamine tarbijatele müüdavate teenuste hinda alljärgnevatel põhjustel:

- 1) Regulatiivselt arvestatakse põhjendatud tulukus ärikasumina ning dividendide tulumaks tekib peale ärikasumit. Seega makstakse dividende teenitud ärikasumi arvelt, sealjuures peab ettevõtja eelnevalt hindama dividendide väljamaksmisega kaasnevat tulumaksukulu suurust, mis vähendab dividendideks makstava ärikasumi suurust.
- 2) Võrdse kohtlemise põhimõtte järgmine – dividendide maksmine on võimalus, mitte kohustus. On ettevõtteid, kes üldse dividende ei maksa, vaid investeerivad kogu teenitud kasumi võrkude arendamisse. Seega tekitaks dividendide tulumaksukulu rakendamine ebavõrdse olukorra.

3) Riigikohtu Halduskolleegium (kolleegium) 12.12.2017 kohtuotsuse (kohtuasi nr 3-11-1355) punktis 40 (lk 15) asunud seisukohale, et kuigi kaebaja soovis veeteenuse hinna arvutamise aluseks olevate kulude hulka lisada veel dividendidelt tasutava tulumaksu, nõustub selles küsimuses kolleegium vastustajaga (Konkurentsiametiga), kes leidis, et dividendi tulumaksukulu ei ole veeteenuse osutamiseks vajalik kulu, mistõttu ÜVVKS § 14 lõige 2 ei võimalda seda arvesse võtta. Lähtudes eeltoodust ning võttes arvesse, et kuni 30.06.2023 kehtinud ÜVVKS-i § 14 lõige 2 koosnes alapunktidest 1-6, laienes Riigikohtu seisukoht nimetatud lõikes sätestatud punktidele tervikuna. Kuna alates 01.07.2023 jõustunud ÜVVKS-i § 50 lõike 1 punkt 5 on sarnane kuni 30.06.2023 kehtinud ÜVVKS § 14 lõike 2 punktiga 5 (teenuse hinda kujundatakse nii, et vee-ettevõtjale oleks tagatud põhjendatud tulukus vee-ettevõtja poolt investeeritud kapitalilt), siis kohaldub Riigikohtu poolt esitatud seisukoht ka ÜVVKS § 50 lõike 1 punkti 5 silmas pidades.

Konkurentsiamet on seisukohal, et kuna § 14 lõige 2 koosnes punktidest 1-6 (uues ÜVVKS-is koosneb § 50 lõige 1 punktidest 1-5), laieneb kolleegiumi seisukoht kõikide loetletud punktide kohta (mitte üksnes punktis 1 nimetatud tegevuskulude kohta). Kuni 30.06.2023 kehtinud ÜVVKS § 14 lõike 2 alusel (uue ÜVVKS kohaselt § 50 lõige 1 punkti 5 alusel) arvutatakse põhjendatud tulukus (ärikasum) ettevõtja investeeritud kapitali (reguleeritava vara väärtuse) ja WACC-i korrutisena. Kuna kolleegium asus seisukohale, et dividendi tulumaksukulu ei ole põhjendatud, siis ei loe Konkurentsiamet põhjendatuks ka WACC-is dividendide tulumaksumäära kajastamist. Seetõttu laieneb kolleegiumi seisukoht ka põhjendatud tulukuse arvutamise aluseks olevale WACC-i suurusele.

Lähtudes eeltoodust, on amet seisukohal, et ÜVVKS siinkohal muutmist ei vaja.

EVELi ettepanek

13. ÜVVKS § 53 lg 1 p-de 3 ja 5 kohaselt ei arvestata ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni teenuse põhivara hulka liitumistasudest soetatud põhivara ja tagastamatu abiga soetatud põhivara, arvestades sama paragrahvi lõikes 2 sätestatud erisusi. Kahjuks nimetatud ÜVVKS-i sätteid ei ole lahendanud vee-ettevõtete likviidsuse probleeme ja veehinnas jääb endiselt enamik vee-ettevõtete põhivara amortisatsioonikulust kajastamata, mis on viinud vee-ettevõtteid raskustesse ning veetaristu uuendamine ei toimu enam vajalikus mahus. Vee-ettevõtteid ei ole võrreldavad ka teiste taristuettevõtetega, kuna ühelgi teisel sektoril pole nii ulatuslikus mahus rajatud taristut abirahade eest. Paljudel vee-ettevõtetel on abirahade eest rajatud 70-80% kogu vee-ettevõtte põhivarast, mistõttu on see osa taristust täna vajaliku taastusinvesteeringuta. Eelnevast tulenevalt palume ÜVVKS § 53 lg 1 p 3 kustutada ning ÜVVKS § 53 lg 1 p 5 sõnastada järgmiselt:

„5) tagastamatu abina soetatud põhivara, mis moodustab kuni 30% vee-ettevõtte põhivarast.“

Teeme ettepaneku täiendada ka ÜVVKS-i § 53 lõikega 4 järgmises sõnastuses:

„(4) ÜVVKS § 53 1 p 5 alusel hinda lülitatud kapitalikomponenti käsitletakse tagastamatu abina.“

Eelnev täiendus tähendab, et antud varadelt ei teenita põhjendatud tulukust ning laieneb piirang põhivara arvestusele. See aitaks välistada, et ilma omavahendeid investeerimata teenitakse põhjendatud tulukust.

Konkurentsiameti seisukoht

ÜVVKS § 53 sätestab järgmist:

(1) Ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni teenuse põhivara hulka ei arvestata järgmist:

1) pikaajalised finantsinvesteeringud;

2) immateriaalne põhivara, välja arvatud arvutitarkvara ja litsentsid, mis on vajalikud

ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni teenuse osutamiseks;

3) liitumistasudest soetatud põhivara;

4) põhivara, mida vee-ettevõtja ei kasuta ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni teenuse osutamiseks;

5) tagastamatu abiga soetatud põhivara, arvestades käesoleva paragrahvi lõikes 2 sätestatud erisusi.

(2) Kui ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni teenuse hinda arvatud kulum ja põhjendatud tulukus ei kata reinvesteeringuteks mõistlikel tingimustel võetud laenukohustusi laenuandja nõuete kohaselt, arvatakse kindlaksmääratud perioodiks ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni teenuse hinda laenukohustuste katmiseks vajaminev summa.

(3) Käesoleva paragrahvi lõike 2 rakendamise ajal on vee-ettevõtjal keelatud teha omakapitalist väljamakseid omanikele.

Ettepanekuga on seega soovitud arvestada ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni teenuse põhivara hulka liitumistasudest soetatud põhivara ja märgitud, et ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni teenuse põhivara hulka ei arvestata tagastamatu abina soetatud põhivara, mis moodustab kuni 30% vee-ettevõtte põhivarast. Viimati nimetatud sätte muutmise sõnastust on küll keeruline üheselt mõista, aga jaatusena esitatuna võib ühe konstruktsioonina mõista, et ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni teenuse põhivara hulka arvestatakse tagastamatu abina soetatud põhivara juhul, kui see on suurem kui 30% vee-ettevõtte kogu põhivarast (ei ole selgitatud, kas see puudutab veevaldkonna põhivara või kogu ettevõtte põhivara (sh muu tegevuse põhivara)). Näiteks olukorras, kus ettevõttel on 20% põhivarast soetatud liitumistasudest, 20% oma-/laenuvahenditest ja 60% tagastamatust abist, kujuneks kogu põhivara 1 miljoni eurose väärtuse juures ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni teenuse põhivara väärtuseks $30 \text{ (30\% osakaalu ületav tagastamatu abi)} + 20 \text{ (liitumistasude vara)} + 20 \text{ (omavahenditest soetatud vara)} = 70\%$ ehk 0,7 miljon eurot. Ettevõtte on seejuures oma-/laenuvahendeid kulutanud 0,2 miljoni euro ulatuses.

ÜVVKS § 53 lg 4 sätte ettepanek „ÜVVKS § 53 1 p 5 alusel hinda lülitatud kapitalikomponenti käsitletakse tagastamatu abina“ on sisult ebaselge ja ei ole mõisteta seos lisatud selgitusega, et antud varadelt ei teenita põhjendatud tulukust ning laieneb piirang põhivara arvestusele, mis aitaks välistada, et ilma omavahendeid investeerimata teenitakse põhjendatud tulukust.

Ka seda tagastamatu abi puuduvat selgitust mitte arvestades ilmneb ÜVVKS § 53 osas tehtud ettepanekutega vastuolu ikkagi ÜVVKS § 50 lg 1 p 4 ja 5 ning ÜVVKS § 50 lg 4 osas (liitumistasu varade regulatsiooni arvestades).

Lisaks ebaselgele sõnastusele, ei ole ka arusaadav, millistel alustel peaks just ettepanekus kirjeldatud ulatuses regulatsioonipõhimõtteid muutvad täiendused (liitumistasudest, sihtfinantseeringust vara lülitamine reguleeritava vara hulka ei ole tavapraktika ka teistes riikides) saama seaduse jõu Eesti monopoolse ettevõtluse regulatsioonis. Arvestades ka veereformi eesmärke, milles kehtivast regulatsioonipraktikast erinevatel alustel toimiva investeringute regulatsiooni (sh finantseerimisallikate) analüüs on üks veereformi raames planeeritavatest tegevustest, mille põhimõtted saavad jõustuda vastavate järelduste ja otsustuste tulemusena, ei ole toodud ettepanek asjakohane.

Konkurentsiamet jääb seisukohale, et liitumistasude regulatsioon tuleb sarnaselt teistele sektoritele hoida lahus kooskõlastatava teenuse hinnaregulatsioonist – liitumistasud ei tohi sisalduda ÜVK teenuse hinnas ja vastupidi.

EVELi ettepanek

14. ÜVVKS § 58 lg 4 sätestab, et kui vee-ettevõtja taotleb ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni teenuse hinna muutmist vaid ostetava elektrienergia või teiselt vee-ettevõtjalt ostetava veeteenuse muutunud hinna tõttu, mis mõjutab veeteenuse hinda rohkem kui viie protsendi võrra, teeb Konkurentsiamet hinnaotsuse 15 tööpäeva jooksul nõuetekohase taotluse saamisest

arvates. Teeme ettepaneku muuta ÜVVKS-i selliselt, et veeteenuse hinna mistahes tulu- või kulukomponendi muutumisel, mis ei sõltu vee-ettevõtja tegevusest ning mis mõjutab hinda rohkem kui 5%, teeb Konkurentsiamet hinnaotsuse 15 tööpäeva jooksul. Leiame, et ei ole mõistlik lugeda seaduses ülesse kõiki üksikuid kulukomponente, kuna seaduse tekst peaks olema kirjutatud üldpõhimõttena. Vastav sõnastus oli ÜVVKS 24.01.2022 eelnõu versioonis ka kirjas, kuid Riigikogu menetluse käigus muudeti sõnastust. Varasema redaktsiooni kohaselt oli sõnastus järgmine:

„Kui vee-ettevõtja taotleb ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni teenuse hindade muutmist tema ostetavate teenuste muutunud hindade või keskkonnatasude tõttu, teeb Konkurentsiamet hinnaotsuse kümne tööpäeva jooksul alates nõuetekohase taotluse saamisest arvates.“ Meile jääb arusaamatuks, miks eelnõus sisalduv sõnastus vajab kitsendamist. Teeme ettepaneku muuta ÜVVKS-i ning kasutada eelnõu 24.01.2022 versioonis olnud sõnastust.

Konkurentsiameti seisukoht

Amet leiab 24.01.2022 versioonis olnud ja taas ÜVVKS-i samal kujul sisseviimiseks ettepanekuna esitatud sõnastuse kohta järgmist (sarnaseid seisukohti on esitatud ka 12.12.2022 kirjas Keskkonnaministeeriumile). ÜVVKS eelnõu seletuskirjas puudus selle sätte kohta mõjuanalüüs, mistõttu puudus teave sätte rakendamise mõjude ja kulude kohta. Ametile teadaolevalt ei ole sellist analüüsi ka praegu teostatud. Konkurentsiamet pidas 12.12.2022 kirjas sätet ebavajalikuks ja sätte sõnastust ebaõnnestunuks, kuna kohustas Konkurentsiametit igasugust veeteenuse hinnaotsust tegema 10 tööpäeva jooksul. Amet märkis, et sättes nimetatud mistahes sisseostetavate teenuste hindade või keskkonnatasude muutuse korral veeteenuse hinnaotsuse tegemine 10 tööpäeva jooksul ei ole olemasolevat praktikat ja ressursse arvestades võimalik. Ameti tagasiside ja ettepaneku alusel on seaduses sätestatud hinnaotsuse tegemise ajaks 10 tööpäeva asemel 15 tööpäeva alates nõuetekohase taotluse saamisest arvates.

Uue ÜVVKS eelnõu 24.01.2022 versioonis sätestatud sõnastus kohustab lühendatud tähtajaga veeteenuse hinnaotsuse menetlust läbi viima igasuguse sisseostetava teenuse ostuhinna muutuse korral. Seejuures võimaldab säte vee-ettevõtjal tugineda valikuliselt vaid nende teenuste sisseostuhindadele, mis vee-ettevõtja jaoks on tõusnud. Samas ei pruugi taotlus sisaldada infot nende teenuste sisseostuhindade kohta, mis ettevõtja jaoks on langenud.

Vee-ettevõtja tegevuskuludes, sh püsi- ja muutuvkuludes, ning teenuste sisseostuhindades toimuvad muutused pidevalt. Vee-ettevõtja tegevuskulusid tuleb hinnata iga hinnamuutuse taotluse korral tervikuna, veendumaks, et veeteenuse hinda on lülitatud vaid põhjendatud tegevuskulud.

Senisest praktikast lähtudes ei ole 10 ega 15-päevase menetlustähtaja jooksul võimalik analüüsida tegevuskulude põhjendatust ega teisi veeteenuse hinda mõjutavaid komponente või nende võimalikku muutust. 10 või 15-päevase tähtajaga menetluse puhul eeldatakse, et muutub vaid veeteenuse hinda mõjutav ostuhinna komponent ning kõik teised veeteenuse hinda kujundavad komponendid jäävad muutumatuks. Teisi hinna kujunduses osalevaid komponente hindamata ei ole tagatud, et Konkurentsiameti tehtud lühendatud menetlustähtajaga hinnaotsuses on veeteenuse hind kulupõhine ning vastab seaduses sätestatud veeteenuse hinna kujundamise alustele.

Konkurentsiametile esitatud selgituste kohaselt oli vee-ettevõtjate sooviks kohustada Konkurentsiametit kiiremini menetlema veeteenuse hinna kooskõlastamist nendel juhtudel, kui muutub üksik sisendhind. Eelnõu sätte (24.01.2022 versioonis) sõnastus sellist piirangut ei sisalda. Sätte kohaselt on vee-ettevõtjal õigus mistahes sisseostetava teenuse hinna muutumisel, olenemata veeteenuse hinna muutumise suurusest, taotleda uue veeteenuse tasu hinnaotsust. Samuti ei sea eelnõu sätte taotluse esitamise sagedusele ajalisi piiranguid. Kiire inflatsiooni tingimustes võivad sisseostuhinnad osal kuluartiklidel muutuda iga kuu. Seega on ka hinnaotsust võimalik taotleda sama sagedasti. See viiks olukorrani, kus kiirelt toimuv sisendhindade muutus kasvatab järsult hinnaotsuste taotluste arvu, mistõttu nõuetekohase

veeteenuse hinnaotsuse tegemine 15 tööpäeva jooksul ei ole ressursse arvestades võimalik.

Mõistame vee-ettevõtjate soovi, et veeteenuse hinnaotsus tehakse kiiresti olukorras, kus kasvavad nende teenuste sisendhinnad, mis avaldavad suurt mõju veeteenuse lõpphinnale ega ole vee-ettevõtja poolt kontrollitavad, nagu näiteks teiselt vee-ettevõtjalt ostetava veeteenuse või elektrienergia hind. Konkurentsiamet on sellistel juhtudel ka enne 01.07.2023 ÜVVKS jõustumist lähtunud haldusmenetluse seaduse § 5 lõikest 2, mille kohaselt viiakse haldusmenetlus läbi eesmärgipäraselt ja efektiivselt, samuti võimalikult lihtsalt ja kiirelt, vältides isikutele üleliigseid kulusi ja ebameeldivusi. Veeteenuse hinna kooskõlastamine juhul, kui veeteenuse hinna muutmist on taotletud eelnimetatud üksiku vee-ettevõtjast sõltumatu sisendhinna muutuse tõttu, on jäänud olemasoleva praktika kohaselt 15 tööpäeva raamesse. Seega on Konkurentsiamet arvestanud selliste asjaoludega juba praegu ja rakendanud praktikat, kus eelkirjeldatud olukordades menetletakse taotlus võimalikult kiirelt, tuginedes vaid üksiku muutunud kuluartikli analüüsile.

Konkurentsiameti senise praktika kohaselt on veeteenuse hinnaotsuse kiirem menetlus võimalik üksnes juhul, kui muutub oluliselt üks vee-ettevõtjast sõltumatu sisendhind. Sellisteks sisendhindadeks on olnud elektrienergia hind ja teiselt vee-ettevõtjalt ostetava veeteenuse hind. Teiselt vee-ettevõtjalt ostetud veeteenuse kulu ja elektrienergia kulu analüüsitakse ka praeguse praktika kohaselt igas hinnataotluses lahus teistest tegevuskuludest, kuivõrd tegemist on suurimate veeteenuse hinda mõjutavate muutuvkuludega, mis on otseselt sõltuvad tootmis- ja müügiimahtudest. Ainult teiselt vee-ettevõtjalt ostetud teenuse kulu ja elektrienergia kulu muutusel põhineval hinnaotsuse muutmise taotluse puhul on võimalik lähtuda kulude osas varasemas hinnaotsuses analüüsitud ja põhjendatuks loetud alusandmetele. Varasematest alusandmetest lähtudes on võimalik lühema aja jooksul analüüsida veeteenuse hinnataotluses esitatud muutuse põhjendatust ning teha hinnaotsus.

Samuti ei sisalda EVEL ettepanek sätte muutmiseks sisseostetava teenuse hinna muutusest tingitud mõju veeteenuse hinnale (5 protsenti).

Lisaks saab välja tuua, et tänaseks on ÜVVKS § 58 lg 4 sätestatu olnud praktikas kasutusel ligi 8 kuud ehk alates 01.07.2023. Kuivõrd sel perioodil ei ole elektrienergia hindades toimunud tuntavat kasvu, vaid on toimunud oluline vähenemine võrreldes 2022.a kõrgete hinnatasemetega, on ÜVVKS § 58 lg 4 sätte osas esitatud taotluste / tehtud hinnaotsuste arv olnud madal (8-kuulisest perioodist on tuua vaid üks sellise taotluse näide, mis lähtus ka ameti initsiatiivist). Seega on päris alakasutatud ÜVVKS § 58 lg 4 sätte kasutamine hindade alandamiseks, kuigi sisendhinnad (nt elektrienergia hinnad) on võrreldes 2022. aastaga oluliselt alanenud. Võrdluseks, ajal, kui uus ÜVVKS (sh ÜVVKS § 58 lg 4) veel ei olnud jõustunud, esitati nõ lühitaotlus teenuse hindade kasvuks (valdavalt elektrienergia hinna kasvu tõttu) perioodil november 2021 kuni detsember 2022 enam kui 30-l korral.

Seega lisaks eeltoodud põhjendustele lühendatud tähtajaga veeteenuse hinnaotsuse menetluse läbi viimise kohustusele igasuguse sisseostetava teenuse ostuhinna muutuse korral (sätte võimaldab vee-ettevõtjal tugineda valikuliselt vaid nende teenuste sisseostuhindadele, mis vee-ettevõtja jaoks on tõusnud, kuid ei pruugi taotluses kajastada infot nende teenuste sisseostuhindade kohta, mis ettevõtja jaoks on langenud), on praktikast nähtav sätte tegelik rakendus ettevõtjatele vaid kasvavate hindade korral (üksikute eranditega). Kehtiva sätte piiratud ulatuselt laieneks see lähenemine sisuliselt piiramatu valikuni sisseostetavate teenuste kasvavatest hindadest, mida soovitakse kiirmenetluses veeteenuse hinda lülitada. Sisendhindade langemise korral ei ole ÜVVKS sätted võrreldava õigusjõuga.

Kehtivast ÜVVKS-st ja regulatsioonipraktikast erinevatel alustel toimiva lähenemise, milleks võib mh olla kindlaksmääratud sagedusega hindade/ kulude ülevaatamine/ ümberarvutamine (ka alanevas suunas), analüüs on üks veereformi raames planeeritavatest tegevustest.

Kokkuvõtvalt on Konkurentsiamet seisukohal, et Riigikogu poolt menetluse läbinud viidatud ÜVVKS-i sätte muutmiseks puudub vajadus ja alus.

EVELi ettepanek

15. Kehtiva ÜVVKS-i seletuskirjas lk 63 on toodud, et: „Erisoodustuste kulud (näiteks kulud sportimisele, ametiauto kasutamisega seotud kulud jms) ehk tööandja poolt töötaja jaoks töösuhtes tehtavad lisakulud (hüved), mis ületavad tööandjale õigusaktidega pandud kohustusi või sätestatud määrasid, ei ole vajalikud ega seotud ÜVVK teenuse osutamisega ning vee-ettevõtjal on võimalik valida, kas nimetatud kulusid teha või mitte. Nimetatud kulude tegemata jätmine ei põhjusta osutatavate teenuste halvemat kvaliteeti ja neil puudub seos põhitegevusega. Tulumaksukulud erisoodustustelt, kingitustelt, annetustelt ja vastuvõtukuludelt, ettevõtlusega mitteseotud kuludelt ja muudelt ettevõtlusega mitteseotud väljamaksetelt ei ole vajalikud ÜVVK teenuse osutamiseks, mistõttu tuleb need kulud ettevõtjal kompenseerida muu tegevuse või tulukuse arvelt.”

Märgime, et sellega võetakse ära võimalus motiveerida töötajaid olema tööandjale lojaalsed ja motiveeritud. Samuti ei ole tõene väide, et puudub seos ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni teenuse osutamisega, sest kui tööandjal puudub võimalus oma töötajaid motiveerida läbi selliste põhjendatud hüvede, siis töötajad lahkuvad teise tööandja juurde, tänu millele tõenäoliselt kannatab otseselt teenuse kvaliteet ja toimepidevus. Inimressurss on vee-ettevõtjate kui elutähtsa teenuse osutajate jaoks kriitiline, et tagada nõuetekohane teenus. Tööandjana konkureerida edukalt tööturul juhul, kui töötajatele hüvesid ei ole võimalik pakkuda, on äärmiselt keeruline, kui mitte võimatu. Tänapäeval on hüvede pakkumine töötajatele pigem reegel kui erand. Seega ei ole põhjendatud jätta erisoodustuste kulud ja nendega seotud tulumaksukulud teenuse hinnast välja. Vastavalt tulumaksuseadusele (TuMS § 32 lg 2) on kulu seotud ettevõtlusega mh juhul, kui see on vajalik või kohane ettevõtluse säilitamiseks või arendamiseks ning kulu seos on ettevõtlusega põhjendatud. Eeltoodust lähtutakse mh juriidiliste isikute maksustamisel. Samuti sätestab TuMS § 34 lg 1 p 1, et erisoodustustelt tasutud tulumaksu võib ettevõtlustulust maha arvata. Seega ei ole põhjendatud väita, et erisoodustuste kulud on ettevõtlusega mitteseotud kulud. Nagu varasemalt kirjeldatud, on inimressurss vee-ettevõtjate kui elutähtsa teenuse osutajate jaoks kriitiline, et tagada nõuetekohane teenus. Kui töötajatele ei võimaldata hüvesid, siis mõjutab see otseselt ka teenust. Näitena võib siinkohal tuua selle, et üldjuhul antakse ametiautod nendele töötajatele, kes vajadusel reageerivad 24/7 elutähtsa teenuse osutamisega seotud väljakutsetele. Kui selline kulu ei ole põhjendatud, siis on keeruline motiveerida töötajat väljaspool tööaega tulema oma isikliku autoga otse väljakutsele juhul, kui selline vajadus tekib ning ettevõtte võib kaotada oluliselt aega, kui selline töötaja peab esmalt minema autot kontorist võtma, sest tal puudub õigus autoga koju sõita. Lisaks tuleb arvestada vee-ettevõttes töötamise keerukusega, kus on vajalik olla nii öises valves kui ka reageerida avariidele sõltumata ajast. Palume seaduse muutmiseega täiendada ka seaduse seletuskirja erisoodustusena käsitletavate kulude osas, kuna sinna alla lähevad näiteks ka toitlustuskulud ettevõtte koolitustel, aga ka eelnevalt nimetatud kulud ametiautodele jne. Alternatiivselt teeme ettepaneku selles osas täpsustada ÜVVKS §-i 52, et eelnimetatu oleks kõigile osapooltele üheselt selge.

Konkurentsiameti seisukoht

Erisoodustustega seonduv on tänases regulatsioonipraktikas sätestatud sarnastel alustel teiste reguleeritud sektoritega, milline kajastub ka ÜVVKS seletuskirjas. Erisoodustuste kulud (nt kulud sportimisele, ametiauto kasutamisega seotud kulud, jms) ehk tööandja poolt töötaja jaoks tehtavad lisakulud (hüved) seoses töösuhtega, mis ületavad tööandjale õigusaktidega pandud kohustusi või sätestatud määrasid, ei ole vajalikud ega otseselt seotud veeteenusega ning ettevõtjal on võimalik valida, kas nimetatud kulusid teha või mitte. Nimetatud kulude tegemata jätmine ei põhjusta osutatavate teenuste madalamat kvaliteeti.

Kokkuvõtvalt ei ole EVEL-i ettepanek põhjendatud ning vajaduse siinkohal ÜVVKS-i muutmise järele puudub.

Oleme valmis kohtuma ning vajadusel täiendavalt selgitama nii ülaltoodud- kui ka teisi EVELi ettepanekus toodud punkte, mis puudutavad Konkurentsiameti tööülesannete täitmist.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Külli Haab

Regulatsiooniteenistuse juhataja – peadirektori asetäitja

Kertu Saul 667 2584

kertu.saul@konkurentsiamet.ee

Marek Piiraja 667 2541

marek.piiraja@konkurentsiamet.ee