

Rīgā, 2018.gada 17.augustā
Nr 25-2018

*Par Siltumenerģijas apgādes pakalpojumu
tarifu aprēķināšanas metodikas projektu
un Kapitāla atdeves likmes aprēķināšanas
metodiku*

Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisija (turpmāk – Regulators) ir publicējusi 2018.gada 5.jūlija konsultāciju dokumentu par Siltumenerģijas apgādes pakalpojumu tarifu aprēķināšanas metodiku (turpmāk – Tarifu metodika) un Kapitāla atdeves likmes aprēķināšanas metodiku (turpmāk – Kapitāla atdeves metodika), kura paredz mainīt līdzšinējo pieeju tarifu aprēķināšanā.

Likuma “Par sabiedrisko pakalpojumu regulatoriem” 5.pants nosaka, ka Regulatoram jādarbojas, lai veicinātu sabiedrisko pakalpojumu sniedzēju attīstību saskaņā ar atklātības, neitralitātes un proporcionalitātes (jeb samērīguma) principiem, taču šobrīd Regulators nav norādījis pamatojumu metodikas maiņai, nav arī pienācīgi izvērtējis un pamatojis tās ietekmi uz tirgus dalībniekiem un ieguvumus no tās. Latvijas Siltumuzņēmumu asociācija uzskata, ka jaunā metodika un tajā paredzētā pieeja nav akceptējama un iebilst pret tās apstiprināšanu pašreizējā redakcijā turpmāk minēto iemeslu dēļ.

1. Vienotas pieejas attiecināšana uz būtiski atšķirīgām enerģētikas nozarēm un uzņēmumiem

1.1. Tarifu metodikas projekts paredz pāreju no kopkapitāla rentabilitātes aprēķināšanas uz kapitāla atdeves aprēķināšanu siltumenerģijas ražošanai un siltumenerģijas pārvadei un sadalei, un siltumenerģijas tirdzniecībai. Konsultāciju dokumentā norādīts, ka šīs izmaiņas nodrošinās to, ka turpmāk regulējamo pakalpojumu tarifus enerģētikas nozarē aprēķinās pēc vienotas pieejas. Tomēr vienotas pieejas ieviešana nevar tikt uzskatīta par tiesiski pamatotu, ja komersanti dažādās enerģētikas nozarēs un pat vienas nozares ietvaros atrodas būtiski atšķirīgā tiesiskajā un faktiskajā situācijā. Sabiedrisko pakalpojumu jomā darbojas arī uzņēmumi, kas sniedz kompleksus pakalpojumus (nekustamā īpašuma apsaimniekošana, ūdensapgāde, atkritumu savākšana un pārstrāde, ūdensapgāde utt.). Šāda vienota pieeja radīs pārmērīgi negatīvas sekas - ražošanas komersantu peļņas būtisku samazināšanu vai pat novešanu līdz maksātnespējai, ja aktīvu bāze ir nomāta, vai funkcionējoša, bet nolietojusies.

1.2. Tā, piemēram, kapitāla atdeves likmes aprēķinā aizņemtā kapitāla atdeve ir paredzēta 2,5 un šis rādītājs tiek skaidrots kā nefinanšu sabiedrībām euro valūtā izsniegto kredītu (ar sākotnējo termiņu ilgāku par 5 gadiem) gada vidējā procentu likme periodā no 2014. gada janvāra līdz 2018. gada aprīlim. Taču šāda vienota rādītāja izmantošana attiecībā uz visiem elektroenerģijas pārvades un sadales sistēmas pakalpojumu, dabasgāzes pārvades un sadales sistēmas pakalpojumu, siltumenerģijas ražošanas u.c. nozaru komersantiem ir tiesiski un ekonomiski

nepamatota, jo nav juridiska pamata atsevišķus rādītājus tarifu aprēķināšanā dažādiem komersantiem pilnībā nonivelēt, ja faktiskā situācija ir būtiski atšķirīga.

1.3. Vidējās procentu likmes piemērošana kapitāla atdeves likmes aprēķināšanā atgādina “vidējās temperatūras mērīšanai slimnīcā” līdzīgu pieeju. Šāds rādītājs absolūti neparāda reālo situāciju konkrētajā nozarē, jo komersanti atrodas dažādos konkurences apstākļos, atšķiras to dalībnieku struktūra, izmantotās tehnoloģijas, apgrozījums un finansiālais stāvoklis un stabilitāte kopumā, kas arī būtiski ietekmē faktiskās kredītiestāžu piemērotās kredītu procentu likmes. Siltumapgāde un it sevišķi siltumenerģijas ražošana, lai arī ir regulēta nozare, tā nav salīdzināma ar dabasgāzes apgādes sistēmu, elektrības sadales un pārvades tīkliem, kur infrastruktūra vēsturiski ir iegūta no valsts. Siltumenerģijas ražošanas nozarē lielākā daļa investīciju ir veiktas pēdējo 5 līdz 15 gadu periodā. Arī siltumenerģijas pārvades jomā, lai arī nevar tikt izbūvēti paralēli siltumapgādes tīkli, komersanti sastopas ar konkurenci alternatīvu risinājumu veidā. Tādējādi šie komersanti atrodas būtiski atšķirīgā tirgus situācijā nekā, piemēram, komersanti, kas sniedz dabasgāzes pārvades un sadales sistēmas pakalpojumu.

1.4. Ir jāņem vērā, ka siltumenerģijas nozare būtiski atšķiras no citām enerģētikas nozarēm ar uzņēmumu aktīvu struktūru. Proti, siltumapgādē, atšķirībā no citām nozarēm, būtisku īpatsvaru veido nomātie pamatlīdzekļi, kuri pieder pašvaldībām un kurām ir pienākums organizēt siltumapgādi savā administratīvajā teritorijā. Taču atbilstoši pašreizējai RAB definīcijai, vērā ņemti tiek tikai īpašumā esoši pamatlīdzekļi. Ja pašvaldības siltumapgādi organizē, deleģējot šīs funkcijas izpildi privātpersonai, nevis pašām nodarbojoties ar komercdarbību, tad pašvaldībai piederšie siltumapgādes tīkli un cita infrastruktūra komersantiem tiek nodoti nomā, bet nekad – īpašumā, jo īpašuma tiesību nodošanā pašvaldības saskata potenciālu siltumapgādes drošas un nepārtrauktas nodrošināšanas apdraudējumu. Ja šādus pamatlīdzekļus nevar iekļaut RAB aprēķinā, tad investoru iesaistīšanās šādā nozarē ir mazticama ekonomiskā neizdevīguma dēļ. Savukārt pašvaldībai var nebūt ne resursu, ne iespēju siltumapgādi nodrošināt pašai. Attiecīgi siltumapgādes kā sabiedriskā pakalpojuma drošums un nepārtrauktība šādas metodikas piemērošanas gadījumā ir apdraudēta. Taču šāda nozares attīstība ir tieši pretēja sabiedrisko pakalpojumu regulācijas mērķim.

1.5. Attiecībā uz siltumapgādes pakalp sniedzējiem, banku un citu finanšu institūciju piemērotās procentu likmes svārstās , sasniedzot 5%-8% robežas. Bankas un citas finanšu institūcijas, pieņemot lēmumu par uzņēmuma kreditēšanu, izvērtē uzņēmuma finanšu reitingu un vērtē uzņēmumu kopumā, nevis tikai jomu, kuras attīstībai tiek piesaistīti finanšu līdzekļi. Nosakot finanšu reitingu, pamatā tiek ņemti vērā sekojoši uzņēmuma finanšu un darbības rādītāji:

- Uzņēmuma aktīvu lielums;
- Pašu kapitāla lielums;
- Saistību apmērs;
- Likviditātes rādītāji;
- Apgrozījums;
- Peļņas marža;
- Debitoru un piegādātāju struktūra.

1.6. Papildus finansējuma cenu noteikti ietekmē arī finansējuma līguma termiņš, nodrošinājuma sastāvs un apmērs, industrija, uzņēmuma (uzņēmuma grupas) sadarbības apjomi ar Banku.

Mēs vēršam Jūsu uzmanību uz to, ka piedāvātais vidējās svērtās kapitāla cenas aprēķins neietver uzņēmuma izmēra riska prēmijas korekciju. Mūsaprāt, saskaņā ar labāko praksi uzņēmuma izmēra riska prēmijas korekcija būtu jāietver vidējās svērtās kapitāla cenas aprēķinā, lai uzskaitītu relatīvo starpību starp lielo, bet mazāk riskanto uzņēmumu atdevi un reģionālo nediversificēto uzņēmumu atdevi.

Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisijas piedāvātais Beta avots (finanšu analītiķa A. Damodarana datubāze) nav korekts, un salīdzināmo uzņēmumu izlasē ir daudzi uzņēmumi, kuri nav nekādā veidā salīdzināmi ar Latvijas siltumenerģijas uzņēmumiem.

Balstoties uz konsultācijas dokumentu, mēs nespējam identificēt, kas kalpo par pamatu kapitāla struktūrai, kura sastāv no 50 % aizņemtā kapitāla un 50 % pašu kapitāla. Mēs vēlētos vērst Jūsu uzmanību uz faktu, ka, balsoties uz labāko vērtēšanas praksi, kapitāla struktūrai jābūt saskaņotai ar uzņēmuma beta koeficientu

1.7. Ņemot vērā minēto, secināms, ka siltumapgādes nozare būtiski atšķiras no citām enerģētikas nozarēm, kas attiecīgi liedz piemērot vienādu pieeju tarifu aprēķinā. Līdz ar to uzskatam, ka Kapitāla atdeves metodikas piemērošana nav tiesiski pieļaujama un pamatota. Regulators nav pamatojis šādas jaunas pieejas samērīgumu un labumu, kas tādējādi varētu tikt iegūts.

2. Tarifu metodika aizskar komersantiem radīto tiesisko pašjāvību

2.1. Būtiskākās izmaiņas, ko paredz Tarifu metodika un Kapitāla atdeves metodika, skar kapitāla atdeves likmes aprēķināšanas kārtību. Šī jaunā tarifu aprēķināšanas kārtība skartu visus komersantus vienādā mērā, neatkarīgi no tā, kad konkrētais komersants veicis investīcijas sava uzņēmuma ražošanas attīstībā. Taču šādā veidā ieviest jaunu regulējumu nav pieļaujami.

2.2. Siltumenerģijas ražošanas uzņēmumi lēmumus par investīciju veikšanu savos uzņēmumos ir pieņēmuši ilgstošā laika periodā, plānojot ieguldījumu apmēru un to atgūšanas iespējas. Lēmumi tiek pieņemti, ņemot vērā pastāvošo normatīvo regulējumu, jo īpaši – lēmuma pieņemšanas brīdī spēkā esošo tarifu aprēķināšanas metodiku un citus normatīvos aktus, kas tieši ietekmē ienākumu apmēru no siltumenerģijas ražošanas (piemēram, normatīvos aktus nodokļu jomā). Pirms investīciju veikšanas komersanti plāno rentabilitāti, piesaista trešo personu finanšu līdzekļus (komercbankas aizdevumus un Eiropas fondu līdzekļus), plāno naudas plūsmu, lai spētu nokārtot savas finanšu saistības un vienlaikus gūtu metodikā paredzēto peļņu ilgtermiņā.

2.3. Līdz šim piemērojamās tarifu aprēķināšanas metodikā ietvertās normas ir iekļautas kredītiestāžu izsniegto aizdevumu atmaksas nosacījumos – gan apmaksas periodos, gan procentu likmēs, gan rādītājos, kas jānodrošina visā aizdevuma līguma darbības periodā. Pašlaik vairāki siltumenerģijas ražošanas uzņēmumi ir noslēguši līgumus ar CFLA par investīciju piesaisti par plānošanas periodu līdz 2020. gada beigām (faktiski līdz 2021. gada beigām). Līdz ar to jau pašlaik

veiktās un veicamās investīcijas skar iespējamās izmaiņas. Savukārt ar ES struktūrfondu atbalstu iepriekšējā plānošanas periodā realizētajiem investīciju projektiem ir spēkā pēcuzraudzības nosacījumi un visi sasniedzamie rādītāji tika aprēķināti, balstoties uz šobrīd spēkā esošo metodiku. Šobrīd, ieviešot jauno tarifu aprēķināšanas metodiku, šādi iepriekš veiktie aprēķini zaudē jēgu, jo komersantu finansiālā situācija būtiski mainās, ietekmējot naudas plūsmu, līdz minimumam samazinot peļņu, kas vairākus uzņēmumus, atkarībā no to apgrozījuma, var novest arī līdz nespējai norēķināties ar kreditoriem, faktiskai maksātnespējai, kā arī finanšu rādītāju pasliktināšanās, kas var būt par iemeslu kredīta līdzekļu pirmstermiņa atmaksas pieprasīšanai no kredītiestāžu puses, vai procentu likmju pārskatīšanai.

2.4. Faktiski daudzi siltumenerģijas ražotāji lēmumus par investīciju veikšanu jau ir pieņēmuši, tai skaitā uzņemoties kredītsaistības ar ievērojami lielākām procentu likmēm nekā Kapitāla atdeves metodikā norādītā aizņemtā kapitāla atdeves likme, kā arī atšķirīgām pašu un aizņemtā kapitāla proporcijām. Pie šādiem apstākļiem uzskatam, ka nav pieļaujama šāda kapitāla atdeves likmes aprēķināšanas kārtība, jo tā nepieļaujami aizskar šiem komersantiem radīto tiesisko paļāvību. Proti, līdzšinēji piemērotā tarifu aprēķināšanas metodika siltumenerģijas ražotājiem bija radījusi paļāvību par to, kā aprēķināma rentabilitāte, tādējādi ļaujot komersantiem plānot savu ienākumu apmēru nākotnē visu šo aktīvu izmantošanas periodu. Līdz ar to, ja normatīvais regulējums neradītu pārliecību, ka saražoto siltumenerģiju būs iespējams pārdot par ekonomiski pamatotu cenu, kā tas ir bijis līdz šim, tas varētu atturēt komersantus no ieguldījumu veikšanas siltumenerģijas ražošanas attīstībā. Šobrīd, jau atkārtoti plānojot veikt grozījumus pastāvošajā normatīvajā regulējumā, tiek nepārprotami aizskarta komersantiem radītā tiesiskā paļāvība

2.5. Atbilstoši tiesiskās paļāvības principam valsts iestādēm, tai skaitā Regulatoram, savā darbībā jābūt konsekventām attiecībā uz to izdotajiem normatīvajiem aktiem un jāievēro tiesiskā paļāvība, kas personām varētu rasties saskaņā ar konkrētu tiesību normu. Tiesiskās paļāvības princips nozīmē, ka indivīds var paļauties uz to, ka tiesības un likumiskās intereses, kuras viņš ir ieguvis, viņam vēlāk netiks atņemtas. Šā principa pamatā ir indivīda paļaušanās uz valsts tiesisku un konsekventu rīcību. Tā galvenais uzdevums ir aizsargāt personas tiesības gadījumos, kad normatīvā regulējuma grozījumu rezultātā notiek vai ir iespējama privātpersonu tiesiskā stāvokļa pasliktināšanās. Līdz ar to nozares komersantiem ir tiesības paļauties, ka regulējuma maiņa notiks tikai tad, ja tā ir absolūti nepieciešama, un, ja tā ir absolūti nepieciešama, tad iespējami saudzīgākā veidā.

3. Labas pārvaldības principa pārkāpums

3.1. Vēršam uzmanību, ka, ieviešot jaunu regulējumu, Regulatoram kā valsts pārvaldes iestādei ir pienākums ievērot labas pārvaldības principu, kas ietver atklātību pret privātpersonu un sabiedrību, taisnīgu procedūru ievērošanu, ar mērķi nodrošināt, ka valsts pārvalde ievēro privātpersonas tiesības un tiesiskās intereses. Regulatora rīcību, publicējot šādu nepārdomātu, nesagatavotu un vispusīgi neapsvērtu konsultāciju dokumentu, nevar atzīt par atbilstošu labai pārvaldībai un šāda rīcība jau ir apgrūtinājusi atsevišķu komersantu darbību, samazinot finansējuma saņemšanas iespējas. Kredītiestādes apzinās šāda regulējuma ieviešanas sekas attiecībā uz komersantu naudas plūsmu, likviditātes rādītājiem, peļņas rādītājiem, līdz ar to jaunu aizdevumu izsniegšanu bankas saista ar paaugstinātu risku, kā rezultātā finansējuma piešķiršana tiek atteikta pavisam vai arī finansējums tiek piešķirts par vēl augstākām procentu likmēm nekā

iepriekšējā laika periodā. Līdz ar to lūdzam Regulatoru atbildīgi izturēties pret savu pienākumu izpildi un ar savu nepārdomātu rīcību nenodarīt vēl lielāku kaitējumu siltumenerģijas ražošanas nozares uzņēmumiem, par ko Regulatoram var iestāties atbildība saskaņā ar likuma "Par sabiedrisko pakalpojumu regulatoriem" 12.pantu.

3.2. Ja pašlaik vienīgais Tarifu metodikas un Kapitāla likmes metodikas izstrādes mērķis ir it kā paredzēt vienotu metodiku – proti, aprēķina kārtību WACC un RAB pret esošo kopkapitāla principu, tad plānotajām izmaiņām ar šo arī vajadzētu aprobežoties, nevis papildus paredzēt vēl citas izmaiņas, kas pārsniedz sākotnējo izmaiņu ieviešanas mērķus. Proti, šādu plānoto izmaiņu rezultātā neviens uzņēmums nedrīkstētu pelnīt mazāk kā iepriekš. Piemēram, būtu pieļaujams noteikt, ka peļņa ir 4,89% no RAB, bet ne mazāk kā 10% no kopkapitāla par esošajām investīcijām.

4. Sabiedrisko pakalpojumu sniedzēju un patērētāju interešu samērošana

4.1. Vēršam uzmanību, ka sabiedrisko pakalpojumu regulācijas mērķis ir nodrošināt iespēju saņemt nepārtrauktus, drošus un kvalitatīvus sabiedriskos pakalpojumus, kuru tarifi (cenas) atbilst ekonomiski pamatotām izmaksām, kā arī veicināt attīstību (likuma "Par sabiedrisko pakalpojumu regulatoriem" 1. pants). Tādējādi regulācijas uzdevums ir samērot un atrast taisnīgu līdzsvaru starp galalietotāju un sabiedrisko pakalpojumu sniedzēju likumiskajām interesēm. Pat ja tiek identificēta Regulatora iecerētā normatīvā regulējuma grozījumu ar nelabvēlīgu ietekmi uz tirgus dalībniekiem nepieciešamība, tad šādai ietekmei ir jābūt proporcionālai (jeb samērīgai), tai jābūt pamatotai ar nepieciešama un leģitīma mērķa sasniegšanu un likumdevējam ir jāizvēlas iespējami saudzīgāka pieeja.

4.2. Šobrīd ar izstrādāto Tarifa metodikas un Kapitāla atdeves metodikas projektiem šis mērķis netiek sasniegts, jo siltumenerģijas ražotāju intereses pārdot saražoto siltumenerģiju par ekonomiski pamatotu cenu, tai skaitā gūt saprātīgu peļņu no savas komercdarbības tiktu nesamērīgi ierobežotas.

5. Prasības Regulatoram

5.1. Balstoties uz iepriekš minēto, pirms šādu būtisku izmaiņu veikšanas aicinām Regulatoru izstrādāt anotāciju plānotajām izmaiņām, tai skaitā veikt finanšu analīzi par katru uzņēmumu, kuru skars jaunais regulējums, t.i., izvērtēt:

- 1) kā šāda kapitāla atdeves likmes aprēķināšanas kārtība ietekmēs komersantu rentabilitāti;
- 2) kādas ir faktiski piemērotās kredītu procentu likmes dažādiem uzņēmumiem;
- 3) vai jaunā kapitāla atdeves likmes aprēķināšanas kārtība rada iespēju komersantiem gūt saprātīgu peļņu;
- 4) vai jaunā kapitāla atdeves likmes aprēķināšanas kārtība neietekmē komersantu naudas plūsmu tādā mērā, ka kļūst apgrūtināša regulāro saimnieciskās darbības izmaksu segšana;
- 5) Likmes noteikšanas metodika un principus.

5.2. Ieteikumu kopsavilkums attiecībā uz metodiku ir pievienots šīs vēstules pielikumā.

5.3. Tikai pēc pilnvērtīga un vispusīga izvērtējuma veikšanas būtu pieļaujama tālāka jaunās Tarifu metodikas izstrādes turpināšana, jo atkārtoti uzsveram, ka jaunam regulējumam jābūt samērīgam, vienotas pieejas noteikšana nedrīkst radīt draudus vairāku līdz šim veiksmīgi darbojošos siltumenerģijas ražošanas uzņēmumu maksātspējai un esošo investīciju atdevei.

Latvijas Siltumuzņēmumu asociācija šobrīd ir noslēgusi sadarbības līgumu ar zvērinātu revidentu sabiedrību KPMG Baltics SIA, lai sagatavotu un iesniegtu Regulatoram detalizētākus priekšlikumus attiecībā uz Tarifu metodiku.

Attiecībā uz Tarifu metodiku Regulators šobrīd ir noteicis priekšlikumu iesniegšanas termiņu līdz 2018.gada 17.augustam. Latvijas Siltumuzņēmumu asociācija lūdz šo termiņu pagarināt, kā arī, lai publisko konsultāciju process būtu efektīvs un sasniegtu savu mērķi, pirms Tarifu metodikas apstiprināšanas organizēt Regulatora tikšanos ar asociācijas pārstāvjiem, lai detalizētāk apspriestu iebildumus un priekšlikumus.

Ar cieņu,

Valdis Vītoļiņš
Biedrības Latvijas siltumuzņēmumu asociācija
Valdes loceklis