

PEADIREKTORI ASETÄITJA

Otsus

Tallinn

Ärakiri

Ärisaladus on välja jäetud
16.05.2006 nr 22-L

MTÜ Transiidi Assotsiatsioon ja Eurodek Muuga Services OÜ taotluse menetlemise lõpetamine AS-le Tallinna Sadam ettekirjutust tegemata

1. Haldusmenetluse alustamine

19.10.04 laekus Konkurentsiametile Transiidi Assotsiatsiooni (TA) 18.10.04 taotlus kontrollida AS-i Tallinna Sadam (TS) tegevuse vastavust konkurentsiseadusele. TA leidis, et TS omab turguvalitsevat seisundit ning TS-i poolt tähtjaks 01.01.05 plaanitud hinnatõusu ellu viimisega kaasneks turguvalitseva seisundi kuritarvitamine. Nimetatud põhjusel taotles TA ettekirjutuse tegemist TS-le, millega kohustataks TS-i lõpetama konkurentsi kahjustav tegevus, hoiduma keelatud tegudest ning mitte kehtestama Konkurentsiseadusega vastuolus olevaid hinnatingimusi.

30.11.04 laekus Konkurentsiametile Eurodek Muuga Services OÜ (Eurodek) 30.11.04 taotlus haldusmenetluse alustamiseks ja TS-le ettekirjutuse tegemiseks konkurentsi oluliselt kahjustavatest tegevustest hoidumiseks. Samalaadselt TA-ga leidis Eurodek, et TS omab turguvalitsevat seisundit ning TS-i poolt tähtjaks 01.01.05 plaanitud hinnatõusu ellu viimisega kaasneks turguvalitseva seisundi kuritarvitamine. Eurodek taotles ettekirjutuse tegemist TS-le, millega kohustataks TS-i hoiduma turgu valitseva seisundi kuritarvitamisest ja olulist vahendit omava ettevõtja kohustuste rikkumisest, mis seisneb TS-i klientidele 2004. a. juulis avaldatud uute sadamatasude määrade kehtestamises alates 01.01.05 a. või mõnest muust tähtpäevast ning sadamatasude kehtestamises muus suuruses, mis on tankerite osas kõrgemad käesoleval ajal kehtivatest sadamatasudest [...]

Arvestades seda, et TA ja Eurodeki taotlused olid TS-i poolt tähtjaks 01.01.05 plaanitud hinnatõusu osas sisult samaväärsed, menetles Konkurentsiamet neid kahte taotlust koos. Käesoleva otsusega lõpetatakse mõlema taotluse alusel alanud haldusmenetluse menetlemine.

2. Haldusmenetluse sisu

Käesoleva haldusmenetluse eesmärgiks on selgitada, kas TS omab turguvalitsevat seisundit käesoleva menetluse käigus vaadeldaval kaubaturul. Vaatluse all on need teenused, mida TS osutab laevadele ning vaatluse alt on välja jäetud need teenused, mida TS osutab operaatoritele. Selle põhjuseks on asjaolu, et TS poolt planeeritav hinnatõus, mille suhtes on Konkurentsiametile taotlused esitatud, puudutab üksnes laevadele osutatavaid teenuseid. Juhul, kui leiab kinnitust, et TS omab turguvalitsevat seisundit, on haldusmenetluse teiseks eesmärgiks selgitada, kas TS-i poolt planeeritava hinnatõusuga kaasneks turguvalitseva seisundi kuritarvitamine.

Läbi TS-i teostatakse väga laia valiku erinevate kaupade transiitvedusid. Käesolevas haldusmenetluses käsitletakse üksnes naftasaaduste transiiti kui TS-i ülekaalukalt suurimat tegevusala, sest Konkurentsiametile nii TA-lt kui ka Eurodek-lt laekunud taotlused on keskendatud eelkõige naftasaaduste transiidi teenindamisele TS-s. TA on märkinud, et *“taotluse esitajad on käesoleval juhul vastava teenuse ostjad, kelle põhitegevusalaks on nafta- ja naftatoodete transiit. Teenuste ostjateks ehk huvitatud isikuteks on ka kütteõli, väetise, söe ja muude kaupade transiidiga tegelevad operaatorid”*. TA taotluse sisu on siiski suunatud naftasaaduseid vedavate laevade ehk tankerite hinnatõusule – taotluse punkt 5.2, milles kirjeldatakse TS-i väidetavat turguvalitseva seisundi kuritarvitamist, käsitleb tankerite teenindamise hinnatõusu. Samuti on tankerite teenindamise hinnatõusule keskendunud ka Eurodek taotlus, kes on ka ise naftasaaduseid käitlev ehk üksnes tankereid teenindav terminalioperaator TS-le kuulvas Muuga Sadamas. Arvestades eeltoodut ei pea Konkurentsiamet vajalikuks kontrollida, kas TS võib omada turgu valitsevat seisundit mõne teise kaubagrupi transiidi teenindamisel peale naftasaaduste.

TS on esitanud Konkurentsiametile materjale ka söe ja väetise transiidi teenindamise kohta, mis viitavad sellele, et naftasaaduste osas tehtud järeldused võivad ka nende kaubagruppide osas kehtida, mis näitab samuti, et ei ole põhjust neid teenuseid käesoleva menetluse käigus eraldi analüüsida.

Lähtudes eeltoodust on käesoleva haldusmenetluse eesmärgiks selgitada, kas TS omab turgu valitsevat seisundit naftasaaduste Venemaalt läände toimuva transiidi teenindamisel ning turgu valitseva seisundi olemasolul võimaliku kuritarvitamise või selle puudumise tuvastamine.

Käesolevas haldusmenetluses on asjasse puutuvad asutamislepingu artikkel 82 ja Euroopa Nõukogu määrus nr 1/2003. Euroopa Nõukogu määruse nr 1/2003 artikli 2 kohaselt lasub asutamislepingu artikli 82 ehk turguvalitseva seisundi kuritarvitamiste tõendamiskoormus osapoolel või ametkonnal, kes väidab, et kuritarvitus on olemas. Seega on antud juhul TS-i võimaliku kuritarvituse tõendamiskoormus jagatud taotlejate TA, Eurodek ning Konkurentsiameti vahel.

3. Menetlusosalised

Ettevõtja, kelle suhtes on taotlused esitatud - AS Tallinna Sadam, registrikood 10137319, on 100% Eesti Vabariigile kuuluv ettevõtja. AS Tallinna Sadam tegutseb „landlord“-tüüpi sadamavaldajana, kelle peamisteks tegevusaladeks on infrastruktuuri hooldus ja arendamine, sadamateenuste osutamine ning laevade ja muude transpordivahendite vastuvõtmine. AS-i Tallinna Sadam koosseisu kuuluvad Vanasadam, Muuga sadam, Paljassaare sadam ja Paldiski Lõunasadam, mis kokku moodustavad Eesti ülekaalukalt suurima ja majanduslike võimaluste poolest parima rahvusvahelist merekaubanduslikku tähtsust omava sadamakompleksi.

Taotluse esitaja - Eurodek Muuga Services OÜ, registrikood 10482709, on üks Eurodek Gruppi kuuluvatest ettevõtjatest, kes tegutseb AS-i Tallinna Sadam omandis olevas Muuga sadamas naftaterminalide operaatorina. Eurodek Muuga Services OÜ on sõlminud opereerimislepingud terminalide omanikega, kes on samuti Eurodek Gruppi kuuluvad ettevõtjad ning kes tegutsevad Muuga sadamas AS-ga Tallinna Sadam sõlmitud koostöölepingute, hoonestusõiguse lepingute ja muude taoliste kokkulepete alusel.

Taotluse esitaja - MTÜ Transiidi Assotsiatsioon, registrikood 80157276, on MTÜ mille peamiseks sihiks on transiitkaubanduse arendamine Eestis. TA liikmeteks on AS Pakteminal, AS EOS, AS Edelaraudtee, AS EVR Ekspress, AS Milstrand, AS Tallinna Sadam, AS Eesti Raudtee, vene raudteeoperaatorid Transoil ja Link Oil SPb, Eurodek Copenhagen, AS DBT, AS Spacecom, AS Sillamäe Oil Terminal jt.

4. Faktilised asjaolud

4.1 Transiitkaubanduse üldine kirjeldus

TS, Eurodek ja TA liikmed ehk terminaliettevõtjad osutavad teenuseid naftasaaduste Venemaalt läbi Eesti läände (n. Hollandisse) transportimise logistilises ahelas. Selles ahelas osaleb veel palju erinevaid funktsioone täitvaid ettevõtjaid, kuid antud juhtumi selgitamiseks tuleb esile tuua neli põhilist logistilist lüli eelnimetatud ahelas: raudtee, terminal, sadam ja laev. Sadam ehk TS osutab teenuseid terminalile (võimaldab terminali ligipääsu sadama infrastruktuurile laevade laadimiseks) ning laevale (võimaldab laeval kasutada sama infrastruktuuri, et laaditud saada). Terminal maksab TS-le infrastruktuurile ligipääsu eest kauba- ja hoonestusõiguse tasu, laevad maksavad põhiliselt sildumis- ja tonnaažitasu (kuni uue hinnakirja jõustumiseni ka kaitasu). TS-i poolt planeeritav hinnakirja muudatus puudutab üksnes sildumis-, kai- ja tonnaažitasu. TS-i poolt planeeritav hinnatõus puudutab seega üksnes laevade teenindamise eest TS-le makstavaid tasusid.

Lõpptulemusena ostab logistilise ahela kõigi nelja lüli teenuseid otseselt või kaudselt Venemaalt läände transporditava nafta- või naftatoodete omanik, edaspidi kaubaomanik¹. Nendeks kaubaomanikeks on üldjuhul viis-kuus suurt Venemaa ettevõtjat, eelkõige Sibneft, TNK-BP, Suzgutneftgaz, Jukos, Lukoil ja Oiltrade. Raudtee-, terminali- ja laevateenuseid ostab kaubaomanik ise vahetult või läbi selleks spetsialiseerunud ettevõtjate (näiteks ekspediitorite). Terminaliettevõtjate poolt Konkurentsiametile antud seletustest nähtus, et viimasel ajal tavatsevad kaubaomanikud neid teenuseid siiski vahetult ise osta, erinevate vahendajate kasutamine on vähenenud. Kaubaomanike mõju suurenemisele on viidanud ka TS. Osa kaubaomanikke on asutanud sel eesmärgil logistilise ahela jaoks spetsiaalsed tütar-ettevõtjad.

Kaubaomanikud ei osta vahetult ise TS-i poolt osutatavaid teenuseid, sest nende eest tasuvad ühelt poolt laevaomanik või prahtija ning teiselt poolt terminaliettevõtja. Seega ostab kaubaomanik TS-i poolt osutatavaid sadamateenuseid kaudselt, sest laevaomanik ja terminaliettevõtja katavad TS-le makstavad tasud kaubaomanikult

¹ Kaubaomanikku võib suhetes logistilise ahela erinevate lülidega esindada vahendaja e trader, kes on aga üldjuhul kaubaomaniku kaudse või otsese kontrolli all (n. tütarfirma vms.)

saadavate tasude arvelt². Sealjuures võib laevaomaniku ja kaubaomaniku vahel asetteda veel terve rida erinevaid ettevõtjaid, nagu agent, laevabroker, vahendaja-logistik jne.

TS-s tegutsevad terminaliettevõtjad müüvad üldjuhul kaubaomanikule üksnes terminaliteenuseid. Mõningatel juhtudel vahendavad terminaliettevõtjad kaubaomanikele ka raudteeteenuste seda osa, mida osutatakse Eestis. Terminaliettevõtjad ei vahenda kaubaomanikele laevandusteenuseid.

4.2 Läänemere idakalda sadamad

TS-i läbiva transiidiahelaga sarnased ahelad läbivad ka teisi Läänemere idakalda sadamaid. Kuigi nimetatud ahelad võivad vähemalt teatud ulatuses kattuda (näiteks võib raudtee mingist Venemaa naftatehasest olla kahe alternatiivse sadamani teatud punktini sama), peavad kaubaomanikud üldjuhul mingis transiidiahelas tegutsevate ettevõtjate teenuseid kogumina ostma. See tähendab, et kaubaomanikul ei ole võimalik samaaegselt osta näiteks (kaudselt) TS-i sadamateenust ja Ventspils sadamas tegutseva terminaliettevõtja teenust. Sellest tuleneb, et kaubaomanikul on võimalik valida erinevate transiidiahelate vahel, kuid mitte eraldi võttes näiteks erinevate sadamate vahel. Kuigi kaubaomanikud lähtuvad erinevate transiidiahelate valikul reast erinevatest kriteeriumitest, lähtub kaubaomanik eelkõige hinnast. Kaubaomanik arvutab talle sobivate transiidiahelate maksumuse välja liites kokku nende transiidiahelate üksikute lülide kasutamise hinnad.

TS on nimetanud 24 Läänemere idaosas tegutsevat sadamat, keda ta peab enda konkurendiks. Ligi pooled neist sadamatest on siiski suhteliselt väikesed aastase kogu kaubakäibega alla 5 mln tonni. Läänemere idakalda suurimad sadamad 2003. a seisuga on toodud alljärgnevas tabelis.

Sadam	regioon	Osakaal kogu piirkonna kaubakäibest	Osakaal naftasaaduste käibest
St Peterburg	Peterburi	16%	9%
Tallinn	Eesti	14%	20%
Ventspils	Läti	10%	15%
Riia	Läti	8%	4%
Gdansk	Poola	8%	8%
Klaipeda	Leedu	8%	7%
Primorsk	Peterburi	7%	15%
Kaliningrad	Kaliningrad	5%	6%

Tabelist nähtub, et TS on Läänemere idakaldal kogu kaubakäibe osas suuruselt teine sadam ning käesoleva analüüsi seisukohalt tähtsust omavate naftasaaduste osas suurim sadam. Samas asuvad ülejäänud suuremad sadamad Eestiga piirnevates regioonides. Peterburi regioonis asuvate sadamate (Peterburi, Primorsk, Võssotsk)

² Tegemist on üksnes skemaatilise järgdusega, mis ei sea iseenesest kahtluse alla terminaliettevõtjate väidet, et nad võivad olla sunnitud osa TS-le makstavatest tasudest oma kasumi arvelt katma.

osakaal kokku kogu kaubakäibes oli 2003. a 24% ning naftasaaduste käibes samuti 24%. Läti sadamate (Riia, Liepaja, Ventspils) osas olid need näitajad vastavalt 20% ja 20%. Seega, kuigi TS oli naftasaaduste osas suurim sadam Läänemere idakaldal, olid naaberregioonides asuvad sadamad kokku vähemalt sama suured või isegi suuremad.

Ükski Venemaa naftatöötlemise tehas ei asu selliselt, et seda oleks võimalik teenindada üksnes TS-s. TS-le lähim naftatöötlemise tehas asub Kirišis ja Peterburi regioonis asuvad sadamad (Peterburi, Primorski, Võssotski) asuvad sellele tehasele lähemal. Ülejäänud Venemaa naftatöötlemise tehased (n. Jaroslavli, Rjazani) asuvad Läänemerest veelgi kaugemal, mistõttu TS omab nende suhtes veelgi vähem eeliseid.

4.3 Transiidikoridori maksumus

TS-i poolt esitatud andmetest nähtub, et TS-i sadamatasude, mida maksavad laevad, osakaal kogu logistilise ahela maksumusest on suhteliselt väike. TS-i sadamatasude osakaal naftasaaduste veol Kirišist Rotterdami on 1,7% (kehtiva hinnakirja korral) kuni 2,5% (hinnatõusu korral³). Suuremat osakaalu omavad Venemaa raudtee (ca 57%), laev (ca 24%), terminaliettevtja (ca 9%) ja Eesti raudtee (ca 8%). TS-i sadamatasu omab suhteliselt väikest osa ka logistilise ahela üksnes Eestit läbiva lõigu osas moodustades kehtiva hinnakirja korral 13% ning TS-i poolt 03.11.04 esitatud andmetele tuginedes hinnatõusu korral 17%. Teistest Venemaa naftatöötlemise tehastest⁴ naftasaaduste Rotterdami vedamisel on TS-i sadamatasude osakaal veelgi väiksem, sest need tehased asuvad Kirišiga võrreldes veelgi kaugemal, mistõttu raudtee kulu on suurem.

Umbes samalaadne on logistilise ahela maksumuse struktuur ka teistes Läänemere idakalda suuremates sadamates⁵. Peterburi sadamas on raudtee osakaal suhteliselt väiksem ning laeva osakaal suhteliselt suurem.

TS-i poolt esitatud materjalidest nähtub, et TS ei prognoosi klientide vähenemist peale hinnatõusu läbiviimist, sest kogu transiidikoridori hind kerkib TS-i väikese osatähtsuse tõttu suhteliselt vähe.

4.4 TA ja Eurodek seisukohad

TA leiab, et antud juhul on kaubaks sadamateenuse osutamine Tallinna lähiümbruses, kusjuures TA liikmed (s.o. terminaliettevtjad) on selle teenuse ostjad. TA leiab, et kuna käesoleval hetkel ei ole olemas Muuga sadamat dubleerivat infrastruktuuri, on kaubaturuks ligipääs TS-i infrastruktuurile (18.10.04 taotlus). TA põhjendab seda seisukohta ka TS-i suure turuosaga Eesti sadamate hulgas ning ka sellega, et nii Konkurentsiamet kui ka kohus on varasemas praktikas tunnistanud TS-i olulist vahendit omavaks ettevõtjaks. TA viitab siinkohal Tallinna Ringkonnakohtu 05.04.04. otsusele haldusajaj nr 2-3/129/2004.

³ Konkurentsiamet on siin ja edaspidi lähtunud TS-i poolt 03.11.04 esitatud andmetest. TS on hiljem mitmel korral, näiteks 03.05.05 kirjaga teavitanud Konkurentsiametit sellest, et 03.11.04 kirjas esitatud hinnatõusu on otsustatud mitte rakendada ning hinnatõus tuleb tõenäoliselt väiksem. Seega, tõenäoliselt saab TS-i hinnatõusu mõju transiidiahela maksumusele veelgi väiksem olema.

⁴ TS esitas võrdlusmaterjalid Jaroslavli ja Krotovka tehaste kohta.

⁵ TS esitas võrdlusmaterjalid Klaipeda, Ventspils ja Peterburi sadamate kohta.

TA mõnab, et sadamateenuste eest tasumine TS-le toimub erinevate teenuste puhul erinevate ettevõtjate kaudu. Nii tasuvad operaatorid kaubatasu ja hoonestusõiguse tasu, samas kui tonnaazhi- ja kaitasu tasuvad laevaomanikud. TA leiab, et kaubavedude puhul pole *“mõistuspärane ja võimalik kasutada ainult ühte osa sadamateenusest (nt. /.../ osutada sildumisteenust ilma, et laeva laaditakse). Seega on TS klientide – operaatorfirmade majandustegevus otseses sõltuvuses kogu AS Tallinna Sadam rakendatavast hinnakujundusest.”* TA leiab, et ostjateks, kelle seisukohalt kaubaturgu määrata tuleb, on transiidiettevõtjad ja laevaomanikud (25.11.04 kiri).

TA leiab, et samalaadselt operaatoritega puuduvad TS-i sadamate infrastruktuurile alternatiivid ka laevafirmadel, kes saabuvad kaupa laadima või lossima mõnda TS-i sadamas tegutsevasse terminali. Laeval puudub valikuvõimalus erinevate sadamate vahel, sest kaup, mille järele ta minema peab, asub ühes kindlas sadamas ühes kindlas terminalis. Operaatoritel, kelle terminalid asuvad TS-i sadamates, ei ole võimalik neid teenindavaid laevu vastu võtta näiteks Ventpilsji ja Primorski sadamates. TA leiab, et see, kas kaubaomanikud võivad valida ka muu sadama, mille kaudu kaupu vedada, ei oma antud asjas tähtsust. TA põhistab seda väidet Tallinna Ringkonnakohtu halduskolleegiumi otsusega haldusasjas nr 2-3/129/2004. Kohus on selles otsuses sedastanud, et *“ostjaks Konkurentsiseaduse mõistes ei ole ainult lõpptarbija. Konkurentsiseaduses pole piiratud isikute ringi, kellel on õigus sellest seadusest tulenevale kaitsele. Avalik huvi on kaitsta vaba konkurentsi ilma kitsendusteta, sh ka Eestis tegutsevaid ettevõtjaid sõltumata sellest kus asuvad selle ettevõtja poolt toodetava kauba või osutatava teenuse tarbijad või ostjad.”* (TA 25.11.04 kiri)

TA on arvamisel, et TS kahjustab kõrgete hindade kehtestamisega kõiki teisi transiidiahela lülisid. Juhul, kui kaubaomanikud lõpetavad nende kõrgete hindade tõttu TS-i läbiva transiidiahela kasutamise, kahjustab see terminaliettevõtjaid (TA 25.11.04 kiri).

Samalaadselt TA-ga on ka Eurodek Konkurentsiametile 30.11.04 esitatud taotluses leidnud, et TS omab turguvalitsevat seisundit. Eurodek leiab, et TS-i valduses olevat infrastruktuuri ei ole teistel isikutel võimalik ega majanduslikult otstarbekas dubleerida, Eurodeki jaoks puuduvad TS-i infrastruktuurile asenduskaubad. Lähtudes eeltoodust leiab Eurodek, et TS omab kaubandusliku meresõidu ülesannetega ja rahvusvaheliseks kaubanduslikuks meresõiduks avatud sadama sadamateenuste osutamise kaubaturul turguvalitsevat seisundit. Eurodek viitab sealjuures Konkurentsiameti peadirektori 07.07.02 otsusele nr 31-L, milles võetud seisukohti on hiljem aksepteerinud ka erinevad kohtutasandid.

4.5 TS-i seisukoht

TS leiab, et antud juhul on kaubaturuks vähemalt Läänemere idaosa sadamateenuste turg, kus ostjateks on kaubaomanikud. Kuigi TS teenindab laia valikut erinevaid kaupu vedavaid laevu, on TS hinnangul TA kaebus eelkõige keskendunud vedelkütuseid vedavate tankerite teenindamisele TS-s. 2003. aastal pärines enamus TS-i läbinud naftavedudest Venemaa lääneosast ning nende vedude teenindamisele konkureerivad Läänemere idakaldal asuvad Venemaa, Läti, Leedu, Soome ja Poola sadamad. TS viitab, et kaudselt võib kaubaturule paigutada ka veel kaugemal (n. Musta mere ääres) asuvaid sadamaid, kuid seda eelkõige veelgi kaugematest Venemaa piirkondadest pärineva nafta osas. TS andmetel oli 2003. a tema osakaaluks

Läänemere idaosa sadamate kogu kaubakäibest 14,1% (37,6 mln tonni 266 mln tonnist) ning naftasaaduste käibest 19,5% (23,8 mln tonni 122 mln tonnist).

TS ei nõustu TA väitega, et kaubaturg hõlmab üksnes Tallinna lähiümbruse sadamaid, kus ostjateks on terminaliettevõtjad, sest neid ei saa KonkS § 3 mõistes ostjateks lugeda. TS leiab, et sadamateenuseid tuleb vaadelda koos laevatransporditeenusega, sadamateenused on üheks osaks teatud regioonist (geograafiline turg) lähtuvast meretransporditeenusest (tooteturg) – viide Komisjoni otsusele 2000/627/EC paragrahvid 55 ja 142 ning kohtuotsusele samas asjas T-213/00 punktis 213, Far East Trade Tariff Charges and Surcharges Agreement. Nimetatud Komisjoni otsuse paragrahvis 55 leiab Komisjon, et otsuse seisukohalt asjakohane kaubaturg on konteinerite regulaarse transpordi teenused Põhja-Euroopa ja Kaug-Ida vahel. Nimetatud kaubaturg hõlmab Komisjoni otsuse kohaselt Euroopas sadamaid, mis asuvad alljärgnevatel riikidel ja piirkondades: Inglismaal, Iirimaa, Belgias, Hollandis, Saksamaal, Põhja-Prantsusmaal, Norras, Soomes, Taanis, Rootsis, Islandis. Nimetatud otsuse paragrahvis 142 leidis Komisjon, et otsuses kirjeldatud kokkulepete mõju meretsi veo teenuste pakkumisele tõenäoliselt avaldas mõju ka täiendavate teenuste pakkumisele, mis hõlmavad muu hulgas ka sadamateenuseid. Komisjon mõönab samas paragrahvis, et liikmesriikide vahelise teenuste voogude muutmine oleks avaldanud mõju ka nendele teenustele.

TS viitab sellele, et tsiteeritud Komisjoni otsust puudutavas Euroopa Esimese Astme Kohtu otsuse punktis 213 leiab Kohus, et isegi kui Komisjoni otsus ei nimeta paragrahvides 132 kuni 143 täpselt teenuseid, mille suhtes peab hinnakonkurents olema piiratud asjakohase kokkuleppe tõttu, on Komisjon pädev leidma, et kokkuleppe eesmärk on konkurentsi märgatav piiramine, kas meretsi veo teenuste, või sisemaa veetranspordi ja sadamateenuste seisukohalt, mis on osa konteineriseeritud lasti transpordist Põhja-Euroopa ja Kaug-Ida vahel. TS leiab, et samaväärselt tuleb käsitleda ka terminaliteenust (TS 29.11.04 kiri). TS leiab, et TA on küll piiranud kaubaturu geograafiliselt, kuid ei ole selgitanud, mis on kaup (TS 30.12.04 kiri).

TS rõhutab, et tulenevalt EL konkurentsiõigusest tuleb kaubaturgu määratleda lähtudes lõppostjast, mitte TA liikmeteks olevatest terminaliettevõtjatest. Selle väite kinnituseks viitab TS kohtuotsusele asjas 27/76 “United Brands”, preambula punktis 2 ning raamatule “Konkurentiseadus. Kommentaarid” TTÜ kirjasust 2003 punktile 4.1, mille kohaselt on turгуvalitsev seisund selline ettevõtja majanduslik jõud, mis võimaldab tal takistada tõhusa konkurentsi säilitamist asjakohasel kaubaturul ning käituda arvestataval määral sõltumatult oma konkurentidest, klientidest ja lõppkokkuvõttes tarbijatest. TS leiab, et ta ei oma olulist vahendit, sest Venemaalt on võimalik transportida naftasaaduseid Läände teiste sadamate kaudu ka ilma TS-i kasutamata (TS 29.11.04 kiri).

TS leiab, et kuigi sadamatasude tõstmine ei tähendaks sadamatasude väikese osakaalu tõttu transiidiahela maksumuses kaubamahtude olulist vähenemist, ei tähenda see, et TS saaks käituda sõltumatult ostjatest ja transiidiahelas toimuvast: *“TS riskib tegeliku ostukäitumise muutumisega ning kaubamahtude vähenemisega konkureerivate vedellastiga tegelevate sadamate kasuks ning selles osas on ühel meelel kõik asjaosalised (nii TA kui Eurodek)”*.

4.6 Erinevate transiidiahelate asendatavus kaubaomaniku seisukohalt

Konkurentsiametile TS, TA ning Muuga sadamas tegutsevate operaatorite poolt esitatud selgituste kohaselt ostavad läbi Tallinna Sadama läände suunduvate vedelate kaupade veo teenust eelkõige järgmised Venemaal asuvad naftat ja naftasaaduseid tootvad ettevõtjad ehk kaubaomanikud: Sibneft, TNK-BP, Suzgutneftegaz, Jukos, Lukoil ja Oiltrade.

Nii TS, Eurodek kui ka TA väljendasid Konkurentsiametile seisukohta, et kaubaomanikul on võimalik valida erinevate transiidikoridoride vahel.

TS leidis Konkurentsiametile antud seletustes läbivalt, et kaubaomanikul on võimalus takistamatult erinevate transiidikoridoride vahel valida. TS leidis, et ta riskib hinnatõusu korral kaubaomanike tegeliku ostukäitumise muutumisega ning kaubamahtude vähenemisega konkureerivate vedellastiga tegelevate sadamate kasuks. TS viitas ka sellele, et tema hinnangul on selle järelduse osas ühel meelel kõik asjaosalised, sealhulgas ka TA ja Eurodek. TS leidis siiski, et tema poolt plaanitava hinnatõusu mõju transiidikoridorile tervikuna on niivõrd väike, et kaubaomanike tegelikku ostukäitumist see siiski ei mõjuta.

TA oli 18.10.04 taotluses seisukohal, et *“hinna tõstmine üle mõistlikuse piiri paneb transiitveo tellija olukorda, kus Eesti muutub talle kõrgete laevahindade tõttu mittekasulikuks ja -perspektiivseks. See tähendab, et oma kliendid kaotavad AS-ga Tallinna Sadam otseselt või kaudselt seotud ettevõtjad, sest veo tellijal on valikuvabadus ja ta võib valida odavamama sadama.”* TA on sama seisukohta kinnitanud ka hiljem, näiteks 25.11.04 kirjas, kus on võrreldud TS ning Ventspils, Butinge, Riia ja Primorski sadamate hindu ning tõdetud, et TS tasud ületavad juba praegu teiste sadamate hindu ning transiidiahela konkurentsivõimeline hind suudetakse tagada ainult tänu muude tasude suhtelisele mõistlikkusele. TA taotlus tervikuna rajaneb veendumusel, et TS hinnatõus kahjustab eelkõige operaatoreid, sest kaubaomanikud võivad otsustada teisi sadamaid läbivate transiidikoridoride kasuks. See väide võib tõele vastata eelkõige juhul, kui kaubaomanikel on võimalik takistamatult valida erinevate transiidiahelate vahel. Kui kaubaomanikel selline võime puuduks, oleksid nad hinnatasemest sõltumata jätkuvalt sunnitud kasutama TS-i läbivat transiidiahelat.

Eurodek väitis oma 30.11.04 taotluses, et *“suuremate sadamatasude puhul suurenevad paratamatult transiidiketi kulud ning see sunnib kaubaomanikke suunama kaubavood ümber naabersadamatesse Eestis ja välisriikides.”* Eurodek kinnitas TS-i asendatavust teiste sadamatega kaubaomaniku seisukohalt täiendavalt Konkurentsiametile 20.01.05 antud seletustes: *“Transiidiahelas liikuva kauba omanik on naftafirma. /.../ Omanik otsustab, millist kanalit pidi tema kaup liigub. Otsuse langetamisel on määrav hind, kuid tähtsat rolli mängib ka teeninduse kvaliteet, sealhulgas aeg, mugavus jms. /.../ Kui Tallinna Sadama tariifid tõusevad ümber tonni kauba peale, on see ligikaudu 0,5 USD tonn. Selline täiendav maks avaldab mõju transiidi konkurentsivõimele läbi Tallinna Sadama, sest nagu eespool öeldud, tariifid on tundlikud hinnakõikumiste suhtes ning kaubaomanikel on suhteliselt kerge need ümber suunata nii Läti, Venemaa kui ka Soome sadamatesse. Et vältida kaubavoogude kadumist peaksid sarnase tariifide tõstmise korral operaatorid alandama oma tariife. /.../ Käesoleval ajal püsib küll Eesti suhtes positiivne meeleolu, mis võimaldab saavutada head kaubakäivet, kuid tariifide järsu tõusu korral muutub oluliseks kindlasti hind ning Venemaa kaubaomanikud võivad*

otsustada suunata kaubavood tagasi Lähti või Soome.” Eurodek viitas ka sellele, et käesoleval hetkel ei ole Läänemere idakalda sadamates kaubakäitlusvõimsusest puudust, osad sadamad on alakoormatud. Eelkõige on turule mõju avaldanud Venemaale rajatud uued sadamad.

Konkurentsiamet küsitles transiidikoridoride asendatavuse selgitamiseks lisaks Eurodekile ka teisi suuremaid naftasaaduseid käitlevaid operaatoreid, kes tegutsevad Muuga sadamas. AS Pakterminal märkis 21.01.05 antud seletustes, et transiidi korraldamises on võtmeroll kauba omaniku ehk müüja ja teiselt poolt ostja käes. Oluliseks kriteeriumiks teenuse pakkuja välja valimisel on teenuse hind ja kvaliteet. AS-i Pakterminal jaoks on teenuse ostjaks kauba omanik. AS Termoil väitis 13.01.05 antud seletustes, et *“sisuliselt ostavad kõiki teenuseid, mis seonduvad kauba (nafta) transiidiga Venemaalt läände (vedu raudteel, terminaalid, tankerid) kauba omanikud. Sadamaga ostja otse ei suhtle, vaid suhted sadamaga korraldavad eelkõige operaator ja laevaettevõtja. Ostuotsused langetab kaubaomanik ning operaatoril erilist sõnaõigust ei ole - siiski nõustab operaator ostjat seoses vajadusega koordineerida kauba liikumise logistikat (raudtee/terminaali/tankeri ajagraafikute ühildamine). /.../ Ostjal on valikuvõimalus, millist transiidikoridori ta kasutab. Enne otsuse tegemist arvutatakse kokku erinevate transiidiahelate kasutamise maksumus - raudteevedu + vedu läbi sadama (s.h operaatori poolt osutatavad teenused ning nafta pumpamine tankerile) + vedu tankeriga. Senimaani on Eesti eeliseks olnud terminaalide suhteliselt hea ja kvaliteetne teenindus; riskide vähesus seoses sellega.”* AS Termoil väitis, et sadamate läbilaskevõime osas Läänemere idakaldal defitsiiti ei ole, pigem on ressursi üle ja sadamad on alakoormatud. Lisaks leidis AS Termoil, et sadamatasude tõstmine Tallinna Sadama poolt annab paratamatult konkurentsieelise Eestis juba tegutsevatele (Pärnu, Kunda, Viimsi jne) ja arendatavatele (Sillamäe) erasadamatele.

Eetloodust nähtub, et nii TS, Eurodek kui ka TA on Läänemere idakalda sadamate asendatavuse suhtes kaubaomaniku seisukohalt samadel seisukohtadel – kaubaomanikel on võimalus valida erinevate Läänemere idakalda sadamaid läbivate transiidikoridoride vahel. TS, Eurodek ja TA seisukohad olid erinevad selles suhtes, kuivõrd TS-i poolt kavandatud konkreetse hinnatõusuga kaasneks realselt teiste transiidikoridoride kasuks otsustamine kaubaomanike poolt. Erinevad seisukohad selles osas ei mõjuta siiski asjaolu, et nii TS-i, Eurodek kui ka TA hinnangul on kaubaomanikel iseenesest valikuvabadus erinevate Läänemere idakalda sadamaid läbivate transiidikoridoride vahel.

4.7 Konkurentsiameti esialgne seisukoht, mis esitati asjaosalistele 2004 a. lõpus.

TS esitas Konkurentsiametile 03.11.2004 taotluse, milles soovis saada saada Konkurentsiameti esialgset ja mittesiduvat hinnangut alates 01.01.05 kehtima hakkama pidanud sadamatasude osas. Konkurentsiamet esitas TS-i poolt soovitud esialgse ja mittesiduva hinnangu 30.11.2004, milles leidis alljärgnevat:

“Konkurentsiamet nendib, et vedelkütust on võimalik Venemaalt läände transportida kasutades erinevaid Läänemere idaranniku sadamaid läbivaid transiidikoridore. On tõenäoline, et nende transiidikoridoride vahel valitseb vähemalt osaliselt konkurents. Haldusmenetluse üheks keskseimaks ülesandeks on välja selgitada ostja, kes valib millist transiidikoridori kasutada, millistest kriteeriumitest lähtudes ta

transiidikoridori valib ning mil määral on need transiidikoridorid tema jaoks asendatavad. Konkurentsiamet ei oma käesoleval hetkel veel piisavalt teavet otsustamiseks, kas transiidikoridoride vahelise konkurentsiga kaasneb automaatselt ka sadamate vaheline konkurents. Konkurentsiseaduse § 13 lg 1 kohaselt omab turgu valitsevat seisundit käesoleva seaduse tähenduses ettevõtja või mitu samal kaubaturul tegutsevat ettevõtjat, kelle positsioon võimaldab tal/neil sellel kaubaturul tegutseda arvestataval määral sõltumatult konkurentidest, varustajatest ja ostjatest. Ettevõtja võime konkurentidest sõltumatult käituda võib väljenduda selles, et ettevõtja saab ulatuslikult hindu tõsta ilma, et ta kaotaks kliente. AS-i Tallinna Sadam poolt esitatud materjalidest nähtub, et AS Tallinna Sadam ei prognoosi klientide vähenemist peale uute hindade kehtima hakkamist alates 01.01.05, sest kogu transiidikoridori hind kerkib AS-i Tallinna Sadam väikese osatähtsuse tõttu suhteliselt vähe. See viitab AS-i Tallinna Sadam võimele konkurentidest sõltumatult käituda. Eelpool toodud kaalutlusi silmas pidades kontrollib Konkurentsiamet põhjalikult, millistest asjaoludest sõltub AS-i Tallinna Sadam turujõud ning kas ta omab turgu valitsevat seisundit.”

5. Õiguslik hinnang

5.1 Rakendatav õigus

Euroopa Liidu Lepingu artikli 82 kohaselt on keelatud ühisturus või selle olulises osas turgu valitseva seisundi kuritarvitamine ühe või mitme ettevõtja poolt kui ühisturuga kokkusobimatu niivõrd, kuivõrd see võib mõjutada liikmesriikidevahelist kaubandust⁶. Euroopa Nõukogu 16.12.02 määruse (EÜ) nr 1/2003 “asutamislepingu artiklites 81 ja 82 sätestatud konkurentsieeskirjade rakendamise kohta” artikli 3 punktis 1 on sätestatud, et kui liikmesriikide konkurentsiküsimustega tegelevad organid või siseriiklikud kohtud kohaldavad siseriiklikku konkurentsioigust asutamislepingu artikli 82 alusel keelatud kuritarvitamise suhtes, peavad nad kohaldama ka asutamislepingu artiklit 82. Asutamislepingu artikkel 82 kohaldub neile kuritarvitamistele, mis mõjutavad liikmesriikide vahelist kaubavahetust.

AS Tallinna Sadama põhitegevuseks käesoleva otsuse kontekstis on Venemaalt läbi Eesti läände, eelkõige teistesse EL liikmesriikidesse (n. Hollandisse) teostatavate transiitvedude teenindamine. Konkurentsiamet leiab, et tulenevalt AS-i Tallinna Sadam poolt osutatavate teenuste olemusest võib tema hinnakujundus mõjutada liikmesriikide vahelist kaubandust. Lähtudes eeltoodust rakendab Konkurentsiamet Euroopa Liidu õigust ja konkurentsiseadust samaaegselt.

5.2 Kaubaturg

Konkurentsiseaduse § 3 lg-s 1 on sätestatud, et kaubaturg on hinna, kvaliteedi, tehniliste omaduste, realiseerimis- ja kasutustingimuste ning tarbimis- ja muude omaduste poolest ostja seisukohalt omavahel vahetatavate või asendatavate (edaspidi

⁶ Kõik tsitaadid EL õigusest vastavalt Õigustõlke Keskuse poolt avaldatud tõlgetele, v.a Komisjoni otsused ja kohtukaasused originaalkeeles.

asendatavate) kaupade käibimise ala, mis hõlmab muu hulgas kogu Eesti territooriumi või selle osa. Kaubaturgu määratletakse Euroopa Komisjoni kaubaturu definitsiooni käsitlevas märgukirjas alljärgnevalt⁷: “Asjakohane tooteturg koosneb kõikidest toodetest ja teenustest, mis on tarbija poolt toote omaduste, hinna või kavatsetava kasutuse tõttu väljavahetatavad või asendatavad. Asjakohane geograafiline turg on ala, kus vastavad ettevõtjad on seotud toodete ja teenuste pakkumise ja nõudlusega, kus konkurentsitingimused on piisavalt homogeenised ja mida võib naaberaladest eristada lähtuvalt konkurentsitingimuste märgatavast erinevusest.”

TA ja Eurodek taotlustes on silmas peetud TS-i poolt laevadele osutatavate teenuste eest küsitava tasu tõstmist. Nende teenuste sisuks on laevadele TS-i infrastruktuuri kasutamise võimaldamine, mis on ka kaubaks, millest lähtudes tuleb antud juhul kaubaturgu määratleda. Kaubaturu määratluse olemusest tuleneb, et tuleb määratleda ostja, kelle suhtes tuleb pakutava kauba asendatavust hinnata. TS-i ja taotlejate seisukohad lähevad selles osas lahku – taotlejad näevad ostjana terminaliettevõtjaid ja/või laevandusettevõtjaid, TS aga kaubaomanikku. Konkurentsiamet peab vajalikuks märkida, et kahest taotlejast – TA-st ja Eurodek-st – on TA oma seisukohti kaubaturu osas oluliselt põhjalikumalt motiveerinud, mistõttu Konkurentsiamet on käesolevas kaubaturu analüüsis lähtunud eelkõige TA seisukohtadest, arvestades siiski, et TA ja Eurodek seisukohad ei ole iseenesest vastuolus.

Laevandusettevõtja ei langeta iseseisvaid otsuseid erinevate sadamate vahel valikul, vaid täidab pelgalt kaubaomaniku tellimust minna mingisse konkreetseesse sadamasse. Selle tulemusel puudub laevandusettevõtjal tõepoolest võimalus minna mingisse teise sadamasse, kuid see ei ole põhjustatud mitte antud sadama turujõust, vaid kaubaomaniku tellimusest. Seega, laevandusettevõtjate ostuotsustused ei mõjuta vähimalgi määral konkurentsi sadamate vahel, konkurentsi mõjutavad kaubaomanike otsustused tellida laevu ühte või teise sadamasse. Kuigi iseenesest on laevandusettevõtja tõepoolest sunnitud maksma sadamale mis tahes suurusega sadamatasusid, kui kaubaomanik on tellinud temalt selle konkreetse sadama külastamise, siis lõppkokkuvõttes maksab need sadamatasud kinni kaubaomanik. Terminaliettevõtjate poolt Konkurentsiametile antud seletustest ilmneb, et kaubaomanikud lähtuvad erinevate transiidiahelate vahel valikut tehes muuhulgas ka sadamatasudest kui ühest kulukomponendist. Juhul, kui sadam tõstab tasud laevadele põhjendamatult kõrgele, siis on põhjust eeldada, et kaubaomanikud võivad otsustada mõne teise transiidiahela kasuks, mistõttu ka laevandusettevõtja pääseb nende põhjendamatult kõrgete tasude maksmisest. Eeltoodust nähtub, et antud kontekstis ei ole põhjendatud määrata kaubaturgu laevandusettevõtjast lähtudes, sest laevandusettevõtja ei langeta iseseisvalt ostuotsuseid erinevate sadamate vahel, mistõttu temast lähtuv kaubaturu määratlus looks tegelikust konkurentsiolukorrast eksitava pildi. Vastupidisel juhul võiks loogiliselt jõuda ilmselgelt väärade järelduseni, nagu oleks mis tahes kaubasadam maailmas alati turguvalitsevas seisundis, sest alati leidub mõni laevaomanik, kes tellib laeva just nimelt konkreetseesse sadamasse.

Terminaliettevõtjad ei osta TS-lt laevadele TS-i infrastruktuurile ligipääsu võimaldamise teenust, s.o. teenust, mille kohta käis kaebus. Konkurentsiametile esitatud teabest nähtub, et terminaliettevõtjad ei osta seda teenust ka kaudselt näiteks

⁷ Commission Notice on the definition of the relevant market. (OJ C372, 9/12/1997)

laevandusteenuseid kaubaomanikele vahendades. Seega ei saa terminaliettevtjad olla ostjad, kelle seisukohalt kaubaturgu määratleda. Konkurentsiamet ei aksepteeri seisukohta, et TS-i poolt nii laevadele kui ka terminaliettevtjatele osutatavaid teenuseid tuleks vaadelda ühe tervikuna, millest tuleneks, et tõstes hindu laevadele osutatavatele teenustele kuritarvitab TS oma seisundit ka terminaliettevtjate suhtes, kelle suhtes ta omab turgu valitsevat seisundit. Laevadele osutatavate teenuste tasude tõstmine ei mõjuta tasusid, mida terminaliettevtjad maksavad, seega ei saa viimaseid lugeda antud juhul ostjateks. Asjaolu, et kaubaomanikud käsitlevad sadamat ja terminali ühe tervikuna, viitab hoopis sellele, et tegelikku konkurentsiolukorda on võimalik adekvaatselt kirjeldada üksnes siis, kui määratleda kaubaturg kaubaomaniku kui ostja seisukohast. Konkurentsiametile esitatud andmetest nähtub, et nõudlus TS-i sadamateenuste järgi sõltub kaubaomanike otsustustest erinevate transiidiahelate vahel valides. Mida rohkem kaubaomanikud otsustavad TS-i läbiva transiidiahela kasuks, seda suurem on nõudlus ka TS-i poolt laevadele osutatavate teenuste järele. Järelikult tuleb antud juhul kaubaturg määratleda kaubaomanike kui ostjate seisukohast.

Konkurentsiametile esitatud teabest ilmneb, et taotlejate ja TS-i vahel puuduvad eriarvamused küsimuses, kas kaubaomanikul on võimalik valida erinevaid sadamaid läbivate transiidiahelate vahel. Nii TS, TA kui ka erinevad terminaliettevtjad on Konkurentsiametile kinnitanud, et kaubaomanikel on head võimalused erinevaid Läänemere idakalda sadamaid läbivate transiidiahelate vahel valida. Sealjuures ei ilmnenud menetluse käigus ühtegi asjaolu, mis võiks seda seisukohta kahtluse alla seada ehk viitaks sellele, et mõnel kaubaomanikul võib olla põhjust kasutada eeskätt TS-i läbivat transiidiahelat. Pigem vastupidi, TA leidis, et kaubaomanikud suunaksid kaubavood teistesse transiidiahelatesse ka väga väikeste hinnatõusude tõttu (TS oli selles osas teistsugusel arvamusel). Järelikult asuvad TS-ga ning laiemalt TS-i läbiva transiidiahelaga samal kaubaturul ka teised Läänemere idakalda sadamad ja neid läbivad transiidiahelad.

Järeldust, et TS ei oma kaubaomanike suhtes turujõudu, kinnitab ka Läänemere idakalda sadamate ning Venemaa peamiste naftatöötlemistehaste geograafiline paiknemine. TS-le asuvad geograafiliselt kõige lähemal Läti (Ventspils, Liepaja) ning St. Peterburgi (St. Peterburg, Primorsk) regiooni sadamad. Ükski Venemaa peamistest naftatöötlemistehastest ei paikne selliselt, et seda oleks geograafiliselt kõige otstarbekam TS-s teenindada. TS-le kõige lähemal asub Kirishi naftatöötlemistehas, kuid St. Peterburgi regiooni sadamad asuvad sellele naftatöötlemistehasele ligi 2 korda lähemal. Ülejäänud peamised Venemaa naftatöötlemistehased, näiteks Jaroslavl ja Rjazani tehased paiknevad Läänemere idakaldast niivõrd kaugel, et neid ei ole võimalik seostada ühegi konkreetse sadamaga.

Konkurentsiamet nendib, et tulenevalt transiidiahelate vahelise konkurentsi olemusest võib TS-i poolne hinnatõus tõepoolest seada surve alla ahela teiste lülide hinnad. Seetõttu on võimalik, et paralleelselt TS-i hinnatõusuga võivad terminaliettevtjad olla sunnitud oma hindu langetama. TA on nimetanud seda terminaliettevtjate regressiivseks mõjutamiseks. Sellisest mehhanismist aga ei tulene, et TS omaks laevandusettevtjatele osutatavate teenuste osas turguvalitsevat seisundit, sest see mehhanism ei seostu KonkS §-s 3 lg 1 toodud kaubaturu määratlemise protseduuriga. Ka Euroopa Liidu konkurentsioiguse praktikas ei tunnustata ettevõtjaid sellisel viisil turguvalitsevas seisundis olevaks.

TA ja Eurodek viitavad asjaolule, et Eesti konkurentsioiguse rakendamise praktikas on TS turguvalitsevaks ettevõtjaks tunnistatud, mis eelkõige tuleneb Tallinna Ringkonnakohtu 05.04.04. otsusest haldusasjas nr 2-3/129/2004. Konkurentsiamet tõdeb, et selles haldusasjas tunnistati TS tõepoolest olulist vahendit omavaks ettevõtjaks, kuid vaidluse asjaolud olid oluliselt erinevat käesolevast asjast. Nimetatud haldusasi puudutas pelgalt terminaliettevõtja AS-i Tarmoilt poolt tasude maksmist TS-ile ning kohus leidis, et TS on terminaliettevõtja suhtes turguvalitsevas seisundis. Sellest ei saa aga teha järeldust, nagu oleks TS turguvalitsevas seisundis ka kaubaomanike suhtes. Kui terminaliettevõtjal pole võimalik oma terminali teise sadamasse teisaldada, siis kaubaomanikul on võimalik oma kaubavood teise sadamasse suunata.

Eelpool toodud järeldused on kooskõlas Euroopa Komisjoni praktikaga kaubaturu määramisega samalaadsetes olukordades. Üks olulisemaid Euroopa Komisjoni vastavasisulisi otsuseid on 21.09.93 otsus nr 94/19/EC kaasuses *Sea Containers vs Stena Sealink*. Nimetatud kaasuses soovis laevaoperaator Sea Containers saada ligipääsu Holyheadi sadamale, mida valdas Stena Sealink. Komisjon leidis kaubaturu määratluses (otsuse p-d 11-16 ja 61-65), et kaubaturgu, millel Holyheadi sadam tegutseb, tuleb määratleda teenuse lõpptarbijast lähtudes, ehk reisijast, kes Holyheadi sadama kaudu reisida soovib. Komisjon täheldas, et reisijatel on Suurbritanniast võimalik Irimaale sõita kolme koridori kaudu: põhja-, kesk- ja lõunakoridori kaudu. Holyheadi sadam oli ainukeseks Suurbritannia pool keskmist koridori teenindavaks sadamaks. Komisjon järeldas koridoride geograafilist paiknemist arvestades, et reisijate põhiosa seisukohalt ei asenda lõuna- ja põhjakoridor keskmist koridori. Nimetatud põhjusel leidis Komisjon, et kaubaturg hõlmab reisijateveo teenindamist keskmises koridoris, kus Holyheadi sadam oli Suurbritannia poolel ainukeseks teenusepakkujaks. Seega leidis Komisjon, et Stena Sealink omas turguvalitsevat seisundit.

Eelpool refereeritud Komisjoni arutluskäigust tuleneb üheselt, et käesolevas haldusmenetluses tuleb hinnata, kuivõrd on TS-i läbiv transiidikoridor kaubaomanike seisukohalt asendatav teiste transiidikoridoridega. Seda on Konkurentsiamet ka teinud jõudes järeldusele, et erinevalt Holyheadi sadamast on TS-i läbiv transiidikoridor asendatav rea teiste transiidikoridoridega, mistõttu kaubaturgu ei ole võimalik piiritleda üksnes TS-i poolt pakutava teenusega.

Konkurentsiamet järeldab menetluse käigus kogutud teabele tuginedes (n. TA 25.11.04 kiri, Eurodek poolt 20.01.05 antud seletused), et kuigi TS-ga asuvad samal kaubaturul vähemalt naaberregioonides, st. Lätis ja St Peterburgi regioonis asuvad sadamad ning tõenäoliselt ka mõningate kaugemate regioonide sadamad (n. Leedu, Soome ja Kaliningradi regiooni sadamad), ei ole üheselt selge, millisest geograafilisest regioonist alates ei asu sadamad enam TS-ga samal kaubaturul. Alljärgnevast TS-i seisundit kaubaturul käsitlevast analüüsist ilmneb, et TS-l puudub turguvalitsev seisund selgelt ka kõige kitsama kaubaturu geograafilise määratluse korral, mis hõlmaks üksnes Läti, Eesti ja St Peterburgi regiooni sadamaid. Järelikult puudub vajadus määratleda kaubaturgu laiemalt.

5.3 TS seisund kaubaturul

Konkurentsiseaduse § 13 lg 1 kohaselt omab turgu valitsevat seisundit käesoleva seaduse tähenduses 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. Euroopa kohus on juhtumis “United Brands⁸” määranud turguvalitsevat seisundit asutamislepingu artikli 82 mõistes alljärgnevalt: *“Majandusliku jõu positsioon, mis ettevõtjal on ja mis võimaldab tal takistada tõhusa konkurentsi säilimist asjakohasel kaubaturul ning käituda arvestataval määral sõltumatult konkurentidest, klientidest ja lõppkokkuvõttes tarbijatest.”*

Läänemere idakallast läbivate naftasaaduste transiidikoridore teenindavatest sadamatest on suurim TS, kellel on 20%-line turuosa (2003. a andmetel). Samas asuvad Eestiga piirnevates regioonides ligilähedaselt sama suurusega sadamad. Nii Ventspilsi kui ka Primorski sadama turuosa oli 15%. Peterburi regioonis asuvate sadamate (Peterburi, Primorsk, Vössotsk) osakaal kokku kogu kaubakäibes oli 2003. a 24% ning naftasaaduste käibes samuti 24%. Läti sadamate (Riia, Liepaja, Ventpils) osas olid need näitajad vastavalt 20% ja 20%. Seega, kuigi TS oli naftasaaduste osas suurim sadam Läänemere idakaldal, olid naaberregioonides asuvad sadamad kokku vähemalt sama suured või isegi suuremad. Kaubaturu kõige kitsama määratluse puhul, mis hõlmaks üksnes Eesti, Läti ja St Peterburgi regiooni sadamaid, oleks TS-i turuosa 2003. a naftasaaduste osas olnud ligikaudu 30% ning Ventspilsi ja Primorski sadamatel umbes 22% (samuti 2003. a seisuga). Konkurentsiamet peab siiski tõenäoliseks, et kaubaturu geograafilised piirid on tegelikkuses laiemad, kui kõige kitsama võimaliku määratluse korral, mistõttu Konkurentsiamet ei tuvastanud menetluse käigus asjaolusid, mis viitaksid sellele, et kaubaomanikel puuduksid TS-le või laiemalt TS-i läbivale transiidiahelale alternatiivid. Seejuures võeti arvesse, et ka TA ja terminaliettevõtjad ise väitsid, et kaubaomanikel on võimalik suunata kaubavood teisi sadamaid läbivatesse transiidiahelatesse. Arvestades sealjuures, et TS ei asetse ühegi Venemaal asuva naftasaaduseid töötleva tehase suhtes soodsamalt kui mis tahes teine suurem sadam, järeldeb eelpool kirjeldatud asjaoludest, et TS ei oma tulenevalt oma majanduslikust positsioonist turguvalitsevat seisundit ka kõige kitsama võimaliku kaubaturu määratluse korral, mis hõlmaks üksnes Eesti, Läti ja St. Peterburgi regiooni sadamaid.

Eeltoodust nähtub, et TS-i turuosa jääb erinevate turu geograafiliste määratluste puhul vahemikku 20-30%. 20-30%-list turuosa loetakse konkurentsidiiguses üldiselt turguvalitsevale seisundile mitteviitavaks. Konkurentsiseaduse § 13 lg 1 kohaselt muutub turguvalitsev seisund eelduslikuks alles 40%-sest turuosast. Nii Euroopa Komisjon kui ka Euroopa kohus on leidnud, et ei ole olemas ühest turuosa, millest alates on ettevõtjad alati turgu valitsevas seisundis ja vastupidi. Siiski, näiteks turuosade 25...40% juures on leitud, et ettevõtja ei oma tõenäoliselt turguvalitsevat seisundit, kui just tema konkurentide turuosad väga haljutatud ei ole. Juhtumis “Hoffman La Roche⁹” on Euroopa Kohus leidnud ettevõtja turuosa kohta alljärgnevat: *“Turguvalitseva seisundi olemasole võib tuleneda mitmetest faktoritest, mis eraldi*

⁸ Juhtum 27/76 United brands v Commission (1978) ECR 207

⁹ Juhtum 85/76 Hoffman-La Roche v Commission (1979) ECR 461

võetuna ei pruugi olla otsustava tähendusega, kuid nende faktorite hulgas omab suurt tähtsust väga suurte turuosade esinemine.” Samas juhtumis on Euroopa Kohus turuosade hindmisel kõrvutanud turguvalitseva ettevõtja turuosa tema konkurentide turuosadega, sest mida väiksemad viimased suhteliselt on, seda suurem on turguvalitseva ettevõtja turujõud. Läänemere idakalda sadamate turuosad viitavad küll oligopoolsuse võimalusele, kuid TS-i turuosa ei ole kindlasti teistest sadamatest niivõrd palju suurem, et ta võiks omada turguvalitsevat seisundit.

Arvestades seda, et TS-l puudub turgu valitsev seisund, ei ole põhjust kontrollida, kas Eurodeki ja TA taotlustes kirjeldatud TS-i poolt tankerite suhtes plaanitud hinnatõus vastab konkurentsiseaduse § 16 nõuetele. Seega peab Konkurentsiamet vajalikuks käesolev TA 18.10.04 taotluse ning Eurodek 30.11.04 taotluse alusel alustatud menetlus lõpetada.

6. Taotluse esitajate taotlused ja vastuväited käesoleva otsuse projektile

6.1. Vastuväidete kokkuvõte

Eurodeki vastuväidete sisu

12.07.2005 esitas Eurodeki esindaja vastuväiteid käesoleva otsuse eelnõule, mille kohaselt ei nõustunud Eurodek Konkurentsiameti järeldusega turguvalitseva seisundi puudumise kohta TS-l. Eurodek leidis oma vastuväidete punktis 1.2.1, et kaubaturu määratlemine käesolevas otsuses toodud viisil on iseenesest võimalik ja põhjendatav, kuid samas on see kitsendav ja ühekülgne. Vastuväidete punktis 1.2.2 juhtis Eurodek tähelepanu asjaolule, et sadamavaldaja poolne terminalioperaatoritelt või laevandusettevõtjatelt nõutavate sadamatasude tõstmine mõjutab automaatselt, vahetult ja negatiivselt terminalioperaatorite majandustegevust, suurendades klientide või kaubamahtude kaotamise ohtu, mis võib omakorda tõrjuda terminalioperaatoreid turult välja. Eurodek on järeldanud, et sadamatasude tõstmine on käsitletav ebaõiglaste äritingimuste kehtestamisena terminalioperaatorite suhtes.

Samuti hindab Eurodek, et käesoleva Konkurentsiameti seisukoha prevaleerimisel saaks TS sadamatasude näol hoova terminalioperaatorite tegevuse mõjutamiseks endale meelepärases suunas kuni nende turult väljatõrjumiseni. Selline Konkurentsiameti loobumine TS tegevuse sisulisest analüüsist läheks Eurodeki hinnangul vastuollu Euroopa Kohtu Tetra Pak II otsuses väljendatud varasema praktikaga, kus on Euroopa Kohus asunud selgele seisukohale, et teatud kaubaturul turgu valitsevat seisundit omav ettevõtja võib oma seisundit kuritarvitada ka läbi tegevuse mõnel teisel, seotud kaubaturul, millel ta turgu valitsevat seisundit ei oma.

[...]

MTÜ Transiidi Assotsiatsioon vastuväidete sisu

29.07.05 kirjaga nr TA-5A-/05/-5 esitas vastuväiteid käesoleva otsuse projektile MTÜ Transiidi Assotsiatsioon. MTÜ Transiidi Assotsiatsioon ei nõustunud eelnõus oleva järeldusega turgu valitseva seisundi puudumise kohta AS-l Tallinna Sadam. MTÜ Transiidi Assotsiatsioon hinnangu kohaselt on väär seisukoht, et laevaomanik täidab

pelgalt kaubaomaniku tellimust minna mingisse konkreetse sadamasse, kuna tegelikult kaubalaev ei lähe sadamasse, vaid sadamas tegutsevasse terminali. MTÜ Transiidi Assotsiatsioon nendib, et kuigi terminaliettevõtjad ei osta iseseisvalt laevadele TS-i infrastruktuurile juurdepääsu teenust ja ei osale siinjuures ka vahendajana, ei tähenda see, et terminaliettevõtjad seda teenust oma tegevuseks ei vaja või ei kasuta. Muuga või Paldiski sadamas TS-i poolt pakutav ligipääs infrastruktuurile ei ole MTÜ Transiidi Assotsiatsioon hinnangul teiste sadamate poolt pakutavate teenustega asendatav.

MTÜ Transiidi Assotsiatsioon juhib tähelepanu sellele, et laevaomanik ei osta sadamateenuseid otse, vaid läbi laevaagendi, kes tegutseb konkreetse sadama juures ning kes saab vahendada vaid konkreetse sadama teenuseid.

MTÜ Transiidi Assotsiatsioon rõhutab Tallinna Ringkonnakohtu halduskolleegiumi otsust haldusajlas nr 2-3/129/2004, mille kohaselt ostjaks konkurentsiseaduse järgi ei ole ainult lõpptarbija. MTÜ Transiidi Assotsiatsioon järeldeb, et ostjaks asjakohasel kaubaturul ei ole veo tellijad (kaubaomanikud), vaid ka terminaliettevõtjad, kuigi viimased neid teenuseid ei telli ega nende eest ei tasu.

Sarnaselt Eurodekiga leiab MTÜ Transiidi Assotsiatsioon, et kui TS tõstab sadamatasusid laevadele, ei transpordita läbi Eesti kaupa endises mahus ja väheneb terminaliettevõtjate tulu. Isegi siis, kui terminaliettevõtjate poolt TS-ile makstavaid tasusid ei suurendata, on TS teoreetiliselt võimeline jätkuva hinnatõusuga teistele transiidiahela osadele lõpetama terminaliettevõtjate tegevuse või seda oluliselt piirama. MTÜ Transiidi Assotsiatsioon hinnangul näitab see, et pidada kahte kaubaturgu eraldiseisvateks on alusetu.

MTÜ Transiidi Assotsiatsioon seab kahtluse alla, et TS seisab hinnatõusu korral silmitsi piisava riskiga. Kuna TS tegevus on mitmekesine, ei tähenda MTÜ Transiidi Assotsiatsioon hinnangul ühe kaubagrupi mahtude vähenemine TS-le tõsist majanduslikku kaotust.

Samas 29.07.05 kirjas nr TA-5A-/05/-5 on MTÜ Transiidi Assotsiatsioon palunud seoses oluliselt muutunud asjaoludega peatada MTÜ Transiidi Assotsiatsioon taotluse alusel algatatud menetlus kuni täiendava informatsiooni laekumiseni TS poolt kavandatavate sadamatasude reformi kavade muutumise kohta.

MTÜ Transiidi Assotsiatsioon on oma vastuväiteid täiendanud 18.11.2005 kirjaga nr TA-5A-/05/-8.

Vastuväidete kohaselt ei ole TS viinud läbi hinnatõusu ega kavatse seda lähitulevikus teha. MTÜ Transiidi Assotsiatsioon hinnangul on selline käitumine selgitatav ilmselt sellega, et esialgsed optimistlikud arvamused, mille kohaselt ei prognoosita klientide vähenemist peale hinnatõusu läbiviimist, ei ole osutunud paikapidavateks. Lisaks on TS juhtkond MTÜ Transiidi Assotsiatsioon arvamuse kohaselt jõudnud arusaamisele, et uus hinnakiri peab olema majanduslikult põhjendatud.

Samas on MTÜ Transiidi Assotsiatsioon leidnud, et Konkurentsiamet ei ole analüüsinud küsimust, kas TS omab turgu valitsevat seisundit terminaliettevõtja ja laevandusettevõtja kui ostjate seisukohalt.

MTÜ Transiidi Assotsiatsioon arvates eksib Konkurentsiamet, järeldades, et eksisteerib kaks eraldi kaubaturgu: terminali- ja laevaturg. Ainult terminalid loovad TS-ile võimaluse müüa teenuseid laevandusettevõtjatele.

MTÜ Transiidi Assotsiatsioon hinnangul ei saa kaubaturg olla määratletud ainult lõppostja ehk kaubaomaniku seisukohast, kuivõrd viimane ei ole kaubaturul otse tegev vaid kaubaturul on tegevad terminalid, raudteeveo ettevõtjad ja teised

infrastruktuuri kasutajad.

MTÜ Transiidi Assotsiatsioon ei nõustu otsuses oleva hinnanguga, et TS-s tegutsevad terminaliettevõtjad müüvad üldjuhul kaubaomanikule üksnes terminaliteenuseid.

MTÜ Transiidi Assotsiatsioon leiab, et laevatiettevõtjatele ja terminaliettevõtjatele osutatavate teenuste näol on tegemist ühe või vähemalt tihedalt seotud kaubaturgudega.

MTÜ Transiidi Assotsiatsioon leiab, et otsuse eelnõus on kõrvale jäetud MTÜ Transiidi Assotsiatsioon tegelik taotlus, kas terminaliettevõtjate kui ostjate seisukohalt on TS turgu valitsev ettevõtja. MTÜ Transiidi Assotsiatsioon arvates on ebaõige Konkurentsiameti järeldus, et käesolevas asjas võib ostjana käsitleda üksnes kaubaomanikku, kelle suhtes aga pole TS-l turgu valitsevat seisundit. Ebaõige on viide Euroopa Komisjoni 21.09.1993 otsusele nr 94/19/EC kaasuses Sea Containers vs Stena Sealink ja selles toodud määratlusele lõpptarbijast lähtudes.

Taotluste tagasivõtmine ja taotlused haldusmenetluse lõpetamise ja jätkamise kohta

22.12.2005 esitas MTÜ Transiidi Assotsiatsioon Konkurentsiametile taotluse 19.10.2004 taotluse tagasivõtmise ja haldusmenetluse lõpetamise kohta. Vastavalt nimetatud 22.12.2005 taotlusele langetas mittetulundusühingu 13.12.2005 üldkoosolek üksmeelselt otsuse MTÜ Transiidi Assotsiatsioon 19.10.2004 taotluse tagasivõtmise kohta. MTÜ Transiidi Assotsiatsioon hinnangul on toimunud asjaolude oluline muutumine ja on ära langenud 19.10.2004 taotluse põhjus ning haldusmenetluse jätkamise vastu puudub kolmandate isikute huvi. MTÜ Transiidi Assotsiatsioon kinnitusele on AS Tallinna Sadam loobunud sadamatasude kehtestamisest kujul, mis tingisid 19.10.2004 taotluse. Uus sadamatasude struktuur, mis jõustus 01.01.2006 on senisest läbipaistvam ja vastab MTÜ Transiidi Assotsiatsioon arvates täielikumalt konkurentsiseaduse nõuetele.

Eurodek Muuga Services OÜ teatas 22.12.2005 oma 30.11.2004 taotluse tagasivõtmisest ja taotles vastavasisulise menetluse lõpetamist. Eurodek Muuga Services OÜ väitel on AS Tallinna Sadam poolt realselt kehtestatud uued sadamatasud mõnevõrra väiksemad algselt kavandatud sadamatasudest [...].

Eespool nimetatud isikud taotlesid haldusmenetluse lõpetamist Konkurentsiseaduse § 63⁴ lg 1 p 5 alusel, Eurodek Muuga Services OÜ ka haldusmenetluse seaduse § 43 lg 1 p 2 alusel. Seega on MTÜ Transiidi Assotsiatsioon loobunud oma taotlusest haldusmenetluse peatamise kohta ja Eurodek Muuga Services OÜ on 22.12.2005 taotlusega selgesõnaliselt loobunud oma 30.11.2004 taotlusest [...]. AS Tallinna Sadam on 04.01.2006 kirjaga nr 6-7/17 teatanud, et tal ei ole vastuväiteid 19.10.2004 MTÜ Transiidi Assotsiatsioon ja 30.11.2004 Eurodek Muuga Services OÜ taotlustega alanud haldusmenetluse lõpetamise kohta.

06.01.2006 teatas AS-i Eesti Raudtee esindaja advokaadibüroo Teder, Glikman & Partnerid advokaat Kaupo Lepasepp Konkurentsiametile, et AS Eesti Raudtee taotleb enda MTÜ Transiidi Assotsiatsioon 19.10.2004 ja Eurodek Muuga Services OÜ 30.11.2004 taotluste alusel alustatud haldusmenetluse kaasamist, toimiku materjalidega tutvumist ning seisukoha andmise võimaldamist. Nimetatud taotlust põhjendas AS-i Eesti Raudtee esindaja viidates haldusmenetluse seaduse § 11 lg 1 punktile 3, § 37 lõikele 1 ja § 40 lõikele 1 sellega, et MTÜ Transiidi Assotsiatsioon 19.10.2004 taotluse menetlusse võtmisega asus Konkurentsiamet seisukohale, et see

puudutab MTÜ Transiidi Assotsiatsioon liikmete õigusi. AS Eesti Raudtee on MTÜ Transiidi Assotsiatsioon liige. Seega mõjutab MTÜ Transiidi Assotsiatsioon taotluse ese AS-i Eesti Raudtee esindaja hinnangul ka AS-i Eesti Raudtee õigusi ja kohustusi. AS-i Eesti Raudtee majandustegevus on tihedalt seotud AS Tallinna Sadam majandustegevuse ning seda mõjutavate konkurentsioiguslike hinnangutega. Samas leidis AS Eesti Raudtee esindaja, et kõnesolevas haldusmenetluses antakse hinnang AS-i Tallinna Sadam võimalikule turguvalitsevale seisundile ning selle mõjule Eesti Vabariiki läbivale naftatransiidiahelale.

01.02.2006 põhjendasid AS-i Eesti Raudtee esindajad vandeadvokaat Indrek Teder ja advokaat Kaupo Lepasepp täiendavalt AS-i Eesti Raudtee 06.01.2006 taotlust sellega, et AS-i Tallinna Sadam suhtes läbiviidav menetlus mõjutab AS-i Eesti Raudtee õigusi ja piirab tema vabadusi nii Eestit läbivas transiidiahelas osaleva ettevõtjana kui ka MTÜ Transiidi Assotsiatsioon liikmena. Esindajad juhtisid tähelepanu Riigikohtu 08.10.2002 lahendile nr 3-3-1-56-02, mille kohaselt inimväärikuse, õigusriigi, efektiivse õiguskaitse ning hea halduse põhimõtetest lähtudes tuleb haldusmenetlusse kaasata iga isik, kelle puhul on haldusülesannete hoolsal täitmisel võimalik ette näha, et haldusakt võib piirata tema õigusi. Neid põhiseaduslikke põhimõtteid rakendades tagatakse asutuse parem informeeritus, sunnitakse asutust otsustamisel arvestama isiku huvidega ja tõstetakse haldusotsuste sisulist kvaliteeti.

Vastavalt konkurentsiseaduse § 63⁴ lg 1 punktile 5 võib Konkurentsiameti peadirektor või tema asetäitja menetluse lõpetada, kui taotluse esitaja on oma taotluse tagasi võtnud ning menetluse lõpetamine ei kahjusta kolmandate isikute õigusi ja vabadusi. Eespooltoodu alusel leidis Konkurentsiamet, et käesolevas asjas on olemas isik, kelle kinnituse kohaselt võib haldusmenetluse lõpetamine kahjustada tema õigusi ja vabadusi. Seega teatas Konkurentsiamet 02.02.2006 MTÜ-le Transiidi Assotsiatsioon ja Eurodek Muuga Services OÜ-le, et haldusmenetluse lõpetamine konkurentsiseaduse § 63⁴ lg 1 punkti 5 alusel ei ole võimalik.

27.02.2006 teatas MTÜ Transiidi Assotsiatsioon, et on seisukohal, et haldusasjas puudub avalik huvi ja kolmandate isikute õigusi, kohustusi ja vabadusi menetluse lõpetamisega ei kahjustata. Samal ajal on ära langenud haldusmenetluse põhjused. AS Eesti Raudtee vastupidised seisukohad ei ole mittetulundusühingu hinnangul motiveeritud.

10.05.2006 teatas Konkurentsiamet AS-le Eesti Raudtee, et viimasel on võimalik tutvuda ärisaladust mittesisaldavate haldusmenetluse materjalidega ja avaldada omapoolne seisukoht haldusmenetluses, mis algas seoses MTÜ Transiidi Assotsiatsioon 19.10.2004 ja Eurodek Muuga Services OÜ 30.11.2004 taotlusega ettekirjutuse tegemiseks AS-le Tallinna Sadam. Samuti esitas Konkurentsiamet AS-le Eesti Raudtee käesoleva otsuse eelnõu, mis oli põhiosas sama 14.06.2005 AS-le Tallinna Sadam ja 30.06.2005 MTÜ-le Transiidi Assotsiatsioon ning Eurodek Muuga Services OÜ-le esitatud otsuse eelnõuga.

16.05.2006 teatasid AS Eesti Raudtee esindajad otsuse projektiga tutvumise järgselt, et AS Eesti Raudtee ei soovi talle esitatud otsuse projekti täiendamist ning nõustub selle vastuvõtmisega, millega seoses AS Eesti Raudtee ei pea vajalikuks ka haldusasja materjalidega tutvumist.

6.2 Konkurentsiameti vastus vastuväidetele

TS põhilisi tuluallikaid on tulud laevadelt võetavate tasude (tonnaažitasu, kaitasu), samuti sadamaoperaatoritelt võetava tasu (kaubatasu). Nimetatud tasudest laekuvate tulude suurus on otseses sõltuvuses sadamat kasutatavate laevade küllastuste arvust, nende suuruselt ning kaubatasu korral terminalioperaatorite poolt laevadele laaditavate kaupade, käesoleval juhul naftatoodete kogusest. Erinevalt MTÜ-st Transiidi Assotsiatsioon leiab Konkurentsiamet, et naftasaaduste käitlemine on TS-le majanduslikult oluline tegevusala. Nii moodustavad sadamatasud TS 2004. majandusaasta aruande kohaselt 54,6% kõigist müügituludest, samal ajal naftatankerite osa nendest on tervelt 46% (MTÜ Transiidi Assotsiatsioon 15.11.2004 kiri). Sadamatasudele lisandub naftasaaduseid käitlevatelt sadamaoperaatoritelt võetav kaubatasu, mistõttu ületab naftasaaduste käitlemisest saadav tulu kokku neljandiku TS kogutuludest. Seega, kuigi TS osutab ka muude kaupade käitlemise teenuseid ja lisaks kaupadele teenindab ka reisijaid, on naftasaaduste käitlemise näol tegemist TS-ile olulise tegevusalaga, mille kaotamisest või vähenemisest ei saa ettevõtja olla mõistlikult huvitatud. Seega leiab Konkurentsiamet, et TS ja sadamaoperaatorid jagavad nõudluse elastsusest tingitud riski, sealhulgas siis, kui see väljendub klientide kaotamises ja kaubamahtude vähenemises vastavate teenuste eest võetavate tasude ebamõistlikult kõrge hinnatõusu tõttu. Eespool kirjeldatud põhjustel on TS sunnitud kaaluma tema hinnaalaste otsuste võimalikke tagajärgi. Seega puudub TS-l turguvalitseva seisundi tunnuseks olev sõltumatu tegutsemise võime.

Eurodek viitab Euroopa Kohtu otsusele kaasuses Tetra Pak II. Euroopa Kohus leidis nimetatud otsuse p-is 25, et EL õigus ei välista artikli 86 (nüüd 82) rakendamist teo suhtes, mille turgu valitsev ettevõtja pani toime turul, mis on erinev turust, kus tal on turgu valitsev seisund. P-is 27 nendib Kohus, et on õige, et artikkel 86 eeldab sideme olemasolu turgu valitseva seisundi ja väidetava kuritarvitusliku käitumise vahel, mida tavaliselt ei ole olemas, kui käitumine turul, mis on erinev turust, kus on olemas turgu valitsev seisund, toob mõju sellele erinevale turule. Erinevate, kuid seotud turgude korral võib artikli 86 rakendamine seonduval turul, kus turgu valitsevat seisundit ei ole, olla Kohtu hinnangul õigustatud vaid eriliste asjaoludega.

Nimetatud otsuse asjaolud erinevad oluliselt käesoleva haldusmenetluse asjaoludest. Tetra Pak II otsuses kirjeldatud turgu valitseva ettevõtja käitumise näol on tegemist kuritarvitamisega, mis on suunatud turgu valitseva seisundi kindlustamiseks juba monopoliseeritud turul ning turgu valitseva seisundi omandamiseks sellega külgneval turul. Kohus nendib p-is 31, et Tetra Paki kvasimonopoolne seisund ühtedel ning juhtiv positsioon teistel, erinevatel, kuid tihedalt seotud turgudel asetab nimetatud ettevõtja seisundisse, mis oli võrreldav turgu valitseva seisundiga. Viimane võimaldas tal konkurentide kahjustamiseks siduda kokku erinevaid tooteid ja teenuseid ning harrastada müüki alla omahinna turul, kus tal turgu valitsev seisund puudub, eesmärgiga kahjustada konkurentsi.

Konkurentsiamet on oma järelevalvepraktikas lähtunud samast loogikast. Näiteks 02.07.2004 AS-ile Tallinna Lennujaam suunatud ettekirjutuse¹⁰ punktis 4.2 on Konkurentsiamet selgitanud, et olulist vahendit või eri- või ainuõigust omav ettevõtja võib soovida oma konkurentsipositsiooni tugevdamise ja/või konkurentide konkurentsile avatud tegevusaladelt välja tõrjumise eesmärgil suunata monopoolsel tegevusalal teenitud kasumi konkurentsile avatud tegevusala(de)le.

¹⁰ <http://www.konkurentsiamet.ee/dokumendid/e200518.pdf>

Müük alla omahinna konkurentide kaubaturult väljatõrjumise ja sellel turgu valitseva seisundi omandamise vahendina on küll turgu valitseva ettevõtja seisundi kuritarvitamise üks tuntud vorme, kuid sellist tegevust käesolevas haldusmenetluses vaadeldud kaubaturul ei esinenud, mistõttu pole toodud näide asjakohane.

MTÜ Transiidi Assotsiatsioon poolt väidetud asjaolu, et laevaettevõtjatele võivad sadamateenuseid vahendada agendid, kelle jaoks ei ole TS asendatav teise sadamaga, eespool nimetatud järeldust ei muuda. Kuivõrd ühtegi vastavasisulist taotlust ei ole laekunud, ei ole Konkurentsiametil põhjust vahendajate tegevust detailsemalt uurida. Käesolevas otsuses on käsitletud kavandatavat sadamatasude tõusu laevaettevõtjatele, mille eeldatav mõju võimalikele vahendajatele pole käesoleva haldusmenetluse seisukohalt oluline.

Väär on MTÜ Transiidi Assotsiatsioon seisukoht, et käesolevas haldusmenetluses ei saa lähtuda lõppostjast, ehk kaubaomanikust. Tuginedes eelkõige sadamaoperaatoritelt laekunud teabele on Konkurentsiamet tuvastanud, et just kaubaomanik langetab otsuseid laiemalt transiidikoridori, kitsamalt aga tankerlaevade lähtesadama valiku üle. Siinjuures ei ole oluline, kas kaubaomanik annab laevaettevõtjale ülesande konkreetse sadama ja sadamas tegutseva terminali kasutamiseks otse või vahendaja kaudu. Laevaoperaatorid, nende või nende poolt külastatavate sadamate teenuste vahendajad ja ka terminale omavad sadamaoperaatorid sadamavalikut ei otsusta. Kirjeldatud olukord erineb põhimõtteliselt näiteks reisiliiklusest, kus kahte sadamat ühendava laevaliini avamise, sulgemise või käigushoidmise otsuseid langetab just laevaoperaator ja mitte teenuse lõppostjad (reisijad).

Ei saa nõustuda taotluste esitajate väitega selle kohta, et TS-l võib olla huvi vedellasti käitlevate sadamaoperaatorite hüpoteetilise turult kadumise vastu. TS sõltub oma majandustegevuses sadamaoperaatorite häireteta funktsioneerimisest, mille tagamiseks on ta teinud suuri investeeringuid, eelkõige merepoolsesse infrastruktuuri. Sealhulgas on TS välja ehitanud ja vedellasti käitlevate sadamaoperaatorite kasutusse andnud mitmeid Muuga sadama kaisid. Näiteks oli 2004. a rajatud ning naftasaaduseid käitlevatele sadamaoperaatoritele Eurodekile, AS-le Trendgate ja AS-le Stivterminal kasutusse antud kai nr 9A/10A maksumus investeerimisotsuse järgi 125 mln krooni. Nimetatud 340 m pikk ja 18 m sügav kai, mille projektvõimsus võimaldab käidelda kuni 15 mln tonni vedellasti aastas, ei ole lisainvesteeringuteta kasutatav muude kaupade käitlemiseks. Ka siis, kui oleks mõistlike kulutustega võimalik kail asuvate rajatiste kohendamine muu kauba käitlemiseks, ei leiduks TS-i läbivaid kaubakoguseid silmas pidades naftasaadustele alternatiive, kuivõrd vedellast ehk naftasaadused on 2004. a andmeil moodustanud 69% kogu TS kaubakäibest, samal ajal kui tähtsuset teine kaubagrupp, puistlast on 2004. a andnud vaid 5,7 mln tonni, mis on võrreldes naftasaadustega oluliselt väiksem kogus ja kaaluühikutes ulatub pooleni ühe ainsa kai nr 9A/10A võimsusest.

Konkurentsiamet leiab seega, et on ilmselge, et sadamatasude tõstmise kaudu ei saa TS mõjutada negatiivselt vedellasti käitlevate sadamaoperaatorite tegevust põhjustamata negatiivseid tagajärgi enda majandustegevusele, st TS ei saa kirjeldatud moel käituda sadamaoperaatoritest sõltumatult.

Lähtudes eeltoodust ja tuginedes haldusmenetluse seaduse § 43 lõikele 2

otsustan jätta AS-le Tallinna Sadam MTÜ Transiidi Assotsiatsioon poolt 18.10.2004 taotletud ning Eurodek Muuga Services OÜ poolt 30.10.2004. a taotletud ettekirjutus tegemata.

Otsuse peale võib halduskohtumenetluse seadustiku alusel esitada kaebuse Tallinna Halduskohtule 30 päeva jooksul arvates käesoleva otsuse teatavakstegemisest.

Aini Proos

Ärakiri on Konkurentsiameti peadirektori asetäitja haldusmenetluse lõpetamise 16.05.2006 otsuse nr 22-L originaaliga samane. Ärakirjas on ärisaladuseks loetud teabe asemel kasutatud tähist [...]

17.05.2006
Raul Nugis
Konkurentsiameti III JVO
nõuniku kt