

PEADIREKTOR

Otsus

Ärakiri

Ärisaladus on välja jäetud

Tallinn

22.06.2006 nr 29-L

Lõpptarbijatele elektri müügi kaubaturu konkurentsiolukorra analüüsi lõpetamine

1. Konkurentsiolukorra analüüsi alustamine

Advokaadibüroo Paul Varul vandeadvokaat Ants Mailend pöördus Eesti Jõujaamade ja Kaugkütte Ühingu esindajana 6.12.2004.a kirjaga Konkurentsiameti poole taotlusega kontrollida Eesti Energia AS kontserni tegevust seoses võrgutasude ja elektrienergia müügihindadega jaotusvõrgus.

2. Menetlusosalised

Kaebaja on Eesti Jõujaamade ja Kaugkütte Ühing (äriregistri kood 80027237, aadress Punane 36, Tallinn, 13619).

Eesti Jõujaamade ja Kaugkütte Ühingu (edaspidi *EJKÜ*) põhikirja kohaselt võivad ühingusse kuuluda füüsilised ja juriidilised isikud, kes tegelevad elektri- ja/või soojusenergia tootmise, ülekande ja jaotamisega ning täidavad muid energeetikaga seotud funktsioone. Põhikirja kohaselt on ühingu tegevuse peamised eesmärgid tegutseda vastavuses ühiskonna huvidega ning kaitsta Ühingu liikmete huve tehnilises, majanduslikus ja õiguslikus sfääris, kaasa arvatud koostöö valitsusega ja teiste institutsioonidega (p 2 2 3), teha ettepanekuid energia hindade ja tariifide osas (p 2 2 6), esindada ja kaitsta oma liikmete huve vastavalt Ühingu juhatuse otsustele Eesti Vabariigi valitsusasutustes ja muudes organites ning suhelda teiste juriidiliste ja füüsiliste isikutega nii kodu- kui välismaal (p 2 2 16).

Menetluse subjekt on Eesti Energia AS (edaspidi *EE* äriregistri kood 10421629, aadress Laki 24, Tallinn, 12915). Äriregistri andmetel on EE tegevusalad elektrienergia tootmine, edastamine, import, eksport ja müük; soojusenergia tootmine, ülekandmine ja müük; kütuse import ja müük ning ladustamine; energia võrgu kaudu edastamise ning jaotamise teenuse müük; elektrisüsteemi ja soojussüsteemi operatiivjuhtimise teenuste müük; Eesti energiasüsteemi üldjuhtimine; energeetikaga seotud objektide projekteerimine ja ehitamine ning energeetiliste seadmete remont, rekonstrueerimine ja seadistamine; järelevalve elektrienergia ja soojuse kasutamise ning elektrotehnilise toodangu üle; elektriseadmestiku projekteerimist, valmistamist, paigaldamist ja kasutamist reguleerivate eeskirjade jm. normatiivdokumentide väljatöötamises osalemine; teaduslik-tehnilised uurimis-, katse-, konstrueerimis-,

tehnoloogilised ja juurutustööd, arvutustehnika alased teenused; koostöö Eesti Energiasüsteemiga ühendatud teiste riikide energiasüsteemidega, dispetšerjuhtimine vastavalt lepingutele; transpordi-, teenindus-, kaubandus- ja vahendustegevus; mõõtevahendite taatlemine, mootorsõidukite hooldus ja remont; elektritööd; personalikoolitus.

EE olulisemad struktuuriüksused on AS Eesti Põlevkivi, AS Narva Elektriijaamad, AS Kohtla-Järve Soojus, OÜ Põhivõrk, OÜ Jaotusvõrk, äriüksused Iru Elektriijaam ja teenindus jt.

3. Kaebuse sisu

EJKÜ taotluses kirjeldatakse EE kui turgu valitseva ettevõtja seisundit. EE moodustab oma tütaräriühingutega kontserni, millesse on vertikaalselt integreeritud põlevkivi kaevandamine ja kõik elektrienergia tootmise ja jaotamisega seotud tegevusvaldkonnad, kusjuures igas vastavas tegevusvaldkonnas on kontsernil turgu valitsev seisund. „Kütuse- ja energiamajanduse pikaajalise riikliku arengukava aastani 2015” eelnõu kohaselt toodab EE, mis on 100 %-liselt riigi omandis, ligikaudu 97 % kogu Eestis kasutatavast elektrienergiast. Sama allika kohaselt on ligikaudu 93 % Eesti jaotusvõrkudest EE kontserni liikme OÜ Jaotusvõrk halduses. EE kontserni liige OÜ Põhivõrk on ainus põhivõrguettevõtja Eestis. Sellest järeldub üheselt, et EE positsioon võimaldab tal kaubaturul tegutseda arvestataval määral sõltumatult konkurentidest, varustajatest ja ostjatest.

Taotluses tuuakse ära EE reguleeritava vara tootlused 2002/2003 ning 2003/2004 majandusaastatel jaotusvõrgu (elektri jaotus, klienditeenindus ja müük), põhivõrgu, energia tootmise ning põhivõrgu tootmise osas. Jaotusvõrgu osas (koos klienditeenindusega) on mõlemal viimasel majandusaastal olnud tegemist kahjumiga, samal ajal kui kontsern tervikuna tootis kasumit. Arvestused olid tehtud avalikult kättesaadavate andmete alusel, mistõttu ei ole välistatud ebatäpsuste esinemine). Selline tegevus on majanduslikult võimalik tulenevalt EE kontserni seisundist (struktuurist ja turuosadest), mis võimaldab katta jaotusvõrgu kahjumit teiste tegevusalade kasumi arvel (ristsubsideerimine). Niisugune olukord kujunes Energiaseaduse (kehtis kuni 01.07.2003.a) alusel Energiaturu Inspektsiooni (edaspidi *ETI*) poolt kooskõlastatud EE hinnapakettide rakendamise tulemusena. Energiaseadus lähtus põhimõttest, et hinnad pidid katma tegevuskulud ja tagama mõistliku kasumi (§ 19 lg 4 ja 5). Tegevusalade ristsubsideerimine oli keelatud (§ 19 lg 4). Sama põhimõte sisaldub elektrituruseaduses, mis sisuliselt keelab samuti ristsubsideerimise, sätestades nõude, et võrgutasud ja müüdava elektrienergia hind peavad katma kulud ja tagama põhjendatud tulukuse (§ 71 lg 5, 73 lg 1, 75 lg 6 ja 81 lg 2). Hindade kooskõlastamisel oli ETI teadlik sellest, et uute hindade rakendamisel hakkab EE jaotusvõrk tegutsema kahjumiga (viidatakse ETI 13.06.2002.a kirjale nr 2-10/466 Lääne Maavalitsusele, mille koopia oli taotlusele lisatud). Ristsubsideerimise esinemist on kinnitanud Eesti Teaduste Akadeemia energeetikanõukogu, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi juures tegutsev komisjon ning majandus- ja kommunikatsiooniminister A. Ansip ajalehes „Postimees” 14.09.2004.a (TA energeetikanõukogu 26.09.2003 väljasõiduistung protokoll, ministeeriumi komisjoni ettepanekud elektrienergia hinna piirkondlike hinnaerinevuste vähendamiseks ning väljatrükk ajalehe „Postimees” artiklist lisati taotlusele). EJKÜ esitas 16.11.2004.a ETI-le kaebuse vaidlusaluste hindade kooskõlastuste kehtetuks tunnistamiseks ja EE kohustamiseks elektrituru seadust täitma. Kuna aga EE kõnealune tegevus selgelt rikub ka konkurentsireegleid ning selles osas ETI järelevalvet ei teosta, pöördus

avaldaja ka konkurentsiameti (edaspidi KA) poole, et tuvastada ja lõpetada Konkurentsiseaduse (edaspidi KonkS) rikkumine EE poolt. Avaldaja rõhutas, et taotluse ebaseaduslike hindade kooskõlastamiseks koos kõigi selleks vajalike andmetega esitas ETI-le EE.

Ristsubsideerimine sai võimalikuks tänu järgmiste EE hinnapakettide rakendamisele, mis on ETI poolt kooskõlastatud:

EE hinnapakett	Hinnapaketi ETI poolse kooskõlastuse number ja kuupäev
1 K; 2 K; 3 K; 4 K	Nr 189, 28.09.2001
1 M; 2 M; 3 M; 4 M; 5 M; 6 M; 7 M; 8 M; 9 M; 6 ME1; 6 ME2; 4 MK	Nr 007-02 E, 26.03.2002 nr 2-2/10
JK; JM	Nr 007-02, 26.03. 2002 nr 2-2/10
1 JVE; 1 KVE; 2 KVE	Nr 007-02 E, 26.03.2002
1 MVE; 2 MVE	Nr 007-02 E, 26.03.2002 nr 2-2/10

Vaidlusaluste hindade kooskõlastamise ajal olid nõuded turgu valitseva energiaettevõtja poolt kohaldatavatele hindadele kehtestatud energiaseadusega (kehtis kuni 01.07.2003). Võrguteenuse ja energia müügihinnad pidid olema ETI poolt kooskõlastatud (energiaseaduse § 15 lg 4 ja § 19 lg 2). Energiaseadus lähtus põhimõttest, et hinnad pidid katma tegevuskulud ja tagama mõistliku kasumi (§ 19 lg 4 ja 5). Tegevusalade ristsubsideerimine oli *expressis verbis* keelatud (§ 19 lg 4).

Samadest printsiipidest lähtub ka kehtiv elektrituruseadus, mis sisuliselt keelab samuti ristsubsideerimise, sätestades nõude, et võrgutasud ja müüdava elektrienergia hind peavad katma kulud ja tagama põhjendatud tulukuse (§ 71 lg 5, § 73 lg 1, § 75 lg 6 ja § 81 lg 2). Hindade kooskõlastamisel pidi ETI olema teadlik sellest, et uute hindade rakendamisel hakkab EE jaotusvõrk tegutsema kahjumiga. ETI 13.06.2003.a kirjas nr 2-10/466 Lääne Maavalitsusele avaldati, et „alates 01.04.2002.a kehtima hakanud Eesti Energia AS elektrienergia hindade kooskõlastamisel on lähtunud põhivõrkude osas kuni 2 %-sist investeeritud varade tootlikkusest ja jaotusvõrkude ning klienditeeninduse osas kokku tingituna prognoositavast kahjumist negatiivsest investeeritud varade tootlikkusest (-4,5 %).”

ETI 31.05.2002.a e-kirjaga saadetud vastuses Lääne Maavalitsuse ettevõtlusnõuniku H. Ermani järelepärimisele väideti, et „Narva Elektriijaamade tootlus on 7,5 %, kõik ülejäänud kulud kaetud”. Nimetatud e-kiri lisati taotlusele. Eelnimetatu seab ETI vastupidised väited kahtluse alla (oma 04.08.2003.a kirjas nr 1.1-7/428 Konkurentsiametile väitis ETI, et seaduse kohaselt „tuli elektrienergia ja sellega seotud teenuste hinnad kalkuleerida nii, et need ei sisaldaks tegevusalade ristsubsideerimist. Tulenevalt sellest on ETI hindade kooskõlastamisel ka lähtunud – ETI analüüsib igat EE kontserni kuuluvat ettevõtjat ning ka teisi võrguettevõtjaid selliselt, et kaupade/teenuste ostjad ei satuks halvemasse olukorda, kui antud valdkonnas toimiks vaba konkurents”). Asjaolu, et vaidlusalused hinnad on ETI poolt kooskõlastatud, ei välista nende hindade EE poolse kohaldamise ebaseaduslikkust KonkS tähenduses (Riigikohtu kohtuotsus 3-3-1-66-02 Eesti Telefoni asjas, p 20-23, 35-38).

Taotluses väideti, et EE kahjum jaotusvõrgu tegevusala osas kaetakse teiste tegevusalade kasumi (põlevkivi tootmise ja elektri tootmise keskmisest kõrgema tootluse) arvel. EE jaotusvõrgu kahjumi on osaliselt maksnud kinni teised jaotusvõrguettevõtjad ja eeskätt nende kliendid, sest teiste jaotusvõrkude poolt EE-lt

ostetud elektri hinnas sisaldub see osa EE kontserni kasumist, millega kaetakse EE jaotusvõrguteenuste, klienditeeninduse ja müügi kahjum. Hinnanguliselt on vastava otsese kahju suurus ajavahemikus 01.04.2003 – 31.03.2004 77,9 mln kr (arvestus lähtub eeldusest, et nimetatud võrguettevõtjad ostavad elektrit kokku 500 GWh aastas. Ülejäänud osas põhineb kahju arvestus taotluse lisas 1 toodud andmetel). Viidatud arvestus ei sisalda kaudset kahjumit.

Ristsubsideerimise mõjul on EE lõpptarbijatele müüdava elektri hind madalam kui paljudel teistel võrguettevõtjatel, kes saavad osta elektrienergiat ning ülekande ja jaotusteenuseid üldjuhul vaid EE-lt. Samas ei ole teistel võrguettevõtjatel objektiivselt (majanduslikult) võimalik kohaldada EE jaotusvõrguhindadega võrdväärseid hindasid, sest see põhjustaks nende maksejõuetuse ja tegevuse lõpetamise. Jaotusvõrkudes, kus hinnad on EE hindadest kõrgemad, on tarbijad motiveeritud vähendama elektritarbimist ja asuma võimalusel tarbima elektrit EE jaotusvõrgus. Hinnaerinevus piirab ka uute tarbijate lisandumist kõrgema hinnaga jaotusvõrkudesse.

Ristsubsideerimise kaudseks tagajärjeks on olnud viimase aasta jooksul 29 võrguettevõtja tegevuse lõpetamine. Seega on EE kõnealune tegevus suunatud teiste jaotusvõrguettevõtjate väljatõrjumisele turult ja nende võrkude ülevõtmisele. 13.06.2003.a pöördus EE teiste võrguettevõtjate poole ettepanekuga kaaluda elektrituruseaduse tingimuses tegutsemise majanduslikku otstarbekust ning avaldas valmisolekut omandada teiste võrguettevõtjate võrgud ning nendega seotud tarbijad. Taotluse esitaja arvates kinnitab see pöördumine, kogumis EE hinnapoliitikaga, EE eesmärki tõrjuda teised võrguettevõtjad turult välja.

Avaldaja esitas näite sarnase juhtumi (Euroopa Kohtu otsus C-62/86 AKZO Chemie BV v Commission) käsitlest Euroopa Liidu konkurentsioiguses, mille põhimõtete kohaselt on EE eelkirjeldatud tegevus käsitletav turgu valitseva seisundi kuritarvitamisena.

Avaldaja palus Konkurentsiametit :

1. tuvastada turgu valitseva seisundi kuritarvitamine EE ja/või teiste EE kontserni kuuluvate äriühingute poolt;
2. teha EE-le ja/või teistele EE kontserni kuuluvatele äriühingutele ettekirjutus, kohustades vastavaid isikuid lõpetama turgu valitseva seisundi kuritarvitamine;
3. selleks seaduslike aluste esinemise korral alustada väärteo- või kriminaalmenetlust.

4. Faktilised andmed

4.1. Energiaseadusega kehtestatud nõuded

Hinnapaketid, mille tühistamist EJKÜ taotles, olid ETI poolt kooskõlastatud Energiaseaduse (edaspidi *ES*) kehtimise ajal (kaotas kehtivuse seoses elektrituruseaduse jõustumisega alates 1.07.2003.a).

ES nägi ette, et turuluba annab ettevõtjale õiguse tegutseda kindlaksmääratud kauba või teenuse müügi, ekspordi või impordi alal, määrates ühtlasi 1) ettevõtte, mille kaudu ettevõtja tegutseb; 2) võrguettevõtja teeninduspiirkonna, milles võib olla mitu müügipiirkonda (§ 9 lg 1 p-d 1 ja 2).

Elektrienergia müügil oli turuluba nõutav (§ 9 lg 2 p 2).

Ettevõtjal võis olla mitu tegevuspiirkonda (§ 14 lg 2).

Energiaettevõtjal oli õigus müüa energiat võrgu tehniliste võimaluste piires igale suurtarbijale või võrguettevõtjale Eesti Vabariigi territooriumil (§ 18 lg 5).

Turgu valitsev kütuse- või energiaettevõtja pidi müüma kütust, energiat ja nendega seotud teenuseid ETIga kooskõlastatud hinna ja tariifi ning turuloas sätestatud tingimustega, välja arvatud gaasi müük suurtarbijatele (§ 19 lg 2).

Kauba või teenuse põhjendatud hindade ja tariifide ning muude müügingimuste all mõeldi müügingimusi, mis vastasid ressursside ratsionaalsele kasutamisele, ei sisaldanud tegevusalade ristsubsideerimist, tagavad energiaettevõtte vajaliku arengu ja mõistliku kasumi ning tarbija seaduslikud õigused kütust ja energiat tarbida (§ 19 lg 4).

Turgu valitsev kütuse- ja energiaettevõtja pidi oma raamatupidamises eristama kütuse või energia tootmise, edastamise, jaotamise, müümise ning nendega seotud teenuste osutamise (§ 19 lg 5).

Müüjast sõltumatute hinnategurite muutumisel võis turgu valitsev kütuse- või energiaettevõtja korrigeerida kaupade hindu ja teenuste tariife ETI-ga kooskõlastatud valemi alusel.

ETI pädevusse kuulus muuhulgas turgu valitsevate kütuse- ja energiaettevõtjate majandustulemuste kontrollimine (§ 26 lg 1 p 3), konkurentsi tekitamisele kaasaaitamine (§ 26 lg 1 p 4) ning turgu valitseva ettevõtja poolt müüdava kütuse ja energia hindade kontrollimine, kooskõlastamine ja kinnitamine (§ 26 lg 1 p 5).

Ettevõtjal oli õigus ETI ametniku ettekirjutuse või toiminguga mittenõustumisel esitada kaebus vastava inspeksiooni peadirektorile 10 kalendripäeva jooksul, arvates ettekirjutuse teatavaks tegemisest (§ 33 lg 1). Kaebuse esitamine ei võtnud ettevõtjalt kohustust täita inspeksiooni ametniku ettekirjutust. Inspeksiooni peadirektor pidi ühe kuu jooksul, arvates kaebuse saamise päevast, tegema otsuse ettekirjutuse või muu toimingu jõusse jätmise või selle muutmise või tühistamise kohta. Otsusega mittenõustumisel võis kaebuse esitaja selle vaidlustada halduskohtus. Ettevõtjal oli õigus ETI ametniku ettekirjutuse või toiminguga mittenõustumisel esitada kaebus halduskohtusse, sõltumata selle varasemast esitamisest inspeksiooni peadirektorile.

Eesti Vabariigi ja EE vahel 28.04.2000.a sõlmitud lepingu teksti kohaselt oli EE tegevuspiirkonnaks elektrienergia ekspordi, impordi ja müügi ning elektrienergia võrgu kaudu edastamise ja jaotamise teenuse müügi osas Ettevõtja omandis või valduses olevate võrkudega määratletud territoorium ning elektrisüsteemi operatiivjuhtimise teenuse müügi osas Eesti Vabariik (lepingu punktid 3.2 ja 3.2.1).

4.2. Elektrituruseadusega kehtestatud nõuded

Elektrituruseadus (edaspidi *EITS*; kehtib alates 1. 07.2003.a) reguleerib elektrienergia tootmist, edastamist, müüki, ekspordi, impordi ja transiiti ning elektrisüsteemi majanduslikku ja tehnilist juhtimist. Seadus näeb ette elektrituru toimimise põhimõtted, lähtudes vajadusest tagada põhjendatud hinnaga, keskkonnanõuete ja tarbijate vajaduste kohane tõhus elektrivarustus ning energiaallikate tasakaalustatud, keskkonnahoidlik ja pikaajaline kasutamine (§ 1 lg 1). *EITS* § 1 lg 2 sätestas, et käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud tegevuses järgitakse koostöö, võrdse kohtlemise ja läbipaistvuse põhimõtet.

Elektrienergia müügitegevuseks on nõutav tegevusluba (*EITS* § 22 lg 1 p 7). Põhivõrgu kaudu võrguteenuse osutamiseks antakse tegevusluba ainult ühele ettevõtjale (§ 26 lg 4).

Jaotusvõrguettevõtja teeninduspiirkond on talle tegevusloa otsusega ettenähtud maa-ala, mis on kindlaks määratud lähtuvalt riigipiirist ja/või geograafilistest koordinaatidest (§ 62 lg 1). Ühel võrguettevõtjal on üks teeninduspiirkond, mis võib koosneda ühest või mitmest piiritletud maa- alast (§ 62 lg 3), põhivõrguettevõtja teeninduspiirkond on Eesti territoorium (§ 62 lg 2). Jaotusvõrguettevõtjate teeninduspiirkonnad ei või kattuda (§ 62 lg 4).

Võrguteenust osutav ettevõtja võtab järgmisi tasusid (võrgutasusid) (§ 71 lg 1):

- 1) võrguga ühendamise eest (liitumistasu);
- 2) tarbimis- või tootmistingimuste muutmise eest;
- 3) võrguühenduse kasutamise võimaluse eest;
- 4) elektrienergia edastamise eest (edastamistasu);
- 5) võrguteenustega otseselt seotud lisateenuste eest.

ETI töötab välja ja avalikustab kaalutud keskmisel kapitalikulul põhineva võrgutasude arvutamise ühtse meetodika ning lähtub sellest võrguettevõtjate võrgutasude kooskõlastamisel (§ 72 p 4). ETI poolt kasutatav meetodika peab muu hulgas arvestama EITS §-s 71 sätestatud.

4.3. Kokkuvõtte ETI vastusest (14.01.2005 nr 1.1-7/11)

Kuna EE poolt rakendatavad hinnad kooskõlastab ETI, siis küsis KA hindade kooskõlastamise aluseks olevate andmete kohta selgitust kõigepealt ETI-lt, kes vastas järgnevalt:

1. ETI analüüsib igat EE kontserni kuuluvat ettevõtet ja ka teisi võrguettevõtjaid nii, et teenuste/kaupade ostjad ei satuks halvemasse olukorda, kui antud valdkonnas toimiks vaba konkurents. Seega ei saa väita, et EE saab teatavate struktuuriüksuste kahjumi katta teiste kasumi arvel. Hindade ja tariifide põhjendatuse kontrollimiseks on ETI välja töötanud sellekohased meetodikad, milliseid rakendatakse kõikide võrguettevõtjate jaoks ühesuguselt. ETI poolt välja töötatud ja rakendatavad meetodikad on järgmised:

1. müügikohustuse täitmiseks müüdava elektrienergia kaalutud keskmise hinna arvutamise ühtne meetodika;
2. elektrienergia võrgutasude arvutamise ühtne meetodika;
3. elektrienergia ja põlevkivi tootmise hinnaregulatsiooni põhimõtted;
4. soojusenergia piirhinna kooskõlastamise põhimõtted.

Esimesed kaks meetodikat on välja töötatud lähtuvalt elektrituruseadusest (EITS) ning ETI on kohustatud juhinduma neist võrgutasude ja kaalutud keskmise elektrienergia müügihinna kooskõlastamisel. Ülejäänud meetodikad on koostatud ETI poolt omaalgatuslikult, eesmärgiga juhinduda hinnaregulatsioonil sarnastest printsiipidest, mis ühtlasi tagab kõikide ettevõtete võrdse kohtlemise.

Kõikides meetodikates rakendatakse hindade kooskõlastamisel printsiipi, kus hinnad kujundatakse **kulupõhiselt** lubatud müügitulu alusel. Lubatud müügitulu koosneb alljärgnevatest komponentidest: 1. ärikulud ilma põhivara kulumita (muutuv- ja püsikulud); 2. kapitali kulu; 3. ärikasum.

Ettevõtte raamatupidamise aruandes toodud ärikulud erinevad ETI poolt hinnakalkulatsioonides arvestatavatest ärikuludest, kuna ETI ei aktsepteeri rida

kulusid, mida ei ole lubatud lülitada hindadesse, mis aga kajastuvad raamatupidamises ärikuludena. ETI poolt mitteaktsepteeritavad kulud on näiteks:

1. ebatõenäoliselt laekuvate nõuete kulu;
2. tarbijate poolt makstud liitumistasude arvelt soetatud põhivara kulum ja tarbijate liitumisega otseselt tehtavad kulutused;
3. tagastamatu abi raames soetatud põhivara kulum (näiteks EL välisabi programmid);
4. mittepõhitegevusega seotud kulud;
5. varade väärtuse muutusest tingitud ärikulud (varude jääkide muutus, käibevara allahindlus, põhivara väärtuse langus, kahjum materiaalse ja immateriaalse põhivara müügist ja likvideerimisest jne);
6. kehtiva seaduse alusel määratud trahvid ja viivised;
7. ettevõtlusega mitteseotud kulud (sponsorlus, kingitused, annetused). Antud kulutusi võib ettevõtte teha oma ärikasumi arvelt.

Lisaks eelnevale seab ETI ettevõtete kuludele raamid kulude kokkuhoiu kohustuse näol ehk kui ettevõtte suudab majandada madalamate kuludega kui on kooskõlastatud hinnas, siis kujuneb tema kasum suuremaks, vastupidisel juhul väiksemaks. Sarnast printsiipi kasutavad ka kõik teised EL energiaturu regulaatorid.

Raamatupidamisliku kulumi asemel kasutab ETI hinnaregulatsioonil regulatiivse kulumi (kapitali kulu) meetodit. Kapitali kulu olemus on sarnane põhivara kulumiga ning selle eesmärgiks on olemasoleva materiaalse põhivara ja uute investeeringutega seotud põhjendatud kulude lülitamine hindadesse ja tariifidesse. Kapitali kulu meetodi kasutusele võtmise eesmärk on tagada hindade läbipaistvus. Kuna energeetikaettevõtetel on väga suur arv erinevaid põhivara gruppe ning sellest tulenevalt ka põhivara kulumi norme, siis ei ole nende üle arvestuse kontrollimine reaalselt võimalik. Lisaks sellele on ettevõttel õigus muuta raamatupidamises kulumi norme. Kapitali kulu meetodi korral kasutatakse kahte kapitali kulu normi – üks on olemasoleva põhivara kapitali kulu norm ja teine on uute investeeringute kapitali kulu norm. Näiteks EE põhivõrgul on arvestatud olemasolev põhivara 2003. aasta alguse jääkväärtuses ning seda kantakse kulumisse 17 aasta jooksul (kapitali kulu norm 5,9 %). Samas uued investeeringud kantakse kulumisse 40 aasta jooksul (kapitali kulu norm 2,5 %).

Kapitali kulu meetodi puhul välistatakse ettevõtte poolne soov oma põhivara põhjendamatult kiiresti amortiseerida või põhivara ümberhindamise tulemusena teenida rohkemat kasumit. Lisaks tähendaks raamatupidamisliku kulumi arvestamine hinnaregulatsioonil seda, et turgu valitsevas seisundis oleval ettevõtjal oleks piiramatu voli raamatupidamise andmetega manipuleerimiseks tema jaoks soodsama (mh mittepõhjustatud) hinna saamiseks, mis paneb sellise ettevõtte võrreldes teistega oluliselt parematesse konkurentsitingimustesse. Regulatsioonis kasutatav kapitali kulu ja ettevõtte poolt kajastatav raamatupidamislik kulum on senise praktika järgi ligilähedased, kuid mitte üks-üheselt sarnased.

Hinnakalkulatsioonide läbivaatamisel jälgib ETI põhjendatud ärikasumit, mitte puhaskasumit. Ühtlasi tähendab see, et ettevõtte poolsed finantstehingud kaetakse ärikasumist. ETI ei reguleeri põhjendatud tulukuse arvestamisel puhaskasumit vältimaks finantsinstitutsioonide kasulõikamise soovi regulatsioonis, säilitamaks reguleeritavale ettevõttele motivatsiooni odavamate finantseerimisallikate leidmiseks ja säilitamiseks huvi probleemsete kuluartiklite allikatega tegelemiseks.

2. Elektri jaotusteenuse ja elektrienergia müügihindade määramisel lähtub ETI laialdaselt kasutusel olevast meetodist, kus ettevõtte ärikasum (põhjendatud tulukus)

määratakse reguleeritava vara alusel. Reguleeritava vara väärtus on materiaalse põhivara aasta keskmise jääkmaksumuse ja käibekapitali summa. Regulatsioonis arvestatakse käibekapitaliks 5 % ettevõtte majandusaasta netokäibest. Ärikasumi saamiseks korrutatakse reguleeritava vara väärtus kaalutud keskmise kapitali hinnaga.

Kuna müügiettevõttel on materiaalse põhivara väärtus suhteliselt väike (müügi-tegevuseks on sisuliselt vajalik kontorisüstus, arvutid jms), siis kujuneb oluline osa reguleeritava vara väärtusest käibekapitali alusel. See tähendab ka seda, et EE kontsernis kujuneb müügiettevõtte ärikasum võrreldes jaotusvõrguga äärmiselt väikeseks.

Näiteks 2005.aastal jõustuvatesse jaotusteenuste hindadesse on arvestatud ärikasum [...] mln kr. Jaotusvõrgu tegevuskulud (ilma põhivõrgule makstavate võrgutasudeta ja kadude kompenseerimiseks ostetava elektrienergiata) on [...] mln kr, ettevõtte käive on [...] mln kr. Müügiettevõtte (EE Teenindus) poolt mittevabatarbijatele (vabatarbijate hind ei ole ETI poolt reguleeritud) müüdavasse elektrienergia hinda on arvestatud ärikasum [...] mln kr. Müügiettevõtte tegevuskulud (ilma elektrienergia ja bilansienergia ostuta) on [...] mln kr. Mittevabatarbijatele müüdava elektrienergia müügi kogukäive on [...] mln kr.

Seega on jaotusvõrgu kasumimarginaal [...] % käibest ning ärikasumi osakaal tegevuskuludest [...] %. Müügiettevõttel ehk EE Teenindusel on vastavad näitajad [...] % ja [...] %. Müügiettevõtte vastavaid näitajaid võib mõjutada müük vabatarbijatele ning eksport, mis ei ole reguleeritud. Nimetatud tegevusest võib ettevõtte saada nii kasumit kui kahjumit ning sellega on seotud suuremad riskid kui müügil garanteeritud turule (müük vabatarbijatele ning eksport ei ole garanteeritud, vaid sõltuvad üldisest piirkonna hinnasituatsioonist).

Reguleeritava vara väärtuse meetodi kasutamine võrgutegevuse regulatsioonil on igati põhjendatud ja seda kasutavad kõik energiaturu regulaatorid. Müügiettevõtte kasumi arvutamisel vastavad analoogid puuduvad. Kuna enamuses EL liikmesriikides on elektriturg avatud kõikidele tarbijatele, siis ei sekku tururegulaator elektri müügihinna kujunemisse, vaid reguleerib üksnes võrguteenuste hinda.

Eespool toodud näitest selgub, et müügiettevõtte kasumimarginaal käibest on sisuliselt olematu ning pole välistatud ettevõtte kahjum. ETI on nimetatud küsimust arutanud nii ettevõtete kui tarbijate esindajatega ning jõudnud siiski seisukohale, et kuna mittevabatarbijate osas on müügiettevõtte turgu valitsevas seisundis, ei tohiks tema kasum siiski ületada investeeritud varadelt teenitavat kaalutud keskmist kapitali hinda. Vastasel juhul oleks müügiettevõtte puhul tegemist põhjendamatult kõrge kasumimääraga. Ka käibekapitali kogus 5 % aastases käibest, mis EE müügiettevõtte puhul on 100 mln kr, on piisav selleks, et tagada ettevõtte tegevuse finantseerimine. Sellest tulenevalt on ETI ka müügiettevõtte puhul kasumi reguleerimisel kasutanud reguleeritava vara meetodit.

3. Kehtiva elektrituruseaduse ning ka kuni 01.07.2003 kehtinud energiaseaduse alusel eristas ja eristab EE kulud jaotusvõrgule ja ka elektrienergia müügile. Kahjumi tekkimise põhjused võivad tuleneda asjaolust, et hinnakalkulatsioonide aluseks olev materjal ei ole samane ettevõtte majandusaasta raamatupidamise andmetega.

Tariifide kinnitamisel pole kunagi eeldatud, et EE jaotusvõrk ja klienditeenindus kokku peaksid kahjumit teenima. Kahjumite põhjusena nimetas ETI võimalikku ebaefektiivset majandamist, tahtmatust või suutmatust kulusid ettenähtud ulatuses kokku hoida ja liigoptimistlikke müügiprognoose. Viimase all pidas ETI silmas EE

poolt suure valiku elektrienergia müügipakettide rakendamist ning võimalikku asjaolu, et prognoositust enam tarbijaid valis eeldatust soodsamad paketid. (ETI 14.01.2005.a kiri nr 1.1-7/11, lk 5).

4. ETI kooskõlastas EE poolt esitatud hinnapaketid 2001. aasta septembris vastavalt EE poolt esitatud taotlusele. 2002.a jaanuaris alandas AS Eesti Põlevkivi müüdava põlevkivi hinda. ETI tegi AS-le Narva Elektriijaamad ning EE-le ettekirjutused, milles nõudis, et vastavalt alandatakse elektriijaamades toodetava elektrienergia ning lõpptarbijatele müüdava elektrienergia hinda. EE esitas vastavad uued elektrienergia, jaotusteenuse ja lõpptarbijatele müüdava elektrienergia hinnad ETI-le kooskõlastamiseks.

26.02.2004 esitas EE ETI-le kooskõlastamiseks põhi- ja jaotusvõrgu võrgutasude hinnad ning elektrienergia kaalutud keskmise müügihinna. ETI 30.08.2004 otsusega jäeti põhivõrgu taotlus rahuldamata ning võrgutasude hinnad kooskõlastamata. Seejärel võttis EE tagasi ka kõik ülejäänud 26.02.2004.a esitatud hinnataotlused. Järgnenud läbirääkimiste käigus kooskõlastas ETI 2004.a novembris AS Narva Elektriijaamad elektrienergia tootmise hinna, elektrienergia müügi kaalutud keskmise piirhinna ning põhi- ja jaotusvõrgu võrgutasude hinnad

5. Vastavalt EITS-ile tuleb ETI-ga kooskõlastada alljärgnevad hinnad:

1. Põlevkivi tootmise hind müügil AS-le Narva Elektriijaamad (hinna piirmäär).
2. AS Narva Elektriijaamad hind (ETI kooskõlastab ettevõtte poolt esitatud mittevabatarbijatele müügiks toodetava elektrienergia hindade piirmäärad). Ettevõttel on õigus müüa piirmäärast odavamalt.
3. Elektrienergia lõpptarbija hind (ettevõtte poolt esitatud müügikohustuse raames müüdava elektrienergia kaalutud keskmise hinna piirmäär). Nimetatud müügikohustuse raames müüakse elektrienergiat mittevabatarbijatele. Vabatarbijate hind ei ole reguleeritud.
4. ETI kooskõlastab ettevõtte poolt esitatud võrgutasud. Ettevõtte peab müüma tarbijatele võrguteenuseid ETI poolt kooskõlastatud hinnaga (sellest odavamalt müük ei ole lubatud).

4.4. EE vastuse kokkuvõte (8.02.2005 JUH-16/147)

EE rõhutas oma vastuses KA-le, et nii varem kehtinud kui ka 2005.a kehtiv hinnasüsteem tugineb seadusele ja on üksikasjalikult kooskõlastatud ETI poolt, see ei jäta EE-le vabaks hinnakujunduseks kuigi palju vaba ruumi.

2003/2004 majandusaastal müüs EE elektrit ETI-ga 27.03.2002 kooskõlastatud hindade alusel. ETI kooskõlastas elektrienergia hinnad elektritootjale (AS Narva Elektriijaamad), võrguteenuse hinnad võrguettevõtetele (EE äriüksused Põhivõrk ja Jaotusvõrk) ja komplekshinnad lõpptarbijatele EE Teeninduse äriüksusele. Kinnitatud lõpptarbija komplekshind sidus üheks tervikuks tasu võrguteenuse ja elektriteenuse eest. Lõpptarbijatele komplekshinnaga elektrit müüv Teenindus ostis elektrienergia Narva Elektriijaamadest ja võrguteenuse sõltuvalt tarbija liitumispunkti asukohast kas Põhivõrgust või Jaotusvõrgust.

Alates 01.04.2002 kehtivad hinnad kooskõlastas ETI esmakordselt 28.09.2001.a. 01.03.2002 tegi ETI ettekirjutused Narva Elektriijaamadele (ettekirjutus nr 6) ja EE-le (ettekirjutus nr 5), milles nõuti keskmise müügihinna alandamist Narva Elektriijaamades 2,46 s/kWh võrra ja Teeninduses 2,39 s/kWh võrra. EE sai 20.03.2002 ETI-lt veel ettekirjutuse nr 8, milles nõuti muutuste tegemist konkreetsetes hinnapakettides. Ettekirjutuste täitmise tulemusena vähenes Teeninduse müügitulu

hinnanguliselt [...] mln kr võrra, kusjuures Narva Elektriijaamade hinna alanemine kattis sellest vaid [...] mln kr (allikas: EE kaebus ETI-le 25.03.2002).

Hindade kooskõlastamisel ei arvestanud ETI reguleeritava vara tootlusega: „ETI lähtus tariifide kooskõlastamisel põhimõttest, et põhjendatud ärikasumi (EE taotles 4,7 % tulukust) saavutamine 2002 tariifidega ei ole võimalik, kuna kasumi järsk tõus seaks ohtu Eesti ettevõtluse konkurentsivõimele ning elektritarbijate maksevõimele.” (Allikas: ETI. Kommentaarid Eesti Energia AS majandustegevusele ning otsused seoses 2002/2003 majandusaastal kehtivate elektrienergia tariifidega, lk 16). Põhjendatud ärikasumi asemel „Ülekande-, jaotus- ja müügiteenuste püsikulud on ETI otsusega järgnevat majandusaastaks „külmutatud” jooksva 2001/2002 majandusaasta tasemele” (ETI. Kommentaarid... Lk.4). Püsikulude all mõistab ETI ka kasumit ning antud juhul tähendas see siis ärikasumi „külmutamist” Põhivõrgule [...] mln kr, Jaotusvõrgule –[...] mln kr ja Teenindusele –[...] mln kr tasemel, kokku seega [...] mln kr. Põhivõrgu, Jaotusvõrgu ja Teeninduse põhivara jääkmaksumus oli 31.03.2002 seisuga [...] mln kr, seega kujunes tulukuseks [...] %. ETI pidas samal ajal mõistlikuks kuni 8 %-list tulukust (ETI. Kommentaarid... Lk 11,13).

EE Teeninduse kaudu toimunud müügitulu jaotuses ei ole teadlikult eristatud võrguteenust ja elektrienergiat, kuna ETI kooskõlastas lõpptarbijatele komplekshinnad, mis sidusid kokku nii võrguteenuse kui ka elektrienergia ühiks hinnaks võrgu- ja energiakomponenti eristamata (KA allakriipsutus). ETI poolt kinnitatud lõpptarbijate pakettidel ja Teeninduse poolt ostetud võrguteenusel ning elektrienergial ei ole omavahelist otsust seost. Seetõttu ei ole ka lõppmüügi puhul võimalik segmentide lõikes eristada võrguteenuse eest saadud tasusid ja energiamüügi eest saadud tasusid.

EE teatas, et Teenindus ostab ära kogu grupisiseste elektriijaamade elektritoodangu (välja arvatud elektrienergia Põhivõrgu kadudeks) ning selle elektri ülekandmiseks vajaliku võrguteenuse ning müüb elektrit lisaks grupiväliste tarbijatele ka grupisisestele tarbijatele. Grupisisese müügi maht oli 468 mln kr, millest suurema osa moodustasid elektrienergia müük Jaotusvõrgule kulude katteks ja elektrienergia müük Eesti Põlevkivile.

Teenindus (nagu ka Jaotusvõrk ja Põhivõrk) ei saanud 2002. aastal ETI regulatsiooniga mõistlikku tulukust reguleeritava vara alusel, sest nagu ETI on selle sõnastanud „kasumi järsk tõus seaks ohtu Eesti ettevõtluse konkurentsivõimele ning elektritarbijate maksevõimele.” Teenindusele arvestati 2003/2004 majandusaastal eelarveline ärikasumi tase –[...] mln kr, millele lisandub ebatõenäoliste arvetega kulu ([...] mln kr), mida ETI hinnas ei aktsepteeri. Seega oli Teeninduse tegevusse sisse planeeritud kahjum [...] mln kr. Tegelik kahjum 2003/2004 majandusaastal oli suurem.

Suletud turult saadi kahjumit peamiselt kolmel põhjusel: hinnapakettide struktuur muutus võrreldes prognoosiga; hindade ümberarvutamisel märtsis 2002 kujunes hindade vähenemine suuremaks, kui oli kokkuhoid elektrienergia ostult; elektriijaama võimsustasut oli hindadesse arvestatud liiga vähe. EE ei pidanud KA-le vastuse koostamise ajal võimalikuks hinnata, kui suur oli ühe või teise põhjuse täpne mõju suletud turu kahjumile. Suletud turul on hinna arvutamise aluseks nn põhjendatud

kulud pluss mõistlik tulusus. Hinna kujundamisel võetakse arvesse kõik põhjendatud püsikulud ja muutuvkulud.

Kui seni EE Teenindus müüs lõpptarbijatele elektrienergiat ja võrguteenust komplekstariifiga, siis EITS kohaselt tuleb lahutada elektrienergia müük ja võrguteenuse müük. EE-le tähendas see sisuliselt kahtede lõpptarbijatariifide koostamist. 1.03.2005 kehtima hakanud hindades on arvestatud Põhivõrgule 6,94 % tulukust ning Jaotusvõrgule ja Teenindusele 7,44 % tulukust. Sellise tulukuse saavutamine eeldab märkimisväärse kokkuhoiuülesande täitmist, kuid on põhimõtteliselt saavutatav. Seega võib öelda, et alates 1.03.2005 kehtivate hindadega on võimalik teenida mõistlikku kasumit võrguteenuste ja elektrienergia müügil.

EE avaldas seisukoha, et EE ja teised võrgu- ja elektrimüügiettevõtted ei ole omavahelises konkurentsivõrguteenuse osutamisel ja elektrienergia müügil suletud turul. Igal võrguettevõtjal on oma teeninduspiirkond, kus tal on kohustus osutada võrguteenust. Tal ei ole mingit võimalust osutada võrguteenust teises võrguteeninduspiirkonnas asuvatele klientidele. Samuti ei ole tal mingit võimalust müüa elektrit teise teeninduspiirkonna klientidele, kui ei ole tegemist vabatarbijatega. Võrguettevõtjad ei konkureeri teenuse osutamisel.

ETI kehtestab võrguettevõtjatele nii võrguteenuse osutamisel kui elektrienergia müügil suletud turule kulupõhise hinna. Seega ei saa väita, et näiteks Fortum Elekter AS-i (edaspidi *Fortum*) kasum oleks mingilgi moel mõjutatud sellest, missugune on täpselt talle osutatav võrguteenuse hind või elektrienergia hind, millega Fortum on kohustatud ostma. See on Fortumi jaoks kontrollimatu kulu, mille ETI võtab sellisena hinna kooskõlastamisel arvesse. Seega, kui ETI oleks EE Jaotusvõrgus kehtestanud kõrgema võrguteenuse hinna, siis oleks see paratamatult samamoodi kajastunud ka Fortumi teenuse hinnas. Hüpotetiline olukord, kus võrguteenuse hind oleks senisest kallim ja elektrienergia odavam, võiks muuta Fortumi teenuse väljamüügi hindu, kuid ei muudaks suletud turul müügi tulukust.

EE teatas 17.05.2005.a kirjas, et EE raamatupidamises kajastuvad kõigi äriüksuste (nii iseseisvate juriidiliste isikute kui EE siseste ettevõtete) tulud, kulud, varad ja kohustused kokku võetuna. EE Teeninduse kahjum ei esinenud mõnes teises äriüksuses ülikasumina, vaid EE kasum ja rahavoog tervikuna olid selle kahjumi võrra väiksemad.

EJKÜ vaie otsuse Konkurentsiameti peadirektori otsuse eelnõu kohta

EJKÜ esindaja 29.08.2005.a kirjas märgiti, et KA ei ole andnud uuritud asjaoludele iseseisvat õiguslikku hinnangut, pole kontrollinud vaidlusaluste hindade vastavust energiaseadusele ja elektrituruseadusele ning on jätnud analüüsimate nende hindade rakendamise kaudu aset leidnud konkurentsiseaduse rikkumise asjaolud. Projektis pole kirjeldatud asjaolusid, mis võimaldaksid lükata ümber väiteid jaotusvõrgu kahjumi ja seega ka nimetatud tegevusvaldkonna ristsubsideerimisesinimisest. Konkurentsiamet on piirdunud projektis kirjeldatud asjaoludega ilmses vastuolus oleva ja ebaloogilise järeldusega, et vaidlusalused hinnad pidid olema seaduslikud, kuna need kooskõlastati ETI poolt. KA on projektis teinud põhjendamatu järelduse, et tekkinud olukord oli kooskõlas KonkS-ga. ETI poolne kooskõlastus võib omada tähendust vaidlusaluse juhtumi käsitlemisel võimalikes süüteo menetlustes, kuid see ei saa võtta KA-lt võimalust anda asjaoludele konkurentsioiguslikku hinnangut, mis on vajalik juba ainuüksi sarnaste rikkumiste kordumise vältimiseks.

EJKÜ esindaja 10.10.2005.a kirjas rõhutati, et lähtuvalt Riigikohtu 18.12.2002.a kohtuotsusest nr 3-3-1-66-02 (Eesti Telefon vs Konkurentsiamet), et ühe valitsusasutuse (antud juhul ETI) pädevus ei välista automaatselt teise valitsusasutuse (KA) pädevust samas küsimuses, välja arvatud siis, kui see kahjustab ettevõtja õiguspärasest ootust (otsuse punktid 37 ja 38) ning need põhimõtted kehtivad ka elektriturul. Käesoleval juhul ei saanud EE-l olla ühegi riigiameti otsustusest tekkinud õiguspärasest ootust, mis piiraks KA pädevust KonkS rakendamisel. EE kehtestas vaidlusalused võrgutasud ise ning ETI üksnes kooskõlastas need, seega pidi EE olema teadlik ja tegelikult ka oli teadlik jaotusvõrgu kahjumist ning sellega seotud ristsubsideerimise probleemist, kuid laskis sellel takistamatult toimida, eirates sellega teadlikult oma kohustusi, seepärast ei saa EE tugineda õiguspärase ootuse põhimõttele.

EE turuosa Eestis kasutatava elektri tootmisel ning jaotusvõrkude haldamisel on suurem kui 90 % ning selliseid ettevõtjaid loetakse konkurentsioõiguse teoorias superdominantseteks ettevõtjateks, kelle suhtes tuleb konkurentsioõigusest tulenevaid kohustusi kohaldada eriti rangelt.

EJKÜ esindaja kirjas käsitleti Euroopa Ühenduse asutamislepingu artikli 82 võimalikku rikkumist aspektist, kas EE poolt toime pandud rikkumine puudutab Euroopa ühisturгу või selle olulist osa ning kas rikkumine võib mõjutada Euroopa Liidu liikmesriikide vahelist kaubandust. Kirjas leiti, et käesolev rikkumine puudutab tervet Eestit, kuivõrd elektrienergia tootmine ja jaotamine toimub üle-eestiliselt. Euroopa Komisjoni otsuses asjas Kesko/Tuko (20.11.1996 otsus asjas nr IV/M.784, EÜT L 110/53) tuleb liikmesriigi siseseid regionaalseid turge käsitleda üleriigilise turuna, kui ettevõtja tegutseb terve riigi ulatuses. Seega puudutab käesolev rikkumine igal juhul Ühisturu olulist osa ning artikli 82 kohaldamise nimetatud eeldus on täidetud.

Kirjas leiti, et kuna ristsubsideerimise tagajärjel pidid tootmises rakendatavad hinnad olema sisuliselt ülemäära kõrged ning teisalt vabatarbijatel on juba täna võimalik osta elektrit väljaspool Eesti tegutsevatelt tootjatelt, võib käesoleval juhtumil olla mõju liikmesriikide vahelisele kaubandusele. Konkurentsiametil on Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklitest 10 ja 82 tulenevalt otsene kohustus jätta kõrvale ETI hinnakooskõlastused, kui need Konkurentsiameti hinnangul soodustavad artikli 82 rikkumist.

Kirjas leiti, et otsuse eelnõus viidatud kaasuste seisukohad ei õigusta EE konkurentsireegleid eiravat tegevust, vastupidi, viidatud kaasustest tuleneb üheselt, et EE vastutab enda tegevuse eest konkurentsioõiguse reeglite alusel.

EJKÜ vaiete põhjal tegi KA täiendavad pöördumised ETI-le ja EE-le.

ETI oma vastuses (05.12.2005 kiri nr 1.1-7/408) ei nõustunud väitega, et EE kontserni kuuluvate erinevate äriühingute ja nende tegevusalade vahel toimub ristsubsideerimine. EE kontserni kõigi äriühingute hinnad ja tariifid on täpses vastavuses EITS nõuetega, st nad on kulupõhised ega sisalda erinevate tegevusalade ristsubsideerimist. EE Teeninduse kahjumi põhjused võivad seisneda asjaolus, et ettevõtte raamatupidamise andmed ei lange kokku hinna arvutuse aluseks olevate andmetega. Samuti võib kahjumi põhjuseks olla ebaefektiivne majandamine ning tahtmatus või suutmatus kulusid kokku hoida. Kahjumi põhjuseks võivad olla ka liigoptimistlikud müügiprognosid. Monopoolset seisundit omavad jaotusvõrguettevõtjad oma põhitegevuse osas omavahel ei konkureeri ega tee seda ka tulevikus.

EE oma vastuses (15.12.2005 kiri nr JUH-16/1125) väljendas seisukohta, et erinevad jaotusvõrgud ei konkureeri omavahel, kuna nad tegutsevad geograafiliselt erinevates piirkondades. Kogu Euroopa Liidu elektriturualane seadusandlus käsitleb elektrituruna ainult konkurentsi erinevate elektri tootjate ja müüjate vahel; elektrivõrk on üksnes tee, mille kaudu konkureeriv kaup (elekter) kliendini toimetatakse. Elektrivõrgu kaudu võrguteenuse osutamise hinda ei määra turukonkurents, vaid see määratakse kõigile võrguettevõtjatele seaduses sätestatud alusel. EE leiab, et ta üheski aspektis ei riku mõnd konkurentsioigusega seatud reeglit või keeldu.

5. Õiguslik hinnang

5.1. Kaubaturg ja Eesti Energia AS seisund kaubaturul

KonkS § 3 lg 1 kohaselt kaubaturg on hinna, kvaliteedi, tehniliste omaduste, realiseerimis- ja kasutustingimuste ning tarbimis- ja muude omaduste poolest ostja seisukohalt omavahel vahetatavate või asendatavate kaupade käibimisala, mis hõlmab muu hulgas kogu Eesti territooriumi või selle osa.

Käesoleva analüüsi puhul on kaubaks elektrienergia.

Geograafiline turg on Eesti Vabariigi territoorium, sest EE toodab ~97 % kogu Eestis toodetavast elektrienergiast. Elektrienergia ülekande eest vastutab EE kontserni kuuluv põhivõrguettevõtja. Elektri jaotusvõrkudest Eestis koguulatusena ligi 64000 km on ~93 % EE Jaotusvõrgu halduses. (Kütuse- ja energiamajanduse pikaajaline riiklik arengukava aastani 2015; kinnitatud Riigikogu 15.12.2004.a otsusega).

Elektrituruseaduse § 26 lg 4 kohaselt antakse põhivõrgu kaudu võrguteenuse osutamiseks tegevusloa ainult ühele võrguettevõtjale. Põhivõrguettevõtja teeninduspiirkond on Eesti territoorium (EITS § 62 lg 2). Seega on EE põhivõrgu kaudu võrguteenuse osutamisel Eestis ainuõigust omav ettevõtja. EE on ainuõigust omav ettevõtja ka oma teeninduspiirkonnas jaotusvõrgu kaudu võrguteenuse osutamisel. EITS § 60 kohaselt võib jaotusvõrguettevõtja tegevusloas nimetatud teeninduspiirkonnas võrku või liini ehitada ja/või võrguteenuseid osutada üksnes see jaotusvõrguettevõtja ise. See ei kehti, kui jaotusvõrguettevõtja teeninduspiirkonnas:

- 1) ehitab põhivõrgu ja osutab selle kaudu võrguteenust põhivõrguettevõtja;
- 2) ehitatakse otseliin ning seda kasutatakse vastavuses EITS §-ga 61 ja asjakohase tegevusloaga;
- 3) ehitatakse riigipiiri ületav alalisvooluliin ja seda kasutatakse vastavuses EITS §-ga 61 ja asjakohase tegevusloaga.

EE tütarriühing AS Eesti Põlevkivi toodab ja müüb enam kui 90 % Eestis toodetavast põlevkivist. EE on oma tütarriühingute kaudu põlevkivi tootmise ja müügi (sealhulgas elektrienergia ja elektrienergia tootmiseks vajaliku kütuse ostmise korral elektriettevõtja poolt ei ole ta kohustatud rakendama riigihangete seaduses sätestatud korda; vt riigihangete seaduse § 4 lg 1 p 17) ning elektri tootmise osas turgu valitsev ettevõtja, põhivõrguteenuse osas (tulenevalt elektrituruseaduse § 26 lg-st 4 ja § 62 lg-st 2) ainuõigust omav ettevõtja ning jaotusteenuse osas talle geograafiliste koordinaatidega määratud piirkonnas ainuõigust omav ettevõtja (elektrituruseaduse §

22 lg 5). Kuna EE omandis, valduses või opereerimisel võrgustik, infrastruktuur või muu oluline vahend, mida teisel isikul ei ole võimalik või ei ole otstarbekas dubleerida, kuid millele juurdepääsuta või mille olemasoluta ei ole võimalik kaubaturul tegutseda, vastab EE elektri tootmisel, edastamisel ja jaotamisel olulist vahendit omava ettevõtja tunnustele KonkS § 15 tähenduses ning elektri edastamisel ainuõigust omava ettevõtja tunnustele KonkS § 14 lg 1 tähenduses.

KonkS § 13 lg 2 sätestab, et turgu valitsevat seisundit omab ka KonkS §-des 14 ja 15 sätestatud eri- või ainuõigust või olulist vahendit omav ettevõtja. Seetõttu laienevad EE-le kõik KonkS 4. peatükist (§-d 13 – 18) tulenevad kohustused ja piirangud, välja arvatud need, mida reguleerib eriseadus (käesoleval ajal elektrituru seadus; vt Riigikohtu kohtulahend kohtuasjas 3-3-1-66-02, p 2).

KonkS § 17 lg 1 kohaselt eri- või ainuõigust omavale ettevõtjale võib talle selle õiguse andnud riigiasutus või kohaliku omavalitsuse üksus määrata kasutatavad hinnad, arvestades ettevõtja põhjendatud kulusid, või kehtestada muid tingimusi või kohustusi, et selle ettevõtja kaupade ostjad või sellele ettevõtjale kaupade müüjad ei satuks oluliselt halvemasse olukorda kui vaba konkurentsi puhul antud valdkonnas.

5.2. Hinnang olukorrale

ETI kooskõlastas EE poolt esitatud elektrienergia hinnapaketid lõpptarbijatele 2001.aasta septembris vastavalt EE poolt esitatud taotlusele. “ETI lähtus tariifide kooskõlastamisel põhimõttest, et põhjendatud ärikasumi (EE taotles 4,7 % tulukust) saavutamine 2002 tariifidega ei ole võimalik, kuna kasumi järsk tõus seaks ohtu Eesti ettevõtluse konkurentsi- ning elektritarbijate maksevõime.” (Allikas: ETI. „Kommentaariid...” lk. 16). ETI kinnitusele EE ei ole kunagi oma hindade kooskõlastamise taotluses eeldanud, et jaotusvõrk või müügiettevõtte peaksid kahjumit teenima. Tegelikult kahjumite tekkimise põhjusena nimetas ETI võimalikke ebamajanduslikke kulusid, suutmatust kulusid ettenähtud ulatuses kokku hoida ja liigoptimistlikke müügiprognoose, samuti asjaolu, et hinnaregulatsioonide aluseks olev materjal ei ole samane ettevõtja majandusaasta raamatupidamisaruandluses kajastatavate andmetega.

Põlevkivi hinna alanemisega tegi ETI AS-le Narva Elektri jaamad ja EE-le ettekirjutused (nr 5 1.03.02 ja nr 6 1.03.2002.a) milles nõudis, et vastavalt alandatakse ka elektri jaamades toodetava elektrienergia ning lõpptarbijatele müüdava elektrienergia hinda. Lisaks sellele tegi ETI EE-le 20.03.2002.a ettekirjutuse nr 8 seoses ETI ettekirjutuse nr 5 täitmiseks. EE esitas 25.03.2002.a ETI peadirektorile kaebuse ettekirjutuse nr 8 vaidlustamiseks. EE pidas põhjendamatuks ETI nõuet alandada hinnapaketi 2M päeva- ja öötariifi aritmeetilist keskmist, alandada pakettide 3M-6M püsitasu, võrguettevõtjate tariife 1 KVE, 2 KVE, 1 MVE ja 2 MVE. Seega EJKÜ nimetatud 23 hinnapaketi on EE protestinud 9. Vastuseks EE protestile võttis ETI vastu peadirektori otsuse nr 9, mille kohaselt ETI 20. 03 2002.a ettekirjutus nr 8 jäeti jõusse. Kuni 1.09.2002.a kehtinud energiaseaduse redaktsiooni alusel kuulusid ETI ametniku ettekirjutused täitmisele sõltumata kaebuse esitamisest ETI peadirektorile või halduskohtusse (ES § 33 lg 2 ja § 34 lg 1.) Kaebuse esitamine kohtusse ei võtnud ettevõtjalt kohustust täita ETI ametniku ettekirjutust seni, kuni kohus tunnustab selle kas osaliselt või täielikult seadusevastaseks (ES § 34 lg 2).

Eespoolt toodust nähtub, et EE ei saanud elektrienergia hinda vabalt ja oma äranägemise järgi kujundada, vaid see toimus energiaseaduse nõuete kohaselt ja

ETI poolt rakendatavate reguleerimisaluste põhjal. Energiaseadus kehtestas rida kitsendusi turgu valitseva energia ettevõtja tegevuse osas, sh hindade ja tariifide kooskõlastamist ETI-ga (§ 19 lg 2, 3, 4). ETI poolt kooskõlastati EJKÜ 6.12.2004.a kirjas nimetatud hinnapaketid lõpptarbijatele ühtsete hindadena võrgu- ja energiakomponenti eristamata. EE-l puudus võimalus muuta hinnapakette ilma, et see oleks ETI poolt aktsepteeritud ja kooskõlastatud. ETI poolt kooskõlastamine ei kujutanud endast formaalset protseduuri, vaid sisulist analüüsi, mille tulemus (nagu nähtub eespool nimetatud ettekirjutustest) ei pruukinud osutada EE jaoks positiivseks. Euroopa Kohus ja Euroopa Esimese Astme kohus on järjepidevalt olnud seisukohal, et konkurentsieeskirju (asutamislepingu artikleid 81 ja 82) kohaldatakse ettevõtja tegevuse suhtes juhul, kui siseriiklikud sektorspetsiifilised õigusaktid ei välista ettevõtja iseseisvat konkurentsi piiravat või kahjustavat käitumist (näiteks: ühendatud asjad C-359/95 and C-379/95 P *Commission and France v Ladbroke Racing*, punkt 34, asi T-228/97 *Irish Sugar v Commission*, ECR 1999, II-296, punkt 130; asi T-513/93 *Consiglio Nazionale degli Spedizionieri Doganali*, ECR 2000, II-1807, punkt 59 ja 60). Kui siseriikliku õigusliku raamistiku alusel ei ole ettevõtjal võimalik autonoomselt tegutseda (võtta iseseisvalt äriotsuseid vastu), siis sellise reguleeritud tegevuse suhtes konkurentsieeskirju ei kohaldata.

Analoogiliselt eelnimetatud põhimõttega on EE poolt rakendatavad hinnad reguleeritud eriseadustega (enne energiaseadusega ning käesoleval ajal elektrituru seadusega). Eriseadustes on ette nähtud ka elektrienergia müügihindade (hinnapakettide) kooskõlastamise ETI poolt ning EE ei saanud hindu ise ilma vastava heakskiiduta kehtestada. Kaebuse aluseks olevad EE hinnapaketid olid kooskõlastatud ETI poolt ning kuivõrd tegemist oli fikseeritud hindadega (mitte piirhindadega) ei olnud ka nende hindadega elektri müük ei olnud enam EE iseseisev käitumine, vaid kooskõlas õigusaktidega pädeva haldusorgani poolt aktsepteeritud tegevus. Kuivõrd ETI poolt heaks kiidetud hinnapaketid olid eelduslikult kooskõlas ka energiaseadusega ning energiaseaduse turgu valitsevat seisundit omava energiaettevõtja hindade regulatsiooni alused on samad, mis konkurentsiseaduses, siis pidid selle tulemusel EE poolt rakendatavad hinnad olema õiglased ka konkurentsiseaduse tähenduses.

KA leiab, et Eesti energiasüsteemi ei saa olulisel määral veel pidada Euroopa Liidu ühtse elektrituru osaks. Eesti elektrimajanduse arengukavas aastateks 2005 – 2015 (osa 1.5 „Elektriturg ja rahvusvaheline koostöö”), kinnitatud Vabariigi Valitsuse 3. jaanuari 2006.a korraldusega nr 5 märgitakse, et alates 1. jaanuarist 2005 vastab Eesti elektrituru alane seadusandlus Euroopa Liidu õigusele, välja arvatud EL liitumislepinguga fikseeritud üleminekuperiood elektrituru avamiseks. Eesti elektriturg on avatud tarbijatele, kelle aastane elektritarbimine on vähemalt 40 GWh. Selliste tarbijate osakaal kogutarbimises on ca 10 – 12 %. Vastavalt Eesti liitumislepingule Euroopa Liiduga peab elektriturg olema avatud hiljemalt aastaks 2009 vähemalt 35 % ulatuses ning hiljemalt aastaks 2013 kõikidele tarbijatele.

Praeguse seisuga on takerdunud Balti ühise elektrituru loomine – kõikides Balti riikides on erinevad turukorraldused ning reguleeritava turupiirkonnana vaadeldakse vaid oma riigi territooriumi, samas moodustavad Eesti ja Läti elektrisüsteemid ühtse bilansiploki. Eesti elektrisüsteem omab tugevaid 330 kV ühendusi Läti ja Venemaa elektrisüsteemidega. Eesti, Läti ja Leedu elektrisüsteemid moodustavad Balti Ühendenergiastüsteemi, millel on sama sagedus SRÜ riikide ühendsüsteemiga. Samas puudub Eesti elektrisüsteemil täna ühendus Kesk-Euroopa Ühendatud

Energiasüsteemiga (UCTE) ja Põhjamaade Ühendatud Energiasüsteemiga (NORDEL). Seoses Eesti-Soome vahelise merekaabli Estlink valmimisega 2006. aasta lõpus saavad Eesti ja teised Balti riigid võimaluse kaubelda ka Põhjamaade elektriturul. Põhjamaade elektribörsi Nordpool hinnad hakkavad samas andma võrdlushindasid ka Balti riikide elektriturule. Seega ühenduse tekkides Põhjamaadega tekib võimalus elektrikaubanduseks aga ka surve elektrihinna tõusuks Eestis.

Riigikohtu halduskolleegium on asjas nr 3-3-1-66-02 18.12.2002.a tehtud otsuse punktis 38 leidnud, et järelevalve teostamisel telekommunikatsiooniettevõtja tegevuse üle peavad Sideamet ja Konkurentsiamet oma tööd koordineerima ning vältima vastuolulisi otsuseid. Ühe ameti varasem otsustus, isegi kui see ei ole vormistatud kirjaliku haldusaktina, võib teise ameti sekkumise välistada, kui see kahjustab ettevõtja õiguspärast ootust. Konkurentsiametil puudub volitus tunnistada kehtetuks Sideameti haldusakte.

Eelnimetatud kohtuotsuses väljendatud printsiip kehtib ka Konkurentsiameti suhetes teiste erinevaid (majandus)valdkondi reguleerivate seaduste üle järelevalvet teostavate ametite ja inspeksioonidega, sealhulgas Energiaturu Inspeksiooniga. Vaatamata sellele, et Konkurentsiametil puudub pädevus sekkuda Energiaturu Inspeksiooni töösesse, on Konkurentsiamet korduvalt juhtinud Energiaturu Inspeksiooni tähelepanu EJKÜ kaebuses tõstatatud probleemile (kahjumi tekkimine EE kontserni kuuluval OÜl Jaotusvõrk EE Teenindusega kokku võetuna) ning vajadusele olukorda muuta. (KA 09.07.2003.a kiri nr 2-04.01/558, 17.03.2004.a kiri nr 2-04.01/207). KA on ETI-le avaldanud seisukoha, et ETI kui regulaatori ülesanne on seadusandlike vahenditega luua täielikult konkureerivale turule maksimaalselt lähedane olukord. Kohustus kaasa aidata konkurentsi arendamisele oli ETI-l ka energiaseaduse kohaselt. Konkurentsiaseaduse mõtte kohaselt tähendaks täielikult konkureerivale turule lähedane olukord antud juhul seda, et jaotusvõrguettevõtjad, olles ostnud elektri EE-lt, konkureerivad lõpphinna poolest EE jaotusvõrguga ja klienditeenindusega (turustuse lõppüliliga), kusjuures erinevused võivad tuleneda teiste ettevõtjate majandamise efektiivsusest võrrelduna EE-ga.

Elektrituru seaduse jõustumine 1. juulist 2003 ei avaldanud kuni 1.märtsini 2005.a EE hinnakujundusele mõju, kuna rakendatud hindade alused kehtisid üldjuhul alates 1.04.2002. Uus hindade kujundamise kord kehtib alates 1. märtsist 2005. EE 17.05.2005.a kirja JUH – 16/445 kohaselt alates 1.03.2005.a on ärimudelil toimunud järgmine muudatus: Klienditeenindus ei müü enam elektrienergiat ja võrguteenust koos komplekstariifiga (Klienditeenindus ostis selleks võrguteenust Jaotusvõrgust ja Põhivõrgust), vaid elektrienergia ja võrguteenuse tariifid on lahutatud. Jaotusvõrk saab tulu otse kliendilt ja Klienditeenindus korraldab ainult klienditeeninduse ja arvelduse. Tänu ETI poolt kinnitatud uuele elektrienergia kaalutud keskmisele hinna piirmäärale klienditeenindus kahjumit enam ei teeni.

KonkS § 16 kohaselt on keelatud turgu valitseva ettevõtja poolt turgu valitseva seisundi otsene või kaudne kuritarvitamine kaubaturul, sealhulgas:

- 1) otsene või kaudne ebaõiglaste ostu- või müügihindade või muude ebaõiglaste äritingimuste kehtestamine.

Seega on KonkS § 16 koosseisu esinemiseks oluline, et ettevõtja kahjustab konkurentsivabadust, kasutades selleks oma turgu valitsevat seisundit, ja selle

eelduseks on ettevõtja iseseisev tegutsemine. Lõpptarbijatele elektrienergia müügihindade osas ei olnud aga EE tegevus vaba, ta oli kohustatud rakendama üksnes ETI poolt kooskõlastatud hinnapakette. Seega ei saa EE tegevust vaadelda kui kaubaturgu valitsevast seisundist tuleneva positsiooni kuritarvitamist, vaid kui eriseadusest tulenevat ETI haldusaktidega reguleeritud käitumist.

Lähtuvalt eeltoodust ei esinenud EE tegevuses, mis seisnes enne 1.03.2005.a kehtinud lõpptarbijatele elektrienergia hinnapakettide rakendamises, KonkS § 16 lg 1 rikkumist. Tuginedes eeltoodule ja juhindudes KonkS § 63⁴ lg 1 punktist 1 ning HMS § 43 lõikest 2,

Otsustan:

1. Lõpetada Eesti Jõujaamade ja Kaugkütte Ühingu 6.12.2004.a kaebuse alusel alustatud menetlemine (haldusasi nr 1-44/04) Eesti Energia AS kontserni tegevuse osas, seoses turgu valitseva seisundi kuritarvitamise puudumisega elektrienergia müügihindade kasutamisel jaotusvõrgus/klienditeeninduses, Eesti Energia AS-le ettekirjutust tegemata.

2. Tagamaks majandusarvestuse läbipaistvuse suurendamist ning võrgu- ja energiakomponentide täpsemat kajastamist Eesti Energia AS tuludes ja kuludes, teha Eesti Energia AS-le ettepanek kujundada Klienditeeninduse struktuuriüksus eraldi äriühinguks Eesti Energia AS kontserni koosseisus.

Otsuse peale võib esitada vaide Konkurentsiameti peadirektorile haldusmenetluse seaduses sätestatud korras või kaebuse Tallinna Halduskohtule halduskohtumenetluse seadustikus sätestatud korras 30 päeva jooksul, arvates käesoleva otsuse teatavakstegemisest.

Peeter Tammistu

Ärakiri on Konkurentsiameti peadirektori haldusmenetluse lõpetamise 22.06.2006 otsuse nr 29-L originaaliga samane. Ärakirjas on ärisaladuseks loetud teabe asemel kasutatud tähist [...]

27.06.2006
Ilmar Topro
Konkurentsiameti I JVO
juhataja asetäitja