



KONKURENTSIAMET

Eesti Raudtee AS
Toompuiestee 35
15073, Tallinn

30.11.2021 nr 5-5/2021-069

Saadetud digitaalselt aadressile raudtee@evr.ee

Teade järelevamenetluse lõpetamisest

1. AS E.R.S kaebus

AS E.R.S (edaspidi ERS) pöördus kirjaga¹ Konkurentsiameti poole, paludes seisukohta AS Eesti Raudtee (edaspidi Eesti Raudtee) poolt piiriteenuste (s.o. kaubarongide tehnilise ja kommertsalase üleandmise ja vastuvõtmise toimingute teostamine Eesti raudteeadministratsiooni nimel) ja veduriteenuste (s.o. Petseri-Koidule lõigul kaubarongide toomine ja viimine Venemaa territooriumilt Eesti territooriumile ja tagasi) osutaja leidmise viisi suhtes. Konkurentsiamet alustas järelevamenetlust nr 5-1/19-0008 eesmärgiga selgitada, kas AS Eesti Raudtee (edaspidi Eesti Raudtee) tegevus vastab konkurentsiseaduse nõuetele.

Kaebuse kohaselt on Eesti Raudtee olulist vahendit kontrolliv ettevõtja, millest tulenevalt on neil kohustus tagada ligipääs mõistlikel ja mittediskrimineerivatel tingimustel olulise vahendi kasutamisele. Hanke korraldamine sulgeb ligipääsu teistele ettevõtjatele piiriteenuse turul osalemiseks. Puudub mõistlik põhjus, miks ei võiks erinevad (nõuetele vastavad) ettevõtjad pakkuda piiriteenust riigihankest sõltumata. Parim lahendus piiriteenuse osutamiseks on kaubaturu maksimaalne võimalik avamine konkurentsile. Igal kaubaveoga tegeleval ettevõtjal võiks olla võimalus antud teenust osutada iseenda rongidele.

2. Asjaolud ja menetluse käik

Konkurentsiameti eesmärk oli järelevamenetluse jooksul kontrollida, kas Eesti Raudtee tegevus piiriteenuste kontsessiooni andmisel vastab konkurentsiseaduse nõuetele. Menetluse jooksul toimus piiriteenuste reguleerimine järgnevalt:

- 1) Eesti Raudtee kuulutas 27.02.2019 välja riigihanke piiriteenuste kontsessiooni leidmiseks. Vastavalt hanke kirjeldusele oli hanke eesmärgiks Eesti Raudtee poolt piiriteenuste kontsessiooni andmine, mille sisuks on kontsessioonääri õigus ja kohustus osutada Narva, Koidula, Petseri ning Valga piirijaamades piiriteenust ning kohustus osutada järjepidevalt katkematut, õigeaegset ja tõrgeteta piiriteenust piirijaamades kõikidele seda soovivatele kolmandatele isikutele neid diskrimineerimata koos õigusega

¹ 23.10.2018 esitatud kaebus

saada sellistelt isikutelt piiriteenuse osutamise eest tasu.² 27.02.2019 välja kuulutatud hankel piiriteenuse osutajat ei leitud, kuna hankele ei esitatud ühtki tingimustele vastavat pakkumist.

- 2) Eesti Raudtee avaldas 09.04.2019 välja kuulutamisetähtaajaga läbirääkimistega hankemenetluse teate Piiriteenuste kontsessiooni andmine II. Eesti Raudtee saatis välja neli kutset piiriteenuse osutaja leidmiseks. (09.04.2019 saadetud pakkumuse esitamise ettepanek AS Operailile; 09.04.2019 saadetud pakkumuse esitamise ettepanek AS E.R.S'ile; 11.04.2019 saadetud pakkumuse esitamise ettepanek AS GoRailile; 12.04.2019 saadetud pakkumuse esitamise ettepanek OÜ RVTestile). 30.04.2019 sõlmis Eesti Raudtee väljakuulutamisetähtaajaga läbirääkimistega hankemenetluse Piiriteenuste kontsessiooni andmine II tulemusena kaks piiriteenuste osutamise lepingut:
 - 1. AS-ga Operail osas I summas 2 072 239,65 EUR ja osas II 714 716.- EUR.
 - 2. Ühispakkujatega AS RVTest ja AS GoRail osas I summas 1 458 414.- EUR ja osas II 471 797,87 EUR.
- 3) Hankelepingute tähtaeg oli 12.12.2020. Hankelepingute tingimused võimaldasid hankijal pikendada lepingute tähtaega ühe aasta võrra. Antud võimalust Eesti Raudtee kasutas ning hankelepingute lõpptähtaeg tulenevalt sellest on 12.12.2021.

Konkurentsiamet on menetluse raames küsinud kõigilt võimalikelt piiriteenust osutavalt ettevõtjalt, millise parima võimaliku viisina näevad nemad piiriteenuste osutamise korraldust. Kõik ettevõtjad olid seisukohal, et soovivad ise oma rongidele piiriteenuseid osutada³. Piiriteenuse sisuks on rongide tehniline ja kommertsalane vastuvõtmine ja üleandmine, sh tehniline ja kommertsülevaatus, puuduste kõrvaldamine, dokumentide vormistamine, andmetöötlus. Kõik ettevõtjad olid seisukohal, et saavad antud teenuste osutamisega ise hakkama.

Konkurentsiamet saatis 01.02.2019 selgitustaotluse Rahandusministeeriumile teada saamaks, kas Eesti Raudtee on kohustatud piiriteenuse osutaja leidmiseks läbi viima riigihanke. Rahandusministeeriumi seisukoha järgi on Eesti Raudteel kaks alternatiivi - ehitada tehing üles kontsessioonilepingu või hankelepinguna või alternatiivselt sõlmida kõigi nõuetele vastavate ettevõtjatega käsunduslepingud.

Konkurentsiamet saatis Eesti Raudteele 19.06.2020 esialgse seisukoha ja ettekirjutuse hoiatuse, mille kohaselt Konkurentsiameti esialgsel hinnangul AS Eesti Raudtee poolt 27.02.2019 välja kuulutatud riigihanke piiriteenuste kontsessiooni leidmiseks on KonkS §18 lg 1 vastuolus ja võimalik on ettekirjutuse tegemine, mille kohaselt on Eesti Raudteel keelatud pärast 12.12.2020 piiriteenuse osutamise reguleerimine hankemenetluse raames. KonkS § 18 lg 1 eesmärgiks kaitsta olulisele vahendile ligipääsul vaba konkurentsi ehk asetada turuosalised vaba konkurentsi võimalikult sarnasesse olukorda. See tähendab, et AS Eesti Raudtee peab raudteefrastruktuurile ligipääsu korraldades langetama konkurentsiolukorda võimalikult vähe piiravaid valikuid ning konkurentsi piirama üksnes juhul, kui selleks on selged ja ülekaalukad põhjused.

Konkurentsiamet leidis, et piiriteenuste teenuse osutaja leidmine läbi hankemenetluse, millega sulgetakse kaubaturg lepingus fikseeritud perioodiks⁴ teistele ettevõtjatele on turgu piirav

² <https://riigihanked.riik.ee/rhr-web/#/procurement/1555100/general-info>

³ AS E.R.S. esindaja Erik Seim selgitused 07.06.2019.

AS Operail esindajate Raul Toomsalu ja Paul Priit Lukka selgitused 13.11.2019

AS GoRail esindaja Alar Pinsel selgitused 27.09.2019

⁴ Piiriteenuse osutamise lepingute punkti 6.1 kohaselt kehtib piiriteenuse osutamise leping kuni 12.12.2020.

võrreldes vaba konkurentsi olukorraga, kus kõigil ettevõtjatel on AS Eesti Raudtee poolt ettenähtud tingimuste täitmisel, õigus teenust ise osutada. Tulenevalt KonkS § 18 lg 1'st peavad sellistel piirangutel olema selged ja ülekaalukad põhjused. Konkurentsiseaduse eesmärgid on suurema ulatusega täidetud, kui ettevõtjal on võimalik turule siseneda ja turult väljuda võimalikult paindlikult. Riigihanke tulemusel on teenuse osutajate arv piiratud. Lisaks toob piiriteenuse osutajate ringi piiramine kaasa olukorra, kus vedajal võib olla vajadus osta piiriteenuseid oma konkurendilt. Uue turgu valitseva ettevõtja tekitamine olukorras, kus kaubaturul võiks põhimõtteliselt toimida ka vaba konkurents, ei ole Konkurentsiameti hinnangul lubatav, välja arvatud erandlikud ja selgelt põhjendatud olukorrad. Eesti Raudtee esialgse seisukoha järgi piiriteenuse osutamine loamenetluse kaudu takistaks sujuvat raudteeühendust ja piiraks juurdepääsu Eesti Raudtee infrastruktuurile. Konkurentsiamet ei pidanud antud põhjendusi veenvateks ning esitas omapoolsed põhjendused Eesti Raudteele ettekirjutuse hoiatuses.⁵

Peale ettekirjutuse hoiatuse esitamist toimusid Konkurentsiameti ja AS-i Eesti Raudtee vahel läbirääkimised, millisel viisil täpsemalt tuleks piiriteenuste osutamist tulevikus korraldada. AS Eesti Raudtee uut hanget enam ei korraldanud, kuid pikendas siiski 12.12.2020 lõppema pidanud piiriteenuse osutamise kontsessiooni tähtaega aasta võrra, sest läbirääkimised ei olnud veel konkreetse lahenduseni jõudnud kuid samaaegselt pidi olema tagatud piiriteenuste osutamine.

AS Eesti Raudtee pakkus Konkurentsiametile välja lahenduse, mille kohaselt reguleeritakse piiriteenuseid edaspidi läbi iga-aastase liiklusgraafikuperioodi võrgustikuteadaande ning iga vedaja kohustab piiriteenuse osutamise tingimuste reguleerimiseks sõlmima vastava lepingu.

2021/2022 liiklusgraafikuperioodi võrgustikuteadaande⁶ järgi on piiriteenuste osutamine edaspidi reguleeritud järgnevalt:

1.4.1.9 Kui raudteeveo-ettevõtja soovib kasutada raudteeinfrastruktuuri veoteenuste osutamiseks rahvusvahelises ühenduses, siis ta kohustub:

1.4.1.9.1 tegema rongide tehnilise ja kommertsalase vastuvõtmise ning üleandmise piirijaamades, juhindudes kõikidest asjassepuutuvatest Eesti Vabariigis, Venemaa Föderatsioonis ja Läti Vabariigis kehtivatest piiritoimingute nõuetest, sh Eesti Raudtee ja OAO RŽD vahel 22. mail 2009 sõlmitud lepingust nr 380 ja 09.02.2010 sõlmitud lepingust nr 77 ning Eesti Raudtee ja AS Latvijas Dzelzceļš vahel 02. detsembril 2008 sõlmitud kokkuleppesest „Raudteevedude korraldamisest“, et tagada Eesti Vabariigi ja Venemaa Föderatsiooni territooriumil raudtee piirijaamades (Narva, Koidula, Valga, Petseri) kehtivatele piiril piiritoimingute tegemise nõuetele ja tingimustele vastavus, sõlmides selleks Eesti Raudteega teadaande lisa 9 kohase lepingu.

1.4.1.9.2 omama koolitatud (väljaõppe saanud) ja vajadusel ettenähtud korras Eesti Raudtee, kui Eesti raudteeadministratsiooni poolt atesteeritud töötajaid, et täita Raudteetranspordi Nõukogu kokkulepetest ja nõuetest tulenevalt õigeaegselt piiri- ja sihtjaamades ööpäevaringselt kõiki vajalikke rongi- ning kaubaveotöö korraldamisega seotud toiminguid;

1.4.1.9.3 tagama oma infosüsteemi ja andmevahetuse koostalitluse Eesti Raudtee vastavate süsteemidega ning kooskõlas raudteesüsteemide koostalitluse kohaldamise korra ja erikokkulepetega ning sõlmima Eesti Raudteega liikluskorralduse infosüsteemi (VJS) kasutamise lepingu;

⁵ Konkurentsiameti esialgne seisukoht ja ettekirjutuse hoiatus AS-ile Eesti Raudtee 19.06.2020, lk 15,16.

⁶ <https://www.evr.ee/files/Protokoll-2021-609-RVT-.pdf>

1.4.1.9.4 Raudteetranspordi Nõukogu otsustest tulenevate rongi ja kaubavagunite statistiliste ja muude andmete kogumiseks tagama õigeaegse ja tõrgeteta rongi ning vagunite töö korraldamise, toimingute ja andmete sisestamise teiste riikide raudteeadministratsioonide infosüsteemidega ühenduses olevasse Eesti Raudtee infosüsteemi VJS Kliendiportaali kaudu.

Konkurentsiamet soovis AS Eesti Raudtee käest selgitust selle kohta, kas antud regulatsiooni kohaselt on võimalik vedajal lisaks teenuse ise osutamisele ka piiriteenuseid teise ettevõtja käest osta. Vastavalt AS Eesti Raudtee 29.10.2021 vastusele lähtub Eesti Raudtee põhimõttest, et iga vedaja tegeleb oma rongiga ise ja omab selleks vajalikke töövahendeid ning kvalifitseeritud tööjõudu. Ilma Eesti Raudtee eelneva nõusolekuta ei ole lubatud toimingute tegemist üle anda (lepingu p 8.9). Seega eeldame, et kõik vajalikud toimingud teeb vedaja ise. Eelnevalt kooskõlastades on vedajal võimalik tellida seda teenust mõne muu isiku käest, kuid Eesti Raudtee ees jääb toimingute nõuetekohase teostamise eest vastutavaks vedaja.

3. Menetluse lõpetamine

Kuna AS Eesti Raudtee on menetluse tulemusel piiriteenuste osutamise korraldust muutnud võimaldades kõigil soovijatel piiriteenuse osutamise leping sõlmida ning sellega konkurentsiolukorda parandanud, tuleb menetlus selles osas konkurentsiolukorra olulise parandamise tõttu lõpetada KonkS § 63⁴ lg 1 p 3 alusel. Konkurentsiamet analüüsis käesolevas menetluses piiriteenuse osutaja leidmise protsessi vastavust konkurentsioigusele ja käesoleva otsusega ei kujundanud seisukohta teatistes sätestatud piiriteenuse korralduslike üksikasjade kohta.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Kristel Rõõmusaar
konkurentsiameti juhataja – peadirektori asetäitja

Elen Jalak
667 2442
elen.jalak@konkurentsiamet.ee