



KONKURENTSIAMET



KONKURENTSIAMET

AASTARAAMAT 2015

KONTAKT

Auna 6
10317 Tallinn
Tel: (+372) 667 2400
Faks: (+372) 667 2401
E-post: info@konkurentsiamet.ee
Koduleht: <http://www.konkurentsiamet.ee>

Peadirektor
Märt Ots
E-post: mart.ots@konkurentsiamet.ee

Konkurentsisteenistuse juhataja-peadirektori asetäitja
Kristel Rõõmusaar
E-post: kristel.roomusaar@konkurentsiamet.ee

Regulatsiooniteenistuse juhataja-peadirektori asetäitja
Külli Haab
E-post: kylli.haab@konkurentsiamet.ee

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

SISUKORD

EESSÕNA	4
ORGANISATSIOON	6
RAHVUSVAHELINE JA SISERIIKLIK KOOSTÖÖ	8
Euroopa vee regulaatorite ühendus WAREG	9
2015. AASTA KONKURENTSIJÄRELEVALVES	9
Elektrilevi OÜ pakutud kohustuse heakskiitmine	11
Eesti Energia Kaevandused AS-i poolt müüdava põlevkivi kontsentraadi hinna põhjendatusest	13
Ettepanek ravimiseaduses sätestatud piirangute kohta	15
Värava avamise teenuse liiga kõrge hind	19
Ettekirjutus Eesti Hobusekasvatajate Seltsile turgu valitseva seisundi kuritarvitamise lõpetamiseks	20
KOONDUMISTE KONTROLL	22
2015. AASTA REGULATSIOONITEENISTUSES	24
Regulatsiooni tulemuste hindamine	25
Elering AS-i investeeringute mõju võrgutasudele	26
REMIT-ist tulenevad nõuded	28
Gaasivarustuskindluse riskihindamine ja ennetusmeetmete ning hädaolukorra lahendamise kavade uuendamine	29
Konkurentsi piiravad tingimused soojuse ostmise kavatsuse teates	30
Liitumisest ühisveevärgi ja -kanalisatsiooniga	33
Kontrollpostitus	34

Head lugejad!

Konkurentsiametil on hea meel esitleda järjekordset aastaraamatut, mis kirjeldab meie töid ja tegemisi. Suur ja oluline osa meie tööst on seotud energeetikaga, seega jääb 2015. aastat meenutama eelkõige energiahindade langus. Kui jätta kõrvale 2008. aasta toornafta hinnašokk, sellele järgnenud kiire langus ja uus tõus 2009. aastal, siis saime nüüd esimest korda viimase 10 aasta jooksul ka tarbijatena tunda madalast toornafta hinnast tulenevaid soodsaid energiahindu. Seda on näha nii tanklates mootorikütust tankides, kui ka elektri- ja gaasiarvetel. Ka peegeldub see juba teist aastat kestvas tarbijahindade languses. Nii nagu mujal Euroopa Liidu riikides, on ka Eestis arutletud, kas vaba elektri- ja gaasiturk tagab ikka tarbijale parimad hinnad või peaks jätkama pigem konservatiivsema turumudeliga, kus otsust lõpuni kontrollib monopol seda, kes tarbijale elektrit ja gaasi müüb. Tänapäevase seisuga võib küll väita, et EL on vabaturu printsiipide rakendamisel õige suuna valinud ning Eesti on koos teiste Balti riikidega täna musternäidis, kus vaba elektri- ja gaasituruga ning integreeritud ühendustega teistele eeskujuna näidatakse. On ju selle selgeks näideteks nii Eesti-Soome elektriühendused, kui ka eelmisel aastal käivitunud Leedu-Rootsi elektri ühendus. Samuti peaks 2020. aastal käivituma Eesti-Läti täiendav ühendus.

Ka gaasiühenduste osas on kogu regioonis edusamme tehtud. Võtame kasvõi hiljaaegu valminud võrgu tugevduse Leedus, mille tulemusena saavad nüüd ka Eesti ja Läti Klaipeda terminaalist maagaasi osta. Samuti on olulised Leedu-Poola ning Eesti-Soome gaasiühenduste rajamine, mille tulemusel lõpeb aastakümneid kestnud gaasivarustuse isolatsioon nii Soomes kui ka Balti riikides. See on väga tähtis nii vabaturu kui ka energiajulgeoleku printsiipide järgimisel. Seejuures oleme Eesti-Soome gaasiühenduse projektis Eurooplased suure algustähega ehk tänu Eesti initsiatiivile saab see projekt ellu viidud. Muidugi on projektil palju kritiseerijaid ning ka majandusliku tasuvuse üle võib lõpmatuseni arutleda, kuid Euroopa kaardile vaadates on selge, et ilma selle ühenduseta ei tuleks ühtset ja toimivat gaasiturku.

Võib-olla olen seekordses eessõnas liigselt energeetikale keskendunud. Ei saa siiski unustada, et meie asutuse nimi on Konkurentsiamet ning mitte reguleeritavate turgude järelevalve asutus või midagi sarnast. Saan meie näitel kinnitada, et just tänu konkurentsivaldkonnale on regulaator muutunud avatumaks ja laiemalt mõtleavamaks. Eraldiseisval regulaatoril on probleeme nähes esimeseks mõtteks tihti rohkem regulatsiooni juurde keerata, see tähendab võidelda tagajärgede, mitte põhjustega. Meie oleme jõudnud selgele arusaamisele, et tegeleda tuleb eelkõige probleemide põhjustega ning tihti annab just vastava turu liberaliseerimine tarbijale parima tulemuse.

Eestis on endiselt sektoreid, kus saab liikuda parema korralduse suunas ja regulatsiooni vähendada, olgu nendeks siis kaugkütte või elektroonilise side valdkonnad, kus täna selgelt üle reguleeritakse.

Kuigi kahtlemata teevad suurt ja olulist tööd kõik meie inimesed, soovin eelnevat kokkuvõttes tänada just meie konkurentsivaldkonna ametnikke, sest ilma nendeta ei oleks meie hinnaregulaator see, mis ta on täna.

Heade soovidega

Märt Ots

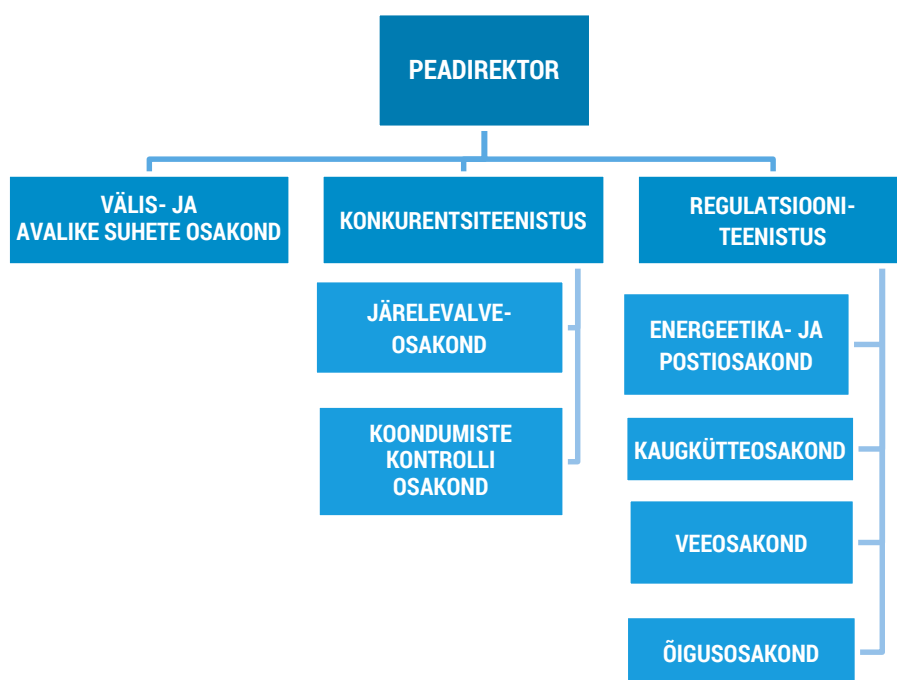
Peadirektor

ORGANISATSIOON

Konkurentsiamet teostab riiklikku järelevalvet konkurentsi, elektri, maagaasi, kaugkütte, posti, ühisveevärgi ja –kanalisatsiooni ning raudtee valdkondades. Lisaks lahendab amet lennujaamatasudega seotud vaidlusi ja lennujaama kasutajate kaebusi.

01.09.2015 jõustus Vabariigi Valitsuse seaduse muudatus, millega viidi konkurentsipoliitika kujundamine ja Konkurentsiamet ülesannete sõltumatu täitmise suurendamiseks Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi valitsemisalast Justiitsministeeriumi valitsemisalasse. Seoses sellega muutus ka Konkurentsiameti põhimäärus. Muuhulgas nimetati senine energeetika- ja veeteenistus ümber regulatsiooniteenistuseks, et teenistuse nimi oleks oma sisult ülevaatlikum ja vastaks teenistuse töö tegelikule ulatusele ja olemusele.

Seega on alates 1. septembrist 2015.a kaks Konkurentsiameti valdkonnapõhist teenistust konkurentsiteenistus ja regulatsiooniteenistus. Lisaks teenistustele kuulub ameti koosseisu välis- ja avalike suhete osakond, mis vastutab tugiteenuste efektiivse toimimise eest. Konkurentsiameti tööd juhib peadirektor (vt joonis 1). Teenistuste tööd juhivad teenistuste juhatajad-peadirektori asetäitjad.



Joonis 1. Konkurentsiameti struktuur

Konkurentsitenistuse peamiseks ülesanneteks on konkurentsialase järelevalve teostamine; ettevõtjate koondumiste kontrollimine kõikides majandusvaldkondades; konkurentsiolukorra analüüsimine, ettevõtjate nõustamine ning konkurentsialase teadlikkuse tõstmine.

Regulatsiooniteenistus teostab hinnaregulatsiooni ja turu järelevalvet elektri, maagaasi, kaugkütte ja vee valdkondades ning reguleerib postiteenuste turgu.

Välis- ja avalike suhete osakonna põhiülesanded on ameti avalike ja rahvusvaheliste suhete korraldamine; ameti valduses oleva riigivara ja vahendite haldamine; personalitöö ja koolituste korraldamine; dokumendihalduse korraldamine ja arhiivi haldamine.

2015. aasta lõpu seisuga töötas Konkurentsiametis 45 teenistujat, kellest 40 olid ametnikud ja 5 töötajad. Soolise jaotuse järgi oli teenistuses ligi 29% mehi ja 71% naisi. Konkurentsiameti teenistujate hulgas on esindatud erinevad vanuserühmad, väikseim rühm jääb siiski vanusesse 51-60 aastat (7%). Vanuse järgi moodustavad kõige suurema osa teenistujatest need, kel vanust 31-40 aastat (36%), neid kel vanust 41-50 aastat, on 33%.

Teenistujatest omab 71% vähemalt viieaastast staaži, enam kui 15aastane staaž on 29% teenistujatest.

Enim on ametnikke, kellel on omandatud kõrgharidus majanduserialadel (ärijuhtimine, ärikorraldus, rahandus, ökonoomika jne) või õigusteaduses. Kolmas grupp koosneb neist, kes on omandanud kõrghariduse näiteks soojusenergeetikas, avalikus halduses või muul erialal.

RAHVUSVAHELINE JA SISERIIKLIK KOOSTÖÖ

Konkurentsiamet osaleb igapäevaselt erinevate tegevusvaldkondade töögruppide ja ühenduste töös. Konkurentsiameti ametnikud võtavad osa Euroopa konkurentsivõrgustiku (ingl k *European Competition Network*, lüh ECN), Euroopa konkurentsiasutuste (ingl k *European Competition Authorities*, lüh ECA), OECD konkurentsikomitee ja Rahvusvahelise konkurentsivõrgustiku (ingl k *International Competition Network*, lüh ICN) töö- ja alagruppide töökohtumistest ning aruteludest. Reguleerimisametnikud osalevad Euroopa Liidu energiaregulaatorite assotsiatsiooni CEER (ingl k *Council of European Energy Regulators*) ning Ida- ja Kesk-Euroopa energiaregulaatorite assotsiatsiooni (ingl k *Energy Regulators Regional Association*, lüh ERRA) ja Energeetikasektori reguleerivate asutuste koostööameti (ingl k *Agency for the Cooperation of Energy Regulators*, lüh ACER) kohtumistest. Lisaks on Konkurentsiamet OECD reguleerivate asutuste töögrupi liige ja regionaalse gaasituru koordineerimisgrupi liige. Vee valdkonna rahvusvaheline koostöö toimub peamiselt Euroopa veeregulaatori (ingl k *European Water Regulator*, lüh WAREG) töö raames. Amet kuulub Sõltumatute Raudteeregulaatorite Ühendusse (ingl k *Independent Regulators' Group-Rail*, lüh IRG-Rail) ning Euroopa Raudtee Regulaatorite Kontaktgruppi (ingl k *European Network of Rail Regulatory Bodies*, lüh ENRRB). Posti valdkonnas osaletakse Euroopa Postiregulaatorite Grupi (ingl k *European Regulators Group for Postal Services*, lüh ERGP), Euroopa Postiregulatsiooni Komitee (ingl k *European Committee of Postal Regulation*, lüh CERP) ning ka Ülemaailmse Postiliidu (ingl k *Universal Postal Union*, lüh. UPU) Euroopa töögruppide töös.

Rahvusvahelistest sündmustest võõrustas Konkurentsiamet 2015. aastal Balti elektrituru foorumit ja Balti gaasituru foorumit, mis tõid Tallinnasse kokku erinevate riikide energiatururegulaatorid, ettevõtjad ja teised huvitatud osapooled.

19. mail toimunud Balti elektrituru foorumi peateemadeks olid viimased arengud Balti ja Soome elektriturgudel. Kohtumisel anti ülevaade uute elektriühenduste kohta regioonis ning sellest, kuidas kavandatavad investeeringud mõjutavad elektri hinda tarbijatele. Samuti pöörati foorumil tähelepanu piiriülese ülekandevõimsuse jaotamise ja arvutamise reeglitele.

20. mail aset leidnud Balti gaasiturufoorumi peamiseks teemaks olid Balti ja Soome gaasiturgude harmoniseerimise küsimused. Samuti olid arutluse all küsimused, mis on seotud Balti ning Soome gaasiettevõtjate võimalustega gaasi ostmiseks rohkem kui ühelt müüjalt – Gazpromilt.

Taas tähistas Konkurentsiamet ülemaailmset konkurentsipäeva konverentsiga „Konkurentsipäev 2015“. Peamisteks teemadeks olid seekord pangandus, korruptsioon era- ja avalikus sektoris, konkurentsirikumiste ennetamine, turismisektor, IT-valdkond, ravimi- ja tervishoiupoliitika, kõrgharidus ja televisioon.

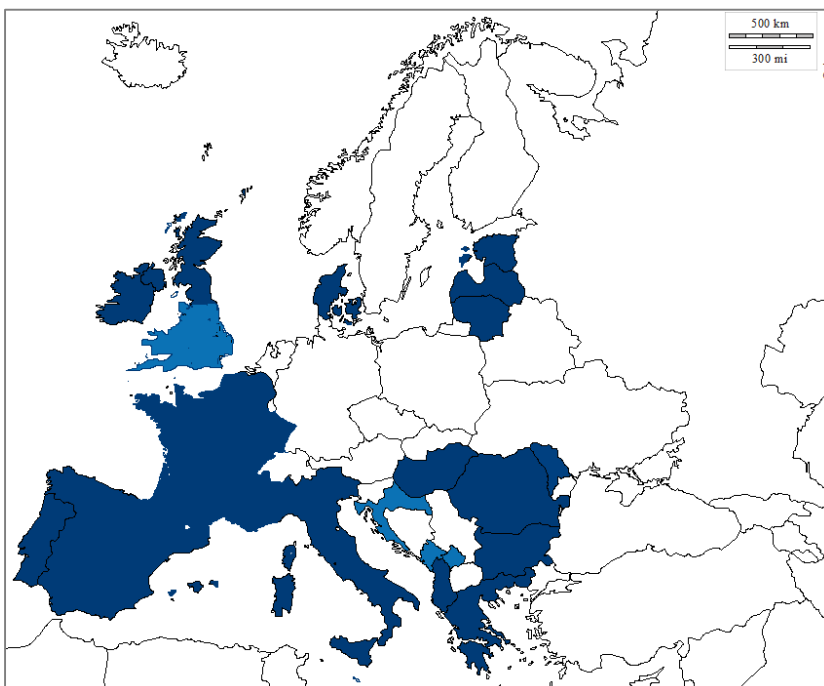
Euroopa vee regulaatorite ühendus WAREG

Euroopa veeregulaatorite ühendus WAREG asutati 2014. aasta aprillis kaheteistkümne Euroopa riigi veealase regulatsiooni või arendusega tegeleva organisatsiooni eestvedamisel. Tänapäevaks on ühenduses 20 liiget ja 4 vaatlejat. Konkurentsiamet kui Eesti regulaator ühines WAREG-iga 2015. aasta jaanuaris, kui toimus kolmas suurem kohtumine Dublinis.

Kuna WAREG on loodud erinevate riikide veevaldkonna regulatsiooniga tegelevate asutuste ühinguna, siis ei ole liitumiseks takistusi seatud ei regulaatorite arvu ega organisatsioonide liigi osas. Seetõttu on ka WAREG-i liikmetel organisatsiooni tööle väga erinevad ootused. Osad liikmed soovivad koostöö arendamist erinevate vee-ettevõtjate regulaatorite vahel, et vahetada kogemusi ja praktikat, teiste liikmete eesmärk on aga laiem, hõlmates veeteenuse osutamise seotud ühtse poliitika kujundamist kogu Euroopa Liidus.

WAREG-it esindab ja selle tegevust koordineerib alates 2015. aasta maist president Alberto Biancardi (Itaalia) koos kahe asepresidendi Katherine Russelli (Šoti) ja Szilvia Szalokiga (Ungari). Ühingu igapäevast tööd korraldab kolmeliikmeline sekretariaat (Ungari, Iirimaa, Itaalia)

Ühenduses on loodud kaks veevaldkonna arendusega tegelevat töörühma: regulatsiooni töörühm ja institutsionaalne töörühm. Mõlemad töörühmad on kogunud andmeid kõigilt WAREG-i liikmetelt, et mõista erinevate Euroopa Liidu liikmeriikide üldist õiguslikku ja korralduslikku raamistikku veealase regulatsiooni rakendamisel. WAREG-i institutsionaalses töörühmas tegeletakse veeteenuse hinna taskukohasusega seonduvaga ning regulatsiooni töörühmas on võetud vaatluse alla *benchmarking*´u rakendamine eri riikide veealases regulatsioonis ning selle analüüsiks vajalike võtmeindikaatorite kaardistamine.



Joonis 2. WAREG-i liikmed

2015. AASTA KONKURENTSIJÄRELEVALVES

Konkurentsitenistuse järelevalveosakond tegeleb konkurentsi kahjustavate kokkulepete ning turgu valitsevat seisundit omavate ettevõtjate tegevust puudutavate juhtumite menetlemisega. Eesti õiguskorrast tuleneva eripärana menetletakse neid juhtumeid sõltuvalt asjaoludest ja rikkumise tunnustest väga erinevalt, alates lihtsamatest haldusmenetlustest ja lõpetades mahukate kriminaalasadega. Konkurentsioiguse rakendamine on olemuslikult võrdlemisi loominguiline – hinnang oleneb konkreetsetest asjaoludest ning väga vähe on nii-öelda standardolukordi, mistõttu seda peetakse ka üheks keerukaimaks õigusvaldkonnaks. Nii võivad ka esmapilgul lihtsana näivad menetlused kujuneda ootamatult mahukaks.

On hea meel tõdeda, et ettevõtjad on järjest enam omaks võtnud konkurentsiseadusesse 2013. aastal lisatud kohustuste võtmise instrumendi. Selle asemel, et amet tuvastaks seaduserikkumise ning teeks ettevõtjale ettekirjutuse, võtab ettevõtja menetluse käigus ise siduva kohustuse konkurentsiprobleem kõrvaldada. Sel moel on Konkurentsiametil ja ettevõtjal võimalik palju paindlikumalt läbi rääkida, millisel viisil konkurentsiolekorda parandada. Lisaks vähendab see riski, et olukorra parandamine pikkade kohtuvaidluste tõttu viibib. Ühtlasi annab ettevõtjate tegevus tunnistust nende järjest suuremast valmisolekust võimalikke konkurentsiseaduse rikkumisi ise aktiivselt heastada. Käesolevas aastaraamatus on näitena toodud Elektrilevi OÜ võetud kohustus ühtse arve juurutamiseks.

2015. aastal oli järelevalveosakonna üheks mahukaimaks, aga ka konkurentsioiguslikult huvitavaimaks menetluseks Viru Keemia Grupp AS-i (edaspidi VKG) ja Eesti Energia AS-i vaheline vaidlus, mis puudutas põlevkiviressursile juurdepääsu. Tegemist on VKG seisukohalt üpriski kaaluka küsimusega, sest kunagi riigi poolt kehtestatud põlevkivi jaotus eri ettevõtjate vahel on tänapäeva oludes liiga jäigaks osutunud, mistõttu kujunes ühel turuosalisel välja reaalne põlevkivi puudujääk. Sellest tulenevalt tõusetus konkurentsioiguslikult keerukas küsimus, kas ja millistel tingimustel peaks suurim põlevkiviressursi omanik seda teistele ettevõtjate kasutusse andma. Kiirelt muutuv majandusolukord energeetikas muutis sellele juhtumile hinnangu andmise eriti keeruliseks.

Kriminaalmenetlustest oli aasta suurimaks sündmuseks kahtlemata niinimetatud viinakartelli kohtumenetlus. Võib öelda, et tegemist on olnud nii mitmeski mõttes kõigi aegade suurima konkurentsialase kriminaalasadega Eestis. Kui esimese astme kohus mõistis põhiosa osapooltest süüdi ja karistas neid Eesti mõistes ühede suurimate rahaliste karistustega, siis ringkonnakohus tühistas süüdimõistva kohtuotsuse seoses menetluslike eksimustega esimese astme kohtu tegevuses. Käesoleva aastaraamatu väljaandmise ajal on juhtum Riigikohtu menetluses.

Lisaks ettevõtjate tegevuse hindamisele on Konkurentsiameti üheks ülesandeks analüüsida õigusaktides sisalduvaid konkurentsipiiranguid. Ettevõtlusvabadus on Eestis põhiseaduslikult tagatud õigus ning seda võib piirata üksnes kaalukatel põhjustel. Käesolevas aastaraamatus apteegituru kohta esitatu on kahetsusväärne näide sellest, kuidas turgu on piiratud ilma vähegi arvestatava analüüsita, miks sellised piirangu üldse vajalikud ja põhjendatud on. Kui piirangut ei ole võimalik põhjendada, siis ei tohiks seda olla ka õigusaktides.

Siiski ei moodusta suurt osa konkurentsijärelevalvest mitte tuntud ja suuri ettevõtjaid puudutavad kaalukad menetlused, vaid palju väiksema mastaabiga juhtumid. Samas on need olulised, sest ka väikestel turgudel osalejaid tuleb konkurentsimoonutuste eest kaitsta. Näitena on siinkohal toodud MTÜ-d Eesti Hobusekasvatavate Selts puudutanud menetlus, kus ühing üritas hobuste tõuraamatu pidamise turu avanemise järgselt uute konkurentide turule tulekut tõkestada. Teise väiksema näitena on esitatud AS-i Eesti Keskkonnateenused poolt nn. värava avamise teenuse hinnakujundust puudutanud menetlus. See juhtum kinnitas Konkurentsiameti veendumust, et jäätmevedajad ei tohi kõikvõimalike lisateenuste eest (nt värava avamine, prügikasti transport veokini jms) põhjendamatult kõrget hinda küsida.

Elektrilevi OÜ pakutud kohustuse heakskiitmine

2014. aasta 11. juunil esitasid 220 Energia OÜ, Eesti Gaas AS, Alexela Energia AS, Elektrum Eesti OÜ ja Starman AS Konkurentsiametile kaebuse, milles elektrienergia müüjad olid seisukohal, et Elektrilevi OÜ (edaspidi Elektrilevi) on kuritarvitanud turgu valitsevat seisundit, pakkudes ainult kontserni emaettevõtja Eesti Energia Aktsiaseltsile võimalust esitada nii elektrienergia müügi kui ka võrguteenuse eest ühtset arvet kodu- ja väiketarbijatele. Elektrienergia müüjate hinnangul kasutas Eesti Energia Aktsiaselts antud õigust konkurentsieelisena elektrienergia jaemüügiturul koduklientidele, kahjustades seeläbi nii oma konkurentide kui ka kõigi kodu- ja väiketarbijate huvisid.

Kogutud teabe põhjal tegi Konkurentsiamet Elektrilevile 20.02.2015 ettekirjutuse hoiatuse. Ameti hinnangu kohaselt moodustab Elektrilevi OÜ jaotusvõrgu teeninduspiirkond enamiku Eesti geograafilisest territooriumist, hõlmates kõige suuremat elektripaigaldiste osakaalu ning ühtlasi tarbijaskonda, kellele elektrienergiat pakkuda. Iga tarbija saab valida ise elektrienergia müüja, kuid võrguettevõtjat, kes elektrienergia tarbijani toimetab, ei saa vahetada. Seega ei oleks ilma juurdepääsuta Elektrilevi võrgule ühelgi Eesti Energia Aktsiaseltsi konkurendil samas võrgupiirkonnas võimalik enam elektrienergiat müüa. Amet asus seisukohale, et Elektrilevi vastab olulist vahendit omava ettevõtja tunnustele. Konkurentsiseaduse kohaselt on olulist vahendit omav ettevõtja ühtlasi ka turgu valitsevat seisundit omav ettevõtja ning võrguettevõtjale laienevad konkurentsiseaduse vastavad nõuded. Kuivõrd elektrienergia ja võrguteenuse eest ühtse arve esitamise võimaldamine ei ole elektrituruseaduses reguleeritud, on võrguettevõtjal vabadus otsustada ühtse arve võimaluse tingimuste ja korra üle, arvestades seejuures konkurentsiseaduses

sätestatud tegevuspiiranguid. Konkurentsiamet asus esialgses hinnangus seisukohale, et kuna Elektrilevi võimaldab ühtse arve teenust oma emaettevõtja Eesti Energia Aktsiaseltsile, siis peaks ta võrreldavatel alustel kohtlema sarnaselt ka teisi elektrienergia müüjaid. Turgu valitsevat seisundit omaval võrguettevõtjal on kohustus pakkuda kõikidele oma äripartneritele, sealhulgas samasse kontserni kuuluvale ühingutele, võrdväärsel tingimustel teenuseid ning äripartnerite kohtlemises erisuste tegemine peab olema objektiivselt põhjendatud. Seejuures ei tohiks võrguettevõtja erineva kohtlemise tulemusena panna oma äripartnereid ebasoodsasse konkurentsiolukorda. Ameti hinnangul oleks konkurents elektrienergia müügil tõhusam olukorras, kus ka teised elektrienergia müüjad saaksid oma klientidele mugavusteenusena pakkuda ühtse arve teenust. Seetõttu ei ole Elektrilevi senine tegevus taganud teistele ettevõtjatele võimalust konkureerida Eesti Energia Aktsiaseltsiga võrdsetel alustel elektrienergia müügi teenuse kaubaturul. Konkurentsiamet leidis, et Elektrilevil tuleks välja töötada mittediskrimineerivad tüüptingimused arveldusteenuse osas ning arendada välja ühtse arve esitamiseks vajalik infotehnoloogiline lahendus.

Alates 2015. aasta märtsist kuni oktoobrini toimusid Konkurentsiameti ja Elektrilevi (aga ka Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ja Elering AS-i) esindajate vahel mitmed kohtumised, kus arutati ühtse arve korraldamise aspekte.

13.11.2015 esitas Elektrilevi konkurentsiseaduse alusel taotluse kohustuse võtmiseks. Ettevõtja täiendas oma taotlust 22.12.2015, milles kohustus välja töötama ühtse arve esitamise võimaluse elektrienergia ja võrguteenuse eest. Vastavalt kohustuse kirjeldusele võib elektrienergia müüja valida tarbijate segmendi (kodutarbija, äritarbija), kellele ühtse arve võimalust pakkuda. Selleks, et ühtset arvet esitada, tuleb elektrienergia müüjal sõlmida Elektrileviga vastav tüüptingimustega leping. Elektrilevi esitab arveinfo müüjatele AS-i Elering andmevahetusplatvormi (AVP) vahendusel. Pakutud kohustuse kohaselt hakkab Elektrilevi edastama alates 01.01.2017 testversioonis elektrituruseaduse § 65 lg 1 punktides 3 ja 4 nimetatud võrguteenuste arveldusinfo andmevahetusplatvormi vahendusel kõigile elektrimüüjatele, kes soovivad ühist arvet esitada. Pärast kohustuse täitmist peaksid võrgutasud laekuma ühtsete arvete ulatuses elektrimüüjale. Krediidirisk on arve esitajal (elektrienergia müüjal) ning krediidi- ja makseriskide maandamise meetmena kasutatakse pangagarantiid (ka emaettevõtja garantiid) või deposiidina Elektrilevi pangakontole tagatissumma maksmist. Tagatismeetmeid rakendatakse juhul, kui elektrienergia müüja või tema emaettevõtja krediidireiting on madalam Baa3/BBB-. Vastavalt pakutud kohustusele ei maksa Elektrilevi müüjale võrguteenuste arvete esitamise eest tasu ja ei hüvita elektrienergia müüjale mistahes muid kaasnevaid kulusi ega tekkinud kahju. Elektrilevi annab elektrienergia müüjale üle võrgulepingutest tulenevad võrguteenuste tasunõuded tarbijate vastu. Ajavahemikus 01.01.-01.03.2017 testitakse koostöös turuosalistega rakenduse toimivust ja kõrvaldatakse võimalikud ebakõlad ning uus ühtse arve mudel hakkab toimima oodatud töökindlusega alates 01.03.2017.

Konkurentsiamet hindas Elektrilevi pakutud kohustust ja küsis selle kohta arvamust ka elektrienergia müüjatelt. Amet asus seisukohale, et Elektrilevi pakutud kohustus, mille kohaselt töötab ta välja elektrienergia ja võrguteenuse eest ühtse arve esitamise korralduse kõigile elektrimüüjatele, kes soovivad erinevatele kliendigruppidele tema võrgupiirkonnas ühtset arvet esitada, kõrvaldab tõhusalt need konkurentsiprobleemid, millele esialgses hinnangus ja ettekirjutuse hoiatuses viidati. Elektrilevi pakutud lahendus peaks andma võimaluse konkurentsitingimuste ühtlustamiseks ja kõrvaldama Elektrilevi emaettevõtja Eesti Energia AS-i võimaliku tegutsemiseelise, võrreldes teiste elektrimüüjatega. Konkurentsiamet kiitis Elektrilevi pakutud kohustuse heaks ja muutis selle siduvaks.

Eesti Energia Kaevandused AS-i poolt müüdava põlevkivi kontsentraadi hinna põhjendatusest

Viru Keemia Grupp AS (edaspidi VKG) taotles Konkurentsiametilt Eesti Energia Kaevandused AS-i (edaspidi EEK) tegevuse konkurentsiseadusele vastavuse kontrollimist. VKG hinnangul on EEK oma seisundit kuritarvitanud, rakendades võrdväärsete kokkulepete korral erinevaid tingimusi oma kontsernisestele klientidele ning kontserni mitte kuuluvale kliendile. Seeläbi on EEK asetanud VKG äärmiselt ebasoodsasse konkurentsiolukorda ning moonutanud konkurentsi. VKG hinnangul tuleb olukorra lahendamiseks kohustada EEK-d rakendama erinevatele klientidele võrdväärseid hindu.

Konkurentsiamet lõpetas VKG taotluse põhjal 28.03.2014 alustatud järelevalvemenetluse 19.10.2015 seoses konkurentsiseaduse rikkumise tunnuste puudumisega EEK ja Eesti Energia AS-i tegevuses.

Põlevkivi kaevandamisega tegelevad Eestis neli ettevõtjat: Eesti Energia AS-i tütarettevõtja EEK, VKG tütarettevõtja VKG Kaevandused OÜ (edaspidi VKGK), Kiviõli Keemiatööstuse OÜ ja AS Kunda Nordic Tsement. Põlevkivi kaevandavad ettevõtjad kasutavad suurema osa põlevkivist ära enda tarbeks. Ettevõtjad kasutavad erinevat tehnoloogiat ja vajavad seetõttu erineva kütteväärtuse ja tüki suurusega põlevkivi. Selle järgi saab põlevkivi jagada energeetiliseks põlevkiviks ja kontsentraadiks. VKG kasutab õli tootmisel nii kontsentraati kui ka energeetilist põlevkivi. Eesti Energia AS-i kontsern kasutab nii õli kui ka elektri tootmisel üksnes energeetilist põlevkivi.

Põlevkivi kaevandamise mahud on Eestis seadusega piiratud. Maapõueseaduse järgi on põlevkivi aastane kaevandamismäär 20 miljonit tonni. EEK-i osa moodustab sellest ca 75%.

Konkurentsiamet määratles kaubaturul käibiva tootena põlevkivi, sh nii sellest toodetud kontsentraadi kui ka energeetilise põlevkivi. Geograafiliseks kaubaturuks on Kirde-Eestis paiknevad põlevkivi kaevandamise alad. Eesti Energia AS-i kontsern omab põlevkivi kaevandamisel ja tarnimisel turgu valitsevat seisundit. Samas võib 17.07.2015 jõustunud maapõueseaduse muudatustega, mis annavad ettevõtjatele piiratud ulatuses võimaluse tulevikus kaevandamise mahte suurendada, ja

kaevandamislubadega seotud kohtuvaidluste tõttu konkurentsiolukord põlevkivi kaevandamisel tulevikus olulisel määral muutuda.

Juhtumi asjaolusid arvestades hinnati koosmõjus kahte aspekti. Esiteks oli vaatluse all väide, et EEK on oma seisundit kuritarvitanud, kuna ta rakendab võrdväärsete kokkulepete korral oma kontsernisestele klientidele ja kontserni mitte kuuluvale kliendile erinevaid tingimusi. Teiseks oli oluline hinnata, kas EEK müüs põlevkivi VKG-le majanduslikult põhjendatud ja konkurentsioiguslikult õiglase hinnaga. Konkurentsiseadus keelab turgu valitsevat seisundit omaval ettevõtjal otseselt või kaudselt ebaõiglaste ostu- või müügihindade kehtestamise või rakendamise.

Konkurentsiamet tuvastas, et EEK poolt VKG-le ja kontsernisiseselt müüdava põlevkivi hinna erinevus on oluliselt suurem kui erinevus tootmiskuludes. EE õigustas madalamat kontsernisisest müügihinda sellega, et põlevkivist ise elektrit ja õli tootes teenitakse suuremat kasumit ning selle põlevkivi suunamisel VKG-le jääks EE kontsern nendest tuludest ilma. Konkurentsiamet viis läbi üksikasjaliku analüüsi ning jõudis seisukohale et Eesti Energia AS-i selgitus on majanduslikult põhjendatud ja sellega tuleb seaduse kohaldamisel arvestada. Konkurentsiametil on vähe kahtlust, et ka VKG ise ei oleks nõus kontsernivälisele kliendile põlevkivi müüma, kui viimane pakuks hinda, mis oleks küll veidi kõrgem kontsernisisesest hinnast, kuid mille müügi tulemusel seiskuks mõni VKG tootmiseseade ja sellega kaasneks kulud.

Kuna antud juhul oli VKG kontsernile müüdud põlevkivi kontsentraadi hind olnud õiglane, võis võrdväärsete kokkulepete korral erinevate tingimuste rakendamise süüdistuses püstitada üksnes küsimuse, kas Eesti Energia AS-i kontsernisisest hinda tuleks tõsta. Konkurentsiseaduse asjaomase sätte kohaldamiseks on vajalik selgitada, kas erineva hinna rakendamine on pannud VKG ebasoodsasse konkurentsiolukorda. VKG põhjendused, kuidas väidetavalt liiga madal hind võib Eesti Energia Õlitööstus AS-ile eelise anda, olid ameti hinnangul pigem teoreetilist laadi ning puudusid konkreetsed näited selle kohta, kuidas see oleks VKG kontserni ettevõtjad nähtavalt halvemasse konkurentsiolukorda jätnud.

Amet pidas siiski võimalikuks, et elektriturgudel kujunenud olukorra tõttu pole Eesti Energia AS-i kontsern enam võimeline kogu enda poolt kaevandatavat põlevkivi ise ära tarbima. Sel juhul ei kehti ka argumentatsioon, mille põhjal määrati põlevkivi hind VKG-le, sest põlevkivi müük VKG-le ei põhjustaks Eesti Energia AS-i kontserni tootmiseseadmete seiskumist. Sellises olukorras oleks kasumi maksimeerimisele suunatud ettevõtja motiveeritud teisele ettevõtjale põlevkivi müüma, kui selle ettevõtja poolt pakutud hind oleks võrdne EEK põlevkivi tootmise pikaajaliste muutuvkuludega või oleks neist muutuvkuludest suurem. Eesti Energia AS-il tuleks vältida olukordi, kus Eesti Energia kontsernil jääb põlevkivi üle ja teised ettevõtjad (nt VKG) on valmis seda sobiva hinna eest ostma, kuid müüki ei toimu Eesti Energia AS-i tegevuse tõttu.

Ettepanek ravimiseaduses sätestatud piirangute kohta

Riigikohtu 09.12.2013 lahendi nr 3-4-1-2-13 ja 22.12.2014 lahendi nr 3-4-1-30-14 järgselt, millega tunnistati piirangud apteekide asutamiseks põhiseadusega vastuolus olevaks, lisati ravimiseadusesse kombinatsioon kahest uuest piirangust, mille kohaselt saavad apteekide enamusosanikuks olla vaid proviisorid ning ravimite hulgimüüjatega seotud ettevõtjatel ei ole võimalik apteeke asutada. Seadusemuudatuse järgset praktikat hinnates leiab Konkurentsiamet, et kahe uue piirangu koosmõju tulemusel on vaba konkurents tõkestatud samalaadselt Riigikohtu poolt varem põhiseaduse vastaseks tunnistatud piirangutega.

Konkurentsiamet edastas sotsiaal-, justiits- ning majandus- ja taristuministrile ettepaneku apteegituru korraldus viidatud piirangute osas üle vaadata ning tühistada piirangud, milleks vajadus puudub. Ameti hinnangul kahjustavad nimetatud piirangud oluliselt vaba konkurentsi. Samuti ei ole ära näidatud ega sisuliselt analüüsitud, kas nende piirangutega kaasneb avalikkusele ka kasu.

Omandipiirang (ehk proviisoromaniku nõue)

20.03.2015 jõustunud ravimiseaduse muudatustega täiendati §-i 41 lõigetega 2–6, mille kohaselt võib apteegi omanikuks olla proviisor füüsilisest isikust ettevõtjana või eraõiguslik juriidiline isik, milles 50% osadest või aktsiatest ja valitsev mõju kuulub proviisorile. Olemasolevate ja seaduse nõuetele mittevastavate apteekide puhul kehtib ülemineku periood kuni 01.04.2020.

Eelnõu seletuskirjas põhjendati muudatuse vajalikkust apteekri sõltumatus saavutamiseks, mis tõstab apteegiteenuse kvaliteeti, ravimivaliku meditsiinilist põhjendatust ja parandab ravimikasutust. Seletuskirja kohaselt avaldab omandipiirang lisaks mõju kõrge nõudlusega piirkondades (enamasti linnades) apteekide liigse kuhjumise takistamisel. Seetõttu väheneb surve erialase tööjõu ülestamiseks, mis omakorda aitab vältida vähese nõudlusega piirkondades tööjõu puudust ja sellest tingitud ravimite kättesaadavuse halvenemist. Samuti aitab meede vähendada apteegisektoris üleinvesteeringut linnades pelgalt turuosa võitmiseks, sest apteegi juhataja ei ole apteegi omanikuna eelduslikult huvitatud kahjumliku apteegi pidamisest erinevalt suurettevõtjatest, kes on motiveeritud seda tegema, et hõivata turuosa.

Konkurentsiamet asus seisukohale, et tegemist on vaba ettevõtlust oluliselt piirava regulatsiooniga, mille tegelikku vajadust ei ole piisavalt analüüsitud ega selgitatud. Eelnõu põhjendused piirduvad üksnes seletuskirjas sisaldunud teoreetiliste väidete ning puudub igasugune sisuline analüüs, kas ja mil määral aitab piirang tegelikult kaasa seatud eesmärkidele. Lisaks puudub tegevuskava juhuks, kui kõiki apteeke ei õnnestu ülemineku perioodi lõpuks proviisoritele võõrandada.

Teadaolevalt ei ole piirangu rakendamisel viidatud ühelegi analüüsile, millest nähtuks, et proviisoritele mittekuuluvate apteekide poolt osutatav teenus on ebakvaliteetne. Ometi peaks selliste kvaliteedi puudujääkide ära näitamine olema esimene samm enne mis tahes seadusemuudatuste kaalumise juurde asumist. Teisisõnu, kui proviisoritele mittekuuluvate apteekide kvaliteet on olnud nõuetekohane, siis puudub asjaomasel omandipiirangul tervishoiupoliitilisest vaatenurgast igasugune mõte. Isegi kui ilmneks, et mõne apteegi poolt osutatav teenus oleks ebakvaliteetne, tuleks seda probleemi esmajärjekorras lahendada selleks vahetumalt suunatud meetmetega, nagu kvaliteedinõuete täpsustamine ja järelevalve tõhustamine.

Omandipiirangu rakendamiseks peaks rohkem kui 200 apteeki sunduslikult võõrandama proviisoritele, mis kujutab endast väga intensiivset omandiõiguse riivet ja saaks seetõttu olla põhjendatud üksnes mõjuvatel põhjustel. Samuti peab leiduma sama palju proviisoreid, kes oleksid valmis ettevõtjaks hakkama, omaksid piisavalt kapitali apteekide väljaostmiseks ning oleksid nõus kandma ettevõtlusega kaasneva võivaid riske. Kuigi inimeste ettevõtlikkust tuleb soodustada, on selle näol tegemist liigselt ambitsioonika plaaniga ning on tõenäoline, et suurt osa apteekide ei õnnestu proviisoritele võõrandada. Formaalselt tuleks nende apteekide tegevusluba sel juhul tühistada, kuid selline stsenaarium ei lähtu tervishoiupoliitika huvidest. Lisaks tekitaks see võrdlemisi keerulise olukorra proviisorite töajõuturul. Veelgi enam, suure tõenäosusega kaasneks hetkel kehtiva regulatsiooni tegeliku rakendamisega riigile suur hulk kulukaid kohtuvaidlusi, sealhulgas riigivastutuse küsimuses. Eelkõige on motivatsioon riigi tegevust vaidlustada neil ettevõtjatel, kes on regulatsiooni tõttu sunnitud oma apteegi sulgema või selle proviisoritele võõrandama.

Ameti hinnangul ei ole apteekide omanikeringi piiramisega võimalik parandada apteegiteenuse kättesaadavust maapiirkondades. Neis vähese nõudlusega piirkondades suletakse apteekide seetõttu, et nende pidamine ei tasu seal ära. Isegi kui väita, et kõne all olev omandipiirang soodustab maal apteegi püsijäämist seeläbi, et seal töötava proviisori võimalused linnas tööd leida ahenevad, on tegemist kõikidest võimalustest ühe läbipaistmatuima ja ebaefektiivseima lahendusega maa-apteekide toetamiseks. Nimelt, eelkirjeldatud skeem ei anna tegelikku garantiid, et konkreetne maa-apteek säilib ning selle tulemuslikkust on keeruline, kui mitte võimatu mõõta. Lisaks tõusetub küsimus, kas see piirang on õiglane proviisorite endi suhtes. Kui linnas apteekide avamist sisuliselt piiratakse, siis ühtlasi piiratakse ka nõudlust proviisorite järele töajõuturul, mis omakorda tähendab madalamaid palgatasemeid. Olukorras, kus proviisorite üldine palgataseme linnas on madalam, on ka maal töötavatel proviisoritel väiksem motivatsioon linna kolida. Sellisel juhul jääks aga maa-apteekide säilimine sisuliselt proviisorite kanda, kes tasuksid maa-apteekide paranenud finantsolukorra eest läbi oma madalama palgataseme.

Seletuskirja kohaselt aitab omandipiirangu rakendamine vältida apteekide liigset kuhjumist linnades ning üksnes turuosa võitmiseks apteekide avamisi. Konkurentsiamet leidis, et kui turuosalistel otsustaksid teatud hetkel (näiteks vahetult peale turu avanemist) hakata agressiivselt laienema, siis on sel juhul tegemist turuosalistega endi äririskiga ning puudub mõistlik majanduspoliitiline põhjendus, miks peaks riik seda piirama. Teiseks, väited võimalikust pikemaajalisest üleinvesteeringist on spekulatiivsed ja ei toetu mõjuanalüüsile. Lähtudes sellest, et Eestis on apteekide arv niigi suhteliselt suur (Ravimiameti statistika andmetel oli Eestis 2014. aasta esimese jaanuari seisuga keskmiselt üks apteek 2753 inimese kohta, samas kui Euroopas oli üks apteek ca 7000 elaniku kohta), puudub mõistlik majanduslik selgitus kartusele, et ettevõtjad hakkaksid pikemas perspektiivis linnades apteekidesse üleinvesteerima. Kahjumliku äritegevuse pikaajaline käigus hoidmine on vabadel turgudel siiski väga erandlik.

Kokkuvõtvalt ei ole Konkurentsiameti hinnangul ära näidatud, et proviisoromaniku nõudega oleks võimalik saavutada selle kehtestamisel seatud eesmärgid. Teisalt kahjustab see oluliselt vaba ettevõtlust. Piirangu senisel kujul kehtima jäämisel võivad nii tarbijatele, apteegiteenuse osutajatele kui ka teenuse kättesaadavusele kaasnedes senisega võrreldes hoopis kahjulikumad tagajärjed.

Vertikaalse integratsiooni keeld

01.07.2014 jõustunud ravimiseaduse muudatusega täiendati § 42 lõikega 5, mis keelab ravimite hulgimüüjate seotuse üldapteekidega.

Seletuskirja kohaselt soovitakse ravimite hulgimüüjate ja üldapteekide lahususega saavutada konkurentsiolekordade paranemine ravimite hulgimüügi turul, mis omakorda võimaldab parandada ravimite kättesaadavust, tõsta teenuse kvaliteeti ja suurendada patsientide heaolu.

Kuigi konkurentsiolekordades kasutatakse vertikaalset eristamist teatud olukordades konkurentsivõimendamiseks, siis alati ei saa seda pidada sobilikuks meetmeks. Eelkõige kasutatakse seda infrastruktuuridele ligipääsuga seotud valdkondades, kus on tegemist loomulike monopolidega, ning olemuslikult mittemonopolsetel turgudel on vertikaalne eristamine võrdlemisi vähelevinud. Eesti apteegiturul eripärasid arvestades leiab Konkurentsiamet, et antud juhul ei oma vertikaalne eristamine nähtavalt konkurentsivõimendavat mõju. Veelgi enam, tegelikkuses on see hoopiski konkurentsivõimendamisele ning problemaatiline on ka selle efektiivne jõustamine.

Eesti apteegiturul oli asutamispiirangute kehtetuks tunnistamise hetkeks kujunenud olukord, kus umbes 80% apteekidest oli kas omandi või frantsiisi- vms koostöölepingu kaudu seotud ühega neljast apteegiketist. Sealjuures on iga suurema apteegiketi juurde loodud hulgimüügi üksus, mis esmajärjekorras varustab oma keti apteeke. Konkurentsiolekord toimiski ja toimib jätkuvalt eelkõige nende nelja vertikaalselt integreeritud keti vahel tervikuna, mitte hulgi- ja jaeturul eraldi. Tegemist on ühe võimaliku konkurentsivõimendamisega, mis iseenesest ei tingi vertikaalset eristamist.

Asutamispriirangute kehtetuks tunnistamise järgselt oli lootus, et just neil neljal apteegiketil avaneb võimalus senisest intensiivsemalt apteegiturul omavahel konkureerida ja turuosa kasvatamise nimel pingutada. Turul laienemise huvi, võimalused ning oskusteave on eeskätt turul juba tegutsevatel apteegikettidel, mistõttu toimiva konkurentsi seisukohalt on äärmiselt oluline, et neil oleks võimalik seda huvi ka realiseerida. Sealjuures olid mitmed apteegiketid selleks ka oma huvi väljendanud. Ravimiseadusesse lisatud piirangutega selline võimalus kaotati, sest hulгимүүjatega seotud ettevõtjatel ei ole enam võimalik uusi apteeke avada ning olemasolevad apteegid tuleks üleminekuperioodi lõpuks proviisoritele võõrandada. Seetõttu tuleb asuda seisukohale, et 01.07.2014 ja 20.03.2015 jõustunud piirangud kahjustavad konkurentsi sarnaselt Riigikohtu poolt varasemalt kehtetatud piirangutega.

Konkurentsi kahjustamist ei ole aidanud leevendada ka vertikaalse eristamise nõude aluseks olnud lootus, et turule sisenevad hulгимүүjatest täiesti sõltumatud apteegiketid. Tegelikkuses sisenesid piirangute kehtestamise järgselt turule pigem sellised ettevõtjad, kes ei pruugi küll otseselt hulгимүүja valitseva mõju all olla, kuid kes sellegipoolest omavad nähtavaid seoseid mõne hulгимүүjaga. Alates 20.03.2015, mil uusi apteeke tohivad avada üksnes proviisorid, on uute apteekide avamine peaaegu seiskunud – Ravimiamet on väljastanud sel perioodil vaid ühe uue üldapteegi tegevusloa.

Konkurentsiameti hinnangul puuduvad käesoleval hetkel viited sellele, et vertikaalse integratsiooni keeld koosmõjus omandipiiranguga aitaks kaasa konkurentsiolukorra parandamisele. Isegi kui vertikaalne integratsioon kaoks, siis ei pruugi hulгимүүjate turujõud sellest hoolimata väheneda. Omandipiirangu lõplikul jõustumisel tekiks hulгимүүjatele suur hulk võrdlemisi väikeseid proviisoritest kliente, kellest ükski ei omaks erilist läbirääkimis-jõudu.

Lisaks konkurentsipoliitilistele kaalutlustele räägib vertikaalse integratsiooni keelustamise vastu ka see, et seda on praktikas äärmiselt keeruline tõhusalt jõustada. On kindlasti taunitav, kui turuosa võidavad need ettevõtjad, kellel on keskmisest suurem valmisolek seaduse nõu hallis alas laveerida.

Esiteks, kuigi kehtiv piirang välistab hulгимүүjate osalemise jaetasandil eelkõige läbi omandi, siis tegelikkuses on apteekide ja ravimite hulгимүүjate seotust võimalik tagada ka läbi lepinguliste koostöövormide (nt sõlmides frantsiisilepingu). Kuigi sellised koostöövormid võivad siduda apteegi konkreetse hulгимүүjaga mitte vähem tõhusalt, ei pruugi tegemist olla ebaseadusliku tegevusega.

Teiseks, Konkurentsiameti võimalused kontrollida ravimite hulгимүүja valitsevat mõju apteegi üle on võrdlemisi piiratud. Konkurentsiseaduses sätestatud valitseva mõju kontseptsiooni kaudu on võimalik tuvastada, kas ühel ettevõtjal või füüsilisel isikul on võimalik oluliselt mõjutada teist ettevõtjat. Samas on see regulatsioon loodud teatud konkurentsioiguslike küsimuste lahendamiseks ning pole otseselt ette nähtud olukordadeks, kus osapooled üritavad väidetavalt valitsevat mõju varjata. Keskseks vajakajäämiseks ravimiseaduse § 42 lõike 5 rakendamisel on võimaluse puudumine piiriülese koostöö tegemiseks teiste konkurentsiasutustega ning on vähetõenäoline, et selline võimalus kunagi tekib. Konkurentsiametil on sisuliselt võimatu kontrollida valitseva mõju olemasolu, kui kasvõi osa omanikest asuvad välismaal. Ametil on küll head seadusandlikud võimalused koostööks teiste liikmesriikide konkurentsiasutustega konkurentsiseaduse rikkumiste tuvastamiseks, kuid antud juhul on tegemist võrdlemisi spetsiifilise ravimiõiguse rikkumise menetlusega ning selleks vastav õiguslik alus puudub.

Ravimiseaduse § 42 lõikes 5 sätestatud piirang on kehtinud üle aasta ning Konkurentsiamet on Ravimiameti taotluse alusel hinnanud ettevõtjate vahelist valitseva mõju kaudu seotust viiel korral. Hindamiste käigus on amet kokku puutunud järgmiste küsitavate olukordadega, kus hulгимүүjate osas on tõusetunud põhjendatud kahtlused valitseva mõju olemasolu osas. Näiteks on olnud juhus, kus Eestis tegutseva apteegi omaniku ja hulгимүүja emaettevõtja tegevuskohad asusid samal välismaisel aadressil, samuti oli kattuvusi töötajate osas. Teise apteegiketi osas on Riigikontroll leidnud, et see kuulub ühe hulгимүүja mõjusfääri. Kolmanda näitena on ühe apteekide tegevusloa omaja ja hulгимүүja juhid perekondlikult seotud. Lisaks on levinud, et väidetavalt sõltumatuid apteegiettevõtjaid esindavad suhetes Konkurentsiametiga hulгимүүjatega seotud advokaadid. Kõikide nende näidete ühise joonena tuleb märkida, et valitseva mõju kontseptsioon konkurentsiseaduses ei ole otseselt ette nähtud seda liiki olukordade menetlemiseks ning Konkurentsiametil ei pruugi olla menetluslikke vahendeid valitseva mõju tuvastamiseks. Seega, ei ole kehtiva piiranguga võimalik 100%-selt tagada apteekide ja ravimite hulгимүүjate täielikku lahusust.

Värava avamise teenuse liiga kõrge hind

2015. aasta lõpus sai läbi kohtuvaidlus Eesti Keskkonnateenused AS-iga, mis puudutas korraldatud olmejäätmeveo raames värava avamise tasu.

2013. aastal võitis Eesti Keskkonnateenused AS korraldatud jäätmeveo kontsessiooni Jõelähtme, Raasiku, Rae ja Kiili valdades ning kehtestas nimetatud valdades kliendi värava või tõkkepuu avamiseks kasutatava võtme või puldi haldamise tasu – 11,50 eurot/kord. Värava avamise teenus on teenus, kus selleks, et pääseda ligi jäätmevaldaja prügikonteinerile, tuleb eelnevalt avada kas tõkkepuu, värav või muu takistus. Enamasti ei ole tarbija jaoks värava avamisele jäätmevaldaja poolt mõistlikke alternatiive, mistõttu määratles amet Eesti Keskkonnateenused AS-i värava avamise teenuse osas turgu valitsevaks ettevõtjaks.

Amet tuvastas, et kehtestatud värava avamise tasu 11,50 eurot/kord ei ole kuludega põhjendatud ning on seega ebaõiglaselt kõrge. Seetõttu tegi Konkurentsiamet ettekirjutuse, mille kohaselt rikkus ettevõtja turgu valitsevat seisundit omava ettevõtjana konkurentsiseadust. Amet kohustas ettevõtjat lõpetama Rae, Jõelähtme, Kiili ja Raasiku valdade jäätmeveo piirkonnas kehtestatud värava avamise teenuse tasu nõudmine tarbijatelt kuludega põhjendamata ulatuses.

Konkurentsiamet on põhimõttelisel seisukohal, et jäätmevedaja tohib võtta erinevate lisateenuste eest, mille osas tarbijal puudub valikuvõimalus, üksnes kulupõhist tasu. Sellisteks lisateenusteks on erinevad jäätmeveoga kaasnevad väiksemad teenused, näiteks värava avamine, konteineri liigutamine jäätmeveokini kaugematest asukohtadest jms. Antud asjas kinnitas kohus sellise seisukoha paikapidavust konkreetselt värava avamise teenuse osas. Jäätmeveo konkurssidel lisatasude suurust üldjuhul ei hinnata, mistõttu on jäätmevedajatel olnud vabadus kehtestada neid oma äranägemise järgi. Ettekirjutusest tuleneb, et sellise tasu kehtestamisel peab lähtuma turgu valitsevale ettevõtjale laienevatest nõuetest, mille kohaselt ei tohi tasu olla ebaõiglaselt kõrge.

Nii Tallinna Halduskohus kui ka Ringkonnakohus jätsid ettevõtja kaebused rahuldamata ning Riigikohus ei võtnud kassatsioonkaebust menetlusse. Eesti Keskkonnateenused AS teavitas 14.12.2015 Konkurentsiametit ettekirjutuse täitmisest, eemaldades Jõelähtme, Kiili, Raasiku ja Rae valdades korraldatud jäätmeveo teenuste osutamise hinnakirjadest värava avamise tasu.

Ettekirjutus Eesti Hobusekasvatajate Seltsile turgu valitseva seisundi kuritarvitamise lõpetamiseks

Konkurentsiamet viis läbi järelevalvemenetluse, et anda hinnang MTÜ Eesti Hobusekasvatajate Selts (edaspidi EHS) tegevusele, mis puudutas seltsi kehtestatud hobuste tõuraamatust väljakandmise tasu seaduslikkust ja põhjendatust. Järelevalvemenetluse aluseks oli hobusekasvataja pöördumine.

EHS on teatud tõugu hobuste tõuraamatu pidaja, kes pakub vastavalt oma pädevusele hobusekasvatajatele tõuraamatuga seotud toimingute teostamise teenust. 2015. aasta alguses otsustas EHS-i juhatus kehtestada oma teenuste hinnakirjas uue teenuse liigi „hobuse tõuraamatust kandmine“ summas 25 eurot (30 eurot koos käibemaksuga) nii EHS-i liikmetele kui mitteliikmetele.

Konkurentsiameti hinnangul vastab EHS konkurentsiseaduses sätestatud ettevõtja tunnustele. Amet selgitas välja, et EHS omab turgu valitsevat seisundit mitmete hobuse tõugude tõuraamatute pidamise ja nendega seotud teenuste pakkumise osas. Konkurentsiamet ei tuvastanud menetluses, et tõuraamatust (välja) kandmine tähendaks EHS-i poolt teatud tegevuste või toimingute sooritamist, mis annaks hobusekasvatajatele tajutavat väärtust ja saaks tekitada EHS-ile kulusid. Ameti tegi kindlaks, et peamisi toiminguid, mis on seotud hobusekasvataja poolt aretusühingute vahetuse ja hobuste andmete üleandmisega, teostab Veterinaar- ja Toiduamet, kelle

pädevuses on teha vastavad kandemuudatused hobuslaste registris, muutes ära vastava looma aretusühingu nime ja sisestades haldamise üleandmiseks oleva dokumendi (loomaomaniku avalduse) ja registreerimise kuupäeva. Aretusühing, kelle haldamise alt loom üle viiakse, ei ole kohustatud sealjuures tegema mingeid konkreetseid toiminguid.

Seega jõudis Konkurentsiamet järeldusele, et EHS tegelikult hinnakirjas nimetatud „tõuraamatust kandmise“ teenust tegelikult ei osuta ning seetõttu pole EHS-i tegevus selle eest tasu nõudmisel konkurentsiseadusega kooskõlas. Samuti polnud põhjendatud EHS-i poolt kehtestatud kõnealuse teenuse hind, mis oli oluliselt kõrgem kui näiteks tõuraamatusse kandmise teenuse hind. Konkurentsiamet jõudis seisukohale, et kõnealune hinnavahe viitas selgelt EHS-i soovile takistada konkureerivate aretusühingute tegevust ning EHS kuritarvitas oma turgu valitsevat seisundit ebaõiglase hinna- ja äritingimuste kehtestamise kaudu.

Konkurentsiamet tegi EHS-ile ettekirjutuse turgu valitseva seisundi kuritarvitamise lõpetamiseks, millega kohustas EHS-i muutma teenuste hinnakirja ning eemaldama nimekirjast hobuste tõuraamatust (välja)kandmise tasu ning mitte rakendada seda tasu hobusekasvatajatele. EHS täitis ettekirjutuse Konkurentsiameti määratud tähtajaks.

KOONDUMISTE KONTROLL

Koondumiste kontrolli eesmärgiks on hinnata konkurentsioiguslikke mõjusid ning eelkõige hoida ära turgu valitseva seisundi tekkimine või tugevdamine, mille kaudu võidakse takistada tõhusat konkurentsi kaubaturul või selle olulisel osal. Selleks, et turumajandus hästi toimiks, on konkurentsioiguses kehtestatud reeglid, mis võimaldavad koondumiste kontrolli abil säilitada turul tõhusat konkurentsi.

Koondumise kontrolliga seotud menetlusi oli Konkurentsiametis 2015. aasta jooksul kokku 32, millest 31 koondumise teadet esitati 2015. aastal ja üks teade tuli üle 2014. aastast. Koondumine lubati 31 juhul. Kolmel juhul tehti otsus täiendava menetluse alustamise kohta.

Amet tegi koondumist lubavatest otsustest 28 otsust menetluse esimeses faasis ehk seaduses lubatud 30 kalendripäeva jooksul. Kolmel juhul tegi amet koondumist lubava otsuse menetluse teises faasis ehk lubatud viie kuu jooksul. Kuuel juhul pidi amet menetluse peatama seoses koondumise teates esinenud puuduste kõrvaldamisega.

Menetluses olevatest koondumisjuhtumitest oli jaotus koondumisviiside järgi järgmine:

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

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

Menetletud koondumised olid järgmistest valdkondadest:

- Toiduainetööstus (3)
- Metallitööstus (3)
- Paberitööstus (1)
- Jäätmekäitlus (3)
- IT kaupade müük (2)
- Apteegiteenused (2)
- Veterinaarravimite hulgimüük (1)
- Meedia (2)
- Kinnisvara (2)
- Aianduskaupade hulgimüük (1)
- Mootorikütus (1)
- Metsamajandus (1)
- Meretransport (1)
- Raamatute jaemüük (1)
- Hoonete ehitus (1)

- Turvateenused (1)
- Seadmete müük (1)
- Hambaraviteenused (2)
- Spordiklubid (1)
- Hasartmängud (1)

Olulist ajalist ressursi nõudnud menetlused olid UP Invest OÜ/AS Eesti Meedia, Osaühing Selteret/Aktsiaselts SCHETELIG EV ja OLYMPIC CASINO EESTI AS/AS MC Kasiinod koondumised.

Enamik koondumistest (16) toimus Eesti ettevõtjate vahel ning seitsme koondumise puhul olid mõlemad koondumise osalised välismaised ettevõtjad. Üheksal juhul olid koondumise osalised nii välisriigis registreeritud ettevõtja kui ka Eesti ettevõtja. Varasema aastaga võrreldes on Konkurentsiameti kontrollimisele kuuluvate koondumiste tehingute arv 48% suurenenud. Eesti ettevõtjate vahelised tehingud moodustasid 50% tehingutest. Tehingud, mis toimusid välismaiste ettevõtjate vahel, kuid mõjutasid konkurentsiolukorda Eesti turul, moodustasid 22% ning tehingud, kus osalesid nii välisriigis registreeritud ettevõtja kui Eesti ettevõtja, moodustasid 28% tehingutest.

2015. AASTA REGULATSIOONITEENISTUSES

Konkurentsiameti regulatsiooniteenistus teostab riiklikku järelevalvet, elektri, maagaasi, kaugkütte, posti, ühisveevärgi ja –kanalisatsiooni ning raudtee valdkondades. 2015. aastal kaasati amet kümne erineva seaduse muutmisse ning vastavate töögruppide töösse.

Elektrituru seaduse muutmise eelnõu puudutas taastuvatest allikatest ja tõhusa koostootmise režiimil toodetud elektrienergia tootmise toetamiseks ettenähtud aluseid. Eelnõus kirjeldatud Eesti tarbijaskonda ning energiaturge mõjutavad positiivsed arengud on igati tervitatavad, kuid amet juhtis muuhulgas tähelepanu, et täiendama peab analüüsi just selles osas, millist mõju avaldab uue toetuskeemi rakendumine taastuenergia tasumääradele. Analüüsist peaks selgelt välja tulema eesmärk saavutada taastuvatest energiaallikatest toodetud elektrienergia tarbimise riiklikud eesmärgid väiksemate turumoonutustega, välistades liigkasumlike projektide toetamise ja vähendades oluliselt majanduslikku koormust elektrienergia tarbijale.

Kaugkütteseaduse eelnõus on kõige olulisem muudatus referentshinna ehk võrdlushinna rakendamine. Muuhulgas on antud soojusettevõtjatele võimalus kooskõlastada soojuse hind kahetariifisena, mis koosneb püsi- ja muutuvkomponendist.

Riigikogu menetlusse on jõudnud energiamajanduse korralduse seadus, millega sätestatakse abinõud energiatõhususe ja energiasäästu saavutamiseks. Eelnõu kohaselt lisanduvad Konkurentsiametile ülesanded muuhulgas seoses ettevõtjate energiatõhususkohustuse täitmise seirega.

Raudteeseaduse kohaselt jälgib raudteeteenuste turu konkurentsiolukorda Konkurentsiamet. Lisaks konkurentsiolukorra jälgimisele ja tagamisele on Konkurentsiameti peamiseks ülesanneteks raudtee-ettevõtjate tegevuslubadega seonduvate menetluste läbiviimine ning kontrolli teostamine raudtee infrastruktuuri ettevõtete kulude ja tulude ning raamatupidamise eraldatuse põhimõtete nõuetest kinnipidamise üle. Samuti on Konkurentsiameti üheks oluliseks ülesandeks raudtee-ettevõtjate esitatud kaebuste menetlemine. Raudteeseaduse muudatused jõustusid 1.aprillist 2016. Muudatustest tulenevalt suureneb Konkurentsiameti õigus kontrollida raamatupidamise eraldatuse nõude täitmist ja raudteeinfrastruktuurile mittediskrimineeriva juurdepääsemise tingimuste nõuete täitmist.

Regulatsiooni tulemuste hindamine

Energeetikas sai hinnaregulatsioon seadusliku aluse koos energiaseaduse jõustumisega aastal 1998. Seadus sätestas nii hindade kujunemise alused gaasi-, elektri- ja kaugküttesektoris kui ka sõltumatu regulaatori – Energiaturu Inspeksiooni loomise. 2003. aastal jõustusid energeetikasektorit reguleerivad eriseadused: elektrituruseadus, maagaasiseadus ja kaugkütteseadus. Hinna kujunemisel lähtuti sealjuures energiaseadusega sarnastest printsiipidest. 2008. aasta 1. jaanuarist ühendati Energiaturu Inspeksioon Konkurentsiametiga ja regulaatoriks sai sellega Konkurentsiamet. 2010. aastal muudeti ühisveevärgi ja –kanalisatsiooniseadust, millega määrati ka suuremate vee-ettevõtjate hinnaregulaatoriks Konkurentsiamet. Varasemalt täitsid hinnaregulaatori rolli kohalikud omavalistused. Samal ajal muudeti ka kaugkütteseadust ning kõikide soojusettevõtjate hinnaregulaatoriks määrati samuti Konkurentsiamet. Varem kooskõlastasid väiksemate soojusettevõtjate hindu kohalikud omavalitsused.

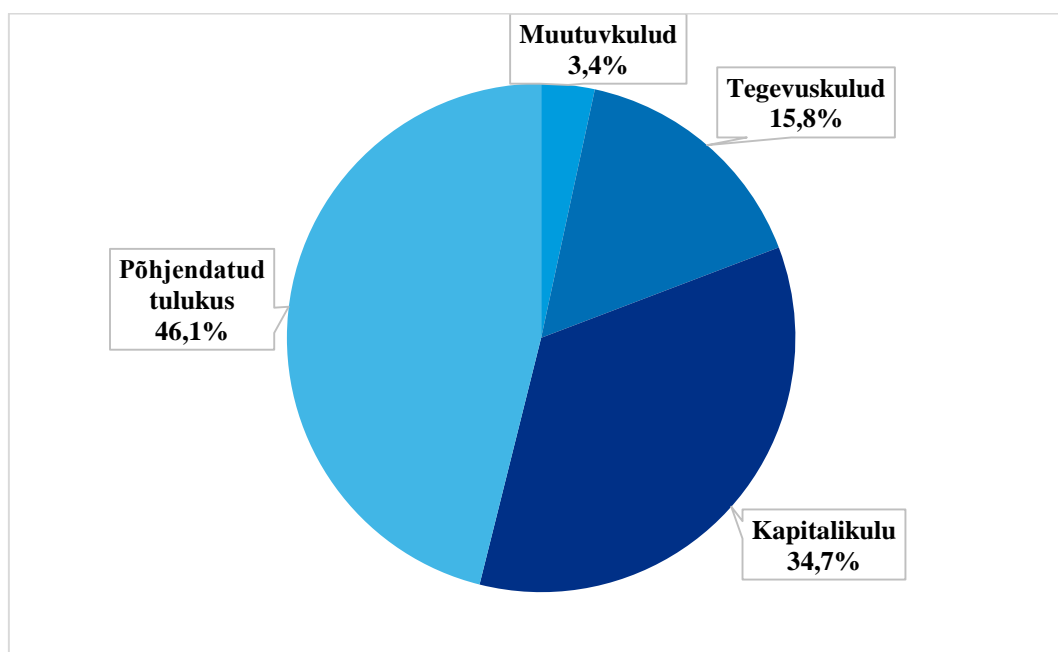
Koos hinnaregulatsiooniga on välja kujunenud regulatsiooniteooria mõistliku ärikasumi arvutamiseks. Mõistliku ärikasumi arvutamine monopoolse teenuse hinnakomponendina on vajalik selleks, et piirata infrastruktuuri ettevõtjate poolt teenitavat kasumit ning vältida olukorda, kus ettevõtjal võiks tekkida võimalus teenida teenuse müügist ülikasumit. Kasumi piiramine lähtub ka asjaolust, et turul puudub konkurents, mis kujundaks mõistliku kasumi turumajanduslikul teel. Erinevad seadused sätestavad hinnaregulatsioonile ühetaolise printsiibi, kus regulatsiooni alla kuuluvate ettevõtjate hinnad peavad kujunema kulupõhiselt, sisaldama põhjendatud kulusid, tagama kuluefektiivsuse ning võimaldama teenida põhjendatud tulukust (ärikasumit) ettevõtja investeeritud kapitalilt. Seega on hinnaregulatsiooni eesmärgiks tagada kõrge kvaliteediga teenus kulupõhise hinnaga.

Et hinnata pikaajalise hinnaregulatsiooni tulemusi Eestis, analüüsis amet regulatsiooni alla kuuluvate ettevõtjate kapitali tootlikkust, hindade dünaamikat, tarbijale müüdava teenuse kvaliteeti (teeninduse ja elektri varustuskindluse näitajaid) ning eelpoolnimetatud tulemuste kontekstis ka energia kasutamise efektiivsust (elektrikaod, soojuskaod). Kokkuvõttes võib öelda, et hinnaregulatsioon on viimase 15 aasta jooksul olnud edukas. Regulatsiooni üks peamisi eesmärke, tagada tarbijatele hinnastabiilsus ja vältida monopoolsetel ettevõtjatel liigse kasumi teenimist, on üldjoontes täidetud. Kõige paremad on tulemused energiasäästu osas. Nii elektrikaod kui kaod kaugküttetrassides on vaadeldaval perioodil oluliselt langenud. Eesti elektrivõrkude töökindlus on küll tõusnud, kuid samas ei ole need väga ilmastikukindlad ning ekstreemsetes tingimustes võrkude töökindlus kannatab.

Elering AS-i investeeringute mõju võrgutasudele

Konkurentsiamet analüüsis elektripõhivõrgu erinevate investeeringute mõju võrgutasudele. Võrgutasud peavad võimaldama võrguettevõtjal täita õigusaktist ja tegevusloa tingimustest tulenevaid kohustusi ning tagama põhjendatud tulukuse investeeritud kapitalilt. Konkurentsiameti meetodika järgi koosnevad võrgutasud järgmistest komponentidest:

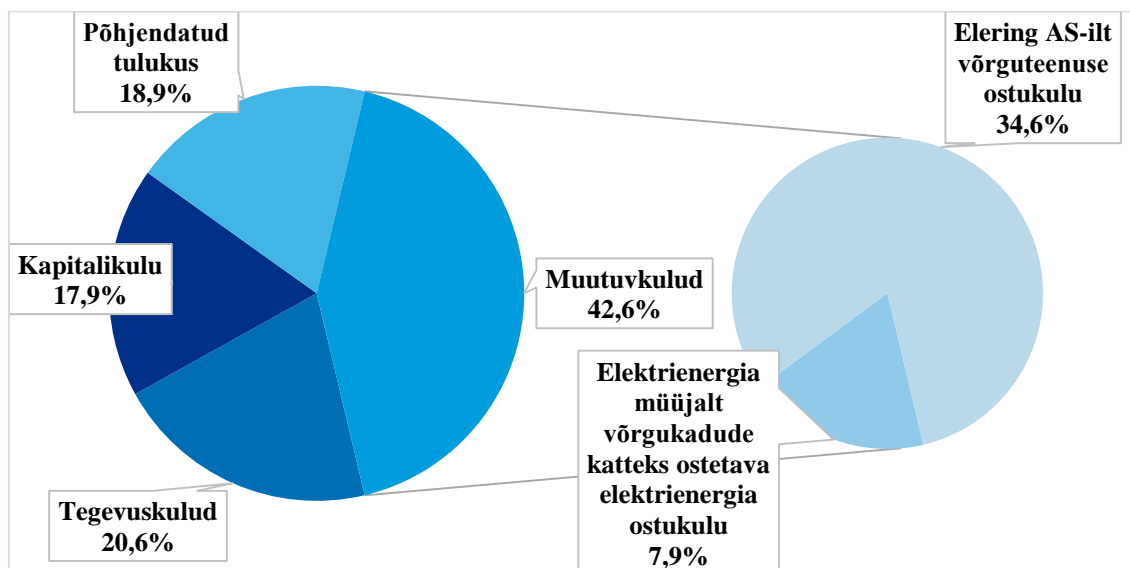
- muutuvkulud;
- tegevuskulud;
- kapitalikulu (põhivara kulum);
- põhjendatud tulukus.



Joonis 3. Kulude ja tulukuse osa Elering AS-i võrgutasudes

Jooniselt 3 on näha, et Elering AS-i (edaspidi Elering) võrgutasud sisaldavad 80,8% ulatuses ettevõtja elektripõhivõrku investeerimisega seotud kulu ja tulukust.

Samas ei maksa enamusi elektrienergia tarbijaid põhivõrgu tasusid otse, vaid läbi jaotusvõrguteenuse. See tähendab, et nad on sõlminud lepingu elektrienergia jaotusvõrguettevõtjaga. Eesti suurima jaotusvõrguettevõtja Elektrilevi OÜ (edaspidi Elektrilevi) võrgutasude koosseis on näidatud joonisel 4.



Joonis 4. Kulude ja tulukuse osa Elektrilevi võrgutasudes

Jooniselt 4 selgub, et Eleringi võrgutasud moodustavad Elektrilevi võrguteenuse hindadest 34,6%. Kuna põhivõrgu investeeringute osakaal Eleringi võrgutasudes on 80,8%, siis on põhivõrgu investeeringute osakaal Elektrilevi võrguteenuse hindades 28%. Seega mõjutavad Eleringi investeeringud enamus elektrenergia tarbijate võrgutasusid väga olulisel määral.

Kui 2003. aastal oli Eleringi elektripõhivõrgu põhivarade jääkväärtus 255,2 miljonit eurot, siis tänase seisuga on ettevõtja olulises mahus investerinud ning põhivarade regulatiivne jääkväärtus (seisuga 01.01.2015) on kasvanud 644,1 miljoni euroni. Seejuures on märkimisväärne osa regulatiivsetest investeeringutest (summas 288 miljonit eurot ehk 45% kogu alates 2003. aastast võrgutasudesse arvestatud investeeringute mahust) seotud Soomega integreerumisega (EstLink1 ja EstLink2 ning avariireservelektrijaamad). Tänu nimetatud investeeringutele on Eesti täna majanduslikult ühendatud Põhjamaade elektrituruga ning elektrenergia hind kujuneb vaba konkurentsi tingimustes.

Eleringi võrgutasudesse arvestatud põhivara kapitalikulu summas 30,6 miljonit eurot koosneb kahest komponendist: vana põhivara ehk enne 2003. aastat soetatud põhivara jääkmaksumuselt arvestatud kapitalikulust summas 15,6 miljonit eurot ja uue põhivara ehk alates 2003. aastast soetatud põhivara soetusmaksumuselt arvestatud kapitalikulust summas 15 miljonit eurot. Kuna vana põhivara kapitalikulu on lineaarne, siis toimub 2019. aastal kapitalikulu komponendi langus ja Eleringi võrgutasudesse lülitatakse edaspidi ainult uue põhivara kapitalikulu.

Konkurentsiamet analüüsis erinevaid stsenaariumeid ning nende mõju ettevõtte võrgutasudele. Analüüsi tulemusena järeldas amet, et mida suuremad on Eleringi investeeringud, seda suuremaks kujunevad ettevõtja võrgutasud. Näiteks, 2025. aastaks oleks investeeringute taseme 33 miljonit eurot aastas korral ettevõtja reaalkaartuses võrgutasud 12,2% suuremad võrreldes investeeringute tasemega 20 miljonit eurot aastas. Võrreldes tänaste, 2016. aastal kehtivate võrgutasudega oleksid 2025. aastal Eleringi reaalkaartuses võrgutasud investeeringute taseme 33

miljonit eurot aastas korral 23,8% suuremad. Investeeringute taseme 20 miljonit eurot aastas juures oleks aga ettevõtte 2025. aastal reaalkaardis võrgutasude erinevus võrreldes tänaste, 2016. aastal kehtivate võrgutasudega 10,3% väiksem.

Mida suuremad on Eleringi investeeringud, seda suurem on ka WACC-i (kaalutud keskmine kapitali hind) mõju võrgutasudele. Näiteks kujunes eelmainitud investeeringute mõju analüüsimisel kasutatud andmete korral WACC-i erinevus kõige suuremaks (kaks protsendipunkti) 2019. aastal ning see mõjutas reaalkaardis võrgutasusid investeeringute taseme 33 miljonit eurot aastas korral 16,0% ja investeeringute taseme 20 miljonit eurot aastas juures 15,4%.

Alates 2019. aastast, pärast vana põhivara täielikku amortiseerumist, kujunevad Eleringi võrgutasud ainult alates 2003. aastast (k.a.) soetatud elektripõhivõrgu põhivara soetusmaksumuselt arvestatud kapitalikulu ja jääkmaksumuselt arvatud põhjendatud tulukuse alusel. See tähendab, et kuni aastani 2044 on oodata vaid survet võrgutasude kasvuks. Võrgutasude stabiliseerumist võib eeldada alles 2044. aastast, mil on amortiseerunud 2003. aastal soetatud põhivara (teostatud investeeringud) ning edaspidi hakkavad amortiseeruma 2003. aastale järgnevatel aastatel soetatud põhivarad (teostatud investeeringud).

Seega peab Elering investeeringute kavade koostamisel väga hoolikalt analüüsima investeeringute tegelikku vajalikkust ja põhjendatust ning leidma võimalusi investeeringute eelarvete vähendamiseks, et vähendada võrgutasusid ja nende tõusmise kiirust.

REMIT-ist tulenevad nõuded

28. detsembril 2011. aastal jõustus Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 1227/2011 energia hulgimüügituru terviklikkuse ja läbipaistvuse kohta (REMIT). REMIT-i eesmärk on ära hoida kuritarvitused energia hulgimüügiturul ning kaitsta sellega lõpptarbijaid. REMIT-iga kehtestati eeskirjad, mis keelavad kauplemise siseteabe põhjal ning turuga manipuleerimise. REMIT sätestas muuhulgas kohustuse esitada energia hulgimüügitoodetega tehtud tehingud ACER-ile ja registreerida ennast riikliku reguleeriva asutuse juures.

REMIT-i kohaselt on tehinguid sõlmivatel turuosalistel kohustus registreerida end ühtses andmebaasis. Eestis toimub registreerimine Euroopa energiaturu osaliste kesksüsteemi (CEREMP) kaudu. CEREMP koosneb viiest erinevast jaotisest, esimeses osas tuleb sisestada turuosalist puudutavad andmed, teises osas tuleb sisestada turuosalist puudutavad isikud, kolmandas osas tuleb sisestada, kes on turuosalise lõplik kasusaaja, neljandas osas tuleb sisestada turuosalise ärisuhted ning viiendas ehk viimases osas tuleb ära märkida, kes esitab ACER-ile vajalikud tehingud.

Konkurentsiamet avas CEREMP-i 13. märtsil 2015. aastal ning aasta lõpuks oli Eestis CEREMP-i kaudu registreerunud 25 turuosalist. ACER-i andmetel oli 2015. aasta lõpu seisuga terves EL-is registreeritud rohkem kui 4 500 turuosalist.

17. detsembril 2014 võeti vastu Euroopa Komisjoni rakendusmäärus (EL) nr 1348/2014, milles käsitletakse andmete esitamist ja millega rakendatakse REMIT artikli 8 lõikeid 2 ja 6. Rakendusmäärusega määratletakse esitatavate energia hulгимүүgitoode andmed ja põhiandmed. Ühtlasi kehtestatakse rakendusmäärusega asjakohased kanalid andmete esitamiseks. Vastavalt rakendusmäärusele kehtestati turuosalistele, võrgustikele ja põhivõrguettevõtjatele andmete esitamise tähtajad. Alates 2015. aasta 7. oktoobrist peavad turuosalistes esitama ACER-ile organiseeritud turul energia hulгимүүgitoodega teostatud tehinguid ning ENTSO-E (Euroopa elektri põhivõrguettevõtjate võrgustik) ja ENTSO-G (Euroopa maagaasi ülekandesüsteemi haldurite võrgustik) põhiandmeid (rajatiste võimsuse ja kasutamise kohta). Alates 2016. aasta 7. aprillist on turuosalistel kohustus esitada ACER-ile ülejäänud hulgiturul tehtud tehingud (börsivälised standardsed ja mitte-standardised tarnelepingud, transpordilepingud) ja põhivõrguettevõtjad peavad esitama ACER-ile muud põhiandmed.

Gaasivarustuskindluse riskihindamine ja ennetusmeetmete ning hädaolukorra lahendamise kavade uuendamine

Konkurentsiamet viis läbi uue Eesti gaasivarustuskindluse riskihindamise. Riskihindamise aluseks on Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 994/2010 (20. oktoober 2010) mille järgi ajakohastatakse riskihindamist esimest korda hiljemalt 18 kuu möödudes esmasest ennetava tegevuskava ja hädaolukorra lahendamise kava vastuvõtmisest ja edaspidi iga kahe aasta tagant.

Esmane Eesti gaasivarustuskindluse riskihindamine viidi läbi 2010. aastal. Seda täiendati Balti riikide ühise gaasivarustuse kindluse riskihindamise raames 2012. aastal. Ennetav tegevuskava ja hädaolukorra lahendamise kava võeti vastu Majandus- ja Kommunikatsiooni ministri käskkirjaga 05.juunil 2013. a.

Võrreldes 2010. aastaga olid riskid uue hindamise järgi muutunud järgmiselt:

1. 2010. aastal ei olnud täidetud taristunorm (N-1), mille kohaselt peab suurima eraldi vaadeldava gaasitaristu häire korral allesjäänud gaasitaristu tehniline võimsus olema vähemalt võrdne gaasi päevase kogunõudlusega arvutuspiirkonnas erandlikult suure gaasinõudlusega päeval, mida esineb tõenäoliselt üks kord iga 20 aasta jooksul. 2015.aasta riskihindamine leidis, et taristunorm on 104,5% ning määruse nõue on täidetud. Nõude täitmine sai võimalikuks, sest vastavalt OOO Gazprom Transgaz Sankt-Peterburg kirjalikule kinnitusele on võimalik tänase seisuga tarnida Narva ühenduse kaudu vajadusel gaasi kuni 3 miljonit m³/24h.
2. Eesti varustuskindlus on suurenenud tänu gaasi impordi konkurentsiolekorra paranemisele, kui ainsa importija Eesti Gaas AS kõrval hakkasid Leedust gaasi importima Baltic Energy Partners OÜ, Eesti Energia AS ja Reola Gaas AS. 2015.aastal oli Leedust impordi osakaal koguimpordist 20%.

Kõige tõsisemaks gaasi tarnehäire riskiks on pikaajalise lepingu mittesõlmimine OAO Gazprom poolt peale lepinguperioodi lõppemist või poliitilistel kaalutlustel majandussanktsioonide kehtestamine, millega keelatakse OAO-l Gazprom gaasi müük Eestisse või kõigisse Balti riikidesse.

Majandus- ja kommunikatsiooniminister kinnitas Konkurentsiameti esitatud uuendatud „Gaasi varustuskindluse riske ennetava tegevuskava ja gaasi tarnehäiretega toimetuleku kava“ 14.09.2015 käskkirjaga nr 15-0295.

Konkurentsi piiravad tingimused soojuse ostmise kavatsuse teates

Eesti kaugkütte võrgupiirkondades tegutseb enamus soojusettevõtjaid soojuse tootmise, jaotamise ja müügiga ehk võrguettevõtjatena. Selliseid soojusettevõtjaid, kes tegutsevad üksnes soojuse tootmisega on ligi paarkümmend. Tarbija saab soojust osta võrguettevõtjalt, kelle võrguga tema valduses olev tarbijapaigaldis on ühendatud. Tarbija ei saa soojust osta otse soojuse tootjalt. See tähendab, et soojuse tootja jaoks saab olla ostjaks üksnes võrguettevõtja. Ettevõtjale, kes tegutseb vaid soojuse tootjana, peab olema tagatud juurdepääs kaugküttevõrgule, sest ilma selleta ei ole võimalik toodetud soojust edasi müüa.

01.11.2010 jõustus seadusemuudatus, millega lisati kaugkütteseadusesse soojuse ostu korraldust reguleeriv paragrahv, millega täpsustati soojuse tootmisest huvitatud isikute juurdepääsu tingimusi kaugküttevõrgule, et tagada soojuse tootjatele aus konkurents ja võrdne kohtlemine. Konkurentsiametiga kooskõlastatavate konkursitingimustega aga tagatakse kaugküttevõrgust soojuse tarbijatele võimalikult soodne soojuse hind, mis kujuneb pakkumiste tulemusena.

Soojuse ostu korralduse regulatsioon sätestab, et soojuse tootja teeb soojuse tootmiseks investeeringuid ja võrguettevõtja sõlmib vastavalt vajadusele investeeringukindluse tagamiseks lepinguid (edaspidi leping) tähtajaga kuni 12 aastat alates tootmiseseadmega tootmise alustamisest. Uute tootmisvõimsuste järele vajaduse tekkimisel ja/või juhul, kui lepingute sõlmimiseks on kirjalikult soovi avaldanud mitu ettevõtjat, peab võrguettevõtja korraldama lepingu sõlmimiseks konkursi.

Soojuse ostmist kaugküttevõrku võrguettevõtja poolt kaugkütteseaduse §-s 141 sätestatud juhtudel reguleerib konkursi korraldamise kord ning konkursile esitatud pakkumiste hindamise meetoodika, mis on kehtestatud majandus- ja kommunikatsiooniministri määrusega. Määruse alusel teavitab võrguettevõtja soojuse ostmiseks lepingu sõlmimise kavatsusest kirjalikult Konkurentsiametit ning avaldab oma veebilehel ja vähemalt ühe üleriigilise levikuga päevalehe trükiväljaandes teate, mis sisaldab kavandatava lepingu olulisi, võrguettevõtjale teate avaldamise ajaks teadaolevaid tingimusi.

Alates soojuse ostu korralduse regulatsiooni jõustumisest on Konkurentsiamet kokku puutunud soojuse ostmiseks lepingu sõlmimise kavatsuse teadetes avaldatud mitmete konkurentsi pärssivate tingimustega, mis piiravad huvitatud isikute poolt sooviavalduse esitamist ja on seetõttu vastuolus teavitamiskohustuse eesmärgiga.

Konkurentsiamet on seisukohal, et soojuse ostmiseks lepingu sõlmimise kavatsuse teates on võrguettevõtjal põhjendamatu nõuda sooviavalduse esitajatelt järgmiste tingimuste täitmist:

- 1) tagada käitise valmimine ebamõistlikult lühikese tähtaja jooksul (nt tähtaeg 9 kuud)

Käitise valmimise tähtaeg peab olema realistlik ning arvestama soojuse ostu konkursi läbiviimiseks kuluva ajaga, mis võib teatud juhtudel ulatuda 240 päevani. Soojuse ostukonkursi korraldamise nõuetest ja tähtaegadest tulenevalt, on soojuse ostmiseks lepingu sõlmimise kavatsuse teates nõutud käitise valmimise tähtaeg alla 1,5 aasta ebamõistlikult lühike. Võrguettevõtja poolt nõutud käitise valmimise tähtaeg peab võimaldama pakkumise võitnud soojuse tootjal teostada käitise rajamiseks vajalikud tegevused. Juhul, kui võrguettevõtja on ise teinud vajalikud investeeringud soojuse tootmisesse ja osutub ise konkursi võitjaks, peab ta suutma ka ise teates avaldatud nõuetest ja tähtaegadest kinni pidada.

- 2) enne kirjaliku sooviavalduse esitamist kooskõlastada võrguettevõtjaga kaugküttevõrgu liitumissõlme skeem ja ühendustorustik.

Nimetatud tingimuse täitmist ei ole asjakohane nõuda teates, kuna tingimused ja nõuded soojusvõrguga liitumissõlme skeemile ja ühendustorustikule kirjeldatakse konkursitingimuste kooskõlastamisel.

- 3) enne kirjaliku sooviavalduse esitamist kooskõlastada võimaliku lisanduva uue tarbijaga käitise tehnoloogiline skeem

Teates ei saa nõuda huvitatud tootjalt võrguettevõtjale seadusega pandud kohustuste täitmist, sest tarbijad ei saa osta soojust otse soojuse tootjalt. Tarbija ostab soojust võrguettevõtjalt ning soojuse ostu-müügilepingu sõlmimise aluseks on eelnevalt võrguettevõtjaga sõlmitud liitumisleping.

- 4) kasutada kütusena puiduhaket

Kütuseliigi kasutuse piiramine vaid puiduhakkega on konkurentsi pärssiv tingimus. Regulatsiooni põhitingimuse kohaselt eelistatakse võimaluse korral valdavalt taastuvatest energiaallikatest toodetud soojust või valdavalt tõhusa koostootmise režiimis taastuvatest energiaallikatest, jäätmetest jäätmeseaduse tähenduses, turbast või põlevkivitöötlemise uttegaasist toodetud soojust ning parimat olemasolevat keskkonnasäästlikku tehnoloogiat. Seega saab aktsepteerida, kui teates märgitakse, et käitis kasutab taastuvaid kütuseid või turvast.

- 5) esitada kasutatava kütuse füüsikalised ja mehaanilised omadused

Sellist nõuet ei saa pidada oluliseks tingimuseks, millela on takistatud huvitatud isikul sooviavalduse esitamine.

6) esitada kasutatava tootmistehnoloogia täpne kirjeldus

Kasutatava tootmistehnoloogia täpset kirjeldust ei ole mõistlik nõuda, mistõttu tuleb piirduda selle lühikirjeldusega. Tootmistehnoloogia täpne kirjeldus esitatakse konkursitingimuste kooskõlastamisel.

7) esitada kinnitus, et käitise rajajale on väljastatud projekteerimistingimused või nende puudumisel asukohajärgse kohaliku omavalitsuse tõend kinnitamaks, et kinnistul on olemas kehtiv detailplaneering käitise rajamiseks.

Kirjeldatud tingimuste ja dokumentide nõudmine on konkurentsi pärssiv seetõttu, et võimalikel huvitatud isikutel ei pruugi olla piirkonnas kinnistut, millel on kehtiv detailplaneering just soojuse tootmisega seotud käitise rajamiseks. Sedalaadi tingimuste täitmine saab olla mõeldav üksnes sellise huvitatud isiku poolt, kellel on olnud oluline eelis võimaliku soojuse ostukavatsuse lepingu sõlmimise tingimuste osas ning kes eelkirjeldatud informatsiooni kasutades on juba ennetavalt jõudnud täita viidatud tingimused.

8) soojusettevõtja peab tegutsema soojuse tootjana mitmes võrgupiirkonnas.

Puuduvad objektiivsed selgitused, mille põhjal saaks lugeda mitmes võrgupiirkonnas soojuse tootmisega tegeleva ettevõtja kompetentsemaks võrreldes ettevõtjaga, kes tegeleb soojuse toomisega ühes võrgupiirkonnas.

9) soojusettevõtja peab olema edukalt ellu viinud vähemalt kaks Keskkonnainvesteeringute Keskuse (KIK) poolt rahastatud katlamaja rekonstrueerimise projekti.

Puuduvad objektiivsed selgitused, mille põhjal saaks lugeda KIKi poolt rahastatud katlamaja rekonstrueerimise projektides osalenud ettevõtja kompetentsemaks võrreldes ettevõtjaga, kes on rahastanud katlamaja ehitamist (rekonstrueerimist) ise.

10) enne kirjaliku sooviavalduse esitamist maksta tagatisraha (nt summas 30 000 eurot), mis tuleb tõendada krediidi- või finantsasutuse garantiikirjaga.

Tagatisraha võib nõuda pärast konkursi väljakuulutamist pakkumiskutses ettenähtud tingimustel. Sealjuures tuleb arvestada asjaolu, et kirjaliku sooviavalduse esitamine ei kohusta huvitatud isikut konkursil osalema ning pakkumist esitama.

Kokkuvõttes on eelpool toodud tingimused (nõuded) vastuolus määruse põhimõtetega ning on peamiselt olnud ajendatud võrguettevõtjate soovist pärssida huvitatud soojuse tootjate ligipääsu kaugküttevõrgule selleks, et tagada teate avaldajale jätkuv ainuõigus nii soojuse tootmisel, jaotamisel kui müügil. Võrguettevõtjate taoline käitumine on käsitatav korrakaitseaduse (KorS) § 5 lg 1 kohaselt korrariikkumisena, seega on Konkurentsiametil õigus panna avaliku korra eest vastutavale isikule ettekirjutusega ohu tõrjumise või korrariikkumise kõrvaldamise kohustus ning hoiatada teda haldussunnivahendite kohaldamise eest.

Liitumisest ühisveevärgi ja -kanalisatsiooniga

Eestis on liitumistasu võtmise õigus vaid kohaliku omavalitsuse volikogu poolt määratud vee-ettevõtjal. Vee-ettevõtjad arvutavad liitumistasu suuruse lähtuvalt Konkurentsiameti või kohaliku omavalitsusega kooskõlastatud metoodikast.

Eestis on veel vee-ettevõtjaid kes ei ole metoodikat Konkurentsiameti või kohaliku omavalitsusega kooskõlastanud ning kellele rakendatakse enne 2010. aastat kehtinud seaduse alusel kehtestatud õigusakte. Viimasena nimetatud variant on küll lubatud, kuigi mittesoovitav, sest enne 2010. aastat kehtinud seaduse redaktsiooni põhjal kehtestatud õigusaktid ei pruugi olla vastavuses kehtiva seadusandlusega.

Konkurentsiametile on antud õigus nõuda vee-ettevõtjatelt kehtiva seadusega kooskõlas oleva metoodika kehtestamist. Eeltoodust lähtuvalt pühendubki Konkurentsiameti veosakond aastal 2016 sellele, et võimalikult paljud vee-ettevõtjad kooskõlastaksid Konkurentsiametiga kehtiva seadusele vastavad metoodikad, mille järgi arvutada liitumistasusid.

Üheks suurimaks probleemiks on liitumistasu võtmine olukorras, kus tarbija kinnistut veega varustatakse ja reovett ära juhitakse ning piirkonda asub teenindama kohaliku omavalitsuse volikogu määratud vee-ettevõtja. Kehtivast seadusest tulenevalt ei saa liitumise eest ühisveevärgi ja –kanalisatsiooniga korduvat või täiendavat liitumistasu võtta, kui piirkonda asub teenindab teine vee-ettevõtja. Sellistel juhtudel on esimeseks ülesandeks välja selgitada, kas tarbija kinnistule osutati teenust läbi seaduses sätestatud ühisveevärgi ja kanalisatsiooni süsteemi ning kas piirkonnale osutas teenust vee-ettevõtja seaduse tähenduses. Ühisveevärgi- ja kanalisatsiooniga on tegemist siis, kui teenuse osutamiseks vajalike ehitiste ja seadmete süsteemi haldab vee-ettevõtja või tarbija kinnistuid varustatakse teenusega läbi süsteemi, mis teenindab 50 või enam elanikku (s.h määratakse elanike arv rahavastikuregistris kajastatust lähtuvalt). Vee-ettevõtja on eraõiguslik juriidiline isik, kes tarbijale ühisveevärgi- ja kanalisatsiooni teenust osutab. On ka juhtumeid, kus teenust on osutatud küll ühisveevärgi- ja kanalisatsiooni kaudu, kuid tegutseti mittetulundusühingu ja selle liikme vahelise õigussuhte raames ima liitumistasu maksmata. Samas olukorras, kui kohaliku omavalitsuse volikogu määrab vee-ettevõtja, on vee-ettevõtjal õigus võtta tarbijatelt liitumistasu, kuna vee-ettevõtja on teinud piirkonnas teenuse osutamiseks ka kulutusi.

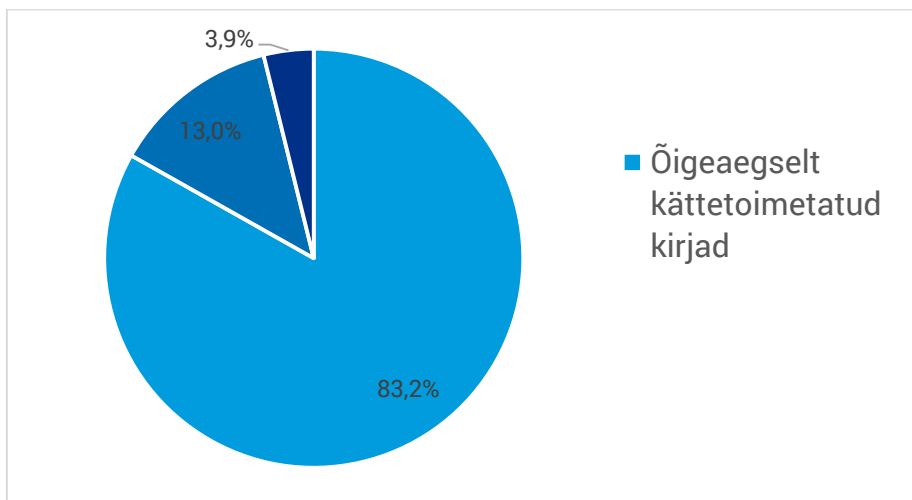
Teiseks suureks probleemiks on liitumistasu tagastus. Seadus sätestab, et kui ühisveevärgi ja kanalisatsioon on rajatud üksnes sellise kliendi tarbeks, kes on tasunud liitumistasu liitumiseks tehtud kulutused täies ulatuses, kuna vee-ettevõtjal ei olnud teada võimalikke teisi liitujaid ning selle ühisveevärgi ja kanalisatsiooniga liitub seitsme aasta jooksul täiendavalt kliente, tagastab vee-ettevõtja kolme kuu jooksul pärast iga uue kliendi liitumist varem liitumistasu tasunud kinnistute omanikele osa tasunud liitumistasust. Sageli võimaldab vee-ettevõtja liitujal liitumistasu tasumist pikema aja jooksul, näiteks kümne aasta jooksul. Eeltoodu tähendab, et vee-ettevõtja peab:

- tagastuskohustust jälgima 10 aastat, teostades 10 aasta pärast tagasimakse 7 aasta jooksul peale esimese tarbija liitumist teistelt tarbijatelt saadud liitumistasudest (s.t esimese tarbija kohustus saab kantuks varem kui 10 aasta möödudes) või
- lühendama tagasimakse perioodi 7 aasta jooksul peale esimese tarbija liitumist teistelt tarbijatelt saadud liitumistasude arvelt, mis kuuluvad tagastamisele.

Kontrollpostitus

Postiseadus näeb ette, kui suur hulk universaalse postiteenuse (UPT) raames siseriiklikult lihtsaadetisena edastatavatest kirjadest peab adressaadini jõudma postitamisele järgneval tööpäeval.

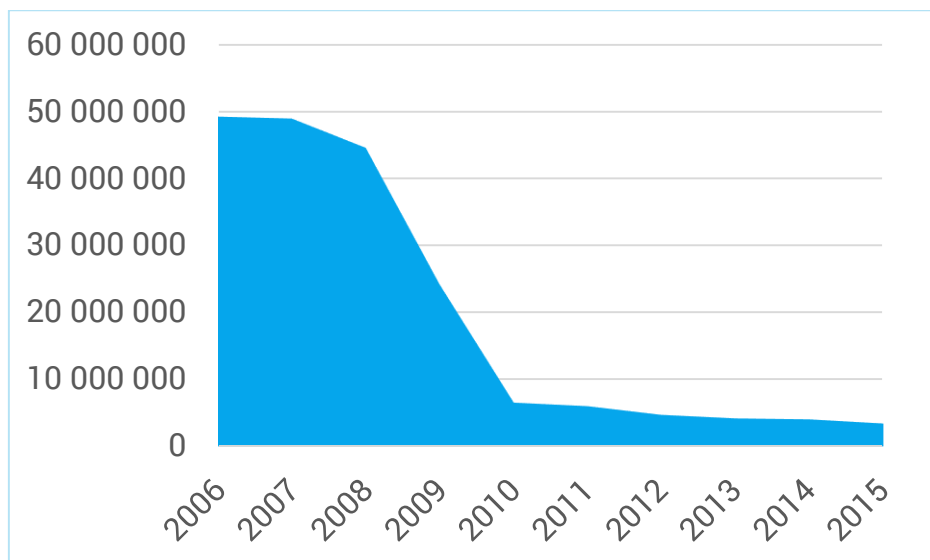
2015. aastal viidi kontrollpostitus läbi septembris ja oktoobris. Omniva kirjakastidesse jäeti kokku 1300 lihtsaadetisena edastatavat kirja erinevatele saajatele. Kontrollpostituses osalejad tagastasid Konkurentsiametile 1291 kirja, millest kvaliteedi määramisel läks arvesse 1271 saadetist. Arvesse läinud kirjadest toimetati saajatele õigeaegselt (üleandmise päevale järgneval tööpäeval) kätte 1057 kirja ehk 83,2%. Hilinenud kirjadest 165 toimetati saajatele kätte üleandmise päevale ülejäämisel tööpäeval (hilinemine üks tööpäev). Kaks või enam tööpäeva hilines 49 kirja (vt joonis 5).



Joonis 5. Lihtsaadetisena edastatavate kirjade kätte toimetamine 2015. aastal

Kontrollpostitus näitas, et kirjade edastamise kiirus jääb 6,8 protsendipunkti võrra alla nõutud taseme. Omniva sõnul põhjustasid hilinemise kirjakeeride ebakorrektnen tühjendamine, sorteerimismasina viga ja kirjade kandeks ettevalmistamise ebapiisav kiirus. Nende põhjuste vältimiseks tulevikus on Omniva soetanud täiendavaid kirjakeeride kontrollkiipe, uuendanud vastavat tarkvaralist lahendust ning informeerinud probleemidest oma töötajaid. Lisaks otsib Omniva tarkvaralist lahendust sorteerimismasina täiustamiseks.

Postiseaduse nõue, toimetada üleandmise päevale järgneval tööpäeval saajale kätte vähemalt 90% lihtsaadetisena edastatavatest kirisaadetistest, on püsinud muutumatuna alates kehtiva postiseaduse jõustumisest 2006. aastal. Selle ajaga on aga nimetatud teenuse kasutamine oluliselt langenud (vt joonis 6).



Joonis 6. Lihtsaadetisena edastatavate kirisaadetiste arv 2006-2015

Joonis näitab üheselt, et postiteenuse kasutajate vajadus antud teenuse järele on aastatega langenud. Langus on enam kui 14-kordne. Samas on kvaliteedinõue edastamise kiirusele püsinud muutumatuna. Konkurentsiameti hinnangul tasub kaaluda kvaliteedinõude leevendamist näiteks ühe tööpäeva võrra, sest kõrgem kvaliteedinõue tähendab ka teenuse kõrgemat omahinda. Tänapäeval on aga kiirete teadete edastamiseks otstarbekam kasutada infotehnoloogilisi kanaleid. Sellest tulenevalt on Konkurentsiamet teemat arutanud ka Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumiga, et lähitulevikus teha postiseaduses vastav muudatus.