

31.10.2013

1 Asia

1. Epäilty määräävän markkina-aseman väärinkäyttö satamahinausmarkkinoilla

2 Osapuolet

2. Alfons Håkans Oy, Turku, ja sen tytäryhtiö Finntugs Oy, Kotka
3. Toimenpidepyynnön tekijä: PKL Tugs Oy, Kotka

3 Ratkaisu

4. Asia poistetaan jäljempänä tarkemmin yksilöidyin osin käsittelystä ja osin jätetään tutkimatta.

4 Asian vireilletulo ja selvittäminen

5. Kilpailuvirasto¹ vastaanotti 10.1.2012 PKL Tugs Oy:n (jäljempänä PKL Tugs) tekemän toimenpidepyynnön, jossa on esitetty Alfons Håkans Oy:n ja Finntugs Oy:n (jäljempänä Alfons Håkans ja Finntugs) käyttäneen väärin määräävää markkina-asemaansa satamahinausmarkkinoilla HaminaKotkan satamassa sekä muualla Suomen rannikolla vahvistaakseen markkina-asemaansa ja painostaakseen kilpailijansa pois markkinoilta.
6. Virasto on saanut Alfons Håkansilta, Finntugsilta ja toimenpidepyynnön tekijältä selvityksiä ja asiakirjoja tutkinnan aikana tehtyjen selvityspyyntöjen perusteella ja virastossa järjestettyjen tapaamisten yhteydessä. Lisäksi virasto on saanut tutkinnan aikana selvityksiä muilta markkinatoimijoilta.

5 Asiaselostus

5.1 Yritykset

7. Alfons Håkans ja sen kokonaan omistama tytäryhtiö Finntugs tarjoavat satamahinauspalvelua Suomen etelä- ja länsirannikon satamissa Haminasta Kaskisiin. Yhtiöllä on satamahinauskäytössä noin 20 hinaajaa. Finntugs toimii HaminaKotkan ja Loviisan alueella, muualla palveluja tarjoaa emoyhtiö.
8. Toimenpidepyynnön tekijä PKL Tugs poistui markkinoilta huhtikuussa 2013. PKL Tugs tarjosi satamahinauspalvelua HaminaKotkan ja satunnaisesti Loviisan satamien alueella. Yhtiöllä oli kaksi hinaajaa sijoitettuna Kotkan satamaan. Lisäksi PKL Tugsin virolainen emoyhtiö PKL AS tarjoaa Tallinnasta käsin satamahinauspalvelua Inkoon ja Kantvikin satamissa.

¹ Kilpailuvirasto ja Kuluttajavirasto yhdistyivät 1.1.2013 Kilpailu- ja kuluttajavirastoksi.

31.10.2013

5.2 Toimenpidepyyntö

9. Toimenpidepyynnön mukaan määrävän markkina-aseman väärinkäyttöä ovat Alfons Håkansin ja Finntugsin kieltäytyminen toimittamasta hinauspalvelua, pyrkimykset sitoa erillisiä hinauspalvelujaan sekä saalistushinnoittelun käyttäminen. Toimenpidepyynnössä esitetyt epäillyt rikkomukset ovat tapahtuneet vuonna 2011.
10. Lisäksi toimenpidepyynnön tekijä on 8.1.2013 virastoon saapuneella yhteydenotolla esittänyt, että Alfons Håkans ja Finntugs ovat käyttäneet asemaansa väärin hinnoittelemalla syrjivästi myydessään hinausavustuspalvelua kilpailijalle (PKL Tugs) korkeampaan hintaan kuin muille asiakkailleen sekä saalistushinnoittelemalla siten, ettei polttoainelisää ole sisällytetty HaminaKotkan palveluhintoihin muiden satamien hinnoittelusta poiketen.

6 Oikeudellinen arviointi

6.1 Relevantit markkinat ja kilpailutilanne

11. Asiassa on kyse hinausavustuspalvelun tarjoamisesta satama-alueella laivojen turvallisiksi rantautumiseksi laituriin ja laiturista irrottautumiseksi. Oikeuskäytännössä satamahinausten on kaluston poikkeavuudesta ja toiminnan erilaisesta luonteesta johtuen katsottu muodostavan merihinnoista erilliset relevantit hyödykemarkkinat. Oikeuskäytännössä on myös todettu, että satamahinausten maantieteellisten markkinoiden määrittelyssä on kiinnitettävä huomiota hinaajien toimintasäteen rajallisuuteen käytännössä. Korkein hallinto-oikeus on rajannut satamahinaukset kahteen, Haminasta Porvooseen ja Helsingistä Kaskisiin ulottuvaan maantieteelliseen alueeseen.²
12. Osapuolten lisäksi satamahinauspalvelua Suomen rannikkosatamissa tarjoavat osapuolten virastolle toimittamien tietojen mukaan HH Hinaus Oy Loviisassa, Neste Shipping Oy Sköldvikin, Tolkkisten ja Turun satamissa, Idäntie Ky Turussa, Rauma Chartersing & Towing Agency Oy (Rauma Cata) Porissa ja Raumalla sekä R-Towing Oy Kalajoella, Kokkolassa, Vaasassa, Raahessa ja Oulussa.
13. Alfons Håkansin ja Finntugsin markkinaosuus on viraston saamien tietojen mukaan kaikilla pääasiallisilla toimialueillaan vähintään noin 50 %. Helsingissä, Hangossa ja Kaskisissa markkinaosuus on virastolle toimitettujen tietojen mukaan arviolta 100 %, Rauman ja Porinkin alueilla yli 90 %. Inkoossa ja Turussa markkinaosuus on lähes 50 %. HaminaKotkassa Alfons Håkansin ja Finntugsin markkinaosuus on ollut noin 60 % ja PKL Tugsin noin 40 %.
14. Alfons Håkansin ja Finntugsin korkeat markkinaosuudet huomioiden yhtiöillä on kilpailijoihin verrattuna niin vahva markkina-asema, että on perusteltua arvioida niiden menettelyä mahdollisen määrävän markkina-aseman väärinkäytön näkökulmasta. Asian lopputulos huomioon ottaen ei kuitenkaan ole välttämätöntä ottaa täsmällisesti kantaa relevanttien markkinoiden määrittelyyn eikä Alfons Håkansin ja Finntugsin markkina-asemaan.

² KHO:n päätös 25.1.2002 dnro 2347/1/00, taltio 182.

31.10.2013

6.2 Epäilty väärinkäyttö

15. Kilpailulain 7 §:n nojalla määrävän markkina-aseman väärinkäytöksi katsotaan erityisesti sellaiset menettelytavat, joilla kyseisessä asemassa oleva elinkeinonharjoittaja pyrkii keinotekoisesti sulkemaan pois markkinoilta sen kanssa kilpailevia elinkeinonharjoittajia tai heikentämään merkittävästi niiden mahdollisuuksia kilpailla markkinoilla.

6.2.1 Liikesuhteesta kieltäytyminen

16. Kilpailulain 7 §:ssä tarkoitettu määrävän markkina-aseman väärinkäyttö voi ilmetä liikesuhteesta pidättäytymisenä ilman asiallista syytä. Vaikka yritykset voivat lähtökohtaisesti valita vapaasti kauppakumppaninsa, määrävässä markkina-asemassa olevan yrityksen kieltäytyminen liikesuhteesta voi joissakin tilanteissa merkitä määrävän markkina-aseman väärinkäyttöä, mikäli se ei ole objektiivisesti perusteltua.
17. Toimenpidepyynnön mukaan Finntugs on kieltäytynyt myymästä hinausavustuspalvelua, mikäli kilpailijan omistama hinaaja on mukana samassa avustustyössä. PKL Tugsilla on kaksi hinaajaa, jotka yhtiön mukaan pääsääntöisesti riittävät HaminaKotkassa käyvien alusten avustamiseen. Toimenpidepyynnön mukaan PKL Tugs turvautuu ulkopuoliseen apuun sopimusasiakkaidensa alusten avustamiseksi silloin, kun luotsi esimerkiksi kovista sääolosuhteista tai laivan ohjailuun vaikuttavien laitteiden epäkunnosta johtuen turvallisuuden takaamiseksi vaatii lisähinaajaa lyhyellä varoitusajalla. Toimenpidepyynnössä esitetyissä kahdessa tapauksessa PKL Tugsin tarve lisähinaajalle johtui yhtiön mukaan juuri näistä syistä.
18. Alfons Håkans ja Finntugs ovat virastolle antamassaan selvityksessä todenneet, että on turvallisuusriski tehdä vaativissa sääolosuhteissa yhteistyötä, jos sitä ei ole aiemmin harjoiteltu ja avustusoperaatiota suunniteltu. Selvityksen mukaan avustustilanteissa kukin osapuoli vastaa omasta aluksestaan ja kantaa siihen kohdistuvan riskin, vaikka luotsi antaakin ohjeet hinaajille. Viraston selvitysten mukaan PKL Tugsin olisi mahdollista ennakoida lisähinaajan tarvetta erilaisten järjestelmien avulla ja ajattaa emoyhtiön hinaaja Tallinnasta HaminaKotkaan 6–8 tunnissa. PKL Tugs kuitenkin katsoo, että lisäkalustoa ei kannata tuoda satamaan ilman asiakkaan tilausta, koska kaluston siirtokustannukset ovat korkeat, eikä asiakas korvaa näitä kustannuksia, mikäli hinaajaa ei käytetä.
19. Viraston selvityksissä ei ole ilmennyt näyttöä siitä, että Alfons Håkans tai Finntugs olisivat hinausavustuksista kieltäytymällä pyrkineet poissulkemaan kilpailua. Pikemminkin vaikuttaisi siltä, että kieltäytymiselle on turvallisuussyistä ollut objektiiviset perusteet. Virasto on arvioinnissaan huomionnut myös sen, että PKL Tugsilla olisi niin halutessaan itselläänkin mahdollisuus varautua poikkeuksellisiin olosuhteisiin.

6.2.2 Sidonta

20. Kilpailulain 7 §:n perusteella tuotteiden sidonta saattaa olla kiellettyä. Sitomisella tarkoitetaan yleensä tilanteita, joissa tietyn tuotteen ostavien asiakkaiden edellytetään ostavan määrävässä asemassa olevalta yritykseltä myös toisen tuotteen. Ns. paket-

31.10.2013

tialennuksessa on kyse niputtamisesta, jolloin tuotteet ovat tarjolla myös erikseen, mutta niiden hinta on korkeampi erikseen ostettuna kuin niputettuun hintaan.³

21. Toimenpidepyynnön mukaan Finntugs on pyrkinyt sitomaan satamahinauspalveluisaan avustukset satamaan sisään ja sieltä ulos painostamalla asiakasta sisäänavustuksen hinnankorotuksella, mikäli tämä ostaa ulosavustuksen kilpailijalta. Finntugs on vahvistanut virastolle hinnoittelewansa palvelunsa avustettavan laivan kokoon ja avustukseen kuluvaan aikaan perustuvan tariffin mukaan asiakkaan tilatessa hinauksen vain yhteen suuntaan ja tarjoavansa edullisempaa sopimushintaa molempiin suuntiin hinauksista. Virastolle toimittamiensa tietojen perusteella myös toimenpidepyynnön tekijä hinnoittelee palvelunsa vastaavasti tariffihinnan mukaisesti, mikäli asiakkaan kanssa ei ole erikseen sovittu hinnasta. Molemmat osapuolet tarjoavat sisään- ja uloshinauksia sekä yhdessä että erillisinä palveluina, sekä sopimus- että tariffihinnoilla. Etenkin HaminaKotkan alueella varustamot pyytävät avustuksista tarjouksen kokonaissummilla.
22. Virasto ei ole selvityksissään saanut näyttöä siitä, että Alfons Håkans tai Finntugs olisivat tarjousten niputtamisella pyrkineet sulkemaan kilpailijoitaan pois markkinoilta. Kyseessä vaikuttaa pikemminkin olevan alan yleinen käytäntö, jollaista toimenpidepyynnön tekijä itekin käyttää ja jollaista asiakkaat pyytävät käytettävän. Virasto ei myöskään ole saanut näyttöä toimenpidepyynnössä esitetystä hintojen korotuksella painostuksesta, vaan viraston saamien tietojen perusteella kyse näyttäisi olevan sopimusriita-asiasta.

6.2.3 Syrjivä hinnoittelu

23. Kilpailulain 7 §:n mukaan määrävän markkina-aseman väärinkäyttöä voi olla erityisesti se, että määrävässä asemassa oleva yritys soveltaa erilaisia ehtoja eri kauppakumppanien samankaltaisiin suorituksiin kauppakumppaneita epäedulliseen kilpailuasetelmaan asettavalla tavalla.
24. Toimenpidepyynnön tekijä katsoo Finntugsin hinnoitelleen PKL Tugsille myymänsä hinousavustuksen perusteettomasti korkeammaksi kuin Finntugsin muille asiakkaille. Finntugs on virastolle antamassaan selvityksessä todennut, että yhtiö on uudistanut tariffihinnastonsa toimenpidepyynnön tekijän esittämien kahden eri tilauksen välillä, ja siten hinta on jälkimmäisessä tilauksessa ollut korkeampi. Viraston selvityksissä ei ole ilmennyt näyttöä siitä, että Finntugs olisi hinnoittelullaan pyrkinyt poissulkemaan kilpailua, vaan viraston selvitysten mukaan Finntugs on soveltanut kulloinkin voimassa ollut tariffihinnastoaan yhtäläisesti niin PKL Tugsin kuin muidenkin asiakkaidensa tilauksiin.

6.2.4 Saalistushinnoittelu

25. Kilpailulain 7 §:n mukaisena määrävän markkina-aseman väärinkäyttönä pidetään saalistushinnoittelua, jossa määrävässä asemassa oleva yritys tarkoituksella alihinnoitteleamalla altistaa itsensä tappioille tai luopuu voitosta lyhyellä aikavälillä olemassa olevien tai potentiaalisten kilpailijoiden sulkemiseksi pois markkinoilta.

³ Komission määrävää asemaa koskeva tiedonanto, EUVL 2009/C 45/7, kohdat 48–49.

31.10.2013

26. Toimenpidepyynnön mukaan Finntugs on tarjonnut hinauspalveluaan asiakkaalle alan keskimääräisiä muuttuvia kustannuksia alhaisempaan hintaan. Toimenpidepyynnön mukaan Finntugsin tarjous kattaa juuri ja juuri polttoainekulut, muttei muita kustannuksia, kuten työvoimaa. Lisäksi toimenpidepyynnön tekijä katsoo saalistushinnoitteluksi Finntugsin käytännön HaminaKotkassa olla käyttämättä hinnoittelussaan polttoainelisiä Alfons Håkansin muiden satamien käytännöistä poiketen.
27. Finntugs on virastolle antamassaan selvityksessä todennut, että tapauksessa on ollut toimenpidepyynnössä esitetyn vastaisesti kyse vain yhden Finntugsin hinaajan avustushinnoista ja että Finntugs on avustanut tuolloin tariffinsa mukaisilla hinnoilla. Selvityksen mukaan loviisalainen satamahinausyrittäjä on ollut mukana avustamassa, ja se on laskuttanut asiakasta hinaajastaan erikseen. Tämän lisäksi voidaan ottaa huomioon se, että kilpailulain kieltämällä saalistavalla alihinnoittelulla yritys altistaa itsensä tappioidelle lähtökohtaisesti tarkoituksenaan nostaa hinnat ei-kilpailulliselle tasolle tehokkaan kilpailun sulkeuduttua markkinoilta. Käsillä olevassa tapauksessa hintojen huomattava korottaminen olisi vaikeaa sekä HaminaKotkassa vallinneesta ja potentiaalisesta kilpailupaineesta että asiakkaiden merkittävästä neuvotteluvoimasta johtuen. Näin ollen ei näytä todennäköiseltä, että Alfons Håkansin tai Finntugsin toiminnassa olisi ollut kysymys kilpailijoiden poissuljentaa tavoittelevasta saalistushinnoittelusta.

7 Ratkaisu ja sen perustelut

28. Kilpailulain 31 §:n mukaan Kilpailu- ja kuluttajavirasto ryhtyy toimenpiteisiin kilpailunrajoituksen tai sen vahingollisten vaikutusten poistamiseksi, jos se katsoo elinkeinonharjoittajan tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymän rajoittavan kilpailua 5 tai 7 §:ssä taikka Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 tai 102 artiklassa tarkoitettulla tavalla ja toimenpiteisiin ryhtyminen on tarpeen terveen ja toimivan kilpailun turvaamiseksi markkinoilla.
29. Kilpailulain 32 §:n mukaan virasto voi jättää asian tutkimatta, jos ei voida pitää todennäköisenä, että kyseessä on lain 5 tai 7 §:n tai Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 tai 102 artiklassa tarkoitettu kilpailunrajoitus.
30. Hallituksen esityksen (88/2010) mukaan kilpailulain 31 § vastaa pääosin kilpailulakia edeltäneen kilpailunrajoituslain 12 §:ää. Kilpailulain 31 §:ssä viraston tehtävät ja toimintavaltavuus on aiempaa selvemmin liitetty lain 1 §:ssä tarkoitettuun lain tavoitteeseen. Kilpailulain tarkoitus on suojata elinkeinonharjoittajien välistä kilpailua. Lain tarkoitus ei sen sijaan ole tarjota oikeussuojaa yksittäisten sopimusriitojen ratkaisuun tai suojata elinkeinonharjoittajaa kilpailijan tai kauppakumppanin kohtuuttomilta tai mieltävaltaisilta menettelytavoilta, ellei kysymys samalla ole menettelystä, jonka tutkiminen on tarpeen terveen ja toimivan kilpailun turvaamiseksi markkinoilla.
31. Kilpailu- ja kuluttajaviraston selvitysten yhteydessä ei ole tullut esiin sellaisia seikkoja tai konkreettista näyttöä, jotka osoittaisivat Alfons Håkansin tai Finntugsin toiminnassa olleen kyse kilpailulain 7 §:n vastaisesta määräävän markkina-aseman väärinkäytöstä, joka olisi omiaan sulkemaan satamahinausmarkkinat kilpailun vastaisesti. Selvityksissä ei ole ilmennyt näyttöä määräävän markkina-aseman väärinkäyttönä pidetystä sidonnasta, syrjivästä hinnoittelusta tai liikesuhteesta pidättäytymisestä ilman asiallista syytä, vaan pikemminkin Alfons Håkansin ja Finntugsin toiminnalle näyttäisi olleen objek-

31.10.2013

tiiviset perusteet. Virasto ei siten pidä asian enempää tutkimista tarpeellisena ja poistaa asian näiltä osin käsittelystä.

32. Väitetystä saalistushinnoittelusta edellä todettu huomioon ottaen ei voida pitää todennäköisenä, että Alfons Håkansin tai Finntugsin toiminnassa olisi ollut kyse kilpailulain 7 §:n vastaisesta kilpailijoiden poissuljenta tavoittelevasta saalistushinnoittelusta. Asia jätetään siten siltä osin tutkimatta. Viraston päätös asian tutkimatta jättämisestä ei sisällä arviota epäillyn kilpailunrajoituksen lainmukaisuudesta. Mikäli virasto saa uutta tietoa, jonka perusteella on syytä epäillä asiassa käsitellyn toiminnan olevan kilpailulain vastaista, virasto voi ottaa asian uudelleen käsiteltäväksi.

8 Sovelletut säännökset

33. Laki kilpailunrajoituksista (480/1992, ml. muutossäädös 318/2004) 6 § ja 12 § sekä kilpailulaki (948/2011) 7 §, 31 §, 32 § ja 50 §.

9 Muutoksenhaku

34. Kilpailu- ja kuluttajaviraston tässä asiassa antamaan päätökseen saa hakea muutosta markkinaoikeudelta kilpailulain 44 §:n mukaan siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Valitusosoitus on päätöksen liitteenä.

10 Lisätiedot

35. Lisätietoja päätöksestä antavat tutkija Pia-Maria Sillanpää, puh. 029 505 3613 ja tutkimuspäällikkö Päivi Tammilehto, puh. 029 505 3616, sähköpostit etunimi.sukunimi@kkv.fi.

Valterti Virtanen
Apulaisjohtaja

Pia-Maria Sillanpää
Tutkija