

## **HALDUSLEPINGU ANALÜÜS** **Kihnu jäätmejaama haldamise teenuse hankimiseks**

### **I Õiguslik alus**

Jäätmeseaduse<sup>1</sup> (JäätS) kohaselt korraldavad kohaliku omavalitsuse üksused oma haldusterritooriumil kodumajapidamises tekkivate ohtlike jäätmete kogumist ja nende üleandmist jäätmekäitlejatele (§ 65 lg 2) ning olmejäätmete kogumise ja veo (§ 66 lg 2). JäätS § 66 lõike 3 kohaselt võib kohaliku omavalitsuse üksus jätta jäätmeveo korraldamata haldusterritooriumi hajaasustusega osades, kus jäätmetekitajate vähesuse ja hajutatuse ning jäätmete väikese koguse tõttu oleks korraldatud jäätmevedu ülemäära kulukas ning korraldatud jäätmeveoks puudub tervise- ja keskkonnakaitsevajadus.

Kihnu on väikene saarvald, kus on ligikaudu 200 kodumajapidamist. Kui arvestada, et mandril moodustatakse korraldatud jäätmeveo piirkonnad mitme valla peale, et korraldatud jäätmevedu oleks majanduslikult mõttekas, pole Kihnu vallas korraldatud jäätmeveo korraldamine põhjendatud. Seda enam, et talviti ei pruugi jäätmete äravedu mandrile olla võimalik – jääolude tõttu parvlaevade navigatsioon katkeb, jääteed mööda või lennukiga jäätmeid vedada ei saa. Seetõttu baseerub Kihnu valla (saare) jäätmekäitus Kihnu jäätmejaamale, kuhu on võimalik jäätmeid sorteeritult ära anda, neid koguda ning vajadust ja võimalust mööda mandrile jäätmekäitlusetvõtetele ära anda.

JäätS § 71 lõike 1 kohaselt kehtestatakse volikogu määrusega jäätmehoolduse korraldamiseks kohaliku omavalitsuse üksuses jäätmehoolduseeskiri.

Pakendiseaduse<sup>2</sup> (PakS) § 15 lõike 1 kohaselt kohaliku omavalitsuse organ määrab kindlaks oma haldusterritooriumil pakendi ja pakendijäätmete kogumisviisid ning sätestab need jäätmehoolduseeskirjas.

Kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse<sup>3</sup> (KOKS) § 6 1. lõike kohaselt on omavalitsusüksuse ülesandeks korraldada jäätmehooldust ning § 22 lõike 1 punkti 36<sup>5</sup> kohaselt volikogu pädevuses jäätmehoolduseeskirja kehtestamine.

Seega on jäätmekäitluse korraldamine oma haldusterritooriumil kohaliku omavalitsuse avaliku halduse ülesanne ehk haldusülesanne.

Avalik võim ei ole tingimata kohustatud kõiki talle pandud ülesandeid iseseisvalt täitma ning tihtipeale võivad avaliku halduse eesmärgid olla odavamalt ning kvaliteetsemalt saavutatud kolmandate isikute kaasamise teel.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> RT I 2004, 9, 52; 2004, 30, 208; 2005, 15, 87; 37, 288; 2006, 28, 209; 58, 439; 2007, 19, 94; 44, 315; 66, 408

<sup>2</sup> RT I 2004, 41, 278; 89, 611; 2005, 37, 288; 2007, 12, 66; 2008, 1, 4

<sup>3</sup> RT I 1993, 37, 558; 1994, 12, 200; 1994, 12, 200; 19, 340; 72, 1263; 84, 1475; 1995, 16, 228; 17, 237; 26-28, 355; 23, 334; 59, 1006; 97, 1664; 1996, 36, 738; 37, 739; 40, 773; 48, 942; 89, 1591; 1997, 13, 210; 29, 449; 29, 450; 69, 1113; 1998, 28, 356; 61, 984; 59, 941; 1999, 10, 155; 27, 392; 29, 401; 75, 705; 82, 755; 2000, 51, 322; 2001, 82, 489; 100, 642; 2002, 29, 174; 36, 220; 50, 313; 53, 336; 58, 362; 61, 375; 63, 387; 64, 390; 64, 393; 68, 407; 82, 400; 96, 565; 99, 579; 2003, 1, 1; 4, 22; 23, 141; 88, 588; 2004, 41, 277; 56, 399; 81, 542; 89, 610; 2005, 10, õiend; 31, 230; 32, 235; 2006, 29, 218; 32, 244; 2007, 4, 19; 44, 316

<sup>4</sup> A. Aedmaa, E. Lopman, N. Parrest, I. Pilving, E. Vene, Haldusmenetluse käsiraamat, Tartu 2004, lk 438

Halduslepingu alusel saab üle anda selliseid avalikke ülesandeid, mis ei eelda võimuvolitusi (nn avalikud teenused). Halduslepinguga toimub eelkõige selliste teenuste üleandmine, mille saamiseks on kodanikel subjektiivne avalik õigus.<sup>5</sup>

Ülesande üleandmine halduslepingu alusel vajab seadusest tuleneva volitusnormi olemasolu.

Halduskoostöö seaduse<sup>6</sup> (HKTS) § 3 lõige 2 sätestab: "Kohalik omavalitsus võib talle seadusega või selle alusel pandud haldusülesannet volitada juriidilist või füüsilist isikut täitma seaduse alusel antud haldusaktiga või seaduse alusel käesolevas seaduses sätestatud tingimustel ja korras sõlmitud halduslepinguga."

Jäätmekäitluse korraldamine oma haldusterritooriumil on kohaliku omavalitsuse seadusest tulenev haldusülesanne.

KOKS § 22 lõike 1 punkti 36<sup>5</sup>, JäätS § 71 lõike 1 ja PakS §15 lõike 1 alusel kehtestatud Kihnu Vallavolikogu 28. aprilli 2008. a määruse nr 10 "Kihnu valla jäätmehoolduseeskiri" § 5 lõike 2 kohaselt võib jäätmejaama haldamise teenuse delegeerida konkursi korras valitud isikule.

**Seega on seadusest tulenev volitusnorm halduslepingu sõlmimiseks olemas.**

HKTS § 5 lõike 1 kohaselt võib juriidilise või füüsilise isiku volitada haldusülesannet täitma, kui:

- 1) haldusülesande täitmine juriidilise või füüsilise isiku poolt on põhjendatud, arvestades muu hulgas ülesande kohaliku omavalitsuse poolt täitmiseks volitamiseks, võimalikuks rahastamiseks ning järelevalveks tehtavaid kulutusi;
- 2) haldusülesannete täitmiseks volitamine ei halvenda selle täitmise kvaliteeti;
- 3) haldusülesannete täitmiseks volitamine ei kahjusta avalikke huve ega nende isikute õigusi, kelle suhtes haldusülesannet täidetakse.

## **II Haldusülesande volitamisel vallale kaasnevate majanduslike kulude analüüs**

Majanduslike kulude analüüsimiseks tuleb täpsemalt määratleda haldusülesande sisu.

Kihnu Vallavolikogu 28. aprilli 2008. a määruse nr 10 "Kihnu valla jäätmehoolduseeskiri" § 5 lõike 3 kohaselt on Kihnu jäätmejaama haldaja ülesandeks:

- 1) korraldada aastaringelt jäätmete kogumist Kihnu valla kodumajapidamistest (füüsilistele isikutele kuuluvad elamud, suvilad) Kihnu jäätmejaama ja sõlmida vajalikud jäätmekäitluslepingud;
- 2) sõlmida jäätmekäitluslepingud juriidiliste isikutega, kes soovivad olmejäätmete kogumist ja vedu Kihnu jäätmejaama, kui neil tekkivate olmejäätmete kogus on väiksem kui 2,5 m<sup>3</sup> kuus;
- 3) pidada jäätmevaldajate registrit;

<sup>5</sup> A. Aedmaa, E. Lopman, N. Parrest, I. Pilving, E. Vene, Haldusmenetluse käsiraamat, Tartu 2004, lk 438

<sup>6</sup> RT I 2003, 20, 117; 82, 552; 2004, 53, 367; 89, 603; 2005, 54, 430; 70, 540; 2006, 29, 223; 59, 440; 2007, 15, 76

- 4) pidada liigiti arvestust Kihnu jäätmejaamas kogutud ja jäätmekäitlejatele üle antud jäätmete ja nende koguste kohta;
- 5) korraldada jäätmete äravedu Kihnu jäätmejaamast mandrile vastavat jäätmekäitlusaluba omavale ettevõtjale;
- 6) tagada jäätmejaama territooriumi, seadmete, mahutite ja ruumide korrashoid ja tuleohutus.
- 7) korraldada loomsete jäätmete matmist ja territooriumi korrashoidu Kihnu saarele rajatavas loomsete jäätmete matmispaigas.

Nende ülesannete täitmiseks on vajalikud järgmised kulud:

1. personalikulud jäätmete vastuvõtmiseks jäätmejaamas, seadmete, ruumide ja territooriumi korrashoiuks, ning jäätmevaldajate registri pidamiseks;
2. majanduskulud jäätmejaamas (elekter, hooldus- ja puhastustarbed, kontoritarbed jmt);
3. majanduskulud tehnikale segaolmejäätmete kokkuveoks, komposti segamiseks jmt;
4. personalikulud eelmises punktis nimetatud tehnikaga töötamiseks;
5. üldkulud (juhtimine, raamatupidamine).

Punktides 3 ja 4 nimetatud kulud on vajalikud reeglina vaid kord kuus. Ülejäänud ajal võib see tehnika ja personal täita muid ülesandeid teistes tegevusvaldkondades. Selline tegevuse organiseerimine on sobilik ettevõtjale, kuid võib osutada koormavaks vallavalitsusele kui ametiasutusele.

JäätS § 66 lõike 5 kohaselt peab jäätmeveo teenustasu olema piisav, et katta jäätmekäitluskoha rajamis-, kasutamise-, sulgemise- ja järelhoolduskulusid. Sama paragrahvi 6. lõike kohaselt tuleb jäätmeveo teenustasu suuruse kindlaksmääramisel juhinduda jäätmete liigist, kogusest, omadustest, jäätmeveo teenindussagedusest ning teistest asjaoludest, mis oluliselt mõjutavad käitlemise maksumust.

Samas on jäätmeid, mida tuleb jäätmevaldajatelt vastu võtta tasuta (näiteks ohtlikud jäätmed, elektri- ja elektroonikajäätmed, vanarehvid, pakendid). Nende jäätmete äraveo ja käitluskulud kannab kas tootjavastutusorganisatsioon või taaskasutusorganisatsioon, kuid kohapeal hoidmise kulud jäävad valla kanda.

Seega tuleb jäätmejaama halduskulud katta osaliselt (näiteks segaolmejäätmed) jäätmete kogumise, äraveo ja vastuvõtuhindadest ja osaliselt valla eelarvest. Kogumise, äraveo ja vastuvõtuhindade piirmäärad kehtestab Kihnu Vallavolikogu. Piirhinnad tuleb volkogul kehtestada sõltumata sellest, kas jäätmejaama haldab konkursi korras valitud isik või vallavalitsus. Sõltumata haldajast, tuleb valla eelarvest tasuda kulutuste eest, millele hindasid ei saa määrata.

**Võib väita, et haldusülesande volitamise ei too valla kaasa täiendavaid kulusid.**

Järelevalvet halduslepingu täitmise üle teostab Kihnu Vallavalitsus kui ametiasutus. Järelevalvekohustusi täidab vallavalitsuses teenistuses olev ametiisik, kelle vastutusalasse kuuluvad keskkonnaküsimused. Kuna järelevalvet teostatakse ametiülesannete raames, ei too ka see kaasa täiendavaid kulusid Kihnu valla.

### **III Haldusülesande täitmise järjepidevus ja kvaliteedi tagamine**

Haldusülesande täitmise järjepidevus ja kvaliteet tagatakse isiku usaldusvääruse kontrollimisega hankemenetluses ja järelevalvega ülesande täitmisel.

Hankemenetluses osalev isik peab vastama HKTS § 12 lõikes 2 sätestatud nõuetele.

Halduslepingus tuleb ära näidata järelevalvet teostav organ ja järelevalve teostamise kord. Järelevalve teostamiseks peab haldusülesannet täitev juriidiline või füüsiline isik võimaldama Kihnu Vallavalitsusel või tema esindajal tuvuda kõigi haldusülesande täitmist puudutavate dokumentidega ning andma vallavalitsuse nõudmisel suulisi ja kirjalike selgitusi haldusülesande täitmise kohta.

Kui aga ülesannet täitev isik ei suuda siiski tagada haldusülesande täitmist piisava kvaliteediga, siis on võimalik HKTS § 11 alusel halduslepingu ühepoolne lõpetamine järelevalvet teostaja initsiatiivil.

#### **IV Haldusülesande täitmiseks volitamises tingitud õiguslik ja faktiline mõju isikutele, kelle suhtes täitmiseks volitatavat haldusülesannet täidetakse**

Kihnu Vallavolikogu 28. aprilli 2008. a määruse nr 10 "Kihnu valla jäätmehoolduseeskiri" § 7 sätestab jäätmevaldaja kohustused ja § 5 lõige 3 Kihnu jäätmejaama haldaja kohustused.

Jäätmehoolduseeskiri on üldõigusakt, mis on täitmiseks kohustuslik kõigile, sealhulgas ka vallavalitsusele.

Jäätmete kogumise, äraveo ja vastuvõtuhindade piirmäärad kehtestab jäätmehooldus-eeskirja § 5 lõike 6 kohaselt üksnes Kihnu Vallavolikogu.

Seega ei ole isikutel, kelle suhtes täitmiseks volitatavat haldusülesannet täidetakse, õiguslikult ega faktiliselt vahet kas, jäätmejaama haldab vallavalitsus või mõni juriidiline või füüsiline isik. Reeglistik on sama.

**Haldusülesande täitmiseks volitamine ei takista jäätmevaldajatel oma õiguste teostamist, ei pane neile täiendavaid kohustusi ega riku muul viisil nende huve.**

Koostas



Enno Kaare

Kihnu Vallavalitsuse nõunik