



KONKURENTSIAMET



Aastaraamat 2020

KONKURENTSIAMET

Tatari 39
10134 Tallinn
Tel: (+372) 667 2400
info@konkurentsiamet.ee
<http://www.konkurentsiamet.ee>

Peadirektor
Märt Ots
mart.ots@konkurentsiamet.ee

Konkurentsitenistuse juhataja-peadirektori asetäitja
Kristel Rõõmusaar
kristel.roomusaar@konkurentsiamet.ee

Regulatsiooniteenistuse juhataja-peadirektori asetäitja
Marilyn Tilkson
Marilyn.tilkson@konkurentsiamet.ee

Välis- ja avalike suhete osakonna juhataja
Maarja Uulits
maarja.uulits@konkurentsiamet.ee

Sisukord

Konkurentsiametist.....	6
Koostöö	7
Konkurentsijärelevalve.....	9
Ravimite hinnaregulatsiooni analüüs	9
Konkurentsiameti tegevus elektroonilise side valdkonnas	10
Piletilevi trahvimine ustavusallahindlust sisaldavate lepingute eest	12
Pärnu maaparandajate kriminaalasi	14
Valitseva mõju hindamisest apteegireformi raames	14
Koondumiste kontroll.....	17
MM Grupp ja Forum Cinemas OÜ koondumine.....	19
Elekter	22
Euroopa Liidu elektrienergia siseturu regulatsiooni muudatused	22
Taastuvenergia toetuste analüüs	24
Varustuskindluse analüüsimise uus lähenemine	25
Maagaasi turu arengud	28
Kirisaadetised	31
Soojuse piirhinna metoodikast	33
Ülevaade raudteeturust.....	35

Hea lugeja

On rõõm tutvustada ameti aastaraamatut, mis annab ülevaate meie tegemistest 2020. aastal. Möödunud aasta ülevaadete puhul on tüüpiline rõhutada aasta erakordsust. Konkurentsivõimad ei olnud eelmisel aastal arusaadavatel põhjustel põhifookuses, kuid majanduselu jätkus pandeemiast hoolimata ning endiselt on vaba konkurents üheks majanduse põhialuseks.

Aasta tagasi, märtsi keskel oli võimatu ette ennustada, milliseks kujuneb olukord seoses majanduse sulgemisega – vastavad kogemused lihtsalt puudusid. Loomulikult kardeti halvimat, sest oli ju veel värskelt meeles 2008-2009 a. finantskriis, mis Eestit eriti tugevalt tabas ning 2009. aastal lausa 14-protsendilise majanduslanguseni viis. Õnneks kujunes eelmise aasta majanduslanguseks „vaid“ 2,9 protsenti ja selle numbriga on Eesti EL-i paremate seas. Kriisid on erinevad ning süstemaatiline finantskriis erineb oluliselt tervishoiukriisist. Tuleviku ennustamine on tänamatu ja ainus võimalus on otsida analoogi ajaloost. 100 aastat tagasi aset leidnud Hispaania gripp nõudis küll miljoneid inimesi, kuid ei kõigutanud majandust. Võib isegi väita, et saabus 20. aastate majanduslik õitseng, mis lõppes 1929. aastal börsikrahliga. 1930. aastast ligi aastakümne kestnud Suure Depressiooni aluseks olid majanduslikud põhjused. Seega on ka nüüd põhjust pigem optimistlikult tulevikku vaadata ning loota, et sellel aastal ka tervisekriisile punkti panna saab. Majanduselu läheb edasi ning on oluline meenutada, et majanduse arengu aluseks ja nurgakiviks on just vaba konkurents. Eriti oluline on seda meelde tuletada käimasolevate riigiabi skeemide taustal. Ei saa eitada, et teatud faasides ja sektorites on abi vajalik, kuid lõppkokkuvõttes liigub majandusareng ikkagi vaba konkurentsi põhiselt.

Eelmise aasta tegemistest tahaks rõhutada läbiviidud konkurentsianalüüsi ravimi- ja telekomu sektorites. Esimene on varemgi olnud meie suure tähelepanu all ning selles valdkonnas on peamine soovitus rakendada pigem vaba turumajanduse printsiipe. Samas on ravimite hinnakujundus tarbija jaoks väga oluline ning hinnaregulatsiooni osas oleks võimalik palju ära teha. Telekommunikatsiooni valdkonnas on hea tõdeda, et internetiteenuste hinnad on Eestis üldiselt mõistlikul tasemel, samas annaks ka selles sektoris hinnaregulatsiooni osas olukorda parandada.

Oluline majandusaktiivsuse indikaator on koondumiste arv. Kui näiteks 2009 ja 2010 esitati vastavalt vaid 17 ja 10 koondumise taotlust, siis 2019. aastal oli taotluste arv 45 ning 2020. aastal 36. Seega ei ole kümne aasta tagune kriis tänasega võrreldav. Olulisema menetlusena väärrib mainimist kinode koondumine, mida on ka käesolevas aruandes põhjalikumalt käsitletud. Kuigi meelelahutussektor on pandeemia ajal rängalt kannatada saanud, siis ei saa siiski lubada monopoli tekkimist tarbijatele nii olulises sektoris. Tahame ju endiselt kinos käia ning teeme seda ka edaspidi, kodu televiisorist või arvutist filmide vaatamine ei asenda kinos käiku ning on väga oluline, et tarbijale valikuvõimalus ja selle kaudu ka soodsamad hinnad säiliks.

Energeetika ning ka majandusregulatsiooni poole pealt ei saa taas jätta mainimata rohepöoret ja eesmärki saavutada süsinikuneutraalsus aastaks 2050. Tegemist on ühe suurima tehnoloogilise pöördega inimkonna ajaloos, mille läbiviimiseks on sätestatud täpne kava ja eesmärk. Tarbija jaoks on oluline, et see toimuks vaba konkurentsi tingimustes ning ei tõstaks energia hinda. Ka selle valguses on aastaaruandes olulisi teemasid – taastuvenergia toetusi ja elektri varustuskindlust kajastatud. Ka EL-i rohepöörde alusdokumentides on korduvalt rõhutatud, et eesmärgid tuleb just vaba konkurentsi raames saavutada.

Energeetikasektorist saab täpsema ülevate meie kodulehel avaldatud elektri- ja gaasituru ülevaatest ning selle aasta jooksul avaldame taas ülevaate hinnaregulatsiooni tulemustest, mida teeme iga kolme aasta tagant. Juba täna võib kinnitada, et oleme selles valdkonnas edukad olnud. Näiteks on kütte- ja elektri võrgutasude hinnad viimase kümnendi jooksul püsinud muutumatuna või isegi langenud. Sama tendentsi võib näidata ka teiste kommunaalteenuste valdkonnas, näiteks püsis vee hind Tallinnas muutumatuna aastast 2010, et siis tarbijatele üleelmise aasta lõpus oluliselt langeda.

Kokkuvõttes võin taas kinnitada, et meie töö eesmärgiks on vaba konkurentsi ja tarbijate heaolu tagamine ning selle nimel pingutame ka alanud aastal.

Heade soovidega

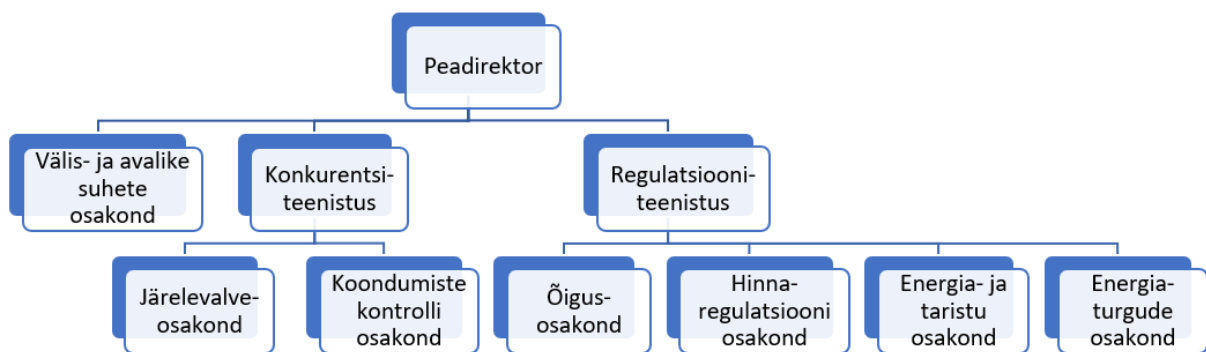
Märt Ots

Peadirektor

KONKURENTSIAMETIST

Konkurentsiamet teostab riiklikku järelevalvet konkurentsi, elektri, maagaasi, kaugkütte, posti, ühisveevärgi ja –kanalisatsiooni ning raudtee ja sadamate valdkondades. Lisaks lahendatakse lennujaamatasudega seotud vaidlusi ja lennujaama kasutajate kaebusi. Amet kuulub Justiitsministeeriumi valitsemisalasse.

Konkurentsiametile pandud ülesanded on jaotatud kahe teenistuse vahel. **Konkurentsiamet** teostab konkurentsialast järelevalvet, kontrollib ettevõtjate koondumisi, analüüsib konkurentsiolukorda ning tegeleb konkurentsialase teadlikkuse tõstmisega. **Regulatsiooniteenistus** teostab järelevalvet ja rakendab hinnaregulatsiooni elektri, maagaasi, kaugkütte ja vee valdkondades. Teenistuse fookuses on turgude kontrollimine nii eelpoolnimetatud sektorites kui ka raudtee- ja postiteenuste turul. Lisaks lahendab amet lennujaamatasude ja sadamatasudega seotud vaidlusi. Tugiteenuste (sh rahvusvahelised ja avalikud suhted, personalitöö, koolituste korraldamine, varahaldus, dokumendihaldus) toimimise eest vastutab **välis- ja avalike suhete osakond**.



Joonis 1. Konkurentsiameti struktuur

2020. aasta lõpu seisuga töötas ametis **39** teenistujat, kellest 36 olid ametnikud ja 3 töötajad. Soolise jaotuse järgi oli teenistuses ligi 70% naisi ja 30% mehi. Teenistuja keskmine vanus on 46 aastat ja keskmine ametis töötamise staaž 13 aastat.

Suurem osa teenistujatest on omandanud kõrghariduse majanduserialadel või õigusteaduses. Lisaks on teenistujaid, kelle erialaks on näiteks soojusenergeetika, avalik haldus, materjali-tehnoloogia.

Konkurentsiamet on läbi aastate suurt rõhku pööranud väga hea töökeskkonna loomisele nii füüsiliselt kui organisatsioonikultuuri mõttes. Seega oli suurepärase uudis osutada valituks Peresõbraliku töötaja märgise programmi, mis on heaks võimaluseks analüüsida kõiki töötajakogemusega seotud aspekte ning soodustada tööga rahulolu ja pühendumust ning olla sellega seoses efektiivsem ka ameti põhifunktsioonide täitmisel. Programm hõlmab erinevaid töötajakogemusega seotud kategooriaid alates värbamisest, info liikumisest kuni sisekliima ja tervisedenduseni.

KOOSTÖÖ

Konkurentsiamet osaleb erinevate tegevusvaldkondade töögruppide ja ühenduste töös ning võtab aktiivselt osa valdkondlikest aruteludest. Teadmisi vahetatakse ja kogemusi jagatakse erinevate riikide konkurentsiasutuste ja valdkondlike regulaatoritega kahepoolsete suhete vormis, kuid peamine osa rahvusvahelisest suhtlusest toimub siiski vastavate koostöövõrgustike ja organisatsioonide vahendusel.

Euroopa konkurentsivõrgustik (ingl k *European Competition Network*, lüh ECN) on Euroopa Komisjoni Konkurentsi Peadirektoraadi ja Euroopa Liidu riikide konkurentsiasutuste vaheline koostöövorm. Euroopa konkurentsireegleid rakendavad kõik võrgustiku liikmed ning reeglite ühetaoliseks kohaldamiseks on vajalik vastavate asutuste informatsiooni vahetamine ning parimate praktikate jagamine.

Euroopa konkurentsiasutused (ingl k *European Competition Authorities*, lüh ECA) on mitteametlik koostöövõrgustik, mis ühendab Euroopa Liidu konkurentsiameteid, Euroopa Komisjoni ja EFTA liikmesriikide konkurentsiameteid, et arutleda konkurentsivaldkonda puudutavate probleemide üle ning jagada kogemusi.

OECD konkurentsikomitee (ingl k *OECD Competition Committee*) on Majandusliku Koostöö ja Arengu Organisatsiooni komitee, mis keskendub konkurentsiküsimustele piirkonnas, mis hõlmab kõiki 35 organisatsiooni liikmesriiki.

Rahvusvaheline konkurentsivõrgustik (ingl k *International Competition Network*, lüh ICN) on ülemaailmne võrgustik, millel on liikmeid igast maailma piirkonnast, väga erineva suuruse ja võimekusega konkurentsiasutuste hulgast. Võrgustik on mitteametlik ning see on suunatud pigem kontaktide hoidmisele ja ühetaolise arusaama loomisele konkurentsireeglitest ja nende rakendamisest.

Energeetikasektorit reguleerivate asutuste koostööameti (ingl k *Agency for the Cooperation of Energy Regulators*, lüh ACER) keskne roll on EL ühtsete võrgu- ja turueeskirjade väljatöötamine, et suurendada konkurentsi. Amet kooskõlastab piirkondlikke ja piirkondadeüleseid algatusi, mis soodustavad turgude integreerimist. Ta jälgib Euroopa elektri põhivõrguettevõtjate võrgustiku ja Euroopa maagaasi ülekandesüsteemi haldurite võrgustiku tööd, eelkõige nende üleliidulisi võrgustiku arendamise kavasad.

Euroopa Liidu energiaregulaatorite assotsiatsioon (ingl k *Council of European Energy Regulators*, lüh CEER) loodi sõltumatute Euroopa energiaregulaatorite koostöö koordineerimiseks. Assotsiatsiooni eesmärk on lihtsustada ühtse, konkurentsivõimelise, efektiivse ja kestliku energia siseturu loomist.

Ida- ja Kesk-Euroopa energiaregulaatorite assotsiatsioon (ingl k *Energy Regulators Regional Association*, lüh ERRA) on rahvusvaheline energiaregulaatorite ühendus, millesse kuuluvad 37 asutust peamiselt Kesk-Euroopast ja Euraasia regioonist, kuid samuti USA, Kamerun ning Aafrika riikide regulaatorite ühendus ECOWAS. ERRA asutati 2000. aastal eesmärgiga vahetada informatsiooni energiasektorit reguleerivate asutuste vahel.

OECD regulaatorite töögrupi eesmärk on erinevate regulatsioonipraktikate vahetamine erinevates sektorites ja regulaatorite efektiivsuse ja sõltumatuse võrdlemine.

Regionaalse gaasituru koordineerimisgrupi eesmärk on välja töötada ühtne Balti ja Soome gaasiturg. Regulaatorite eesmärk on välja töötada ühtne hinnastamisskeem, lähtudes sisend-väljundpunktidest.

Euroopa veeregulaatorite ühendus (ingl k *European Water Regulator*, lüh WAREG) asutati kaheteistkümne Euroopa riigi veeregulatsiooni või arendusega tegeleva organisatsiooni eestvedamisel. WAREGi regulatsiooni töörühmas on vaatluse all *benchmarking*’u rakendamine eri riikide veeregulatsioonis ja institutsionaalses töörühmas tegeletakse veeteenuse hinna taskukohasuse küsimustega.

Sõltumatute raudteeregulaatorite ühendus (ingl k *Independent Regulators' Group-Rail*, lüh IRG-Rail) on sõltumatuid riiklikke raudtee regulaatoreid ühendav grupp, kuhu kuuluvad 29 riigi esindajad. IRG-Rail töötab läbi Euroopa Komisjoni poolt plaanitavate õigusaktide muudatusi ning teeb vajalikke täiendus- või muutmissettepanekuid.

Euroopa raudteeregulaatorite kontaktgrupp (ingl k *European Network of Rail Regulatory Bodies*, lüh ENRRB) on Euroopa Komisjoni loodud riiklikke raudteeregulaatoreid ühendav institutsioon, kuhu kuuluvad 26 Euroopa Liidu liikmesriigi esindajad. ENRRB põhiülesandeks on abistada Euroopa Komisjoni delegeeritud õigusaktide ettevalmistamisel, hõlbustada aktiivset koostööd ja teabevahetust riiklike raudteeregulaatorite vahel.

Euroopa postiregulaatorite grupp (ingl k *European Regulators Group for Postal Services*, lüh ERGP) liikmeteks on 28 EL liikmesriiki. ERGP ülesandeks on anda nõu Euroopa Komisjonile postiteenuste osas ja edendada liikmesriikide ja Euroopa Komisjoni vahelist koostööd ja suhtlust.

Euroopa postiregulatsiooni komitee (ingl k *European Committee of Postal Regulation*, lüh CERP) roll on uurida postiregulatsiooni teemasid Euroopa kontekstis, arvestades samal ajal ka regulatiivseid muudatusi. CERP hindab ka rahvusvahelise regulatsiooni mõju riikides ja suhtleb vastavate rahvusvaheliste postiregulatsiooniga tegelevate organisatsioonidega.

Ülemaailmse postiliidu (ingl k *Universal Postal Union*, lüh. UPU) Euroopa töögrupid. UPU on peamine postisektori osapoolte vahelise koostöö vorm. UPU täidab ühtlasi nii nõuandja kui ka kontaktpunkti rolli, pakkudes vajadusel ka tehnilist tuge. UPU kehtestab reegleid rahvusvahelisele kirjavahetusele ja annab soovitusi, et edendada kirja-, paki- ja finantsteenuste mahtude kasvu ja parandada teenuse kvaliteeti kasutajate jaoks.

Kõige tihedam koostöö seob Konkurentsiametit naaberriikide kolleegidega. Läti, Leedu ja Soome kolleegidega toimuvad iga-aastased kohtumised nii konkurentsiasutuste kui energia- ja postiregulaatorite poolel.

Väliskoostöö kõrval on ühtviisi oluline ka siseriikliku koostöö edendamine. Seda nii avaliku sektori asutuste kui ettevõtjate ning ettevõtjate liitudega.

2020. aasta nõudis pandeemiast tingitud eriolukorra tõttu välissuhtluse mõttes teatavat ümberkohanemist. Nii korraldas ka Konkurentsiamet traditsioonilised rahvusvahelised elektri- ja gaasiturufoorumid virtuaalselt.

KONKURENTSIJÄRELEVALVE

Konkurentsijärelevalve alane tegevus jaguneb suures osas kaheks: konkurentsi kahjustavaid kokkuleppeid ja turgu valitsevat seisundit omavate ettevõtjate tegevust puudutavate juhtumite lahendamine. See tähendab Konkurentsiameti jaoks nii kriminaal-, väärteo- kui haldusmenetluste läbiviimist. Lisaks analüüsitakse konkurentsiolukorda erinevates majandussektorites ja tehakse vajadusel valdkonna eest vastutavatele ministeeriumitele ettepanekuid konkurentsiolukorra parandamiseks.

Ravimite hinnaregulatsiooni analüüs

Konkurentsiamet viis läbi konkurentsiolukorra analüüsi, mille eesmärgiks oli hinnata ravimite hinnaregulatsiooni (hindadele seatud piirmäärade) toimimist ja tõhusust Eestis. Analüüsi jaoks andsid Konkurentsiametile teavet kolm suuremat ravimite hulgimüüjat ja kümnekond tootjat. Samuti küsis amet arvamust Ravimiametilt, Eesti Haigekassalt ja Sotsiaalministeeriumilt.

Ravimite jae- ja hulgimüügil kehtivad juurdehindluse piirmäärad, millest rohkem ei tohi hulgimüüja või apteek ravimipakendile hinda lisada. Amet tutvus pisteliselt ravimitootjate ja hulgimüüjate vaheliste kolme kuu arveldustega ning sõlmitud lepingute ja nende lisadega. Andmete analüüs osundas, et ostuhind, millega hulgimüüja ravimid sisse ostab, on manipuleeritav. Tegelikult maksab ravimitootja tihti hulgimüüjale osa ostuhinda tagasi, vormistades need tagasimaksud mitmesuguste boonustena või tasuta lisateenuste eest (nn *kickbackid*). Juurdehindlused arvestatakse siiski esmasel ostuarvel märgitud kõrgema hinna järgi. Selliselt on ravimi hind hinnaregulatsiooni järgselt kõrgem kui peaks ning lõpptarbija maksab ravimite eest rohkem. Lisaks kulub Eesti Haigekassa hüvitatavate soodusravimite puhul ravikindlustusraha ravimitele rohkem. Mittetoimiv hinnaregulatsioon omab negatiivset mõju ka konkurentsile, mis seisneb ravimite jaehindade ühtlustumises ja apteekide suuremas sõltuvuses neid varustavast hulgimüüjast.

Vaatamata sellele, et eelkirjeldatud müügitulu suurendamine on vastuolus regulatsiooni eesmärgiga ja omab ka muid negatiivseid mõjusid, ei ole ühelgi riigiasutusel pädevust teostada hulgimüüja sisseostuhinna kujunemise üle järelevalvet. Konkurentsiamet tegi Sotsiaalministeeriumile ettepaneku¹ kehtestada RavS § 15 lõigetes 1-4 ettenähtu asemel lünkadeta hinnakujunduse reeglistik ning toimiv järelevalvesüsteem.

1

https://www.konkurentsiamet.ee/sites/default/files/konkurentsiameti_ettepanek_01.09.2020_ravimite_hinnakuju_ndus.pdf

Konkurentsiameti analüüs näitas, et kehtiv ravimite juurdehindluse piirmäärade süsteem on selgelt puudulik ning selle järelevalve killustatud. Ravimite hinnakujunduse reguleerimiseks tuleb sätestada asjakohased hinnaregulatsiooni alused ja luua selgete järelevalvealaste volitustega majandusregulaator. Eesmärk on tagada ravimite majanduslik kättesaadavus patsiendile ning tegelikust ravimi ostuhinnast lähtuv õiglane hind.

Konkurentsiameti tegevus elektroonilise side valdkonnas

Viimasel paari aasta jooksul on amet käimasolevate järelevalvemenetluste tõttu puutunud aktiivsemalt kokku sideteenuste turgudega. Konkurentsijärelevalves on amet pööranud tähelepanu Telia Eesti AS-i (Telia) tegevusele kaablikanaliseerimise ja kliendijuurdepääsu ressursside jagamisel sideettevõtjatest konkurentidega ning Telia väljastatavate tehniliste tingimuste läbipaistvusega tehniliste tingimuste taotlejate jaoks.

Konkurentsiamet peab elektroonilise side alaste järelevalvetaotluste läbivaatamisel arvestama asjaoluga, et Telia on allutatud Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti eriregulatsioonile, mida pole mõistlik ja sageli ka ei saa konkurentsijärelevalve abil dubleerida. Seda enam on iseäranis elektroonilise side infrastruktuurile juurdepääsu alal oluline tagada killustamata ja tõhus regulatsioon. Sellest omakorda sõltub, milliseks kujuneb konkurentsiolukord alanevatel sideteenuste turgudel, tarbijate tulevikuvõimalused ning Eesti ettevõtjate ja riigi võimekus digiarengu alal laiemalt.

Konkurentsiamet andis seisukoha Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti (TTJA) koostatud kindlaksmääratud asukohas kohaliku juurdepääsu hulgituru piiritlemise, analüüsi, märkimisväärse turujõuga ettevõtjaks tunnistamise ja kohustuste kehtestamise otsuse kavandile (otsuse kavand).² Konkurentsiameti märkused leiavad hiljem kajastust TTJA otsuse lisas. Konkurentsiamet andis TTJA otsuse kavandis ettenähtud meetmetele üldiselt positiivse tagasiside. Amet leidis, et kindlasti aitaks konkurentsiolukorda parandada kavandatud juurdepääsukohustus Telia sidevõrgu digitaalsele alusplaanile ning Teliale pandav kohustus jagada 100mm sidetoruava senise 6 paigalduskoha asemel 12-ks mõtteliseks osaks, et parandada konkureerivate sideettevõtjate ligipääsu kaablikanaliseerimisele. Täiendavalt soovis Konkurentsiamet oma konkurentsijärelevalve kogemuse pinnalt panustada otsuse kavandi täiendamisse, et juba ennetavalt välistada küsitavused ja vaieldavused, mis võiksid saada takistuseks otsuse eesmärgipärasele rakendamisele.

Olulises osas seonduvad Konkurentsiameti tähelepanekud Telia praktikaga sidetorudes vaba mahu kindlakstegemisel. Täiendavat reguleerimist vajasis ameti hinnangul näiteks broneeringud ja Telia enda tulevikuvajadused, juurdepääsu taotlemise menetlus ja alternatiivide leidmine, läbipaistvuse puudumine registriandmete tööle vastavuse kontrolli puhul ning kohapealse kontrolli kulud.

² <https://www.ttja.ee/et/ettevottele-organisatsioonile/sideturg/reguleeritavad-turud/fuusiline-juurdepaaus-fikseeritud> (vt V ring otsuse kavand).

Eraldi teema on uue kaablikanalisisatsiooni rajamine uusarenduste kinnistutele, milles TTJA on otsuse kavandis samuti konkurentsiprobleemi täheldanud. Lühidalt öeldes on küsimus selles, kuidas vältida tulevikus monopoolset hinnakujundust ja luua selleks vajalikud eeldused, et kinnistuomanikul oleks edaspidi valik konkureerivate sideteenuse pakkujate vahel. Täpsemalt on võimalik Konkurentsiameti poolt TTJA otsuse kavandile esitatud seisukohtadega tutvuda läbi Konkurentsiameti avaliku dokumendiregistri.³

Lisaks lõpetas Konkurentsiamet järelevalvemenetluse, mis puudutas Telia potentsiaalselt konkurentsi piiravat praktikat seoses uusarendustega. Küsimuse all oli olukord, kus kinnistule soovitakse saada ühendus Telia magistraalkaablikanalisisatsiooniga, et selle abil tagada füüsiline ligipääs kliendile sideteenuse osutamiseks. Menetlus sai alguse ametile esitatud väidetest, et Telia väljastab tehniliste tingimuste taotlejatele tehnilised tingimused, milles on nõue, et paigaldada tuleb sidekaevust hoonesse 50 mm laiune sidetoru.

Konkurentsiamet edastas Teliale esialgse seisukoha ja ettekirjutuse hoiatuse, millele Telia vastas ja pakkus välja omapoolsed meetmed konkurentsiolukorra parandamiseks. Parandus seisnes tehniliste tingimuste taotlejale selguse loomises, et sidetoru läbimõõdu valik on kinnistuomaniku otsus ning et valitavast sidetoru läbimõõdust sõltub muuhulgas see, mitu sidekaablit on võimalik sidetorusse paigaldada ja kui mitmel sideettevõtjal on seeläbi potentsiaalne võimalus oma kaabli kaudu hoonesse siseneda. Telia täiendas vastavalt oma e-keskkonda. Enne tehniliste tingimuste taotlemist on taotlejale nähtav järgmine teavitus: „Sidetoru läbimõõdu valik on kinnistuomaniku otsus. Valitavast sidetoru läbimõõdust sõltub muuhulgas see, mitu sidekaablit on võimalik sidetorusse paigaldada ja kui mitmel sideettevõtjal on seeläbi potentsiaalne võimalus oma kaabli kaudu hoonesse siseneda.“ Konkurentsiameti hinnangul on Telia antud teavituse lisamisega taganud taotlejale võimaluse teavitatud valiku tegemiseks. Teavitusest selgub, et sidetoru laiust ei määra Telia, vaid see on taotleja enda valik, millest omakorda sõltub teiste sideettevõtjate juurdepääs ning kinnistuomaniku tulevased valikud teenusepakkujate osas.

Konkurentsiamet käsitles tehtud muudatust konkurentsiolukorra parandamisena ning lõpetas järelevalvemenetluse.

Konkurentsiameti hinnang telekommunikatsioonituru kohta

Konkurentsiamet vaatles Eesti telekommunikatsiooniturgu, et hinnata mitmeid telekommunikatsioonisektoriga seotud arenguid. Hinnang puudutab eelkõige lairibateenuste hulgi- ja jaehindu ning nimetatud teenustele juurdepääsu võimaldamist kaablikanalisisatsiooni kaudu.

Hinnangust selgub, et mobiilse interneti jaehinnad on Eestis, võrreldes Euroopa keskmisega, ühed soodsamad. Madalamatel kiirustel on püsivõrgus interneti hinnad võrreldes lähiriikidega (Leedu, Läti, Soome, Rootsi ja Taani) pigem madalad või samal tasemel ega ületa Euroopa Liidu keskmist. Tavatarbija vajadustele vastava internetiühenduse osas on Eesti ülejäänud Euroopaga võrreldes pigem heas seisus.

³ <https://adr.rik.ee/ka/dokument/7459729>

Suuremate kiiruste puhul (100 Mbit/s ja üle selle) ületavad interneti hinnad teatud teenuste osas siiski Euroopa keskmist. Samuti jääb jätkuvalt murekohaks suure kiirusega püsivõrgu lairibaühenduse kasutuselevõtt, mis on hoolimata väga suure läbilaskevõimega võrkude laialdasest kättesaadavusest suuresti alla EL-i keskmise. Näiteks kiire interneti kättesaadavus on 83 protsendil tarbijatest, samas kasutab seda vaid 14 protsenti.

Hinnangust selgub, et kiire internetiteenuse 5G arenguks on vajalik fikseeritud võrgu olemasolu, sest ainult mobiilse side baasil ei saa teenust osutada. Sideturgudel on interneti teenuste osutamiseks väga oluline juurdepääsu saamine olulist vahendit omava sideettevõtja infrastruktuurile, sealhulgas kaablikanalisisatsioonile, millega seonduvaks põhiliseks probleemiks on ameti hinnangul küsimus selles paiknevate vabade võimsuste olemasolu ning nende läbipaistva kättesaadavuse kohta.

Konkurentsiamet leidis hinnangus, et Telia Eesti AS-ile kehtestatud valdkonnaspetsiifilised kohustused kaablikanalisisatsioonile juurdepääsuks ei ole piisavalt efektiivsed, et tagada konkurentsi toimimine. Elektroonilise side taristule juurdepääsu toimimiseks on toimiva regulatsiooni tagamine ülioluline.

Tõhusaks hinnaregulatsiooniks on vältimatult vajalik, et regulaator mitte ainult ei määratle üksnes hinnarvestuse meetodilisi põhialuseid, vaid hiljem kontrollib algtasemel ka kõiki kulusid ja kalkulatsioone. Seetõttu peaks ka sellel turul langetatud hinnakohustuste põhimõtteliste valikutega kaasas käima tarbijakaitse ja tehnilise järelevalve ameti (TTJA) poolne detailne kuluarvestuse kontroll.

Kuna sideettevõtjate, sealhulgas Telia, teenuste amplituud on väga lai, on sisuliselt ülikeeruline või isegi võimatu kontrollida, kuidas jagatakse kulusid hulgitasandile ehk reguleeritavale teenusele ja jaetasandile ehk vabaturu teenusele. Seetõttu soovib Konkurentsiamet TTJA-l erinevate hinnakujundamise meetodikate valikul hinnata ka seda, kuidas suudetakse hiljem reguleeritavatelt ettevõtetelt andmeid saada ja kulusid tõhusalt kontrollida. Amet soovib täiendada ehitusseadustikku ning eraldi analüüsi vajavad küsimused, mis puudutavad fikseeritud sidevõrgu rajamist maapiirkondades.⁴

Piletilevi trahvimine ustavusallahindlust sisaldavate lepingute eest

Konkurentsiamet mõistis 08.07.2020 AS-ile Piletilevi väärteomenetluse otsusega kümne tuhande euro suuruse rahatrahvi turgu valitseva seisundi kuritarvitamise eest konkurentsiseaduse (KonkS) § 73⁵ lõike 2 alusel, millega karistatakse juriidilist isikut KonkS § 16 p 4 rikkumise eest.

⁴https://www.konkurentsiamet.ee/sites/default/files/Dokumentide-failid/konkurentsiameti_hinnang_eesti_telekommunikatsiooni_turust_0.pdf

Väärteomenetluse otsuse kohaselt oli AS Piletilevi ajavahemikul 01.01.2017-21.08.2019 sõlminud ürituste korraldajatega piletimüügi vahenduslepingud, mis sisaldasid muuhulgas ustavusallahindluse tingimusi, mille kaudu AS Piletilevi sidus kliendi poolt hinnasoodustuse saamise sellega, et klient ostab teenust ainult AS-ilt Piletilevi. Vastavad tingimused sisaldasid kahes AS-i Piletilevi piletimüügi vahenduslepingu punktis, millest ühega kohustas AS Piletilevi klienti eksklusiivse müügi korral tagama Piletilevile ürituse piletivahenduse ainuõiguse, kuna vastasel korral rakenduvad hinnakirjajärgsed vahendustasud, ning teisega nägi lepingutingimuse rikkumise eest ette ka võimaluse nõuda leppetrahvi 190 eurot.

Konkurentsiamet jõudis seisukohale, et lepingute sõlmimisega, mis sisaldasid ustavusallahindluse tingimusi, kohustas AS Piletilevi lepingu teist poolt võtma endale kokkuleppe objektiga mitteseotud lisakohustuse KonkS § 16 punkti 4 tähenduses. See tähendab, et ürituse korraldaja pidi ostma kogu tema poolt vajatava vastava teenuse AS-lt Piletilevi, kuna vastasel juhul rakenduvad talle teenuse põhihinnakirjad, so kõrgemad hinnad. Selliste tingimuste tõttu ei saanud seega teenust ostev lepingupool vabalt otsustada, kui suure osa ürituse piletitest vahendab AS Piletilevi ja kui suure osa teised piletite vahendusteenust osutavad ettevõtjad, kelleks on eelkõige AS-i Piletilevi konkurendid. AS Piletilevi sidus ustavusallahindluse tingimuse kaudu endaga valdava osa vastavat teenust ostvatest klientidest.

Väärteomenetluse otsuse kohaselt kindlustas AS Piletilevi eelnevalt kirjeldatud ustavusallahindluse klausliga lepinguid sõlmides ühtlasi selle, et tema klient pidi odavama hinna saamiseks kõik ürituse piletid vahendama AS Piletilevi kaudu ega saanud kasutada teiste ettevõtjate teenuseid, kes samuti piletimüügi vahendusteenuse kaubaturul tegutsesid ja AS-iga Piletilevi konkureerisid. Riigikohtu praktika⁵ kohaselt on turgu valitsevat seisundit omaval ettevõtjal keelatud klientide sidumine kohustuse kaudu saada kõik või enamuse nende vajadusest rahuldatud eksklusiivselt nimetatud turgu valitsevat seisundit omava ettevõtja pool, s.t ustavusallahindluste ehk lojaalsusboonuste rakendamine. Otsuse kohaselt on tegemist olemuslikult konkurentide välistava käitumisega, millel võib olla turu sulgemise efekt.

AS-i Piletilevi klientuuri moodustasid antud asjas ürituse korraldajad, so juriidilised isikud, kes korraldasid festivale, kontserte, spordiüritusi ja muid üritusi. AS Piletilevi poolt hallatav veebileht www.piletilevi.ee oli kasvanud Eestis aastatega peamiseks piletimüügikanaliks, mille kaudu lõpptarbijaid üritustele pileteid valisid ja ostsid. Suure populaarsuse tõttu lõpptarbijate seas oli AS Piletilevi muutunud ühtlasi oluliseks äripartneriks valdavale osale ürituse korraldajatest. Konkurentsiameti hinnangul omas AS Piletilevi erinevatele üritustele piletite müügi vahendusteenuse kaubaturul aastatel 2017-2019 turgu valitsevat seisundit. Piletilevi konkurentideks olid antud perioodil eelkõige Draamateatri hallatav Piletimaailm, Fienta Ticketing OÜ, Ticketer OÜ ja Mandarin Production OÜ.

⁵ Riigikohtu otsus nr 3-1-1-64-07 punkt 8.3.

Karistuse määramisel arvestas amet eelkõige AS-i Piletilevi tegevuse mõjutatust COVID-19 puhangust, kuna tulenevalt eriolukorra kehtestamisest peatus Eestis erinevate ürituste piletimüük perioodil märtsist kuni vähemalt maini 2020. Samuti arvestati AS-i Piletilevi poolt järelevalve menetluses kohustuste⁶ võtmist, mille tulemusel AS Piletilevi sõlmitavad lepingud ei sisalda edaspidi ustavusallahindluse tingimusi.

Pärnu maaparandajate kriminaalasi

Konkurentsiamet viis OÜ Hetver, AS Projekteerimisbüroo Maa ja Vesi ning nende esindajate suhtes läbi kriminaalmenetluse hinna- ja turujagamise kokkuleppe kahtlustuses karistusseadustiku (KarS) § 400 lg 2 p 1 ja 3 alusel.

Tegevus leidis aset Põllumajanduse Registrite ja Informatsiooni Ameti (PRIA) põllu- ja metsamajanduse taristu arendamise ja hoiu investeeringutoetuse MAK meetme 4.3.2 kolmanda taotlusvooru raames. Antud meetmest said põllumajandusettevõtjad PRIA-lt taotleda toetust eelkõige maatulundusmaal asuvate kuivendussüsteemide ja juurdepääsuteede korrastamiseks.

OÜ-d Hetver ja AS-i Projekteerimisbüroo Maa ja Vesi kahtlustati selles, et nad nimetatud PRIA vooru raames 2017. a oktoobris kooskõlastasid omavahel ja leppisid kokku nelja hanke hinnapakumuste koostamise tingimused ja hinnad selliselt, et kõrgema hinnaga pakkumise esitamise kaudu oleks tagatud selle ettevõtja pakkumuse parimaks tunnistamine, kelle suhtes vastavalt kokku lepiti ja pakkumised oleksid seejuures omavahel võrreldavad. Selle tegevuse käigus saatsid ettevõtjad muuhulgas teineteisele allkirjastamiseks enda poolt ettevalmistatud hinnapakumised.

Kriminaalmenetlus lõpetati OÜ Hetver, AS Projekteerimisbüroo Maa ja Vesi ning neid esindanud kolme füüsilise isiku suhtes oportuuniteediga. Isikud kandsid riigituludesse kokku 4100 eurot.

Valitseva mõju hindamisest apteegireformi raames

01.04.2020 jõudis lõpule viieaastase üleminekuajaga apteegireform, mille tulemusel tuli lahutada ravimite jae- ja hulgimüük (vertikaalse integratsiooni keeld jõustus 9.06.2014) ning apteekide pidamise õigus pidi jääma üksnes proviisoritele (proviisoromandi nõue hakkas kehtima alates 20.03.2015).

Mitteproviisoritele kuuluvates suurtes apteegikettides oli reformimist vajavaid põhi- ja haruapteeke umbes 286⁷, mis jagunesid nelja suurema keti vahel järgmiselt:

- APOTHEKA kaubamärgi all tegutsev Terve Pere Apteek OÜ – 89 apteeki;

⁶

https://www.konkurentsiamet.ee/sites/default/files/juhtumid/2019/konkurentsiameti_otsus_as_piletilevi_kohustused_09.09.2019_as_valjas.pdf

⁷ <https://proviisorid.ee/apteegireform/>

- BENU kaubamärki all tegutsev Apteek Eesti OÜ – 82 apteeki;
- SÜDAMEAPTEEK kaubamärgi all tegutsev Pharma Group OÜ – 65 apteeki;
- EUROAPTEEK kaubamärgi all tegutsev Euroapteek OÜ – 50 apteeki.

Vastavalt ravimiseaduse (edaspidi RavS) § 42 lõikele 5 ei või üldapteegi tegevusluba omava eraõigusliku juriidilise isiku osanikuks, aktsionäriks või liikmeks olla ravimite hulgimüügi, tootmise või tervishoiuteenuste osutamise tegevusloa omaja ega konkurentsiseaduse tähenduses nende ettevõtjatega valitseva mõju kaudu seotud ettevõtjad, ravimite väljakirjutamise õigust omav isik ega veterinaararsti kutsetegevuse loa omaja. Raviametil on õigus küsida Konkurentsiametilt valitseva mõju kaudu seotud ettevõtja tuvastamist.

RavS § 42 lg 5 koosmõjus konkurentsiseaduse (edaspidi KonkS) § 2 lg-ga 4 lasub valitseva mõju tõendamiskoormus Konkurentsiametil. See tähendab, et Konkurentsiamet peab ära näitama, et asjaomased ettevõtjad on või ei ole omavahel valitseva mõju kaudu seotud.

Konkurentsiamet menetles 2020. aastal Raviameti esitatud taotlusi 76 apteegi kohta, mis seisnes äriregistrisse ning proviisorite ja farmatseutide registrisse kantud andmete kontrollimises (kas valitsev mõju kuulub äriühingu osanikule, kelleks on proviisor) ning Konkurentsiametile edastatud ettevõtjate vaheliste frantsiisilepingute läbivaatamises. Konkurentsiamet analüüsis nelja apteegiketi (APOTHEKA, EUROAPTEEK, SÜDAMEAPTEEK, BENU) frantsiisilepinguid ning nendega lahutamatuks osaks olevaid tegevusjuhendeid (käsiraamatuid), lähtudes eelkõige Konkurentsiameti valduses olevast teabest ning tuginedes RavS § 41 lõikes 3 ja § 42 lõikes 5 ning KonkS § 2 lõikes 4 sätestatule.

Konkurentsiameti läbivaadatud frantsiisilepinguid saab käsitleda kui frantsiisile omased kokkuleppeid, kus frantsiisiandja ja frantsiisivõtja vahel kokkulepitud tingimused vastavad frantsiisi üldistele põhimõtetele ning kaitsevad üksnes kaubamärke ja intellektuaalset omandit ning kus osapooled suhtlevad üksnes frantsiisi toimimise tagamiseks ning frantsiisi kontseptsiooni kaitsmiseks.

Kuigi frantsiisi puhul on frantsiisivõtja tegutsemisvabadus frantsiisiandja huvide kaitseks teatud ulatuses piiratud ning frantsiisiandjal on võimalus teatud määral sekkuda frantsiisivõtja tegevusse, ei loeta konkurentsioiguses üldlevinud põhimõtte kohaselt frantsiisiandjat ja frantsiisivõtjat automaatselt valitseva mõju kaudu seotud ettevõtjateks. Seda üksnes tingimusel, kui frantsiisivõtja on oma strateegiliste otsuste vastuvõtmisel iseseisev ja kannab ise oma ärilist riski. Seega on oluline, et frantsiisilepingutes kokkulepitud tingimused oleksid iseloomulikud frantsiisile.

KonkS § 2 lõikes 4 sätestatud valitseva mõju definitsioonist lähtuvalt on üldjuhul kõige tavalisem valitseva mõju omandamise viis aktsiate (osade) või varade omandamine. Kas tegelikult tehing toob kaasa valitseva mõju omandamise, oleneb mitmest õiguslikust ja/või faktilisest asjaolust. Valitsevat mõju saab omandada ka lepingu alusel, kuid seda üksnes juhul, kui teise ettevõtja juhtimise, vahendite ja vara üle on sätestatud samasugune õigus nagu aktsiate (osade) või varade omamise puhul, ehk valitsev mõju võib tuleneda nii omandiõigusest kui ka õigusest osaliselt või täielikult kasutada ettevõtja vara. Selline leping võib kaasa tuua valitseva mõju, kui juhtimist kontrollival isikul on strateegiliste ärialaste otsuste vastuvõtmisel kõik õigused. Nimetatud kaalutlusi silmas pidades, ei anna frantsiisilepingud tavaliselt frantsiisandjale frantsiisivõtja üle valitsevat mõju. Konkurentsiamet jälgis frantsiisilepingute läbi vaatamisel, et frantsiisivõtjal oleks säilinud strateegiliste ärialaste otsuste vastuvõtmisel vetoõigused. Menetluste käigus tegid lepingute osapooled Konkurentsiameti ettepanekul hulgaliselt parandusi ning seega viidi frantsiisilepingud vastavusse konkurentsioigusega.

Kokkuvõtteks on oluline märkida, et apteekide ja hulgimüüjate valitseva mõju hindamine haldusmenetluse käigus olemasolevate menetluslike vahendite juures on praktikas äärmiselt piiratud. Konkurentsiseaduses sätestatud regulatsioon on loodud teatud konkurentsioiguslike küsimuste lahendamiseks ning ei pruugi sobida olukordadeks, kus osapooled võivad üritada valitseva mõju seoseid varjata.

Aptegireformi järgselt on tekkinud apteegiturule omandiõiguse ja valitseva mõju kaudu mitteseotud koostöövorm, mille kaudu on hulgimüüjad ja apteegid teatud määral omavahel jätkuvalt seotud.

KOONDUMISTE KONTROLL

Koondumiste kontrolli eesmärgiks on tagada kaubaturgudel konkurentsitingimused ning konkurentsile avatud turustruktuurid. Konkurentsiamet sekkub koondumisse ainult juhtudel, kui koondumine võib märkimisväärselt kahjustada tõhusat konkurentsi Eesti turgul või nende olulisel osal, eriti turgu valitseva seisundi tekkimise või tugevnemise tagajärjel. Esmane viis konkurentsi kahjustamise vältimiseks on tingimuste kehtestamine, et koondumise osalised täidavad endale võetud kohustused, näiteks kohustus võõrandada osa oma äritegevusest vms. Koondumise võib siiski keelata, kui võetavad kohustused ei ole piisavad konkurentsi kahjustumise ärahoidmiseks või koondumise osalised ei tee ettepanekut kohustuste võtmiseks. Koondumise osalistel on ka võimalus loobuda kavandavast koondumisest. Kui koondumise osalised loobuvad koondumisest, lõpetab amet koondumise menetluse.

Koondumisest tuleb Konkurentsiametile teatada pärast lepingu sõlmimist, valitseva mõju omandamiseks tehingu või toimingute tegemist või avaliku pakkumise väljakuulutamist, kuid enne koondumise jõustamist. Koondumisest võib teatada ka Konkurentsiametile niipea, kui pooled näitavad piisavalt kindlalt oma kavatsust koondumine lõpule viia. Ettevõtjate vahelistele koondumistele kohaldub kontroll, kui osaliste eelnenud majandusaasta käibed Eestis kokku ületavad 6 000 000 eurot ja vähemalt kahe koondumise osalise käibed Eestis ületavad kummalgi 2 000 000 eurot. Koondumist, mida peab kontrollima Konkurentsiamet, ei või jõustada enne, kui on tehtud koondumist lubav otsus.

Koondumise kontrolliga seotud menetlusi oli Konkurentsiametis 2020. aastal kokku 38 juhtumit, nendest esitati 2020. aastal 36 koondumise teadet ja 2 teadet tuli üle 2019. aastast. Seejuures tehti 28 koondumist lubavat otsust seaduses ettenähtud 30 päeva jooksul ning nelja koondumise puhul alustati täiendav menetlus. Täiendav menetlus viiakse läbi, et koguda täiendavaid andmeid ning selgitada välja, kas kontrollitava koondumise korral esineb konkurentsi kahjustavaid asjaolusid. Täiendava menetluse pikkus võib seaduse kohaselt olla kuni neli kuud. 2020. aastal alustatud täiendavate menetluste puhul ühel juhul koondumise osalised loobusid koondumisest (MM Grupp OÜ ja Forum Cinemas OÜ) ning kolmel juhul andis Konkurentsiamet koondumisele loa (Alexela Varahalduse AS, OÜ 4E Biofond ja Eesti Biogaas OÜ; aktsiaselts SEMETRON ja osäühing InBio; USS Security Eesti AS ja SECURITAS EESTI AKTSIASELTS).

Koondumisviiside järgi jaotusid koondumised järgmiselt:

32 koondumise puhul oli tegemist ettevõtja poolt valitseva mõju omandamisega teise ettevõtja või tema osa üle (konkurentsiseaduse § 19 lg 1 p 2);

4 koondumise puhul oli tegemist ettevõtjate poolt ühiselt valitseva mõju omandamisega kolmanda ettevõtja või tema osa üle (konkurentsiseaduse § 19 lg 1 p 3).

Konkurentsiamet menetles aasta jooksul koondumisi järgmistes valdkondades:

- ärikinnisvara üürile andmine
- elektroonika- ja IT-seadmete müük
- ekspedeerimisteenused
- hoonete ehitus
- betoonist ehitustoodete tootmine
- ehitusvahtude müük
- kodu-, köögi-, kirjatarvete ja mänguasjade jaemüük
- biometaani tootmine
- kahjukindlustusteenused
- toidu- ja esmatarbekaupade hulgimüük ja jaemüük
- tervishoiuteenuste osutamine
- termotöödeldud täispuittoodete tootmine ja müük
- soojusenergia tootmine ja jaotus
- videovalvetoodete hulgimüük
- üldpuhastusteenuste osutamine
- meditsiiniseadmete ja -tarvikute import ja müük
- taimekasvatus ja toorpiima tootmine
- alkoholsete jookide ja tubakatoodete jaemüük
- hasartmängude korraldamine
- kinodes filmide näitamine ja filmide levitamine
- turvateenuste osutamine
- hakkepuidu tootmine ja müük
- teedehitus, bituumeni tootmine ja müük, teehoid
- sõidukite renditeenus
- mootorikütuste hulgimüük ja ladustamine
- ilu- ja kosmeetikatoodete hulgi- ja jaemüük
- programmeerimisteenused.

Tähtaegsuse küsimus OÜ R-S Valdus ja Aktsiaselts Väätša prügila koondumise kohtuvaidluses

2020. aastal sai lõpliku lahenduse OÜ R-S Valdus / Aktsiaselts Väätša Prügila koondumist keelavat otsust puudutava kohtuvaidluse nõo tähtaja vaidluse osa, mis andis täiendava selguse KonkS § 28 lg 3¹ tõlgendamise osas.

Konkurentsiamet keelas 21.09.2018 otsusega nr 5-5/2018-058 OÜ R-S Valdus ja Aktsiaseltsi Väätša Prügila koondumise. OÜ R-S Valdus esitas Tallinna Halduskohtule kaebuse Konkurentsiameti otsuste tühistamiseks ja koondumise lubatavuse tuvastamiseks. Ühtlasi leidis OÜ R-S Valdus, et Konkurentsiamet ei teinud koondumist keelavat otsust tähtaegselt. Kohtumenetluses eraldati otsuse tähtaegsuse vaidlus otsuse sisulise osa vaidlusest.

Otsuse tähtaegsuse vaidlus tekkis KonkS § 28 lg 3¹ tõlgendamise osas ja alles koondumise menetlemise järgselt. Olukorras, kus Konkurentsiamet on menetluse käigus jõudnud seisukohale, et koondumine võib oluliselt kahjustada konkurentsi ning on koondumise osalisi sellest KonkS § 28 lg 1 kohaselt teavitanud, on koondumise osalistel võimalus teha ettepanek kohustuste võtmiseks.

KonKS § 28 lg 3¹ kohaselt peatub koondumise menetluse tähtaja kulgemine, kui võetavad kohustused vajavad lisaanalüüsi või kui koondumise osalised on nõus võetavaid kohustusi muutma või täiendama. Menetlus peatatakse alates kuupäevast, mis järgneb Konkurentsiameti vastavasisulise teate saatmise kuupäevale, ning tähtaja kulgemine jätkub kohustuse võtmise ettepaneku kättesaamise päevast. Menetluse tähtaja kulgemise saab peatada ühe korra ja kuni kaheks kuuks. Normi eesmärgiks on anda võimalus põhjalikumalt analüüsida võetavate kohustuste mõju konkurentsi kahjustamise vältimisele ning hoida ära olukordi, kus ajapuuduse tõttu võiks jääda kaasuse asjaolusid arvestades kõige sobilikum otsus tegemata. Samal ajal toimub tähtaja pikendamine koondumise osaliste nõusolekul ega kahjusta seega ettevõtja huve.

Kõnealusel juhul taandus tähtaegsuse vaidlus sisuliselt küsimusele, kas olukorras, kus Konkurentsiamet oli koondumise menetlemise kohustuste võtmise ettepaneku lisaanalüüsiks peatanud ja koondumise osalised esitasid uute, alternatiivsete kohustuste võtmise ettepaneku (milles väljendasid selgelt valmidust võtta ka varasemalt esitatud kohustusi ning pakutud kohustusi muuta), jätkuks menetluse tähtaja kulgemine lõplike (muudetud või täiendatud) kohustuste või mistahes alternatiivsete kohustuste võtmise ettepaneku esitamisest. Konkurentsiamet oli seisukohal, et menetluse tähtaja kulgemine saab jätkuda pärast kohustuste analüüsi tulemustest teavitamist, kui koondumise osaline teeb uue lõpliku kohustuste võtmise ettepaneku.

Nii Tallinna Halduskohus kui Tallinna Ringkonnakohus toetasid Konkurentsiameti seisukohta ning leidsid, et Konkurentsiamet on OÜ R-S Valdus ja Aktsiaseltsi Väätša Prügila koondumist keelava otsuse teinud tähtaegselt.

MM Grupp ja Forum Cinemas OÜ koondumine

Konkurentsiameti menetluses oli ajavahemikus 21.09.2020 – 19.02.2021 koondumise teade, millega MM Grupp OÜ kavatses omandada valitseva mõju Forum Cinemas OÜ üle. Amet lõpetas koondumise menetluse, sest MM Grupp OÜ otsustas koondumisest loobuda. Sellele eelnevalt oli amet jõudnud seisukohale, et koondumine võib oluliselt kahjustada konkurentsi.

Mõlemad koondumise osalised tegelevad kinodes filmide näitamisega. MM Grupp OÜ valitseva mõju alla kuuluv Apollo Kino OÜ opereerib Eestis 10 kino, sh on Tallinnas neli kino (Solarise keskuses, Mustamäe keskuses, Ülemiste keskuses ja O'Learys kinorestoran Kristiine keskuses), Tartus kaks kino ning Pärnus, Saaremaal, Narvas ja Jõhvis üks kino. Forum Cinemas OÜ opereerib Eestis 3 kino (Coca-Cola Plaza Tallinnas, kino Ekraan Tartus ja kino Centrum Viljandis). MM Grupp OÜ tegeleb lisaks kinofilmide levitamisega. Kinofilmide levitamine on vertikaalselt eelnevaks äritegevuseks filmide kinodes näitamisele, st tegemist on müüja-ostja suhtega.

Koondumise osaliste tegevus kinodes filmide näitamisel kattub geograafiliselt Tallinnas ja selle lähiümbruses ning Tartus. Konkurentsiolukorra hindamisel Tallinnas ja selle lähiümbruses paigutas Konkurentsiamet teiste kinodega samale kaubaturule

ka Tallinna lähedal asuva Viimsi kino. Alljärgnevas tabelites on esitatud koondumise osaliste ja teiste turuosaliste turuosad.

Turuosad Tallinnas ja lähiümbruses

	Kinode arv			Saalide arv			Istekohtade arv			Külastajate arv			Pileti müügitulu			Kogu müügitulu		
	2018	2019	2020	2018	2019	2020	2018	2019	2020	2018	2019	2020	2018	2019	2020	2018	2019	2020
CC Plaza	38%	40%	40%	40%	43%	43%	43%	45%	45%	[40-50]%	[40-50]%	[50-60]%	[40-50]%	[40-50]%	[50-60]%	[40-50]%	[40-50]%	[50-60]%
Solaris	13%	10%	10%	31%	23%	23%	32%	24%	24%	[30-40]%	[20-30]%	[20-30]%	[30-40]%	[30-40]%	[20-30]%	[40-50]%	[30-40]%	[30-40]%
Cinamon	13%	20%	20%	9%	19%	19%	8%	19%	19%	[5-10]%	[10-20]%	[0-5]%	[5-10]%	[10-20]%	[0-5]%	[5-10]%	[10-20]%	[0-5]%
Viimsi	13%	10%	10%	11%	9%	9%	8%	6%	6%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[0-5]%	[0-5]%	[5-10]%	[0-5]%	[0-5]%
Artis	13%	10%	10%	6%	4%	4%	5%	4%	4%	[5-10]%	[0-5]%	[5-10]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%
Sõprus	13%	10%	10%	3%	2%	2%	4%	3%	3%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%
Kokku	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Turuosad Tartus

	Kinode arv			Saalide arv			Istekohtade arv			Külastajate arv			Pileti müügitulu			Kogu müügitulu		
	2018	2019	2020	2018	2019	2020	2018	2019	2020	2018	2019	2020	2018	2019	2020	2018	2019	2020
Apollo	25%	40%	50%	43%	53%	75%	49%	60%	81%	[60-70]%	[60-70]%	[80-90]%	[50-60]%	[60-70]%	[80-90]%	[50-60]%	[60-70]%	[80-90]%
Forum	25%	20%	25%	14%	12%	17%	11%	9%	12%	[10-20]%	[5-10]%	[10-20]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%
Cinamon	25%	20%	0%	36%	29%	0%	34%	27%	0%	[5-10]%	[20-30]%	0%	[30-40]%	[20-30]%	0%	[30-40]%	[20-30]%	0%
Elektriteater	25%	20%	25%	7%	6%	8%	6%	5%	6%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%
Kokku	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Tartu turuosade tabelis on Cinamon'i 2020. aasta andmed nullitud, et simuleerida olukorda, mis eksisteerib Tartus filmide kinodes näitamise kaubaturul pärast Cinamon'i kino sulgemist. Cinamon'i kino tegutses Tartus kuni 1. septembrini 2020.

Koondumise hindamise tulemusel leidis amet, et koondumine kahjustaks oluliselt konkurentsi filmide näitamise kaubaturgudel Tallinnas ja lähiümbruses ning Tartus. Koondumise tulemusel omandataks peamine konkurent, st kaubaturult lahkuks kõige suurem konkurentsiturve allikas. Juba niigi kõrge kontsentratsiooniga kaubaturgudel kontsentreeruks kaubaturg veelgi ning koondumise tulemusel tekiks koondunud ettevõtjal Tallinnas ja selle lähiümbruses ning Tartus monopoolsele seisundile ligilähedane positsioon.

Lisaks tuvastas Konkurentsiamet, et MM Grupp OÜ on kasvanud kõige suuremaks turuosaliseks kinofilmide levitamisel Eestis. Ameti hinnangul võimendaks vertikaalne seos konkurentsi kahjustumist võimalustega, mis kaasnevad levitamisteenuse turu (sisendituru) sulgemisel konkureerivatele kinodele ja kinofilmide ostuturu (kliendituru) sulgemisel konkureerivatele filmilevitajatele.

Konkurentsiamet analüüsis ka menetluse käigus esitatud teavet Forum Cinemas OÜ majanduslike raskuste ning võimaliku kaubaturult lahkumise kohta ning leidis, et ei olnud võimalik piisava veendumusega väita, et konkurentsistruktuur turul nõrgeneks vähemalt samal määral ka siis, kui koondumist ei toimuks.

Koondumise osalised esitasid ettepanekud kohustuste võtmiseks eesmärgil kõrvaldada Konkurentsiameti poolt tuvastatud konkurentsiprobleemid. Ettepanekud sisaldasid nii kohustusi võõrandada osad koondumise osaliste kinodest kui ka käitumuslikku mittediskrimineerimiskohustust leevendamaks konkurentsiprobleeme kinofilmide levitamisel. Konkurentsiamet hindas pakutud kohustusi sobimatuteks.

Konkurentsiamet märgib, et ehkki tegemist on meelelahutussektori jaoks keerulise perioodiga COVID-19 tõttu, ei saa sellel põhjusel siiski kiita heaks konkurentsi kahjustavaid ja kaubaturu struktuuri negatiivselt ja pikaajaliselt mõjutavaid koondumisi.

Lõpptulemusena koondumise menetlus lõpetati⁸, kuna koondumise osalised loobusid koondumisest.

⁸ https://www.konkurentsiamet.ee/sites/default/files/Koondumised/24-2020_arakiri_19.02.2021_otsus_nr_5-5-2021-013.pdf

Euroopa Liidu elektrienergia siseturu regulatsiooni muudatused

5. juunil 2019 võeti vastu Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiiv (EL) 2019/944 ja määrus (EL) 2019/943, mis käsitlevad Euroopa ühtse elektrienergia siseturu reeglistikku.

Direktiivi eesmärk on Euroopa Liidu liikmesriikide ühendatud elektriturgude eeliste kasutamise tagada tarbijatele taskukohased ja läbipaistvad elektrienergia hinnad ning sujuv üleminek säästvale, vähese CO₂-heitega energiasüsteemile. Määruse eesmärk on luua alus Euroopa Liidu energiaeesmärkide ning eelkõige 2030. aasta kliima- ja energiarahvastiku tõhusaks saavutamiseks, võimaldades anda turusignaale tõhususe, taastuvate energiaallikate osakaalu, elektrisüsteemi paindlikkuse ja jätkusuutlikkuse suurendamiseks, CO₂-heite vähendamiseks ja innovatsiooni soodustamiseks. Samas, tagades piisav süsteemi varustuskindlus ja töökindlus. Direktiivi põhimõtted tuleb tuua igal liikmesriigil siseriiklikku seadusandlusesse üle, mis Eesti puhul tähendab muudatusi elektrituruseaduses ja need peaksid tõenäoliselt jõustuma 2021. aasta jooksul. Määrus on samas otsekohalduv ja sellest tulenevad nõuded hakkasid kehtima juba 2019. aasta suvel.

Direktiivist lähtuvalt tuleb võrguettevõtjal leida igasugused süsteemile vajalikud tugiteenused ja reservid eelistatult turupõhiseid lahendusi kasutades. Sealjuures vaatab Konkurentsiamet üle ja kinnitab teenuste tehnilised tingimused ja spetsifikatsioonid, et tagada turuosaliste võrdne ja tehnoloogianeutraalne kohtlemine ning majanduslikult kõige efektiivsema lähenemise leidmine. Lisaks peavad nii põhi- kui jaotusvõrguettevõtjad uue direktiiviga seoses tagama, et nende omandis ei oleks elektrisalvestusseadmeid (v.a. integreeritud võrguelemendid) ja kui on, siis need läbipaistva enampakkumise korras maha müüma. Salvestusseadmete omamise keeld tuleneb sellest, et salvestusseadmed saavad pakkuda elektrisüsteemile ja võrgule reserve, kuna reservide ostmine aga peab käima turupõhiselt ei saa reservi kasutaja, kelleks on põhi- või jaotusvõrguettevõtja, vastavat seadet ise omada. Enampakkumise tingimuste ülevaataja ja kinnitaja on Konkurentsiamet, kes peab tagama, et hanketingimused oleksid läbipaistvad ja nendega turuosalisi ei diskrimineeritaks.

Sarnaselt elektrisalvestusseadmete omamise keelule, toob direktiiv suurematele jaotusvõrguettevõtjatele kaasa ka keelu omada elektrisõidukite laadimispunkte ja taristut. Põhjuseks üheltpoolt, et laadimistaristu arendamine oleks turupõhine ja ei seaks elektrivõrguga liitumisel takistusi eraettevõtetele, teisalt ka seetõttu, et laadimisvõrgustikku saab käsitleda salvestusseadmete võrgustikuna, mis tarkade laadijate kasutamisel, peidab endas suurt võimekust elektrisüsteemile reserve pakkuda. Loodetavasti näevad laadimisvõrgustiku haldajad tulevikus piisavat äri võimalust ka oma ressursi pakkumises võrguettevõtjatele ja põhivõrguettevõtjale reservvõimsusena.

Elektrituru arengu seisukohast luuakse uue direktiiviga nõue elektrisüsteemi paindlikkuse kaasamiseks elektriturgudele. Paindlikkuse all nähakse nii elektri tarbimise kui ka hajatootmise juhtimist ja selle võimekuse pakkumist elektriturule enne elektrituru hinna arvutust. See tähendab, et paindlikkuse pakkumised ja tarbijate võimekus vajadusel vähem tarbida saab mõjutada elektrituru hinda. Paindlikkuse viimine turgudele loob suuremad võimalused nii kodutarbijatele kui ettevõtjatele oma elektritarbimisega hoopis teenida. See annab võimaluse uuteks ärimudeliteks paindlikkuse turgudele vahendamise ja selle juhtimise näol. Paindlikkuse paremaks kaasamiseks tuuakse direktiiviga sisse uus turuosaline - iseseisev agregator. Iseseisva agregatori näol on tegemist klientide paindlikkuse koondaja ja turgudele vahendava osapoolega, kes võib tegutseda elektrimüüjate ja bilansihaldurite portfelli üleselt ehk ta on neist sõltumatu. Samas on agregeerimine kindlasti tegevus, milles uut ärimudelit ja võimalusi oma kliendiportfelli siseselt tegutsemiseks saaksid ja võiksid näha ka elektrituru traditsioonilisemad turuosalised nagu elektrimüüjad ja bilansihaldurid ise. Paindlikkuse toomine turgudele ühelt poolt annab tarbijatele rohkem võimalusi soovi korral turul osaleda ja oma tarbimise paindlikkuse pealt teenida ja seeläbi elektriarveid vähendada. Teisalt peaks see suurendama reserve võimekust elektrisüsteemis ja aitama seeläbi kaasa töökindlama süsteemi saavutamisele ning lisaks tooma alla ka elektrituru hindu, kuna suurendab pakkumist turule. Kõige selle positiivse miinuspool on aga keerukamad tureeglid, mis peavad saavutama võimalikult hea tasakaalu uute turuosaliste agregatorite ja seniste turuosaliste – elektrimüüjate ja bilansihaldurite vahel, tagamaks, et uute turuosaliste sisenemine turule oleks võimalik, kuid ei kahjustaks liigselt ka olemasolevate turuosaliste ärimudeleid ja ei sunniks neid turult lahkuma. Lisaks nõuab paindlikkuse kaasamine turgudele ka tarbija teadlikkuse kasvu ning tihedamat andmevahetust ja suhtlust jaotusvõrguettevõtjate ja põhivõrguettevõtja vahel.

Teise uue teemana tutvustab direktiiv energiakogukondade loomise võimalust. Antud lähenemine soodustab hajatootmist ja võimaldab luua kogukondi, kes ühtsena saavad võtta erinevate turuosaliste rolli, näiteks tootja, tarbija või juba varasemalt mainitud agregatori rolli. Energiakogukond ei ole oma olemuselt aga mitte traditsiooniline elektriettevõtte, kelle prioriteediks on suure kasumi teenimine vaid pigem ühes kogukonnas tegutsevate võrguklientide (nii tootjate kui tarbijate) ühendamiseks ette nähtud võimalus, mis tagab selle piirkonna võrgukasutajatele mingi teatava eelise, näiteks võrgutasude vähenemise mingis osas tulenevalt oma piirkonnas toodetud elektrienergia kogusest, mis aitab vähendada sinna piirkonda vaja oleva elektrienergia edastust ja seeläbi vähendab võrgukadusid või anda mingit muud keskkonnaalast, majanduslikku või sotsiaalset kogukondlikku kasu oma liikmetele.

Määrus tutvustab muuhulgas uut lähenemist süsteemi varustuskindluse hindamiseks süsteemi piisavuse vaatenurgast. Selleks tuuakse sisse uus parameeter - varustuskindluse norm. Varustuskindluse norm on suures plaanis majandusindikaator, läbi mille hinnatakse elektrisüsteemi võimalike süsteemipiirangute sotsiaalmajanduslikku mõju ja sellest tulenevalt antakse signaal, mis hetkest on liikmesriigil sotsiaalmajanduslikult mõistlik hankida täiendavaid tootmisressursse (või ka tarbimise juhtimise ressursi) reserviks, et tagada süsteemi piisavus.

Uus Euroopa Liidu regulatsioon loob seega ühelt poolt uusi võimalusi ettevõtluseks näiteks läbi agregatorite rolli tutvustamise ja nõude igasuguseid reserve turupõhiselt hankida ning soodustades ka elektrisõidukite laadimisvõrkude arengut. Teiselt poolt näeb regulatsioon ette tarbija teadlikkuse kasvu ja suuremaid võimalusi ka tavatarbijale elektriturul kaasa lüüa ja isegi teenida, seda nii paindlikkuse pakkumise läbi kui energiakogukondades osalemisega. Seejuures unustamata, et paindlikum ja suurema taastuenergia ning hajatootmise osakaaluga elektrisüsteem vajab ka detailsemat ja reglementeeritumat lähenemist varustuskindluse hindamiseks. Süsteemi varustuskindlus tagatakse seejuures turupõhiseid lahendusi kasutades ja sotsiaalmajanduslike mõjusid arvesse võttes.

Taastuenergia toetuste analüüs

Konkurentsiamet analüüsis Eestis rakendatud taastuenergia toetuste skeeme ja nende majanduslikku mõju ning põhjalikumalt päikeseelektrijaamade tasuvust ning seda, kui palju mõjutab taastuenergia toetus nende jaamade finantsilist seisu.⁹

Eestis on taastuenergia toetusi tootjale makstud juba üle 20 aasta. Esimene toetuste skeem rakendati 1998. aastal, kui võrguettevõtjatele pandi kohustus osta taastuvatest energiaallikatest toodetud elektrit fikseeritud hinnaga. Nimetatud skeem kehtis ligi 10 aastat ning muudeti 2007. aastal, mil tootjatele hakati maksuma otsetoetust. Mõningate muudatustega jäi nimetatud toetuskeem kehtima 2018. aasta lõpuni. Alates 2019. aastast rakendatakse oksjonite süsteemi.

Taastuenergia sektor on kasvanud hüppeliselt, mistõttu on ka taastuenergia toetuste summa tohutult tõusnud. Alates 2007. aastast on taastuenergia tasu tõusnud 8 korda. Ehk teisiti öelduna on tarbijate maksukoormus suurenenud 8 korda. Tarbijatele on taastuenergia toetused aastatel 2007 kuni 2020 kokku maksuma läinud 827,9 miljonit eurot. Prognooside kohaselt võib perioodi 2007 kuni 2030 ehk 23aastase perioodi toetuse kogumaksumus tarbijale kujuneda kokku 1,5 miljardit eurot.

Konkurentsiamet uuris lähiriikide kogemusi, millest selgus, et taastuenergia jaamu on võimalik rajada ka minimaalse taastuenergia toetusega. Kui võtame aluseks Euroopa Liidu nn. puhta energia paketti, tuleb eesmärgid saavutada võimalikult minimaalse toetuse ja vaba konkurentsi tingimustes. Kuna taastuenergia tootmiskulud ajas odavnevad, siis võib eeldada, et tulevikus suudetakse valdav osa ehitada ilma toetusteta.

⁹ Konkurentsiameti analüüs taastuenergia toetuste kohta ja päikeseelektrijaamade tasuvusanalüüs on leitav ameti veebilehelt: <https://www.konkurentsiamet.ee/et/uudised/konkurentsiamet-soovitab-taastuenergia-toetused-jark-jargult-kaotada>

Amet on ka varasemalt analüüsinud taastuenergia projekte ja leidnud, et toetatakse majanduslikult niigi tasuvaid investeerimisprojekte ja need toetused põhjustavad elektritarbijale põhjendamatult kõrge majandusliku koormuse. Konkurentsiamet analüüsis põhjalikumalt päikeseelektrijaamade projekte ja jõudis järeldusele, et ilma toetuseta ei ole nimetatud projektid tasuvad. Seega on amet arvamusel, et toetuste maksmisel on oluline lähtuda konkurentsineutraalsuse printsiibist: teatud liiki tootmine võib olla juba täna konkurentsivõimeline, samas kui näiteks päikeseelektrijaamad vajavad meie laiuskraadil endiselt toetust. Tarbija seisukohalt on oluline saavutada kliimaneutraalsus vähima hinnaga ehk keskkonnasõbraliku tehnoloogia rakendamisel ei ole tarbijal vahet, millise tehnoloogia rakendamisel eesmärk saavutatakse.

Konkurentsiamet on seisukohal, et tänase kehtiva toetuskeemi juures on tarbijatele peale pandud põhjendamatult suur maksukoormus ja see jätkub veel aastakümneid. Eesti on täitnud küll võetud taastuenergia kohustused, kuid tarbija jaoks ei ole see tulnud odavalt. Kui võtame arvesse alates 2019. aastast rakendatud oksjonite skeemi, siis maksab tarbija taastuenergia tasu aastani 2045. Konkurentsiameti hinnangul tuleb taastuenergia sektoris üle minna turupõhisele lahendusele ja järk-järgult kaotada taastuenergia toetused.

Varustuskindluse analüüsimise uus lähenemine

Varustuskindluse tagatuse analüüsimisel süsteemi piisavuse aspektist on oluline, et tihedalt ühendatud Euroopa elektrisüsteemis vaadeldakse varustuskindlust mitte ainult liikmesriigi põhiselt vaid kogu süsteemis tervikuna. Seda lähenemist silmas pidades tutvustas 2019. aastal vastuvõetud Puhta Energia pakett Euroopa siseturu määruse 2019/943 läbi Euroopale muuhulgas ka uut lähenemist varustuskindluse analüüsimisel. Peamine printsiip on varustuskindluse analüüsimine Euroopa peale ühtse tõenäosusliku süsteemi piisavuse analüüsiga ja sotsiaalmajandusliku indikaatori – varustuskindluse normi tutvustamine. See peaks tagama, et varustuskindlus on liikmesriigiti tagatud vaba konkurentsi teel ja elektrisüsteemide integreerimise taset arvesse võttes, ning täiendavate süsteemi reservide ehk võimsusmehhanismide rajamine ei toimu turgu moonutaval moel, vaid tõesti nii-öelda viimase võimalusena ja Euroopa Komisjoni loal.

Varustuskindlust analüüsitakse seega edaspidi varustuskindluse normi arvesse võttes. Varustuskindluse norm on majanduslik indikaator, mille eesmärk on tagada sotsiaalmajanduslik tasakaal võimaliku täiendava süsteemireservide loomise vajaduse ja vaba konkurentsi raames toimiva turu vahel. Varustuskindluse norm sisaldab endas kahte parameetrit – sotsiaalmajanduslikult aktsepteeritavat katkestustundide arvu aastas (ingl k *loss of load expectation*, lüh. LOLE) ja sotsiaalmajanduslikult aktsepteeritavat energia puudujääki (ingl k *expected energy not served*, lüh. EENS). Seejuures kasutatakse vastavate parameetrite leidmiseks veel täiendavaid parameetreid nagu saamata jäänud energia hind (ingl k *value of lost load*, lüh. VOLL) ja uue turule siseneja kulu (ingl k *cost of new entry*, lüh. CONE).

Juhul, kui liikmesriigis tuvastatakse, et tuleviku aspektist ei piisa regioonis olemasolevatest tootmisvõimsustest varustuskindluse normi täitmiseks, on põhjendatud süsteemihalduril hankida täiendavat tootmisvõimsust turutingimustes (läbi avaliku vähempakkumise), ehk rakendada võimsusmehhanismi. Kuna võimsusmehhanismi raames on tegemist riigiabiga, siis tuleb liikmesriigil väga põhjalikult kaaluda, kas vabast konkurentsist kõrvalekaldumine ja võimsusmehhanismi rakendamine on ikka õigustatud. EL-i seadusandlus annab seega väga täpse suunise liikmesriikidele, millal on võimalik ja vajalik reserve süsteemi riigiabina juurde hankida.

Tulenevalt 2019. aasta siseturu määruse lähenemise ülevõtmisest, teostati Eestis 2019. aasta lõpul/2020. aasta alguses Elering AS-i tellimusel ja koostöös Konkurentsiameti ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumiga analüüs, et leida Eestile väliskonsultandi abiga ühiskonna seisukohast optimaalne varustuskindluse taseme norm. Analüüsi tulemustega on võimalik tutvuda Eleringi veebilehel¹⁰. Analüüsi tulemusena esitas Konkurentsiamet vastavalt Euroopa sisesturu määruse artikli 25 lõikele 2 Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile varustuskindluse normi ettepaneku. Norm jõustub, kui see kinnitatakse Vabariigi Valitsuse poolt, tõenäoliselt 2021. aasta jooksul. Analüüsile toetudes tegi amet ettepaneku kinnitada Eesti varustuskindluse normina kaheastmeline indikaator - 9 tundi/aastas ja 6 GWh/aastas (0,07% aastasest tarbimisest). Selline norm ei tähenda kindlasti seda, et reaalsuses planeeritakse Eestisse nimetatud mahus elektrikatkestusi. Tegemist on vastavalt EL-i regulatsioonile arvatatud majandusliku indikaatoriga, mis annab raamistikku, millisel juhul on varustuskindluse analüüsi tulemuste põhjal alust Eestis võimsusmehhanismi rakendamise protsess ette võtta.

Varustuskindluse normi määramise eeltingimuseks oli määrata ka saamata jäänud energia (VOLL) väärtus Eestile. VOLL määratakse Euroopa siseturu määruse alusel riikliku reguleeriva asutuse otsusega (Eestis Konkurentsiamet) vastavalt määruse artiklile 11, tuginedes artikli 23 lõike 6 meetodikale. Vastavalt Konkurentsiameti 03.07.2020 otsusele nr 7-26/2020-007¹¹ on saamata jäänud energia hinnaks Eesti territooriumil 7287 €/MWh.

VOLL ja CONE väärtused tuleb uuesti arvutada iga viie aasta tagant, mis tingib seega ka varustuskindluse normi ülevaatuse viieaastase intervalliga.

Konkurentsiameti elektri- ja gaasituru aruanne¹² käsitleb varustuskindluse normi indikaatorit põhjalikumalt ning selgitab selle komponente ja leidmist.

Konkurentsiameti elektri- ja gaasituru aruandes käsitletakse põhjalikumalt ka Eestile viimase aasta jooksul tehtud varustuskindluse analüüsi, nii Euroopa põhiseid kui riiklikke stsenaariume. Kokkuvõtvalt võib välja tuua järgmised Eesti varustuskindlust iseloomustavad järeldused:

1. Eesti on elektrit importiv süsteem, mille impordisõltuvus aasta-aastalt kasvab. Siiski on piisavalt välisühenduste võimsusi, et varustuskindlus on vastavalt normile tagatud kuni 2030. aastani.

¹⁰ <https://elering.ee/varustuskindluse-standardi-uuring>

¹¹ https://www.konkurentsiamet.ee/sites/default/files/saamata_jaanud_energia_hind_0.pdf

¹² https://www.konkurentsiamet.ee/sites/default/files/euroopa_aruanne-2019-2020.pdf

2. Euroopa ühine tõenäosuslik süsteemipiisavuse analüüs näitab Eestile tõenäosusliku LOLE väärtusi 2025. aastaks 0,33 h/aastas 2030. aastaks 0,79 h/aastas. Vastavate ajaperioodide tõenäosuslikud EENS väärtused on 0,04 GWh/aastas ja 0,14 GWh/aastas - seega tugevalt alla varustuskindluse normi ettepaneku väärtusi.
3. Lisaks on 2030. aastani tagatud ka 1000 MW kindlat võimsust, mille olemasolu vajalikkuse on välja toonud süsteemihaldur Elering oma varustuskindluse analüüsis¹³.
4. Olukord peale 2030. aastat näitab kergeid puudujäärke süsteemi piisavusele. Siiski enne täpsemate järelduste tegemist, tuleb ära oodata 2021. aasta Euroopa ühine tõenäosuslik süsteemipiisavuse analüüs.
5. Strateegilise reservi (võimsusmehhanismi) loomise vajadust majanduslikust vaatenurgast kuni aastani 2030 ei ole. Strateegilist reservi saab luua alles siis, kui analüüsid näitavad ohtu riikliku varustuskindluse normi rikkumisele.
6. Kuna 2025. aasta lõpus toimub Balti elektrisüsteemi sünkroniseerimine Kesk - Euroopa elektrisüsteemiga, oleme alates 2026. aastast võrgu ülesehituse mõttes nii-öelda „sünkroniseeritud saba“, mis on kogu Balti piirkonna impordivajaduse tõttu tugevalt sõltuvuses alalisvoolu ühendustest ja EL solidaarsusest, siis on analüüsitud Eesti kohta ka nn eristsenaariume, et võtta arvesse täiendavaid riske. Kõik eristsenaariumid näitavad siiski piisavat varustuskindluse taset kuni 2030. aastani:
 - a. Balti sünkroonala stsenaarium (tõenäosus <10%) piisavus kaetud kuni aastani 2030.
 - b. Balti hädaolukorra stsenaarium (tõenäosus <1%), kus alalisvooluühendused (Soome ja Rootsi) pole kasutatavad. Elektrivarustuse kvaliteet tugevalt häiritud, pole piisavalt reserve ja vaja piirata tööstustarbimist, äri- ja avalik teenindus ja kodutarbimine kaetud.
 - c. Eesti hädaolukorra stsenaarium (tõenäosus <0,1%), kus puudub igasugune import ja Eesti elektrisüsteem töötab üksinda. Tugev puudujääk. Elutähtis teenus ja üldhuviteenus on kaetud

¹³ <https://elering.ee/sites/default/files/public/VKA2020.pdf>

MAAGAASI TURU ARENGUD

2020. aasta tõi gaasiturul kaasa mitmeid suuremaid muudatusi. Aasta algusest alustas tööd Eesti-Soome vaheline ühendus Balticconnector. Selle tulemusena avanes ka ühine Soome, Eesti ja Läti (FINESTLAT) turupiirkond, mis tähendab Euroopas ainulaadset lähenemist kus kolme riigi peale ei ole piirkonna siseselt gaasi liikumisele seatud piirangut tariifi näol, ning seatud on ühine sisendtariif turupiirkonnale. Lisaks alustas tööd ka Eesti-Läti ühine bilansipiirkond, ühiste tüüptingimustega, võimaldades turuosalistel piirkonnas kaubelda, sõlmides lepingu vaid ühe süsteemihalduriga (TSO).

Balticconnector

Eesti-Soome vaheline ühendus Balticconnector, tehnilise võimsusega 81 GWh/päevas alustas 2020. aasta alguses tööd. Siiski on oluline märkida, et Balticconnectori võimsus pole täiel määral turu kasutusse jõudnud, probleemiks on olnud Eesti poolel kahe kompressorjaama (Puiatu ja Paldiski) mittetähtaegne valmimine (planeeritud algselt 2020. aasta suveks), ning määramatus nende valmimistähtaja osas, mis kahjuks kestab jätkuvalt edasi ka 2021. aastal. Seetõttu oli 2020. aastal Balticconnectori suunal Eestist-Soome kasutatav keskmiselt vaid 29 GWh/päevas (36 % tehnilisest võimsusest) ja Soomest-Eestisse 44 GWh/päevas (54% tehnilisest võimsusest).

Balticconnector ja Eesti-Läti ühenduse tugevdamine peaksid eelduslikult looma Soomele ligipääsu Inčulkansi gaasihoidlale ning pärast Leedu-Poola ühenduse (GIPL) käiku andmist võimaldama regiooni liitumise Euroopa gaasivõrgustikuga.

Balticconnectori projekti läbi on ühendatud Baltimaade ja Soome gaasi ülekandevõrgud, eesmärgiga parandada piirkondliku varustuskindlust ning tekitada positiivse keskkonna toimiva piirkondliku gaasiturude arenguks. Piirkondlik suurem turumaht loob eeldused täiendavatele tarneahelatele, millega tagada Venemaa mõju vähenemine gaasivarustuses. Turgude ühendamine läbi infrastruktuuri toob kasu läbi turu integratsiooni ja konkurentsi suurenemise. Turgude ühendamisel on oodata gaasi turuhindade ühtlustumist Balti riikides ning Soomes ja ühest gaasitarnijast tuleneva võimaliku geograafilise hinnadiskriminatsiooni vähenemist. See võib vähendada gaasi hinda lõpptarbija jaoks. Lisaks sellele on suuremal ühendatud ja avatud turul rohkem võimalusi konkureerivatele gaasipakkujatele.

Täielikult saab Balticconnectori projekti loodavat soosivat mõju turule näha aga siiski alles siis kui Balticconnectori võimsused saavad turule täismahus kättesaadavaks. 2020. aasta jooksul on kestvate piirangute tõttu olnud turu poolt kuulda palju rahulolematust, kuna turu vajadus kauplemiseks on olnud oluliselt suurem kui siiani turule antud võimsus on seda võimaldanud ning turu poolt soositum suund Eesti-Soome, on pidevalt täis müüdud.

Balticconnectori projekt (maksumusega 250 miljonit eurot, millest on Euroopa Liidu rahaline toetus 75%), mille ehitasid kahasse Eesti ja Soome süsteemihaldurid, koosneb järgmistest osadest:

- Inkoo - Paldiski 77 km pikkune merealune torustik Soome lahes (toru läbimõõt 500 mm, maksimaalne töö rõhk 80 bar);
- Siuntio - Inkoo 20 km pikkune maismaatorustik Soomes (toru läbimõõt 500 mm, maksimaalne töö rõhk 80 bar);

- Kiili - Paldiski 55 km pikkune maismaatorustik Eestis (toru läbimõõt 700 mm, maksimaalne töö rõhk 54 bar);
- Kiili gaasirõhu reguleerimisjaam;
- Inkoo maagaasi mõõtejaam koos kompressorjaamaga;
- Paldiski maagaasi mõõtejaam koos kompressorjaamaga.

Balticconnectori projekti kaasnevaks projektiks oli Eesti-Läti ühenduse tugevdamise projekt (maksumusega 37 miljonit eurot, millest Euroopa Liidu rahaline toetus oli 50%), mille ehitas Elering AS ja mis koosneb järgmistest osadest:

- Karksi (kahesuunaline) maagaasi mõõtejaam;
- Lilli liinikraanisõlm;
- Puiatu kompressorjaam.

Karksi maagaasi mõõtejaam ja Lilli liinikraanisõlm valmisid 2019. aasta lõpuks, Puiatu kompressorjaama ja Paldiski kompressorjaama osas on aga valmimistähtaeg korduvalt terve 2020. aasta vältel edasi lükkunud. Tõenäoliselt valmib Puiatu kompressorjaam siiski 2021. aasta esimeses pooles ja Paldiski millalgi pärast seda.

2019. aasta lõpuks valmis torustik, mis võimaldas ühenduse osalise koormusega (kuni 35 GWh/päev) kasutusse võtta alates 01.01.2020. Pärast Eesti poolsete kompressorjaamade (Paldiski ja Puiatu) valmimist, on võimalik kasutada ülekandevõimsust 73,5 GWh/päev. Pärast Tallinn-Vireši gaasitorustiku täiendavat remonti (2021-2022) saab võtta kasutusse projekteeritud võimsuse 81 GWh/päev.

Balticconnector on 2020. aastal olnud aktiivses kasutuses, peamiselt transportides gaasi Inčukalnsi maa-alusest gaasihoidlast Soome, suunal Eestist Soome on kaubanduseks antud võimsusest kauplemiseks ära kasutatud 87%.

FINESTLAT turupiirkonna loomine

Balti riikide ja Soome regulaatorite (Konkurentsiamet, *Public Utilities Commission* (LV), *National Energy Regulatory Council* (LT) ja *Energiavirasto* (FI)) koostöös viidi 2017.aastal läbi rahvusvaheline hange konsultandi leidmiseks, kes tegi uurimistöö „Maagaasi sisend-väljundsüsteemi hinnamudeli loomine Balti riikide ja Soome ühtsele gaasiturule“.

Uuringu tulemusena lepidi kokku postmark lähtehinnameetodi kasutamine Balti riikide ja Soome turupiirkonnas, sest uurimusest selgus, et postmark lähtehinnameetod võimaldab parimat sotsiaalset heaolu gaasi kasutajatele, kuna võrdsete sisendhindade puhul saab kõige odavam pakutav gaas alati turule.

Kuna Eesti, Soome ja Läti süsteemihaldurid ei saanud Leedu süsteemihalduriga kulude kompenseerimise (ITC) osas kokkuleppele, siis loodi 2020. aastast ühine turupiirkond Soome, Eesti ja Läti riikide koostöös (FINESTLAT turupiirkond). Erimeelsuste peamiseks allikaks oli Leedu soov saada teistelt osapooltelt kompensatsiooni Leedu gaasitaristusse tehtud ja tehtavate investeeringute eest. Siiski töö Leedu liitmiseks ühise turupiirkonnaga jätkub.

FINESTLAT turukorraldus tagab tarbijatele piirkonna sisenditel madalaima pakutava gaasihinna turule pääsu kõigi kolme riigi gaasiturgudele, ilma täiendavate kuludeta riikidevahelistes ühenduspunktides.

Eesti-Läti ühine bilansipiirkond

Eesti-Läti ühine bilansipiirkond käivitati 01.01.2020.

Ühise bilansipiirkonna käivitamiseks loodi eelnevalt ühised Eesti – Läti gaasipiirkonna ülekandevõrgu kasutamise tüüptingimused („*Standard Terms and Condition of the Network Rules*“) ja bilansiteenuse kasutamise tüüptingimused („*Standard Terms and Conditions of the Gas Balancing Rules*“). Tüüptingimused loodi süsteemihaldurite (Elering AS ja AS Conexus Baltic Grid) poolt ja need kooskõlastasid regulaatorid (Konkurentsiamet ja *Public Utilities Commission of the Republic of Latvia*).

Ühise bilansipiirkonna eeliseks on bilansihalduri eabilansi arvestamine piirkonna, mitte riigi põhiselt, mis peaks mõlemas riigis tegutsevale bilansihaldurile andma bilansihoidmise kulude kokkuhoidu.

Konkurentsiameti 30.09.2019 otsusega nr 7-10/2019-007 kooskõlastati „Ühised võrgulepingu tüüptingimused“ ja „Gaasi bilansireeglite tüüptingimused“, mis on avaldatud (inglisekeelne originaal ja eestikeelne tõlge) veebilehel¹⁴.

2020. aasta jooksul täiendati ühiseid võrgulepingu tüüptingimusi veelgi, mis kooskõlastati Konkurentsiameti 23.04.2020 otsusega nr 7 10/2020 001 ning mis hakkasid kehtima 01.06.2020.

¹⁴ <https://www.konkurentsiamet.ee/et/elekter-maagaas/maagaas/tuupingimused>

KIRISAADETISED

Erinevatel postiteenustel on erinevad edastamise kiiruse standardid. Klassikaliselt tähendab kullerpostiteenus kõige kiiremat saadetise kättetoimetamise aega. Levinumad kättetoimetamise ajad kullerpostiteenuse puhul on kas järgmiseks päevaks teatud kellaajaks või isegi kättetoimetamine samal päeval. Eesti Posti universaalse postiteenuse raames osutatava siseriikliku lihtkirja edastamise teenuse puhul pakkus Eesti Post aastaid ainult sellist varianti, kus kiri edastati saajale järgnevas tööpäevaks pärast saatja poolt üleandmist. Saatjal puudus võimalus valida erinevate edastamise kiiruste vahel. Maailmas on üsna levinud, et lisaks ühepäevase kättetoimetamise ajaga kirjade edastamise teenusele pakub postiteenuse osutaja ka näiteks kolmepäevase kättetoimetamise ajaga teenust. Ka Eesti postiseadus näeb sellist võimalust ette, kuna seal on kirjeldatud kvaliteedinormid siseriiklikule kirjale nii ühe tööpäevase kui ka kolme tööpäevase edastamise kiiruse osas.

Universaalse postiteenuse taskukohased tasud kehtestab valdkonna eest vastutav minister määrusega Konkurentsiameti ettepanekul. Seni puudus määrusest taskukohane tasu sellisele kirjale, mis edastataks kolme tööpäeva jooksul. Pärast 20.05.2020 jõustunud määruse muudatust on vastav tasu määruuses toodud ja Eesti Post hakkas koheselt pakkuma siseriikliku lihtkirja edastamise teenust kahe erineva kiiruse valikuga. Kiirem edastamine maksab rohkem, kuid kui saatja jaoks ei ole kiirus määrav, siis saab teenust odavamalt. Näiteks kuni 250 g kaaluva lihtkirja edastamine siseriiklikult maksab 1,50 eurot, kui saatja valib ühe tööpäevase edastamise kiiruse, kuid 0,90 eurot, kui saatja valib kolme tööpäevase edastamise kiiruse.

Kirisaadetiste edastamise kiiruse kvaliteet

Postiseadus näeb ette, et sõltumata edastamise kiirusest, tuleb vähemalt 90% siseriiklikest universaalse postiteenuse lihtkirjadest toimetada saajale kohale ettenähtud aja jooksul. Seega vastavalt kas ühe tööpäevaga või kolme tööpäevaga. Selle nõude täitmise kontrollimiseks näeb postiseadus ette, et universaalse postiteenuse osutaja tagab temast sõltumatu isiku poolt kontrolli. Lisaks sellele on ka Konkurentsiamet aeg-ajalt teostanud järelevalve raames kontrolli siseriiklike lihtkirjade edastamise kiiruse üle.

Viimati teostas Konkurentsiamet lihtkirjade edastamise kontrolli 2020. aasta sügisel. Esmakordselt sai teostada kontrolli ka kolme tööpäevase edastamise kiirusega lihtkirjadele. Selleks postitati septembris ja oktoobris kokku 1000 lihtkirja. Prognoosidele tuginedes võis eeldada, et soodsama valiku tekkides valib ligi 90% saatjatest selle teenuse. Umbes 10% jaoks on kirja edastamise kiirus siiski tähtis ja nemad valivad kallima teenuse. Vastavalt sellele saadeti 100 testkirja prioriteetsena ehk ühe tööpäevase kättetoimetamise ajaga ning 900 testkirja tavalise kättetoimetamise ajaga ehk kolm tööpäeva. Kirju postitati kõikides maakondades nii maal kui linnas. Postitamine toimus läbi Eesti Posti kirjastide, mis asuvad välitingimustes ööpäevaringselt ligipääsetavates kohtades. Igasse kirjastis postitati ainult üks kiri ja märgiti üles, millal toimub vastava kirjastis järgmine tühjendamine. Tühjendamise ajad olid toodud kirjastis. Seejärel oodati kontrollis osalenud saajatelt infot, millal jõudis kiri nende postkasti. Kirja kulgemise ajaks loeti periood, mis jäi kirja postitamisele järgnenud tühjendamise kuupäeva ja kirja kättesaamise kuupäeva vahele. Arvesse läksid vaid tööpäevad.

Kontrollpostitusega selgus, et 1000 saadetud kirjast sai tulemuste kajastamisel arvesse võtta 990 kirja, kuna 10 kirja puhul ei olnud kättetoimetamise kuupäev tuvastatav. Õigeaegselt jõudis kohale kokku 918 kirja ehk 92,7%. Nendest prioriteetseid kirju jõudis õigeaegselt kohale 91 kirja ehk 92,9% ja tavalisi kirju jõudis õigeaegselt kohale 827 kirja ehk 92,7%. Kusjuures kõikidest hilinemistest 58% oli ühepäevane. Saajateni ei jõudnud kolm kirja kõikidest postitatud kirjadest ehk 0,3%. Need kirjad loeti kadunuks.

Seega näitas Konkurentsiameti poolt 2020. aasta septembris ja oktoobris läbi viidud kontrollpostitus, et siseriikliku lihtkirja edastamise kiirus vastab postiseaduses kehtestatud nõudele. Nõue on vähemalt 90%, kuid prioriteetsete kirjade tulemus oli 92,9% ja tavaliste kirjade tulemus oli 92,7%.

SOOJUSE PIIRHINNA METOODIKAST

2020. aasta sügisel täiendas Konkurentsiamet metoodilist juhendit "Soojuse piirhinna kooskõlastamise põhimõtted". Täienduste sisseviimisel lähtuti Eesti ambitsioonikate kliimaeesmärkide täitmise vajadusest. Kuna tiheasustusega piirkondades on eelistatud keskkonnasõbralikumat süsinikuneutraalsel kütusel ja efektiivsel koostootmisel põhinevat kaugkütet, siis suureneb vajadus jätkusuutlikku kaugkütte järele, mis on täna peamine võimalik kütteliik süsinikuneutraalse soojusvarustuse tagamiseks. Ka energiatõhususe direktiivi¹⁵ üheks peaesmärgiks on: "Energiat peab tõhusamalt kasutama energiaahela kõikides etappides, alates energia tootmisest ja selle edastamisest kuni kasutamiseni välja." Lisaks on oluline märkida, et statistilise ülekande raames vajaliku taastuvast energiaallikast elektrienergia tootmise eesmärgi täitmisesse panustatakse tulevikus ka toodetava soojusenergia kaudu.¹⁶ Nimetatud energiasektorit puudutava praktika muutmine toob kaasa ka täiendava vajaduse arvestada kaugkütteseaduse alusel soojuse piirhinna kooskõlastamisel senisest enam soojuse tootmise ja edastamise efektiivsusnäitajaid – kasutegur ja trassikadu, sest nendest näitajatest sõltub otseselt kütuse kulu. Ka kaugkütteseaduse § 5 lõike 1 alusel peab kaugküte olema efektiivne ja jätkusuutlik.

Samuti on soojuse tootmise kasuteguri ja trassikao tehnilise nõude sätestamise eesmärgiks motiveerida soojusettevõtjaid tegema optimaalseid investeeringuid katelseadmetesse kütuste efektiivsemaks kasutamiseks ja kaugküttetrassidesse, et kujundada võrgu tehniline-majanduslik funktsioneerimine trassikao vähendamise eesmärgil, ning kokkuvõttes kaitsta tarbijaid soojuse ebaefektiivse tootmistegevuse ja jaotusteenuse osutamise jätkamise eest.

Eeltoodust tulenevalt sätestatigi metoodilises juhendis soojuse tootmise kasuteguritele ja trassikadudele järgmised tehnilised nõuded:

a) soojuse tootmise kasutegurite osas:

- gaasikütusest mitte alla 92%,
- vedelkütusest mitte alla 90%,
- tahkekütusest mitte alla 85%.

b) trassikadude osas:

- alates 2021. aastast 14%,
- alates 2023. aastast 13,5%,
- alates 2025. aastast 13%,
- alates 2027. aastast 12,5%,
- alates 2029. aastast 12%,
- alates 2031. aastast 11,5%.

¹⁵ <https://www.mkm.ee/et/tegevused-eesmargid/energeetika/energiasaast>

¹⁶ Vabariigi Valitsuse 07.11.2019 määruse nr 86 "Taastuvast energiaallikast ja töhuga koostootmise režiimil energia tootmiseks korraldatava vähempakkumise tingimused ja kord" seletuskiri lk 3-5, kättesaadav "Menetlusteabe alt: <https://www.riigiteatja.ee/eelnoud/menetluskaik/MKM/19-0402>

Soojuse tootmise kasutegurid sõltuvad kasutatavast kütuseliigist ja katelseadmete koormatusest. Erinevate tehnoloogiate kasutamise tulemusena on kütuste põletamisel katlaseadmetes võimalik saavutada erinev soojuse tootmise kasutegur. Metoodilises juhendis sätestatud soojuse tootmise kasutegurite määramisel on arvestatud ekspertide hinnanguid ja Konkurentsiameti andmebaasis olevate soojusettevõtete tegelikke statistilisi andmeid. Soojuse piirhinna kooskõlastamise protsessis analüüsib amet konkreetse tootmisüksuse kasuteguri muutumist ajas. Analüüsi käigus hinnatakse soojuse tootmisele iseloomulikke näitajaid, nagu soojuse tootmine baaskoormuse ja/või tipukoormuse katlaga ja soojuse tootmismahu vajadus. Nimetatud asjaolude alusel hindab Konkurentsiamet metoodilises juhendis toodud kasutegurite tehniliste nõuete reaalse täitmise võimalust. Kui kasutegurite tehniliste nõuete täitmine osutub majanduslikult ebaotstarbekas, siis võib Konkurentsiamet nõuetest kõrvale kalduda.

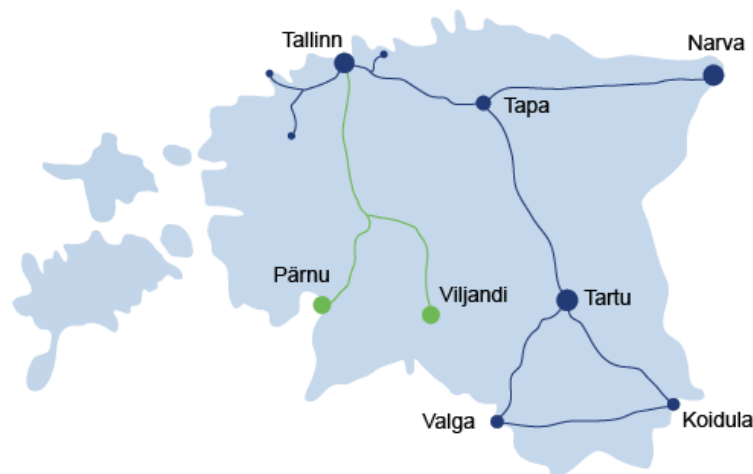
Soojuse piirhinna kooskõlastamise protsessis analüüsib Konkurentsiamet konkreetse võrgupiirkonna trassikao muutumist ajas nii absoluutväärtuse (MWh) kui ka suhtelise (%) trassikao näitajate alusel. Analüüsi käigus hinnatakse kaugküttevõrgule iseloomulikke näitajaid, nagu soojustarbimise tihedus (madal või kõrge), soojuse müügimaht (vähenev või suurenev), suveperioodil soojuse tootmine sooja tarbevee vajaduseks (jah või ei), kaugküttevõrgu tehniline seisund (halb või hea) ja vajalike investeeringute mõju soojuse piirhinnale (suurendav või vähendav). Nimetatud asjaolude alusel hindab amet metoodilises juhendis toodud trassikadude tehniliste nõuete reaalse täitmise võimalust. Kui trassikadude tehniliste nõuete täitmise osutub majanduslikult ebaotstarbekaks, siis võib amet nõuetest kõrvale kalduda.

Lisaks eeltoodule on metoodilises juhendis täiendatud põhjendatud tulunormi ehk kaalutud kapitali keskmise hinna (WACC) rakendamise põhimõtet. Nimelt rakendatakse alates 2021. aastat eraldi WACC-e soojuse tootjatele ja võrguettevõtjatele. Soojusettevõtjatele, kes tegelevad soojuse tootmise, jaotamise ja müügiga rakendatakse eraldi WACC-e soojuse tootmise reguleeritavale põhivarale ning soojuse jaotamise ja müügi reguleeritavale põhivarale.

ÜLEVAADE RAUDTEETURUST

Konkurentsiamet rakendab raudteeteenuste turul meetmeid diskrimineeriva või muul viisil ebaõiglase kohtlemise kõrvaldamiseks. Samuti on Konkurentsiameti üheks oluliseks ülesandeks raudtee-ettevõtjate esitatud kaebuste lahendamine. Kui raudteeettevõtja leiab, et raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja on raudteevõrgustiku teadaande kinnitamisel, läbilaskevõime jaotamisel, koordineerimismenetluse korraldamisel, läbilaskevõime ammendumuks tunnistamisel, liiklusgraafiku koostamisel, liiklusjuhtimise korraldamisel, uuenduste planeerimisel, hooldustööde tegemisel või kasutustasu määramisel teda ebaõiglaselt kohelnud, võib ta esitada Konkurentsiametile kaebuse.

Eestis on raudteeinfrastruktuuri-ettevõtjad, kelle majandamisel olev raudtee on määratud avalikuks kasutamiseks AS Eesti Raudtee ja Edelaraudtee Infrastruktuuri AS. AS Eesti Raudtee haldab 1229 km raudteed ning osutab raudteeinfrastruktuuri kasutada andmise teenust raudteeveo-ettevõtjatele ja veeremiomanikele koos liikluse korraldamisega. Edelaraudtee AS haldab sarnaste teenuste osutamisel 222,1 km raudteed.



AS Eesti Raudtee (joonisel sinisega) ja Edelaraudtee Infrastruktuuri AS (joonisel rohelisega).

Raudteeliikluses korraldataval reisijateveol on pädevaks ametiasutuseks Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (MKM) ning (valla-või linnasisesel sõitjate veol võib selleks olla ka kohalik omavalitsus. MKM on sõlminud avaliku teenindamise raamlepingu aastateks 2018-2022 AS-ga Eesti Liinirongid (vastavalt ettevõtja kaubamärgile Elron) kogu Eesti sisese avaliku reisijateveomahu ulatuses. Rahvusvahelisel reisirongiliinil Tallinn-Peterburi-Moskva teostas reisijatevedu AS GoRail, kellelt saab lisaks osta sõidupileteid kõikidele Baltimaade, SRÜ riikide ning nendega ühenduses olevate maade reisirongidele, sh ka Soome ja Venemaa vahelistele jätkureisidele.

2020. aasta seisuga omasid raudteekaubaveo tegevuslubasid 14 ettevõtjat, kuid neist enamuse tegevus piirdus mitteavalikel raudteedel ehk lokaalse iseloomuga kaubavedude teostamisega (nt sadamad ja kaevandused). Suurimaks avalikul raudteel opereerivaks ettevõtjaks oli AS Operail.

Statistikaameti andmetel sõitis 2020. aastal rongiga ligi 6 miljonit reisijat, mida on 29% vähem kui aasta varem. Raudteel veeti 15,8 miljonit tonni kaupa ja kaubavedu vähenes võrreldes 2019. aastaga 26%. Koroonaviirus mõjutas rongisõitjate vedu tugevalt nii möödunud aasta alguses kui ka teise laine ajal aasta lõpus ning päris palju vähenes ka raudteel veetud kaubamaht. Aasta lõpus oli siiski märgata mõningast mahu taastumist. Raudteetranspordi sõitjakäive kahanes 33% ja oli 263 miljonit sõitjakilomeetrit (sõitjakäive näitab, kui palju reisijaid ja kui kaugele raudteetranspordiga veeti ning seda väljendatakse sõitjakilomeetrites, mille puhul tähendab üks sõitjakilomeeter ühe sõitja vedamist ühe kilomeetri kaugusele).

Kõige rohkem reisijaid oli raudteel esimeses kvartalis, kui jäädi eelnevale aastale vaid 8% alla. Teises kvartalis oli aga sõitjate arv alla ühe miljoni ehk poole väiksem kui 2019. aastal. Kolmandas kvartalis reisis rongiga viiendiku võrra vähem inimesi ning neljandas kvartalis peaaegu kolmandiku võrra vähem kui aasta varem. Põhiline kaubaveo vähenemine raudteel toimus riigisisestel vedudel, mis kahanesid peaaegu poole võrra. Raudteetranspordi veosekäive vähenes 1,7 miljardile tonnkilomeetrile. Veosekäive sisaldab veetud kauba kogust ja veo kaugust ning seda mõõdetakse tonnkilomeetrites (üks tonnkilomeeter tähendab ühe tonni kauba vedamist ühe kilomeetri kaugusele). Esimesel poolaastal veeti kaupu üle kolmandiku võrra vähem kui eelneva aasta samal perioodil, teisel poolaastal 13% vähem. Kaubamaht avalikul raudteel kahanes 15% võrra 11,3 miljoni tonnini, veosekäive 18% võrra 1,5 miljardi tonnkilomeetrini.¹⁷

2020. aasta oktoobris jõustus raudteeseaduse uus redaktsioon, mis oli tingitud vajadusest Eesti õigusesesse üle Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivid raudteesüsteemi koostalituse ja raudteeohutuse kohta. Kuna aga 2003. aastal vastuvõetud raudteeseadust oli selle vastuvõtmisest saadik ulatuslikult ja korduvalt (enam kui 30 korda) muudetud, mis on teinud seaduse teksti kohati raskesti loetavaks ja toonud teksti hulgaliselt ülaindeksitega ja mitme lehekülje pikkuseid paragrahve, mistõttu ei olnud kohati võimalik lisada täiendavaid sätteid sobivasse kohta, tagati uue redaktsiooniga seaduse teksti parem loetavus ja loogiline struktuur. Võrreldes 2018. aastal vastu võetud raudteeseaduse muudatustega, millega täienesid ülesanded riigisiseste raudtee-reisijateveoteenuste turu avamise ja raudteeinfrastruktuuri juhtimise osas ning lisaks täpsustati nõudeid tagada raudteeinfrastruktuuri-ettevõtjate sõltumatus ja läbilaskevõime taotlejate mittediskrimineeriv kohtlemine ja tõhus konkurents, uue redaktsiooni jõustumisega Konkurentsiametile täiendavaid ülesandeid ei lisandunud.

2020. aasta detsembris avaldas Riigikontroll ülevaate Eesti riigi raudteesektori arendamise eesmärkidest ning sellest, kuidas on neid eesmärke viimasel kümnel aastal (2010–2019) ellu viidud ning kuidas on neid plaanis tulevikus ellu viia. Uuriti, kas riigil on visioon, millist ülesannet täidab reisijate ja kaupade liikumises Eesti raudtee tulevikus, kuidas püstitatud eesmärke saavutatakse ning kui palju see maksta võiks.

¹⁷<https://www.stat.ee/et/uudised/soitjate-arv-ja-kaubaveo-maht-raudteel-vahenes-mullu-ule-veerandi>

Riigikontroll leidis kokkuvõtvalt, et riigil puudub terviklik plaan raudtee arendamise kohta: eri strateegiadokumentides on toodud mitmeid eesmärke, mida raudteesektoris saavutada soovitakse, kuid nende elluviimiseks puudub ühtne plaan. Raudteed oleks mõistlik arendada kooskõlas ja -töös teiste transpordiliikidega, et korraldada paremini nii kaupade kui ka reisijate liikumist.

Raudteetaristu ülalpidamist ja arendamist rahastatakse Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti (TTJA) määratud kasutustasudest. Kasutustasud koosnevad põhiteenuste kasutustasust ehk minimaalsest juurdepääsupaketi tasust, mida peavad maksma kõik vedajad, lähtudes TTJA kehtestatud määrast, ning mis arvutatakse Euroopa Liidu õigusaktides sätestatud metoodika põhjal. Kui TTJA hindab maksevõime madalaks, laekub kasutustasusid taristu haldajatele raudtee ülalpidamiseks vähem ning riigil tuleb oma eelarvest laekumata osa kinni maksta. Kui TTJA hindab sektori maksevõime kõrgeks, on risk, et kaubatransport raudteel väheneb veelgi ja kasutustasud kaubaveost jäävad ikkagi saamata. Kahe aasta jooksul on ilmnenud ka kasutustasude uue metoodika kitsaskohad, millele TTJA on otsimas lahendusi, kuid riigi tasandil võiks olla seatud selgemad eesmärgid kasutustasude põhiteenuse lisatasude suuruse ja olemuse kohta. See tähendab, et riik peaks otsustama, millist eesmärki soovib lisatasudega saavutada – kas raudtee kaubaveole konkurentsieelise loomist, kaubavedajatelt võimalikult suure tulu saamist või midagi muud.¹⁸

Raudtee kasutustasude temaatikale on amet juhtinud tähelepanu ka 2020. aasta märtsikuus avalikustatud analüüsis.¹⁹

¹⁸ <https://www.riigikontroll.ee/Suhtedavalikkusega/Pressiteated/tabid/168/ItemId/1308/amid/557/language/et-EE/Default.aspx>

¹⁹ <https://www.konkurentsiamet.ee/et/uudised/konkurentsiamet-viis-labi-avaliku-raudteeturu-analuusi>