



Kuressaare Linnavalitsus
Tallinna 10
93819 Kuressaare

Meie: 21.06.2010 nr 5.1-5/10-022

Konkurentsiameti soovitus Kuressaare linnale konkurentsiolekorra parandamiseks

1. Menetluse alustamine

Konkurentsiametile laekus 02.02.2009 MTÜ Eesti Taksojuhtide Liit ja 06.02.2009 MTÜ Eesti Taksoliit avaldus, milles paluti selgitada, kas taksopeatuste enampakkumistel väljarentimine Kuressaare Linnavalitsuse poolt on vastavuses konkurentsiseadusega. Konkurentsiamet alustas seoses nimetatud avaldustega menetlust.

Kuressaare Linnavalitsuse 20.02.2007.a korraldusega nr. 105 otsustati korraldada piiratud pakkumisega konkurss Tornu, Lossi ja Tallinna tänava taksopeatuste üürile andmiseks. Üürile andmise konkursist otsustati osalema kutsuda OÜ Saare Takso, MTÜ Arensburg Takso ja MTÜ Kuressaare Taksojuhtide Ühing. Konkursi tulemusena võitis iga nimetatud ettevõtjatest ühe taksopeatuse üürilepingu.

2. Kuressaare Linnavalitsuse selgitused

09.02.2009.a. saatis Konkurentsiamet Kuressaare Linnavalitsusele teabenõude eesmärgiga saada kommentaare MTÜ Eesti Taksojuhtide Liit (edaspidi: ETL) ja MTÜ Eesti Taksoliit (edaspidi: ET) väidete kohta.

Kuressaare Linnavalitsuse poolt 23.02.2009 saadetud vastuses on välja toodud 3 taksojuhtide ühingut, kes linnas taksoveo teenust ostutavad: MTÜ Kuressaare Taksojuhtide Ühing, MTÜ Arensburg Takso ja OÜ Saare Takso. Sealjuures on 17 taksojuhti samaaegselt lepingulistest suhetes mitme vedajaga ning peale eelnimetatud ühingutega liitunud taksojuhtide on 3 FIE-st vedajat, kes ei ole ühingutega liitunud.

Teabenõude vastuse kohaselt viis Kuressaare Linnavalitsus 2007.a. veebruaris-märtsis läbi avaliku ja kõigile taksovedudega tegelevatele ettevõtjatele võrdselt suunatud taksopeatuste maa-alade üürikonkursi ning andis enampakkumisel kujunenud üürihindadega eelpool nimetatud taksojuhtide ühingute kasutusse kolm erinevate ootekohtade arvuga taksopeatuste ala linna keskväljaku lähialal: Lossi tn. 3 (3

parkimiskohta), Tallinna tn. 14 (6 parkimiskohta) ning Tornini tn. 2 (2 parkimiskohta). Kuressaare Linnavalitsus lisas, et peale mainitud taksopeatuste on Kuressaares taksoteenust osutavate ettevõtjate kasutuses üürivabu platse: Uus tn. 27 parklas, Smuuli elamukvartalis, Tuulte-Roosi elamukvartalis, SPA hotellide peatuskohad jne. Lisaks on vedajad lepingulistest suhetes Kuressaare Bussijaama ja Kuressaare Lennujaamaga taksopeatuste teenindamise tagamiseks.

Kuressaare Linnavalitsuse selgituste kohaselt ei ole taksoteenuse pakkujad ET ja ETL avaldustes esitatud pretensioonidega kohaliku omavalitsuse poole pöördunud, mille tõttu puudub informatsioon, millised on need väiksemad taksoettevõtjad ja FIE-d, kes kannatavad ebavõrdse kohtlemise all või kelle ettevõtlust väidetavalt linnavalitsuse tegevus pärsib ning millisel moel on taksoplatside konkursiga väljaüürimise kord teenindamise tingimusi halvendanud.

Konkurentsiamet esitas 09.03.2009 Kuressaare Linnavalitsusele teabe nõude, milles edastas oma esialgse hinnangu. Konkurentsiamet leidis, et taksopeatuste teatud taksoettevõtjatele väljarentimise praktika võib kahjustada konkurentsiolekorda, sest selle tulemusel vähenevad nii taksoettevõtjate vaheline konkurents kui ka tarbijate valikuvõimalused. Teisalt väljendas Konkurentsiamet seisukohta, et vastavate konkurentsipiirangute kehtestamine riigi- või kohaliku omavalitsuse poolt võib siiski olla põhjendatud, kui selleks esineb ülekaalukas avalik huvi. Konkurentsiamet palus Kuressaare Linnavalitsusel selgitada, millised on need avalikust huvist tingitud eesmärgid, mida on taksopeatuseid rendile andes silmas peetud ning kas ja mis põhjustel ei sobi alternatiivsed lahendused nende eesmärkide saavutamiseks.

Kuressaare Linnavalitsus teatas 25.03.2009 kirjas vastusena, et üürileandmise otsus on tingitud mitmetest aspektidest. Nimelt on Kuressaares 3 taksovedude ühingat ning kõigest 3 FIE-na tegutsevat vedajat, kes pole ühingutega liitunud. Lisaks asuvad 4 kõnealust taksopeatust Kuressaare kesklinnas 200 meetri raadiuses ning ühingutega mitteliitunud on võimalus kasutada takso parkimiskohta Uuel tänaval, mistõttu Linnavalitsuse hinnangu kohaselt ei ole põhjust kõnelda konkurentsipiirangust. Kuressaare Linnavalitsuse väitel on peatuste üürileandmisest huvitatud olnud ka taksoettevõtjad, kes on sellekohase avalduse esitanud ning üürilepingute järgselt ei ole taksoettevõtjate esindajad pöördunud linnavalitsuse poole pretensiooniga ebavõrdse kohtlemise või ettevõtlusvabaduse piiramise kohta. Taksopeatuste üürileandmise põhjuseks on linna väitel ka asjaolu, et see soodustab taksoettevõtjate omavahelist konkurentsi taksopeatuste asukoha tõttu kesklinnas (mis asuvad 200 meetri raadiuses ja valiku tegemine vedajate vahel ei too kaasa ebamugavusi), mistõttu on kliendil vastavas olukorras lihtsam valida taskukohasem ja parema teeninduskvaliteediga vedaja. Üürileandmine parandab taksopeatustes valitsevat avalikku- ja heakorda, olles samas taksoettevõtjate maine küsimuseks. Kuressaare Linnavalitsuse väitel on paranenud liikluskorraldus ja suurenenud liiklusohutus - kui varem esines nädalapäevast ja kellaajast sõltuvalt takso ülemäärast liikluseeskirju eiravat kuhjumist, siis praeguseks on koormus jagunenud ühtlaselt. Linnavalitsus ei ole kaalunud alternatiivseid lahendusi vastavate eesmärkide saavutamiseks.

Konkurentsiamet pöördus 12.03.2010 teabe nõudega Kuressaare Linnavalitsuse poole täiendavate selgituste saamiseks taksopeatuste rentimise küsimuses. Konkurentsiamet saatis Kuressaare Linnavalitsusele informatsiooniks Tallinna Linnavalitsusele 19.02.2010 samalaadsetel asjaoludel esitatud soovitusel põhjusel, et Tallinna Linnavalitsuse tegevusele antud hinnang on teatavaks suunda näitavaks pretsedendiks antud küsimuses. Konkurentsiamet palus 19.02.2010 soovitusel põhjal kaaluda taksopeatuste väljarentimise põhjendatust Kuressaare linnas. Konkurentsiamet palus selgitada, kas Kuressaare Linnavalitsusel on kavatsus jätkata samalaadsete hangete

korraldamist taksopeatuste osas ning kui selline kavatsus eksisteerib, nimetada vastavad taksopeatused ja olemasolu korral esitada vastavasisulised otsused või korraldused.

Kuressaare Linnavalitsuse 19.03.2010.a vastusest selgus, et ei ole kaalutud, kas kehtivate üürilepingute lõppemisel 2012. aastal korraldatakse samalaadne enampakkumine uute üürilepingute sõlmimiseks. Kuressaare Linnavalitsus ei ole muutnud varasemaid seisukohti põhjusel, et senine kogemus on olnud igati positiivne - sõlmitud lepingud on oma eesmärgi täitnud. Lisaks leidis Kuressaare Linnavalitsus, et Konkurentsiameti poolt edastatud 19.02.2010.a. soovitus Tallinna Linnavalitsusele ei peegelda situatsiooni Kuressaares, sest konkurentsiseis on kardinaalselt erinev nagu ka asjaolud, mis on võetud Konkurentsiameti poolt Tallinnale antud soovitusel aluseks.

3. Konkurentsiameti hinnang

Konkurentsiamet on menetluse käigus kogutud andmete põhjal jõudnud seisukohale, et Kuressaare linna poolt kolme kesklinnas asuva taksopeatuse kolmele suuremale taksoveoteenust osutavale ettevõtjale koondavale ühingule kasutusse andmise ja taksopeatuste maa-ala üürimise näol on tegemist omavalitsusüksuse poolt Kuressaare linnas taksoveoteenuse kaubaturul konkurentsi piirava tegevusega, mis avaldab negatiivset mõju konkurentsiolukorrale vastaval kaubaturul. Esiteks, taksoturu sellisel viisil jagamine vähendab konkursi võitnud ettevõtjate vahelist konkurentsi. On vähe kahtlust, et konkurents oleks intensiivsem ja tarbijate valikuvõimalused paremad olukorras, kus neil oleks mis tahes taksopeatusest võimalik valida omavahel konkureerivate teenusepakkujate taksode vahel ja nad ei oleks sunnitud leppima konkreetset taksopeatust teenindava ettevõtjaga. Teiseks, taksopeatuste väljarentimine kahjustab konkursil mitteosalenud ettevõtjate ning ka võimalike uute turule tulijate võimalusi konkureerida.

Kuressaare Linnavalitsus on oma kirjades Konkurentsiametile selgitanud, et taksopeatuste üürileandmise põhjuseks on ka fakt, et see soodustab taksoettevõtjate omavahelist konkurentsi taksopeatuste asukoha tõttu kesklinnas (mis asuvad 200 meetri raadiuses ja valiku tegemine vedajate vahel ei too kaasa ebamugavusi), mistõttu on kliendil vastavas olukorras lihtsam valida taskukohasem ja parema teeninduskvaliteediga vedaja. Konkurentsiameti hinnangul ei aita taksopeatuste kindlaksmääratud ühingute kasutusse andmine suurendada konkurentsi nende vahel ei teenuse hinna ega kvaliteedi osas. Selle tulemusena lakkab konkurents üürile antud taksopeatuse siseselt, kusjuures Kuressaare Linnavalitsuse hinnangul peaks seda kompenseerima taksopeatuste vaheline konkurents. Konkurentsiamet peab sellist seisukohta põhjendamatuks, sest on arusaamatu, millisel viisil on tarbijatel lihtsam valida erinevate taksopeatuste vahel selle asemel, et valida erinevate samas taksopeatuses seisvate taksode vahel. Konkurentsi soodustamise eesmärgil oleks eelistatum lahendus, kus kõikides taksopeatustes võiksid kliente oodata mis tahes taksoveoteenuse osutamiseks õigust omavad ettevõtjad (sealhulgas iseseisvad füüsilisest isikust ettevõtjad, kes ei ole lepinguliselt seotud mõne taksoveoteenust osutavaid isikuid ühendava äri- või mittetulundusühinguga). Teenuse tarbijal on oluliselt parem valida enda jaoks sobivaim teenusepakkuja, kui ta saab oma valiku teha ühes peatuses seisvate erinevate taksoettevõtjate vahel ning ei pea teenuse võimalikest pakkujatest ülevaate saamiseks tingimata läbima mitut peatust (sõltumata nende peatuste näilisest ligidusest). Isegi kui Kuressaare elanikel tekiks ajapikku

teadmine erinevaid taksopeatusi teenindavate ettevõtjate hinnatasemest ja muudest omadustest, on ebareaalne eeldada, et näiteks Kuressaare külalised hakkaksid massiliselt erinevaid taksopeatusi võrdluse eesmärgil läbi käima. Ka Kuressaare Linnavalitus on oma kirjas möönnud, et teenuseosutaja valimine võib kliendile olla seotud teatud ebamugavustega, mis linnavalituse hinnangul ei ole küll märkimisväärsed. Konkurentsiamet on seisukohal, et omavalitsusüksuse territooriumil taksoveoteenuse kui ühe ühistranspordi teenuseliigi korraldamine ning seejuures ettevõtjatele tegutsemiseks konkurentsipiirangute seadmine peaks toimuma peamiselt teenuse tarbija huvides ja silmas pidades just tarbijate heaolu võimalikku suurenemist ning see ei tohiks põhjustada tarbetuid raskusi teenuseosutaja leidmisel. Antud asjaolusid arvestades on Kuressaare linna poolt valitud meetmed konkurentsi kahjustanud ning kindlasti ei ole aidanud kaasa taksoettevõtjate vahelise konkurentsi soodustamisele.

Kuressaare linnas asuvad taksopeatused ei ole oma asukohalt, võimalike klientide huvist teenuse suhtes ja sellest tulenevalt ka atraktiivsusest taksoveoteenust osutavate ettevõtjate jaoks omavahel võrdväärsed ning linn on piiranud taksoveoteenust osutavate ettevõtjate konkurentsi just nende jaoks majanduslikult kõige tasuvamates kesklinna peatustes, kus tulenevalt erinevate toitlustus-, majutus- ja lõbustusasutuste kontsentratsioonist on teenuse osutajatel kõige paremad võimalused kliendi saamiseks. Seega ei ole Konkurentsiameti hinnangul põhjendatud Kuressaare Linnavalituse väide, et konkurentsi kahjustavat mõju leevendab asjaolu, et peale üürile antud kesklinnas asuvate peatuskohtade on linnas taksoveoteenust osutavate ettevõtjate kasutuses veel üürivabu platse. On selge, et konkursi korras enampakkumisele on võimalik panna üksnes teenuse osutajatele atraktiivseid peatusi, mille kasutamise eelisõiguse eest on need tulenevalt sellega kaasnevast võimalikust majanduslikust tasuvusest nõus linnale maksma.

Konkurentsiamet leiab, et mis tahes administratiivsed konkurentsipiirangud võivad tarbijate huve tõsiselt kahjustada ja omavalitsusüksused võivad neid põhjendatud juhtudel rakendada üksnes siis, kui eksisteerivad ülekaalukad avalikud huvid, mida ei ole võimalik saavutada kasutades teisi, konkurentsi vähem kahjustavaid meetmeid. Kuressaare Linnavalituse põhjendused eelmärgitud konkurentsipiirangu rakendamise vajalikkuse osas on olnud üldsõnalised ning ei õigusta taksopeatuste jaotamisest tulenevat negatiivset mõju olemasolevale ja potentsiaalsele konkurentstile taksoveoteenuse osutamisel Kuressaare linnas. Samuti ei aita Konkurentsiameti arvates vastav konkurentsipiirang kaasa taksoveoteenuse tarbija heaolu suurenemisele, võrreldes olukorraga, kus taksopeatusi poleks konkreetsetele ühingutele üürile antud.

Kuressaare Linnavalituse selgituste kohaselt parandab taksopeatuste üürileandmine taksopeatustes valitsevat avalikku- ja heakorda, olles samas taksoettevõtjate maine küsimuseks. Samas ei ole Linnavalitus täpsustanud, milles seisnesid enne vastavate üürilepingute sõlmimist avaliku- ja heakorra puudused ning kuidas on taksopeatuste teatud ettevõtjate kasutada andmine neid puudusi parandada aidanud. Konkurentsiamet leiab, et selliseid eesmärke nagu avalik- ja heakord tuleb põhimõtteliselt saavutada selleks ette nähtud vahenditega (näiteks koristusteenust ostes ja õiguserikkumistest politseile teatades), mitte tarbijate huvide arvelt rakendatud konkurentsipiirangutega. Samuti on Kuressaare Linnavalituse väitel paranenud liikluskorraldus ja suurenenud liiklusohutus, sest varem võis nädalapäevast ja kellajast sõltuvalt esineda taksode ülemäärast liikluseeskirju eiravat kuhjumist. Konkurentsiamet on seisukohal, et konkurentsipiirangute kaudu ei saa tagada

autojuhtide poolt liikluseeskirja nõuete täitmist, sest selle jaoks on õigusaktides ette nähtud teised meetmed.

Konkurentsiamet peab oluliseks märkida, et kohaliku omavalitsuse üksus ei tohiks põhimõtteliselt ettevõtjatele „müüa“ konkurentsipiiranguid eesmärgiga tulu teenida või oma kulutusi vähendada. Vaatamata asjaolule, et selliste konkurentsipiirangutega teatud ettevõtjatele kaasnevad tegutsemiseelised võivad kahtlemata olla nendele ettevõtjatele ahvatlevad ja nende eest võidakse olla valmis palju maksma, ei ole eelnimetatud viisil raha teenimine või kulutuste säästmine avalikule sektorile kohane ega antud juhul ka õigustatud. Nii nagu iga omavalitsusüksuse on ka Kuressaare linna ülesandeks avalike teede, tänavate ja transpordirajatiste puhastus ja tähistamine ning oma ülesannete osaline üleandmine ei tohiks toimuda konkurentsipiirangute kehtestamise kaudu, mille positiivne mõju tarbijate heaolule on kaheldav. Konkurentsiamet täheldab ka seda, et taksopeatuste rendikonkursi tulemusena Kuressaare linnale laekuv tulu ning tänavapuhastustööde mahu võimalik vähenemine üüritud peatuskohtade arvel on niivõrd marginaalse tähtsusega, et seda ei saa pidada kaalukaks õigustuseks konkurentsi piiramisele omavalitsusüksusega seotud avalikes huvides.

Teatud taksoveoteenust osutavatele ettevõtjatele aastate jooksul tasu eest eeliste loomine kahjustab neid ettevõtjad, kes erinevatel põhjustel vastavat eelist endale osta ei saa ning võib pärssida ka uute ettevõtjate soovi Kuressaare linnas taksoveoteenuse osutamiseks. Antud juhul ei saa taksoveoteenuse ostjad linna poolt osale ettevõtjatest eelisseisundi andmisest ja teisest küljest konkurentsi piiramisest eelnimetatud teenuse tarbimisel kasu ning tegemist ei ole proportsionaalse meetmega ühistranspordi korraldamiseks.

4. Soovitus

Vastavalt konkurentsiseaduse §-le 61 võib Konkurentsiamet anda riigiasutusele ja kohaliku omavalitsuse üksusele, füüsilisele ja juriidilisele isikule soovitusi konkurentsiolukorra parandamiseks.

Lähtudes eeltoodust ja juhindudes KonkS §-st 61, soovitan Kuressaare linnal:

loobuda edaspidi taksopeatuste kindlaksmääratud taksoveoteenust osutavaid ettevõtjaid koondavatele ühingutele üürilepinguga kasutada andmisest.

Palume Kuressaare Linnavalitsust 60 päeva jooksul teavitada Konkurentsiametit oma seisukohast käesolevas soovitusel nimetatud probleemide osas ja konkurentsiolukorra parandamiseks rakendatavatest meetmetest.

Lugupidamisega

Märt Ots
Peadirektor