KONKURENTSIAMET
Estonian Competition Authority

Pr Keit Pentus-Rosimannus
Keskkonnaminister
Narva mnt 7a
15172 Tallinn

Meie: 21.11.2012 nr 5.1-4/12-0010-114

Koopia: Majandus- ja kommunikatsiooniminister
Riigikogu keskkonnakomisjon
Riigikogu majanduskomisjon

Edastatud elektrooniliselt e-posti aadressile: keskkonnaministeerium@envir.ee

Konkurentsiameti ettepanek konkurentsiolukorra parandamiseks olmejäätmete kogumise ja veo ning käitlemise kaubaturgudel

Austatud minister

Konkurentsiamet on viimastel aastatel oma tegevuses puutunud kokku erinevate probleemidega jäätmesektoris, mis on paljuski seotud jäätmeseaduses sisalduva tururegulatsiooniga. Nende probleemidega tegelemine on viinud meid veendumusele, et hetkel kehtiv jäätmeseadus on vaba ettevõtlust põhjendamatult piirav ning jäätmemajandusega seotud turud tuleks sarnaselt enamikele teistele tegevusaladele vabale konkurentsile täielikult avada.

Käesolevaga esitab Konkurentsiamet konkurentsiseaduse § 55 lg 2 alusel Keskkonnaministeeriumile oma seisukoha jäätmeseaduses sisalduvate konkurentsipiirangute kohta ja teeb ettepaneku seadusemuudatuse algatamiseks. Konkurentsiameti hinnangul kujutavad käesoleval hetkel kehtivad jäätmeveo ja käitluse tingimused sellist piirangut ettevõtlusvabadusele, mille puhul on kaheldav, kas eksisteerivad avalikud huvid, mis selliste piirangute olemasolu õigustaks. Nimetatud põhjusel on vajalik kaaluda viidatud piirangute kaotamist jäätmeseadusest. Vastavaks seaduse muudatuse ettepanekuks on piirangute kaotamine ning jäätmete veo ja käitluse turu vabale konkurentsile avamine.

Jäätmeseaduses sisalduvad probleemsed regulatsioonid võib jagada kokkuvõtlikult kolmeks. Esiteks, jäätmeveo tasand on korraldatud nii, et kohalikud omavalitsused annavad piirkonniti konkursi teel valitud ettevõtjale kontsessiooni ehk sisuliselt ainuõiguse. Sellise ainuõiguse andmiseks sisaldab jäätmeseadus ühemõttelist ja selget regulatsiooni jäätmeveos. Teiseks, osa kohalikest omavalitsustest on ühel või teisel viisil andnud ka mõningatele jäätmekäitluskohtadele eeliseid või suisa ainuõiguse käitlustasandil tegutsemiseks. Jäätmeseadus on sellise ainuõiguse andmise osas

Auna 6
10317 Tallinn
ESTONIA
Tel +372 667 2400
Faks/Fax +372 667 2401
info@konkurentsiamet.ee
www.konkurentsiamet.ee
Reg nr/no 70000303

märksa umbmäärasem, nii et tegelikult on kaheldav, kas kohalikel omavalitsustel üldse on vastavasisulist pädevust. Jäätmekäitluskohtadele eeliste loomine on võrreldes veotasandil ainuõiguste andmisega vähem levinud, ehkki kindlasti mitte ka erandlik. Kolmandaks, jäätmeseadus sisaldab regulatsiooni, mis võimaldab kohalikul omavalitsusel hakata nii veo- kui ka käitlusteenust oma elanikele vahendama, nii et viimased teenuseid tegelikult osutavate eraettevõtjatega ise vahetult ei suhtlekski. Sellist võimalust ei ole kohalikud omavalitsused seni kasutanud, kuigi Tallinna linn on käesoleval hetkel väga lähedal selle tegelikule juurutamisele. Konkurentsiamet peab usutavaks, et peale esimesi edukaid näiteid kasvaks selle võimaluse kasutamine omavalitsuste seas märgatavalt. Konkurentsiamet peab probleemseks kõiki kolme eelnimetatud regulatsiooni ning alljärgnevalt on seda ka põhjalikumalt selgitatud.

Enne konkreetsete kitsaskohtade juurde asumist tuleb rõhutada, et riik ja kohalik omavalitsus peavad vältima ebaproportsionaalset sekkumist ettevõtlusvabadusse. Tõsiasi, et just nimelt konkureerivad turud viivad üldjuhul ressursside kõige efektiivsema kasutamiseni, on majandusteaduses laialt aktsepteeritud juba rohkem kui viimase kahesaja aasta vältel, alates tänapäevase majandusteaduse kujunemise algusest 18. sajandi lõpus. Samas on võimalik, et teatud spetsiifilistes olukordades ei pruugi konkurents viia parima lahenduseni (nn. turutõrked) ning riigipoolne sekkumine võib vajalikuks osutuda. Sellisel juhul peab riik aga selgelt ära näitama, millistel põhjustel viiks vaba konkurents ebasoovitavatele tagajärgedele ning miks toimivasse konkurentsi sekkumine viib parema tulemuseni.

Ettevõtlusvabadus on Eesti põhiseaduslikult kaitstav hüve – Põhiseaduse § 31 kohaselt on Eesti kodanikel õigus tegeleda ettevõtlusega. Riigikohus on märkinud lahendis 3-4-1-6-2000, et *ettevõtlusvabadust riivab avaliku võimu iga abinõu, mis takistab, kahjustab või kõrvaldab mõne ettevõtlusega seotud tegevuse. / / Põhiseaduse §-s 31 sõnastatud õigus tegelda ettevõtlusega ei ole ometi absoluutne. Sama paragrahvi teine lause lubab seaduseandjal sätestada ettevõtlusõiguse kasutamise tingimused ja korra./ / Põhiseaduse §-st 11 tuleneb aga nõue, et õiguste ja vabaduste piirangud peavad olema demokraatlikus ühiskonnas vajalikud ega tohi moonutada piiratavate õiguste ja vabaduste olemust. Piirangud ei tohi kahjustada seadusega kaitstud huvi või õigust rohkem, kui see normi legitiimse eesmärgiga on põhjendatav. Kasutatud vahendid peavad olema proportsionaalsed soovitud eesmärgiga (Mutatis mutandis Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi otsus 17. märtsist 1999 - RT III, 1999, 9, 89). Proportsionaalsuse põhimõttega peab arvestama mitte üksnes õiguse kohaldaja, vaid ka seadusandja*[1]. Oluline on märkida, et Põhiseaduse ning Riigikohtu lahendite mõttest tuleneb, et põhjendada ei tule mitte vaba konkurentsi eeliseid, vaid just nimelt piirangute põhjendatust. Kõik kolm eelpool mainitud regulatsiooni kujutavad endast ettevõtlusvabaduse piirangut, sest kodanike vabadus ettevõtlusega tegeleda on jäätmemajanduses ühel või teisel viisil piiratud. Konkurentsiamet nõustub tuginedes Riigikohtu lahenditele, et selline piiramine võib olla põhjendatud, kui selleks on ülekaalukad avalikud huvid. Jäätmeseaduse probleemsetele regulatsioonidele on aga iseloomulik just nimelt see, et on ebaselge, milliseid avalikke huve need tegelikult teenima peaks ning kui need huvid ka selgemapiiriliselt määratletud on, siis kas nende piirangutega loodetud positiivne tulemus tegelikult ka kaasneb.

[1] http://www.riigikohus.ee/?id=11&tekst=RK/3-4-1-6-00 p-id 11 kuni 13

Jäätmekäitluskoha määramine kohalike omavalitsuste poolt

Konkurentsiamet on varasematel aastatel andnud mitmeid seisukohti kohalikele omavalitsustele, millega on tauninud jäätmete diskretsioonilist suunamist (enamasti kohalikele omavalitsustele kuuluvatesse) jäätmekäitluskohtadesse. Konkurentsiamet on andnud konkurentsiseaduse § 61 kohaselt soovitused konkurentsiolukorra parandamiseks Narva[2], Tallinna[3] ja Võru Linnavalitsusele[4] ning lisaks väljendanud oma seisukohti veel paljudes arvamustes ja kirjalikes selgitustes.

Toodud seisukohtades on Konkurentsiamet jõudnud järeldusele, et jäätmeseadus ei sisalda sätteid, mis paneksid omavalitsusele ühemõtteliselt kohustuse valida välja üks konkreetne jäätmekäitluskoht ja teised samalaadsed kohad välistada. Lisaks on Konkurentsiamet leidnud, et isegi kui kohalikul omavalitsusel on vastavasisuline pädevus, siis on raske näha sisulisi põhjuseid, miks ühele jäätmekäitluskohale ainuõiguse andmine on avalikes huvides. Eri- või ainuõiguse andmisel peab kohalik omavalitsus seega selgelt ära näitama, millistel põhjustel viiks vaba konkurents ebasoovitavatele tagajärgedele ning miks toimivasse konkurentsi sekkumine viib parema tulemuseni. Konkurentsiamet on märkinud, et kohalikul omavalitsusel on õigus kehtestada jäätmekäitluskohtadele seaduslikke nõudeid ja võtta arvesse teisi keskkonnanõudeid (nt jäätmekäitlushierarhia). Selliste nõuete täitmiseks on siiski kõige tavapärasem praktika esmalt ettevõtjate suhtes teatud nõuete kehtestamine ning seejärel selgitamine, millised ettevõtjad nendele nõuetele vastavad. Seejuures puudub vajadus ja alus piirata jäätmekäitluskohtade valikut ühe konkreetse ettevõtjaga. Võimalus turul tegutseda peab jääma avatuks ka teistele nõuetele vastavatele ettevõtjatele ning jäätmevedajal peab olema valik, millisesse nõuetekohasesse jäätmekäitluskohta jäätmed viiakse. Ainuõiguse määramine moonutaks konkurentsi, sest kui piirata jäätmekäitluskohtade valikut ainult ühe kohaga, siis suletakse turg teistele alternatiivsetele, tegelikult või potentsiaalselt nõuetele vastavatele ja jäätmekäitlushierarhias soovitatavatele kohtadele.

Siinkohal tuleb märkida, et vajadust määratleda jäätmekäitluskohad on eelkõige põhjendatud jäätmeseaduse (JäätS) §-s 32 sätestatud läheduse põhimõttega. Konkurentsiamet leiab, et kindlasti ei tohiks seda põhimõtet tõlgendada kitsalt. Esiteks, jäätmeseaduse seletuskirja kohaselt jäätmeseaduse ja konkurentsiseaduse koosmõjus on läheduse põhimõtte all käsitletav 'käitlemine Eestis“, nii et mis tahes Eestis tegutseval jäätmekäitlejal peab olema võimalik konkureerida mis tahes omavalitsuses tekkivate jäätmete pärast. Teiseks, JäätS § 32 ülikitsas tõlgendus põhjustab ebaefektiivsusi ja täiendavat kulu tarbijatele, sest sellisel juhul ei hinnataks vähimalgi määral, milline näiteks on lähima jäätmekäitluskoha hinnatase, kas see on majanduslikult efektiivne jne. Arvestades tehnoloogiliselt moodsamate jäätmekäitlejate koondumist Tallinna piirkonda oleks mujal piirkondades Tallinna geograafiline välistamine sealsetele elanikele ka üpris tõenäoliselt kahjulik. Üldiselt on toimiva turumajanduse eelduseks, et ettevõtjatel on õigus vabalt kaupu ühest piirkonnast teise viia ja ehkki igasugune transport põhjustab keskkonna saastamist, ei ole Eestis keegi tõsiselt kaalunud vabakaubanduse piiramist keskkonnakaitselistel eesmärkidel. Samas, jäätmete osas on seda JäätS § 32 pinnal teha üritatud.

[2] http://www.konkurentsiamet.ee/public/Otsused/2008/s2008_231.pdf
[3] http://www.konkurentsiamet.ee/public/Otsused/2010/s2010_004.pdf
[4] http://www.konkurentsiamet.ee/public/konkurentsiameti_31_05_11_soovitus_voru_linnavalitsusele.pdf

Konkurentsiametile jääb arusaamatuks, millised on need sisulised põhjused, miks on vajalik jäätmete vähemalt riigisisest vabakaubandust erinevalt mis tahes teistest kaupadest piirata.

Konkurentsiamet täheldab, et enamikus uuritud olukordades, kus kohalik omavalitsus on mõnda jäätmekäitlusettevõtjat ühel või teisel viisil eelistada üritanud, on see sama omavalitsus omanud selles jäätmekäitluskohas majanduslikke huve. Teisisõnu, kohalik omavalitsus ei ole jäätmekäitluskohta eelistades mitte järginud avalikke huve, vaid nähtavalt kaitsnud enda majanduslikke huve konkurentsisurve eest. Nii on näiteks eelpool loetletud Konkurentsiameti soovituste asjaoludel Narva linn omanud osalust OÜ-s Narva Jäätmekäitluskeskus ning Võru linn on finantseerijana seotud MTÜ-ga Võru Jäätmekeskus. Teisalt on neis olukordades eksisteerinud tõsiseltvõetav võimalus, et konkureerivad ettevõtjad on võimelised teenust odavamalt pakkuma. Näiteks, MTÜ Võru Jäätmekeskus kaasuses oleks AS-i Ragn-Sells sõnul olnud odavam jäätmeid viia Aardlapalu ümberlaadimisjaama.

Tuleb tunnistada, et käesolevaks hetkeks on kohalikud omavalitsused, kohtud, Riigihangete Vaidlustuskomisjon ja õiguskantsler andnud jäätmekäitluskohale ainuõiguse andmise lubatavusele erinevaid tõlgendusi. Käitluskoha määramise õiguse vaidlus on jõudnud välja eelotsustuse taotluse korras Euroopa Kohtusse. Seetõttu on eriti oluline õigusselguse saavutamine antud küsimuses. Konkurentsiamet teeb käesolevaga ettepaneku jäätmekäitluskohtadele ainuõiguse andmine jäätmeseaduse kohaselt ühemõtteliselt keelustada. Konkurentsiamet teeb käesoleva ettepaneku põhimõttelisena, st pakkumata välja konkreetset seadusemuudatuse sõnastust. Konkreetne sõnastus peaks olema eraldiseisva analüüsi teema, eriti kui pidada silmas, et on vaieldav, kas hetkel kehtiv jäätmeseadus tegelikult üldse sisaldab selliseid sätteid, mis omavalitsustele vastavasisulise pädevuse annab. Siinkohal avaldab Konkurentsiamet oma valmisolekut sellises analüüsis osaleda.

Kohaliku omavalitsuse võimalus osaleda kaubaturul

JäätS § 66 lg 1^1 kohaselt võib jäätmeveo korraldada selliselt, et jäätmeid vedava ettevõtja ainsaks kliendiks ja temale tasu maksjaks on kohaliku omavalitsuse üksus või viimase poolt volitatud mittetulundusühing. Sellisel juhul lasub jäätmevaldajate üle arvestuse pidamise ning nendega arveldamise kohustus kohaliku omavalitsuse üksusel või viimase poolt volitatud mittetulundusühingul.

Eeltoodud sätte kohaselt võib kohalik omavalitsus korraldada eraldi hanked käitluskoha ning vedajate leidmiseks, kusjuures vedajat on sellisel juhul võimalik kohustada vedama jäätmed käitluskoha leidmiseks korraldatud hanke võitja määratud kohta. Seega ostab kohalik omavalitsus hanke võitjatelt teenust ning müüb seda edasi elanikele ning ettevõtetele ja asutustele. Teenuse ostmiseks ja müümiseks peab kohalik omavalitsus looma vajalikud struktuurid (n klienditeenindus, finantsjuhtimine, it-lahendused jms), mis on kahtlemata kulukas ettevõtmine.

JäätS 66 lg 1^1 kohaselt eristatakse seega jäätmeveost ja –käitlusest sisuliselt klienditeeninduse osa ning selle osutamiseks luuakse uus, kohalikule omavalitsusele kuuluv monopoolse ettevõtja tunnustele vastav struktuur. On raske mõista, milliste ülekaalukate avalike huvide täitumist on JäätS § 66 lg 1^1 sätestatud piiranguga

võimalik reaalselt saavutada. Seadusemuudatuse seletuskiri sisulist analüüsi ei sisalda. Kohalike omavalitsuste tegevus ettevõtjana kaubaturul oleks põhjendatud eelkõige siis, kui selle tulemusena olukord jäätmeveos mingil viisil paraneks. Tüüpilise näitena, kohaliku omavalitsuse tegevus ettevõtjana on kindlasti põhjendatud siis, kui eraettevõtjad pole mingil põhjusel valmis mingit teenust osutama. Antud juhul jääb aga ebaselgeks, mida võidab tarbija olukorras, kus jäätmevedu vahendab monopoolne kohaliku omavalituse üksus. Pigem vastupidi – ka kõige elementaarsema majandusteooria kohaselt on põhjust eeldada, et just nimelt vabale konkurentsile avatud teenus on tarbijale kasulikum kui monopoolne. Konkurentsiamet leiab, et kohaliku omavalitsuse omandis olevate monopoolsete üksuste asutamine on ebaproportsionaalselt kulukas vahend, mis ei pruugi tarbijatele mingit kasu tuua. Ettevõtjate omavahelise konkureerimise tulemusel on eraettevõtjad majanduslikult üldjuhul efektiivsemad, kui kohaliku omavalituse poolt loodud ettevõtja, kes ei tegutse konkurentsisituatsioonis. Seda seisukohta kinnitab ka OECD poolt 2009 a. koostatud arvamus[5].

JäätS § 66 lg 1^1 loob õiguskindlama aluse jäätmekäitluskohale ainuõiguse andmiseks, kui eelmises peatükis kirjeldatud jäätmekäitluskohtadele JäätS § 66 lg 1^1 väliselt ainuõiguse andmine. Kui kohalik omavalitsus kasutab JäätS § 66 lg 1^1 just nimelt õiguskindluse huvides, siis loodaks uus monopoolne struktuur mitte seepärast, et seda tegelikult vaja oleks, vaid pelgalt jäätmekäitluskoha valiku läbiviimise vahendina. Nagu öeldud, pole ükski kohalik omavalitsus käesolevaks hetkeks JäätS § 66 lg 1^1 kohaseid struktuure veel käivitanud ega ka hinnakujundust avaldanud, mistõttu ei ole hetkel veel võimalik sellekohaseid järeldusi teha. Küll aga tuleb selgitada, millised on uue monopoolse struktuuri hinnakujunduse järelevalve alused. Nimelt, kuigi JäätS ei sisalda mingeid sätteid vastava hinnakujunduse kohta, on võimalik, et kohalike omavalitsuste vastav tegevus kuulub konkurentsiseaduse reguleerimisalasse.

Konkurentsiamet leiab, et kirjeldatud juhul on kohalik omavalitus käsitletav ettevõtjana konkurentsiseaduse tähenduses. Kohaliku omavalitsuse üksusele, kes ühelt poolt täidab talle õigusaktidega pandud ülesandeid, s.t teostab avalikku võimu, võib teiselt poolt laieneda konkurentsiseaduse ettevõtja tegevust reguleerivad sätted. Eelkõige on see võimalik juhul, kui omavalitsus osaleb kaubaturul sarnaselt ettevõtjaga (tegeleb majandustegevusega), eelkõige müües tooteid või pakkudes teenuseid. Antud juhul, kohalik omavalitsus ostab vedamishanke võitnud jäätmevedajalt ning jäätmekäitlushanke võitnud jäätmekäitlejalt teenust ning müüb seda edasi elanikele ning ettevõtetele ja asutustele. Asjaomaste teenuste müük elanikele on aga tegevus, mis on tüüpiliselt omane ettevõtlusele ega ole olemuselt avaliku võimu teostamine. Pelgast asjaolust, et kohaliku omavalitsuse pädevus selliseid teenuseid elanikele müüa tuleneb JäätS §-st 66 lg 1^1, ei järeldu, et tegemist oleks avaliku võimu teostamisega. Tegemist on pigem turukorraldusliku kui avaliku võimu piire defineeriva sättega. Seega tuleb võimalikuks pidada, et kohalik omavalitus tegutseb selliselt korraldatud jäätmeveosüsteemi rakendamisel ettevõtjana.

Eeltoodust tulenevalt on tõenäoline, et Konkurentsiamet peab hakkama juhul, kui kohalikud omavalitsuse hakkavad JäätS § 66 lg 1^1 rakendama, neid konkurentsiseaduse alusel kontrollima. Kuigi riiklik järelevalve on üheks võimaluseks

[5] State-owned enterprises and the principle of competitive neutrality http://www.oecd.org/daf/competition/prosecutionandlawenforcement/46734249.pdf lk 27-28

tarbijate huve kaitsta, on antud juhul tegemist siiski võrdlemisi ressursimahuka tegevusega ning kahtlemata tuleb sellistes olukordades vaba konkurentsi efektiivsemaks pidada.

Kokkuvõtvalt, kui kohalik omavalitsus otsustab JäätS § 66 lg 1[1] sätestatut kasutada, ei ole eraettevõtjatel võimalik seda teenust enam sellel territooriumil pakkuda. Konkurentsiamet on seisukohal, et riik ja kohalik omavalitsus ei peaks sekkuma ettevõtlusse turgudel, kus eraettevõtjate vaheline konkurents toimib või kus see on võimalik ning kus näiteks kohaliku omavalituse vahendite kasutamine ettevõtja loomiseks võib panna seal tegutsevad eraettevõtjad ebavõrdsesse konkurentsiolukorda. Lähtudes eeltoodust teeb Konkurentsiamet ettepaneku JäätS § 66 lg 1[1] kehtetuks tunnistada.

Korraldatud jäätmevedu

Konkurentsiseaduse põhieesmärk on vaba ettevõtluse kaitsmine (KonkS § 1). Kehtiva jäätmeseadusega (JäätS § 66) on vaba konkurents olmejäätmete kogumise ja veo turul piiratud, kuna kohaliku omavalitsuse üksus korraldab oma haldusterritooriumil olmejäätmete kogumiseks ja veoks (korraldatud jäätmevedu) riigihanke ühele ettevõtjale tegutsemise loa andmiseks. Kuigi konkurssidel saavad osaleda kõik jäätmeveoga tegelevad ettevõtjad ning jäätmevedajate vahel toimub jäätmete veo turule pääsemiseks konkurents, saab tegutsemise õiguse teataval territooriumil kindlaks määratud aastateks siiski üks ettevõtja. Selline süsteem on vabast ettevõtlusest üks samm eemale, kahjustades niiviisi konkurentsi, sest ei võimalda ettevõtjatel pidevalt klientide pärast konkureerida. Tegemist on Eesti oludes unikaalse turukorraldusega, sest pea ühelgi teisel tegevusalal, kus vaba konkurents on iseenesest võimalik, ei korralda riik konkursse mõnele ettevõtjale ainuõiguse andmiseks. Usutavasti peetaks enamikus majandusharudest sellist lähenemist ka ilmselgelt põhjendamatuks – ilmselt ei vääriks isegi kaalumist, kas anda näiteks juuksurile, toidukauplusele, kinole vms-le tähtajaline territoriaalne ainuõigus. Jäätmeveo reguleerimisel on ometi seda teed mindud. Konkurentsi kahjustamise kõrval on sellise korraldusega nii ettevõtjatele kui ka kohalikele omavalitsustele kaasnenud suuri juriidilisi kulusid arvukate vaidlustuste lahendamisel.

Korraldatud jäätmeveo ühe õigustusena on toodud esile asjaolu, et see on veoteenuse hinda alandanud. Konkurentsiamet möönab, et eriti algusaastatel vastas see selgelt tõele – seda näitab kasvõi Keskkonnaministeeriumi poolt 2009. a-l koostatud uuring[6]. Konkurentsiametile avalikult teada oleva põhjal pole viimastel aastatel samal teemal põhjalikke uuringuid koostatud ning arvestades allesjäänud korraldatud jäätmeveoga hõlmamata piirkondade väikest arvu ja erandlikkust tõusetuks kindlasti ka küsimus sellise võrdluse usaldusväärsusest. Keeruline on spekuleerida, milline oleks avatud piirkondade hinnatase, kui neid Eestis tõepoolest massiliselt oleks ning ettevõtjad oma ärimudelid just sellistes piirkondades tegutsemiseks üles ehitaks. Küll aga on tüüpiliselt sellisele turukorraldusele paralleelselt tekkinud oht kontsentreerumiseks. Nimelt, sellistel turgudel, kus võistlus ei toimu mitte turul, vaid turule pääsu pärast, kaldub konkurentide arv pikemas perspektiivis vähenema, sest uutel tulijatel on turule sisenemine raskendatud.

[6] Kättesaadav: http://www.envir.ee/1100028

Ka korraldatud jäätmeveo korraldus, kus üks ettevõtja saab teataval territooriumil mitmeteks aastateks veoõiguse, on viinud tulemuseni, kus turule on jäänud tegutsema eelkõige vähesed suured ettevõtjad. Väiksematel ettevõtjatel on keerukas ehitada üles efektiivset veovõrku, kui ühes Eesti osas on küll võidetud teatud veoterritoorium, kuid selleks, et turuosa suurendada, on järgmisena võimalik teha pakkumine teise, kaugemal asuvasse omavalitsusse. Toimiv konkurents eeldab, et ettevõtjatel on võimalik konkureerida oma turuosa suurendamise nimel ning uutel ettevõtjatel on võimalik siseneda turule ilma turutõketeta. Ühele ettevõtjale monopoolse seisundi andmisega teatud territooriumil jääb selline elementaarne eeldus toimivaks konkurentsiks täitmata. Kokkuvõtvalt, Konkurentsiamet täheldab murettekitava ohuna, et konkurentsiolukord korraldatud jäätmeveos võib halveneda, mis tekitab tulevikus ohu teenuse hinnatõusuks.

Korraldatud jäätmeveo regulatsiooni loomise põhjendus oli eelkõige, et prügi ei viidaks selleks mitte ettenähtud kohtadesse ning et kõik jäätmevaldajad oleks automaatselt liidetud ainuõiguse saanud ettevõtjaga. Konkurentsiamet tunnustab keskkonnakaitselist aspekti, kuid leiab, et seda eesmärki saab täita vähem konkurentsi piiravate meetmetega. Kindlasti on automaatset liitumist võimalik korraldada ka vabaturu puhul, lihtsaima näitena nii, et lõpptarbijatele on tagatud õigus valida jäätmevedajat ning liitumiskohustust kontrollib kohalik omavalitsus. Ka vaba turu puhul on kohalikel omavalitsustel võimalik kehtestada erinevaid keskkonnakaitselisi nõudeid vedajatele (nt liigitikogumine jne). Seega ei ole keskkonnakaitseliste eesmärkide saavutamiseks tingimata vajalik säilitada korraldatud jäätmevedu täna kehtival kujul, kus ainult üks ettevõtja võib teatud territooriumil mitmete aastate vältel veoteenust ainuõiguslikult osutada. Vastupidi, on äärmiselt kaheldav, kas monopoolne turukorraldus koos sellest tõusetuvate probleemidega kokkuvõttes üldse motiveerib elanikke jäätmeid korrektselt ära andma.

Ettepanek konkurentsiolukorra parandamiseks

Kokkuvõttes leiab Konkurentsiamet, et kuna tegemist on oluliste konkurentsitõrgetega ja ettevõtlusvabaduse riivega, siis lasub riigil siin kohustus uurida piirangu mõjusid, hinnata selle õigustatust ja kui piirangu säilitamiseks puudub ülekaalukas avalik huvi, siis piirang kaotada või seda mõistlikkuse piires leevendada.

Tulenevalt eelpooltoodust teeb Konkurentsiamet Teile ettepaneku algatada jäätmeseaduse muudatus, mille kohaselt

1. **Välistatakse jäätmekäitluskohale ainuõiguse või mis tahes eeliste andmine omavalitsuse poolt, tagades vaba konkurentsi säilimise sellel tegevusalal;**
2. **Tunnistatakse kehtetuks omavalitsuse poolt monopoolse jäätmeettevõtja loomist võimaldav jäätmeseaduse § 66 lg 1[1];**
3. **Tunnistatakse kehtetuks korraldatud jäätmevedu sätestavad jäätmeseaduse 4. peatükis sisalduvad sätted, avades selle tegevusala vabale konkurentsile.**

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Kristel Rõõmusaar
Konkurentsiteenistuse juhataja-peadirektor asetäitja