

KONKURENTSIAMET

AASTARAAMAT

2012



KONTAKT

Auna 6
10317 Tallinn
Tel: (+372) 667 2400
Faks: (+372) 667 2401
E-post: info@konkurentsiamet.ee
Koduleht: www.konkurentsiamet.ee

Peadirektor
Märt Ots
E-post: mart.ots@konkurentsiamet.ee

Konkurentsiteenistuse juhataja – peadirektori asetäitja
Kristel Rõõmusaar
E-post: kristel.roomusaar@konkurentsiamet.ee

Energeetika- ja veeteenistuse juhataja – peadirektori asetäitja
Küllli Haab
E-post: kylli.haab@konkurentsiamet.ee

Sideteenistuse juhataja – peadirektori asetäitja
Margus Kasepalu
E-post: margus.kasepalu@konkurentsiamet.ee

Välis- ja avalike suhete osakonna juhataja
Maarja Uulits
E-post: maarja.uulits@konkurentsiamet.ee

SISUKORD

EESSÕNA.....	5
ORGANISATSIOON	7
STRUKTUUR.....	7
PERSONAL JA EELARVE	8
RAHVUSVAHELISED SUHTED	9
2012. AASTA KONKURENTSITEENISTUSES	10
KONKURENTSIJÄRELEVALVE	10
2012. AASTAL JÕUDSID LAHENDUSENI MITMED UURIMISE ALL OLNUD KARTELLIKAHTLUSTUSED.....	11
EESTI-SISESTE KAARDIMAKSETE PANKADEVAHELISTE VAHENDUSTASUDE ANALÜÜS	13
JÕUSTUS KONKURENTSIAMETI ETTEKIRJUTUS OÜ-LE LEHEPUNKT	14
KONKURENTSIOLUKORD POSTISEKTORIS.....	15
KOONDUMISTE KONTROLL.....	20
2012. AASTA ENERGEETIKA JA VEE VALDKONDADES.....	22
ELEKTRITURU AVANEMINE	22
TARBIJATE SOOJUSEGA VARUSTAMISE LÕPETAMISEST.....	23
VEESEKTORI ÜLEVAADE.....	25
ELEKTROONILISE SIDE TURU ARENGUD 2012. AASTAL	27
ELEKTROONILISE SIDE VALDKOND	27
ANDMESIDE	30
OLULISED ARENGUD LAIRIBATEENUSE OSUTAMISEL.....	31
KAABELTELEVISIOON.....	37
MOBIILTELEFONITEENUS.....	37
OLULISED ARENGUD MOBIILTELEFONITEENUSTE OSUTAMISEL.....	39
HULGITURG: SIDUMINE MOBIILTELEFONIVÕRGUS	39
TELEFONITEENUS.....	40
TELEFONITEENUSE HULGITURG: SIDUMINE FIKSEERITUD VÕRKUDE TURUL.....	41
PÜSILIINITEENUSE TURG	42
TURUANALÜÜSID JA ELEKTROONILISE SIDE VALDKONNA JÄRELVALVE.....	43
REGULATIIVNE PRAKTIKA	44
RAUDTEETEENUSTE VALDKOND	47
POSTSIDE VALDKOND.....	48
EBAMÕISTLIKULT KOORMAVAD KULUD	48
UPT MAKSE MÄÄR	48
KONTROLLPOSTITUS	49
KAEBUSTE LAHENDAMINE	51
POSTIVÕRK.....	52

ILLUSTRATSIOONIDE LOEND

Joonis 1. Konkurentsiameti struktuur.....	7
Joonis 2. Hinnaindeksite muutused.....	27
Joonis 3. Elektroonilise side valdkonna kogukäibe jagunemine teenuste kaupa 2012. aastal	28
Joonis 4. Elektroonilise side valdkonna 2011. ja 2012. aasta kogukäibe jagunemine teenuste kaupa	29
Joonis 5. Fikseeritud lairibateenuse lõppkasutajate arvu muutus aastatel 2006-2012	31
Joonis 6. Fikseeritud lairibateenuse lõppkasutajate arvu muutus teenuseosutajate lõikes aastatel 2006-2012	31
Joonis 7. Lairibateenuse erinevate tehniliste lahenduste lõppkasutajate arvu muutus aastatel 2006-2012.....	33
Joonis 8. Lairibateenuse lõppkasutajate poolt tarbitud ühenduste keskmine kiirus kvartalite lõikes aastatel 2011-2012.....	34
Joonis 9. Mobiilse lairibateenuse lõppkasutajate arv teenuse osutajate ja teenuste lõikes 2012. aasta lõpu seisuga	35
Joonis 10. Fikseeritud lairiba teenuste ja mobiilse lairibateenuse lõppkasutajate arv teenuste lõikes alates 2006. aastast	35
Joonis 11. Teistele teenuseosutajatele kasutada antud täieliku juurdepääsuga kliendiliinide arv aastatel 2006-2012.	36
Joonis 12. Kaabelviteenuse osutajate turuosade jagunemine lähtuvalt lõppkasutajate arvust aastatel 2008 – 2012	37
Joonis 13. Mobiiltelefoniteenuse lepinguliste ja kõnekaarti kasutavate lõppkasutajate arvu muutus ning lõppkasutajate tihedus 100 elaniku kohta	38
Joonis 14. Fikseeritud - ja mobiiltelefoni võrkudes lõpptarbijatepoolt algatatud kõnemahtude osakaal aastatel 2008 - 2012.....	38
Joonis 15. Mobiiltelefoni võrkudes lõpetatud kõneminutite mahtude osakaal aastatel 2008 - 2012.....	40
Joonis 16. Lõppkasutajate ja aktiivsete kliendiliinide osakaal elanikkonda aluseks võttes fikseeritud side võrkudes aastatel 2006 – 2012	40
Joonis 17. Telefoniteenuse lõppkasutajate arvu muutus aastatel 2006-2012.	41
Joonis 18. Telefoni lõppkasutajate poolt algatatud kõneminutite maht aastatel 2006-2012.....	41
Joonis 19. Eesti fikseeritud sidevõrkudes lõpetatud kõneminutite mahu muutus aastatel 2006–2012.....	42
Joonis 20. Püsiliinide arvu muutus aastatel 2004–2012	42
Joonis 21. Lihtkirisaadetiste kättetoimetamise kvaliteet	50

Austatud lugeja

Konkurentsiameti tegevusvaldkond on lai ning hõlmab kõiki erinevaid majandusharusid. Kui Euroopa Liit ulatub Lissabonist Tallinnani, siis meie tegevust võiks kirjeldada väljendiga „sünnist surmani“. Majanduse osa on ju nii tervishoid kui matuseteenus. 2012. aasta olulistest sündmustest jääb eelkõige meelde energeetika valdkond, mis saab suurt tähelepanu nii avalikkuse kui valitsuse poolt. Miks see valdkond nii oluline on? Lisaks elektrile ja küttele on ju eluks vajalik näiteks toit, joogivesi jm. Peamiseks põhjuseks on see, et me elame kalli energia ajastul. Kui veel 15 aastat tagasi maksis naftabarrel 10-15 dollarit, siis täna tuleb selle hind ligi 100 dollarit. Sarnaseks näitajaks on ka elektri börsihind, mis näiteks Soome elektribörsi algusajal - 2000. aastate alguses oli 15 € /MWh kohta, kuid täna on 40-50 euro tasemel.

Kui hinnad mingis valdkonnas nõnda kiirelt kasvavad, siis pälvib see suurt tähelepanu ning sammud lahenduste leidmiseks ja sektori arenguks on täiesti loogilised. Vastupidiseks näiteks on sideteenuste hinnad, mis on aastast aastasse langenud. Kui hinnad langevad, siis on ka üldsuse huvi teema vastu leigem. Ja see on täiesti loogiline, et pole vajagi muret tunda, kui lihtsa mobiiltelefoni saab kätte paarikümne euroga, mõne euro eest saab kuu aja jooksul piiramatult riigisiselt lobiseda ning ka mobiilse interneti piiramatult kasutada kuu tasu ei maksa palju rohkem. Paagitäie bensiini eest saab terve aasta mobiilset internetti kasutada ja piiramatult lobiseda – on selge, mille pärast tarbija rohkem muretseb.

Põhjuseid või süüdlasi otsida on muidugi mõttetu. Jätkuvad vaidlused, kas nafta kõrge hinna põhjustajaks on finantsturgude spekulatiivsus või on tegemist tõsise märgiga, et ressursid hakkavad otsa lõppema ning kõrge hind peegeldab tegelikku pakkumise-nõudluse suhet. Küll aga võib väita, et sidesektori nii kiire areng saab toimuda vaid vaba konkurentsi viljastavates tingimustes. On ju vaba konkurents see, mis paneb nii inimõtte liikuma kui ka tehnika arenema. Ja sides on see just parimal viisil toimunud. Juba üle saja aasta vana tõde on majanduses see, et hinnakokkulepped ja turguvalitseva seisundi kuritarvitamine on majandusarengut pärssivad tegurid. Ei tahaks ettegi kujutada, milline oleks areng kui suuremad telefonitootjad oleksid kunagi hinnad kokku leppinud või kui igas riigis oleks vaid üks mobiilside operaator. Veelgi hullem, kui kogu sidesektor oleks ühe ettevõtja kontrolli all.

Ka energeetikas on võetud suund vabale konkurentsile, selle ilmekaks näiteks on elektrituru avamine 2013. aasta alguses või siis sammud konkurentsi loomiseks maagaasiturul. EL on ülejäänud maailmale eeskujuks eelkõige konkurentsi arendamisel elektriturul. Kuigi see protsess ei ole alati kõige soovitud suunas läinud ning kõrged hinnad ei tee tarbijale rõõmu, siis parima tulemuse saab teada vaid vaba konkurentsi tingimustes.

Konkurentsiameti ülesanne on ajaga kaasas käia. On valdkondi, kus konkurents puudub ning püsib vajadus tugeva regulatsiooni järele, kuid samas on näiteid, kus just vaba konkurentsi tagamisega on saavutatud parimad tulemused. Just neis viimastes tuleb lasta turujõududel asju korraldada ning hoiduda liigsest sekkumisest.



Heade koostöösoovidega

Märt Ots

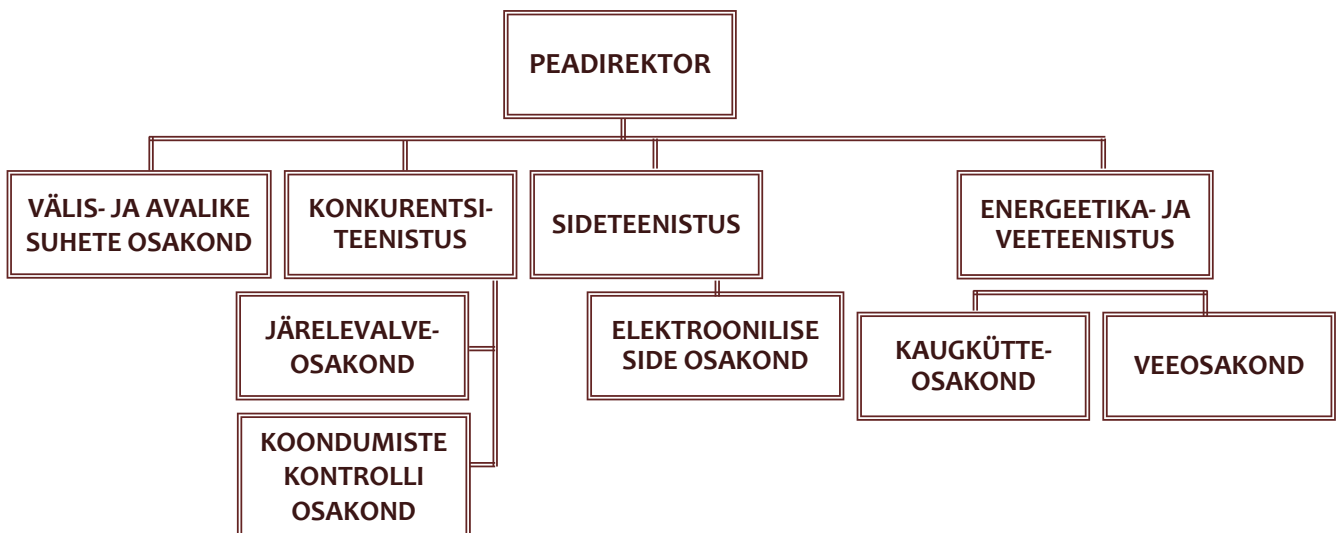
Peadirektor

ORGANISATSIOON

STRUKTUUR

2012. aastal muudeti seoses lennundusseaduse muudatuste jõustumisega Konkurentsiameti põhimäärust ja korrastati organisatsiooni struktuuri. Lennundusseaduses sätestati Konkurentsiametile täiendavad ülesanded, mis oli vajalik loetleda ka ameti põhimääruses. Senine raudtee- ja sideteenistus nimetati sideteenistuseks, kuna side valdkond moodustab kaalukaima osa teenistuse tööst ning kõikide valdkondade kajastamine muudaks nime liiga pikaks. Energeetika- ja veeteenistuse struktuuri korrastati kahe osakonna moodustamisega senise ühe asemel – alates 2012. aastast kuuluvad teenistuse koosseisu veeosakond ja kaugkütteosakond.

Endiselt koosneb Konkurentsiamet kolmest valdkonnapõhisest teenistusest, milleks on konkurentsitenistus, energeetika- ja veeteenistus ning sideteenistus. Lisaks teenistustele kuulub ameti koosseisu välis- ja avalike suhete osakond, mis vastutab tugiteenuste efektiivse toimimise eest. Konkurentsiameti tööd juhivad peadirektor (vt joonis 1). Ameti teenistuste tööd juhivad teenistuste juhatajad, kes on ka peadirektori asetäitjad.



Joonis 1. Konkurentsiameti struktuur

Konkurentsiameti funktsioonid on struktuuriüksuste vahel jaotatud järgmiselt:

Konkurentsiteenistuse põhitegevusteks on ettevõtjatelt saabunud kaebuste ja koondumisteadeete menetlemine; juhtumite menetlemine omal algatusel; ettevõtjate ja nende esindajate järelepärimistele vastamine, konsultatsioonide andmine ning avalikkuse konkurentsioiguse alase teadlikkuse tõstmine.

Energeetika- ja veeteenistuse põhitegevusteks on hinnaregulatsiooni ja turu järelevalve teostamine, tegevuslubade väljastamine ja tarnekindluse ning kvaliteedi kontrollimine energia- ja vee valdkondades.

Sideteenistuse põhitegevusteks on sideturu reguleerimine; arengute jälgimine elektroonilise side turgudel; postiteenuse turu reguleerimine; universaalteenuse osutamise korraldamine ja järelevalve teostamine; lennujaamatasude määradega seotud vaidluste lahendamine ning raudtee regulatsiooni puudutavate ülesannete täitmine.

Välis- ja avalike suhete osakonna peamised ülesanded on ameti avalike ja rahvusvaheliste suhete korraldamine; ameti valduses oleva riigivara ja vahendite haldamine; töövahendite ja inventari olemasolu tagamine; personalitöö ja koolituste korraldamine; dokumendihalduse korraldamine ja arhiivi haldamine.

PERSONAL JA EELARVE

Konkurentsiametis töötas 2012. aasta lõpu seisuga 61 inimest, ameti kollektiiviga liitus 3 uut ametnikku ning aasta jooksul lahkus 3 ametnikku. Struktuuriüksuste kaupa oli ametnike arv alljärgnev:

välis- ja avalike suhete osakond	6 inimest
konkurentsiteenistus	21 inimest
energeetika- ja veeteenistus	21 inimest
raudtee- ja sideteenistus	13 inimest

Avaliku teenistuse staaži osas olid ülekaalus ametnikud, kel avalikus sektoris töötamise kogemust kuni 10 aastat. Enim oli ametnikke, kellel on omandatud kõrgharidus majanduserialadel (ärijuhtimine, ärikorraldus, rahandus, ökonoomika jne) või õigusteaduses. Kolmas grupp koosnes töötajatest, kes on omandanud kõrghariduse näiteks raadiotehnikas, soojusenergeetikas, telekommunikatsioonis, avalikus halduses või muul erialal.

2012. aastal oli Konkurentsiameti eelarve ligikaudu 1,83 miljonit eurot.

RAHVUSVAHELISED SUHTED

Kõige olulisemaks välissuhtlust puudutavaks sündmuseks võib kahtlemata pidada Euroopa konkurentsiasutuste peadirektorite kohtumist Tallinnas 20. - 21. juunini. Lisaks võõrustas Konkurentsiamet Balti elektrituru mini-foorumit, Balti kommunaalteenuste foorumit ning Euroopa konkurentsivõrgustiku infotehnoloogia kohtuekspertiisi töögrupi kohtumist.

Konkurentsiamet osaleb igapäevaselt nii konkurentsi, raudtee- ja energia kui sidealaste töögruppide ja ühenduste töös. Konkurentsivõrgustiku ametnikud osalesid 2012. aasta jooksul Euroopa konkurentsivõrgustiku (ingl k *European Competition Network*, lüh ECN), Euroopa konkurentsiasutuste (ingl k *European Competition Authorities*, lüh ECA) ja Rahvusvahelise konkurentsivõrgustiku (ingl k *International Competition Network*, lüh ICN) töö- ja alagruppide töökohtumistel ning aruteludel. Energeetika- ja veeteenistuse ametnikud võtsid osa EL-i energiaregulaatorite assotsiatsiooni CEER (ingl k *Council of European Energy Regulators*, lüh CEER) ning Ida- ja Kesk-Euroopa energiaregulaatorite assotsiatsiooni (ingl k *Energy Regulators Regional Association*, lüh ERRA) ja Energeetikasektorit Reguleerivate Asutuste Koostööameti (ingl k *Agency for the Cooperation of Energy Regulators*, lüh ACER), kohtumistest. Sideteenistus osales aktiivselt EL-i sideregulaatoreid ühendava organisatsiooni BEREC mobiil- ja püsitelefonide kõne lõpetamise tasude, kuluarvestuse, läbipaistvuse ja märkimisväärse turujõuga ettevõtja määratlemise töögruppide töös.

20.-21. juunil korraldas Konkurentsiamet esmakordselt Eestis Euroopa konkurentsiasutuste peadirektorite kohtumise. Tegemist on iga-aastase kõrgetasemelise kohtumisega, kus asutuste juhid arutavad aktuaalseid üle-euroopalisi konkurentsiprobleeme, vahetavad informatsiooni erinevates riikides toimuvatest arengutest ning kavandavad ühiselt probleemidele lahendusi.

11.-12. jaanuaril toimusid Tallinnas Balti elektrituru foorum ja Balti kommunaalteenuste foorum, mis tõid kokku energiaturu ja kommunaalteenuste regulaatorid, ettevõtjad, Euroopa Komisjoni esindajad ja teised huvitatud osapooled, et arutleda ühtse elektrituru loomise ja arendamise ja kommunaalteenuste probleemide üle Balti riikides.

Ametnikud esinesid aasta jooksul sageli loengu või ettekandega erinevatel Eestisestel ja rahvusvahelistel üritustel ning vastasid nii Eesti kui ka teiste riikide ettevõtjate ja organisatsioonide arvukatele järelepärimistele.

KONKURENTSIJÄRELEVALVE

Konkurentsitenistuse järelevalveosakonna ülesandeks on majanduses esile kerkinud väga eri-ilmeliste konkurentsiprobleemide lahendamine. Oma igapäevases töös puutub amet kokku paljude erinevate ettevõtlusvaldkondadega, alates näiteks pangandusest ja lõpetades jäätmemajandusega. Olenevalt konkurentsialase rikkumise liigist, viib Konkurentsiamet läbi erineva sisuga menetlusi, alustades lihtsamatest järelevalvemenetlustest ja lõpetades mahukate kriminaalasjadega.

2012. aastal oli Eestis peale majandussurutist kolmandat aastat järjest selgelt positiivne majanduskasv. Samas, konkurentsijärelevalve töö maht ja sisu majandustsüklis eriti ei sõltu – konkurentsiprobleeme esineb nii madala kui ka kõrge konjunktuuri ajal. Küll aga on viimastel aastatel selgelt suurenenud erasektori poolt konkurentsioigusele pühendatud ressurss. Tõusnud on ettevõtjate teadlikkus ja üha vähem esineb ameti töös olukordi, kus mõni oluline konkurentsialane rikkumine on toime pandud pelgalt teadmatusel. Samuti on tuntavalt kasvanud nõudlus konkurentsialase õigusabiteenuse järele ning advokaadibüroode võimekus sellist teenust osutada. Kõik see on kaasa aidanud ausale konkurentsile orienteeritud majanduskeskkonna juurdumisele Eestis.

Eesti on üks väheseid riike Euroopa Liidus, kus konkurentsi kahjustavaid kokkuleppeid ehk nn. kartelle menetletakse kriminaalmenetluses. Tegemist on keeruka ja menetlejalt keskmisest kõrgemat tõendamiskoormust eeldava menetlusliigiga. Kuigi konkurentsialased rikkumised kriminaliseeriti Eestis juba aastal 2002, hakati neid aktiivsemalt menetlema alles alates 2008. aastast, kui Konkurentsiamet põhjalikult reorganiseeriti. 2012. aastat tuleb pidada seni edukaimaks kohtulahendite osas – süüdimõistev kohtuotsus langetati kolmes Konkurentsiameti poolt menetletud kriminaalasjas.

Erinevalt konkurentsi kahjustavatest kokkulepetest on turgu valitseva seisundi kuritarvitamine Eestis väärtetu. Selliste rikkumiste näol on üldjuhul tegemist väga mahukate ja keerukate majanduslike vaidlustega, samas kui väärteomenetlus on algselt ette nähtud pigem väiksemate ja lihtsamate rikkumiste tarvis. Sellest tulenevalt peab Konkurentsiamet turgu valitseva seisundi kuritarvitamise karistusõiguslikku regulatsiooni selgelt ebaefektiivseks. Väärteomenetluste osas oli 2012. aasta osas üheks tähelepanuväärseimaks sündmuseks kohtuvaidlus

Konkurentsiameti poolt 2011. aastal AS-ile Eesti Post määratud 36 000-eurose rahatrahvi üle, mille kohus vähendas 18 000 euronni, jättes samas Konkurentsiameti väärteootsuse muus osas jõusse.

Suurima osa järelevalveosakonna tööst moodustavad erinevad järelevalvemenetlused. Järelevalvemenetluse eesmärgiks on ettevõtjate suunamine vaba konkurentsi soodustavale käitumisele. Selliste menetluste näol on tihti tegemist väga mahukate ja keerukate protsessidega. Eelmise aasta osas võib muuhulgas nimetada näiteks Eesti pankade kaardimaksete vahendustasude menetluse lõpetamist seoses tasude märkimisväärse vähendamisega. Kohtuasjadest oli aasta jooksul kaalukaim vaidlus AS-ile Lehepunkt tehtud ettekirjutuse osas, mille tulemusena tunnistasid kohtud ettekirjutuse täies ulatuses seaduslikuks. 2012 aastal uuris Konkurentsiamet põhjalikult ligipääsu tingimusi põlevkiviressursile. Selle tulemusena tehti 2013. aasta alguses soovitus konkurentsiolukorra parandamiseks selles sektoris. Samuti tegi Konkurentsiamet soovitus konkurentsiolukorra parandamiseks erinevatel jäätmemajanduse turgudel.

Tulenevalt Eesti õigusest kuulub kahjulike kokkulepete avastamise osaks olev kohtulik menetlus üldkohtute pädevusse, milleks on esimese kohtuastmena maakohtud. Euroopa Konkurentsivõrgustiku (ingl k *European Competition Network*, lüh ECN) andmetel on Eesti ja Lirimaa ainukesed Euroopa Liidu liikmesriigid, kus konkurentsikuritegude arutamine on esimeses astmes maakohtute (nt Võru, Tartu, Harju) pädevuses. Konkurentsiasjade kohtusse viimine nõuab uurijatelt suutlikkust üksipulgi lahata kahtlusaluste tegutsemist kartellis. Süüdistajate ülesandeks kohtumenetluses on lisaks tõendamisesemele ja tõendite üle vaidlemisele tihti ka konkurentsi kahjustava tegevuse mõiste ning konkreetsete asjade sisu selgitamine, samuti kartelli negatiivsete mõjude väljatoomine ning mitmesuguste keelatud tegevust õigustavate asjaolude olemasolu või puudumise tuvastamine.

2012. AASTAL JÕUDSID LAHENDUSENI MITMED UURIMISE ALL OLNUD KARTELLIKAHTLUSTUSED

2012. aasta 22. veebruaril jõustus Harju Maakohtu otsus, millega mõisteti kokkuleppemenetluses süüdi Argo Luude, Tänavapuhastuse AS ja AS Cleanaway (endine AS Veolia Keskkonnateenused), kes osalesid Tartu linna tänavapuhastuse riigihangetel omavahel kooskõlastatud pakkumistega, olles eelnevalt kindlaks määranud nii pakkumiste hinnad kui ka piirkonnad, mida kumbki ettevõtte

võimalikult kõrge hinnaga võita soovis. Nii saidki hanke tulemuste järgi Tänavapuhastuse AS endale Tartu läänepiirkonna ja AS Cleanaway idapiirkonna.

Kohtupidamine antud asjas keskendus alguses menetluslikele küsimustele. Nimelt otsustas maakohus, et kriminaalmenetluse käigus kogutud jälitustõendid on lubamatud ning mõistis kohtualused õigeks. Ringkonnakohus leidis, et nimetatud tõendid on siiski lubatud ning saatis asja alama astme kohtule uues koosseisus arutamiseks. Kaitsjad kaebasid asja Riigikohtusse (III aste). Kuna aga viimane ei võtnud asja arutamisele, siis jõutigi karistuskokkulepete sõlmimiseni Harju Maakohtus.

Samuti jõustus 2012. aasta alguses kohtuotsus, mille alusel karistati kahte turvaettevõtjat, AS-i Pristis ja Securitas Eesti AS-i, rahalise karistusega konkurentsi kahjustava kokkuleppe sõlmimise eest. Uurimist alustas Konkurentsiamet 2010. aastal ajalehes Postimees avaldatud artikli „Pristis sõlmib kahtlaseid turujagamise lepinguid“ põhjal. Konkurentide vaheline kokkulepessõlmiti 24.04.2009. a. ning selle kohaselt ei olnud kokkuleppega ühinenud turvateenuste pakkujal ilma teise poole nõusolekuta õigust osutada turvateenuseid klientidele, kellel on kokkuleppes nimetatud turvateenuste ostmiseks olemas leping kokkuleppe teise osapoolega. Sarnaseid läbirääkimisi kokkulepete sõlmimiseks peeti veel mitme teise turvateenuse pakkujaga. Kokkulepete näol oli tegemist turvateenuste pakkujate omavahelise klientide jagamisega. Taolised kokkulepped piiravad klientide vabadust valida ise turvateenuste pakkujat ja turvateenuse pakkuja vabadust pakkuda konkurendi klientidele teenuseid.

2012. aastal karistas Harju Maakohus rahalise karistusega OÜ-d REHVID 24, kes sai süüdistuse selle eest, et sõlmis sõiduautorehvide jaemüügiturul konkureerivate äriühingutega konkurentsikahjustavaid hinnakokkuleppeid. Menetluse tulemusena lõpetas sõidukite rehvide hulgi- ja jaemüügi turul küllalt oluline ettevõtja hinnakonkurentsi kahjustamisele suunatud tegevuse.

Mitmeid siinjuures kirjeldatud lõpuni viidud ja ka seni pooleliolevaid menetlusi kajastati 2012. aasta vältel aktiivselt ajakirjanduses, mis näitab suurt avalikku huvi konkurentsi kaitsmise vastu. Konkurentsiamet usub, et menetlustegevus, mille tulemusena muu hulgas lõpetati mitmel kaubaturul tekkinud ja arenevad kartellid, saadab ettevõtjatele sõnumi, et ühiskond ei aktsepteeri konkurentsi kahjustamist ning taoline tegevus võib saada paljastatud sõltumata jõupingutustest, mis selle varjamiseks ette võetakse. Viimane annab lootust võrdsete turutingimuste loomisele, samuti tuge ausa ja läbipaistva majandustegevuse viljelejatele.

EESTI-SISESTE KAARDIMAKSETE PANKADEVAHELISTE VAHENDUSTASUDE ANALÜÜS

2012.aastal lõpetas Konkurentsiamet Eestis tegutsevate pankade AS Swedbank, AS SEB Pank, Nordea Pank Eesti Filiaal, Danske Bank A/S Eesti filiaal, AS Eesti Krediidipank ja Tallinna Äripanga AS poolt rakendatava Eesti-siseste kaardimaksete pankadevaheliste vahendustasude korralduse ja hinnakujunduse analüüsi. Vaatluse all olid nelja osapoolega ehk avatud kaardimakse süsteemide (VISA ja MasterCard kaardiorganisatsioonid) kaarditehingud, kuna just need hõlmavad põhiosa Eestis toimuvatest tehingutest. Nelja osapoolega ehk avatud kaardimakse süsteemis osalevad lisaks süsteemi operaatorile (VISA või MasterCard kaardiorganisatsioonid) kaardi valdaja, kaarti väljaandev pank, kaupmees ja kaarti vastuvõttev pank.

Maailmas eksisteerib erinevaid vahendustasude mudeleid. Vahendustasud võivad olla pankade poolt kokku lepitud mitmepoolset (ingl k *multilateral interchange fee* ehk MIF) või kahepoolset (ingl k *bilateral interchange fee*, ehk BIF). Kahepoolsete lepingute puhul peab iga pank mis tahes teise pangaga kahepoolse kokkuleppe sõlmima, samas kui mitmepoolsete lepingute puhul on kollektiivselt kõikidele osapooltele kehtestatud samaväärne vahendustasu. Ka Eestis rakendati enne 2008. aastat mitmepoolset kokkulepitut vahendustasu, kuid alates 17.06.2008 läksid pangad üle kahepoolsetel lepingutel põhineva mudeli kasutamisele, mille kohaselt peab iga pank vahendustasud teiste pankadega individuaalselt kokku leppima. Selline kahepoolset kokkulepitut vahendustasude mudel on arusaadavatel põhjustel rakendatav pigem vähese pankade arvuga riikides. Samas loetakse kahepoolsetel lepingutel põhinevat vahendustasude mudelit konkurentsile rohkem avatuks, kuna tasude suurusele omab mõju iga üksiku panga äriline strateegia.

Pangad maksavad üksteisele vahendustasusid siis, kui kaupmeest ja tarbijat teenindav ehk maksekaardi väljaandnud pank on erinevad. Sellisel juhul maksab kaupmeest teenindav pank tarbijat teenindavale pangale tasu, mis moodustab üldjuhul teatud protsendi kaardimakse summast. Pankadevahelised vahendustasud moodustavad olulise osa pankade poolt kaupmeestele rakendatavatest teenustasudest ning mõjutavad sellega kaupmehe juurdehindlust. Eestis on kaardimaksed laialt levinud ja enamus kaupmehi aktsepteerib neid. See on mugav ja piisavalt turvaline viis kaupade ja teenuste eest arveldada. Samas ei taju tarbija sellega kaasnevat kulusid, sest näiliselt talle sellega teenustasusid ei kaasne. Tavapärast ei võta kaupmehed kaardimaksete eest eraldi tasu, mis

peaks kompenseerima kaardimaksetega tekkivaid kulusid. Siiski tuleb silmas pidada, et kaudselt maksab pankade kaupmehetasud kinni ikkagi tarbija, kuna kaupmehed arvestavad kõik kulud, sh kaardimaksetega kaasnevad kulud oma kaupade jaehindadesse. Kuna valdav enamus kaupmehi Eestis aktsepteerib tarbijate poolt tehtavaid kaardimakseid, siis kaardimaksetega seonduv pankadevaheline vahendustasu suurus ja sellest tulenevalt ka pankade poolt kaupmeeste suhtes rakendatavaid kaupmehetasud mõjutavad praktiliselt kõikide kaupade ja teenuste jaehindu. Suuremat mõju avaldab see just väiksematele kaupmeestele, sest nende suhtes kehtivad reeglina ka suuremad kaupmehetasud.

Vaatluse all olevad pangad olid menetluse kestel tasusid mitmel korral vähendanud, mille tulemusena oli vahendustasud menetluse lõpetamise ajaks alanenud 2008. a. alguses kehtinud ühiselt kokku lepitud ühelt protsendilt keskmiselt poolele protsendile. Sealjuures olid osad pangad leppinud kokku kahepoolsete tasude täiendavas vähendamises kaardimaksete mahu kasvades, mille tulemusena vähenevad keskmised tasud tulevikus suure tõenäosusega veel märkimisväärselt. Konkurentsiameti analüüs näitas, et senised vahendustasude langetamised on kandunud üle ka alanenud kaupmehetasudesse, mille mõju peaks jõudma ka tarbijateni. Seetõttu otsustati menetlus lõpetada seoses konkurentsiolekorra parandamisega.

Täiendav info:

http://www.konkurentsiamet.ee/public/OTSUS_20_02_2012_Valjavote.pdf

JÕUSTUS KONKURENTSIAMETI ETTEKIRJUTUS OÜ-LE LEHEPUNKT

Juhtum puudutas OÜ Lehepunkt (edaspidi *Lehepunkt*) tegevust, kes on turgu valitsev ettevõtja ajakirjade hulgimüügiteenuse kaubaturul. Lehepunkti poolt ajakirjade kirjastajatele osutatav hulgimüügiteenus kujutab endast teenustepaketti, mille sisuks on ajakirjade üksiknumbrite toimetamine kirjastajatelt jaemüügikohtadesse. Konkurentsiamet tuvastas, et Lehepunkt on ajakirjade hulgimüügiteenuse pakkumisel kehtestanud võrdväärsete kokkulepete puhul kirjastajatele, kes kuuluvad kahte Eesti juhtivasse kontserni (Ekspress Grupp ja Eesti Meedia) madalama teenustasu kui teistele kirjastajatele, kes nimetatud suurtesse kontsernidesse ei kuulu. Turgu valitseval ettevõtjal on lubatud pakkuda klientidele mahupõhiseid allahindlusi, mis tulenevad kulude kokkuhoiust suuremate koguste müümisel. Haldusmenetluse käigus analüüsiski Konkurentsiamet eelkõige seda, kas Lehepunktile kaasneb seoses suurte

kontsernide teenindamisega kulude kokkuvõtte, mis põhjendaks majanduslikult soodsama tasumäära kehtestamist.

Analüüsi tulemusena leidis amet, et märkimisväärset kulude kokkuvõtet ei teki. Ajakirja teenindamise kulu ei sõltu valdavalt sellest, milline kirjastaja konkreetset ajakirja välja annab, mistõttu on suurtesse kontsernidesse kuuluvate kirjastajate väljaantavate ajakirjade teenindamine soodsama tasumäära alusel objektiivselt põhjendatav. Konkurentsiamet asus seisukohale, et põhjendamatult erinevate teenustasude kehtestamisega kahjustab Lehepunkt konkurentsi kirjastajate vahel, kuna suurtele kirjastuskontsernidele on loodud põhjendamatult konkurentsieelis, samal ajal kui kõrgemat teenustasu maksavad kontsernidesse mittekuuluvad kirjastajad on pandud ebasoodsamasse konkurentsiosu. Seetõttu tegi amet 2009. aastal Lehepunktile ettekirjutuse, mille kohaselt rikkus ettevõtja ajakirjade hulgamüügi kaubaturul Eestis turgu valitsevat seisundit omava ettevõtjana konkurentsiseadust. Turgu valitseval ettevõtjal on keelatud võrdväärsete kokkulepete korral erinevate tingimuste pakkumine või rakendamine erinevatele äripartneritele, pannes mõne neist sellega ebasoodsasse konkurentsiosu. Ettekirjutusega kohustati Lehepunkti lõpetama kuludega mittepõhjendatud ulatuses erinevate teenustasude kehtestamine ja rakendamine sõltuvalt kirjastuse ja/või selle kontserni (kuhu kirjastus kuulub) poolt ostetava teenuse kogumahust.

Seoses kohtumenetlusega oli Konkurentsiameti ettekirjutuse täitmine peatatud. Tallinna Halduskohus jättis Lehepunkti kaebuse rahuldamata ning ka Tallinna Ringkonnakohtus ei rahuldanud ettevõtja apellatsioonkaebust. Ringkonnakohtus oli seisukohal, et oluliselt suurem käibemaht ei ole see objektiivne asjaolu, mis annaks aluse äripartnerite ebavõrdseks kohtlemiseks ning turgu valitseva ettevõtja poolt tehtavad hinnaerinevused peaksid põhinema rangelt majanduslikul loogikal. Riigikohtus otsustas 12.09.2012 Lehepunkti kassatsioonkaebust mitte menetleda. Seega jäi jõusse Konkurentsiameti otsus ja jõustus ettekirjutus Lehepunktile.

KONKURENTSIOLUKORD POSTISEKTORIS

Konkurentsivõimelisuse kõrgendatud tähelepanu on viimastel aastatel nõudnud konkurentsiosu postisektoris seoses mitmete erinevate ettevõtjate esitatud kaebustega AS-i Eesti Post (edaspidi *Eesti Post*) suhtes. Aastatel 2009-2012 on konkurentsivõimelisus Eesti Posti suhtes läbi viinud kolm järelevalvemenetlust ja kaks väärteomenetlust, mis lõppesid Eesti Posti jaoks ühe ettekirjutuse ja kahe rahatrahviga.

Eesti Postile kuulub ainuke üle-eestiline postivõrk, mille kaudu ta postiteenuseid osutab. Lisaks kuulus Eesti Postile kuni 31.03.2009. a ainuõigus siseriikliku kuni 50 grammi kaaluva kirja lihtsaadetisena edastamiseks Eestis. Vastava ainuõiguse kadumisest on igal isikul võimalik osutada kuni 50 grammi kaaluva lihtkirja edastamise teenust, kui ta on selleks saanud tegevusloa Konkurentsiametilt. Vastavaid tegevuslubasid omavad Eesti Post ja AS Express Post (edaspidi *Express Post*). Viimane on suuremates linnades ja nende lähipiirkondades välja ehitanud oma postivõrgu, kuid kuna see hõlmab üksnes teatud piirkondi, siis ei võimalda see *Express Post*il pakkuda postiteenuseid üle-eestiliselt. Selleks, et soodustada postiteenuste osutamisel konkurentsi, näeb postiseadus postiteenuse osutajale ette võimaluse kasutada teenuse osutamise eesmärgil teise postiteenuse osutaja postivõrku, kui selleks on olemas vastav kirjalik leping. See tähendab, et postiteenuse osutajal ei pea tingimata endal olema vajalik postivõrk üles ehitatud, mistõttu on teenuse pakkumise alustamiseks vajaminevad investeeringud väiksemad ja turule sisenemine lihtsam. Seoses postituru avamisega jõustusid 2009. a alguses postiseaduse §-s 24 mitmed täiendused, millega täpsustati teise postiteenuse osutaja postivõrgu kasutamise tingimusi. Muuhulgas peab täienduste kohaselt juurdepääs teise postiteenuse osutaja postivõrgule olema kättesaadav võrdsetel tingimustel ja sama kvaliteediga, millega teine postiteenuse osutaja seda võimaldab oma ema- ja tütarettevõtjale, klientidele või äripartneritele. Viidatud regulatsiooni eesmärk on välistada postivõrgule juurdepääsutingimuste kehtestamisel juurdepääsust huvitatud isikute diskrimineerimist. Kirjeldatud postiseaduse sätete kohaldamist käsitles Konkurentsiameti läbiviidud menetlus (2009-2010), mille käigus kontrolliti, kas tingimused, mida Eesti Post pakkus teisele postiteenuse osutajale oma postivõrgule juurdepääsul, olid kooskõlas postiseaduse nõuetega. Nimelt teatas *Express Post* Konkurentsiametile, et alates 2009. aasta kevadest on *Express Post* edutult soovinud juurdepääsu Eesti Posti postivõrgule. Pooltevaheliste läbirääkimiste tulemusena oli Eesti Post esitanud *Express Post*ile kaks hinnapakumist postivõrgule juurdepääsu tasudega (ühe liht- ja tähtkirjade edastamiseks ning teise üksnes lihtkirjade edastamiseks), mis olid *Express Post*i hinnangul sedavõrd ebamõistlikud, et need ei võimaldanud liht- ja tähtkirja teenuste pakkumisel Eesti Postiga konkureerida.

Konkurentsiamet analüüsis Eesti Posti poolt *Express Post*ile pakutud juurdepääsutasusid ning leidis, et tasude kujundamisel ei ole järgitud postiseaduses sätestatud nõuet, mille kohaselt peab juurdepääs teise postiteenuse osutaja postivõrgule olema kättesaadav võrdsetel tingimustel ja sama kvaliteediga, millega postiteenuse osutaja võimaldab seda oma ema- ja tütarettevõtjale, klientidele või äripartneritele. Eesti Post pakkus *Express Post*ile oluliselt

ebasoodsamaid hinnatingimusi võrreldes nendega, mille alusel Eesti Post edastab siseriiklikult liht- või tähtsaadetisena oma äriklientide, äripartneri ja tütarettevõtja võrreldavaid kirju. Kuna Eesti Post ei pea Express Posti vastuvõetavate kirjade saajatele kättetoimetamiseks tegema sisuliselt täiendavaid toiminguid võrreldes ärikirja klientide standardkirjade edastamisega, siis ei saa Express Postilt küsitavad postivõrgule juurdepääsu hinnad olla ühelgi juhul kõrgemad ärikirja teenuse raames standardkirjade edastamise hindadest, millest on maha arvestatud riigile tasutav universaalse postiteenuse makse. Ühtlasi märkis Konkurentsiamet, et juhul, kui Express Post annab Eesti Posti postivõrku üle juba eelsorteeritud kirjad, siis peaks Express Posti üleantavate kirjade käitlemine olema Eesti Posti jaoks pigem sorteerimise võrra odavam ärikliendi standardkirjade käitlemisest.

Konkurentsiamet tegi 04.03.2011. a Eesti Postile ettekirjutuse, millega kohustas ettevõtjat võimaldama Express Postile juurdepääsu oma postivõrgule maksimaalselt samade hindadega, millega Eesti Post edastab ärikirja teenuse raames siseriiklikult liht- ja tähtsaadetisena äriklientide standardkirju, millest on maha arvestatud universaalse postiteenuse makse (viidatud makset peab Eesti Posti postivõrgule juurdepääsu saamisel Express Post tasuma iga tema poolt Eesti Posti postivõrku üle antud kirja pealt). Eesti Post vaidlustas Konkurentsiameti ettekirjutuse halduskohtus. Halduskohus jättis Eesti Posti kaebuse rahuldamata 13.07.2012. a. otsusega.

Järelevalvemenetluses kogutud andmetest tulenes, et Eesti Post oli Express Postile pakutud postivõrgule juurdepääsu tingimuste osas käitunud vastuolus postiseaduses sätestatud mittediskrimineerimise nõudega. Seetõttu alustas amet 2010.a. sügisel Eesti Posti suhtes väärteomenetlust, et kontrollida, kas Eesti Post on pannud toime postiseaduse § 48 lg-s 2 kirjeldatud väärteo (postiteenuse osutaja või universaalse postiteenuse osutaja kohustuse rikkumine).

21.07.2011.a. tehtud otsuses leidis Konkurentsiamet, et Eesti Posti tegevus on väärteona karistatav ja määras Eesti Postile rahatrahvi summas 2000 eurot (maksimaalne karistus juriidilisele isikule asjaomase väärteo toimepanemise eest on 3200 eurot). Eesti Post esitas Konkurentsiameti otsuse peale kaebuse maakohtule, kes jättis kaebuse rahuldamata.¹ Kuna Riigikohus ei võtnud Eesti Posti

¹ Maakohtu otsus on kättesaadav:

https://www.riigiteataja.ee/kohtuteave/maa_ringkonna_kohtulahendid/menetlus.html?kohtuasjaNumber=4-11-3103/9.

kassatsioonkaebust menetlusse, siis jäi Konkurentsiameti otsus Eesti Postile määratud trahvi osas kehtima.

2011. a. suvel alustas Konkurentsiamet Eesti Posti suhtes uue väärteomenetluse seoses Eesti Posti hinnakujundusega kahe 2010.a. sügisel korraldatud hankemenetlusega. Hankes osalesid pakkujatena Eesti Post (koos oma tütarettevõtjaga AS Eesti Elektronpost) ning AS Itella Information (edaspidi *Itella*). Itella esitas Konkurentsiametile kaebuse, mille kohaselt oli Eesti Post kõnealuse hankemenetluse raames kohaldanud Itella suhtes diskrimineerivat ja ebaõiglast hinnakujundust aadressita ja aadressiga reklaami postituse teenuse pakkumisel. Konkurentsiamet tuvastas, et Eesti Post pakkus vaatlusaluste hangete raames Elektronposti ettevalmistatud saadetiste laialiveoks oluliselt soodsamaid tingimusi kui Itellale. Selle tulemusena ei olnud Itella neil hangetel enam konkurentsivõimeline. Konkurentsiameti hinnangul rikkus Eesti Post kahes erinevas episoodis turgu valitsevale ettevõtjale kehtivat ebavõrdse kohtlemise keeldu, mistõttu määras amet 16.11.2011. a otsusega Eesti Postile rahatrahvi summas 36 000 eurot. Eesti Posti toimepandud väärteogusid on pikemalt kirjeldatud Konkurentsiameti 2011.a. aastaraamatus. Eesti Post vaidlustas Konkurentsiameti otsuse maakohtus, kes jättis ameti otsuse konkurentsiseaduse rikkumise osas muutmata, kuid vähendas AS-ile Eesti Post määratud rahatrahvi 18 000 eurole.² Kuna Riigikohus ei võtnud Eesti Posti kassatsioonkaebust menetlusse, siis jäi jõusse maakohtu otsusega Eesti Postile määratud rahatrahv.

Konkurentsiameti värskeim postisektorit puudutav otsus käsitleb iseteeninduslikke pakiautomaate, mis on viimaste aastate jooksul eestlaste hulgas pakisaatmise viisina üha populaarsem. Nimelt pöördus 2011. aasta lõpus Konkurentsiameti poole kaebusega Itella SmartPOST OÜ (edaspidi *SmartPOST*), kes osutab alates 2009. aasta algusest üle-eestilise pakiautomaatide võrgu kaudu pakkide edastamise teenust. Ettevõtja palus ametil kontrollida, kas Eesti Posti pakiautomaadi teenuse pakkumise hinnakujundus on vastuolus konkurentsiseadusega.

SmartPOST oli esimene ettevõtja Eestis, kes hakkas Eesti Posti traditsioonilise postkontorist postkontorisse pakiteenuse kõrval pakkuma innovaatilist pakiautomaadi teenust, mis on kliendile pakkide saatmisel ja kättesaamisel oluliselt

² Maakohtu otsuse lõpposa on kättesaadav:

https://www.riigiteataja.ee/kohtuteave/maa_ringkonna_kohtulahendid/menetlus.html?kohtuasjaNumber=4-11-4656/9.

mugavam. SmartPOST'il on üle Eesti kaubanduskeskustes üle 60 pakiautomaadi, mille kaudu on võimalik pakke saata ja vastu võtta. 2011. aasta augustis avas Eesti Post oma pakiautomaatide võrgustiku Post24. Post24 pakiautomaadid on paigaldatud välitingimustesse kõige käidavamatesse kohtadesse erinevates asulates üle Eesti, valdavalt kaubanduskeskuste vahetusse lähedusse, mis tagab pakiautomaatide ööpäevaringse kasutusvõimaluse. Kui SmartPOST'i teenus hõlmab endas pakkide edastamist üksnes pakiautomaatide vahendusel, siis Eesti Posti Post24 teenuse raames on kliendil võimalik kombineerida Eesti Posti pakiautomaatide kanalit ka Eesti Posti teiste paki edastamise kanalitega - nimelt võib paki saatja valida saatmiseks nii Eesti Posti pakiautomaadi, postiasutuse kui kulleriga kohale toimetamise võimaluse ning saadetisi väljastatakse saajale samuti saatja määratud kanali kaudu, kas Eesti Posti pakiautomaadist, postiasutusest või kulleriga kätte. SmartPOST avaldas kahtlust, et Eesti Post pakub pakiautomaadi teenust röövellikult madalate hindadega, eesmärgiga kõrvaldada SmartPOST konkurendina pakiautomaaditeenus pakkumiselt.

Konkurentsiamet tegi 14.12.2012 otsuse, milles leidis, et Eesti Posti tegevus ei ole konkurentsiseadusega vastuolus. Amet märkis, et Eesti Postil puudub käesoleval ajal asjaomasel kaubaturul turgu valitsev seisund, mis võimaldab tal käituda arvestataval määral sõltumatult konkurentidest, varustajatest ja ostjatest. Seda olenemata sellest, kas asjaomane tooteturg hõlmab kitsamalt postipakkide väljastamist pakiautomaatide vahendusel või käibib kaubaturul ka postipakkide postkontorite kaudu väljastamise teenus. Tõhus hinnakonkurents ning sellega kaasnevad madalamad hinnad on üldjuhul tarbijate huvides. Röövellikult madalate hindade rakendamine on pigem erandlik nähtus, mille puhul turgu valitseva ettevõtja poolt rakendatavad madalad hinnad võivad läbi konkurentsi nõrgestamise pikemas perspektiivis tarbijatele kahju tuua. Kahju tarbijatele avaldub selles, et konkurentide turult lahkumise järel on turguvalitseval ettevõtjal võimalik kasutada nõrgenenud konkurentsi ära selleks, et tõsta hindu ning selle kaudu teenitava kõrgema kasumi arvelt tagasi teenida eelneval perioodil rakendatud madalate hindade tõttu kantud kahju. Kui konkurendi turult lahkumine on ebatõenäoline, siis ei ole madalate hindade puhul tegemist ettevõtja strateegiaga, mis tarbijaid kahjustaks. Konkurentsiamet ei tuvastanud menetluse käigus asjaolusid, mis viitaksid kaubaturu vallutamisele Eesti Posti poolt röövellikult madalate hindade rakendamise kaudu, isegi kui Eesti Post omaks kaubaturul turgu valitsevat seisundit. SmartPOST'i ja Eesti Posti turuosade arengu valguses puudub mõistlik perspektiiv, et Eesti Post suudaks oma hinnakujundusega SmartPOST'i positsiooni lähitulevikus sedavõrd nõrgestada, et viimane on sunnitud turult lahkuma.

KOONDUMISTE KONTROLL

Koondumiste kontrolli eesmärk on hinnata koondumiste konkurentsioiguslikke mõjusid ning hoida ära turgu valitseva seisundi tekkimine või tugevnemine, mille kaudu võidakse takistada tõhusat konkurentsi kaubaturul.

Ettevõtjate koondumised võivad tekitada või tugevdada ettevõtjate turgu valitsevat seisundit ning sellega võib kaasneda võimalus turgu valitseva seisundi kuritarvitamiseks. Konkurentsiseadus võimaldab koondumisi keelata, kui need kahjustavad oluliselt konkurentsi, eelkõige turgu valitseva seisundi tekkimise või tugevnemise kaudu. Koondumist, mida peab kontrollima Konkurentsiamet, ei või jõustada enne, kui on tehtud koondumist lubav otsus.

Möödunud aasta n-ö emotsionaalsema poole pealt võib esile tuua menetlused, mille käigus tuvastati koondumiste jõustamine ilma koondumiseks vajaliku loata. Ühe juhtumi puhul tegi Konkurentsiamet otsuse väärteoasjas, millega karistas ettevõtjat rahatrahviga koondumise jõustamise eest ilma Konkurentsiameti loata. Pika menetluse lõpus jõudis asi ka kohtusse. Kohtumenetlus lõpetati oportuuniteedi alusel ja menetlusalune isik võttis endale kohustuse tasuda riigituludesse 3000 eurot. Väärteomenetluse kaheaastane aegumistähtaeg on Konkurentsiameti senise kogemuse kohaselt osutunud liiga lühikeseks, et selle aja jooksul jõustunud lahendini jõuda, kaheaastane tähtaeg hõlmab nii kohtuvälist menetlust kui ka kohtumenetlust.

Laiemat kõlapinda tekitanud tehingute hulka kuuluvad aasta jooksul toimunud ja olulist ajalist ressursi nõudnud menetlusest Tallinna Autobussikoondise AS ja Tallinna Trammi- ja Trollibussikoondise AS, AS Baltic Agro ja AS Werol Tehased, Pharma Group OÜ ja OÜ Andresson ning Osaühingu Elekter ja Küte, Aktsiaseltsi Tallinna Küte ja AS Eraküte koondumised.

2012. aastal esitati Konkurentsiametile 19 koondumise teadet ja 3 juhtumit tuli üle 2011. aastast. Seega oli aasta jooksul menetluses kokku 22 juhtumit. Konkurentsiamet tegi 19 koondumist lubavat otsust ja kahe juhtumi osas lükkus lubava otsuse tegemine 2013. aastasse. Ühe juhtumi puhul tehti menetluse lõpetamise otsus, kuna koondumise osalised loobusid koondumisest.

Nimetatud 19 lubavat otsust tehti menetluse esimeses faasis ehk seadusandja poolt lubatud 30 kalendripäeva jooksul. Ühel juhul anti koondumist lubav otsus koondumise osaliste poolt võetava kohustusega, kusjuures viiel juhul oli menetlus ja menetlusaeg peatatud seoses koondumise teates puuduste kõrvaldamisega.

Esimese faasi tegelik keskmine menetluse pikkus oli 24 päeva (konkurentsiseadusega lubatud menetluse kestvus kuni 30 päeva).

Menetluses olevatest koondumisjuhtumitest oli jaotus koondumisviiside järgi alljärgnev:

- 2 koondumise puhul oli tegemist ettevõtjate ühinemisega (§19 lg 1 p 1);
- 15 koondumise puhul oli tegemist ettevõtja poolt valitseva mõju omandamisega teise ettevõtja või tema osa üle (konkurentsiseaduse § 19 lg 1 p 2);
- 5 koondumise puhul oli tegemist ettevõtjate poolt ühiselt valitseva mõju omandamisega kolmanda ettevõtja või tema osa üle (konkurentsiseaduse § 19 lg 1 p 3).

Enamik koondumistest (14 koondumist) toimus Eesti ettevõtjate vahel, kuue koondumise puhul olid mõlemad koondumise osalised välismaised ettevõtjad ning kahel juhul olid koondumise osalised nii välisriigis registreeritud ettevõtja kui ka Eesti ettevõtja.

Koondumised toimusid 2012. aastal järgmistel kaubaturgudel: apteegiteenused, põlevkivi, soojus- ja elektrienergia, gaasi, püsiliini- ja telefoniteenused, elektrienergia tootmine ja müük (tuuleenergia), ühistransport Tallinnas; piimakarjakasvatus ja toorpiima hulgimüük, juhatav meedia, IT infrastruktuuri toodete müük ja teenuste osutamine, sõiduautode müük, jäätmekäitlus, teehoid, konteinerterminalide opereerimine, reklaamimüük, loomakasvatussöötade hulgi ja jaemüük; masinate ja seadmete rentimine; surve-, sadevee-, kanalisatsiooni- ja drenaazisüsteemid, reisijate vedu, meditsiiniseadmete müük.

ELEKTRITURU AVANEMINE

2013. aasta algusest on Eestis elektriturg avatud ning sellele eelneval aastal toimus selle teema üle palju elavaid arutelusid. Konkurentsiamet osales Majandus- ja Kommunikatsiooniministeriumi läbiviidud ulatuslikus teavituskampanias, samuti tõusis aasta lõpus hüppeliselt tarbijate järelepärimiste arv.

Eesti võttis Euroopa Liiduga ühinedes kohustuse elektriturg avada. Avatud elektriturul on kõigil elektri tootjatel võrdsed võimalused juurdepääsuks elektrivõrkudele ja Euroopa Liidu riikide vahelistele võrguühendustele, et tagada tarbijatele võimalus valida endale vabalt elektrimüüja. Seega, tarbijale tähendab turu avanemine võimalust valida enda jaoks sobivaim elektrimüüja olenemata sellest, millise ettevõtjaga on tal võrguteenuse leping. Ettevõtja on aga olukorras, kus tal tuleb klientide võitmise nimel rohkem pingutada. Elektri hind tekib avatud turul võrdsetes konkurentsitingimustes. 2012. aasta lõppemisega kaotasid kehtivuse kõik varasemad elektrilepingud. Kui tarbija ühegi elektripakkujaga lepingut ei sõlminud, siis varustab teda elektrienergiaga (üldteenuse raames) võrguettevõtja, kelle piirkonnas tarbimiskoht asub. Üldteenuse hinna aluseks on eelmise kuu kaalutud keskmine börsihind, millele on lisatud ettevõtja põhjendatud kulud ja mõistlik kasum.

Börsil mõjutavad elektri hindade erinevad tegurid, näiteks piiridevahelised ülekandevõimsused, avariid elektrisüsteemis, hüdroelektrijaama reservuaaride veetasemed Põhjamaades, Lätis ja Leedus. Seega on elektri hind börsil väga kõikumine ja oleneb väga palju ka aastaegadest. Olulist mõju avaldab ka Euroopa Liidu keskkonnapoliitika ja seda eelkõige CO₂ emisiooni ja kvootide osas, sest Eestis toodetakse 90% elektrist põlevkivist, mis on väga CO₂ mahukas. Elektribörsil tehakse pakkumised iga tunni kohta, hind muutub igas tunnis. Näiteks, konkreetselt 31. detsembril 2012. a hommikul kella 2st kuni 3ni oli hind Nord Pool Spot ELE (Eesti) hinnapiirkonnas 29.19 EUR/MWh, aga kella 16st kuni 17ni 38.99 EUR/MWh. Samas, 2012. aasta detsembri kuus kujunes madalaimaks tunnihinnaks 26.87 EUR/MWh ja maksimaalseks tunnihinnaks 100.02 EUR/MWh.

Elektrimüüjat saavad valida need tarbijad, kes on võrguga ühendatud ja kellel on sõlmitud tarbimiskoha võrguleping tegevusloa alusel tegutseva võrguettevõtjaga. Elektrimüüjat ei saa valida need tarbijad, kellel sellist võrgulepingut sõlmitud ei ole ning kes tarbivad kellegi teise võrguühenduse kaudu neile (alltarbijaile)

edastatavat elektrienergiat (näiteks üürnikud, rentnikud). Sellisteks alltarbijateks on samuti suurtes kortermajades ühiselt (korterühistu või haldusfirma kaudu) elektrienergiat ostvad korteriomanikud ja -üürnikud. Alltarbijatele müüb elektrienergiat kas kinnisasja omanik, haldur või ühistu, kellel on õigus valida elektrimüüjat. Ühistute liikmed saavad elektrimüüja valikut mõjutada ühistu üldkoosoleku kaudu. Samad tingimused kehtivad ka garaaži- ja aiandusühistute liikmetele.

Enne uue lepingu sõlmimist on soovitatav läbi lugeda kõik lepingu tingimused, kindlasti võiks omavahel erinevaid pakkumisi võrrelda. Kui tarbija soovib müüjat vahetada, siis teavitab ta elektrimüüjat soovist leping lõpetada kuu aega ette. Elektrimüüja vahetamine on sarnane telefoni- või mobiilioperaatori vahetamisele: tarbijal tuleb sõlmida leping uue elektrienergia müüjaga, kes ise lõpetab lepingu senise elektrimüüjaga.

Kolmandiku elektriarvest moodustava võrguteenuse tasu kooskõlastab elektrituru avamise järel Konkurentsiamet, kuna ka tulevikus on tegemist loomuliku monopoliga. Elektrituru ülevaadet saab täpsemalt lugeda iga-aastasest ameti poolt koostatud eraldi raportist „Aruanne elektri ja gaasiturust Eestis“.

TARBIJATE SOOJUSEGA VARUSTAMISE LÕPETAMISEST

2012. aasta veebruarikuus teatas Avoterm OÜ Konkurentsiametile, et lõpetab tarbijate varustamise soojusega. Sellise teate sai Konkurentsiamet esmakordselt kogu kaugkütteregulatsiooni ajaloos. Põhjenduseks tõi ettevõtja selle, et tema soojuse tootmiskulud ületavad juba pikemat aega oluliselt soojuse müügitulusid, mistõttu puudub tal tõenäoliselt uue kütteperioodi alguses raha vajaliku kütuse ostmiseks. Konkurentsiameti hinnangul oli tegemist väga tõsise probleemiga, sest tekkida võis olukord, kus tarbijatele ei ole tagatud elutähtsa teenuse osutamine hädaolukorraseduse (edaspidi ka HOS) mõistes. Probleem vajab seaduses sätestatud riiklike institutsioonide kiiret sekkumist.

Hädaolukorraseduse kohaselt korraldab kohalik omavalitsusüksus oma haldusterritooriumil elutähtsate teenuste toimepidevust, sh kaugküttesüsteemi ja -võrgu toimimist. Selleks on kohalikule omavalitsusüksusele määratud kohustused, sätestatud pädevused, õigused ning konkreetne tegevuskava. Samuti saab kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse kohaselt vaid kohaliku omavalitsuse üksus otsustada, kas parim viis elamute soojusvarustuse tagamiseks on näiteks lokaalne küte või kaugküte. Kui kohalik omavalitsus on kaugkütteseaduse alusel määranud kaugküttepiirkonna, siis peab ta määrama ka

selle piirid, võrguga liitumise ning võrgust eraldumise tingimused ja korra, kaugkütte üldised kvaliteedinõuded ning soojusettevõtja arenduskohustuse.

Hädaolukorraseadusega on ka elutähtsa teenuse osutajale (nt kaugkütte teenuse osutajale) sätestatud konkreetsed kohustused (HOS § 37). Muuhulgas on ta kohustatud teatama viivitamatult elutähtsat teenust korraldavat asutust või tema määratud asutust elutähtsa teenuse toimepidevust oluliselt häirivast sündmusest või sellise sündmuse toimumise vahetust ohust. Antud juhul ei olnud soojusettevõtja kohalikku omavalitsust sellisest ohust teavitanud. Vastava teate saatis ettevõtja vaid Konkurentsiametile, kes ei ole hädaolukorraseaduse kontekstis asjakohane pädev asutus. Sellest tulenevalt pidas Konkurentsiamet ainuvõimalikuks kohalikke omavalitsusi soojusettevõtja probleemidest ning võimalikest ohtudest teavitada.

Seaduse kohaselt peab igal soojusettevõtja võrgupiirkonna kohalikul omavalitsusel olema soojusettevõtja koostatud toimepidevuse riskianalüüs, milles on kirjeldatud elutähtsa teenuse osutamise osalist või täielikku katkestust põhjustavaid ohtusid, katkestuse tõenäosust ning võimalikke tagajärgi. Lisaks peab olema toimepidevuse plaan, milles on kirjeldatud meetmed, mida on tarvis rakendada elutähtsa teenuse osutamise osalise või täieliku katkestamise ennetamiseks, tagajärgede leevendamiseks ning toimepidevuse taastamiseks.

Olukorras, kus soojusettevõtja oli elutähtsa teenuse osutajana teatanud võimalikust ohust 2012/2013 kütteperioodi osas, tuli kohalikel omavalitsustel viivitamatult seadusest tulenevaid ülesandeid täitma asuda. Kohalikel omavalitsustel tuli kaaluda, kas tekkinud olukorda oli võimalik lahendada või pidi pöörduma Vabariigi Valitsuse poole, et kuulutada vastavatel haldusterritooriumitel välja eriolukord. Juhul, kui tekiks tegelik oht, et soojusettevõtja ei alusta uut kütteperioodi, siis on kohalikul omavalitsusel taotleda eriolukorra väljakuulutamist ning viia läbi soojusettevõtja katlamajade ja kaugküttevõrkude sundkasutusse võtmine ning soojusvarustuse tagamine tarbijale.

Konkurentsiamet viis soojusettevõtja võrgupiirkondades läbi põhjalikud majandusanalüüsid, et hinnata kaugkütte tootmise ning võrkude efektiivsust, hindade põhjendatust ning ettevõtja üldist kestlikkust. Amet leidis, et üldine soojuse tootmise, jaotamise ja müügi olukord (efektiivsusnäitajad, kütmiseks kasutatava kütuse liik jne) ei ole soojusettevõtja võrgupiirkondades hea. Näiteks on mõnes võrgupiirkonnas soojuse tootmise kadu 20% ja soojustrasside kadu üle 30%, mille tagajärjel on kogu süsteemi kadu ligi 50%. Kui sellele lisaks köetakse ka väga kõrge sisseostuhinnaga põlevkiviõli, siis on põlevkiviõli hinna 400-500

eurot/tonn juures kaugküttesüsteemi antava primaarenergia hinnaks 37-46 eurot/MWh. Kuna kogu süsteemi kadu on 50%, siis tuleb ainult kütuse komponendi hinnaks 74-92 eurot/MWh. See hind on aga kõrgem kui kõige lihtsama elektrienergia paketi hind isegi avatud elektrituru tingimustes. Tekib küsimus, kas selline on vajalik tegevuskulu soojuse tootmiseks. Konkurentsiamet on seisukohal, et tegemist ei ole kindlasti efektiivse, põhjendatud hinnaga ega tarbijate vajadustele vastava soojusvarustusega, mistõttu ei pidanud amet põhjendatuks soojuse piirhinda, kus süsteemi kadu on 50% ning hind vahemikus 100-110 eurot/MWh.

Kohalikul omavalitsusel tuleks põhjalikult koostöös Konkurentsiametiga kaaluda kaugküttepiirkonna kestlikkuse küsimust ning võtta vastu otsus edasise tegevuskava osas. Amet on igati valmis kohalikele omavalitsustele vastavat abi osutama ning selgitama konkreetse võrgupiirkonna peamisi probleeme ning edasisi alternatiive. Näiteks oleks võrgupiirkonnas, kus trassikadu on 25-30% ja köetakse kallist põlevkiviõli, otstarbekas kaugküttest üldse loobuda. Võrgupiirkonnas, kus trassikadu on 15% on mõistlik jätkata kaugküttega, kuid kaaluda tuleks muude kütuste kasutamist. Seal, kus soojustrassid kuuluvad kohalikele omavalitsusele ning olemas on ka mõni uus tootja, kes kasutab põlevkiviõlist soodsamat kütust, oleks mõttekas soojustrasside rendileping lõpetada ning sõlmida rendileping uue tootjaga jne. Erinevad alternatiivid on soodsamad ja tarbija jaoks kindlamad kui olukord, mil soojusettevõtja teatab enne kütteperioodi algust, et ta ei ole enam võimeline kütmist jätkama.

VEESEKTORI ÜLEVAADE

Olulise struktuurimuudatusena loodi 2012. aasta septembrist energeetika- ja veeteenistuse alla veesakond, kuhu viidi üle need kuus töötajat, kes olid ka seni tegelenud valdavalt ühisveevärgi- ja kanalisatsiooniga seotud küsimustega.

Suurimatest vee-ettevõtjatest kooskõlastas Konkurentsiamet 2012. aastal veeteenuse hinnad AS-ile Pärnu Vesi, AS-ile Kuressaare Veevärk, AS-ile Elveso (Rae vald), AS-ile Keila Vesi, OÜ-le Loo Vesi. Hinna kooskõlastamise tulemusena tõusis veeteenuse hind märkimisväärselt peamiselt seetõttu, et kohaliku omavalitsuse poolt kinnitatud ühisveevärgi- ja kanalisatsiooni arendamise kava alusel teostatakse ulatuslikke investeeringuid. Olulise hinnakasvu põhjustabki vee-ettevõtjate omaosalus, mis on vajalik investeeringute toetuse saamiseks. Ühisveevärgi- ja kanalisatsiooni arendamine tähendab nõuetekohaselt puhastatud joogivett ja keskkonda juhitava reovee suuremat puhastusastet, millega on

tagatud puhtam elukeskkond. Torustike renoveerimine võimaldab vee kokkuhoidu, kuna veekaod on rekonstrueeritud torustikes oluliselt väiksemad. Üksikutel juhtudel on hinnatõusu põhjuseks olnud piirkonna olulise suurarbija ära langemine. Veeteenuse hind arvutatakse veeteenuse osutamiseks vajalike põhjendatud kulude ja põhjendatud tulukuse summa jagamisel tarbimismahuga, seega kujuneb väiksema müüginahu juures veeteenuse hind kõrgemaks.

Konkurentsiamet jättis kooskõlastamata AS-i Tallinna Vesi Maardu tegevuspiirkonna hinnataotluse, kuna puudusid otsuse tegemiseks vajalikud andmed. AS Elveso veeteenuse hinda ei kooskõlastanud Konkurentsiamet seetõttu, et hinda sooviti lülitada sihtfinantseeringute abil soetatud vara kulu. Selle vara soetamiseks ei ole ettevõtja ise kulutusi teinud, mistõttu ei ole tal õigus nõuda katet olematule kulule. Peale ettevõtja korrigeeritud hinnataotluse esitamist kooskõlastas Konkurentsiamet veeteenuse hinda.

2012. aastal jätkus ameti kohtuvaidlus AS-iga Tallinna Vesi. Konkurentsiamet ei kooskõlastanud AS-i Tallinna Vesi poolt 2011. aastal esitatud veeteenuse hinnataotlust ning lisaks tegi amet ettevõtjale ettekirjutuse veeteenuse hinna vastavusse viimiseks kehtiva seadusandlusega. Ettevõtja vaidlustas nii otsuse kui ettekirjutuse ning kohus liitis vaidlustused üheks protsessiks. Tõenäoliselt jätkub kohtuprotsess ka järgnevatel aastatel.

Ametile on aasta jooksul laekunud palju tarbijate järelepärimisi, millega suures osas soovatakse selgitust veehinna tõusule. Samuti soovatakse põhjendusi veeteenuse hindade erinevusele juhul, kui asutakse kahe erineva vee-ettevõtja tegevuspiirkonna piiri lähialadel. Veeteenuse hinna moodustamise alused on sätestatud ühisveevärgi- ja kanalisatsiooni seaduses, mille kohaselt kujundatakse hind kulupõhiselt. Erinevate vee-ettevõtjate hinnad erinevad peamiselt seetõttu, et kulud teenuse osutamisel (ammutatava vee kvaliteet, heitvee keskkonda juhtimise nõuded, investeeringud infrastruktuuri uuendamisse jne) ning klientide tarbimistihedus (tarbitud vee kuupmeeter tegevuspiirkonna ühe ruutmeetri kohta) on erinevad.

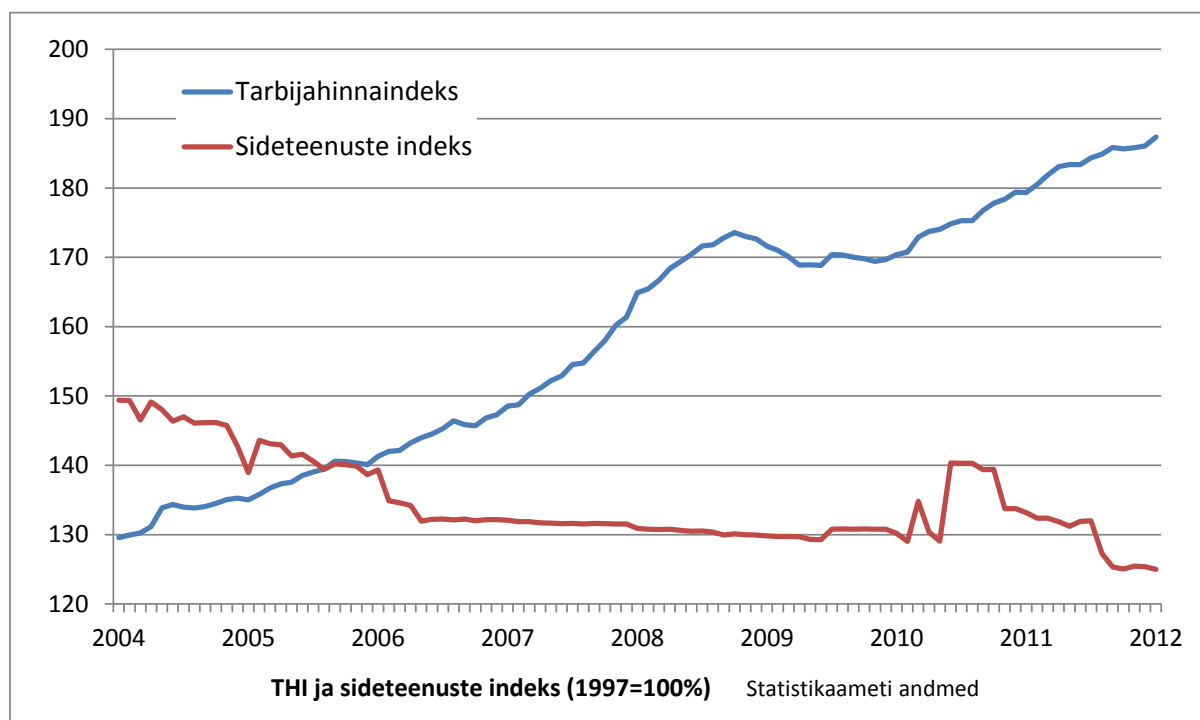
Mida suurem on vee-ettevõtja tegevuspiirkonnas tarbimistihedus, seda väiksemaks kujuneb veeteenuse hind, sest hind saadakse kulude ja põhjendatud tulukuse summa jagamisel müüginahuga. Seega peaks suure tarbimistihedusega alal (nt Tallinn) veeteenuse hind võrreldes väiksema tarbimistihedusega piirkondadega madalam olema.

ELEKTROONILISE SIDE TURU ARENGUD 2012. AASTAL

ELEKTROONILISE SIDE VALDKOND

Eesti elektroonilise sideturu arengut mõjutasid 2012. aastal konkurentsi tugevnemine ja teenuste turgudel ja mobiilse andmesideteenuse tarbimise oluline kasv. Sektori käive vähenes eelneva aastaga võrreldes 2% võrra. Konkurentsi tugevnemine põhjustas ka peamiste ja teenuste (kõneteenuste ja fikseeritud lairibateenuse) käibe languse, kuna sideteenuste hindade alanemisel väheneb ka teenuste käive. Käive kasvas aga kaabellevi-, mobiilse andmeside- ja roamingu- (võrgukülastus teenus) ning muude teenuste lõikes.

2012. aasta andmed näitavad, et mitmel elektroonilise side turul on regulatiivne sekkumine jätkuvalt vajalik ning sideettevõtjate suhtes rakendatud valdkonnaspetsiifilised meetmed on aidanud kaasa konkurentsiolukorra paranemisele ja toetanud sideteenuste hindade stabiilsust jaeturul.



Joonis 2. Hinnaindeksite muutused

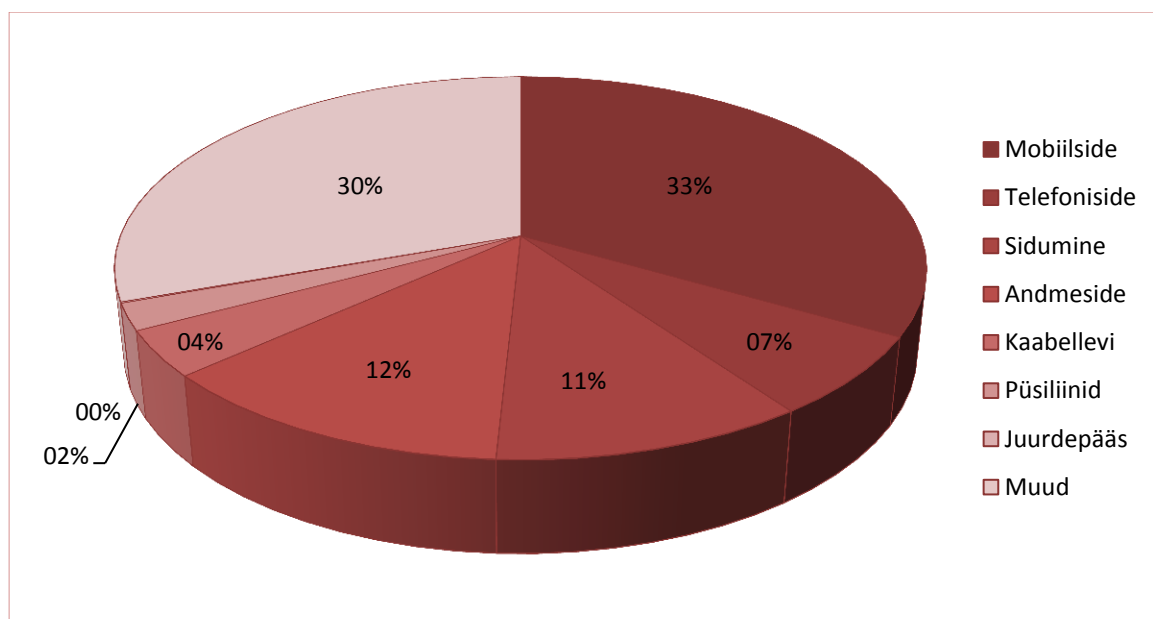
2012. aasta elektroonilise side turgu iseloomustasid:

- sidumisteenuse, fikseeritud andmesideteenuse ja telefoni- ning mobiiltelefoni kõneteenuste käibe vähenemine;
- mobiilse andmesideteenuse, võrgukülastusteenuse ja muude tulude kasv;
- kaabelviteenuse tulude stabiliseerumine.

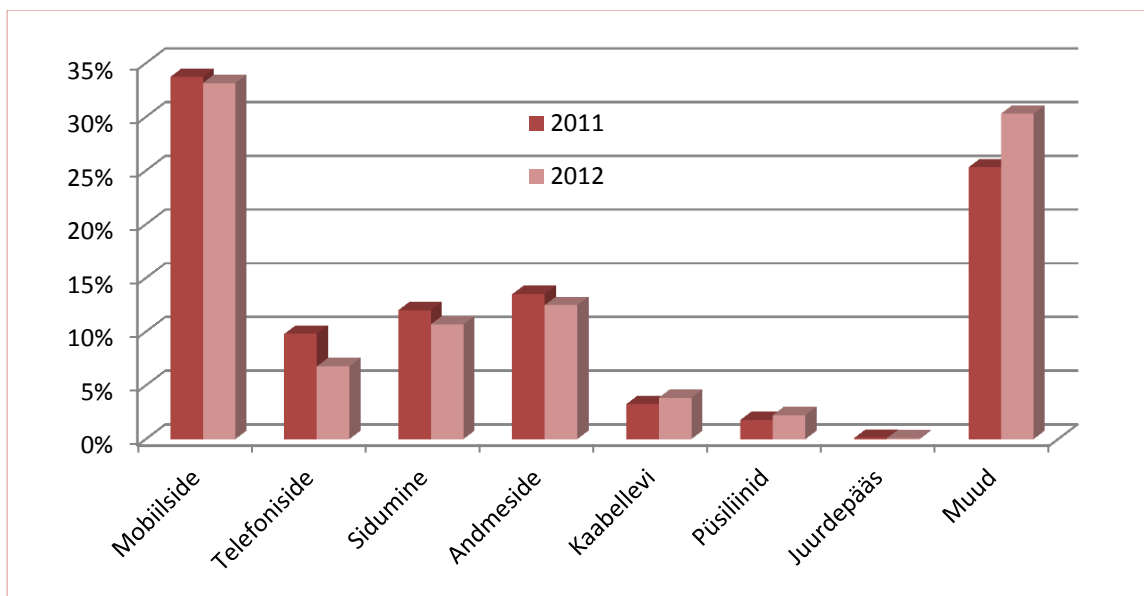
Samas peab teenuste käivete osas märkima, et kuna lõppkliendid tarbivad teenuseid nn pakettides (ca 75-86%, sõltuvalt teenusest), siis võib paketi osutatud teenuse käivete jagamine konkreetsete teenuste lõikes olla hinnanguline.

Elektroonilise side turul tegutsevate ettevõtjate sideteenuste osutamise käive oli hinnanguliselt 730 miljonit eurot, mis võrreldes 2011. aastaga vähenes 2% võrra. Käivet mõjutasid sidumisteenuse, fikseeritud lairibateenuste, juurdepääsuteenuse ja kõneteenuse käibe langus. Samas avaldas sektori kogukäibele positiivset mõju kaabelviteenuse ning elektroonilise side lisateenuste mahtude kasv.

Elektroonilise side turu võib tinglikult jagada kaheksaks turusegmendiks: telefoni-, mobiiltelefoni, andmeside-, püsiliini-, sidumis-, juurdepääsu-, kaabelviteenus ning muud teenused, sh ringhääling ja raadioside.



Joonis 3. Elektroonilise side valdkonna kogukäibe jagunemine teenuste kaupa 2012. aastal



Joonis 4. Elektroonilise side valdkonna 2011. ja 2012. aasta kogukäibe jagunemine teenuste kaupa

2011. aastaga võrreldes vähenes elektroonilise side turul telefoniteenuste kogukäibe osa 3% võrra ja teenuse käive langes 32% võrra. Telefoniteenuse turul olid suuremateks teenuseosutajateks Elion Ettevõtted Aktsiaselts (edaspidi *Elion*), STV AS (edaspidi *STV*) ja AS Starman (edaspidi *Starman*). Telefoniteenuse lõppkasutajate arv vähenes ligi 32 tuhande võrra.

Mobiiltelefoniteenuse jaeturgu iseloomustas kõneteenuse oluline käibe langus (ca 29%) ja võrgukülastusteenuse mahu kasv (ca 37%). Mobiilsete kõneteenuste käive langes 12% võrra, kuid samas tõusis mobiiltelefoniteenuse lõppkasutajate (aktiivsete SIM kaartide järgi) arv ligi 11% võrra.

Mobiiltelefoniteenuse turg on jõudnud staadiumisse, kus toimub olemasoleva kliendibaasi ümberjaotumine teenuseosutajate vahel. Mobiilsete teenuste osakaal elektroonilise side turu kogukäibest vähenes 2011. aastaga võrreldes 0,6% võrra ja teenuste kogukäive langes 4% võrra. Käivet mõjutas positiivselt kiire mobiilse lairibateenuse klientide arvu ja klientide poolt tarbitud andmesidemahdade suurenemine. Mobiilsete lisateenuste käive kasvas (sh mobiilne andmeside teenus) võrreldes eelneva aastaga 34% võrra.

Sidumisteenuse turg hõlmab nii fikseeritud kui ka mobiiltelefonivõrkude baasil osutatavaid sidumisteenuseid. Elektroonilise side turu kogukäibes vähenes sidumisteenuse turu käibe osa eelmise aastaga võrreldes 1,3% võrra ja sidumisteenuse käive vähenes aastaga 13% võrra. Sidumiskäibe vähenemisele

avaldas mõju mobiiltelefonivõrgus kõne lõpetamise tasude ja fikseeritud sidevõrkudes lõpetatud kõnemahtude langus.

2012. aastal moodustas juurdepääsuteenuse turg elektroonilise side turu kogukäibest minimaalse osa, ulatudes vaid 0,1%-ni ning jäi 2011. aastaga võrreldes praktiliselt samaks.

Andmesideteenuse jaeturul jäi lairibateenuse lõppkasutajate arv 2011. aasta tasemele. Sealjuures vähenes andmesideteenuse käive esimest korda nelja viimase aasta jooksul - võrreldes eelmises aastaga 9% võrra.

Võrreldes varasemate aastatega on lõppkasutajate arvu kasv peatunud. Fikseeritud lairibateenuse osutamisele avaldab olulist konkurentsipurvet üha suurenev mobiilse lairiba/andmeside teenuse osutamine. Üha rohkem on hakatud tarbima suurema andmeside ühenduskiirusega lairibateenuseid.

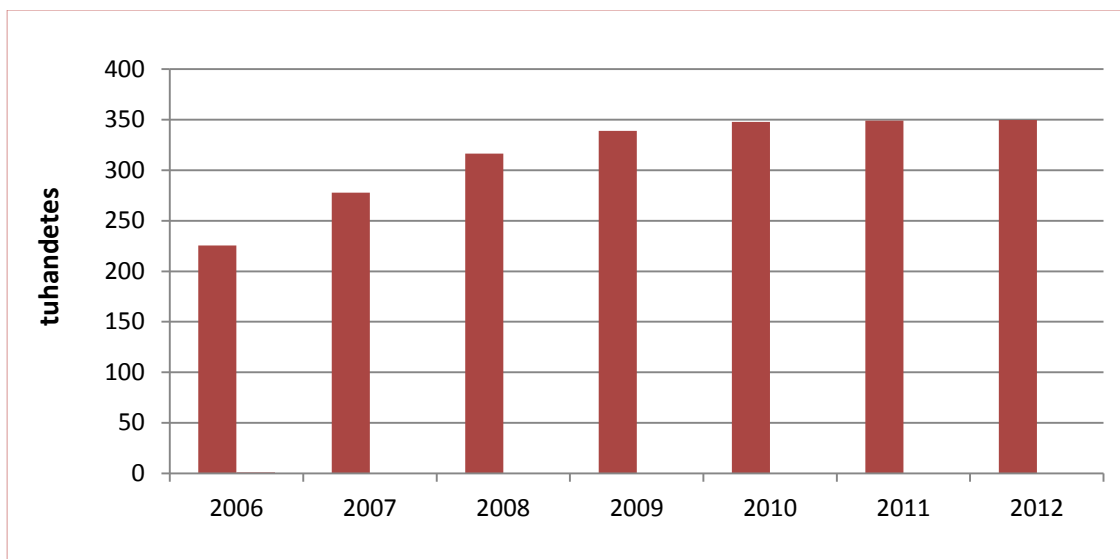
Elektroonilise side valdkonnas moodustab püsiliiniteenuse turg teenuste käivet aluseks kõige väiksema turu, kuid aasta lõikes näitasid teenuste tarbimine ja käibed väikest tõusu.

2011. aastaga võrreldes kasvas kaabelviteenuse käive 16% võrra ja tarbijate arv 2% võrra. Selle tingis peamiselt Elioni poolt osutatava IPTV teenuse tarbijate arvu suurenemine.

ANDMESIDE

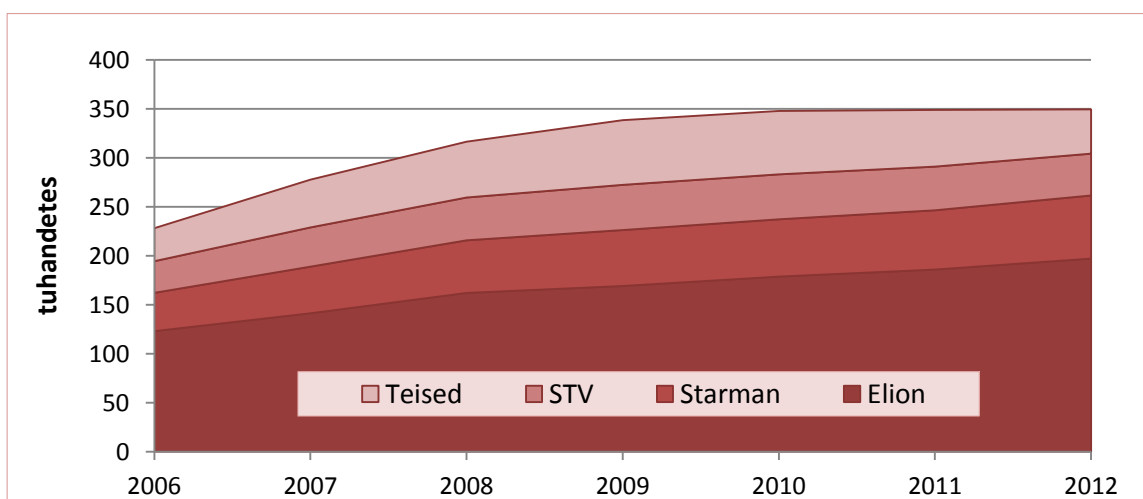
Fikseeritud andmesideteenuste **jaeturg** on stabiliseerunud ning teenuse tarbijate arv kasvas võrreldes eelmise aastaga kõigest 0,2% võrra. Aasta lõpu seisuga oli andmesideteenuste jaeturul 44 aktiivset teenuseosutajat, suurimad neist Elion, Starman ja STV (kokku moodustasid nimetatud ettevõtjate turuosad 87%) Võrreldes 2008. aastaga on teenuse osutajaid 33 võrra vähem. Enamus turult väljunud sideettevõtjaid on oma sidevõrgud ära müünud või ühendanud need suuremate sideteenuse osutajate sidevõrkudega. Seega toimub andmeside teenuse puhul turu kontsentreerumine.

Lairibateenuse kliente on viimase kolme aasta jooksul lisandunud minimaalselt. Kasvav konkurentsipurve seisneb selles, et lõppkasutajad kasutavad üha rohkem mobiiltelefoni võrkude vahendusel osutatavat andmeside teenust.



Joonis 5. Fikseeritud lairibateenuse lõppkasutajate arvu muutus aastatel 2006-2012

Lairibateenuse turu lõpptarbivate arvu alusel on enamus turust (87%) koondunud kolme suurema teenuseosutaja kätte: nendeks on Elion, Starman ja STV.



Joonis 6. Fikseeritud lairibateenuse lõppkasutajate arvu muutus teenuseosutajate lõikes aastatel 2006-2012

OLULISED ARENGUD LAIRIBATEENUSE OSUTAMISEL

Lairibateenuse turul konkureerisid peamiselt võrguinfrastruktuuri omavad ettevõtjad. Suurema teenuseosutajana pakkus Elion valguskaablivõrgu vahendusel peamiselt xDSL-i teenust ning Starman ja STV osutasid lairibateenust kaabelmodemite- või valguskaablivõrgu vahendusel. Elioni, Starmani ja STV lairibateenust tarbis 87% lõppkasutajatest ning aastaga on nende teenuseosutajate turuosa lõppkasutajate arvu alusel suurenenud kokku 4% võrra.

Alates 2009. aastast hakkas Konkurentsiamet koguma andmeid ka mobiilse lairibateenuse kasutajate arvu kohta, kes kasutavad mobiilset lairibateenust peamiselt arvuti vahendusel Internetti pääsemiseks (andmesideterminaalide, USB-modemite jms. vahendusel).

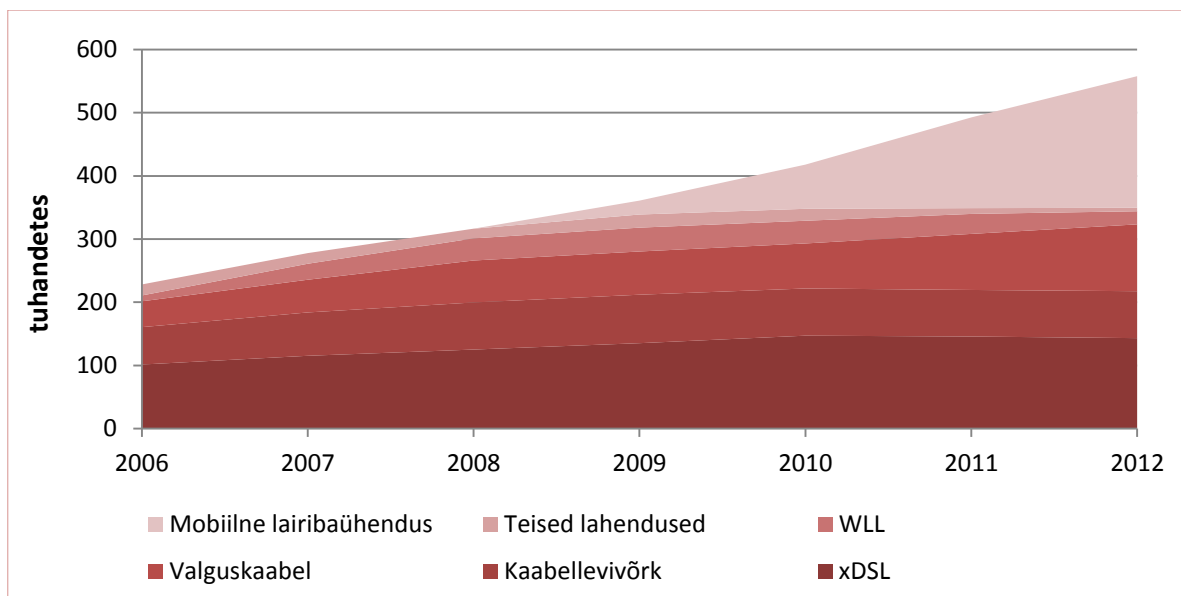
Mobiilne lairibaühenduse teenus pakub üha enam konkurentsi fikseeritud andmeside teenusele, kuna mobiilse lairibaühenduse teenuse hinnad ja ühenduskiirused on võrreldavad või kohati isegi paremad. Fikseeritud andmeside teenuse täielikku asendamist mobiilse lairibaühenduse teenuse vastu takistavad veel andmete mahupiirangud ning ühenduskiiruse kvaliteedi tagamisega seonduvad probleemid.

Kuna mobiilse lairiba teenuse paketid (*Data SIM*-ide osas) on muutunud oluliselt võrreldavamaks fikseeritud lairibateenuse pakettidega, võrreldakse neid fikseeritud sidevõrgu vahendusel osutatavate lairibatoodetega.

2011. aastaga võrreldes kasvas koos mobiilse lairibaühenduse kasutajate arvuga erinevate tehniliste lairibaühenduste lõppkasutajate arv 12% võrra. 2012. aasta lõpuks oli mobiilse lairibateenuse lõppkasutajaid (nn Internet arvutis) kokku üle 208 tuhande. Aastaga kasvas mobiilse lairibateenuse tarbijate arv 65 tuhande võrra ning nüüdseks on see ligi kümme korda suurem raadioside (*WLL*) tehnoloogia vahendusel osutatavate teenuste lõppkasutajate arvust.

Võrreldes 2011. aastaga vähenes lairibateenuse lõppkasutajate koguarvu aluseks võttes *xDSL*-i tehnoloogiat kasutavate lõppkasutajate arv 4% võrra. Kaabelmodemi lõppkasutajate arvu osakaal jäi võrreldes eelmise aastaga praktiliselt samale tasemele, kasvades minimaalset 0,7% võrra. Samas suurenes valguskaablil baseeruvate lahendustest tulenevalt fikseeritud lairibateenuste tarbijate arv ca 19% võrra.

2008. aastal 38% võrra suurenenud *WLL* tehnoloogia vahendusel osutatava lairibateenuse lõppkasutajate arv asendus 2012. aastal 34%-lise langusega. Lairibateenuse lõppkasutajate poolt *xDSL*-i, kaabelmodemi ja valguskaablil põhinevate lairibateenuste tarbimise osakaaluks oli 58% ja mobiilsel lairibaühendusel põhinevate teenuste tarbimise osakaaluks oli 37%.

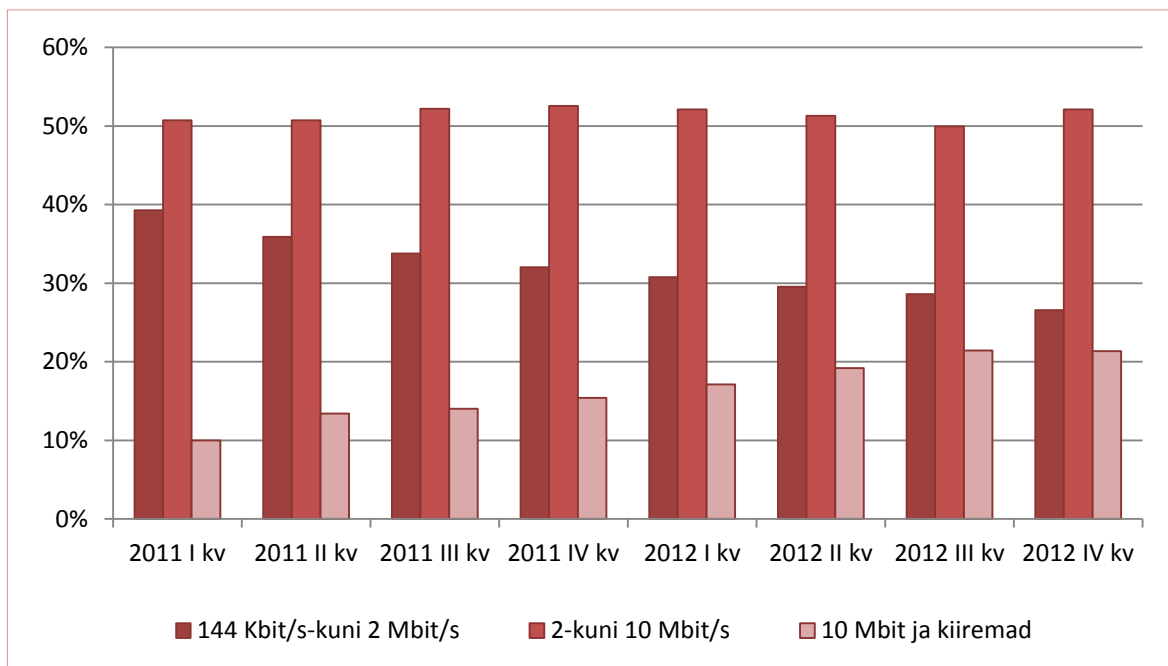


Joonis 7. Lairibateenuse erinevate tehniliste lahenduste lõppkasutajate arvu muutus aastatel 2006-2012

Sideteenuste lõppkasutajad tarbivad üha enam erinevaid teenuseid pakulina (lairibateenus, telefoniteenus, kaabelleviteenus, mobiiltelefoniteenus), Sideteenuste komplekslahenduste puhul tarbitakse ühe kuutasu eest tarbitakse vähemalt kahte sideteenust.

2012. aasta lõpus kasutas fikseeritud lairibateenust hinnanguliselt 55% Eesti leibkondadest ning ligi 72% lairibateenuse lõppkasutajatest kasutas sarnast komplekslahendust – võrreldes üksiklahendustega on üldjuhul sideettevõtjate poolt pakutavad komplekslahendused oma hinna ja tingimuste poolest atraktiivsemad.

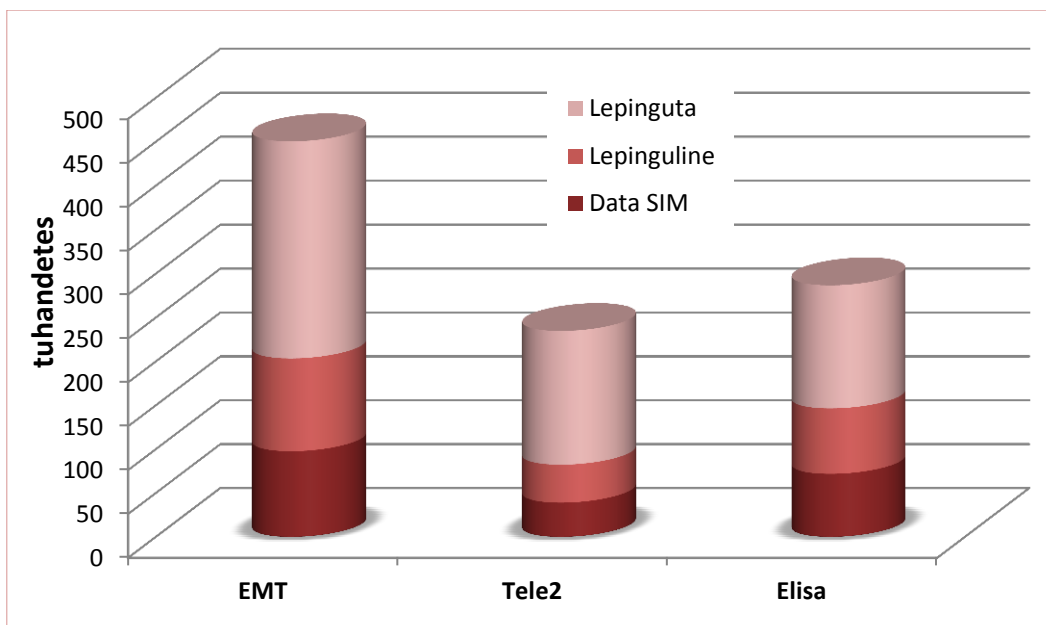
Turul toimuvad arengud näitavad, et tarbijad eelistavad üha rohkem suurema kiirusega lairibateenuseid ning loobuvad väikese ja piiratud edastuskiirustega lairibateenustest. Joonisel 8 esitatud andmed näitavad, et kõige kiiremini väheneb väikse edastuskiirusega segmendi osa ning 2-10Mbit/s edastuskiirusega ühenduste arv on suhteliselt stabiilne. Ühenduse kiirusega üle 10Mbit/s teenuste kasutajate arv on vaadeldaval ajavahemikul kiiresti suurenev kasvades ca 11% ja moodustades juba 21% kõigist lairibateenuste ühenduste arvust.



Joonis 8. Lairibateenuse lõppkasutajate poolt tarbitud ühenduste keskmine kiirus kvartalite lõikes aastatel 2011-2012

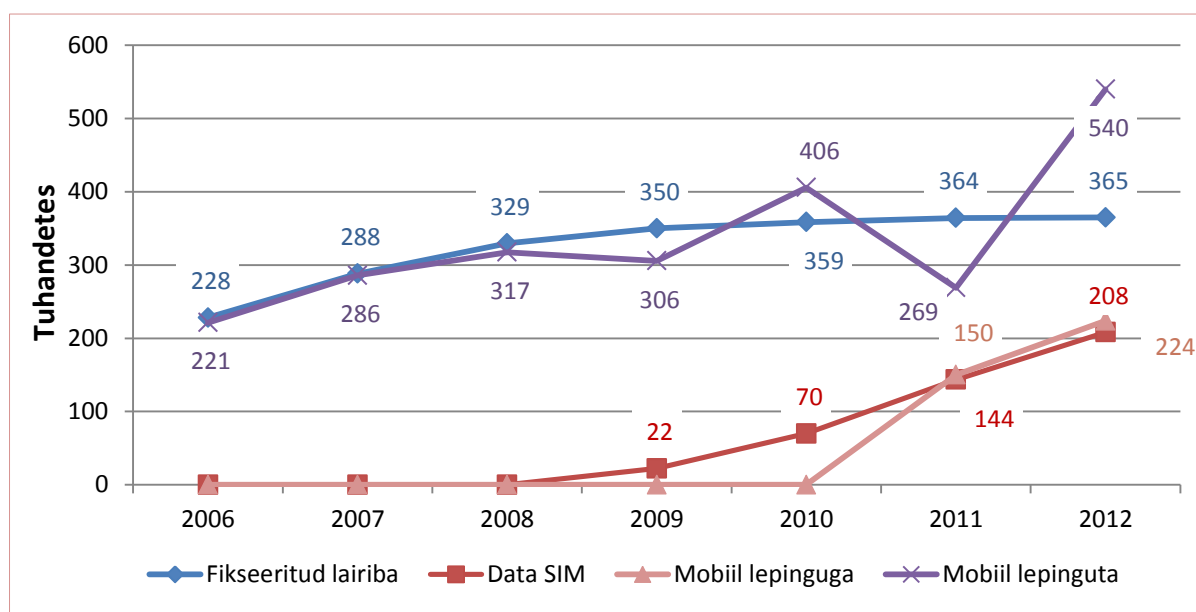
Lisaks eespool kirjeldatud mobiilsele lairibateenusele (nn *Data SIM*-id) osutavad mobiiltelefonivõrgu operaatorid lairibateenuseid ka mobiilterminalides tarbimiseks. Nimetatud tarbijad jagunevad kahte erinevasse kategooriasse: tarbijad, kes on sõlminud lepingu mobiilse lairibateenuse tarbimiseks; ja mobiilse lairibateenuse tarbijad, kes kasutavad lairibateenuseid lisaks kõneteenustele ning kes maksavad tarbitud lairibateenuse vastavalt tarbitud andmeside mahule.

Eelnevalt kirjeldatud esimest tüüpi mobiilset lairibateenust kasutas 2012. aasta lõpu seisuga ca 224 tuhat tarbijat ja teist tüüpi mobiilset lairiba ca 540 tuhat tarbijat. Mobiilset lairibateenust kasutas hinnanguliselt 972 tuhat isikut, kuid nende hulgas võis olla ka tarbijaid, kes kasutasid erinevaid mobiilseid lairibateenuse tooteid samaaegselt.



Joonis 9. Mobiilse lairibateenuse lõppkasutajate arv teenuse osutajate ja teenuste lõikes 2012. aasta lõpu seisuga

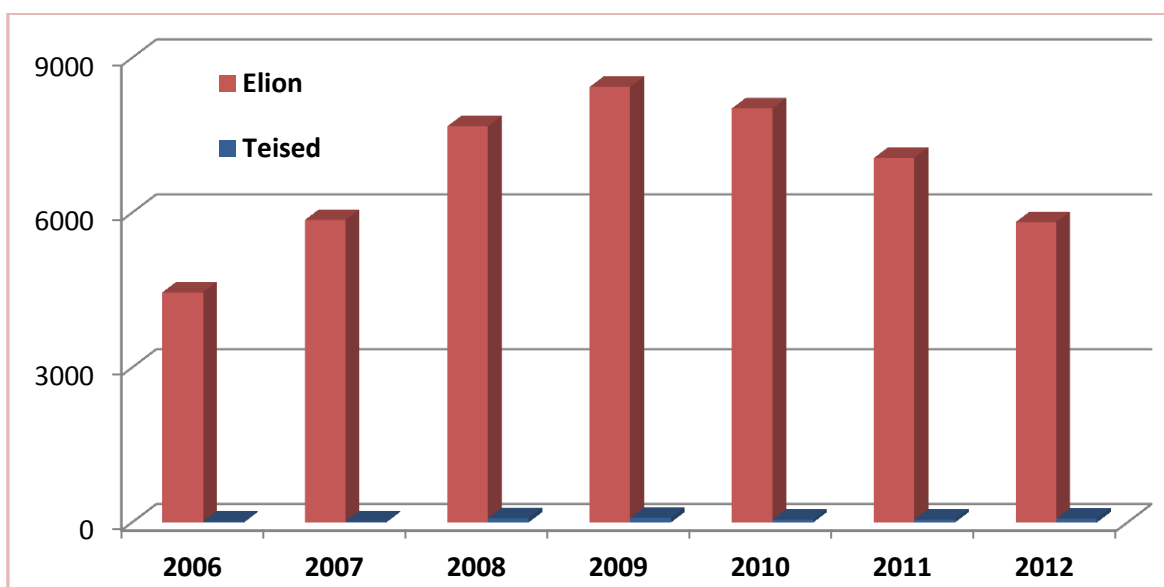
Iseloomustamaks mobiilsete andmeside teenuste tarbimise kiiret kasvu ja konkurentsi survet fikseeritud lairibateenustele, on järgneval joonisel näidatud erinevate andmesideteenuse tarbijate arvu võrdlus ja kasv. Samas peab lisama, et kui fikseeritud andmeside teenuseid tarbib üldjuhul kogu perekond, siis mobiilsed andmeside teenused on seotud personaalse tarbimisega. Seetõttu ei ole fikseeritud lairibateenused ja mobiilse andmeside teenused üks ühele võrreldavad.



Joonis 10. Fikseeritud lairiba teenuste ja mobiilse lairibateenuse lõppkasutajate arv teenuste lõikes alates 2006. aastast

Andmeside hulgiturud jagunevad kaheks: vaskpaarile juurdepääsu- ja lairiba juurdepääsu hulgiturg. Nimetatud hulgiturgudel kohaldub Konkurentsiameti poolt 2009. aastal kehtestatud regulatsioon, mille raames on neil turgudel märkimisväärse turujõuga ettevõtjale Elionile kehtestatud juurdepääsu-, mittediskrimineerimise-, läbipaistvuse- ja hinnakontrolli kohustused.

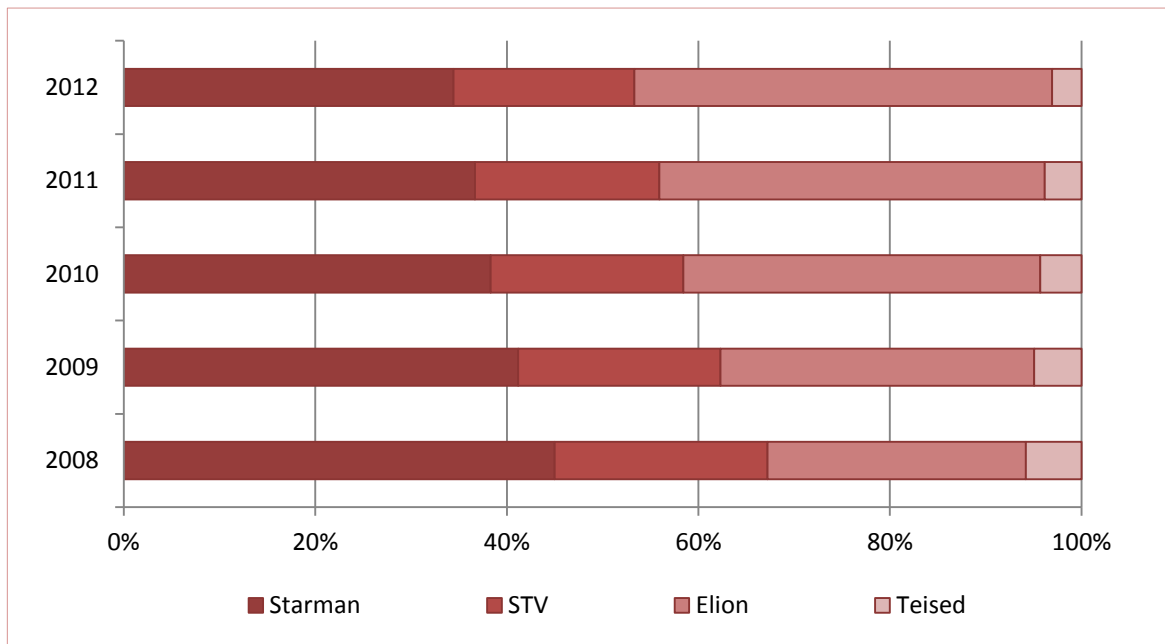
2011. aastaga võrreldes langes teistele teenuseosutajatele kasutada antud kliendiliinide arv 17% võrra. Lairiba juurdepääsu ühenduste arv (*bitstream access*) tõusis 7% võrra. Vaskpaarile juurdepääsu- ja valitud vaskpaari juurdepääsu kuutasud langesid mõlemad 5% võrra. Lairiba juurdepääsuteenuste kuutasud, olenevalt lairibaühenduse kiirusest, langesid 3% kuni 7% võrra.



Joonis 11. Teistele teenuseosutajatele kasutada antud täieliku juurdepääsuga kliendiliinide arv aastatel 2006-2012.

KAABELTELEVISIOON

2012. aastal tegutses kaabelviteenuse (sh IPTV teenuse) turul üksteist ettevõtjat, suuremad neist Starman, STV ja Elion. Võrreldes 2011. aastaga suurenes kaabelviteenuse lõppkasutajate arv ca 7 tuhande võrra (2%). Selle tulemusel muutusid ka kaabelviteenuse osutajate turuosad.



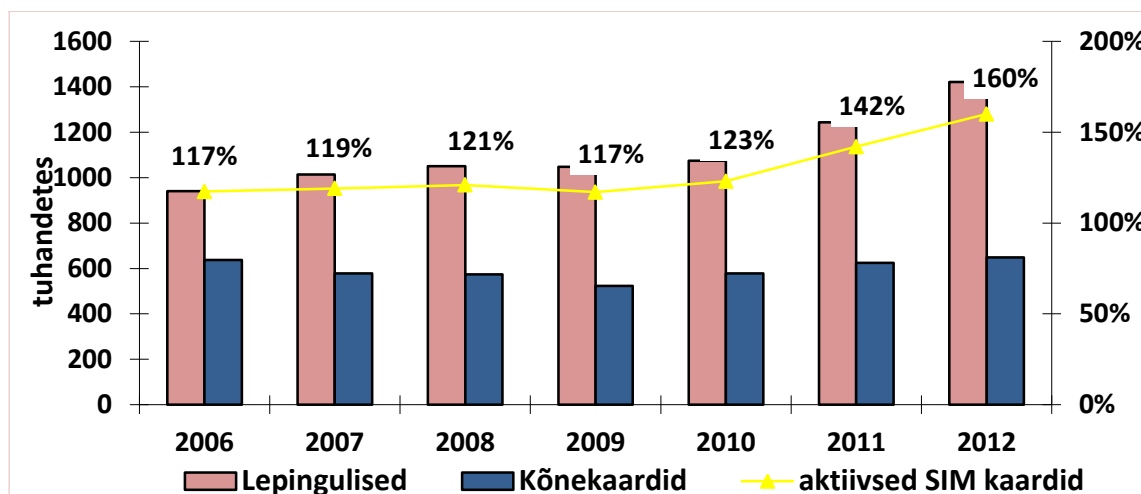
Joonis 12. Kaabelviteenuse osutajate turuosade jagunemine lähtuvalt lõppkasutajate arvust aastatel 2008 – 2012

MOBIILTELEFONITEENUS

2012. aastal püsis mobiiltelefoniteenuse **jaeturg** suhteliselt stabiilsena. Mobiiltelefoniteenuste jaeturu puhul on tegemist turuga, kus kolme suure turul tegutseva operaatori AS EMT (edaspidi *EMT*), Tele2 Eesti AS (edaspidi *Tele2*) ja Elisa Eesti AS (edaspidi *Elisa*) vahel toimib tihe konkurents. Turul tegutseb ka nn virtuaalne mobiiltelefoniteenuse osutaja Top Connect OÜ (edaspidi *Top Connect*).

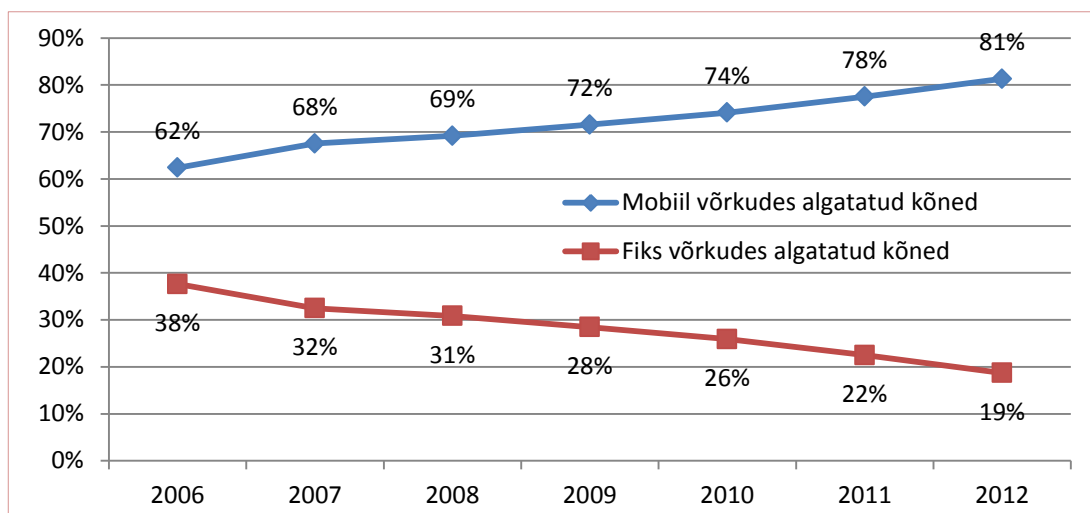
Võrreldes 2011. aastaga suurenes mobiiltelefoniteenuse lõppkasutajate koguarv 10% võrra ning lõppkasutajate tihedus elanikkonnast tõusis 160%-ni. Siinjuures ei ole arvestatud Top Connecti poolt väljastatud kõnekaartide arvuga, kuna ettevõtjal puudub ülevaade, milline osa neist kõnekaartidest (ca 2,7 miljonit) on aktiivsed ja

Eestis realselt kasutuses. Eelmise aastaga võrreldes suurenes lepinguliste lõppkasutajate arv 12% võrra ja kõnekaardi lõppkasutajate arv³ 4% võrra.



Joonis 13. Mobiiltelefoniteenuse lepinguliste ja kõnekaarti kasutavate lõppkasutajate arvu muutus ning lõppkasutajate tihedus 100 elaniku kohta

Mobiiltelefonivõrgus lõppkasutajate poolt alustatud kõneminutite maht kasvas 11% võrra ning samal ajal kahanes fikseeritud sidevõrgus algatatud kõneminutite maht 12% võrra. Seega on lõppkasutajate poolt jätkuvalt eelistatud kõneteenuse tarbimise viisiks mobiiltelefoniteenuse kasutamine. Mobiiltelefonivõrgust alustatud kõned moodustavad 81% kogu algatatud kõnedest ja vaid 19% kõnedest algatatakse fikseeritud sidevõrgu vahendusel.



Joonis 14. Fikseeritud - ja mobiiltelefoni võrkudes lõpptarbijate poolt algatatud kõnemahtude osakaal aastatel 2008 - 2012

³ Top Connecti poolt väljastatud kõnekaardid on statistikast välja jäetud, kuna ettevõtja müüb kõnekaarte rahvusvaheliselt ning Eestis aktiivsete kõnekaartide arv on väga väike.

Olulised arengud mobiiltelefoniteenuste osutamisel

Eelmist aastat iseloomustas ka sidevõrkude loomise oluline kasv, mille raames nn uue põlvkonna tugijaamasid paigaldades jätkati 4G võrgu kiiret väljaehitamist. Ümber ehitati ka sadu 3G mobiilse interneti saatjaid (jaamadele paigaldati lisamoodulid), mille tulemusena tõusis jaamade maht ja allalaadimiskiirus kahekordseks (42 megabitini sekundis). Kuna üha enam kasutatakse erinevaid suhtluskeskkondi, „surfatakse“ internetis ning kasutakse mobiilseid lahendusi e-kirjade saatmiseks, kasvas märkimisväärselt nii arvutis kui tahvelarvutites ja nutitelefonis kasutatava mobiilse andmesideteenuse osutamine.

Mobiiloperaatorid tõid mullu turule uued ja hinnalt soodsad 4G internetipaketid, mis põhinevad klientide kasutusvajadustel. Paketid on eristatud kiiruspõhiselt, mis võimaldab kliendil valida oma kasutusharjumustele ja vajadustele vastav pakett.

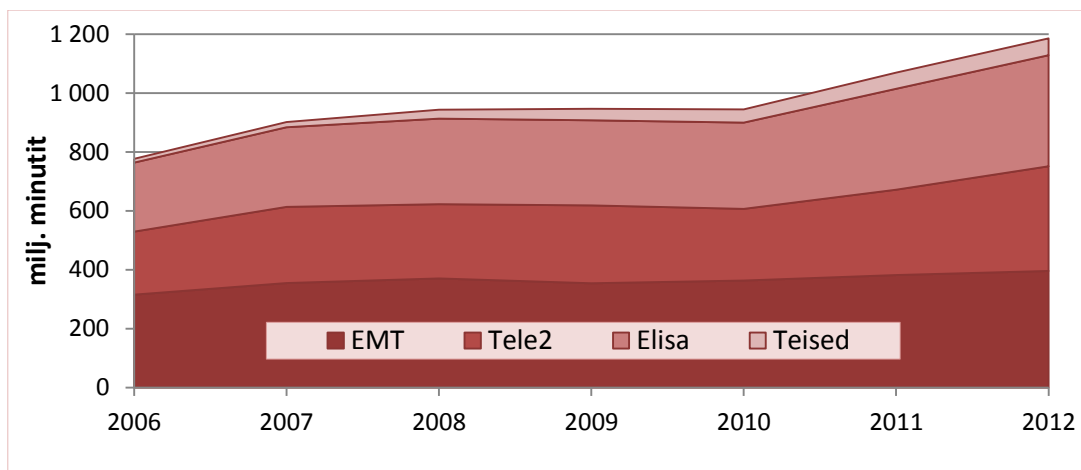
2012. aasta mai kuus esitas EMT esmakordselt 4G Mobiil-TV pilootprojekti, mille eesmärk oli neljanda põlvkonna mobiilsidevõrku kasutades tagada võimalus kvaliteetse digiteleviseiooni tarbimiseks nii televiisori kui ka mobiilsete seadmete vahendusel.

Tele2 avas oma 4G võrgu 2012. aasta novembris ning Elisa 2013. aasta veebruaris.

Hulgiturg: sidumine mobiiltelefonivõrgus

Telefonivõrkude sidumisteenuse turgudega võrreldes jagunevad mobiiltelefonivõrkude turgudel sidumisteenuse turuosad ettevõtjate vahel ühtlasemalt, põhjuseks mobiiltelefoniteenuste jaeturul toimiv tihe konkurents.

Eelmise aastaga võrreldes kasvas mobiiltelefonioperaatorite poolt lõpetatud kõneminutite maht 10 % võrra (va võrgusisesed kõned).

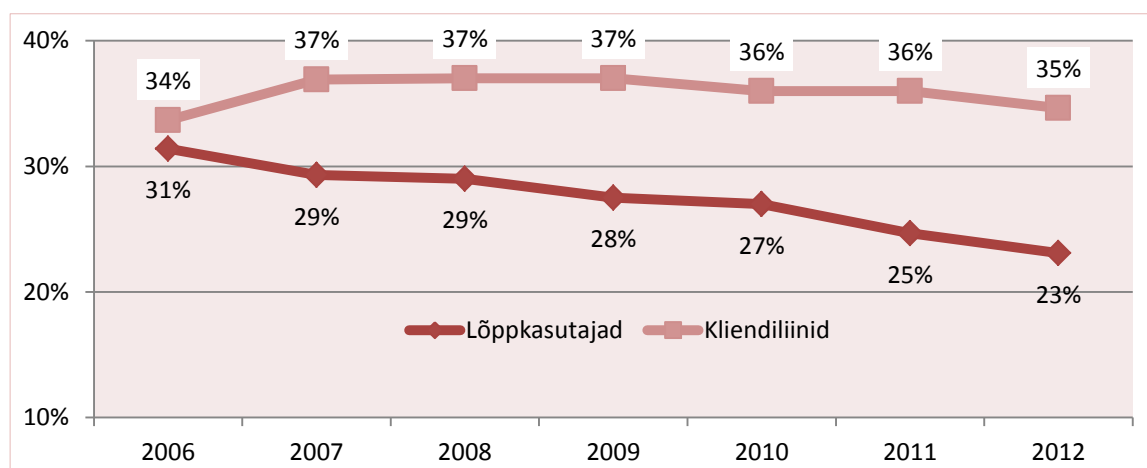


Joonis 15. Mobiiltelefoni võrkudes lõpetatud kõneminutite mahtude osakaal aastatel 2008 - 2012

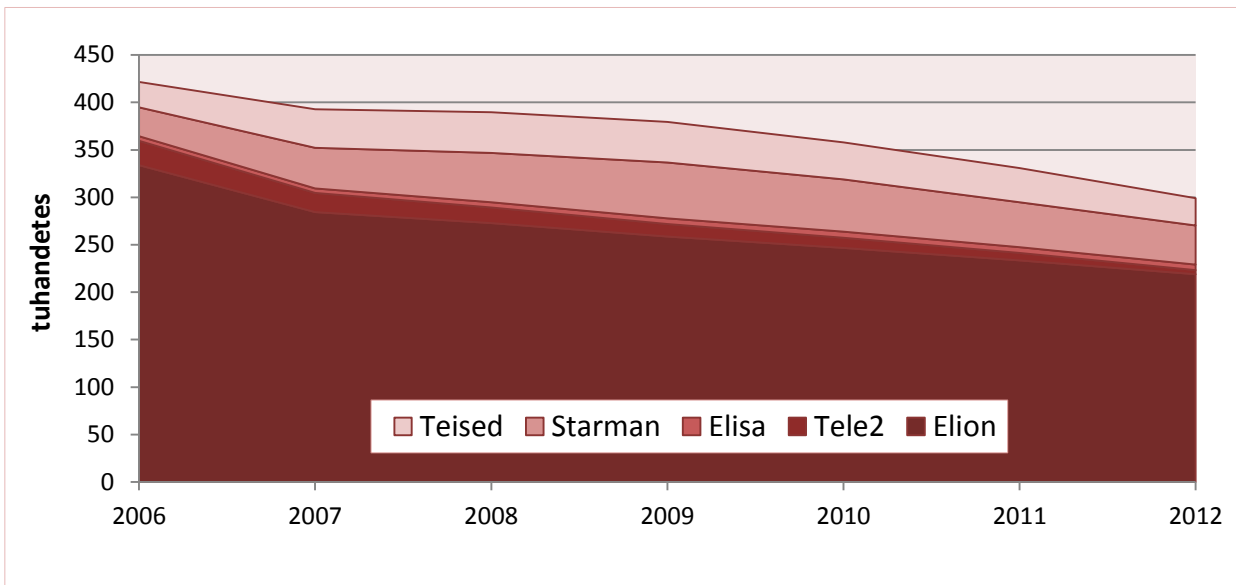
Alates 01. juulist 2012 oli Eesti mobiiltelefonivõrgu operaatoritele Konkurentsiameti poolt sätestatud mobiiltelefonivõrgus kõne lõpetamise hinna ülempiiriks 0,0632 EUR/min (2011. aastal oli selleks ülempiiriks 0,0702 EUR/min) ja alates 01.01.2013 on ülempiiriks 0,0147 EUR/min.

TELEFONITEENUS

2012. aastal olid telefoniteenuse jaeturul suuremateks teenuseosutajateks Elion, STV ja Starman. Turul toimuvaid arenguid iseloomustas lõppkasutajate arvu vähenemine 9,5% võrra ning kasutuses olevate kliendiliinide arvu vähenemine 6,5% võrra.

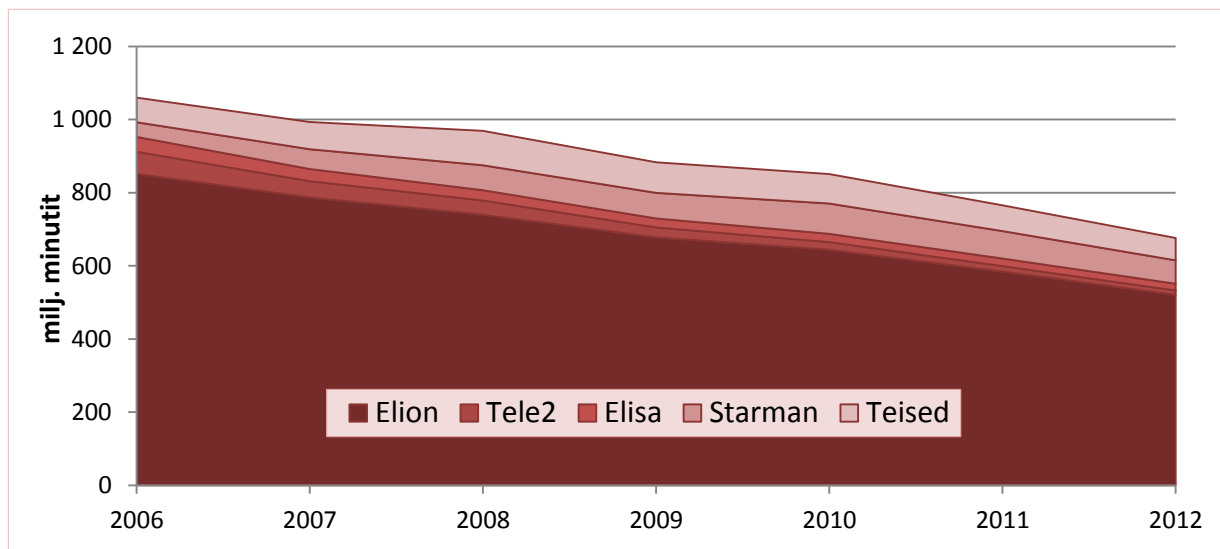


Joonis 16. Lõppkasutajate ja aktiivsete kliendiliinide osakaal elanikkonda aluseks võttes fikseeritud side võrkudes aastatel 2006 – 2012



Joonis 17. Telefoniteenuse lõppkasutajate arvu muutus aastatel 2006-2012.

Telefoniteenuse turu puhul on tegemist pikaajaliselt langeva turuga. Nii kahanes telefonivõrkudest algatatud kõneminutite maht ligi 13% võrra.



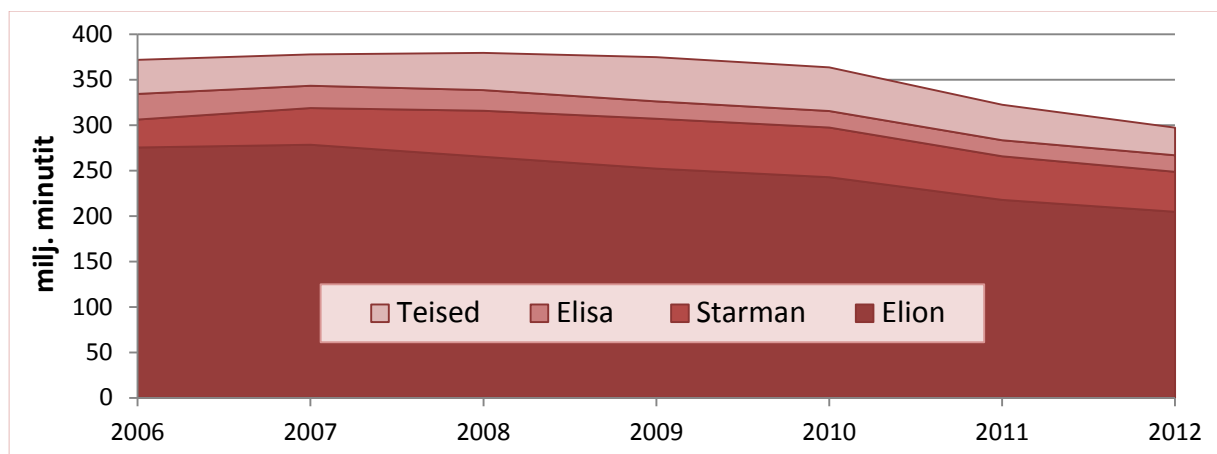
Joonis 18. Telefoni lõppkasutajate poolt algatatud kõneminutite maht aastatel 2006-2012

Telefoniteenuse hulgiturg: sidumine fikseeritud võrkude turul

Fikseeritud sidevõrkude sidumisteenuse turu all käsitletakse (telefoni) võrkusid, mille vahendusel osutatakse kõnesideteenuse toimimiseks vajalikku sidumisteenust.

2012. aastal tegutsesid sidumisteenuse turul kümme märkimisväärse turujõuga ettevõtjat, kellele kehtestati 2009. aastal Konkurentsiameti otsusega (sh sidumisteenustele juurdepääsu- ja hinnakontrolli) kohustused. Suuremateks turul

tegutsenud ettevõtjateks olid Elion, Starman ja STV. Fikseeritud sidevõrgus lõpetatud kõneminutite koguarv langes 8% võrra

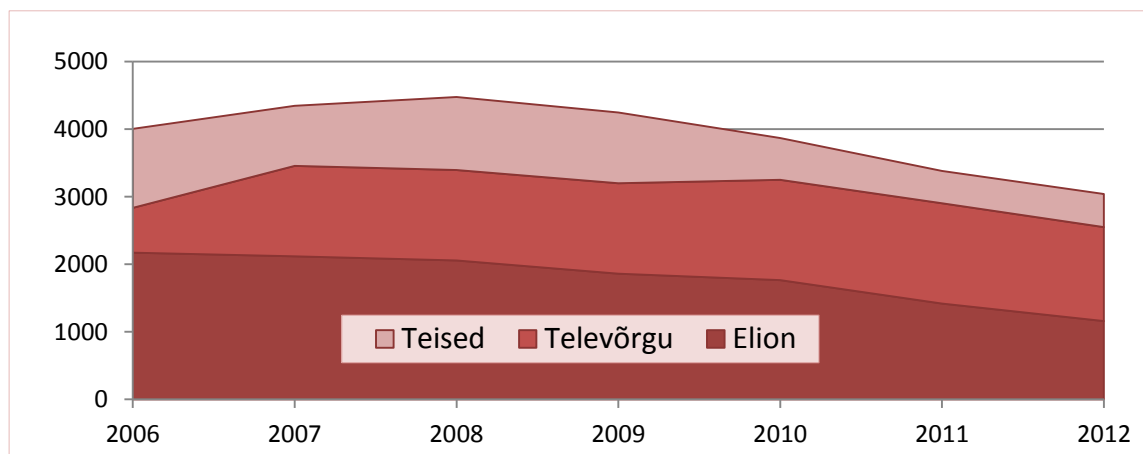


Joonis 19. Eesti fikseeritud sidevõrkudes lõpetatud kõneminutite mahu muutus aastatel 2006–2012

Võrreldes 2011. aastaga kasvasid Elioni telefonivõrgus kõne algatamise ja lõpetamise minuti hinnad riiklikul tasandil ca 22% võrra ja kohalikul tasandil ca 7% võrra. Teiste sideettevõtjate kõne lõpetamise hindade ülempiiriks on Konkurentsiameti 18.03.2010 otsuse nr 8.3-11/10-001 kohaselt Elioni riikliku tasandi kõne lõpetamise hind.

Püsiliiniteenuse turg

Püsiliiniteenuse turg on elektroonilise side turgude teenuste mahtusid aluseks võttes üks väiksemaid. 2012. aastal kasvas püsiliini teenuste käive 23% võrra. Samas vähenes püsiliinide arv 10% võrra. Püsiliiniteenust osutasid kümme ettevõtjat. Turul tegutsevateks suuremateks ettevõtjateks olid Elion ja Televõrgu AS.



Joonis 20. Püsiliinide arvu muutus aastatel 2004–2012

TURUANALÜÜSID JA ELEKTROONILISE SIDE VALDKONNA JÄRELVALVE

Elektroonilise side seaduse (edaspidi ESS) kohaselt teostab Konkurentsiamet regulaarselt piiritletud sideteenuste turgudel konkurentsiolekorra analüüsi kooskõlas Euroopa Liidu konkurentsioiguse põhimõtetega. Konkurentsiametil on neil turgudel õigus määrata kindlaks märkimisväärse turujõuga ettevõtjad ning rakendada nende suhtes seaduses sätestatud meetmeid. 2012. aastal tunnistas Konkurentsiamet mobiiltelefonivõrgus häälkõne lõpetamise turul märkimisväärse turujõuga ettevõtjateks EMT, Elisa, Tele2 ja ProGrop Holdingu ning kehtestas neile juurdepääsu-, mitte-diskrimineerimise-, läbipaistvuse- ja hinnakontrolli kohustused. Alustati turuanalüüside läbiviimist fikseeritud sidevõrgule juurdepääsu turul ning lairibale juurdepääsu turul. Amet teostas kontrolli sideettevõtjatele juba kehtestatud valdkonnaspetsiifiliste kohustuste täitmise üle, sh viidi läbi seitse hinnakontrolli menetlust. Kontrolli teostamise käigus rikkumisi ei tuvastatud.

Elektroonilise side seaduse kohaselt ei lahenda Konkurentsiamet elektroonilise side teenust tarbivate lõppkasutajate (nii füüsilised kui ka juriidilised isikud) ja sideettevõtjate vahelisi eraõiguslikke vaidlusi ning tarbijate kaebusi sideettevõtjate peale. Tarbijate kaebusi lahendab Tarbijakaitseamet. Konkurentsiamet lahendab sideettevõtjate poolt teineteise peale esitatud kaebusi ning võib vaidlustest osa võtta lepitajana. 2012. aastal puudutasid sideettevõtjate poolt esitatud kaebused ja vaidlused peamiselt sideteenuste osutamiseks vajalikule infrastruktuurile juurdepääsuga seotud tingimusi. Näiteks ühel korral soovis sideettevõtja alles arengujärgus olevas uuselamurajoonis juurdepääsu teise sideettevõtja infrastruktuurile, millest keelduti. Menetluse käigus selgus, et kuna detailplaneering oli veel lõplikult kehtestamata ning kuna täpsed rajatiste kulgemise plaanid veel puudusid, ei olnud infrastruktuurile juurdepääsu osutamine võimalik. Teise juhtumi puhul puudus sideettevõtjal võimalus koheselt kaablikanaliseerimisele juurdepääsu puudutavate tehniliste tingimuste väljastamiseks, kuna objektile olid käimas kaablipaigaldustööd ning ei olnud selge, kas konkreetse kaablikanaliseerimise lõigus jääb alles piisavalt vaba mahtu, et sinna täiendavaid kaableid lisada. Samuti on Konkurentsiameti poole pöördunud seoses sideettevõtjate vahel peetavate läbirääkimistega sidevõrkude sidumiseks, eesmärgiga osutada klientidele sideteenuseid. Selliste juhtumite puhul on Konkurentsiamet juhtinud tähelepanu elektroonilise side seadusest tulenevale nõudele, mille kohaselt on sideettevõtjad kohustatud sidevõrkude sidumiseks pidama läbirääkimisi heas usus.

Samuti lahendas Konkurentsiamet keerulise nn virtuaalseid mobiiltelefoniteenuse osutajaid (sideettevõtja kes osutab mobiiltelefoniteenust oma lõppkasutajatele, kuid kellel puudub oma raadiosidevõrk ja kellele ei ole eraldatud mobiiltelefoniteenuse osutamiseks oma sagedusala) puudutava kaebuse. Kuna aga selle teenuse üheks iseloomustavaks tunnuseks on teenuse edasimüügiks spetsialiseerunud sideettevõtjate suur hulk (teatud juhtudel võib neid olla kümneid), tekitab praktikas probleemi kõigi teenuse osutamisse kaasatud ettevõtjate vahel sõlmitud lepingutest tulenevate õiguste ja kohustuste määratlemine. Nii oli esitatud kaebuse kohaselt üks sideettevõtja teinud teisele sideettevõtjale ettemaksu selle eest teenust vastu saamata - juhtumi asjaoludest lähtudes võis see olla käsitletav sidevõrgule juurdepääsu põhjendamatu takistamisena. Menetluse käigus aga selgus, et tegemist oli eksitusega ning samuti ei leidnud kinnitust, et sideettevõtja oleks juurdepääsu oma sidevõrgule piiranud.

2012. aastal ei teinud Konkurentsiamet sideettevõtjatele ettekirjutusi rikkumiste kõrvaldamiseks ning puudusid ka kohtuvaidlused. Võrreldes eelmiste aastatega on vähenenud ka sideettevõtjate poolt esitatud kaablikanalisisatsioonile juurdepääsu puudutavate kaebuste arv. Üheks põhjuseks on sideettevõtjate poolt kasutusele võetud uued tehnoloogilised lahendused, kus sideteenuste osutamiseks vajalikud sidekaablid paigaldatakse ilma kaablikanalisisatsiooni rajamata otse maapinda, teisalt aga ka kaablikanalisisatsiooni vaidlusi puudutava menetluspraktika väljakujunemine.

REGULATIIVNE PRAKTIKA

Kui 25.05.2011 jõustunud elektroonilise side seaduse muudatustega võeti Eesti õigusruumi üle Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivid 2009/140/EÜ ja 2009/136/EÜ, mille eesmärgiks oli toetada innovatsiooni, tehnoloogia ja teenuse neutraalsust, siis 2012. aastal Konkurentsiameti töövaldkonda puudutavas regulatsioonis olulisi muudatusi ei toimunud. Küll aga osutus mõneti problemaatiliseks Euroopa Komisjoni poolt väljaantud soovitustest tulenevate aluste kohaldamine.

Konkurentsiamet peab elektroonilise side seaduse rakendamisel arvestama ka Euroopa Komisjoni elektroonilise side turgu puudutavate soovitustega. Nimetatud põhimõtte on sätestatud ka Euroopa Liidu elektroonilise side turgude ja teenuste reguleerimise aluseks olevas raamdirektiivis, mille kohaselt võtab liikmesriigi reguleeriv asutus Euroopa Komisjoni soovitustest tulenevaid aluseid täiel määral arvesse. Samas ei ole Euroopa Ühenduse asutamislepingu artikkel 249 kohaselt

Euroopa Komisjoni poolt vastuvõetud soovitused siduvad, mis seetõttu justkui liikmesriikidele juriidilisi kohustusi kaasa ei too. Nimetatud vastuolu on ka viimase paari aasta Euroopa Komisjoni ja liikmesriikide vahel soovitustest tulenevate aluste rakendamisega seotud vaidluste üheks peamiseks põhjuseks.

Konkurentsiamet ei ole Euroopa Komisjoni soovitude kohaldatavust kahtluse alla seadnud. Konkurentsiamet on kohustatud teavitama Euroopa Komisjoni märkimisväärse turujõuga ettevõtjaks tunnistamise otsuse eelnõudest seisukoha saamiseks. Üldjuhul on alati olnud vajalik Euroopa Komisjonile selgitada, miks on või ei ole sideettevõtjatele ühe või teise kohustuse kehtestamine otstarbekas. Tegemist on keeruliste ja sageli ka väga mahukate menetlustega, kus ühelt poolt peab leidma parima viisi soovitusest tulenevate aluste tõlgendamise võimaluste vahel ning teisalt otsustama, mil määral on konkurentsi toimimise tagamise eesmärgil sideettevõtjate ettevõtlusvabaduse piiramine õigustatud.

2012. aasta alguses viis Konkurentsiamet mobiiltelefonivõrgus häälkõne lõpetamise turul läbi turuanalüüsi. Amet tegi ettepaneku tunnistada sideettevõtjad EMT, Elisa, Tele2 ja ProGroup Holding sellel turul märkimisväärse turujõuga ettevõtjaks. Samuti leidis Konkurentsiamet, et sideettevõtjatele kehtestavate hinnakohustuste puhul on vajalik kasutada võrdlusanalüüsi meetodit ning lähtuda Euroopa Komisjoni poolt koostatud Euroopa Liidus telefoni- ja mobiiltelefoni kõne lõpetamise hinna reguleerimise soovitusest. Konkurentsiameti poolt Euroopa Komisjonile saadetud eelnõu kohaselt ei tohtinud EMT, Elisa, Tele2 ja ProGroup Holdingu kõne lõpetamise tasud ületada metoodika alusel arvutatud keskmist kõne lõpetamise hinda. 2012. aasta aprillis teavitas Euroopa Komisjon Konkurentsiametit oma otsusest, et eelnõus toodud mobiiltelefonivõrgus kõne lõpetamise hinnakohustuste kehtestamise alused ei ole läbipaistvad ning et kavandatav kõne lõpetamise hind ei ole kulutõhus.

Täiendavalt läbiviidud analüüsi tulemusel leidis Konkurentsiamet, et kavandatavate hinnakohustuste osas on tekkinud vajadus nende ümberhindamiseks ning esitas peale siseriikliku konsultatsiooni läbiviimist Euroopa Komisjonile uue muudetud eelnõu. 2012. aasta augustis soovitas Euroopa Komisjon Konkurentsiametile saadetud otsuses kaaluda kõne lõpetamise hinna veel suuremat langetamist. Kuna see oleks aga kaasa toonud mobiiltelefonivõrgus häälkõne lõpetamise turul märkimisväärse turujõuga ettevõtjateks tunnistatud operaatorite investeerimisvõimet ohustava olukorra, ei pidanud Konkurentsiamet sideettevõtjatele kehtestatavate hinnakohustuste muutmist võimalikuks ja otstarbekaks. Konkurentsiameti poolt Euroopa Komisjonile esitatud eelnõu

kohased mobiiltelefonivõrgus häälkõne lõpetamise turul kehtestatud hinnakohustused jõustusid 01.01.2013.

Tagatud peavad olema nii tarbijate kui ka sideettevõtjate huvid, kehtiva regulatsiooni ühetaoline kohaldamine ning isikute võrdne ja mittediskrimineeriv kohtlemine. Ühest küljest aitab see Konkurentsiametil turuanalüüside läbiviimisel määratleda soovitude rakendamise vajalikkust, teisalt on selgemalt tagatud ka sideettevõtjate suhtes rakendatavate meetmete läbipaistvus. Vältima peab aga nn ülereguleerimist, mille tagajärjel ebamõistlikult koormavate kohustuste kehtestamise tagajärjel võivad sideettevõtjad kaotada oma konkurentsivõimes, mis pikemas perspektiivis turgu kahjustab.

Kokkuvõtteks saab öelda, et Konkurentsiamet peab turuanalüüside läbiviimisel Euroopa Komisjoni soovitudest tulenevate alustega arvestama ja nendest lähtuma, kui see on põhjendatud ja asjakohane.

RAUDTEETEENUSTE VALDKOND

Raudteeseaduse kohaselt jälgib raudteeteenuste turu konkurentsiolukorda Konkurentsiamet, kes rakendab meetmeid diskrimineeriva- või muul viisil ebaõiglase kohtlemise kõrvaldamiseks. Konkurentsiameti peamisteks ülesanneteks on raudtee-ettevõtjate tegevuslubadega seonduvate mentluste läbiviimine ning kontrolli teostamine raudtee infrastruktuuri ettevõtete kulude ja tulude ning raamatupidamise eraldatuse põhimõtete nõuetest kinnipidamise üle.

Eesti raudteeteenuste turul tegutseb kaks avalikku raudteeinfrastruktuuri ettevõtjat – AS EVR Infra (edaspidi EVR) ja Edelaraudtee Infrastruktuuri AS (edaspidi EDR). EVR esitab igas kvartalis Konkurentsiametile raudteeinfrastruktuuri ettevõtja tulude ja kulude aruande.

Samuti jälgib Konkurentsiamet, et huvitatud isikutele oleks läbipaistvatel alustel tagatud võimalus tutvuda raudtee-ettevõtjate EVR ja EDR raudteeinfrastruktuurile juurdepääsu tingimustega ning et raudtee läbilaskevõime liiklusgraafiku- ja raudteeinfrastruktuuri kasutustasu määramisel lähtutakse ühetaolistest ning võrdsetest alustest.

Konkurentsiameti üheks oluliseks üleandeks on raudtee-ettevõtjate poolt esitatud kaebuste menetlemine. Kui raudtee- ettevõtja leiab, et raudteeinfrastruktuuri ettevõtja on teda raudteevõrgustiku teadeande kinnitamisel, läbilaskevõime jaotamisel, läbilaskevõime ammendatuks tunnistamisel, koordineerimismenetluse korraldamisel, raudteevõrgustiku teadaande kinnitamisel, liiklusgraafiku koostamisel või kasutustasu määramisel koheldud diskrimineerivalt või muul viisil ebaõiglaselt, võib ta esitada Konkurentsiametile kaebuse. Raudtee-ettevõtja võib esitada Konkurentsiametile kaebuse ka juhul, kui Tehnilise Järelevalve Amet on teda raudtee läbilaskevõime jaotamisel või ohutustunnistustega seonduvates menetlustes kohelnud diskrimineerivalt- või muul viisil ebaõiglaselt. 2012. aastal ei esitanud raudtee-ettevõtjad Konkurentsiametile ühtegi kaebust.

Harju maakohtu registriosakond kinnitas 3. septembril 2012 Eesti Raudtee jagunemise, mille tulemusena eraldus kaubaveoettevõtte EVR Cargo iseseisvaks riigi omanduses olevaks ettevõtteks. See aitab kindlasti kaasa konkurensi tõhustamisele raudteeteenuste turul.

POSTSIDE VALDKOND

Sarnaselt eelneva aastaga oli 2012. aastal Eestis kaks tegevusloaga postiteenuse osutajat. AS Eesti Post (edaspidi *Eesti Post*), kellele Konkurentsiamet on väljastanud viis tegevusluba (universaalse postiteenuse (UPT) tegevusluba, siseriikliku ja rahvusvahelise kirisaadetise edastamise tegevusload ning siseriikliku ja rahvusvahelise postipaki edastamise tegevusload) ja AS Express Post (edaspidi *Express Post*), kellele Konkurentsiamet on väljastanud ühe tegevusloa (siseriikliku kirisaadetise edastamine).

Postiteenuse oli 2012. aasta lõpu seisuga registreerinud 55 ettevõtet (mitme ettevõtte nimel oli registreeritud rohkem kui üks postiteenus). See hõlmab kullerpostisaadetiste, otsepostisaadetiste, perioodiliste väljaannete edastamise ja muu postiteenuse teenuseid. Võrreldes 2011. aastaga, on registreeritud ettevõtete arv kasvanud 22 võrra. Kõikidest registreeritud postiteenuse osutajatest oli enim kullerpostiteenuse osutajaid.

EBAMÕISTLIKULT KOORMAVAD KULUD

2012. aastal jõudis lõpule menetlus Eesti Posti 2011. aasta UPT osutamise kohustusest tekkinud ebamõistlikult koormavate kulude üle. Eesti Post esitas 2011. aasta kohta taotluse, milles soovis hüvitist 4 352 801 eurot. Samal ajal oli Eesti Posti UPT makse kohustuseks 2011. aasta eest 4 331 556,62 eurot, mis oleks tähendanud netomakset Eesti Postile suuruses 21 244,38 eurot.

Menetluse käigus selgus, et postkontoritega seotud teatud kulud ei olnud õigesti jagatud ja kahes kohas oli kulude jagamine vastuolus põhjusliku seose sättega. Konkurentsiamet tegi vastavad ümberarvutused ning leidis, et põhjendatud hüvitise summa on 4 346 878 eurot. Arvates sellest summast maha eelpool nimetatud Eesti Posti 2011. aasta UPT makse tasumise kohustuse, tegi Konkurentsiamet Eesti Postile 2011. aasta eest netoväljamakse summas 15 321,38 eurot.

UPT MAKSE MÄÄR

UPT ebamõistlikult koormavad kulud hüvitatakse kogutud UPT makse arvelt. UPT makse on postiteenuse osutaja poolt tegevusloaga postiteenustelt tasutav makse iga saadetise kohta. Saadetiste kohta kehtestab makse määra Vabariigi Valitsus määrusega majandus- ja kommunikatsiooniministri ettepanekul. Ettepaneku esitamisel võtab majandus- ja kommunikatsiooniminister aluseks Konkurentsiameti ettepaneku.

2012. aastal analüüsis Konkurentsiamet UPT makse kasutamist perioodil 2009-2011 ning prognoosis selle vajadust järgnevateks aastateks. Kuna selgus, et kehtivate makse määrade korral laekub prognooside kohaselt UPT makset rohkem, kui seda läheb vaja Eesti Posti UPT ebamõistlikult koormavate kulude hüvitamiseks, tegi Konkurentsiamet 2012. aastal majandus- ja kommunikatsiooniministrile ettepaneku UPT makse määrade langetamiseks. Ettepanek edastati Vabariigi Valitsusele, kes selle ka kinnitas.

Selle tulemusel langes alates 01.01.2013 lihtsaadetisena edastatava kirisaadetise makse määr seniselt 0,15 eurolt 0,14 euroni ja täht- ning väärtisaadetisena edastatava kirisaadetise makse määr seniselt 1,21 eurolt 1,00 euroni. Postipakkide makse määr on endiselt 0 eurot.

KONTROLLPOSTITUS

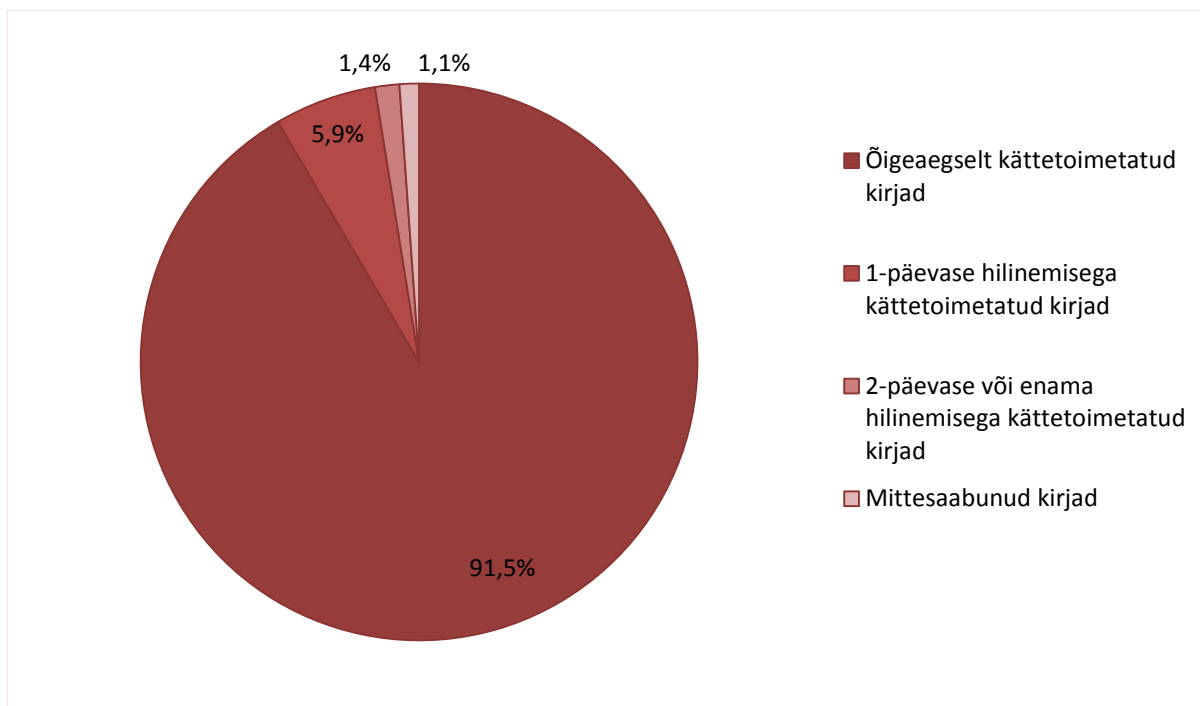
2012. aasta lõpus viis Konkurentsiamet läbi kontrolli Eesti Posti poolt osutatava UPT lihtkirisaadetiste edastamise kvaliteedi mõõtmiseks. Kontrolli eesmärk oli vaadelda, kuidas toimib lihtkirisaadetiste kogumine ja kättetoimetamine linnades ja maal ning milline on edastamiseks kuluv aeg.

Postiseaduse § 37 kohaselt peab UPT osutaja tagama postisaadetiste kogumise ja saajale kättetoimetamise kõigil tööpäevadel ning mitte vähem kui viiel päeval nädalas ja üks kord päevas kogu Eesti territooriumi ulatuses. Vähemalt 90% lihtsaadetisena edastatavatest kirisaadetistest, mis on riigisisese postiteenuse osutamiseks UPT osutajale üle antud kirjakasti või postkontori kaudu enne kirjakasti hiliseimat tühjendusaega, tuleb saajale kätte toimetada üleandmise päevale järgneval tööpäeval.

Konkurentsiamet postitas kontrolli käigus kirisaadetisi nii valdades kui linnades, sealhulgas ka vallasisestes linnades. Kokku postitati 1100 lihtkirisaadetist. Kuna 2011. aastal läbiviidud sarnase kontrolltoimingu tulemustest selgus, et erinevalt mandrist, vastas Eesti saartel (Hiiumaa ja Saaremaa) kvaliteet postiseaduse § 37 lg 5 sätestatud nõudele (Hiiu ja Saare maakondades vastavalt 95,5% ja 91,7%), ei peetud 2012. aastal läbiviidud kontrolltoimingu raames saartel kvaliteedi kontrollimist otstarbekaks. Seda ka tulenevalt asjaolust, et saarte osas kvaliteedi kohta käivad kaebused puuduvad.

Kontrolltoimingu tulemustest selgus, et arvesse läinud 1064 postitatud kirjast toimetati õigeaegselt adressaadile kätte 974 kirja, mis teeb õigeaegselt kättetoimetatud kirjade osakaaluks 91,5%. Ühepäevase hilinemisega jõudis adressaatide postkasti 5,9% kirjadest e 63 kirja. Kahepäevase ja enama hilinemisega

jõudis adreseatide postkasti 1,4% kirjadest e 15 kirja. Käesoleva aruande koostamise hetkeks mittesaabunud kirjade protsendiks kujunes 1,1% e 12 kirja.



Joonis 21. Lihtkirisaadetiste kättetoimetamise kvaliteet

Tabelis 1 on maakondade lõikes toodud õigeaegselt kättetoimetatud kirisaadetiste arv, postitatud kirisaadetiste arv ning kvaliteediprotsent.

Tabel 1. Kättetoimetamise kvaliteet maakondade lõikes

Maakond	Õigeaegsed	Kokku	Protsent
Põlvamaa	46	46	100%
Võrumaa	47	48	98%
Raplamaa	60	62	97%
Järvamaa	71	74	96%
Pärnumaa	104	110	95%
Läänemaa	53	57	93%
Tartumaa	53	57	93%
Viljandi	50	55	91%
Harjumaa	280	312	90%
Jõgevamaa	34	38	89%
Valgamaa	64	73	88%
Ida-Virumaa	63	74	85%
Lääne-Virumaa	49	58	84%
Kokku	974	1064	91,5%

Läbiviidud kontrolltoimingu tulemustest selgus, et võrreldes 2011. aastaga, oli 2012. aastal UPT raames lihtkirisaadetiste kättetoimetamise kvaliteet paranenud 5,3% võrra (2011. aastal oli see 86.2%).

Kuigi 2012. aastal jäi Jõgevamaal, Valgamaal, Ida-Virumaal ning Lääne-Virumaal UPT raames lihtkirisaadetiste kättetoimetamise kvaliteet alla postiseaduses nõutud taseme, paranes see siiski Ida-Virumaal 8% võrra ja Jõgevamaal 14% võrra. Lääne-Virumaal lihtkirisaadetiste kättetoimetamise kvaliteet (84%) 2011. aastaga võrreldes ei muutunud ning kvaliteet halvenes vaid Valgamaal 1% võrra.

KAEBUSTE LAHENDAMINE

Valupunktid postiteenuse osutamise kaebuste osas on jäänud samaks. Probleemide põhjus on tihti postiteenuse kasutaja vähene informeeritus. Saajad võtavad vastu saadetisi, mille olukorda või sisu ei kontrollita saadetise kättesaamisel. Tihti avastatakse sisu puudujääk või saadetise kahjustus hiljem saadetist avades, ilma postitöötaja juuresolekuta. Nii luuakse teadmatuses olukord, kus jääb fikseerimata saadetise seisukord koos teenuseosutajaga ning hiljem on võimatu tuvastada ja fikseerida sisu kahjustust või puudujääki, kui saadetis on avatud ühepoolset. Kahtluse korral peab saadetise kontrollimiseks avama ja vajadusel olukorra fikseerima saadetise kättesaamisel teenuseosutaja juuresolekul.

Samuti võib täheldada postisaadetise saabumise teate kadumise juhtumite arvu kasvu saadetistel, kus saabumise teade omab üliolulist rolli. Nimelt e-kaubanduse puhul on Eestis asuv saaja tegelikult juba tasunud tema ostetud kauba Eestisse saatmise kulu, samas on rahvusvahelise saadetise kulgemisaeg tihtipeale ettearvamatu. Kui sellise postisaadetise saabumise teade on läinud saaja postkastist kaduma, siis ei ole saaja teadlik, et saadetis on postkontoris tema ootel ning üldjuhul 15 päeva pärast saadetakse saadetis tagasi hoiutähtaja möödumise tõttu. Seega tekib olukord, kus saaja kaotab võimaluse saadetist kätte saada, olles lisaks kandnud ka saadetise saatekulud, kui tegemist oli e-kaubanduse saadetisega.

Sageli põhjustab teenuse osutamisel probleeme postisaadetise saabumise teade, mille postkasti panemist ei ole tagantjärgi võimalik täpselt tõendada. Samas võimaldab Eesti Post saatjal määrata, kas saajale viiakse postisaadetise postkontorisse saabumise kohta paberteade või saadetakse see saaja e-posti aadressile või mobiiltelefonile, mis suurendab teatise kättesaamise tõenäosust. Paberteate asendamine SMS-i ja/või e-kirjaga on tasuta.

Lihtsaadetiste teenus on mõeldud eelkõige vähem väärtuslike esemete saatmiseks, kuna sellised saadetised ei ole jälgitavad ning teenusega ei kaasne kvaliteedinõuetest ega kahjustusest või kaotsiminekest tulenevaid garantiisid. Odava hinna tõttu on aga lihtsaadetisena edastamise teenus vägagi populaarne nii siseriiklikult kui rahvusvaheliselt ja tihtipeale saadetakse selle teenuse raames ka väärtuslikke esemeid. Siiski oleks väärtuslike esemete puhul mõistlik kasutada väärtsaadetisena edastamise teenust (või vähemalt tähtsaadetisena, kus pakutakse fikseeritud garantiisummat), mis on kujundatud seesuguste esemete edastamiseks, vältimaks võimalike komplikatsioonide kahjustamise või kaotsimineku korral.

Olulisemad järeldused 2012. aasta menetlustest:

- Postiteenuse osutaja ei saa postisaadetise kaotsimineku või kahjustamise korral tagantjäreli omistada postisaadetisele puudusi, mida väljastamisel kindlaks ei tehtud;
- Postiteenuse osutaja ei vastuta lihtkirja kaotsimineku või kahjustamise korral. Kuna lihtkirja teekonda ei registreerita, siis ei ole lihtkirjale võimalik teha järelotsingut ehk tuvastada kirja postitamise asukohta ega kohta, kus võis kiri kaotsi minna;
- Postiteenuse kasutaja vastutab oma saadetise pakendamise ja sisu eest;
- Postisaadetise saabumise teade ei ole kirisaadetis ja teate postkasti jätmist ei saa hiljem tuvastada;
- Postiteenuse osutaja maksab hüvitise välja saatjale, kellel on õigus loovutada hüvitise saamise õigus saajale, teatades vastavasisulisest soovist postiteenuse osutajale kirjalikult. Saatja või saaja võib volitada hüvitist vastu võtma kolmanda isiku.

POSTIVÕRK

Postivõrk on seadmete ja vahendite süsteem, mida postiteenuse osutaja kasutab postisaadetiste edastamiseks. Postivõrk jaguneb kogumis- ja jaotusvõrguks. Postivõrgu juurdepääsupunkt on nii tegevuskoht kui ka vahend, mida postiteenuse osutaja teenuse osutamiseks kasutab. Juurdepääsupunktiks on muu hulgas ka postkontorid ning kirjastid. 2011. aasta teises pooles esitas Eesti Post Konkurentsiametile taotluse postkontorite miinimumarvu vähendamiseks 24 kontori võrra ja kirjastide miinimumarvu vähendamiseks 361 võrra. Taotlus puudutas postkontoreid 18 omavalitsuses ja kirjakaste üle Eesti.

Konkurentsiamet pöördus seisukohtade saamiseks nende kohalike omavalitsuste poole, kelle haldusterritooriumil asuvate postkontorite miinimumarvu muudatust Eesti Post taotles. Lisaks analüüsis Konkurentsiamet universaalse postiteenuse kättesaadavust hajaasustuspiirkondades, viies läbi motokande kontrollle kõikides omavalitsustes, mida antud menetlus puudutas.

Kirjakastide miinimumarvu vähendamise osas analüüsis Konkurentsiamet nende paigutust ning kirjakastide kaugust postiteenuse potentsiaalsest kasutajast. Konkurentsiamet lähtus määruses nr 67 „Nõuded universaalse postiteenuse osutamiseks kasutatavatele juurdepääsupunktidele ja nende paiknemisele“ (edaspidi määrus nr 67) toodud nõuetest, mille kohaselt peab kirjakast olema paigutatud postiteenuse kasutajale ööpäev läbi ligipääsetavasse kohta ning kirjakastide paiknemine peab vastama järgmistele tingimustele:

- igas linnas ja vallas peab olema vähemalt kaks kirjakasti;
- linnas asuvast või elavast postiteenuse kasutajast ei või kirjakasti keskmine kaugus olla rohkem kui 0,5 kilomeetrit;
- vallas asuvast või elavast postiteenuse kasutajast ei või kirjakast asuda kaugemal kui 2 kilomeetrit.

Menetlus universaalse postiteenuse tegevusloa tingimustes sätestatud postkontorite ja kirjakastide miinimumarvu vähendamise osas jätkus 2012. aastal. Konkurentsiamet rahuldab Eesti Posti taotluse osaliselt 28.02.2012 aasta otsusega.

Konkurentsiameti poolt läbiviidud kirjakastide paiknemise analüüsi tulemusel selgus, et 33 kirjakasti miinimumarvu vähendamise osas ei vastanud Eesti Posti taotlus määruses nr 67 § 6 lg1 p 1 ja 3 kehtestatud nõuetele (igas linnas ja vallas peab olema vähemalt kaks kirjakasti ning vallas asuvast või elavast postiteenuse kasutajast ei või kirjakast asuda kaugemal kui 2 kilomeetrit). Seega ei rahuldanud Konkurentsiamet Eesti Posti taotlust 33 kirjakasti osas.

Konkurentsiameti otsusega vähenes universaalset postiteenust osutavate postkontorite miinimumarv 24 võrra ning kirjakastide miinimumarv 328 võrra. Eesti Postile kehtestati tegevusloa tingimustena postkontorite miinimumarvuks 320 ning kirjakastide miinimumarvuks 2772.

2012. aastal oli tegevusluba erinevate postiteenuste osutamiseks kahel ettevõtjal - Eesti Postil, ja Express Postil. Tegevusloa kohaselt oli Express Posti postkontorite miinimumarv 4.