

PEADIREKTORI ASETÄITJA

Otsus

Tallinn

16.02.2007 nr 7-L

MTÜ Taara Liit 26.08.2005.a järelepärimise alusel alustatud haldusmenetluse lõpetamine

1. Haldusmenetluse alustamine

Konkurentsiametisse laekus 26.08.2005 MTÜ Taara Liit poolt esitatud järelepärimine, mille alusel Konkurentsiamet algatas haldusmenetluse, selgitamaks järelepärimises käsitletud asjaolusid.

MTÜ Taara Liit järelepärimine Konkurentsiametile oli ajendatud pakendiseaduse täitmisel tekkinud olukorrast joogipakendite kogumise turul, mis ei ole kooskõlas vaba konkurentsi põhimõttega.

1. Oma järelepärimises väitis Taara Liit, et kehtiv pakendiseadus (edaspidi PaKS) ei reguleeri olemasolevate taaraettevõtjate tegevust. Veelgi enam, seadus ei näe üldse ette olemasolevate taaraettevõtjate kaasamist pakendite kokku kogumise süsteemi, vaid keskendub üksnes loodavatele taaskasutusorganisatsioonidele ning kauplustele, kus müüakse pakendatud kaupa.
2. Lisaks on taaraettevõtjad olukorras, kus nad on sunnitud kokkukogutud pakendite edastamiseks jäätmekäitlejale kasutama turul monopoolset seisundit omava taaskasutusorganisatsiooni OÜ Eesti Pandipakend teenuseid. Alternatiivseid võimalusi seaduseandja ette näinud ei ole ning ettevõtjad ei saa ka seaduse sätteid eirata.
3. Samuti on OÜ Eesti Pandipakend kehtestanud ühepoolset tüüptingimused kõikidele lepingupartneritele osas, mis puudutavad pandimärgistusega taara käitlustasu (27 senti ühiku pealt) ning selle hüvitamist. Kuna taaskasutusorganisatsioon omab turul monopoolset staatust, on MTÜ Taara Liit katsed viia käitlustasu suurus kooskõlla tegelike kuludega, olnud senini tulutud.
4. Alternatiivsete võimaluste puudumise tõttu on taoline taaskasutusorganisatsiooni tegevus ning liikmete omavaheline kokkulepe

MTÜ Taara Liit arvates vastuolus konkurentsiseaduse (edaspidi KonkS) § 4 lg 1 p1 sätestatuga.

Avalduse esitaja palub Konkurentsiametil eeltoodu alusel alustada menetlust seoses võimaliku konkurentsiseaduse rikkumisega ning võtta tarvitusele meetmed seaduse rikkumise lõpetamiseks.

2. Haldusmenetluse sisu

Haldusmenetluse eesmärgiks oli kontrollida OÜ Eesti Pandipakendi tegevuse vastavust konkurentsiseaduse § 4 lg 1 p-le 1 ja § 16 p –le 1. Järelepärimises kirjeldatud asjaolude selgitamiseks alustas Konkurentsiamet vastavalt haldusmenetluse seaduse § 35 lg 1 p-le 1 haldusmenetlust.

Järelepärimises toodud punktid 1 ja 2 ei kuulu Konkurentsiameti järelevalve menetluse alla.

3. Menetlusosalised

Taotluse esitaja: MTÜ Taara Liit (edaspidi TL)

Asukoht: Suur-Sõjamäe 31

Tallinn 11415

Registrikood: 80199470

Tegevusala: esindab joogipakendite kogujate ühiseid huve, ning koondab taara kogumisega tegelevaid äriühinguid üle Eesti.

Haldusakti adressaat: OÜ Eesti Pandipakend (edaspidi EPP)

Aadress: Kadaka tee 76 b, Tallinn, 12618

Registrikood: 11083514

Tegevusala: üleriigiline karastusjookide, õlle, vähese etanoolisisaldusega alkoholsete jookide klaasist, plastist ja metallist pakendite ning pakendijäätmete kogumine ja kordus-ning taaskasutus ning selle korraldamine Eestis.

4. Faktilised asjaolud ja tõendid

02.09.2005 pöördus Konkurentsiamet TL poole seoses vajadusega täiendavalt selgitada järelepärimises kirjeldatud asjaolusid ning analüüsida konkurentsiolukorda pandiga koormatud pakendite kogumise turul.

07.10.2005 esitas TL omapoolse kalkulatsiooni käitlustasu suuruse kohta, TL lepingud EPP-ga, Coca-Cola HBC Eesti-ga ning õlletootjatega ning järgmisi selgitusi: TL liikmete aruannete baasil koostatud majandusliku arvestuse järgselt tegeliku käitlustasu kohta, peaks minimaalne käitlustasu suurus olema ca 0.48 krooni.

TL väidab, et tema ettepanekud käitlustasu suuruse muutmiseks on jäetud tähelepanuta. EPPi arvates on joogipakendi kogumisega tegelevate ettevõtjate jaoks piisav 0,27 krooni suurune käitlustasu ega ole vaatamata TL kirjalikule pöördumisele oma kalkulatsioone TL-le esitanud. EPP on viidanud kokkuleppele Kaupmeeste Liiduga, mis aga TL seisukohast õiguslikku tähendust ei oma. TL ühtsete

käitlustasude suuruse väljatöötamise protsessi ei kaasatud ning võimalust omapoolseid seisukohti edastada ei antud.

TL leiab, et käitlustasu võib iseenesest olla ühtne võrreldes jaemüügiga tegelevate pakendiettevõtjatega, kuid peaks katma kõik tegelikud kulutused, mis on jaemüüjal ja taaraettevõtjal erinevad. Samuti ei oma mitmed taaraettevõtjad erinevalt jaekaupmeestest lisasissetulekuid, mille arvelt pakendite kogumisega seonduvaid kulusid kompenseerida. Mitmele TL liikmele on pakendite kogumine peamiseks tegevusalaks ja seega ka põhiliseks sissetulekuallikaks.

Korduskasutatavate joogipakendite kogumisel ja taaskasutusse suunamisel on käitlustasu maksmine korraldatud taaraettevõtja ja tootja vahel sõlmitud lepingute alusel, mis on igal taaraettevõtjal individuaalsed. Käitlustasu suurus klaastaara eest, mida tasuvad erinevad tootjad (Saku Õlletehas, Tartu Õlletehas, AS Coca-Cola joogid) on ühtne: 0,27 krooni+18% k.m. Tootjad ei ole nõustunud vaatamata kütuse hinna tõusule kompenseerima kallinenud transpordikuluseid kui transport toimub TL liikme poolt otse tehasesse. Kuid just sellele asjaolule viidates on kõik suuremad tootjad oma edasimüüjaid teavitanud toodangu hinnatõusust.

TL väidab, et ei tea, kas tootjate poolt tasutav käitlustasu suurus on kehtestatud EPP poolt või on nad selle kehtestanud iseseisvalt. Samas on erinevate tootjate poolt makstava tasu suurus praktiliselt identne, mistõttu TL arvates võib olla tegemist tootjate omavahelise kokkuleppega.

TL tunnistab oma kirjas, et tema väide EPP liikmete hinnakokkuleppes põhineb tegelikul turuolukorral, kus EPP on kehtestanud ühepoolset taaraettevõtjatele makstava käitlustasu suuruseks 0,27 krooni. EPP keeldub ka tasumast kõrgemat hinda ning kokkulepet kõrgema tasu osas ettepanekutele vaatamata saavutatud ei ole. TL väidab, et EPP monopoolse staatuse tõttu ei olda kokkuleppes ka huvitatud.

19.09.05 saatis EPP Konkurentsiametile omal algatusel kirja nr 2-04.09/787. Sellest nähtub, et pakendiseaduse § 20 kehtestas alates 1.maist 2005 pakendiettevõtjatele oma kaupade pakendite tagasivõtmise kohustuse. Samuti jõustus samal ajal pakendite tagatisraha süsteem. PakS § 16 lg 2 võimaldab tootjatest ja importööridest pakendiettevõtjatel anda pakendite tagasivõtmise kohustuse üle keskkonnaministri poolt akrediteeritud taaskasutusorganisatsioonile. EPP ongi keskkonnaministri poolt akrediteeritud 11. märtsil 2005 joogipakendi taaskasutusorganisatsioonina. EPP on asutatud PakS § 16 lõike 2 alusel pakendiseadusest tulenevate ülesannete täitmiseks. EPP tegevusalaks on kogu Eestit hõlmava karastusjookide, õlle ning vähese etanoolisisaldusega alkoholsete jookide klaasist, plastist ja metallist kasutatud ühekorrapakendite, millele on kehtestatud tagatisraha (pandipakendid), kogumis- ja taaskasutussüsteemi loomine ja opereerimine. EPP peab pakendiettevõtjatega läbirääkimisi ka tagatisrahaga maksustatud korduskasutuspakendite käitlemiseks. EPP osanikud on neli mittetulundusühingut: Eesti Õlletootjate Liit, MTÜ Karastusjookide Tootjate Liit, MTÜ Karastusjookide ja Õlle Importööride Liit ning MTÜ Eesti Kaupmeeste Liit.

Esitatud materjalidest nähtub, et EPP sõlmib oma ülesannete elluviimiseks lepingud tootjate ja importööridega, jaemüüjatega, transporditeenuse osutajatega kokkukogutud pakendite veoks ja töötajatega pakendi taaskasutamiseks. Tüüplepingud on EPP Konkurentsiametile saadetud kirjale lisanud.

Süsteemiga liituda soovivad tootjad ja importöörid annavad vastava lepinguga EPP-le üle pakendiseaduse §16 lg 2 tulenevad kohustused. EPP võtab lepinguga kohustuse korraldada ja tagada pakendite ja pakendijäätmete kogumine jaemüüjatelt kogu Eesti territooriumil ning maksta jaemüüjatele tasu ja jaemüüja poolt väljamakstud tagatisraha EPP-le tagastatud EPP süsteemi kuuluvate tootjate ja importööride nõuetekohaste pakendite ja pakendijäätmete eest, korraldada ning tagada pakendite ja pakendijäätmete vedu.

Kõigi EPP süsteemiga liituda soovivate tootjate ja importööridega sõlmitakse ühesugused lepingud ja rakendatakse ühesugust hinnakirja.

Tagatisrahaga korduskasutuspakenditega seonduvate teenuste leping on praegusel hetkel veel pakendiettevõtjatega kooskõlastamisel.

Kõigile pakendite vastuvõtjaile makstakse samasuguse suurusega käitlustasusid sõltuvalt vastuvõtmise viisist, 2005. aastaks kehtestas EPP käitlustasuks 27 senti käsitsi vastuvõtu ja 33 senti automaatvastuvõtu eest, mis on aktsepteeritud summa nii jaemüüjate kui ka tootjate poolt.

Pakendite vastuvõtmine on pakendiettevõtjast jaemüüjale pakendiseadusest tulenev kohustus ning käitlustasude maksmist pakendiseadus ette ei näe, vaid selle puhul on tegemist EPP initsiatiiviga. Taaraettevõtjatele ei ole pakendite vastuvõtt pakendiseadusest tulenev kohustus, vaid kasumi teenimiseks läbiviidav vabatahtlik ja omaalgatuslik majandustegevus. EPP poolt sellistele ettevõtjatele jaemüüjatega võrreldes suurema käitlustasu maksmine või muude soodsamate tingimuste pakkumine oleks taaraettevõtjate doteerimine jaemüüjate ja EPP süsteemi rahastavate ettevõtjate, kui kohustatud osapoolte, poolt ja arvelt.

EPP peamised sissetulekud on tootjatelt ja importööridelt saadav administreerimistasu, ühekordse iseloomuga registreerimistasu ja liitumistasu, ümbertöödeldud materjali müügist saadav tulu, välja võtmata tagatisraha, finantstulud.

EPP-l ei ole võimalik küsida tootjatelt suuremaid tasusid või nõuda ümbertöödeldud materjali ostjatelt kõrgemat hinda lihtsalt põhjusel, et osa pakendeist koguvad kokku selleks mittekohustatud ja kasumit taotlevad taaraettevõtjad. Sellisel juhul oleks EPP sunnitud vähendama jaemüüjatele makstavaid käitlustasusid.

Vastava käitlustasu suuruse kokkuleppimiseks peab EPP läbirääkimisi nii jaemüüjate kui ka pakendiettevõtjatega. Lähtudes läbirääkimiste tulemustest esitab EPP juhatus EPP nõukogule kaalutletud ja põhjendatud ettepaneku jaemüüjatele makstavate käitlustasude määrade kinnitamiseks kalendriaastaks. EPP nõukogu liikmetel on tulenevalt käsundussuhtest EPP-ga kohustus kinnitada käitlustasud määras, mis vastab kõige paremini EPP vajadustele ja eesmärkidele, mitte aga üksiku pakendiettevõtja huvidele.

EPPi kogu kasum reinvesteeritakse EPP tegevusse, EPP ei maksa osanikele dividende.

EPP teenustele on juurdepääs olemas kõigil pandipakendi pakendiettevõtjatel. Kui pakendiettevõtja on oma kohustused tervikuna üle andnud, ei ole tal enam kohustust neid kohustusi ise täita.

17.11.2005 pöördus Konkurentsiamet AS A. Le Coq Tartu Õlletehase, Saku Õlletehase AS ja AS Coca-Cola HBC Eesti poole, kuna nimetatud ettevõtjad on läbi EPP osanikest erialaliitude tegevad nimetatud taaskasutusorganisatsiooni asutamise,

tegevuse ja juhtimisega ning teostavad Konkurentsiametile teadaolevalt ka iseseisvalt korduskasutatavate joogipakendite kogumist ja korduskasutusse suunamist.

05.12.2005 saabunud vastusest selgub, et AS A.Le Coq Tartu Õlletehas (edaspidi Tartu Õlletehas) ja EPP pole omavahel kunagi kokku leppinud kolmandatele isikutele makstavat korduvkasutusega joogipakendite kogumistasu suurust. Tartu Õlletehas tegutseb vastavalt PakS § 16 lg 1 sätestatule ja on andnud pakendiettevõtja kohustuse üle keskkonnaministri poolt akrediteeritud taaskasutusorganisatsioonile EPP ning on sõlminud vastava kirjaliku lepingu. Teenustasu korduskasutusega joogipakendite tagasiosstmiseks on kehtestanud Tartu Õlletehas iseseisvalt analüüsidest turuolukorda ja võttes aluseks turul pakutavat kõrgemat teenustasu ning avalikku informatsiooni, s.h EPPi poolt jaemüüjatele kehtestatud teenustasusid teistele pandipakenditele. Turg on vaba ja sarnast korduvkasutusega õlletaarat kasutatakse nii Eestis, Lätis kui ka Leedus aga ka Venemaal, siis kujuneb teenustasu turul valitsevast nõudlusest-pakkumisest. Fakt on see, et Eesti Pandipakendi poolt kehtestatud kogumistasu oli indikaatoriks tegelikest kuludest pakendi kogumisel, mistõttu sellest hinnast kõrvalekalded oleksid kaasa toonud vastavalt kas taara uputuse või nappuse.

Situatsioon on kõigi jaoks, sh taaraettevõtted, alates pandipakendisüsteemi kehtestamisest oluliselt muutunud. Enne 1. maid 2005 ringlesid pudelid hinnaga 1. 38 EEK +k/m. ja Tartu Õlletehas müüs ja ostis pudeleid täpselt sama hinnaga, aga see ei olnud tasu pakendi kogumise eest. Taara hinnaküsimused sätestati klientidega sõlmitud lepingutes ning hind fikseeriti tehase hinnakirjas. Nüüd on kogumistasu suuruse kehtestanud ettevõtte oma juhatuse otsusega nr 08.04.2005 ning hakkas kehtima 01.05.2005. Käisiti vastuvõtul on kogumistasu suurus 0,27 EEK ja see on ühesugune kõigile jaemüüjatest pakendiettevõtjatele ning taaraettevõtjatele. Korduvkasutatavate klaaspudelite tagastamine on reguleeritud Tartu Õlletehas ja klientide vahel sõlmitud taara müügilepingute või müügilepingutega. Taara tagasisaamisel ei ole oluline, kas tagastataval pudelil on meie või kellegi teise tootja etikett.

Tartu Õlletehas mõnab, et nende kulud taaraettevõtelt pakendi tagasisaamisel on suuremad ning kehtiv kogumistasu taaraettevõtete puhul on liiga suur, kuna vedu korraldatakse õlletehas transpordiga ning taaraettevõtelt taara transport tekitab lisakulusid võrrelduna pakendiettevõtjatest klientidega.

05.12.2005 saabunud vastusest selgub, et Saku Õlletehas AS (Saku Õlletehas) ja EPP vahel on sõlmitud 18. mail 2005 pakendite ja pakendijäätmete kogumise ja taaskasutuse korraldamise leping. Selle lepingu alusel korraldab EPP Saku Õlletehas poolt pakendatud ja sisse veetud õlle, madala etanoolisisaldusega alkoholsete jookide ja karastusjookide klaasist, plastist ja metallist kasutatud ühekorrapakendite, millele on pakendiseadusega kehtestatud tagatisraha, kogumist ja taaskasutust. Saku Õlletehas ja EPP vahel on käimas läbirääkimised ka Saku Õlletehas korduskasutuspakendite ringluse korraldamiseks EPP süsteemi kaudu. Käesoleval hetkel on kõige optimaalsem kasutada Saku Õlletehas olemasolevat logistikasüsteemi: sama transpordivahend, mis viib Saku Õlletehas kauba kauplusesse, toob kokkukogutud tühjad korduskasutuspakendid tagasi Saku Õlletehasesse. Saku Õlletehas sõlmib kõigi pakendite kogumisega tegelevate ettevõtjatega tavalised toodete müügilepingud, mis sisaldavad ka taara tagastamise regulatsiooni. Saku Õlletehas maksab pakendid kokku kogunud ettevõtjale pakendite kogustele ja liigile vastava tagatisraha ja ühesuguse käitlustasu iga pakendiühiku eest.

Tasu suuruse (0,27 EEK) määramisel lähtus Saku Õlletehas oma rahandusosakonna poolt ette valmistatud kalkulatsioonist. Nimetatud kalkulatsiooni kohaselt on mõistlik kulu ligilähedaselt [.....] krooni pakendi kohta.

Kui jaemüüjad nõuavad tootjatelt põhjendamatult kõrgete käitlustasude maksmist, võivad tootjad loobuda jaemüüjatelt pakendite tagasivõtmisest. Jaemüüjad on huvitatud kogutud pakenditest vabanemisest ja hüvitisest pakendite vastuvõtmise kulude eest. Jaemüüja saab pakendeid müüa vaid iga vastava pakendiga seotud tootjale, pakendiettevõtja ei ole majanduslikel põhjustel ega pakendiseadusest tulenevate kohustuste tõttu huvitatud teise pakendiettevõtja korduspakendi ostmisest, seega tootjatel ei ole põhjust hakata omavahel võistlema jaemüüjatele makstava käitlustasu osas. Kui tootjad ei nõustu jaemüüjatele nõutud tasu maksmata, võivad jaemüüjad loobuda neile pakendite tagastamisest. Tootjad on huvitatud pakendite tagasisaamisest, kuna nad vajavad oma tootmises korduskasutuspakendeid ning on kohustatud pakendijäätmeid PakS § 36 sätestatud ulatuses taaskasutama. Pakendimaterjali nõutavast madalama taaskasutusmäära korral jääb tootja ilma pakendiaktsiisi seaduse § 8 lõike 1 võimaldatavast pakendiaktsiisivabastusest ning tal tekib kohustus maksta pakendiaktsiisi.

Selline õiguslikult ja majanduslikult tasakaalustatud taust loob eeldused kummagi poole huvidele vastavate käitlustasude kokkuleppimiseks. Kui Saku Õlletehas maksaks kasumit taotlevatele taaraettevõtjatele nende poolt nõutavat kõrgemat käitlustasu, asetaks ta tagasivõtmiskohustusega jaemüüjad põhjendamatult ebasoodsamasse olukorda. Igasugused kulutused pakendiringlusele kajastuvad toodete hinnas. Kasumit taotlevate taaraettevõtjate, kelle tegevust pakendiseadus kohustuslikuna ette ei näe, nõutava kõrgema käitlustasu peaksid lõppastmes kinni maksmata tarbijad.

Saku Õlletehas toob oma vastuskirjas ka näite, kus ta võrdleb taaraettevõtjate võimalusi taara hindade määramisel enne ja pärast tagatisraha süsteemi jõustumist.

06.02.2006 saabunud AS Coca-Cola HBC Eesti (edaspidi Coca –Cola) vastusest selgub, et ühekorrapakendite (taaskasutatavad pakendid: plastpudelid, alumiiniumpurgid ja ühekordsed klaaspudelid) osas on Coca-Cola oma pakendiseadusest tulenevad kohustused üle andnud EPP-le 15.juunil 2005 sõlmitud lepingu (pakendite ja pakendijäätmete kogumise ja taaskasutuse korraldamise leping) alusel. Ehkki Coca-Cola ei müü korduskasutatavates pakendites tooteid jaemüüki, võtab Coca-Cola siiski vastu ka jaemüüjate ja taaraettevõtjate poolt kokkukogutud Coca-Cola korduskasutuspakendeid. Coca-Cola maksab iga sellise pakendiühiku eest vastavale pakendiliigile kehtestatud tagatisraha ja käitlustasu 0,27 krooni iga käsitsi vastu võetud pakendiühiku ja 0,33 krooni iga automaadi vahendusel vastu võetud pakendiühiku eest. Samuti korraldab Coca-Cola kogutud pakendite transpordi. Kui Coca-Cola tarnib jaemüüjale oma kaupa, toimub vastava summa ulatuses tasaarvestus. Kirjalikke lepinguid pakendite tagasivõtmiseks sõlmitud ei ole.

Käitlustasude suuruse kindlaksmääramisel on Coca-Cola tuginenud EPP poolt kokku lepitud käitlustasudele, kuna usub, et nimetatud summade taga on põhjalik ja kaalutletud majanduslik kalkulatsioon, kus on arvesse võetud nii EPP kui ka jaemüüjate kulusid pakendite käitlemisel. Coca-Cola'l endal puudusid sellekohase analüüsi teostamiseks vajalikud sisendandmed, ning ei ole tõenäoline, et jaemüüjad nõustuksid taolist konfidentsiaalset informatsiooni Coca-Colale avaldama.. Coca-Cola leiab, et lähtumine käitlustasu kalkuleerimisel just jaemüüjate kuludest on põhjendatud.

Taaraettevõtjate puhul seisnebki konflikt selles, et nende jaoks peavad tasud võimaldama lisaks kulude katmisele ka kasumit teenida. Ühe taas- ja korduskasutuses osaleja eelistamine ei saa olla põhjendatud, seda enam, et taaraettevõtjal ei ole kohustust (erinevalt teistest pakendiettevõtjatest) taolises tegevuses osaleda.

30.11.2005 saatis Konkurentsiamet teabenõude EPP-le, milles paluti teavet EPP käitlustasude kehtestamise ja suuruse kohta ning registreerimistasu ja liitumistasu määrade kohta.

03.01.2006 vastusest selgub, et EPP maksis 2005. aastal jaemüüjatele ja taaraettevõtjatele iga nõuetekohase pandipakendi eest käitlustasu järgmiselt: 27 senti, kui pakend oli kogutud käsitsi vastuvõtu teel, ja 33 senti, kui pakend oli kogutud automaatvastuvõtja teel. EPP on nõustunud maksma pakendeid koguvatele ettevõtjatele automaatvastuvõtu eest suuremat käitlustasu, kuna ettevõtjate kulud on automaatvastuvõtu korral suuremad. EPP poolt määratud käitlustasude aluseks on majanduslik kalkulatsioon¹. Pakendite vastuvõtmisega ja EPP-le edastamisega seonduvad peamised kulud on: tööjõukulu, pakendite hoiukulu, tagastusautomaadiga seonduvad kulutused, materjalikulu (kotid, kinnitid, sildid) ning transpordikulu. Pakendi vastuvõtja kannab neist kuludest vaid tööjõukulu ja pakendite hoiukulu, mis sõltuvad üksnes pakendiühikute kogusest, mitte liikidest ega mahtudest. Kõik ülejäänud loetletud kulud kannab EPP.

Korduskasutuspakendite ringlust EPP ei korralda ja sellega seonduvad tagatisraha ja käitlustasu rahavood EPP-i ei läbi.

Vastavalt pakendite ja pakendijäätmete kogumise ja taaskasutuse korraldamise lepingu punktile 4.1. peab pakendiettevõtja tähistama iga pakendi kas unikaalse ribakoodi või standardse ribakoodiga. Pakendiettevõtjal ei ole lubatud EAN ribakoodi ümber registreerida enne kolme aasta möödumist arvates pakendi nimekirjast kustutamise eest. EAN koodi ümber registreerimise tähtaega kehtestades on EPP eelkõige lähtunud vajadusest kaitsta kõigi süsteemis osalevate osapoolte huve, et tootjate ja importööride poolt turule lastud pakendite käitlemine ei toimiks teiste süsteemis osalejate arvelt. Samuti on oluline tagada tarbijale võimalus tagastada tagatisrahahamärgiga tooteid ning EPP võimalus täita pakendiettevõtjalt üle võetud kohustused, mille osas kohustuste ülevõtmises on lepingus kokku lepitud.

26.01.2006 saabunud EPP vastuses kinnitab EPP uuesti, et käimas on läbirääkimised pakendiettevõtjatega ka tagatisrahaga maksustatud korduskasutuspakendite käitlemiseks. Läbirääkimised jätkuvad, eraldi korduskasutuspakendite käitlemise lepinguid hetkel sõlmitud ei ole. Kuna EPP ja pakendiettevõtjad ei ole sõlminud eraldi lepinguid korduskasutuspakendite kogumise ja transpordi kohta, koguvad pakendiettevõtjad (õlletehased) korduskasutuspakendeid iseseisvalt, leppides kogujaga kokku käitlustasu suuruses ning makstes talle iseseisvalt tagatisraha ilma, et EPPil oleks asjasse mingit puutumust. EPP ei korralda kogujatele tagatisraha ega käitlustasu maksmist.

¹ Kalkulatsioon on Konkurentsiametile saadetud kirjale lisatud kuid käsitletav EPP ärisaladusena.

24.01.2006 saatis Konkurentsiamet EPP täiendava teabenõude seoses vajadusega täpsustada TL 25.08.2005 poolt esitatud järelepärimises kirjeldatud asjaolusid korduskasutuspakendite käitlemise osas.

14.02.2006 saabunud vastusest selgub, et korduskasutuseks kõlbmatud korduskasutuspakendid (pakendijäätmed) suunab pakendiettevõtja taaskasutuse korraldamiseks EPP-sse, korduskasutuseks sobilike pakendite eest maksab pakendiettevõtja ise jaemüüjale tagatisraha ning käitlustasu. Korduskasutuspakendite osas on välja kujunenud efektiivne logistikasüsteem, kus iga vastav pakendiettevõtja, transportides oma kauba jaemüüjale, võtab samas vastu ka oma toodangu tagastatud korduskasutuspakendid. Korduskasutuspakendite käitlemine EPP logistikasüsteemi kaudu kahandaks olemasolevat efektiivsust. Kui EPP juhiks korduskasutuspakendite ringlust korraldades käitlustasu rahavoogusid ise, peaks EPP pakendite vastuvõtjatele korduskasutuspakendite eest pandi ja käitlustasu maksmisel rakendama samasugust süsteemi nagu ühekordsete pakendite puhul: EPP peaks oma loenduskeskuses kontrollima, kas tagastatud korduskasutuspakendid vastavad EPP esitatavatele nõuetele. Seejärel maksaks EPP välja tagatisraha. Selleks tuleks pakendid transportida EPP loenduskeskusesse. Samas sõidaksid pakendiettevõtjate autod, mis kauba jaemüüjale toimetavad tühjalt kauplusest tagasi. Kokkuvõttes aeglustuks korduskasutuspakendite käive.

EPP poolt osutatav abi korduskasutuspakendeid kasutavatele ja vastavate pakendite ringlust korraldavatele tootjatele ja importööridele on seni seisnenud selles, et EPP ja jaemüüjate vaheliste läbirääkimiste tulemusel kokku lepitud ning seejärel avalikustatud käitlustasu on indikatsioon jaemüüjate ligikaudsetest põhjendatud fikseeritud kuludest ühe pakendi vastuvõtmisel. EPP-i üks peamistest tegevuspõhimõtetest on erinevate EPP süsteemis osalejate poolt EPP-le edastatava konkurentsitudliku informatsiooni salastatuse kaitse. Sellise informatsiooni suhtes on juurdepääsupiirangud sätestatud ka EPP Nõukogu liikmetele ja osanikele. EPP ei edasta konkurentsitudlikku informatsiooni EPP süsteemis osalevatele pakendiettevõtjatele (tootjad, importöörid, jaemüüjad). Sellest tulenevalt on jaemüüjad nõus avaldama EPP-le andmeid nende poolt pakendite vastuvõtmisega seoses tekkivate kulude ja saamatajäänud tulu kohta. EPP koostab nende andmete põhjal jaemüüjatele makstava optimaalse käitlustasu kalkulatsiooni. Vastava kalkulatsiooni pinnalt toimuvad läbirääkimised EPP ja jaemüüjate esindajate vahel, kus lepitakse kokku poolte poolt aktsepteeritav käitlustasu.

2006.a. EPP käitlustasude väljatöötamisse on kaasatud Eesti Kaupmeeste Liit, Tallinna Väikekaupmeeste Liit, AS ETK, AS Prisma Peremarket, Keila TÜ, Hiiumaa TÜ, A-Selver AS, AS OG Elektra, Kallaste ja Mehikoorma kauplused ning mitmed teised jaekaupmehed. Kaupmeeste käitlustasude uuringu läbiviijana on kaasatud Tartu Ülikooli uurijate töögrupp eesotsas Karin Räägeliga.

01.02.2006 saatis Konkurentsiamet teabenõuded 20-le ettevõtjale, kes pandipakendeid tagastavad. Ettevõtjatel paluti anda hinnang, kuidas ollakse rahul kehtestatud pandiga koormatud pakendite kogumistasuga. Teabenõuded saadeti nii suurematele Tallinna ostukeskustele, kui ka väiksematele maapiirkondades kauplusi pidavatele ettevõtjatele.

06.02.2006 saabunud Hiiumaa Tarbijate Ühistu vastusest selgub, et arvestuste kohaselt peaks pandiga koormatud pakendite kogumise reaalsed kulud ühiku kohta olema 27-30 senti käsitsi vastuvõtu korral ja 40-43 senti automaatvastuvõtu korral.

08.02.2006 saabunud Elva Tarbijate Ühistu vastusest selgub, et makstav pandipakendi kogumishind ei rahulda neid, kuna ei kata selleks tehtavaid otseseid kulutusi. Minimaalseks kogumistasu suuruseks oleks 50 senti ühiku kohta.

14.02.2006 saabunud OÜ Ellimarüll e-kirja vastusest selgub, et nemad on möödunud aastal saatnud EPPisse pakendeid kokku kolmel korral. Nende kogused on nii väikesed ja plaanitakse kaupluse sulgemist, seega ei ole antud pakendite teema edaspidi aktuaalne.

14.02.2006 saabunud FIE Vello Kristjan Kaubandus vastusest selgub, et kindlasti ei kata praegune pandiga koormatud pakendite kogumise eest makstav kogumistasu vastuvõtu kulusid. Käsitsi vastuvõtt võiks maksta 35 senti ühik ja automaatvastuvõtt 50 senti ühik.

14.02.2006 saabunud Viljandi Tarbijate Ühistu vastusest selgub, et kogumistasu peaks olema automaatvastuvõtu korral vähemalt 40 senti ühikule ja käsitsi vähemalt 30 senti ühikule.

15.02.2006 saabunud Võru Tarbijate Ühistu vastusest selgub, et vastavalt nende poolt tehtud arvutustele ei kata praegune kehtestatud pandipakendi kogumistasu kulusid. Käsitsi kogumistasu peaks olema 30 senti ühik, ja automaatvastuvõtu puhul 40 senti ühik.

15.02.2006 saabunud OÜ Kirsikivi vastusest selgub, et kehtestatud kogumistasud ei kata vastuvõtu kulusid. Kogumistasu ühiku kohta peaks olema vähemalt 45 senti.

15.02.2006 saabunud A-Selver AS vastusest selgub, et kehtestatud hind ei kata pakendite vastuvõtu kulusid. Arvutuste kohaselt peaks hinnaks olema 45 senti ühiku kohta, et katta pandiga koormatud joogipakendite vastuvõtuga seotud kulud.

16.02.2006 saabunud OÜ Õieste vastusest selgub, et kindlasti ei kata praegune käitlushüvitis ka otseseid tegevuskulusid. Nimelt mõnesendine tõus ei lahenda väikest maapoodide ruumipuuduse probleemi, samuti ei võimalda see palgata lisatööjõudu taaraga tegelemiseks, sest üldjuhul on maapoodides korraga tööl üks müüja.

20.02.2006 saabunud Kilingi-Nõmme Majandusühistu vastusest selgub, et see töö on kaupluses kahjumit tootev. Veelgi komplitseeritumaks läheb asi, kui seada üles automaatvastuvõtja.

28.02.2006 saabunud AS Eesti Statoili vastusest selgub, et EPPi poolt 2005. a kehtestatud pandiga koormatud pakendite kogumise eest makstav kogumistasu ei kata teenindusjaamades pakendite vastuvõttust tekkivaid tegelikke kulusid. Arvestuste kohaselt oleks minimaalseks võimalikuks tasuks 60 senti pakend.

09.03.2006 saabunud vastusest selgub, et Stockmann AS leiab, et seoses järjest suureneva taara tagastusarvuga ei kata hetkel makstav summa tehtavaid kulutusi.

21.03.2006 edastas Keskkonnaministeerium Konkurentsiametile koopia vastuskirjast Advokaadibüroole Maire Arm, milles ministeerium selgitab, et pakendiseadusest tulenev pakendite ja pakendijäätmete kogumissüsteem on üles ehitatud pakendiettevõtete vastutusest lähtuvalt. Vastavalt PakS § 120 lg 2 on pakendiettevõtjad kohustatud lõppkasutajalt ja tarbijalt tasuta tagasi võtma müüdud kauba müügipakendi ja -pakendijäätmed. Ministeerium leiab, et advokaadibüroo poolt tehtud ettepanek - kehtestada riiklik käitlustasu määr - ei ole põhjendatud. Ministeerium on seisukohal, et riiklikul tasandil käitlustasu kehtestamine oleks liigne sekkumine taaskasutusorganisatsiooni tegevusse ja poleks otstarbekas.

03.04.2006 andis Konkurentsiametis OÜ Eesti Pandipakendi tegevuse kohta käitlustasude osas seletusi MTÜ Eesti Kaupmeeste Liidu juhatuse liige.

Käitlustasu suurust asuti arutama 2004. aasta novembris. Arutletavate küsimuste all oli näiteks EAN ribakoodi puudutav temaatika, logistika korraldus ning informatsiooni ja aruandluse korraldus. Esialgseks pakkumiseks oli 19-21 senti ühiku kohta pakendite käsitsi vastuvõtu korral. Käitlustasude suurusel lähtuti peamiselt ajaloolisest faktist, et õlletehased on varasemalt maksnud 38 senti ühiku (sh käibemaksu) kohta taara kogumise eest. Kaupmehed olid arvamisel, et EPPi käitlustasu võiks jääda samasse suurusjärku. MTÜ Eesti Kaupmeeste Liit eeldas, et vastuvõtivate pandipakendite kogused suurenevad, millega võivad ühiku kohta tekkivad kulud väheneda. Töö käigus vahetati informatsiooni ka EPP eksperdi Ole Haugeniga, et milline võiks olla asjakohane käitlustasu.

Esitati ka EPP ja Eesti Kaupmeeste Liidu pakendite töögrupi protokoll 30.03.2005, Tallinnas.

10.04.2006 edastas Eesti Kaupmeeste Liit Konkurentsiametile materjale pandiga pakendite osas toimunud koosolekutest. Materjalidest nähtub, et Kaupmeeste Liit on osalenud ka Keskkonnaministeeriumi akrediteerimiskomisjoni laiendatud koosolekul, kus arutluse all oli küsimus kahe paralleelse tagasivõtusüsteemi võimalikkusest.

29.05.2006 saatis EPP Konkurentsiametisse täiendavad selgitused TL poolt 26.08.2005 esitatud järelepärimise kohta. EPP on analüüsinud, milliseid põhilisi vastuväiteid võiks TL järelepärimises esitatud väidetele esitada.

5. Õiguslik hinnang

Käesoleva haldusmenetluse eesmärgiks oli kontrollida, kas EPP-i ja selle liikmete vahel on omavaheline kokkulepe, mille tulemusena on erinevate tootjate poolt makstava tasu suurus praktiliselt identne ja kas see on vastuolus KonkS § 4 lg 1 p 1 sätestatuga, teiseks eesmärgiks oli kontrollida, kas EPP kuritarvitab oma turgu valitsevat seisundit KonkS § 16 p 1 kohaselt, kui ta TL ettepanekutele vaatamata ei ole huvitatud kokkuleppes TL-ga kõrgema käitlustasu maksmiseks.

5.1 Kaubaturu määratlus

Konkurentsiseaduse § 3 lg-s 1 on sätestatud, et kaubaturg on hinna, kvaliteedi, tehniliste omaduste, realiseerimis- ja kasutustingimuste ning tarbimis- ja muude

omaduste poolest ostja seisukohalt omavahel vahetatavate või asendatavate kaupade käibimise ala, mis hõlmab muuhulgas kogu Eesti territooriumi või selle osa.

Avalduse esitaja TL väidab, et konkurentsipiirangud on joogipakendite kogumise turul.

Konkurentsiamet lähtub olukorrast, et kasutatud joogipakendid on vaid üks liik pakenditest ja nende kogumine ei ole eraldi reguleeritud, vaid moodustab osa taaskasutatavate pakendite kogumisest.

Pakend on PakS § 2 kohaselt, mis tahes materjalist valmistatud toode, mida kasutatakse kauba, toormest kuni valmiskaubani, hoidmiseks, kaitsmiseks, käsitlemiseks, kättetoimetamiseks ja esitlemiseks kogu tsükli vältel tootjast tarbijani.

Ettevõtja, kes majandus- või kutsetegevuse raames pakendab kaupu, veab sisse või müüb pakendatud kaupu on pakendiseaduse kohaselt pakendiettevõtja (PakS § 10). PakS § 16 lg 1 kohaselt pakendiettevõtja, kes müüb pakendatud kaupa, peab oma pakendatud kauba ja sisseveetud pakendatud kauba pakendi ja sellest tekkinud pakendijäätmed koguma ja taaskasutama ning kandma sellest tulenevad kulud.

Siiski annab sama seaduse paragrahvi lg 2 pakendiettevõtjatele võimaluse lg-s 1 nimetatud kohustused erandita üle anda, kuid ainult keskkonnaministri poolt akrediteeritud taaskasutusorganisatsioonile, mille on asutanud pakendiettevõtjad.

Käesolevaks ajaks on selliseid pakendiettevõtjate poolt loodud ja Keskkonnaministeeriumi poolt akrediteeringu saanud taaskasutusorganisatsioone kolm, kelle ülesandeks on nõutud määras kasutatud pakendeid ja pakendijäätmeid kokku korjata, need on Eesti Taaskasutusorganisatsioon (ETO), MTÜ Eesti Pakendiringlus ning EPP.

Sõltuvalt pakendi taaskasutuskordadest on pakend kas korduskasutuspakend või ühekorrapakend. Pakendi korduskasutusel täidetakse korduskasutuspakend uuesti ja ta muutub pakendijäätmeks alles siis, kui ta ei kuulu enam korduskasutusele.

Siinkohal tuleb tähelepanu pöörata asjaolule, et kuigi pakendite käitlemisel kehtivad üldjuhul sarnased üldnõuded pakendi ja pakendijäätmete taaskasutussüsteemi korralduse ja vastutuse osas (kui kehtestatud nõuded täitmata jäetakse), on siin ka oluline erinevus. Nimelt osa pakenditest ja pakendijäätmetest ringleb tagatisraha alusel. PakS § 21 lg 2 kohaselt kehtestatakse tagatisraha õlle, vähese etanoolisisaldusega alkohoolse joogi ja karastusjoogi **korduskasutus** klaas- ja plastpakendile ning klaasist, plastist ja metallist **ühekorrapakendile**. Tagatisraha suuruse kehtestab keskkonnaminister oma määrusega ning tagatisrahas ei sisaldu pakendi ja pakendijäätmete tagasivõtmise ning selle korraldamisega seotud kulud.

Pakendiettevõtja peab tagama, et kehtestatud tagatisraha oleks lisatud pakendatud kauba hinnale kogu müügitsükli kestel ja tagasiarveldused tehakse tagastamistingingu käigus.

PakS § 20 lg 2 järgi on pakendiettevõtja kohustatud lõppkasutajalt või tarbijalt tasuta tagasi võtma müüdnud kauba müügipakendi ja –pakendijäätmed. Pakendi ja pakendijäätmete kogumis- ja taaskasutussüsteemi toimimiseks rakendatakse PakS § 19 kohaselt majandusmeetmetena pakendi tagasivõtmise kohustust, tagatisraha ja pakendiaktsiisi.

Vastavalt pakendiaktsiisi seaduse § 6 lg 2 maksustatakse aktsiisiga Eestis täidetud pakend, teisest liikmesriigist soetatud ja imporditud pakend pakendi müümise, vahetamise, tasuta võõrandamise või omatarbeks kasutusse võtmise korral.

Samas on pakendiaktsiisiseaduse § 8 lg 1 alusel aktsiisist täielikult vabastatud pakendid, mis on nõutud koguses taaskasutusse võetud. Kui maksustamisperioodil on taaskasutatava pakendi kogus väiksem sätestatud määrast, tuleb aktsiis tasuda selle määra ja sellest määrast väiksema tegelikult taaskasutatud pakendi koguse vahe eest. On selge, et pakendiettevtjad eelistavad pakendiaktsiisimaksmisele oma pakendite ja pakendijäätmete taaskasutamiseks nõutud määras kokku kogumist. Pakendite kogumine nõuab üleriigilist võrgustikku, sest tarbijaile peab olema võimaldatud kasutatud pakenditest vabaneda elukoha läheduse printsiibist lähtuvalt. Defineerides kaubaturgu on pakendite ja pakendijäätmete kogumise kaubaturg see, kus pakendiettevtjad ise või nende poolt volitatud taaskasutusorganisatsioonid koguvad kasutatud pakendid kokku ning suunavad need taaskasutusse või ümbertöötlemisse.

Arvestades pakendite ja pakendijäätmete taaskasutussüsteemide erisusi saab antud juhtumi analüüsimisel eristada pakendite ja pakendijäätmete kogumise kaubaturust **tagatisrahaga (e.pandiga) maksustatud pakendite ja pakendijäätmete kogumise kaubaturu** ning seda jagada kaheks allturuks e. eraldi kaubaturuks: **tagatisrahaga maksustatud ühekorrapakendite ja pakendijäätmete kogumise kaubaturg ning tagatisrahaga maksustatud korduskasutuspakendite kogumise kaubaturg.**

Allturgude eristamine on vajalik järgnevatel põhjustel: esiteks ei ole ühekorrapakendeid võimalik ilma ümbertöötlemiseta kasutada, korduskasutuspakend aga vastupidi ei vaja ümbertöötlemist, seega ei ole kogutud pakendid (e. “kaubad” vastavalt KonkS § 3 definitsioonile) nende tarbijate seisukohast (antud juhul õlletootjad ja karastusjookide tootjad) asendatavad ning teiseks on käesoleval momendil toimivad kogumissüsteemid erinevad.

Geograafiliselt on tagatisrahaga maksustatud pakendite ja pakendijäätmete kogumise kaubaturg kogu Eesti territoorium, sest konkurentsitingimused tagatisrahaga koormatud pakendite kogumisel on Eesti erinevates piirkondades sarnased ning seda nii ühekorrapakendite ja pakendijäätmete kui ka korduskasutuspakendite osas.

Tagatisrahaga maksustatud ühekorrapakendite ja pakendijäätmete kogumise kaubaturul tegutseb EPP - ainuke spetsialiseeritud ettevõtja nimetatud kaubaturul, kellele tootjad ja importöörid on oma pakendite kogumise kohustuse üle andnud ja kes selle kohustuse täitmata jätmise korral peab maksma pakendiaktsiisi seaduses ettenähtud juhtudel ja korras.² Nimetatud pakendite kogumise teenust osutavad seadusega seda kohustust täitma pandud jaettevtjad ja lisaks neile ka taaraettevtjad. Kogujad annavad kogutud pakendid üle EPP-le, kes maksab neile välja tootjate poolt EPPle üle antud tagatisraha. Käesoleval ajal tegutsevad tagatisrahaga maksustatud ühekorrapakendite ja pakendijäätmete kogumise kaubaturul teenuse tellijana EPP ja teenuse osutajatena jaettevtjad ja taaraettevtjad.

Pakendiettevtjate poolt ei ole veel EPP-le üle antud tagatisrahaga maksustatud korduskasutuspakendite kogumist (EPP vastuskiri 19.09.2005 ja 04.01.2006). Sellega tegelevad tootjad ise ning tagatisraha liigub samuti tootjatelt otse kogujatele, kelleks on nii jaekaubandusettevtjad kui ka taaraettevtjad. Seetõttu tegutsevad tagatisrahaga maksustatud korduskasutuspakendite kogumise kaubaturul teenuse tellijatena tootjad,

² 19.09.06 EPP kirja lisa “Pakendite ja pakendijäätmete kogumise ja taaskasutuse korraldamise leping” punktid 2.1.1 – 2.1.3

kes pakendeid korduvalt kasutavad (näiteks õlletehased) ning teenuse osutajatena jaeettevõtjad ja taaraettevõtjad.

5.2 Hinnang tagatirahaga maksustatud pakendite ja pakendijäätmete kogumise kaubaturul tegutsevate ettevõtjate tegevusele

Konkurentsiseaduse § 4 lg 1 p 1 kohaselt on keelatud konkurentsi kahjustava eesmärgi või tagajärjega ettevõtjatevaheline kokkulepe, kooskõlastatud tegevus ja ettevõtjate ühenduse otsus, mille tagajärjel toimub otsene või kaudne kolmandate isikute suhtes hinna- ja muude kauplemistingimuste kindlaksmääramine, sealhulgas kauba hinna, tariifi, tasu, juurde, alla- või mahahindluse, abonement-, lisa- või täiendava tasu, intressimäära, rendi või üüri määramine.

EPP on taaskasutusorganisatsioon, mille osanikud on neli mittetulundusühingut: Eesti Õlletootjate Liit, MTÜ Karastusjookide Tootjate Liit, MTÜ Karastusjookide ja Õlle Importööride Liit ning MTÜ Eesti Kaupmeeste Liit. EPPi juhtimisorganid on osanike koosolek, nõukogu ja juhatus (EPP kiri 19.09.2006)

EPP sõlmib vertikaalsed kokkulepped ühelt poolt tootjate ja importööridega, ning teisalt jaeettevõtjatega, seega nende pakendiettevõtjatega, kes on seadusega kohustatud kasutatud pakendid kokku koguma. Seega on EPP vertikaalselt seotud temast nn ülalpool asuvate tootjate ja importööride tasandiga ning nn allpool asuva jaetasandiga. Pakendiseaduse alusel seatud tagatisraha laekub tootjatelt ja importööridelt EPP-i arvele. EPP sõlmib tagatisrahaga koormatud pakendite kokkukogumise ülesande täitmiseks jaeettevõtjatega ja taaraettevõtjatega lepingud (EPP vastus 19.09.05). Kogujad maksavad lõppkasutajatelt ja tarbijatelt kogutud pakendite eest välja tagatisraha ning annavad EPP-le üle tarbijatelt kogutud pakendid. Andes kogutud pakendid üle EPP-le, saavad kogujad tagasi väljamakstud tagatisraha ning samas ka tasu pakendite käitlemise eest, mis peab katma kogumisega tekkinud kulud (pakendiseaduse §16 lg1).

Selline süsteem on kavandatud toimima **tagatisrahaga maksustatud pakendite ja pakendijäätmete kogumiseks**, seega nii ühekorrapakendite ja pakendijäätmete kogumiseks kui korduskasutuspakendite kogumiseks, kuid käesoleva menetluse läbiviimise ajal ei ole tootjad korduskasutuspakendite kogumist EPP-le veel üle andnud ning sellega tegelevad tootjad ise.

Kõigile ühekorrapakendite ja pakendijäätmete vastuvõtjaile maksab EPP ühesuguse suurusega käitlustasusid sõltuvalt vastuvõtmise viisist (käsitsi- või automaatvastuvõtt).

On loogiline ja põhjendatud, et EPP kogub andmeid erinevatelt jaekaubandusorganisatsioonidelt ja töötab keskmiste kulude alusel välja käitlustasu, mis on ühetaoline kõigile kogujatele. Nimetatud protsessi käigus EPPi peetud läbirääkimised ja arutelud jaeettevõtjatega, tegelikke kulusid arvestavate käitlustasude leidmiseks, on süsteemi iseloomust tingituna asjakohased. Lisaks on süsteem alles käivitumisprotsessis ja nii EPP-il kui jaeettevõtjatel puuduvad kogemused ega ole olemas varasemaid andmeid tegelike kogumiskulude osas.

Nagu juba eespool märgitud on EPP ja jaemüüjate suhe kaubaturul vertikaalne. Euroopa Komisjon on seisukohal, et uute toodete turule toomisega või uutele geograafilistele turgudele tulekuga seotud vertikaalpiirangud ei piira üldjuhul konkurentsi. See kehtib ettevõtja turuosa suurusel olenemata kaks aastat pärast toote

turuletoomist.³ Lähtuvalt sellest üldpõhimõttest tuleks ka antud juhtumis anda aega uue süsteemi käivitamiseks.

TL on täiendavalt oma 7.10.2005a vastuskirjas Konkurentsiametile väitnud, et taaraettevõtjate poolt kogutavate **korduskasutatavate pakendite** taaskasutusse suunamisel on käitlustasu maksmine korraldatud taaraettevõtja ja tootja vahel sõlmitud lepingute alusel, mis on igal taaraettevõtjal individuaalsed, kuid erinevate tootjate poolt makstava tasu suurus on praktiliselt identne. TL väidab, et ei tea, kas tootjate poolt makstav käitlustasu suurus on kehtestatud EPP poolt või on tootjad selle kehtestanud iseseisvalt, mistõttu TL arvates võib olla tegemist tootjate omavahelise kokkuleppega.

Menetluse käigus on selgunud, et korduskasutuspakendite kogumise kaubaturul maksavad tootjad pakendite vastuvõtjatele tarbijatelt (jaemüüjad, taaraettevõtjad jne) käitlustasu vastuvõetud korduskasutuspakendite eest ise ilma EPP vahenduseta. Käitlustasud, mida tootjad taaraettevõtjatele maksavad, on sama suured, kui kasutab EPP jaeettevõtjatelt ühekorrapakendite kogumiseks.

Jaeettevõtjatel on kohustus oma kauplustes müüdud kauba pakendid kordus- või taaskasutuseks kokku koguda, jaemüüjate seisukohast ei ole oluline, kas nad koguvad EPP-ile üleantavaid ühekordseid pakendeid või tootjatele korduskasutuspakendeid, kogumiskulud on ühesuured, erinev on vaid maksja, esimesel juhul laekub tagatisraha ja käitlustasu EPP kaudu ja teisel juhul otse tootjatelt. Kui jaeettevõtjate kulud ühekorrapakendite ja korduskasutuspakendite kogumisel ei ole erinevad, ei ole põhjust maksta erinevaid käitlustasusid. Tootjad on sõlminud korduskasutuspakendite kogumiseks lepingud lisaks jaeettevõtjatele ka taaraettevõtjatega ja maksavad taaraettevõtjatele samasuurt käitlustasu nagu nad maksavad jaeettevõtjatele. Seega kohtlevad tootjad oma lepingupartnereid võrdset. Tootjad ei eita, et on käitlustasude maksmisel tuginenud EPP poolt kasutatava käitlustasu suurusele, sest neil endil puuduvad andmed jaemüüjate tegelike kogumiskulude kohta (Coca-Cola vastusest 06.02.06 ja Tartu Õlletehase vastusest 05.12.05).

Pakendiettevõtjad ja nende poolt loodud EPP on pakendite ja pakendijäätmete kokkukogumise ülesande täitmisel lähtunud vaid kogumiskulude katmise printsiibist. Majanduslikult ei ole põhjendatud pidada kulupõhist arvestust iga koguja osas, mistõttu lähtutakse keskmistest kuludest. Selline lahendus toob alati kaasa kellegi kulude mittekatmise, kuid samas jääb kogujale üle kas loobuda teenuse osutamisest või vaadata üle oma töö organiseerimine, eesmärgiga saavutada kulude kokkuvõid. Kaupade tarbijad saavad tagatisrahaga maksustatud kaupade pakendi tagastamisel tagasi vaid seaduse alusel kehtestatud tagatisraha. Ettevõtjate (tootjad, jaeettevõtjad, taaraettevõtjad) omavaheline pakendite kokkukogumise eest makstav käitlustasu ei mõjuta tarbijatelt kogutavate korduskasutuspakendite kogust. Käitlustasu erinevus tekitab vaid ühele tootjale ülemäära suure koguse taaskasutatavat taarat, mida ta ei suudaks tootmisprotsessis taaskasutada, samal ajal väiksemat käitlustasu maksev tootja ei saaks oma ringlusesse saadetud taarat tagasi. Seega ei saa tekitada konkurentsi erinevate kogumistasude maksmisega, sest eesmärk ei ole koguda rohkem pudeleid kui tootja on turule toonud ja oma edaspidises tootmisprotsessis taas vajab, mistõttu reaalselt puudubki tagatisrahaga maksustatud korduskasutuspakendite kokkukogumise turul ettevõtjate vahel konkurentsiolekord.

³ Komisjoni teatis.Suunised vertikaalpiirangute kohta (2000/C291/01), artikkel 1.3 Vertikaalpiirangute hindamise üldeeskirjad p119-10

Konkurentsiamet ei leia vastavalt kogutud teabele, et ühetaoliste kogumistasude kasutamine põhineks konkurentsi kahjustaval kokkuleppel, kooskõlastatud tegevusel või ettevõtjate ühenduse otsusel. Esiteks menetluse käigus ei tuvastatud kokkuleppeid kolmandate isikute suhtes ja teiseks on pakendiseaduse ja pakendiaktsiisiseadusega loodud olukord, kus kõige otstarbekam on lähtuda kulupõhisest käitlustasust, mis on kalkuleeritud jaeettevõtjate tegelike kogumiskulude keskmise alusel.

KonkS § 13 lg 1 kohaselt omab turgu valitsevat seisundit 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 tegutsevatele ettevõtjale kuulub kaubaturul vähemalt 40 protsenti käibest.

KonkS § 16 kohaselt on keelatud ühe või mitme ettevõtja poolt turgu valitseva seisundi otsene või kaudne kuritarvitamine kaubaturul, sealhulgas:

§ 16 lg 1 kohaselt otsene või kaudne ebaõiglaste ostu- või müügihindade või muude ebaõiglaste äritingimuste kehtestamine.

Ühekorrapakendite kogumise kohustuse on süsteemiga liitunud tootjad ja importöörid EPP-le üle andnud koos täitmiseks vajalike rahaliste vahenditega. Kuigi sellel kogumise kaubaturul on veel süsteemiga mitte liitunud tootjaid ja importööre, on EPP ainuke akrediteeritud taaskasutusorganisatsioon, kelle kogumisvõrgustik katab kogu Eesti territooriumi. Konkurentsiamet on seisukohal, et tagatisrahaga maksustatud pakendite kogumise kaubaturu **ühekorrapakendite ja pakendijäätmete** kogumise allturul on EPP turgu valitsev ettevõtja. Tootjad ja importöörid kannavad tagatisraha EPP-le, kes otsustab käitlustasu suuruse ning organiseerib ja korraldab ühekorrapakendite kogumise ning ümbertöötlemisettevõtjatele üleandmise. Tootjad ja importöörid on koos kogumiskohustusega EPPile üle andnud ka vastutuse, mistõttu ülesande täitmata jätmisel peab aktsiisimaksu maksma samuti EPP.

Käitlustasu pakendiseadus ette ei näe ja seetõttu ei ole ka keskkonnaministeeriumi tagatisraha suurust kehtestavas määruses mainitud käitlustasu ega selle suurust. Kuna pakendiseaduse § 16 lg 1 näeb ette, et tootjad ja importöörid peavad kandma kõik kogumise ja taaskasutamise kulud ja samas on nad oma kohustused üle andnud EPP-le, siis järelikult on nüüd EPP-l kohustus kulud katta.

Süsteem on üleriigiline ja kuigi pakendite kogumisega tekkivad kulud on erinevatel jaeettevõtjatel erinevad, on ebareaalne, et EPP suudaks kõigi jaeettevõtjatega pidada läbirääkimisi kogumisega kaasnevate tegelike kulude katmiseks, sest sellega kaasneks ka kõigi kogujate tegelike kulude hindamise vajadus. Kindlasti on jaeettevõtjaid, kes ei tegutse majanduslikult efektiivselt, ning kelle kulud on põhjendamatult suured.

EPP-i 03.01.06 vastusest Konkurentsiameti teabenõudele nähtub, et EPP arvutuste alusel oleks kulupõhine käitlustasu suurus ühe pakendiühiku kohta käsitsivastuvõtu korral olnud 0,1495 krooni ning automaatvastuvõtu korral 0,1888 krooni. Arvutustele järgnesid läbirääkimised jaemüüjate esindajatega, mille tulemusena EPP oli sunnitud aktsepteerima kõrgemaid käitlustasusid, vastavalt 27 senti ja 33 senti, seega ei määranud ta hindu ühepoolset oma seisundit kuritarvitades. Kõigile pakendite vastuvõtjaile makstakse ühesuguse suurusega käitlustasusid sõltuvalt vastuvõtmise viisist (käsitsi või automaatvastuvõtt).

Jaeettevõtjatel on võimalik oma pakendite kogumisega tekkivad kulud katta vaid EPPi poolt makstava teenustasuga (käitlustasu), sest pakendiseaduse kohaselt on pakendiettevõtja kohustatud lõppkasutajalt või tarbijalt müüdü kauba müügipakendi ja –pakendijäätmel tasuta tagasi võtma, mistõttu puudub pakendikogujatel võimalus maksta tarbijaile pakendi eest vähem kui on kehtestatud tagatisraha.

Avaldaja Taara Liit väidab, et käitlustasu võib iseenesest olla ühtne võrreldes jaemüügiga tegelevate pakendiettevõtjatega, kuid peaks katma kõik tegelikud kulutused, mis on jaemüüjal ja taaraettevõtjal erinevad. Väidetavalt on taaraettevõtjate käitluskulud suuremad kui jaeettevõtjatel (TL 07.10.2005 TL liikmete aruannete baasil ca 0.48 krooni). Konkurentsiamet leiab, et selliste ühtsete käitlustasude korral, mis kataks taaraettevõtjate kulud saaksid jaeettevõtjad juba olulist kasumit.

Konkurentsiameti poolt küsiti ka jaeettevõtjate arvamusi kehtivate käitlustasude osas (teabenõue 01.02.06). Vastused saabusid 14-lt ettevõtjalt, kellest 13 leidis, et EPPi poolt tagatisrahaga maksustatud pakendite eest makstav käitlustasu ei kata pakendite kogumiseks tehtavaid otseseid kulusid, millest ettevõtjad on märkinud töötasu, maksud, automaatide amortisatsioonikulu, ruumikulu ja kulusid hügieenile.

Ettevõtjad pakkusid õiglase käitlustasudena välja 30-60 senti ühik käsitsi vastuvõtu korral ning automaatvastuvõtu korral 40-45 senti ühik. Keskmiselt jäi käsitsi vastuvõtu korral välja pakutud õiglaseks käitlustasu suuruseks 39,3-41,9 senti ühik ja automaatvastuvõtu korral 41,3-42 senti ühik.

Seega ei katnud esialgsed käitlustasud ka jaeettevõtjate hinnangul kogumiskulusid. Konkurentsiamet ei käsitle seda siiski kui EPP-i poolset turgu valitseva seisundi kuritarvitamist, vaid pigem kui uue süsteemi käivitamisraskust, seda enam, et EPP võttis arvesse jaemüüjate poolt arvestatud käitlustasusid ja tõstis oma esialgsed kalkulatsiooni 14,95 –lt sendilt 27-le ja automaatvastuvõtu jaoks 18,88-lt 33-le sendile. Pakendite kogumisprotsessis tekkivad tegelikud kulud selguvad siiski teatud perioodi möödumisel kui süsteem on lõplikult käivitatud ja alles seejärel saab hinnata käitlustasude kulupõhisust.

Pandirahaga maksustatud pakendite kogumine ei ole tavaline äritegevus kasumi saamise eesmärgil vaid tootjatele, importööridele ja jaemüüjatele seadustega kehtestatud kohustuse täitmine, mis piirneb igal ettevõtjal tema poolt turule toodud pakendite kogusega. Samal ajal sunnib võimalik aktsiisimaksu maksmise kohustus EPPi tegema kõik, et koguda taaskasutamiseks kokku nõutud koguses pakendeid, seega puudub EPPil põhjus ja vajadus pakendite kogumise turul välja tõrjuda taaraettevõtjaid, kes aitavad ülesannet täita.

Menetluse käigus ei tuvastatud EPPi turgu valitseva seisundi kuritarvitamist otseste või kaudsete ebaõiglase ostu-või müügihindade või muude ebaõiglase äritingimuste kehtestamise osas KonkS § 16 p 1 mõistes.

Menetluse käigus selgitati välja, et tagatisrahaga maksustatud pakendite kogumise kaubaturu teisel allturul tegelevad õlle, vähese etanoolisisaldusega alkohoolse joogi ja karastusjoogi **korduskasutuspakendite** kogumisega tootjad, kes saavad vajaliku taara tagasi jaeettevõtjate ja taaraettevõtjate vahendusel. 26.01.2006 saabunud EPP vastusest selgub, et läbirääkimised tagatisrahaga maksustatud korduskasutuspakendite käitlemiseks pakendiettevõtjatega jätkuvad, eesmärgil seegi kohustus EPP-le üle anda. 14.02.06 vastuskirjas kordab EPP taas, et vastuse esitamise aja seisuga ei ole eraldi korduskasutuspakendite käitlemise lepinguid EPP ja pakendiettevõtjate vahel endiselt sõlmitud.

Seega tagatisrahaga maksustatud korduskasutuspakendite kogumise kaubaturul EPP ei tegutse ja seetõttu ei saa tal olla sellel turul ka turgu valitsevat seisundit, millest omakorda tuleneb, et ei ole tegemist turgu valitseva seisundi kuritarvitamisega KonkS § 16 p 1 mõistes.

Eeltoodust nähtub, et TL järelpärimises toodud väidete kontrollimisel haldusmenetluse käigus ei tuvastatud EPPi käitumises konkurentsiseaduse rikkumise tunnuseid KonkS § 4 lg 1 p 1 ja § 16 p 1 mõistes.

Vastavalt haldusmenetluse seaduse § 40 lg-le 1 saatis Konkurentsiamet 27.11.2006 OÜ-le Eesti Pandipakend käesoleva otsuse eelnõu MTÜ Taara Liit 26.08.2005.a järelpärimise alusel alustatud haldusmenetluse lõpetamise kohta arvamuse ja vastuväidete esitamiseks.

01.12.2006 kirjaga nr 70 teatas OÜ Eesti Pandipakend, et täiendavaid arvamusi ja võimalikke vastuväiteid nad antud haldusasjas esitada ei soovi.

02.01.2007 saatis Konkurentsiamet käesoleva otsuse eelnõu MTÜ-le Taara Liit arvamuse ja vastuväidete esitamiseks.

15.02.2007 seisuga MTÜ Taara Liit ei ole esitanud vastuväiteid Konkurentsiameti otsuse eelnõule.

Lähtudes eeltoodust ja juhindudes KonkS § 63⁴ lg 1 p-st 1

Otsustan:

Lõpetada OÜ Eesti Pandipakendi tegevuse suhtes 26.08.2005 MTÜ Taara Liit järelpärimise alusel alustatud haldusmenetlus, seoses konkurentsiseaduse rikkumise tunnuste puudumisega.

Otsuse peale võib esitada vaide Konkurentsiameti peadirektorile haldusmenetluse seaduses sätestatud korras või kaebuse Tallinna Halduskohtule 30 päeva jooksul arvates käesoleva otsuse teatavakstegemisest.

Aini Proos

Otsuse tekstist välja jäetud ärisaladuseks olev teave on tähistatud märkega [...]. Ärakiri on Konkurentsiameti peadirektori asetäitja haldusmenetluse lõpetamise 16. veebruari 2007.a otsuse nr 7 - L originaaliga samane.

19.02.2007

Reet Kääri