폐기물의 독점방지

독일의 독점방지위원회(Monopolkommission)는 최근 '순환쓰레기경제에서의 경쟁문제'라는 특별 평가서를 발표했다. 이 평가서에는 포장용기법과 관련된 시장에서 보여지는 그륀네 푼크트(Der Grne Punkt)와 독일쓰레기이원시스템(DSD)의 관계 및 정책동향에 대한 조정위원회의 입장이 표명되어 있으며 다른 한편으로는 지방 폐기물경제에 있어서 공공 폐기물처리업자들의 행정독점을 다루고 있다.

1. 문제제기

평가서에는 환경과 자원보호를 위한 포장용기법과 순환경제쓰레기법의 개념들 속에 폐기물경제를 위한 적절한 업체간 경쟁문제가 간과되어 있음이 지적되어 있다. 환경과 자원보호를 위한 국가의 개입이 결과적으로는 경쟁원칙을 상실하게 될 수 있다는 점에서 법적으로 보완되어야 할 중요한 문제점들이 다루어지고 있다. 순환쓰레기경제시장에서의 경쟁은 쓰레기처리의 기술적인 발전과 자원의 효율적인 이용을 촉진한다는 점에서 매우 중요하게 다루어야 할 과제이다.

2. 책임의 문제

포장용기법에 따라 생산 및 운영자는 직접 생산책임을 지고 사용된 포장용기를 수거, 재활용할 의무가 있다. 그러나 업자들은 공공 폐기물업자와 합의를 통해 소비자로부터 정기적인 포장용기수거 및 재활용을 보장하는 이원제도에 참여함으로써 의무로부터 면제될 수 있다.

3. 쓰레기의 수거, 분류, 운반에서 경쟁의 문제

현재 생산 및 운영자들은 수거, 재활용 의무이행에 있어서 거의 독점적인 독일쓰레기이원시스템(DSD)에 의존하고 있다. 지금까지 DSD는 시장에 대한 중요한 영향력을 가지고 있을 뿐만 아니라 막강한 가격조정력도 가지고 있다. 이런 시장에 대한 영향력은 생산자와 운영자들에게 직접 미치게 되고 법적인 조정과 경쟁기능의 부재로 인해 업체들은 DSD의 통제아래 놓여있게 됨이 지적됐다. 제도운영의 미비로 포장용기나 생산비용이 최종소비자에게 이전됨으로써 이

영향은 소비자들에게도 간접적으로 미치게 되는 것이다.

4. 쓰레기이원시스템의 포장용기법에서의 경쟁문제

경쟁기능의 부재는 DSD의 권력행사에서 뿐만 아니라 경쟁을 가로막는 포장용기법에서도 기인되고 있음이 강조되고 있다. 실제 DSD에 대한 소비자의 신뢰도로 인해 폐기물처리내용과는 상관없이 가격이 결정되고 있으며 나아가 경쟁적인 이원제도 또는 개인폐기물업체는 생겨날 수 없는 형편이다. 또한 생산자나 운영자도 다른 폐기물처리업체를 이용할 수 없는 상황이다. 따라서 독점방지위원회는 그륀네 푼크트(Der Grne Punkt)의 상표이용과 같은 경쟁기준에 대해 유럽위원회와 연방독점감독청의 입장을 지지, 앞으로 DSD의 경쟁업체에 의한 수거문제의 공동부담을 장려하여 기존의 여러 이점을 공동으로 나눌 것을 주장했다.

5. DSD의 계약구조

독점방지위원회는 수거한 재료의 재활용을 위해 허가된 모든 업체와 함께 처리의무를 담당하겠다는 DSD의 정책이 조급히 실행될 것을 요구하고 있다. 보증인 추가를 통해 판매비용의 공동부담이 실행되는 장점도 언급하고 있다.

6. 지방쓰레기 처리에서의 불완전한 시장개방

경쟁을 저해하는 포장용기법 규정으로는 쓰레기 이원제도를 통한 지역담당 원칙(Flchendeckungsgebot)을 들 수 있는데 이로 말미암아 대체 이원제도의 출현을 막는다고 지적했다. 독점방지위원회는 포장용기법 개정의 경우 지역담당원칙을 완화해야 함을 언급했다. 또한 그밖에 포장용기법의 경쟁저해 규정들을 검토하고, 경쟁을 통한 개혁이 가능하도록 법제도의 개정을 촉구했다.

7. 폐기물처리 및 재활용을 위한 라이센스모델

폐기물처리와 재활용을 위한 조직기구도 경쟁에 부치도록 개정되야 함을 강조, 영국에서 실행되고 있는 라이센스모델(Lizenzmodell)을 그 실례로 들고 있다. 여기서 포장용기규정의 의무를 지고 있는 생산 및 운영자는 재료의 수거 및 이용의무를 포장재료에 대한 이용라이센스를 구입함을 통해 그들의 의무를 면제받게 된다. 폐기물경제업체는 실제적인 재활용업적에 비례하여

라이센스의 구매자가 될 수 있다. 폐기물경제는 입법자에 의해 주어진 환경 및 자원이용의 목표를 가장 효율적으로 실현시키는데 구체적이고 포괄적인 자극제가 되는 것이다. 따라서 이 모델은 순환 및 쓰레기경제의 근본적인 방향을 따르도록 구체화되어야 한다.

8. 쓰레기처리의 완전개방 요구

독점방지위원회는 지방의 폐기물처리에 있어 순환경제 및 쓰레기법을 통한 개방성 확대를 요구했다. 지방의 행정독점을 거부했다. 무엇보다 일반쓰레기를 포함한 모든 산업쓰레기처리가 업체에게 개방되고 중기적으로는 가정용쓰레기 처리도 개방될 것이 기대됐다. 즉 이것은 쓰레기처리의 완전한 자유를 의미한다. 물론 이런 자유화의 과정은 환경기준이 미달되지 않는 범위에서 이루어져야 한다.

9. 담당지역면허를 통한 계약체결

가정용쓰레기처리의 개방을 위한 제도로서 담당지역면허(Gebietskonzession) 및 완전히 독립된 개별계약체결 방법들이 제시됐다. 담당지역면허교부를 통해 폐기물의 수거와 운반이 용이하게 될 수 있다. 이것은 쓰레기처리업자에 대해서는 교부기관의 역할이 더욱 중요함을 의미한다. 인구과밀지역의 경우에는 환경기준이 동일하게 적용될 수 없으므로 개별적인 계약체결법이 요구된다. 각 가정이나 집소유주는 가정용쓰레기 처리에 대한 계약체결의 의무를 지고 여러 공인된 쓰레기처리업자들 중에 계약당사자를 선정한다. 그러나 개별적인 계약체결을 통해 경쟁이 발생하지 않을 경우 담당지역면허제도로 전환할 수 있다.

10. 공공기관의 보증의무

개방과 관련해 공공 폐기물처리업자의 처리의무도 면제되어야 한다. 공공기관은 가정용 쓰레기처리에 대해 단지 보증의무만 진다.

11. 유럽연합의 환경기준 도입 촉구

독점방지위원회는 그동안 쓰레기매립장의 상이한 환경기준으로 인해 오히려 산업쓰레기법을 개정 및 향상시키는 결과를 가져오게 됐다고 평가했다. 그러나 이것은 비용을 상승시켰으며 동시에 쓰레기처리의 재공유화라는 위험을 초래했다고 비판했다. 유럽의 법규정으로 인해 앞으로

산업용 혼합쓰레기들이 점차 유럽 외 국가에서 처리될 것으로 예상된다. 독점방지위원회는 쓰레기의 매립보다 환경친화적인 쓰레기재활용을 더욱 활성화시키기 위해 쓰레기처리 경쟁이 보다 자유롭게 이루어질 것과 현재의 비통일적인 환경기준이 유럽연합의 엄격하고 통일적인 환경기준으로 변환,발전되어야 할 것을 강조했다.

12. 결론

독점방지위원회는 유럽집행위원회가 제시한 규정을 통해 근본적인 혁신이 이루어지기를 강조하고 있다. 지금까지 단지 쓰레기처리와 재활용을 위해서만 지불됐던 마크이용계약이 변화되어야 할 필요가 있다고 지적했다. 이때 다른 이원시스템 또는 자체 쓰레기처리시스템의 이용을 요구하는 기업들은 처리수량에 대해 포장용기법의 의무를 채워야 한다. 그륀네 푼크트(Gruene Punkt)의 이용은 DSD의 경쟁자들에게 경우에 따라서는 DSD에 의해 운영되고 있는 시장소비가를 거부할 수 있는 기회로 제시되어야한다. 왜냐하면 공동이용이 없이는 판매상인에게 높은 조정비용이 요구되기 때문이다. 생산고계약서(Leistungsvertraege)는 가공원료별로 작성되어야 한다. 경쟁자들은 용기나 수거용 설비의 공동사용에 대한 계약을 체결할 수 있다. 경쟁은 새로운 경쟁자들을 위한 일시적인 이용배당률의 감소를 통해 이루어질 수 있다. 핵심적인 것은 독점방지를 통해 시스템의 혁신이 가능한 것이다. 여기에는 실험약관의 도입이 필수적이다.

경쟁의 자극은 포장용기법의 혁신적인 변화를 통해 더욱 활발해 질 것이다. 이런 종류의 규정변화는 소위 면허모델을 통해서도 실현된다. 면허모델을 통해 지방의 시장에도 경쟁을 유발시킬 수 있다. 면허모델은 공동이용모델과 비교해 볼 때 수거와 가치창출 부분에서 포괄절인 경쟁을 실현시킬 수 있는 장점을 갖고 있다. 실제로 각 지역에 실현시킬 수 있는 모델로서 지역면허모델이 있다. 이것은 수거와 운반에 있어 큰 장점을 제공하고 있다.

독일의 쓰레기처리 및 재활용담당 단체

쓰레기처리경제연합(der Bundesverband der Entsorgungwirtschaft e.V.)
이차원료 및 쓰레기처리연합(der Bundesvervand Sekundaerrohstoffe und Entsorgung e.V.)
독일 시연합 (der Deutsche Staedte- und Gemeindebund)
지방업체연합(der Verband kommunaler Unternehmen e.V.), die BellandVion 사
그륀네푼크트(Gruene Punkt)-쓰레기 이원시스템(Duales System Deutschland AG)
유리재활용 및 쓰레기제거 단체(die Gesellschaft fuer Glasrecycling und Abfallvermeidung mbH), die Landbell AG, die Vfw AG 등