



KONKURENTSIAMET

AASTARAAMAT 2023



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

Regulatsiooniteenistuse juhataja-peadirektori asetäitja

Külli Haab
Kylli.Haab@konkurentsiamet.ee

SISUKORD

Eesti Konkurentsiamet	2
Eessõna	4
Strateegia ja prioriteedid	6
Veereform 2025+	7
Organisatsioonist	8
Personalistatistika	10
Konkurentsiamet võttis kasutusele elektroonilise hinnataotluste infosüsteemi	10
Numbrid	11
Konkurentsitenistus	12
Regulatsiooniteenistus	12
Trendid ja ülevaated	14
Ebaausad kaubandustavad	14
2023. aasta elektri- ja gaasituru lühikokkuvõte	15
Postisektor	17
Reguleeritud teenuste hindade ülevaade	18
Järelevalve	21
Elektrilevi järelevalvemenetlus	22
Lõppes lennujaamatasude vaidlus	23
AS-i Maag Grupp ja AS-i HKScan Estonia koondumine	24
Maxima väärteomenetlus	25
Morgiteenuste menetlus	26
Ragn-Sells AS-i järelevalvemenetlus	27
Analüüsid	28
Energiaturu ülevaated	28
Apteegireformi järelmite analüüs	29
Elektriautode laadimisvõrgustiku turuanalüüs	31
Kütuseturu analüüs	32
Seadusemuudatused	33
Konkurentsidiirektiivi (ECN+) ellu viiv seaduseelnõu Vabariigi Valitsuses	35
Kaasaaitamise piiritlemine enesesüstamisest	35
Läbiotsimise järgne teabe asjakohasuse kontroll	37
Kohtutrahvid ja trahvide määramise meetodika	38
Menetluskulude hüvitamine	38





EESSÕNA

Hea lugeja!

On hea meel esitleda 2023. aasta Konkurentsiameti aastaraamatut. Leiad siit ülevaatliku info meie eelmise aasta jõupingutustest ja saavutustest avatud turgude kaitsmisel ja õiglaste hindade tagamisel Eestis.

Viimase paarikümne aasta keskmine koondumisteadete arv on 34 teadet aastas. 2023 ei olnud selles mõttes suur erand, sest saime aasta jooksul 32 koondumise teadet. Viisime aasta jooksul läbi 15 menetlust, millest 9 lõpetasime ja 6 jätkuvad ka 2024. aastal. Seejuures arvutasime välja ka nn tarbijakasu ning meie arvestus näitab, et perioodil 2020–2022 võimaldas ameti tegevus tarbijatel säästa kokku ligi 45 miljonit eurot. See on ligi 10 eurot aastas iga Eesti elaniku kohta. Järelevalvetevuses oli meie fookus suunatud muuhulgas energia- ja kütuseturule ning kino- ja apteegiturule, aga tegelesime näiteks ka AS Maag Grupi ja AS HKScan Estonia ühine misega, mis kujunes omajagu väljakutseks nii võimaliku turgu valitseva seisundi pärast kui ka selles osas, kuidas see tehing tegelikult ka konkurentsi mõjutab.

Ka majandusregulatsioonis oli taaskord töörohke aasta – viisime läbi üle tuhande haldusmenetluse või -toimingu, sealhulgas menetlesime ligi 300 hinnamenetlust ja enam kui 600 kaebust või päringut. Majandusregulatsioonile allutatud sektorites nagu vesi, kaugküte, gaas olime samuti aktiivsed ja tuletasime igal võimalusel ettevõtjatele ennetavalt meelde nende seaduslikku kohustust sisendhindade odavnemise korral alandada ka tariife. Selle tulemusena vähenesid mitmetes piirkondades nii vee kui ka kaugkütte hinnad, seda ajal, mil tarbijahinnad on üha kasvanud. Arvutasime ka siin kokku tarbijakasu, ning meie tõhus hinnaregulatsioon tõi tarbijale 2023. aastal ligikaudu 70 miljoni euro suuruse kokkuhoiu. See tähendab, et majandusregulatsiooni tulemusena jäi tarbijale 2023. aastal keskmiselt 50 eurot alles. Majandusregulatsioonis oli sel aastal oluliseks fookusvaldkonnaks monopoolsete ettevõtjate järelevalve, eriti elektri- ja gaasivõrkudes. Amet viis läbi järelevalve Elektrilevi OÜ kohta, mis oli tingitud sellest, et ettevõtja võrgus on viimasel ajal toimunud mitmed ulatuslikud katkestused, mida ei saa üksnes ilmastikuoludega põhjendada. On rõõm tõdeda, et ettevõtja on tänaseks astunud olulisi samme, et olukorda parendada ja oma nii oma kriisijuhtimist kui ka süsteemselt tähtsate varade hooldust tõhustada.

On rõõm tõdeda, et 2023. aasta oli ka edukas koostööaasta, nii väliste koostööpartneritega, aga ennekõike siseriiklikul tasemel ettevõtjate, ministriumite ja ka muude sidusrühmadega. End kord juba õigustanud koostöövormidega tahame ka jätkata, sest usume, et parem on lahendada majandusregulatsiooni ja konkurentsi järelevalve küsimused ennetamise ja dialoogi abil kui järelevalvemenetluse ja jõu rakendamisega. Usun, et selline lähenemisviis mitte ainult ei muuda majandus- ja

konkurentsijärelevalvet efektiivsemaks, aga aitab kasvatada ka mõlemapoolset usaldust ning ennekõike viib sidusrühmade huvid kooskõlla avalike teenuste eesmärkidega.

Oleme uhked ka täiustunud tööriistakasti üle, mis lisaks tavapärasele turuanalüüsile ja -uuringule võimaldab hakata juurutama ka andmeanalüüsi tööriistu. Usume, et digipädevuste kasvatamine ja tehnoloogiliste lahenduste kasutamine tugevdab oluliselt meie oskust turul toimuvat hinnata, ennekõike aga aitab see senisest tõhusamalt ja täpsemalt tuvastada konkurentsi või tarbijat kahjustavat käitumist.

Kõik 2023. aasta menetlused, nagu ka konkurentsiteenistuse tegevuse ümberkorraldamine, on olulised ja toetavad ameti tegevust selles suunas, et tagada tarbijatele usaldusväärsed ja kvaliteetsed teenused, ennekõike aga avatud turud ja õiglased hinnad. Jätkame tarbijate jaoks kriitiliste turgude jälgimise ja analüüsimisega ka 2024. aastal, ning tegeleme sellega, et avalikkus saaks meie tegevustest aru ja meie tegevusest oleks tarbijatele reaalselt ka kasu. Oleme pühendunud valvsa järelevalve jätkamisele, et Eesti turud jääksid konkurentsile avatuks ja hinnad oleksid õiglased sõltumata sellest, missugune on hetke geopoliitiline või majanduslik olukord.

Lugupidamisega
Evelin Pärn-Lee



STRATEEGIA JA PRIORITEEDID

2024. aastal keskendume konkurentsijärelevalve tõhustamisele, seda eelkõige nendes valdkondades, kus amet viib läbi nii korralisi kui ka erakorralisi turuanalüüse. Lisaks on strateegiline valik, et tegeleme teadlikkuse tõstmisele ja kompetentside kasvatamisele suunatud tegevustega. Avasime meie oma majasise konkurentsia-kadeemia, mille esmane eesmärk on kasvatada sisemisi oskuseid ja pädevust, aga mille puhul näeme potentsiaali enamaks ja loodame varsti olla valmis selle kaudu teadlikkuse tõstmisele suunatud tegevusi ellu viima ka laiemal avalikkuse jaoks, sest ennetada on alati lihtsam ja odavam kui järelevalvet teha ja sanktsioneerida.

Eelseisvate aastate strateegia, mis ulatub aastatesse 2024–2027, keskendub järelevalveprotsesside ümberkujundamisele, eesmärgiga suurendada järelevalve-suutlikkust. Kasutame oma ekspertteadmisi selleks, et edendada Eesti majanduse arengut, rakendades selleks erinevaid ametile kasutada antud tööriistu, alates turgude analüüsimisest ja lõpetades töhuga järelevalvega.

2024. aasta peamised strateegilised eesmärgid hõlmavad keskendumist tarbijate kasule, et tagada neile parim hinna ja kvaliteedi suhe. Oleme seadnud eesmärgiks, et iga ühe euro eest, mille maksumaksja on ameti finantseerimiseks pannud, peab tarbija tagasi saama vähemalt kolm eurot. Oluliseks peame ka seda, et poliitika-kujundamine ametiga seotud valdkondades oleks andme- ja faktipõhine, mistõttu osaleme oma ekspertteadmistega, kus võimalik ja vajalik. Oleme head koostöö-partnerid ka meie välispartneritele ning osaleme aktiivselt rahvusvaheliste organi-satsioonide tegevustes.

Konkurentsiameti strateegia tugineb kvalifitseeritud ekspertide võimestamisel, organisatsiooniliste struktuuride ja tööriistade kohandamisel vastavalt muutuvatele vajadustele, tehnoloogia kasutamisel ja reaalsel ning mõõdetavatel tulemustel. Just seda eesmärki kandis ka eelmisel aastal läbi viidud konkurentsijärelevalve ümberkorraldamine ja eraldi andme- ning majandusanalüüsi võimekusel loomine. Püüdleme selle poole, et üldsus saaks paremini aru ameti eesmärkidest ja ülesan-netest ning iga Eesti inimene tunneks realselt, kuidas ameti tegevus tema heaolu paremaks muudab. Selleks on vaja töötada ühtses väärtusruumis, ameti tegevust on vaja vajalike ressursside ja tööriistadega toetada, ning head tööd on vaja ka tunnustada. Oleme loonud selge otsustus- ja menetlusraamistiku ning seadnud prioriteediks digipädevuse suurendamise, et tõhusust parandada.

Ameti 2023. aastal loodud strateegia 2027+ eesmärk on luua võimekus tulla toime nii praeguste kui ka tulevaste väljakutsetega konkurentsi järelevalve ja majan-dusregulatsiooni valdkonnas.

Veereform 2025+

Eesti veemajanduse sektor seisab silmitsi olukorraga, kus Euroopa Liidu (EL) toetused on vähenemas, kuid kvaliteetse vee ja kanalisatsiooni kui elutähtsa teenuse jätkumiseks vajab sektor ka edaspidi suuremahulisi investeeringuid. Kliimaministeeriumi kokku kutsutud veeteenuse juhtrühmas selgitatakse välja, mil moel Eesti veemajanduse sektor ümber korraldada. Teekaardi valmimise tähtaeg on 2025. aasta teine pool ning projekti läbiviimisel pakub tehnilist tuge Euroopa Komisjoni struktuurireformide peadirektoraat. Selle protsessi üheks võtmeküsimuseks on killustunud veevarustuse ja kanalisatsiooni sektori konsolideerimine ja efektiivsuse kasvatamine. Suure osa vee-ettevõtjate võimekus eurotoetusteta jätkuinvesteeringuid teha on piiratud, nagu on piiratud ka nüüdisaegsete seadmete hooldamiseks kvalifitseeritud tööjõu leidmine. Üheks lahenduseks võiks olla väiksemate vee-ettevõtete liitumine suuremate ja tihedama asustuspiirkonnaga ettevõtetega.

Eestis tegutseb täna üle 130 vee-ettevõtte, enamik mikroettevõtjad, kelle efektiivsusnäitajad (näiteks veekadu torustikes) varieeruvad. Eestist pindala mõttes 25% suuremas ja rahvaarvu mõttes kolm korda suuremas Horvaatias, kus praegu tegutseb ligi 200 vee-ettevõtjat, plaanitakse vee-ettevõtjate arvu vähendada 41-ni. Seda tehakse selleks, et suurendada efektiivsust ning et tarbijale oleks ka tulevikus tagatud mõistliku hinna ja hea kvaliteediga veeteenus.

Eestis toimub veehinna regulatsioon ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni seaduse alusel, mis ütleb, et hind peab katma põhjendatud kulud ning tagama põhjendatud tulukuse ettevõtja investeeritud varadelt. Veeteenuse hindade arvutamise aluspõhimõtted on sarnased Eesti teiste reguleeritud teenuste hindadega, nagu näiteks kütte ja elektrivõrk. Investeeringud ja nende maksumus on üks oluline hinnakomponent. Siin tulevadki mängu riik toetuste andjana ja kohalikud omavalitsused, kes kinnitavad ja kontrollivad vee-ettevõtjate investeeringute vastavust ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni arengukavadele. Hetkel kehtiva regulatsiooni järgi ei võeta energeetika- ega ka veesektoris eurotoetuste arvelt tehtud investeeringuid teenuse hinnas arvesse. Sarnast põhimõtet kasutatakse ka teistes EL-i riikides, näiteks Lätis, Leedus ja Horvaatias.

Eesti veesektor vajab jätkusuutlikkuse tagamiseks korrastamist. Samas ei tohi suures reformimise tuhinas ära unustada tarbijat. Veereformi eesmärgid ja tulemid peavad eelkõige teenima tarbija huve, et joogivee kvaliteet oleks hea ja veehind mõistlik ka edaspidi. Eesti veehind on praegu alla kahe protsendi leibkonna sissetulekust. OECD arvab, et mõistlik veehind võiks jääda kolme kuni viie protsendi vahele leibkonnaliikme sissetulekust. Künnis viis protsenti, mis rahaliselt tähendaks vee hinda 21 €/m³, oleks ligi viis korda tänasest keskmisest kõrgem. Sellises mahus hinnatõus, kui seda Eestis kaaluda, peab olema vägagi põhjendatud, ja kui sektori ümberkorraldamisega on võimalik seda vältida või oluliselt leevendada, siis peaksid kõik turuosalised, nagu ka poliitikakujundajad selle poole püüdma. Konkurentsiamet on sellel teekonnal koostööpartneriks kõikidele sektoris tegutsevatele ettevõtjatele, kohalikele omavalitsustele ja ministeeriumile. Näiteks on hinnametoodikas võimalik rakendada stiimuleid vee-ettevõtjatele, kes panustavad kuluefektiivsuse saavutamisele.

ORGANISATSIOONIST

Konkurentsiamet teeb 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 konkurentsiolukorda, teeb järelevalvet ebaausate kaubandustavade üle ning tegeleb konkurentsieadlikkuse parandamisega. Reguleerimine 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 teenistus, mis osutab lisaks Konkurentsiametile teenust ka Andmekaitse Inspeksioonile ja Patendiametile.

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

2023. aasta lõpu seisuga töötas ametis

- 11 nõunikku
- 11 vanemanalüütikut
- 8 juristi
- 3 eksperti
- 2 analüütikut
- 1 menetleja
- 1 uurija

Konkurentsiamet toetab teenistujate aktiivset ning tervislikku eluviisi läbi Stebby programmi, makstes teenuste eest 75 eurot kvartalis inimese kohta.

Nagu traditsiooniks saanud, korraldati ka sel aastal suveseminar, mille raames keskenduti tervete suhete ja suhtlemise saladustele ning tehti eeltööd Konkurentsiameti strateegiakaardi loomiseks.



KONKURENTSIAMET

Peadirektor

Koostöö ja tugiteenuste teenistus

Regulatsiooniteenistus

Õigusosakond
Energia- ja taristuosakond
Energiaturgude osakond
Hinnaregulatsiooni osakond

Konkurentsiteenistus

Andme- ja majandusanalüüsi valdkond
Haldusmenetluste valdkond
Erimenetluste valdkond
Kohtuvaidluste valdkond

Maksejõuetuse teenistus *

* Maksejõuetuse teenistus on sõltumatu, autonoomse pädevuse ja oma eelarvega Konkurentsiameti teenindamisel olev järelevalve- ja muu korrakaitseorgan.

Personalistatistika

Konkurentsiametis töötab **36 naist** ja **23 meest**.

Tööle tuli **11 inimest**.

Staaž

1–5 aastat – 33 inimest

5–10 aastat – 8 inimest

10–20 aastat – 11 inimest

20–25 aastat – 7 inimest

Konkurentsiameti **koguvoolavus on 16%**.

Alla 30 aastaseid on **9 inimest**.

31–50-aastaseid on **29 inimest**.

Üle 50 aastaseid on **21 inimest**.

Meie keskmine vanus on **43,8 aastat**.

98% töötajail on **kõrgharidus**.

Konkurentsiamet võttis kasutusele elektroonilise hinnataotluste infosüsteemi

Elektroonilise hinnataotluste infosüsteemi (HAI) eesmärk on monopolsete teenuste (soojuse, vee, gaasi ja elektri võrguteenuse) hindade kooskõlastuste efektiivsemaks ja läbipaistvamaks muutmise ning digitaalse andmetöötamise võimaldamine. Praegu on infosüsteemis võimalik taotlusi esitada gaasi valdkonnas lühimenetluse raames kooskõlastatavatele hindadele ning soojuse valdkonnas soojuse piirhinna kooskõlastamiseks võrgupiirkondadele, millel on kehtiv hinnavalem.

HAI on tarkvara, mis analüüsib ettevõtete andmeid, arvestades majanduskeskkonna näitajaid ja prognoose (kütuste, elektrienergia jm sisendhinnad) ning arvutab teenuse põhjendatud hinna. Tegemist on pilootprojektiga, esimesed otsused on vormistatud ja väljastatud. Arendustööd jätkuvad pidevalt.

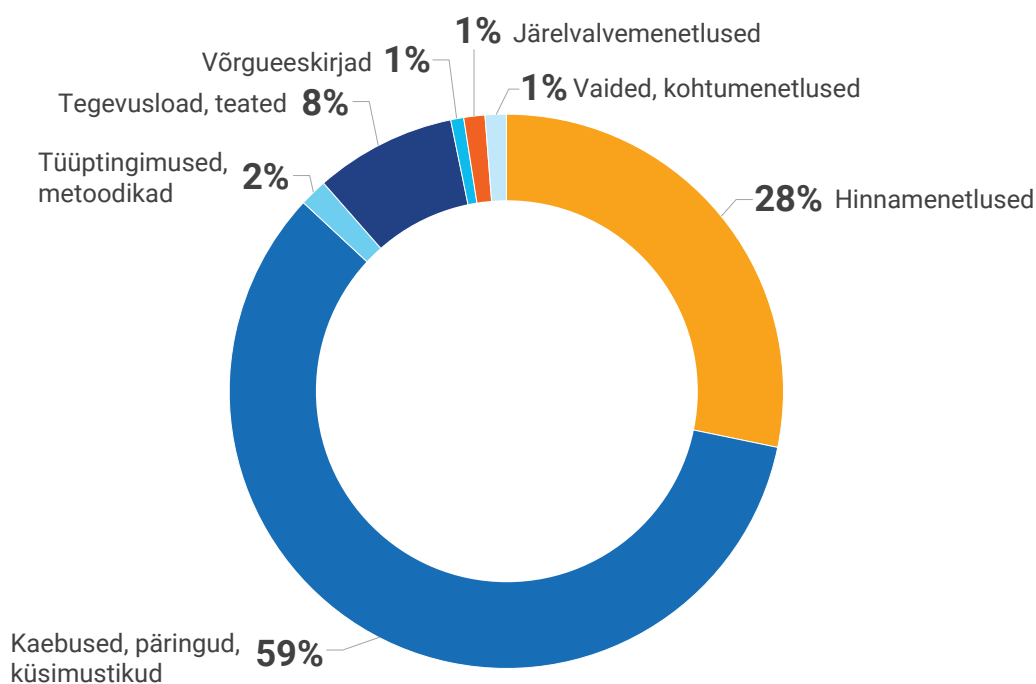
Konkurentsiameti üheks ülesandeks soojuse, vee, gaasi ja elektri valdkondades on monopoolses seisus olevate ettevõtete teenuste (kaugkütte, vee ja kanalisatsiooni, elektri ning gaasi võrguteenuse) hindade kooskõlastamine ja kontroll, et teenuse eest küsitud tasu oleks majanduslikult põhjendatud nii tarbijatele kui ettevõtjatele. See tähendab, et vajalikud kulud on kaetud, kuid kasum piiratud.

HAI infosüsteem loodi koostöös Konkurentsiameti, Registrate ja Infosüsteemide Keskuse (RIK) ja arenduspartneritega Red Function OÜ ja Merada OÜ.

NUMBRID

2023. aasta oli reguleeritud turgude osas sama intensiivne aasta kui 2022, kuigi energiakriis oli läbi saamas. Regulatsioonis viidi läbi 1055 haldusmenetlust või -toimingut, millest suurima osakaaluga oli eri kaebustele ja päringutele vastamine. Hinnaregulatsiooni valdkond keskendus proaktiivsele hinnajärelevalvele, kus ettevõtjaid kutsuti aktiivselt reguleeritud teenuste hindasid langetama. Kuigi energia- ja veeteenuste hinnamenetluste otsuste arv langes 2022. aastal 389 hinnamenetlusest 298-le, siis mõjuulatus üle Eesti oli võrreldav eelmise aastaga, kuna mõni otsus sisaldas korraga näiteks 33 soojuse võrgupiirkonna muutust.

Koondumiste valdkonnas mõjutas trende kallinenud laenuraha, mistõttu vähenes veelgi koondumist soovivate ettevõtete hulk. Samas toimus üks piirkonna suurimaid ühinemisi, kui Konkurentsiamet andis loa AS-i Maag Grupp, AS-i HKScan Estonia, AS-i HKScan Latvia ja UAB HKScan Lietuva koondumisele.



Joonis 1.

Konkurentsiteenistus

2023. aastal esitati 32 koondumise teadet.

Kokku menetles Konkurentsiamet 38 juhtumit, sh eelmisest aastast üle tulnud 6 juhtumit.

2024. aastasse läks omakorda üle 6 juhtumit.

26 koondumist menetleti 30-kalendripäevase tähtajaga.

6 koondumise osas algatati täiendav menetlus (so 1+4 kuud), millest omakorda

- 2 koondumise osas loobuti tehingust;
- 2 koondumise osas anti koondumise luba ilma kohustusteta;
- 2 koondumist lubati kohustustega;
- 1 menetlus jätkub 2024. aastal.

2023. aastal loa saanud tehingud jaotusid õigusliku aluse järgi järgmiselt:

- § 19 lg 1 p 1 alusel (ettevõtjate ühinemine) – 2 juhtumit;
- § 19 lg 1 p 2 alusel (valitseva mõju omandamine) – 26 juhtumit;
- § 19 lg 1 p 3 alusel (ühise valitseva mõju omandamine) – 3 juhtumit.

4 korral koondumise menetlus peatati, kuna koondumise teates esinesid puudused.

Regulatsiooniteenistus

Kokku 1055 haldusmenetlust/toimingut:

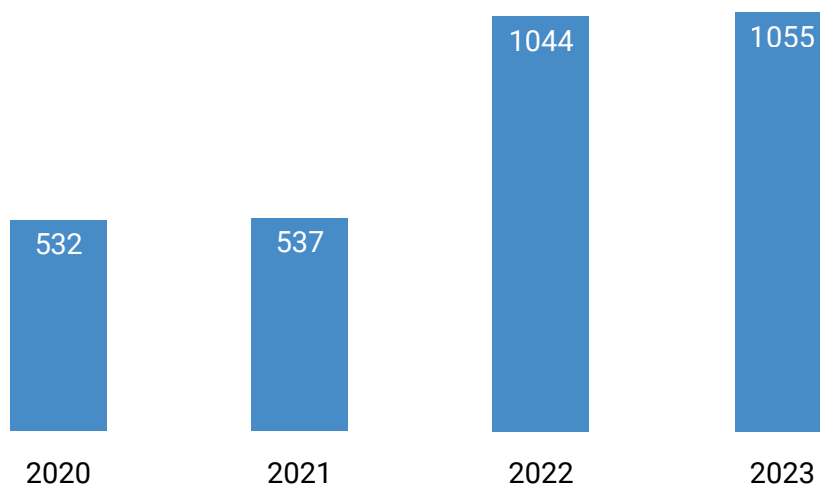
- 298 hinnamenetlust
- 619 kaebust/päringut
- 87 tegevusluba/teadet
- 6 turuanalüüsi
- 25 võrgueeskirja, tüüptingimust/metoodikat
- 7 järelevalvemenetlust
- 13 kohtu-/vaidemenetlust

Majandusregulatsiooni valdkondade sektorite käibed kokku on 1,8 miljardit eurot, millelt arvestatakse majandusregulatsiooni järelevalvetasusid. Monopoolseid teenuseid kasutab 0,65 miljonit tarbijat.

2023. aastat iseloomustab proaktiivne järelevalve monopoolsete teenuste (soojuse piirhindade, elektri ja gaasi võrguteenuste hindade ja veeteenuste hindade) osas. Seoses kütuste ja elektrienergia hindade langustega toodi alla ka reguleeritud teenuste hinnad, millest saab ülevaate sektorite trendide alt.

2023. aastal käivitati ka esimene e-teenuse hindade arvustamise infosüsteem (HAI), et muuta soojuse, vee, gaasi ja elektri võrguteenuste hindade kooskõlastamise ja kontrollimise protsess läbipaistvamaks ja tõhusamaks.

Aktiivselt osaleti Veereformi 2025+ projektis, reaalajamajanduse andmepõhise aruandluse projektis, postisektori reformimise aruteludel ning tehti ettepanekud kaugküttesektori reformimiseks.



Joonis 2. Menetluste arv



TRENDID JA ÜLEVAATED

2023. aasta läbivaks trendiks oli vastupidiselt 2022. aastale energiahindade langus. Reguleeritud teenuste (soojuse, gaasi, elektri, vee) hindade langus tähendas Konkurentsiametile aktiivset turu jälgimist ning märgukirju ettevõtetele hindade langetamiseks.

Elektri- ja gaasiturul põhjustasid hindade kõikumist ilmastikuolud ja remonditööd. 2023. aastal importis Eesti läbivalt rohkem elektrit kui eksportis.

Postisektoris jäi 2023. aastal Eestis turule ainsaks perioodika kojukande ning kirisaadetiste edastamise teenuse osutajaks AS Eesti Post, kes tegutseb Omniva kaubamärgi all. Üleminek ei toimunud sujuvalt, kuid Eesti Post suutis kerkinud probleemid mõne kuuga lahendada.

Ebaausad kaubandustavad

Ebaausate kaubandustavade valdkonnas oli 2023. aasta fookuses teavitustöö, mis on jätkuvalt oluline ja seda on plaanis jätkata ka sel aastal. Lisaks teadlikkuse tõstmisele on teavitustöö vajalik usaldussuhte loomiseks tootja/müüja ning Konkurentsiameti vahel. Usaldussuhte loomine on omakorda äärmiselt vajalik valdkonda iseloomustava hirmufaktori leevendamiseks, mis seisneb müüjapoolses hirmus ostja kui oma lepingulise partneri ärritamises/kaotamises näiteks juhul, kui kasutatakse enda seadusest tulenevat õigust teha uurimise käigus koostööd Konkurentsiametiga.

Hirmufaktorist selles valdkonnas räägivad ka teised liikmesriigid ning tegemist on tõsise probleemiga, mis vajab lahendamist. Just vabas õhkonnas ja formaadis otsesuhtlus on hea viis selle leevendamiseks ja see näib juba ka esimesi vilju kandvat – julgetakse aina rohkem küsimuste/muredega meie poole pöörduda. Tänu nendele pöördumistele on Konkurentsiametis algatamisel uued menetlused ebaausate kaubandustavade kontrollimiseks.

Enim küsiti möödunud aastal ametilt seisukohta ostjate rakendatava logistikatasu õiguspärasuse kohta. Logistikatasu küsitakse nimelt olukorras, kus ostjal on üle Eesti palju poode, kuid müüja tarnib oma kaupa ostja kesklattu ja ostja organiseerib ise kauba jõudmise edasi jaekauplustesse. Selline tegevus on otseselt seotud müüja põllumajandustoote ja toidu müügiga ning kui pooled on selles kokku leppinud, siis ei ole see keelatud. Oluline on rõhuda, et selleks peab olema kahepoolne kokkulepe ning ostjal on keelatud ühepoolset lepingut muuta ning nõuda logistikatasu, kui pooled selles eelnevalt kokku leppinud ei ole.

2023. aasta elektri- ja gaasituru lühikokkuvõte

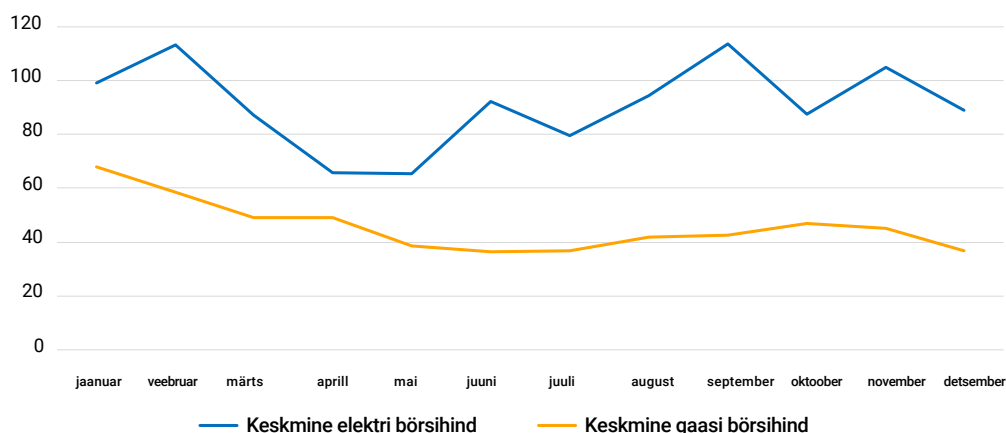
2023. aasta elektri- ja gaasihinnad olid väga kõikumavad. Seda mõjutavaid tegureid oli mitu, kuid peamiselt avaldasid mõju keerulised ilmastikuolud, tootmisjaamade lühi- ja pikaajalised hooldus- ja remonttööd ning ka ülekandevõimsuse piirangud nii Eestis kui naaberriikides. Eesti on 2023. aasta vältel rohkem elektrit importinud kui eksportinud. Tabelis 1 on välja toodud Eesti elektrienergia import, eksport, sisemine toodang ja tarbimine.

Elektrienergia import	7 406
Elektrienergia eksport	4 156
Sisemine toodang	4 909
Sisemine tarbimine koos võrgukadudega	8 159

Tabel 1. Eesti elektrienergia täpsemad andmed (MW)

2023. aasta keskmine elektri börsihind Eesti hinnapiirkonnas oli Eleringi veebilehe andmetel 90,78 €/MWh. Kõige kallim keskmine elektri börsihind oli veebruaris, vastavalt 113,14 €/MWh. Maksimaalne elektri börsihind oli 21. novembril 2023, vastavalt 777,18 €/MWh. Minimaalne elektri börsihind oli 16. juulil, vastavalt -60,04 €/MWh. Joonisel 1 on välja toodud keskmised kuised börsihinnad 2023. aastal.

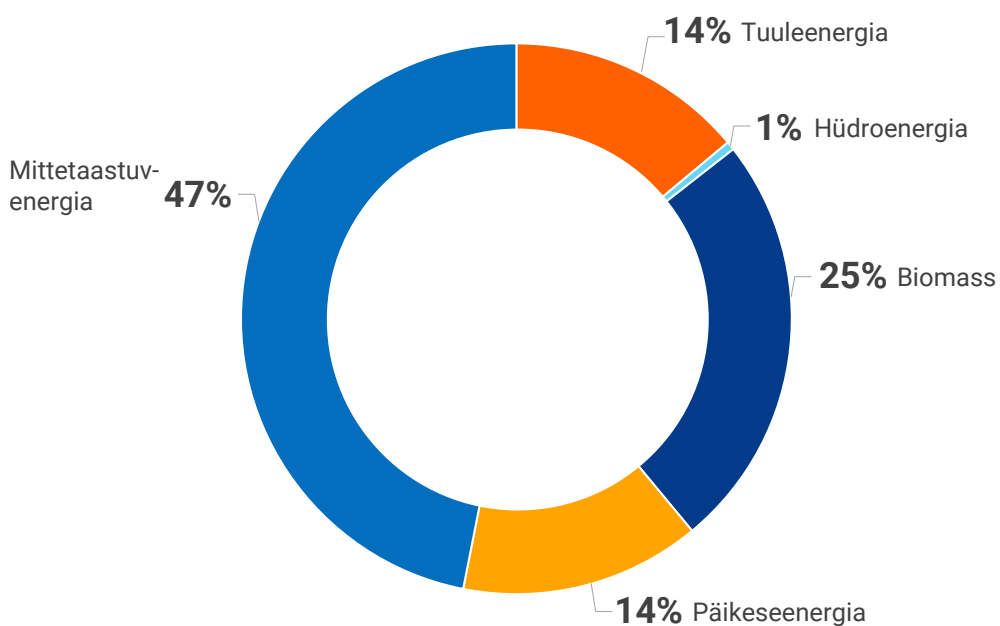
2023. aasta keskmine maagaasi börsihind Eesti hinnapiirkonnas oli Eleringi veebilehe andmetel 45,72 €/MWh. Kõige kallim keskmine gaasi börsihind oli jaanuaris, vastavalt 68 €/MWh. Maksimaalne gaasi börsihind oli 4. jaanuaril, kui ühe megavati eest tuli maksta 81,31€. Minimaalne gaasi börsihind oli 4. juunil, vastavalt 29,42 €/MWh. Jooniselt 3 nähtub, et keskmine elektri kuine börsihind on olnud volatiivsem, võrreldes gaasi keskmise börsihinnaga.



Joonis 3. Keskmine kuine elektri- ja gaasibörsi hind 2023. aastal, €/MWh

Saksamaa elektrifutuuride kohaselt on prognoositav elektri börsihind 2025. aastaks 79,50 €/MWh ja keskmine gaasi prognoositav börsihind 32,15 €/MWh 2024. aasta 6. veebruari seisuga.

2023. aastal toodeti 47% ulatuses elektrienergiat mittetaastuvenergiast (sh põlevkivi-jaamad). Järgmisena leiame jooniselt biomassi, millest toodeti 25% kogu toodetud elektrienergiast Eestis. Päikeseenergiast ja tuuleenergiast toodeti vastavalt 14% ning hüdroelektrienergiast vastavalt 1% kogu Eestis toodetud elektrienergiast.



Joonis 4. Elektrienergia tootmine liikide kaupa 2023. aastal Eestis

Olulisematest sündmustest 2023. aastal saab välja tuua 9. oktoobri juhtumi, kui Balticconnector läks katki.⁴ Eeldatav parandusetööde valmimise aeg on 2024. aasta aprill.

Postisektor

Postisektoris oli 2023. aasta üksjagu tormiline. Kui varem pakkusid riigisisest kirisaadetiste edastamist ja kojukannet kaks ettevõtet – AS Eesti Post ja Express Post AS, siis alates 2023. aasta juunist lõpetas Express Post AS teenuse osutamise. Seega jäi meie turule ainsaks ja oluliseks perioodika kojukande ning kirisaadetiste edastamise teenuse osutajaks AS Eesti Post, kes tegutseb Omniva kaubamärgi all. See tähendas, et lisaks maapiirkondadele hakkas AS Eesti Post perioodika kojukande teenust osutama ka Tallinnas, Tartus, Pärnus ja Viljandis.

Perioodika kojukande kogu teenuse üleminek AS-ile Eesti Post ei möödunud valutult. Alates juunist kuni aasta lõpuni sai amet 92 eri pöördumist seoses probleemidega perioodika kojukandel. Põhiline probleem oli, et saadetisi (perioodikat) ei olnud kätte toimetatud. Aasta varem ei olnud seoses perioodika kojukandega ühtegi pöördumist.

AS Eesti Post on lisaks ka universaalse postiteenuse (UPT) osutaja. Universaalne postiteenus on kirisaadetise edastamine liht-, täht- ja väärtsaadetisena kaaluga kuni 2 kilogrammi ja postipaki edastamine täht- ja väärtsaadetisena kaaluga kuni 20 kilogrammi järjepidevalt, kvaliteetselt ja taskukohase tasu eest riigi territooriumil õigusaktidega sätestatud alustel ja korras.

UPT taskukohane tasu kehtestatakse valdkonna eest vastutava ministri määrusega ning see tasu kehtib kogu riigis.

Alates 1. maist 2023 muutusid UPT taskukohased tasud. Kiirem edastamine – st kui saatja valib ühetööpäevase edastamise (nn prioriteetsed kirjad) –, maksab kuni 250 g kaaluva lihtkirja riigisisene edastamine 2,30 eurot. Kui saatja jaoks ei ole kiirus määrav ja ta valib kolmetööpäevase edastamise (nn tavalised kirjad), maksab kuni 250 g kaaluva lihtkirja riigisisene edastamine 1,30 eurot.

Eesti postituru teine oluline sündmus jäi 2023. aasta hilissügisesse. Nimelt sai 27. oktoobril 2023 postiteenuse osutamise tegevusloa NOVA POST Estonia OÜ. Oluliseks teeb selle sündmuse see, et NOVA POST Estonia OÜ on AS-i Eesti Post kõrval ainuke tegevusloaga postiteenuse osutaja, kes võib osutada kõiki teenuseid (v.a UPT). Varem pole ettevõtteid huvi üles näidanud, et taotlema tegevusluba ning selle alusel kõiki postiteenuseid osutada.

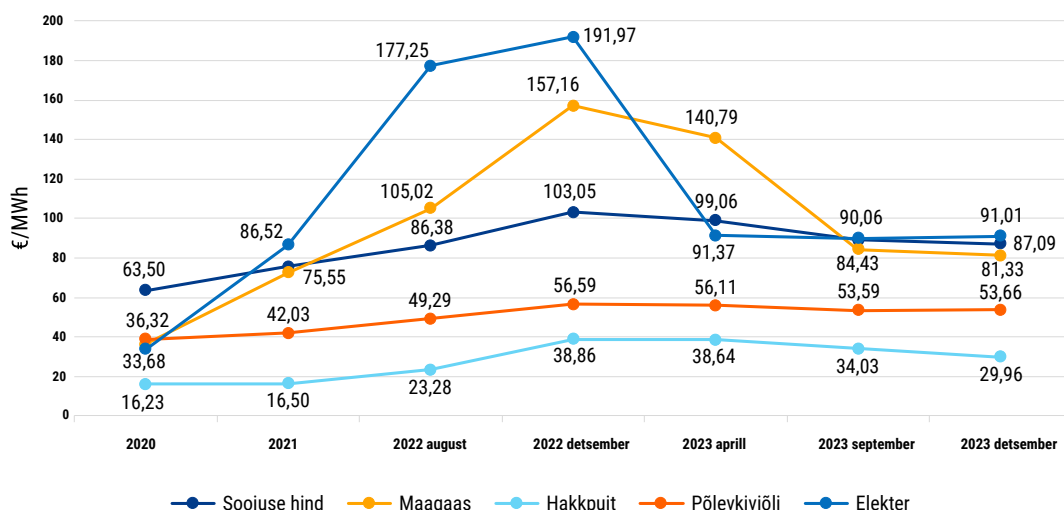
NOVA POST Estonia OÜ on Ukraina taustaga ettevõtte, kes on juba varem mitmes Euroopa Liidu riigis tegutsenud. NOVA kontsern, mille osa on ka NOVA POST Estonia OÜ, pakub logistikateenuseid üle maailma. Hetkel on NOVA POST Estonia OÜ avanud esimese postkontori Tallinnas, Estonia pst 7.

Reguleeritud teenuste hindade ülevaade

2023. aasta oli aktiivne järelevamenetluste aasta reguleeritud teenuste hindade üle. Kuna kütuste hinnad langesid, saatis Konkurentsiamet proaktiivselt ettevõtjatele märgukirju reguleeritud hindade langetamiseks. 2023. aastal oli hinnamenetluste arv kokku 298, millele lisandusid vastamised hindadega seotud päringutele. Kõige suurem hinnalanguse mõju oli soojuse piirhindadel.

Soojuse piirhind muutus 2023. aastal 129 võrgupiirkonnas, millest 2023. aasta lõpu seisuga 116 võrgupiirkonnas piirhind langes ja 13 võrgupiirkonnas kasvas. Seejuures kooskõlastas Konkurentsiamet paljudes võrgupiirkondades piirhinna enam kui ühel korral, s.t kokku tehti aasta jooksul 250 otsust soojuse piirhinna (sh 236 juhul lõpptarbija piirhinna) kooskõlastamise kohta. Kui suurimad piirhinna langused ulatusid üle kahe korra ja toimusid üksikutes 100% maagaasist soojust tootvates võrgupiirkondades, siis üle 15% langes soojuse piirhind 81 võrgupiirkonnas ehk pea pooltes võrgupiirkondades. Keskmiselt vähenes Konkurentsiameti kooskõlastatud piirhind 2023. aasta jooksul 12%, tähendades 175 võrgupiirkonna keskmisele soojusvarustusele ligi 40 miljonit eurot väiksemat kulutaset kui 2022. aasta lõpu seisuga kooskõlastatud soojuse piirhindade puhul. Mõne Eesti suurema linna soojuse müügihind jäi 2023. aasta lõpu seisuga alla kooskõlastatud piirhinna ulatuses, mis vähendas nimetatud kulutaset veel täiendava 10 miljoni euro võrra.

Eelnevalt toodud soojuse hinnalangused olid võimalikud soojuse tootmisel kasutatavate kütuste (maagaas, hakkpuit, põlevkiviõli jm) ja elektrienergia sisendhindade languse tõttu 2023. aastal võrreldes 2022. aastaga.

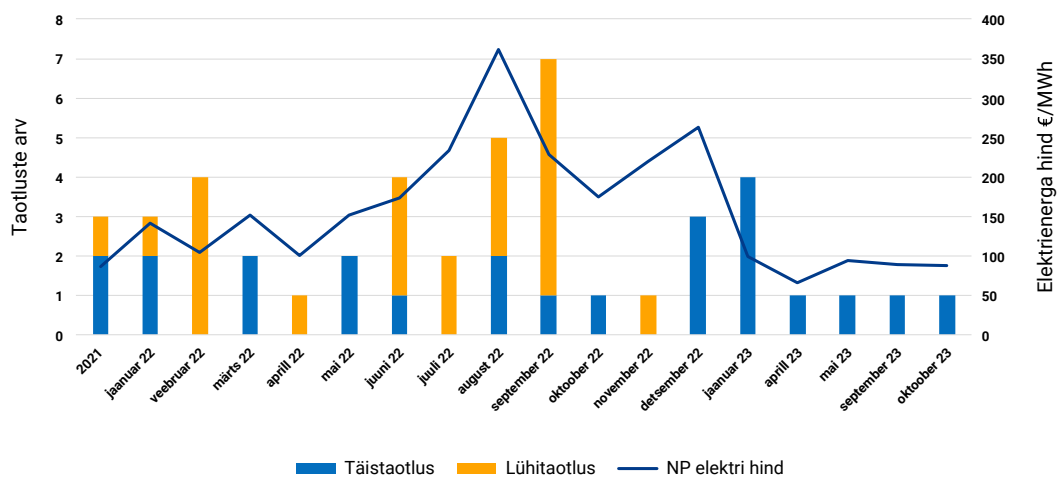


Joonis 5. Keskmised kütuste ja elektrienergia hinnad soojuse piirhinnas

Seega, kui 2022. aastal moodustasid väga suure osa soojuse hinnast kütuste kulud ja muud muutuvkulud, siis 2023. aastal ajal on järjest kasvanud investeeringute osakaal soojuse hinnas (muutuvkulude osakaal on vähenenud 2022. aasta 71%-lt 65%-le 2023. aastal).

Elektrienergia võrgutasud on Konkurentsiamet 2023. aasta lõpu seisuga kooskõlastanud 29 jaotusvõrguettevõtjale aastase summaarse elektrienergia võrguteenuse müügi kogusega 7 858 GWh ning kaalutud keskmise võrgutasuga 4,13 senti/kWh. 2023. aastal kooskõlastas Konkurentsiamet elektrienergia võrgutasude muutuse kümnes jaotusvõrgupiirkonnas, seejuures langes võrgutasu mitmes suures võrgupiirkonnas (hinnalangus vastavalt 7% ja 8% toimus Imatra Elekter AS-i ja OÜ VKG Elektrivõrgud võrgupiirkondades). See tähendas nimetatud võrgupiirkondadele ligi 1,8 miljonit eurot väiksemat kulutaset võrreldes 2022. aastaga. Kaalutud keskmisena jäi võrgutasu Eesti elektrijaotusvõrkudes 2023. aastal sisuliselt samaks (langes 2023. aasta lõpuks 0,27%), kuivõrd suurima võrguettevõtja Elektrilevi OÜ hinnatõusu taotlus oli 2023. aasta lõpu seisuga veel menetluses.

Alljärgneval graafikul on näidatud ka elektrienergia börsihindade muutuse ja Konkurentsiametile esitatud elektrienergia võrguteenuse hinnataotluste arvu ja põhjuse seos 2022. ja 2023. aastal. Kui 2022. aastal oli kõrgetest elektrienergia hindadest tulenevalt peamiseks taotluste (kokku 35 tk) esitamise põhjuseks mittekontrollitavate sisseostuhindade (näiteks sisseostetava elektri ülekande- ja/või jaotusteenuse kulu, võrgukadude katteks ostetava elektrienergia kulu, reaktiivenergia ostukulu jms) muutus (nn lühitaotlus), siis 2023. aastal esitati taotlusi (kokku 8 tk) põhjalikumat analüüsi nõudvate hinnakomponentide (müügi-maht, tegevuskulud, investeeringuid vms) muutuse tõttu (nn täistaotlus), kuivõrd lisaks muutustele elektrienergia hindades on viimastel aastatel toimunud olulised muutused ka muudes kulukomponentides.



Joonis 6. Konkurentsiametile esitatud jaotusvõrguettevõtjate hinnataotluste arv ja sama perioodi Nord Pool Eesti hinnapiirkonna keskmised elektrienergia hinnad

Ülekandevõrguettevõtja Elering AS-i võrgutasudes kooskõlastati 2023. aastal hinnastruktuurimuudatus, mille eesmärgiks oli ülekandevõrgu ülalpidamise kulude õiglasem jaotamine eri kliendigruppide vahel. Ülekandevõrgu keskmise võrgutasu suurust hinnakirja struktuurimuudatus ei mõjutanud.

Maagaasi võrguteenuse hinna muutuseid kooskõlastas Konkurentsiamet 2023. aastal 20 jaotusvõrguettevõtjale (enamikus piirkondades korduvalt ehk kokku 62 korral). Gaasijaotusvõrkudes toimunud võrguteenuse hinna tõusu peamiseks põhjuseks oli ülekandevõrguettevõtja Elering AS-i võrguteenuse hinna oluline kasv, mis omakorda oli tingitud oluliselt vähenenud gaasitarbimisest Eestis, mistõttu ei katnud senine hind gaasivõrgu töökorras hoidmise kulu. Ka mitu gaasijaotusvõrku taotles hinnamuutust oma piirkonna gaasitarbimise muutuse tõttu. Samas on 2023. aasta lõpus näha trend gaasitarbimise mõningasest taastumisest.

Ühisveevärgi ja -kanalisatsiooniteenuse (veeteenuse) hinnamuutuseid kooskõlastas/määras Konkurentsiamet 2023. aastal 36 vee-ettevõtja tegevuspiirkonnas. Seejuures langes veeteenuse hind vee-ettevõtjate mitmes tegevuspiirkonnas tingituna elektrienergia sisendhinna langusest 2023. aastal. Näiteks toimusid suurematest piirkondadest hinnalangused (kuni pea 1/5 ulatuses) regionaalsete, aga ka maakonnakeskuse vee-ettevõtjate tegevuspiirkondades Ida- ja Lääne-Virumaal, Põlvamaal, Tartumaal, Jõgevamaal jm. See tähendas nimetatud tegevuspiirkondade tarbijatele kokkuvõttes ligikaudu 2,5 miljoni euro võrra väiksemat kulutaset võrreldes 2022. aastaga. Kaalutud keskmisena kujunes veeteenuse hind Eesti vee-ettevõtjatel 2023. aasta lõpu seisuga mõnevõrra (u 7%) kõrgemaks 2022. aastast, kuivõrd suurenesid investeeringutega seotud kulud ja tegevuskulud.

JÄRELEVALVE

2023. aasta järelevalve märksõnadeks on ameti suurenenud proaktiivsus ning vastavate valdkondade fookusteemadesse aktiivsem sekkumine.

Konkurentsitenistus viis aasta jooksul läbi 15 menetlust, millest 9 lõpetati ja 6 jätkus 2024. aastal. Ühel juhul anti turuosalistele soovitus.

Koondumiste kontroll on tõhusa konkurentsijärelevalve nurgakivi. Konkurentsiamet kontrollib ettevõtjate koondumisi eesmärgiga hinnata konkurentsioiguslikke mõjusid ja ära hoida turgu valitseva seisundi tekkimist või tugevnemist, mille kaudu võidakse takistada tõhusat konkurentsi kaubaturul või selle olulisel osal. 2023. aastal esitati Konkurentsiametile 32 koondumise teadet, millest 6 osas algatati täiendav menetlus. 2023. aasta ühe olulisema täiendava menetluse näitena võib tuua AS-i Maag Grupp ja AS-i HKScan Estonia, AS-i HKScan Latvia ja UAB "HKScan Lietuva" koondumise.

Regulatsioonitenistus viis läbi 7 järelevalvemenetlust ja 13 kohtu-/vaidemenetlust. 2023. aastat iseloomustab proaktiivne järelevalve monopoolsete teenuste (soojuse piirhinnad, elektri ja gaasi võrguteenuste hinnad ja veeteenuste hinnad) osas. Aasta alguses lõpetati Elektrilevi järelevalvemenetlus Saaremaa ulatuslike katkestuste kohta, mille põhjal järeldati, et Elektrilevi peab suurendama nii planeerimisoskust kui ka reaalselt rikete kõrvaldamise võimekust. Samuti on vaja tõhustada järelevalvet elektriliine ohustavate asjaolude üle. Sügisel toimus taas mitu mastaapset katkestust, mille kohta algatas Konkurentsiamet uue järelevalvemenetluse – see lõppes Elektrilevile ettekirjutusega. Lisaks algatati Eleringi Kiisa avariireservjaama kohta järelevalvemenetlus. Seoses kütuste ja elektrienergia hindade langustega toodi alla ka reguleeritud teenuste hinnad, millest saab ülevaate sektorite trendide alt.

Lisaks järelevalvele peame oluliseks ka dialoogi turuosalistega ning oleme seadnud eesmärgiks olla ekspertorganisatsioon, kelle poole pöörduetakse probleemide ennetamiseks ning kes on partneriks ettevõtjatele.

Elektrilevi järelevalvemenetlus

Konkurentsiamet viis läbi järelevalvemenetluse seoses Elektrilevi võrgus aset leidnud ulatuslike elektrikatkestusega sügiskuudel. Amet tuvastas, et Elektrilevil on rikete likvideerimise meeskondade defitsiit, kuid peamiselt ka ressursipuudus juhtimiskeskuses, mille tõttu tekivad juhtimiskeskuses pikad kõneotejärjekorrad ja rikkeid likvideerivate meeskondade töö viibib. Elektrilevil puudub piisav võimekus automaatselt rikkeid tuvastada peamiselt madalpingevõrgus ning väikeses osas keskpingevõrgus, mistõttu on elektrikatkestuse algusaja määramine ebatäpne ning sellepärast võib tarbija võrgutasu vähendamise suurus teatud juhtudel olla tegelikkusest väiksem. See toob tarbijatele kaasa pikemad elektrivarustuse katkestused. Vastava võimekuse puudumine toob kaasa varustuskindluse näitajate ebatäpsuse ja reaalsele olukorrale mittevastavuse Elektrilevi võrgus. Konkurentsiameti hinnangul on Elektrilevi küll astunud vajalikke samme katkestuste likvideerimise ja kriisijuhtimise protsessis võrreldes 2022. aasta detsembriga, mil toimusid ulatuslikud võrguühenduse katkestused Saare maakonnas, kuid Elektrilevi kitsaskohaks on jätkuvalt kriisiolukorra meetmete raamistiku puudumine raamlepingutes, mille tõttu on rikkemeeskondade operatiivsem kaasamine piirkondade vahel keerulisem. Konkurentsiamet on tuvastanud, et novembri ja detsembrikuu rikked on peamiselt tingitud sellest, et Elektrilevil on puudujääk liinikoridoride hoolduses. Hooldusvajadusega liinikoridorid on Elektrilevil hooldamata jäänud 28% ulatuses, mistõttu murduvad tugeva tuule / suure lume korral puud, mis põhjustavad laiaulatuslikke elektrikatkestusi.

Seetõttu tegi Konkurentsiamet Elektrilevile ettekirjutuse ja kohustab Elektrilevi töötama välja tegevuskava kõikide hooldusvajadusega liinikoridoride hooldustööde läbiviimiseks. Lisaks tuleb töötada välja tegevuskava, kuidas kriisiolukorras võrgukatkestuste likvideerimistööd tegevate ettevõtete meeskondi paremini ja operatiivsemalt kaasata, ning kava Elektrilevi OÜ ressursipuuduse leevendamiseks. Ka peab Elektrilevi üle vaatama tarbijate hulga, kellel katkestuste tõttu võrgutasusid vähendatakse. Konkurentsiamet viib läbi eraldi menetluse, mille käigus hinnatakse investeeringuid, mille Elektrilevi on juba teinud või plaanib tulevikus teha võrgu varustuskindluse tagamise nõuete täitmiseks.

Lõppes lennujaamatasude vaidlus

2011. aastal võeti lennundusseadusesse üle Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2009/12/EÜ lennujaamatasude kohta, mille eesmärk oli kehtestada Euroopa Liidus lennujaamatasusid reguleeriv üldine raamistik. Direktiivi põhimõtted, mis viidi sisse lennundusseadusesse, kohaldasid Eesti suurima reisijate arvuga lennujaamale, milleks on AS Tallinna Lennujaam. Lennundusseadusest tuleneb, et 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.

Tallinna Lennujaam teatas tasude tõstmisest 2022. aasta suvel ning sama aasta oktoobris pöördus lennukompanii Ryanair Konkurentsiameti poole taotlusega analüüsida tasumäärade muutmise põhjendatust koos kaebusega Tallinna Lennujaama rikkumiste tuvastamiseks.

24.04.2023 otsusega luges Konkurentsiamet Tallinna Lennujaama tasud põhjendatuks. Menetluses ei tuvastatud, et Tallinna Lennujaam oleks lennujaamatasude määramisel seaduse ja lennujaamatasude arvestamise meetodika vastu eksinud. Küll juhtis Konkurentsiamet tähelepanu sellele, et Tallinna Lennujaam on Eesti suurim rahvusvaheline lennujaam, millele arvestatavat alternatiivi ei ole. Seetõttu tuleb Tallinna Lennujaamal oma tegevuses järgida konkurentsiseaduse nõudeid ja keelatud on rakendada võrdväärsete kokkulepete korral erinevaid tingimusi, pannes sellega mõned lennuettevõtjad ebasoodsasse konkurentsiolukorda.

Kooskõlas lennundusseaduses sätestatud alustega avalikustas Tallinna Lennujaam Konkurentsiameti otsusega kooskõlas olevad uued tasumäärad oma veebilehel ja rakendas neid pärast kahe nädala möödumist uute tasumäärade avalikustamisest arvates, s.o alates 10. maist 2023.

Konkurentsiameti otsus, millest on välja jäetud ettevõtjate ärisaladus, on kättesaadav ameti dokumendiregistris¹.

¹ <https://adr.rik.ee/ka/dokument/14081973>.

AS-i Maag Grupp ja AS-i HKScan Estonia koondumine

Konkurentsiamet andis 21.07.2023 loa AS-i Maag Grupp ja AS-i HKScan Estonia, AS-i HKScan Latvia ja UAB HKScan Lietuva koondumisele tingimusel, et koondumise osalised täidavad endale võetud kohustused. Koondumise teade esitati Konkurentsiametile 30.01.2022 ning 27.01.2023 otsusega nr 5-5/2023-004 alustati koondumise täiendavat menetlust.

Koondumise osalised on Eestis lihatoodete tootmise ja müügi turul väga tugevat positsiooni omavad ettevõtjad, kes pakuvad laia valikut lihatooteid ja kel on tuntud kaubamärgid. AS Maag Grupp ja AS HKScan Estonia tegelevad mõlemad lihatoodete tootmisega, AS Maag Grupp turustab oma tooteid Rannamõisa ja Rannarootsi kaubamärgi all, AS-ile HKScan Estonia kuuluvad kaubamärgid Tallegg ja Rakvere.

Konkurentsiamet jõudis menetluse tulemusena seisukohale, et AS-i Maag Grupp ja AS-i HKScan Estonia koondumine oleks oluliselt kahjustanud konkurentsi valge värske liha ja töödeldud lihatoodete tootmise ja müügi kaubaturgudel. Konkurentsiseaduse kohaselt võib Konkurentsiamet anda koondumiseks loa, kui koondumise osalised võtavad konkurentsi kahjustumise vältimiseks endale kohustused. AS Maag Grupp tegi ettepaneku kohustuste võtmiseks. AS Maag Grupp võõrandab kahes etapis oma senise äritegevuse lihatoodete tootmise ja müügi valdkonnas – Rannamõisa kaubamärgi all turustatavad kanalihatooted ja AS-i Rannarootsi Lihatööstus. Tänu kohustuste võtmisele ei toimu koondumisega püsivat muutust turu struktuuris ning AS-i Maag Grupp ja AS-i HKScan Estonia äritegevuste koondumist.

AS Maag Grupp on täitnud enda raporteerimiskohustust ning märtsi seisuga ei ole Rannamõisa ettevõtja osa ega AS-i Rannarootsi Lihatööstus veel võõrandatud.

Konkurentsiamet kontrollib ettevõtjate koondumisi, mille osaliste eelnenud majandusaasta käibed Eestis kokku ületavad 6 000 000 eurot ja vähemalt kahe koondumise osalise käibed Eestis ületavad kummalgi 2 000 000 eurot. Koondumise osalise käive arvutatakse vastavalt majandus- ja kommunikatsiooniministri 17.07.2006 määrusega nr 68 kehtestatud käibe arvutamise juhendile.

Koondumise otsus²

² https://www.konkurentsiamet.ee/sites/default/files/Koondumised/arakiri_konkurentsiameti_21072023_otsus_nr_5-5-2023-025.pdf

Maxima väärteomenetlus

Konkurentsiamet algatas Maxima vastu väärteomenetluse 19.09.2023 põllumajandustoote ja toidu tarneahelas ebaausa kaubandustava tõkestamise seaduse (PTEKS) § 4 lg-te 1 ja 4 ning § 5 lg 2 tunnustel seoses Maxima ja müüjate vahel sõlmitud lepingute võimaliku mittevastavusega PTEKS-i regulatsioonile. Etteheite kohaselt seisnesid rikkumised lepingu sõnastuses, mille järgi kuuluvad arved tasumisele pärast 30 päeva möödumist ning ostjale jäetud õiguses tagastada müüjale realiseerimistähtaja ületanud tooteid.

Nimelt ei tohi PTEKS-i kohaselt olla maksetähtaeg pikem kui 30 päeva ning samuti on PTEKS-i kohaselt tegemist ebaausa kaubandustavaga, kui ostja nõuab, et tarnija maksaks põllumajandustoodete ja toiduainete raiskuminekku või kao või mõlema eest, kui tegu ei ole tarnija hooletuse või süüga, kui raiskumine või kadu on toimunud ostja ruumides või kui omandiõigus on ostjale üle läinud. Rääkides eelkõige toidust, siis realiseerimistähtaja möödumine võrdub toote raiskuminekuga.

Ehkki realiseerimistähtaja ületanud toodete tagastamise osas oli lepingutes ka sõnastus "ulatuses, milles see ei riku õigusaktide nõudeid" ning mis sisuliselt välistas ka Maxima vastutusele võtmise pelgalt lepingutingimuse mittevastavuse eest, siis menetluse läbiviimiseks andsid aluse ja ajendi mh nii Maxima esitatud selgitused järelevalvemenetluse raames kui ka toiduainetööstuse turuosalistelt laekunud vihjed ning rahulolematuus Maxima tegevusega laiemalt.

Läbi viidud menetlustoimingud hõlmasid nii tunnistajate ülekuulamisi, hulka telefoni-suhtlust Maxima tarnijatega kui ka 26 Maxima lepingupartnerile kirjaliku päringu saatmist. Realiseerimistähtaja ületanud toodete tagastamise fakt menetluse käigus kinnitust ei leidnud, mistõttu selle kohta lõpetas amet menetluse teos väärteo tunnuste puudumise tõttu ning maksetähtaja osas otstarbekuse kaalutlusel, kuivõrd ei leidnud kinnitust, et Maxima realselt maksetähtaegadega hilinenud oleks. Menetlus lõpetati 21.03.2024.

Morgiteenuste menetlus

2023. aastal sai tavapärasest rohkem tähelepanu haiglate juures ning haiglatele teenuseid osutavate morgide tegevus. Konkurentsiamet lõpetas 2023. aastal kaks haiglate juures tegutsevate morgide vastu läbi viidud järelevalvemenetlust ning andis kõikidele Eesti haiglatele soovitusi. Mõlema järelevalvemenetluse puhul oli probleemiks morgiteenust pakkuvate ettevõtjate väidetavalt väga kõrge lahkunu väljastamise tasu. Eestis on tavapärane praktika, et haiglad ise üldiselt morgiteenuseid ei paku ning haigla ruumides on morgiteenuse pakkumise õiguse hanke korras võitnud mõni matuse- ja morgiteenuse pakkuja, kes haiglas asuvaid ning teenuse osutamiseks sobilikke ruume rendivad. Seega on tavapärane praktika, et haiglas lahkunud inimesed viiakse just haiglaruumides asuvasse morgi. Eelnevalt kirjeldatud viisil oli olukord lahendatud ka Konkurentsiameti läbi viidud järelevalvemenetlustes. See aga omakorda loob morgiteenuseid osutavatele ettevõtjatele võimaluse kujundada enda hinnakirjasid ilma olulise konkurentsivõimetuseta, kuna teenust pakkuvatel ettevõtjatel on kindlustunne, et haiglas lahkunud inimesed tuuakse just nende hallatavasse morgi. Lahkunu väljastamise teenuse näol on tegemist teenusega, mida lahkunu lähedane valida ei saa, mistõttu tuleb lahkunu väljastamise eest alati teenusepakkujale tasuda. Ühe Konkurentsiameti läbi viidud järelevalvemenetluse tulemusena alanes lahkunu väljastamise tasu suurus seaduses sätestatud ulatuses, kuna tulenevalt riigihangete seadusest on võimalik lepingu täitmise ajal hinda muuta kuni 10%. Teise järelevalvemenetluse puhul selgus menetluse käigus, et tegemist oli keskmise samalaadse teenuse eest küsitava tasu suuruselga Eestis ning küsitav tasu ei ole kuidagi ebaõiglane ning meedias ettevõtja suunas esitatud väited olid eksitavad.

Konkurentsiamet on seisukohal, et mõistlik oleks morgiruumide konkursi- ja/või hanketingimustes ette näha mehhanismid, mis võimalikud hinnakujunduslikud probleemid ja potentsiaalsed vaidlused välistaksid. Tulenevalt sellest tegi Konkurentsiamet Eestis tegutsevatele haiglatele soovitusi, mille kohaselt peab Konkurentsiamet kõige mõistlikumaks lahenduseks, kui konkursi- ja/või hanketingimustes määratakse maksimaalne võimalik rendihind ning hanke võitmiseks tuleb pakkuda võimalikult madalaid tarbijatelt võetavaid teenustasusid. Sätestades turuhinnale vastaval tasemel maksimaalse rendihinna, on haiglate majanduslikud huvid ühelt poolt mõistlikult kaitstud ning teiselt poolt kujunevad ka tarbijatelt võetud teenustasud tegelikus konkurentsiolekorrast. Muu hulgas soovitas Konkurentsiamet haiglatel enda hanketingimustes ette näha, et lisaks tasuta hoiutasule esimese 24 tunni jooksul oleks ka lahkunu väljastamine esimese 24 tunni jooksul tasuta. Lisaks leidis Konkurentsiamet enda soovitusel, et haiglatel oleks soovitatav tutvustada lahkunu lähedastele kõiki nende piirkonnas tegutsevaid morgiteenuse pakkujaid, sh millistel tingimustel ja kuidas oleks võimalik kasutada väljaspool haiglat tegutsevaid teenusepakkujaid.

Teade Valga Haigla³

Teade Rakvere Haigla⁴

3 https://www.konkurentsiamet.ee/sites/default/files/old/teade_menetluse_lopetamisest_valga_haigla_asdeta_31.08.23.pdf

4 https://www.konkurentsiamet.ee/sites/default/files/old/teade_menetluse_lopetamisest_rakvere_haigla_ja_vmt_asdeta.pdf

Ragn-Sells AS-i järelevaevemenetlus

Möödunud aastal lõpetas Konkurentsiamet järelevaevemenetluse Ragn-Sells AS-i kohta, mille käigus tuvastas, et lisateenuse hinnatõus Pärnu jäätmeveo piirkondades ei ole põhjendatud ning ettevõtte alandas selle tulemusena hinda. Täpsemalt vaadeldi järelevaevemenetluse raames lisateenust, milleks oli jäätmekoti või kuni 800-liitrise ratastel konteineri käsitransport (kuni 15 m peatumiskohast) jäätmeveokini. Ragn-Sells AS oli kehtestanud kõnealuse lisateenuse hinnaks 12 eurot kord, mis oli kordades kõrgem kui teistes jäätmeveopiirkondades sama teenuse osutamisel küsitud tasu. Konkurentsiamet tuvastas, et tegemist oli võimaliku ebaõiglase hinnakujundusega KonkS § 16 p 1 mõistes, mille tulemusel alandas Ragn-Sells AS kõnealuse lisateenuse hinda 5,35 eurole. Sellest tulenevalt otsustas amet järelevaevemenetluse lõpetada konkurentsiolukorra paranemise tõttu.

Lisateenuste ebaõiglane hinnastamine ei puudutanud ainult Ragn-Sells AS-i jäätmeveopiirkondasid. Pärast järelevaevemenetlust kaardistas Konkurentsiamet ka teiste jäätmeveoettevõtjate kehtestatud lisateenuste (kuni 800-liitrise konteineri käsitransport alates 11 m) hindasid ja tuvastas piirkonniti ebamõistlikult kõrged hinnad. Kokku muudeti jäätmeveo lisateenuse hindasid 12 jäätmeveopiirkonnas, milleks on Kambja vald, Põltsamaa, Türi vald, Kose vald, Lääneranna vald, Anija vald, Alutaguse vald, Kohtla-Järve, Narva, Narva-Jõesuu, Sillamäe, Jõgeva.

Korraldatud jäätmeveoga seotud lisateenuste hinnastamisel peavad jäätmevedajad alati arvestama KonkS § 16 punktist 1 tulenevaid ebaõiglase hinnastamise keelu tingimusi. Lisateenuste ebaõiglase hinna menetluste käigus selgus, et korraldatud jäätmeveo konkurentsiolukord vajab ameti laiemat tähelepanu. Arvestades seda, et rohepöörde üheks eesmärgiks on olmejäätmete ringlussevõtt ja liigiti kogumine, tuleb Konkurentsiameti hinnangul suuremat tähelepanu pöörata ka korraldatud jäätmeveohangetesse – nii saab tagada paremad tingimused ja säilib konkurents.

Teade lõpetamisest⁵

5 https://www.konkurentsiamet.ee/sites/default/files/old/konkurentsiameti_teademe_nenetluse_lopetamisest_arisaladused_valjas.pdf



ANALÜÜSID

Konkurentsiameti töös on oluline andmemasside analüüs, et tuvastada trende ning seoseid. 2023. aastal ühines organisatsiooniga 2 uut analüütikut ning konkurentsisteenistusse loodi andme- ja majandusanalüüsi valdkond.

Aasta jooksul viidi läbi mitu analüüsi, neist suuremad olid apteegireformi analüüs ning 2023. aastal alustatud kütuseturu ja elektriautode laadimisvõrgustiku turuanalüüsid.

Konkurentsiamet analüüsis elektri turutõrkeid, koostas elektri- ja gaasituru analüüsi ning lisaks avaldab amet alates 2023. aasta sügisest energiaturgude igakuiseid ülevaateid.

Energiaturu ülevaated

Konkurentsiamet koostab iga kuu energiaturu ülevaateid. Need on kokkuvõtted möödunud kuu elektri- ja gaasihindade statistikast ning olulisematest sündmustest elektri- ja gaasiturul.

Energiaturu ülevaated on mõeldud kõikidele lugejatele, kes on huvitatud sellest, mis olukord on Eesti elektri- ja gaasiturul ja millised on olulisemad sündmused, mis võivad mõjutada elektri- ja gaasituru hindasid. Samuti käsitletakse ülevaates ka elektri- ja gaasituru prognooshindasid, milleks analüüsitakse eri tuletisinstrumentide hindasid. Energiaturgude ülevaates kajastatakse elektri ja gaasi ajaloolisi hindasid, tootmise mahtusid eri tootmisliikide lõikes, gaasivoogu, elektri tootmist ja tarbimist, elektri ja gaasi bilansiportfelle ning CO₂ hindasid. Lisaks on energiaturu ülevaate lõpus välja toodud möödunud kuu kõige soodsamad kodutarbijate elektri- ja gaasipaketid. Konkurentsiameti ülevaade annab lugejale võimaluse kiiresti leida kokkuvõtte, mis toimub elektri- ja gaasituru hindadega.

Apteegireformi järelduste analüüs

2023. aastal oli Konkurentsiameti fookuses apteegireformi järelduste analüüs. 2020. aastal jõustunud reformiga seoti apteegi asutamise õigus omandipiiranguga ning varem ravimihulgimüüjatele kuulunud üldapteekidest said proviisorapteegid. 2020. aasta aprilliks tuli viia apteekide tegevusload vastavusse tingimustega, mille kohaselt kuuluvad apteegid proviisoromandisse ning ravimihulgimüüjatel ei tohi apteekides olla ei osalust ega valitsevat mõju. Nimetatud muudatused pidid tagama seni omavahel tihedalt vertikaalselt seotud ravimite jae- ja hulgemüügi ettevõtjate lahteratuse. Konkurentsiameti 2024. aasta algul avaldatud analüüsist selgub, et sõltumatud apteegid ei ole kujunenud turul valdavaks, vaid vastupidi – läbi apteegifrantsiiside on säilitatud tugev vertikaalne seos peamiste ravimihulgimüüjatega. Samal ajal on ravimite hulgemüügiturul konkurentsi veelgi vähemaks jäänud. Seega ei ole apteegireformi peamised eesmärgid teoks saanud.

Analüüs hõlmas avalikel andmetel põhinevat majandusolukorra kirjeldust, apteegipidajate pistelist küsitlust vertikaalsete turusuhte teemal ning turuosaliste vahel sõlmitud lepingute analüüsi. Täiendavalt küsis amet teavet teistelt turuosalistelt. Analüüs annab ülevaate frantsiisi konkurentsioiguslikest piiridest, käsitleb konkurentsioigusliku valitseva mõju mõistet ning ravimiseaduses sätestatud menetlust apteekide sõltumatuse tagamiseks. Eraldi tuuakse välja seos ravimite jae- ja hulgemüügi hinnaregulatsiooniga. Järelduste osas osutatakse võimalikele lahendustele, kuidas tekkinud olukorda parandada.

Ravimite hulgemüügiturul on kaks suurt hulgemüüjat (Magnum Medical OÜ, Tamro Eesti OÜ), kelle turuosad kokku moodustavad ligikaudu 80% turust. Võrdluses 2019. aastaga on turult lahkunud suuruselt kolmas hulgemüüja⁶ ning turuliidrite osakaalud on suurenenud vastavalt 18% ja 4% võrra. Apteegiturul tegutseb neli frantsiisi (Apotheka, Benu, Südameapteek, Euroapteek). Frantsiisidega on seotud 476 apteegist 444, neist Apotheka 34%, Benu 28%, Südameapteek 16% ja Euroapteek 15%).

Analüüs näitab, et valitseva mõju instrument ei ole taganud proviisorapteekide sõltumatust vertikaalsest turusuhtest. Valitseva mõju tuvastamine konkurentsioiguses sõltub kontrollivõimaluse olemasolust või puudumisest. Isegi kui apteegi omanik omab de jure valitsevat mõju, siis tema turukäitumisele võib mõju avaldada lepinguline raamistik läbi frantsiisikohustuste, apteegipinna kasutusõiguse, aga ka laenukohustuste, seda eriti nende apteekide puhul, kes reformijärgselt n-õ iseseisvusid. Kirjeldatud olukorras ei ole ravimiseaduses sätestatud valitseva mõju kontroll kohane tööriist. Selle asemel tuleks seaduses sätestada eraldi reeglistik, pidades erilist silmas apteegivaldkonnas reformijärgselt kujunenud lepingulisi suhteid.

Konkurentsiamet tegi ettepaneku kaaluda lisameetmeid sellise olukorra lõpetamiseks, kus sõltumatu apteegi pidamiseks kasutatava äripinna kasutusõigus on frantsiisiandja kontrolli all. Lisaks ruumide allüürimisele puudutab see ka muid olulisi ressursse nagu IT-süsteemid, personaliteenus jms. Tõhusa riikliku kontrolli saavutamiseks tuleb tagada, et pädevatele asutustele oleks terviklik teave kättesaadav. Täpsemate reeglite kehtestami-

⁶ Vt "Aivar Linnamäe osalusega Apteekide Koostöö Hulgemüük lõpetab tegevuse". ERR uudis 23.09.2020. <https://www.err.ee/1138460/aivar-linnamae-osalusega-apteekide-koostoo-hulgemuuk-lopetab-tegevuse>.

sega just apteekide sõltumatust silmas pidades võimaldaks see ühtlasi suuremat selgust, millist teavet ja kellele peab ettevõtja loamenetluses esitama. Kaaluda tasub ka täiendavaid konkurentsioiguslikke tööriistu.

Apteekide majandusliku sõltumatuse tagamisel on oluline silmas pidada majanduslikku reaalsust, eriti mis puudutab reguleeritud juurdehindlusi ning tagasimaksete praktikat. Konkurentsiamet on juba varem⁷ väljendanud seisukohta, et olemas olev ravimite hinnaregulatsiooni mudel ei toimi. Veel enam, senine mittetoimiv regulatsioon ei toeta konkurentsi, vaid apteekide jätkuvat seotust peamise hulгимүүja ja frantsiisipakkujaga. Piiratud juurdehindluste tingimustes on ravimite müügihinnad ühtlustunud ning apteekidel puudub majanduslik motivatsioon eri hulгимүүjate vahel valida. Kuigi ravimite hinnad lepikse kokku ravimite tootja ja riigi vahel ning hulgi- ja jaemüügi juurdehindlused on reguleeritud, näitas Konkurentsiameti 2020. aastal tehtud tootjate ja hulгимүүjate arvelduste pisteline analüüs, et tootjad annavad hulгимүүjatele riiklikul tasemel kokku lepitud hinnast omakorda märkimisväärselt suuri allahindlusi. Selleks et tootjate allahindlused ravimite hulгимүүjale jõuaksid jaetasandile ja sealt tarbijateni, on vaja välja töötada toimiv regulatsioon ning rakendada meetmeid hulгимүүjate vahelise hinnakonkurentsi elavdamiseks.

Konkurentsiamet tegi ettepaneku kaaluda lisanõuete kehtestamist apteekide tellimissüsteemidele. Vajalik on elavdada hulгимүүjate vahelist hinnakonkurentsi apteekide tegevuse kaudu. Selleks on võimalik tagada, et iga apteek sõltumata frantsiisikuuluvusest saaks automaattellimist kasutades valida kaupa mitte hulгимүүja, vaid parima pakkumise põhised, lähtudes näiteks hinnast ja tarnetingimustest.

7 Konkurentsiameti aastaraamat 2020, lk 9. <https://www.konkurentsiamet.ee/media/65/download>

Elektriautode laadimisvõrgustiku turuanalüüs

2023. aasta sügisel alustas amet elektriautode laadimisvõrgustiku turuanalüüsi, mille eesmärgiks on saada konkurentsioiguslik ülevaade Eesti avalike elektriautolaadijate laadimisvõrgustikust.

Uuring on jagatud etappideks ning algas teemade väljaselgitamise ja uuringuküsimuste sõnastamisega. Teises etapis kohtutakse teemasse puutuvate ametiasutustega ning seejärel saadetakse turuosalistele küsimustikud. Samuti toimuvad uuringu käigus eri intervjuud turuosaliste ja ametiasutustega. Lisaks võetakse uuringus arvesse ka arenguid mõnes teises Euroopa Liidu riigis ja võrreldakse neid Eesti omadega.

Tulenevalt Euroopa Liidu seatud kliimaeesmärkidest on arengukavas seatud eesmärgiks vähendada 2035. aastaks transpordisektori kasvuhoonegaaside heidet 30 protsenti võrreldes 2018. aastaga ning Euroopa Liit on plaaninud 2035. aastast lõpetada sisepõlemismootoriga autode müügi. Kuna suur osa kasvuhoonegaaside koguheitest on põhjustatud maanteetranspordist ja omakorda suur osa sellest autodest, siis saab seda eesmärki saavutada ainult siis, kui bensiini- ja diiselmootoriga autode arvu vähendatakse ja võetakse kasutusele enam elektriautosid. Elektriautode turg on Eestis stabiilselt kiiresti kasvamas, mistõttu tuleb tähelepanu pöörata ka elektriautode laadimisvõrgustiku arengule ja sellel turul esinevatele võimalikele probleemkohtadele.

Konkurentsiamet avaldab analüüsi lõpparuande eeldatavasti 2024. aasta lõpuks, arvestades et üldjuhul võtavad sellised analüüsid aega 12 kuud.

Kütuseturu analüüs

2022. aasta sügisel alustas Konkurentsiamet laiapõhjalist mootorikütuste jae- ja hulgituru konkurentsiolukorra kaardistamist.

Uuringu eesmärk on nende turgude toimimist paremini mõista, sealhulgas selgitada võimalikke konkurentsitõrkeid ja vajadusel pakkuda konkurentsi soodustavaid meetmeid. Tegemist on majandusanalüüsiga, mis ei ole otseselt mõeldud võimalike õigusrikkumiste tuvastamiseks.

Uuringu läbiviimiseks saadeti üheksale suuremale jae- ja hulgimüüjale mahukad küsimustikud.

2023. aasta jooksul kogus Konkurentsiamet vajaliku informatsiooni kõikidelt suurtelt turuosalistelt. Lisaks algsele uuringule on amet palunud ettevõtjatel saata veel lisaandmeid. Oleme suhelnud ka teiste oluliste üksustega nagu Keskkonnaamet, Elering, Maksu- ja Tolliamet ning Kliimaministerium.

Konkurentsiamet on praeguseks viinud läbi mahuka analüüsi kütuseturu eri valdkondades. Keskendusime kokku viiele suurele teemale: jaemüük, hulgimüük, biokütus, kütuse tarne ning alternatiivsed kütused. Peamised kütuseliigid, mida uurisime, olid bensiin 95, bensiin 98 ja diislikütus. Võrdlesime nii Eesti turgu teiste EL-i riikidega kui ka Eesti ettevõteteid omavahel.

Eraldi tasub välja tuua hinnaanalüüsi. Ulatuslike andmete tulemusena oli Konkurentsiamet võimeline analüüsima, kuidas käituvad hinnad Eesti turul, seda nii väliste faktorite (maailmaturuhind) kui ka riigisiseste faktorite (konkurentide käitumine) tulemusena.

Lõplik raport valmis 2024. aasta esimeses pooles.

SEADUSEMUUDATUSED

2023. aasta 1. juulil jõustus uus ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni seadus, mis sätestas planeerimise, korraldamise ja kasutamise alused, riigi, vee-ettevõtja, kohaliku omavalitsuse ning tarbija õigused ja kohustused ning riikliku järelevalve ja vastutuse nõuete rikkumise eest. Eelnõuga sätestatakse ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni teenuse hinna põhimõtted ja selle kujundamise alused. Võrreldes eelnevalt kehtinud seadusega, sätestati uudsena ohtlike ainete ohjamise kord, et tagada ohtlikest ainetest ülevaade nende tekkekohast kuni puhastamiseni. Täiendati ka lepingu rikkumisest tulenevaid lepingu peatamise ja lõpetamise aluseid ning teenuse osutamise jätkusuutlikkuse põhimõtteid. Veehinna kujunemise metoodika põhimõtted, mis eelnevalt olid sätesatud Konkurentsiamet juhendis, toodi samuti seaduse tasandile. Üheks oluliseks muudatuseks oli ka juriidilistele ja füüsilistele isikutele hinnaerinevuse kaotamiseks tähtsaja sätestamine – vee-ettevõtja on juhul, kui ta on kehtestanud juriidilistele ja füüsilistele isikutele erinevad ühisveevärgi- ja kanalisatsiooniteenuse hinnad, kohustatud viima hinnad kooskõlla võrdse kohtlemise põhimõttega kolme aasta jooksul seaduse jõustumisest. Seega peaksid hinnad olema ühtlustatud hiljemalt 2026. aasta 1. juuliks.

Eesti veemajanduse sektor seisab aga silmitsi olukorraga, kus Euroopa Liidu toetused on drastiliselt vähenemas, kuid kvaliteetse vee ja kanalisatsiooni kui elutähtsa teenuse jätkumiseks vajab sektor ka edaspidi suuremahulisi investeeeringuid. Kliimaministeeriumi kokku kutsutud veeteenuse juhtrühm peab 2025. aastaks välja selgitama, mil moel Eesti veemajanduse sektor ümber korraldada. Eelseisvaks tööks pakub tehnilist tuge Euroopa Komisjoni struktuurireformide toe peadirektooraat. Veereformiga seotud osapooled on kinnitanud koostöövalmidust reformiplaani koostamiseks – Kliimaministeeriumi, Konkurentsiameti, Eesti Linnade ja Valdade Liidu, Eesti Vee-ettevõtete Liidu, Eesti Omanike Keskliidu, Terviseameti ja Keskkonainvesteeringute Keskuse juhid allkirjastasid hea tahte ja koostöö lepingu.

Veereformiga seotud konkreetsemaid ettepanekuid ja uudiseid on eelkõige oodata 2024. aasta teise poolaasta jooksul.

Energeetika valdkonda silmas pidades saab välja tuua, et peamised elektri ja maagaasi valdkonda puudutavad muudatused on seotud 2022. aastaga, mil elektrituruseaduses jõustusid Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi (EL) 2019/944 elektrienergia siseturu ühiste normide ülevõtmisega seotud muudatused ning millest tulenevalt karmistati muu hulgas jaotusvõrgu juhtimise nõudeid ning sätestati võrgu arengukavade koostamise nõue. Maagaasiseadust aga – võttes arvesse 2022. aasta geopoliitilist olukorda, kus kasvas tõenäosus gaasitarne peatumiseks Venemaalt – täiendati regulatsiooniga pikaajalise gaasitarne häiringu tagajärjel gaasisüsteemi toimepidavuse tagamiseks ja strateegilise gaasivarude haldamise kulude katmiseks. Ka tagati muudatustega kaitstud tarbijate gaasiga varustus ja

täpsustati katkemisega seotud tegevusi selliselt, et süsteemis olevat gaasi saaks pärast Venemaalt tulevate gaasitarnete katkemist võimalikult optimaalselt kasutada.

Võttes arvesse vajadust ja eesmärki kiirendada taastuenergiale üleminekut ning luua selle edendamist soodustavaid eeldusi, sätestati 2023. aastal elektrituruseaduses võrguettevõtjatele võimalus osta kaoenergiat taastuvast allikast toodetud energiana ning vähendada survet liitumiskulude suurenemisele. Samuti täpsustati seaduses tuuleenergeetika kohaliku kasu instrumenti puudutavaid sätteid. Hetkel Riigikogus esimese lugemise läbinud seaduse-eelnõu järgi nähakse ette universaalteenuse lõpetamine alates 2024. aasta maist ning luuakse õiguslik regulatsioon elektrienergia reservvõimsuse mehhanismi kasutuselevõtmiseks. Lisaks arvatakse seaduse muutmise strateegilise gaasivaru varumakse hulka ka LNG haalamiskai ja taristuga seotud halduskulud, et suurendada Eesti varustuskindlust maagaasiga. Ühtlasi sätestatakse, et hädaolukorras peab võrguettevõtja edastama tarbijale gaasi sama hinnaga, millega see strateegilisest varust soetati. Konkurentsiametil on tehtavate muudatuste tulemusel õigus alustada vääriteomenetlust, kui selgub, et müüja on müünud strateegilisest gaasivarust soetatud gaasi tarbijale edasi selle soetushinnast kõrgema hinnaga.

Konkurentsiamet on eelnimetatud ameti tegevusvaldkondi reguleerivate õigusaktide väljatöötamisel osalenud aktiivselt, tehes ettepanekuid nende muutmiseks ja täiendamiseks.

Teistes valdkondades, mille üle Konkurentsiamet järelevalvet teeb (kaugküte, raudtee, post, sadamad ja lennundus) 2023. aastal ameti ülesandeid puudutavaid muudatusi ei toimunud.

KONKURENTSIDIIREKTIIVI (ECN+) ELLU VIIV SEADUSEELNÕU VABARIIGI VALITSUSES

Justiitsministeerium on ette valmistanud seaduseelnõu Euroopa Liidu direktiivi 2019/1 konkurentsijärelevalve tõhustamiseks (ECN+ direktiiv)⁸ ülevõtmiseks, mis olulise punktina näeb ette ettevõtjate trahvimise väljaspool süüteomenetlust. Trahvimisega samas menetluskorras võimaldab eelnõu ette kirjutada rikkumise lõpetamist või ka kohustuse võtmist heaks kiita. Samuti on võimalik menetlust lõpetada ilma konkurentsijärelevameetmeid rakendamata, sealhulgas asja mitteprioriteetsuse tõttu. Menetlusalusale isikule sätestatakse teabe andmise- ja kaasaaitamiskohustus.

Konkurentsiamet on nõuandvas rollis osalenud seaduseelnõu ettevalmistamises, esitanud selle kohta arvamusi ning selgitanud muudatuste tähendust ja võimalikke mõjusid. Eelnõu esimesed versioonid valmisid Justiitsministeeriumis 2021. aastal, seejärel on eelnõu läbinud kooskõlastusringi, toimunud on mitu arutelu, mille tulemusel on ministeerium teinud muudatusi eelnõu tekstis ning täiendanud seletuskirja. 2023. aasta lõpus jäi eelnõu ootama Vabariigi Valitsuse otsust, milleni jõuti 2024. aasta veebruari keskel. Enne seda toimunud läbirääkimised tõid kaasa mitu märkimisväärset muudatust, samas loobuti mõnes küsimuses pakutud paranduste tegemisest.

ECN+ direktiivi ülevõtmise tähtaeg oli 04.02.2021 ja praeguseks on Eesti ainus liikmesriik, kes direktiivi üle võtnud ei ole. Seoses tähtaja ületamisega algatas Euroopa Komisjon Eesti vastu rikkumismenetluse (nr 2021/0112) ning 18.09.2023 esitas komisjon Euroopa Kohtule Eesti vastu hagi, mis puudutab liikmesriigi kohustuste täitmata jätmist.

Alljärgnevalt anname ülevaate mõnest olulisemast 2023. aastal päevakorral olnud teemast.

Kaasaaitamise piiritlemine enesesüüstamisest

Seaduseelnõule antud arvamuses on õiguskantsler tõstatanud küsimuse, kas eelnõus ette nähtud karistuslikus menetluses menetlusalusale isikule pandav ulatuslik teabe andmise kohustus on kooskõlas põhiseadusliku enese mittesüüstamise privileegiga (*nemo tenetur se ipsum accusare*). Põhiseaduse § 22 lg 3 järgi ei tohi kedagi sundida tunnistama iseenda või oma lähedase vastu. Eelnõu põhiõiguste analüüsi järeldus on, et füüsilisele isikule antud vaikimisõiguse (sh enese mittesüüstamise privileegi) ulatus ei ole samasugusena üle kantav juriidilistele isikutele.

8 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=CELEX:32019L0001&from=ET>

Konkurentsijärelevalvest rääkides on oluline silmas pidada, et selles uuritakse ettevõtja tegevust turul, mitte sellega seotud füüsiliste isikute süüasju. Menetlusalune isik on ettevõtjat moodustav isik, kes valdaval enamusel juhtudest on juriidiline isik. Juba seetõttu ei ole tegemist kriminaalmenetluse tüüpolukorruga, kus isik seisab üksi silmitsi riigi võimsa karistussüsteemiga ja selle kaudu kogu riigivõimuaparaadiga.⁹ Seega tekib küsimus, kas ettevõtjat moodustava juriidilise isiku esindaja peaks saama keelduda menetluses teabe andmisest nagu juhul, kui talle endale füüsilise isikuna oleks esitatud kriminaalsüüdistus. Vastus sellele küsimusele on eitav. Enese mittesüüstamise privileeg konkurentsijärelevalvemenetluses ei saa olla sedavõrd lai, et see ulatuks õiguseni üldse mitte teavet anda ja vaikida.

Konkurentsiasjade tõhusa menetlemise jaoks on ette nähtud menetlusaluse isiku piiratud kaasaaitamiskohustus¹⁰. Ettevõtja, kelle tegevusega konkurentsioiguse rikkumist seostatakse, saab keelduda Konkurentsiametile esitamast selle rikkumise uurimiseks ja tõendamiseks vajalikku teavet üksnes piiratud juhtudel. Nagu direktiivis, nii ka seaduseelnõus piiratakse menetlusaluselt isikult teabe nõudmise õigus selliselt, et isikut ei tohi sundida ennast rikkumises süüdi tunnistama. Euroopa Kohtu järjekindel praktika kinnitab, et juriidilist isikut on võimalik kohustada esitama kogu vajalikku teavet asjaolude kohta, mis võivad talle teada olla ning edastama tema valduses olevaid asjakohaseid dokumente, isegi kui need võivad teda süüstada.¹¹ Keelatud on kohustada andma vastuseid, mis võiksid olla käsitatavad süü ülestunnistamisena. Teabe nõudmise õiguse säte direktiivis on täis-harmoniseeriv, mistõttu ei ole liikmesriigil selle sõnastuse ja sisu osas otsustusvabadust. Vastasel juhul ei ole direktiiv liikmesriigi poolt korrektselt üle võetud, mis päädib sisulise rikkumismenetlusega Euroopa Kohtu ees.

Konkurentsiamet pöördus Euroopa teiste konkurentsiasutuste poole küsimusega, kuidas on teised riigid direktiivi ülevõtmisel piiritlenud isiku kaasaaitamiskohustust enese mittesüüstamise privileegist. Selleks uuris amet, kas teiste Euroopa riikide konkurentsiametid tohivad ilma menetlusalust isikut rikkumises süüdi tunnistama sundimata nõuda temalt teavet, mis: a) sisaldab tõendeid, mida saab kasutada tema vastu konkurentsijärelevalvemenetluse tulemusena trahvimisel (edaspidi ka konkurentstrahvi menetlus); b) kus ei nõuta mitte üksnes olemasolevat teavet, vaid kus adressaat peab vastamiseks informatsiooni koostama (näiteks selgitama oma hinnakirja, esitama andmed ja arvutused hinna kulupõhisuse kohta). Teiseks küsis amet, kas menetlusalune isik saab konkurentstrahvi menetluses tugineda n-ö vaikimisõigusele ja keelduda vastamast küsimustele, millega ei kohustata isikut keelatud teo toimepanemist omaks võtma.

9 Vt Heili Sepp ja Eerik Kergandberg. Põhiseaduse kommenteeritud väljaanne, II pt paragrahv 22 (<https://pohiseadus.ee/sisu/3493>), p 7.

10 Direktiivi 2019/1 artikkel 8, aga ka artikkel 6 (1) b.

11 Vt Euroopa Kohtu 02.02.2021 kohtuotsus asjas C481/19 DB v *Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (Consob)*, punkt 46; 18.10.1989 kohtuotsus *Orkem vs. komisjon*, 374/87, punkt 34; 29.06.2006 kohtuotsus *komisjon vs. SGL Carbon*, C301/04 P, punkt 41, ja 25. jaanuari 2007. a. kohtuotsus *Dalmine vs. komisjon*, C407/04 P, punkt 34.

Vastasis Austria, Belgia, Hispaania, Hollandi, Prantsusmaa, Rootsi, Saksamaa, Slovakkia, Sloveenia, Taani ja Tšehhi konkurentsiametid ning Euroopa Komisjon. Valdav enamus¹² vastanutest kinnitas, et menetlusaluselt isikult saab nõuda teavet kasutamiseks tõendina tema vastu, kusjuures see ei puuduta üksnes olemasolevaid dokumente, vaid võib hõlmata kohustust teavet kokku panna, selgitada, põhjendada, kalkulatsioone koostada jne. Menetlusaluse isiku kaasaaitamiskohustus on piiratud sunniga anda ennast süüstavaid ütlusi, väljaspool seda kriminaalmenetlusele omast vaikimisõigust ei ole.

Varasematest Leedu, Läti ja Soome vastustest nähtus samuti, et konkurentsijäreleva menetluses vastutusele võetavatel ettevõtjatel ei ole õigust keelduda teabe ja seletuste andmisest. Menetlejal on keeld sundida menetlusalust isikut vastama küsimustele, mis otseselt viiksid tema rikkumise tunnistamiseni. Muudes küsimustes kehtib kaasaaitamiskohustus, hõlmates mitte üksnes kohustust esitada nõutud dokumente, vaid ka esitada selgitusi jne.

Kui eelnevas kaasaaitamiskohustuse küsimuses piirdus ministeerium seletuskirja täiendamise, siis järgnevatel teemadel tehti muudatusi eelnõu sätetes.

Läbiotsimise järgne teabe asjakohasuse kontroll

Advokatuuri algatusel sätestati eelnõus menetlusaluse isiku juurdepääsuõigus läbiotsimiselt kaasa võetud andmete esmase läbivaatuse menetluses. See tähendab, et kui Konkurentsiamet võtab läbiotsimiselt kaasa andmekandjaid või teeb neist koopiaid, siis menetlusalusel isikul on õigus viibida juures, kui Konkurentsiamet pitseri avab ning jätkab edasist analüüsi asjakohase teabe eraldamiseks. Muudatust peeti vajalikuks eelkõige kliendiadvokaadi LPP (*legal professional privilege*) usaldussuhtes esitatud teabe kaitseks, millega menetlejal ei ole õigus tutvuda. LPP-d puudutavaid sätteid on eelnõus samuti oluliselt täpsustatud vastavalt advokatuurilt laekunud märkustele.

Seoses teabe asjakohasuse kontrolliga täpsustati eelnõud menetluskulude hüvitamise osas ning välistati sõnaselgelt võimalus, et menetlusalusele isikule hüvitataks kulud, mis on tekkinud tema esindaja viibimisega teabe edasise läbivaatamise juures.

12 Vastustest joonestub järgmine pilt: 1a) 10 jaatavat vastust 1b) 11 jaatavat vastust 2) 10 jaatavat vastust.

Kohtutrahvid ja trahvide määramise metoodika

Konkurentsiamet on juhtinud tähelepanu vajadusele täpsustada trahvi määramise alused õigusaktiga. Varem oli ainus seaduses sätestatud kriteerium 10% ettevõtja üleilmsest käibest, mis ECN+ direktiivi artikli 15 järgi on rahatrahvi ülemmäär, mitte alusmäär. Põhiõiguste seisukohalt on trahvisumma kujunemine kindlasti oluline küsimus, mille alused peavad olema piisava täpsusega seaduses ette nähtud. Seda arvestades sätestati eelnõus trahvi põhisumma kindlaksmääramise alused, millest oma trahvide arvutamisel lähtub Euroopa Komisjon.

Justiitsministeerium täpsustas eelnõus trahvimäära leidmise metoodikat, aga lisaks sätestas ka ülemineku haldustrahvi süsteemilt n-ö kohtutrahvidele. See tähendab, et trahvi ei määra Konkurentsiamet, vaid halduskohus, kellele Konkurentsiamet teeb üksnes sellekohase taotluse. Euroopa Liidus taoline süsteem levinud ei ole, ka Euroopa Komisjoni ei kasuta sellist lahendust. Küll on see kasutusel näiteks Soomes, samas kui Rootsis tehti hiljuti just vastupidine käik ja mindi kohtutrahvidelt üle konkurentsiameti määratavate haldustrahvide süsteemile.

Menetluskulude hüvitamine

Lisaks eelnevale väärrib eraldi märkimist, et Konkurentsiamet esitas 2023. aastal oma muudatusettepanekud sätte osas, mis näeb ette menetluskulude hüvitamise menetlusalusele isikule tema taotlusel kohtuväliselt. Konkurentsiamet peaks hakkama haldusaktiga lahendama menetlusaluse isiku taotlusi õigusabi-, majandusekspertiisi-, tõlke- jms menetluskulude hüvitamise põhjendatuse kohta muu hulgas juhul, kui menetluses ei õnnestu rikkumist tuvastada ning asi kohtusse ei jõuagi.

Konkurentsiametile teadaolevalt ei hüvita ükski teine ECN+ direktiivi üle võtnud riik selliselt menetlusalusele ettevõtjale tema tellitud õigusabi- jm menetluskulusid, mis on tekkinud menetluses enne konkurentsioiguse rikkumist tuvastava hinnangu teatavakstegemist (ehk ametlike etteheidete esitamist või (trahvi)otsuse tegemist). Erandiks on Ungari. Eesti konkurentsiameti küsimustele vastas 22 konkurentsiametit järgmistest riikidest: Austria, Belgia, Bulgaaria, Hispaania, Horvaatia, Iirimaa, Kreeka, Küpros, Leedu, Luksemburg, Norra, Poola, Portugal, Prantsusmaa, Rootsi, Rumeenia, Saksamaa, Slovakkia, Sloveenia, Soome, Taani, Ungari. Lisaks esitas oma sisendi Euroopa Komisjon.

Konkurentsijärelevalve menetluses puudub isikul õigus menetluskulude hüvitamist nõuda, kui tema suhtes alustatud menetlus meetmeid rakendamata lõpetatakse. Samuti ei saa kohtueelses menetluses õigusabikulude taotlusi esitada, ka ei vaata konkurentsiasutused selliseid taotlusi läbi ega otsusta menetluskulude põhjendatust. Vaid Ungari konkurentsiasutusele on pandud kohustus hüvitada kohtueelsed õigusabikulud menetlusalusele isikule väljaspool kohtukulud ja riigivastutust. Saksamaa õigus näeb küll ette trahvimenetluses menetlustoimingutele allutatud isiku õiguse taotleda piiratud ulatuses kulude hüvitamist, kuid üksnes seoses läbiotsimiste või dokumentide äravõtmisega. Õigu-

sabikulud peavad olema seotud isikute suhtes läbi viidud menetlustoimingutega. Muu lepingulise esindamise ja kaitseõiguse teostamise kulud hüvitamisele ei kuulu.

Riigikogu majanduskomisjon esitas 11.03.2024 eelnõu esimesele lugemisele. Riigikogu menetluse käigus kaasatakse eelnõu arutamise protsessi taaskord kõik huvigrupid, seega ei pruugi eespool kirjeldatud muudatused olla lõplikud ehk eelnõu lõplik tekst võib võrreldes Vabariigi Valitsusele saadetud versiooniga muutuda.