



OTSUS

Tallinn

26.05.2014 nr 5.1-5/14-011

MTÜ Eesti Pakendiringlus taotluse alusel Ragn-Sells AS suhtes alustatud järelevalvemenetluse lõpetamine

1. Menetluse alustamine

20.06.2012 esitas MTÜ Eesti Pakendiringlus esindaja advokaadibüroo Raidla, Leijns & Norcous vandeadvokaat Tanel Kalas taotluse haldusmenetluse (ja vajadusel väärteomenetluse) alustamiseks ning Ragn-Sells AS-le ettekirjutuse tegemiseks turgu valitseva seisundi kuritarvitamise lõpetamiseks ja sellest hoidumiseks.

2. Menetlusosalised

Ragn-Sells AS – Suur-Sõjamäe 50, Tallinn 11415, äriregistrikood 10306958

MTÜ Eesti Pakendiringlus – Vana-Narva mnt 26, Maardu 74114, äriregistrikood 80202605

3. Faktilised asjaolud ja menetluse käik

3.1 MTÜ Eesti Pakendiringlus poolt esitatud kaebuse asjaolud

Mittetulundusühing Eesti Pakendiringlus (edaspidi EPR) selgitas oma taotluses, et EPR on pakendite taaskasutusorganisatsioon, mis on akrediteeritud keskkonnaministri poolt ning kogub pakendeid kõikides kohalikes omavalitsustes. Jäätmete kogumise ja veoga tegelev Ragn-Sells AS (edaspidi Ragn-Sells) asutas 2008. aastal Tootjavastutusorganisatsioon OÜ (edaspidi TVO), mis on samuti pakendite taaskasutusorganisatsioon ja EPR-i otsene konkurent. Ragn-Sells omab käesoleval hetkel TVO osakapitalis kaudselt (läbi tütarettevõtja R-S Packing OÜ) endiselt 20,2% osalust.

EPR on täheldanud pärast TVO asutamist mitme aasta jooksul korduvalt, et pärast seda, kui Ragn-Sells on võitnud mõnes kohalikus omavalitsuses korraldatud jäätmeevo konkursi, siis

algab tugev EPR-i klientide surveamine, et need ostaksid lisaks korraldatud jäätmeveo raames Ragn-Sells poolt osutatavatele teenustele Ragn-Sellsiga seotud isikult ka pakendite kogumise ja taaskasutamise seonduvaid teenuseid, sõlmides vastava lepingu TVO-ga.

Taotluse esitamiseks andis konkreetse tõuke EPR-i kliendi Valmos OÜ esindaja poolt 19. aprillil 2012 EPR-ile saadetud e-kiri, milles Valmos OÜ esindaja teatas soovist lõpetada EPR-iga sõlmitud pakendite ja pakenditest moodustunud jäätmete kogumise ja taaskasutamise leping. Põhjuseks nimetas ta otseselt asjaolu, et „[p]akendilepingu sõlmimine konkureeriva ettevõttega annab [Valmos OÜ-le] olulisi soodustusi prügi käitlemisteenustelt“. Alates aprillist 2012 korraldab Valmos OÜ asukohas Audru vallas korraldatud jäätmevedu olmejäätmete osas Ragn-Sells. Seda, et viidatud soodustusi jäätmete käitlemisteenustelt pakkus just Ragn-Sells, kinnitas Valmos OÜ esindaja EPR-i esindajale Kaur Kuurmele ka suuliselt, lisades juurde, et ei hakkaks lepingu lõpetamise otsust ümber muutma ka siis, kui EPR hakkaks äraantava materjali eest raha maksma. Valmos OÜ esindaja kinnitas EPR-i esindajale suuliselt, et „TVO pakub sama asja, mida EPR-gi“, mis viitab sellele, et Valmos OÜ otsuse puhul osutusidki „kaalukeeleks“ just Ragn-Sells poolt oma teenuste osas pakutud soodustused. EPR-ile ei ole teada viidatud soodustuste ulatus, kuid need pidid olema piisavalt suured, et Valmos OÜ otsustaks EPR-iga sõlmitud lepingu üles öelda. Arvestades seda, et ühelgi teisel ettevõtjal peale Ragn-Sellsi ei ole võimalik Audru vallas Valmos OÜ-le olmejäätmete kogumise ja veoteenust osutada, ei ole ühelgi EPR-i koostööpartnerist jäätmevedajal võimalik teha Valmos OÜ-le olmejäätmete osas konkureerivat pakkumist, et EPR saaks pakendite ja pakendijäätmete kogumise kaubaturul Valmos OÜ lepingu osas TVO-ga konkureerida.

Seega leidis EPR, et Ragn-Sells kasutas kirjeldatud olukorras otseselt ära talle antud ainuõigusest korraldatud jäätmeveo turul tulenevat turgu valitsevat seisundit, et tõrjuda EPR-i kui Ragn-Sellsi sidusettevõtja TVO konkurenti, pakendite ja pakendijäätmete kogumise kaubaturult kõrvale ning edendada sellega õigusvastaselt TVO turuseisundit. Sõltuvalt Valmos OÜ-le pakutud soodustuste iseloomust ja ulatusest (täpsed detailid ei ole EPR-ile teada) võis tegemist olla ka ebaõiglase hinna ja muude ebaõiglaste kauplemistingimuste kehtestamisega, mis on samuti Ragn-Sellsile kui turgu valitsevat seisundit omavale ettevõtjale keelatud. Lisaks sellele rikkus Ragn-Sells nimetatud teoga ka sarnaste klientide mittediskrimineerimise kohustust, kuna pakkus Valmos OÜ-le TVO-ga lepingu sõlmimise eest enda poolt osutatavate teenuste osas selliseid soodustusi, mida ta tõenäoliselt teistele Valmos OÜ-ga sarnastele, kuid TVO-ga lepingut mittesõlminud klientidele, ei paku.

Lisaks märkis EPR, et Ragn-Sells on ka muul viisil eelistanud TVO-d EPR-ile ja teinud EPR-ile TVO-ga konkureerimisel takistusi. Näiteks otsustas Ragn-Sells Saue linnas, kus talle oli antud korraldatud jäätmeveo ainuõigus, sõlmida pakendikoti teenuse osutamiseks lepingu TVO-ga ning EPR-i sarnase taotluse peale vastas lakooniliselt, et ei näe selle taotluse rahuldamise võimalust.

Kokkuvõtvalt palus taotluse esitaja tuvastada Ragn-Sells poolt turgu valitseva seisundi kuritarvitamine, mis seisnes muuhulgas turgu valitseva seisundi ärakasutamises selleks, et tõrjuda MTÜ Eesti Pakendiringlus pakendite ja pakendijäätmete kogumise kaubaturult kõrvale.

Eelkirjeldatud 20.06.2012 taotlusele lisaks esitas EPR ametile mitmeid pakendietteavõtjate teateid EPR teenusest loobumisest ning võimalikest õigusaktide rikkumistest Ragn-Sells

poolt¹. EPR soovis hinnangut, kas näidetes toodud tegevused on konkurentsiseadusega kooskõlas. Neis teadetes olid EPR kliendid ilma täiendavate selgitusteta teatanud lepingu lõpetamisest. Osade teadete juurde oli EPR lisanud endapoolse selgituse, miks lepingu tema arvates lõpetati. Näiteks teatas AS Aldus EPR-i väitel koostöö lõpetamisest EPR-iga, kuna Ragn-Sells, kes neile jäätmeäritlusteenust osutab pakkus materjali eest tasuta vedu ning materjali eest raha. Lisaks lubas Ragn-Sells neile maksta 20% tagasi sellelt summalt, kui suur on nende pakendiarve, mille nad esitavad TVO-le. Teises näites nimetas Kodala Hulgi OÜ EPR-i väitel lepingu lõpetamise põhjuseks asjaolu, et Ragn-Sells tegi pakkumise, kus lubati materjal kokku osta hetkel olevast turuhinnast 10 korda kõrgema hinnaga. See tähendab, et lahtise kartongi tonnihind on 300 eurot/tonn. Hinda lubati maksta, kui ettevõtte sõlmib lepingu TVO-ga.

3.2 OÜ Valmos poolt esitatud asjaolud

19.07.2012 esitas OÜ Valmos vastuse Konkurentsiameti teabe taotlusele, milles selgitas, et kuni aprillini 2012 vedas OÜ Valmos jäätmeid Veolia Keskkonnateenused AS, kes korraldas nii olmeprügi, ehitusjäätmete kui ka tuha vedu. Lisaks andis OÜ Valmos tasuta ära pakkekilet ettevõttele Wasteland OÜ, viimase ülesanne oli tagada omalt poolt konteinerite olemasolu. Aprillis hakkas kehtima piirkonnas korraldatud jäätmevedu ning olmeprügi leping sõlmiti Ragn-Sellsiga. Ragn-Sells tegi pakkumise ka ehitusprahi, tuha, kilepakendi ja paberpakendi jäätmemajanduse korraldamiseks. Saadud pakkumine oli võrreldes seniste kuludega majanduslikult soodne [.....]. [.....].

[.....]. Seetõttu vahetas OÜ Valmos taaskasutusorganisatsiooni ja läks üle TVO partneriks. Samuti teavitas OÜ Valmos, et kuna kile kogused on suhteliselt väikesed, siis on saadav võit üpris väike, kuid eksisteerib siiski. Ragn-Sellsi pakkumine ei eeldanud taaskasutusorganisatsiooni vahetust. Pakkumine oleks kehtinud ka siis kui taaskasutusorganisatsiooni ei oleks vahetatud. Summad, mida OÜ Valmos maksab taaskasutusorganisatsioonile on suhteliselt väikesed, kuna valdav osa toodangust eksporditakse ja erilises mahus seda ei pakendata. Seetõttu poleks OÜ Valmos hinnangul Ragn-Sellsil ilmselt majanduslikult mõttekas võimaldada tuntavaid allahindlusi tingimusel, et ettevõtte vahetab taaskasutusorganisatsiooni.

TVO poolt on [.....] lepingusse sisse kirjutatud, kuid see pole seotud Ragn-Sellsiga. Sisuliselt võib mistahes jäätmevedajalt saadud taaskasutustõendi esitada TVO-le ja saada sealt [.....] tonni eest. TVO-le makstavad hinnad on täpselt samad, mis EPR-ile makstavad.

3.3 Ragn-Sells seisukoht kaebuse osas

03.12.2012 esitas Ragn-Sells vastuse taotluses esitatud asjaolude kohta, milles leidis, et Ragn-Sells ei ole käsitletav turguvalitseva ettevõtjana ühelgi taotluses väidetavate rikkumiste kontekstis toodud asjakohasel kaubaturul. Seetõttu ei saa ka olla võimalik turguvalitseva seisundi kuritarvitamine nendel kaubaturgudel.

Ragn-Sells kinnitas, et ei ole OÜ-le Valmos teinud soodustusi korraldatud olmejäätmete veol selleks, et OÜ Valmos ostaks pakendite kogumise ja taaskasutusse suunamise teenust TVO-lt. Ragn-Sells osutab korraldatud olmejäätmeveo teenust sellise hinnaga, milles on kokku lepitud konkreetse kohaliku omavalitsusega ning korraldatud olmejäätmeveo klientidele soodustusi ei tehta.

¹ EPR esindajate 02.08.2012, 05.11.2012 ja 05.12.2012 e-kirjad Konkurentsiametile

Üleriigiline pakendijäätmete kogumise kohustus on pakendiseaduse kohaselt taaskasutusorganisatsiooni kohustus ning seetõttu ei ole Ragn-Sellsil pakendijäätmete kogumist võimalik korraldada, vaid Ragn-Sells saab olla vaid akrediteeritud taaskasutusorganisatsiooni lepingupartner. Kindlasti ei ole Ragn-Sells pakendijäätmete kogumise ja veo kaubaturul turguvalitsev ettevõtja. Taotluses ei ole seda võimalust isegi analüüsitud (kogu turguvalitseva seisundi analüüs lähtub olmejäätmete veo turust). Seetõttu on Ragn-Sellsil vabadus valida, kellele oma teenust osutada ning isegi kui Ragn-Sells oleks keeldunud pakendijäätmete veo teenuse pakkumisest EPR-ile, ei oleks selline tegevus olnud vastuolus konkurentsiseadusega.

20.02.2014 esitatud teabe taotluse vastuses esitas Ragn-Sells
[.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....].

Seoses Saue linnas pakendikotiteenuse pakkumise koostööst keeldumisega selgitas Ragn-Sells, et taotluse lisas olevast kirjast ei nähtu, et teenuste osutamisest oleks keeldutud. Ragn-Sells selgitas, et kirja kirjutamise seisuga oli Ragn-Sellsi äriplaneeritud kontseptsioon pakendijäätmete kogumisel teistsugune ning ei nähtud vajadust täiendava koostööpartneri järgi. Samas ei välistatud koostööd EPR-iga ning tehti ettepanek koostöö arutamiseks, kuid EPR sellele ei vastanud. Seega on ebaõige järeldus, et Ragn-Sells on keeldunud lepingu sõlmimisest EPR-iga. Pakendijäätmete kogumise ja veo osas ei ole Saue linnas kehtestatud jäätmefirmadele mingeid piiranguid ning kõik jäätmefirmad võivad pakkuda pakendijäätmete veo teenust. Seetõttu on täiesti asjakohatu ka väide EPR-i väljatõrjumise osas, mida pole nii või teisiti esinenud.

3.4 TVO seisukoht

06.11.2013 esitatud TVO seisukoha kohaselt esitab OÜ Valmos kokkulepitud sagedusega oma pakendiaruande ning tasub TVO-le vastavalt aruandes esitatud pakendikogustele, taaskasutusmääradele ning TVO teenustasudele. Kui OÜ Valmos taaskasutab aruande perioodi jooksul pakendijäätmeid ning omab selle kohta jäätmekäitleja taaskasutustõendit, siis on tal õigus TVO-le müüa teenust vastavalt lepingu lisas toodud hindadele. TVO-le teenuse müümise õigus ja tingimused on kõikidele TVO klientidele võrdsed.

TVO korraldab üleriigilise avaliku pakendikogumisvõrgu teenindaja leidmiseks konkursi, millest saavad osa võtta kõik jäätmekäitlejad. Hinnapakumise saatnud jäätmekäitlejate vahel valitakse edasine koostööpartner parima pakutud hinna alusel. Teenust osutatakse selliselt, et jäätmekäitlejatele antakse info teenindamisele kuuluvatest kogumisvahenditest, tühendamissagedustest jm vajalikust ning jäätmekäitleja kogub, sorteerib ja taaskasutab kogumisvahendites olnud pakendijäätmed. Töö teostamist kinnitab jäätmekäitleja poolt väljastatav taaskasutustõend. Arveldamine toimub tonni alusel. Kui TVO ei suuda avaliku konteinerpargiga piisavalt pakendijäätmeid koguda, korraldatakse hinnapäring jäätmekäitlejatele nn tõendiga mittekoormatud vaba taaskasutuse ostuks. Vastavalt parimale pakkumisele ja pakutavatele kogustele ostab TVO taaskasutust.

3.5 Keskkonnaagentuuri poolt esitatud teave

Keskkonnaagentuur esitas 21.01.2014 Konkurentsiametile teabe 2011 ja 2012 pakendijäätmete taaskasutamise mahu kohta Eestis materjali liigiti tonnides ning Ragn-Selli poolt 2011 ja 2012 pakendijäätmete taaskasutamise mahu kohta materjali liigiti tonnides. Esitatud andmete kohaselt oli Ragn-Selli turuosa kõikide pakendijäätmete liikide osas kokku 2011. a [...] % ja 2012. a [...]%. Sealjuures oli Ragn-Selli turuosa enamike pakendijäätmete liikide osas eraldivõetuna tuntavalt alla 40%-i. Erandina oli Ragn-Selli turuosa paberi ja kartongijäätmete taaskasutamises 2011. a [...] % ja 2012. a [...] %.

4. Õiguslik hinnang

4.1 Asjaomase kaubaturu piiritlemine

KonkS § 3 lg 1 kohaselt on kaubaturg hinna, kvaliteedi, tehniliste omaduste, realiseerimis- ja kasutustingimuste ning tarbimis- ja muude omaduste poolest ostja seisukohalt omavahel vahetatavate või asendatavate kaupade käibimise ala, mis hõlmab muu hulgas kogu Eesti territooriumi või selle osa.

EPR leidis oma kaebuses, et Ragn-Sells omab turgu valitsevat seisundit olmejäätmete kogumisel ja veol. Jäätmeseaduse § 66 lg 1 kohaselt on korraldatud jäätmevedu olmejäätmete kogumine ja vedamine määratud piirkonnast määratud jäätmekäitluskohta või –kohtadesse kohaliku omavalituse üksuse valitud ettevõtja poolt. Konkurentsiamet leiab, et korraldatud olmejäätmete veo piirkonnad moodustavad eraldiseisvad kaubaturud KonkS § 3 lg 1 kohaselt. Kuigi eri piirkondades pakutav teenus on üldjuhul samaväärne, siis tulenevalt jäätmeseaduses sisalduvast regulatsioonist on antud piirkonna ostjatel võimalik osta jäätmeveo teenust üksnes antud piirkonnas hanke võitnud ettevõtjalt. Seega, näiteks on eraldiseisvaks korraldatud jäätmeveo kaubaturuks OÜ Valmos tegutsemiskohas korraldatud olmejäätmete vedu Tõstamaa, Varbla, Audru, Lavassaare ja Koonga vallas.

Konkurentsiamet leiab, kooskõlas edaspidiselt selgitatule, et käesolevas juhtumis on mõjutatud kaubaturgudeks mitte olmejäätmete vedu, vaid hoopis erinevate pakendijäätmete taaskasutamine, mis toimub väljaspool korraldatud jäätmevedu. Pakendiseaduse § 16 lg 1 kohaselt peab pakendiettevõtja turule lastud pakendatud kauba pakendi ja sellest tekkinud pakendijäätmed koguma ja taaskasutama. Ragn-Sells võtab ettevõtjatelt vastu pakendijäätmeid ning annab taaskasutustõendi, mis näitab materjali taaskasutust. Ragn-Sells pakub teenust kogu Eesti territooriumil. Konkurentsiametile teada oleva põhjal pole mingit põhjust arvata, et konkurentsiolukord pakendijäätmete taaskasutamises mõnes Eesti piirkonnas oleks märkimisväärselt erinev ülejäänud Eestist. Seetõttu on geograafiline turg piiritletud Eesti territooriumiga.

Pakendijäätmete taaskasutamise kaubaturg võib hõlmata kõiki materjali liike, kuid seda võib jagada ka materjali liigiti (paber ja kartong, plast, puit, klaas ja metall) eraldi kaubaturgudeks. Konkurentsiamet jätab viimatinimetatud küsimuse lahtiseks, sest nii kitsama kui ka laiemal määraluse puhul tuleb järelevalvemenetlus lõpetada ilma ettekirjutust tegemata.

4.2 Ragn-Selli turgu valitsev seisund

KonkS § 13 lg 1 kohaselt omab turgu valitsevat seisundit 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 tegutsevatele ettevõtjale kuulub kaubaturul vähemalt 40 protsenti käibest.

Ragn-Sells omab ilma kahtlusteta turguvalitsevat seisundit olmejäätmete veol piirkondades, kus ettevõtjale on antud õigus teostada korraldatud jäätmevedu. Samas, nagu eelpool selgitatud, on käesolevas juhtumis asjakohaseks kaubaturuks pakendijäätmete taaskasutamine.

Kui määratleda pakendijäätmete taaskasutamise kaubaturg kõigi materjaliliikide osas kokku, siis sellisel kaubaturul ei oma Ragn-Sells turguvalitsevat seisundit, kuna vastavalt Pakendiregistri andmetele² omab Ragn-Sells nimetatud turul [...] % turuosa. Nimetatud turuosaga ettevõtjal ei ole võimalik käituda arvestataval määral sõltumatult konkurentidest, varustajatest ja ostjatest. Kui piiritleda pakendijäätmete taaskasutamise kaubaturud materjali liikide kaupa, on enamiku liikide (metall, plast, klaas, puit) osas Ragn-Selli turuosad sedavõrd väikesed, et tal puudub turgu valitsev seisund. Erandiks on paberi ja kartongi taaskasutamise kaubaturg, kus Ragn-Selli turuosa oli 2011. a [...] % ja 2012. a [...] %. Seega, kui määratleda paberi ja kartongi taaskasutamine eraldiseisva kaubaturuna, siis veel 2012. a oli Ragn-Selli turuosa seal veidi kõrgem, kui KonkS §-s 13 nimetatud 40%-i eeldus. Samas on see vaadeldavatel aastatel (2011-2012) languses olnud, mis näitab ettevõtja niigi piiripealse turujõu täiendavat vähenemist sellel turul. Konkurentsiamet leiab, et nõ piiripealsete turuosade puhul ei piisa üksnes ettevõtja turuosast turgu valitseva seisundi tuvastamisel, vaid vaja läheb täiendavaid tõendeid turujõu näitamiseks. Konkurentsiamet ei pea allpool selgitatud põhjustel otstarbekaks menetlust selliste asjaolude kontrollimiseks jätkata ning jätab seega Ragn-Selli võimaliku turgu valitseva seisundi olemasolu võimalikul paberi ja kartongi taaskasutamise kaubaturul lahtiseks. Küll aga tuleb rõhutada, et isegi kui Ragn-Sells omas vaadeldaval perioodil turgu valitsevat seisundit paberi ja kartongi taaskasutamise kaubaturul, ei saanud selline seisund väga tugev olla.

4.3 Hinnang väidetavatele konkurentsiseaduse rikkumistele Ragn-Selli poolt

Esmalt selgitab Konkurentsiamet, et amet saab vastavalt oma pädevusele anda Ragn-Sells tegevusele hinnangu ainult konkurentsiseaduse rikkumise või mitterikkumise osas ning ei oma pädevust järelevalve teostamiseks pakendiseaduse või teiste vastavat tegevust reguleerivate õigusaktide üle.

EPR leidis Konkurentsiametile esitatud taotluses peamiselt, et Ragn-Sells pakkus EPR-i kliendile OÜ-le Valmos Audru vallas pärast seal korraldatud jäätmeveo ainuõiguse saamist soodustusi jäätmete käitlemisteenustelt, kui viimane tellib pakendite kogumise ja taaskasutusse suunamise teenused TVO-lt. Nimetatud tegevuse kvalifitseeris taotleja KonkS § 16 punktide 1 ja 3 rikkumiseks. Teistes EPR-i poolt esitatud teadetes leidis EPR, et Ragn-Sells annab soodustusi erinevatelt Ragn-Selli toodetelt, kui ettevõtja liitub TVO-ga.

KonkS § 16 p 1 kohaselt on keelatud turgu valitseva ettevõtja poolt turgu valitseva seisundi otsene või kaudne kuritarvitamine kaubaturul, sealhulgas otsene või kaudne ebaõiglaste ostu- või müügihindade või muude ebaõiglaste äritingimuste kehtestamine või rakendamine. KonkS § 16 p 3 alusel loetakse turgu valitseva seisundi kuritarvitamiseks võrdväärsete kokkulepete

² Keskkonnaagentuuri 21.01.2014 vastus nr 8.2-2/28 Konkurentsiameti taotlusele

korral erinevate tingimuste pakkumist või rakendamist erinevatele äripartneritele, pannes mõne neist sellega ebasoodsasse konkurentsiolukorda. Konkurentsiamet peab antud juhul asjakohaseks ka KonkS § 16 p-i 4, mille alusel loetakse turgu valitseva seisundi kuritarvitamiseks teisele poolele kokkuleppe objektiga mitteseotud lisakohustuse seadmine.

Seonduvalt EPR-i poolt esitatud teadetega³, mille sisuks oli lepingu lõpetamine EPR-iga, märgib Konkurentsiamet, et viib järelevalvemenetlusi läbi üksnes selliste kaebuste põhjal, mis sisaldavad võimaliku konkurentsi kahjustava tegevuse kohta konkreetseid etteheiteid, mida Konkurentsiametil on võimalik kontrollida. Kaebaja väited, mis viitavad vaid üldsõnaliselt teatud ettevõtja väidetavalt konkurentsiseadusega vastuolus olevale käitumisele, ei anna alust järelevalvemenetluse läbiviimiseks ettevõtja suhtes, kelle kohta vastavad üldsõnalised etteheited on esitatud. Nii on Konkurentsiamet jätnud tähelepanuta need teated, kust ilmneb pelgalt see, et mõni klient on otsustanud EPR-i teenustest loobuda, sest seda ei saa kindlasti pidada konkurentsiseaduse rikkumise kahtlust tekitavaks tunnuseks. Ragn-Selli kogu majandustegevuse uurimine tuvastamaks erinevatele ettevõtjatele Ragn-Selli poolt tehtavaid makseid ja nende võimalikku erinevust, on täiesti ebaproportsionaalne meede, arvestades esitatud teadete sisu.

Konkurentsiamet ei leidnud menetluse käigus mingeid tõendeid selle kohta, et Ragn-Sells oleks kellelegi korraldatud jäätmeveo teenuse osutamisel hinnasoodustusi teinud. Ka Ragn-Sells kinnitas, et ei ole teinud soodustusi korraldatud olmejäätmete veol. Ragn-Sells osutab korraldatud olmejäätmeveo teenust hinnaga, milles on kokku lepitud konkreetse kohaliku omavalitsusega ning korraldatud olmejäätmeveo klientidele soodustusi ei tehta. Samuti ei tuvastanud amet, et OÜ-le Valmos oleks tehtud soodustusi korraldatud jäätmeveo tasudest. Seega ei tuvastanud amet, et korraldatud olmejäätmete kaubaturul konkreetsetes piirkonnas, kus Ragn-Sells on saanud õiguse olmejäätmeid vedada ning kus Ragn-Sellsil on seega turguvalitsev seisund, oleks Ragn-Sells teinud soodustusi korraldatud olmejäätmeveo tasudes.

Ülejäänud teenuste (s.o mitte korraldatud olmejäätmeveo) osutamisel võib Ragn-Selli tegevus KonkS § 16 reguleerimisalasse kuuluda üksnes juhul, kui see hõlmab paberi ja kartongi taaskasutamise teenust, sest ainult sellisel juhul on võimalik, et Ragn-Sells võib omada turgu valitsevat seisundit. Ettevõtja, kes turgu valitsevat seisundit kaubaturul ei oma, on vaba kujundama oma majandustegevust ja klientidele pakutavaid tingimusi ning sellisele ettevõtjale KonkS §-s 16 sätestatud keelud ei laiene. Kuna Ragn-Sells ei ole pakendijäätmete taaskasutamise kaubaturul, millistelt toodetelt ta väidetavalt soodustusi pakkus, turgu valitsev ettevõtja, ei ole tegemist KonkS § 16 rikkumistega.

Kui määratleda turg siiski materjali liigiti ja eeldada, et Ragn-Sells omab paberi ja kartongi taaskasutamise kaubaturul turgu valitsevat seisundit, siis arvestades sealjuures Ragn-Selli võimaliku seisundi piiripealsust, on Ragn-Selli tegevuse mõju sellisel turul liiga tagasihoidlik kahjustamaks reaalselt konkurentsiolukorda. Ragn-Sells on üldjuhul teinud oma klientidele erinevat liiki jäätmete taaskasutamiseks pakkumisi korruga. Näiteks, EPR-i poolt kirjeldatud episoodidest hõlmas muuhulgas paberi ja kartongi taaskasutamist pakkumise tegemine Kodala Hulgi OÜ-le. Ragn-Sells [.....]. Tegemist on niivõrd väikese summaga, et isegi kui paberi- ja kartongi taaskasutamise osa sellest summast oli põhjendamatu suurusega (näiteks KonkS § 16 p 1 vastuolus olevalt madal), on selle mõju konkurentsiolukorrale ilmselgelt väga väike. Konkurentsiametil on

³ Konkurentsiametile MTÜ Pakendiringlus esindaja poolt esitatud e-kirjad 02.08.2012

õigus KonkS §63⁴ lg 1 p-i 2 alusel menetlus lõpetada, kui konkurentsi pole oluliselt kahjustatud. Konkurentsiamet arvestab menetluse lõpetamist otsustades ka sellega, et mingeid otseseid tõendeid Ragn-Selli hinnakujunduse ebaseaduslikkusele paberi- ja kartongi taaskasutamise teenuse müügil ei ole.

Konkurentsiamet ei tuvastanud menetluse käigus ühtegi episoodi, kus Ragn-Sells oleks oma pakkumise sidunud TVO-lt teenuste tellimise nõudega. OÜ Valmos kinnitas menetluse käigus Konkurentsiametile, et Ragn-Selli pakkumine ei eeldanud, nagu oleks ettevõtja kohustatud taaskasutusorganisatsiooni vahetama. Ragn-Selli poolt esitatud hinnapakumine oleks kehtinud ka siis kui taaskasutusorganisatsiooni poleks vahetatud.

Lisaks, Konkurentsiameti poolt menetluse käigus kogutud andmetest taaskasutusorganisatsioonide turuosade kohta ei nähtu, et Ragn-Selli ja TVO poolt rakendatav hinnakujundus oleks käesoleval ajal võimeline EPR-i turult välja tõrjuma. 2012. a oli TVO turuosa pakendiettevõtjate poolt taaskasutusorganisatsioonidele üle antud pakendijäätmete koguse alusel arvatuna 18% ja EPR-i turuosa vastavalt 47%. Ehk vastavalt 2012. aasta tegevusaruannetele oli pakendiettevõtjate poolt taaskasutusorganisatsioonidele üle antud Eesti turule lastud pakendatud kauba pakendi ja sellest tekkinud pakendijäätmete kogus EPR-il 50 983t⁴, ETO-l 36 534t⁵ ja TVO-l 19 427t⁶. Võrdluseks 2013. aastal olid vastavad kogused EPR-il 56 035t, ETO-l 36 986t, TVO-l 21 645t ning seega EPR-i turuosa 48% ning TVO turuosa 18%. Samuti on 2013. aastal suurenenud ettevõtjate arv, kes on oma kohustused üle andnud EPR-ile (1957 ettevõtjalt 2012. a 2141 ettevõtjani 2013. a). Seega tegelikult on EPR-i turuosa 2013. aastal võrreldes 2012. aastaga hoopis kasvanud, mitte kahanenud, rääkimata turult lahkumisest. Selliste turuosade valguses ei näe Konkurentsiamet mõistlikku perspektiivi, et Ragn-Sells suudaks oma hinnakujundusega EPR-i positsiooni lähitulevikus sedavõrd nõrgestada, et viimane on sunnitud turult lahkuma või oma tegevust oluliselt koomale tõmbama.

Kaebuses väitis EPR, et Ragn-Sells keeldus põhjendamatult EPR-iga pakendikoti teenuse osas lepingut sõlmimast. Ragn-Sells omas sel ajal Saue linnas korraldatud jäätmeveo ainuõigust ja seega ei olnud EPR-il enda väitel võimalik Saue linnas pakendikoti teenuse osas ka ühegi teise jäätmevedajaga koostööd teha. Ragn-Sells selgitas, et tulenevalt hetkel kehtinud äriliselt kontseptsioonist ei nähtud võimalust ühes väikeses piirkonnas kahele organisatsioonile samaaegselt teenust pakkuda ning Ragn-Sellsil oli lepingupartner juba olemas. Samuti pakkus Ragn-Sells välja võimaluse teemat arutada. Ühtlasi märkis Ragn-Sells, et pakendijäätmete kogumise ja veo osas ei ole kehtestatud jäätmekäitlejatele mingeid piiranguid ning kõik jäätmekäitlejad võivad pakkuda pakendijäätmete veo teenust. Konkurentsiamet leiab eeltoodu põhjal, Ragn-Selli 14.05.2010 e-kirja ei saa üheselt käsitleda põhjendamatult kauba müügist keeldumisena KonkS § 16 kohaselt, kui ka pidada Ragn-Selli antud kontekstis turgu valitsevaks ettevõtjaks, sest e-kirja kohaselt jäeti selgesõnaline võimalus edasisteks läbirääkimisteks.

5. Järelevalvemenetluse lõpetamine

Kõike eelkirjeldatud arvestades leiab Konkurentsiamet, et käesoleva menetluse jätkamiseks puudub vajadus ning menetlus tuleb lõpetada, kuna Ragn-Sells ei ole konkurentsiseadust rikkunud.

⁴ Kättesaadav internetilehelt http://www.pakendiringlus.ee/web2/?cat_ID=10

⁵ Kättesaadav internetilehelt <http://www.eto.ee/?op=body&id=167>

⁶ Kättesaadav internetilehelt <http://www.tvoo.ee/tvo-aastaruanded>

Lähtudes eeltoodust ja juhindudes HMS 43 lg 2 ning KonkS § 63⁴ lg 1 p-st 1 ja 2,

otsustan

lõpetada MTÜ Eesti Pakendiringlus 20.06.2012 taotluse alusel alanud järelevalvemenetluse.

Käesoleva otsuse peale võib esitada vaide Konkurentsiameti peadirektorile haldusmenetluse seaduses sätestatud korras või kaebuse Tallinna Halduskohtule halduskohtumenetluse seadustikus sätestatud korras 30 päeva jooksul otsuse teatavaks tegemisest arvates.

/allkirjastatud digitaalselt/

Märt Ots

Ärakiri on Konkurentsiameti 26.05.2014 nr 5.1-5/14-011 originaaliga samane.

Ärakirjas on ärisaladuseks loetud teabe asemel kasutatud tähist [...].

19.06.2014.a.

Katrin Tasa, Konkurentsiameti konkurentsiteenistuse järelevalveosakonna nõunik.