



Õiguskantsler

Minister Keit Pentus  
Keskkonnaministeerium  
keskkonnaministeerium@envir.ee

Teie 16.08.2011 nr 12-15/5066-2  
Õiguskantsler 17.05.2012 nr 6-4/110593/1202393

**Märgukiri**  
**Ühisveevärgi ja -kanalisatsiooniga liitumise tasu arvutamise korra rakendamine**

Lugupeetud minister

Olen Teile juba teatavaks teinud, et minu menetluses on avaldused, milles kaevatakse kohalike omavalitsuse õigusaktide üle, mis reguleerivad ühisveevärgi ja -kanalisatsiooniga (edaspidi: ÜVK) liitumise tasu suurust. Kõnealustes menetlustes tuvastatud asjaolude põhjal pidasin vajalikuks lähemalt analüüsida ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni seaduse (edaspidi: ÜVVKS) § 16 lõiget 7, mis reguleerib 01.11.2010 jõustunud liitumistasu arvutamise korrale üleminekut.

**Menetluse tulemusel asun seisukohale, et ÜVVKS § 16 lg 7 põhjustab õigusselgusetust, kuidas teostatakse järelevalvet ÜVK liitumistasu seadusele vastavuse üle olukorras, kus vee-ettevõtja ei ole kooskõlastanud Konkurentsiametiga (või kohaliku omavalitsusega) ÜVVKS §-s 6 nimetatud liitumistasu arvestamise meetodikat, vaid liitumistasu arvutatakse vastavalt kohaliku omavalitsuse määrustele, mis on kehtestatud kuni 31.10.2010 kehtinud ÜVVKS § 5 lg 2<sup>1</sup> lg 3 alusel.**

**Seetõttu teen Teile ettepaneku välja töötada seaduseelnõu, mis tagab 01.11.2010 jõustunud ÜVVKS §-s 6 sätestatud liitumistasu arvutamise korra ellurakendumise. Seejuures on soovitatav täpsustada Konkurentsiameti järelevalvepädevust ja -volitusi olukorras, kus vee-ettevõtja ei ole veel rakendanud 01.11.2010 jõustunud ÜVVKS §-s 6 sätestatud liitumistasu arvutamise korda.**

Oma seisukohta ja ettepanekut põhjendan järgnevalt.

**1. Asjassepuutuv säte ja selle tekkelugu**

Riigikogus algatati 15.10.2009 monopolidele hinnapiirangute kehtestamise seaduse (edaspidi: MHKS)<sup>1</sup> eelnõu (nr 597 SE). Riigikogu lisas menetlemise käigus eelnõusse sätteid, millega muudeti ja täiendati

---

<sup>1</sup> Kõnealuse eelnõu algne nimetus oli monopolide ohjeldamise seaduse eelnõu.

ÜVVKS-i, sh ÜVK liitumistasu puudutavat. Riigikogu võttis monopolidele hinnapiirangute kehtestamise seaduse vastu 03.08.2010.<sup>2</sup>

MHKS tunnistas alates 01.11.2010 kehtetuks ÜVVKS § 5 lg 2<sup>1</sup> lõikes 3 sätestatud kohaliku omavalitsuse volikogu volituse reguleerida liitumistasu arvutamise aluseid ja korda. Selle asemel arvutab MHKS-ga kehtestatud ja 01.11.2010 jõustunud ÜVVKS § 6 lg 2 redaktsiooni järgi liitumistasu suuruse vee-ettevõtja, lähtudes liitumistasu arvutamise meetodikast. Liitumistasu arvutamise meetodika koostab vee-ettevõtja ning see tuleb vastavalt ÜVVKS § 6 lõikele 3 kooskõlastada kas kohaliku omavalitsuse või Konkurentsiametiga (sõltuvalt sellest, kui suure reostuskoormusega reoveekogumisalal vee-ettevõtja tegevuspiirkond asub).

Siinkohal rõhutan, et ÜVK liitumistasu suurusega seotud avalduste menetlemise käigus ei ole minul tekkinud kahtlusi 01.11.2010 jõustunud ÜVVKS § 6 redaktsiooni järgse ÜVK liitumistasu arvutamise korra põhiseadusele vastavuse osas. Otsustasin aga lähemalt analüüsida rakendussätet, mis reguleerib 01.11.2010 jõustunud liitumistasu arvutamise korrale üleminekut. Nimelt sätestab ÜVVKS § 16 lg 7 järgnevat:

„Kuni vee-ettevõtja poolt käesolevas seaduses ettenähtud korras liitumistasu arvutamise meetodika rakendamiseni kohaldatakse 2010. aasta 31. oktoobril kehtivaid liitumistasu arvestamise aluseid ja korda, mille on kehtestanud kohaliku omavalitsuse volikogu ühisveevärgi ja -kanalisatsiooniga liitumise eeskirjas käesoleva seaduse 2010. aasta 31. oktoobrini kehtinud redaktsiooni § 5 lõike 2<sup>1</sup> punkti 3 ja § 6 lõike 1 alusel.“

## **2. Keskkonnaministeeriumi ja Konkurentsiameti selgitused**

Vaidlusaluse sätte põhiseadusele vastavuse hindamiseks palusin selgitusi Teilt ja Konkurentsiametilt. Ennekõike palusin selgitada:

- kelle pädevuses on kontrollida ÜVK liitumistasu seadusele vastavust olukorras, kus vee-ettevõtja ei rakenda veel 01.11.2010 jõustunud ÜVVKS § 6 redaktsioonis sätestatud liitumistasu arvutamise korda ehk ei ole kooskõlastanud liitumistasu arvutamise meetodikat?
- Kuidas on tagatud see, et vee-ettevõtjad ei viivita 01.11.2010 jõustunud ÜVVKS § 6 redaktsioonis sätestatud liitumistasu arvutamise korra rakendamisega?

Nendele küsimustele vastates asusite oma 16.08.2011 kirjas nr 12-15/5066-2 seisukohale, et vastavalt ÜVVKS § 15<sup>4</sup> lõikele 3 on Konkurentsiametile antud volitus teostada järelevalvet liitumistasu või veeteenuse hinna üle kas omal algatusel või kohaliku omavalitsuse, Keskkonnaministeeriumi või Keskkonnaameti põhjendatud taotluse alusel. Eelnevast lähtudes leidsite, et Konkurentsiametil on pädevus teostada liitumistasu üle järelevalvet omal algatusel isegi siis, kui vee-ettevõtja veel ei rakenda 01.11.2010 jõustunud ÜVVKS § 6 redaktsioonis sätestatud liitumistasu arvutamise korda. Märkisite, et ÜVVKS kehtiv redaktsioon ei kohusta küll vee-ettevõtjat kooskõlastama liitumistasu meetodikat vastavalt 01.11.2010 jõustunud redaktsioonile, kuid Teie seisukoha järgi peab vee-ettevõtja sellisel juhul olema veendunud, et kehtestatud liitumistasu suurus ning veeteenuse hind vastab seaduses sätestatud printsiipidele.

Konkurentsiamet vastas minu teabe nõudmisele 29.09.2011 kirjaga nr 9.2-1/11-0353-002. Selles kirjas märgitakse, et minule selgituse andmise hetke seisuga oli vaid üks vee-ettevõtja esitanud liitumistasu meetodika eelnõu kooskõlastamiseks Konkurentsiametile (kõnealuse vastuskirja kohaselt peavad seda

<sup>2</sup> Täpsustavalt märgin, et Vabariigi President jättis 30.06.2010 otsusega nr 721 välja kuulutamata Riigikogus 17.06.2010 vastu võetud MHKS eelnõu redaktsiooni.

tegema aga ca 70 vee-ettevõtjat).<sup>3</sup> Seoses küsimustega, kelle pädevuses on kontrollida liitumistasu suuruse seaduslikkust ning kuidas on tagatud 01.11.2010 jõustunud liitumistasu arvutamise korra ellurakendumine, märkis Konkurentsiamet järgnevat.

Konkurentsiamet leiab, et kehtiva ÜVVKS § 15<sup>4</sup> lg 2 ja § 15<sup>5</sup> lg 1 järgi on nende pädevuses kontrollida vee-ettevõtja poolt võetava liitumistasu suuruse vastavust **kas** ÜVVKS §-s 6 sätestatud meetodikale (pärast seda, kui meetodikat on kooskõlastatud) **või** kuni 31.10.2010 kehtinud ÜVVKS § 5 lg 2<sup>1</sup> lg 3 alusel kehtestatud kohaliku omavalitsuse määrusele.<sup>4</sup> Olukorras, kus liitumistasu arvutamist reguleeriv kohaliku omavalitsuse määrus ei ole kooskõlas ÜVVKS-iga, puudub Konkurentsiametil õigus takistada seadusevastase määruse alusel arvutatud liitumistasu võtmist.

Täpsemalt puudub Konkurentsiametil õigus vaidlustada liitumistasu arvutamise aluseid ja korda, mis on kehtestatud kohaliku omavalitsuse määrusega. Samuti pole Konkurentsiametil õigust teha vee-ettevõtjale ettekirjutust kuni 01.11.2010 kehtinud ÜVVKS § 5 lg 2<sup>1</sup> lg 3 alusel kehtestatud kohaliku omavalitsuse määruse rakendamise lõpetamiseks, kuna ÜVVKS § 16 lg 7 näeb ette, et vee-ettevõtja peab kuni ÜVVKS §-s 6 sätestatud meetodika rakendamiseni kohaldama kohaliku omavalitsuse volikogu kehtestatud liitumistasu arvutamise aluseid ja korda

Konkurentsiamet asus seisukohale, et seadusandja eesmärkide ning liitumistasude ÜVVKS § 6 lõigetele 6 kuni 12 ja § 6<sup>1</sup> vastavuse tagamiseks tuleb täiendada ÜVVKS § 16 lõiget 7 sarnaselt ÜVVKS § 16 lg 6 viimases lauses sätestatuga. Täpsemalt leitakse minule esitatud vastuskirjas, et Konkurentsiametil peaks olema:

- õigus määrata konkreetsele vee-ettevõtjale tähtaeg, mis aja jooksul peab vee-ettevõtja esitama kooskõlastamiseks ÜVVKS §-s 6 nimetatud meetodika;
- võimalus teha vee-ettevõtjale ettekirjutusi liitumistasu arvutamise meetodika kooskõlastamiseks olukorras, kus vee-ettevõtja ei ole KA poolt määratud tähtjaks meetodikat kooskõlastamiseks esitanud;
- õigus eelnimetatud ettekirjutuse täitmata jätmisel sunniraha väljanõudmiseks, et vältida vee-ettevõtja poolset viivitamist liitumistasu arvutamise meetodika kooskõlastamisel.

Konkurentsiamet teatas mulle, et nad on eeltoodust lähtudes teinud omavahelistel aruteludel Keskkonnaministeeriumile ettepaneku täiendada seadust. Lisaks märgiti ülalviidatud kirjas, et Konkurentsiametile teadaolevalt on ettevalmistamisel ÜVVKS-i muudatus, millega luuakse abinõud, et Konkurentsiametil oleks võimalik nõuda vee-ettevõtjalt igal ajal ÜVVKS §-s 6 nimetatud meetodika kooskõlastamist ning hoida ära meetodika kooskõlastamisega venitamist.

ÜVVKS § 16 lg 7 kehtib tänaseni muutmata kujul. Samuti pole minule teadaolevalt algatatud Riigikogus eelnõud, millega muudetak스 vaidlusalust sätet, ning Keskkonnaministeerium pole sellist eelnõud esitanud kooskõlastamiseks teistele ministeeriumitele. 12.04.2012 pöördus Konkurentsiamet taas minu poole selgitustaotlusega ning palus minu seisukohta ÜVVKS § 16 lõike 7 kohta. Järeldan eeltoodust, et Konkurentsiameti 29.09.2011 kirjas mainitud eelnõu ÜVVKS täiendamiseks ei ole ettevalmistavast staadiumist kaugemale jõudnud.

<sup>3</sup> Konkurentsiameti koduleheküljel avaldatust nähtub, et käesoleva märgukirja esitamise hetke seisuga on kooskõlastatud 5 vee-ettevõtja liitumistasu arvutamise meetodikad (vt internetis: <http://www.konkurentsiamet.ee/?id=20699>).

<sup>4</sup> Enamik kohalikke omavalitsusi oli ühisveevärgi ja –kanalisatsiooniga liitumise tasu arvutamise alused ja korra kehtestanud määrusega.

### 3. Õiguskantsleri seisukoht

Kõigepealt möönan, et MHKS eelnõu, millega vaidlusalune ÜVVKS § 16 lg 7 kehtestati, algatasid kolm Riigikogu fraktsiooni ning mitte Vabariigi Valitsus. Ometi on veekaitse ja –kasutamise poliitika<sup>5</sup> ning seega ka ÜVK alane õigusloome Keskkonnaministeeriumi valitsemisalas, mistõttu on käesolev märgukiri adresseeritud Teile.

Nagu ülalpool märkisin, ei ole minul tekkinud kahtlusi 01.11.2010 jõustunud ÜVVKS § 6 redaktsiooni järgse ÜVK liitumistasu arvutamise korra põhiseadusele vastavuse osas. Avaldusalustes asjades on põhiprobleemiks ÜVVKS § 16 lg 7 õigusselgusetus seoses Konkurentsiameti õigusega teostada järelevalvet liitumistasu seaduslikkuse üle olukorras, kus vee-ettevõtja ei ole veel rakendanud ÜVVKS §-st 6 tulenevat liitumistasu arvutamise korda (ehk kooskõlastanud vastavat meetodikat).

Märgin kõigepealt, et vee-ettevõtjad on reeglina eraõiguslikud juriidilised isikud ja seega põhiõiguste kandjad vastavalt põhiseaduse § 9 lõikele 2. Järelikult saavad haldusorganid (sh Konkurentsiamet) teha vee-ettevõtjatele riikliku järelevalve käigus ettekirjutusi üksnes siis, kui selleks on olemas selgelt määratletud õiguslik alus seaduses (vt haldusmenetluse seadus, edaspidi: HMS, § 3 lg 1). Konkurentsiameti järelevalve ÜVK liitumistasu seaduslikkuse üle on aga vajalik selleks, et kaitsta teiste isikute – antud juhul ÜVK-ga liitujate – põhiõigusi.<sup>6</sup> Seega võib õigusselgusetus seoses Konkurentsiameti järelevalvepädevusega avaldada negatiivset mõju nende isikute põhiõigustele, kes taotleavad õiguskaitset vee-ettevõtja või ÜVK omaniku liitumistasu nõuete vastu.

Seadusandja valis 01.11.2010 jõustunud uue liitumistasu arvutamise korra rakendamiseks järgmise lahenduse: MHKS § 2 p 1 tunnistas kehtetuks ÜVVKS 5 lõike 2<sup>1</sup> punktis 3 sätestatud volitusnormi, mis andis kohaliku omavalitsuse volikogule õiguse kehtestada liitumistasu arvutamise alused ja korra.<sup>7</sup> Seejuures sätestab HMS § 93 lg 1 üldpõhimõttena, et volitusnormi kehtetuks tunnistamisega lõpeb ka volitusnormi alusel antud (kohaliku omavalitsuse volikogu) määruste kehtivus. ÜVVKS § 16 lg 7 tulenevalt võib aga vastavalt HMS § 93 lõikele 1 kehtetuid kohaliku omavalitsuse määruseid kohaldada seni, kuni vee-ettevõtja hakkab rakendama ÜVVKS §-s 6 nimetatud liitumistasu arvutamise meetodikat.

**Märgin siinkohal, et pean õigusselguse seisukohalt põhimõtteliselt küsitavaks olukorda, kus seadusandja tunnistab volitusnormi määruse andmiseks kehtetuks, ent lubab kehtetu volitusnormi alusel antud määruseid ka edaspidi määramatu aja jooksul rakendada.** Sellises olukorras on muu hulgas arusaamatu, kas ja kuidas võib kehtetuks tunnistatud volitusnormi alusel antud määruseid muuta ning millisest seaduse redaktsioonist tuleb volitusnormi tõlgendamisel lähtuda. Ennekõike on aga selgusetu, kes teostab järelevalvet määruste üle, mis HMS § 93 lg 1 järgi kaotasid kehtivuse üheskoos volitusnormi kehtetuks tunnistamisega.

ÜVVKS § 16 lg 7 puhul muudab olukorra eriti problemaatiliseks asjaolu, et seadusandja pole sätestanud tähtaega, mil vee-ettevõtjad peavad hakkama uut korda rakendama. Samuti pole – erinevalt veeteenuse hinna üleminekuregulatsioonist – liitumistasu osas sätestatud ka Konkurentsiameti õigust nõuda igal ajal vee-ettevõtjalt seadusele vastava liitumistasu kehtestamist (vrd ÜVVKS § 16 lg 6 lause 2)<sup>8</sup> või kehtestada ajutine liitumistasu suurus, kui vee-ettevõtja nõuab liitumistasu, mis ei vasta ÜVVKS §-s 6 sätestatud tingimustele (vrd ÜVVKS § 16 lg 9).

<sup>5</sup> Vabariigi Valitsuse 10.12.2009 määrus nr 186 „Keskkonnaministeeriumi põhimäärus“ § 23 lg 2 p 16.

<sup>6</sup> Vt lähemalt õiguskantsleri 06.05.2010 ettepanek nr 9 Kiili Vallavolikogule, punktid 15 – 17 (internetis kättesaadaval: <http://oiguskantsler.ee/et/seisukohad/seisukoht/ettepanek-kiili-vallavolikogule-uhisveevargi-ja-kanalisatsiooniga-liitumistasu>).

<sup>7</sup> Ka MHKS § 2 p 1 jõustus 01.11.2010 (vt MHKS § 6 lg 1).

<sup>8</sup> Vt ka Riigikogu selgitusi ÜVVKS § 16 lg 6 lause 2 kohta: „Täiendavalt on lisatud on klausel, et Konkurentsiametil on õigus igal ajal nõuda veeteenuse hinna kooskõlla viimist käesoleva seaduse nõuetega (lg 6). Rakendussätted tagavad hinnaregulatsiooni katkematus, kuid ei anna vee-ettevõtjale õiguspärast ootust, et rakendusaja hinnad jäävad

Seetõttu nõustun Konkurentsiametiga, et ÜVVKS § 15<sup>4</sup> lg 2, § 15<sup>5</sup> lg 1 ja § 16 lg 7 koostoimest tulenevalt on tal õigus kontrollida üksnes liitumistasu kooskõla vastava kohaliku omavalitsuse volikogu määrusega, kui vee-ettevõtja ei ole veel rakendanud 01.11.2010 jõustunud liitumistasu arvutamise korda (st kui vee-ettevõtja pole veel kooskõlastanud ÜVVKS §-s 6 nimetatud meetodikat). Konkurentsiamet ei saa kontrollida ÜVVKS § 16 lg 7 alusel rakendatavate kohaliku omavalitsuse määruste seaduslikkust. Ühtlasi puudub Konkurentsiametil seaduses sätestatud alus teha vee-ettevõtjale ettekirjutus lõpetada kuni 01.10.2011 kehtinud ÜVVKS § 5 lg 2<sup>1</sup> p 3 alusel antud määruste rakendamine. Õigust teha eelnimetatud ettekirjutus ei saa ka tuletada Konkurentsiameti üldisest pädevusest kontrollida liitumistasude seaduslikkust.<sup>9</sup>

Eelöeldust järeldub esiteks, et see, millal hakatakse rakendama ÜVVKS §-s 6 sätestatud liitumistasu arvutamise korda, sõltub vee-ettevõtja suvast. Teiseks pole enne kehtiva liitumistasu arvutamise korra rakendumist Konkurentsiametil võimalik kontrollida, kas nõutud liitumistasu vastab 01.11.2010 jõustunud ÜVVKS redaktsioonile. Seda põhjusel, et Konkurentsiamet saab kontrollida üksnes liitumistasu vastavust kuni 31.10.2010 kehtinud ÜVVKS § 5 lg 2<sup>1</sup> p 3 alusel antud määrusele, mis ise ei pruugi aga olla kooskõlas ühisveevärgi ja –kanalisatsiooni seadusega.

Seetõttu asungi seisukohale, et ÜVVKS § 16 lg 7 põhjustab õigusselgusetust küsimuses, kuidas teostatakse järelevalvet ÜVK liitumistasu seadusele vastavuse üle olukorras, kus vee-ettevõtja ei ole veel kooskõlastanud Konkurentsiametiga (või kohaliku omavalitsusega) ÜVVKS §-s 6 nimetatud liitumistasu arvutamise meetodikat, vaid liitumistasu arvutatakse vastavalt kohaliku omavalitsuse määrustele, mis on kehtestatud kuni 31.10.2010 kehtinud ÜVVKS § 5 lg 2<sup>1</sup> lg 3 alusel.

Järeldan Teie vastuskirjast, et põhimõtteliselt ei ole Teil vastuväiteid 01.11.2010 jõustunud ÜVVKS §-s 6 järgse liitumistasu arvutamise kiire rakendumise vajalikkuse osas. Ülalkirjeldatud probleem on minu hinnangul lahendatav Konkurentsiameti järelevalvepädevust puudutavate sätete täpsustamisega ÜVVKS-s, mistõttu teengi Teile ettepaneku töötada välja vastav seaduseelnõu ja esitada see Vabariigi Valitsusele. Soovitan selle eelnõu koostamise kaasata Konkurentsiameti ning analüüsida põhjalikult nende esitatud ettepanekuid. **Palun esitada tagasisidet selle kohta, kuidas Te minu ettepanekut järgite, hiljemalt 13.06.2012.**

Lugupidamisega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Indrek Teder

Teadmiseks: Riigikogu majanduskomisjon

Kaarel Eller 693 8426, e-post: kaarel.eller@oiguskantsler.ee

---

teatud ajaks kehtima. Seetõttu on vee-ettevõtja ise huvitatud hinnataotluse võimalikult kiirest esitamisest ja selle kooskõlastamiseks vastavuses hinnaregulatsiooni nõuetega, kuna alles see annab talle tagatise, et rakendatav hind on seadusega kooskõlas.“ (Muudatusettepanekute loetelu uuesti arutusele võetud monopolidele hinnapiirangute kehtestamise seadusele, arvutivõrgus kättesaadaval:

[http://www.riigikogu.ee/?page=pub\\_ooc\\_file&op=emsplain&content\\_type=text/html&u=20110621113619&file\\_id=1115422&mnsenme=597+UA&etapp=02.08.2010&fd=03.08.2010](http://www.riigikogu.ee/?page=pub_ooc_file&op=emsplain&content_type=text/html&u=20110621113619&file_id=1115422&mnsenme=597+UA&etapp=02.08.2010&fd=03.08.2010)).

<sup>9</sup> Vrd RKÜKo 18.05.2010, nr 3-1-1-116-09, p 25.