



Otsus

Tallinn

10.02.2012.a. nr 5.1-5/12-004

AS Veolia Keskkonnateenused 30.11.2011.a taotluse alusel alanud menetluse lõpetamine

I. Asjaolud

30.11.2011.a edastas Advokaadibüroo Eversheds Ots & Co vandeadvokaat Toomas Pikamäe oma kliendi, AS Veolia Keskkonnateenused (edaspidi *Veolia*) ülesandel Konkurentsiametile taotluse, milles palus kontrollida MTÜ Hiiumaa Omavalitsuste Liit (edaspidi HOL) tegevuse vastavust konkurentsiseaduse nõuetele ning vajadusel teha HOL-ile ettekirjutus. Taotluse kohaselt korraldas HOL 2010. aastal avaliku konkursi ettevõtja leidmiseks ja ainuõiguse andmiseks korraldatud jäätmeveoga hõlmatud jäätmete veoks Kõrgessaare, Pühalepa, Käina ja Emmaste valdade ja Kärdla linna haldusterritooriumil. Nimetatud konkursi pakkumise kutsedokumentide (edaspidi PKD) punkti 5.2 kohaselt on piirkonnast kogutud segaolmejäätmete käitluskohaks Hiiumaa jäätmejaam. 18. novembril 2010.a sõlmisid HOL ning konkursil edukaks tunnistatud pakkuja Veolia korraldatud jäätmeveolepingu (edaspidi: Leping). 11. novembril 2011.a esitas HOL Veoliale kahjunõude ja leppetrahvi avalduse (edaspidi: Avaldus), milles väitis, et Veolia ei täida Lepingu lisa PKD punkti 5.2 ning on sellega tekitanud OÜ-le Hiiumaa Prügila materiaalsel kahju. Kuigi Avalduses toodi ära teisi väidetavaid rikkumisi, on Veolia seisukohal, et need väited on otsitud ning peamine tüliõun seisneb jäätmete mitteviimises Hiiumaa jäätmejaama. Veolia on seisukohal, et PKD on Lepingu osa, kuna Lepingu punkt 2.2.1 viitab PKD-le kui Lepingu lahutamatuks lisale. Leping on haldusleping HMS § 95 mõttes ja Lepingu lisa PKD punkt 5.2 on vastuolus KonkS § 14 lõike 2 teise lausega. Veolia hinnangul – kui tõlgendada PKD punkti 5.2 (kui Lepingu osa) selliselt, et selle kohaselt peab vedaja viima Hiiumaalt kogutud segaolmejäätmed üksnes Hiiumaa jäätmejaama, siis määratakse sellise kokkuleppega ära ka jäätmete vastuvõtmise teenuse osutaja, kõrvaldades seeläbi kõik teised kaubaturul tegutsevad ettevõtjad (AS Tallinna Jäätmete Taaskasutuskeskus, OÜ Paikre ning ka näiteks Saaremaal asuv Kudjape jäätmejaam). Taotluse kohaselt leidis Veolia, et PKD punkt 5.2 (kui Lepingu osa) on vastuolus ka KonkS § 4 lg 1 punktiga 3.

Arvestades Avalduses esitatud kahjunõuet väitis Veolia, et Hiiumaa kohalikud omavalitsused, HOL ja Hiiumaa Prügila OÜ on sõlminud kokkuleppe, et kõik Hiiumaalt kogutavad segaolmejäätmed antakse üle Hiiumaa Prügila OÜ poolt käitatavale Hiiumaa jäätmejaamale. Nähtuvalt Hiiumaa Prügila OÜ äriregistriandmete väljatrükist on selle osanikeks viis Hiiumaa omavalitsust. HOL-i põhikirja punkti 5

kohaselt võivad HOL-i liikmeteks olla Hiiumaa omavalitsused. Seega on tegemist olukorraga, kus Hiiumaa omavalitsused on ühelt poolt HOL-i liikmed ning volitanud viima läbi korraldatud jäätmeveo konkurssi ning teiselt poolt on Hiiumaa omavalitsused Hiiumaa Prügila OÜ osanikud ning huvitatud selle heast majanduslikust käekäigust. Selline kokkulepe – kui selle olemasolu leiab kinnitust – on sisult kokkulepe, millega välistatakse teiste jäätmekäitluskohtade ligipääs Hiiumaal kogutavate segaolmejäätmete turule. Ehk teisisõnu – tegemist on KonkS § 4 lg 1 punktis 3 nimetatud keelatud kokkuleppega.

Lähtudes eeltoodust palus Veolia, et Konkurentsiamet teeks MTÜ-le Hiiumaa Omavalitsuste Liit konkurentsiseaduse § 62 lg 1 punkti 6 alusel ettekirjutuse hoiduda konkurentsi kahjustava kokkuleppe keelust. Ühtlasi palus Veolia kontrollida, kas MTÜ Hiiumaa Omavalitsuste Liit, Hiiumaa omavalitsused ja/või Hiiumaa Prügila OÜ on sõlminud kokkuleppe, mille eesmärgiks on välistada teiste jäätmekäitluskohtade võimalus Hiiumaal kogutavate segaolmejäätmete ladestamisele.

II . Konkurentsiameti seisukoht

Veolia leidis kokkuvõtvalt, et esiteks võimalik kokkulepe jäätmete suunamise kohta viie Hiiumaa omavalitsuse, HOL ja Hiiumaa Prügila vahel ning teiseks korraldatud jäätmeveo leping HOL-i ja Veolia vahel on vastuolus KonkS § 4 lg 1 p-ga 3.

Konkurentsiseaduse (KonkS) § 4 lg 1 p 3 kohaselt on keelatud konkurentsi kahjustava eesmärgi või tagajärjega ettevõtjatevaheline kokkuleppe, kooskõlastatud tegevus ja ettevõtjate ühenduse otsus, sealhulgas kaubaturu või varustusallika jagamine, sealhulgas kolmandale isikule kaubaturule pääsu piiramine või püüd teda sealt välja tõrjuda.

Konkurentsiamet selgitab, et KonkS subjektiks on eelkõige ettevõtja ja KonkS § 4 koosseis nõuab ettevõtjatevahelist kokkulepet. KonkS § 2 lg 1 sätestab, et ettevõtja on konkurentsiseaduse tähenduses äriühing, füüsilisest isikust ettevõtja või muu majandus- või kutsetegevuses osalev isik või juriidiliseks isikuks mitteolev ühendus või ettevõtja huvides tegutsev isik. KonkS § 2 lg 2 kohaselt kohaldatakse avalik-õiguslikku funktsiooni täitvale isikule, riigile või kohaliku omavalitsuse üksusele ettevõtjate kohta käivaid sätteid, kui eelnimetatud isikud osalevad kaubaturul.

Hiiumaa omavalitsused on kohaliku omavalitsuse (edaspidi – KOV) üksused, kes ühelt poolt täidavad neile õigusaktidega pandud ülesandeid, s.t teostavad avalikku võimu ning teiselt poolt võivad neile laieneda konkurentsiseaduse ettevõtjate tegevust reguleerivad sätted juhul, kui omavalitsus osaleb kaubaturul sarnaselt ettevõtjaga (tegeleb majandustegevusega), eelkõige müües tooteid või pakkudes teenuseid.

Kohaliku omavalitsuse üksuse tegevuse hindamiseks tuleb igal konkreetsel juhul määratleda, millisesse kategooriasse (kas avaliku võimu teostamine või majandustegevus) vastav tegevus kuulub¹. Tegevuse määratlemisel on oluline teha kindlaks, kas vastav tegevus on osa avaliku võimu esindaja olulistest funktsioonidest

¹ Eelnimetatud põhimõtet on Euroopa Kohus väljendanud asjas nr 118/85, *Commission v Italian Republic*, ECR 1987, lk 2599, p 7.

ning kas selline tegevus on tüüpiline avaliku võimu esindaja jaoks² või saavad sellega tegeleda ka muud isikud, sealhulgas ettevõtjad.

KOV-de peamised ülesanded tulenevad eelkõige kohaliku omavalitsuse korralduse seadusest ja paljudest muudest erinevaid valdkondi reguleerivatest õigusaktidest. Avalik-õigusliku ülesande täitmise saavutamiseks võib avaliku võimu kandja sõlmida eraõigusliku isikuga nii tsiviilõiguslikke lepinguid kui halduslepinguid.

2010 a kehtinud jäätmeseaduse (JäätS) redaktsiooni § 67 lg 1³ kohaselt kohaliku omavalitsuse üksus korraldab iseseisvalt või koostöös teiste kohaliku omavalitsuse üksustega jäätmeveo eri- või ainuõiguse andmiseks konkursi konkurentsiseaduse alusel kehtestatud korras. Kohaliku omavalitsuse volikogu võib halduskoostöö seaduses sätestatud korras korraldatud jäätmeveo konkursiga seonduvate haldusülesannete täitmiseks volitada mittetulundusühingut, mille liige vastav kohaliku omavalitsuse üksus on ning mille liikmeteks saavad vastavalt põhikirjale olla ainult kohaliku omavalitsuse üksused või kohaliku omavalitsuse üksuste liit [[RT I 2007, 19, 94](#) - jõust. 11.03.2007]. Seega on Hiiumaa kohalikud omavalitsused korraldatud jäätmeveo konkursiga seonduvate haldusülesannete täitmiseks volitanud käeolevas juhtumis mittetulundusühingut HOL, mistõttu ei ole tegemist tsiviilõigusliku lepinguga vaid haldusõigussuhteid reguleeriva halduslepinguga (haldusmenetluse seaduse tähenduses), millega on antud täitmiseks avaliku halduse ülesanded või antud üle avaliku võimu volitusi. Sealt edasi on mittetulundusühingu leping jäätmeveo ettevõtjaga haldusleping HMS § 95 mõttes, nagu Veolia oma taotluses ka välja on toonud. HOL-i poolt seatud PKD tingimust ja selle hilisemat kasutamist halduslepingus ei saa lugeda HOL poolt kaubaturul osalemiseks, kuna HOL ei paku tooteid või teenuseid kaubaturul konkureerides teiste ettevõtjatega. Nimetatud tegevus on jäätmeseadusest tulenevalt haldusülesannete täitmine ja vaadeldav avaliku võimu teostamisena.

Isegi kui kohalikud omavalitsused lepivad kokku, et jäätmed tuleb suunata ühte jäätmekäitluskeskusesse, ei ole nimetatud tegevus vaadeldav kokkuleppena, kuna kohalikud omavalitsused seda tehes ei tegutse ettevõtjatena. Konkurentsiamet on varasemalt esitanud mitmeid seisukohti seoses kohaliku omavalitsuse poolt olmejäätmete suunamisega. Konkurentsiamet on leidnud, et kui kohalik omavalitsus otsustab mingil põhjusel välja valida ühe jäätmekäitlusettevõtja ja 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 oleks ühemõtteliselt välistatud. 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. Vastavalt eelnevalt selgitatule ei tegutse kohalikud omavalitsused jäätmeid suunates kaubaturul, mistõttu nende tegevus on käsitletav eri- või ainuõiguse andmisena kohaliku omavalitsuse üksuse poolt, mitte konkurentsi kahjustava kokkuleppena KonkS § 4 tähenduses. Lähtuvalt eeltoodust ei saa Hiiumaa kohalike omavalitsuste tegevust eelnimetatud asjaoludel lugeda majandustegevuseks. Isegi kui ilmneks, et jäätmete suunamine omavalitsuste poolt pole toimunud täies kooskõlas

² Asi C-343/95, *Diego Cali & Figli Srl v Servizi ecologici porto di Genova SpA (SEPG)*, ECR 1997, lk I-547, punkt 16, ja punktid 22-24.

³ Sarnane regulatsioon on ettenähtud ka käesoleval hetkel kehtivas JäätS § 67 lg 2.

KonkS § 14 nõuetega, ei tulene sellest, et tegemist oleks KonkS § 4 reguleerimisvaldkonda kuuluva küsimusega.

Kuigi Veolia viitas taotluses KonkS 14 lg 2 võimalikule rikkumisele, ei võta Konkurentsiamet selles osas seisukohta, sest Konkurentsiametil ei ole võimalik teha KOV-le nimetatud sätte rikkumisel ettekirjutust. Veolia ei ole selles osas Konkurentsiametile ka taotlust esitanud.

Eelpool toodust nähtub, et taotluses kirjeldatud tegevus ei olnud vastuolus KonkS § 4, mistõttu tuleb käesolev menetlus lõpetada seoses seaduserikkumise tunnuste puudumisega.

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

otsustan

lõpetada AS Veolia Keskkonnateenused esitatud taotluse alusel alanud järelevalvemenetlus seoses konkurentsiseaduse rikkumise tunnuste puudumisega.

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

/allkirjastatud digitaalselt/

Märt Ots
Peadirektor