



KONKURENTSIAMET

Pr Ülle Madise
Õiguskantsler
Õiguskantsleri Kantselei
Kohtu 8
15193 Tallinn
E-post: info@oiguskantsler.ee

Teie 15.10.2024 nr 7-4/241165/2405948

Meie 19.11.2024 nr 1-6/2024-068-3

Konkurentsiameti vastus 15.10.2024 soovitudele

Lugupeetud proua Ülle Madise

Konkurentsiamet (amet) tänab 15.10.2024 kirja (edaspidi ka kiri) ja selles esitatud soovitude eest. Juhite tähelepanu olulistele küsimustele, sestap vaatame üle ameti juhendmaterjalid ja muud menetlusi puudutavad dokumendid, et konkreetsetes asjas saadud kogemusi praktika parandamisel ära kasutada. Siiski ei saa me kõikide soovitustega nõustuda, ning mitmeid küsimusi käsitleb Konkurentsiamet (amet) sõltumatu energiaturu regulaatorina teistmoodi.

Kirjutate (kokkuvõtvalt), et Konkurentsiamet rikkus hea halduse tava, kui menetles Elektrilevi OÜ võrgutasu taotlust üle seadusega määratud menetlustähtaja. Kui saame Teie käsitlusest õigesti aru, siis tõlgendate ELTSi §-i 93 lg 7 regulatsiooni selliselt, et reguleeritud turgude hinnataotlus tuleb ära menetleda seaduses sätestatud maksimaalse tähtaja jooksul, so antud juhul 180 päeva jooksul. Ja seda vaatamata sellele, et seadus lubab ametil menetlemise tähtaega peatada. Amet sellise käsitlusega nõustuda ei saa. Selline nõue ei tulene seadusest, ka pole see kooskõlas senise praktikaga ei elektrituru ega ka muude reguleeritud turgude vaates. Mis aga olulisemgi veel, on sellise tõlgenduse puhul oht muuta amet sisutuks kummitempliks. Selgitame.

Elektrilevi OÜ võrgutasu kooskõlastamise menetlus kestis ühtekokku 554 päeva, sellest nõ „ameti käes“ oli menetlus vaid 159 päeva, ülejäänud 395 päeval ootas amet Elektrilevi OÜ poolt teabe esitamist. Seejuures sellest, et teabe esitamise ajaks menetlus peatub, teavitatakse alati ka ettevõtjat. Nii toimiti ka sel korral, so Elektrilevi OÜ-le on hästi teada, et ajal, mis ettevõtjal kulub teabe kogumiseks ja esitamisele, taotluse menetlusaeg ei jookse.

ELTS § 93 lõige 8 sätestab selgelt ja üheselt, et nii menetlustähtaeg kui ka ELTS § 93 lõikes 7 väljatoodud 90 päevase menetlustähtaja kulgemine peatub ajaks, kuni Konkurentsiametile edastatakse tema poolt nõutud kooskõlastamisaotluse kohta otsuse tegemiseks vajalik teave. Kui seadusandja sooviks oleks olnud see, et taotlus tuleb igal juhul ära menetleda maksimaalse tähtaja jooksul, so 180 päeva jooksul, siis oleks seadusandja seda seaduses selgesõnaliselt öelnud ja näinud ametile ette selged alused taotluse tagasilükkamiseks või nn negatiivse otsuse tegemiseks juhul, kui otsust ei ole teabe puudumise tõttu võimalik teha. Selliseid aluseid tänases seaduses sõnaselgelt ei esine.

Elektrilevi OÜ on energiaturu üks olulisemaid ettevõtjaid, nende kogemus tariifitaotluste esitamisel on pikaajaline, pole alust arvata, et ettevõtjal puuduvad teadmised või ressursid korrektsete tariifitaotluste esitamiseks. Kui ettevõtja esitab puuduliku informatsiooniga taotluse, siis kannab ettevõtja ise riski, et see pikendab taotluse menetlemist või et sellise taotluse alusel ei ole võimalik oodatud otsust teha. Vastupidine seisukoht ei saa olla õige juba sel põhjusel, et amet ei võta üle ega saa kanda ettevõtja hooldsuskohustust esitada korrektne tariifitaotlus või kohustust anda menetluses täiendavat informatsiooni. Kui menetlusaeg kulgeks edasi ka ajal, mil ettevõtjalt oodatakse täiendavat teavet, siis mis motiveerib ettevõtjat küsitud teabenõudele ebavajaliku viivitusega vastama? Sel juhul iga ratsionaalne ettevõtja venitaks teabe andmisega kuni tähtaja lõpuni.

Sellist tõlgendust ei toeta ka asjaolu, et keeruliste menetluste puhul lihtsalt ei piisa seaduses sätestatud maksimaalsest tähtajast. Võtame näiteks maagaasiseaduse, kus on kirjas, et hinna kooskõlastamise menetlus viiakse menetluse pikendamise võimalusega (30+30 päeva) läbi 60 päeva jooksul. Kui need menetlustähtajad ajal, mil ettevõtja informatsiooni kogub ja esitab, ei peatu, pole keerulisemate menetluste läbiviimine koos õiguspärase tulemuse saavutamise võimalik – seda nii vajamineva teabe saamist, konsultatsiooni läbiviimist kui ka ärakuulamise kohustuste täitmist silmas pidades.

Soovitate eelistada menetluse kiirust õiglasele hinnale. Märgite kirjas, et otsuse edasilükkamine võib olla halvem kui risk teha ebatäiuslik otsus ettenähtud aja jooksul. Selline lähenemine eelistaks ebaõiglasele ettevõtjale ja ei arvesta monopoolse ettevõtja tarbijate õigusega. *Esmalt* märgime, et Elektrilevi OÜ turgu valitsev ettevõtja ja seega kannab erilist kohustust oma olukorda mitte ära kasutada läbi otsese või kaudse ebaõiglase hinnakujunduse. Võrgutasudel – eriti juhul, kui suurima turuosaga võrguettevõtja võrgutasu tõstetakse järsult – on suur sotsiaal-majanduslik mõju. Menetluse läbiviimise kiirusele lisaks tuleb arvestada ka sellega, et enne võrgutasude kooskõlastamist või kooskõlastamata jätmist selgitatakse välja kõik olulise tähendusega asjaolud. Võrguteenuse kasutajad ei pea maksma põhjendamatute võrguettevõtja kulude eest, sestap kui kaalukausil on kiirus ja õiglane hind, siis lähtub amet tarbija huvidest. Sobilik on rõhutada, et elektri võrgutasu muutus mõjutab oluliselt kõiki Eesti elanikke ja tervet majanduskeskkonda, arvestades et elektrienergia (sh võrgutasude) osakaal eluaseme energia (elekter, soojus ja küte) tarbimise kuludest on üle 40%. Elektrilevi OÜ 03.11.2023 esitatud taotluse oluliste muudatusega sooviti võrgutasude tõusuks 9,3%. Amet kooskõlastas 28.06.2024 otsusega võrgutasude tõusu 7,1%. Näiteks selline 2% taotluses soovitud ja tegelikult põhjendatuks osutunud hinnaerinevuse mõju on **üle kuue miljoni euro**, mis on tarbija vaatest oluline rahasumma. *Teiseks*, ei ELTS ega HMS ei näe ette võimalust teha ebatäiuslikku otsust. HMS § 54 järgi on haldusakt õiguspärane, kui ta on antud pädeva haldusorgani poolt andmise hetkel kehtiva õiguse alusel ja sellega kooskõlas, on proportsionaalne, kaalutusvigadeta ning vastab vorminõuetele. Nendest põhimõtetest on amet oma tegevuses haldusaktide andmisel lähtunud. Ebatäiusliku otsuse tegemine eelviidatud põhimõtetega kooskõlas ei ole. Ka püüab amet hoiduda praktikast, kus menetluses vajamineva teabe saamiseks jäetakse menetlustähtaeg peatamata, tehakse negatiivne otsus ning seejärel kohustatakse ettevõtjat uuesti mõne aja pärast võrgutasu taotlust esitama. Sellise praktika puhul on tegemist mõlemat osapoolt väga koormava tegevusega.

Soovitate sarnaste juhtumite puhul tariifi kooskõlastuse andmisest põhjendatult keelduda. Kooskõlastuse andmisest keeldumine on paraku vaid teoreetiline õigus, mille õiguslik alus on ameti hinnangul selgelt puudulik. Küll nõustume igati soovitusel, et kui ettevõtja muudab oma taotlust selliselt, et tegemist on sisuliselt uue taotlusega, siis tuleb sellist asja käsitleda varasemast taotlusest loobumise ja uue taotluse esitamise ena. Elektrilevi OÜ muutis 22.12.2022 esitatud taotlust eelviidatud 554 päeva jooksul kaks korda. Sisuliselt esitas Elektrilevi OÜ 03.11.2023 uue taotluse ja 17.05.2024 omakorda eelmisega võrreldes uue taotluse. Mõõname, et õigusselguse mõttes oleks olnud õigem, kui varasemate taotlustest loobumine või nende alusel otsuste tegemisest keeldumine oleks olnud kohaselt vormistatud.

Annate ka soovitusel sarnastel juhtudel kooskõlastusega määrata kõrvaltingimusi, millega kohustatakse ettevõtjat mõne aja pärast uut võrgutasu taotlust esitama. Mõlemas küsimuses märgime, et oleme neid praktikas seni suhteliselt vähe rakendanud, sest see on kokkuvõttes ettevõtjatele koormavam, kui kohe algses menetluses õiglase kulutaseme leidmine.

Kirjutate, et ametil on õigus kehtestada ise ajutine võrgutasu elektrituruseaduse alusel (ELTS § 93 lõige 9). Mõõname, et selline õigus on ametile seadusega antud, aga ka sellise otsuse tegemiseks on vajalik informatsioon, mida valdab eelkõige ettevõtja ja mille tegemiseks on vaja teavet.

Elutähtsa teenuse osutajana peab elektrivõrguettevõtja pingutama selle nimel, et osutada võrguteenust muuhulgas võimalikult väheste rikkeliste katkestustega, ning et nõuetekohane korrashoid ja võrgu arendamine oleks suunatud elektrikatkestuste ärahoidmisele või nende kiirele kõrvaldamisele. Amet on Elektrilevi OÜ osas läbi viinud mitmel korral järelevalvemenetlust, mis on puudutanud tema võrgus olevaid ulatuslikke elektrikatkestusi. Viimati läbi viidud järelevalvemenetluste kokkuvõtteks saab amet öelda, et elektrikatkestused ei ole niivõrd tingitud sellest, et Elektrilevi OÜ-l ei oleks piisavalt rahalisi vahendeid, et investeerida või katkestustega tegeleda, vaid võrguettevõtjal on olnud endal puudulik operatiivjuhtimine katkestuste ajal ja ettevõtja otsused on tekitanud liinikoridoride hooldamises puudujäägi. Need omakorda on põhjustanud pikemad elektrikatkestused Elektrilevi OÜ võrgus aastatel 2022 ja 2023 (Konkurentsiameti 29.01.2024 kiri, Lisa 1). Seejuures on Elektrilevi OÜ lisaks võrgutasule saanud olulises osas investeeringute tegemiseks ka riigipoolset tuge. Näiteks Kliimaministeeriumi 06.02.2024 kirjas (Lisa 2) märgitakse, et lisaks *võrgutariifist saadavatele investeeringute katteallikatele, eraldati eelmisel aastal (so aastal 2023) riigi poolt Elektrilevi OÜ-le täiendavat rahastust võrgu kliimakindluse tõhustamiseks. Taaste- ja vastupidavusrahastu fondist eraldati 38 miljonit eurot taastuenergia paremaks võrku liitmiseks ja kliimakindluse kasvuks ning täiendavat 15 miljonit eurot eraldati riigieelarvest otseselt võrkude kliimakindluse parandamiseks*. Kohtupraktika on üheselt selge selles, et turgu valitseva ettevõtja tarbijatelt ei ole õiglane nõuda ebaefektiivse majandamisega kaasnevate lisakulude kandmist (vt nt riigikohtu lahend 3-3-1-66-02). Juba eelnevast tulenevalt on vajalik, et ameti poolt teostatav tariifi kontroll on piisavalt põhjalik, et selle tulemusena kehtiks tarbijatele õiglane hind. Seda just seetõttu, et tarbijatel puudub võimalus alternatiivse teenuse osutaja valimiseks .

Kokkuvõtvalt täname veelkord soovitusi eest. Suur osa nendest on juba kooskõlas meie tänase praktikaga. Mis puudutab menetlustähtaegade arvutamist, siis selles osas lähtub amet seadusest ja senisest praktikast.

Lugupidamisega

/digitaalselt allkirjastatud/

Evelin Pärn-Lee
Peadirektor

Lisa 1. Konkurentsiameti 29.01.2024 kiri;
2. Kliimaministeeriumi 06.02.2024 kiri.

Marek Piiraja 667 2541
marek.piiraja@konkurentsiamet.ee