

Riigimetsa Majandamise Keskus

Siseaudititalitus

Puidu müük

2019 IV kvartal

Auditi aruanne nr 98

06.02.2020

Jaotus:

Aigar Kallas
Juhatuse esimees

Ulvar Kaubi
Puiduturustusosakonna juhataja

Aruande koostas:

Siseaudiitor Teet Tomson

SISUKORD

1.1	TAUSTAINFORMATSIOON	3
1.2	AUDITI EESMÄRK.....	4
1.3	AUDITI ULATUS.....	4
1.4	VÄLISTUSED.....	4
1.5	AUDITI KRITERIUMID (SOOVITUD OLUKORD).....	4
1.6	FINANTSINFORMATSIOON	4
1.7	MÕISTED JA LÜHENDID	5
2.	OLULISED TÄHELEPANEKUD	5
3.	JÄRELDUS.....	6
4.	AUDITEERITAVA TAGASISIDE AUDITI RAPORTILE	7
5.	AUDITI JÄRELTOIMINGUD	7
6.	TÄHELEPANEKUD JA SOOVITUSED.....	8
6.1	METSAMATERJALI MÜÜGIPROTSESSI REGULATSIOONID	8
6.2	RMK POSITSIOON METSAMATERJALI TURUL, RIIGIABI NING TURUMOONUTUSEGA HINNAPAKKUMISED	11
6.3	SUHTLEMINE KLIENTIDEGA JA KESTVUSLEPINGUTE PROTSESSI KORRALDUS	14
7.	LISAD.....	18

ÜLDINFORMATSIOON

1.1 Taustainformatsioon

[Riigimetsa Majandamise Keskuse puiduturustusstrateegia](#) eesmärk on müüa kogu RMK majandatavast riigimetsast saadud puit kasumlikult võimalikult suurt lisandväärtust anda suutvatele ettevõtjatele, kasutades müügiviise, mis aitavad kaasa puiduturu stabiilsusele ning jätkuvale investeerimise atraktiivsusele.

Ülevaate metsa- ja puidutööstuse sektorist ja selle tulevikuvaatest annab Ernst & Young Baltic AS poolt Eesti Metsa- ja Puidutööstuse Liidu tellimusel teostatud „[Metsa- ja puidusektori sotsiaalmajandusliku mõju analüüs](#)“ (11.07.2019). Analüüsis kirjeldatakse metsa- ja puidusektori osakaalu Eesti ettevõtetest majandusnäitajate lõikes, sotsiaalmajanduslikku mõju, koondmõju, lisandväärtust ja tööhõivet. Metsa- ja puidusektor moodustab 10 protsenti kogu Eesti tööhõivest, andes 2017. aastal tööd ligikaudu 59 000 inimesele.

[Eesti Mets arvudes 2018 \(KAUR\)](#)

Keskkonnaagentuuri eksperthinnangul oli 2018. aasta raiemaht Eestis 12,5 miljonit m³, mis on sama, mis 2017. aastal SMI andmete alusel. Raiemahu eksperthinnangu arvutab Keskkonnaagentuur iga-aastaselt möödunud aasta kohta kasutades satelliitpiltidelt leitud lagedate alade võrdlust lageraieteatistega ja RMK tegelikke raiemahte. Metsanduse Arengukava 2020 seadis jätkusuutlikuks raiemahuks, 12-15 miljonit m³ aastas, esmakordselt jõuti arengukava järgse raiemahuni 2017 aastal. Viimase kümnendi jooksul pole raiemaht kordagi jõudnud metsade aastase juurdekasvu mahuni, mis 2018. aasta SMI järgi oli 16,3 miljonit m³.

[RMK arengukava 2015-2020 eesmärgid aastaks 2020:](#)

2) varuda ja müüa riigimetsast 4 mln m³ puitu aastas

Suurenev puidu juurdekasv ning madalakvaliteedilisemale puidule uute kasutusvõimaluste leidmine lubab RMK-l varuda ja müüa tulevikus senisest veelgi enam puitu. Ümarpuitu kavandatakse 2020 aastal müüa 3,6 miljonit m³ summas 162,25 miljonit eurot (2019 täitmine 3,74 miljonit m³ summas 207,74 miljonit EUR) ja hakkpuitu 240 000 m³ summas 8,4 miljonit eurot (2019 vastavalt 188 968 m³ 6,67 milj. EUR). Ümarpuidu eelarveliseks keskmiseks hinnaks kujuneb 45,9 eurot/m³ ja hakkpuidu hinnaks 35,0 eurot/m³.

RMK puidu müügi, sihtrühmade, ostjate valiku ning kvalifitseerimispõhimõtted on kirjeldatud [Riigimetsa Majandamise Keskuse puiduturustusstrateegias](#). (22.11.2018)

Auditi käigus intervjueriti ja andsid selgitusi ning kommentaare järgmised RMK töötajaid ja koostööpartnerid:

Puiduturustusosakonna juhataja
Turustuse peaspetsialist
EMPL juhatus liige
Nordwood OÜ varumisosakonna juhataja

Ulvar Kaubi
Urmas Treial
Tõnu Ehrpais
Aivo Kalmet

1.2 Auditi eesmärk

Anda hinnang:

- RMK puidumüügi korralduse vastavus Euroopa Liidu konkurentsioiguse ja riigiabi reeglitega;
- tööprotsesside korraldust;
- tööjaotuse optimaalsust ja võimalikku huvide konflikti vältimist müügiotsuste tegemisel;
- seiret ja sisekontrolli põhimõtteid

1.3 Auditi ulatus

- Õigusaktidest ja RMK sisemistest regulatsioonidest tulenevate nõuete järgimine;
- Puidu müügi planeerimise vastavus Euroopa Liidu konkurentsioiguse ja riigiabi reeglitega;
- Puidu müügi korraldamise vastavus Euroopa Liidu konkurentsioiguse ja riigiabi reeglitega;
- Puidu müüki toetavad IT-lahendused (MOK, Turustusspetsialisti töölaud);
- Protsessi vastavus standardite nõuetele (ISO9001)

1.4 Välistused

puuduvad

1.5 Auditi kriteeriumid (soovitud olukord)

- RMK puidu müük on korraldatud kooskõlas Euroopa Liidu konkurentsioiguse ja riigiabi reeglitega ning vastavuses õigusaktidest ja sisemistest regulatsioonidest tulenevate nõuetega.
- RMK infosüsteemid ja aruanded annavad täpse ülevaate puidu müügi käigust, tulemustest ja tulemuslikkusest ning toetavad selle korraldamist.

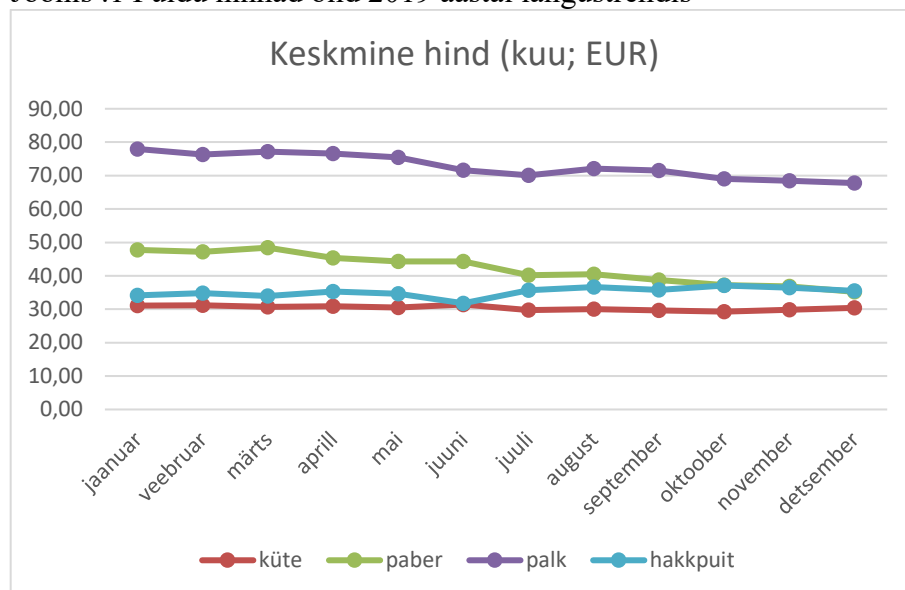
1.6 Finantsinformatsioon

[RMK Aruanded ptk II eelarve täitmine ja peatükk 3.6 Puiduturustus](#)

Tabel 1. Puidu müük 2019

		kuu												
Grupp	Values	jaanuar	veebruar	märts	aprill	mai	juuni	juuli	august	september	oktoober	november	detsember	Kokku
küte	Kogus m3	56 870	49 083	40 940	39 108	69 044	27 517	52 118	62 763	65 511	50 230	52 963	44 434	610 582
	Summa.	1 766 857	1 529 361	1 258 742	1 207 111	2 105 361	864 576	1 550 487	1 883 151	1 940 575	1 471 382	1 579 300	1 350 186	18 507 088
	KeskHind €	31,07	31,16	30,75	30,87	30,49	31,42	29,75	30,00	29,62	29,29	29,82	30,39	30,31
paber	Kogus m3	126 504	110 377	109 999	119 383	131 660	28 428	86 748	128 156	113 574	116 110	117 165	97 205	1 285 310
	Summa.	6 038 039	5 205 294	5 327 129	5 416 231	5 831 989	1 260 070	3 486 169	5 187 080	4 401 628	4 322 179	4 314 803	3 422 263	54 212 873
	KeskHind €	47,73	47,16	48,43	45,37	44,30	44,32	40,19	40,47	38,76	37,22	36,83	35,21	42,18
palk	Kogus m3	193 319	151 608	163 340	173 658	171 535	36 438	81 913	184 011	192 147	200 421	176 362	119 953	1 844 705
	Summa.	15 073 806	11 564 891	12 605 323	13 307 513	12 937 864	2 611 070	5 738 363	13 274 492	13 744 074	13 843 154	12 077 905	8 129 471	134 907 926
	KeskHind €	77,97	76,28	77,17	76,63	75,42	71,66	70,05	72,14	71,53	69,07	68,48	67,77	73,13
hakkpuit	Kogus m3	15 273	18 442	22 250	13 822	13 812	8 216	10 708	14 689	14 694	21 132	20 513	15 415	188 968
	Summa.	521 345	642 397	755 458	487 500	478 780	261 193	382 613	537 585	525 193	784 022	747 224	546 516	6 669 826
	KeskHind €	34,13	34,83	33,95	35,27	34,66	31,79	35,73	36,60	35,74	37,10	36,43	35,45	35,30
Kokku Kogus m3		391 966	329 510	336 530	345 971	386 051	100 600	231 487	389 619	385 927	387 894	367 003	277 007	3 929 565
Kokku Summa.		23 400 048	18 941 943	19 946 651	20 418 355	21 353 994	4 996 908	11 157 632	20 882 308	20 611 469	20 420 736	18 719 232	13 448 435	214 297 713
Kokku KeskHind €		59,70	57,49	59,27	59,02	55,31	49,67	48,20	53,60	53,41	52,65	51,01	48,55	54,53

Joonis .1 Puidu hinnad olid 2019 aastal langustrendis



1.7 Mõisted ja lühendid

- [Metsamaterjali müügilepingu tüüptingimused](#)
- [Tarnetingimused - Rahvusvahelised maanteetranspordi veod](#)
- [Incoterms 2010](#)
- [Incoterms® 2020](#)
- EMPL – Eesti Metsa- ja Puidutööstuse Liit;
- MOK – müügiotsuste kaalumise tarkvara;
- TTK – tinglikult tagatud kogus aastas (juhendi valem);
- EPK – kestvuslepingu kinnise enampakkumise kogus (juhendi valem);
- KAUR – keskkonnaagentuur
- SMI – statistiline metsainventuur

2. Olulised tähelepanekud

1. RMK puidumüügi korraldus kokkuleppehinnaga kestvuslepingute alusel ei pruugi vastata täielikult Euroopa Liidu konkurentsioigusele ja riigiabi reeglitele ega olla nendega täielikult kooskõlas. RMK-l tuleks vastavalt auditi tulemustele ja SAT poolt tellitud õiguslikule hinnangule (TGS 14.01.2020) riskide maandamiseks puidumüügi korraldust täiendavalt analüüsida ja [RMK juhendit metsamaterjali müügiks kestvuslepingute alusel](#) täiendada (p.6.1).
2. Konkurentsiseadusest lähtuvalt on pigem ebatõenäoline, et RMK on turgu valitsev ettevõtja, siiski ei saa välistada, et Konkurentsiamet võib käsitleda RMK-d turgu valitseva ettevõtjana. Seetõttu on riskide maandamise eesmärgil soovitatav, et RMK arvestaks müügitegevustes turgu valitsevale ettevõtjale määratud reeglitega. RMK peab tagama, et puidu müügimenetluses kujunev hind ei oleks ebaõiglaselt madal või -kõrge. RMK-l tuleks selguse huvides küsida Konkurentsiametilt hinnangut, kas RMK on turgu valitsev ettevõtte (p.6.2).

3. Järeldus

Auditi järelduses on ära toodud audit käigus tehtud olulisemad positiivsed tähelepanekud. Punktis 6 on kirjeldatud põhjendused, miks auditile antud reiting omistati.

	Auditi läbiviimise aeg (aasta / kvartal)	Auditi läbiviimise põhjus (EK, PL)	Auditi käigus tehtud tähelepanekute arv (tähelepanekute gruppide arv)	Oluliste tähelepanekute arv (olulise kaaluga)	Reiting (A,B,C,D,E)
Käesolev audit	IV kvartal 2019	EK	16	2	B
Eelmised auditid	I kvartal 2018	PL	22 (3 gruppi)	3	B

Auditi põhjuse selgitus:

PL - Siseaudititalituse tööplaanis olev audit;

EK - Auditikomitee, RMK juhatuse või Siseaudititalituse algatusel läbiviidav plaaniväline audit.

Reitingu selgitus:

A – Riskide juhtimiseks ja organisatsiooni eesmärkide saavutamiseks loodud sisekontrollisüsteem toimib efektiivselt;

B – Auditi tähelepanekud on seotud üksikute nõrkustega sisekontrollisüsteemis, töökorralduslikud juhendmaterjalid puuduvad või on ebapiisavad;

C – Mitmed puudused sisekontrollisüsteemis (ebaregulaarsed või juhuslikud sisekontrolli toimingud, tegevuste mittevastavus kinnitatud regulatsioonidele, optimeerimata töökorraldus);

D – Ebaefektiivne sisekontrollisüsteem (olulised tähelepanekud seoses kõrgeks tõusnud või tulevikus realiseeruda võiva riskiga, ebapiisav varade kaitse). Vajalikud on kohesed muudatused töökorralduses ja sisekontrollisüsteemis;

E – Kriitiline risk, sisekontrollisüsteem ei toimi (esineb olulisi kõrvalekaldeid õigusaktide nõuetest, RMK arengukavast ja strateegilistest eesmärkidest, oht organisatsiooni tegevuste jätkusuutlikkusele).

Auditori põhjendus, mille tõttu auditeeritud protsessile antud reiting omistati:

1. RMK kasutab müügiotsuste kaalumisel tarkvararakendust [MOK](#), mille eesmärgiks on leida müüdavale puidule parim hind, luua parem sidusus RMK töölaudade vahel, kindlustada müügiinfo kiirem liikumine ja sortimendile parem ning avalikkusele läbipaistvam müügiotsus;
2. RMK kavatseb 2020. aastal viia läbi perioodilise uuringu „Kliendi rahulolu RMK puidumüügi tegevusega“;
3. RMK-s on kõikide klientide võrdse kohtlemise tagamiseks kehtestatud ja koduleheküljel kõigile Ostjatele kättesaadavaks tehtud [RMK metsamaterjali müügilepingu tüüptingimused 2020](#). Tüüptingimused on ühtlasi metsamaterjali müügilepingute lahutamatuks osaks;

4. Müügipakkumise kutsedokumendid avaldatakse Avalikes teadaannetes ja RMK kodulehel. Pakkumiste edukaks tunnistamise kohta vormistatakse protokolliline otsus;
5. RMK kasutab metsamaterjali kvaliteeditingimuste üheselt mõistetavuse tagamiseks [RMK palkide standardit](#) ja [RMK virnmaterjalide standardit](#), vajadusel lepitakse iga müügilepingu puhul eraldi täiendavalt kokku konkreetse Ostja soovide eripärast tingitud kvaliteedinõuded;
6. Metsamaterjali hariliku väärtuse leidmiseks kasutab RMK avalikest andmeallikatest pärinevat hinnainfot ning turutehingute võrdluse meetodit. Võrreldakse analoogse kvaliteedi ja tingimustega tehtud müügitehinguid viimase 6 kuu jooksul. Hinnainfo allikad on kirjeldatud RMK juhendis metsamaterjali müügiks kestvuslepingute alusel;
7. RMK on kehtestanud [Metsamaterjali müügi toimingute ettevalmistamiseks ja läbiviimiseks volitatud isikute määramine](#) (23.07.2019 1-5/66);
8. RMK on kehtestanud [Veokaugused metsamaterjali müügiotsuste arvutamisel](#) (09.05.2019 1-5/45);
9. RMK on kehtestanud [Lastimisteenuste hinnad metsamaterjali müügihinna arvutamisel](#) (01.02.2019 1-5/17);
10. Välise osapoole hinnangul toodi RMK tugevusena välja FSC® ja PEFC sertifikaadi omamine, tarnegraafikute täpne täitmine, lõikusmaatriksist kinnipidamine, paindlikkus ja ostja soovidele vastutulek, puidu kvaliteet, töötajate professionaalsus.

4. Auditeeritava tagasiside auditi raportile

Siseaudititalitus ootab auditeeritava poolt kavandatud meetmeid käesolevas aruandes esitatud tähelepanekute osas **14.02.2020**.

Tagasiside peab sisaldama märget soovitusena nõustumise või mittenõustumise kohta (“Nõustun”/ “Ei nõustu”) koos plaanitud tegevuskava, RMK- poolt rakendatavate standardite nõudele mittevastavuse korral mittevastavuse põhjust, täitmise tähtaja ning vastutava isiku nimega.

Soovitusena mittenõustumisel esitab juhtkond mittenõustumise põhjenduse koos alternatiivse lahendusega või täiendava selgitusega.

Auditeeritava vastus aruandele saabus: __. __. 2020.

5. Auditi järeltoimingud

Siseaudititalitus viib läbi regulaarseid Auditi Järeltoiminguid auditeerimisel välja toodud puuduste kõrvaldamiseks rakendatavate parandusmeetmete osas. Auditi Järeltoiminguid viiakse läbi Auditi Aruande lõpetamisele järgneval kvartalil, võttes arvesse juhtkonna poolt määratud parandusmeetmete realiseerimise tähtaegu.

Siseaudiitorite tähelepanekutes välja toodud puuduste kõrvaldamise eest vastutavad isikud on kohustatud kirjalikult informeerima Siseaudititalitust muudatustest järeltegevuste täitmistähtaegade osas ning esitama viivituse põhjused koos uute täitmistähtaegadega.

6. Tähelepanekud ja soovitusel

6.1 Metsamaterjali müügirotsessi regulatsioonid

Taustainformatsioon:

[ISO 9001:2015](#)

4.4.2 Organisatsioon peab vajalikul määral:

- a) toimivana hoidma dokumenteeritud teabe oma protsesside toimimise toetamiseks;
- b) säilitama dokumenteeritud teabe, kindlustamaks protsesside läbiviimise kavandatud viisil.

Metsaseadus § 46. Raieõiguse ja metsamaterjali võõrandamine riigimetsas

(1) Raieõiguse ja metsamaterjali võõrandamine riigimetsas toimub müügi korras järgmiselt:

- 1) avalikul enampakkumisel;
- 2) eelläbirääkimistega pakkumisel;
- 3) kokkuleppehinnaga.

(2) Raieõiguse ja metsamaterjali müügi korra kehtestab [Vabariigi Valitsus](#). Korraga sätestatakse:

- 1) raieõiguse ja metsamaterjali alghinna määramise metoodika;
- 2) raieõiguse ja metsamaterjali müümise protseduur;
- 3) müügi järelevalve.

(3) Raieõiguse ja metsamaterjali müügihind avalikul enampakkumisel ja eelläbirääkimistega pakkumisel ei tohi olla madalam käesoleva paragrahvi lõike 2 punkti 1 kohaselt määratud metoodika järgi arvutatud alghinnast.

(5) Raieõiguse ja metsamaterjali kokkuleppehind ei tohi olla väiksem raieõiguse ja metsamaterjali harilikust väärtusest.

RMK poolt korraldataval metsamaterjali müügil on pakkujate kvalifitseerimise ja pakkumiste hindamise aluseks Vabariigi Valitsuse 04.01.2007 määrus nr 1 „[Riigimetsas kasvava metsa raieõiguse ja metsamaterjali müügi kord](#)” (viimane redaktsioon 22.08.2014)

§ 10. Müügiteade

Müügiteates märgitakse:

- 8) eelläbirääkimistega pakkumise korral pakkumiste esitamise tähtpäev ja kord;
- 10) lisatingimused, kui müügi korraldaja on need ette näinud;

RMK siseselt reguleerib metsamaterjali müüki:

[RMK juhend metsamaterjali müügiks kestvuslepingute alusel](#) (1-5.1/91 12.09.2019) (edaspidi juhend)

[RMK puiduturustusstrateegia](#) (1-32/88 20.11.2018) (edaspidi strateegia)

[RMK puiduturustusosakonna klientide rahulolu seire ja analüüsi põhimõtted](#) (3-3.2/1 18.04.2012)

[Ettemaksuga müügilepinguga müük](#) (3-3.2/2 21.02.2018)

[Turuinfo seire põhimõtted RMK tulueelarve ja kestvuslepingu hinnaleppe koostamisel](#) (3-3.2/2 18.04.2012)

[RMK krediidikomitee reglement](#) (1-32.1 04.02.2014)

Tähelepanek 1: Metsaseaduse §46 lg 2 punkti 2 kohaselt tuleb müügi korraga muuhulgas sätestada metsamaterjali müümise protseduur. Auditi käigus selgus, et

[Riigimetsas kasvava metsa raieõiguse ja metsamaterjali müügi kord](#) (VV määrus nr 1 04.01.2007, viimane redaktsioon 22.08.2014, edaspidi *müügi kord*) ei sätesta piisava põhjalikkusega metsamaterjali müümise protseduuri kokkuleppehinnaga kehtvuslepingutega alusel. Müügi korras ei ole kokkuleppehinnaga müügile täpsemaid menetlusreegleid kehtestatud, näiteks puudub regulatsioon võitja väljakuulutamise osas.

Samuti ei sisalda Metsaseadus volitusnormi, mis lubaks RMK-l Vabariigi Valitsuse poolt kehtestatud müügi korrale lisaks metsamaterjali müümise protseduuri kehtestada või müügikorda täiendada.

[Riigimetsas kasvava metsa raieõiguse ja metsamaterjali](#) müügi kord ei reguleeri küsimusi, mis on seotud riigiabi või Euroopa Liidu konkurentsireeglite rakendamisega riigimetsast metsamaterjali müügil.

Risk 1: Metsaseadusega ja müügi korraga RMK-le sätestamata volitusnorm metsamaterjali müügitingimuste koostamiseks või täpsustamiseks võib tuua kaasa müügitingimuste vaidlustamise ostjate poolt.

Soovitus 1: RMK-l tuleks uuesti kaaluda ettepaneku tegemist Keskkonnaministeeriumi kaudu Vabariigi Valitsusele [Riigimetsas kasvava metsa raieõiguse ja metsamaterjali müügi korra](#) kaasajastamiseks ja kokkuleppehinnaga kehtvuslepingute alusel müügi protseduuri täiendamiseks või/ning metsaseaduses riigimetsa majandajale volituse (RMK-le) andmiseks, et metsamaterjali müügi protseduuri täpsustada ja/või täiendav juhispõhine koostada.

Nõustun /ei nõustu: nõustun

Pakutav lahendus: müügi korra täiendamise ettepaneku koostamisel võetakse arvesse olemasolevaid õiguslikke hinnanguid

Vastutav(ad) isik(ud): Ulvar Kaubi

Täitmise tähtaeg: ühildatakse metsaseaduse järgmise muutmise kavaga

Tähelepanek 2: Auditeeritavad töid välja, et RMK-l tuleks kaaluda [juhendis metsamaterjali müügiks kehtvuslepingute alusel](#) (edaspidi *juhend*) toodud pakkuja aastase tinglikult tagatud sortimendi koguse arvutamise valemi lihtsustamist, samuti kehtvuslepingutega müügi menetlusprotsessi lihtsustamist.

Tähelepanek 3: Auditeerimisel selgus, et juhendis puudub selgesõnaline ostukohustus ning hetkel kehtivate hinnakujunemise põhimõtete alusel võib pakkuja, kelle hinda arvestati keskmise hinna kujunemisel, ostukogusest loobuda, tekitades sellega teiste ostjate jaoks põhjendamatult kõrge keskmise hinna.

Tähelepanek 4: [RMK juhend](#) ei defineeri turumoonutusega hinnapakkumise mõistet. Samuti ei selgita juhend, millised tegutsemisvõimalused ja kohustused on RMK-l enda huvide kaitseks turumoonutusega hinnapakkumise avastamise korral (p 3.5 alusel peab RMK selgitama vaid ostjale riske, mis kaasnevad sellise pakkumise edukaks osutumisel, sellest taganemisel või lepingu täitmata jätmisel). Mingeid lisasanktsioone (peale kahel järgmisel tarneperioodil TTK ja EPK pakkumisel osalemisvõimaluse puudumise) RMK ja teiste Ostjate kaitseks juhendis ette nähtud ei ole.

Tähelepanek 5: Auditeeritavad tõid välja, et juhendis tuleks selgepiiriliselt defineerida turumoonutusega hinnapakkumine (kasutades selleks näiteks kindlaksmääratud % või hinnavahemikku kaubagruppide (palk, paberipuit, küttepuit) viisi, millest suurema erinevuse korral on RMK-l kohustus hinnapakkumine tagasi lükata. Praegu kehtivas korras on RMK-l õigus, aga mitte kohustus turumoonutustega pakkumine menetlusest eemaldada ja/või mitte arvestada turumoonutusega hinnapakkumist keskmise hinna ja edukate pakkumuste hindade arvestamisel.

Tähelepanek 6: Juhendis kasutatav valem 2020 ja 2021 aastal nn vanade kehtvuslepingute lõppemisel oluliselt lihtsamaks. RMK liigub juhendi kohaselt edaspidi pikaajaliselt tagatud koguste põhimõttelt lühikeste perioodide enampakkumise põhimõttele.

Tähelepanek 7: Juhendi järgi ei ole selge, kuidas toimib RMK edasi, kui kvartaalsetel pakkumusvoorudel ei osale piisavalt pakkujaid, et RMK pakkumisel olevaid mahte realiseerida.

Õigusliku analüüsi järelendus: Tervikuna ei ole juhendi ja strateegia vastuolu Euroopa Liidu riigiabi reeglitega ületada suur, kuid riskide maandamiseks võiks juhendit täiustada (analüüsis on loetelu TGS-i poolsete parendamisvõimalustest).

Risk 2: RMK poolt kehtestatud juhendis toodud müügitingimuste vaidlustamise risk.

Risk 3: Euroopa Liidu konkurentsireeglite ja riigiabi reeglite vastu eksimisest tulenev rahaline ja maine kahju risk.

Soovitus 2: Hinnata auditi tähelepanekutes ja õiguslikus analüüsis antud soovitusi ning välja toodud riske. Kirjeldatud riskide maandamiseks uuendada puidurustustusvaldkonna protsessiriske (viimane hindamine 30.03.2017), täiendada ja vajadusel lihtsustada RMK juhendit metsamaterjali müügil kehtvuslepingute alusel ning RMK puidurustusstrateegiat. Vajadusel kaasata täiendavat spetsiifilist juriidilist konsultatsiooni.

Nõustun /ei nõustu: nõustun

Pakutav lahendus: puidurustusstrateegia ja juhendi täiendamisel võetakse arvesse olemasolevaid õiguslikke hinnanguid ning auditi tähelepanekuid

Vastutav(ad) isik(ud): Urmas Treial, Ulvar Kaubi

Täitmise tähtaeg: 31.12.2020

Soovitus 3: [Turuinfo seire põhimõtted RMK tulueelarve ja kehtvuslepingu hinnaleppe koostamisel](#) (3-3.2/2 18.04.2012) on uue juhendi ning uute müügipõhimõtete kehtestamisega seoses aegunud ning tuleb kaasajastada.

Nõustun /ei nõustu: nõustun

Pakutav lahendus: tunnistada kehtetuks

Vastutav(ad) isik(ud): Ulvar Kaubi

Täitmise tähtaeg: tunnistatud kehtetuks

6.2 RMK positsioon metsamaterjali turul, riigiabi ning turumoonutusega hinnapakkumised

Taustainformatsioon:

[ISO 9001:2015](#)

8.5.1 Tootmis- ja teeninduskorralduse ohjamine

Organisatsioon peab tootmis- ja teeninduskorraldust rakendama ohjatud tingimustel.

Ohjatud tingimused peavad kohaldataval viisil sisaldama:

a) dokumenteeritud teabe kättesaadavust, mis määratleb:

1) toodetavate toodete, osutatavate teenuste või tehtavate tegevuste karakteristikud;

2) saavutatavad tulemused;

[KonkS § 3. Kaubaturg](#)

(1) Kaubaturg on hinna, kvaliteedi, tehniliste omaduste, realiseerimis- ja kasutustingimuste ning tarbimis- ja muude omaduste poolest ostja seisukohalt omavahel vahetatavate või asendatavate (edaspidi asendatavate) kaupade käibimise ala, mis hõlmab muu hulgas kogu Eesti territooriumi või selle osa.

[[RT I 2004, 56, 401](#) - jõust. 01.08.2004]

§ 13. Turgu valitsevat seisundit omav ettevõtja

(1) Turgu valitsevat seisundit omab käesoleva seaduse tähenduses 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 tegutsevale ettevõtjale kuulub kaubaturul vähemalt 40 protsenti käibest.

§ 73⁵. Turgu valitseva seisundi kuritarvitamine

(1) Ebaõiglaste äritingimuste kehtestamise, tootmise või teenindamise või kaubaturu, tehnilise arengu või investeeringute piiramise, samuti muu tegevuse eest, millega on kaasnenud ettevõtja turgu valitseva seisundi kuritarvitamine kaubaturul, – karistatakse rahatrahviga kuni 300 trahviühikut või arestiga.

[[RT I 2007, 13, 69](#) - jõust. 15.03.2007]

(2) Sama teo eest, kui selle on toime pannud juriidiline isik, – karistatakse rahatrahviga kuni 400 000 eurot.

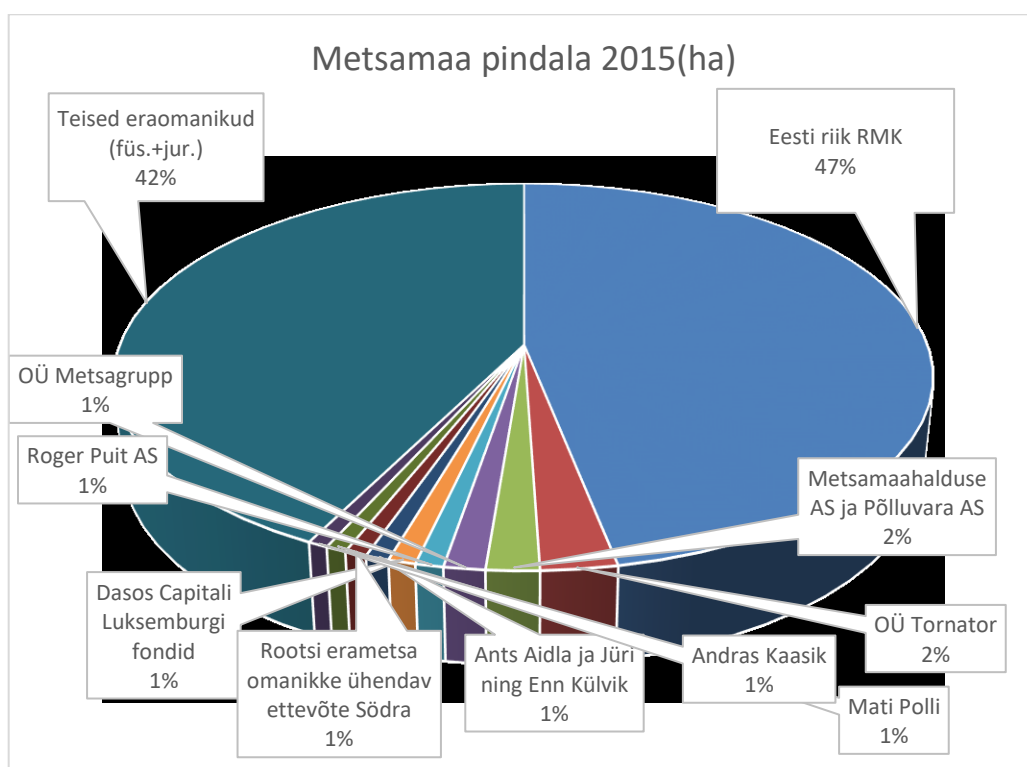
[[RT I, 12.07.2014, 1](#) - jõust. 01.01.2015]

[TsÜS § 65](#) **Eseme väärtus** kohaselt loetakse eseme väärtuseks selle harilik väärtus, kui seaduse või tehinguga ei ole ette nähtud teisiti. Eseme harilik väärtus on selle kohalik keskmine müügihind (turuhind kohalikul turul).

Tähelepanek 1: Auditeeritavate sõnul omab RMK olulist positsiooni Eesti puiduturul, kuna talle kuulub muuhulgas väga hea metsateede võrgustik, mis tagab müügilepingute korrektse täitmise, ressursile parema ligipääsu, sõltumata ilmastikuoludest ning teiste metsaomanikega võrreldes oluliselt suurem metsamaa pindala.

TABEL 1 2015 aasta andmed metsamaa pindala kohta Eestis omanike viisi

Jrk. nr.	Omanik	Pindala (ha)	Protsent
1	Eesti riik RMK	940 986	47%
2	OÜ Tornator	52 000	3%
3	Metsamaahalduse AS ja Põlluvara AS	36 000	2%
4	OÜ Metsagrupp	28 000	1%
5	Roger Puit AS	19 000	1%
6	Dasos Capitali Luksemburgi fondid	18 600	1%
7	Ants Aidla ja Jüri ning Enn Külvik	16 000	1%
8	Rootsi erametsa omanikke ühendav ettevõtte Södra	15 000	1%
9	Mati Polli	14 000	1%
10	Andras Kaasik	13 700	1%
11	Teised eraomanikud (füs.+jur.)	853 693	43%
		2 006 979	100%



Teised metsaomanikud üksikuna ei oma Eesti metsamaterjali turul olulist mõju, ega turuosa.

KAUR andmetel [Puidubilanss – ülevaade puidukasutuse mahtudest 2017](#) kasutas saetööstus 2017 aastal Eestis sisendina 4,12 miljonit m³ palki (jäme- ja peenpalk), millest moodustas RMK osa 1,8 miljonit m³ ehk 43,6%. (Metsamaterjali müük 2017 RMK)

Tähelepanek 2: Konkurentsiamet analüüsis oma 14.06.2012 otsuses 5.1-5/12-017 [Repo Vabrikud AS/ Riigimetsa Majandamise Keskus](#) RMK tegevust turgu valitseva seisundi kuritarvitamise reeglite valguses ja jõudis tulemusele, et RMK tegevuses ei ole kaebuses kirjeldatud asjaoludel konkurentsiseaduse rikkumise tunnuseid.

Konkurentsiamet ei vastanud küsimusele, kas RMK on turgu valitsev ettevõtte või mitte.

Tähelepanek 3: Lätis haldab ja müüb riigimetsast pärit puitu „AS Latvijas Valsts Meži“ (Läti Riigi Metsad), mis on suurim metsamaa valdaja Lätis (umbes 45%). Selliselt on vastav Läti ettevõtte võrreldav RMK-ga. Läti konkurentsiasutus leidis oma 09.10.2009 otsuses nr 34, et Latvijas Valsts Meži on puidu müügi turul suurim tegija ja on turgu valitsev ettevõtja puidu müügi turul Läti territooriumil. Samas peab rõhutama, et see on 2009. a otsus.

Tähelepanek 4: [Konkurentsiseadus](#) §.16 (KonkS) keelab turgu valitseval ettevõtjal oma seisundit kaubaturul kuritarvitada mh on keelatud:

- müügihindade või muude **ebaõiglaste äritingimuste** kehtestamine või rakendamine;
- tootmise, teenindamise, kaubaturu, tehnilise arengu või investeerimise **piiramine**;
- võrdväärsete kokkulepete korral **erinevate tingimuste** pakkumine või rakendamine erinevatele äripartneritele, pannes mõne neist sellega ebasoodsasse konkurentsiolukorda; teisele poolele kokkuleppe objektiga mitteseotud lisakohustuse seadmine;
- **ettevõtja sundimine** endaga või teise ettevõtjaga koondumiseks, konkurentsi kahjustava kokkuleppe sõlmimiseks, kooskõlastatud tegevuseks või otsuse vastuvõtmiseks;
- põhjendamatu **keeldumine kauba müümisest või ostmisest**.

Tähelepanek 5: RMK-l puudub juhendi järgi kohustus kehtestada pakkumise alghind. Metsaseaduse § 46 lg 5 kohaselt ei tohi metsamaterjali kokkuleppehind olla väiksem metsamaterjali harilikust väärtusest. RMK ei ole kehtestanud veamäära, millises suhtes võib alghind olla võrreldes turuhinnaga (%).

Tähelepanek 6: Ostjad tõid välja, et kindlustunde tagamiseks sooviksid nad näha rohkem kui 1 aasta perspektiivis RMK poolt aastas pakutavat müügimahtu erinevate kaubagruppide lõikes.

Õiguslik analüüs:

RMK peaks oma tegevuses pigem arvestama sellega, et RMK võib olla turgu valitsev ettevõtja. Esineb võimalus, et menetluses kujunev hind on ebaõiglaselt madal või ebaõiglaselt kõrge hind ja turgu valitseva seisundi kuritarvitus. Üldiselt on juhend ja strateegia mittediskrimineerivad ning tõenäoliselt ei too kaasa turgu valitseva seisundi kuritarvitust, kuid esineb minimaalselt kaheldavaid sätteid.

Riigiabi esinemise välistamiseks on eelkõige oluline tagada, et kaupade (metsamaterjali) müük riigi poolt toimuks turutingimustel. Riigiabi esinemise välistamiseks tuleks tagada, et metsamaterjali müük toimuks järgides konkureerivat, läbipaistvat, piisavalt hästi avalikustatud, mittediskrimineerivat ja tingimusteta menetlust. Lisaks avatud pakkumismenetlusele on riigiabi võimalik välistada ka muude meetoditega (nt tehingute võrdlusanalüüs). Tervikuna ei ole juhendi ja strateegia vastuolu Euroopa Liidu riigiabi reeglitega üleliia suur, kuid riskide maandamiseks võiks juhendit täiustada.

Risk: RMK poolt juhendiga kehtestatud hinnakujunemise põhimõtte võib hinnamanipulatsiooni tulemusel viia ebaõiglaselt kõrgete hindade pealesurumiseni.

Soovitus 1: RMK-l tuleks viia läbi igal kaubaturul (palk, paberipuit, küttepuit, hakkpuit) eraldi enda positsiooni (turgu valitsev või mitte) ja geograafilise turu hindamine, et saada selgust, kas RMK omab konkurentsiseaduse mõistes turul taolist positsiooni, mis võimaldab tal tegutseda teistest metsaomanikest ehk oma konkurentidest ning ostjatest sõltumatult.

Nõustun /ei nõustu: ei nõustu

Pakutav lahendus: enese positsiooni hindamise eelduseks igal kaubaturul on Konkurentsiameti üldine hinnang, millest sõltuvalt tekib või ei teki vajadus selle järele. (pakutav lahendus soovitus 2)

Vastutav(ad) isik(ud): -

Täitmise tähtaeg:

Soovitus 2: RMK-l tuleks küsida Konkurentsiametilt hinnangut, kas RMK on turgu valitseva ettevõtja positsioonil, erinevatel kaubaturgudel (järgmiste sortimentide lõikes: palk, paberipuit, küttepuit, hakkpuit) ning millised oleks nende kaubaturgude geograafilised territooriumid.

Nõustun /ei nõustu: nõustun

Pakutav lahendus: palume Konkurentsiametil anda hinnang

Vastutav(ad) isik(ud): Ulvar Kaubi

Täitmise tähtaeg: 30.06.2020

6.3 Suhtlemine klientidega ja kestva lepingute protsessi korraldus

Taustainformatsioon 1: [ISO 9001:2015](#)

5.1.2 Kliendikeskus

Tippjuhtkond peab näitama kliendikeskuse osas eestvedamist ja pühendumist, tagades et:

- a) kliendi ja kohaldatavad seadusjärgsed ja normatiivsed nõuded on kindlaks määratud, arusaadavad ja neid täidetakse järjekindlalt;*
- b) toodete ja teenuste nõuetele vastavust mõjutada võivad riskid ja võimalused ning suutlikkus suurendada klientide rahulolu on kindlaks määratud ja nendega tegeldakse;*

8.2.1 Teabevahetus kliendiga

Teabevahetus klientidega peab sisaldama:

- a) toodete ja teenustega seotud teabe jagamist;*
- b) päringute, lepingute või tellimuste, sh muutuste käsitlemist;*
- c) toodete ja teenustega, sealhulgas klientide kaebustega seotud kliendipoolse tagasiside saamist;*
- d) kliendi omandi käsitlemist või ohjamist;*

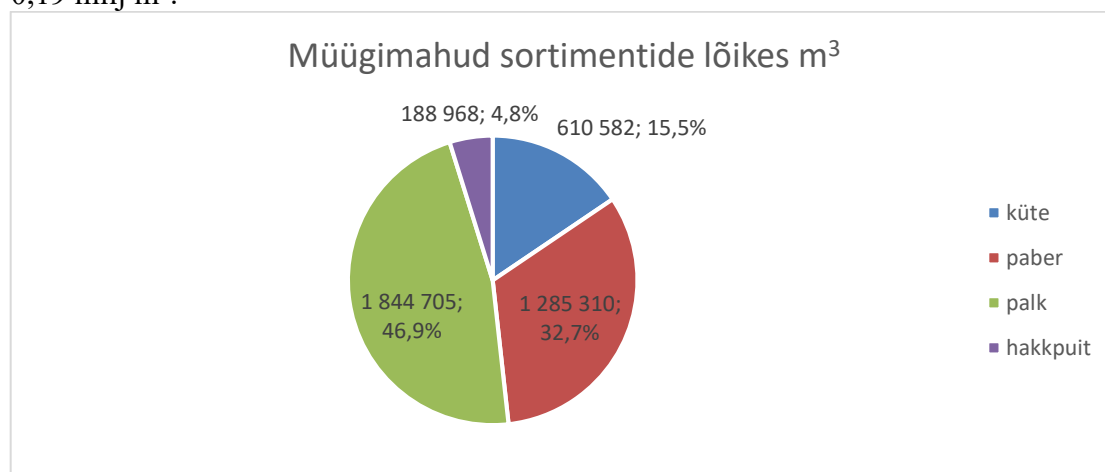
e) vajadusel erinõuete sisseseadmist eriolukorras rakendatavate meetmete jaoks.

Taustainformatsioon 2: RMK müüb ümarpuitu 85% ulatuses kokkuleppehinnaga kestvuslepingute alusel ning 15% mahust teisi müügiviise kasutades, peamiselt enampakkumise teel. RMK metsamaterjali müüginahust moodustasid palgid 2019 aastal 46,9% ehk 1,84 milj m³.

RMK metsamaterjali müügi kogusest moodustas paberipuit 2019. aastal 32,7% ehk 1,28 milj m³.

RMK metsamaterjali müügi kogusest andis küttepuit 2019. aastal 15,5% ehk 0,61 milj m³.

Hakkpuitu müüakse energiatootjate korraldatavatel hangetel ning ka kokkuleppehinnaga ning avalikel pakkumisel, mille müügikuulutused avaldatakse kuulutuste rubriigis. 2019. aastal moodustas hakkpuit RMK müügi kogusest 4,8% ja ehk 0,19 milj m³.



Statistikaamet on metsamaterjali sortimentidena käsitlenud: (jäme-)palgid (läbimõõt 18 cm või rohkem), peenpalgid (läbimõõt alla 18 cm), paberipuit, küttepuit ja jäätmed. Selliselt võiks eelduslikult eraldi kaubaturgudena käsitleda vähemalt neid RMK poolt eristatud erinevaid kaubagruppe: palgid, paberipuit, küttepuit, hakkpuit ning võrrelda saadud tulemuse sobivust puidubilansiga.

[Riigimetsa Majandamise Keskuse puiduturustusstrateegia](#)

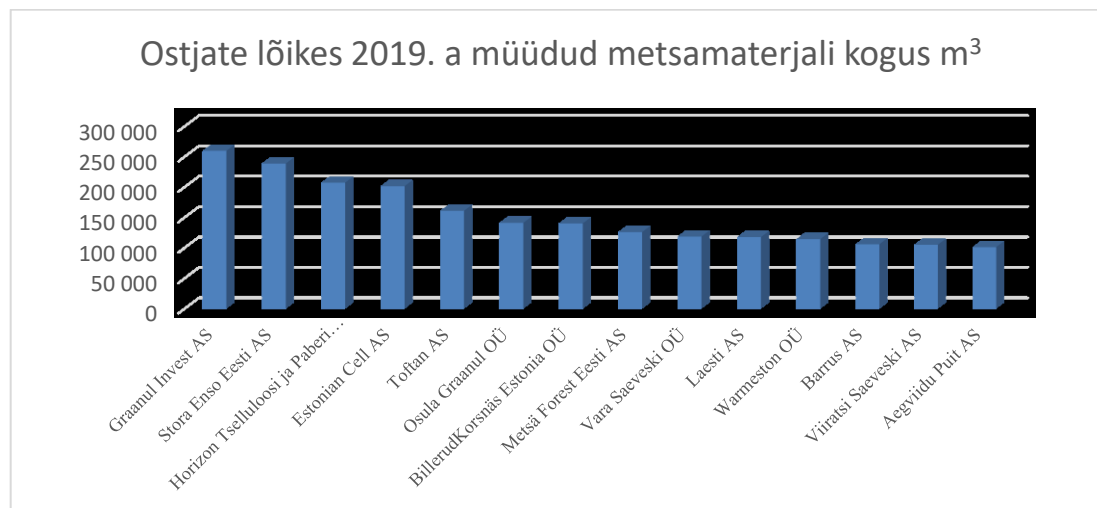
Alameesmärgid

Müüa metsamaterjali saadavast aastamahust kokkuleppehinnaga kestvuslepingute alusel ligikaudu **85 %** ja teisi müügiviise (avalik enampakkumine, eelläbirääkimistega pakkumine ja müük kokkuleppehinnaga, v.a kestvuslepingud) kasutades **15 %**;

Kestvuslepingute osakaal RMK metsamaterjali müügis 2019

Grupp	Müük kokku (tm)	Müük KL-ga (tm)	KL müügi osakaalu % 2019	KL müügi osakaalu % 2017
küte kokku	610 595	532 014	87%	87%
paber kokku	1 284 644	1 121 735	87%	93%
palk kokku	1 844 369	1 483 949	80%	81%

Tähelepanek 1: 2019 aastal oli RMKl kokku 844 puidu ostjat, neist 631 olid väikekliendid küttepuidu ostjad ehk lõpptarbijad. Rohkem kui 10 000 m³ ostis 53 klienti (8,4 % kogu arvust) ja nende poolt ostetud maht moodustas 93,2% kogumahust. RMK 14 suuremat klienti (kogus 100 000 m³ ja enam) ostsid kokku 2019 aastal 2 134 287 m³ metsamaterjali, mis moodustas 54,5 % kogumahust.



Tähelepanek 2: Auditeeritavate sõnul on [RMK juhendis metsamaterjali müügiks kehtvuslepingute alusel](#) määratletud menetluse protsess – nt TTK ja EPK määratlemine, hinna kalkulatsioon jne suhteliselt keerukad, mistõttu ei pruugi reeglistik ja vastav arvutuskäik olla kõikidele turuosalistele arusaadav, ettenähtav ja läbipaistev. Sellele viitab ka juhendi muutmise vajadus erinevatest turutingimustest tulenevalt.

Lisaks toodi välja, et RMK ei tutvustanud enne juhendi uue versiooni kehtestamist, ega ka peale seda teisele osapoolele uut juhendit (16.09.2020), nõudes samas ostusoovi edastamist oma 9. oktoobri kirjaga, kuigi RMK ei olnud selleks ajaks teavitanud teist osapoolt ei kogustest, ega nende paiknemisest. Seda tehti alles vastavasisulise märgukirja edastamisel ning uue juhendi ja MOK i tööpõhimõtete tutvustamine viidi läbi 28.10.2020.

Lisaks tõi väline osapool välja, et RMK on kehtestanud enampakkumise ajal või selle järel täiendavaid tingimusi, mida ei olnud varasemalt kirjeldatud või kõikide osalejatega kokku lepitud (näiteks perimeeter, mille abil MOK rehkendab koguste asukohta jne).

Tähelepanek 3: Ostjate arvates peaks RMK kaaluma klientidele kvaliteedi hinnangu andmist ning klientide klassifitseerimist (võlgnevused, ostukohustuse täitmine, praagi määramise jne) ning sellest tulenevat hindamiskriteeriumi ning hinnapunktide kehtestamist või täiendamist. Juhendi p 4.1 räägib vaid rikkumiste puhul rakendatavatest miinuspunktidest. Auditeeritavad tõid välja, et RMK müügikorralduses peaks sisalduma põhimõte, et maksukohustused riigi ees oleks täidetud enne igat pakkumist.

Risk: ISO 9001 standardi kliendisuhtlust puudutavate nõuete täitmata jätmise ja kliendisuhte halvenemise risk.

Soovitus 1: Tagada protsesside muutmisel standardi nõuete järgimine ning klientide õigeaegne teavitamine enne müügi protsesside ja -põhimõtete muutumist.

Nõustun /ei nõustu: nõustun

Pakutav lahendus: põhimõtete muutmisest teavitatakse vähemalt 30 päeva ette

Vastutav(ad) isik(ud): Ulvar Kaubi

Täitmise tähtaeg: enne järgmist müüki

Soovitus 2: Kaaluda müügipõhimõtete täiendamist selliselt, et klientide nõuetele vastavuse hindamine viidaks läbi enne iga pakkumist (sh kestvuslepingu sisesel perioodil toimuvad pakkumised).

Nõustun /ei nõustu: nõustun

Pakutav lahendus: juhendi täiendamisel võetakse auditi soovitus arvesse

Vastutav(ad) isik(ud): Urmas Treial, Ulvar Kaubi

Täitmise tähtaeg: 31.12.2020

Soovitus 3: Kaaluda konkurentsioiguse rikkumise vältimiseks RMK-le selgesõnalise ja valdkonnaspetsiifilise konkurentsijuhendi kehtestamist, millega saab muuhulgas anda täpsed soovitusel ja keelud teiste ettevõtete (sh konkurentide, partnerite ja edasimüüjatega) suhtlemiseks, teabe vahetamiseks, lepingute koostamiseks ja sõlmimiseks, koostöö tegemiseks ning läbirääkimiste pidamiseks.

Nõustun /ei nõustu: nõustun

Pakutav lahendus: töötatakse välja riigiabi reeglitega arvestamise ja konkurentsijuhend

Vastutav(ad) isik(ud): Ulvar Kaubi

Täitmise tähtaeg: 31.12.2020

Aruande koostanud:

Aruande vastu võtnud:

Siseaudiitor

Auditeeritava protsessi eest vastutav
juhatuse esimees

Teet Tomson

Aigar Kallas

Aruanne kooskõlastatud:

Siseaudititalituse juhataja

Piret Lantin

7. Lisad

Seadusandlikud aktid:

1. [Metsaseadus – Riigi Teataja](#)
2. [Riigimetsas kasvava metsa raieõiguse ja metsamaterjali müügi kord – Riigi Teataja](#)
3. [Konkurentsiseadus](#)
4. [Ebaausa konkurentsi takistamise ja ärisaladuse kaitse seadus¹](#)
5. [Komisjoni teatis riigiabi mõiste kohta ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses](#)

Protsessiskeemid ja lepingud

1. [Metsamaterjali müük PT 1](#)
2. [Puidutarneahel PT 3](#)
3. [Metsamaterjali müügi dokumendid \(3-3.4\)](#)
4. [Reklamatsioonid ja nende menetlemise dokumendid \(1-49\)](#)
5. [Metsamaterjali müügilepingud \(3-3.6.1\)](#)

Sisemised regulatsioonid

1. [RMK arengukava 2015-2020](#)
2. [RMK põhimäärus](#)
3. [RMK puiduturustusstrateegia](#)
4. [Puiduturustusvaldkonna protsessiriskide hindamine](#)
5. [RMK juhend metsamaterjali müügiks kehtvuslepingute alusel](#)
6. [RMK krediidikomitee reglement](#)
7. [Võlgnevuste sissenõudmise kord](#)
8. [Ettemaksuga müügilepinguga müük](#)
9. [RMK palkide standard](#)
10. [RMK virnmaterjalide standard](#)
11. [Turuinfo seire põhimõtted RMK tulueelarve ja kehtvuslepingu hinnaleppe koostamisel](#)

Taustainformatsioon

1. [Aastaraamat „Mets 2018“](#)
2. [Metsa- ja puidutööstussektorit mõjutava maksusüsteemi ja infovajaduse uuring \(EMPL 2017\)](#)
3. [Eesti erametsaomandi struktuur ja kasutamine 2015. aastal](#)
4. [Metsa- ja puidutööstus 2018](#)
5. [Eesti Statistika kvartalikirj 2/2018](#)
6. [RBBN juhend konkurentsioiguse jälgimiseks](#)
7. [Puidubilanss 2017](#)
8. [Erametsanduse aastaraamat 2013-2016](#)
9. [Metsanduse visioonikonverents Eesti metsandus 2030](#)
10. MOK – müügiotsuste kaalumise rakendus (28.10.2019)
11. RMK kehtvuslepingute teabepäev (28.10.2019)
12. [Riigiabi käsiraamat 2017](#)

¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2016/943, milles käsitletakse avalikustamata oskusteabe ja äriteabe (ärisaladuste) ebaseadusliku omandamise, kasutamise ja avalikustamise vastast kaitset (ELT L 157, 15.06.2016, lk 1–18).