

Riigikogu majanduskomisjon
Lossi plats 1a
15165 Tallinn

Meie 15.11.2021 nr 4/223

Arvamuse avaldamine konkurentsiseaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (442 SE) kohta

Lugupeetud Kristen Michal!

Eesti Kaubandus-Tööstuskoda (edaspidi: Kaubanduskoda) pöördub Riigikogu majanduskomisjoni poole seoses konkurentsiseaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõuga (442 SE) (edaspidi: Eelnõu), mis paneb reguleeritavate hindadega monopoolsetele ettevõtetele kohustuse tasuda järelevalvetasu, millest rahastatakse Konkurentsiameti ülesannete täitmist.

Esmalt juhime tähelepanu sellele, et Justiitsministeerium ei ole kaasanud Kaubanduskoda Eelnõu väljatöötamise. Saime alles 9. novembril teada, et selline eelnõu on olemas ja selle menetlus on jõudnud majanduskomisjoni. Seetõttu ei ole Kaubanduskoda Eelnõu kohta varasemalt arvamust avaldanud. Eeltoodud põhjusel esitame majanduskomisjonile oma seisukohad mõnevõrra hiljem kui teised osapooled.

Kaubanduskoda on tänaseks Eelnõu läbi analüüsinud ning kogunud arvamusi ettevõtetelt. Tehtud analüüsist ja ettevõtete tagasisidest lähtuvalt on Kaubanduskoda tugevalt vastu Eelnõus sätestatud järelevalvetasu kehtestamisele järgmistel põhjustel:

- 1) Riik ei peaks oma tuumikülesannete täitmise eest koguma ettevõtetelt täiendavat tasu.
- 2) Uue tasu kehtestamine on praeguses olukorras (koroonaviiruse levik, kõrged energiahinnad) ebamõistlik ja ettevõtjate rahvusvahelist konkurentsivõimet kahjustav.
- 3) Järelevalvetasu kehtestamine on ebaoproportsionaalne meede.
- 4) Konkurentsiameti võimekust tuleb vajaduse korral suurendada riigieelarve kaudu.
- 5) Avaliku sektori töötajate arvu tuleb vähendada, mitte suurendada.
- 6) Järelevalvetasu ei ole seotud konkreetsete kuludega.

Järgnevalt selgitame lähemalt, miks oleme vastu Eelnõus sätestatud järelevalvetasu kehtestamisele.

1. Riik ei peaks oma tuumikülesannete täitmise eest koguma ettevõtjatelt täiendavat tasu.

Kaubanduskodale valmistab tõsist muret viimaste aastate trend, kus riik soovib oma tuumikülesannete täitmise, sh järelevalve teostamise jätta erasektorile või siis panna

ESTONIAN CHAMBER OF COMMERCE AND INDUSTRY / ЭСТОИТСКАЯ ТОРГОВО - ПРОМЫШЛЕННАЯ ПАЛАТА
TOOM-KOOLI 17, 10130 TALLINN / REG NO 80004733 / TEL: +372 604 0060 / KODA@KODA.EE / WWW.KODA.EE / WWW.ENTERPRISE-EUROPE.EE

EESTI KAUBANDUS-TÖÖSTUSKODA ON SUURIM ETTEVÕTJAJD ESINDAV ORGANISATSIOON EESTIS, Kuhu kuulub ligi 3500 ettevõtet, kellest ENAMUS ON VÄIKESE- JA KESKMISE SUURUSEGA. KAUBANDUSKOJA LIIKMED ANNAVAD ÜLE 40 PROTSENDI EESTI ETTEVÕTETE KÄIBEST, LIGI 40 PROTSENTI PUHASKASUMIST JA TASUVAD ÜLE 40 PROTSENDI RIIKLIKEST MAKSUDEST. KAUBANDUSKODA ESINDAB JA KAITSEB KÕIGI ETTEVÕTJATE ÜHISHUVE NING ON MITTERIIKLIK JA APOLIITILINE ORGANISATSIOON.

erasektorit riigi tuumikülesannete täitmise eest täiendavalt maksma. Näiteks 2021. aastal võttis Riigikogu vastu tuleohutuse seaduse muudatused, mille kohaselt pidid teatud ettevõtjad hakkama tellima tuleohutusülevaatus, sest Päästeametil polnud piisavalt võimekust teostada järelevalvet ettevõtjate tuleohutusaruannete üle. Sarnaseid seadusemuudatusi on veel teisigi. Näiteks mõned aastad varem kehtestati pakendiettevõtjatele pakendiaruande auditeerimise kohustus, sest riik ei suutnud teha efektiivset järelevalvet pakendiaruannete üle. Kaubanduskoja hinnangul võib sellise trendi jätkudes tekkida olukord, kus ettevõtja peab üldreeglina, mitte enam erandina tasuma riigiasutusele järelevalve teostamise eest tasu.

Täna on suurem osa järelevalve teostamisest rahastatud läbi riigieelarve. Siiski on Eestis ka mõned erisused, näiteks seoses finantssektori järelevalve ning toidu-, sööda- ja veterinaarjärelevalvega. Eesti ei peaks aga selliseid erisusi pidevalt juurde looma, kui need erisused ei tulene just Euroopa Liidu õigusest. Meile teadaoleval ei tulene Euroopa Liidu õigusaktidest kohustust, et ettevõtjad peavad rahastama Konkurentsiameti majandusregulatsiooni järelevalvetasust.

Seega on Kaubanduskoda seisukohal, et riik peaks jätkuvalt rahastama riigi tuumikfunktsioone, sh järelevalve teostamist riigieelarvest. Kuna selline järelevalve on üldreeglina laiema avalikkuse huvides, siis on igati mõistlik ja õiglane, et seda rahastatakse läbi maksutulude riigieelarvest.

2. Uue tasu kehtestamine on praeguses olukorras (koroonaviiruse levik, kõrged energiahinnad) ebamõistlik ja ettevõtjate rahvusvahelist konkurentsivõimet kahjustav.

Eelnõu (konkurentsiseadusesse lisatav § 53²) kohaselt on kaugkütte, elektri, gaasi, vee ja posti järelevalvetasu aastas 0,2% reguleeritud teenuse müügitulust ning lennujaama haldaja ja sadamate pidajate järelevalvetasu 0,02% reguleeritud teenuse müügitulust. Seletuskirja (lk 8) kohaselt peavad järelevalvetasu maksma 198 ettevõtet, kuid kuna need ettevõtjad lülitavad selle kulu suure tõenäosusega lõpptarbijatele osutatavate teenuste hinda, siis mõjutab Eelnõu peaaegu kõiki juriidilisi ja ka füüsilisi isikuid.

Kuigi Eelnõuga kehtestatav järelevalvetasu ei pruugi olla maksukorralduse seaduse § 2 tähenduses maks, on järelevalvetasu ettevõtjate jaoks sisuliselt ikkagi maks, mida tuleb iga aasta riigieelarvesse tasuda. Kaubanduskoja hinnangul ei ole praegusel ajal mõistlik kehtestada uusi makse või tasusid ega suurendada olemasolevaid, sest koroonaviirusega kaasnevad otsesed ja kaudsed mõjud (nt töötajate haigestumised, turistide arvu vähenemine, logistika- ja tarneahela probleemid) avaldavad endiselt paljudele ettevõtjatele negatiivset mõju. Lisaks on energiahinnad olnud viimastel kuudel väga kõrged. Iga täiendava tasu või uue kohustuse kehtestamine muudab ettevõtjate olukorda keerulisemaks ning kahjustab seeläbi Eesti ettevõtjate rahvusvahelist konkurentsivõimet.

Juhime tähelepanu ka sellele, et Eesti Reformierakonna ja Eesti Keskerakonna valitsuse moodustamise kokkuleppes ja valitsusliidu koostöölepingus aastateks 2021-2023 on kirjas, et tulenevalt koroonaviiruse pandeemiast tekkinud ebakindlusest ja heitlikust olukorrast globaalses majanduses, ei vii valitsus sisse uusi makse ja tagab stabiilse maksukeskkonna. Eelnõu on selle põhimõttega sisuliselt vastuolus.



3. Järelevalvetasu kehtestamine on ebaproportsionaalne meede.

Eelnõu seletuskirja kohaselt on järelevalvetasu kehtestamine vajalik, sest riigieelarvest Konkurentsiametile eraldatav summa ei võimalda Konkurentsiametil täita õigusaktidest tulenevaid ülesandeid ning tulevikus lisanduvaid ülesandeid. Kaubanduskoja hinnangul on sellele probleemile ka muid lahendusi kui järelevalvetasu kehtestamine. Üheks alternatiiviks on vähendada Konkurentsiameti ülesannete mahtu. Näiteks on seletuskirjas (lk 4) toodud välja, et Eesti paistab silma erakordselt suure arvu reguleeritavate ettevõtjatega. Seetõttu tasub kaaluda alternatiivi muuta õigusakte selliselt, et väheneks reguleeritavate ettevõtjate arv. Teiseks alternatiiviks on Konkurentsiameti efektiivsuse suurendamine, mis võiks toimuda näiteks läbi digitaalse võimekuse tugevdamise. Kolmandaks lahenduseks on Konkurentsiameti eelarve suurendamine läbi riigieelarve. Kindlasti leidub ka muid alternatiive või alternatiivide kombinatsioone.

Kaubanduskoja hinnangul riivab järelevalvetasu kehtestamine ebaproportsionaalselt Eesti Vabariigi põhiseaduses sätestatud omandipõhiõigust ja proportsionaalsuse põhimõtet. Proportsionaalsuse põhimõttele vastavuse kontrollimisel tuleb lähtuda abinõu sobivusest, vajalikkusest ning mõõdukusest. Abinõu on sobiv, kui see soodustab eesmärgi saavutamist. Järelevalvetasu suurendamine võimaldab suurendada Konkurentsiameti eelarvet ja seeläbi täita õigusaktidest tulenevaid ülesandeid. Seega on eelnõus väljapakutud lahendus sobiv. Abinõu on vajalik, kui eesmärki ei ole võimalik saavutada mõne teise, kuid isikut vähem koormava abinõuga, mis on vähemalt sama efektiivne kui esimene. Kaubanduskoda on seisukohal, et järelevalvetasu kehtestamine ei ole vajalik abinõu, sest soovitud eesmärki on võimalik saavutada isikuid vähem koormaval viisil, milleks on Konkurentsiameti rahastuse suurendamine läbi riigieelarve. Selline lahendusega ei kaasne Konkurentsiametile täiendavat töökoormust seoses järelevalvetasu küsimisega ning ettevõtjatel ei teki täiendavat aja- ja rahakulu seoses järelevalvetasu kindlaksmääramise ja maksmisega. Kuna järelevalvetasu kehtestamine ei ole vajalik abinõu soovitud eesmärgi saavutamiseks, siis ei ole see ka proportsionaalne meede.

4. Konkurentsiameti võimekust tuleb vajaduse korral suurendada riigieelarve kaudu.

Kaubanduskoda ei leidnud seletuskirjast ühtegi sisulist põhjendust, miks tuleb Konkurentsiameti võimekust tõsta järelevalvetasu kehtestamisega ja miks ei ole võimalik sama eesmärki täita riigieelarve kaudu.

Seletuskirjas (lk 3) on toodud välja, et vastava sektori majandusregulatsiooni ei peaks rahastama täiendava maksukoormuse raames, vaid selle eest peaksid tasuma vastava sektori tarbijad. Seletuskirjas on leitud, et seetõttu on põhjendatud, et majandusregulatsiooniga seonduvat järelevalvet ei finantseerita mitte riigieelarvest, vaid see kaetakse konkreetsete teenuste tarbijate poolt. Lisaks on seletuskirjas toodud näiteks, et kui isik ei tarbi kaugkütet või mõnda muud teenust, ei pea ta maksma kaudselt tasu seonduva järelevalve eest.

Kaubanduskoda juhib tähelepanu asjaolule, et suurem osa füüsilistest ja juriidilistest isikutest kasutab igapäevaselt järelevalvetasu alla minevate ettevõtjate teenuseid,

milleks on elektri- ja gaasivõrgud, soojusettevõtjad, vee-ettevõtjad, universaalse postiteenuse osutaja, reguleeritud sadamad ning lennujaam. Seetõttu on igati põhjendatud, et need kulub kannab ühiskond läbi riigieelarvesse laekuvate maksutulude. Teiseks tuleb arvestada sellega, et maksutulude eest pakub riik igal aastal hüvesid, mida iga maksumaksja ei kasuta või ei vaja. Näiteks kui riigieelarvest eraldatakse toetust ettevõtjale, koolile, muuseumile või taristuobjektile, siis leidub alati neid, kes raha eraldamisest ei saa otsest ega kaudset kasu, kuid sellest hoolimata ei ole selline maksutulu jaotamine automaatselt ebaõiglane. Kolmandaks soovime rõhutada ka seda, et kui riik suurendaks Konkurentsiameti eelarvet läbi riigieelarve 1,6 miljoni euro võrra, siis oleks see 2022. aasta riigieelarve tuludest üksnes 0,012 protsenti.

5. Avaliku sektori töötajate arvu tuleb vähendada, mitte suurendada.

Kaubanduskoja hinnangul peaks riik otsima võimalusi, kuidas vähendada riigiasutuste töötajate arvu või siis vähemalt mitte suurendama ametikohtade arvu. Oleme varasematel aastatel korduvalt teinud riigile sellesisulisi pöördumisi. Eelnõu seletuskirja (lk 25) kohaselt suurendatakse järelevalvetasu kehtestamise järel Konkurentsiameti majandusregulatsiooni ametikohti 9 töötaja võrra. Seega on Eelnõu vastusolus avaliku sektori töötajate arvu vähendamise eesmärgiga ning ühtlasi ka riigireformi elluviimisega, mille üheks alaeesmärgiks on vähemalt meie nägemuse kohaselt just töökohtade vähendamine avalikus sektoris.

6. Järelevalvetasu ei ole seotud konkreetsete kuludega.

Kaubanduskoda ei ole veendunud, et eelnõu võtab arvesse järelevalve teostamisega seotud tegelikke kulusid. Näiteks ei ole eelnõus kirjas, et laekuv järelevalvetasu on mõeldud just majandusregulatsiooni järelevalve jaoks. Selle kohta on üksnes seletuskirjas (lk 25) toodud välja, et amet peab oma sisemises töökorralduses eraldi arvestust konkurentsijärelevalve ja majandusregulatsiooni tegevuste eelarve ja eelarve täitmise üle. Sellega tagatakse, et eelarve kasutamine on sihtotstarbeline ning järelevalvetasudest rahastatakse vaid majandusregulatsiooni järelevalvet.

Lisaks ei ole seletuskirjas välja toodud, kui suured on Konkurentsiameti kulud seoses majandusregulatsiooni järelevalvega ning kuidas jagunevad need kulud erinevate sektorite vahel. Eelnõu jõustumisel võib tekkida olukord, kus mõni sektor maksab tegelikest kuludest väiksemat tasu ja mõni hoopis suuremat. Juhime tähelepanu sellele, et näiteks toidujärelevalve puhul on tasu tunnipõhine ning selle kehtestamisel võetakse igal aastal arvesse toidujärelevalve toimingutega seotud töötasusid, majanduskulusid ja muid seotud kulusid. Eelnõuga kehtestatava järelevalvetasu puhul jääb ebaselgeks, milliseid kulusid täpselt kaetakse laekuvate tasudega ning kas kõik kulud on ikkagi seotud üksnes majandusregulatsiooni järelevalvega.

Kaubanduskoja ettepanek:

Eeltoodud põhjustel jätta Eelnõu seadusena vastu võtmata ning rahastada ka edaspidi Konkurentsiametit täies ulatuses riigieelarvest.

Loodame, et majanduskomisjon võtab arvesse Kaubanduskoja seisukohti ja ettepanekut. Vajadusel oleme valmis kohtuma ja oma seisukohta lähemalt selgitama.



Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Mait Palts

Eesti Kaubandus-Tööstuskoja peadirektor

Koostanud: Marko Udras marko.udras@koda.ee 6040070