



KONKURENTSIAMET

Ärakiri

Ärisaladused välja jäetud

Lp Ahti Asmann  
Viru Keemia Grupp AS

Lp vandeadvokaat Elo Tamm  
Advokaadibüroo COBALT

19.10.2015 nr 5.1-5/15-039

Lp Hando Sutter  
Eesti Energia AS

Saadetud elektrooniliselt e-posti aadressidele: [info@vkg.ee](mailto:info@vkg.ee); [elo.tamm@cobalt.legal](mailto:elo.tamm@cobalt.legal);  
[info@energia.ee](mailto:info@energia.ee); [hando.sutter@energia.ee](mailto:hando.sutter@energia.ee); [moonika.kukke@energia.ee](mailto:moonika.kukke@energia.ee)

## **Teade Viru Keemia Grupp AS-i taotluse alusel alustatud menetluse lõpetamisest**

### **1. Menetluse alustamine**

Viru Keemia Grupp AS (edaspidi VKG) esitas 18.03.2014 Konkurentsiametile taotluse menetluse algatamiseks ja ettekirjutuse tegemiseks Eesti Energia Kaevandused AS-ile (edaspidi EEK) turgu valitseva seisundi kuritarvitamise lõpetamiseks ja edasisest rikkumisest hoidumiseks. VKG oli taotluses seisukohal, et EEK omab turgu valitsevat seisundit põlevkivi tarne kaubaturul Ida- ja Lääne-Virumaal Eestis. VKG hinnangul on EEK oma seisundit sellel turul kuritarvitanud, rakendades võrdväärsete kokkulepete korral erinevaid tingimusi oma kontsernisestele klientidele ning kontserni mitte kuuluvale kliendile, kusjuures sellisel diskrimineerimisel puuduvad mis tahes mõistlikud objektiivsed põhjendused. Seeläbi on EEK asetanud VKG äärmiselt ebasoodsasse konkurentsiolukorda ning moonutanud konkurentsi põlevkivi tarne turule järgneval kaubaturul. Olukorra lahendamiseks tuleb VKG hinnangul kohustada EEK-d rikkumine lõpetama ning rakendama erinevatele klientidele võrdväärseid hindu.

VKG taotles Konkurentsiametilt EEK tegevuse konkurentsiseadusele vastavuse kontrollimist, põlevkivi tarne turul EEK turgu valitseva seisundi tuvastamist ning EEK-le ettekirjutuse tegemist ebavõrdsete tingimuste rakendamises lõpetamiseks, edaspidi keelatud teost hoidumiseks ja VKG-le põlevkivi müügiks võrdsetel tingimustel kontsernisestete ettevõtjatega.

Konkurentsiamet alustas VKG 18.03.2014 taotluse põhjal 28.03.2014 järelevalvemenetluse, mille eesmärgiks oli kontrollida EEK poolt VKG-le rakendatava põlevkivi hinna (30.07.2013 Eesti Energia Kaevandused AS-i, VKG Oil AS-i, ja Viru Keemia Grupp AS-i vahel sõlmitud põlevkivi müügileping nr EEK12521) vastavust konkurentsiseaduse § 16 sätestatud nõetele.

## 2. Tuvastatud asjaolud ja ettevõtjate seisukohad

Viru Keemia Grupp AS on Konkurentsiametile järelevalvemenetluses esitanud teavet ja seisukohti järgnevatel dokumentides:

- 18.03.2014 taotlus koos lisadega;
- 29.08.2014 kiri koos lisadega ja 19.09.2014 e-kiri;
- 18.02.2015 kiri nr VKGk/159;
- 29.04.2015 kiri koos lisadega;
- 26.06.2015 kiri koos lisadega;
- 31.07.2015 koos lisadega;
- 01.09.2015 e-kiri.

Eesti Energia AS on ametile esitanud teavet ja seisukohti järgnevatel dokumentides:

- 19.05.2014 kiri nr KA-JUH-13/139-2 koos lisadega;
- 09.02.2015 kiri nr KA-JUH-13/139-5 koos lisadega;
- 16.02.2015 kiri nr KA-JUH-13/139-6 koos lisadega;
- 21.04.2015 koos lisadega
- 18.09.2015 nr EP-JUH-1.6/556 koos lisaga.

Kiviõli Keemiatööstuse OÜ on esitanud teabe 31.07.2014 kirjas nr. 1.1-10.1/330-1 (koos lisadega).

Alljärgnevalt on kokkuvõtlikult nimetatud eelmärgitud kirjades sisalduvaid andmeid ja kirjeldatud ettevõtjate olulisemaid seisukohti.

### 2.1 Põlevkivi kaevandamine ja kasutamine

Eesti Vabariigi maavara varude koondbilansi põlevkivibilansis on nimetatud üleriigilise tähtsusega Eesti põlevkivimaardla, mis paikneb kahe maakonna (Ida-Virumaa ja Lääne-Virumaa) piires. Põhiline osa Eestis toodetud põlevkivist tarbitakse elektrijaamades ja põlevkiviõli toorainena.

Põlevkivi kaevandamisega Eestis tegelevad neli ettevõtjat: Eesti Energia AS (edaspidi: EE) tütarettevõtja EEK, VKG tütarettevõtja VKG Kaevandused OÜ (edaspidi VKGK), Kiviõli Keemiatööstuse OÜ ja AS Kunda Nordic Tsement.

Põlevkivi on madala kütteväärtusega tooraine, mille transport kaevandamiskohast kaugele pole transpordikulude tõttu tavaliselt majanduslikult otstarbekas. Seetõttu asuvad kõikide põlevkivi kasutavate ettevõtjate tootmisüksused kaevandustele suhteliselt lähedal. Põlevkivi kaevandavad ettevõtjad kasutavad suurema osa põlevkivist enda tarbeks või kontsernisiseselt ära. EE ja Kiviõli Keemiatööstuse OÜ müüvad põlevkivi ka kontsernivälistele ostjatele.

Põlevkivi ostjad vajavad sõltuvalt nende poolt kasutatava tehnoloogia eripäradest erineva kütteväärtuse ja tüki suurusega põlevkivi. Sellel alusel saab põlevkivi jagada energeetiliseks põlevkiviks (keskmise kütteväärtusega 7,0-8,4 MJ/kg ja tükisuurusega 0-40 mm) ja kontsentraadiks (keskmise kütteväärtusega 11,35 MJ/kg ja tükisuurusega 25-125 mm). VKG kasutab õli tootmisel Kiviteri tehnoloogial põhinevates tootmisüksustes kontsentraati ja Petroteri tehnoloogial põhinevates tootmisüksustes energeetilist põlevkivi. Eesti Energia AS-i

kontserni kuuluvad Eesti Energia Narva Elektrijaamad AS (edaspidi NEJ) ja Eesti Energia Õlitööstus AS (edaspidi ka EEÕ) kasutavad üksnes energeetilist põlevkivi. Eestis kasutab kontsentraati veel ka Kiviõli Keemiatööstuse OÜ.

Põlevkivi kaevandamise mahud on Eestis seadusega piiratud. Maapõueseaduse (MaaPS) § 26 lg 3 kohaselt on maavara kaevandamise lubatud maksimaalne aastamäär maksimaalselt kaevandada lubatud maavaravaru kogus aastas. MaaPS § 25<sup>1</sup> kohaselt on põlevkivi aastane kaevandamismäär 20 miljonit tonni. Keskkonnaministeeriumi asekanstleri 10.08.2009 käskkirjaga nr 1319 on määratud kaevandada lubatud aastamäärad iga kaevandamise loa omaniku kohta. Selle tulemusena on põlevkivi kaevandajatel alljärgnevad maksimaalsed aastamäärad.

Tabel 1. Andmed ettevõtjate kaevandada lubatud maksimaalsete aastamäärade ning kaevandamislubadega antud kaevandatavate varude jääkide kohta<sup>1</sup>

Näitaja	Kaevandatava varu jääk, tuh. t seisuga 31.12.2012	Osatähtsus, %	Kaevandada lubatud maksimaalne aastamäär (tuhat tonni)	Osatähtsus, %
Kokku	660 741	100,0	20 000	100,0
Eesti Energia Kaevandused AS	559 227	84,6	15 010	75,1
VKG Kaevandused OÜ	76 878	11,6	2772	13,9
Kiviõli Keemiatööstuse OÜ	21 807	3,3	1980	9,9
AS Kunda Nordic Tsement	2 830	0,4	238	1,2

Tabelist 1 nähtub, et ülekaalukalt suurim põlevkivi varu ja kaevandada lubatud aastamäär on antud EEK-le, kellele järgneb VKG Kaevandused OÜ.

17.07.2015 jõustus MaaPS § 25<sup>2</sup>, mille lõike 1 kohaselt on põlevkivi aastasest kaevandamismäärast vähem kaevandatud põlevkivi kogust lubatud tagantjärele kaevandada kaevandamata jätmise aastale järgneva seitsme aasta jooksul. Vastavalt seadusemuudatusele on ette nähtud detailsed protseduurid kaevandamismäärast vähem kaevandatud põlevkivi tagantjärele kaevandamise lubade andmisele. Eelkõige on Konkurentsiameti hinnangul oluline MaaPS § 25<sup>2</sup> lg 7, mille kohaselt ei ole ettevõtjatel siiski ka koos tagantjärgi kaevandatavate kogustega võimalik kaevandada rohkem loa omaniku kõigile põlevkivi kaevandamise lubadele kantud maksimaalsete aastamäärade summast. MaaPS § 25<sup>2</sup> lg 9 kohaselt ei tohi põlevkivi aastasest kaevandamismäärast vähem kaevandatud põlevkivi tagantjärele kaevandamisel kaevandamisloale märgitud mäeeraldisest aastas kaevandatav põlevkivi kogus ületada sellele loale kantud kaevandamise lubatud maksimaalset aastamäära.

<sup>1</sup> Põlevkivisektori konkurentsiolekorra analüüs. Konkurentsiamet 2013, lk 8.

### 2.1.1 Põlevkivi kaevandamine ja kasutamine Eesti Energia AS-i kontsernis

EEK on EE kontserni kuuluv ettevõtja, kes tegeleb põlevkivi kaevandamisega, samuti raudteeveo ning kütuste etteandega NEJ-le. EE on EEK ainuaktsionär.

EEK müüs 2014. aastal 16 927 tuhat tonni põlevkivi, millest 13 723 tuhat tonni (81%) tarniti NEJ-le elektri- ja soojusenergia tootmiseks. AS-le VKG Oil müüdi põlevkivi 837 tuhat tonni (5%). EEÕ-le müüdi põlevkivi 2 367 tuhat tonni (14%)<sup>2</sup>. EEK on müünud ka varasematel aastatel osa põlevkivist EE kontserni mittekuuluvatele ettevõtjatele (2009. aastal 14%, 2010. aastal 12%, 2011. aastal 12%, 2012. aastal 9% ja 2013. aastal 5%).

2014. aastal kaevandas EEK põlevkivi Narva karjääris ja Estonia kaevanduses. Samal aastal jätkusid ettevalmistused Uus-Kiviõli kaevanduse avamiseks. Kaevandamislubade alusel võib Estonia kaevandus toota kuni 9,5 miljonit tonni, Narva karjäär kuni 8,3 miljonit tonni ja Uus-Kiviõli kaevandus (luba kehtivusega alates 01.01.2014) 4,8 miljonit tonni kaubapõlevkivi aastas<sup>3</sup>. Alljärgnevas tabelis on esitatud andmed põlevkivi tootmise kohta erinevates EEK tootmisüksustes.

Tabel 2. Põlevkivi tootmine EEK kaevandustes

Ettevõte	Ühik	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 <sup>4</sup>
Aidu karjäär	tuh t	2 544	2 542	2 144	2 503	2 715	1 745		
Estonia kaevandus	tuh t	4 933	5 308	5 122	6 154	7 073	6 990	7 941	8 406
Narva karjäär	tuh t	5 962	5 216	4 791	6 220	6 013	6 078	8 140	8 063
Viru kaevandus	tuh t	2 052	1 996	1 952	2 105	2 162	2 118	743	
<b>Toodang kokku</b>	<b>tuh t</b>	<b>15 491</b>	<b>15 061</b>	<b>14 009</b>	<b>16 983</b>	<b>17 963</b>	<b>16 930</b>	<b>16 825</b>	<b>16 469</b>
<i>Kaevandused kokku</i>	<i>tuh t</i>	<i>6 985</i>	<i>7 304</i>	<i>7 074</i>	<i>8 259</i>	<i>9 235</i>	<i>9 107</i>	<i>8 685</i>	<i>8 406</i>
<i>Karjäärid kokku</i>	<i>tuh t</i>	<i>8 507</i>	<i>7 758</i>	<i>6 935</i>	<i>8 724</i>	<i>8 728</i>	<i>7 823</i>	<i>8 140</i>	<i>8 063</i>

2014. aastal oli EEK geoloogilise põlevkivi osakaal toodangus 11 614 tuhat tonni, mis on 3 396 tuhande tonni võrra väiksem kui lubatud aastamäär 15 010 tuhat tonni. 2014. majandusaastal tootis EEK 16 469 tuhat tonni kaubapõlevkivi. Seejuures tootis EEK kontsentraati 837 tuhat tonni (2013 majandusaastal 856 tuhat tonni) ehk 5,08% (2013. majandusaastal 5,09%) üldkogusest ja energeetilist põlevkivi 15 632 tuhat tonni (2013. majandusaastal 15 969 tuhat tonni) ehk 94,92% (2013. majandusaastal 94,91%) üldkogusest.

Narva karjääris toimub põlevkivi rikastamine selektiivselt ning ainsaks saadavaks tooteks on energeetiline põlevkivi kütteväärtusega 7,0-8,4 MJ/kg. Estonia kaevanduses toimub nn märgrikastamine, mille käigus saadakse nii vajaliku kvaliteediga energeetiline põlevkivi kui ka kolmandatele isikutele eraldi tootena müüdav kontsentraat (kütteväärtusega 11,35 MJ/kg). Estonia kaevanduses oli kontsentraadi väljatulek 2014. aastal [...] %. Aastatel 2007-2011 oli see vahemikus [...]-%.

EE selgituste kohaselt on Estonia kaevandus mäeeraldise äärealadel, kus geoloogilised tingimused on halvenenud (esineb palju geoloogilisi rikkeid, kõrge lae, tootuskihindist A-F1 ülevalpool olevate kihtide, osakaal kaevises on kasvanud). Sellest tingituna on kaevise

<sup>2</sup> EEK 2014 a majandusaasta aruanne lk 4.

<sup>3</sup> Samas, lk 5.

<sup>4</sup> Samas, lk 6.

kütteväärtus langenud (2014. aasta keskmine oli [...] MJ/kg) ja kontsentradi väljatulek vähenenud. EE on ametile selgitanud, et Estonia kaevanduses kaevandamisloaga aastas kaevandamiseks lubatud geoloogilise põlevkivi varu maht on 8,2 miljonit tonni. Tegelikult kaevandati seal 2014. aastal ca 6,6 miljonit tonni geoloogilist põlevkivi. Peamisteks põhjusteks, miks kaevandamisloaga lubatud mahtu ei ole täies mahus kaevandatud, on EE nimetanud raskeid geoloogilisi tingimusi konkreetsetes asukohtades ja sellest tingitud kaevandamise ettevalmistustööde mahajäävust. EE hinnangul on loa maht plaanis täis kaevandada alates [...] aastast. Narva karjääris kaevandamisloaga aastas kaevandamiseks lubatud geoloogilise põlevkivi varu maht on 6,4 miljonit tonni. Tegelikult kaevandati seal 2014. aastal ca 5,0 miljonit tonni geoloogilist põlevkivi. Peamisteks põhjusteks, miks kaevandamisloaga lubatud mahtu ei ole täies mahus kaevandatud, on EE märkinud kaevandustehnilisi asjaolusid katendi eemaldamisel ja turba varude esinemist tootmistranšees, mille tõttu peatati 2014. aastal kaevandamine kahes tranšees. EE-l on plaanis loa maht Narva karjääris täis kaevandada [...] aastaks.

Lisaks eelnimetatule on EE väitel tekkinud aastase kaevandamismahu ajutine langus seetõttu, et EE kontsern lõpetas aastatel 2012–2013 tootmise Aidu karjääris ning Viru kaevanduses põlevkiviressursi ammendumise tõttu. Nende mahtude tootmine plaaniti üle viia Uus-Kiviõli kaevandusse. Samas on Uus-Kiviõli kaevanduse arendamist takistanud maavara kaevandamise loa väljastamise üle käiv kohtuvaidlus, mille algatas VKG. Eelnevalt tulenevalt puudub EE-l kindlus teha uue kaevanduse avamiseks vajalikke suuri investeeringuid. Seetõttu plaanitakse tõsta kaevemahte lubatud geoloogilise põlevkivi varu mahu määrani Estonia kaevanduses ja Narva karjääris.

EE on ametile täiendavalt selgitanud, et kaevandusmahu suurendamine nõuab täiendavaid ettevalmistustöid ning uute tehnoloogiliste lahenduste kasutusele võtmist (Estonia kaevanduses näiteks kamberlaava käivitamine, Narva karjääri tranšeeses paarisdraglainide kasutusele võtmine ning lisaks pealmaatootmisele allmaatootmise juurutamine). Seetõttu ei ole EE tänaseks veel saavutanud Estonia kaevanduses ja Narva karjääris maksimaalselt lubatud põlevkivi kaevandamise mahtu. Lisaks eelnevale on Narva karjääri kaevandamismahu suurendamist ning maksimaalselt lubatud põlevkivi kaevandamise mahu saavutamist takistanud ka 2012. aastal Keskkonnaministeeriumi poolt tõstatatud küsimus Puhatu turbamaardla ning Narva karjääri mäeeraldiste kattuvusest.

EE esitas prognoosi kaubapõlevkivi toodangu kohta aastani 2020, mis on nähtav alljärgnevas tabelis.

Tabel 3. Kaubapõlevkivi tootmine EEK kaevandustes kuni aastani 2020

Aasta	Kaubapõlevkivi, tuh t
2017	[...]
2018	[...]
2019	[...]
2020	[...]

EE kontsern kasutab põlevkivi elektri tootmiseks NEJ poolt ja põlevkiviõli tootmiseks EEÕ poolt. 2014. aastal EE kontserni põlevkivi kasutus on näidatud alljärgnevas tabelis.

Tabel 4. Põlevkivi kasutamine EE kontsernis

Tootmiseseadme nimetus	Tootmisüksus	Tegelikult kasutatud põlevkivi kogus, t	Maksimaalne võimalik tarbimine	Erinevus maks. Tarbimisest
Energiaplokk nr.1	Eesti EJ	[...]	[...]	[...]%
Energiaplokk nr.2	Eesti EJ	[...]	[...]	[...]%
Energiaplokk nr.3	Eesti EJ	[...]	[...]	[...]%
Energiaplokk nr.4	Eesti EJ	[...]	[...]	[...]%
Energiaplokk nr.5	Eesti EJ	[...]	[...]	[...]%
Energiaplokk nr.6	Eesti EJ	[...]	[...]	[...]%
Energiaplokk nr.7	Eesti EJ	[...]	[...]	[...]%
Energiaplokk nr.8	Eesti EJ	[...]	[...]	[...]%
Energiaplokk nr.9	Balti EJ	[...]	[...]	[...]%
Energiaplokk nr.10	Balti EJ	[...]	[...]	[...]%
Energiaplokk nr.11	Balti EJ	[...]	[...]	[...]%
Energiaplokk nr.12	Balti EJ	[...]	[...]	[...]%
Energiaplokk AUVERE1	Auvere EJ	[...]	[...]	
Enefit140, TSK 1	Õlitööstus	[...]	[...]	[...]%
Enefit140, TSK 2	Õlitööstus	[...]	[...]	[...]%
Enefit280, Enefit280 õlithas	Õlitööstus	[...]	[...]	[...]%
<b>KOKKU</b>		[...]		[...]%

Tabelist 4 nähtub, et NEJ energiaplokkid tarbisid 2014. aastal kokku [...] tonni põlevkivi ning EEÕ [...] tonni põlevkivi. Seoses tootmiseseadmete tegevuses lähiaastatel aset leidvate muudatustega selgitas EE, et Auvere elektrijaama käivitamine viiakse lõpule [...] aasta jooksul. Enefit280 õlithas tootis 2015. aprilli seisuga õli ja elektrit ca [...]% koormusega ning eesmärgiks on [...]. aasta keskpaigaks seadme planeeritud maksimaalne töökoormuse saavutamine. Balti elektrijaama energiaplokk [...] töötab kuni [...] aastani, kuid alates [...] on selle energiaploki tööaeg piiratud [...] tunniga. Balti elektrijaama energiaplokkid 9 ja 10 töötavad 2015. aasta lõpuni. Ettevalmistamisel on [...] ehitamine, mille oodatav valmimisaeg on [...]. Sõltuvalt turusituatsioonist ning EE kontserni finantseerimise võimekusest on EE strateegia järgi kavas ehitada seejärel [...].

Alljärgnevas tabelis on andmed EE poolt Konkurentsiametile esitatud põlevkivi kasutuse prognoosi kohta aastatel 2015-2019.

Tabel 5. EE põlevkivi<sup>5</sup> kasutuse prognoos 2015-2019, tuhat tonni

	2015	2016	2017	2018	2019	KOKKU
<b>Elekter</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
[...]	[...]					[...]
[...]				[...]	[...]	[...]

<sup>5</sup> Kaubapõlevkivi, mille energiasisaldus vastab tarbija tellimuse spetsifikatsioonile.

[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Soojus</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
[...]⁶	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
[...]	[...]					[...]
<b>Õli</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>KOKKU</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

EE selgitas tabeli 5 kohta, et prognoosis on arvestatud põlevkivi vajadust olemasolevates kütistes ning nendes uutes kütistes, mille osas on investeerimisotsus juba tehtud. Õli ja kohustusliku soojuse tarne tagamiseks kasutatakse EE kontsernisest kütust. Põlevkivi jääb puudu aga elektrienergia tootmises, kus 2015. aasta veebruari hinnatasemetes juures oli plaanis kasutada kontsernisest kütuse puudujäägi katmiseks kontserniväliseid oste (nt tarded Kiviõli Keemiatööstuse OÜ-lt).

Täiendavalt EE selgitas põlevkivi kontsernivälise ostude põhjuste kohta järgmist. Teatud põlevkivi koguste kaevandamine EE kontsernisest on niivõrd kallis, et toodetud põlevkivist ei olnud otstarbekas [...] elektri turuhindade juures elektrit toota. Sel juhul tuleb kontsernisest kaevandatav elektri turuhinda arvestades „liiga kallis“ põlevkivi võimaluse korral asendada kontserniväliselt ostetava odavama põlevkiviga või muude alternatiivsete kütustega. Tulenevalt majandusloogikast täidetakse piiratud ressursside kasutamisel esimeses järjekorras kohustused ning teises järjekorras kasutatakse piiratud ressursi kõige kasumlikuma toodangu tootmiseks nii, et ressursi puuduse korral jääksid kasutamata kõige väiksemat muutuvkasumit tootvad seadmed. Sellest tulenevalt puudutavad kontsernivälised primaarenergia hanked vaid elektri tootmist. Juhul, kui elektri ja vedelkütuste hinnad oleksid tänastest tasemetest kõrgemad, oleks EE-l vaja hankida kütust juurde selleks, et oma seadmeid maksimaalselt koormata. EE hinnangul oli [...] madalate turuhindade olukorras vaja konkurentsivõime suurendamiseks otsida juurde kütust odavamalt, kui EE suudab ise tarnida.

Elektri tootmise muutuvkulu<sup>7</sup> on Eesti elektrijaamas ilma põlevkivi ostukuluta [...] eurot/MWh, koos põlevkivi arvestusliku<sup>8</sup> kuluga [...] eurot/MWh. Balti elektrijaamas on elektri tootmise muutuvkulu ilma põlevkivi ostukuluta [...] eurot/MWh ja koos põlevkivi arvestusliku kuluga [...] eurot/MWh. Elektri tootmise täisomahind<sup>9</sup> on Eesti elektrijaamas [...] eurot/MWh ja Balti elektrijaamas [...] eurot/MWh. Õli tootmise muutuvkulu Enefit280 seadmel on [...] eurot/tonn ja täiskulu (muutuvkulu + püsikulu + kulum) on [...] eurot/tonn. Õli tootmise muutuvkulu Enefit140 seadmel on [...] eurot/tonn ja täiskulu (muutuvkulu + püsikulu + kulum) on [...] eurot/tonn<sup>10</sup>. EE loeb kõiki elektri, soojuse ja õli tootmise kulusid, mis on otseses sõltuvuses toodangumahust, muutuvkuludeks. Seega sisaldavad elektri ja soojuse muutuvkulud kütuse kulusid, CO<sub>2</sub> kulu ja keskkonnatasusid. Elektri ja soojuse täiskulud (täisomahind) sisaldavad muutuvkulusid, Eesti Energia Narva Elektriijaamad AS-i

<sup>6</sup> [...]

<sup>7</sup> Muutuvkulu on arvatud CO<sub>2</sub> kvootide hinnaga [...]eurot/tonn.

<sup>8</sup> Põlevkivi arvestuslikuks kuluks on [...]eurot/MWh.

<sup>9</sup> Elektri ja soojuse täisomahinnad sisaldavad kulumit.

<sup>10</sup> Enefit280 kulum ühe tonni õli kohta on [...] eurot ning Enefit140 vastav kulum on [...] eurot, mis põhjendab täiskulu erinevust. See tähendab, et [...].

püsikulusid ning kulumit jaotatud toodangu ühiku kohta. Õli tootmise muutuvkulud sisaldavad põlevkivi kulu, CO<sub>2</sub> kulu, keskkonnatasusid, ostetud elektrienergia kulu, ostetud soojusenergia kulu, tuha käitluse kulu ning muid otsekulusid. Õli tootmise täiskulud (täisomahind) sisaldavad muutuvkulusid, EEÕ püsikulusid ning kulumit jaotatud toodangu ühiku kohta. Kui tootmine tootmisüksuses pikemaks perioodiks (näiteks üle aasta) seisata, tuleks jätkuvalt kanda püsikulusid. Sõltuvalt konkreetsetest asjaoludest võib tootmisüksuses tootmise pikemaks perioodiks seiskamise korral olla võimalik osasid püsikulusid (nagu näiteks tööjõu kulud, remondi ja hoolduse kulud) teatud määral vähendada.

### 2.1.2 Põlevkivi kaevandamine ja kasutamine VKG kontsernis

VKG Kaevandused OÜ (VKGK) on VKG tütarettevõtja, kelle põhitegevuseks on põlevkivi kaevandamine. VKGK-l on kõikide kaevandamislubadega lubatud maksimaalne aastamäär 2,772 miljonit tonni. VKG teise tütarettevõtja VKG Oil AS-i põhitegevusalaks on põlevkivi termiline töötlemine, mille käigus saadakse põlevkiviõli, fenoolvett ja madala kalorsusega gaasi. VKG Oil AS-ile kuulub omakorda 100%line osalus VKG Energia OÜ-s.

VKGK-le kuuluva Ojamaa kaevanduse lubatud maksimaalse aastamääraga piiratud tootmisvõimsus on 2,772 miljonit tonni geoloogilist põlevkivi aastas. VKG-l on kaks kaevandamisluba KMIN-055 ja KMIN-066, milles sisalduvate piirangute tõttu on VKG-l uue 17.07.2015 jõustunud regulatsiooni alusel teoreetiliselt võimalik kaevandada kuni 3 500 tuhat tonni põlevkivi ehk 728 tuhat tonni senisest enam.

VKG kontsernis on realselt kaevandatud põlevkivi tabelis 6 nimetatud mahus.

Tabel 6. Põlevkivi kaevandamine VKG kontsernis, tonnides

aasta	Kaevandatud geoloogiline varu kokku (kadusid arvestamata)	konsentraat	energeetiline põlevkivi	kaubapõlevkivi kokku
Tonn				
2013	2 344 390	1 029 120	1 804 155	2 833 275
2014	2 483 132	1 176 734	1 958 255	3 134 989

Ojamaa kaevanduse aastane toodang 2013. ning 2014. aastal oli maksimaalsest võimalikust tootmisvõimsusest väiksem. Ojamaa kaevanduse rikastusvabrik hakkas tööle 2012. aastal. 2013. aasta esimene pool oli kaevanduse tootmismahu kasvutamise periood peale kaevanduse avamist. 2014. aastal ei töötanud kaevandus veel kogu aasta jooksul täisvõimsusel, kuid 2015. aastal on täisvõimsus saavutatud ning kaevandus on suuteline suurendama tootmisvõimsust (tehnoloogiliselt võimalikule) maksimaalsele võimalikule tasemele. VKGK Ojamaa kaevandusest tekib [...] % Kiviteri tüüpi seadmetele sobivat konsentraati ja [...] % Petroteri tüüpi seadmetele sobivat energeetilist põlevkivi.

VKGK suudab Ojamaa kaevandusest toota põlevkivi [...] eurot/tonn (koos transpordikuluga). VKGK 2013. aasta majandusaasta aruande kohaselt oli põlevkivi müügi tulu 47 726 tuhat eurot, mis teeb keskmiselt 16,84 eurot/tonn kaubapõlevkivi kohta.

VKG on kasutanud tema kontsernis kaevandatud ja kuni lepingu lõpetamiseni ja Kiviteri tüüpi seadmete seiskamiseni EEK-lt ostetud põlevkivi. VKG selgitas, et VKG tehaseid on ajalooliselt varustatud EEK kaevandustest - EEK on varustanud VKG-d põlevkiviga kogu selle ajaloolise perioodi jooksul, millal EEK ja VKG ning nende eelkäijad on



põlevkivienergeetikas tegutsenud. Estonia kaevanduse rikastusvabriku planeerimisel ning ehitamisel 1960-ndatel aastatel peeti silmas ka toonaseid Kohtla-Järve põlevkivitöötlemise kombinaadi (tänapäevaseid VKG Kiviteri) seadmeid. VKG esitas selle väite tõendamiseks E. Tammiksaare artikli.

Tabel 7. Põlevkivi kasutamine VKG kontsernis

	maksimaalne saavutatav võimsus	töövõimsus 2014	Erinevus maksimaalsest võimsusest
	Tonni		
Petroterid			
PETROTER-1	[...]	[...]	[...] %
PETROTER-2	[...]	[...]	[...] %
PETROTER-3 (alates juulist 2015)	[...]	[...]	[...]
<i>Kokku Petroterid</i>	[...]	[...]	
Kiviterid			
3. GAASIGENERAATORJAAM	[...]	[...]	[...] %
4. GAASIGENERAATORJAAM	[...]	[...]	[...] %
5. GAASIGENERAATORJAAM	[...]	[...]	[...] %
1000 tonniline GAASIGENERAATORJAAM	[...]	[...]	[...] %
<i>Kokku Kiviteri tüüpi seadmed</i>	[...]	[...]	
Kokku Kiviteri ja Petroteri tüüpi seadmed	[...]	[...]	

Lisaks tabelis 7 loetletud seadmetele ei ole VKG-l valmimas täiendavaid tootmiseseadmeid, küll aga on planeeritud täiendavalt Petroteri 4 ja 5 seadmete ehitamine, mis samas vajab pikaajalisi lahendusi põlevkiviresurssi tagamisel.

VKG keskmiseks ümbertöötlemise mahuks on [...] miljonit tonni aastas. Kui VKG saab vastavalt maapõueseaduse muudatustele kaevandada 3,5 miljonit tonni geoloogilist varu, siis saab sellega katta [...] Petroteri tüüpi seadet ja ca [...] % Kiviteri tehaste põlevkivivajadusest. Kui VKG ehitab veel 2 Petroteri tüüpi seadet ja säilitab töös VKG Kiviteri tüüpi seadmed, on võimalik tootmisvõimsus [...] miljonit tonni aastas. VKG on väljendanud oma valmisolekut ja soovi ehitada neljanda ja viienda Petroteri tüüpi seadme rahandus- ning majandus- ja taristuministrile saadetud 17. juuli 2014 kirjas.

## 2.2 EEK hinnakujundus

EEK on müünud põlevkivi alljärgnevas tabelis märgitud hindadega.

Tabel 8. EEK poolt müüdava põlevkivi keskmine hind

Ettevõtte	Ühik	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Eesti Energia Narva Elektrijaamad AS	tuh t	14 439	12 035	9 637	14 016	14 222	12 900	14 793	13 914
Keskmine hind	eur/t	8,47	9,06	10,55	10,56	10,58	10,55	[...]	[...]

[...]	eur/t							[...]	[...]
[...]	eur/t							[...]	[...]
<b>Eesti Energia Õlitööstus AS - Enefit140</b>	<b>tuh t</b>	<b>683</b>	<b>1 326</b>	<b>1 550</b>	<b>1 741</b>	<b>1 642</b>	[...]	[...]	[...]
Keskmine hind	eur/t	8,50	9,94	10,94	10,82	10,55	10,55	[...]	[...]
[...]	eur/t							[...]	[...]
[...]	eur/t							[...]	[...]
<b>Eesti Energia Õlitööstus AS - Enefit280</b>	<b>tuh t</b>						[...]	[...]	[...]
Keskmine hind	eur/t						10,55	[...]	[...]
sh võimsustasu	eur/t							[...]	[...]
muutuvkulu	eur/t							[...]	[...]
<b>VKG OIL AS</b>	<b>tuh t</b>	<b>1 669</b>	<b>1 573</b>	<b>1 624</b>	<b>1 833</b>	<b>1 883</b>	<b>1 311</b>	<b>889</b>	<b>859</b>
Keskmine hind	eur/t	9,77	12,90	14,96	15,23	15,23	20,27	[...]	[...]
<b>KUNDA NORDIC TSEMENT AS</b>	<b>tuh t</b>	<b>138</b>	<b>140</b>	<b>65</b>	<b>86</b>	<b>124</b>	<b>112</b>		
Keskmine hind	eur/t	10,23	12,46	15,35	15,87	16,99	18,63		
<b>VKG SOOJUS AS</b>	<b>tuh t</b>			<b>64</b>	<b>184</b>	<b>37</b>			
Keskmine hind	eur/t			10,54	10,55	10,55			
<b>KIVIÕLI KEEMIA TÖÖSTUSE OÜ</b>	<b>tuh t</b>				<b>48</b>	<b>108</b>			
Keskmine hind	eur/t				18,11	18,17			
<b>Teised</b>	<b>tuh t</b>	<b>10,1</b>	<b>0,072</b>	<b>0,118</b>	<b>0,057</b>	<b>0,087</b>	<b>0,140</b>	<b>0,079</b>	<b>0,019</b>
Keskmine hind	eur/t	9,11	15,48	19,03	19,17	19,18	19,20	[...]	[...]
<b>MÜÜK kokku</b>	<b>tuh t</b>	<b>16 941</b>	<b>15 075</b>	<b>12 940</b>	<b>17 907</b>	<b>18 017</b>	<b>16 195</b>	<b>17 627</b>	<b>16 876</b>

Kuni 2012. aasta lõpuni oli EEK kohustatud NEJ-le müüma põlevkivi Konkurentsiameti poolt kooskõlastatud hinnaga. Konkurentsiamet kooskõlastas hinna sel ajal kehtinud elektrituruseaduse § 75 lg 7 alusel ning kooskõlastatud hind oli kuni 2013. aastani 10,55 eurot/tonn. Konkurentsiamet kooskõlastas hinna põlevkivile kütteväärtusega 8,37 MJ/kg ja põlevkivitüki suurusele 0-25 mm. Ehkki Konkurentsiameti kooskõlastus ei hõlmanud EEÕ-le müüdava põlevkivi hinna, müüs EEK tegelikkuses ka EEÕ-le põlevkivi ligilähedasel sama hinnaga. Alates 2013. a. Konkurentsiamet EEK poolt müüdava põlevkivi hinna enam ei kooskõlasta.

EEK poolt VKG-le tarnitava põlevkivi hind võib tabelis toodud hindadest mõnevõrra erineda proportsionaalselt sellega, kui palju erineb tarnitud põlevkivi tegelik kütteväärtus lepingus kokku lepitud standardsest kütteväärtusest. Kui varasemalt sisaldus kokkulepitud põlevkivi hinnas ka põlevkivi transport kuni VKG territooriumini, siis alates 01.04.2013 ei sisaldunud põlevkivi transpordi kulu enam põlevkivi hinnas ning selle pidi kandma VKG. Sealjuures pidi VKG tegema transpordi korraldamiseks erinevaid investeeringuid.

EE selgitas, et korraldab põlevkivi müümise ja ostmise nii kontsernisiseselt kui ka kontserniväliselt puhtalt äriliste asjaolude alusel, lähtudes üksnes majanduslikust otstarbekusest, endale võetud lepingulistest kohustustest ning otseselt tootmist piiravatest teguritest. EE kontsern ei kasuta mitteäriliste asjaoludel (nt poliitilistel kaalutlustel) põhinevat koguste eelisjärjekorras garanteerimist ega müümist odavama hinna alusel. Eestis ei ole ühtegi kehtivat õigusakti, mis kohustaks EE-d kasutama põlevkivi mitteäriliste kaalutluste alusel. Samuti ei ole riik EE ainuaktsionärina andnud ühtegi suunist selle kohta, et EE peab põlevkivi müümisel eelistama elektrienergia tootmist õlitootmisele või siis vastupidi. EE-le väljastatud kaevandamislubadel on maavara kasutusala kirjas energia ja põlevkiviõli

tootmine. Seega ei piira kaevandamislubade tingimused EE võimalusi vabalt valida, milliseks otstarbeks põlevkivi kasutada.

## 2.3 VKG-le müüdava põlevkivi hind ja selle kujunemine

### 2.3.1 EE selgitused

EE hinnangul on põhjendatud müüa õlitööstusele kontsentraati alates hinnast, mis on sisuliselt tuletatud kasutamata jääva elektritootmise võimekusest toota muutuvkasumit sama energiasaldusega põlevkivist. Kui EE kontsern peab loobuma energeetilise põlevkivi kasutamisest oma elektrijaamades ning tootma energeetilise põlevkivi asemel kontsentraati, tuleb toodete hindade võrreldavuse tagamiseks arvestada alljärgnevat nelja komponenti:

- a) energeetilise põlevkivi kasutamine on mõistlik lõpetada vaid siis, kui kontsentraadi kasutaja maksab energeetilise põlevkivi eest vähemalt sama suure tulu, nagu energeetilise põlevkivi kasutaja oleks ise teeninud energeetilise põlevkivi kasutamise järel muutuvkasumina;
- b) kahe põlevkivi toote tootmise kulude erinevust;
- c) kahe põlevkivi toote energiasalduse erinevust;
- d) muude relevantsete asjaolude erinevust (näiteks transpordikulude erinevus).

EE selgituste kohaselt on eelnimetatud nelja asjaolu arvestamise tulemusena on energeetiline põlevkivi muudetud võrreldavaks kontsentraadiga energeetilise põlevkivi kasutajale tekkiva väärtuse seisukohalt vaadates. Energeetilise põlevkivi kasutajal ei ole vahet, kas kasutada kivi ise või müüa kivi võrreldava hinna eest. See tähendab samuti, et kui energeetilise põlevkivi kasutaja ostaks kivi võrreldava hinnaga, siis tema muutuvkasum oleks 0 eurot. Võrreldav hind on majanduslikus mõttes kõige madalam võimalik hind (hinna põrand), millest alates energeetilise põlevkivi kasutaja hakkab kivi müüma. Kõige kõrgem võimalik kivi müügihind on määratud kontsentraadi kasutaja võimega toota muutuvkasumit, st kontsentraadi kasutaja muutuvkasum peab olema minimaalses ulatuses suurem kui 0 eurot (hinna lagi).

EE on ametile selgitanud, et kõige suuremat lisaväärtust põlevkivis sisalduva energiaühiku kohta teenib EE kontsern [...] seadmetest. [...] on ehitatud [...] ning ploki kasutegur ja sellest tulenevalt kogu [...] keskmine kasumlikkus on oluliselt kõrgem kui [...]. Põlevkivi EE kontsernist välja müües jääks esimeses järjekorras kasutamata just [...] kui kõige väiksema lisaväärtusega põlevkivist elektri tootmise üksus.

EE selgitas, et VKG-le välja müüdava kontsentraadi hind arvutati 5. juulil 2013. aastal EE-le kõigi sellel hetkel kättesaadavate Eestis elektri müügi tulevikutehingute alusel. Tulevikutehingute võimaliku madalaima hinnataseme määrasid elektri tulevikutehingute sulgemishinnad ning kõrgeima hinnataseme määrasid samade tehingute kohta noteeritud *ask*-hinnad. NordPool elektribörsi Eesti hinnapiirkonnas oli turul avalikult kättesaadavate elektri tulevikutehingute abil võimalik otseselt hinda fikseerida aastateks 2014-2016. NordPooli elektribörsi Soome piirkonnas olid tulevikutehingud olemas perioodiks 2014-2017 ning nende keskmine sulgemishind oli 39,3 eurot/MWh. Seda hinda suurendati 0,01 eurot/MWh, mille võrra oli Eesti hinnapiirkonna 2014-2016 tulevikutehingute hind Soome piirkonnast kõrgem ning saadud elektri hind 39,54 eurot/MWh määratles EE kontserni jaoks reaalse elektrimüügi alternatiivtulu madalaima väärtuse. 2017-2018. aastaks elektri turuhindu Eestis fikseerida ei olnud võimalik, kuid NordPool elektribörsi süsteemihind tõusis 2016. ja 2018. aasta vahel keskmiselt 1,1 eurot/MWh, mis andis indikatsiooni, et turul on levinud hinnang, et elektri

turuhind tulevikus pigem tõuseb. Alternatiivtulu kõrgeima väärtuse määrasid tulevikutehingute turu *ask*-hinnad, mis Soomes oli samal perioodil suurusjärgus 0,5 eurot/MWh kohta kõrgem kui vastava perioodi hinnanoteering Eestis. Selle tulemusel oli kõrgeim võimalik elektri tulevikutehingute turuhind Eestis ~40 eurot/MWh. Seega sai EE müüa turuhindade alusel elektrit hinnavaheühikus 39,54 eurot/MWh kuni 40 eurot/MWh.

EE kirjalike selgituste kohaselt fikseeriti 5. juuli 2013. a. seisuga hinnaarvestuses ka CO<sub>2</sub> ostukulu vastavalt 2014-2018 CO<sub>2</sub> kvootide keskmisele turuhinnale 4,81 eurot/tonn. Fikseeritud CO<sub>2</sub> turuhinna alusel arvutati ka elektri tootmise muutuvkulu ilma põlevkivi ostukuluta [...] [...] eurot/MWh. Seejuures lähtuti keskmisest tootmise muutuvkulust [...] eurot/MWh, mis oli arvutatud [...] eurot/t CO<sub>2</sub> hinna juures.

Vastavalt EE selgitustele arvutati aastateks 2014-2018 ette fikseeritav elektri tootmise muutuvkasumit ja põlevkivi kaevandamise kulusid kattev EE muutuvkasum [...] eurot/MWh, lahutades elektri turuhinnast tootmise muutuvkulu. Vajaliku muutuvkasumi leidmiseks ühe energeetilise põlevkivi tonni kohta, tuleb muutuvkasum korrutada [...] keskmise kasuteguriga [...] % (s.o [...] \* [...] = [...] eurot/MWh). Kui EE peaks suurema osa elektri tootmiseks kasutama vanemaid plokkke, oleks muutuvkasum [...] eurot/MWh. Seega sai EE 5. juulil 2013. a. avalikult kättesaadavate turuhindade alusel fikseerida energeetilist põlevkivi kasutavate elektri tootmise varade abil toodetava muutuvkasumi ja põlevkivi kaevandamise kulud vahemikus [...] kuni [...] eurot põlevkivi MWh kohta aastateks 2014-2018. Eelneva põhjal oli EE seisukohal, et EE kontsern pidi kontsentraadi müümisel EE kontsernist välja lähtuma arvestusest, et müügiga tuleb teenida samasugune kasum ühe põlevkivi MWh kohta - mitte allapoole vahemikku [...] kuni [...] eurot/MWh. Kui sama arvutus teha tulevikutehingute *ask*-turuhinna alusel, siis tuleks teenida põlevkivi MWh kohta kasumit [...] kuni [...] eurot/MWh.

EE kirjeldas VKG-le müügilepingu nr EEK12047 alusel müüdava kontsentraadi hinna arvutamist alljärgnevalt. EE kaevandamise kulust lahutati raudteetranspordi ja kütuse etteandeta muutuvkulu [...] eurot/MWh. Kontsentraadi tootmise ja rikastamise kulud on Estonia kaevanduses keskmisest põlevkivi omahinnast AS-i PricewaterhouseCoopers poolt auditeeritud analüüsi alusel [...] eurot/MWh võrra kõrgemad tarnitud põlevkivi kohta. Kontsentraadina müüdava põlevkivi hind leitakse, kui loobutavale elektri tootmise muutuvkasumile liidetakse põlevkivi kaevandamise kulu ning rikastamisel kaduva põlevkivi väärtus. Tulemusest lahutatakse elektritootmise jaoks vajalik, kuid kontsentraadi müümisel mittevajalik raudteetranspordi ja kütuse etteande muutuvkulu. Arvutus: vahemik [...] kuni [...] + [...] - [...] = vahemik [...] kuni [...] eurot/MWh. Läbirääkimiste käigus lepitati VKG-ga kokku, et tarnitava põlevkivi kontsentraadi hind on [...] eurot/MWh. Teisendades hinna 11,35 MJ/kg energiasaldusega tonni hinnaks (1 MWh = 3600 MJ) saab vastuseks [...] eurot/tonn. Arvutus: [...] \* 11,35 / [...] = [...]. Lepingu hinnaks lepitati kokku [...] eurot/tonn. Kui lepingu hind oleks määratud tulevikutehingute *ask*-turuhinna alusel, siis oleks võinud müüdava põlevkivi kontsentraadi tonni hind olla kuni [...] eurot/tonn.

EE selgitas täiendavalt, et lepingu sõlmimisele eelnenud läbirääkimistel arutati seoses põlevkivi hinnaga nii võimalust põlevkivi hind fikseerida kui võimalust siduda see nafta maailmaturu hindadega, kuid VKG eelistas põlevkivi hinna fikseerimist. Näiteks märkis VKG 19.06.2013 e-kirjas EE-le, et VKG spetsialistid on põhjalikult võrrelnud põlevkivi hinna sidumist nafta turuhinnaga ning põlevkivi ostmist fikseeritud hinna alusel. EE andmetel ei olnud VKG-s valiku osas täielikku üksmeelt, kuid VKG otsustas siiski, et põlevkivi hinna sidumine valemi kaudu nafta maailmaturu hinnaga ei sobi ning ta soovis pakkumist põlevkivi

fikseeritud hinnale. EE saatis 05.07.2013 VKG-le e-kirjaga põlevkivi müügi indikatiivse pakkumise, milles oli toodud nii fikseeritud hinnaga pakkumine kui ka indekseeritud hinnaga pakkumine. Viidatud e-kirjale vastas VKG esmalt 08.07.2013 kinnitades, et pakkumine on kooskõlas varem arutatuga ning arusaadav. Samuti teatas VKG, et soovib põlevkivi hinna fikseerida. Oma 09.07.2013 e-kirjas EE-le viitas VKG, et EE pakkumist arutati VKG juhatuses koosolekul ning VKG juhatus otsustas põlevkivi fikseeritud hinnaga pakkumise kasuks.

### 2.3.2 VKG selgitused

VKG selgitas Konkurentsiametile, et EE poolt pakutud põlevkivi [...] hinnastamine oli veelgi rohkem kaldu EE ärihuvide suunas ja see ei oleks olulisel määral vähendanud [...] riski. VKG märkis, et kirjavahetuses nimetatud hinnavalemit arutati EEK ja VKG esindajate kohtumisel Jõhvis juulis 2013. aastal. EEK esindaja väitel loeti hinnavalemi alumiseks piiriks [...] ja tol ajal kehtinud põlevkivi hinda, mis oli [...] eurot/tonn. Seega väitis VKG, et erinevalt 05.07.2013 saadetud e-kirjast selgitati suuliste läbirääkimistel, et hinnavalemi alusel arvestatud hind on piiratud minimaalse tasemega ja sellise hinnavalemi alusel arvestatud põlevkivi hinna alumiseks piiriks on ikkagi [...] eurot/tonn. Oma väite kinnitamiseks esitas VKG EE poolt 2011. aastal koostatud dokumendi „Läbirääkimiste sisu“, millest VKG hinnangul nähtus, et EE ei soovinud [...] müüa kontsentraati alla tootmise omahinna, milleks on [...] eurot/tonn.

### 2.3.3 EE ja VKG vahelise lepingu lõpetamine ja läbirääkimised uue lepingu sõlmimiseks.

VKG saatis 01.12.2014 EEK-le kirja, milles teatas, et [...] ei saa VKG jätkata EEK-lt senistel tingimustel põlevkivi tarneid ning väljendas soovi peatada põlevkivi ostmise müügilepingu nr EEK12521 alusel. Ühtlasi soovis VKG alustada läbirääkimisi Lepingu tingimuste muutmise üle.

EEK vastas viidatud VKG kirjale 19.12.2014, asudes seisukohale, et põlevkivi ostmise peatamine kujutab endast lepingu olulist rikkumist VKG poolt ning VKG-l tuleb siiski detsembrikuuks tellitud põlevkivi vastavalt lepingule vastu võtta ja selle eest tasuda. Lisaks viitas EEK asjaolule, et lepingu sõlmimisele eelnenud läbirääkimistel kaaluti nii võimalust põlevkivi hinna fikseerimiseks kui võimalust hinna sidumiseks nafta maailmaturu hinnaga, kuid VKG eelistas põlevkivi hinna fikseerimist. Samas kinnitas EEK oma vastuses valmisolekut arutada võimalusi Lepingu tingimuste muutmiseks.

Seejärel saatis VKG 07.01.2015 EEK-le uue kirja, milles kordas uuesti oma soovi pidada lepingu tingimuste muutmiseks läbirääkimisi ning esitas ka vastavasisulised omapoolsed alternatiivsed ettepanekud. VKG ja EEK vahel toimusid 14. jaanuaril 2015. aastal läbirääkimised, kus arutati erimeelsusi ja võimalusi põlevkivi müügilepingu tingimuste muutmiseks. VKG saatis 29.01.2015 EEK-le teate müügilepingu nr EEK12521 erakorralise ülesütlemise kohta vastavalt võlaõigusseaduse § 196 lg-le 1.

EEK on seisukohal, et VKG poolt eelnimetatud lepingu ülesütlemine ei ole õiguspärane ja VKG ei ole lepingulise suhte jätkumisest huvitatud.

VKG selgitas Konkurentsiametile, et ta oli sunnitud seiskama õlivabrikud, sest põlevkiviõli müügist laekuv tulu oli väiksem kui vabrikute muutuvkulu. Seisati Kiviteri õlivabrikud, kuna nende käitamine kujunenud majandussituatsioonis oli EEK tarnitud põlevkivi kõrge hinna

tõttu kulukam kui Petroteri õlivabrikute käitamine. Samuti esitas VKG andmed tootmiskulude ja õli müügihinna kohta.

Tabel 9. VKG põlevkiviõli omahind Kiviteri seadmel 2014. aastal Eesti Energia põlevkivil

	eurot/tonn
Põlevkiviõli muutuvkulud	
Põlevkivi	[...]
palk	[...]
muud muutuvkulud, sh maksud, elekter, gaas, vesi	[...]
<i>kokku muutuvkulud</i>	[...]
püsikulud	[...]
<i>Kokku õli täistootmiskulud</i>	[...]

Tabel 10. Fuel Oil 1% NWE<sup>11</sup> hinnad ajavahemikul 2014 november kuni märts 2015, eurot /tonn

	miinimum	keskmine
November 14	302	340
Detsember 14	219	262
Jaauar 15	201	213
Veebruar 15	240	271
Märts 15	259	275

VKG leidis, et võtmata arvesse toodete müügi allahindlusi ning konkreetse konkurentsituatsiooni käigus kujunevaid hindu, on tabelite andmete põhjal näha, et turu üldine hinnatase on oluliselt madalam ettevõtte muutuvkuludest. VKG selgitas, et hoolimata lepingu lõpetamisest on ta jätkuvalt huvitatud EEK-lt põlevkivi ostmisest mittediskrimineeriva hinnaga.

10.06.2015 palus VKG EEK-lt hinnaindikatsiooni kontsentraadi tarnele [...] tonni [...] kuu jooksul tarne algusega 2015. aasta [...] samadel tarnetingimustel, kui oli eelmises lepingus. EEK pakkus 25.06.2015 VKG-le kontsentraati hinnaga [...] eurot/tonn.

VKG vastas EEK-le 06.07.2015, et pakutud tükikivi hind ei ole aktsepteeritav, sest VKG enda tükikivi müügihind kohale tarnituna on [...] eurot/tonn. 2015. aasta nafta hinna juures ei ole majanduslikult võimalik EEK poolt pakutud hinnaga põlevkivist õli toota. VKG andis ühtlasi teada, et on jätkuvalt põlevkivi tükikivi ostust huvitatud ja pakkus põlevkivi tükikivi kogusele [...] tonni hinda [...] eurot/tonn.

EEK vastas eelnimetatud VKG pakkumisele 05.08.2015 kirjaga, teatades, et ei ole sellega nõus.

## 2.4 VKG ja EE seisukohad kaubaturu ja EEK seisundi osas

### 2.4.1 VKG seisukohad

#### 2.4.1.1 Tooteturg

<sup>11</sup> NORTH-WESTERN EUROPEAN PRICE COUPLING (NWE).

VKG hinnangul on kaubaturul käibivaks kaubaks põlevkivi tervikuna, st kontsentraat ja energeetiline põlevkivi ei moodusta eraldiseisvaid tooteturgusid. VKG põhjendab oma seisukohta eeskätt sellega, et eri sorti põlevkivi tootmisel on piisavalt suur pakkumispoolne asendatavus.

VKG selgitas, et põlevkivi kaevandamisel karjäärides ja kaevandustes saadakse mäemass ehk kaevis, mis koosneb kaubapõlevkivist ja aherainest (lubjakivist). Kaevisest põlevkivi tootmine toimub rikastamisvabrikus, kus toimub kaeviselise purustamine, sõelumine ja separeerimine, mille eesmärgiks on põlevkivi kütteväärtuse tõstmine kaevisest lubjakivi eraldamise teel. Samuti on vaja kaevis sobiva suurusega tükideks purustada. Rikastusvabrikud on reeglina projekteeritud kahe toodanguliigi – peenpõlevkivi ja tükikivi – tootmiseks. Estonia kaevanduse rikastusvabrik on projekteeritud selliselt, et sellest saaks nii kõrgema kütteväärtusega (11,35 MJ/kg) tükikivi kui ka EE kontserni jaoks sobiva kütteväärtusega (8,4 MJ/kg) peenkivi. Rikastamisvabrikusse läheb kogu kaevis, millest seal sõelutakse välja peenem osa ehk peenes (peenem kui 25...35 mm). Separeerimisele suunatakse jäme põlevkivi. Kuivõrd peenes ei vasta peen kivile esitatavatele kvaliteedinõuetele, sest selle kütteväärtus on madalam kui 8,4 MJ/kg, siis trimmitakse peenes sobivaks kaubaliigiks, lisades sellele tükikiviks mõeldud rikastamisprodukti ehk separaati, mille võrra väheneb müüdava tükikivi kogus. Tootmisprotsess Estonia kaevanduse rikastusvabrikus on projekteeritud ja seadistatud selliselt, et toodete suhe on protsesside juhtimise kaudu teatud ulatuses muudetav. Praegu moodustab kogu Estonia kaevandusest tulevast kaubakivist ligikaudu 21% tükikivi ja 79% peenkivi. Ilma lisakulusid tegemata on Estonia kaevanduses võimalik tavapärase tootmisprotsessi tulemusena toota tükipõlevkivi ligikaudu 20...25% ja peenpõlevkivi vastavalt 75...80% kaubapõlevkivist. Samas oleks Estonia kaevanduse rikastusvabrikut põhimõtteliselt võimalik ümber seadistada ka selliselt, et seal oleks võimalik toota üksnes peenkivi. Selleks tuleks tükikivi täiendavalt purustada. VKG esitas eelpool esitatud väidete tõendamiseks Tallinna Tehnikaülikooli Mäeinstituudi poolt koostatud uurimuse (edaspidi TTÜ uuring). VKG hinnangul on kontsentraati võimalik toota ka Narva Karjääris. VKG-le teadaolevalt kaevandatakse Kiviõli Keemiatööstuse OÜ-le kuuluvas Põhja-Kiviõli avatud karjääris põlevkivi juba aastaid kombaini meetodil ja varustatakse kõrge kalorsusega tükikiviga Kiviõli Keemiatööstuse OÜ Kiviteri tüüpi reaktoreid. VKG hinnangul on Kiviõli Keemiatööstuse OÜ praktika kindlasti kasutatav ka Narva karjääris ning kindlasti ei ole õige EE väide, et Narva karjääris ei saa tükikivi toota.

VKG leidis, et kontsentraadi tootmiskulu ei ole suurem, kui energeetilise põlevkivi tootmiskulu. VKG põhjendab oma seisukohta järgnevalt. Esiteks väidab VKG, et allmaa kaevanduse mäemassi madala kalorsuse tõttu on põlevkivi rikastamine vajalik ka peenpõlevkivi tootmiseks. Teiseks on VKG näitel kogu rikastuse ja sealhulgas purustuskompleksi tootmiskulud kokku [...] eurot ühe põlevkivi tonni kohta. Seega rikastuse mõju kogu põlevkivi omahinnas on VKG enda näitel [...] %. EEK-l on kulu eeldatavasti samas proportsioonis. Seega kogu rikastamise protsessi kulu kogu kaubakivi tootmisel (sest see on vajalik ka EE kontsernis kasutatava peenpõlevkivi jaoks) on alla [...] %. Kolmandaks, ei ole VKG arvates majanduslikku mõtet põlevkivile juurde segada aherainet, et seda siis saata elektrijaamadesse või enda õlitööstusesse.

#### *2.4.1.2 Geograafiline turg*

VKG hinnangul on põlevkivi tarne turg geograafiliselt piiritletud maksimaalselt Eesti Vabariigiga ning pigem võib turgu käsitleda lokaalsena – Ida-Viru piirkond Eestis. Kuivõrd põlevkivi energiasisaldus on suhteliselt madal ja mineraalosa ballast on väga suur, siis on

põlevkivi transport kulukas ja transport pikemate vahemaade taha ei ole mõttekas. Seega ei ole VKG arvates põlevkivi laiemalt kaubeldav.

VKG märkis, et varasemal ajal on põlevkivi imporditud Slantsõ põlevkivimaardlast, kus enam kaevandmist ei toimu ning allmaakaevandus on veega täitunud. Seega alates 2006. aastast ei ole toimunud märkimisväärset põlevkivi importi Venemaalt. Isegi, kui Slantsõ kaevandus taas tööle hakkaks, oleks sealt põlevkivi tarnimine siiski ebamõistlikult kulukas, võttes arvesse, et distants näiteks VKG õlitööstuse territooriumilt Slantsõ kaevanduseni on teed mööda ca 180 km. Juhul, kui kasutada maanteetransporti, kujuneks arvestuste kohaselt ühe põlevkivi tonni transpordi hinnaks ca 54 eurot (võtmata siinkohal arvesse ajakulu ja piirületusega seotud võimalikke probleeme).

VKG importis 2009. aastal ligi [...] tonni põlevkivi [...]. Sisuliselt oli ettevõtte juba siis pankrotis ja kaevandustegevust ei toimunud. Enne sulgemist oli Venemaa rikastusvabriku kõrvale jäänud väike kogus rikastatud kivi, mille ära toomist VKG EEK Aidu karjääri sulgemise ajal katsetas. VKG-l ei ole plaanis Venemaalt rohkem põlevkivi importida. [...] suhtes on VKG-le teadaolevalt välja kuulutatud pankrot, seda kinnitab Peterburi kommertskohtu 27. juuli 2011. aasta otsus.

#### *2.4.1.3 EEK seisund*

VKG on seisukohal, et põlevkivi tarne turu eripära tõttu ei ole sellel turul tegutsevate ettevõtjate turuosa määratlemisel otstarbekas lähtuda käibenäitajatest, kuivõrd sellel turul tegutsevate ettevõtjate tootmismahd on piiratud maapõueseaduse alusel antud kaevandamislubades kehtestatud kaevemahtudega.

VKG leiab, et tulenevalt põlevkivi kaevandamise mahtudele Eestis seadusega seatud piirangutest, ei saa turuosad kujuneda vaba konkurentsi tingimustes ning sõltuvad otseselt maapõueseaduses kehtestatud piirangutest. Lisaks tuleb VKG hinnangul arvesse võtta, et põlevkivi tootmisega tegelevad ettevõtjad kasutavad põlevkivi suuremas osas kontsernisiseseks tootmiseks. Seetõttu ei ole põlevkivi turul tavapäraselt kaubeldav kaup.

VKG arvates võib kaevandaja osatähtsust kaevandamislubadega lubatud maksimaalses aastamääras pidada vastava kaevandaja ligikaudseks turuosaks. Arvestades EEK väga suurt osatähtsust, mis moodustab 75% kogu turu mahust, võib juba sedavõrd kõrgest turuosast lähtuvalt jõuda järeldusele, et EEK näol on tegemist turgu valitseva ettevõtjaga. Igal juhul on täidetud KonkS § 13 lõikes 1 sätestatud eeldus, mille kohaselt turgu valitseva seisundi omamist eeldatakse, kui ettevõtjale kuulub kaubaturul vähemalt 40% käibest. Lisaks kõrgele turuosale toetab EEK turgu valitsevat seisundit ka see, et põlevkivi tarne turule sisenemiseks või sellel tegevuse laiendamiseks esinevad ületamatud riiklikult kehtestatud tõkked ning seetõttu puudub võimalus turuosade muutumiseks turuosaliste vahel.

#### 2.4.2 EE seisukohad

##### *2.4.2.1 Nõudluspoolne asendatavus*

EE hinnangul on tulenevalt erinevatest tehnilistest omadustest kontsentraat ja energeetiline põlevkivi erinevate kasutusomadustega. Paljudes tootmisseadmetes, mida kasutavad nii EE



kontsern kui ka VKG kontsern, on võimalik kasutada nii kontsentraati kui ka energeetilist põlevkivi. Samas vanemal Kiviteri tüüpi tehnoloogial (kasutavad ulatuslikult nii VKG kontsern kui Kiviõli Keemiatööstuse OÜ) põhinevates põlevkiviõli tootvates seadmetes saab kasutada vaid tükikivi. Ei ole mõeldav Kiviteri tüüpi tehnoloogial põhinevate seadmete ümberehitamine selliselt, et nendes oleks võimalik kasutada peenemate tükkidega energeetilist põlevkivi. Eeltoodust tulenevalt on selge, et teatud tehnoloogiat kasutavate seadmete omanike jaoks ei ole kontsentraadi ja energeetilise põlevkivi kasutusomadused piisavalt sarnased, et neid saaks pidada omavahel asendatavateks.

NEJ-le ja EEÕ-le tarnitava energeetilise põlevkivi ning VKG-le müüdava kontsentraadi hinnastamise põhimõtted on oluliselt erinevad. [...]. [...]. [...].

EE selgitas, et juhul, kui energeetilise põlevkivi ja kontsentraadi hindu üldse võrrelda, siis oleks kõige õigem võrrelda VKG-ga sõlmitud lepingus sätestatud hinda ja seda hinda, millega EE (täpsemalt NEJ) ostab energeetilist põlevkivi Kiviõli Keemiatööstuse OÜ-lt, kuna mõlemad viidatud hinnad puudutavad kontsernivälist käivet. Nende hindade võrdlusest nähtub, et kontsentraadi ja energeetilise põlevkivi hinnad erinevad oluliselt. EE leiab, viidates SSNIP testile, et võrdlusest nähtuvalt, ületab kontsentraadi hind energeetilise põlevkivi hinda isegi kütteväärtuste erinevust arvestades oluliselt rohkem kui 10%, mis tähendab, et energeetilise põlevkivi hinna tõstmisel 10% võrra ei saavutaks see ikkagi VKG poolt viidatud kontsentraadiga võrdväärset hinnataset, mis paneks ettevõtjaid energeetilise põlevkivi asemel kontsentraati ostma. Erinevalt kontsentraadist, mida nt VKG-l on EE andmetel hetkel veidi puudu, on energeetilise põlevkivi osas Eestis antud ajal hoopis kasutusvõimalusi puudu, mistõttu ei kasuta nt VKG ja Kiviõli Keemiatööstuse OÜ oma kaevandatavat energeetilist põlevkivi täies mahus ära ning seda on võimalik turult teatud hinna eest osta (nt EE ostab energeetilist põlevkivi Kiviõli Keemiatööstuse OÜ-lt).

#### *2.4.2.2 Pakkumispoolne asendatavus*

EE tõdeb, et kontsentraati ei ole võimalik toota nii, et energeetilist põlevkivi ei teki. Küll aga on võimalik toota (ja ka toodetakse) vaid energeetilist põlevkivi, st ilma kontsentraati tootmata. Võime kontsentraati toota ja toodetava kontsentraadi osakaal sõltub eelkõige kaevise kütteväärtusest ning tootmis- ja rikastamistehnoloogiast, mis on kontsentraadi ja energeetilise põlevkivi puhul oluliselt erinevad.

EE selgituste kohaselt ei ole Narva karjääris rikastamisvabrikut ning seal kasutatakse nn selektiivset kaevandamist ehk kuivrikastamist. EE esitas ülevaate tehnilistest põhjustest, miks seal ei ole võimalik kontsentraati üldse toota. EE hindab hädavajalikeks investeeringuteks kontsentraadi tootmise alustamisel Narva karjääris [...] mln eurot ja enam. EE hinnangul ei ole Kiviõli karjääri ja Narva karjääri tehnoloogiate võrdlemine korrektne, sest geoloogilised tingimused neis karjäärides on erinevad. EE esitas sealjuures detailsema selgituse nende erinevuste kohta. Estonia kaevandus, kus kasutatakse märgrikastamist, toodab antud ajal standardses olukorras kahte kaubapõlevkivi liiki keskmiselt järgnevas proportsioonis: 8,4 MJ/kg (energeetiline põlevkivi) ca [...] % ja 11,35 MJ/kg (kontsentraat) ca [...] %. EE esitas detailse kirjelduse kasutatava rikastamistehnoloogia kohta. Kasutatavast tehnoloogiast tulenevalt oleks Estonia kaevanduses (ja seega ka teistes sarnastes kaevandustes) suhteliselt lihtsalt, kiiresti ja väheste investeeringutega võimalik muuta tootmisprotsessi selliselt, et energeetilise põlevkivi koguseid suurendatakse kuni selleni, et kontsentraadi tootmine

lõpetatakse täielikult, st jätkatakse vaid energeetilise põlevkivi tootmisega. EE hinnangul kinnitab seda ka TTÜ eelviidatud uuring.

EE hinnangul oleks kontsentraadi koguste suurendamine energeetilise põlevkivi arvel tehniliselt keeruline, põhineks hetkel paljuski spekulatiivsetel alternatiividel ja nõuaks igal juhul olulisi investeeringuid. EE esitas TTÜ uuringu põhjal loetelu meetmetest, mida võiks kontsentraadi proportsiooni suurendamiseks kasutada.

EE märkis, et kõik põlevkivitootjad on vertikaalselt integreeritud, kasutavad oma toodangut valdavas osas kontsentratsiooni suurendamiseks ning ei muuda kergekäeliselt oma strateegiat ka siis, kui vabaturul hind tõuseb. EEK ei hakkaks ilma kogu EE kontsentratsiooni huve arvestamata NEJ-le või EEÕ-le tarnitava energeetilise põlevkivi asemel vabaturule kontsentraati tootma ega hakkaks VKG-le pikaajalise lepingu alusel tarnivat kontsentraati lühikeses perspektiivis vabaturul kolmandatele isikutele pakkuma. Vastavat käivet ei saa kaubaturu määratlemisel võimaliku pakkumispoolse asendatavusena arvestada.

EE märkis, et kontsentraadi keskmine tootmiskulu on ca [...] korda energeetilise põlevkivi keskmisest tootmiskulust suurem. Kontsentraat on energeetilisest põlevkivist energiaühiku kohta kallim esmalt seetõttu, et rohkem energiat läheb aherainena kaotsi. Lisaks on kontsentraati tootes suuremad rikastamiskulu, aheraine ladustamise ja veoga seonduvad kulud ning laadimise ja ladustamisega seotud kulud. EE selgituste kohaselt arutati koefitsient 2009/2010 majandusaasta näitajate põhjal kolme tootmisüksuse (Estonia, Viru, Aidu) keskmisena ning sisaldas osaliselt ka logistikat. EE esitas Konkurentsiametile vastavasisulised kalkulatsioonid koos AS-i PricewaterhouseCoopers analüüsiga. Arvutustest nähtub, et [...] .[...]. [...]. [...].

Vastavalt EE esitatud andmetele on lähiajal oodata põlevkivist õli tootmise mahtude järsku kasvu uute Enefiti seadmete ja Galoteri tehnoloogial põhinevate seadmete (Petroter) baasil, mis kasutavad energeetilist põlevkivi. See toob kaasa tootjatele energeetilise põlevkivi puuduse, mis omakorda vähendab täiendavalt stiimulit, et energeetilise põlevkivi asemel toota rohkem kontsentraati.

EE selgitas, et kui kontsentraadi osas on kõik toodetud kogused ära tarbitud, siis juba pikemat aega on kõigil Eesti põlevkivitootjatel peale EE energeetilise põlevkivi ülejääk, sest nii VKG kui ka Kiviõli Keemiatööstus OÜ on pöördunud EE poole sooviga müüa EE-le energeetilist põlevkivi. EE ostabki energeetilist põlevkivi Kiviõli Keemiatööstuse OÜ-lt. Kui kontsentraat ja energeetiline põlevkivi oleksid asendatavad, siis sellist olukorda tekkida ei saaks, kuna turujõud ühtlustaksid nõudluse ja pakkumise. Ükski mõistlikult käituv ettevõtja ei jätkaks energeetilise põlevkivi nõ „lattu“ tootmist, kui tal oleks lihtsalt ja väheste investeeringutega võimalik vastav tootmisvõimsus defitsiitse kontsentraadi tootmisele rakendada.

EE on kokkuvõtlikult seisukohal, et kontsentraat ja energeetiline põlevkivi kuuluvad erinevatele kaubaturgudele, kuna nende puhul puudub nii nõudlus- kui pakkumispoolne asendatavus. EE hinnangul tuleks kõnealuse juhtumi puhul lugeda asjaomaseks tooteturuks kontsentraadi tootmine ja hulgimüük.

EE leidis VKG poolt esitatud TTÜ uuringu kohta, et kuigi mitmete uuringus esitatud väidete ja faktidega tuleb nõustuda, ei saa TTÜ uuringut käsitada tõese kogu põlevkivi tootmistevõime ega konkreetselt Estonia kaevanduse põlevkivi kaevandamise analüüsina ning selles esitatud järeldusi ja soovitusi ei saa pidada tervikuna usaldusväärseteks.

### *2.4.2.3 Geograafiline turg*

EE on Konkurentsiametile selgitanud, et nii Eesti Vabariigis kui Vene Föderatsiooni loodepiirkonnas kaevandatav põlevkivi pärineb ühest suurest Balti põlevkivibasseinist. Eesti ja Leningradi maardlatest kaevandatav põlevkivi keemiliselt koostiselt ja omadustelt väga sarnane. Tehniliselt on võimalik Eesti tootmisüksustes Leningradi maardlast pärinevat põlevkivi kasutada ning seda on ka tehtud.

EE hinnangul on asjaolu, et viimasel ajal ei ole Vene Föderatsioonist põlevkivi olulisel määral Eestisse imporditud, kindlasti suuresti tingitud sellest, et Eestis ei ole olnud suurt kontsentraadi ega energeetilise põlevkivi puudujääki. Samuti võib impordi puudumine olla seotud ka volatiilsete elektrienergia hindadega NordPool elektribörsil. Seetõttu on näiteks EE olnud ajalooliselt valmis ostma Vene Föderatsioonist energeetilist põlevkivi vaid sellise hinnaga, mis on võrreldav EE muutuvkuludega ja mis võimaldaks tal säilitada EE poolt pakutavat elektrienergia hinda. Samas, kui oleks ette näha, et lähitulevikus tekib oluline energeetilise põlevkivi puudujääk, ning läbirääkimiste käigus selgub selle kauba lõplik hind, siis oleks EE valmis ostma Vene Föderatsioonist põlevkivi ka kallimalt kui on EE tänane muutuvkulude tase, tingimusel, et EE lõpptoot ehm elektrienergia (või põlevkiviõli) hind on konkreetses ajaraamis sedavõrd kõrgem, et EE tegevus on endiselt kasumlik.

EE selgituste kohaselt puudub tal detailne informatsioon Slantsõ põlevkivimaardla kohta, kuid EE-le on teada, et ka Slantsõ maardla laos on veel suurel hulgal põlevkivi. Isegi kui hetkel piirkonnas kaevandamist ei toimu, on seal kaevandused ja muu infrastruktuur olemas ning on ette näha, et Eesti-poolse nõudluse kasvades on Venemaa ettevõtjad võimelised piirkonna põlevkivi tootmisvõimekust kiiresti taastama ja olulisel määral kasvatama, arvestades muuhulgas Eesti tootmisüksuste ootusi kvaliteedile. EE väitel pakkus talle põlevkivi müügiks OAO Leningradslanets, kes tegeles muuhulgas põlevkivi kaevandamisega.

EE esitas lisaks Konkurentsiametile kirjavahetuse ettevõtjatega Venemaa põlevkivi ostuläbirääkimiste kohta. EE mõõnis, et kirjavahetuse tulemused ei ole olnud senini positiivsed. Peamised takistused on seotud poliitilise olukorraga, kus tarnete logistika planeerimine on takistatud.

EE arvates sõltub põlevkivi transpordi otstarbekus nii konkreetse liiniga seonduvatest transpordikuludest, vastava põlevkivisordi hinnast kui ka sellest, kui võrd suure lisaväärtusega toodet sellest hiljem tootma hakatakse. Arvestades reaalseid näiteid selle kohta, et Venemaalt on olnud otstarbekas põlevkivi transportida, ning et Venemaa poolt tehakse jätkuvalt pakkumisi, võib Venemaalt põlevkivi tarnimist pigem tõenäoliseks pidada.

Eeltoodust tulenevalt on EE hinnangul antud järelevalvemenetluses asjakohase kontsentraadi tootmise ja müügi kaubaturu geograafiline ulatus piiratud vähemalt Balti regioonis asuvate põlevkivimaardlate (Tapa, Eesti ja Leningradi maardlad) ulatusega.

### *2.4.2.4 Turgu valitseva seisundi puudumine*

EE leiab, et EEK-1 (ega ka EE kontsernil) ei ole kontsentraadi tootmise ja hulgimüügi kaubaturul turgu valitsevale seisundile vastavat olulist turujõudu. Kontsernisisesse käibe suur

maht mõjutab ettevõtjate käitumist sellisel määral, et vastavat käivet ei ole üldse õige kaubaturul toimuva käibena vaadelda. Seetõttu on EE seisukohal, et nimetatud asjaolust tulenevalt ei anna ettevõtjate käibenumbrid tõest informatsiooni selle kohta, millisel määral ettevõtja tegelikult vabaturul osaleb ja milline võib olla tema turujõud. See, kas kaevandaja kasutab kaevandamisluba vaid energeetilise põlevkivi tootmiseks või nii energeetilise põlevkivi kui ka kontsentraadi tootmiseks, sõltub eelkõige objektiivsetest võimalustest (nt kaevise kütteväärtusest ning kasutatavast tootmis- ja rikastamistehnoloogiast), aga teataval määral ka ettevõtja enda otsustest. See tähendab, et kahel ettevõtjal võivad küll olla võrdväärased lubatud maksimaalsed kaevandamismahud, kuid võib olla, et neist vaid üks osaleb kontsentraadi tootmise ja hulгимүүги kaubaturul (kuna teine toodab vaid energeetilist põlevkivi). Eeltoodust tulenevalt on selge, et kaevandamislubadega kehtestatavad maksimaalsed kaevandamismahud ei võimalda anda mingit hinnangut ettevõtjate positsioonile seoses kontsentraadi tootmise ja hulгимүүгига ning seetõttu ei ole nende alusel kohane ettevõtjate turuosasid antud kaubaturul määratleda.

Mõned aastad tagasi oli EE kontsERN tõesti suurim kontsentraadi tootja Eestis. Samas sulges EE 2012. ja 2013. aastal Aidu ja Viru tootmisüksused ressursi ammendumise tõttu, mis tõi muuhulgas kaasa EE kontsentraadi tootmisvõimekuse olulise languse. Vastavalt menetluses esitatud andmetele tootis EEK ca 0,8 miljonit tonni kontsentraati. 2013. aasta algusest normaalselt tootmist alustanud VKG Ojamaa kaevanduse kaevevõimekus on 3,0-3,2 miljonit tonni. VKG suudab Ojamaa kaevanduses toota ca 36-37% % kontsentraati, mis tähendab, et VKG tegelik kontsentraadi tootmisvõimsus on ca 1,2 miljonit tonni aastas. EE arvutuste kohaselt on seega kontsentraadi tootmise turuosad järgmised: EE 0,8 miljonit tonni ehk [...] %; VKG 1,2 miljonit tonni ehk [...] % ning Kiviõli Keemiatööstuse OÜ [...] miljonit tonni ehk [...] %. VKG ise juba muutunud oluliselt suuremaks kontsentraadi tootjaks kui EE ja ei saa väita, et EE oleks kontsentraadi tootmise ja hulгимүүги kaubaturul turgu valitsevas seisundis.

EE on seisukohal, et kuigi erinevate põlevkivitootjate kontsentraadi tootmisvõimsuste võrdlemine annab ettevõtjate võimalikust turujõust parema ülevaate kui maksimaalsete kaevemäärade või käibe võrdlemine, ei anna ka tootmismahud kontsERNisisese käibe suurest mahust tulenevalt tegelikult tõest informatsiooni selle kohta, millisel määral ettevõtjad vastavaid tootmisvõimsusi kasutavad selleks, et kontsentraati vabaturule toota, ning millist turujõudu nad tegelikult omavad. Seetõttu tuleks ettevõtjate turujõu hindamisel lähtuda vertikaalselt integreeritud ettevõtjate käibest ja turuosadest kontsentraadi tootmise ja hulгимүүги kaubaturule järgneval kaubaturul, kus ettevõtjad omavahel tegelikult konkureerivad. EE hinnangul tuleks lähtuda nn kaudsete piirangute teooriast, mille kohaselt analüüsitakse lisaks neile vähestele otsestele konkurentsipiirangutele, mis ettevõtjate tegevust konkreetsetel kaubaturul mõjutavad, eelkõige seda, kas vastavate ettevõtjate hinnastamisotsuseid mõjutab (st turujõudu piirab) nende konkurents sellele kaubaturule järgnevatel kaubaturgudel (kuhu see konkreetne kaubaturg nt olulist sisendit annab). Antud juhul tuleb seega analüüsida, millised on ettevõtjate turuosad ja turujõud põlevkiviõli tootmise ja hulгимүүгига seonduval kaubaturul.

EE märkis, et kuigi konkurentide täpsed tootmismahud ja ka tootmisvõimsused ei ole talle teada teada, tootis VKG tema enda kodulehe andmetel 2012. aastal põlevkiviõli 365 000 tonni. Kiviõli Keemiatööstuse OÜ tootmisvõimsuseks on EE hinnangul 60 000 tonni aastas ning EEÕ toodab hetkel ca 200 000-220 000 tonni põlevkiviõli aastas. Seega on VKG kindlalt kõige suurem põlevkiviõli tootja Eestis. Eestis tarbitavatest vedelkütustest imporditakse umbes 80% ning lisaks eksporditakse Eestis toodetavast vedelkütusest ligikaudu 80%. Seega

on selge, et vastava kaubaturu geograafiline ulatus ei saa olla piiratud Eesti territooriumiga, vaid tegemist on vähemalt Euroopa Majanduspiirkonna riike või isegi kogu maailma hõlmava kaubaturuga. Eeltoodu viitab sellele, et pigem ei ole ei VKG-l ega ka EE-l (kui vertikaalselt integreeritud Eesti põlevkivitootjatel) ei kontsentraadi tootmise ja hulгимүүги kaubaturul ega ka põlevkiviõli tootmise ja hulгимүүгига seonduval vedelkütuste või kõigi naftatoodete kaubaturul olulist turujõudu.

## **2.5 VKG ja EE seisukohad turgu valitseva seisundi kuritarvitamise ja konkurentsi kahjustamise osas**

### 2.5.1 VKG seisukohad

VKG hinnangul tuleb selleks, et võrrelda EEK-i poolt tarnitavat EE kontsernisiseselt kasutatavat ja VKG-le tarnitava põlevkivi hinda, need hinnad muuta omavahel võrreldavaks lähtuvalt põlevkivi kütteväärtusest. EEÕ-le ja NEJ-le tarnitava põlevkivi kütteväärtus on 8,37 MJ/kg ja VKG-le tarnitava põlevkivi kütteväärtus on keskmiselt 11,35 MJ/kg.

VKG arvutuste kohaselt, lähtudes põlevkivi erinevusest kütteväärtusest, oleks 2014. aastal EEK kontserni ühingute NEJ ja EEÕ VKG-ga samaväärseks põlevkivi hinnaks 23,4 eurot tonni kohta, mis oleks ligikaudu 10,4 eurot kõrgem, kui EE kontsernisiseselt tegelikult rakendatud hind. Teistpidi arvatades, kui EEK kohtleks VKG-d samaväärselt EE kontsernisisesete ühingutega, ei tohiks põlevkivi tonni hind VKG jaoks olla kõrgem kui 17,63 eurot, st hind peaks olema 12,92 eurot madalam kui EEK poolt 2013. aastal VKG-lt küsitav hind ning 14,11 eurot madalam 2014. aastast rakenduvast hinnast.

Kokkuvõtlikult leiab VKG, et kuigi põlevkivi kütteväärtus õigustab erisusi põlevkivi hinnas, on tegelikkuses rakendatav erisus oluliselt suurem. Ka erisused põlevkivi tükisuuruses ei õigusta erisusi põlevkivi hinnas. Estonia kaevanduse rikastamisvabrik on seadistatud praegusel ajal just selliselt, et tükikivi tootmisega ei seonu EEK jaoks suuremaid kulusid, mis õigustaksid kõrgemat hinda. Pigem tuleks EEK-l teha täiendavaid kulusid, kui ta sooviks loobuda tükikivi tootmisest Estonia kaevanduses ning toota üksnes peenkivi.

Põlevkivi moodustab põlevkiviõli tootmisel ligikaudu poole tootmiskuludest. Seetõttu on VKG kui kõrgemat sisendhinda maksma pidav ettevõtja vältimatult ebasoodsamas olukorras, kui madalat sisendhinda maksev EEÕ. EEÕ on nafta maailmaturu hinna kõikumiste osas oluliselt vähem tundlik ning saab tootmist jätkata ja õlitootmisesse tehtud investeeringuid tasa teenida ka madalama nafta maailmaturu hinna korral. Sarnaselt on EEÕ vähem vastuvõtlik võimalikele muudatustele põlevkiviõli täiendava maksustamise korral, mis on aeg-ajalt valitsuse tasandil päevakorral olnud.

VKG hinnangul on eelkirjeldatud diskrimineerimine andud EEÕ-le ebaõiglase konkurentsielise oma tegevuse arendamisel. Mõlemad, nii EEÕ kui ka VKG on intensiivses tootmistegevuse arendusfaasis, kus tuleb investeerida oma rahavoogu ja kaasata finantsvahendeid. EEÕ ebaõiglane konkurentsielis on selgelt pärssinud VKG võimekust VKG õlitehaste, rafineerimistehase, kaevanduse ja tsemenditehase rajamisel ning seadusest tulenevate keskkonnainvesteeringute tegemisel, millest tingituna ei saa VKG oma tegevust arendada EEÕ-ga võrdväärses kasvutempos. Ainuüksi ajavahemikul 2014-2018 avaldab ebavõrdne kohtlemine VKG-le mõju umbes 11,3 miljonit eurot aastas (eeldusel, et tarnemaht on 800 000 tonni ning põhjendamatu hinnaerinevus 14,11 eurot/tonn), mis nende aastate peale

kokku on ligi 60 miljonit eurot. Selline positiivne rahavoog võimaldaks näiteks üle 100 miljoni euroste keskkonnainvesteeringute tegemist, millel puudub otsene majanduslik tasuvus ja mida tuleb finantseerida ettevõtte vabast rahavoost. Samas saab EE kontsern VKG-le diskrimineerivate hindade kehtestamisega täiendavaid sissetulekuallikaid, mida ta saab suunata oma tootmise arendusse. Seega võib kujundlikult öelda, et VKG on sattunud olukorda, kus ta peab põlevkivi eest ebaõiglaselt kõrget hinda tasudes finantseerima ka EE kontserni arendustegevust.

Samuti on VKG arvates nii EE kui ka VKG arengustrateegia seisukohalt intensiivses investeeringute faasis ning selles olukorras annab igasugune eelis võimaluse teha olulised järgmised investeeringud enne teist ning seega saavutada konkurentsituatsioonis eelisseisund. Mõlemad ettevõtjad on teatanud, et töötavad põlevkividiisli väljatöötamise nimel. Konkurentsieelise saab ettevõtja, kes esimesena jõuab rafineerimistehase ehitamiseni. On selge, et Eesti-suuruses riigis ei ole mõistlik rajada kahte üksteisele lähedal asuvat rafineerimistehast, mis baseeruvad samal toorainel. VKG investeeris ligi 7 aasta jooksul umbes 6 miljonit eurot teadus- ja arendustegevusse oma rafineerimistehase rajamise ettevalmistamiseks. Paralleelselt töötas samas suunas ka EE. Seetõttu oli EE huvi igati takistada VKG-d selle tehase rajamisel. Kordades kallima põlevkivi müümine VKG-le võttis VKG-lt rahalised võimalused alustada 2013. a rafineerimistehase rajamist. Kui EEÕ kontsernisisene põlevkivi tarne hind oleks olnud võrdne VKG-le pakutud hinnaga (ka siis, kui see hind oleks VKG tasemel), siis oleks kadunud EE eelisseisund investeeringute tegemisel ning VKG oleks saanud konkureerida võrdsetel alustel ning teha investeeringuid võrdsetel tingimustel.

VKG leidis, et olukorras, kus EE kontsernisisene põlevkivi tarne hind oleks kõrgem, oleks ka EE kontserni põlevkiviõli tootmise omahind kõrgem ning ka EE-l tuleks kaaluda põlevkiviõli tootmise kasumlikkust ja kahjumlikkust madala põlevkiviõli müügitulude juures. Kui EE kontserni põlevkiviõli tootmise omahind oleks kõrgem ning põlevkiviõli kasumlikkus väiksem, või oleks põlevkiviõli tootmine madala müügitulu juures kahjumlik, tekiks VKG-l parem võimalus konkureerida põlevkivi ressursile ning saada oma tehaste varustamiseks vajalik täielik põlevkivi varu. VKG kontsern konkureerib EE kontserniga põlevkivi ressursile, mille kogu kaevandataav maht maapõueseadusega oli piiratud 20 miljonile tonnile. Uute ressursside (nt Uus-Kiviõli) jagamisel on riik siiani eelistanud EE-d, kuid võrdsete konkurentsitingimuste korral ei oleks pruugitud selliseid otsuseid langetada ning sellisel juhul oleks võimalik olnud VKG-l suurem kaavelimiit, mis oleks võimaldanud kaevandada kõikides tehastes vajaminev põlevkivi oma kaevandustest.

EEK poolt VKG-le ning EEÕ-le rakendatud hinnad on pika perioodi jooksul (alates 1999/2000 majandusaastast kuni umbes 2008/2009 majandusaastani) olnud võrreldavad. VKG hind on sel perioodil olnud vaid veidi kõrgemal kui EEÕ hinnad - sel perioodil on VKG hinnad olnud 16-33% kõrgemad kui EEÕ hinnad, jäädes põhiliselt u 23% juurde. Alates 2008/2009 on hakanud hinnaerinevus EEÕ ja VKG hindade vahel aasta-aastalt kiirelt kasvama, 2014. a on hinnaerinevus juba enam kui 2,5-kordne. VKG hinnangul on tähelepanuväärne, et hinnaerinevus VKG ja EEÕ hindade vahel hakkas kasvama siis, kui EE kontsernis hakati arendama õlitööstust. Enefit280 seadme projekt valmis 2009. aastal ning ehitusluba nr 8279 uue Enefit280 õlitehase rajamiseks väljastati Vaivara Vallavalitsuse 25.02.2010 korralduse alusel. Kuna VKG muutus EE jaoks teravamaks konkurendiks, pakkus EE turgu valitseva ettevõtjana VKG-le juba oluliselt kõrgemaid põlevkivi hindu kui varasemal perioodil, millal EE ei käsitlenud VKG-d oma konkurendina ning need sammud on VKG suhtes kaubaturult väljatõrjuva mõjuga.

### 2.5.2 EE seisukohad

EE leiab, et EEK poolt VKG ja VKG Oli AS-le kontsentraadi müük ning NEJ-le ja EEÕ-le energeetilise põlevkivi tarnimine ei ole võrdväärne kokkulepped, mille suhtes peaks samu tingimusi kohaldama, sest kontsentraat ja energeetiline põlevkivi kuuluvad erinevatele kaubaturgudele. Lisaks, NEJ-le ja EEÕ-le müügi puhul on tegemist kontsernisisesse müügiga, mis ei kuulu üldse kaubaturule. Kuna EE kontsernil on energeetilist põlevkivi puudu, ei hakkaks EEK ilma kogu EE kontserni huve arvestamata NEJ-le ja EEÕ-le tarnitava energeetilise põlevkivi koguste asemel tootma VKG-le kontsentraati.

VKG-le müüdava kontsentraadi hinda ning NEJ-le ja EEÕ-le tarnitava energeetilise põlevkivi hinda ei saa muuta võrreldavaks vaid kvaliteedi/kütteväärtuse alusel. EEK poolt kontsentraadi tootmisel kaasnevad, võrreldes energeetilise põlevkivi tootmisega, täiendavad kulud. Samuti kaasneb EE kontserni jaoks ka nn alternatiivkulu, st EE kontsern kaotab kontsentraati tootes tulu, mida ta saaks selle asemel energeetilist põlevkivi tootes ja sellest järgneval turul suurema lisandväärtusega kaupu tootes ja müües.

Lisaks on ka VKG-le kontsentraadi müügi ning NEJ-le ja EEÕ-le energeetilise põlevkivi tarnimise hinnastamise põhimõtted väga erinevad. Kontsentraadi hinnastamine teistele klientidele (Kiviõli Keemiatööstuse OÜ ja AS Kunda Nordic Tsement) on toimunud samadel põhimõtetel VKG-ga ning samal perioodil sõlmitud uutes müügilepingutes on kontsentraadi hind kõigile olnud võrdne (v.a transpordikulu erinevus Aidu karjäärast pärineva kontsentraadi müügil).

EE on seisukohal, et tootmise ülesehitamine teatud tüüpi toorainele on vastava ettevõtja enda otsus ja risk. VKG valikuks on olnud toota endiselt nii Kiviteri tehnoloogial kui ka Galoteri tehnoloogial põhinevates tootmisüksustes ning sellisest valikust tulenevalt tuleb VKG-l kasutada osaliselt kallimat toorainet. EE on seisukohal, et VKG on Eesti suurima tootmisvõimsusega kontsentraadi tootja ning samuti suurim põlevkiviõli tootja ning reaalsest turuolukorrast ei nähtu, et VKG oleks võrreldes EE või mõne muu ettevõtjaga halvemas konkurentsiolekorrast. Samuti on VKG ehitamas juba kolmandat Galoteri tehnoloogial põhinevat Petroteri põlevkiviõli tootmisüksust, mis EE hinnangul tähendab, et VKG arendustegevus on EEÕ-poolse arendustegevusega igal juhul võrreldav, kui mitte ulatuslikumgi.

EE hinnangul on VKG kontsentraadi puudujääk tegelikult põhjustatud VKG enda tegevusetusest ja suutmatusest oma kaevandus plaanide kohaselt tööle panna. VKG pidi Ojamaa kaevanduse ca 3,0-3,2 miljoni tonni suuruse kaevevõimekuse juures tootma ca 50% ehk 1,5-1,6 miljonit tonni kontsentraati. Samas suudab VKG seal tegelikkuses toota vaid ca 36-37% kontsentraati. VKG tegelik kontsentraadi tootmisvõimsus on ca 1,2 miljonit tonni aastas. VKG kontsentraadivajadus on ca 1,6 miljonit tonni aastas. Seega, kui algsete plaanide kohaselt pidi VKG suutma sisuliselt kogu oma kontsentraadivajaduse oma kaevanduste tootmisvõimsusega katta, jääb praegusel hetkel VKG-l siiski ca 0,4 miljonit tonni aastas puudu. EE märkis, et VKG-le eraldati Ojamaa kaevanduse osas kaevandamisluba juba 2004. aastal ning VKG-le oli aastaid teada, et EE Aidu ja Viru tootmisüksused, kus toodeti suur osa EE poolt toodetavast kontsentraadist, pidi ressursi ammendumise tõttu suletama. Kui arvestada seda, et VKG on ehitamas juba kolmandat Petroteri põlevkiviõli tootmisüksust, mille jaoks ei tohiks EE hinnangul VKG-l isegi teoreetilist Ojamaa põlevkivi (energeetilist

põlevkivi) jätkuda (st nad ei saa ka tulevikus energeetilise põlevkivi arvelt kontsentraadi toodangut suurendada), on selge, et VKG ei soovigi enda toorainega seonduvaid riske ise maandada, vaid soovib need panna EE „õlule“. Kui VKG rajas oma Kiviteri tehnoloogial põhinevad tehased, mis nõuavad töötamiseks tükikivi, siis pidi VKG ise tagama sobiva tooraine olemasolu. Kui mingil ajahetkel selgus, et senise tarneallika ressursid lähiajal ammendub, siis oleks pidanud VKG aktiivselt tegutsema, et tooraineriski maandada, mitte eeldama, et EE peaks otsima võimalusi suletud Aidu ja Viru tootmisüksuste asemel muudes tootmisüksustes kontsentraadi tootmise jätkamiseks, või nõudma, et EE peab VKG-le teatud hinnaga kontsentraati müüma.

EE leidis, et põlevkivi kontsentraat ei ole erinevatel põhjustel turukaup, mille osas toimuks ettevõtjate vahel aktiivne kauplemine ja selles mõttes erineb põlevkivi olulisel määral kivisöest ja naftasaadustest. Seetõttu puudub kontsentraadil turuhind ning ka põlevkivi turuhinna simuleerimine (mis tahes meetodil) ei ole asjakohane. Seega on EE arvates konkurentsioiguse põhimõtete kohaselt kontsentraadi õiglase hinna leidmiseks vaja teha kindlaks hind, mis vastab konkreetsetel asjaoludel kontsentraadi majanduslikule väärtusele. EE on selgitanud, et toodab kontsentraati, sest erinevaid asjaolusid arvestades (sh EE kontserni poolset energeetilise põlevkivi vajadust, EE kontserni enda poolt toodetavaid ning mujalt ostetavaid energeetilise põlevkivi koguseid ja hindu, kontsentraadi eest makstavat hinda) on antud ajal seda veel mõistlik teha. Põlevkivi kasutamine erinevates seadmetes loob erinevat väärtust, mis sõltub sellest, mis toodangut toodetakse, millised on turuhinnad, kui kõrge on seadme kasutegur jne. EE kontsernil on kasulik toota ja müüa kontsentraati, kui selle müük loob rohkem lisaväärtust kui viimane „turule pääsenud“ EE kontserni tootmisüksus. Selline loogika lähtub majanduses üldtunnustatud nn alternatiivkulu põhimõttest (ik *opportunity cost principle*). See tähendab, et kuna puht-tehniliselt on Estonia kaevanduses võimalik kontsentraadi tootmist jätkata, kuid selleks on majanduslikust seisukohast lähtuvalt EE kontsernil vaja saada kontsentraadi eest piisavalt kõrget hinda, mis kompenseeriks muuhulgas täiendavaid tootmiskulusid ja võimalikku energeetilise põlevkivi puudujäägist tulenevat EE oma kontserni toodangu vähenemist.

EE selgitas, et varasemal ajal ületasid EEK põlevkivi tootmisvõimsused EE kontserni põlevkivi vajaduse ja EEK suutis varustada kõiki kliente vastavalt nende soovidele. EE hinnangul ei pruugi see antud ajal alati objektiivsetel põhjustel võimalik olla, sest EE kontserni põlevkivi vajadus on EEK põlevkivi tootmisvõimsusest suurem. TWh-s väljendatuna on EE 2014. aasta põlevkivi kasutusvõimekus 42 TWh, samas kui tootmisvõimekus (koos kontsentraadi tootmisega) on 35 TWh. Viidatud puudujäägi leevendamiseks ostab EE käesoleval ajal energeetilist põlevkivi Kiviõli Keemiatööstus OÜ-lt sisse. Eeltoodu tähendab, et sõltuvalt asjaoludest võib EE kontserni jaoks olla majanduslikult otstarbekam kolmandatele isikutele põlevkivi (kontsentraati) mitte müüa. EE oli seisukohal, et eelpool viidatud põlevkivi puudujäägiga seonduvat probleemi saaks leevendada, kui kontsentraadi tootmise ja kolmandatele isikutele müügi asemel rikastaks EE ainult suurema tükisuurusega kivi, mille tulemusena saab kogu tekkiva tükikivi ja eelnevalt sõelatud peenkivi omavahel segada ning tekib üks toode – energeetiline põlevkivi kütteväärtusega 8,4 MJ/kg. Energeetilise põlevkivi tootmisel on EE hinnangul eeliseid, näiteks rikastusprotsess on odavam, tekib rohkem energeetilist põlevkivi, tekib vähem jäätmeid jne.

### 3. Konkurentsiameti hinnang



Konkurentsiseaduse § 1 kohaselt on seaduse reguleerimisala on vaba ettevõtluse huvidest lähtuva konkurentsi kaitsmine loodusvarade kaevandamisel, toodete valmistamisel ja teenuste osutamisel ning toodete ja teenuste (edaspidi kaubad) ostmisel ja müümisel ning muus äritegevuses konkurentsi takistamise, piiramise või kahjustamise (edaspidi kahjustamine) ärahoidmine ja kõrvaldamine. Seega tulenevalt laiast reguleerimisalast kohaldatakse konkurentsiseaduse nõuded muuhulgas ka mis tahes maavara kaevandamise ja kasutamise osas.

### 3.1 Kaubaturg

#### 3.1.1 Tooteturg

KonkS § 3 lg 1 kohaselt on kaubaturg hinna, kvaliteedi, tehniliste omaduste, realiseerimis- ja kasutustingimuste ning tarbimis- ja muude omaduste poolest ostja seisukohalt omavahel vahetataivate või asendataivate (edaspidi asendataivate) kaupade käibimise ala, mis hõlmab muu hulgas kogu Eesti territooriumi või selle osa.

Järelevaevemenetluses on uurimise esemeks põlevkivi kontsentraadi müük EE kontserni kuuluva ettevõtja EEK poolt VKG-le ja VKG Oil AS-ile. Eelnimetatud põhjusel on analüütiliseks lähtekohaks, millest tooteturu määratlust alustada, kontsentraat kui toode. Tooteturu määratluse raames tuleb hinnata, kas lisaks kontsentraadile kuuluvad kaubaturule veel muud tooted. Eelkõige, antud juhul on vajalik analüüsida, kas energeetiline põlevkivi võiks kuuluda kontsentraadiga samale tooteturule või mitte.

EE ja VKG on tooteturu ulatuse osas erineval seisukohal. Kui EE leiab, et kontsentraat moodustab eraldiseisva kaubaturu, siis VKG hinnangul hõlmab kaubaturg ka energeetilist põlevkivi. VKG paigutab need kaks põlevkivi toodete liiki samale kaubaturule eeskätt pakkumispoolse asendatavuse tõttu.

Euroopa Komisjoni teatise asjaomase turu mõiste kohta ühenduse konkurentsioiguses (97/C 372/03, edaspidi kaubaturu teatis) punkti 13 kohaselt mõjutavad ettevõtjaid kolm peamist konkurentsipiirangute allikat: nõudluse asendatavus, pakkumise asendatavus ja potentsiaalne konkurents. Alljärgnevalt on neid konkurentsipiirangute allikaid eraldi analüüsitud.

##### *3.1.1.1 Nõudluspoolne asendatavus*

Vastavalt kaubaturu teatise punktile 15 tuleb nõudluse asendatavuse hindamisel kindlaks teha nende toodete hulk, mida tarbija käsitab asendustoodetena. Sealjuures on teatise kohaselt nõudluse asendatavuse hindamisel esmaseks näitajaks nõudluse hinnaelastsus ehk määr, mille ulatuses ostjad reaktsioonina hindade tõusule asuvaid teisi, asendavaid kaupu tarbima.

Ettevõtja poolt kasutatava põlevkivi liigi määrab tema poolt kasutatav tehnoloogia. VKG Kiviteri tehnoloogia puhul on võimalik kasutada üksnes kontsentraati. Samas VKG Galoteri tehnoloogia ning kõikides EE kontserni tootmiseseadmetes puhul kasutatakse energeetilist põlevkivi. EE väitel on nimetatud tootmiseseadmetes põhimõtteliselt võimalik kasutada ka kontsentraati, ehkki tegelikkuses pole seda tehtud.

Eelnimetatu põhjal saab järelda, et kahe põlevkivi liigi vahel puudub kasutaja nõudluse asendatavus, sest sõltuvalt tehnoloogiast on see kas võimatu (VKG Kiviteri seadmed) või ebaotstarbekas ja seda pole tegelikult tehtud (EE tehnoloogiad ja VKG Galoteri tehnoloogia seadmed). Konkurentsiamet ei pea siinkohal vajalikuks täiendavalt uurida, kas ja kui, siis millisel määral oleks viimati nimetatud tehnoloogiates võimalik energeetilise põlevkivi asemel kontsentraati kasutada, sest ainuüksi tõsiasi, et seda pole praktikas tehtud, on piisav tõendamaks sellise võimaluse majanduslikku ebaotstarbekust.

Eeltoodust tuleneb, et põhjused, miks nõudluspoolset asendatavust ei eksisteeri, on tehnilist laadi, mistõttu majandusliku hinnaelastsuse analüüsi läbiviimine ei ole vajalik. Eelneva põhjal saab järeldada, et sõltumata sellest, kui palju tõuseks näiteks Kiviteri tehnoloogiat kasutavate ettevõtjate jaoks kontsentraadi hind, ei oleks neil võimalik hakata selle asemel energeetilist põlevkivi kasutama.

### *3.1.1.2 Pakkumispoolne asendatavus*

Kaubaturu teatise punktide 20-23 kohaselt võib pakkumise asendatavust samuti arvesse võtta turgude määratlemisel olukorras, kus selle mõju on tõhususe ja vahetu mõju osas samaväärne nõudluse asendatavusega. See tähendab, et tarnijatel on vastukaaluks suhteliste hindade väikestele ja püsivatele muudatustele võimalik lühikese aja jooksul asuda tootma asjaomaseid tooteid ning neid turustada, ilma et see tooks kaasa olulisi täiendavaid kulutusi või riske. Kui need tingimused on täidetud, on turule toodaval täiendaval toodangul distsiplineeriv mõju asjassepuutuvate ettevõtete konkurentsikäitumisele. See mõju võib tõhususe ja vahetu toime poolest olla samaväärne nõudluse asendumisega. Sellised olukorrad tekivad enamasti juhtudel, kus ettevõtjad turustavad sama toodet erineva kvaliteedi või klassiga. Isegi juhul, kui konkreetse lõpptarbija või konkreetsete lõpptarbivate rühma jaoks ei ole erinevad kvaliteedid asendatavad, kuuluvad erinevad kvaliteedid samale tooteturule, kui enamik tarnijaid on võimelised erinevat kvaliteeti viivitamata ning ilma eespool nimetatud olulise kulude kasvuta pakkuma ja müüma. Sellistel juhtudel hõlmab asjaomane tooteturg kõiki tooteid, mis on nõudluse ja pakkumise osas asendatavad, ning nende toodete müük liidetakse. Kui nõudluse asendatavus nõuaks olemasoleva materiaalse ja immateriaalse põhivara olulist muutmist, täiendavaid investeeringuid, strateegilisi otsuseid või viivitusi, ei võeta seda turu määratlemisel arvesse.

Antud juhul on küsimus pakkumise asendatavusest suures osas seotud EEK ja sellest tulenevalt kogu EE kontserni kui ülekaalukalt suurima põlevkivi kaevandava ettevõtja võimekusega toota energeetilise põlevkivi asemel kontsentraati ja vastupidi. Sarnaselt üksikutele ettevõtjatele, kes kaaluvad, kas asuda enda toodangule lähedaste toodete hinnatõusu korral neid tooteid tootma, on ka EE kontsernil põhimõtteliselt võimalik vähemalt teatud piirides valida, kas toota energeetilise põlevkivi asemel kontsentraati või vastupidi. EE poolt esitatud selgitustest nähtub, et selliseid valikuid kontsernis tegelikkuses ka langetatakse. Konkurentsiamet leiab eeltoodu põhjal, et kaubaturu teatise punktides 20-23 esitatud analüütiline mõttekäik on teatud osas kasutatav ka antud juhul, ehkki pakkumispoolne asendatavus ei avaldu mitte distsiplineerivas mõjus kaubaturul tegutsevate erinevate ettevõtjate tegevusele, vaid ühe ettevõtja sisemiste otsustuste tulemusena.

VKG-l ja EE-l on ametile esitanud pakkumispoolse asendatavuse osas erinevad seisukohad. VKG hinnangul on EE-l lihtne energeetilise põlevkivi arvelt kontsentraati toota, kuid EE väidab vastupidist. Konkurentsiamet leiab, et juhul, kui põlevkivi tootjatel oleks piisavalt

kerge valida, kas toota kontsentraati või energeetilist põlevkivi, võib need kaks põlevkivi liiki samale kaubaturule paigutada hoolimata sellest, et nõudluspoolset asendatavust ei toimu. Seetõttu on Konkurentsiameti arvates antud juhtumi puhul kaubaturu analüüsimisel eelkõige oluline vastata küsimustele, kas ja kui, siis mil määral on EE-l võimalik energeetilise põlevkivi tootmist asendada kontsentraadi tootmisega.

EE tütarettevõtja EEK kaevandab põlevkivi Estonia kaevanduses ja Narva karjääris. Kontsentraati toodetakse neist üksnes Estonia kaevanduses. Narva karjääris toimub põlevkivi kaevandamine erinevalt Estonia kaevandusest selektiivsel meetodil. Konkurentsiamet leiab, et Narva karjääris kontsentraadi tootmise võimalikku analüüsimine on tarbetu, sest eluliselt ei eksisteeri olukorda, kus seda teha tegelikult vaja oleks. Menetluses tuvastatud asjaolude põhjal võib järeldada, et ainsad ostjad, kellele EEK ettenähtavas tulevikus kontsentraati üldse müüa võiks, on VKG ja tema tütarettevõtja VKG Oil AS ning nende vajadused on igal juhul võimalik Estonia kaevanduse toodangu arvelt katta. VKG kontserni umbes 2 miljoni tonnine aastane kontsentraadi vajadus, millest VKG-l jääb oma kaevandamismahte arvestades puudu kuni 0,8 mln tonni, tuleneb neljast Kiviteri tüüpi seadmest. Menetluse käigus ei ilmnenud mingeid viiteid sellele, et VKG kontsern või mõni teine ettevõtja kavatseks rajada uusi kontsentraati tarbivaid tootmiseseadmeid. Uutes seadmetes (sh VKG Petroteri tüüpi seadmed) kasutatakse energeetilist põlevkivi. Narva karjääris toodetavale kontsentraadile, kui seda seal ka toota, poleks ostjat, mistõttu küsimus selle võimalikkusest on täiesti hüpoteetiline. Konkurentsiamet leiab, et kaubaturgu on kunstlik määratleda selliseid hüpoteetilisi olukordi silmas pidades, mille realiseerumist pole eluliselt ette näha. Kui leiab kinnitust asjaolu, et kontsentraadi ja energeetilise põlevkivi vahel eksisteerib piisav pakkumispoolne asendatavus, saab kogu põlevkivi paigutada antud juhul samale kaubaturule, isegi kui mõnede tootmisüksuste osas on kaheldav, kuivõrd hõlpsalt oleks seal võimalik energeetilise põlevkivi asemel kontsentraadi tootmisega alustada.

Ehkki antud asjas on vaatluse all VKG ja EEK vaheline erimeelsus kontsentraadi müügi osas, ei saa välistada, et tulevikus võib selline erimeelsus tõusetuda ka energeetilise põlevkivi osas. VKG on juba 2014. aastal kirjutas rahandus- ning majandus- ja taristuministritele väljendanud valmisolekut rajada veel kaks Petroteri tüüpi seadet. Sellisel juhul on võimalik, et VKG-l tekib ka energeetilise põlevkivi puudujääk ning Konkurentsiameti hinnangul oleks konkurentsidiiguliselt põhjendamatu ning kunstlik käsitleda kontsentraadi ja energeetilise põlevkivi müüki erinevatel alustel.

Vastavalt EE selgitustele, toimub Estonia kaevanduses toodetud põlevkivi rikastamine märgrikastamise meetodil rikastusvabrikus. VKG väitel on Estonia kaevanduse rikastusvabrik projekteeritud selliselt, et sellest saaks toota nii kontsentraati kui ka EE kontserni energeetilist põlevkivi. VKG andmetel on tootmisprotsess Estonia kaevanduse rikastusvabrikus projekteeritud ja seadistatud selliselt, et toodete suhe on protsesside juhtimise kaudu teatud ulatuses muudetav. Ilma lisakulusid tegemata on Estonia kaevanduses võimalik tavapärase tootmisprotsessi tulemusena toota kontsentraati ligikaudu 20...25% ja peenpõlevkivi vastavalt 75...80% kaubapõlevkivist. VKG leiab, et kontsentraadi tootmiskulu ei ole suurem, kui energeetilise põlevkivi tootmiskulu. Samas EE väitel toodetakse Estonia kaevanduses energeetilist põlevkivi ca [...] % ja kontsentraati ca [...] %. Kontsentraadi koguste suurendamine energeetilise põlevkivi arvelt oleks tehniliselt keeruline, põhineks paljuski spekulatiivsetel alternatiividel ja nõuaks igal juhul olulisi investeeringuid.

Konkurentsiamet täheldab, et kontsentraadi saagikuse langus Estonia kaevanduses on aset leidnud põhiliselt kaevanduse üldise mahu suurenemise, mitte kontsentraadi tootmismahude

vähendamise tõttu. Näiteks, ka aastatel 2008-2009 oli kontsentraadi tootmise maht Estonia kaevanduses sarnaselt 2014. aastale umbes 0,8 miljonit tonni, kuid kuna kaevandamise üldine maht oli siis üksnes 5,1-5,3 mln tonni, kujunes saagikuseks [...] - [...] %. 2014. aastal oli kaevandamise üldine maht 8,4 miljonit tonni ja kontsentraadi saagikus oli üksnes [...] %. Aastatel 2007-2011 oli vastav näitaja vahemikus [...] - [...] %, langedes 2012 ja järgnevatel aastal järsult [...] - [...] % peale. Selline kontsentraadi tootmismahu vähenemine langeb ajaliselt kokku VKG Ojamaa kaevanduse rajamisega. Teiselt poolt näitavad andmed, et EEK-l on Estonia kaevanduses vähemalt lähiminevikus olnud võimekus toota oluliselt rohkem kontsentraati (näiteks 2011. aastal 1,2 miljonit tonni). Ehkki EE põhjendab kontsentraadi saagikuse langust kaevisel kütteväärtuse langusega, viitab eeltoodu võimalusele, et EEK-l oleks siiski ka käesoleval ajal võimalik teatud ulatuses suurendada kontsentraadi tootmist. Estonia kaevandust ei ole piisavas mahus kontsentraadi tootmiseks mitte üksnes võimalik ümber seadistada, vaid seda on aastate jooksul ka realselt tehtud. Veelgi enam, arvestades Estonia kaevanduse rikastusvabriku rajamise asjaolusid 1960-ndatel aastatel, tuleb asuda seisukohale, et see rajati eesmärgiga muuhulgas varustada VKG Kiviteri tüüpi tootmiseadmeid. Konkurentsiamet leiab samas, et lõpliku vastuse küsimusele, kui palju on EEK-l võimalik käesoleval hetkel kontsentraadi tootmist suurendada, võib jätta lahtiseks. EEK-l on võimalik igal juhul toota kontsentraati vähemalt niipalju, kui VKG seda vajab, ning küsimus kontsentraadi tootmise täiendavast suurendamisest on üksnes teoreetilise iseloomuga. EEK-l on arvestades käesoleval aja turul valitsevat olukorda seega võimalik piisavas mahus valida, kas toota kontsentraati või energeetilist põlevkivi.

Konkurentsiamet leiab, et pakkumispoolse asendatavuse tuvastamiseks ei ole nõutav, et ühe toote teisega asendamine toimuks täiesti ilma lisakuludeta. Sellisel lähenemisel puuduks majanduslik loogika, sest ratsionaalselt käituv tootja oleks valmis ka lisakulude korral ühe toote teisega asendada, kui teise toote ostjad on valmis lisakulusid hüvitama. Antud näite puhul on ratsionaalselt käituv ehk oma kasumit maksimeeriv põlevkivi kaevandaja valmis ka lisakulude korral energeetilise põlevkivi asemel kontsentraati tootma, kui kontsentraadi hind on piisavalt kõrge, et need lisakulud hüvitada. Seega, pakkumispoolse asendatavuse tuvastamiseks tuleb näidata, et ühe toote teisega asendamisel tekkivad lisakulud on toodete hinnaerinevust arvestades piisavalt väikesed, õigustamaks tehtavaid investeeringuid.

Konkurentsiamet leiab, et ehkki EE ja VKG vahel on erimeelsused küsimuses, kas kontsentraadi tootmisel märgrikastusmeetodit kasutatavates rikastusvabrikutes on lisakulud ja kui suured need on, saab ameti hinnangul neid lisakulusid lugeda piisavalt väikesteks, et panna mõistlikult käituvat kaevandajat vähemat kaaluma, millist liiki põlevkivi toota. VKG enda kogu rikastusprotsessi kulud (sealhulgas purustuskompleksi tootmiskulud) kokku on [...] eurot ühe põlevkivi tonni kohta. EE väitel on kontsentraadi keskmine tootmiskulu Estonia kaevanduses [...] korda energeetilise põlevkivi keskmisest tootmiskulust suurem. EE põhjendab seda asjaoluga, et rohkem energiat läheb aherainena kaotsi ning rikastamiskulu, aheraine ladustamise ja veoga seonduvad kulud ning laadimise ja ladustamisega seotud kulud on suuremad. [...] kordne erinevus on tunduvalt väiksem, kui erinevus kontsernisiseselt müüdava energeetilise põlevkivi (2014. aastal EEÕ-le alates [...] eurot/tonn ja NEJ-le [...] eurot/tonn) ning kontserniväliselt müüdava kontsentraadi hinna (2014. aastal VKG-le [...] eurot/tonn) vahel, mis oli 2014. aastal umbes [...] kordne. Tegemist on seega piisavalt väikse lisakuluga ja/või erinevusega kuludes, et mõistlikult käituv kaevandaja oleks igal juhul valmis kaaluma lisakulu kandmist, et energeetilise põlevkivi asemel kõrgema hinnaga kontsentraati toota, arvestades EE kontserni poolt müüdava energeetilise põlevkivi ja kontsentraadi hindade erinevust. Eeltoodud põhjusel leiab Konkurentsiamet, et kaht liiki põlevkivi tootmisel on pakkumispoolne asendatavus olemas.

Lähtudes eeltoodust, asub Konkurentsiamet seisukohale, et EE kontsernil on piisavas ulatuses võimalik valida, kas toota üksnes energeetilist põlevkivi või sellele lisaks ka kontsentraati, ning seega on olemas nende kahe põlevkivi liigi vahel pakkumispoolne asendatavus ja need tuleb samale kaubaturule paigutada.

### *3.1.1.3 Potentsiaalne konkurents*

Keskonnaministeriumi asekancleri 10.08.2009 käskkirjaga nr 1319 on määratud kaevandada lubatud aastamäärasid iga kaevandamise loa omaniku kohta. 17.07.2015 jõustunud MaaPS § 25<sup>2</sup> kohaselt on ettevõtjatele antud mõningane võimalus aastamäärast enam kaevandada, kuid ka seda teatud piirides. Sealjuures ei ole MaaPS § 25<sup>2</sup> sätestatud mehhanismi alusel lisakoguseid antud menetluse lõpetamise teate koostamise ajaks veel kaevandatud. Seega olemasolevatel kaevandajatel ei ole võimalik oma tootmismahete üle riigi poolt määratud piiride suurendada ning uutel ettevõtjatel ei ole nähtavas tulevikus võimalik põlevkivi kaevandama hakata. Eeltoodust tulenevalt puudub põlevkivi kaevandamisel Eestis käesoleval hetkel potentsiaalne konkurents.

Eelnevat kokku võttes määratleb Konkurentsiamet kaubaturul käibiva tootena põlevkivi, sh nii kontsentraadi kui ka energeetilise põlevkivi.

### 3.1.2 Geograafiline turg

Konkurentsiameti hinnangul hõlmab geograafiline turg vähemalt Eesti põlevkivimaardlaid ehk teatud territoriaalset osa Lääne- ja Ida-Virumaast. VKG ja EE on erinevatel seisukohtadel, kas kaubaturule tuleks lisada ka Ida-Virumaaga külgnev Venemaa osa, kus on samuti ajalooliselt põlevkivi toodetud.

Menetluse käigus on tuvastatud, et alates 2006. aastast on põlevkivi import Venemaalt sisuliselt lõppenud. Ettevõtjad on Venemaalt importinud vaid väga väikeseid koguseid, mis jäävad alla 1% Eesti sisemisest põlevkivi tarbimisest. VKG on selgitanud, et importis varem kaevandatud varust ühekordselt Venemaalt rikastatud põlevkivi 2009. aastal. EE on esitanud Konkurentsiametile e-kirjavahetuse Venemaal tegutsevate ettevõtjatega, kuid möönab, et nende läbirääkimiste tulemusena reaalseid tehinguid ei toimunud. EE selgituste kohaselt pakkus vähemalt üks Venemaa ettevõtja 2008. a müügiks otseselt varem kaevandatud varusid ning ka teiste puhul pole arusaadav, et kõne all oleks olnud kaevanduste süsteemne taasavamine.

Käesoleval ajal ei toimu Ida-Virumaaga külgnevas Venemaa osas aktiivset põlevkivi kaevandamist. Avalikult kättesaadavate andmete<sup>12</sup> kohaselt on põlevkivi kaevandamine seal 2005. aasta paiku lõppenud. VKG andmetel on selles piirkonnas allmaakaevandused veega täitunud ning neis ei kaevandata. Järelevalvemenetluse käigus ei ole ilmnunud mingeid tõendeid või viiteid mõne Venemaal tegutseva ettevõtja kohta, kes oleks aktiivselt võimeline kaevandamist taasalustama ja põlevkivi Eestis tegutsevatele ettevõtjatele süstemaatiliselt müüma. Seetõttu tuleb asuda seisukohale, et ehkki Venemaal kaevandatav põlevkivi on oma füüsikalistelt omadustelt Eestis kasutatavaga sarnane ja võrreldav, ei asetse see samal geograafilisel kaubaturul. Konkurentsiameti hinnangul ei piisa selle Venemaa piirkonna

<sup>12</sup> [http://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/0/0a/Production\\_of\\_oil\\_shale.png](http://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/0/0a/Production_of_oil_shale.png), külastatud 09.10.2014.

geograafilisele kaubaturule lisamiseks sellest, et teoreetiliselt on võimalik, et antud piirkonnas tegutsevad ettevõtjad hakkaksid potentsiaalselt konkurentsi pakkuma. Selleks on vajalik, et Venemaal ka tegelikult tegutseksid ettevõtjad, kes on võimelised selgel ja usutaval viisil põlevkivi Eestisse müügiks pakkuma. Olukorras, kus Ida-Virumaaga külgnevas Venemaa osas pole viimasel ligi kümnel aastal kaevandamist toimunud, tuleb asuda seisukohale, et selliseid ettevõtjaid ei eksisteeri. Ka kaubaturu teatise punktis 28 märgitakse selgelt, et täiendava geograafilise territooriumi kaubaturule lisamiseks peab seal importi alustamine olema hõlbus ja lihtne: *„Esialgset tööhüpoteesi võrreldakse seetõttu nõudlusenäitajate analüüsiga (riiklike või kohalike eelistuste tähtsus, klientide olemasolevad ostuharjumused, toodete eristamine/kaubamärgid jne), et teha kindlaks, kas eri piirkondade ettevõtted on tegelikult tarbijatele reaalseks alternatiivseks pakkumise allikaks. Teoreetiline katse põhineb ka sel juhul asendatavusel tulenevalt suhteliste hindade muutumisest ning ka siin tuleb vastata küsimusele, kas poolte kliendid hakkaksid lühikese aja jooksul ja väheoluliste kulutuste korral ostma mujal asuvatelt ettevõtetelt.“*

EE on ametile antud selgitustes märkinud, et viimasel ajal ei ole Vene Föderatsioonist põlevkivi olulisel määral Eestisse imporditud, sest Eestis ei ole olnud suurt kontsentraadi ega energeetilise põlevkivi puudujääki, tingituna volatiilsetest elektrienergia hindadest NordPooli elektribörsil. Konkurentsiamet tõdeb esiteks, et puudujääk on vähemalt ettevõtjate tasandil eksisteerinud, sest VKG kontsernil on olnud aastaid kontsentraadi puudujääk ning ta on EE kontsernilt kontsentraati ka ostnud. On põhjendatud eeldada, et kui VKG-l oleks reaalselt võimalik Venemaalt kontsentraati osta, siis olukorras, kus EE kontsern tõstis kontsentraadi hinda (ligikaudu 15 eurot/tonn 2009-2011; [...] eurot/tonn 2014), oleks VKG ratsionaalselt käituva ettevõtjana Venemaalt kontsentraati ka ostma hakanud. Eelnevat silmas pidades nõustub Konkurentsiamet VKG-ga, et kontsentraadi ostmist Venemaalt ei saa lugeda VKG jaoks reaalseks alternatiiviks. Sisuliselt võib eelnimetatud hinnatõusu käsitleda kaubaturu teatise punktis 28 silmas peetud teoreetilise katsena, mis põhineb suhtelisel hindade muutumisel. Kuna sellise teoreetilise katse tulemusena ostjad (s.o. antud juhul ainukese ostjana VKG) ei alustanud importi naaberregioonidest, viitab see sellele, et kaubaturg piirneb üksnes Eestiga.

Lisaks peab Konkurentsiamet vajalikuks märkida, et kontsentraadi ja energeetilise põlevkivi väidetavat piisavust Eestis ei saa eraldi võttes käsitada tõendina selle kohta, et kaubaturg võib olla Eesti territooriumist laiem. Kaubaturu piiride laiendamiseks on vajalik, et ostjatel oleks reaalne võimalus ja motivatsioon tooteid importida ka siis, kui nende piirkonnas ei ole defitsiiti. Samas, kui ühes geograafilises piirkonnas eksisteerib defitsiit, siis majandusliku loogika kohaselt on hinnad selle piirkonnas tavapärasest kõrgemad, mis aga tähendab, et importida tasub piirkondadest, kust see tavaolukorras ei tasuks. Sellisel juhul ei loeta kahte piirkonda samaks geograafiliseks turuks, sest neis pakutavate kaupade asendatavuse on põhjendanud üksnes ebatavaliselt kõrge hinnatase ühes geograafilises piirkonnas. Tegemist on konkurentsioõiguses laialt tuntud ja aktsepteeritud nn tsellofaani lõksu olukorraga (ik. *cellophane fallacy*). Konkurentsiamet arvestab Venemaa loodeosa kaubaturult välja jätmisel ka sellega, et käesoleval ajal on Venemaa suhtes Euroopa Liidu poolt kehtestatud majandussanktsioonid, mis suurendavad ebakindlust ärilistes suhetes Venemaaga. Kuna investeringud põlevkivi kasutavasse tööstusesse on pikaajalised, ei pruugi ettevõtjad olla valmis rajama oma äri riskantsele tarneallikale.

Lähtudes eeltoodust määratleb Konkurentsiamet kaubaturu geograafilise alana Kirde-Eestis paiknevad põlevkivi kaevandamise alad ja asuvad ka põlevkivi kasutavate ettevõtjate tootmisüksused.

### 3.2 Turuosad ja EEK seisund kaubaturul

Konkurentsiseaduse § 3 lõike 2 alusel arvestatakse kaubaturu piiritlemisel asendatavate kaupade käivet üldjuhul rahalises väljenduses. Kui see ei ole võimalik või otstarbekas, võib kaubaturu mahtu ja sellel tegutseva ettevõtja turuosa arvestada mõne muu võrreldava näitaja alusel. Sellest tulenevalt võib ka kaubaturul tegutsevate ettevõtjate osatähtsust turul arvestada kas nende ettevõtjate poolt müüdavate asjakohaste kaupade käive või mõne muu näitaja alusel, kui see on sobilikum ettevõtjate majandusliku positsiooni kirjeldamiseks.

Konkurentsiamet on 2006. aastal uurinud EE kontserni tegevust põlevkivi kaevandamisel ja müügil, kuid selle menetluse lõpetamise otsuses (25.08.2006 nr 40-1) ei ole lõplikult määratletud ettevõtjate turuosad ega antud hinnangut, kas EE kontsern (või sellesse kuuluv tütarettevõtja) omas põlevkivi kaevandamisel ja müügil turgu valitsevat seisundit. Samas on eelnimetatud otsuses, arvestades selle tegemise ajal kehtinud õiguslikke regulatsioone ja faktilisi asjaolusid, asunud seisukohale, et EE kontsernisiseselt kasutatud tooted ei käibi kaubaturul. Konkurentsiamet leiab alljärgnevalt nimetatud põhjustel, et alates 2006. aastast on konkurentsiolukord õigusaktide regulatsioonide tõttu oluliselt muutunud ja eelmärgitud seisukohast ei ole antud juhtumi asjaolusid arvestades põhjendatud enam lähtuda.

Otsuse nr 40-1 tegemise ajal 2006. aastal puudusid maapõueseaduse regulatsiooni kohaselt Eestis põlevkivi kaevandamise aastaste koguste osas mis tahes mahupiirangud. Vastavalt 23.11.2008 jõustunud MaaPS §-le 25<sup>1</sup> määratleti põlevkivi aastaseks kaevandamismääraks 20 miljonit tonni, mis hõlmas kalendriaastas kõigi lubade alusel kokku maksimaalselt kaevandada lubatud põlevkivi kogust. Keskkonnaministeeriumi asekancleri 10.08.2009 käskkirjaga nr 1319 kehtestati lubatud kaevandamise aastamäärad iga kaevandamisloa omaniku kohta. Sellest tulenevalt kehtis alates 2008. aasta lõpust olukord, kus oma kaevandamismahtu suurendada sooviv ettevõtja sai seda teha üksnes teatud piirini ja sellest edasi oli põlevkivi võimalik juurde saada üksnes teistelt ettevõtjatelt ostes ning riigi poolt eraldatud kaevandamise aastamäär muutus nii iga ettevõtja kui ka turu seisukohalt lähtudes väärtuseks, mida 2006. aastal ei eksisteerinud, muutes põlevkivi turu toimimise aluseid oluliselt. Sealjuures on kaevandamisloa kohta kaevandamise aastamäärade kehtestamisest alates peamiselt just kaevandamise aastamäärast suurt osa omaval ettevõtjatel olnud oluliselt avaramad võimalused konkurentsiolukorda mõjutada.

Seoses maavarade kaevandamise ja müügiiga on raske leida Euroopa Liidu rakenduspraktikat, mis oleks tehtud vaatlusaluse Eesti põlevkivi valdkonnaga piisavalt sarnastel asjaoludel. Tulenevalt Eesti majandusliku keskkonna ja õigusliku regulatsiooni eripärast ei ole antud juhtumi puhul võimalik EEK ja tervikuna EE kontserni positsiooni määratlemiseks põlevkivi kaevandamisel ja müügil kasutada analoogiat Euroopa Komisjoni või kohtute praktikast seoses maavara kaevandamise ja tarnetega. EE on küll esitanud mitmeid viiteid Euroopa kohtute ja Euroopa Komisjoni otsustele, mis EE hinnangul näitavad, et ettevõtjate turuosad antud juhtumis tuleks määratleda kontsernisisesest käivet arvestamata. Konkurentsiamet leiab, et neis otsustes kirjeldatud asjaolud on kõnealusest olukorrast märkimisväärselt erinevad, sest mitte üheski neis ei ole uurimisobjektiks olnud küsimus, kas ja mil määral peaksid konkurentsireeglid laienema turgu valitseva ettevõtja kontsernisisesesse müügi suhtes. Samas märgib Konkurentsiamet, et kontsernisisesest käibe kaubaturule lisamine ei ole Euroopa kohtute<sup>13</sup> ja Euroopa Komisjoni praktika kohaselt välistatud. Maavarade kaevandamise

<sup>13</sup> Vt nt kohtuasi T-310/01, Schneider Electric SA vs Euroopa Komisjon, punkt 292.

valdkonnas on näiteks Euroopa Komisjon 5. märtsi 2008. aastal teinud otsuse seoses Kreeka Vabariigi poolt ettevõtjale *Public Power Corporation S.A* (PPC) eeliste loomisega. Vastava otsuse kohaselt PPC kaevandas üle 97% Kreeka pruunsöest, kuid tarbis kogu kaevandatud pruunsöe ise ära. Euroopa Komisjon leidis, et sellest hoolimata tuleb asjaomane käive kaubaturule lisada, sest selline vertikaalne integratsioon ei välista võimalust, et PPC on turul potentsiaalselt aktiivne (p 175).

Konkurentsiseaduse kohaldamisel ei ole ettevõtjate turuosade määramine eesmärk omaette, vaid on üksnes sisendiks turgu valitseva seisundi olemasolu või selle puudumise analüüsile KonkS § 13 kohaselt. Sellest saab järeldada, et ettevõtjate turuosad ja nende alusel ka majanduslik seisund tuleks määratleda viisil, mis kõige paremini iseloomustab ettevõtjate reaalsel turujõudu. Konkurentsiamet on seisukohal, et antud juhul ei ole peamiseks ettevõtjate osatähtsust kaubaturul ja nende positsiooni iseloomustavaks näitajaks mitte ettevõtjate käive, mis on tekkinud põlevkivi müügist nii kontsernisiseselt kui ka -väliselt, vaid kaevandamislubadega paika pandud ja kaevandamismäärast sõltuv süsteem.

Konkurentsiseaduse § 2 lg 3 alusel võib lugeda üheks ettevõtjaks üksteisega valitseva mõju kaudu seotud ettevõtjad. EE ja tema tütar-ettevõtjad moodustavad konkurentsioiguslikus tähenduses ühe majandusüksuse, kus iga ühing on spetsialiseerunud teatud ülesannete täitmisele kontserni kui terviku huvides seoses põlevkivi kaevandamise, sellest kütuse ning elektri- ja soojusenergia tootmise ja müügi. Seega on otstarbekas konkurentsiseaduse rakendamises lugeda EE kontserni kuuluvad äriühingud üheks ettevõtjaks.

EE kontserni turujõud põlevkivi kaevandamisel ja tarnel on seotud EE tütar-ettevõtja EEK tegevusega. EEK on ülekaalukalt suurim põlevkivi kaevandaja Eestis, arvestades nii talle eraldatud osa aastastest maksimaalsest kaevandamismäärast (75%), kaevandatava varu jääki (84,6%) kui ka tegelikult kaevandatud kaubapõlevkivi mahtu (2013. aastal 82%<sup>14</sup>; 2014. aastal 78%<sup>15</sup>). Samas, 2014. aastal tarnis EEK 95% põlevkivist teistele EE kontserni kuuluvatele ettevõtjatele (Eesti Energia Narva Elektri jaamale AS-ile ja Eesti Energia Õlitööstus AS-ile). Ka teised põlevkivi kaevandajad kasutasid ülekaalukalt suurema osa või kogu enda poolt kaevandatud põlevkivi ise, st kontsernisiseselt. Antud menetluses esitatud prognoosandmete kohaselt müüs EE 2014. aastal kontsernist välja umbes 859 tuhat tonni põlevkivi ning Kiviõli Keemiatööstus OÜ [...] tuhat tonni. VKG tütar-ettevõtja VKGK põlevkivi kontsernist välja ei müünud.

Seega tulenevalt asjaolust, et ettevõtjad kasutavad väga suures ulatuses nende poolt kaevandatud põlevkivi ise kontsernisiseselt ära ja kontsernivälise põlevkivi tarnimine teistele ettevõtjatele on väga piiratud ulatusega, ei ole antud juhul võimalik saada põlevkivi müügiandmetest piisavalt õiget ülevaadet põlevkivi tarne ja müügi turust. Võrreldes ettevõtjatele jagatud põlevkivi kaevandamismahtudega ja aastast tegelikult kaevandatud põlevkiviga, moodustavad põlevkivi tarded teistele ettevõtjatele sellest üksnes väikse osa. Näiteks 2014. aasta tarneid aluseks võttes oleks põlevkivi müük teistele ettevõtjatele oma mahult ebaproportsionaalselt väike, arvestades ettevõtjatele eraldatud põlevkivi kaevandamise mahtusid. Ettevõtjale eraldatud kaevandamislubadega määratletud aastastest mahtudest sõltub ka see, kui palju saab ettevõtja põlevkivi ise kasutada ja kui palju saab ta tarnida teistele ettevõtjatele. Eelnimetatust lähtuvalt leiab Konkurentsiamet, et põlevkivi tarnivate ettevõtjate turuosade määratlemine üksnes väheste ühelt ettevõtjalt teisele toimuvate müügihingute alusel ei näita nende ettevõtjate reaalsel turujõudu ega ka nende potentsiaali põlevkivi

<sup>14</sup> 16825 tuhat tonni (tabel 2)/ 20511 tuhat tonni (Statistikaameti andmetel).

<sup>15</sup> 16469 tuhat tonni (tabel 2)/ 20995 tuhat tonni (<http://www.stat.ee/34177/?highlight=p%C3%B5levkivi>).



kasutamiseks järgnevatel turgudel. Arvestades selliste müügitehingute väikest mahtu, oleks sel alusel kindlaks tehtud turuosades palju juhuslikku ning need kirjeldaksid reaalse turujõu asemel pigem seda, millistes põlevkivi müügi kogustes on pooled üksikute läbirääkimiste tulemusena kokkuleppele jõudnud. Neid näitajaid aluseks võttes oleks [...].

Konkurentsiamet leiab, et antud juhtumi asjaolusid arvestades võib anda olukorrast ebaõige ülevaate kaubaturu piiride sidumine üksnes kontsernisese või –välise käibega. Formaalselt kontsernisisene käive võib sõltuvalt konkreetsetest asjaoludest olla väga erineva iseloomuga, hõlmates näiteks tooteid, mida on kasutusotstarbe põhjal äriselt lihtne kontsernist välja müüa, ja tooteid, mille spetsiifilistest omadustest tingituna kontsernist välja müümine oleks ebaotstarbekas. Eelnevast tulenevalt võib selle käibe kaubaturule paigutamine olla rohkem või vähem põhjendatud. Konkurentsiamet on seisukohal, et põlevkivi on iseenesest selliseks kaubaks, mille puhul on selle eraldiseisev müük teistele isikutele tehniliselt teostatav ning äriselt otstarbekas. Seda tõendab eelkõige asjaolu, et põlevkivi on Eestis teistele ettevõtjatele müüdnud. Põlevkivi kaevandamine ja selle hilisem töötlemine elektrienergiaks, õliks või muuks tooteks ei ole tehniliselt omavahel sellisel viisil seotud, mis muudaks nende kahe etapi ühes kontsernis teostamise vältimatuks.

Konkurentsiameti hinnangul on põlevkivi kaevandamise õiguslik regulatsioon oluliselt mõjutanud konkurentsiolekorda sellel kaubaturul, sest tulenevalt MaaPS § 25<sup>1</sup> regulatsioonist on kõigi turul tegutsevate põlevkivi kaevandavate ettevõtjate turuosad olnud sisuliselt fikseeritud. Selles osas erineb põlevkivi kaevandamine enamikest muudest tegevusaladest, kus ettevõtjatel (sh turgu valitsevat seisundit mitteomavatel väiksematel ettevõtjatel) on vähemalt potentsiaalne võimalus oma turuosa suurendamise nimel pingutada ja klientide pärast võistelda. Põlevkivi kaevandamise sektoris tegutsevatel ettevõtjatel selline võimalus sisuliselt puudub. Põlevkivi töötlejadena on ettevõtjatel see võimalus üksnes juhul, kui nad saavad põlevkivi mõnelt teiselt kaevandajalt osta. Eelnimetatud põlevkivi kaevandamise korraldus piirab ettevõtjate pääsu põlevkivi kaevandamise ja tarne turule, samuti kitsendab ettevõtjate tegevuse laienemist ja kinnistab juba tegutsevate ettevõtjate osatähtsuse turul.

Maapõuseaduse ettevõtjate turuosasid kinnistavast regulatsioonist tuleneb, et põlevkivi töötleval ettevõtjal on teatud piirist alates võimatu oma tegevust laiendada, kui mõni konkureeriv põlevkivi kaevandaja talle täiendavat kogust põlevkivi ei müü. VKG on menetluses väitnud, et ta on olnud EE kontsernist pikka aega majanduslikult sõltuv. Nii EE kui ka VKG seadmed on suures osas rajatud Nõukogude ajal ja tollal oli VKG-le praegu kuuluvate seadmete varustamine ette nähtud EEK-i eelkäijate poolt. VKG-le ajalooliselt kuuluvate Kiviteri seadmete maksimaalne saavutatav tarbimisvõimsus on umbes 2,1 mln tonni kontsentraati aastas. Samas, arvestades Ojamaa kaevanduses 2014. aastal olnud 38 %st saagikust, oleks VKG-l kehtiva kaevandamise piirmäära juures maksimaalselt võimalik toota arvestuslikult umbes 1,3 miljonit tonni kontsentraati ja MaaPS § 25<sup>2</sup> alusel piirmäära suurendamise korral saaks ta toota kuni 1,6 miljonit tonni kontsentraati. Seega, VKG-l pole võimalik talle ajalooliselt kuuluvaid Kiviteri seadmeid ise täies mahus varustada. Samuti ei pruugi tal olla võimalik varustada täies ulatuses viimastel aastatel rajatud Petroteri seadmeid, mille maksimaalne võimalik tarbimine on kokku 3,1 miljonit tonni. Kui eeldada, et VKG toodab maksimaalses võimalikus mahus kontsentraati, siis antud ajal kehtiva piirmäära kohaselt oleks tal arvestuslikult võimalik toota umbes 2,1 mln tonni energeetilist põlevkivi. Kui VKG saaks piirmäära MaaPS § 25<sup>2</sup> alusel suurendada, oleks tal võimalik toota kuni 2,7 mln tonni energeetilist põlevkivi. Eeltoodust nähtub, et VKG kontsernil jääb igal juhul puudu VKGK poolt kaevandatavast põlevkivist, ehkki MaaPS § 25<sup>2</sup> rakendamisel kujuneks see puudujääk tunduvalt väiksemaks.

Seega koosmõjus aastase üldise kaevandamismääraga on ettevõtjatele välja antud kaevandamislubade näol tegemist riiklikult antud märkimisväärse majandusliku hüvega. Ka EE ja VKG vaheline erimeelsus viitab sellele, et õigus põlevkivi kaevandada kujutab ettevõtjate jaoks olulist väärtust. Seejuures on kaevandamisõigused välja antud ilma igasuguse konkursita ning ühele ettevõtjale (EE-le) on antud neist õigustest 75%. Olukorras, kus üks ettevõtja on ilma igasuguse konkursita saanud niivõrd suure osa kaevandamisõigustest ning tulenevalt maapõueseaduses sisalduva regulatsiooni eripäradest puudub konkurents selles osas olulisel määral ka edaspidi, on seda suurem avalik huvi, et sellise ettevõtja tegevus vastaks vaba konkurentsi põhimõtetele. KonkS § 1 kohaselt on seaduse eesmärgiks muuhulgas ka vaba ettevõtluse huvidest lähtuva konkurentsi kaitsmine loodusvarade kaevandamisel konkurentsi takistamise, piiramise või kahjustamise ärahoidmine ja kõrvaldamine. Ühele ettevõtjale riigi poolt ilma konkursita antud niivõrd suur hüve paneb talle erilise kohustuse seda ausa konkurentsi põhimõtteid järgides võimalikult tõhusalt kasutada, mille tagamiseks ongi konkurentsiseadus ette nähtud. Nagu eelnevalt märgitud, tuleneb maapõueseaduse turuosasid sisuliselt fikseerivast regulatsioonist, et põlevkivi töötleva ettevõtjal on teatud piirist alates võimatu oma tegevust laiendada, kui mõni konkureeriv põlevkivi kaevandaja talle täiendavat kogust põlevkivi ei tarni, ning tavapärasel majanduslikus keskkonnas konkurentsiolekordas tegutsemise põhimõtted sellises olukorras ei kehti. Seega tuleb konkurentsiseaduse üldist eesmärki silmas pidades hinnata EE kontserni tervikuna ja tema tütar-ettevõtjate osalust põlevkivi kaevandamise ja tarne osas viisil, mis annab parema ja objektiivsema ülevaate vastavast tegevusvaldkonnast.

Konkurentsiseaduse üldise eesmärgi tõttu on oluline tagada, et põlevkivi kasutamisel valitseks tõhus konkurents ehk teisisõnu, oleks põlevkivi võimalik kasutada eelkõige neil ettevõtjatel, kes teeksid seda kõige efektiivsemal viisil. Välistades EE-le antud 75%lise osa kaevandamisõigustest konkurentsiseaduse regulatsiooni alt, ei ole sellist eesmärki võimalik tagada. Seega EE-le antud 75%line osa kaevandamisõigusest peab alluma turgu valitseva seisundi regulatsioonile ning seda ei saa välistada formaalselt põhjusel, et enamik EE põlevkivi müügist toimub kontsernisiseselt. Selline veendumus ei tähenda samas, et EE seisukohad seoses kontsernisisesega müügi eripäradega tuleks jätta täielikult tähelepanuta. Neid kaalutlusi tuleb arvestada ja Konkurentsiamet on neid ka järgnevalt hinnanud, analüüsides EE tegevuse vastavust turgu valitsevat seisundit omavale ettevõtjale laienevatele piirangutele.

KonkS § 13 lg 1 kohaselt omab turgu valitsevat seisundit ettevõtja või mitu samal kaubaturul tegutsevat ettevõtjat, kelle positsioon võimaldab tal/neil sellel kaubaturul tegutseda arvestataval määral sõltumatult konkurentidest, varustajatest ja ostjatest. Turgu valitseva seisundi omamist eeldatakse, kui ettevõtjale või mitmele samal kaubaturul tegutsevatele ettevõtjale kuulub kaubaturul vähemalt 40 protsenti käibest.

Konkurentsiamet on seisukohal, et kõnealusel juhul ei ole otstarbekas lähtuda kaubaturul tegutsevate ettevõtjate seisundi hindamisel teistele ettevõtjatele põlevkivi müügi rahalisest käibest, sest see võib anda ettevõtjate turujõust moonutatud pildi. Samuti omab tähtsust asjaolu, et käesoleval ajal puudub põlevkivil üheselt selgelt määratletav turuhind, sest suur osa asjaomastest müügi käibest on kontsernisisesed ja kontsernisisesete müügihindade määramise põhimõtted võivad olla ettevõtjate puhul erinevad. Täiendavalt on vajalik arvestada, et antud juhtumi puhul on uurimisesemeks küsimus, kas EE kontserni tütar-ettevõtja EEK poolt erinevatele ostjatele müüdava põlevkivi hind on põhjendatud. Selline küsimuse püstitus tähendab iseenesest, et põlevkivi müügi rahalistesse käivetesse tuleb suhtuda ettevaatusega ja nende käivete alusel ei saa teha üheseid järeldusi ettevõtjate majandusliku positsiooni kohta.

EE kontserni tütarettevõtja EEK kaevandas 2013. aastal 82% ja 2014. aastal 78% Eestis kaevandatud põlevkivist. Samal ajal oli talle antud 75% kaevandamise aastamäärast ning seisuga 31.12.2012 oli talle eraldatud 84% kaevandatava varu jäägist. Kõigil teistel ettevõtjatel olid need näitajad kordades väiksemad. EEK ja sellest tulenevalt kogu EE kontserni osakaal põlevkivi kaevandamisel ja tarnel ületab selgelt KonkS § 13 lg-s 1 sätestatud eeldust. Euroopa Kohus on leidnud<sup>16</sup>, et kuigi turuosa tähtsus võib kaubaturgude osas olla erinev, saab asuda põhjendatud seisukohale, et väga suured turuosad tõendavad iseenesest erandlike asjaolude puudumisel turgu valitseva seisundi olemasolu.

EE kontserni suurt turuosa põlevkivi kaevandamisel ja tarnel ning sellest tulenevat turujõudu on aidanud säilitada maapõueseaduses sisalduv regulatsioon. Kuna teistel põlevkivi kaevandavatel ettevõtjatel on turuosa suurendamine olnud praktiliselt võimatu, ei ole EE kontsern ka sisuliselt riskinud turuosa kaotusega. Kuigi Konkurentsiameti hinnangul on põhjendatud turuosade määramisel aluseks võtta eelkõige riiklikult kindlaks määratud kaevandamise maksimaalsed aastamäärad ja kaevandamislubadega antud kogused, on ka teiste võimalike näitajate (eraldatud kaevandatava varu jääk, tegelikult kaevandatud põlevkivi kogus) jaotus ettevõtjate vahel sisuliselt samade proportsioonidega. Riiklikult kindlaks määratud kaevandamise maksimaalsed aastamäärad, mis on sisuliselt suurim potentsiaalselt saavutatav kaevandamise maht, iseloomustab kõige paremini osapoolte läbirääkimisjõudu antud juhtumiga sarnastes olukordades. Nii EE kui ka VKG on teatanud põhimõttelisest eesmärgist kaevandada maksimaalses võimalikus mahus. Lisaks võib EE puhul lähtumine tegelikult kaevandatud põlevkivi kogusest näidata turuosa peale VKG varustamise lõppemist kunstlikult madalana.

Arvestades eelnimetatud põhjendusi, leiab Konkurentsiamet, et EEK ja sellest tulenevalt EE kontsern omab põlevkivi kaevandamisel ja tarnimisel turgu valitsevat seisundit Kirde-Eestis paiknevatel põlevkivi kaevandamise aladel.

Siinkohal on oluline märkida, et 17.07.2015 jõustunud MaaPS §-i 25<sup>2</sup> regulatsiooni tõttu avaneb ettevõtjatel piiratud ulatuses võimalus tulevikus kaevandamise mahte suurendada kaevandades tagantjärele põlevkivi kogus, mis on jäänud kaevandamata eelneva seitsme aasta jooksul. Seejuures ei tohi kaevandamisloale märgitud mäeeraldisest aastast kaevandatav põlevkivi kogus ületada sellele loale kantud kaevandamise lubatud maksimaalset aastamäära. Näiteks VKG-l oleks võimalik suurendada kaevandamist 728 tuhande tonni võrra 3500 tuhande tonnini. Keskkonnaministeerium teeb teatavaks eelmisel kuuel kalendriaastal aastastest kaevandamismäärast vähem kaevandatud põlevkivi kogused ja põlevkivi aastastest kaevandamismäärast vähem kaevandatud põlevkivi koguse, mille tagantjärele kaevandamist võimaldatakse järgmisel kalendriaastal. Seejuures VKG peab kaevandamismahu suurendamiseks sarnaselt mis tahes muu ettevõtjaga võitma vastava enampakkumise, kui taotlustes märgitud põlevkivi kogused kokku ületavad eelnevalt teatavaks tehtud tagantjärele kaevandatavat põlevkivi kogust. Konkurentsiamet leiab, et kuigi eelviidatud seadusemuudatus loob võimalused konkurentsivolukorra elavnemiseks põlevkivi kaevandamisel, on tegemist regulatsiooniga, mille alusel ei ole käesoleval ajal lisakoguseid kaevandatud, mistõttu on keeruline prognoosida, milliseks kujuneb selle mõju konkurentsivolukorradele tulevikus. Antud järelevalvemenetluses tehtud kaubaturu ja EE turgu valitseva seisundi analüüsi aluseks on võetud MaaPS § 25<sup>2</sup> jõustumise eelne olukord, sest EE kontserni vaatlusalune tegevus põlevkivi hinnastamisel leidis aset enne MaaPS §-i 25<sup>2</sup> rakendamist.

---

<sup>16</sup> Kohtuasi nr 85/76, Hoffmann–La Roche vs Komisjon, p 41.

Konkurentsiametil ei ole võimalik piisavalt kindlalt prognoosida, milliseks kujuneb eelnimetatud muudatusest tingitud olukord pikemas perspektiivis. Lisaks saab täiendava EE turujõudu mõjutada võiva asjaoluna, mida Konkurentsiametil ei ole võimalik prognoosida, välja tuua käimasoleva vaidluse Uus-Kiviõli kaevanduse osas. Kui nimetatud vaidlus laheneks VKG-le soodsalt, avaneks tal tõenäoliselt võimalus oma kaevandamise mahte veelgi suurendada, kusjuures võimalik, et üle eelpool viidatud 3500 tuhande tonnise piiri. Kõike eeltoodut arvestades tuleb märkida, et sõltuvalt mitteprognoositavatest arengutest võib konkurentsiolukord põlevkivi kaevandamisel tulevikus olulisel määral muutuda.

### **3.3 Hinnang EEK-i ja EE kontserni tegevusele**

Konkurentsiseaduse kohaselt on lubatud turgu valitseva seisundi omamine, kuid on keelatud selle seisundi otsene või kaudne kuritarvitamine kaubaturul. Kuritarvitamise võimalikud viisid on loetletud KonkS §-s 16, muuhulgas on näiteks keelatud otsene või kaudne ebaõiglaste ostu- või müügihindade või muude ebaõiglaste äritingimuste kehtestamine või rakendamine (punkt 1) ning võrdväärsete kokkulepete korral erinevate tingimuste pakkumine või rakendamine erinevatele äripartneritele, pannes mõne neist sellega ebasoodsasse konkurentsiolukorda (punkt 3).

VKG on Konkurentsiametile esitatud taotluses leidnud, et EEK on oma seisundit kuritarvitanud, rakendades võrdväärsete kokkulepete korral erinevaid tingimusi oma kontsernisestele klientidele ning kontserni mitte kuuluvale kliendile, kusjuures sellisel diskrimineerimisel puuduvad mis tahes mõistlikud objektiivsed põhjendused. VKG hinnangul on EEK oma tegevusega rikkunud KonkS § 16 punkti 3.

Konkurentsiameti hinnangul tuleb antud juhtumi asjaolusid arvestades VKG poolt püstitatud küsimust hinnata koosmõjus küsimusega, kas EE tütarettevõtja EEK poolt põlevkivi müük VKG Oil AS-ile ja VKG-le müügilepingu nr EEK12521 (sõlmitud 30.07.2013) alusel toimus hinnaga, mis oli majanduslikult põhjendatud ja konkurentsioiguslikult õiglase suurusega (KonkS § 16 p 1). Seega on Konkurentsiameti analüüs esmajärjekorras suunatud hindamisele, millistel tingimustel ja millise hinnaga tasub äriiselt efektiivselt tegutseval tootjal müüa piiratud ressursiks olevat kaupa teisele ettevõtjale olukorras, kus ka ettevõtja ise kasutab vastavat kaupa toorainena kontsernisese tootmise jaoks. KonkS § 16 punkti 1 reguleerimisalasse kuuluv hind võib samuti olla ka diskrimineeriv, kui on täidetud KonkS § 16 punktis 3 nimetatud tingimused.

#### 3.3.1 Põlevkivi müügihinna analüüs

Kuigi Konkurentsiamet on eelnevalt punktis 3.1.1 leidnud, et kontsentraat ja energeetiline põlevkivi kuuluvad samale kaubaturule, on need siiski oma omadustelt (kütteväärtus) ja kasutustingimuste poolest teatud määral erinevad tooted, mistõttu on ka kontsentraadi ja energeetilise põlevkivi teatud ulatuses erinev hind põhjendatud. Konkurentsiameti hinnangul tähendab erinevus hindades antud juhul eelkõige seda, et EEK poolt EEÕ-le müüdava energeetilise põlevkivi hinna ning VKG kontsernile müüdava kontsentraadi hinna vahe peab tulenema esmajärjekorras erinevusest nende kahe liigi põlevkivi tootmiskuludes. Kui hindade erinemine ei ole täies ulatuses seotud erinevate tootmiskuludega, tuleb täiendavalt hinnata, kas esineb muid objektiivseid põhjendusi, mis seda diferentsi õigustaksid.

EEK on müünud VKG kontsernile põlevkivi läbivalt kallimalt kui EEÕ-le. Erandiks on siinkohal EEÕ Enefit280 jaoks 2013. aastal müüdud kogus, kuid tegemist oli oluliselt alla projektvõimsust jääva kogusega, mille hind tulenevalt hinnakujunduse eripärast kujunes seetõttu väga kõrgeks (34 tuhat tonni, 75,79 eurot/tonn). Konkurentsiamet võrdleb VKG kontsernile müüdava põlevkivi hinda Enefit140 jaoks müüdava põlevkivi hinnaga, sest EEK on [...] % EEÕ-le müüdavast põlevkivist müüdnud just sellele tootmislehtmele. Enefit280 pole käesoleva ajani saavutanud aastases arvestuses oma projekteeritud tootmisvõimsust.

VKG on seisukohal, et VKG-le ja EEÕ-le müüdava põlevkivi hinna erinevus on põhjendatud üksnes erinevusega kontsentraadi ja energeetilise põlevkivi kütteväärtuses, mis on 1,36-kordne. VKG hinnangul ei põhjusta kontsentraadi tootmine rikastusvabrikus EEK-le lisakulusid. EE leiab, et erinevus on suurem, sest kontsentraadi tootmisel Estonia kaevanduses siiski tekivad mitmed lisakulud, mida üksnes energeetilise põlevkivi tootmisel ei oleks.

Konkurentsiamet on jõudnud järeldusele, et EE seisukoht on põhjendatud, olles tutvunud EE poolt esitatud kalkulatsioonidega ja AS-i PricewaterhouseCoopers analüüsiga. Esiteks, Estonia kaevanduse rikastusvabrikus tekib kontsentraadi tootmisel siiski mõningane lisakulu ([...] krooni ehk [...] eurot), ehkki selle mõju põlevkivi hinnale on võrdlemisi väike (u [...] senti/tonn). Teiseks, kontsentraadi tootmisel tekib täiendavalt jäätmeid, mille kulu on [...] krooni ehk [...] eurot (u [...] senti/tonn). Täiendava asjaoluna tuleb arvestada, et kontsentraadi tootmisel väheneb saadava energeetilise põlevkivi kogus lisaks umbes [...] % võrra, võrreldes saadava energeetilise põlevkivi ja kontsentraadi koguse kütteväärtuse summa põhjal arvutatud kogusega. Tulemuseks on kontsentraadi tootmise omahind ([...] kr/t ehk [...] eurot/tonn), mis on Estonia kaevanduses energeetilise põlevkivi tootmise omahinnast ([...] kr/t, ehk [...] eurot/tonn) [...] korda kõrgem. Konkurentsiamet on seisukohal, et selline erinevus on põhjendatud ja lähtub edaspidi antud näitajast.

Konkurentsiameti arvutuste kohaselt on erinevus VKG-le ja EEÕ Enefit140 jaoks müüdava põlevkivi hinnas (eurot/tonn) olnud reaalselt järgmine.

Tabel 11. VKG-le ja EEÕ Enefit140 jaoks müüdava põlevkivi hinna erinevus

	VKG	EEÕ Enefit140	Erinevus, korda
2012	20,27	10,55	1,92
2013	[...]	[...]	[...]
2014	[...]	[...]	[...]

Tabelist nähtub, et erinevus põlevkivi müügihinnas on olnud tuntavalt suurem kui erinevus tootmiskuludes. Näiteks, 2014. aastal oleks [...] -kordset erinevust arvestades pidanud VKG-le müüdava põlevkivi hind olema [...] eurot/tonn või EEÕ-le müüdava põlevkivi hind [...] eurot/tonn.

Olles tuvastanud, et ühelt poolt VKG-le ja teiselt poolt NEJ-le ja EEÕ-le müüdava põlevkivi hinna erinevus on oluliselt suurem kui erinevus tootmiskuludes, tuleb kontrollida, kas esineb muid objektiivseid põhjuseid sellise hinnaerinevuse õigustamiseks.

EE on sellise objektiivse õigustusena välja toonud asjaolu, et tema hinnangul on põhjendatud müüa õlitööstusele kontsentraati alates hinnast, mis on sisuliselt tuletatud kasutamata jääva elektritootmise võimekusest toota muutuvkasumit sama energiasisaldusega põlevkivist. Sisuliselt õigustab EE madalamat põlevkivi müügihinda NEJ-le ja EEÕ-le nende ühingute poolt põlevkivi kasutamisel EE kontsernile suurema kasumi teenimisega, võrreldes kasuga

müügist VKG-le, ning selle põlevkivi suunamisel VKG-le jääks EE kontsern nendest tuludest ilma.

Konkurentsiamet leiab, et EE eelnimetatud seisukoht on iseenesest äriliselt loogiline. On mõistetav, et vertikaalselt integreeritud ettevõtja (sõltumata tema turujõust) ei ole huvitatud tootmissisendi kontsernist välja müümisest, kui selle tulemusena peab ta ise ülemisel tasandil tootmise lõpetama. Selline huvi võib tekkida üksnes siis, kui tootmissisendi eest pakutakse piisavalt kõrget tasu, et kompenseerida ülemisel tootmistasandil tootmise seiskumise tõttu saamata jäänud tulu. Näiteks, 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 seikuks mõni Petroteri tootmiseseade ja sellega kaasneks kulud. VKG nagu ükskõik milline ratsionaalselt käituv ettevõtja arvestaks kõnealuse müügi üle otsustamisel selle mõjudega ülemisel tootmistasandil. Konkurentsiamet leiab, et EE kontserni sundimine selliseks äriliselt ebaloogiliseks valikuks seaks ta teiste põlevkivi kaevandavate ettevõtjatega võrreldes põhjendamatult halvemasse olukorda ega aitaks kaasa konkurentsiolekorra parandamisele. Veelgi enam, selle tulemusena võivad põhjendamatult seiskuda EE tootmiseseadmed ja seda olukorras, kus efektiivse konkurentsi (s.o turgu valitseva seisundi puudumisel, kui EE asemel oleks näiteks mitu väiksemat ettevõtjat) korral seda suure tõenäosusega ei juhtuks. Konkurentsiseaduse turgu valitsevat seisundit omava ettevõtja jaoks kehtestatud regulatsioon ei ole ette nähtud suurt turujõudu omava ettevõtja tegevuse põhjendamatuks piiramiseks, vaid üksnes konkurentsiolekorra säilitamise ja parandamise tagamiseks, takistamaks turgu valitsevat seisundit omava ettevõtja poolt konkurentsi kahjustavate ärivõtete kasutamist. Antud juhul, EE sundimine müüma põlevkivi kontsernist välja sõltumata sellest, milline on selle mõju tema tegevusele ülemisel tootmistasandil, oleks hoopis konkurentsiolekorda moonutav. Seetõttu leiab Konkurentsiamet, et EE asjaomane põhjendus on iseenesest objektiivne ja sellega tuleb KonkS § 16 kohaldamisel arvestada.

Kuigi konkurentsioiguse praktikas võib esineda juhtumeid, kus turgu valitsevat seisundit omavat ettevõtjat kohustatakse oma konkurente varustama sõltumata sellest, milline on selle mõju tema tegevusele ülemisel turul, ei ole selline lähenemine Konkurentsiameti hinnangul antud juhtumi eripärasid arvestades kasutatav. Nimelt, valdavas osas juhtumitest on alaneval kaubaturul turgu valitsevat seisundit omaval ettevõtjal võimalik oma tootmismahate piisavas mahus suurendada, nii et küsimus tema enda tootmise seiskamisest ülemisel tasandil ei kerki. Sel pinnal ei ole antud juhtum võrreldav näiteks Euroopa Üldkohtu asjas T-169/08 (*Dimosia Epicheirisi Ilektrismou AE vs Euroopa Komisjon*) otsuses vaadeldud olukorraga, kus Kreekas turgu valitsevat seisundit omaval pruunsöe tootjal ei olnud märkimisväärseid piiranguid tootmismahu suurendamisel. Antud juhtumi muudabki eripäraseks just nimelt see, et EEK kaevandamismahud on olnud riiklikult piiratud ning alumisel tootmistasandil on valitsenud seetõttu vähemalt kohati põlevkivi defitsiit.

Järgmiseks kontrollib Konkurentsiamet, kas EE väited selle kohta, et VKG-le kehtestatud hind [...] eurot/tonn kattis põlevkivi tootmise kulu ja elektritootmise muutuvkasumi. Konkurentsiamet peab EE poolt esitatud põhjenduste alusel usutavaks, et põlevkivi kontsernist välja müües jääks esimeses järjekorras kasutamata just [...] kui kõige väiksema lisaväärtusega põlevkivist elektri tootmise üksus.

EE selgituste kohaselt lähtuti VKG-le hinna kehtestamisel 2014-2018 elektri tulevikutehingute keskmisest turuhinnast 39,54 eurot/MWh seisuga 05.07.2013. EE esitas dokumentaalsed tõendid selle hinna kinnitamiseks. EE sõlmis samal päeval reaalse tehingu 5

MW Soome hinnapiirkonna ja NordPool elektribörsi süsteemihinna erinevuse fikseerimiseks 2015. aastaks hinnaga 5,3 eurot/MWh. Hinnast 39,54 lahutati elektri tootmise muutuvkulu [...] eurot/MWh [...], saades tulemuseks elektri tootmise muutuvkasumi [...] eurot/MWh ehk elektrijaama [...] %list kasutegurit arvestades [...] eurot/MWh põlevkivi energiaühiku kohta. Viimasest summast lahutati transpordikulu [...] eurot/MWh ning lisati kontsentraadi tootmise lisakulu [...] eurot/MWh, saades tulemuseks põlevkivi hinna [...] eurot/MWh. Reaalselt lepiti VKG-ga kokku põlevkivi müügi hinnas [...] eurot/MWh ehk [...] eurot/t. Olles tutvunud eelkirjeldatud arvutuskäiguga, peab Konkurentsiamet seda vähemalt 05.07.2013 seisuga põhjendatuks. Samas täheldab Konkurentsiamet, et lepingu sõlmimise ajal 2013. aasta juulis olid elektri hinnad nii Eesti kui ka Soome piirkonnas võrdlemisi kõrged. Sel kuul oli Eesti hinnapiirkonna keskmine hind 40,20 eurot/MWh ja Soome hinnapiirkonna hind 37,03 eurot/MWh. Hilisemal ajal (eriti aga 2015. aastal) on hinnad Eesti hinnapiirkonnas oluliselt madalamad olnud. Näiteks, 2015 oli keskmine hind jaanuaris 33,84 eurot/MWh, veebruaris 33,42 eurot/MWh, märtsis 30,31 eurot/MWh, aprillis 30,50 eurot/MWh, mais 32,30 eurot/MWh, juunis 27,26 eurot/MWh, juulis 28,06 eurot/MWh, augustis 31,20 eurot/MWh ja septembris 31,70 eurot/MWh. Kasutades EE eelkirjeldatud arvutuskäike, oleks nende hindade põhjal kontsentraadi hinnaks VKG-le kujunenud vastavalt [...] eurot/tonn, [...] eurot/tonn, [...] eurot/tonn, [...] eurot/tonn, [...] eurot/tonn, [...] eurot/tonn ning [...] eurot/tonn.

EEK tegi 25.06.2015 VKG-le pakkumise kontsentraadi müügiks hinnaga [...] eurot/tonn, mis on 24,7% madalam hind eelmisest 05.07.2013 kindlaks määratud hinnast [...] eurot/tonn. Konkurentsiamet täheldab, et selline pakkumine on loogilises seoses seniste elektrienergia hindadega 2015. aastal. Täpsemalt, kui lähtuda samast eelkirjeldatud arvutuskäigust, mille põhjal EE määras 05.07.2013 kindlaks kontsentraadi hinna [...] eurot/tonn, siis vastab sellele elektrienergia hind 31,22 eurot/MWh. 2015. aastal jäid senised kuude keskmised elektrienergia hinnad vahemikku 27,26-33,84 eurot/MWh. Lisaks, kui võrrelda VKG-le pakutud kontsentraadi hinda [...] eurot/tonn ning EEÕ Enefit140 seadmele 2014. a müüdud energeetilise põlevkivi hinda [...] eurot/tonn, siis nende erinevus on [...] -kordne. Selline erinevus on juba ligilähedane [...] -kordsele erinevusele tootmiskuludes.

**Lähtudes eeltoodust, leiab Konkurentsiamet, et EEK poolt 30.07.2013 müügilepingus nr EEK12521 VKG ja VKG Oil AS-ile kehtestatud ja 25.06.2015 VKG-le tehtud pakkumises sisalduv põlevkivi kontsentraadi hind oli konkurentsioiguslikus mõttes õiglane ning EE kontserni tegevus ei olnud vastuolus KonkS § 16 punktis 1 sätestatud keeluga.**

Samas peab Konkurentsiamet oluliseks märkida, et elektri hinna edasisel muutumisel tuleb EEK-l vastavalt sellele ka omapoolse pakkumise hinda korrigeerida ja töötada välja tingimused pakkumishinna vastavaks muutmiseks.

Täiendavalt eeltoodule peab Konkurentsiamet oluliseks märkida järgmist. Elektri hind Eesti hinnapiirkonnas on 2015. aastal langenud niivõrd madalale, et tõusetub küsimus, kas ja mil määral tasub [...] üldse elektrit toota. [...] muutuvkulu koos põlevkivi kuluga on EE väitel [...] eurot/MWh, olles vaevu kõrgem või on lausa madalam eelpool nimetatud Eesti hinnapiirkonna hindadest 2015. aasta esimesel üheksal kuul. Sealjuures tuleb aga arvestada, et isegi kui kuu keskmine hind ületab [...] muutuvkulusid, siis kuu siseselt leidub arvestaval määral päevasid, mil hind on alla muutuvkulude ehk elektrit ei tasu toota. Näiteks, juulis 2015 oli elektri hind Eesti hinnapiirkonnas [...] päeval keskmiselt madalam, kui [...] eurot/MWh. Ka NEJ 2014 majandusaasta aruandest ilmneb, et elektrienergia hind Eestis on langemas ja

tootmine vähenemas. Kui 2013. aastal tootis NEJ 10 354 GWh elektrit, siis 2014. aastal vähenes see 8,9% võrra 9432 GWh-ni. Sealjuures toimus tootmismahu vähenemine põhiliselt [...] arvelt. Samal ajal vähenes NEJ poolt müüdud elektrienergia keskmine hind 4,51 eurot/kWh-ilt 3,96 eurot/kWh-ile<sup>17</sup>. AS-i Elering poolt avaldatavad andmed Eesti elektritootmise kohta näitavad, et põlevkivist elektri tootmise vähenemine on 2015. aastal jätkunud. 2015. aastal on Eestis mittetaastuvatest allikatest elektrit toodetud aprillis 19%, mais 17%, juunis 48%, juulis 41% ja augustis 22% vähem kui eelmise aasta samal perioodil. Samalaadselt on vähenenud ka põlevkivi kaevandamine EEK poolt. Kui 2012. aastal kaevandas EEK 16 930 tuhat tonni põlevkivi, siis 2013. aastal 16 825 tuhat tonni ja 2014. aastal 16 469 tuhat tonni<sup>18</sup>.

Eeltoodut andmeid tuleb võrrelda EE prognoosiga põlevkivi kasutamise ja tootmise kohta kontsernis. Konkurentsiamet täheldab esiteks, et EE pole tegelikult viimastel aastatel aastast maksimaalset kaevandamismäära, milleks on 15,01 miljonit tonni geoloogilist põlevkivi, täis kaevandanud. Näiteks aastal 2014 kasutati geoloogilist põlevkivi tootmiseks 11 614 tuhat tonni, mis on 3 396 tuhat tonni võrra vähem, kui maksimaalne kaevandamismäär. EE on seda põhjendanud Estonia kaevanduses ja Narva karjääris tootmise suurendamisel tekkinud erinevate tehniliste probleemidega. Samas on EE kinnitanud, et tal on kavas tõsta kaevemahte lubatud geoloogilise põlevkivi varu mahu määrani Estonia kaevanduses [...]. aastaks ja Narva karjääris aastateks [...]. Sellisel juhul on EE-l tehniliselt võimalik järk-järgult aastaks [...] suurendada kaevandatava geoloogilise varu mahtu vähemalt 14,6 miljoni tonnini (Estonia kaevandus 8,2 miljonit tonni ja Narva karjäär 6,4 miljonit tonni) ehk rohkem kui 97%ni lubatud määrast.

EE poolt esitatud andmetest põlevkivi tootmise kohta ilmneb, et EE kavatseb perioodil 2016-2019 kasutada kaubapõlevkivi soojuse tootmiseks umbes [...] mln tonni aastas ning õli tootmiseks veidi üle [...] miljoni tonni kaubapõlevkivi aastas. Elektri tootmises kavatsetakse kaubapõlevkivi kasutada perioodi alguses umbes [...] miljoni tonni aastas, suurendades seda perioodi lõpuks enam kui [...] miljonile tonnile aastas. Kokku kavatseb EE kasutada umbes [...] miljonit tonni kaubapõlevkivi aastas. Eeltoodust nähtub, et põlevkivi kasutamise maht EE kontsernis on väga suures osas mõjutatud arengutes elektriturul. Näiteks, 20%line elektritootmise vähenemine tähendaks EE-le lähiaastatelt kuni [...] miljonit tonni kaubapõlevkivi kasutamata jätmist. Selline kogus põlevkivi ületab [...] EEK poolt VKG kontsernile varem tarnitud põlevkivi koguse. Konkurentsiametil ei ole arusaadavalt võimalik täpselt prognoosida ega hinnata, milliseks kujuneb EE poolt kasutatava põlevkivi kogus lähiaastatel, sest see eeldaks elektrienergia hinna prognoosimist jms turu arengute ennustamist. Samas ei saa eeltoodu põhjal siiski välistada võimalust, et elektriturgudel kujunenud olukorra tõttu pole EE kontsern äriliselt võimeline kogu EEK poolt kaevandatavat põlevkivi ära tarbima. Sel juhul ei kehti nn viimase tootmisüksuse muutuvkasumi argumentatsioon, mille põhjal määrati 30.07.2013 kindlaks hind [...] eurot/tonn, sest põlevkivi müük VKG-le ei põhjustaks EE kontserni tootmiseseadmete seiskumist. **Konkurentsiameti hinnangul oleks sellises olukorras 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.** EE kontserni poolt põlevkivi tootmise ning tarnimisest keeldumine oleks sellisel juhul konkurentsi kahjustav. EE-l tuleks konkurentsiseaduse rikkumise riski vältimiseks luua tingimused võimalikuks põlevkivi ülejäägi arvestamiseks ning müügiks, et vältida olukordi, kus EE kontsernil jääb põlevkivi üle

<sup>17</sup> NEJ 2014 majandusaasta aruanne lk 4.



ning teised ettevõtjad (nt VKG) on valmis põlevkivi EE-lt sobiva hinna eest ostma ja põlevkivi kasutavatesse tehnoloogiatesse investeerima, kuid müüki ei toimu EE tegevuse tõttu.

EE on ametile täiendavalt selgitanud, et müügilepingu nr EEK12521 sõlmimisele eelnenud läbirääkimistel arutati seoses põlevkivi hinnaga nii võimalust põlevkivi hind fikseerida kui võimalust siduda see nafta maailmaturu hindadega, kuid VKG eelistas põlevkivi hinna fikseerimist. EE esitas oma väidete kinnituseks mitmesuguseid tõendeid. VKG väitis omakorda, et ehkki nõ muutuva hinnaga lepingut talle küll pakuti, siis väidetavate suuliste kinnituste kohaselt kavatseti sealjuures rakendada hoopis miinimumhinda. Konkurentsiamet leiab, et kuna VKG ei ole esitanud oma väidete tõendamiseks kirjalikke tõendeid ning hinnang sellele väitele ei muudaks Konkurentsiameti lõplikke järeldusi, siis võib selle küsimuse lahtiseks jätta.

### 3.3.2 Hinnaerinevuse mõju konkurentsiolekorradele

Olles tuvastanud, et põlevkivi kontsentraadi hind nii EE ja VKG vahelises 30.07.2013 sõlmitud müügilepingus nr EEK12521 kui ka VKG-le EEK poolt 25.06.2015 tehtud pakkumises ei olnud vastuolus KonkS § 16 punktis 1 sätestatud keeluga, tuleb järgmiseks selgitada, kas erinevustega nimetatud hindades võrreldes EE poolt kontsernisiseselt kehtestatud hindadega võis siiski kaasneda KonkS § 16 punkti 3 rikkumine.

KonkS § 16 punkti 3 kohaselt on turgu valitseva seisundi kuritarvitamise tuvastamisele seatud rida erinevaid tingimusi. Muuhulgas on eelnimetatud sätte kohaldamiseks vajalik selgitada, kas teiste ettevõtjatega võrreldes erineva hinna rakendamine on pannud VKG ebasoodsasse konkurentsiolekorda. Konkurentsiamet leiab, et antud juhul omab eelkõige tähtsust just kõnealuse tingimusele hinnangu andmine, mistõttu alljärgnevalt on seda põhjalikumalt analüüsitud.

Konkurentsiameti hinnangul võib tootmiskuludest suurem erinevus VKG-le ja EE kontsernisiseselt kehtestatud hindades tähendada konkurentsiolekorra seisukohalt kahte väga erinevat olukorda, kus VKG huvide võimalik riive on oluliselt erineva intensiivsusega. Esiteks võib see tähendada, et EE kontsernisisene hind on põhjendatud suurusega ning võrdse konkurentsiolekorra taastamiseks peaks EE langetama VKG-le müüdava põlevkivi hinda. Sellisel juhul võiks EE kontserni tegevusega VKG seisundi kahjustamine olla eriti intensiivne, sest see oleks otseselt mõjutanud VKG rahalist seisu, ning Konkurentsiameti sekkumine oleks õigustatud. Nagu eelnimetatud põhjendustest tuleneb, on antud juhul VKG kontsernile müüdüd põlevkivi kontsentraadi hind olnud õiglase suurusega ning püstitada võib üksnes küsimuse, kas EE kontsernisisest hinda tuleks tõsta. Sellises olukorras tuleks Konkurentsiametil sekkumist EE hinnakujundusse tunduvalt enam põhjendada, sest kontsernisisese hinna tõstmine VKG rahalist seisu vahetult ei mõjutaks, mistõttu erinevasse konkurentsiolekorda asetamine on vähemtõenäoline

Nii VKG Oil AS kui ka EEÕ on õli müüjatena nn hinnavõtjad, sest nende valmistoodangu hind sõltub maailmaturu hindadest ning nende hindade mõjutamiseks on nad liialt väikesed ettevõtjad. Seetõttu ei kahjusta EE hinnakujundus otseselt lõpptarbijaid, sest isegi kui VKG ja EE kontsernid lõpetaksid õli tootmise sootuks, ei mõjutaks see maailmaturu hinnatasemeid.

VKG on Konkurentsiametile esitatud seisukohtades kokkuvõtvalt leidnud, et EE ja VKG konkureerivad põlevkivi kui ressursi pärast ning kõrgem hind VKG-le, võrreldes EE alumise tasandi tööstuse kontsernisiseselt maksava hinnaga, vähendab VKG konkurentsivõimet. VKG poolt esitatud argumendid, kuidas liiga madal hind võib EEÕ-le eelise anda, on antud juhul esitatud võrdlemisi teoreetilisel kujul. Teisisõnu, antud aja seisuga puuduvad konkreetset näited selle kohta, kuidas väidetavalt liiga madal hind EEÕ-le oleks VKG või tema tütarettevõtja VKG Oil AS-i nähtavalt halvemasse konkurentsiolukorda jätnud. Ka tulevikus ei ole selline olukord otseselt ettenähtav. EE poolt esitatud selgituste põhjal, mis puudutavad lähtumist nn viimase tootmisüksuse muutuvkasumist, võib teha järelduse, et VKG ja VKG Oil AS konkureerib põlevkivi pärast mitte EEÕ-ga, vaid pigem NEJ [...]. EE arvestab VKG-le müüdava põlevkivi hinda, lähtudes kontserni kui terviku ja mitte eraldiseisvalt kaevandamise või elektri tootmise tasandi kasumlikkusest. Sellest tulenevalt oleks Konkurentsiameti poolt põhjendamatu ja ebaloogiline eeldada, justkui EE ei arvestaks kontserni kui terviku kasumlikkusega õlitootmisse investeerides. Isegi, kui madal kontsernisine hind näitaks õlitootmist kunstlikult kõrge kasumi määraga, oleks põhjendamatu eeldada, et EE ignoreeriks sealjuures kaevandamise kunstlikult madalat kasumit. Konkurentsiamet leiab, et antud olukorras ei sõltu VKG-le müüdava põlevkivi hind sellest, kuidas on EE kontserni otsustanud kontsernisisesest kasumi kontsernisisesest hindade kehtestamise tulemusena jaotada. Teisisõnu, kui ka EE kontserni sundida kontsernisisesest põlevkivi hinda NEJ-le või EEÕ-le tõstma, siis VKG konkurentsipositsioon sellest nähtaval viisil ei muutuks.

Lisaks arvestab Konkurentsiamet, et EE-lt kontsernisisesest hinna tõstmist nõudes võib kujuneda äriiselt ebaloogiline olukord, kus EE on sunnitud kogu elektritootmise senise muutuvkasumi lisama kontsernisisesesse põlevkivi hinda nii, et elektri tootmine [...] toimuks sisuliselt ilma muutuvkasumita. Sealjuures oleks sellise korralduse põhjuseks mitte majanduslik loogika, vaid üksnes VKG-le müüdava põlevkivi hinna arvestamise eripärad. Konkurentsiamet on seisukohal, et sellise kunstliku kontsernisisesest hinna nõudmine EE-lt ei oleks põhjendatud.

Konkurentsiamet on lugenud tuvastatuks, et kontsentraadi ja energeetilise põlevkivi tootmise kulude erinevus EE kontsernis on [...] korda. Selline peaks ka minimaalselt olema EEÕ-le ja VKG-le müüdava põlevkivi hinna erinevus. 2014. aastal oli hinna erinevus [...]-kordne, kuid 25.06.2015 EE poolt VKG-le tehtud pakkumise põhjal [...] kordne. Seega on EE teinud VKG-le pakkumise, mis ei erine oluliselt sellest, milline oleks pakkumine võinud olla üksnes tootmiskulude erinevust arvestades. Isegi, kui jätta arvestamata eelpool toodud argumendid ebasoodsama konkurentsiolukorra puudumise kohta, on vähetõenäoline, et niivõrd väikese lisaerinevuse säilimine paneks VKG Oil AS-i ja EEÕ realselt erinevasse konkurentsiolukorda.

Lähtudes eeltoodust ning asjaolust, et EEK poolt 25.06.2015 VKG kontsernile pakutud hinna erinevus NEJ-le ja EEÕ-le müüdava põlevkivi hinnast on võrdlemisi lähedane erinevusele tootmiskuludes, leiab Konkurentsiamet, et EEK-lt kontsernisisesest hinna tõstmise nõudmiseks puudub alus. **Konkurentsiamet on seisukohal, et EEK ja EE kontserni ei ole rikkunud KonkS § 16 punkti 3, kehtestades VKG kontsernile ja EE kontsernisiseselt erinevaid hindu, sest sõltumata antud sätte muude tingimuste täitmisest ei ole sellega kaasnenud VKG kontserni ettevõtjate ebasoodsamasse konkurentsiolukorda asetamist.** Seetõttu puudub ka otsene vajadus detailsemalt hinnata, kas viidatud muud tingimused (kokkulepete võrdväärus, tingimuste erinevus jne) on täidetud.

#### 4. Menetluse lõpetamine

Eeltoodust nähtub, et EEK poolt 30.07.2013 müügilepingus nr EEK12521 VKG ja VKG Oil AS-le kehtestatud põlevkivi kontsentraadi hind [...] eurot/tonn ei olnud vastuolus KonkS §-s 16 sätestatuga.

EE on olukorras, kus energiakandjate hinnad on oluliselt langenud, pakkunud 25.06.2015 VKG-le kontsentraati hinnaga [...] eurot/tonn. Konkurentsiamet leiab, et uus pakkumine oli turuolukorda arvestades põhjendatud suurusega ning ei olnud konkurentsiolukorda kahjustav. Konkurentsiamet arvestab ka sellega, et 17.07.2015 jõustunud maapõueseadus võib avardada VKG kontserni võimalusi enda tarbeks vajalik põlevkivi kaevandada, vähendades seeläbi EE kontserni läbirääkimisjõudu VKG suhtes. Sellises olukorras ei ole menetluse jätkamine põhjendatud ja otstarbekas.

**Eeltoodust lähtudes ja KonkS § 63<sup>4</sup> lg 1 punkti 1 arvestades lõpetab Konkurentsiamet Viru Keemia Grupp AS-i 18.03.2014 taotluse alusel alustatud järelevalvemenetluse.**

Märt Ots  
Peadirektor

*(allkirjastatud digitaalselt)*

Ärakiri on Konkurentsiameti 19.10.2015 teate nr 5.1-5/15-039 originaaliga samane. Ärakirjas on ärisaladuseks loetud teabe asemel kasutatud tähist [...].

Anna Mazur, Konkurentsiameti konkurentsiteenistuse järelevalveosakonna nõunik