

07.11.2017

1 Asia

Epäilty kielletty yhteistyö tieliikenteen kuljetuspalveluiden markkinoilla

2 Asianosaiset

Espoon KTK Oy

Helsingin KTK Oy

Kuortaneen Sora ja Kuljetus Oy

Läänin Kuljetus Oy

Pieksämäen Autokunta

Seinäjoen KTK Oy

Kuljetuskeskusten liitto r.y.

3 Ratkaisu

Kilpailu- ja kuluttajavirasto poistaa asian käsittelystä.

4 Asian vireilletulo ja selvittäminen

1. Kilpailu- ja kuluttajavirasto (jäljempänä "KKV" tai "virasto") aloitti oma-aloitteisesti KTK-kuljetuspalvelujärjestelmää koskevan tutkinnan huhtikuussa 2014 vastaanotettuaan useita yhteydenottoja KTK-kuljetuspalveluyritysten (jäljempänä "KTK-yritys") soveltamista käytännöistä ja liikennöitsijäsopimusehdoista.
2. Yhteydenotoissa kiinnitettiin huomiota siihen, että liikennöitsijäsopimukset KTK-yrityksen ja sen osakkaiden (jäljempänä "kuljetusyrittäjä") välillä sisälsivät erilaisia kilpailua mahdollisesti rajoittavia ehtoja, jotka hankaloittivat kuljetusyrittäjien muuta, KTK-järjestelmän ulkopuolista liiketoimintaa (jäljempänä kuljetusyrittäjän "oma ajo").
3. Asian selvittämiseksi KKV pyysi selvityspyynnöin kaikilta KTK-yrityksiltä sekä toimialajärjestö Kuljetuskeskusten liitto r.y.:ltä (jäljempänä "KKL" tai "liitto") tietoja KTK-kuljetuspalvelujärjestelmästä, kuljetuspalvelujen

07.11.2017

markkinoista, KTK-yritysten soveltamista käytännöistä ja sopimusehdoista erityisesti kuljetusvälitystoimintaan, hinnoitteluun sekä KTK-kuljetuspalvelujärjestelmään kuuluvien kuljetusyrittäjien omiin ajoihin liittyen sekä liiton julkaisemasta liikennöitsijäsopimusmallista.

4. KKV selvitti yksityiskohtaisemmin päätöksen kohteena olevien KKL:n sekä kuuden eri puolilla Suomea toimivan KTK-yrityksen¹ menettelyä. Tässä yhteydenpidossa KKV toi esille alustavan näkemyksensä KKL:n ja kyseisten KTK-yritysten mahdollisesti kilpailua rajoittavista liikennöitsijäsopimusehdoista ja käytännöistä.

5 Asiaselostus

5. Koko Suomen kattava KTK-kuljetuspalvelujärjestelmä koostuu yksittäisistä KTK-yrityksistä, jotka harjoittavat laaja-alaisesti kuljetustoimintaa. Viraston saamien tietojen mukaan Suomessa toimii noin 50 KTK-yritystä, joiden yhteenlaskettu liikevaihto vuonna 2014 oli noin 550 miljoonaa euroa. KTK-yrityksillä on noin 120 toimipaikkaa eri puolilla Suomea, ja järjestelmässä on mukana yli 4000 kuljetusyrittäjää. Alan toimialajärjestönä toimii KKL, jonka jäsenenä on 38 KTK-yritystä.
6. KTK-yritykset ovat yksityisten kuljetusyrittäjien omistamia kuljetus- ja logistiikkapalveluyrityksiä, joiden tehtävänä on myydä ja markkinoida kuljetusyrittäjien tarjoamia kuljetuspalveluja. Tyypillisiä KTK-yritysten tarjoamia palveluja ovat rahti- ja jakelupalvelut, maa-ainesmyynti ja -kuljetukset, vaihtolava- ja nosturiautopalvelut, erikoiskuljetukset sekä konepalvelut. KTK-yritys markkinoi ja solmii kuljetussopimukset asiakkaiden kanssa, sekä hoitaa kuljetuksiin liittyvän laskutuksen ja perinnän. KTK-yritys valitsee palvelun suorittavan kuljetusyrittäjän, joka toimittaa kuljetuspalvelun KTK-yrityksen kanssa solmitun liikennöitsijäsopimuksen määrittelemien ehtojen mukaan. KKL on tätä varten laatinut jäsentensä käyttöön mallin liikennöitsijäsopimuksesi (jäljempänä ”mallisopimus”).
7. KKV:n saamien tietojen mukaan KKL:n mallisopimuksessa ja päätöksen kohteena olevien KTK-yritysten liikennöitsijäsopimuksissa ja toimintatavoissa on ollut muun muassa seuraavia sopimusehtoja ja käytäntöjä:
 - 1) yksittäisen kuljetusyrittäjän on tarjottava omia ajojaan KTK-yrityksen määrittelemillä hinnoilla²;

¹ Espoon KTK Oy, Helsingin KTK Oy, Kuortaneen Sora ja Kuljetus Oy, Läänin Kuljetus Oy, Pieksämäen Autokunta ja Seinäjoen KTK Oy.

² Kuortaneen Sora ja Kuljetus Oy, Läänin Kuljetus Oy sekä Pieksämäen Autokunta.

07.11.2017

- 2) kuljetusyrittäjän on laskutettava omat ajot KTK-yrityksen kautta³;
 - 3) kuljetusyrittäjän on pyydettävä omien ajojen tarjoamiselle KTK-yrityksen lupa⁴;
 - 4) kuljetusyrittäjän kaikki ajoneuvot ovat sidottu KTK-järjestelmään⁵; sekä
 - 5) kuljetusyrittäjä ei saa kilpailla suoraan tai välillisesti määräysvallassaan olevien yhtiöiden kautta KTK-yrityksen kanssa liikennöitsijäsopimuksen voimassaoloaikana ja/tai 6 kuukautta–1 vuosi sen päättymisen jälkeen⁶.
8. Viraston kiinnitettyä huomiota päätöksen kohteena olevien KKL:n ja KTK-yritysten mahdollisesti kilpailua rajoittaviin sopimusehtoihin ja käytäntöihin sekä KKL että kyseiset KTK-yritykset ovat uudistaneet liikennöitsijäsopimuksiaan asian käsittelyn aikana. Ne KTK-yritykset, jotka määrittivät kuljetusyrittäjän omien kuljetuspalvelujen hinnat, ovat muuttaneet sopimusehtoa niin, että jatkossa kuljetusyrittäjät päättävät itsenäisesti tarjoamiensa palvelujen hinnoista (ellei ole kyse KTK-yrityksen omistaman materiaalin käyttämisestä osana palvelua). Omien ajojen pakollinen kautalaskutus KTK-yrityksen kautta on poistettu sopimusehdoista.⁷ Lisäksi kuljetusyrittäjän omiin ajoihin sovellettava lupamenettely on poistettu tai sopimusehtoa on muutettu siten, että etukäteisluvan sijasta omista ajoista tulee ilmoittaa KTK-yritykselle tai niistä tulee sopia KTK-yrityksen kanssa kalustopulan ehkäisemiseksi. Kuljetusyrittäjän koko ajoneuvokaluston KTK-yrityksen käyttöön sitova ehto on joko poistettu liikennöitsijäsopimuksesta tai kyseinen kaluston käyttörajoitus ei ole ehdoton eikä rajoita kuljetusyrittäjien omien ajojen tarjoamista. Lisäksi kilpailukieltota koskeva sopimusehto on joko poistettu tai se on lyhennetty 3 kuukauden mittaiseksi.

³ Espoon KTK Oy, Helsingin KTK Oy, Kuortaneen Sora ja Kuljetus Oy, Pieksämäen Autokunta, Seinäjoen KTK Oy sekä KKL:n mallisopimus.

⁴ Espoon KTK Oy, Kuortaneen Sora ja Kuljetus Oy, Pieksämäen Autokunta ja Seinäjoen KTK Oy (Pieksämäen Autokunta on soveltanut lupamenettelyä vain varsinaisena työaikana tapahtuviin omiin ajoihin).

⁵ Espoon KTK Oy, Helsingin KTK Oy ja Pieksämäen Autokunta.

⁶ Läänin Kuljetus Oy, Seinäjoen KTK Oy sekä KKL:n mallisopimus.

⁷ Poikkeuksen tästä muodostaa Helsingin KTK Oy.

07.11.2017

6 Oikeudellinen arviointi

6.1 Sovellettava lainsäädäntö

9. Kilpailulain (948/2011) 5 § ja Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 101(1) artikla kieltävät sellaiset yritysten väliset sopimukset, yhdenmukaistetut menettelytavat ja yhteenliittymien päätökset, joiden tarkoituksena tai seurauksena on kilpailun merkittävä estyminen, rajoittuminen tai vääristyminen.
10. Kiellettyjä ovat erityisesti sellaiset sopimukset, päätökset ja menettelytavat:
 - 1) joilla suoraan tai välillisesti vahvistetaan osto- tai myyntihintoja taikka muita kauppaehtoja;
 - 2) joilla rajoitetaan tai valvotaan tuotantoa, markkinoita, teknistä kehitystä taikka investointeja;
 - 3) joilla jaetaan markkinoita tai hankintalähteitä;
 - 4) joiden mukaan eri kauppakumppaneiden samankaltaisiin suorituksiin sovelletaan erilaisia ehtoja siten, että kauppakumppanit asetetaan epäedulliseen kilpailuasemaan; tai
 - 5) joiden mukaan sopimuksen syntymisen edellytykseksi asetetaan se, että sopimuspuoli hyväksyy lisäsuoritukset, joilla niiden luonteen vuoksi tai kauppatavan mukaan ei ole yhteyttä sopimuksen kohteeseen.
11. Kilpailulain 5 § perustuu SEUT 101(1) artiklaan ja sitä on tulkittava yhdenmukaisesti 101 artiklan ja sitä koskevan unionin soveltamiskäytännön mukaisesti.
12. Kilpailulain 5 §:n kieltö koskee yhtäältä sekä yritysten nimenomaisia sopimuksia tai näihin rinnastettavaa yritysten yhteisymmärrystä että yritysten yhteenliittymien päätöksiä tai vastaavia järjestelyjä, joilla rajoitetaan tai ohjataan yritysten kilpailukäyttäytymistä markkinoilla. Kielletty yhteistyö voi koskea paitsi hintoja myös erilaisia toimitusehtoja, joilla on vaikutusta osapuolten väliseen kilpailukäyttäytymiseen.⁸

⁸ HE 162/1991 laiksi kilpailunrajoituksista, s. 10. Kilpailulain 5 § vastaa asiallisesti ennen 1.1.2011 voimassa olleen kilpailunrajoituslain kieltosäännöstä.

07.11.2017

13. Hintoja koskevat suositukset ja sopimukset, strategisten tietojen vaihto sekä tarjonnan rajoittamiseen pyrkivät ehdot paitsi vähentävät kilpailijoiden markkinakäyttäytymisen riippumattomuutta ja haittaavat markkinoiden itseohjautuvuutta ovat myös omiaan ylläpitämään tiettyä hintatasoa. Mainitunlaiset menettelyt pienentävät elinkeinonharjoittajien kannustimia keskinäiseen kilpailuun, jolloin tarve toiminnan tehostamiseen vähentyy.⁹ Kilpailevien elinkeinonharjoittajien poissulkeminen markkinoilta pitkäkestoisien kilpailukieltolausekkeiden johdosta saattaa johtaa markkinoiden tai asiakkaiden jakamiseen, joka on niin ikään omiaan heikentämään kilpailua, luomaan markkinoille tehottomuutta ja ylläpitämään tiettyä hintatasoa.¹⁰

6.2 Osapuolten menettelyn arviointi

14. KTK-kuljetuspalvelujärjestelmässä on kyse lähtökohtaisesti samoilla kuljetuspalvelumarkkinoilla toimivien ja siten keskenään kilpailevien elinkeinonharjoittajien tarjoamien palvelujen myynnistä ja markkinoinnista KTK-yritysten kautta. Myös KTK-yrityksen ja yksittäisen kuljetusyrittäjän voidaan katsoa olevan keskenään kilpailevia elinkeinonharjoittajia kuljetusyrittäjän tarjotessa omia, KTK-järjestelmän ulkopuolisia, kuljetuspalvelujaan markkinoilla. KKL puolestaan toimialajärjestönä on KTK-yritysten yhteenliittymä.
15. Edellä kohdassa 7 kuvattujen, tämän päätöksen kohteena olevien KKL:n mallisopimuksen sekä KTK-yritysten liikennöitsijäsopimusehtojen ja käytäntöjen voidaan katsoa rajoittavan kuljetusyrittäjien omien ajojen tarjontaa ja hinnanmuodostusta sekä näin ollen olevan omiaan johtamaan paitsi keskenään kilpailevassa asemassa olevien kuljetusyrittäjien myös niiden ja KTK-yrityksen välisen kilpailupaineen vähentymiseen. Kuljetusyrittäjällä ei ole kannustimia eikä aina edes mahdollisuutta edellä mainitun kaltaisten ehtojen rajoittamassa tilanteessa laajentaa toimintaansa sekä kapasiteettiaan ja kilpailla markkinoilla yksityisenä kuljetuspalveluntarjoajana.
16. KKV:lle toimitettujen tietojen mukaan päätöksen kohteena olevat KTK-yritykset ovat kuitenkin asian käsittelyn aikana muuttaneet liikennöitsijäsopimuksiaan poistamalla tai muuttamalla kyseiset, mahdollisesti kilpailua rajoittaneet sopimusehdot ja käytännöt KKV:n kiinnitettyä niihin huo-

⁹ HE 162/1991 vp, s. 10–11.

¹⁰ HE 162/1991 vp, s. 11.

07.11.2017

miota. Vastaavasti KKV:lle toimitettujen tietojen mukaan KKL on muuttanut mallisopimuksessa esiintyneitä, mahdollisesti kilpailua rajoittavia ehtoja.

17. Edellä mainitusta poiketen Helsingin KTK Oy edelleen velvoittaa kuljetusyrittäjän laskuttamaan omat ajot KTK-järjestelmän kautta. Asiaa arvioidessaan KKV on ottanut huomioon ensinnäkin sen, ettei Helsingin KTK Oy rajoita kuljetusyrittäjien omia ajoja, eikä liikennöitsijäsopimus sisällä kilpailukieltolauseketta. Lisäksi KKV on kiinnittänyt huomiota pääkaupunkiseudulla vallitsevaan kilpailutilanteeseen, joka muun muassa urakoiden keskimääräisen koon suhteen poikkeaa tilanteesta muualla Suomessa. KKV:lle toimitettujen tietojen mukaan pääkaupunkiseudulla toimii myös lukuisia yrityksiä, jotka tuottavat Helsingin KTK Oy:lle merkittävää kilpailupainetta. Lisäksi yhtiön virastolle antaman selvityksen mukaan sen menettelystä aiheutuu kuljetusyrittäjille huomattavia kustannussäätöjä, mikä mahdollistaa kustannustehokkaan palvelutuotannon myös pienille elinkeinonharjoittajille ja antaa näin ollen niillekin mahdollisuuden osallistua myös suuriin urakoihin.

7 Johtopäätökset

18. 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.
19. Ottaen huomioon asian käsittelyn aikana KKL:n mallisopimukseen ja päätöksen kohteena olevien KTK-yritysten liikennöitsijäsopimusehtoihin ja menettelytapoihin tehdyt muutokset sekä saadut selvitykset kilpailun toimivuudesta ja kilpailun rakenteesta tieliikenteen kuljetuspalveluiden markkinoilla, KKV katsoo, ettei asian enempi selvittäminen ole perusteltua. KKV poistaa asian käsittelystä.
20. Virasto voi ottaa asian uudelleen käsiteltäväksi, mikäli se saa uutta tietoa, jonka perusteella on syytä epäillä asiassa käsitellyn menettelyn johtavan merkittäviin kilpailunvastaisiin vaikutuksiin.

8 Sovelletut säännökset

21. Kilpailulaki (948/2011) 5 §, 31 §.

07.11.2017

9 Muutoksenhaku

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

10 Lisätiedot

23. Lisätietoja antavat tutkija Vilhelmiina Ihamäki, puh. 029 505 3811, ja apulaisjohtaja Valtteri Virtanen, puh. 029 505 3621; sähköposti etunimi.sukunimi@kkv.fi.

Apulaisjohtaja

Valtteri Virtanen

Tutkija

Vilhelmiina Ihamäki