



KONKURENTSIAMET
Estonian Competition Authority

*Mr. M. Steduykulu
Mr. A. Liiv
08.02.10*

Riigikohus
Lossi 17
50093, TARTU

Teie 13.01.2010 nr 7-1-3-4-10

Meie 05.02.10 nr 1.4-4/09-0086-008

Vastustaja vastus Narva linna
kassatsioonkaebusele Tallinna Ringkonnakohtu
04.12.2009 otsusele haldusasjas nr 3-04-104

EESTIVADARIK
NARVA LINGKONNVALITSUS
"S" 02/10
156/1-3-3
Nr.

Vastustaja:

Konkurentsiamet
reg.nr 70000303
asukoht: Auna 6
10317 Tallinn
tel: 6672400
faks: 6672401
e-post: info@konkurentsiamet.ee

Tallinna Ringkonnakohtu kaevatava kohtuotsusega jäeti rahuldamata Narva linna apellatsioonkaebus Tallinna Halduskohtu 13.03.2009a. otsuse haldusasjas nr 3-04-104 muutmiseks.

Kassatsioonkaebus on esitatud motiivil, mille kohaselt rikkus Tallinna Ringkonnakohtu oluliselt menetlusõiguse normi (HKMS § 25 lg 2), mis tõi endaga kaasa ebaõige kohtulahendi tegemise.

Vastustaja kassatsioonkaebust õigeks ei pea ja vaidleb sellele vastu. Vastuväited ja põhjendused on alljärgnevad.

1. Vastustaja ei pea õigeks kassaatori väidet selles, et kohtuotsus ei ole seaduslik ega põhjendatud.

Kassaatori arvates on ringkonnakohtu jätnud tähelepanuta selle, kas Energiaturu Inspektsioon (Konkurentsiameti õiguseellane) (edaspidi ETI), on 31.03.2004a. otsuse nr 47-002/04S ja 7.06.2004a. otsuse nr 93-006/04S tegemisel tegelikult läbi viinud soojusettevõtete AS Narva Elektriijaamad ja AS Narva Soojusvõrk taotletud soojuse piirhindade põhjendatuse kontrolli või ei. Tegelikult on ringkonnakohtu otsuse lk-del 7-8 põhjendanud, miks tal ei ole põhjust kahelda, et piirhindade kooskõlastamiste taotluste menetlemisel on ETI läbi viinud reaalse kontrolli, omades kogu vajaminevat informatsiooni ettevõtete nende kulutuste vajalikkuse ja põhjendatuse kohta, mida ettevõtte olid kaugkütteseaduse (KkütS) § 8 lõikest 3 tulenevalt õigustatud arvestama soojuse piirhinna sisse. Ringkonnakohtu eelnimetatud seisukoht põhineb vastustaja

seletustel, vaidlusaluste otsuste kohtupoolsel kontrollil ja asjas kogutud muudel materjalidel. Ringkonnakohus on osundanud muuhulgas ETI 31.03.2004a. otsusele nr 47-002/04S (ringkonnakohtu otsuses on otsuse numbriks märkinud 2-1/47, mis tegelikult on väljasaadetud kirja number), kus on kirjas, et AS Narva Elektri jaamad taotles soojuse piirhinna kooskõlastamist 227,9 kr/MWh, kuid ETI, olles teinud taotluse kohta analüüsi, ei pidanud võimalikuks nimetatud piirhinna kooskõlastada. ETI nõudis kooskõlastuse taotlejalt täiendavat informatsiooni, mida viimane ka esitas ja mille analüüsi tulemusel kooskõlastati soojuse piirhind 208,05 kr/MWh. Ilma reaalse kontrolli läbiviimiseta ei oleks ETI analüüsis toodud tulemusteni saanud jõuda, ega teha kaalutletud otsust.

KkütS § 8 lg 3 sätestab soojuse piirhinna moodustamise kulupõhisuse põhimõtte, mille kohaselt tuleb soojuse piirhind kujundada selliselt, et ettevõtetele oleks tagatud esiteks vajalike tegevuskulude, sealhulgas soojuse tootmiseks, jaotamiseks ja müügiks tehtavate kulutuste katmine, teiseks investeringute, tegevus- ja arenduskohustuste täitmine, kolmandaks keskkonnanõuete täitmine, neljandaks kvaliteedi- ja ohustusnõuete täitmine ja viiendaks, et oleks tagatud põhjendatud tulukus. KkütS § 2 sätestab põhimõtte, et tarbijatele oleks tagatud põhjendatud hinnaga soojusvarustus. KkütS ei määra, millisest arvutamise meetodikast tuli ETI-l lähtuda soojuse piirhinna kooskõlastamisel. ETI tegi vaidlustatud otsused lähtudes enda poolt väljatöötatud meetodilisest juhendist nimetusega Soojusenergia piirhinna kooskõlastamise põhimõtted (Metoodika).

Metoodika p. 1.4 sätestab, et ettevõtte tegevuse reguleerimine seisneb turgu valitsevate ettevõtete poolt väljatöötatud hindade kooskõlastamises ja ettevõtte majandustegevuse kontrollis KkütS-s sätestatud põhimõtete järgi, tuginedes Metoodikale. Antud juhul tähendas see AS-i Narva Elektri jaamad ja AS-i Narva Soojusvõrk poolt osutatavate konkreetsete teenustega (soojuse tootmise ja müügi) seotud majandustegevuse reguleerimist (kontrolli) läbi ettevõtete vastavate majandusnäitajate analüüsi. Kontrolli eesmärgiks oli kindlaks teha, kas ettevõtjad on kujundanud müüdava soojuse piirhinnad selliselt, et teenuse hind vastaks selle teenuse osutamiseks tehtud vajalike kulutustega ning oleks tagatud põhjendatud tulukus kooskõlas KKS § 8 lõikega 3. Metoodika p. 7.5 alapunktides 7.5.1-7.5.7 on välja toodud, milliseid kuluartikleid ei aktsepteeri ETI hindade kooskõlastamisel ja kontrollimisel. Nendeks on kulud, mis on ettevõtja poolt kantud, kuid ei ole vajalikud antud teenuse osutamiseks (nt mittepõhitegevusega seotud kulud) või on põhjendamatult suured ettevõtja ebamajanduslikust tegevusest tingituna. Tarbija huvidest tulenevalt pidi piirhind olema põhjendatud, s.t. hinna sisse sai arvestada ainult neid kulutusi, mis olid vajalikud ja tehtud majanduslikult kõige otstarbekamal viisil.

Vastustaja soovib siinkohal kindlalt väita, et hinnaregulatsiooni teooria on majandus- ja rahandusteooria osa. ETI poolt kasutatud hinnaregulatsiooni meetodika soojuse piirhinna kooskõlastamisel on vastavuses üldtunnustatud hinnaregulatsiooni teooriaga. Kassaator ei ole vastupidist väitnud, märkides, et ei välista, et haldusorgan tugineb põhjendatud hinna osas otsustuse vastuvõtmisel teatud väljatöötatud metodoloogiale, kuid leiab, et vastava volitusnormita ei omanud ETI Metoodika rakendamiseks piisavat pädevust. Vastustaja nõustub ringkonnakohtu seisukohtadega (otsuse lk 10) selles, et Metoodika näol on tegemist halduseeskirjaga, mis on suunatud eeskätt haldusele enesele ja on haldusorganile siduv. Ringkonnakohus leidis, et sellise sisese juhendi võib asutus kehtestada ilma volitusnormita. Halduseeskirja normid omavad faktilist välismõju nende kohaldamise tulemusena. Metoodika omab soojusettevõtja suhtes üksnes faktilist mõju. Kassaator ei põhjenda, miks ta ei nõustu ringkonnakohtu seisukohaga Metoodika suhtes ja millel põhineb tema seisukoht volitusnormi vajaduses Metoodika kui halduseeskirja kasutamiseks. Kassaator ei esitanud ühtegi sisulist vastuväidet Metoodikale üldiselt ja selle konkreetsetele alapunktidele. Kassatsioonkaebusest ei nähtu põhjendused, miks ETI riikliku regulaatorina ei olnud õigustatud rakendama soojuse piirhindade kooskõlastamisel Metoodikas nimetatud regulatsiooni meetodeid nagu põhjendatud tulukuse arvestamine, reguleeritavate varade arvestus, tarbijahinnaindeksi kasutamine inflatsiooni mõõdikuna, ettevõtja poolt teenuse osutamiseks tehtud kulude dünaamika järgimine vastavalt inflatsioonile jm.

Selleks, et läbi viia kontrolli kooskõlastamiseks esitatud hindade kujundamise põhjendatuse kohta, oli ETI-l kasutada ettevõtjate poolt täidetud hinnataotluse vormid. Hinnataotluse vormid sisaldavad detailset ülevaadet ettevõtte kuludest soojusenergia müügil (või tootmisel). Hinnataotluse vormid täidetakse viie aasta kohta, s.t. jooksva majandusaasta + sellele eelneva ja järgneva kahe majandusaasta kohta. Ettevõtja poolt ETI-le koos soojusenergia piirhinna kooskõlastamise taotlusega esitatud informatsioon majanduslike näitajate kohta on väga mahukas, mistõttu kogu selles sisalduvat informatsiooni ei ole ETI otsuses otstarbekas kajastada. Kogu informatsiooni avaldamine ETI otsuses oleks ka vastuolus KKütS § 9 lõikega 11, sest saadud finantsandmed ettevõtte majandustegevuse kohta kolmandatele isikutele avaldamisele ei kuulu. Oluline on, et piirhindade kooskõlastamise läbiviimisel omas ETI kogu vajalikku informatsiooni kontrolli teostamiseks ja analüüsiks ettevõtete majandustegevuse üle seondult teenuse osutamiseks tehtud kulutustega. Hinnataotluse vormid, mis sisaldasid AS-i Narva Elektriijaamade ja AS-i Narva Soojusvõrk arvnäitajaid (kulusid) eelnimetatud majandustegevuse kohta olid kohtule esitatud CD-l juba 2005a. Seega oli kassaatoril endal võimalik kohtus nende andmetega tutvuda, vältimaks paljasõnalisi kahtlustusi soojuse kooskõlastatud piirhinna põhjendamatuses kohta. Ka oli kassaatoril AS Narva Soojusvõrk 34% aktsiakapitali omanikuna võimalus saada tõendeid kohapeal. Neid võimalusi kassaator kasutanud ei ole, jäädes kõigis kohtuastmetes paljasõnaliste kahtluste juurde soojuse kooskõlastatud piirhindade põhjendamatuses kohta.

ETI viis hindade kooskõlastamisel läbi vajaliku kontrolli kooskõlas Metoodikaga, kajastades tulemusi vaidlustatud otsustes. Ringkonnakohus, olles kontrollinud ETI vaidlustatud otsuste õiguspärasust, tuvastas (otsuse lk 8), et otsuses on tabelite ja arvestuste kujul ning ka tekstiliselt välja toodud, kuidas soojusenergia hind kujuneb, millistest komponentidest see koosneb ning kuidas metoodikas ettenähtud kontrollimise (reguleerimise) meetodeid kasutades on ETI järelduseni jõudnud. Otsuse kohaselt on kooskõlastatud soojusenergia piirhinna arvutatud järgmiselt: ärikulud, s.t. muutuvad kulud+juhitud kulud+püsikulud+kulum ehk kapitalikulud ja ärikasum (põhjendatud tulukus) jagatud müügi mahuga. Selline arvutuskäik on kooskõlas KKS § 8 lg-s 3 sätestatud piirhinna kujundamise põhimõttega, samuti Metoodika punktides 6, 7 ja 8 esitatud kulunimetuste ja põhjendatud tulukusega, mida ettevõtja on õigustatud arvestama piirhinna sisse, tagamaks kulupõhise ja põhjendatud soojuse piirhinna.

2. Kassaator väidab, et kohus ei ole põhjendanud, miks ta on ainuõigeks lugenud alternatiivkatlamaja meetodi kasutamise. Vastustaja seda väidet õigeks ei pea.

Ringkonnakohus on otsuse lk 8-9 vajaliku põhjalikkusega analüüsinud alternatiivkatlamaja meetodi kasutamise põhjendatust olukorras, kus AS Narva Elektriijaamad kasutab ainukesena Eestis soojuse tootmiseks tehnoloogiat, kus põlevkivi baasil toodetakse soojust elektri- ning soojusenergia koostootmise protsessis, s.t. põlevkivist saadakse üheaegselt nii elektrit kui ka soojust. Kassaatorile ei ole ringkonnakohtu seisukohad alternatiivkatlamaja meetodi kasutamise kohta meelepärased, kuid see ei tähenda veel seda, et ringkonnakohus ei oleks oma seisukohti põhjendanud.

Vaidlusaluses ETI otsuses nr 47-002/04S (lk 3) märgitu kohaselt on audiitor- ja konsultatsioonifirma Deloitte & Touche uurimistöös välja toodud viis kulude jagamise põhiprintsiipi. Audiitor- ja konsultatsioonifirma hinnangul on kõige efektiivsemaks ja paremaks meetodiks tegevusalade ristsubsideerimise ning kulude jagamise kontrolliks nn. alternatiivkatlamaja meetod. Eelnimetatud ETI otsuses on esitanud põhjendused, miks otsustati arvestada rahvusvaheliselt tuntud audiitor- ja konsultatsioonifirma Deloitte & Touche seisukohaga selles, et seda meetodit kasutades on võimalik kõige õiglasemalt järgida tarbija ja tootja huvisid kulude osas, kui tegeletakse koostootmise ja koosinvesteeringuga, sest nimetatud meetodi alusel eeldatakse, et soojusenergiat toodetakse ainult soojuse tootmiseks mõeldud katlamajas. Soojuse hind koostootmise protsessis ei saa kujuneda kõrgemaks, kui alternatiivkatlamajas toodetud soojuse hind. Kui tegemist on eraldiseisva seadme – nn. alternatiivkatlamajaga, siis see tähendabki eraldiseisvate kulude jagamist isoleeritult teistest

teenustest/toodetest. Tegemist on majandusliku terminoloogiaga. „Alternatiivkatlamaja“ meetodi puhul vaadeldakse kulusid eraldiseisvana muudest teenustest/toodetest. Kulude põhjendatuse kontrollimiseks piltlikult väljendades konstrueeriti eraldiseisvate kulude jagamise meetodi kasutamisel seade, „alternatiivkatlamaja“, milles eeldati, et see toodab ainult soojusenergiat. Järelikult on kulud seotud ainult soojusenergia tootmisega. Niisuguse „alternatiivkatlamaja“ meetodi puhul tehtud arvutuste tulemusena saadud väärtused väljendavad selliseid piirväärtusi kulude osas, millest kõrgemate väärtuste puhul oleks tegemist mittepõhjendatud kuludega. See tähendab, et nn. „alternatiivkatlamaja“ meetodi puhul kontrollitakse ja võrreldakse ettevõtja ning alternatiivkatlamaja kulutuste taset ning kui ettevõtja kulutused ei erine oluliselt ja põhjendamatult alternatiivkatlamaja kulutustest, siis saab piirhinna kooskõlastamiseks esitatud kulutusi lugeda põhjendatuks ning nende arvestamine piirhinna hulka on vastavuses KKS § 8 lõikega 3.

AS Narva Elektri jaamad püsi-, juhitamatute- ja muutuvkulude summa, mis on lülitatud ka soojuse hinna piirmäära, on vaidlustatud ETI otsusest tulenevalt 103 922 tuh. krooni, alternatiivseadme meetodi põhjal on antud näitaja 122 653 tuh. krooni. Kuna ettevõtja poolt taotletav soojusenergia piirhinna lülitatav kulutuste tase oli väiksem alternatiivkatlamaja meetodi põhjal kalkuleeritud kulutustest, pidas ETI ettevõtte muutuv-, juhitamatute- ja püsikulude taset 103 922 tuh. krooni igati põhjendatuks. Asjaolu, et põlevkivil põhineva soojusenergia piirhinna kooskõlastamisel kasutatud alternatiivseadme meetodi puhul toimus alternatiivkatlamajas tootmine gaasil, kui kõige efektiivsemal ja odavamal energialiigil, võimaldas ETI-l teha järelduse, et AS-i Narva Elektri jaamad põlevkivil põhinevad tootmiskulud jäävad ikkagi alla maagaasil põhinevale soojuse tootmiskulule, millest omakorda järeldus, et kooskõlastatud hind 208,05 kr/MWh on põhjendatud.

Ringkonnakohus analüüsis tõenditena kaebaja poolt esitatud spetsialistide erinevaid arvamusi (otsuse lk 9) ja tuli järeldusele, et spetsialistide arvamused ei lükka ümber vaidlusaluse ETI otsusega nr 47-002/04S kooskõlastatud soojuse piirhinna 208,05 kr/MWh põhjendatust. Vastustaja peab seda järeldust õigeks.

Kassaatori väide, nagu ei oleks ringkonnakohus sarnaselt esimese astme kohtuga kõrvaldanud kassaatori poolt esitatud „põhjendatud kahtlust“, mille kohaselt elektrienergia tootmisega seotud kulud on põhjendamatult liidetud soojusenergia tootmise kuluga, ei ole õige. Kohtud, kontrollides kassaatori eelnimetatud väidet, on tuvastanud, et alternatiivkatlamaja meetod võimaldab välja selgitada soojuse tootmiseks tehtavaid tegelikke kulusid, mida ettevõtja kannab siis, kui toodab ainult soojusenergiat. Kohtud on tulnud ühisele järeldusele ka selles, et alternatiivkatlamaja meetodi kasutamine võimaldab kontrollida ettevõtja poolt esitatud kulude põhjendatust soojuse tootmiseks ja välistab selle, et elektrienergia tootmisega seotud kulud on liidetud soojuse tootmise kuludega. Kassaatori kahtlused erinevate tegevusalade ristsubsideerimise suhtes kinnitust ei leidnud, mistõttu neid kahtlusi loeb vastustaja põhjendamatuteks.

3. Kassaator väidab, et kohus ei ole sisustanud põhjendatud tulukuse kui määratlemata õigusmõiste sisu. Vastustaja selle väitega ei nõustu.

Ringkonnakohus on otsuse lk 9 viitega elektrituruseaduse, kui sarnast valdkonda reguleeriva seaduse § 75 lg 4 punktile 4, välja toonud põhjendatud tulukuse tähenduse hindade regulatsioonis. Hindade kooskõlastamisel kaitses ETI tarbijate, sealhulgas kassaatori huvi, saada soojavarustatust põhjendatud hinnaga. Hinda lülitatava põhjendatud tulukuse osas tähendas põhjendus seda, et tulukus ehk ettevõtja poolt teenuse osutamiseks teostatud vajalike investeeringute kapitalitootlikus peab olema piiratud ning vastama sektori äririskidele. Kooskõlas KkütS § 8 lõikega 3 kujundas ETI Metoodikas välja hinnaregulatsiooni printsiibid, mille üheks eesmärgiks oli tulukuse piiramine. Ilma tulukuse piiramiseta tekiks turgu valitseval ettevõttel võimalus teenida tarbijate arvelt ülikasumit ning tarbijad peaksid regulaatori sekkumiseta maksma kinni ettevõtte võimaliku ülikasumi. Eelnimetatud põhjustel, tarbija huvide

kaitseks, toimus põhjendatud tulukuse arvestamine ainult selle teenuse osutamiseks vajaliku vara soetamisega seotud kapitalilt. Põhjendatud tulukus arvestatakse konkreetse summaga soojuse piirhinna sisse. Vale on kassaatori poolt ettevõtte ärikasumi ja netorealisatsiooni jagatise tulemusena 18,27% väljatoomine kui põhjendatud tulukuse tase. Ärikasumi ja netorealisatsiooni jagatise tulemus ei ole põhjendatud tulukus. Põhjendatud tulukuse määramine toimub teenuse osutamiseks tehtud investeeringute alusel, mille vajalikkust ja põhjendatust ETI kooskõlastamise ajal kontrollis, välistades olukorra, kus tarbija pidi valiku ja kontrollimise võimaluseta kinni maksma mistahes soojusenergia tootja investeeringu, nagu alusetult väidab kassaator. AS-i Narva Elektriijaamad poolt koos taotlusega esitatud täidetud majandusnäitajate tabelid, mis sisaldasid finantsandmeid osutatava teenusega seotud kuludest ja investeeringutest 5 majandusaasta jooksul, võimaldasid ETI-l kontrollida ja veenduda, et soojuse piirhinda arvestatava põhjendatud tulukuse arvestamise aluseks võetud põhivara investeeringud olid seotud soojusenergia tootmise ja müügiga ning olid selle teenuse asutamiseks vajalikud ja põhjendatud. Vastustaja poolt kohtule CD-l esitatud tabelitega oleks olnud võimalus tutvuda ka kassaatoril, veendumaks, et tabelis pealkirjaga „Investeeringud“ olid eraldi välja toodud investeeringud seonduvalt soojuse tootmise ja müügiga, ning näidatud, millele ja millistele seadmetele on kulutused tehtud. Kassaator seda võimalust ei kasutanud, vaid esitab järjepidevalt paljasõnalisi kahtlusi, millel puudub alus.

Vaidlustatud otsuses on esitatud ETI seisukohad, selgitused, arvnäitajad ja tabelid, kuidas on arvutatud põhjendatud tulukus vastavuses Metoodika p-ga 8 ja saadud tulemuseks, et lubatud tulunorm, ehk kaalutud keskmine kapitali hind on 8,47% ning arvestades AS-i Narva Elektriijaamad varade jääkväärtust 2004. aastal 319 779 tuh.kr, oli põhjendatud tulukus 26 989 krooni. ETI otsuse lk 4 esitatud tabelis on välja toodud reguleeritud kulum (ärikulu), s.o. 17 634 tuh.kr, milline koos ETI poolt põhjendatuks loetud põhjendatud tulukusega 26 989 tuh.kr oleks võimaldanud piirhinna sisse arvutada 44 623 tuh.kr (põhjendatud tulukus + reguleeritud kulum). Kuna AS Narva Elektriijaamad ise esitas selleks arvuks 43 793 tuh.kr, pidas ETI põhjendatuks selle piirhinna sisse arvutamise, sest ettevõtte poolt esitatud oli väiksem ETI poolt arvutatust, seega tarbijale veelgi soodsam. Kassaator ei ole ühegi tõendiga eelnimetatud arvandmeid ümber lükanud.

Alusetu on kassaatori paljasõnaline väide ka selles, et tarbijad on uue piirhinna kehtestamise järgselt tasunud ettevõtte kulud tagantjäre. Ringkonnakohus on selle väite osas võtnud seisukoha ja märkinud otsusesse, et põhjendatud tulukuse arvestamine soojuse piirhinna sisse on ettevõtjale KkütS § 8 lõikest 3 tulenev õigus. Asjaolust, et AS-ile Narva Elektriijaamad kooskõlastatud soojuse eelmine piirhind põhjendatud tulukust ei sisaldanud, ei järeldu, et tarbijad tasuvad ettevõtte kulu tagantjäre. Vastustaja peab seda seisukohta õigeks. KkütS § 9 lõikest 4 tuleneb, et soojusettevõtja, kes on kohustatud kooskõlastama soojuse piirhinna, võib müüa soojust hinnaga, mis ei ületa kooskõlastatud piirhinda. Seega kooskõlastatakse hind tulevikus kasutamiseks, mistõttu ei ole tegemist tagantjäre tarbijatelt nõutavaga, nagu kassaator alusetult väidab.

Kassatsioonkaebus nagu apellatsioonkaebuski ei sisalda eraldi väiteid ETI 7.06.2004a. otsuse nr 93-006/04S (ringkonnakohtu otsuses nimetatud väljasaadetud kirja 2-1/93 numbri järgi) kohta. Siiski on ringkonnakohus andnud hinnangu ka nimetatud otsusele, leides, et otsus on piisavalt motiveeritud ja sisuliselt õiguspärane.

Eeltooduga on vastustaja põhjendanud oma vastuväiteid kassatsioonkaebuse nõudmistele ning esitanud asjaolud ja KkütS-i vastavad sätted, millele vastustaja on oma vastuväited rajanud. Vastustaja leiab, et kassatsioonkaebuses toodud väited ei anna alust Tallinna Ringkonnakohtu seadusliku ja põhjendatud kohtuotsuse tühistamiseks, sest kohus ei ole rikkunud menetlusõiguse normi (HKMS § 25 lg 2).

Vastustaja ei soovi kohtuistungist osa võtta.

Palun kassatsioonkaebus jätta rahuldamata ja kohtukulud kassaatori kanda.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Kristel Rõõmusaar
Konkurentsiteenistuse juhataja- peadirektori asetäitja
peadirektori ülesannetes