



# EESTI ADVOKATUUR

---

## KONKURENTSIÕIGUSE KOMISJON

Kärt Nemvalts, juhataja  
Intellektuaalse omandi ja konkurentsioiguse talitus  
Justiitsministeerium  
Suur-Ameerika 1, 10122 Tallinn  
edastatud e-kirjaga: [info@just.ee](mailto:info@just.ee);  
[kart.nemvalts@just.ee](mailto:kart.nemvalts@just.ee)

10. juuli 2024. a

### Arvamus: riigilõivuseaduse muutmise seaduse eelnõule

Lugupeetud Justiitsministeerium

Täname Justiitsministeeriumit Eesti Advokatuuri konkurentsioiguse komisjonile antud võimaluse eest avaldada arvamust riigilõivuseaduse muutmise seaduse eelnõu (**eelnõu**) osas.

Komisjon ei pea eelnõu seletuskirjas esitatud põhjendusi riigilõivu tõstmiseks veenvaks ning seab kahtluse alla nende asjakohasuse. Komisjon leiab, et koondumise menetlemise riigilõivu tõstmine 4800 euronit ei ole põhjendatud ega kulupõhine (kui lõivude kulupõhisus ka on asjakohane argument). Komisjon selgitab oma seisukohta järgmiselt:

- **Koondumise menetlemine toimub peamiselt avalikes huvides, mitte koondumise teate esitajate huvides.** Koondumiseks loa taotlemise kohustus on avalikes huvides kehtestatud koondumise osaliste ettevõtlusvabaduse piirang. Seetõttu ei pea Euroopa Komisjon ja mitmed Euroopa Liidu liikmesriigid põhjendatuks koondumise loa taotlemise eest üldse riigilõivu küsida. Koondumise menetlemise eest ei küsi riigilõivu muu hulgas Euroopa Komisjon<sup>1</sup>, Soome<sup>2</sup>, Prantsusmaa<sup>3</sup> ja Rootsi<sup>4</sup>. Igal juhul ei ole põhjendatud jätta avalikes huvides toimuva menetluse rahastamist täies mahus koondumise teate esitaja kanda ega finantseerida riigilõivust riigi kulutusi, mis ei ole seotud konkreetselt koondumise teadete menetlemisega. Vastavate asjaoludega arvestas seadusandja 2006. aastal eelnõu 584 SE menetluses, leides, et koondumise menetluse riigilõiv 1920 eurot (toona 30 000 krooni) peaks võimaldama katta 50% koondumiste kontrolli osakonna

---

<sup>1</sup> Bushell, G. Merger Control: To fee, or not to fee, that is the question (and some practical tips). Kluwer Competition Law Blog 21.11.2024.-

<https://competitionlawblog.kluwercompetitionlaw.com/2020/11/21/merger-control-to-fee-or-not-to-fee-that-is-the-question-and-some-practical-tips/> (08.07.2024)

<sup>2</sup> Leppihalme, I., Kanerva, R. Finland Chapter. Merger Control Laws and Regulation. International Comparative Legal Guides 2024.- <https://iclg.com/practice-areas/merger-control-laws-and-regulations/finland> (06.07.2024).

<sup>3</sup> Lemaire, C., Vatin, G. France Chapter. Merger Control Laws and Regulation. International Comparative Legal Guides 2024.- <https://iclg.com/practice-areas/merger-control-laws-and-regulations/france> (06.07.2024).

<sup>4</sup> Forsberg, P., Thorell, P. Sweden Chapter. Merger Control Laws and Regulation. International Comparative Legal Guides 2024.- <https://iclg.com/practice-areas/merger-control-laws-and-regulations/sweden> (06.07.2024).

kogukuludest.<sup>5</sup> Seega ei ole Eesti seadusandja kuni tänaseni seadnud eesmärgiks katta koondumiste kontrolliga tegelevate ametnike palgakulu 100% riigilõivust. 2006. aastal oli riigilõivu tõus seotud koondumisest teatamise käibelävendi tõstmisega, mille tulemusena oodati keerulisemaid ja vastavalt ametnike jaoks ajamahukamaid koondumise menetlusi.<sup>6</sup> Arvestades, et käibelävesid ei ole alates 2006. aastast muudetud, on tänaseks väga paljud koondumise teated esitatud tehingute kohta, mis ei vaja konkurentsi kahjustava mõju puudumise tuvastamiseks keerukat menetlust. Keskmiselt ühele koondumise menetlusele kuluva aja languse kontekstis ei ole riigilõivu tõstmine ainult ametnike palgakulu kasvu põhjal proportsionaalne ega põhjendatud.

- **Eelnõu seletuskirjas kasutatud riigilõivu arvutamise metoodika vajab muutmist.** Eelnõu seletuskirja kohaselt on planeeritav riigilõiv 4800 eurot arvutatud koondumiste menetluste aastase väidetava kogukulu ja viimase kümne aasta keskmise koondumise menetluste arvu põhjal. Komisjoni hinnangul ei anna see metoodika tulemuseks realistlikku ühe keskmise koondumise menetluse kuluhinnangut. Komisjoni arusaamise kohaselt on eelnõu seletuskirjas koondumiste menetlemise kogukuluna esitatud nelja ametniku aastane palgakulu 187 400 eurot. Komisjonile arusaadavalt ei kulu koondumiste menetlustele aastas 100% nelja ametniku tööajast.

Konkurentsiamet tegi detsembris 2023 struktuurimuudatuse, mille tulemusena ei ole Konkurentsiameti konkurentsiteenistuses enam koondumiste kontrolli osakonda ega ühtegi ainult koondumiste menetlemisega tegelevat ametnikku.<sup>7</sup> Seega on ebaõige eelnõu seletuskirjas esitatud väide, et Konkurentsiametis menetlevad koondumisi (teadete vastuvõtmine ja nende edasine analüüs) neli täistöökohaga ametnikku. Isegi, kui Konkurentsiametil oleks endiselt ainult koondumiste kontrollile pühendunud ametnikud, siis ei tegeleks need ametnikud 100% oma tööajast riigilõivustatud koondumise teadete menetlemisega. Konkurentsiameti peadirektori 21.09.2022 käskkirjaga nr 1-2/2022-013 kinnitatud Konkurentsiameti konkurentsiteenistuse põhimääruse § 5 kohaselt tegeles koondumiste kontrolli osakond lisaks koondumise teadete alusel koondumiste kontrollimisele veel:

- 1) ettevõtjate ja teiste isikute nõustamisega koondumiste kontrolli õigusliku regulatsiooniga seotud küsimustes;
- 2) riikliku järelevalve, konkurentsialaste väärtegade kohtuvälise ja kuritegude kohtueelse menetlemise teostamisega;
- 3) haldusaktide eelnõude koostamise ning haldusaktide täitmise üle järelevalve teostamisega;

---

<sup>5</sup> Konkurentsiseaduse muutmise ja sellest tulenevalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu 854 SE seletuskiri, ptk 7 „Seaduse rakendamiseks vajalikud kulutused ja seaduse rakendamise eeldatavad tulud“. Kättesaadav: [www.riigikogu.ee](http://www.riigikogu.ee).

<sup>6</sup> *Ibidem*, ptk-d 3 ja 7.

<sup>7</sup> Vt Konkurentsiamet. Ametist. Aastaraamat 2022.-

<https://aastaraamat.konkurentsiamet.ee/et/aastaraamat-2022/ametist> (05.07.2024);

Konkurentsiamet. Organisatsioonist. Aastaraamat 2023.-

<https://aastaraamat.konkurentsiamet.ee/et/aastaraamat-2023/organisatsioonist> (05.07.2024);

Konkurentsiamet. Konkurentsiteenistuse struktuurimuudatud – tõstame valdkonna efektiivsust.

Uudised, 14.11.2023.- <https://www.konkurentsiamet.ee/uudised/konkurentsiteenistuse-struktuurimuudatus-tostame-valdkonna-efektiivsust> (05.07.2024)

- 4) Euroopa Liidu töögruppides ja muus rahvusvahelises koostöös osalemisega koondumiste kontrolliga seotud konkurentsiküsimustes oma pädevuse piires;
- 5) rahvusvahelistest lepingutest tulenevate ja koondumiste kontrolli valdkonda puudutavate kohustuste täitmise korraldamisega oma pädevuse piires;
- 6) konkurentsikaitse ja soodustavate meetmete arengu jälgimisega koondumiste kontrolli vallas, sh ettepanekute tegemisega vastavate õigusaktide eelnõude väljatöötamiseks;
- 7) koostöö tegemisega koondumiste kontrolli valdkonda puudutavates küsimustes teiste valitsusasutuste, kohaliku omavalitsuse üksuste asutuste, erialaliitude ja ettevõtjate organisatsioonidega ning teiste isikutega;
- 8) peadirektori või tema poolt volitatud ametniku korralduse alusel ameti esindamisega kohtus, ministriumides ja muudes valitsusasutustes, samuti institutsioonide, organisatsioonide ametialastel nõupidamistel koos selleks vajaliku dokumentatsiooni koostamisega;
- 9) muude ameti peadirektori või teenistuse juhataja-peadirektori asetäitja antud ametialaste ülesannete täitmisega.

Seetõttu on komisjoni hinnangul koondumise teate menetlemise kulu hindamiseks palju asjakohasem lähtuda keskmisest ühe koondumise menetlemisele kulunud ajast. Komisjoni hinnangul on mõistlik lähtuda järgnevast valemist: keskmine ajakulu ühele koondumisele x keskmine tunnipalgakulu = keskmine ühe koondumise menetlemise kulu.

Ilmestamiseks võimalikku riigilõivu, on komisjon lähtunud eeldusest, et keskmiselt kulub ühe koondumise teate menetlemisele maksimaalselt 80 tundi. Eelnõu seletuskirjas esitatud nelja ametniku palgakulu põhjal on ühe ametniku keskmiseks palgakuluks tunnis ligikaudu 24,4 eurot (187 400 eurot / 4 / 12 / 160 = 24,4 eurot). Sarnane oleks keskmine palgakulu tunnis, kui lähtuda Konkurentsiameti haldusmenetluse ja andme- ja majandusanalüüsi valdkonna töötajate palkadest 01.04.2024 seisuga.<sup>8</sup> Komisjoni tehtud arvutused:

Keskmine brutopalk (eurodes)	2962,5
Keskmine palgakulu (eurodes)	3963,83
Täistööaeg kuus (h)	160
Keskmine tunnipalgakulu (eurodes)	24,77

Sellise keskmise palgakulu korral kulub ühe koondumise teate menetlemisele ligikaudu 1952-1982 eurot.

<sup>8</sup> Rahandusministeerium. Ametnike põhipalgad seisuga 01.04.2024 ja kogupalgad 2023. Personali- ja palgastatistika.- <https://www.fin.ee/riigihaldus-ja-avalik-teenistus-kinnisvara/avalik-teenistus/personali-ja-palgastatistika#ametnike-palgaandmed> (08.07.2024)

Keskmise koondumise kontrolli ajakulu (h)	80
Keskmine tunnipalgakulu (eurodes)	24,4 või 24,77
Keskmine koondumise kontrolli kulu (eurodes)	1952 või 1982

Komisjon juhib eelnõu seletuskirja metoodikaga seonduvalt tähelepanu ka sellele, et kümne aasta keskmise koondumise teadete arvu asemel tuleks lähtuda pigem viimase viie aasta keskmisest koondumise teadete arvust. Viimastel aastatel on muutumatuna püsinud käibelävede tõttu esitatud varasemast rohkem koondumise teateid, sest 2 miljoni euro suuruse käibe piiri ületab järjest suurem hulk ettevõtjaid.

Lõpetuseks rõhutab komisjon, et riigilõivude kehtestamisel ei ole õige ega õiglane määrata riigilõivu suurust arvestusega, et riigilõiv kataks kõik haldusorgani kulud. Sellisel juhul ei ole haldusorganil mitte mingit motivatsiooni tõsta oma tegevuse efektiivsust. Võttes arvesse ka varasema riigilõivu kehtestamise ajal olnud kaalutlust, et ca 50% kulust peaks saama kantud riigilõivudest, peaks riigilõivudega ettevõtja kanda jäetav kulu olema alla 1000 euro.

- **Eelnõus sätestatud riigilõiv on ebaproportsionaalselt suur.** Riigilõiv ei tohi ebaproportsionaalselt piirata ettevõtlusvabaduse teostamist. Legitiimseks ei saa lugeda eelnõu seletuskirjas seatud eesmärki teenida riigilõivuga riigile lisatulu (vt seletuskirja punkti 2). Aastast 2006 muutumatuna püsinud koondumise teate esitamise käibeläved tähendavad, et järjest väiksema suhtelise väärtusega tehingud ja väiksema suhtelise turujõuga ettevõtjad peavad enne tehingu lõpuleviimist taotlema Konkurentsiameti luba. Mida väiksemad on koondumise kontrollile allutatud ettevõtjad ja tehingud ja suurem riigilõiv, seda intensiivsemalt riivab koondumise kontrolli menetlus ja riigilõiv nende ettevõtlusvabadust. Näiteks andis Konkurentsiamet 18.04.2024 loa OÜ Ascar Tartu ja AS Carring koondumisele.<sup>9</sup> OÜ Ascar Tartu 2023. aasta kasumist moodustas juba ainuüksi makstud riigilõiv 1920 eurot ligikaudu 6%. Planeeritav riigilõiv 4800 eurot moodustanuks kasumist juba ligikaudu 15%. Lisaks riigilõivule peab koondumise teate esitaja aga kandma ka koondumise teate koostamisega seotud kulud.

**Kokkuvõttes on komisjon seisukohal, et riigilõivu tõstmine 4800 euroni ei ole põhjendatud.**

Oleme valmis vastama täiendavatele küsimustele.

<sup>9</sup> Konkurentsiameti otsus 5-5/2024-023. Ascar Tartu OÜ / aktsiaselts Carring. - <https://www.konkurentsiamet.ee/konkurentsijarevalve-ja-koondumised/koondumised/koondumiste-teated-ja-otsused> (08.07.2024)

Lugupidamisega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Eesti Advokatuuri  
konkurentsioõiguse komisjon