

21.05.2013

Jakelun mukaan

## Asia

Epäilty määräävän markkina-aseman väärinkäyttö ja hinnoitteluysteistyö Kansaneläkelaitoksen – myöhemmin Kela – sairausvakuutuslain perusteella korvaamien kuljetusten ja niiden tilausvälityksen markkinoilla.

## Osapuolet

Suomen Taksiliitto ry ja paikalliset taksikeskukset, Helsinki

Toimenpidepyynnön tekijä:

Linja-autoliitto ry, Helsinki

## Ratkaisu

Kilpailu- ja kuluttajavirasto jättää asian tutkimatta.

## Asian vireilletulo

Linja-autoliitto on tehnyt Kilpailuvirastolle (1.1.2013 alkaen Kilpailu- ja kuluttajavirasto, jäljempänä Virasto) 4.4.2012 toimenpidepyynnön, jossa se on pyytänyt virastoa tutkimaan, syyllistyykö Suomen Taksiliitto ja sen alaisuudessa toimivat paikalliset taksikeskukset määräävän markkina-aseman väärinkäyttöön Kelan korvaamilla valtakunnallisilla matkakustannusmarkkinoilla. Toimenpidepyynnössä Linja-autoliitto on myös katsonut, että aikaansaatu järjestelmä ei mahdollista hintakilpailua eikä edullisimman kuljetustavan käyttöä. Toimenpidepyynnössä kiinnitetään huomiota myös siihen, että järjestelmässä asiakkaat ohjataan tilaamaan ko. kuljetukset taksien tilausvälityskeskusten kautta, jolloin asiakas joutuu maksamaan korkeahkon palvelumaksun ja katsotaan, että tältä osin järjestelmässä on kyse julkisesta hankinnasta, joka tulisi kilpailuttaa. Näiden näkemysten vuoksi Linja-autoliitto on toimenpidepyynnössään pyytänyt virastoa selvittämään myös, syyllistyykö Suomen Taksiliitto ja alueelliset taksikeskukset järjestelyllä yleensä kilpailulain ja hankintalain vastaiseen toimintaan ja ryhtymään toimenpiteisiin havaittujen lainvastaisten toimien poistamiseksi ja lainmukaisien seuraamusten määräämiseksi.

Lisäksi Linja-autoliitto on toimittanut virastolle kirjeen 31.10.2012. Tässä kirjeessä Linja-autoliitto on kiinnittänyt huomiota Kelan suunnittelemaan suorakorvausmenettelyä koskevaan hankintamenettelyyn, jonka Kela on vel-

21.05.2013

voitettu järjestämään markkinaoikeuden päätöksen<sup>1</sup> nojalla. Kirjeessä tuodaan esille, että Kela rajaa kilpailutuksen koskemaan ainoastaan takseja sekä taksien tilausvälitystoimintaa. Sen sijaan esimerkiksi pienoislinja-autot ja muut erityisajoneuvot eivät voi osallistua kilpailutukseen. Linja-autoliiton mukaan kilpailutuksen ei tulisi myöskään rajoittua ainoastaan taksipalveluiden välittämiseen, vaan kilpailutuksen tulisi koskea kuljetuspalveluiden järjestämistä kokonaisuudessaan.

### Asiaselostus ja ratkaisun perustelut

Linja-autoliitto on toimenpidepyynnössään 4.4.2012 tuonut esille, että alueelliset taksikeskukset ovat Kelan ja Suomen Taksiliiton 30.9.2008 tekemän kehittämissopimuksen perusteella saaneet ko. järjestelmässä yksinoikeuden välittää Kelan ns. suorakorvauksen piirissä olevien ajojen tilauksia ja välittävät niitä ainoastaan taksiluvan haltijoille. Taksikeskukset eivät toimenpidepyynnön mukaan suostu välittämään näiden ajojen tilauksia esimerkiksi linja-autoille tai pikkubusseille. Toimenpidepyynnön tekijä katsoo, että taksiluvan haltijoille on ko. järjestelyllä rakennettu valtakunnallinen monopoli kyseisiin Kelan korvaamiin kuljetuksiin.

Linja-autoliiton mukaan taksiluvan haltijoille järjestelyllä synnytetty monopoli on perusteeton ja se estää kaiken hinta- ja muun kilpailun Kelan suorakorvauskuljetuksista, vaikka sairausvakuutuslaki edellyttää halvimman käytettävissä olevan matkustustavan käyttöä. Linja-autoliitto katsoo, että Taksiliiton tulisi toteuttaa Kelan suorakorvauskyytien välittäminen kaikille eri liikennelupien haltijoille tasapuolisesti ja ketään suosimatta, jolloin järjestely mahdollistaisi halvimman mahdollisen kuljetuksen käytön.

Virasto on 10.1.2011 tehnyt liikenne- ja viestintäministeriölle sekä Kelalle aloitteen, joka tähtää viraston toimenpidepyynnön tarkoittamassa järjestelyssä havaitsemien kilpailullisten ongelmien poistamiseen. Aloitteessa virasto on muun muassa todennut, että käyttöön otettu uusi järjestelmä tukee taksialan suurinta toimijaa kunkin sairaanhoitopiirin alueella ja siten eliminoi muiden yrittäjien mahdollisuuden kilpailla tarjoamiensa palvelujen laadulla, eikä tällainen kehitys ole viraston näkemyksen mukaan suotavaa alan kilpailun kannalta. Edelleen virasto on todennut aloitteessaan, että julkisen sektorin kustantamia matkoja varten kehitettävien sähköisten järjestelmien tulisi olla avoimia ja tasapuolisia kaikille päteville palveluntarjoajille eikä rajoittua ainoastaan yhdelle toimialalle.

Virasto on pyytänyt em. aloitteessaan liikenne- ja viestintäministeriötä ja Kelaa ottamaan huomioon, että suorakorvausjärjestelmän tilauksista ja maksuista huolehtivia palveluntuottajia tulisi valita läpinäkyvällä ja tasapuolisella menettelyllä. Lisäksi valitun palveluntuottajan ja muiden kunkin sai-

<sup>1</sup> Markkinaoikeuden päätös, MAO: 262-264/12, Dnrot 134/11/JH, 170/11/JH ja 252/11/JH, annettu 10.7.2012. Kela valittanut markkinaoikeuden päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen (KHO), asia tullut vireille KHO:ssa 23.8.2012, dnro 2579/3/12.

21.05.2013

raanhoitopiirin alueella toimivien tilausvälityskeskusten välisten rajapintojen tulisi olla avoimia, jolloin muillakin ko. toimialan elinkeinonharjoittajilla kuin takseilla olisi tasapuoliset mahdollisuudet toimia sähköisessä suorakorvausjärjestelmässä.

Virasto toteaa, että toimenpidepyynnössä esille tuodut ongelmat kuuluvat lähtökohtaisesti hankintalainsäädännön piiriin, eikä virasto siten ole niiden osalta toimivaltainen viranomaisena. Tältä osin asia on ollut markkinaoikeuden käsiteltävänä ja sen käsittely jatkuu korkeimmassa hallinto-oikeudessa.<sup>2</sup>

#### Viraston asiassa soveltama tutkimatta jättämistä koskeva säännös

Kilpailulain 32 §:ssä on säännös asioiden tutkimatta jättämisestä virastossa. Lain 32 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaan asia voidaan jättää tutkimatta, jos ei voida pitää todennäköisenä, että kyseessä on 5 tai 7 §:ssä tai Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 tai 102 artiklassa tarkoitettu kielletty kilpailunrajoitus.

Kilpailulain 32 §:n 2 momentin 3 kohdan mukaan asia voidaan jättää tutkimatta, jos asiaa koskeva toimenpidepyyntö on ilmeisen perusteeton. Laki esitystä koskevien perustelujen mukaan toimenpidepyyntö on ilmeisen perusteeton, esimerkiksi silloin, jos toimenpidepyyntö ei kuulu viraston toimivaltaan.

#### Virasto on tehnyt tutkimatta jättämistä koskevan päätöksensä asiassa seuraavin perustein:

Toimenpidepyynnössä ei ole tullut esille seikkoja, jotka viittaisivat kilpailulain 7 §:ssä tarkoitettuun määräävän markkina-aseman väärinkäyttöön. Myöskään osoitusta kilpailulain 5 §:ssä tarkoitettua kilpailua rajoittavasta sopimuksesta ei ole tullut esiin. Asiassa ei siten ole todennäköistä, että kysymys on kilpailulain 5 tai 7 §:ssä tai Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 tai 102 artiklassa tarkoitettu kielletty kilpailunrajoitus.

Kuten edellä on todettu, toimenpidepyynnössä esitetyt ongelmat kuuluvat lähtökohtaisesti hankintalainsäädännön piiriin, eikä virasto siten ole niiden osalta toimivaltainen viranomaisena. Asia on tältä osin vireillä korkeimmassa hallinto-oikeudessa. Lisäksi virasto on edellä mainitulla aloitteellaan pyrkinyt vaikuttamaan toimenpidepyynnössä esitettyjen kilpailuongelmien poistamiseen.

Viraston päätös tutkimatta jättämisestä ei sisällä arviota epäillyn kilpailunrajoituksen lainmukaisuudesta. Mikäli virasto saa uutta tietoa, jonka perus-

<sup>2</sup> Markkinaoikeuden päätös, MAO: 262-264/12, Dnrot 134/11/JH, 170/11/JH ja 252/11/JH, annettu 10.7.2012. Kela valittanut markkinaoikeuden päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen (KHO), asia tullut vireille KHO:ssa 23.8.2012, dnro 2579/3/12.

21.05.2013

teella on syytä epäillä asiassa käsitellyn toiminnan olevan kilpailulain vastaista, virasto ottaa asian uudelleen käsiteltäväksi.

#### **Sovelletut säännökset**

Kilpailulaki (948/2011) 32 §.

#### **Muutoksenhaku**

Kilpailu- ja kuluttajaviraston tässä asiassa antamaan päätökseen saa haakea muutosta markkinaoikeudelta kilpailulain 44 §:n mukaan siten kuin hallintolainkäytölaissa (586/1996) säädetään.

#### **Lisätiedot**

Lisätietoja antaa erikoistutkija Riikka Pulli, puh.0295053356, sähköposti etunimi.sukunimi@kkv.fi

Apulaisjohtaja Valtteri Virtanen

Erikoistutkija Riikka Pulli