



Indrek Teder
Eesti Vabariigi Õiguskantsler
info@oiguskantsler.ee
Kristel.Kaasik@oiguskantsler.ee

Teie 12.04.2011 nr 7-4/101872/1101856

26.04.2011 nr 9.1-1/10-0485-006

Vastus soovitusetele

Austatud õiguskantsler

12.04.2011 kirjas, mis käsitleb haldusväliste isikute kaasamist Konkurentsiameti juhendi „Veeteenuse hinna arvutamise soovituslikud põhimõtted“ koostamise menetlusesse, andsite Konkurentsiametile soovitusete ja palusite hiljemalt 09.05.2011 vastata, kas ja kuidas Teie soovitusete täita kavatsetakse. Suures osas langevad Teie hinnangud kokku Konkurentsiameti poolt väljendatud seisukohtadega, s.h järgmistes küsimustes:

1. Juhendi näol on tegemist halduseeskirjaga, mis on suunatud ÜVVKS õigele ja õiglasele rakendamisele;
2. Halduseeskiri on halduse siseakt ega ole võrdsustatav haldusaktiga, kuna see ei avalda isikule vahetut mõju. Vahetut mõju avaldab isikule haldusakt, mille andmisel on kohaldatud õigust halduseeskirjast lähtudes. Seetõttu halduseeskirja koostamise menetlusele ei kohaldu haldusmenetluse seadus;
3. Juhendi sisu üle otsustab selle kehtestaja;
4. Hinnang, et AS Tallinna Vesi suhtes on soovitusetes nimetatud osas hea kaasamise tava rikutud, ei mõjuta kuidagi juhendi kui halduseeskirja õiguspärasust;
5. Juhendi projektile laekunud kommentaaride hulk oli suur (üle 200) ja tagasiside andmiseks antud aeg piiratud, kuid see ei tähenda, et kaasamine oleks olnud näilik.

Olete tuvastanud, et Konkurentsiamet rikkus AS Tallinna Vesi suhtes hea kaasamise tava osas, milles oli kaasamisteates märkinud haldusväliseid isikuid eksitava kaasamise eesmärgi. Sellega seoses soovitate Konkurentsiametil

edaspidi haldusväliste isikute kaasamisel kaasatavatele suunatud teadetes märkida selgelt, mis eesmärgil kaasamist korraldatakse ja mis roll on kaasatavatel.

Antud soovitus puudutab Konkurentsiameti veebilehel avaldatud kaasamisteate vastavust heale kaasamise tavale. Täpsemalt leiate, et Konkurentsiameti edastatud kaasamisteade oli üldjoontes oma sisult arusaadav, sisutihe ja sisaldas kogu vajalikku teavet. Vaid osaliselt võib kaasamisteadet hea kaasamise tavaga kooskõlas olevaks pidada põhjusel, et selles teates esitatud kaasamise eesmärk ning kaasamise tegelik eesmärk ei kattu. /.../ *Nimelt kui vaadata kaasamisteadet, siis on selles öeldud, et see juhend on aruteluks avatud ning juhendi kohta võib esitada ettepanekuid ja märkusi. Kaasamisteatest ei selgu kuidagi, et haldusvälisteid isikuid kaasati informatiivsel eesmärgil. Pigem viitab sõnapaar „aruteluks avatud“, et esitatud ettepanekute ja märkuste pinnalt on juhendit võimalik veel sisuliselt muuta. /.../.*

Muus osas olete pidanud Konkurentsiameti tegevust avaldusalluste asjaolude kontekstis ja seadusest tulenevates õiguslikes raamides hea halduse tavaga kooskõlas olevaks.

Vaagides võrdse kohtlemise põhimõtte järgimist, järeldate, et: a) arvamust kutsuti avaldama kõiki, b) arvamuse avaldamise võimalusest anti eraldi teada vaid piiratud arvule isikutele, peamiselt suurematele vee-ettevõtjatele ja avaliku võimu esindajatele ning osaliselt väiksematele; c) juhendi avalikule arutelule olid kutsutud vaid 07.09.2010. a saadetud e-kirja adressaadid, s.t suuremad vee-ettevõtjad ja avaliku võimu esindajad. /.../. Antud asjaoludel märgite, et neil, kellele Konkurentsiamet andis kaasamise korraldamisest teada vaid oma veebilehe kaudu, oli vaid näilik võimalus oma hääl kuuldavaks teha. Kuna aga Konkurentsiamet andis AS-le Tallinna Vesi e-kirja teel kaasamise korraldamisest teada, siis leiate, et tema suhtes hea kaasamise tava ei rikutud. Märgite ka, et kuigi EVEL esindab paljusid vee-ettevõtjaid, siis võrreldes EVELi esindatavate vee-ettevõtjate arvu vee-ettevõtjate tegeliku arvuga, ei saa EVELit pidada vee-ettevõtjate esindusorganisatsiooniks, kelle kaasamisest üksi piisaks.

Hinnates seda, millised võimalused olid kaasatutele tegelikult antud oma hääle kuuldavakstegemiseks, leiate, et Konkurentsiamet jättis kaasatutele arvamuse avaldamiseks ning endale lõppotsuse langetamiseks piisavalt aega. Ühtlasi leiate, et kaasamine oli tegelik. /.../ *Tulenevalt ÜVVKS-sit ning hinnaregulatsiooni tunnustatud põhimõtetest sai teemade ring olla selgelt piiratud. Lisaks tuleb arvestada, et a) kaasatutele olid teada ühisveevärgi ja –kanalisatsiooni seaduse 01.11.2010. a jõustuvad muudatused; b) oma sisult hinnaregulatsioon ei muutunud,¹ teatud juhtudel muutus vaid reguleerija; c) kaasatutele pidi juba varem olema teada, millised on Konkurentsiameti põhimõttelised lähtekohad universaalteenuste hindade reguleerimisel,² sh milline on Konkurentsiameti potentsiaalne lähenemine veeteenuse*

¹ Nii enne 01.11.2010. a kui ka pärast seda kuupäeva pidi veeteenuse hind olema kulupõhine ning hinnas võis sisalduda vaid põhjendatud tulukus.

² Vt nt Konkurentsiamet. Piirhindade kooskõlastamise meetodid ja juhendid, kättesaadav arvutivõrgust: <http://www.konkurentsiamet.ee/?id=18306>.

hinna reguleerimisel³, jms. Seepärast leidsite, et a) Konkurentsiameti koostatud juhendi projektile ei saanud väga palju põhimõttelisi või sisult erinevaid küsimusi laekuda ning b) võttes eelduseks, et kaasatud käituvad heas usus ning on juhendi suhtes arvamust avaldades konstruktiivsed, ei saanud Konkurentsiametile ettenähtav olla, et kaasatud esitavad niivõrd palju küsimusi, kommentaare, märkusi vms argumente.

Kaasatutele tagasiside andmist hinnates tõdete, et kuna AS Tallinna Vesi tagasiside andmisest teadis, siis tema suhtes hea kaasamise tava ei rikutud. /.../. Konkurentsiameti poolt valitud tagasiside andmise viisi, samuti kirjaliku tagasiside andmise kuupäeva muutmist olete pidanud hea kaasamise tavale vastavaks.

Vastuseks täname Teid antud soovitus eest. Võtame selle teadmiseks ja püüame sellest lähtuda, kui tutvustame turuosalistele (või ka laiemale avalikkusele) Konkurentsiameti poolt regulaatori ülesannete täitmisel koostatavaid juhendeid (metoodikaid). Nõustume, et kui dokumendi projekt pannakse enne kinnitamist arvamuste, märkuste, vastuväidete vms kommentaaride saamiseks avalikult välja, siis peab sellega kaasnema selgitus, mis on projekti avalikustamise eesmärk ja milline saab olla halduseväliste isikute roll dokumendi väljatöötamisel. Vastasel korral võib isikutel jääda kaasamisest vale mulje. Mingil juhul ei tohi tekitada arusaama, justkui oleks igäihel, sealhulgas regulatsioonile allutatud isikutel, õigus mõjutada sõltumatu hinnaregulatsiooni läbiviimist või seda ettevalmistavate halduseeskirjade koostamist. Kõnealuse kaasamise eesmärgiks ei saa olla see, et delegeerida regulaatori ülesannete täitmist kolmandatele isikutele, vaid siiski eelkõige see, et tagada võimalikult selge ja ühetaoline arusaamine rakendamisele tulevatest regulatsioonipõhimõtetest. Saadav tagasiside loob eelduse, et Konkurentsiamet oleks juba enne regulatsiooni rakendamist teadlik: a) kuidas ettevõtjad seadusest tulenevatest põhimõtetest aru saavad, b) kas juhend on selge ja mõistetav, c) milliseid vaidlusi võib juhendist lähtumine seaduse rakendamisel kaasa tuua.

Nõustume ka sellega, et näiliku kaasamise vältimiseks tuleb kaasatute ring igakordselt piiritleda. Juhendiprojektide avalikustamisel Konkurentsiameti veebilehel märgime edaspidi täpselt ära, kellelt ja milleks kommentaare oodatakse.

Lugupidamisega

/Allkirjastatud digitaalselt/

Märt Ots
Peadirektor

³ Vt Konkurentsiamet. Analüüs ja hinnang AS Tallinna Vesi hinnakujundusele. Tallinn, 2009, kättesaadav http://www.konkurentsiamet.ee/public/Tln_Vesi_30_11_2009_loplik.pdf. arvutivõrgust:

Kristjan Ots, tel 6672454
kristjan.ots@konkurentsiamet.ee