



*Väljavõte*

*Ärisaladused välja jäetud*

## **E T T E K I R J U T U S**

30.06.2014 nr 5.1-5/14-015

Tallinn

**Ettekirjutus Eesti Keskkonnateenused AS-le nõudmises viia värava avamise teenuse tasu kooskõlla konkurentsiseadusega**

### **1. Menetluse alustamine**

19.09.2013 esitas U. R. Konkurentsiametile avalduse, mille kohaselt Eesti Keskkonnateenused AS võtab Rae vallas kliendi värava või tõkkepuu avamiseks kasutatava võtme või puldi haldamise tasu 11,50 eurot/kord. Avaldaja soovis teada, kas selline hind on kooskõlas konkurentsiseadusega.

Konkurentsiamet analüüsis käesoleva järelevõlumenetluse käigus Eesti Keskkonnateenused AS kliendi värava või tõkkepuu avamiseks kasutatava võtme või puldi avamise teenuse osas (edaspidi: värava avamise teenus) teenuse osutamiseiga seotud kulude põhjendatust.

### **2. Haldusakti (ettekirjutuse) adressaat**

Eesti Keskkonnateenused AS – Artelli 15, Tallinn 10621, äriregistrikood 10277820. Põhitegevusala vastavalt äriregistrile: tavajäätmete kogumine

### **3. Faktilised asjaolud ja tõendid**

MTÜ Harjumaa Ühisteenuste Keskus korraldas 2013. a riigihanke „Korraldatud jäätmeveo teenuste kontsessiooni andmine Jõelähtme, Kiili, Raasiku ja Rae valdade haldusterritooriumitel korraldatud jäätmeveoga hõlmatud jäätmete kogumiseks ja

vedamiseks“. Riigihanke võitis Eesti Keskkonnateenused AS. Rae Vallavalitsus ja Eesti Keskkonnateenused AS allkirjastasid 26. juunil korraldatud jäätmeveo lepingu, millise alusel on Eesti Keskkonnateenused AS-l 01.10.2013 kuni 31.12.2015 jäätmeveo kontsessioon. Eesti Keskkonnateenused AS Jõelähtme, Raasiku, Rae ja Kiili valdades alates 01.10.2013 kehtiva teenuste hinnakirja kohaselt on kliendi värava või tõkkepuu avamiseks kasutatava võtme või puldi haldamise tasu – 11,50 eurot/kord koos käibemaksuga<sup>1</sup>.

#### **4. Eesti Keskkonnateenused AS seisukohad kaebuse kohta**

**28.10.2013** edastatud kirjas selgitas Eesti Keskkonnateenused AS (edaspidi EKT), et ei oma turgu valitsevat seisundit lisateenuste turul ning ebaõige on lähtuda lisateenuste osas ainult teenuse osutamise kuludest, arvestamata muid asjaolusid (sh EKT poolt pakutavad alternatiivid). Lisateenuseid, mis eelkõige on mitmesugused mugavusteenused, osutatakse n.ö vabaturul. Seega sõltumata korraldatud jäätmeveo kontsessiooni saanud ettevõtja olemasolust või selle puudumisest, saab vastavaid teenuseid osutada igaüks. Kuna tegemist on mugavusteenusega on jäätmevaldajal võimalik teenust üldse mitte osta, näiteks on võimalik väravad jm konteinerile prügiveoki ligipääsu takistavad tõkked ise ajutiselt kõrvaldada prügiveoki saabumise ajal. Erinevate lisateenuste turg on oluliselt laiem, kui korraldatud jäätmeveoturg, kuna vastavatel turgudel tegutsemiseks mingeid administratiivseid ega sisulisi barjääre ei eksisteeri.

Kuigi korraldatud jäätmevedu ja korraldatud jäätmeveoga seotud lisateenused ei asu samal kaubaturul, leidis EKT, et ei oma turguvalitsevat seisundit ka korraldatud jäätmeveo turul, rääkimata siis lisateenuse turust. Kuna korraldatud jäätmeveoturg hõlmab geograafiliselt kogu Eestit, ei oma EKT nimetatud kaubaturul lähtudes ka Konkurentsiameti koondumise otsusest<sup>2</sup> turgu valitsevat seisundit, kuna Ragn-Sells AS avaldab talle piisavalt suurt konkurentsipurvet. Seoses sellega ei saa Konkurentsiamet kanda EKT võimalikku turujõudu jäätmeveo turul üle lisateenuste turule, kuna puudub turujõud, mida üle kanda.

EKT leidis, et nii tulude kui kulude osas tuleb antud teenust vaadelda koosmõjus jäätmeveoteenusega, mille raames vastavat lisateenust kui mugavusteenust tarbida soovitakse (kuigi teenused eraldiseisvana ei asu samal kaubaturul). Kliendi seisukohalt ei ole lisateenusel mitte mingit väärtust ilma jäätmeveota, mille tarbeks teenus vajalikuks osutub. Seega kui prügiveok parajasti ei vaja prügikonteinerile juurdepääsu, pole ka mingit vajadust vastava juurdepääsu tagamise järele; kui isik ei ole korraldatud jäätmeveoga liitunud ja tal pole seetõttu prügikonteinerit, ei ole tal vaja ka konteinerit pesta jne. Seetõttu pelgalt lisateenuse kulupõhisuse kaudu asjale lähenemine moonutab teenuse olemust, sest nõudlus kõnealuse teenuse järgi on otseselt seotud jäätmeveoteenusega - värava (võtme või puldiga) avamise järele tekib vajadus alles ja üksnes seoses vajadusega tagada prügiveokile prügikonteinerile juurdepääs.

Lisaks ei ole korraldatud jäätmeveoteenuse osutajal kohustust ära vedada jäätmeid, millele tal juurdepääs puudub. Sellisel juhul rakendub hoopis tühisõidutasu.

<sup>1</sup>[http://www.keskkonnateenused.ee/admin/upload/Failid/KJV%20lepingud/KJV%20hinnakirjad/Joelahtme%20Raasiku%20Rae%20ja%20Kiili%20vallad\\_1.10.2013.pdf](http://www.keskkonnateenused.ee/admin/upload/Failid/KJV%20lepingud/KJV%20hinnakirjad/Joelahtme%20Raasiku%20Rae%20ja%20Kiili%20vallad_1.10.2013.pdf)

<sup>2</sup> [http://www.konkurentsiamet.ee/public/Koondumised/2013/ko2013\\_10.pdf](http://www.konkurentsiamet.ee/public/Koondumised/2013/ko2013_10.pdf)

Prügivaldajal on kohustus tagada prügiveokitele juurdepääs ja juhul, kui juurdepääsu piirab lukk, tõkkepuu vms, siis on prügivaldajal kohustus tagada, et vedajal oleks võimalus osutada teenust selliselt, nagu takistus puuduks. Nimetatud kohustus käesolevas asjas relevantsete kohaliku omavalitsuse üksuste lõikes tuleneb vastava valla jäätmehoolduseeskirjadest. Nimetatud kohustuse täitmiseks peab jäätmevaldaja kas avama ise või muul viisil tagama väravate/tõkkepuude õigeaegse avamise.

EKT hinnangul on konkreetsetes valdades suhteliselt keeruline kulude järgi mingit hinda kokku arvutada, kuna üldiselt ei ole ette teada, kui palju teenusel kasutajaid olema hakkab. Seega põhines EKT hind konkurentide hindade jälgimisel ja ajaloolisel kogemusel, et üldiselt kasutab vastavat lisateenust 1% objektidest. Tasu suuruse osas küsib EKT võtmete/pultide haldamise eest oma konkurentidega võrdväärset tasu. Kui vaadata nt Ekoviri, Adelan Prügiveod või Ragn-Sells AS hinnakirjasid, siis ka neil on sama teenus hinnastatud suurusjärgus 9-12 eurot (Ekovir 9,59 eurot, Adelan ja Ragn-Sells mõlemad umbes 11,5 eurot). EKT on oma hinnakujunduses konkurentide vastavate hindadega arvestanud. Märgitagu, et näiteks kojamees vms võtaks vastava teenuse eest ilmselt vähemalt sama suurt tasu kui mitte rohkem.

Teenuse osutamisega kaasnevate kulude osas rõhutas EKT, et erinevalt tavapärastest teenustest, on kõnealuse lisateenuse kulud mõistlikul tasemel üksnes nii kaua, kui teenuse kasutajate arv on väike. Kui tavaliselt teenuse tarbijate arvu suurenedes teenusehind alaneb (seoses sellega, et üldkulud jagunevad suurema arvu teenuse kasutajate vahel), siis käesoleval juhul see päris nii ei ole. Käesoleva lisateenuse puhul suurendab suurem tarbijate arv kulusid sellisel määral, et hind hoopis tõuseb oluliselt. EKT leidis, et ühe võtme puhul kulub luku avamise peale umbes 30 sekundit ning see 30 sekundit kogu prügiveo ringi kohta mingit märkimisväärset rahalist kulu ei tekita. Kui teenuse tarbijateks aga on juba kõik 400 tarbimiskohta, siis suureneb võtme väljaotsimise ajakulu, mis eeldatavalt suureneb 40 sekundi peale. See aga tähendaks 260 lisaminutit päevas, mistõttu sellisel juhul ei ole enam võimalik ühe veokiga kõiki 400 klienti ära teenindada, vaid EKT peaks soetama täiendava prügiveoki ja juhi. EKT soovib hinna hüppelist tõusu vältida ning loodab pigem sellele, et kliendid valivad mõne kuluefektiivsema viisi prügikonteinerile juurdepääsu tagamiseks.

Samuti teavitas EKT, et pakub klientidele erinevaid alternatiive, mis on oluliselt odavamad, kui kasutada pidevalt kõnealust võtme/puldi haldamise teenust. Vastavalt EKT hinnakirjale on klientidel võimalik osta EKT-lt spetsiaalne tabalukk, mis avaneb nõ sarivõtmega. Luku hinnaks on 23 eurot (koos käibemaksuga). Sellise tabalukuga saab klient sulgeda prügikonteineri, prügimaja ukse, aiavärava vms. Kliendid, kes otsustavad sellise luku kasuks, on võtme haldamise tasust vabastatud, kuivõrd sarivõtme kasutamine vähendab oluliselt EKT prügiveoki koormust (üks võti avab kõik vastavad tabalukud). Nimetatud võimalust pakutakse kõikidele klientidele. Sellega väheneb prügiveoga kaasnevate tarbetute toimingute ja ajamahukate tegevuste osakaal ning see võimaldab EKT-l keskenduda oma põhitegevusele, milleks on jäätmete vedu. Kliendid aga pääsevad sellise ühekordse kulutuse tegemise korral kõnealusest perioodilisest lisateenusest.

**06.12.2013** edastas Konkurentsiamet ettekirjutuse hoiatuse EKT-le vastavalt haldusmenetluse seaduse § 40 lõikele 1 vastuväidete esitamiseks. Ettekirjutuse hoiatuses esitati Konkurentsiameti esialgne õiguslik hinnang, milles leiti, et

kaubaturuks on jäätmekäitleja poolt pakutav värava avamise teenus ning EKT on sellel kaubaturul turgu valitsev ettevõtja. Konkurentsiamet leidis ettekirjutuse hoiatuses, et värava avamise tasu 11,50 eurot/kord ei ole kulupõhine ning on liiga kõrge. Kuna EKT ise ei olnud isegi üritanud välja selgitada kulusid, mis tal värava avamise teenuse osutamisel tekivad, viitas Konkurentsiamet, et turgu valitsev ettevõtja peaks enne tasu kehtestamist kulud välja selgitama.

**08.01.2014** esitatud vastuses põhjendas EKT erinevust EKT lisateenuste hinnakirjas oleva värava või tõkkepuu avamiseks kasutava võtme või puldi haldamise tasu 11,50 eurot/kuus (koos käibemaksuga) ja Rae vallas kehtestatud värava avamiseks kasutatava värava või puldi haldamise tasu 11,50 eurot/kord (koos käibemaksuga) sellega, et hanke korraldaja küsis hinda korra kohta. EKT-l jäi pakkumist tehes antud asjaolu märkamata. Siiski märkis EKT, et ei rakenda tasu värava avamise korra kohta, vaid tegelik avamise hind on tunduvalt madalam. Soodushinna igakordne suurus sõltub vastava kuu tühjenduste arvust ja seetõttu muutub iga kuu. EKT ei esitanud selles kirjas mingeid konkreetseid andmeid selle kohta, kui suured soodustused kehtivad.

EKT leidis, et õige ei ole luku avamise teenuse hinna võrdlusarvutus konteineri tühjenduse hinnaga, sest need teenused ei ole võrreldavad. Mitmete kogumismahutite tühjendushind on kõnealuse hanke raames pakutud alla omahinna. EKT vaatab veopiirkonda kui tervikut ja arvestab hinnakujunduses rahavoogusid, mis tulenevad kõikides veopiirkonnas osutatavatelt teenustelt kokku. EKT tõi välja, et asjakohases hankes oli lubatud ristsubsideerimine.

Luku haldamise teenuse tellijaid oli Rae vallas [...], kuukäive [...] eurot (jaanuaris vähenes teenuse tellijate arv [...]). Kiili, Raasiku ja Jõelähtme valdades tellijaid ei olnud.

EKT mõõtis ära luku avamise ja sulgemise (koos kõikide toimingutega, st õige võtme väljaotsimine, prügiveokist väljumine ja veokisse sisenemine, värava avamine ja sulgemine) milleks tuli keskmiselt 1 minut ja 25 sekundit (visuaalse vaatluse tulemus). Samuti esitas EKT kulud, mis on omistatavad värava avamise teenusele.

autojuhi ja laadija töötasu kokku/h	[...] €
autojuhi ja laadija töötasu kokku/min	[...]€
autojuhi ja laadija lisatasu võtmega/puldiga avamise eest kord	[...] €
prügiauto kulu (amort., remont, kindlustus, maksud) keskmiselt h	[...] €
prügiauto kulu (amort., remont, kindlustus, maksud) keskmiselt min	[...] €
prügiauto kütus h	[...] €
prügiauto kütus min	[...] €
võtmete info lipikute kirjutamise ja soetamise kulu kord	[...] €
võtmete info lipikute kirjutamise ja soetamise kulu kuus	[...] €
<b>otsekulud kokku ühe avamise kohta Rae vallas</b>	[...] €
võtmete pultide hoolduskulu keskmiselt [...] % otsekuludest	[...] €
võtmete pultide administreerimise kulu sh ettevõtte admin. Kulud [...] %	[...] €
<b>Otse- ja kaudsed kulud kokku ühe võtme või puldiga avamise kohta Rae vallas</b>	[...] €

**28.02.2014** selgitas EKT ameti taotlusel, et kliendi võtmega avamise korral rakendab EKT allahindlust juhul, kui kliendi võtme või puldiga toimub luku või tõkkepuu avamisi kalendrikuus 4 või enam korda. Sellisel juhul on ühe avamise tasuks 4,80 eurot/kord (ilma käibemaksuta). Juhul, kui luku/tõkkepuu avamisi on kalendrikuus 8 või enam kordi, siis rakendub tasu suuruses 2,88 eurot/kord (ilma käibemaksuta). Keskmine luku või tõkkepuu avamise teenuse kasutamise sagedus kliendi kohta on Rae vallas [...] korda kuus.

Lisaks esitas EKT andmed autojuhtide ja laadijate keskmise brutopalgaga (vastavalt [...] eurot/kuus ja [...] eurot/kuus), autode amortisatsiooni ning keskmise jäätmeveoki kütusekulu (EKT-l [...] ltr/km) kohta.

EKT selgituste kohaselt koosnevad võtmete ja pultide hooldus- ning administreerimise kulud järgmistest kuludest:

1) Kõigi pultide ja tablettide patareide vahetus, kui need tühjenevad. Reeglina tuleb arvestada kord aastas vahetusega. Ühe patarei maksumus on ca 5 eurot/tk + vahetusega seotud kulud (keegi peab füüsiliselt tegema seda tööd, transpordikulu, mis on seotud patarei vahetusega jne).

2) Kulunud, purunenud ja kadunud võtmete asendamine. AS Eesti Keskkonnateenused kulul valmistatakse uued võtmed, kui vana võtmega midagi juhtub, mis selle kasutamist hakkab takistama. Uue võtme hind on keskmiselt 5 eurot/tk kuni 10 eurot/tk (sõltuvalt võtme tüübist). Võtmete asendamisega seoses lisandub võtme enda valmistamise kulule teostuse kulu, võtmete transportimine võtmetöökotta ja tagasi jne.

Täiendavalt selgitas EKT, et Rae vallas osutavad jäätmeveoteenust mitmed erinevad prügiveokid

([.....]). Seoses sellega on tarvis teha kliendi võtmest lisavõtmekoopiaid kõikidesse teenuste osutamisel kasutatavatesse veokitesse. Ühe võtmekoopia hind 5 eurot/tk kuni 10 eurot/tk (hind sõltub võtme tüübist).

Kõik prügiveokid tuleb varustada luku sulatajaga, mis maksab ca 3 eurot/tk (vahetatakse iga talve alguses uue vastu, külmema talve puhul asendatakse luku sulataja uuega mitu korda) ja võtmete hoiualaegastega autos, mille maksumus on keskmiselt 3 eurot/tk.

Nimetatud otsekuludele lisanduvad ettevõtte üld- ja juhtimise kulud, mis moodustavad [...] % ettevõtte kuludest.

**31.03.2014** vastuses Konkurentsiametile selgitas EKT, et asjakohane oleks vaadelda mitte kõikide töötajate keskmist palka, vaid üksnes Harjumaal tegutsevate autojuhtide keskmist palka. Rae valda teenindavate autojuhtide keskmine brutopalk oli 2013. a [...] eurot/kuus.

**02.04.2014 ja 21.04.2014** toimusid vaatlused, mille käigus filmisid Konkurentsiameti ametnikud EKT teadmisel ja loal prügiauto (juhi ja laadija) tegevust paberkonteinerite tühjendamisel Tallinna kesklinna piirkonnas, eesmärgiga selgitada, kui kaua võtab aega EKT töötajal prügi konteinerite tühjendamisel luku avamine. Konkurentsiamet tuvastas, et vaadeldud objektidel oli keskmine värava (puldi või võtmega) avamise aeg 20 sekundit. Konkurentsiamet edastas 20.05.2014 vaatluse protokollid EKT-le, millele viimane vastas 30.05.2014.

**30.05.2014** esitatud vastuses jäi EKT oma varasema seisukoha juurde, et värava avamise teenus kokku võtab aega 1 minut ja 25 sekundit, põhjendades seda alljärgnevalt. Vaatlusprotokollidest ei selgu EKT arvates, milliste väravate/tõkkepuude puhul on avamiseks kasutatud pulti ja milliste puhul mobiiltelefoni. Mobiiltelefoni kasutamise puhul ei rakendu värava avamise tasu. Vaatluse raames hinnati värava avamisega seonduvat üksnes Tallinna kesklinna piirkonnas, kus enamus väravaid on varustatud automaatse avamise süsteemiga. Rae vallas aga on enamik väravaid võtmega avatavad. Vaatlus teostati aga ajal, kui lukkude külmumise ohtu enam ei ole. Samas külmal ajal võtab lukkude lahtisulatamine aega. Kuigi EKT mõõnis, et värava avamine võtab otseselt aega tõepoolest umbes 20 sekundit, siis vaatlusega on hõlmatud üksnes üksik aspekt värava avamise protsessist ning vaatlused ei kajasta üldse kõige ajamahukamat osa värava avamise protsessist, so jäätmeevoki kabiinis toimuvaid toiminguid (nt võtmete otsimine, komplekteerimine jms).

## **5. Õiguslik hinnang.**

### **5.1 Kaubaturg**

KonkS § 3 lg 1 kohaselt on kaubaturg hinna, kvaliteedi, tehniliste omaduste, realiseerimis- ja kasutustingimuste ning tarbimis- ja muude omaduste poolest ostja seisukohalt omavahel vahetatavate või asendatavate kaupade käibimise ala, mis hõlmab muu hulgas kogu Eesti territooriumi või selle osa.

Kaubaturg hõlmab nii geograafilist turgu kui ka tooteturgu. Võttes aluseks KonkS §-s 3 sätestatu, määratakse tooteturg kindlaks ostja seisukohalt. Käesoleval juhul on küsimuse all värava avamise tasu ja seetõttu tuleb analüüsida, kas värava avamine jäätmeevoldaja poolt moodustab eraldiseisva tooteturu või on see asendatav värava avamisega jäätmeevoldaja enda või näiteks kinnisvarahalduri poolt. Kuigi lisateenuse puhul on tegemist teenusega, mida jäätmeevoldaja ei pea tellima, kasutavad tiheasustusega piirkondades seda teenust paljud jäätmeevoldajad. Konkurentsiamet ei eita, et värava avamise teenust võib osutada lisaks jäätmeevoldajale ka haldusettevõtja või seda võib teostada jäätmeevoldaja ise. Samas, kui jäätmeevoldamise aeg ei ole jäätmeevoldajale täpselt teada (vastavalt jäätmehoolduseeskirjale 07.00 - 23.00), on värava avamist praktikas keeruline korraldada. Näiteks, kui vedaja on kohustatud vedama jäätmeid üksnes kindlal kuu- või nädalapäeval, kuid mitte kindlal kellaajal, siis juhul kui jäätmeevoldaja või haldusettevõtja tahaks ise värava avada, peaks ta kas selle avama hommikul ja jätma kogu päevaks avatuks või ootama, kuni prügiveo auto on sellel päeval teostanud tühjendamise. Isegi kui tühjendamise aeg kujuneb välja 1 tunnise täpsusega, võib tühjendus sattuda ajale, kus klient ei pruugi kodus olla (nt päevane aeg). Selline korraldus ei ole ilmselgelt mõistlik ja tekitab küsimuse luku või värava mõttekuses üldse. Lisaks, haldusettevõtja esindaja kohale kutsumine üksnes värava avamiseks on võrreldes värava avamisega autojuhi poolt niivõrd ebaefektiivne, et seda ei saa mõistlikuks pidada. Kuigi võib eksisteerida ka selliseid lõpptarbijaid, kes peavad EKT poolt osutatavat teenust asendatavaks, ei lähtuta konkurentsioiguses kaubaturu määramisel siiski mitte konkreetse ostja soovist ja/või eelistustest, vaid erinevate toodete ja teenuste asendatavust KonkS § 3 lõike 1 raames hinnatakse üldisemalt - lähtutakse sellest, milliseid tooteid/teenuseid

arvestatav hulk ostjaid mõistliku tõenäosusega omavahel asendatavateks peab. Vähemalt neile jäätmevaldajaile, kes soovivad, et nende värav oleks põhiosa ajast lukustatud, ei ole EKT poolt pakutav värava avamise teenus asendatav teiste, võimalike iseenda või haldusettevõtja poolt pakutavate teenustega. Samuti ei ole see asendatav EKT poolt tarnitava spetsiaalse tabalukuga, sest arusaadavalt ei ole kõiki väravaid nende füüsiliste omaduste tõttu võimalik tabalukuga sulgeda. Lisaks, kliendid ei pruugi ka turvalisuse kaalutlustel eelistada, et nende värav avaneb sama võtmega, kui paljud teised väravad, kus kasutatakse EKT poolt tarnitavat tabalukku. Seega on tooteturg määratletud kui jäätmekäitleja poolt värava avamise teenus.

Geograafiline turg on piiritletud ainuõiguse territooriumiga ehk Rae, Jõelähtme, Kiili ja Raasiku vallaga. Samalaadselt on teistes korraldatud jäätmeveo piirkondades geograafiline turg piiritletav asjaomase jäätmeveo piirkonnaga.

## 5.2 EKT turguvalitsev seisund

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 tegutsevale ettevõtjale kuulub kaubaturul vähemalt 40 protsenti käibest.

Konkurentsiamet ei nõustu EKT poolse käsitlusega, et ta ei oma värava avamise teenuse osas turgu valitsevat seisundit. Käesolevas asjas on EKT-le antud õigus korraldatud jäätmeveo teenuse osutamiseks Jõelähtme, Raasiku, Rae ja Kiili valdades. Seega ükski teine ettevõtja ei saa selle perioodi vältel korraldatud jäätmeveo teenust sellel territooriumil pakkuda ning EKT on turgu valitsev ettevõtja konkreetselt talle omistatud jäätmeveo piirkonnas jäätmeveo teenuse osas. Antud asjas on kaubaturg piiritletud värava avamise teenusena, mis on erinev korraldatud jäätmeveo teenusest. Samas on värava avamise teenus seotud jäätmeveo teenusega. Nagu eelpool selgitatud, on värava avamise teenus lisateenus, kusjuures jäätmevaldajate põhiosa jaoks ei ole EKT poolt pakutavale teenusele mõistlikke alternatiive. Eeltoodust lähtudes tuleb asuda seisukohale, et EKT on värava avamise teenuse osas turgu valitsev ettevõtja. Siinkohal ei oma tähtsust asjaolu, et värava avamise teenus on EKT käsitluse kohaselt mugavusteenus, mille osutamise kohustust valdade jäätmehoolduseeskirjade kohaselt EKT-l ei ole. Nimetatud asjaolud ei oma seost ei kaubaturu määratlusega ega ka turgu valitseva seisundi tuvastamisega Konks kohaselt. Lähtuda tuleb asjaolust, et EKT faktiliselt värava avamise teenust siiski osutab. Samuti tulenevalt „Korraldatud jäätmeveo teenuste kontsessiooni andmine Jõelähtme, Kiili, Raasiku ja Rae valdade haldusterritooriumidel korraldatud jäätmeveoga hõlmatud jäätmete kogumiseks ja vedamiseks“ teenuste kontsessiooni riigihanke dokumentidest, pidi pakkuja esitama korraldatud jäätmeveoga lahutamatuult seotud lisateenuste tasud, milleks oli ka punkti 7.9.4 kohaselt jäätmemaja või aiavärava või kogumismahuti luku jäätmevaldaja võtmega avamise tasu. Lisaks näeb korraldatud jäätmeveo teenuste kontsessiooni leping<sup>3</sup> ette jäätmevedaja kohustuste

---

<sup>3</sup> Teenuste kontsessiooni riigihange lisa 5 hankija ja kontsessioonäri vahel sõlmitava hankelepingu projekt ilma lisadeta teenuste kontsessiooni riigihanke „Korraldatud jäätmeveo teenuste kontsessiooni andmine Jõelähtme, Kiili, Raasiku ja Rae valdade haldusterritooriumidel korraldatud jäätmeveoga hõlmatud jäätmete kogumiseks ja vedamiseks“

juures, et lisateenuste osutamise tingimused peavad olema kooskõlas kehtivate õigusaktidega ning ei tohi seada jäätmevaldajale piiranguid teenuse tarbimisele seadusega ettenähtud korras. Samuti on ametile esitatud arvelt<sup>4</sup> tuvastatav, et ka tühisõidu eest on EKT võtnud värava avamise tasu. Kui EKT otsustaks valdade jäätmehoolduseeskirjadele tuginedes värava avamise teenuse osutamisest loobuda, oleks selline teenuse osutamise lõpetamine eraldiseisva konkurentsioigusliku analüüsi objektiks.

Konkurentsiamet märgib lisaks, et Konkurentsiameti koondumiste otsustest, sh 19.06.2013 otsusest, ei saa tuletada, justkui ei omaks EKT värava avamise teenuse osas turgu valitsevat seisundit. Nimetatud otsused on koostatud oluliselt erinevas kontekstis, mille kohaselt oli vajalik hinnata, kas kahe jäätmevedaja koondumise tulemusena tekib turgu valitsev seisund. Koondumist hinnates vaadeldi konkurentsiolekorda, mis kujuneb korraldatud jäätmeveo konkurssidel. Antud juhul ei oma aga jäätmeveo konkursil valitsenud konkurentsiolekord mingisugust tähtsust, sest faktiliselt on EKT konkursi võitmise järel ainuke ettevõtja, kes asjaomastes valdades värava avamise teenust osutab. Seoses EKT väitega, et hankes osalemise ajal EKT ei omanud turgu valitsevat seisundit ja konkreetseid hindu pakkus EKT riigihankemenetlusega juba olemuslikult kaasnevates konkurentsitingimustes, märgib amet, et asjakohases hankes ei olnud lisateenuste hind hanke võitmise alus. Hankedokumentide p 7.4 kohaselt on pakkumuste hindamise kriteeriumiks kogumistasude ja käitluskulu aastane kogusumma. Pakkumuses pakutud lisateenuste hinnad ei omanud seetõttu puutumust edukaks pakkumiseks tunnistamisega ega kujunenud seega ka konkurentsitingimustes. Nimetatud asjaolu oli ettevõtjale teada juba pakkumust tehes.

### 5.3 Turgu valitseva seisundi kuritarvitamine

KonkS § 16 kohaselt on turgu valitseval ettevõtjal keelatud oma seisundi otsene või kaudne kuritarvitamine kaubaturul. KonkS § 16 p 1 keelab turgu valitseva ettevõtja poolt otseste või kaudsete ebaõiglaste ostu- või müügihindade või muude ebaõiglast äritingimuste kehtestamise. Riigikohus on sätestanud asjas 3-3-1-66-02, punkt 26: *./.../ „Turgu valitseva ettevõtja poolt kehtestatud hind, mis ei ole mõistlikus vahekorras teenuse majandusliku väärtusega, on ebaõiglane. Teenuse majanduslik väärtus on omakorda seotud teenuse osutamiseks vajalike kuludega“.* Nagu nähtub eeltoodust, on teenuse majanduslik väärtus seotud teenuse osutamiseks vajalike kuludega ehk tuleb välja selgitada teenuse osutamise kaasnevad kulud ja uurida, millises ulatuses on teenuse tasu nendega kaetud. Eelnimetatud lahendis on kohus lisaks leidnud, et *./.../ „Turgu valitseva ettevõtja tarbijatelt ei ole õiglane nõuda ka ebaefektiivse majandamisega kaasnevate lisakulude kandmist. Kulutus on põhjendatud, kui ta on tegelikult kantud ja vajalik teenuse osutamiseks ./.../“.* Seega on käesolevas asjas vaja välja selgitada EKT-l vastava teenuse ehk värava avamise teenusega tekkivad kulud.

Teenuse osutamise seotud kulude kohta on enim teavet teenust osutaval ettevõtjal ehk EKT-l. Eelnimetatud lahendis on Riigikohus leidnud, et *„Turgu valitsev ettevõtja peab suutma õigustada oma tegevust, millel on vastupidine mõju konkurentsionormide eesmärgiga võrreldes. Tõendamiskoormus ei lasu siiski ainuüksi Konkurentsiametil, vaid mõlemad pooled peavad tõendama oma väiteid. Turgu valitsev ettevõtja peab*

---

<sup>4</sup> Eesti Keskkonnateenused AS-i arve jaanuarikuust 2014 Vana-Tartu mnt 37 KÜ-le



*suutma õigustada oma tegevust, millel on vastupidine mõju konkurentsiniormide eesmärgiga võrreldes. Õigustatud kahtluse korral, et hind ei ole vastavuses teenuse osutamiseks vajalike kuludega, peab hinna kuludele vastavust põhjendama turgu valitsev ettevõtja“.*

Konkurentsiamet leidis oma esialgses seisukohas, et lähtudes EKT poolt 28.10.2013 esitatud selgitustest ei ole EKT välja selgitanud kulusid, mis tal värava avamise teenuse osutamisel tekivad. Konkurentsiamet pidas sellist teguviisi turgu valitseva ettevõtja puhul sobimatuks – enne tasu kehtestamist on elementaarne selgitada välja kulud ning neist lähtuda. Amet selgitas, et selleks tuleb läbi viia vastavad mõõdistused (eelkõige, kui kaua värava avamine keskmiselt aega võtab) ning saadud andmete põhjal määrata kindlaks kulud. Konkurentsiamet ei nõustunud EKT käsitlusega, et kuna tegemist on mugavusteenusega, mille eest kliendid ongi nõus rohkem maksma, võib selle eest ka kulupõhisest kõrgemat hinda küsida. Kahtlemata on tarbijad valmis maksma paljude turgu valitsevate ettevõtjate kaupade eest rohkem, kui KonkS § 16 nõuetele vastav kulupõhine hind, kuid see ei anna turgu valitsevale ettevõtjale veel õigust kulupõhisest hinnast kõrgemat hinda küsida.

Konkurentsiamet pidas ka ilma täiendava analüüsita ilmseks, et EKT poolt kehtestatud värava avamise tasu 11,50 eurot/kord ei ole kulupõhine ning põhjendas seda järgnevalt. EKT poolt esitatud selgituste kohaselt kestab värava avamine ca 30 sekundit. Sellest tuleneb, et värava avamise teenuse tunnihind oleks  $2 \times 60 \times 11,50 = 1380$  eurot, mis on ilmselgelt ülemäärane arvestades, et sellise teenuse osutamine ei vaja sisuliselt mitte mingisuguseid investeeringuid. EKT on esitanud arvutuse, mille kohaselt võib värava avamise teenuse aktiivne kasutamine põhjustada EKT-le olulist ajalist lisakulu (antud näites 4,5 tundi). Konkurentsiamet aktsepteeris, et sellise lisakulu katteks võib tasu nõuda, kuid see peab olema põhjendatud suurusega.

Konkurentsiamet märgib, et aktsepteerida ei saa EKT väidet, justkui kasvataks tarbijate arvu tõus kulusid sellisel määral, et hind peaks oluliselt tõusma. Kui ka EKT peaks värava avamise teenuse nõudluse suurenemise korral rohkem veokeid kasutama hakkama, siis ei peaks ta seda tasuta tegema, vaid kuludega põhjendatud ulatuses. Sisuliselt oleks sellisteks kuludeks vastavalt käesolevas otsuses järeldatule ning ka EKT enda poolt esitatule eelkõige veoki opereerimisega seotud kulud ajaühikus. On põhjendamatu arvata, et keskmised veoki opereerimise kulud ajaühikus suureneksid, kui väravaid rohkem avataks. Konkurentsiamet peab võimalikuks, et suurema võtmete koguse korral võib küll värava avamise aeg õige võtme otsimise tõttu (s.o. mitte kulud ajaühikus) suurenedada, kuid vastavalt EKT poolt esitatule on selline mõju võrdlemisi tagasihoidlik, piirdudes vaid 10 sekundiga.

EKT esitas 08.01.2014 täpsustatud kalkulatsiooni, mille lähtekoht oli EKT poolt läbi viidud vaatlus, mille kohaselt üks värava avamine ja sulgemine (koos kõigi tegevustega) kestab keskmiselt 1 minut ja 25 sekundit. Mingeid selgitusi või dokumentaalseid tõendeid vaatluse käigu jms. kohta EKT ei esitanud. Konkurentsiamet märgib siinkohal, et veel 28.10.2013 kirjutas väitis EKT, et värava avamise peale kulub 30 sekundit. Ühe värava avamise kulu on EKT arvutuste 1 minuti ja 25 sekundilise kestuse korral [...] eurot (ilma käibemaksuta). Samas on EKT kehtestanud Rae vallas värava avamise tasu korra hinnaks 9,59 eurot (ilma käibemaksuta), mis on tunduvalt kõrgem EKT poolt arvutatud kulupõhisest hinnast. Seega, isegi kui asuda seisukohale, et EKT poolt väidetud ühe värava avamise kulu

[...] eurot on põhjendatud, siis tegelikult kehtestatud tasu on ilmselgelt põhjendamatu kõrge.

EKT teavitas ametit, et alates 4 korrast on ühe avamise tasu hinnaks 4,80 eurot (ilma käibemaksuta) ja alates 8 korrast on ühe avamise hind 2,88 eurot (ilma käibemaksuta). Siinkohal tuleb märkida, et EKT poolt eelnimetatud valdade tarbijatele kehtestatud lisateenuste hinnakirjast ei nähtu teenuse odavam hind, kui luku avamise teenust tarbitakse rohkem kui 4 või 8 korda kuus. Seega, tarbijad ei tea tegelikku teenuse hinda.

Isegi kui EKT teeb suurema avamiste hulga pealt soodustusi, on eriti just neile tarbijatele, kes tarbivad jäätmeveo teenust vähem, eriti neile, kes tarbivad seda üks kuni kolm korda kuus, väärava avamise hind mitu korda kõrgem EKT poolt esitatud kuludest. Näiteks tarbides teenust 3 korda kuus, on tasuks 3x9,59 ehk 28,77 eurot, kuigi ka juba EKT enda poolt arvatud kulud oleks sel juhul [...] eurot. Samuti on EKT poolt alates neljandast avamise korrast pakutav hind 4,80 eurot kord (ilma käibemaksuta) ja alates 8 korrast pakutav hind 2,88 eurot/kord (ilma käibemaksuta) kõrgemad, kui EKT enda poolt väidetud kulud [...] eurot korra kohta.

EKT on ametile tunnistanud<sup>5</sup>, et ekslikult kirjutati pakkumusse kuutasu (11,50 eurot käibemaksuga), kuna ettevõtja ei pannud tähele, et hankes küsiti korra põhists tavalise kuupõhise tasu asemel. Seega on EKT teadlik, et ettevõtja küsib hankes osalenud valdade (Rae, Jõelähtme, Kiili ja Raasiku) tarbijatelt avamise tasu korra eest. Niivõrd suure tasu küsimist saab lubada ainult ettevõtja, kes ei tegutse konkurentsituatsioonis ehk ettevõtja ei pea jälgima tarbijate hoidmise nimel teiste konkureerivate ettevõtjate pakkumisi.

Riigikohus on sätestanud asjas 3-3-1-66-02, punkt 29: *Hinnatõusu põhjendatuse kontrollimisel ei ole asjassepuutuv kaebuse esitaja kasum tervikuna. Oluline saab olla vaid vaidlusaluse teenuse osutamisel teenitud kasum. Arvestada tuleb ka, et suuremat kasumit võib ettevõtja teenida efektiivse majandamise tulemusena. Selliselt teenitud kasumit ei saa käsitada turuseisundi kuritarvitamise teel teenitud kasumina. Siiski, mida suurem on kasum, seda enam on põhjust kahelda, kas seda oleks võimalik teenida ka vaba konkurentsi tingimustes.* EKT poolt arvatud teenuse osutamise kulu ([...] eurot) ja tegelikult võetava hinna (9,59 eurot/kord ilma käibemaksuta) vahe on ettevõtja kasum. Ühe väärava avamise pealt teenib EKT neid andmeid aluseks võttes [...] eurot kasumit ehk [...] % teenuse hinnast. Nimetatud kasum, mis ületab teenuse osutamise kulu [...], on selgelt kõrgem mis tahes mõistlikust kasumimäärast ja vaba konkurentsi tingimustes sellist kasumit teenida ei saaks.

*Riigikohus on sätestanud asja 3-3-1-66-02, punktis 26: Arvestades Konkurentsiseaduse eesmärke, peaks KonkS § 14 p 1 (kehtiva seaduse KonkS §16 p 1) kohaldamine asetama turuosalised vaba konkurentsi võimalikult sarnasesse olukorda. Seega võib hinna ebaõiglust kinnitada ka see, et ettevõtjal ei oleks turgu valitseva positsioonita tõenäoliselt võimalik vaidlusaluse hinnaga tooteid või teenuseid müüa.* Konkurentsiamet peab turgu valitsevate ettevõtjate puhul mõistlikuks kasumimääraks üldjuhul Statistikaameti andmete kohaselt antud tegevusalal või võimalikult lähedasel tegevusalal, kus valitsev vaba konkurents, keskmiselt teenitavat kasumit.

---

<sup>5</sup> EKT 08.01.2014 vastus taotlusele teabe saamiseks

EKT argumenti, et kui värava avamise tasu alla tuua, hakatakse seda teenust massiliselt kasutama, ei saa arvesse võtta ning see on ka väheusutav. Vastavalt EKT poolt esitatud andmetele on Harku vallas, kus vastavalt hanke tingimustele sisaldub võtme haldustasu veoteenuse hinnas, teenuse tellijaid [.....]. Teiseks, EKT loogikast lähtudes, kui turgu valitseval ettevõtjal oleks õigus klientide vähendamise eesmärgil hindu tõsta, siis ettevõtja justkui võikski tõsta hinna üle põhjendatud kulude ja mõistliku kasumi taseme. See aga tähendab, et klientidelt, kellel ei ole muud võimalust, kui kasutada värava avamise teenust, võtab ettevõtja ebaõiglaselt kõrget hinda.

Konkurentsiamet on eeltoodust lähtudes tuvastanud, et Rae, Jõelähtme, Kiili ja Raasiku valdades EKT poolt kehtestatud lisateenuse värava avamise teenuse korra tasu 11,50 eurot (koos käibemaksuga) ei ole kuludega põhjendatud ning on ebaõiglaselt kõrge KonkS § 16 punkti 1 kohaselt ja seda ka juhul, kui pidada EKT poolt väidetud teenuse osutamise kulu [...] eurot/kord põhjendatuks.

Konkurentsiamet on alljärgnevalt selgitanud, et tegelikult on ka EKT poolt väidetud teenuse osutamise kulu [...] põhjendamatult suur. EKT poolt esitatud arvestus rajaneb eeldusel, et värava avamine võtab aega 1 minut ja 25 sekundit (s.o EKT kulud ajaühiku kohta on korrutatud läbi 1.25 minutiga). Konkurentsiamet leiab, et keskmiselt 1 minut ja 25 sekundit värava avamise kestus on põhjendamatult pikk. Seda kinnitab nii EKT enda poolt esialgu esitatud andmed kui ka Konkurentsiameti poolt läbi viidud vaatluse tulemused. EKT leidis oma 28.10.2013 vastuses teabe taotlusele, et ühe võtme puhul kulub luku avamise peale umbes 30 sekundit ning see 30 sekundit kogu prügiveo ringi kohta mingit märkimisväärset rahalist kulu ei tekita. Kui teenuse tarbijateks aga on juba kõik 400 tarbimiskohta siis suureneb võtme väljaotsimise ajakulu, mis eeldatavalt suureneb 40 sekundi peale. Peale Konkurentsiameti esialgse seisukoha saamist täpsustas EKT, et värava avamise aeg on siiski 1 minut ja 25 sekundit, kuid ei esitanud ajaliskalkulatsiooni.

Et EKT poolt väidetud 1.25 minutiline ajakulu on ilmselgelt liiga pikk, tõendavad Konkurentsiameti poolt läbi viidud vaatlused. Vastavalt teostatud vaatlustele (02.04.2014 ja 21.04.2014) leidis Konkurentsiamet, et luku avamine võtab keskmiselt aega umbes 20 sekundit. EKT nõustus, et ainult luku avamine võtab tõesti aega 20 sekundit, küll aga väitis EKT, et Konkurentsiamet ei arvestanud lisategevusi. Konkurentsiamet jääb oma seisukoha juurde, et isegi kui arvestada juurde teatavad lisategevused ei saa see aeg olla 1 minut ja 25 sekundit. Konkurentsiameti poolt koostatud protokoll andmetest tuleneb, et keskmiselt kulub ühe objekti teenindamiseks 1.33 minutit<sup>6</sup>. On täiesti ebausutav, et keskmise objekti teenindamisele (sh konteineri veokini ja tagasi transportimine, konteineri tühjendamine jne) kulub ligilähedaselt sama palju aega, kui pelgaks värava avamiseks. Sellele, et võtme otsimise ajakulu ei saa märkimisväärselt suur olla viitavad ka EKT enda andmed, mille kohaselt suureneb tarbimiskohtade kasvades 400-ni võtme otsimise aeg üksnes 10 sekundit.

---

<sup>6</sup> Konkurentsiamet arvutas vaatlusprotokollide nr 1 ja 2 põhjal, et kogu tühjenduse aeg on 3900 sekundit ning jagas selle objektide arvuga, milleks oli 42 ja sai keskmiseks kogu tühjenduse ajaks 92.85 sekundit ehk 1 minut ja 33 sekundit.

EKT oma vastuväidetes vaatluse protokollidele leidis, et neist ei ole võimalik aru saada, millised väravad avati puldiga ja millised mobiiltelefoniga. Mobiiltelefoni abil värava avamise eest EKT tasu ei võta, kuna täiendav ajakulu (sh ajakulu õige puldiväljaotsimiseks) on minimaalne. Konkurentsiamet selgitab, et vaatluse käigus ei tuvastanud amet ühtegi värava avamist mobiiltelefoniga.

Amet oleks EKT arvates pidanud mõõtma värava avamise teenuse ajakulu Rae vallas, mitte Tallinnas, kuna Tallinnas on enamusi väravaid automaatse värava avamise süsteemiga ning Rae vallas on rohkem võtmeid. Konkurentsiamet võttis vaatlusprotokollidest välja keskmise lukuga avamise aja, milleks on umbes 12 sekundit<sup>7</sup>. Amet leiab, et tegelikult ei ole oluline, kus mõõtmine tehakse, kuna igas piirkonnas on nii automatiseeritud kui ka võtmega avatavaid väravaid ja arutada tuleb keskmine. Sealjuures puudub mõistlik põhjus arvata, et Rae valla ja Tallinna väravad oluliselt erinevad oleksid.

EKT on viidanud ka sellele, et talvel on luku avamine ajakulukam ning lisaks kulub aega võtmete komplekteerimisele hommikul. Konkurentsiamet täheldab, et mingeid konkreetseid ja kontrollitavaid kalkulatsioone EKT ajakulu kohta esitanud ei ole. Samas märgib amet, et külmunud lukkude lahti sulatamine ei saa olla väga sage tegevus, kuna peale külmumisvastase vahendi pritsimist lukule on see pikemaajaliselt külmumiskindel. Teiseks, kui tegemist on väravaga, mida inimesed ise ka kasutavad, siis tavaliselt ei ole sellised lukud ka jääs. Logistiku töö võtmete komplekteerimisel ei kajastu EKT poolt esitatud kulude arvutustes, millest järeldub, et ka EKT ise ei pea seda märkimisväärseks. Võtmete komplekteerimine ei saa kindlasti võtta rohkem aega, kui värava tegelik avamine, nii et teenuse osutamiseks kuluv aeg pikeneks 1.25 minutini. Isegi kui logistikul oleks siinjuures mõningane ajakulu, ei ole rahaline kulu võrreldavalt suur, sest arvestada ei tule veoauto seismise kuluga.

Lisaks ei ole amet arvestanud EKT arvates aega, kui toimub võtmete otsimine auto kabiinis. Amet on seisukohal, et kahe töötajaga mehitatud auto puhul on võimalik värava avamist korraldada nii, et see üldist tööprotsessi eriliselt ei pikenda. Kui autojuht tegeleb juhtimisega, siis samal ajal saab laadija, kes tegelikult ka värava avab, otsida välja vahendi järgmise värava avamiseks. Vaatlustest ei nähtu, et värava avamise vahendi otsimiseks kuluks kahe töötajaga mehitatud auto puhul märkimisväärselt aega. Lisaks on Rae vallas ainult [...] väravat, mida EKT-l tuleb mingi vahendiga avada, ning seda on kindlasti tunduvalt vähem kui Tallinna kesklinna piirkonnas.

Ka võrdlus teiste teenuseosutajate hindadega kinnitab veendumust, et EKT poolt kehtestatud värava avamise teenuse tasu on liiga kõrge. Üldjuhul küsitakse sellises suurusjärgus tasu värava avamise teenuse eest kuus. Kui EKT värava avamise kuutasu Rae vallas oleks 11,50 eurot (koos käibemaksuga), nagu see on paljudes teistes jäätmeveo piirkondades, siis ühe korra avamise hind keskmisel tarbijal, kes kasutab teenust 13 korda kuus, oleks 0,88 eurot/kord koos käibemaksuga (0,74 eurot/kord ilma käibemaksuta). Konkurentsiamet viis teise haldusmenetluse<sup>8</sup> raames läbi

<sup>7</sup> Vaatlusprotokollide nr 1 ja 2 põhjal (video nr 4 p 3, video nr 5, video nr 10 p 2, video nr 12 p 1, video nr 13 p-id 1 ja 3, video nr 14 p 3 ja 16 p1) võtmega avamise aeg kokku on 93 sekundit jagades 8 on keskmine 11,6 sekundit.

<sup>8</sup> Konkurentsiameti 17.12.2013 ettekirjutus Ragn-Sells AS-le nõudmises viia värava avamise teenuse tasu kooskõlla konkurentsiseadusega

samasugused vaatlused jäätmekäitleja Ragn-Sells AS värava avamise teenuse osas ning leidis, et kokku kulub värava avamisega seotud tegevustele koos võtmete otsimisega keskmiselt 43 sekundit ehk tunduvalt vähem kui 1 minut ja 25 sekundit. Sellega kattub eeltooduga EKT esialgne väide 30-40 sekundit ühe värava avamisele. Nii Ragn-Sells AS-i kui EKT väidete kohaselt kõige enam aega kuluvale tegevusele ehk võtmete otsimisele autos kulus Ragn-Sells AS-i puhul 17 sekundit ühe autojuhiga mehitatud autos. Värava avamise teenuse kirjeldus on mõlema ettevõtja puhul sama, mistõttu ei saa värava avamine ühel ettevõtja tunduvalt rohkem aega võtta kui teisel ettevõtjal. EKT konkurent Ragn-Sells AS langetas pärast Konkurentsiameti ettekirjutust värava avamise tasu 0,87 eurot/kord (ilma käibemaksuta). Kuna hinnaerinevus on üle kümne korra, on ilmne, et EKT ei saaks sellise hinnaga teenust ilma turgu valitseva seisundita pakkuda.

Konkurentsiamet soovib rõhutada, et tarbija jaoks moodustab värava avamise teenuse tasu kaaluka osa jäätmeveo arvest.

[.....  
.....]Teatud juhtudel võib värava avamine olla isegi kallim, kui jäätmeveo teenus. Näiteks maksab menetluses vaatluse all olnud piirkonnas segaolmejäätmete kuni 2,5m<sup>3</sup> konteineri tühjendus 10,56 eurot koos käibemaksuga. Seega peaaegu kõigi konteinerite puhul maksab värava avamise teenus 11,51 eurot/kord (koos käibemaksuga) rohkem kui põhiteenus. Jäätmeseaduse § 66 lõike 5 kohaselt peab jäätmeveo teenustasu olema piisav, et katta jäätmekäitluskoha rajamis-, kasutamise-, sulgemise- ja järelhoolduskulud ning jäätmete veo ja veo ettevalmistamisega seotud kulud. Oluline on ka veel asjaolu, et erinevat liiki jäätmed (segaolmejäätmed, biolagunevad jäätmed, papp ja paber) võidakse viia ära erinevatel aegadel ja seega võib iga korra pealt lisanduda värava avamise korra tasu. Riigikohus on oma 18.12.2002 otsuses asjas nr 3-3-1-66-02 märkinud, et „Müük põhjendatust kõrgema hinnaga seevastu rikub alati vähemalt tarbijate huve, sest nad peavad teenuse eest rohkem maksma“. Konkurentsiamet on antud juhul selgitanud, et värava avamise teenuse tasu on jäätmevaldaja jaoks olulise suurusega kogu jäätmeveo tasust ning selle tasu põhjendamatult kõrge hind kahjustab tarbija huve.

Värava avamise teenuse tasu on ebaoproportsionaalselt suur võrreldes jäätmekonteinerite tühjendamisega. Näiteks, laialdaselt kasutatava kuni 0,80 m<sup>3</sup> kogumismahuti tühjendus eeltoodud valdades maksab 2,84 eurot (ilma käibemaksuta), olles 3,4 korda väiksem värava avamise tasust. Värava avamise tasust kõrgem on üksnes kõige suuremate, kuni 4,5 m<sup>3</sup> konteinerite tühjendamise tasu 15,82 eurot (ilma käibemaksuta). Samas ei saa värava avamise kulu olla kuidagi suurem jäätmete vedamise kulust. Vastupidi, jäätmete vedamise kulu on kindlasti suurem, sest lisaks tööjõu ja sõidukiga seotud otsesele kulule lisanduvad jäätmete käitlemisega seotud kulud. EKT selgitas, et kuna antud hankes oli lubatud ristsubsideerimine, siis luku avamise teenuse hinna võrdlusarvutus valitud konteineri tühjenduse hinnaga ei ole õige. Konkurentsiameti hinnangul on selline väide põhjendatu, sest vastavalt EKT hinnakirjale on ühe erandiga kõigi konteinerite tühjendamise tasu värava avamisest madalam.

#### 5.4 Ettekirjutuse tegemise alused ja ettekirjutus

Konkurentsiamet on eeltoodu põhjal tuvastanud, et EKT Rae vallas kehtiv värava avamise tasu 11,50 eurot/kord (koos käibemaksuga) on ebaõiglaselt kõrge KonkS § 16 punkti 1 kohaselt. Kuigi kaebus oli esitatud ainult Rae valla osas, siis sama tasu on EKT kehtestanud Jõelähtme, Kiili ja Raasiku valdadele seoses ühise korraldatud jäätmeveohankega. Amet leiab, et eelpool Rae valla kohta tehtud arvutused kehtivad ka teiste valdade kohta. Konkurentsiamet peab siinkohal oluliseks rõhutada, et ehkki ettekirjutus on suunatud üksnes EKT tegevusele eelpool loetletud valdades, siis kui ettekirjutuse täitmise käigus ilmneb, et ka mõnes teises jäätmeveo piirkonnas on värava avamise tasu põhjendamatult kõrge, on EKT-l soovitatav konkurentsiseaduse rikkumise vältimiseks ka seal tasu suurust korrigeerida.

KonkS § 62 lg 1 punkti 5 kohaselt on Konkurentsiametil õigus teha ettekirjutus juriidilisele isikule, kui nimetatud isik kuritarvitas turgu valitsevat seisundit. Vastavalt KonkS § 62 lg 2 punktidele 1 ja 3 võidakse vastava kohustusliku ettekirjutusega kohustada muuhulgas tegema ettekirjutuses nõutav tegu või lõpetama konkurentsi kahjustav tegevus.

Eeltoodut arvestades on Konkurentsiameti hinnangul põhjendatud ja proportsionaalne teha EKT-le ettekirjutus nõudega teha ettekirjutuses nõutav tegu ning nõudega lõpetada konkurentsi kahjustav tegevus. Kuna EKT ei ole esitanud ametile kontrollitavat kalkulatsiooni värava avamise ajakulu kohta ning amet on eelpool selgitanud, miks EKT poolt esitatud ajakulu 1 minut ja 25 sekundit ühe värava avamisele on liiga pikk, siis peab Konkurentsiamet mõistlikuks, et EKT kui turgu valitsev ettevõtja teostab ettekirjutuse täitmiseks korraliku ja kontrollitava teenuse ajakulu mõõtmise. EKT peab esiteks nõutava teona koostama värava avamise teenuse tasu läbipaistvad, kõikehõlmavad ja kontrollitavad kalkulatsioonid, mille raames muuhulgas mõõdetakse asjaomaseid ajalisi ja rahalisi kulusid. Seejärel peab EKT koostatud kalkulatsioonide põhjal kehtestama värava avamise teenuse tasu, mille tulemusena oleks garanteeritud KonkS § 16 p-le 1 konkurentsi kahjustava tegevuse lõpetamine.

Turgu valitseva ettevõtja poolt teatud teenuse osas kehtestatud tasu, millel puudub seos vastava teenuse majandusliku väärtusega (eelkõige vastava teenuse osutamiseks vajalike kuludega), on ebaõiglane KonkS § 16 punkti 1 tähenduses.

Konkurentsiameti hinnangul peab EKT koostama objektiivse ja kontrollitava värava avamise teenuse mõõdistuse ja kehtestama tasu, mis vastaks konkurentsiseaduse § 16 punktile 1.

Arvestades eeltoodut ning juhindudes KonkS § 16 punktist 1, § 62 lg 1 punktist 5 ja § 62 lg 2 punktidest 1 ja 3,

otsustan

**teha Eesti Keskkonnateenused AS-le (registrikood 10277820, asukoht: Artelli 15, 10621, Tallinn) ettekirjutuse kohustusega:**

- 1. lõpetada alates 1. septembrist 2014. a. Rae, Jõelähtme, Kiili ja Raasiku valdade jäätmeveo piirkonnas kehtestatud värava avamise teenuse tasu nõudmine jäätmevaldajatelt kuludega põhjendamata ulatuses.**
- 2. koostada 1. septembriks 2014. a. värava avamise teenuse kohta läbipaistvad, kõikehõlmavad ja kontrollitavad kalkulatsioonid, mille raames muuhulgas mõõdetakse asjaomaseid ajalisi ja rahalisi kulusid ning mille põhjal määratakse kindlaks värava avamise teenuse põhjendatud kulud.**

Ettekirjutuse tähtjaks täitmata jätmise korral rakendatakse Eesti Keskkonnateenused AS-i suhtes KonkS § 62 lõike 3 alusel sunniraha 6400 eurot. Sunniraha võib kuni ettekirjutuse täitmiseni korduvalt rakendada (asendustäitmise ja sunniraha seaduse § 2 lg 2).

Käesoleva ettekirjutuse peale võib esitada vaide Konkurentsiameti peadirektorile haldusmenetluse seaduses sätestatud korras või kaebuse Tallinna Halduskohtule halduskohtumenetluse seadustikus sätestatud korras 30 päeva jooksul ettekirjutuse teatavaks tegemisest arvates.

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Märt Ots  
Peadirektor

Ärakiri on Konkurentsiameti 30.06.2014 nr 5.1-5/14-015 originaaliga samane.

Ärakirjas on ärisaladuseks loetud teabe asemel kasutatud tähist [...].

04.12.2015.a.

Katrin Tasa, Konkurentsiameti konkurentsitenistuse järelevalveosakonna juhataja asetäitja.