



## KONKURENTSIAMET

Estonian Competition Authority

---

Hr Jüri Kaver  
Linnapea  
Pr Kersti Kõosaar  
Abilinnapea  
Võru Linnavalitsus  
Jüri 11  
65620 VÕRU

Meie:31.05.2011 nr 5.1-5/11-012

Saadetud elektrooniliselt e-posti aadressile [ylv@voru.ee](mailto:ylv@voru.ee)

Koopia:  
Võru linnavolikogu [volikogu@voru.ee](mailto:volikogu@voru.ee)  
Keskkonnaministeerium [keskkonnaministeerium@envir.ee](mailto:keskkonnaministeerium@envir.ee)

### **Soovitus konkurentsiolekorra parandamiseks Võru Linnavalitsusele jäätmekäitluskohtade valikul**

Konkurentsiamet esitab käesolevaga oma hinnangu Võru Linnavalitsuse kavatsusele suunata kõik Võru linna haldusterritooriumil tekkinud jäätmed ühele ettevõtjale. Konkurentsiametini jõudis ajakirjandusest (nt 24.01.2011 Äripäev) teave, et Võru linn soovib sõlmida lepingu, mille kohaselt Ragn-Sells AS (Ragn-Sells) jäätmevedajana peab Võru linna soovil suunama kõik Võru linnas korraldatud jäätmeveo raames kokku kogutud segaolmejäätmed käitlemiseks ühele ettevõtjale ehk Umbsaare asuvasse MTÜ Võru Jäätmekeskus omanduses olevasse jäätmekäitluskeskusesse. Samas oli Ragn-Sells teavitanud, et olmejäätmete konkureerivatesse käitluskohtadesse viimisel oleks hind tarbijatele odavam. Käesoleval hetkel on Võru linn korraldamas uut jäätmeveo konkurssi, kus Umbsaare jäätmekäitluskeskusele on sisuliselt antud märkimisväärne eelis.

### **Faktilised asjaolud**

1. aprillil 2009. a kuulutas Võru Linnavalitsus korraldusega nr 173 välja avaliku konkursi korraldatud jäätmeveo ainuõiguse andmiseks Võru linna territooriumil. Konkursi „Avalik konkurs korraldatud jäätmeveo ainuõiguse andmiseks Võru linnas“ pakkumiskutse dokumentide (edaspidi PKD) p 17.3 kohaselt kuulus veopiirkonnas kogutud segaolmejäätmed ladestamisele Torma prügilas. PKD punkt 17.4 kohaselt juhul, kui ainuõiguse kehtivuse perioodil muutuvad asjaolud ning jäätmeid on otstarbekas Torma prügila asemel käidelda mõnes teises käitluskohas (ümberlaadimisjaam, jäätmepõletustehas vms), viiakse ainuõiguse andja ja ainuõiguse saaja vahel läbi täiendavad hinnaläbirääkimised.

12. augustil 2009. a tunnistas Võru Linnavalitsus korraldusega nr 399 Ragn-Sells pakkumise edukaks. 2. septembril 2009. a andis Võru Linnavalitsus korraldusega nr 434 korraldatud jäätmeveo ainuõiguse Võru linnas Ragn-Sells tähtajaga kolm aastat. Ragn-Sells alustas segaolmejäätmete vedu ainuõiguse alusel 1. jaanuarist 2010.

8. detsembril 2010. a kehtestas Võru Linnavolikogu määrusega nr 22 Võrumaa omavalitsuste ühise jäätmekava aastateks 2010–2014 (jõustunud 16.12.2010).

26. oktoobril 2010. a tegi Võru Linnavalitsus Ragn-Sellsile ettepaneku suunata korraldatud olmejäätmete veo raames kogutud jäätmed ümberlaadimisjaama asukohaga Võru vald, Umbsaare küla. 30. novembril 2010. a esitas Ragn-Sells omapoolse hinnatõusu taotluse seoses tehtud ettepanekuga. 12. jaanuaril 2011. a otsusega nr 1 tõstis Võru Linnavolikogu Ragn-Sells taotluse alusel segaolmejäätmete teenustasu hindu taotletud suuruses.

31.01.11 esitas Ragn-Sells Võru Linnavalitsusele ettepaneku jätta jäätmete sihtkoht vabaks ja nõustuda ettepanekuga jätkata teenindamist kinnitatud hindadest madalamate hindadega. Ragn-Sells põhjendas oma ettepanekut muuhulgas sellega, et mujal osutatakse jäätmete ümberlaadimise teenust odavamalt. 03.02.11 vastas Võru Linnavalitsus, et tehtud ettepanek ei kuulu aktsepteerimisele. 11.05.11 tühistas Võru Linnavolikogu 12. jaanuari 2011. a otsuse, millega kehtestati uued hinnad korraldatud jäätmeveo teenusele. Otsus tühistati, kuna lõpetati korraldatud jäätmeveo leping Ragn-Sellsiga.

Mais 2011 kuulutas Võru Linnavalitsus välja riigihanke "Teenuste kontsessiooni andmine korraldatud jäätmeveoks Võru linnas". Võru linna abilinnapea Kersti Käosaar oli meedia vahendusel samas avalikkust teavitanud, et uue prügiveo hanke tingimus on prügivedu Umbsaare jäätmejaama kaudu<sup>1</sup>. Algselt avaldatud (18.05.11) hanke pakkumise tingimuste p 17.5 kohaselt andnuks hankija täiendavaid punkte JäätS §-s 32 sätestatud läheduse põhimõttest tulenevalt järgmiselt: 40 punkti lõppjäätmekäitluskoha eest, kui see jääb 10 km raadiusesse; 10 punkti, kui see jääb 11-70 km raadiusesse; 5 punkti kui see jääb 71-140 km raadiusesse; 0 punkti kui see jääb kaugemale kui 141 km. Hiljem muudetud hankedokumentides (25.05.11) on p 17.5 järgmisel kujul: hankija annab täiendavaid punkte JäätS §-s 32 sätestatud läheduse põhimõttest tulenevalt järgmiselt: 40 punkti lähima lõppjäätmekäitluskoha eest; 10 punkti kauguselt järgneva lõppjäätmekäitluskoha eest; 5 punkti kauguselt järgneva lõppjäätmekäitluskoha eest; 0 punkti kauguselt järgneva lõppjäätmekäitluskoha eest. Samuti on selgitatud mõlemas hankedokumentis, et lõppjäätmekäitluskoha kaugust mõõdetakse linnulennult hankija peamajast (Jüri tn 11, Võru linn) lõppjäätmekäitluskoha asukohani. Pakutav jäätmekäitluskoht peab hanketeate avaldamise päeva seisuga eksisteerima ja omama nõutavaid lubasid. Võru Linnavalitsus on selgitanud eelnimetatud riigihanke küsimustele vastates, et 10 km raadiusesse jääb ainult Umbsaares asuv jäätmekäitluskeskus. Sellest järeldub loogiliselt, et Umbsaares asuv jäätmekäitluskeskus on hetkel lähim jäätmekäitluskoht. Jäätmekäitluskoha asukoha kõrval on keskseks pakkumise hindamise kriteeriumiks hind, mille eest võib pakkuja saada maksimaalselt 110 punkti. Pakkujatele antakse hinna eest punkte proportsionaalselt erinevusega pakkuja hinna ja antud teenuseliigi eest kõige madalama pakkumise hinna vahel. Sellest põhimõttest tulenevalt, kui

---

<sup>1</sup> Võrumaa Teataja 12.05.11 „Prügifirma seljatas Võru linna“

pakkuja soovib Umbsaare jäätmekäitluskeskuse asemel kasutada näiteks kauguselt teist jäätmekäitluskohta (mille eest saab 10 punkti), peaks tema pakkumise hind olema 30-punktilise kaotuse kompenseerimiseks Umbsaare jäätmekäitluskeskust kasutanud ettevõtja hinnast umbes  $30/110=27,3\%$  madalam.

Ragn-Sells küsis Võru Linnavalitsuse käest hanke tingimuste esialgse versiooni pinnal, millega on põhjendatud punktide 4-kordne vahe 10 ja 11 km kaugusel asuvate jäätmekäitluskohtade kasutamisel ning miks on aktsepteeritavad üksnes eksisteerivad jäätmekäitluskohad. Võru Linnavalitsus esimesele küsimusele sisulist vastust ei andnud, vaid lubas tingimusi muuta. Selle tulemusena kehtestatigi 25.05.11 uued tingimused, mille kohaselt tähtsust ei omanud mitte jäätmekäitluskoha kaugus kilomeetrites, vaid nende omavaheline järjestus. Võru Linnavalitsus vastas teisele küsimusele, et pakkumused ei oleks võrreldavad ja kontrollitavad, kui sisaldaksid pakkujate nägemusi ja kavatsusi, mis võivad, kuid ei pruugi aset leida.

## Võru Linnavalitsuse selgitused

11.02.2011 soovis Konkurentsiamet Võru Linnavalitsuselt teada, millistest õigusaktidest tuleneb Võru linna pädevus suunata kõik Võru linnas tekkivad olmejäätmed ühele ettevõtjale ja kui Võru linn sellist pädevust omab, siis millistel sisulistel põhjustel soovib Võru linn sõlmida lepingu, mille kohaselt kõik Võru linna territooriumil tekkivad olmejäätmed suunatakse käitlemiseks ühte jäätmekeskusesse, välistades sel viisil jäätmete käitlemise teistes potentsiaalselt sama teenust osutada soovivates ettevõtjates. Samuti huvitas Konkurentsiametit, et millist eelist omab jäätmete reserveerimine ühele ettevõtjale võrreldes olukorraga, kus jäätmete pärast konkureeriksid kõik teatud kriteeriumitele vastavad ettevõtjad ning millised on need avalikust huvist tingitud eesmärgid, millistest Võru Linnavalitsus on lähtunud.

28.02.2011.a. vastas Võru Linnavalitsus Konkurentsiameti teabenõudele, asudes seisukohale, et kirjeldatud tegevus ei ole toimunud Võru linna ühepoolisel surveel kahjustades vaba konkurentsi käsitletavas valdkonnas.

Võru linn selgitas, et peale Räpo prügila sulgemist on paljud ettevõtted ja kodanikud pöördunud linnavalitsuse poole murega, et piirkonnas puudub võimalus anda ehitusvms. jäätmeid üle suuremas koguses. Siiani on olnud pakkuda kaks varianti: viia jäätmed ise lähimasse prügilasse või anda jäätmeid multilift konteineriga üle jäätmevedajale. Mõlemad variandid on osutunud ettevõtjate ja eraisikute seisukohalt äärmiselt kulukaks. Kirjeldatud mure lahendamiseks asutasid Võru linn ja vald MTÜ Võru Jäätmekeskus eesmärgiga rajada piirkonda nõuetekohane jäätmete üleandmise koht (kõigile jäätmevaldajatele). MTÜ Võru Jäätmekeskus on saanud SA-It Keskkonnainvesteeringute Keskus toetuse tingimusel, et omavalitsuste jäätmekavad ja jäätmehoolduseeskirjad viiakse vastavusse projekti eesmärgiga, st. et suunatakse jäätmed Umbsaare jäätmekäitluskeskusesse. Käesolevaks hetkeks on Võru linn viinud vastavad dokumendid kooskõlla projektiga ning rajanud nõuetele vastava jäätmekeskuse.

PKD on koostatud Jääts § 66 lg 1 ja § 67 lg 2 sisalduva volitusnormi alusel, mis sisaldab Võru linna hinnangul ühtlasi ka otsest volitusnormi jäätmekäitluskoha määramiseks. PKD punktide 17.3 ja 17.4 õiguspärasus ei ole olnud kordagi

vaidlusteemaks ka konkursil osalenute ja konkursi korraldaja vahelistes suhetes. Pakkujad on Võru Linnavalitsuse väitel aktsepteerinud ja tunnistanud kohaliku omavalitsuse üksusel lasuvat pädevust jäätmekäitluskoha määramiseks.

Lisaks eelnevale esitas Võru Linnavalitsus omapoolse hinnangu Konkurentsiameti poolt väljakujundatud seisukohale JäätS § 67 lg 1 sisustamise osas. Võru Linnavalitsuse hinnangul on Konkurentsiamet JäätS-i tõlgendamisel lähtunud eelkõige KonkS sätetest ehk käsitleb KonkS-i eriseadusena JäätS-i suhtes, eksides niiviisi hierarhia määratlemisel. Jäätmeseaduse eesmärgiks on õigussubjektide käitumise suunamine püstitatud eesmärgi saavutamiseks – minimaliseerida jäätmete teket ning käidelda neid tervisele ja keskkonnale võimalikult ohutul viisil. Sealhulgas juonistub välja selgelt kaitstav õigushüve – tervis ja keskkond. Pädevus ja kohustus püüelda taotletava eesmärgi saavutamiseks on pandud eeskätt KOV-le. JäätS-i mõte korraldatud jäätmeveo osas tuleb esile kõige paremini just JäätS §-s 66 lg 1, mille kohaselt lasub KOV-l kohustus korraldada oma haldusterritooriumil nii olmejäätmete kogumine kui ka vedu määratud jäätmekäitluskohta või kohtadesse. Ehk KOV vastutab olmejäätmete kogumisest lõppkäitlemiseni. Seetõttu on Võru Linnavalitsuse hinnangul üllatav Konkurentsiameti seisukoht, et KOV pädevus lõpeb olmejäätmete kogumise korraldamisega ehk vedaja välja selgitamisega. Seda eriti JäätS § 67 lg 3 p 4 valguses.

Võru Linnavalitsuse hinnangul on oluline välja tuua ka jäätmevedajate roll korraldatud jäätmeveos. Nagu ka nimigi viitab, on tegemist jäätmete vedajaga ehk isikuga, kes teostab jäätmete vastuvõttu ja toimetab need ettenähtud kohta või kohtadesse. Viidatud kirjeldus langeb kokku ühtlasi ka eri- või ainuõiguse andmise olemusega – kontsessioon. KOV määratleb osutatava teenuse tingimused ja annab ainuõiguse teenuse osutajale kokkulepitud hinnaga määratletud territooriumil teenust osutada ainsa teenusepakkujana.

Võru linn ei ole andnud MTÜ-le Võru Jäätmekeskus eri- või ainuõigust. Seetõttu ei ole ka vastavasisulist lepingut sõlmitud ja/või lepingu sõlmimiseks vastavasisulist hanget välja kuulutatud. Võru linn on pöördunud Ragn-Sells'i poole ettepanekuga suunata alates 01.03.2011 kogutud olmejäätmed Umbsaases asuvasse jäätmekeskusesse ning tehtud ettepanek on ka vastu võetud. Seetõttu ei saa kirjeldatud toimingut käsitleda eri- või ainuõiguse andmisena. Tegemist on PKD p 17.4 kohase pooltevahelise kokkuleppega, mis ühtlasi ei välista vastavasisulise kokkuleppe sõlmimisel olmejäätmete käitlemist mujal, potentsiaalselt sama teenust osutada soovivates ettevõtetes. Võru linn on PKD p 17.4 välja töötamisel ja Ragn-Sells'ile ettepaneku tegemisel lähtunud järgmistest põhimõtetest:

1) tagada piirkonnas elujõuline ja püsiv jäätmekäitluskoht jäätmete üleandmiseks. Lähtutud on soovist välistada jäätmevedaja muutumisega kaasnevat jäätmete üleandmiskoha muutust. Kui jäätmevaldajad on juba harjunud ühe jäätmekäitluskoha kasutamise, siis selle muutmine pigem kahjustab kui soodustab keskkonnateadliku käitumise kujunemist jäätmevaldajas. Harjumuse väljakujundamine on pikk protsess, millega püütakse välja juurida „isetekkeliste“ prügimägede tekkimist. Näiteid jäätmevaldajate harjumuse kohta on tuua üle Eesti kohtadest, kus on suletud prügimägesid;

- 2) luua parem ja avatum turukeskkond jäätmeveol. Uuel hankel saavad osaleda väiksemad ettevõtted ja konkureerida teenuse osutamisel turul suurte kohati monopoolseid mõõtmeid omavate ettevõtetega;
- 3) vähendada keskkonnakoormust, st jäätmeveokid ei pea enam väikeste kogustega Võru, Torma vms koha vahet sõitma, vaid saavad jäätmed üle anda 8 km kaugusel jäätmekeskuses;
- 4) tagada jäätmevaldkonna jätkusuutlik areng, mis poleks mõjutatud eraettevõtete majanduslikust seisust, äriplaanist või muudest mõjuritest;
- 5) vastavalt „Võrumaa omavalitsuste ühine jäätmekava aastateks 2010-2014“ sisule annab jäätmekeskus võimaluse lisaks jäätmete ümberlaadimisele ka nende sorteerimiseks ning biolagunevate ja ohtlike jäätmete eraldi kogumiseks. Antud keskuse käivitamine on võimalik ainult läbi stabiilse jäätmeveo (silmas on peetud kogu maakonna jäätmevooge). Tänapäeva seisuga ei paku kahjuks ükski eraettevõtja vastavat teenust Võru maakonnas ja pidada Võru maakonnas asuvat jäätmekeskust konkurendiks Tartus, Pärnus, Tallinnas vms kohas asuva jäätmekeskusele Võru maakonnas tekkivate jäätmete osas ei ole põhjendatud ning mõistuspärane.

Võru Linnavalitsus märgib, et mida suuremad jäätmevood hakkavad jäätmekeskust läbima, seda odavamalt suudetakse teenust osutada. Teiseks tagab jäätmete suunamine konkreetseesse jäätmekäitluskohta nende nõuetekohase käitluse (läbi kontrolli teostamise korraldatud jäätmeveo korraldamise eest vastutava või vastutavate KOV-de), jätkusuutliku jäätmeveo, millega arvestada vastuvõtuhindade kehtestamisel ning piirkonnas kindlas asukohas jäätmete üleandmise võimaluse. Kui jäätmekäitlus toimiks põhimõtte kohaselt – odav on parim/ainulubatu – siis esineb reaalne oht, et jäätmevaldajate käitumise kujundamine ei õnnestu ja seda peamiselt pideva jäätmekäitluskoha väljakujunematus tõttu. Jäätmekäitluse valdkonnas on juba pikemat aega arutatud jäätmekeskuste teematikat ning jõutud järeldusele, et ilma märkimisväärse riigi finantsabita pole majanduslikult otstarbekas selliseid keskusi ehitada. See omakorda tooks kaasa jäätmete ulatusliku metsa alla vms kohta viimise, mida võis näha „Teeme ära 2008“ kampaania kokkuvõttest. Samuti annab jäätmekeskuse omamine KOV-le täpse ülevaate tekkivatest ja käideldavatest jäätmete kogustest, et nende põhjal langetada edaspidiseid otsuseid jäätmemajanduse valdkonnas. Peale Räpo prügila sulgemist 16.07.2009 puudus Võru maakonnas jäätmete üleandmise võimalus. Lähim jäätmekäitluskoht Torma prügila asub ca 140 km kaugusel, mis on üheks suuremaks mõjutajaks „miniprügilate“ tekkimisel. Seadusekuuleka käitumise korral kaasneks sellisel juhul multilift konteineri rent ning transport Tartust Võrru ja Võrust Tormasse. Omaveo korral oleks vajadus omada sobilikku veokit ning kaasneks igakordne transpordikulu. Võru linna korraldatud olmejäätmete veo PKD-d koostades oldi veendunud jäätmekeskuse vajalikkuses ning sellest tõenäoliselt lähtusid ka jäätmevedajad, kuna jäätmekonteinerite tühjenduse hinnad langesid peale konkurssi kuni 7 korda võrreldes seni kehtinud vabaturu hindadega konkurentsi tingimustes. Võru Linnavalitus märkis ühtlasi, et tulevikus tagab jäätmekeskuse olemasolu parema konkurentsi uuel korraldatud olmejäätmete veo hankel (lõplikku ladestuskohta), sest tekib ka väiksematel ettevõtetel võimalus jäätmeid vedada Võru maakonnast jäätmekeskusesse. Jäätmete edasiveol lõppkäitluskohta saaksid hinda pakkuda ka teised transpordiettevõtjad, kuna vedu toimiks jäätmekeskusele kuuluvate kinniste konteineritega ning transpordiks on vajalik ainult veok. Eespool toodust tulenevalt leidis Võru Linnavalitsus, et on käitunud seadusi järgides ning ei ole eksinud KonkS-is sätestatud nõuete vastu.

## Ragn-Sells selgitused

09.03.2011 teatas Ragn-Sells oma vastuses Konkurentsiametile, et Ragn-Sells on olnud vastu jäätmete suunamisele Umbsaare jäätmekeskusesse ja teinud vastavasisulise ettepaneku (Ragn-Sells kiri 31.01.2011) Võru linnale. Võru linn ei olnud nõus ettepanekuga kehtestada madalamad hinnad kui Umbsaare kasutamise puhul ja võimaldada Ragn-Sellsil jäätmeid transportida muid (odavaimaid) käitluskohti kasutades – näiteks läbi Aardlapalu ümberlaadimisjaama. Samuti leidis Ragn-Sells, et nõuetekohane käitlemine tagatakse läbi jäätmelubade väljastamisel seatud tingimuste, selleks ei pea sundkorras jäätmeid suunama. Kokkuvõtvalt peaks korraldatud jäätmeveo konkursside edukaks korraldamiseks jätma Umbsaare konkureerima alternatiivsete lahendustega või jätma vedajale võimaluse rajada hoopis uusi ja soodsamaid ümberlaadimislahendusi.

## Konkurentsiameti hinnang

Konkurentsiamet on juba pikemat aega tegelenud kohalike omavalitsuste poolt olmejäätmete suunamise temaatikaga ja esitanud mitmeid seisukohti nimetatud küsimuses. Konkurentsiamet on andnud soovitusel konkurentsiolekorra parandamiseks Narva Linnavalitsusele<sup>2</sup> ja Tallinna Linnavalitsusele<sup>3</sup>. Toodud seisukohtades on Konkurentsiamet jõudnud järeldusele, et jäätmeseadus (JäätS) 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 KOV-l on vastavasisuline pädevus, siis on raske näha sisulisi põhjuseid, miks ühele jäätmekäitluskohale ainuõiguse andmine on avalikes huvides.

Konkurentsiamet on alljärgnevalt hinnanud Umbsaare jäätmekeskuse eelistamist, pidades ühelt poolt silmas enda poolt varem esitatud seisukohti ning arvestades teisalt ka Võru Linnavalitsuse poolt esitatud argumente. Selleks on Konkurentsiamet analüüsinud, kas Võru Linnavalitsusel on pädevust määrata jäätmekäitluskoht ning kas jäätmekäitluskoha määramisele on sisulisi pooltargumente. Lõpuks on Konkurentsiamet andnud juhiseid, millist protseduuri kasutada, kui kohalik omavalitsus siiski mingitel erandlikel ja ebatõenäolistel asjaoludel otsustab jäätmekäitluskoha määrata.

Käesoleval juhul sisaldas Võru Linnavalitsuse poolt korraldatud konkurss „Avalik konkurss korraldatud jäätmeveo ainuõiguse andmiseks Võru linnas“ pakkumise kutse dokumentides punkti 17.3, mille kohaselt kuulusid veopiirkonnas kogutud segaolmejäätmed ladestamisele Torma prügilas. PKD punkt 17.4 kohaselt juhul, kui ainuõiguse kehtivuse perioodil muutuvad asjaolud ning jäätmeid on otstarbekas Torma Prügila asemel käidelda mõnes teises käitluskohas (ümberlaadimisjaam, jäätmepõletustehas vms), viiakse ainuõiguse andja ja ainuõiguse saaja vahel läbi täiendavad hinnaläbirääkimised. Võru linn tegi 26.10.10 ettepaneku Ragn-Sellsile suunata korraldatud olmejäätmeveo raames kogutud jäätmed ümberlaadimisjaama asukohaga Võru vald Umbsaare küla. Ragn-Sells ja Võru linn ei jõudnud nimetatud

<sup>2</sup> [http://www.konkurentsiamet.ee/public/Otsused/2008/s2008\\_231.pdf](http://www.konkurentsiamet.ee/public/Otsused/2008/s2008_231.pdf)

<sup>3</sup> [http://www.konkurentsiamet.ee/public/Otsused/2010/s2010\\_004.pdf](http://www.konkurentsiamet.ee/public/Otsused/2010/s2010_004.pdf)

ettepaneku osas üksmeelele, mispeale Võru Linnavalitsus otsustas lepingu Ragn-Sellsiga lõpetada ja leida uus jäätmevedaja. Seega, varasemal perioodil on Võru Linnavalitsus ühemõtteliselt määranud jäätmekäitluskohaks Umbsaare Jäätmekäitluskeskuse.

Uue jäätmeveo hanke tingimuste kohaselt saab lähimat jäätmekäitluskohta kasutatav pakkuja 40 lisapunkti, kusjuures selline jäätmekäitluskoht peab hetkel juba eksisteerima. Et lähim jäätmekäitluskoht on ette teadaolevalt Umbsaare jäätmekäitluskeskus (Võru Linnavalitsus on vastuses Ragn-Sellsile möönnud, et 10 km raadiuses asub üksnes Umbsaare jäätmekäitluskeskus) ning arvestades hindamiskriteeriume on mõnda teist jäätmekäitluskohta kasutades hanget võita äärmiselt ebatõenäoline (peab tegema umbes 27,3% soodsama pakkumise), siis on Umbsaare jäätmekäitluskeskuse eelistamine sisuliselt jätkunud, ehkki mõnevõrra teistsuguses vormis. Konkurentsiameti hinnangul puudub sisuline vahe, kas määrata Umbsaare jäätmekäitluskeskus otsesõnu hanke dokumentides ainukeseks jäätmekäitluskohaks või kujundada pakkumiste hindamise kriteeriumid selliselt, et viimase konkurentide võimalused on sisuliselt olematud.

Võru Linnavalitsus on põhjendanud jäätmekäitluskoha geograafilist asukohta arvestavat kriteeriumi JäätS §-s 32 sätestatud läheduse põhimõttega. Seda, kas hanke tingimused on seaduslikud, otsustab vajadusel arusaadavalt kohus või Riigihangete Vaidlustuskomisjon. Konkurentsiamet peab läheduse põhimõttega seonduvalt siiski vajalikuks esitada mõningad kommentaarid. Esiteks, hanke dokumendid ei sisalda iseenesest mitte mingisuguseid sisulisi põhjendusi, miks on vastav kriteerium just nimelt selline. Ka Ragn-Sellsi vastavasisulisel järelepärimisel sisulist vastust ei esitatud, vaid üksnes muudeti veidi hindamiskriteeriume ilma, et Umbsaare jäätmekäitluskeskuse eelistamine lõppenud oleks. Seetõttu ei ole ka Võru Linnavalitsuse motiivid antud küsimuses läbipaistvad. Samas, Võru Linnavalitsuse varasem tegevus Umbsaare Jäätmekeskuse eelistamisel ning hindamise kriteeriumite äärmuslikkus (Umbsaare Jäätmekeskuse konkurendid on sisuliselt välistatud) süvendavad kahtlust, et kriteeriumi tegelik eesmärk ei ole mitte JäätS § 32 nõuete täitmine, vaid just nimelt Umbsaare Jäätmekäitluskeskusele eeliste loomine. Vastupidisel juhul tõuseb muuhulgas näiteks küsimus, miks peab Võru Linnavalitsus oluliseks JäätS §-s 32 ette nähtud läheduse põhimõtet, kuid ei pea oluliseks jäätmekäitlushierarhiat, mida hindamiskriteeriumites üldse arvestatud pole. Või siis, miks on Võru Linnavalitsuse hinnangul võimatu kontrollida tulevikus loodavate ümberlaadimisjaamade nõuetele vastavust, mistõttu viimaste osalemine konkursil on välistatud. Teiseks, teada olevalt ei eksisteeri Võru piirkonnas prügilaid, jäätmeid toorainena kasutavaid tehaseid ega muud sellist. Seega, hanke dokumentides sisalduv kriteerium tegelikult ei garanteeri seda, et jäätmed käideldaks Võrule võimalikult lähedal, vaid need tuleb paratamatult transportida näiteks Torma prügilasse või isegi mõnda Tallinna piirkonnas asuvasse tehasesse. Hankedokumentides sisalduv kriteerium reguleerib üksnes seda, millises asukohas jäätmed ümber laaditakse. Konkurentsiameti hinnangul on ebaselge, kuivõrd kriitilise tähtsusega on jäätmete ümberlaadimise asukoht JäätS § 32 seisukohalt ning isegi kui seda pidada asjakohaseks, on tõsiselt kaheldav, kas selle kajastamine pakkumiste hindamise kriteeriumites niivõrd äärmuslikult kujul on põhjendatud. Kokkuvõtvalt, leiab Konkurentsiamet, et Võru Linnavalitsus sisuliselt jätkab jäätmekäitluskoha jäätmevedajatele ette kirjutamist, kasutades selleks riigihanke vahendeid. Seda

arvestades on jätkuvalt oluline hinnata ja analüüsida, kas ja mil määral on kohaliku omavalitsuse üksusel õigus sekkuda jäätmekäitluskohtade vahelisse konkurentsi.

## **Kohaliku omavalitsus üksuse pädevus määrata jäätmekäitluskoht**

Võru Linnavalitsuse väitel tuleneb käitluskoha nimelise määramise pädevus kohalikul omavalitsusüksusele JäätS §-st 66 lg 1 ja §-st 67 lg 2. Nimetatud normid sätestavad kohalikul omavalitsuse üksusele kohustuse korraldatud jäätmeveo korraldamiseks. Konkurentsiameti hinnangul nimetatud sätted ei anna kohalikul omavalitsusele pädevust määrata üks jäätmekäitluskoht, kuhu tuleb suunata korraldatud olmejäätmeveoga hõlmatud jäätmed. Nimelt, jäätmeseadus ei sisalda selget volitusnormi, mille kohaselt oleks kohalikul omavalitsusel üldse pädevus lubada üksnes ühel jäätmekäitluskohal tegutseda, keelates vedajatel teistesse jäätmekäitluskohtadesse jäätmeid vedada. Jäätmeseaduse § 67 näeb ette selgepiirilise volitusnormi üksnes jäätmevedaja valikuks, jäätmekäitluskoha osas võrreldav regulatsioon puudub. See viimane tõsiasi kinnitab pigem Konkurentsiamet arusaama, et seadusandja eesmärgiks ei ole olnud konkurentsi piiramine jäätmekäitluskoha valikul, erinevalt jäätmevedaja valimisest. JäätS § 66 lg 1 kohaselt on korraldatud jäätmevedu olmejäätmete kogumine ja vedamine määratud piirkonnast määratud jäätmekäitluskohta või kohtadesse kohaliku omavalitsuse üksuse valitud ettevõtja poolt. Konkurentsiameti hinnangul ei ole ka sellest sättest võimalik ühemõtteliselt tuletada kohaliku omavalitsuse pädevust konkurentsi jäätmekäitluskohtade vahel piirata. Jäätmekäitluskohtade tegevusse sekkumine Võru Linnavalitsuse poolt silmas peetud viisil on äärmiselt intensiivne sekkumine ettevõtlusvabadusse, sest sellega sisuliselt keelatakse osade ettevõtjate majandustegevus Võru linna territooriumil. Sõltumata sisuliste argumentide kvaliteedist peab sellisele ettevõtlusvabaduse piiramisele vastama selgepiiriline volitusnorm (nagu see näiteks eksisteerib jäätmevedajate valiku osas). Teiste sõnadega, Võru Linnavalitsus on üritanud volitusnormi olemasolu tuletada kaudselt JäätS-i teatud sõnastustest, kuigi neis sõnastustes sõnaselgelt sellist volitust kirjas ei ole. Konkurentsiamet ei ole arusaadavalt pädev asutus ütlemaks lõplikult, kas selline volitusnorm seadustes sisaldub – seda on pädev tegema kohus. Küll aga on antud olukorrale hinnangu andmisel oluline siiski väljendada tõsist kahtlust, kas Võru Linnavalitsusel on tegelikult pädevust jäätmekäitluskohtade arvu piirata. Sellises olukorras on Võru Linnavalitsusel soovitatav oma tegevuse seaduslikkust hoolikalt kaaluda.

Konkurentsiameti hinnangul, ei muuda seda seisukohta ka Võru Linnavalitsuse poolt viidatud JäätS 67 lg 2 p 4, mille kohaselt kohalik omavalitsus määrab korraldatud jäätmeveo hankedokumentides muuhulgas jäätmekäitluskoha. Konkurentsiamet märgib kõigepealt, et normitehnika kohaselt tähendab õigusloomes ainsus ka mitmust ehk nimetatud sätet grammatiliselt tõlgendades ei tähenda see, et kohalikul omavalitsusel on kohustus määrata ainult üks jäätmekäitluskoht. Teiseks, asjaolu, et eeltoodud sättes on sätestatud jäätmekäitluskoht ainsuses, ei tähenda, et tuleb määrata üks kindel koht nimeliselt. Mitmed jäätmeseaduse sätted (JäätS §-id 66, 81, 98) kinnitavad, et vastavaid kohti võib olla rohkem kui üks. Kohaliku omavalitsuse üksustel on kahtlemata õigus kehtestada jäätmekäitluskohtadele seaduslikke nõudeid ja võtta arvesse teisi keskkonnanõudeid (nt jäätmekäitlushierarhia). Kõige tavapärasem praktika sellistes olukordades haldusorgani poolt ongi esmalt ettevõtjate suhtes teatud nõuete kehtestamine ning seejärel selgitamine, millised ettevõtjad



nendele nõuetele vastavad. Samas ei anna selline lähenemine õigust piirata jäätmekäitluskohtade valikut ühe konkreetse ettevõtjaga. Võimalus turul tegutseda peab jääma avatuks ka teistele nõuetele vastavatele ettevõtjatele. Konkurentsiamet on seisukohal, et kui piirata seda ainult ühe kohaga, siis sulgetakse turg teistele alternatiivsetele, tegelikult või potentsiaalselt nõuetele vastavatele ja jäätmekäitlushierarhias soovitatavatele kohtadele. Kindlasti on oluline, et käitluskoht peab vastama õigusaktidega kehtestatud nõuetele, kuid jäätmevedajal peab olema valik, millisesse nõuetekohasesse jäätmekäitluskohta jäätmed viiakse.

Konkurentsiamet nõustub Võru Linnavalitsuse selgituses tsiteeritud jäätmeseaduse eesmärkide loeteluga, kuid ei mõista, kuidas takistaks jäätmevoogude suunamata jätmise jäätmeseaduses püstitatud eesmärkide saavutamist, niipalju kui ka jäätmeseadusest endast tulenevalt võib jäätmekäitluskohti olla mitu. JäätS § 66 lg 1 kohaselt on korraldatud jäätmevedu olmejäätmete kogumine ja vedamine määratud piirkonnast määratud jäätmekäitluskohta või kohtadesse. JäätS § 81 lg 2 p 7 kohaselt määratakse jäätmeloaga jäätmete kõrvaldamiskoht või kohad, kuhu jäätmed veetakse, kui jäätmeluba antakse jäätmete veoks. JäätS § 98 p 2 kohaselt määratakse korraldatud jäätmeveo loaga jäätmekäitluskohad ja isikud, kuhu ja kellele jäätmed üle antakse, sealhulgas prügilad ja nende käitajad. Seega Konkurentsiameti hinnangul ei kohusta JäätS omavalitsust valima ühte jäätmekäitluskohta, vaid jäätmekäitluskohti võib olla ka mitu.

## Jäätmekäitluskoha määramise sisulised põhjendused

Konkurentsiamet rõhutab, et isegi selleks pädevust omava kohaliku omavalitsuse asutuse diskretsioonilist otsust anda mõnel tegevusalal eri-või ainuõigus tuleb alati põhjendada, näidates ära milliseid avalikke huve, seadusest tulenevaid nõudeid vms. eesmärke see teenib. Tegemist on kaaluka ja tihti isegi äärmusliku sekkumisega põhiseadusega kaitstud ettevõtlusvabadusse, sest selle tulemusena võidakse teiste ettevõtjate majandustegevus antud alal ühemõtteliselt lõpetada. Selliseks ettevõtlusvabadusse sekkumises peab vastaval asutusel olema ühelt poolt selge pädevus ning teiselt poolt ka kaalukas sisuline põhjus, miks ettevõtlusvabaduse piiramine üldse vajalik on. 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. Sealjuures ei ole pelk soov ühte ettevõtjat konkurentsi eest kaitsta eraldi võttes suure tõenäosusega aktsepteeritavaks põhjenduseks ja seda eriti olukorras, kus eksisteerivad sama teenust odavamalt ja efektiivsemalt pakkuvad ettevõtjad.

Jäätmete käitlusega seonduvat reguleerides peab kohalik omavalitsus arvesse võtma keskkonnakaitselisi eesmärke (tulenevalt JäätS-ist), kuid samas arvestama ka teiste isikute põhiõiguste ja vabaduste tagamise põhimõtteid. Seetõttu leiab Konkurentsiamet, et keskkonnalaste eesmärkide saavutamisel kohaliku omavalitsuse poolt võib ainult niipalju kui vajalik riivata teisi põhiõigusi, käesoleval juhul eelkõige Põhiseaduse §-st 31 tulenevat ettevõtlusvabadust. 2009. aasta märtsis on õiguskantsler andnud hinnangu<sup>4</sup> Narva linnas kehtestatud jäätmehoolduseeskirja regulatsioonile, mis käsitleb segaolmejäätmete järelsortimise asukohta. Õiguskantsler on toonud välja,

---

<sup>4</sup> Õiguskantsleri märgukiri 03.2009

*et kui jäätmeettevõtjale panna kohustus viia Narva linnas kogutud segaolmejäätmed kohustuslikus korras ühte konkreetsetesse jäätmesortimistehasesse järeksortimiseks, siis see piirab ulatuslikult ettevõtja ettevõtlusvabadust, sest ettevõtjal ei ole võimalik valida parima hinnaga ja/või parima teenusekvaliteediga teenusepakkujat.*

2009 aastal on SA Keskkonnainvesteeringute Keskus (KIK) otsustanud rahastada MTÜ-d Võru Jäätmekäitluskeskust Võru ümberlaadimisjaama rajamise eesmärgil. Võru Linnavalitsuse väitel on MTÜ Võru Jäätmekeskus saanud SA Keskkonnainvesteeringute Keskuselt toetuse tingimusel, et omavalitsuste jäätmekavad ja jäätmehoolduseeskirjad viiakse vastavusse projekti eesmärgiga, st et jäätmed suunatakse Umbsaare jäätmekäitluskeskusesse. Konkurentsiamet täheldab KIK-i 10.03.2009 otsuse põhjal, et kuigi seal on tõepoolest nõutud omavalitsuste jäätmekavade ja jäätmehoolduseeskirjade vastavusse viimist projekti eesmärgiga, ei ole selles otsesõnu nõutud jäätmete suunamist üksnes Umbsaare jäätmekäitluskeskusesse. Isegi kui selles otsuses selline nõue sisalduks, tõuseks küsimus sellise nõude seaduslikkusest analoogiliselt küsimusega Võru Linnavalitsuse pädevuse kohta jäätmekäitluskoha määramisel. KIK ei saa nõuda Võru Linnavalitsuselt ebaseaduslike tegude sooritamist. Keskkonnaministri 03.08.2009 määrus nr 47 „Meetme „Jäätmete kogumise, sortimise ja taaskasutamise suunamise arendamine“ tingimused“ ei näe ette toetuse saamise eeldusena jäätmete suunamist.

Võru Linnavalitsus märgib, et ilma märkimisväärse riigi finantsabita pole majanduslikult otstarbekas selliseid keskusi ehitada. Konkurentsiamet nõustub, et teatud teenuste osutamiseks võib investeeringute tegemisel tõepoolest riiklik tugi vajalik olla. Riiklikku toetamist ei saa aga samastada ainuõiguse andmisega. Kui teised ettevõtjad ei ole ilma toeta võimalised teenust osutama, siis on ka ainuõiguse andmine tarbetu, sest keegi ei suudaks riiklikult toetatud ettevõtjaga nii ehk teisiti konkureerida. Kui aga mõni teine ettevõtja on siiski võimaline riiklikult toetatud ettevõtja kõrval konkurentsivõimelist teenust pakkuma, tõuseks esiteks küsimus, kas toetatud ettevõtja on efektiivne ning teiseks, kas sellise ettevõtja toetamine üldse vajalik on olnud. Nii ehk teisiti, Konkurentsiamet on arvamusel, et jäätmekeskuse rajamisel ja raha taotlemisel tuleb arvesse võtta olemasolevate jäätmekeskuste suutlikust. Loomulikult ei saa hinna odavus olla ainukeseks kriteeriumiks jäätmekäitluskoha valikul, kuid kohalikul omavalituse on võimalik saavutada olukord, kus korraldatud jäätmeveo ettevõtja viib jäätmed nõuetekohasesse ja jäätmeluba omavasse käitluskohta, ka ilma konkurentsi tarbetult piiramata.

Võru linn on toonud Umbsaare jäätmekeskuse rajamise põhjuseks eelkõige asjaolu, et piirkonnas oleks eraisikutel ja ettevõtetel jäätmete üleandmise võimalus. Konkurentsiamet ei välista Umbsaare jäätmekeskuse tegutsemist elanikelt ja eraettevõtjatelt jäätmete vastuvõtmise kohana (näiteks ohtlike-ja suurjäätmete vastuvõtt ja biolagunevate jäätmete käitlemist), kuid ei mõista, miks on sealjuures vaja suunata korraldatud jäätmeveoga hõlmatud segaolmejäätmed läbi Umbsaare jäätmekeskuse. Eestis on palju edukalt tegutsevad jäätmejaamu, mis samas ei toimi korraldatud jäätmeveo ümberlaadimisjaamadena. On mõistetav, et kohalik omavalitsus toetab selliste teenuste osutamist, mida kasumi teenimisele orienteeritud eraettevõtja ei ole pelgalt turutingimustes motiveeritud tegema. Siia kuulub näiteks ohtlike jäätmete jms jäätmejaamas tasuta vastu võtmine. Küll aga ei ole mingit fundamentaalset põhjust arvata, et eraettevõtjad ei oleks motiveeritud jäätmete ümberlaadimise teenust osutama. Samasugust teenust võidakse osutada ka teiste

omavalitsuste poolt rahastatud jäätmekestustes. Sellises olukorras on konkurentsi piiramine tarbetu. Kui kohalik omavalitsus soovib mingil põhjusel siiski jäätmete ümberlaadimise teenuse osutamises osaleda, siis tuleks seda teiste teenuseosutajatega ausalt konkureerides. Näiteks, kohalik omavalitsus võib rajada ümberlaadimisjaama, et võimaldada väiksematel ja vertikaalselt integreerimata vedajatel jäätmeveo konkurssidel osaleda. Jättes kõrvale küsimuse, kas sel viisil väikeettevõtete toetamine on majanduspoliitiliselt põhjendatud, siis sellisele ümberlaadimisjaamale ainuõiguse andmine ei ole taolise eesmärgi täitmiseks enam aga vajalik – vertikaalselt integreerimata väiksematele vedajatele on juba pelgalt ümberlaadimisjaama avamisega konkureerimiseks vajalik võimalus loodud. Kõikide vedajate kohustamine seda ümberlaadimisjaama kasutada on aga konkurentsi kahjustav – kui mõni vedaja leiab efektiivsema lahenduse, peab tal olema võimalus seda ka kasutada. Antud juhul on Ragn-Sells leidnud võimaluse jäätmeid Aardlapalus efektiivsemalt ümber laadida, ning puudub mis tahes mõistlik konkrentsiõiguslik või majanduspoliitiline kaalutlus teda sealjuures takistada. Efektiivsemate lahenduste kasutamise keelustamine kahjustab otseselt ka tarbijaid, mis on antud juhul ka äärmiselt ilmekalt Võru Linnavalitsuse ja Ragn- Selli vahelistes läbirääkimistes väljendunud.

Täiesti arusaamatu on Võru Linnavalitsuse väide, et jäätmete mitte suunamine toob kaasa jäätmete ulatusliku metsa alla viimise. On raske mõista, kuidas peaks jäätmete käitlemise võimaluste avaram valik ja sellest tulenevalt ka madalam hind motiveerima elanikke jäätmeid metsa alla viima. Metsa alla jäätmete mitteviimise peaks lahendama korraldatud jäätmevedu, mille puhul kõik elanikud on liidetud jäätmeveo teenusega. Võru Linnavalitsuse väitega, et jäätmevaldajad on harjunud juba ühe jäätmekäitluskoha kasutamise ja selle muutmise pigem kahjustab kui soodustab keskkonnateadliku käitumise kujunemist, saab teatud piires nõustuda, kui tegemist on eraisikust või ettevõtjast jäätmevaldajaga, kes soovib ära anda ohtlike või suurjäätmeid. Tuleb siiski märkida, et monopoolsuse säilitamise tarbijate harjumusega õigustamine on Konkurentsiametis senises praktikas üpris tavapäratu. Küll aga ei saa harjumuse jõust kindlasti rääkida jäätmevedaja suhtes, kes langetab ärilise otsuse kas ja kuhu jäätmed käitlemiseks viia kindlasti muudest kaalutlustest lähtudes, kui pelk harjumus.

Kokkuvõtvalt, Konkurentsiametile jääb ebaselgeks, milliseid avalikke huve teenib Võru Linnavalitsuse kavatsus anda ainuõigus ühele ettevõtjale, kui samasugust teenust soovib pakkuda mitu ettevõtjat ja mõned neist väidetavalt ka odavamalt. Konkurentsiamet on seisukohal, et Võru Linnavalitsuse poolt silmas peetud avalikud huvid on täidetavad muude vahenditega ning need ei ole tegelikult ainuõiguse kui sellisega isegi mitte seotud.

### **Jäätmekäitluskoha määramise protseduur**

Konkurentsiamet on seisukohal, et kuigi jäätmehoolduse korralduse osas on kehtestatud valdkonnaspetsiifiline regulatsioon (JäätS), kohaldub kohaliku omavalitsuse tegevusele paralleelselt eriseadusega ka konkrentsiseadus. Üldreeglina kohaldatakse eriseaduse regulatsiooni juhul, kui üld- (konkrentsiseadus) ja eriseadus (jäätmeseadus) reguleerivad täpselt samu küsimusi erinevalt. Kui eeldada, et KOV-1 on üldse pädevus jäätmekäitluskoha määrata ning selleks on ka sisulised põhjused, siis antud juhul ei sisalda jäätmeseadus Konkurentsiameti hinnangul regulatsiooni, mis eriseadusena detailiseeriks jäätmekäitluskoha määramise protseduuri ning piiraks

seeläbi konkurentsiseaduses sisalduvate normide kohaldamist kohaliku omavalitsuse poolt. Sealjuures on tähelepanuväärne, et jäätmeveo osas selline regulatsioon sisaldub, mis, nagu eelpool selgitatud, tugevdab veendumust, et seadusandja eesmärgiks ei ole olnud konkurentsi piiramine jäätmekäitluskohtade vahel.

KonkS § 14 lg 1 kohaselt käsitatakse eri-või ainuõigusena riigi või kohaliku omavalitsuse üksuse poolt ettevõtjale antud õigust, mis võimaldab tal olla kaubaturul teiste ettevõtjatega võrreldes eelisseisundis või ainsaks ettevõtjaks sellel kaubaturul.

Võru Linnavalitsus on oma selgitustes öelnud, et kuna tegemist on poolte vahelise kokkuleppega, siis ei saa seda käsitleda ainuõiguse andmisena. Konkurentsiamet selgitab, et konkurentsiseadus määratleb riigi või kohaliku omavalitsuse üksuse poolt ettevõtjale antud eri-või ainuõiguse selle tagajärje alusel. Ehk eri-või ainuõigus peab võimaldama antud ettevõtjal olla kaubaturul teiste ettevõtjatega võrreldes eelisseisundis või ainsaks ettevõtjaks sellel kaubaturul. Selgitamaks, kas ettevõtjale antud õigus on eri-või ainuõigus konkurentsiseaduse tähenduses, tuleb hinnata vastava õiguse mõjusid ettevõtja konkurentsipositsioonile. Kui kohalik omavalitsus otsustab mingil erandlikul põhjusel välja valida ühe jäätmekäitlusettevõtja, siis eeldades, et ta selleks üldse pädevust omab, on tegemist eri-või ainuõiguse andmisega KonkS § 14 lg 1 tähenduses, kuna vastava teenuse osutamine teiste ettevõtjate poolt on ühemõtteliselt välistatud. Võru Linnavalitsuse tegevus annab läbivalt tunnistus sellest, et peale Umbsaare Jäätmekäitluskeskuse valmimist on sellele antud vähemalt *de facto* ainuõigus. Käesoleval juhul tegi Võru linn jäätmekäitlusettevõtjale ettepaneku viia kõik jäätmed ühte konkreetseesse jäätmekäitluskeskusesse, ilma võimaluseta kasutada alternatiivseid käitluskohti. Võru linn ei ole oma tegevuses mitte millegagi mõista andnud, et alternatiivsete teenusepakujate kasutamine oleks aktsepteeritav. Võru Linnavalitsuse väited on olnud vastuolulised. Kuigi Konkurentsiametile väideti, justkui oleks teiste jäätmekäitluskohtade kasutamine teoreetiliselt võimalik, siis realselt aga teisi jäätmekäitluskohti ei aktsepteerita, mida näitab ka korraldatud jäätmeveo lepingu lõpetamine Ragn-Sellsiga. Ka uue jäätmevedaja leidmise hanke pakkumiste hindamise kriteeriumid on sõnastatud selliselt, et sisuliselt ei ole pakkujatel muud võimalust, kui Umbsaare jäätmekeskust kasutada. Seega on Umbsaare jäätmekeskus ainuke ümberlaadimisjaam, kuhu suunatakse kohaliku omavalitsuse poolt haldusterritooriumil tekkinud jäätmed.

Kui Võru Linnavalitsus siiski asub seisukohale, et tal on pädevus ning ka sisuline põhjus ühele jäätmekäitluskohale eeliseid anda ja ta otsustab seda õigust ka kasutada, oleks tegemist ainuõiguse andmisega KonkS § 14 lg 1 tähenduses, kuna ümberlaadimisteenuse osutamine teiste ettevõtjate poolt on välistatud. KonkS § 14 lg 2 kohaselt kui eri või ainuõiguse aluseks olevas õigusaktis ei ole sätestatud andmise korda siis kehtestab eri-või ainuõiguse andmiseks avaliku konkursi korraldamise korra Vabariigi Valitsus. Seega, omavalitsuse on kohustatud ainuõiguse andmiseks KonkS § 14 lg 2 kohaselt konkursi korraldama. Konkursi eeliseks on see, et võimalikud teenust pakuvad ettevõtjad saaksid läbipaistvatel tingimustel oma pakkumise teha, et oleks tagatud võrdse kohtlemise printsiip ning ka avalikkus oleks teadlik, mis on kohaliku omavalitsuse konkursi korraldamise eesmärk ja millistele tingimustele peaksid ettevõtjad vastama. KonkS §-s 14 lg 2 sätestatud konkursi asemel on Võru Linnavalitsusel võimalik korraldada ka teenuste kontsessiooni riigihange, mis oleks sisult samaväärne.

Konkurentsiamet rõhutab siiski, et nagu eelpool selgitatud, on Võru Linnavalitsuse pädevus jäätmekäitluskohtade vahelist konkurentsi reguleerida ning ka sisulised põhjused selle tegemiseks äärmiselt kaheldavad, mistõttu eelistatav oleks seda üldse mitte teha. Selles valguses tuleb käesolevas alampunktis selgitatud võtta pigem kui juhust äärmuslikuks ja ebatõenäoliseks juhiks, kui jäätmekäitluskoht otsustatakse siiski määrata.

## Soovitus

**Konkurentsiamet leiab eeltoodut kokkuvõtvalt, et Võru Linnavalitsus on andnud Umbsaares asuvale jäätmekäitluskeskusele sisuliselt ainuõiguse Võru linnas tekkivate jäätmete käitlemisel. Samas on kaheldav, kas Võru Linnavalitsus selleks üldse pädevust omab ning ka jäätmekäitluskoha määramist õigustavad sisulised põhjendused on ebaeenvad. Küll aga kahjustab selline tegevus konkurentsi, seades ohtu tarbijate huvid.**

Konkurentsiseaduse § 61 kohaselt võib Konkurentsiamet anda riigiasutustele ja kohaliku omavalitsuse üksusele soovitusi konkurentsiolukorra parandamiseks.

Arvestades eeltoodut ja juhindudes KonkS §-st 61, soovitan Võru Linnavalitsusel

**mitte anda Umbsaares asuvale MTÜ Võru Jäätmekeskus omanduses olevale jäätmekäitluskeskusele kas otseselt või läbi riigihanke tingimuste kaudselt ainuõigust või muud eelisseisundit Võru linnas korraldatud olmejäätmeveoga hõlmatud jäätmete käitlemisel.**

Palume Võru Linnavalitsusel teavitada 30 päeva jooksul Konkurentsiametit konkurentsiolukorra parandamiseks rakendatud meetmetest või põhjustest, miks neid meetmeid rakendatud ei ole.

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Märt Ots  
Peadirektor