



Justiitsministeerium
Suur-Ameerika 1
10122, Tallinn

Meie: 16.10.2023 nr 1-5/2023-037-1

Kiri edastatud digitaalselt aadressil: info@just.ee, riigikantselei@riigikantselei.ee,

Arvamus hädaolukorra seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu kohta

Justiitsministeerium edastas 5. oktoobril 2023 Konkurentsiametile Riigikantselei poolt ettevalmistatud hädaolukorra seaduse ja teiste seaduse muutmise seaduse eelnõu (eelnõu), mille eesmärgiks on Eesti õigusesse üle võtta Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2022/2557, mis käsitleb elutähtsa teenuse osutajate toimepidevust ja millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu direktiiv 2008/114/EÜ (CER direktiiv).

On kahetsusväärne ja taunitav, et eelnõu väljatöötajad ei ole eelnõu ettevalmistamise käigus konsulteerinud Konkurentsiametiga. Kui Konkurentsiametile soovitakse anda täiendavaid ülesandeid, tuleb seda varasemalt arutada ja kindlasti peab olema kaasatud Justiitsministeerium.

Konkurentsiamet leiab, et kuigi eelnõus on põhjendatud ja selgeid sätteid, on siiski vaja eelnõud ning seletuskirja oluliselt täiendada. Konkurentsiameti tähelepanekud on kokkuvõtvalt järgmised:

1) Eelnõu seletuskirja kohaselt tuleb erinevad elutähtsate teenuste osutajate tasud kujundada selliselt, et järjepidevalt oleks tagatud investeeringud jätkusuutlikkuse ja elutähtsa teenuse toimepidevuse nõuete täitmiseks. *Näiteks võrgu rekonstrueerimise kulud, toimepidevuse tagamisega seotud kulud (nt generaatorite, varude jms soetamine), kuna elutähtsa teenuse osutajatest ettevõtjad on kohustatud tagama oma toimepidevuse erinevate riskide puhul. Eesmärk on tagada tarbijatele hädavajalikul tasemel teenus ka kriiside ajal.*

Seetõttu on eelnõus valdkondlikesse eriseadustesse hinna kujundamise põhimõtteid sätetavatesse normidesse lisatud, et hinna kujundamisel peab arvestama ka „*investeeringuid jätkusuutlikkuse ja elutähtsa teenuse toimepidevuse nõuete täitmiseks*“.

Konkurentsiamet peab täiendava regulatsiooni kehtestamist ebavajalikuks. Kehtiva õiguse kohaselt peab teenuse hinna kujundamisel arvestama, et ettevõtjal oleks järjepidevalt tagatud investeeringud tegevus- ja arenduskohustuse täitmiseks. Ettevõtte tegevus- ja arenduskohustusega on hõlmatud ka kõik seadusest tulenevad elutähtsa teenuse osutamisega seotud investeeringud.

Konkurentsiameti on oma praktikas arvestanud hinna kujunduse üle otsustamisel ettevõttele seaduses tulenevate kohustuste täitmiseks tehtavate investeeringutega (nt ohutusnõuded). Seetõttu on arusaamatu eelnõu seletuskirjas toodud põhjendus, et elutähtsa teenuse osutajate seas on tekkinud perioodiliselt küsimusi toimepidevuse tagamiseks tehtavate kulude kohta ning Eesti Gaasiliidu, Eesti Jõujaamade ja Kaugkütte Ühingu ettepanekul täpsustati seda asjaolu valdkonna eriseadustes ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni seaduse näitel.

Eelnõu kohane investeeringuid puudutav sõnastus ei sätesta, et tegemist on üksnes elutähtsa teenuse toimepidevusega seotud investeeringutega, vaid kohustab arvestama kõiki investeeringuid igasugusesse jätkusuutlikkusse. Samas seletuskirjas puudub analüüs, millised investeeringuid jätkusuutlikkusse silmas peetakse ning millist mõju see avaldab teenuste hindadele. **Kuna kehtivad eriseadused juba sätestavad, et hinda arvestatakse vajalikud investeeringute st ei pea Konkurentsiamet eraldi sätte lisamist vajalikuks.**

2) Eelnõu seletuskirja kohaselt (nt eelnõu § 4) on varud põhjendatud lülitada teenuse hinda nende soetusmaksumuselt arvatud tulukuse kaudu, mis arvutatakse soetusmaksumuse korrutamisel põhjendatud tulunormiga (WACC). Põhjuseks on toodud asjaolu, et hoides täiendava varu soetamiseks kulutatud rahalisi vahendeid nt pangakontol, teeniks ettevõtja sellelt intressitulu.

Konkurentsiamet leiab, et nimetatud seisukohad on nii arusaamatud kui ka ekslikud ega ole kooskõlas olemasoleva praktikaga. Samuti puudub igasugune analüüs sellise lähenemise mõjust teenuse hindadele. Näiteks maagaasiseaduse alusel gaasivaru haldamise kuludesse ei tohi süsteemihaldur lisada gaasivaru omandamise kulu. Süsteemihaldur müüb gaasivaru tarneraskuse korral kaitstud tarbijale ning küsib tarbijalt ka asjakohast hinda, kattes seeläbi gaasivaru soetamiseks tehtud kulutused.

Täiendavalt toob Konkurentsiamet välja, et vastavalt Raamatupidamise Toimkonna Juhendile nr 2¹ punktile 16 tuleb bilansis kajastada käibevarana järgnevaid varasid:

- (a) raha ja raha ekvivalente, välja arvatud juhul, kui neid ei ole võimalik kasutada vähemalt 12 kuu jooksul alates bilansipäevast;
- (b) varasid, mis eeldatavasti realiseeritakse ettevõtte tavapärase äri tsükli käigus (isegi juhul, kui see on pikem kui 12 kuud; näiteks varud ja nõuded ostjate vastu);
- (c) varasid, mida hoitakse eelkõige kauplemiseesmärgil (näiteks kauplemiseesmärgil hoitavad finantsinvesteeringud); ja
- (d) varasid, mida tõenäoliselt suudetakse realiseerida lähema 12 kuu jooksul bilansipäevast (näiteks finantsinvesteeringud, mida plaanitakse ja tõenäoliselt suudetakse müüa 12 kuu jooksul).

Varud on näiteks soojusettevõtjatel kütuse näol, kuid neid ei ole võimalik lülitada ettevõtja investeeritud kapitali, sest varusid soetatakse jooksvalt, kulutatakse jooksvalt ja kantakse ka jooksvalt kuludesse. Käibevarasid (sh varusid) ei amortiseerita, sest käibevara (sh varud) on pidevas ringluses. Kõik reguleeritavad ettevõtjad saavad teenuse hinda täiendavat tulukust, mis arvutatakse käibekapitalilt. Eriseaduste (MGS, ELTS) kohaselt on võimalik vajaduse korral teha käibekapitali osas täiendav analüüs kontrollimaks, kas seadustes sätestatud käibekapitali komponendi suurus (viis protsenti) on piisav.

¹ Kättesaadav https://www.riigiteataja.ee/aktiis/1291/2202/0042/RM_17122018_m55Lisa2.pdf#

3) Eelnõu § 3 lõike 3 kohaselt täiendatakse elektrituruseaduse (ELTS) paragrahvi 93 lõikega 4² järgmises sõnastuses:

„(4²) Käesoleva seaduse § 21¹ lõikes 2 sätestatud ülesande täitmise ja selleks valmistumise üle teeb järelevalvet Konkurentsiamet hädaolukorra seaduse §-des 46 ja 47 sätestatud alusel ja korras.“

Eelnõuga sätestatakse ELTS 21¹ lõige 2 järgmiselt: *“Isiku, kes osutab käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud elutähtsa teenuse osutajale võrgu või selle osa arendamise või opereerimise teenust, püsiv riigikaitseülesanne riigikaitseaduse § 43² tähenduses on tagada võrgu toimimine vastavalt hädaolukorra seaduse § 37 lõike 2 alusel kehtestatud nõuetele.“*

Eelnõuga sätestatakse, et Konkurentsiamet hakkab teostama järelevalvet (on korrakaitseorgan) ka ettevõtete osas, kes osutavad elutähtsa teenuse osutajale elektrivõrgu või selle osa arendamise või opereerimise teenust. Seega järelevalvet laiendatakse isikutele, kes ei ole turuosalisel ELTSi mõttes ja kes seni Konkurentsiameti järelevalve alla ei kuulunud.

Eelnõuga antakse Konkurentsiametile täiendavad volitused erimeetmete rakendamiseks, sh isiku kutsumine ametiruumi - vajadusel ka sundtoomine, isikusamasuse tuvastamine, valduse läbivaatus, vallasasja hoiule võtmine ning hoiule võetud vallasasja müümine või hävitamine, mida ELTSi alusel turuosalistele kohaldada ei saa.

Lisaks on võimalik nendele isikutele määrata sunniraha kuni 30 000 eurot, samas kui ELTS võimaldab turuosalistele määrata sunniraha kuni 1300 eurot (va erisus põhivõrguettevõtja puhul).

Eelnõu kohaselt oleks Konkurentsiameti ülesandeks kontrollida, kas ettevõtte, kes osutab elutähtsa teenuse osutajale elektrivõrgu või selle osa arendamise või opereerimise teenust, on valmistunud püsiva riigikaitseülesande täitmiseks, sealhulgas on taganud, et ettevõttel on ülesande täitmiseks ettevalmistatud personal ning vajalikud vahendid ja varud.

Seletuskirjast ei nähtu, et seejuures oleks analüüsitud, kui suured on lisanduvad kulud riigieelarvele. Kui Konkurentsiameti töökoormus suureneb, siis paratamatult suurenevad ka kulud nii tööjõule kui majanduskuludele. Seletuskirjast ei nähtu, et eelnõu ettevalmistaja oleks Konkurentsiameti ametikohti ja nendega seotud ülesandeid hinnanud ning sellest järeldusi teinud. Eelnõus sätestatud ülesanded ei ole praegu ühegi Konkurentsiameti teenistuja ülesannete hulgas ning eelnõuga kavandatud muutus tooks kaasa töökoormuse ja kulude kasvu ning lisaelarve vajaduse. Arvestada tuleb ka sellega, et uute järelevalve erimeetmete kasutuselevõtuks puuduvad ametil vahendid ja töötajad.

Konkurentsiamet põhitegevuseks on mh konkurentsialane ja reguleeritud turgude järelevalve. Elutähtsa teenuse toimepidevuse järelevalvajana tegutsemine oleks valdkond, kus ametil puuduvad rahalised vahendid, kogemus ning töötajad. Seega amet ei pea võimalikuks selliste täiendavate ülesannete täitmist.

4) Konkurentsiamet on varasemalt² juhtinud asjaomaste ministriumide tähelepanu, et terviklikku käsitlemist vajab Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruses (EL) nr 2017/1938 sätestatud pädeva asutuse ülesannete täitmine ning gaasi varustuskindluse tagamine. Kuna määruse eesmärgid on üsna sarnased hädaolukorra seaduse eesmärkidega, on otstarbekas valdkonna regulatsioonide ühendamine. Konkurentsiametile teadaolevalt on Kliimaministeerium moodustanud töögrupi määrusest tulenevate kohustuste analüüsimiseks.

² Konkurentsiameti 31.08.2023 kiri nr 7-12/23-0354-521-1 kliimaministeeriumile, 06.06.2023 kiri nr 7-16/2023-391-1 majandus- ja kommunikatsiooniministeeriumile

Otstarbekas oleks töögrupp käsitleda ka hädaolukorraga seonduvaid gaasi varustuskindluse küsimusi.

Eeltoodust tulenevalt teeb Konkurentsiamet ettepaneku mitte kooskõlastada eelnõu § 3 punkte 2 ja 3, § 4 punkti 2 ning § 7 punkti 1.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Küllli Haab
regulatsiooniteenistuse juhataja-peadirektori asetäitja

Kiur Põld
667 2590
Kiur.Pold@konkurentsiamet.ee