



KONKURENTSIAMET

# AASTARAAMAT 2022



## **Eesti Konkurentsiamet**

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

### **Peadirektor**

Evelin Pärn-Lee  
Evelin.Parn.Lee@konkurentsiamet.ee

### **Konkurentsiteenistuse juhataja-peadirektori asetäitja**

Kristel Rõõmusaar  
kristel.Roomusaar@konkurentsiamet.ee

### **Regulatsiooniteenistuse juhataja-peadirektori asetäitja**

Küllli Haab  
Kylli.Haab@konkurentsiamet.ee

# Sisukord

Eessõna .....	4
Ametist .....	6
Rahvusvaheline koostöö .....	8
Partnerorganisatsioonid .....	9
Konkurentsijärelevalve .....	12
Ebaausad kaubandustavad .....	13
Ettevõtjate ühine tegutsemine konkurentsioiguse valguses .....	14
Keelatud koostöö teraviljakuivatite müüjate vahel .....	15
Keelatud ühispakkumus metsaveol .....	16
Riigikohus ei rahuldanud AS-i Eesti Post kaebust Konkurentsiameti vastu .....	18
Koondumiste kontroll .....	20
A/S-i Dobeles Dzirnarnieks ja AB Baltic Mill koondumisele loa andmine koos kohustustega .....	21
Aktsiaseltsi Eesti Post ja AS-i EXPRESS POST koondumise keelamine .....	23
RAGN-SELLS AS-i ja Aktsiaselts Väätša Prügila koondumisele loa andmine koos kohustustega .....	24
Regulatsiooniteenistus .....	26
Maagaasi- ja elektrituru seaduse muudatused .....	26
Elekter .....	28
Järelevalvemenetlus Elektrilevi OÜ tegevuse üle Hiiumaal tootja liitumispakkumise väljastamisel .....	28
Konkurentsiamet analüüsis Eesti näitel Euroopa elektrituru ülesehitust ja võimalusi turukorralduse muudatusteks .....	29
Konkurentsiamet analüüsis kõrgete elektribörsi hindade põhjuseid .....	30
Konkurentsiamet soovitas elektrimüüjatel suurendada klientide teadlikkust börsipaketi hinnaarvutuse põhimõttest .....	32
Konkurentsiameti hinnang Elektrilevi OÜ sõltumatusel ja võrdset kohtlemist puudutavale tegevusel .....	32
Universaalteenuse hind .....	34
Maagaas .....	35
Gaasituru arengud 2022. aastal .....	35
Soojus .....	37
AS-i Utilitas Tallinn tegevuskava soodsama soojuse hinna tagamiseks tarbijatele .....	39
Adven Eesti AS-i soojuse ostmise konkurssi korraldamisest .....	39
Soojuse varustuskindluse tagamine .....	40
Vesivarustus .....	41
Vaidlus lennujaama tasude üle .....	42
Raudteeturg .....	43
Postisektor .....	45
Kirisaadetiste edastamise kiiruse kvaliteet .....	45





## Eessõna

Hea lugeja!

Sinu ees on Eesti Konkurentsiameti 2022. aasta tegevusi kokkuvõttev aastaraamat. Kõhkluseta võib öelda, et 2022. aasta oli taas erakordne – maailmamajandus ei olnud veel täielikult COVID-19 pandeemia järellainetest taastunud, kui Venemaa sõjalisest agressioonist Ukraina vastu tekkis Euroopas julgeoleku- ja energiakriis, mis tõi kaasa ülemaailmse üüratu hinnakasvu ja inflatsiooni. See on tekitanud palju küsimusi, muu hulgas kas ja kuidas peaksid (kui üldse) sellises olukorras sekkuma Euroopa konkurentsiametid. Aga kas energiakandja hind, mis on tekkinud turul nõudluse ja pakkumuse tulemusena, on konkurentsioiguslik probleem? Ilmselt ei ole, seni kuni selle aluseks ei ole konkurentsi kahjustavad kokkulepped või muud konkurentsi kahjustavad tegevused. Keskpangad püüavad ohjeldada inflatsiooni intresside tõstmisega. Seegi on tekitanud küsimuse, kas pankade, kelle ärimudel on hoiuste kogumine ja nende laenudena väljaandmine, tulususe kasv üksnes seetõttu, et keskpangad püüavad intresside tõstmise kaudu nõudlust piirata ja inflatsiooni kontrolli alla saada, pole konkurentsioiguslikult vale ja keelatud.

Eesti näeb ennast avatud liberaalse turumajandusega riigina. Liberaalne turukorraldus ei tähenda seejuures sugugi seadusetust või kaupmeeste omavoli. Vastupidi, hästi toimiv turumajandus tähendab, et riik sekkub turu toimimisse, kui on vaja tegeleda turutõrgetega või luua tingimused turgude vabaks toimimiseks, et turukonkurents oleks aus ja sellest tulenevalt hinnad õiglased. Majandusteadlased loevad turud vabaks ja hinnad õiglaseks siis, kui pakkujad ja ostjad on vabad oma otsuse langetamisel ning turuosaliste vahel valitseb usaldus selles, et üks ei peta teist. Ka riik võib ise tegutseda ettevõtjana, aga peab seejuures järgima ka ise turumajanduse reegleid ega tohi ära kasutada oma võimet turu toimimisse sekkuda. Aga isegi avatud liberaalse turumajandusega riigis, eriti kui see on väikeriik, on valdkondi, kus turg ei toimi ja esinevad turutõrked. Turutõrgetega turgudel tuleb tagada riiklik majandusregulatsioon, kus riik kontrollib ettevõtjate hindu, et kaitsta tarbijat ebaõiglaselt kõrgete hindade eest, samas tagades ettevõtjate jätkusuutlikkus.

Nagu võib järeldada, siis 2022. aastal olid ameti fookuses energeetikaga seotud teemad. Maailm nagu ka meie siin Eestis olime ju tegelikult teadlikud, et energeetikat saab relvana kasutada, ent ometi ei olnud me selleks valmis. Energia hinnad on stabiilselt tõusnud 2021. aastast. Samas enne seda oli näiteks maagaas rekordiliselt madal, makstes Hollandi börsil TTF 2020. aastal 7 eurot MWh eest. 2022. aasta augustiks oli samal börsil maagaasi hind kerkinud rekordilise 339,20 euronit MWh eest – ligi viiekümnekordne hinnavahe. Täna, seda eessõna kirjutades, on maagaasi hind Hollandi börsil TTF stabiliseerunud u 43 euro peal MWh eest. Hinnatippu nägime ka mootorikütuste turgudel, kus 2022. aasta esimesel poolel kallines mootorikütus keskmiselt 50%. Võib küsida, kas sellise volatiilsuse ja ebastabiilsuse

juures on Konkurentsiamet üldse võimeline operatiivselt reageerima ning kas ja mil määral peaks riik turu tegevustesse sekkuma. Samuti, miks ja millist konkurentsijärelevat ja majandusregulatsiooni meil õigupoolest sellisel murrangulisel ajal üldse vaja on. Sellele saab vastata vaid nii, et sellisel ebastabiilses ajal on eriti oluline, et riiklik majandusregulatsioon ja konkurentsijärelevat oleksid tõhusad, et tagada turgude stabiilsus ja seeläbi panustada majandusse.

Olen veendunud, et ameti eelnevate aastate töö on tulevaste tegevuste vundament. Konkurentsiamet on ühendatud, mis tegeleb nii konkurentsijärelevat kui ka majandusregulatsiooniga. Ennekõike on Konkurentsiamet aga ekspertorganisatsioon, mille missioon on selgelt suunatud sellele, et tagada Eestis avatud turud ja õiglased hinnad. Meie 2022. aasta olulisemate tegevuste kokkuvõte on teie ees. Head lugemist!

Evelin Pärn-Lee  
Konkurentsiameti peadirektor

## Ametist

Konkurentsiamet teostab riiklikku järelevalvet konkurentsi, elektri, maagaasi, kaugkütte, posti, ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni, raudtee, lennunduse ja sadama valdkondades ning ebaausate kaubandustavade üle. Amet kuulub Justiitsministeeriumi valitsemisalasse.

Konkurentsiameti ülesanded on jaotatud kahe teenistuse vahel. Konkurentsi-teenistus teeb konkurentsialast järelevalvet, kontrollib ettevõtjate koondumisi, analüüsib konkurentsiolekorda, teostab järelevalvet ebaausate kaubandustavade üle ning tegeleb konkurentsi teadlikkuse parandamisega. Reguleerimisteenistus teeb järelevalvet ja reguleerib hindu elektri, maagaasi, kaugkütte ja vee valdkondades. Teenistuse fookuses on ka nende ning raudtee- ja postiteenuse turu kontrollimine. Lisaks lahendab amet lennujaama- ja sadamatasudega seotud vaidlusi.

Tugiteenuste (sh rahvusvahelised ja avalikud suhted, personalitöö, koolituste ja sündmuste korraldamine, varahaldus, dokumendihaldus) toimimise eest vastutab koostöö ja tugiteenuste osakond.

2022. aasta lõpu seisuga töötas ametis 53 teenistujat.

### Teenistujate soo ja vanuseline jaotus

VANUS	MEHED	TEENISTUJATE OSAKAAL	NAISED	TEENISTUJATE OSAKAAL
alla 31	4	22,22%	2	5,71%
31–40	4	22,22%	7	20%
41–50	4	22,22%	14	40%
51–60	5	27,78%	8	22,86%
üle 60	1	5,56%	4	11,43%
<b>Kokku</b>	<b>18</b>	<b>100%</b>	<b>35</b>	<b>100%</b>

### Teenistuja keskmine ametis töötatud aeg

ASUTUSE STAAŽ	TEENISTUJATE ARV	TEENISTUJATE OSAKAAL
alla 2 aasta	12	22,64%
1–4 aastat	12	22,64%
5–9 aastat	6	11,32%
10–14 aastat	8	15,09%
üle 15 aasta	15	28,30%
<b>Kokku</b>	<b>53</b>	<b>100%</b>

Suurem osa teenistujaid on omandanud kõrghariduse majanduse või õigusteaduses valdkonnas. Lisaks on teenistujaid, kelle eriala on näiteks soojusenergeetika, avalik haldus, materjalitehnoloogia.

2022. aasta algusest alustas Konkurentsiameti koosseisus Tatari 39 tänava majas tööd Konkurentsiameti, Patendiameti ja Andmekaitse Inspektsiooni ühine koostöö ja tugiteenuste osakond. Uue osakonna teenuste portfelli kuuluvad personalijuhtimine, halduskorraldus, riigivara ja vahendite haldamine, finantsarvestus ja aruandlus.



## Rahvusvaheline koostöö

2022. aasta oli rahvusvahelise koostöö poolelt konkurentsivaldkonnas mitmekesine. Kõige aktiivsemalt osaleti Euroopa konkurentsivõrgustiku töös, mille raames võeti osa arvukatest ala- ja töögruppide kohtumistest nii virtuaalselt kui ka kohapeal Brüsselis või liikmesriikides. Märtsis tegi Euroopa konkurentsivõrgustik ühisavalduse konkurentsivõrgustiku kohaldamise kohta Ukraina sõja kontekstis, milles muu hulgas toodi välja, et on ülimalt oluline tagada, et olulised tooted (nt energia, toit, tooraine) jääksid kättesaadavaks konkurentsivõimeliste hindadega ja et kriisi ei kasutataks ettevõtete võrdsete konkurentsitingimuste kahjustamiseks.

Traditsioonilise iga-aastase Balti riikide konkurentsikonverentsi võõrustaja oli sel aastal Läti konkurentsiasutus (Konkurences padome), kes tähistas konverentsiga ka oma 30. aastapäeva. Konverentsi fookuses olid probleemid, mis tekivad riiklike ja kohalike omavalitsuste asutuste ettevõtluses osalemisest, ja tänapäevased konkurentsivõrgustiku väljakutsed digiturgudel ning uuem konkurentsivõrgustiku kohtupraktika. Eesti Konkurentsiameti peadirektor osales koos teiste Balti riikide konkurentsiasutuste peadirektoritega vestlusvoorus, kus andis ülevaate Eestis toimunud olulisematest muudatustest konkurentsivaldkonnas. Lisaks arutasid Konkurentsiameti esindajad kolleegidega turgu valitseva seisundi kuritarvitamise, koondumiste kontrolli, keelatud kokkulepete ja digitaalsete turgude juhtumeid.

30. aastapäeva tähistas konverentsiga ka Leedu konkurentsiasutus (Konkurencijos taryba). Konverentsil arutlesid ettevõtjad ja konkurentsiasutuste esindajad konkurentsivõrgustiku ja hinnaregulatsiooni olemuse ja tulevikusuundade teemal. Lisaks juubelikonverentsile toimus Vilniuses Balti konkurentsiasutuste juhtide kohtumine, kus peamine teema oli menetluste raames toimuv koostöö muu hulgas energiahindade ning piiriüleste koondumiste tehingute puhul.

Lisaks OECD konkurentsikomitee ja töögruppide kohtumistele juunis ja novembris/detsembris toimus detsembris ka ülemaailmne konkurentsifoorum (Global Forum on Competition), kus muude huvitavate teemade hulgas arutati ka konkurentsiasutuste ja sektoriregulaatori koostoimimise teemal. Eesti Konkurentsiameti peadirektor tegi Eesti seisukohtadest sel teemal ka ettekande. Kuna Eesti Konkurentsiamet tegeleb nii konkurentsivaldkonna küsimustega kui on ka kindlate sektorite regulaator, siis ettekanne andis ülevaate võimalikest kokkupuudetest ja võimalustest omavahelises koostöös ning puudutas ka koostööd Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ametiga.

Samuti osaleti sel aastal ICN-i aastakonverentsil Berliinis ja võeti osa konkurentiaalastest rahvusvahelistest seminaridest ja konverentsidest üle maailma.

24. mail 2022 korraldas Konkurentsiamet Tallinnas regionaalsel elektriturufoorumi ja 25. mail 2022 regionaalsel gaasiturufoorumi. Traditsioonilised regionaalsed kohtumised toovad kokku Balti, Soome, Rootsi ja Poola energiaregulaatorid, turu-

osalised ja poliitikakujundajad, et otsida koos lahendusi energeetikavaldkonna põletavatele probleemidele. Foorumite fookuses oli energiaturgudel toimuv. Lisaks toimus regulaatorite vaheline kaugkütteseminar, mille eesmärk oli arutleda võimaluste üle, mis leevendaksid hinnatõusu tarbijatele ning oleksid samal ajal ettevõtjate ja keskkonna vaatest mõistlikud.

Novembri lõpus osaleti Läti regulaatori korraldatud regionaalsetel (Balti riigid, Soome, Rootsi ja Poola) elektri- ja gaasiturufoorumitel Riias. Lisaks osaleti regulaatoritevahelisel kaugküttele ja veesektorite seminaril. Kaugküttes toimus arutelu soojuse hindasid mõjutavate tegurite üle, sealjuures nii kütuste hindade muutuste kui ka riiklike toetusmeetmete üle. Veesektoris oli arutelu all OECD soovitusel veesektori arenguks.

## Partnerorganisatsioonid

Konkurentsiamet osaleb tegevusvaldkondade töögruppide ja ühenduste töös. Peamine osa rahvusvahelisest suhtlusest toimub koostöövõrgustike ja organisatsioonide vahendusel, kuid ka kahepoolsete suhete vormis. Samuti teeb Konkurentsiamet ebaausa kaubandustava tõkestamiseks koostööd Euroopa Liidu liikmesriikide määratud ebaausa kaubandustava tõkestamise eest vastutavate asutustega ja Euroopa Komisjoniga.

- Euroopa konkurentsivõrgustik (ingl European Competition Network, lüh ECN) on Euroopa Komisjoni Konkurentsi Peadirektoraadi ja Euroopa Liidu riikide konkurentsiasutuste vaheline koostöövorm tagamaks tõhus tööjaotus ning ELi konkurentsieeskirjade tulemuslik ja ühetaoline kohaldamine.
- Euroopa konkurentsiasutused (ingl European Competition Authorities, lüh ECA) on mitteametlik koostöövõrgustik, mis ühendab Euroopa Liidu konkurentsiameteid, Euroopa Komisjoni ja EFTA liikmesriikide konkurentsiameteid. Kohtumised toimuvad kord aastas, kus arutletakse konkurentsivaldkonna aktuaalseid teemasid ja jagatakse kogemusi.
- OECD konkurentsikomitee (ingl OECD Competition Committee) on Majandusliku Koostöö ja Arengu Organisatsiooni komitee, mis keskendub konkurentsi küsimustele kõiki organisatsiooni liikmesriike hõlmavas piirkonnas.
- Rahvusvaheline konkurentsivõrgustik (ingl International Competition Network, lüh ICN) on ülemaailmne konkurentsiasutuste võrgustik, millel on liikmeid igast maailma piirkonnast. See on suunatud regulaarsete kontaktide hoidmisele ja ühetaolise arusaama loomisele konkurentsireeglitest ja nende rakendamisest.
- Energeetikasektorit reguleerivate asutuste koostööameti (ingl Agency for the Cooperation of Energy Regulators, lüh ACER) keskne roll on EL-i ühtsete võrgu- ja turueeskirjade väljatöötamine, et suurendada konkurentsi. Amet kooskõlastab piirkondlikke ja piirkonnaüleseid algatusi, mis soodustavad turgude integreerimist. ACER jälgib Euroopa elektri põhivõrguettevõtjate võrgustiku ja Euroopa maagaasi ülekandesüsteemi haldurite võrgustiku tööd, eelkõige nende üleliidulisi võrgustiku arendamise kavasad.

- Euroopa Liidu energiaregulaatorite assotsiatsioon (ingl Council of European Energy Regulators, lüh CEER) loodi sõltumatute Euroopa energiaregulaatorite koostöö koor-dineerimiseks. Assotsiatsiooni eesmärk on lihtsustada ühtse, konkurentsivõimelise, efektiivse ja kestliku energia siseturu loomist.
- Ida- ja Kesk-Euroopa energiaregulaatorite assotsiatsioon (ingl Energy Regulators Regional Association, lüh ERRA) on rahvusvaheline energiaregulaatorite ühendus, mis asutati 2000. aastal eesmärgiga vahetada informatsiooni energiasektorit regu-leerivate asutuste vahel, pakkuda valdkonnaspetsiifilisi koolitusi ning ekspertnõu energeetika valdkonnas.
- OECD regulaatorite töögrupi (ingl OECD Network of Economic Regulators, lüh NER) eesmärk on regulatsioonipraktikate vahetamine eri sektorites ja regulaatorite efek-tiivsuse ja sõltumatuse võrdlemine.
- Regionaalse gaasituru koordineerimisgrupi eesmärk on välja töötada ühtne Balti ja Soome gaasiturg. Regulaatorite eesmärk on välja töötada Balti ja Soome gaasituru jaoks ühtne hinnastamisskeem, lähtudes sisend-väljundpunktidest.
- Euroopa veeregulaatorite ühendus (ingl European Water Regulator, lüh WAREG) asutati 12 Euroopa riigi veeregulatsiooni või arendusega tegeleva organisatsiooni eestvedamisel. WAREGi regulatsioonitöörühmas on vaatluse all *benchmarking*'u rakendamine eri riikide veeregulatsioonis ja institutsionaalses töörühmas tegele-takse veeteenuse hinna taskukohasuse küsimustega.
- Sõltumatute raudteeregulaatorite ühendus (ingl 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 plaanita-vate õigusaktide muudatusi ning teeb vajalikke täiendus- või muutmissetpanekuid.
- Euroopa raudteeregulaatorite kontaktgrupp (ingl European Network of Rail Regula-tory Bodies, lüh ENRRB) on Euroopa Komisjoni loodud riiklikke raudteeregulaatoreid ühendav institutsioon, kuhu kuuluvad Euroopa Liidu liikmesriikide esindajad. ENRRB põhiülesandeks on abistada Euroopa Komisjoni õigusaktide ettevalmistamisel, hõlbustada aktiivset koostööd ja teabevahetust riiklike raudteeregulaatorite vahel.
- Lennujaamatasude regulaatorite Thessaloniki Foorum (ingl Thessaloniki Forum of Airport Charges Regulators, lüh Thessaloniki Forum) on Euroopa Komisjoni loodud eksperdigrupp, mille liikmeteks on EL-i liikmesriikide lennujaamatasude regulaa-torid, Euroopa lennujaamade esindusorganisatsioon ning Euroopa ja rahvusvaheliste lennufirmade esindusorganisatsioonid. Thessaloniki Foorumi ülesandeks on aidata Euroopa Komisjoni EL-i kehtivate õigusaktide, programmide ja poliitika elluviimisel, seadusandlike ettepanekute ja poliitiliste algatuste ettevalmistamisel ning edendada liikmesriikide vahelist koostööd ja suhtlust.
- Euroopa Postiregulaatorite Ühenduse (ingl European Regulators Group for Postal Services, lüh ERGP) liikmed on EL-i liikmesriigid. ERGP ülesanne on anda nõu Euroopa Komisjonile postiteenuste valdkonnas, edendada liikmesriikide ja Euroopa Komisjoni vahelist koostööd ja suhtlust.

- Euroopa postiregulatsiooni komitee (ingl 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 Universal Postal Union, lüh UPU) Euroopa töögrupid. UPU on ülemaailmne ja peamine postisektori osapoolte vaheline koostöövorm. UPU täidab ühtlasi nii nõuandja kui ka kontaktpunkti rolli, pakkudes vajadusel ka tehnilist tuge. UPU kehtestab ülemaailmseid reegleid rahvusvahelistele postisaadetiste vahetusele. Samuti annab soovitusi, edendamaks kirja-, paki- ja finantsteenuseid 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 ka energia- ja postiregulaatorite poolel.



## Konkurentsijärelevalve

Konkurentsiameti järelevalveosakond tegeleb peaaugult konkurentsikahjustavate kokkulepete ja turgu valitsevas seisundis ettevõtjate tegevuse uurimisega. 2022. aastal menetleti palju eriilmelisi juhtumeid. Aastaraamatus on lähemalt kirjeldatud nn kuivatite kartellijuhtumit, mis on üks suuremaid selliseid menetlusi ameti ajaloos. Selle juhtumi konkurentsõiguslik järelendus on, et konkureerivad ettevõtjad ei tohi omavahel mittekonkureerivates pakkumistes kokku leppida.

Teiseks on kirjeldatud nn metsavedajate ühispakkumuse juhtumit, mis puudutab konkurentide koostööd riigihankes. Tegemist on Eestis pretsedenti loova juhtumiga, kus põhiosa sellel alal tegutsevatest ettevõtjatest otsustas ühes väga mahukas riigihankes seljad kokku panna ja esitada ühe ühise pakkumise. Ehkki sellised ühispakkumused on kindla piirini igati põhjendatud, oli selline liiga ulatuslik koostöö selgelt konkurentsikahjustav.

Üks 2022. aasta märksõna oli sarnaselt eelmiste aastatega haldustrahvimenetluse seaduse ootus. Teatavasti karistatakse Eestis konkurentsiasju võrdlemisi unikaalselt kriminaal- ja väärteomenetluse kombinatsioonis, mida peetakse EL-is enim levinud haldustrahvimenetlusega võrreldes üldiselt ebaefektiivseks. Sel põhjusel nõuab Euroopas konkurentsiasjade menetlemist reformiv nn ECN+ direktiiv sisuliselt kriminaalmenetlusest loobumist. Ehkki direktiiv väärteomenetlust otseselt ei välista, nõuab see sellesse niivõrd fundamentaalsete muudatuste tegemist, et on kaheldav, kuivõrd see üldse tehtav oleks. Seetõttu on Eestis langetatud valik haldustrahvimenetluse juurutamiseks. Sama teed on läinud ka peaaegu kõik teised EL-i liikmesriigid, kus on Eestiga sarnast menetlussüsteemi ajalooliselt kasutatud. Eesti Konkurentsiamet kui üks Euroopa väiksemaid ameteid peab menetlussüsteemi tõhustamist loomulikult väga tähtsaks. Samas mõistame, et tegemist on seismitilise muudatusega Eesti õigussüsteemis, mille kujundamine vajab paratamatult aega.

2022. aastat võib loodetavasti pidada COVID-19 pandeemiast lõplikult välja tulemise aastaks. Ehkki ühiskonna sulgemise alguspäevil kardeti, et sellega võivad kaasneda paljud uut tüüpi konkurentsiprobleemid, siis tegelikkuses selliseid juhtumeid eriti rohkelt ei esinenud.

Näiteks peeti Euroopas võimalikuks, et kuna tootmine ja tarneahelad on häiritud, võib kerkida küsimus nende probleemide ületamisele suunatud nn kriisikartellide lubatavusest. Ent selliseid olukordi, kus pandeemia oleks otseselt õigustanud mingeid konkurentsikahjustavaid tegevusi, amet ei tuvastanudki.

Viimaste aastate turbulentsne aeg majanduses on pannud paljud tarbijad ja ettevõtjad kahtlemata keerulisse olukorda. Ent kriisid on normaalne ja paratamatu osa turumajandusest ning neid ei tohiks ületada konkurentsikahjustaval viisil. Aastaraamatus on siinkohal näitena kirjeldatud raskustesse sattunud bussifirmade keelatud koostööd, mille eesmärk oli sundida riiki neile rohkem raha andma. Hinnatõusude,

eelkõige energiahindade kasvu taustal kostab üha enam hääli, mis kuulutavad, et konkurents neil aladel enam ei toimi. Siiski tuleb eristada olukordi, kus konkurents ei toimi, olukordadest, kus see küll toimib, kuid ühiskonnale ebameeldival viisil. On elementaarne, et kui nõudlus ületab pakkumist, on hinnatõus turumajanduse paratamatu osa, meelitades nii viisi sellele alale uusi investeeringuid, mis panevad omakorda tulevikus hinnad langema. Konkurentsijärelevalve eesmärk on kõrvaldada tõkked selle mehhanismi toimimisel, kuid mitte seada mehhanismi ennast kahtluse alla.

## Ebaausad kaubandustavad

2021. aasta lõpus jõustus põllumajandustootete ja toidu tarneahelas ebaausa kaubandustava tõkestamise seadus (PTEKS), millega võeti Eesti õigusesse üle Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17.04.2019 direktiiv (EL) 2019/633, mis käsitleb põllumajandustoodete ja toiduainete tarneahelas ettevõtjatevahelistes suhetes esinevaid ebaausaid kaubandustavasid. 2022. aasta septembris sai läbi ka seaduse 12-kuuline üleminekutähtaeg, mis ühtlasi tähendas, et kõik põllumajandustootete ja toidu ostu-müügilepingud peavad olema seadusega kooskõlas.

Seaduses on loetletud 16 ebausat kaubandustava, millest üheksa on igal juhul ja alati keelatud (§-d 4 ja 5) ning seitse on keelatud juhul, kui varem ei ole nendes kirjalikult taasesitamist võimaldavas vormis selgelt ja ühemõtteliselt kokku lepitud (§ 6).

Igal juhul ja alati on keelatud näiteks tasuda põllumajandustootete ja toidu eest hiljem kui 30 päeva jooksul või nõuda müüjalt tasu, mis ei ole seotud müüja põllumajandustootete ja toidu müügiga. Ostja ja müüja vahel vastava kokkuleppe puudumisel on näiteks ostjal keelatud tagastada müüjale müümata jäänud põllumajandustootete ja toit ilma nende eest või nende kõrvaldamise eest maksmata või nõuda müüjalt ostja müüdava põllumajandustootete ja toidu müügiedenduse, turundamise ja turustamise kulude katmist.

Selleks, et saada teada, milline toode liigitub põllumajandustooteks või toiduks PTEKS-i tähenduses, tuleb vaadata Euroopa Liidu toimimise lepingu (ELTL) lisa I. Samuti on põllumajandustootete ja toit selles lisas nimetatud toode, kuid mis on töödeldud toiduks sama lepingu lisa I nimetatud toodet kasutades.

Konkurentsiamet algatas möödunud aastal omal initsiatiivil ühe järelevalvemenetluse ühe suure jaekaubandusettevõtja üle. Valdavalt on amet tegelenud selgitustaotlustega seaduse tõlgendamise üle, mis sagesid oluliselt enne seaduse üleminekutähtaja saabumist. Enim tunti huvi, millisel juhul on tegemist oma tarbeks ostmisega ja millisel mitte. Nimelt ei kohaldu PTEKS põllumajandustootete ja toidu oma tarbeks ostmise puhul. Oma tarbeks ostmisega on tegemist näiteks juhul, kui juriidiline isik ostab põllumajandustoodet ja toitu klientidele või oma töötajatele pakkumiseks (näiteks tee, kohv ja kommid ettevõtte ruumides kohapeal tarbimiseks või nn firmakingituseks koostööpartneritele). Oma tarbeks ostmisega ei ole tegemist aga näiteks juhul, kui loomapidaja ostab loomadele sööta ja hiljem müüb loomi või loomadest valmistatud tooteid edasi. Edasimüük, kas töödeldud või

töötlemata kujul, on ühtlasi see piir, mille järgi eristada toote oma tarbeks ostmist.

Samuti sooviti korduvalt infot, kas PTEKS kohaldub ka toidulisanditele või jookidele. Kui toidulisand on mõeldud inimestele tarvitamiseks ning selles sisaldub ELTL-i lisas I nimetatud koostisosa, kohaldub PTEKS ka toidulisanditele. Seejuures ei ole oluline nimetatud koostisosa protsentuaalne kogus lõpp-produktist. Samad eeldused kehtivad ka jookide puhul. Kuivõrd toidu legaaldefiniitsioon ei eelda, et tegemist peab olema tahkel kujul toiduga, hõlmab toidu mõiste ka jook. Peamine eeldus on, et tegemist on inimestele tarvitamiseks mõeldud tootega. Seega on ka jook, mis sisaldab ELTL-i lisas I nimetatud koostisosa, toit, mis kuulub PTEKS-i kohaldamisalasse.

Kuivõrd Eesti on direktiivi üle võtnud rangemalt – loobunud on esmalt ettevõtete aasta-käibe arvestamisest, aga ka kiiresti riknevate toodete eristamisest, mistõttu rakendub kõigile põllumajandustoodete ning toidu gruppidele lühem ehk 30-päevane maksetähtaeg, siis on palju küsitud ka arvete faktooringu kohta. Faktooring on tehing, milles antakse ostjate tasumata müügiarved edasi finantsettevõttele, kes maksab müüjale teenustasu eest arve täissummas välja. Faktooring aitab ettevõtjatel oma tegevust rahastada ehk tavapäraselt on faktooring müüja käibekapitali finantseerimise vorm.

Müüjad on väljendanud muret, et mitu teist liikmesriiki on kehtestanud pikemad maksetähtajad kui Eesti 30 päeva ehk direktiivi järgi lubatud 60 päeva. Viidatud asjaolu on seadnud Eestis tegutsevad müüjad surve alla, kuna nende toodangut lihtsalt ei osteta enam väljastpoolt Eestit nii palju, kuna ostja saab 60 päeva kehtestanud riikidest pikemad maksetähtajad kui seda saaks pakkuda Eesti müüjad. On välja toodud, et Eesti müüjate konkurentsivõime on seetõttu langenud ja sellele otsitakse lahendusi.

Sellest tulenevalt on tuntud huvi, et kas PTEKS § 4 lg 1 mõistes on keelatud tegevus, kus müüja väljastab ostjale arve 30-päevase maksetähtajaga, kuid selle arve loovutab müüja faktoorige, kes pikendab juba uue võlausaldajana ostjale antud 30-päevast algset maksetähtaega 30–60 päeva võrra selliselt, et ostja saaks tasuda arve maksimaalselt 90 päeva jooksul. PTEKS arvete faktooringut ei välista, kuid arvesse tuleb võtta, et eri finantseerimismehhanismide kasutamine PTEKS-is sätestatud maksetähtaegu ei pikendaks.

## **Ettevõtjate ühine tegutsemine konkurentsivõime valguses**

Kui majanduse seis muutub kehvemaks ja ettevõtjate tulud kahanevad, siis ettevõtjate soov koos oma huvide eest seista suureneb. See aga tähendab ettevõtjatele riski sattuda vastuollu konkurentsivõimega. Seda ka siis, kui koostöö toimub läbi erialaorganisatsiooni. Amet täheldab selliste juhtumite puhul, et lisaks koos oma huvide eest seismisele kaasneb sellega tavaliselt ka hoiatus soovide mittetäitmisel kaupade pakkumine lõpetada. See aga tähendab, et ettevõtjad otsustavad koos, kuidas tulevikus turul käituda. Paratamatult kaasneb sellega vastuolu konkurentsivõimega, kuna ettevõtjate iseseisev otsustamine, kuidas turul käituda, on konkurentsivõime alus.

Kuigi amet kirjeldab siinkohal bussiettevõtjate käitumist, ei olnud see juhtum kaugeltki

ainus selline. Seetõttu soovib amet juhtida ettevõtjate tähelepanu sellise tegevuse piiridele ehk huvide esindamise ja koos tegutsemise vahel. Oluline on meeles pidada, et keelatud on koostöö või ka ettevõtjaid koondava ühenduse otsused, mis mõjutavad või mille eesmärk on mõjutada ühenduse liikmete iseseisvat (majanduslikku) käitumist. Kuigi ettevõtjate tegevusel on tavapärastel sellisel juhul muud eesmärgid (nt kulude kasvust tingitud kulude hüvitamine), ei tähenda see, et konkurentsireeglid ei kohaldu. Teisisõnu, mingi muu eesmärgi taotlemine ei välista, et tegemist on konkurentsi piirava kokkuleppega.

Bussiettevõtjad AS GoBus, AS HANSABUSS, Aktsiaselts SEBE, Osaühing M.K. Reis-X ja ATKO Transport OÜ saatsid riigiametitele avaliku ühispöördumise „Viie bussiettevõtte avalik pöördumine“. Ühispöördumises teatasid bussiettevõtjad, et vajavad sõlmitud avaliku teenindamise lepingute täitmiseks lisaraha ja on otsustanud ühiselt peatada 11. juunil 2022 Harjumaal bussiliikluse ühel enda teenindataval riigi tellitud bussiliinil. Ühispöördumisest nähtus, et sellele allakirjutanud bussiettevõtjad otsustasid koos, kuidas turul käituda ehk ettevõtjate ühise tegutsemise eesmärk oli mõjutada lepingupartnerit maksma teenust pakkuvatele ettevõtjatele kokkulepitud teenuse hinnast rohkem. Oma nõudmiste mõjustamiseks leppisid bussiettevõtjad ühiselt kokku, et peatavad bussiliikluse ühel kuupäeval enda teenindataval bussiliinil. Seega ei toiminud iga bussiettevõtja iseseisvalt, vaid nad olid kokku leppinud ühisel käitumises. Sellise ühise tegevusega rikuti konkurentsiseadust. Pärast ameti sekkest teavitati, et loobuti kavandatud bussiliini teenindamise peatamisest. Konkurentsiamet teadvustab põhjuseid, mis panid bussiettevõtjad ühiselt tegutsema, kuid juhib tähelepanu sellele, et ettevõtjate eesmärkide saavutamine ei tohi toimuda konkurentsireeglite rikku- mise kaudu ega kahjustada konkurentsi ja seeläbi tarbijate huve.

Seega peaksid ettevõtjad hoiduma mis tahes eespool kirjeldatud tegevusest. Kui siiski tekib kahtlus tegevuse õiguspärasuses, soovitame igal juhul enne koos tegutsemise alustamist ameti poole pöörduda.

## **Keelatud koostöö teraviljakuivatite müüjate vahel**

Möödunud aastal jõudis osaliselt lõpuni üks läbi aja suuremaid Konkurentsiameti menetletud kartellijuhtumeid. Tegemist oli teraviljakuivatite müügiga tegelevaid ettevõtjaid puudutava kriminaalmenetlusega, kus kahtlustus esitati AS-ile Tatoli, OÜ-le Agriland, AS-ile Agribalt, OÜ-le Werneco, OÜ-le Baltic Agro Machinery (uue nimega OÜ BAM2) ja OÜ-le Dotnuva Baltic. Menetluse alus oli kahtlus, et ettevõtjad sõlmisid Põllumajanduse Registre ja Informatsiooni Ameti (PRIA) toetustega seotud teraviljakuivatite kaubaturul konkurentsi kahjustava kokkuleppe, mille käigus leppisid omavahel kokku kaubaturu jagamises ja määrasid kindlaks pakkumuste tingimused, sealhulgas hinnad.

Tartu maakohus lõpetas 20.04.2022 prokuratuuri taotlusel kriminaalmenetluse oportu- niteediga OÜ Agriland, AS-i Agribalt, OÜ Werneco ja OÜ BAM2 suhtes ning nad olid nõus tasuma riigile rahalised kohustused. Määratud kohustused jäid vahemikku 9500 kuni 100 000 eurot. Kokku määrati rahalisi kohustusi neljale äriühingule summas 209 500 eurot.

Eraisikutest määrati rahalised kohustused viiele isikule kokku summas 4300 eurot. Teiste kahtlustatavate üle menetlus jätkub.

Ajavahemikul 27.12.2018–18.01.2019 toimus PRIA põllumajandusettevõtete tulemuslikkuse parandamise investeeringutoetuse kuues taotlusvoor, mille raames oli põllumajandusettevõtjatel võimalik taotleda PRIA-lt investeeringutoetusi, muu hulgas teraviljakuivatite ostmiseks. Põllumajandusettevõtja pidi sealjuures PRIA-le esitama vähemalt kolm võrreldavat hinnapakumust. Kahtlustuste kohaselt olid need kolm pakkumist nimetatud teraviljakuivatite müüjatel tihti kokku lepitud ehk tegemist ei olnud konkureerivate pakkumistega.

Konkurentsiamet koos prokuratuuriga alustas menetluse 2018. aasta oktoobris PRIA põllumajandusettevõtete tulemuslikkuse parandamise investeeringutoetuseks esitatud hinnapakumiste analüüsi tulemusena. Pakkumisi võrreldes selgus, et väidetavalt konkureerivad pakkumised nägid visuaalselt sarnased välja ja on koostatud väga väikese ajavahemiku jooksul (näiteks kolme minuti jooksul).

Pärast menetluse alustamist oli kohe algamas investeeringutoetuse järgmine voor, mille tulemusena oli võimalik teha vooru pakkumiste koostamise perioodil ka jälitustoiminguid. Pärast jälitustoimingute lõppu viis Konkurentsiamet koostöös politseiga läbi läbiotsimise 12 objektil, mis on seni suurim konkurentsialane läbiotsimine Eestis. Menetlustoimingute tulemusena kogutud tõendite põhjal tegid teraviljakuivatite müügiga tegelevad ettevõtjad koostööd hinnapakumiste koostamisel ja esitamisel PRIA toetuste saamiseks. Kahtlustuste kohaselt jagasid ettevõtjad omavahel PRIA toetustega seotud teraviljakuivatite müügi kaubaturu ja määrasid kolmandate isikute suhtes kindlaks teraviljakuivatite hinnad nii, et oli tagatud vastava ettevõtja pakkumise parimaks tunnistamine.

Menetluse all olnud ettevõtjad moodustavad enamiku Eestis tegutsevatest kuivatimüüjatest, mistõttu oli kokkuleppe mõju teraviljakuivatite kaubaturule märkimisväärne.

Kokkuvõtteks märgib Konkurentsiamet, et konkureerivad ettevõtjad ei tohi omavahel kokku leppida, et teevad mittekonkureerivaid pakkumisi, selleks et täita hankel osalemise arvulist tingimust, isegi kui seda sooviks ostja. Vastasel juhul kaob konkursi mõte ehk ei saada parimat pakkumist, vaid saadakse juba varem kokkulepitud pakkumine.

## **Keelatud ühispakkumus metsaveol**

Konkurentsiamet tuvastas, et OÜ Prenton ümarpuidu maanteeveo riigihankel Riigimetsa Majandamise Keskusele (RMK) esitatud ulatuslik ühispakkumus oli konkurentsi kahjustav ja tegi ühispakkujaid esindavale OÜ-le Prenton ettekirjutuse lõpetada riigimetsa majandaja nõudmisel nendevaheline koostöö.

2018. aastal korraldatud hanke tulemusel võitis enamiku RMK tellimustest 11 ettevõtjast koosnev ühispakkumus, mis hõlmab suuremat osa põhilistest Eesti metsavedajatest. Ühispakkumuses osalesid OÜ AT Transwood, Expertline OÜ, OÜ HANT, Iriscorp Transport OÜ, Kanniku OÜ, AS KaroTrans, OÜ Kolmestar, OÜ NLLW, Sumros Grupp AS, Vikingmodum OÜ ja neid esindav OÜ Prenton.

Ülejäänud RMK riigihankel osalenud pakkujad olid üldjuhul väiksemad ettevõtjad, kelle osakaal kokku jääb nii pakutud autode kui ka veomahtude arvestuses alla 1/3. Ehkki OÜ Prenton pakkus riigihankel teistest pakkujatest keskmiselt ligikaudu 1/4 võrra kõrgemat hinda, oli teiste pakutud veomaht siiski niivõrd väike, et OÜ Prenton sai suurema osa lepingumahust endale. Kuna 11 ettevõtjat olid ühispakkumust esitades otsustanud omavahel konkureerimast loobuda, ei saanud riigimetsa majandaja neilt ka võistlevaid hinnapakumisi.

Riigihangete seadus annab võimaluse esitada riigihankel ühispakkumus, selleks et võimaldada rohkem konkurentsi. Ent konkurentsiseaduse järgi tohivad konkurendid omavahel kokkuleppeid sõlmida üksnes rangelt piiratud tingimustel. Eelkõige tohivad konkurendid ühispakkumusi esitada juhul, kui nad ei ole eraldi võttes võimelised konkurentsivõimelist pakkumist esitama. Ameti hinnangul väljus ühispakkumus praegusel juhul kindlasti lubatavuse piiridest. Ühispakkumuses osalenud ettevõtjad olid üldjuhul Eesti juhtivad metsavedajad, kelle puhul oli vähe kahtlust, et nad poleks suutnud eraldiseisvalt või väiksemates gruppides konkurentsivõimelisi pakkumisi esitada. Kõnealust ühispakkumust ei saanud seetõttu pidada millekski muuks kui omavahelise konkureerimise lõpetamise vahendiks.

OÜ Prenton väitel oli ühispakkujate vahel kokkulepe üksnes selles, et ühiselt hankel osaleda. Väidetavalt usaldasid teised ühispakkujad pakkumuse tegemise täielikult OÜ-le Prenton, kusjuures kogu suhtlus oli suuline. Konkurentsiamet leidis, et nimetatud asjaoludel oli ühispakkumus konkurentsioiguslikult keelatud juba üksnes selle ülemäärase ulatuse tõttu. Ettevõtjate hinnakujunduse ühele kesksele otsustajale delegeerimine on konkurentsi samaväärselt kahjustav kui otsene hinnakokkulepe. Kokkulepet ühiselt pakutavas hinnas saab ühispakkumuse puhul eeldada ja sellise kokkuleppe sõlmimist ei pidanud amet eraldi tuvastama.

Pärast ettevõtja ärakuulamist saadud tagasiside põhjal täpsustas amet asjaomase kaubaturu määratlust. Konkurentsiameti hinnangul ei ole kahtlust, et metsamaterjali, täpsemalt ümarpuidu maanteevedu vahelaoplatsi (kus metsaveerel puit peale laetakse), sadamate jms sihtkohtade vahel moodustab eraldiseisva teenuse, mille järele on kindel nõudlus. Vastavalt nõudlusele on kujunenud selle teenuse pakkumine. RMK-d kliendina iseloomustab suhteliselt suuremahuline ja püsiv nõudlus metsamaterjali maanteeveo järele ning asjaolu, et teenusepakkujate ring on määratud kindlaks riigihanke tulemusel viieks aastaks sõlmitud lepingutega. Kaubaturu geograafiline ulatus on Eesti. Kõne all olevad 11 ettevõtjat hõlmasid kaubaturust üle poole.

Ühispakkumuse osalised esitasid põhjendusi, kuidas on koos tegutsemine väidetavalt aidanud kaasa tarnekindlusele, logistilisele efektiivsusele jne. Konkurentsiamet asus seisukohale, et selliseid ühispakkumusega kaasnevaid hüvesid tegelikult kas ei eksisteeri või ei ole need piisavad, et niivõrd ulatuslikku koostööd õigustada.

Pärast Konkurentsiametilt ettekirjutuse saamist vaidlustas OÜ Prenton selle halduskohtus.

## Riigikohus ei rahuldanud AS-i Eesti Post kaebust Konkurentsiameti vastu

2022 jõudis Riigikohtus lõpule kohtuasi, mis oli seotud postiettevõtjate tegevusega. Konkurentsiametile esitas kaebuse AS Eesti Post, milles väitis, et soovis osta AS-ilt Express Post varahommikust kojukande teenust, et seda siis kirjastustele edasi müüa. AS Express Post tegeleb perioodika varahommikuse kojukandega suuremates linnades ja nende lähiümbruses, osutades teenust peamiselt oma emaettevõtjatest kirjastustele AS-ile Ekspress Grupp ja AS-ile Postimees Grupp. Väidetavalt nõudis AS Express Post AS-ilt Eesti Post kõrgemat tasu kui oma emaettevõtjatelt ja seetõttu ei jõudnud postiettevõtjad kokkuleppele. AS Eesti Post oli seisukohal, et AS Express Post on linnades ajalehtede varahommikuse kojukande teenuse turul turgu valitsev ettevõtja ja omab olulist vahendit. Sellisel ettevõtjal on konkurentsiseaduse kohaselt keelatud kliente ebavõrdselt kohelda.

Konkurentsiamet rikkumist ei tuvastanud ja lõpetas järelevaevemenetluse. Amet asus seisukohale, et AS Eesti Post kui AS-i Express Post konkurent saaks vaidlustada eristavat hinnakujundust ainult juhul, kui AS-i Express Post kontrolli all on oluline vahend. See on niisugune võrgustik või taristu, mis on vajalik turul tegutsemiseks, aga mida teistel ettevõtetel pole võimalik või majanduslikult otstarbekas dubleerida. Ameti hinnangul ei ole AS-i Express Post kojukandevõrk oluline vahend, sest AS-il Eesti Post endal on olemas üle-eestiline postiteenuse võrk.

AS Eesti Post vaidlustas järelevalve lõpetamise teate halduskohtus, kes rahuldab kaebuse ja kohustas ametit menetlust jätkama, aga ringkonnakohus tühistas selle otsuse. Samale tulemusele jõudis ka Riigikohtu halduskolleegium, kuid muutis ringkonnakohtu põhjendusi.

Kolleegium leidis, et AS-i Express Post varahommikuse kojukande võrk on dubleeritav ja seetõttu pole tegemist olulise vahendiga, mis oleks andnud AS-ile Eesti Post aluse nõuda lepingu sõlmimist. Olulise vahendi kindlaks tegemisel on kõrge künnis ja juurdepääsu kohustuse tekkimiseks peab teise ettevõtja võrgustiku kasutamine olema hädavajalik. Kaebaja ei esitanud veenvat selgitust, miks tal pole võimalik oma postivõrgu tööd varahommikuse kojukande korraldamiseks muuta ja tõhustada, näiteks toimetada koos päevalehtedega hommikuti kohale ka vähemalt osa muudest saadetistest.

Samas juhtis Riigikohus tähelepanu sellele, et AS Express Post tegi AS-ile Eesti Post hinnapakumise. Kui turgu valitsev ettevõtja on põhimõtteliselt nõus andma oma taristule juurdepääsu, müüma kaupa või osutama teenust, siis ei tohi ta sõltumata olulise vahendi olemasolust kehtestada või rakendada ebaõiglasi äritingimusi ega diskrimineerida mõnda äripartnerit.

Riigikohus ei pidanud siiski vajalikuks anda lõplikku vastust küsimusele, kas AS-i Express Post tasud olid õiglased ja mittediskrimineerivad. AS Eesti Post on nimelt tunnistanud, et temalt nõutavad hinnad olid sarnased nendega, millega ta ise ajakirjanduse kojukandeteenust pakkus. See lubab eeldada, et kaebajale tehtud pakkumine oli vähemalt lähedane teenuse majanduslikule väärtusele ega olnud kuritarvituslikult kõrge. Samuti ei ole AS Express Post tingimata kohustatud kontsernisiseselt kandeteenust osutama sama

hinnaga nagu väljapoole kontserni. Kontserni sees võib kasumit maksimeerida kontsernile sobivas lülis, seda ei pea tegema just perioodika edastamisel vähemalt tingimusel, et puudub konkurentsi kahjustamise oht.

Kokkuvõttes nõustus kolleegium Konkurentsiametiga, et AS-i Express Post tegevus ei põhjustanud konkurentsi olulise kahjustamise ohtu, mis oleks rikkunud tarbijate huve ja ühtlasi kaebaja õigusi. Lisaks ei nõustunud Riigikohus kaebaja peamise väitega, et Konkurentsiamet ei tohtinud järelevalvemenetlust lõpetada, ilma et ta oleks piiritlenud asjaomase kaubaturu. Riigikohus selgitas, et kuigi turgu valitseva seisundi kuritarvitamise kahtluse korral on üldjuhul kohane alustada analüüsi kaubaturu piiritlemisest, on turgu valitseva seisundi kuritarvitustel ka muid eeldusi, mis peavad olema täidetud lisaks turu kindlaksmääramisest sõltuvatele tingimustele. Kui muud asjaolud kõrvaldavad järelevalve jätkamise vajaduse piisava kindlusega, ei ole tingimata vaja turu piiritlemisega tegeleda.



## Koondumiste kontroll

Koondumiste kontroll *ex-ante* regulatsioonina mängib konkurentsi toimimise seisukohast äärmiselt olulist rolli. Koondumiste kontrolli kaudu on võimalik ära hoida konkurentsi kahjustavate ühinemis- ja omandamisetehingute toimumine ning seeläbi turgu valitseva (sh monopoolse) seisundi tekkimine.

Konkurentsi säilimise tagamise ja turgu valitseva (sh monopoolse) seisundi tekkimise ennetamise kaudu aitab koondumiste kontroll ära hoida kahjusid, mida monopoolses seisundis olev ettevõtja saaks tarbijatele või ühiskonnale põhjustada. Kuivõrd võib eeldada, et monopoolne turustruktuur viib toodangu piiramise ja majandusliku tõhususe vähenemiseni, siis selle loomulik tagajärg peaks olema konkurentsipoliitika sallimatus igasuguste turustruktuuri kahjustavate tegevuste suhtes (eelkõige turule juurdepääsu takistavad tegevused või turuosaliste arvu vähenemiseni viivad koondumised)<sup>1</sup>. Siinjuures on siiski oluline märkida, et koondumiste kontrolli kaudu on võimalik piirata üksnes ettevõtjate kasvu, mis tekib ühinemiste ja omandamiste teel, mitte orgaanilist kasvu, mistõttu ei välista koondumiste kontrolli olemasolu monopolide teket.

Ent koondumiste kontroll ei seisne ainult tulevikus toimuda võivate turgu valitseva seisundi kuritarvituste ennetamises. Koondumiste kontroll aitab säilitada konkurentsi toimimist soodustavaid turustruktuure, mis omakorda viib tarbijate heaolu suurenemiseni. Turgudel, kus toimib tõhus konkurents, tegutseb palju ettevõtjaid ja tarbijatel on võimalus valida endale sobiva hinna- ja kvaliteeditasemega toode või teenus. Konkurentsipurve puudumine omakorda võimaldab ettevõtjal kasumlikult hindu tõsta, vähendada kaupade ja teenuste mahtu, valikut või kvaliteeti, samuti vähendada innovatsiooni, uute toodete väljatöötamist jne.

Koondumiste kontroll kohaldub, kui koondumise 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. Koondumisest tuleb Konkurentsiametile teatada pärast lepingu sõlmimist, valitseva mõju omandamiseks tehingu või toimingu tegemist või avaliku pakkumise väljakuulutamist, kuid enne koondumise jõustamist. Koondumisest võib teatada Konkurentsiametile ka niipea, kui koondumise osalised näitavad piisavalt kindlalt oma kavatsust koondumine lõpule viia.

2022 oli koondumise teadete arvu poolest rekordaasta. 2022. aastal esitati 54 koondumise teadet, lisaks tuli 2 menetlust üle 2021. aastast.

Seega oli 2022. aastal menetluses 56 koondumise teadet. Kokku tegi Konkurentsiamet 50 koondumise otsust, seejuures 47 koondumist lubavat otsust tehti

1 Richard Whish, *Competition Law*, 6th edition (Oxford University Press, 2009), lk 6

seaduses ettenähtud 30 päeva jooksul. Kuue koondumise puhul alustati täiendavat menetlust, lisaks tuli ühe koondumise täiendav menetlus üle eelnevast aastast.

Täiendav menetlus viiakse läbi, et koguda lisaandmeid ja selgitada välja, kas kontrollitava koondumise korral esineb konkurentsi kahjustavaid asjaolusid. Täiendava menetluse pikkus võib olla kuni neli kuud. 2022. aastal täiendavas menetluses olnud koondumiste puhul ühel 1 Richard Whish, Competition Law, 6th edition (Oxford University Press, 2009), lk 6 juhul Konkurentsiamet keelas koondumise (Aksiaselts Eesti Post / AS EXPRESS POST), kolmel juhul andis koondumisele loa tingimusel, et koondumise osalised täidavad endale võetud kohustused (A/S Dobeles Dzirnavnieks / AB Baltic Mill; RAGN-SELLS AS / Aksiaselts Väätsa Prügila; SCHWENK EESTI OÜ / Aksiaselts Betoonemeister), kahel juhul koondumise osalised loobusid koondumisest (OÜ Biofuel, OÜ CRANFELD INVEST / Osaühing Renalis, Osaühing Fresenius Medical Care Estonia; Estover SPT OÜ / AS Saaremaa Piimatööstus) ning ühel juhul tegi koondumiseks loa andmise otsuse (Margus Linnamäe ja Confido Healthcare Group OÜ).

Koondumisviiside järgi jaotusid 2022. aastal teatatud koondumised järgmiselt:

- 48 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);
- 2 koondumise puhul oli tegemist eelnevalt iseseisvalt tegutsenud ettevõtjate ühine misega (konkurentsiseaduse § 19 lg 1 p 1).

## **A/S-i Dobeles Dzirnavnieks ja AB Baltic Mill koondumisele loa andmine koos kohustustega**

2021. aasta lõpus esitas Läti äriühing A/S Dobeles Dzirnavnieks koondumise teate, mille kohaselt soovis omandada valitseva mõju AB Baltic Mill üle. Konkurentsiamet andis 16.05.2022 koondumisele loa tingimusel, et koondumise osalised täidavad endale võetud kohustused.

A/S-i Dobeles Dzirnavnieks ematettevõtja on Tartu Mill AS, mis tegeleb Eestis nisu- ja rukkijahu tootmise ja hulgimüügiga, teravilja hulgimüügiga ning lao- ja transporditeenuste osutamisega. Samuti tegeleb äriühing kuivsegude (sh koogisegud, pitsasegud, mannavahusegud jm), tangainete (sh riis, tatar, kruubid, manna jm), helveste, kamajahu, riivsaia, pastatoodete, pastakastmete, õli ja suhkru müügiga jae- ja hulgikaubanduse klientidele. AB Baltic Mill on Leedu äriühing, mille tütarettevõtjad on mh AS Rīgas Dzirnavnieks (Läti) ja Balti Veski Aksiaselts. Rīgas Dzirnavnieks tegeleb teraviljade, jahvatustoodete ja muude kuivainete tootmise ja müügiga, teravilja kuivatamise ja puhastamisega, tangainete ümberpakendamisega ning transporditeenuste osutamisega. Balti Veski Aksiaselts tegeleb teraviljatoodete töötlemise, kuivainete pakendamisega ja hulgimüügiga.

Tegemist on peamiselt tootmise ja hulgimüügitasandi koondumisega, kus mõlemad

koondumise osalised, sh nendega samasse kontserni kuuluvad ettevõtjad, toodavad mitut liiki jahu (nt nisujahu, rukkijahu, kaerajahu), mida müüvad eelkõige pagari- ja kondiitritööstusettevõtjatele, hulgimüüjatele, kuid ka jaekaubandusettevõtjatele. Menetluse käigus hindas Konkurentsiamet konkurensiolukorda kaubaturgudel, millel tegutsevad mõlemad koondumise osalised ja nendega valitseva mõju kaudu seotud ettevõtjad. Amet leidis, et kõige rohkem kahjustuks konkurensiolukord jahu (jahutoodete) tootmise ja hulgimüügi kaubaturul Eestis, kus müüdnud jahudest (st jahusorte eristamata) kujuneks koondumise osaliste ühiseks turuosaks üle 90%. Seejuures on koondumise järgselt koondumise osaliste ühine turuosa kõrgeim nisujahu ja rukkijahu osas.

Konkurentsiamet keelab KonkS § 22 lg 3 kohaselt koondumise, kui see kahjustab oluliselt konkurentsi kaubaturul, eelkõige turgu valitseva seisundi tekkimise või tugevnemise kaudu. Ent Euroopa Komisjoni suuniste kohaselt võib olla muidu problemaatiline koondumine sellest hoolimata lubatav, kui üks ühinevatest pooltest on raskustes olev äriühing ning konkurentsistruktuur halveneks vähemalt samas ulatuses sõltumata sellest, kas koondumine toimuks või mitte. Menetluse kestel esitasidki koondumise osalised koondumise lubamise lisaargumendina raskustes oleva äriühingu kaitse kohaldamise vajaduse, kuivõrd AB Baltic Mill kontserni kuuluva ettevõtja AS-i Rīgas Dzirnavnieks tootmine oli olnud pikema aja jooksul ebaefektiivne ja tema finantsseisund aasta-aastalt halvenenud.

Euroopa Komisjoni suuniste kohaselt on võimalik raskustes oleva äriühingu kaitse põhimõtet kohaldada üksnes juhul, kui samal ajal on täidetud kolm kriteeriumit: (i) väidetavalt raskustes olev äriühing oleks sunnitud finantsraskuste tõttu lähitulevikus turult lahkuma; (ii) teatatud koondumisest vähem konkurentsi kahjustavad ostuvõimalused puuduvad; ning (iii) kui koondumist ei toimu, lahkuksid raskustes oleva äriühingu varad turult. Konkurentsiamet leidis, et kõik kolm raskustes oleva ettevõtja kaitse kriteeriumit olid täidetud ja juhul, kui koondumist ei toimuks, lõpetaks AB Baltic Mill tütarettevõtja AS Rīgas Dzirnavnieks tõenäoliselt äritegevuse ning tema varad väljuksid turult. Raskustes oleva äriühingu kaitse kohaldamise puhul on oluline, et koondumise kaudu jätkaksid need tootmisvarad tegevust, mis ilma koondumiseta turult lahkuksid.

Lisaks esitas A/S Dobeles Dzirnavnieks koondumisest tuleneva konkurentsikahjustuse ärahoidmiseks ja raskustes oleva äriühingu kaitse argumendi toetamiseks ettepaneku kohustuste võtmiseks. Võetavate kohustuste sisu on tagada AS-i Rīgas Dzirnavnieks tootmisüksuse jätkuv opereerimine ja hinnatõusu piiramine.

Konkurentsiamet leidis, et kuna AS-i Rīgas Dzirnavnieks võib lugeda raskustes olevaks äriühinguks ja A/S-i Dobeles Dzirnavnieks tehtud ettepanek kohustuste võtmiseks toetab AS-i Rīgas Dzirnavnieks tootmisvarade turule jäämist, mis koondumiseta lahkuksid turult, ei muutu koondumise tulemusena konkurensiolukord koondumise mõjutatud kaubaturgudel halvemaks kui olukorras, kui AS Rīgas Dzirnavnieks lahkuks turult. Ühtlasi annab kohustuste kehtivuse periood turul tegutsevatele ettevõtjatele võimaluse kohaneda turul toimunud muutusega. Seetõttu lubas amet A/S-i Dobeles Dzirnavnieks ja AB Baltic Mill koondumise tingimusel, et koondumise osalised täidavad endale võetud kohustused.

## Aktsiaseltsi Eesti Post ja AS-i EXPRESS POST koondumise keelamine

Konkurentsiamet tegi 5. oktoobril 2022 otsuse, millega keelas Aktsiaseltsi Eesti Post ja tema ainukese konkurendi AS-i EXPRESS POST koondumise. Tegemist on juba teistkordse keelamisega. Samad ettevõtjad soovisid koonduda ka 2011. aastal, kui Konkurentsiamet samuti tehingule luba ei andnud.

Aktsiaselts Eesti Post ja AS EXPRESS POST osutavad mõlemad perioodika kojukandeteenust, ärikirjateenust ja otsepostisaadetiste (aadressiga ja aadressita reklaam) edastamise teenust, seejuures tegutseb AS EXPRESS POST suuremates linnades ning nende lähiümbruses. Konkurentsiamet leidis, et koondumine oleks oluliselt kahjustanud konkurentsiolukorda, sest koondumisega oleks Aktsiaselts Eesti Post saavutanud monopoolse seisundi perioodika kojukandeteenuse, ärikirjateenuse ja otsepostisaadetiste edastamise teenuse üle kogu Eesti.

Konkurentsiamet keelab KonkS § 22 lg 3 kohaselt koondumise, kui see kahjustab oluliselt konkurentsi kaubaturul, eelkõige turgu valitseva seisundi tekkimise või tugevnemise kaudu. Ent Euroopa Komisjoni suuniste kohaselt võib olla muidu problemaatiline koondumine sellest hoolimata lubatav, kui üks ühinevatest osapooltest on raskustes olev äriühing ning konkurentsistruktuur halveneks vähemalt samas ulatuses sõltumata sellest, kas koondumine toimuks või mitte. Euroopa Komisjoni suuniste kohaselt on võimalik raskustes oleva äriühingu kaitse põhimõtet kohaldada üksnes juhul, kui samal ajal on täidetud kolm kriteeriumit: (i) väidetavalt raskustes olev äriühing oleks sunnitud finantsraskuste tõttu lähitulevikus turult lahkuma; (ii) teatatud koondumisest vähem konkurentsi kahjustavad ostuvõimalused puuduvad; ning (iii) kui koondumist ei toimu, lahkuksid raskustes oleva äriühingu varad turult.

Menetluse kestel esitasid koondumise osalised koondumise lubamise lisaargumendina raskustes oleva äriühingu kaitse kohaldamise vajaduse. Koondumise osalised rõhutasid, et AS-i EXPRESS POST äritegevus on viimastel aastatel olnud kahjumlik, samuti on terves postivaldkonnas mahud oluliselt langenud. Konkurentsiamet leidis, et hoolimata asjaolust, et AS EXPRESS POST on olnud viimastel aastatel kahjumlik ja ettevõtja edasine tegevus ei pruugi senisel kujul olla jätkusuutlik, ei kohaldu raskustes oleva äriühingu kaitse argument.

Seda eelkõige seetõttu, et AS-i EXPRESS POST müügiprotsess kestis suhteliselt lühikest aega ning vähem konkurentsi kahjustava ostja puudumine ja varade turult lahkumine ei olnud selge.

Koondumisest tuleneva konkurentsi kahjustava mõju ärahoidmiseks tegi Aktsiaselts Eesti Post ettepaneku kohustuste võtmiseks. Pakutud kohustuste sisu oli hinnatõusu piiramine ärikirja- ja otsepostisaadetiste edastamise teenuses järgneva viieks aastaks, oma tütarettevõtja ja teiste klientide mittediskrimineeriv kohtlemine ning perioodika varahommikuse kojukandega seonduv.

Konkurentsiamet oli seisukohal, et Aktsiaseltsi Eesti Post pakutud käitumuslikud kohustused ei oleks konkurentsiprobleeme täielikult kõrvaldanud. Isegi kui kohustuste kaudu oleks olnud võimalik tagada klientidele mingi perioodi jooksul kindlus teenuse hinnas,

ei oleks see võrdväärne konkurentsi toimimise või turu loomuliku arenguga. Seega ei olnud Konkurentsiameti hinnangul põhjendatud anda luba koondumisele, mis oleks kohe kaotanud igasuguse konkurentsi perioodika kojukandeteenuse, ärikirjateenuse ja otsepositsiaadetiste edastamise teenuse osas.

## **RAGN-SELLS AS-i ja Aktsiaselts Väätša Prügila koondumisele loa andmine koos kohustustega**

RAGN-SELLS AS on jäätmekäitlusettevõtja, mis tegeleb peamiselt olmejäätmete kogumise ja veoga. Lisaks kuulub RAGN-SELLS AS-ile osalus OÜ-s AMESTOP, mis tegeleb Jõgevamaal Tormas asuva prügila haldamisega. Aktsiaselts Väätša Prügila tegeleb Järvamaal Väätša lähedal asuva prügila (Väätša prügila) opereerimisega.

2021. aasta detsembris esitas RAGN-SELLS AS Konkurentsiametile koondumise teate, mille kohaselt soovis RAGN-SELLS AS omandada valitseva mõju Aktsiaseltsi Väätša Prügila üle. Tegemist oli teise korraga, kui Konkurentsiamet menetles RAGN-SELLS AS-i ja Aktsiaseltsi Väätša Prügila koondumist. Nimelt keelas Konkurentsiamet 21.09.2018 otsusega nr 5-5/2018- 058 RAGN-SELLS AS-i tütarettevõtja OÜ R-S Valdus ja Aktsiaseltsi Väätša Prügila ettevõtja osa koondumise. Koondumise menetlemisel selgus, et koondumine mõjutaks eelkõige kahte üksteisega vertikaalselt seotud jäätmekäitlusteenust: (i) olmejäätmete kogumine ja vedu ning (ii) segaolmejäätmete lõppkäitlus prügilates. Kuivõrd mõlemad kaubaturud olid väga kontsentreeritud, siis oleks koondumine Konkurentsiameti hinnangul kahjustanud konkurentsi kummalgi kaubaturul. Vertikaalselt seotud olmejäätmete käitlusteenuste koondumine ühe ettevõtja kätte oleks andnud talle olulised eelised väheste konkurentide ees ja seeläbi kahjustanud konkurentsi.

OÜ R-S Valdus esitas Tallinna Halduskohtule kaebuse Konkurentsiameti otsuse tühistamiseks ja koondumise lubatavuse tuvastamiseks. Tallinna Halduskohus tegi novembris 2020 otsuse, millega jättis OÜ R-S Valdus kaebuse rahuldamata, seejärel esitas OÜ R-S Valdus apellatsioonkaebuse Tallinna Ringkonnakohtule. Oktoobris 2021 tegi OÜ R-S Valdus avalduse kaebusest loobumise kohta ning Tallinna Ringkonnakohus lõpetas menetluse ja tühistas Tallinna Halduskohtu otsuse. Kaebusest loobumise tingis asjaolu, et RAGN-SELLS AS osales edukalt Paide Linnavalitsuse ja Türi Vallavalitsuse korraldatud avalikul enampakkumisel Aktsiaseltsi Väätša Prügila aktsiate müügiks. Detsembris 2021 esitas RAGN-SELLS AS Konkurentsiametile koondumise teate, mille kohaselt soovis omandada valitseva mõju Aktsiaseltsi Väätša Prügila üle.

Koondumise teistkordse menetlemise käigus oli Konkurentsiametil eelkõige vajalik analüüsida, kas ja millised asjaolud on võrreldes varasema koondumise menetlusega muutunud. Selgus, et vahepealse aja jooksul olid jäätmekäitluse valdkonnas aset leidnud mõned muutused, mis mõjutasid ka konkurentsiolukorda ning valdkonnas tegutsevate ettevõtjate äritegevust. Olulisematena võib välja tuua eelkõige järgnevad asjaolud. Esiteks, omandatav ettevõtja Aktsiaselts Väätša Prügila ei tegele 2022. aastast sortimisvõimekuse

puudumise tõttu jäätmete ladestamisega, vaid tarnib vastuvõetud jäätmed Enefit Green AS-i Iru Elektriijaama. Teiseks, Iru Elektriijaam 2022. aastast jäätmeid ei impordi, mis omakorda tähendab, et konkurents prügilates vastuvõetavate jäätmete osas oli veelgi suurenenud. Selgituseks on siinjuures oluline esile tuua, et Konkurentsiamet oli juba varasema koondumise menetlemise käigus leidnud, et segaolmejäätmete põletamine Iru Elektriijaamas ei ole asendatav segaolmejäätmete vastuvõtmisega (ja taaskasutuse või ladestamisega) prügilates. Kuivõrd segaolmejäätmete põletamine on tulenevalt jäätmehierarhia põhimõttest seatud esikohale, siis veetakse esmajärjekorras segaolmejäätmed Iru Elektriijaama nendest soojus- ja elektrienergia tootmiseks. Kõik segaolmejäätmed, mis jäävad sellest üle, käideldakse enamjaolt prügilates. Kolmandaks, võrreldes eelneva menetlusega, kus RAGN-SELLS AS-i ühise valitseva mõju alla kuuluv OÜ AMESTOP opereeritav Torma prügila oli sulgemisel, siis 2020. aastal valmis Torma prügilas uus ladeala ning prügila äritegevus taaskäivitus. Seega RAGN-SELLS AS tegeles juba koondumise eelselt prügilas jäätmete vastuvõtmisega Torma prügila kaudu.

Koondumine mõjutas eelkõige olmejäätmete kogumist ja vedu ning jäätmete vastuvõtmist, taaskasutamist ja ladestamist prügilates. Segaolmejäätmete prügilatesse viimisel kehtib endiselt läheduse printsiip, st segaolmejäätmeid veetakse eelkõige lähimasse prügilasse. Seetõttu ei konkureeri kõik prügilad omavahel Eesti eri piirkondadest kogutavate segaolmejäätmete vastuvõtmise nimel. Konkurentsiamet leidis, et Kesk- ja Lõuna-Eesti piirkonnas konkureerib Väätsa prügila eelkõige Paikre prügilaga ning ka Torma prügilaga. Selles piirkonnas on olmejäätmete kogumisel ja vedamisel RAGN-SELLS AS-il peamiselt vaid üks konkurent – Eesti Keskkonnateenus AS. Konkurentsiamet oli seisukohal, et sarnaselt varasema koondumise menetlusega võib koondumine kahjustada konkurentsi kummalgi kaubaturul.

Koondumisest tuleneva konkurentsi kahjustava mõju ärahoidmiseks tegi RAGN-SELLS AS ettepaneku kohustuste võtmiseks. Kohustuste sisu oli eelkõige RAGN-SELLS AS-i osaluse võõrandamine Torma prügilat opereerivas OÜ-s AMESTOP (kõrvaldades seeläbi horisontaalse kattuvuse RAGN-SELLS AS-i ja Aktsiaseltsi Väätsa Prügila äritegevuste vahel segaolmejäätmete vastuvõtmisel ja ladestamisel) ning toimingud seoses Aktsiaseltsi Väätsa Prügila keskkonnakompleksloaga.

Konkurentsiamet hindas pakutud kohustusi ja leidis, et võetavad kohustused kõrvaldavad tõhusalt nii koondumise osaliste äritegevuste horisontaalsest kattuvusest kui ka vertikaalsest seosest tulenevad konkurentsiprobleemid segaolmejäätmete vastuvõtmisel ja ladestamisel prügilates. Seetõttu andis Konkurentsiamet RAGN-SELLS AS-i ja Aktsiaseltsi Väätsa Prügila koondumisele loa tingimusel, et koondumise osalised täidavad endale võetud kohustused.



## Regulatsiooniteenistus

Regulatsiooniteenistus teeb järelevalvet ja reguleerib hindu elektri, maagaasi, kaugkütte ja vee valdkondades. Teenistuse fookuses on energia ja vee sektorite ning raudtee- ja postiteenuste turu kontrollimine. Lisaks lahendab amet lennujaama- ja sadamatasudega seotud vaidlusi.

Energiasektoris toimunud muutused on olnud viimasel aastal väga suure tähelepanu all. Energia hinnašokk tuli väga tugevalt esile 2021. aasta detsembris ja jätkus ka 2022. aastal. Eestis on energiahinnad aastate jooksul muutunud, kuid üldiselt on need olnud madalamad kui paljudes teistes Euroopa riikides. See on tingitud Eesti suurest sõltuvusest põlevkivienergiast, mida riik kasutab suurel määral elektrienergia tootmiseks. Üks oluline faktor energiahindade muutumisel on ka CO<sub>2</sub> heitkoguste hinna tõus, mis viimasel aastal on mitmekordistunud.

Venemaa sõjaline agressiooni Ukraina vastu mõjutas oluliselt ka maailma energia sektori varustuskindlust ja energiajulgeolekut.

Venemaa katkestas gaasitarned Euroopa Liidu liikmetele, mis omakorda mõjutas Euroopa gaasihinna indeksi TTF-i (*title transfer facility*) – maagaasi hinnas toimus võrreldes 2020. aastaga viiekordne tõus. Maagaasi tarbimist EL-i liikmesriikidesse on oluliselt vähendatud ning seda eelkõige Balti-Soome regioonis. 2022. aasta keskmiseks elektrienergia hinnaks kujunes Nord Pooli Eesti hinnapiirkonnas 192,82 €/MWh, mis oli 2021. aasta hinnast (86,73 €/MWh) üle kahe korra kõrgem. Lisaks elektri ja CO<sub>2</sub> hinnatõusule kasvasid oluliselt ka maagaasi ja puiduhakke hinnad. Eeltoodud muutused mõjutasid oluliselt ka monopoolsete ettevõtjate hindasid, sh nii elektri ja gaasi võrgutasusid kui ka soojuse ja veeteenuste hindasid.

Energiakriis on oluliselt mõjutanud ka regulatsiooniteenistuse töömahtu nii seadusandluste muudatustega, mille alusel kooskõlastatakse kõikide vee-ettevõtjate veeteenuste hinnad, kui ka näiteks täiesti uue regulatsiooni rakendamisega ehk universaalteenuse hinna kehtestamisega. Regulatsiooniteenistus viis 2022. aastal läbi 1013 haldusmenetlust, mis on mitu korda suurem maht kui eelnevatel aastatel. Sealjuures teostati 389 energia- ja veeteenuste hinnamenetlust ning vastati turuosaliste kaebustele ja päringutele 511 korda. Lisaks koostati turuanalüüse ja tehti aktiivset rahvusvahelist koostööd.

### Maagaasi- ja elektrituru seaduse muudatused

Tulenevalt 2022. aasta geopoliitilisest olukorrast kasvas tõenäosus gaasitarnete peatumiseks Venemaalt. Selle riski realiseerumisel oleks olnud tegemist kõrgendatud riskiga hädaolukorraks Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 2017/1938 järgi, mis käsitleb gaasivarustuskindluse tagamise meetmeid. See

tähendab, et kõigile tarbijatele ei ole võimalik maagaasi tarneid tagada, mistõttu täiendati 2022. aastal maagaasiseadust. Täiendustega viidi seadusesse regulatsioon pikaajalise gaasitarne häiringu tagajärjel gaasisüsteemi toimepidavuse tagamiseks ja strateegilise gaasivaru haldamise kulude katmiseks. Kehtinud maagaasiseadus ei reguleerinud piisavalt tõhusalt ja turuosaliste vajadustega arvestavalt tegevusi gaasitarnete pikaajalise katkestuse korral. Puudus ka regulatsioon strateegilise gaasivaru haldamisega seotud kulude katmiseks. Muudatustega tagati kaitstud tarbijate gaasiga varustus ja täpsustati katkemisega seotud tegevusi selliselt, et süsteemis olevat gaasi saaks pärast Venemaalt tulevate gaasitarnete katkemist võimalikult optimaalselt kasutada. Samuti anti Konkurentsiametile ettekirjutuse tegemise võimalus isikutele, kes piiramise meetmetest kinni ei pea.

Seoses Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi (EL) 2019/944 elektrienergia siseturu ühiste normide ülevõtmisega jõustusid 2022. aastal elektrituruseaduses mitu olulist muudatust koos uute mõistete defineerimisega, nt aktiivne võrguteenus kasutaja, elektrienergia salvestamine, energiasalvestusüksus, laadimispunkt, paindlikkusteenus, piirkondlik koordineerimiskeskus, sagedusega mitteseotud tugiteenus jt. Muu hulgas karmistati seaduses jaotusvõrgu juhtimise nõudeid, kui jaotusvõrguga on ühendatud vähemalt 100 000 tarbijat. Lisaks toodi sisse nõue, et jaotusvõrguettevõtjad peavad esitama iga kahe aasta järel võrgu kümneaastase arengukava, kus käsitletakse kavandatavaid investeeringuid järgmiseks viieks kuni kümneks aastaks. Kehtestati ka kohustus taotleda usaldusmäärgist vahendile, mille abil elektrimüüjate pakkumisi võrrelda.

Teise olulise muudatusena täiendati elektrituruseadust universaalteenuse regulatsiooniga, mille järgi kehtestati kodutarbijale, seaduses sätestatud alustele vastavatele mikro- ja väikeettevõtjatele ning kohalikele omavalitsustele võimalus osta elektrienergiat kooskõlastatud universaalteenusena. Selle tagamiseks kehtestati regulatsioon, mille järgi tootja, kelle Eesti piires asuva tootmiseseadme netovõimsus on suurem kui 150 MW (Enefit Power AS), on kohustatud võrdsetel tingimustel müüma elektrienergiat elektrimüüjatele universaalteenuse osutamiseks hinnaga, mis on kooskõlastatud Konkurentsiametiga. Samuti, elektrimüüja, kes on nimetatud tootmiseseadme omanikuga ühes kontsernis või omab Eesti piires elektrimüügil suuremat kui 50%-st turuosa (Eesti Energia AS), on kohustatud eelnimetatud tootjalt ostma elektrienergiat kooskõlastatud hinnaga edasimüügiks universaalteenuse tarbijatele. Ka teised müüjad võivad universaalteenust oma asjakohastele tarbijatele osutada.

Samuti sätestati üldteenuse raames müüdava elektrienergia hinnakujunemise põhimõtet selliselt, et tunnipõhise turuhinna asemel tuleb universaalteenuse regulatsiooni kehtivuse ajal edaspidi kasutada üldteenuse baashinnana universaalteenuse hinda ja et Konkurentsiamet võib seaduses sätestatud juhtudel kehtestada universaalteenusena müüdavale elektrienergiale ajutise tootmishinna või müügihinna.

## Elekter

Eesti ja teised Balti riigid moodustavad osa Euroopa ühtsest elektriturust. Euroopa ühtne elektriturg tähendab, et eri hinnapiirkondade vahel on mitu ühendust ja elekter kandub madalama hinnaga piirkonnast (rohkem tootmist) kõrgema hinnaga piirkonda (rohkem tarbimist) ning seda vastavalt piirkondade vaheliste ühenduste võimekusele. Eesti elektrisektorit iseloomustab väga tugev sõltuvus elektribörsist, kus ei ole levinud kahepoolsed lepingud. 2022. aastal teostas Konkurentsiamet aktiivselt järelevalvet elektriturgu mõjutavate teemade osas, sh elektriturukorralduse, börsipakettide rakendamise kui ka rekordkõrgete hindade osas 17.08.2022.

Tarbija makstava elektri koguhind koosneb elektri kui kauba hinnast, võrgutasust, aktsiisist ja taastuenergia tasust.

Kodutarbija hinnale lisandub ka käibemaks. Elektrienergia hind kujuneb vabaturu tingimustes, võrgutasud kooskõlastab *ex-ante* Konkurentsiamet ning aktsiis ja taastuenergia tasu on sätestatud seadustega. 2022. aastal tuli tagasi elektrienergia hinnaregulatsioon läbi universaalteenuse võimaluse.

Monopoolse ettevõtte sõltumatus ja läbipaistvus on turu toimimise üks alustalasisid, mille ka Konkurentsiamet 2022. aastal fookusesse võttis analüüsid nii Elektrilevi OÜ sõltumatust kui ka liitumispakkumiste võimaldamist.

### Järelevalvemenetlus Elektrilevi OÜ tegevuse üle Hiiumaal tootja liitumispakkumise väljastamisel

Konkurentsiamet viis läbi järelevalvemenetluse, mis puudutas Elektrilevi OÜ tegevust seoses Hiiumaal tekkinud probleemiga, kus tootjad ei saanud võrguga liituda<sup>2</sup>. Elektrilevi OÜ andis 2022. aasta jaanuaris avalikult teada, et keeldub võrgupiiratud tõttu Hiiumaal edaspidi liitumispakkumiste väljastamisest tootjatele, kes soovivad tootmist võrku anda. Konkurentsiamet leidis, et Elektrilevi peab vaatamata võrgupiiratud tekkimisele Hiiumaal siiski liitumispakkumisi väljastama.

Hajatootmise tugev kasv viimastel aastatel näitab, et oleme tänu rohepöördele jõudnud võrguarengus uude ajajärku, kus võrguettevõtjatel tulebki võrku ja võrgujuhtimist planeerida varasemast erinevalt. See tähendab, et lisaks konkreetsetele võrgutugevdustele tuleb arendada võrgu paindliku juhtimise võimekust, mille kasutamine lokaalselt peaks võimaldama lisada piirkonda rohkem hajatootmist. Sealjuures peavad investeeringud võrgu arengusse olema jätkuvalt sotsiaalmajanduslikult põhjendatud.

<sup>2</sup> [https://www.konkurentsiamet.ee/sites/default/files/news-related\\_files/hiiumaa\\_jarelevalvemenetluse\\_aruanne\\_projekt\\_ak\\_eemaldatud.pdf](https://www.konkurentsiamet.ee/sites/default/files/news-related_files/hiiumaa_jarelevalvemenetluse_aruanne_projekt_ak_eemaldatud.pdf)

Eeskätt soovitas Konkurentsiamet Elektrilevi OÜ-l hankida kiirendatud korras lokaalseid paindlikke võrgujuhtimise tooteid, arendada välja tootismoodulite kaugjuhtimise võimekus, mis võimaldaks liitujatele paindlikku liitumist, luua võimalused energiakogukondade tekkeks, et kasutada hajatootmist eeskätt kohaliku kogukonna tarbimise katteks, ning alustada elektrituruseaduse alusel võrgu 10-aastase arengukava koostamisega, mis võtab arvesse ka paindlikkusteenuste kasutamist.

## **Konkurentsiamet analüüsis Eesti näitel Euroopa elektrituru ülesehitust ja võimalusi turukorralduse muudatusteks**

Analüüsi eesmärk oli anda ülevaade Euroopa elektrituru korraldusest Eesti näitel, seda käsitlevast regulatsioonist ja nõuetest ning liikmesriikidele võimaldatud paindlikkusest turukorralduse osas. Koostati ülevaade elektrienergia kauplemisest hulgiturul, kahepoolsest kaubandusest ja turujärelevalvest. Analüüsis käsitleti hinnaregulatsiooni võimalikkust ja erinevaid viise ning võrdlusena elektrituru korraldust erinevate näidete abil väljaspool Euroopat ja toetusmeetmeid, mida Euroopa riigid 2021/2022 talveperioodil hüppeliselt kasvanud energiahindadega võitlemiseks vastu võtsid. Leida vastus küsimusele, kas tekkinud kõrgete hindade leevendamiseks on võimalik/vajalik elektrituru korraldust mingis osas muuta ja kui suur paindlikkus on liikmesriikidele selles osas jäetud.

Elektri hulgituru korraldus on reguleeritud küll EL-i õigusaktidega, kuid samas on palju ka liikmesriigi pädevuses. Näiteks on elektribörsi ülesehitus, seal kauplemise reeglid, sh hinnapiirid, sätestatud Euroopa regulatsiooniga ning vajaksid muutmiseks kogu Euroopa ühtset arusaama ja muudatuste heakskiitu. Ent kui paljudes liikmesriikides on rohkem kahepoolseid lepinguid, siis Eestis on enam levinud kauplemine börsil. Ameti hinnangul peab parim lahend selguma turutingimustel ja kui tulevikus on enam nõudlust kahepoolsetele lepingutele, siis peaks ka riikidevahelise ülekande võimsuste jagamist vastavalt sellele kujundama.

Ka on küsitav, kas suuremad muudatused turukorralduses tooksid pikas perspektiivis kasu või hoopis kahju. Kuna Euroopa Liidus on elektriturg põhimõtteliselt avatud, siis peab parim lahendus kujunema turu tingimustel ja on turuosaliste otsustada, kas kaubelda börsil või sõlmida kahepoolseid lepinguid. Pigem peaks riiklikult töötama selle nimel, et tagada turu toimimine kehtivate reeglite raames. See tähendab, et riigil oleks piisavas mahus piiriüleseid ühendusi, et uute tootmisvõimsuste juurdekasv oleks soodustatud, et ei oleks liigseid takistusi uute tootmisvõimsuste planeerimismenetlustel ja võrku ühendamistel ning et turuosalistel oleks võimalik oma hinnariske turupõhiselt maandada.

Liikmesriikidel on ühe meetmena võimalik eristada kaitsetud tarbijad ülejäänutest. See võib olla tarbijatele kõrgete elektrihindade mõjude piiramiseks kasulik, sest nii on võimalik vajalikke toetusi luua lihtsamalt ja kiiremini. Liikmesriigil on lubatud rakendada hinnaregulatsiooni kodu- ja väiketarbijatele. Elektritarbijate puhul ei ole Eesti oma seadusandluses seda võimalust siiani kasutanud ja meil on kaitsetud tarbijad määratlemata. Võimalik on

ka kodutarbijatele ja mikroettevõtetele luua võimalus reguleeritud hinnaga paketi kasutamiseks. Ent sellisel juhul peab samuti põhjalikult analüüsima kaasnevaid pikaajalisi turumõjusid ja mehhanismi loomiseks on palju võimalusi, mille puhul peab jälgima, et kaasnevad turumõjud elektrimüüjatele ja tootjatele oleks ühtlased ja võimalikult minimeeritud. Lisaks on võimalik tarbijaid ajutiselt toetada riiklike meetmetega, nagu paljud riigid, sh Eesti, näiteks 2021/2022 ka tegid. Hüppeliselt kasvanud energiahindade kontekstis on sellised ajutised toetused kindlasti kiireim lahendus.

Pikas perspektiivis tuleb mõelda lahendustele, mis tagavad turu arengu ka edaspidi ja aitaksid tulevikus riske minimeerida. Sellised lahendused on näiteks energiaefektiivsuse tõstmine, tarbijate teadlikkuse suurendamine energiasäästust ning tarbimise juhtimise, paindliku elektrisüsteemi ja uute tootmisüksuste investeerimiskeskonna soodustamine jne.

Euroopa Liidu turukorraldus on võrreldes muu maailmaga äärmiselt liberaalne, ülejäänud OECD riikides on palju konservatiivsemad mudelid. Samal ajal on senise Euroopa elektrituru korraldus toiminud veel küllaltki lühikest aega (esimesed turu avanemised toimusid Euroopas umbes 20 aastat tagasi, Eestis 2010–2013), et teha põhjalikke järeldusi, kas selline turukorraldus tagab ikka piisavas mahus investeeringute olemasolu ja suudab ilma regulatiivse sekkumiseta olla jätkusuutlik. Paljuski võib eeldada, et pikas perspektiivis on vaja edendada pikaajaliste finantsriskide maandamise tooteid, sh pikaajalist kahepoolset kaubandust, et tagada investeeringute turule tulekuks vajalik finantskindlus.

Lisaks tuli ACER 2022. aasta aprillis välja oma analüüsiga alternatiivsete turumudelite kohta. Selle eesmärk oli analüüsida, kas oleks mõistlik praegust turukorraldust muuta, näiteks kehtestada püsivaid hinnalagesid kindlatele tehnoloogiatele jm.

Sügisel 2022. aastal Konkurentsiamet kooskõlastas finantsinstrumentide meetodikad, mis aitavad elektrimüüjatel hinnariske maandada. Samuti on need meetodikad kooskõlastanud ka Läti ja Soome regulaatorid ning sellega seoses saavad Elering ja Fingrid (Soome põhivõrguettevõtja) hakata pakkuma pikaajalisi ülekandeõigusi (finantsinstrumendid) Eesti ja Soome piiril. Pikaajalised ülekandeõigused Eesti ja Soome piiril on väga olulised, sest need aitavad elektrimüüjatel oma hinnariske maandada ning on positiivse mõjuga Eesti elektrituru hinnapiirkonnas.

Analüüsi täistekst<sup>3</sup>.

## Konkurentsiamet analüüsis kõrgete elektribörsi hindade põhjuseid

Eesti, Läti ja Leedu energia regulaatorite tehtud analüüsis<sup>4</sup> tuvastati, et Nord Pooli elektribörsi elektrihinna järsu tõusu põhjustas 17. augustil 2022 eri asjaolude kokkulangemine ja Balti turu väiksusest tulenevad eripärad. Turureeglite rikkumist analüüsi raames ei leitud.

3 [https://www.konkurentsiamet.ee/sites/default/files/euroopa\\_elektriturg\\_29.03.2022\\_.pdf](https://www.konkurentsiamet.ee/sites/default/files/euroopa_elektriturg_29.03.2022_.pdf)

4 [https://www.konkurentsiamet.ee/sites/default/files/konkurentsiameti\\_analuus\\_elektrihinna\\_osas\\_13.10.22.pdf](https://www.konkurentsiamet.ee/sites/default/files/konkurentsiameti_analuus_elektrihinna_osas_13.10.22.pdf)

Maksimaalse turuhinna 4000 €/MWh põhjustas asjaolu, et 17. augustil 2022. aastal kell 18–19 ei pääsenud Balti turule piisavalt tootmisvõimsusi. Vastavalt Nord Pooli elektribörsi reeglitele käivitati kogu päevaks Leedu põhivõrguettevõtja Litgridi tipuvõimsuse reserv mahus 50 MW. Selle abil suudeti vältida elektrihinna kerkimist 4000 €/MWh-ni kahel muul tunnil sel päeval. Ent see siiski ei hoidnud see ära 4000 €/MWh hinna tekkimist kell 18–19. Puudu jäi tootmisvõimsust mahus 2,14 MWh (Eestis 0,57 MWh, Lätis 0,6 MWh ja Leedus 0,97 MWh).

Elektrihinna tõusu põhjuseid oli mitu. Hinda mõjutasid ülekandevõimsuste piirangud, Balti ja Soome tootmisüksuste samaaegsed hooldused ja rikked, tuuleenergia vähene toodang, Norra hüdroreservuaaride madal täituvus ning elektribörsi Nord Pooli süsteemi jäikus, mille tõttu lükati osa turuosaliste pakkumisi korduvalt tagasi. Balti elektriturg on võrreldes teiste Euroopa Liidu turgudega väike, mistõttu võivad hinda mõjutada väga väikesed muudatused turul (kasvõi vähene ülekandevõimsuste piiramine jne).

Konkurentsiamet koostöös Läti ja Leedu regulaatoriga jõudis järeldusele, et tuleb kohandada pakkumistooteid ja muuta protsesse paindlikumaks. Ameti hinnangul oli oluline, et võetakse kasutusele lähenemine, kus kõrge turuhinna tekkimise riski esinemisel taasavatakse pakkumusnimekirjad, mis avaks võimaluse turuosalisel tootmispakkumisi muuta.

Lisaks oli Konkurentsiametil Balti elektrituru paremaks toimimiseks järgmised ettepanekud.

1. Balti süsteemihaldurid peavad ülekandevõimsuste hooldusi ja planeeritud remonte koordineerima omavahel, tuleb vältida olukorda, kus hooldatakse või remonditakse olulisi ülekandevõimsusi samal ajal.
2. Vaja on paremat koordineerimist Balti suuremate tootjate (Enefit Power, Latvenergo ja Ignitis) tootmisüksuste hooldus- ja remonttööde osas, tuleb vältida olukorda, kus hooldatakse suuri tootmisüksusi samal ajal. Sel eesmärgil tuleks koostöös Balti riikide regulaatoritega analüüsida võimalusi sellise koordineerimismehhanismi juurutamiseks.
3. Päev-ette turul tuleb rohkem kasutada tarbimise juhtimist, mis aitab elektrihinna kontrolli all hoida. Elektrimüüjad peaksid pakkuma tarbijatele tarbimise juhtimise lahendusi. Tarbimise juhtimise paremaks toimimiseks tuleb seadusandlust täiendada.
4. Elektribörsikorraldajatel tuleb võrrelda päev-ette turu jaoks tehtavate hinnaarvutuste tulemusi ning valida saadud tulemustest välja selline, mille korral on kasu lõpptarbijale kõige suurem.
5. Uurimine näitas, et maksimaalse turuhinna tekkimise hetkel ei esinenud turul tootmise nappust ning pakkumusnimekirjade taasavamine oleks suure tõenäosusega aidanud vältida maksimaalse turuhinna teket. Seetõttu tuleks elektribörsikorraldajal koostada tegevusplaan hinnatipu tekkimise korral ning võtta kasutusele lähenemine, kus kõrge turuhinna tekkimise riski esinemisel taasavatakse pakkumusnimekirjad, mis avaks võimaluse tootmispakkumisi muuta.
6. Eesmärgiga suurendada pakkumiste paindlikkust ning tõenäosust turule pääsemaks ning vähendada pakkumiste paradoksaalse tagasilükkamise tõenäosust on soovi-

tatav, et turuosalised pakuvad plokkide asemel tunniseid pakkumisi ning pakuvad lühemaid ja väiksema mahuga eksklusiivseid grupe või paindlikke pakkumisi (*flexi order*). Lisaks, plokkpakkumises määratud elektritootmisvõimsuse pakkumiskogus võiks soovituslikult olla elektritootmisploki opereerimise tehniline miinimumvõimsus või turuosalisel tuleks määrata plokkpakkumistele minimaalse aktsepteerimissuhte komponendi (MAR) koefitsient, mis loob võimaluse plokkpakkumises määratud elektritootmisvõimsuse pakkumiskogust vähendada kuni elektritootmisploki opereerimise tehnilise miinimumvõimsuseni.

Konkurentsiameti hinnangul lisavad esitatud ettepanekud Balti elektriturule paindlikkust ning hinnaelastsust.

### **Konkurentsiamet soovitas elektrimüüjatel suurendada klientide teadlikkust börsipaketi hinnaarvutuse põhimõttest**

Elektrienergiamüüjate seas läbi viidud küsitluse tulemusena selgus, et Eestis on ligikaudu 70 000 börsipaketiga tarbimislepingut, kus arvestus käib kuu keskmise börsihinna, mitte tunnipõhise börsihinna alusel. Sellise paketiga tarbijad ei pruugi alati sellest teadlikud olla. Konkurentsiamet soovib elektrimüüjatel klientide teadlikkust suurendada ja juhul, kui klient seda soovib, võimaldada kliendil üleminekut tunnipõhisele hinnaarvestusele.

Seoses märkimisväärselt tõusnud elektrihindadega on oluliselt kasvanud ka tarbijate aktiivsus elektriturul. Väga tervitatav on tarbijate soov oma elektrienergia tarbimist energiasäästlikumaks muuta ja juhtida vastavalt tunnipõhisele turuhinnale, mida börsipakett peaks üldiselt võimaldama. Keskmise börsihinna arvestusega pakettis ei ole aga võimalik oma tarbimist hinnatundlikult juhtida nii, nagu seda võimaldab tunnipõhine hinnaarvestus.

Konkurentsiamet viis 2022. aastal elektrienergia müüjate seas läbi pakutavaid elektripakette puudutava küsitluse, et uurida börsipakettide turuhinna arvutuse põhimõtet. Keskmise börsihinna alusel tehtava arvestuse puhul on tegemist varasematel aastatel sõlmitud lepingutega, praegu ükski elektrimüüja vastavat paketti enam aktiivselt ei paku.

### **Konkurentsiameti hinnang Elektrilevi OÜ sõltumatusele ja võrdset kohtlemist puudutavale tegevusel**

Konkurentsiamet viis läbi analüüsi<sup>5</sup>, et välja selgitada riskid, mis puudutavad Elektrilevi OÜ sõltumatust Eesti Energia AS-i kontsernist. Praeguste arengute juures muutub Elektrilevi OÜ kui Eesti suurima jaotusvõrguettevõtja tegevus elektrituru korraldamisel aina olulisemaks. Seega on vajalik, et ettevõtja kohtleks jaotusvõrgu teenuseid pakkudes ja hankides turuosalisi võrdselt ning et tema sõltumatus samasse kontserni kuuluvast elektri müüjast

5 Kättesaadav Konkurentsiameti dokumendiregistris <https://adr.rik.ee/ka/dokument/12594897>

ja tootjast Eesti Energia AS-ist ning tema tütarettevõtetest oleks vajalikul määral tagatud.

Analüüsis hindas Konkurentsiamet, kas Elektrilevi OÜ võrdse kohtlemise tegevuskava vastab kohalduvast regulatsioonist tulenevatele nõuetele, tuues mõne liikmesriigi näitel välja jaotusvõrguettevõtjate sõltumatuse tagamise võimalused.

Kokkuvõtvalt leidis Konkurentsiamet, et küsimuses, kas Elektrilevi OÜ on piisavalt läbipaistval määral sõltumatu teistest Eesti Energia AS-i kontserni kuuluvatest ettevõtjatest, on peamine n-ö valupunkt Elektrilevi OÜ juhtimiskeskuse väljaviimine ettevõttest. Samuti ka paljude muude jaotusvõrguettevõtja põhitegevuse kriteeriumitele vastavate teenuste väljaviimine ettevõttest, andes need üle Enefit Connect OÜ-le. Ka on Konkurentsiamet elektriturseaduse muutmise protsessi raames soovitanud kaaluda võimalusena Elektrilevi OÜ sõltumatuse paremaks tagamiseks nn riik riigis lahenduse rakendamist. Nii on tagatud jaotusvõrgu sõltumatus, kuid samas säilib finantsiline integreeritus ja emaettevõtte ulmatiivne õigus oma varalt kasumit teenida. Amet juhtis tähelepanu, et siinjuures on oluline säilitada ema- ja tütarettevõtte finantsiline integreeritus. Selle järgi oleks jaotusvõrk finantsiliselt kontserni integreeritud, aga ülejäänud tegevustes oleks jaotusvõrk täiesti sõltumatu (võrgu arendamine ja juhtimine, konkreetset investeerimisotsused, teenuste sisseost, hangete korraldamine jne). Emaettevõttel on õigus kinnitada tütarettevõtte eelarve, sh investeeringute eelarve, sätestada kasumi teenimise eesmärk, varade tootlikkuse kriteeriumid ja maksimaalne võlakoormus.

Samuti säiliks sellisel juhul finantsiline integreeritus, kus laenukapitali teenindamine toimuks kontserni sees. Ka on emaettevõttel õigus sätestada elektrivarustuse kvaliteedi kriteeriumid. Oluline on tagada jaotusvõrgu juhatuse sõltumatus, kus selle tasustamine ja motiveerimine (näiteks otsus tähtaja pikendamise kohta) on seotud eelkõige omaniku sätestatud finantseesmärkide täitmisega, mitte juhatuse tegevusega, mis on seotud elektri võrguteenuse osutamisega. Kokkuvõtteks võib ema- ja tütarettevõtte vahelist seost iseloomustada kui finantsinvesteeringut, kus emaettevõtte peamine huvi on kasumi teenimine ja vara väärtuse kasv.

Liikmesriik võib valida ka maksimaalse sõltumatuse ehk variandi, kus ettevõtte on omandiliselt eristatud. Funktsionaalselt oleks parim variant analoogselt Elering AS-iga sõltumatu jaotusvõrgu moodustamine ehk omandiline eristamine. Hea näitena võib tuua direktiivist tuleneva regulatsiooni põhivõrguettevõtja sõltumatuse kohta. Kui omandiliselt eristatud põhivõrgu regulatsioon on üsna lakooniline, siis nn administratiivse eristamise variantide regulatsioon on sätestatud lehekülgede pikkuses detailses kirjelduses. Samas tuleb jaotusvõrguettevõtja sõltumatuse tugevdamise juures vaadelda ka võimalikke negatiivseid aspekte. Näiteks Elektrilevi OÜ ja Eesti Energia AS-i kontserni silmas pidades on probleem Eesti Energia AS-i varade koosseis, kus on väga oluline osakaal põlevkivitööstusel: kaevandamine, põlevkiviõli tootmine ja elektri tootmine põlevkivist. Eemaldades Elektrilevi OÜ Eesti Energia AS-i kontsernist jääksid viimasesse valdavalt riskantsed varad.

Siiski aitaks Konkurentsiameti hinnangul Elektrilevi OÜ omandiline eraldamine Eesti Energia AS-i kontsernist kindlasti kaasa Elektrilevi OÜ tegevuse parema läbipaistvuse ja sõltumatuse tagamiseks.

## Universaalteenuse hind

15.09.2022 kinnitas Riigikogu kolmandal lugemisel heaks seadusemuudatused, mille alusel saavad elektrimüüjad 1. oktoobrist pakkuda kodutarbijatele elektrit universaalteenusena ehk reguleeritud hinnaga teenust, mille kooskõlastab/kehtestab Konkurentsiamet. Elektrituruseaduse ja konkurentsiseaduse muutmise seaduse eelnõu kohustab Eesti Energia AS-i alates 2022. aasta oktoobrist kuni 2026. aasta aprilli lõpuni müüma elektrit kodutarbijatele ja kõigile elektri edasimüüjatele ka universaalteenusena. Ka teistele elektrimüüjatele on universaalteenuse osutamise võimalus tagatud.

Universaalteenuse tootmishind arvutatakse kolme majanduslikult kõige kulutõhusama tootmisseadme alusel, milleks on keevkihttehnoloogial põhinevad Auvere Elektriijaam, Balti Elektriijaama 11. plokk ja Eesti Elektriijaama 8. plokk. 29.09.2022 jättis Konkurentsiamet kooskõlastamata Enefit Power AS-i universaalteenuse osutamiseks elektrienergia tootmishinna 181,83 €/MWh ja kehtestas ajutise tootmishinna 154,08 €/MWh, mis praegu kehtib.

Konkurentsiametil on õigus kehtestada ajutine tootmishind juhul, kui amet jätab tootja taotluses esitatud tootmishinna kooskõlastamata. Ajutine hind kehtib kuni tootja kooskõlastab seadusele vastava hinna ametiga. Tootmishind koosneb kolme Enefit Power AS-i tootmisseadme kuludest, sealhulgas on hinna sisse arvestatud vajalikud tegevuskulud, investeeringud, CO<sub>2</sub> kulu ja mõistlik ärikasum.

Elektrimüügi universaalteenuse hind (mida tarbija maksma hakkab) koosneb kooskõlastatud elektrienergia tootmishinnast, millele lisanduvad täiendava kulukomponendina elektrimüüja universaalteenuse osutamisega seotud põhjendatud kulud ja mõistlik ärikasum.

Konkurentsiametil on ka õigus kontrollida elektrimüüjate rakendatava universaalteenuse hinna nõuetele vastavust. Kuna universaalteenust müüvad paljud elektrimüüjad, võib tarbija otsida endale soodsaima universaalteenuse osutaja kõigi müüjate seast, kes universaalteenust osutavad.

31.10.2022 võttis Konkurentsiamet menetlusse Enefit Power AS-i uue taotluse kodutarbijale universaalteenuse tootmishinna kooskõlastamiseks. 7.11.2022 edastas Enefit Power AS-i taotlus universaalteenuse tootmishinna kooskõlastamiseks mikro- ja väike- tarbijatele. Enefit Power AS-i taotlus kooskõlastada kodutarbijale ning mikro- ja väikeettevõtjale erineva hinnaga universaalteenus ei olnud Konkurentsiameti arvates põhjendatud. Praegune elektridefitsiidis turg võimaldab saada elektriijaamadest nende tootmise tehnilise maksimumi, mistõttu on energiakriisis sellise elutähtsa teenuse nagu elektrienergia tootja kohustus hoida oma seadmed töökorras ja maksimaalses kasutuses. Kui Enefit Power AS tagab oma keevkihttehnoloogial põhinevate tootmisseadmete korrektse töö, siis on kaetud kõikide universaalteenuse tarbijagruppide vajadus ja eraldi tootmishindasid kooskõlastada ei ole vaja.

## Maagaas

Gaasi tarbimine on Eestis aastatega langenud ja seoses kalli hinnaga võib ennustada jätkuvat tarbimise langust ja üleminekut alternatiivsetele energiaallikatele. Erinevalt Lääne-Euroopast ei ole maagaasil siin hoonete kütmisel nõnda oluline roll. Eestis on enam levinud kütte liik kaugküte, kus gaasi kasutamine on aastatega vähenenud ja praeguse kõrge hinna juures jätkab sama suunda. Maagaasi tarbijahind koosneb kolmest komponendist: maagaas, võrguteenus ja aktsiis. Kodutarbija hind koosneb neljast komponendist – lisatakse juurde ka käibemaks. Gaasihind kujuneb analoogselt vedelkütustega vabaturu tingimustes, võrguteenuse hinnad kooskõlastab Konkurentsiamet ja aktsiisi määr sätestatakse seadusega.

### Gaasituru arengud 2022. aastal

2022. aasta algus tõi kaasa gaasihindade vähenemise vahemikku 70–100 €/MWh, kuid kahjuks ei kestinud madala hinna periood kuigi kaua. Venemaa sõjaline agressioon Ukraina vastu häiris oluliselt maailma energiasüsteemi. See põhjustas kõrgetest energiahindadest tingitud raskusi ja suurendas energiajulgeolekuga seotud probleeme, tuues esile EL-i liigse sõltuvuse Venemaalt imporditavast gaasist, naftast ja kivisöest. Probleemi lahendamiseks hakati astuma samme energiasõltuvuse vähendamiseks Venemaast. Üks tähtsam samm oli uus EL-i regulatsioon, mille kohaselt pidid gaasihoidlate omanikud täitma 1. novembriks 2022 vähemalt 80% hoidlatest, et tagada talve varustuskindlus.

Konkurentsiamet soovis süsteemihaldur Eleringilt hinnangut stsenaariumi kohta, kus Venemaa gaasivarustus on täielikult katkestatud ning Baltimaad ja Soome sõltuvad vaid Incukalnsi gaasihoidla ning Klaipeda terminali varustusest. Eleringi hinnangul oli sellisel juhul tõenäoline, et riikide gaasivarustuses tekivad puudujäägid. Sellise olukorra puhul tuleb käivitada stsenaarium gaasitarbimise piiramiseks ja maagaasiseaduse § 261 punkti 2 alusel määratletud kaitstud tarbijate gaasivarustuse tagamiseks.

2022. aasta märtsikuu alguses pidas Konkurentsiamet koosoleku Läti, Leedu ja Soome energiaturu regulaatorite juhtidega, kus rõhutati riikidevahelist solidaarsust gaasivarustuse koordineerimisel ning vajadust pöörduda riikide valitsuste poole kriisiolukorras kasutatavate meetmete koordineerimiseks. Lisaks toimus märtsis gaasituru kriisikomisjoni koosolek, mille käigus tutvustati gaasisüsteemi toimimist defitsiidi tingimustes ning lühiajalisi abinõusid gaasi tarbimise piiramiseks.

2022. aasta aprillis tegi Eesti Vabariigi Valitsus põhimõttelise otsuse, et Eesti loobub veel sel aastal Venemaa gaasi impordist. Otsuse elluviimiseks tuli rajada 2022. aasta sügiseks Paldiskisse võimalus veeldatud maagaasi vastu võtta ja

hankida 1 TWh ulatuses riiklik gaasivaru Läti gaasihoidlasse.

17.05.2022 kuulutas Eesti välja gaasivarustuse varajase hoiatuse taseme, mis annab EL-i regulatsiooni kohaselt kriisiolukorras lisavõimalused gaasile.

2022. aasta juulikuus esitas Euroopa Komisjon ettepaneku uute õiguslike vahendite ja Euroopa gaasinõudluse vähendamise kava kohta, et vähendada 1. augustist 2022 kuni 31. märtsini 2023 gaasinõudlust 15%.

2022. aasta oktoobrikuus esitas Floating Lng Terminal Finland Oy Konkurentsiametile koostöölepingu koostamiseks veeldatud gaasi terminali kasutamise tüüpitingimuste paketi, mis koosnes terminali reeglite ja terminali teenuse lepingust, ühisterminali reeglite ja kasutuslepingust, üldtingimustest ning lisadest. LNG-terminali tüüpitingimuste koostöölepingu ajend on Eestisse ja Soome rajatav veeldatud gaasi terminali vastuvõtuvõimekuse loomine. Konkurentsiamet ja Soome Energia Ameti alustasid koostööd, et täpsustada ja kontrollida koostöölepingu antud tüüpitingimusi. Oktoobri keskpaigast kuni novembri keskpaigani viisid ametid läbi ühise konsultatsiooni LNG-terminali kasutamise lepingu tüüpitingimuste kohta ja koostöölepingu LNG tüüpitingimused. LNG tüüpitingimuste koostöölepingu oli eelduseks, et Inkoo terminalist saab hakata turuosalistele LNG-d müüma.

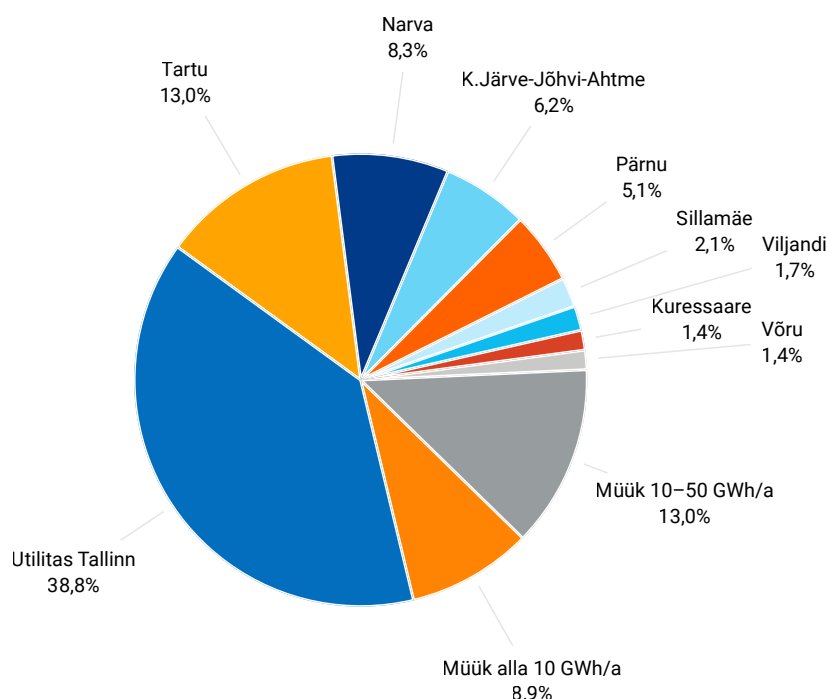
2022. aasta oktoobrikuu lõpuks olid Euroopa gaasihoidlad 94% täidetud ja olemasolevatest LNG-terminalidest ja riikidevahelistest torujuhtmetest gaasi mahalaadimiseks ning edasitoimetamiseks enam ei piisanud. Tekkis olukord, kus laevu kasutati ujuvate hoidlatena. LNG ülepakkumine gaasiturul tõi kaasa järsu maagaasi börsihinna languse, mis kukkus esimest korda pika aja jooksul alla 100 €/MWh eest.

2022. aasta detsembri viimasel nädalal jõudis Soome Inkoo sadamasse LNG-laev Exemplar, mis mahutab kuni 68 000 tonni veeldatud maagaasi. Gasgrid Finland sõlmis Exemplari rentimiseks kümneaastase rendilepingu. LNG veetakse Inkoo terminalist Eestisse läbi Balticconnector, mis on gaasitoru Eesti ja Soome vahel.

## Soojus

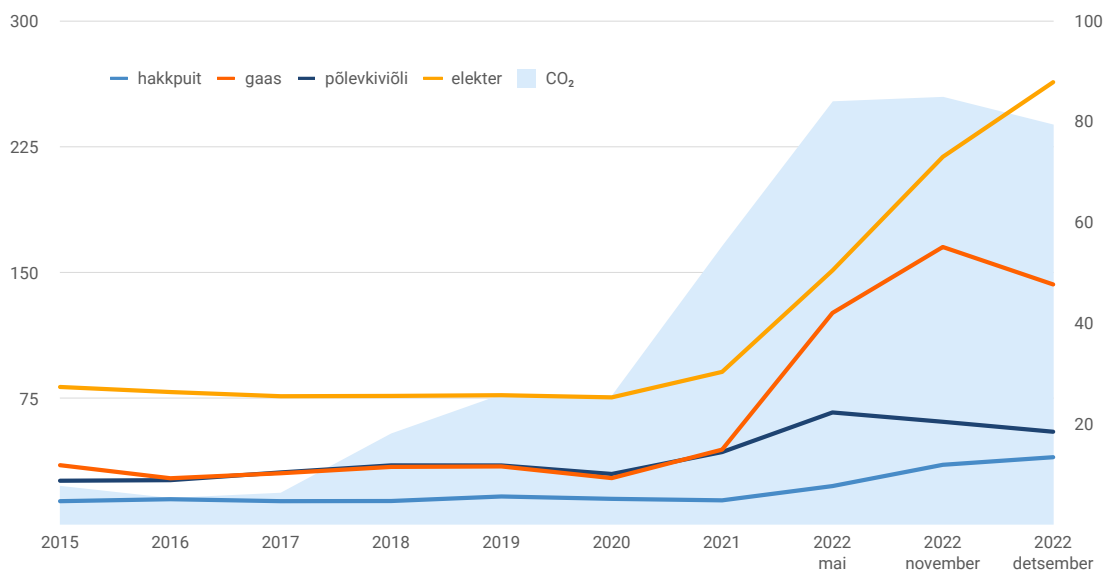
Erinevalt elektri- ja gaasihinnast ei kujune kaugkütte hind turutingimustes, vaid selle kooskõlastab Konkurentsiamet. Kaugküttesektor on viimase kümnendi jooksul teinud läbi väga olulise arengu. Kui 2008. aastal toodeti soojust näiteks Tallinna kaugküttevõrku peaaegu 100% maagaasist, siis praegu on seal gaasi osakaal vähenenud u 30%-ni. Analoogselt on gaasi- ja vedelkütuse tarbimine vähenenud ka teistes kaugküttevõrkudes. Suurematest kaugküttevõrkudest on Tartu ja Pärnu valdavalt puiduhakkal ning Narva ja Kohtla-Järve-Jõhvi võrgupiirkonnas valdavalt põlevkivil ja põlevkivigaasil. Valdavalt puiduhakkal on ka maakonnakeskuste soojusettevõtted. Ettevõtete osakaal, kus ainsa kütusena kasutatakse kas gaasi või põlevkiviõli, on langenud viiele protsendile.

Konkurentsiameti kooskõlastatud soojuse piirhinnaga kaugküttepiirkondi on 170, millest 137 on müügi maht alla 10 000 MWh aastas. Joonisel 1 on toodud ülevaade kaugküttesektorist, millest selgub, et suurima müügi mahu osakaalu (39,4%) moodustab Tallinna kaugküttevõrk. Olulisema mõjuga on veel Tartu, Narva, Kohtla-Järve-Jõhvi võrgupiirkonnad ja Pärnu kaugküttevõrgud. Ülejäänud võrkude osakaal jääb oluliselt väiksemaks. Näiteks suuremate maakonnakeskuste (Võru, Kuressaare ja Viljandi) osakaalud on alla 2%.



Joonis 1. Ülevaade kaugkütte võrgupiirkondade müügi mahtude osakaaludest

2022. aastal kooskõlastas Konkurentsiamet soojuse piirhinna 150 võrgupiirkonnas, üksikute eranditega oli tegemist hinna kasvuga. Kümnetes võrgupiirkondades kooskõlastati soojuse piirhind aasta jooksul mitu korda, mõnel isegi mitu korda ühe kuu jooksul. Keskmiselt kasvas soojuse piirhind 2022. aastal võrgupiirkondades u 20%. Soojuse piirhindade kasvu on 2022. aastal tinginud eeskätt soojuse tootmisel kasutatavate kütuste (maagaas, hakkpuit, põlevkiviõli jm), samuti elektrienergia ja CO<sub>2</sub> heitühikute hindade märkimisväärne kasv. Joonisel 2 näidatud kütuste hindade dünaamikast aastatel 2015–2021 ning kasvu kõveratest 2022. aasta mai-, novembri- ja detsembrikuu näitel nähtub, et kütuste ja elektrienergia hinnamuutused on olnud mitmekordsed. Ent aasta lõppedes ehk detsembris 2022 on nii maagaasi kui põlevkiviõli hinnad languses (seejuures maagaasi hind suurusjärgudes), mistõttu on nt 100% gaasist soojust tootvates võrgupiirkondades soojuse piirhinnad juba oluliselt alanenud. Hinnalangust võib kütuste turu stabiliseerumisel oodata ka muudest kütustest soojust tootvates võrgupiirkondades.



**Joonis 2. Kütuste hinnad €/MWh ja CO<sub>2</sub> hind €/t**

Kaugkütte osas on oluline jätkata üleminekut taastuenergiale, samuti maagaasi ja õli osakaalu vähendamist. Kõrgete energiahindade tingimustes muutub energiasääst oluliselt tasuvamaks.

## AS-i Utilitas Tallinn tegevuskava soodsama soojuse hinna tagamiseks tarbijatele

Konkurentsiamet soovis seoses drastiliselt suurenenud soojuse hinnaga AS-ilt Utilitas Tallinn tegevuskava, mis vähendaks sõltuvust maagaasist ja langetaks tarbijatele soojuse hinda.

Ettevõtja esitatud tegevuskava järgi on esmajärjekorras plaanis jääksoojuse kasutamine (lisa pesurite lisamine) ettevõtja koostootmisjaamades. Ameti hinnangul on tegemist vajalike investeeringutega, mis tuleb viia ellu võimalikult kiiresti, eeldatavalt juba eelseisvaks kütteperioodiks.

Energiasäästuks ja tarbijatele soodsama soojuse hinna võimaldamiseks on oluline suitsugaaside jääksoojuse kasutamine Enefit Green AS-ile kuuluvas Iru Elektriijaama jäätmeplokis, kus vastav seade senini puudub. Amet on seisukohal, et nimetatud soojust ei tohiks raisata ja teha tuleb vastavad investeeringud.

Lisaks kavandab AS Utilitas Tallinn uute tootmisvõimsuste rajamist. Ka see samm on äärmiselt vajalik tarbijatele stabiilse soojuse hinna tagamiseks.

## Adven Eesti AS-i soojuse ostmise konkursi korraldamisest

Konkurentsiameti hinnangul ei olnud Adven Eesti AS-i Tallinna kaugküttepiirkondades (Kesklinn, Pirita, Nõmme ja Põhja-Tallinn), kus soojust toodetakse ainult maagaasist, soojusvarustus majanduslikult efektiivne ega vastanud tarbijate ootustele osta mõistliku hinnaga soojusenergiat. Soojuse hinnad on nendes võrgupiirkondades väga palju tõusnud. Seetõttu teavitas Konkurentsiamet, et Adven Eesti AS peab viivitamatult hakkama ette valmistama soojuse ostmise konkursi väljakuulutamist ja avaldama vastava teate hiljemalt 01.04.2022. Konkursi läbiviimisega tagatakse võimalus kasutada soojuse tootmisel alternatiivsed kütuseliike, mis muudaksid soojuse hinna odavamaks. Konkursil osaleda soovivatele soojusettevõtjatele tagatakse võrdsed tingimused, mis on kooskõlas nii konkurents- kui ka kaugkütteseaduse põhimõtetega.

Adven Eesti AS-i Tallinnas asuvate võrgupiirkondade kaugküttekliendid liitusid 1. oktoobrist AS-i Utilitas Tallinna võrgupiirkonnaga. Liitumine hõlmas Adven Eesti AS-i võrgupiirkondi Nõmmel, Põhja-Tallinnas, Kesklinnas ja Pirital. Kaugkütte võrgupiirkondade ühendamise eesmärk oli tagada jätkusuutlik lahendus olukorras, kus rekordiliselt kõrge maagaasi hind on tekitanud eri võrgupiirkondade kaugküttehindades suure erinevuse. AS-i Utilitas Tallinna võrgupiirkonnas kehtib soojuse piirhind 97,15 €/MWh + km.

Kuna soojuse tootmine on monopoolne valdkond, kus tarbijal ei ole võimalik teenusepakkujat valida, siis kooskõlastab kaugküttehinna (nii tootmise kui ka võrguteenuse hinna) Konkurentsiamet. Soojuse tootmise puhul on kaugkütteseaduses sätestatud teatud tingimustel vaba juurdepääs soojusvõrgule. Konkurentsiametil on õigus hinnata soojusvarustuse majanduslikku tasuvust ja juhul, kui tootmine on majanduslikult ebaefektiivne, on õigus nõuda võrguettevõtjalt konkursi välja kuulutamist.

## Soojuse varustuskindluse tagamine

Tarbijatele soojuse varustuskindluse tagamine on soojusettevõtja üks olulisem kohustus. Venemaa sõda Ukraina vastu seadis maagaasituru tugeva surve alla kogu Euroopa Liidus. Näiteks on maagaasitarneid EL-i liikmesriikidesse vähendatud ja võttes arvesse nõuet tasuda gaasitarnete eest rublades, mis on vastuolus Euroopa Liidus seatud sanktsioonidega Venemaa vastu, on mitmes liikmesriigis paiknevatele ettevõtetele Vene gaasi müük peatunud.

2022. aasta maikuu kuulutas Majandus- ja Kommunikatsiooniministerium sarnaselt Soome ja Lätiga välja gaasivarustuse varajase hoiatuse taseme, mis annab Euroopa Liidu regulatsiooni kohaselt lisavõimalused gaasitarnete kindlustamiseks kriisiolukorras<sup>6</sup>. Ministerium edastas ka Eesti Linnade ja Valdade Liidule ning Eesti Jõujaamade ja Kaugkütte Ühingule kirja, milles juhtis tähelepanu, et Eesti gaasisüsteemis on oht gaasivarustuse katkemiseks. Vastav varajane hoiatustase kuulutati Eesti gaasisüsteemis välja kevadel. Kirjas toodi välja, et kujunenud keerulise olukorra tõttu ei saa välistada olukorda, et kütteperioodi alguses on kaugkütteettevõtjaid, kes ei saagi talveks gaasi tarnelepingut sõlmitud. Seetõttu on leevendavaid samme astumata reaalne oht mõne kaugküttepiirkonna soojusega varustamise katkemiseks. Selle taustal on kaugkütteettevõtjatel oluline teha juba ennetavalt vajalikud ettevalmistused soojusvarustuse tagamiseks – sõlmida aegsasti gaasi tarnelepingud või selliste lepingute sõlmimise võimaluse puudumisel valmistada alternatiivsete kütuste kasutuselevõtuks.

Tehniliselt on oluline tagada, et soojusettevõtja katelseade oleks võimeline kasutama põlevkiviõli või kergest kütteõli kui enim levinumaid alternatiive. Paljud uuemad gaasikatlamajad ei ole võimelised uuendusteta neid alternatiivkütuseid kasutama, lisaks ei ole katlamajade territooriumil paljudel juhtudel olemas ka vedelkütuste hoiustamise võimalust.

Selleks, et välja selgitada soojusettevõtjate valmisolek soojuse varustuskindluse tagamiseks uuel kütteperioodil, uuris Konkurentsiamet soojusettevõtjatelt, kas soojuse tootmisel põhi- või tipukütusena kasutatavat maagaasi on kohe võimalik asendada põlevkiviõliga ja millised asjaolud takistavad põlevkiviõlile üleminekut. Samuti, milliseid kulusid/investeeringuid koos eeldatava maksumusega oleks vaja igas konkreetsetes võrgupiirkonnas põlevkiviõlile üleminekuks teha. Amet kinnitas, et seoses kriitilises olukorras soojusevarustuse tagamisega seonduvad mõistlikud ja vajalikud investeeringud ning kulud, mis kaasnevad kütusevahetusega, saab lülitada soojuse kulupõhisesse piirhinda, mille kooskõlastab Konkurentsiamet.

On hea meel tõdeda, et soojusettevõtjad on soojusvarustuse kindluse tagamise nõudeid järginud ja soojusega varustamine ei ole katkenud.

6 <https://mkm.ee/uudised/riik-tostab-valmisolekut-gaasitarnete-kindlustamiseks>

## Vesivarustus

Vesivarustuses puudub konkurents ja hinna kooskõlastab Konkurentsiamet. Vee-ettevõtja on olulist vahendit omav väga tugevas monopoolses seisundis olev ettevõtte. Arvestades seadusandlust, on veevõrk mõningal määral sarnane elektrivõrguga, kus paralleelse võrgu ehitamine ei ole mõistlik ja on vaid väga üksikud näited konkureerivast torustikust. Lisaks määrab vee-ettevõtja oma territooriumil kohalik omavalitsus. Vesivarustust ja kanalisatsiooni võib lugeda vanimaks monopoliks ja võib eeldada, et selline monopoolne seisund säilib ka kaugemas tulevikus.

2022. aastast kuuluvad Konkurentsiameti hinnaregulatsiooni alla kõik vee-ettevõtted. Enne 2021. aasta lõpus jõustunud seadusemuudatust oli ameti regulatsiooni all 60 ettevõtet. 2022. aastast lisandus üle 10 valda teenindavat ettevõtet (millele lisanduvad väiksemad, sh arenduspiirkondi teenindavad ettevõtted). Erinevalt energeetikasektorist on enamik ettevõtteid munitsipaalomandis. Erand on börsil noteeritud AS Tallinna Vesi, mille enamusosanik on omakorda 55,06%-ga Tallinna linn.

Aastatel 2020–2022 viidi Keskkonnaministeeriumi juhtimisel koostöös teiste valitsusasutustega, sh Konkurentsiameti, Euroopa Komisjoni ja OECD ekspertidega läbi projekt Eesti veemajanduse jätkusuutlikkuse hindamiseks. Selle tulemusel koostas OECD Eestile veemajanduse analüüsi ja edasise tegevuskava<sup>7</sup>. Tegevuskavas anti Eestile mitu soovitusi veemajanduse jätkusuutlikkuse tagamiseks riiklikul tasemel, millest mitu soovitusi puudutasid muu hulgas praegu kehtivat ja Konkurentsiameti rakendatavat hinnaregulatsiooni. Neist peamised nägid ette veeteenuse hindade läbivaatamise muutmist perioodiliseks, stiimulite väljatöötamist vee-ettevõtete konsolideerimisplaanide elluviimise hoogustumiseks ja tegevuse efektiivsuse suurendamiseks ning vee-ettevõtete tulemuslikkuse hindamise raamistiku väljatöötamist ja avalikustamist, mis suunaks vee-ettevõtteid kasutama tõhusamaid ja tulemuslikemaid lähenemisviise veeteenuse tagamiseks.

OECD asus soovitustes muu hulgas seisukohale, et Konkurentsiametil on veeteenuse hinna taskukohasuse tagamisel mõistlik jätkata veeteenuse hinnas kapitalkulu komponendi arvestust senistel alustel, rakendades vajadusel ja ettevõttepõhiselt tavapärasest erinevat vara amortiseerimise aega, mille kriteeriumid avaldatakse metoodikas selguse ja läbipaistvuse tagamiseks.

7 [https://read.oecd-ilibrary.org/environment/towards-sustainable-water-services-in-estonia\\_b82d71c6-en#page1](https://read.oecd-ilibrary.org/environment/towards-sustainable-water-services-in-estonia_b82d71c6-en#page1)



## Vaidlus lennujaamatasude üle

2011. aastal võeti lennundusseadusesse üle Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2009/12/EÜ<sup>8</sup> lennujaamatasude kohta, mille eesmärk oli kehtestada Euroopa Liidus lennujaamatasusid reguleeriv üldine raamistik. Direktiivi põhimõtteid tuli kohaldada iga Euroopa Liidu lennujaamale, mis on avatud äriliseks lennuliikluseks ja mille aastane vedude maht on üle viie miljoni reisija, samuti iga liikmesriigi suurima reisijate arvuga lennujaamale.

Eesti suurima reisijate arvuga lennujaam on AS Tallinna Lennujaam. Lennundusseadusest tulenevalt juhul, kui lennujaama haldaja ja lennujaama kasutajad ei ole uutes tasumäärades kokkuleppele jõudnud, võivad nii lennujaama haldaja kui ka lennujaama kasutajad pöörduda Konkurentsiameti poole taotlusega analüüsida tasumäärade muutmise põhjendatust. Samuti lahendab amet lennujaama kasutajate esitatud kaebusi juhul, kui lennujaama haldaja rikub lennujaama haldajale kehtestatud kohustusi.

Konkurentsiamet teeb lõpliku otsuse tasumäärade muutmise põhjendatuse üle nelja kuu jooksul tasude põhjendatuse kontrollimise taotluse saamisest arvates. Tähtaega võib pikendada kahe kuu võrra.

Lennujaama haldaja ei või tasumäärasid kehtestada enne, kui Konkurentsiamet on teinud tasumäärade muutmise põhjendatuse üle lõpliku otsuse, millega loeb tasumäärade muutmise täielikult või osaliselt põhjendatuks. Lennujaama haldaja avalikustab Konkurentsiameti otsusega kooskõlas olevad uued tasumäärad oma veebilehel ja võib neid rakendada pärast kahe nädala möödumist uute tasumäärade avalikustamisest arvates.

2022. aastal viis AS Tallinna Lennujaam läbi uue tasumäärasid puudutava konsultatsiooni ja kehtestas uued tasumäärad 19.07.2022 otsusega, millest lähtuvalt pidid uued tasud hakkama kehtima 1. jaanuarist 2023.

2022. aasta novembris esitas Ryanair DAC Konkurentsiametile taotluse AS-i Tallinna Lennujaam kavandatavate tasumäärade kontrolliks. Algatatud järelevamemenetluse käigus on tasumäärade põhjendatuse kontrollimist taotlenud ka AS Tallinna Lennujaam.

Sellest lähtuvalt on AS Tallinna Lennujaam avaldanud teate, et lennujaamatasud 1. jaanuarist 2023 ei muutu ning tasude struktuur ja tariifid jäävad samaks kuni edasise teatamiseni<sup>9</sup>.

Praegu on järelevamemenetlus pooleli.

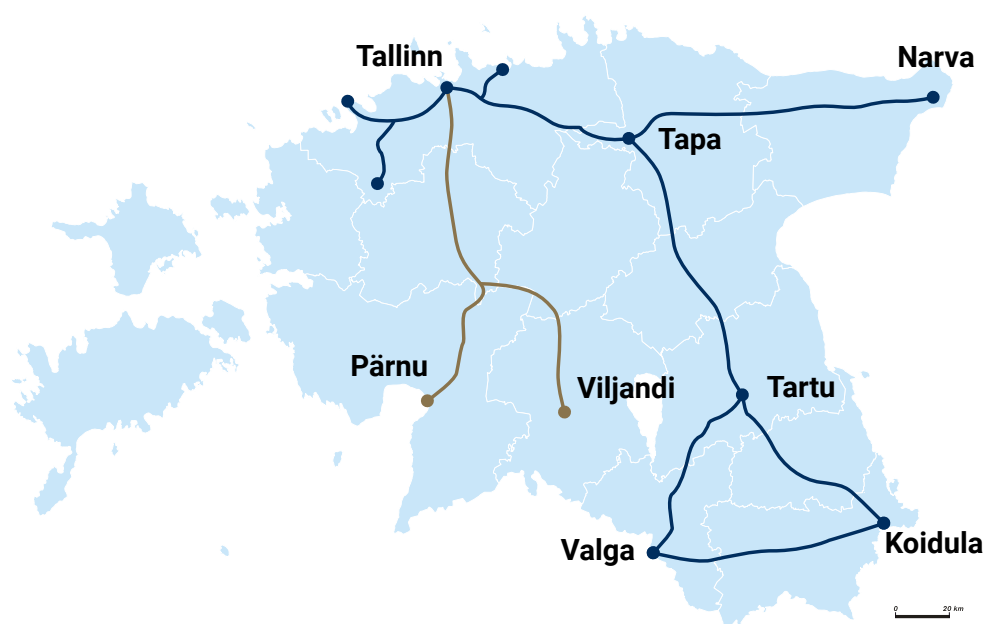
8 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX%3A32009L0012>

9 <https://www.tallinn-airport.ee/arikliendile/liiniarendus/>

## Raudteeturg

Konkurentsiamet rakendab raudteeteenuste turul meetmeid diskrimineeriva või muul viisil ebaõiglase kohtlemise kõrvaldamiseks. Samuti on Konkurentsiameti üks oluline ülesanne raudtee-ettevõtjate esitatud kaebuste lahendamine. Kui raudtee-ettevõtja 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 AS. AS Eesti Raudtee haldab 1219 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.



Joonis 3. AS Eesti Raudtee (joonisel sinisega) ja Edelaraudtee AS (joonisel pruuniga)

Raudteeliikluses korraldataval reisijateveol on pädev ametiasutus Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (MKM). Valla- või linnasisesel reisijateveol võib see olla ka kohalik omavalitsus.

MKM on sõlminud avaliku teenindamise raamlepingu aastateks 2023–2032 AS-iga Eesti Liinirongid (vastavalt ettevõtja kaubamärgile Elron) kogu Eesti-sisese avaliku reisijateveo mahus. Rahvusvahelisel reisirongiliinil Tallinn-Peterburi-Moskva vedas reisijaid AS GoRail, mis on ajutiselt peatatud 2022. aasta maikuust.

2022. aasta seisuga on raudteekaubaveo tegevusluba 13 ettevõtjal, kuid neist enamiku tegevus piirdus mitteavalikel raudteedel ehk lokaalse iseloomuga kaubavedude teostamisega (nt sadamad ja kaevandused). Suurim avalikul raudteel tegutsev ettevõtte oli AS Operail.

Venemaa kallaletung Ukrainale mõjutab ka meie majandust, sealhulgas eriti tugevalt transpordisektorit. Veoste mahtu Eesti sadamates ja raudteedel mõjutasid kehtestatud sanktsioonid kaubavedudele raudteel ja läbi sadamate. Statistikaameti andmetel langes veoste maht raudteel 2022. aastal 24%.

Eesti raudtee-ettevõtted vedasid 2022. aastal kokku 18 miljonit tonni veoseid. Võrreldes 2021. aastaga, mil kõigi ettevõtete peale veeti kokku 23 miljonit tonni veoseid, oli langus 24%. Ühelgi kuul veoste maht mullusega võrreldes ei tõusnud. Avalikul raudteel veeti lausa 47% vähem veoseid, 6 miljonit tonni 12 miljoni tonni asemel. Veosekäive<sup>1</sup> Eesti raudteedel oli möödunud aastal 1,3 miljardit tonnkilomeetrit. Veel 2021. aastal oli veosekäive 2,1 miljardit tonnkilomeetrit, seega langes raudteel veoste liikumine kõigest aastaga 40%.

Reisironge kasutasid sõitjad 2022. aastal jällegi enam kui aasta varem. Rongidega tehtud sõitude arv kasvas 16%, 6 miljonilt 7 miljonile aastas. Igas kuus (va augustis) oli märgata reisijate arvu kasvu. Osakaalult oli reisijate arvu aastane vahe suurim kevadkuudel, mida võib selgitada 2021. aasta kevadise koroonalaine ja piirangute mõjuga.<sup>10</sup>

Edusamme on tehtud Rail Baltica raudtee ehitamisega. Nii valmis 2022. aastal selle projekti raames kolm viadukti ja kaks ökodukti. Kokku on 2022. ja 2023. aastal hange- tega juba kaetud või hangetesse minemas projekte mahus ligi 200 miljonit. Ülevaate möödunud aastast Rail Baltica ehitusest ja 2023. aasta plaanidest on kättesaadav Rail Baltica veebilehel.<sup>11</sup>

Praegu Konkurentsiameti ülesandeid puudutavaid raudteeseadusandluse muudatusi ette näha ei ole.

10 <https://www.stat.ee/et/uudised/veoste-maht-sadamates-langes-2022-aastal-15-raudteedel-24>

11 <https://www.rbestonia.ee/ulevaade-moodunud-aastast-rail-baltica-ehitusel-ja-alanud-aasta-plaanid/>

## Postisektor

Postisektorit iseloomustavad viimastel aastatel hoogustunud digitaliseerimisega seotud muudatused. Traditsioonilise kirja saatmine on järk-järgult, ent oluliselt vähenenud. Üha enam suureneb saadetiste edastamine seoses e-kaubanduse mahtude kasvuga.

Riigisiselt kirisaadetiste edastamist ja ajakirjanduse kojukannet pakuvad vaid kaks ettevõtet – AS Eesti Post ja Express Post AS. AS Eesti Post kogub ja edastab kirisaadetisi üle Eesti ning teeb ajakirjanduse kojukannet maapiirkondades. Express Post AS osutab kirisaadetiste kogumise, sorteerimise ja kättetoimetamise teenust äritarbijatele üle Eesti ning teeb ajakirjanduse kannet suuremates linnades: Tallinnas, Tartus, Pärnus ja Viljandis. Universaalset postiteenust (UPT) osutab AS Eesti Post.

Konkurentsiameti regulatsiooni all on universaalse postiteenuse osutamise järelevalve.

UPT teenuse hinnad määrab valdkonna eest vastutav minister ameti ettepaneku alusel. UPT osutamisega tekkivate ebamõistlikult koormavate kulude hüvitamiseks on loodud nn UPT fond. Fondi sissemaksid teevad AS Eesti Post ja Express Post AS teenustelt, mis oma olemuselt sarnanevad UPT teenustele (näiteks ärikirjad jms). Konkreetsed maksemäärad on kehtestatud Vabariigi Valitsuse määrusega.

Lisaks UPT hinnale on ameti ülesanded veel tarbijate kaebuste lahendamine ja kord aastas sektori ülevaate koostamine.

Universaalse postiteenuse kirisaadetiste arv on aastate lõikes langenud, see tähendab, et kasutajate vajadus teenuse järele väheneb iga aasta. Selle kasutamist mõjutab nii elektrooniline kirj vahetus kui ka postiteenuste turul alternatiivsete kanalite ja teenuste esile kerkimine.

Postiseaduse kohaselt peavad UPT tasud olema taskukohased. Taskukohase UPT hinna kehtestab valdkonna eest vastutav minister Konkurentsiameti ettepanekul.

Praegu kehtivad taskukohaste tasude määrad tulenevad 20.05.2020 jõustunud määrusest. Määrusega määrati kvaliteedinormid siseriiklikule kirja edastamisele. Kiirem edastamine ehk kui saatja valib ühetööpäevase edastamise (prioriteetsed kirjad), maksab kuni 250 g kaaluva lihtkirja riigisisene edastamine 1,50 eurot. Kui saatja jaoks ei ole kiirus määrav ja ta valib kolmetööpäevase edastamise (tavalised kirjad), maksab kuni 250 g kaaluva lihtkirja riigisisene edastamine 0,90 eurot.

### Kirisaadetiste edastamise kiiruse kvaliteet

Postiseadus näeb ette, et olenemata edastamise kiirusest, tuleb vähemalt 90% riigisisestest universaalse postiteenuse lihtkirjadest toimetada saajale kohale ettenähtud aja jooksul. Seega vastavalt kas ühe 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 riigisiseste lihtkirjade edastamise kiiruse üle.

Viimati kontrollis Konkurentsiamet lihtkirjade edastamist 2022. aasta sügisel. Selleks postitati septembris ja novembris 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 101 testkirja prioriteetsena (ühetööpäevane kättetoimetamine) ja 899 testkirja tavalise kättetoimetamise ajaga (kolmetööpäevane kättetoimetamine). Kirju postitati kõikides maakondades nii maal kui ka linnas. Postitamine toimus läbi Eesti Posti kirjakaardide, mis asuvad välitingimustes ööpäev läbi ligipääsetavates kohtades. Igasse kirjakasti postitati ainult üks kiri ja märgiti üles, millal toimub vastava kirjakasti järgmine tühjendamine. Tühjendamise ajad olid toodud kirjakastil. Seejärel oodati kontrollis osalenud saajatelt infot, millal jõudis kiri nende postkasti. Kirja kulgemise ajaks loeti aeg, 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 967 kirja, kuna 21 kirja puhul ei olnud kättetoimetamise kuupäev tuvastatav ja 12 kirja läksid kaduma. Õigel ajal jõudis kohale 937 kirja ehk 95,7%. Nendest prioriteetseid kirju jõudis õigel ajal kohale 83 ehk 85,6% ja tavalisi kirju jõudis õigel ajal kohale 854 ehk 96,8%. Kusjuures kõikidest hilinemistest 73,3% olid ühepäevased. Saajateni ei jõudnud 12 kirja kõikidest postitatud kirjadest ehk 1,2%. Need kirjad loeti kadunuks.

Konkurentsiameti 2022. aasta septembris ja novembris läbi viidud kontrollpostitus näitas, et riigisisese lihtkirja edastamise kiirus vastab postiseaduses kehtestatud nõudele vaid tavaliste kirjade edastamisel. Nõue on vähemalt 90%, kuid prioriteetsete kirjade tulemus oli 85,6%, mis jääb alla nõutava tulemuse. Tavaliste kirjade tulemus oli 96,8%.