



OTSUS

05.10.2022 nr 5-5/2022-057

Koondumise nr 5/2022 Aktsiaselts Eesti Post / AS EXPRESS POST keelamine

1. Koondumine

08.03.2022 sai Konkurentsiamet koondumise teate, mille kohaselt sõlmisid Aktsiaselts Eesti Post (edaspidi EP, registrikood 10328799), AS EXPRESS POST (edaspidi EXPO, registrikood 10354213), AS Ekspress Grupp (registrikood 10004677) ja AS Postimees Grupp (registrikood 10184643) 02.03.2022 AS-i EXPRESS POST aktsiate müügilepingu. Lepingust tulenevalt kavatakse Aktsiaselts Eesti Post omandada 100% AS-i EXPRESS POST aktsiatest.

Tehingu tulemusena kuuluks AS EXPRESS POST koondumise teate esitanud äriühingu Aktsiaselts Eesti Post valitseva mõju alla konkurentsiseaduse (edaspidi KonkS) § 2 lg 4 tähenduses ning antud juhul on tegemist koondumisega KonkS § 19 lg 1 p 2 sätestatud viisil.

2. Koondumise osalised

KonkS § 20 punkti 2 järgi on koondumise osaliseks füüsiline isik või ettevõtja, kes omandab valitseva mõju ühe ettevõtja või tema osa või mitme ettevõtja või nende osade üle.

KonkS § 20 punkti 4 järgi on koondumise osaliseks ettevõtja, kelle üle või kelle osa üle valitsev mõju omandatakse.

Seega on koondumise osalisteks Aktsiaselts Eesti Post ja AS EXPRESS POST.

Aktsiaselts Eesti Post on Eesti äriühing, mis kuulub 100% Eesti riigile ja mille aktsionäriõiguste teostaja on ettevõtlus- ja infotehnoloogiaminister. Aktsiaselts Eesti Post on Baltimaades tegutsev rahvusvaheline kontsern, mille põhitegevusala on logistikateenuste (paki- ja postiteenuste) osutamine ja kuhu kuuluvad emaettevõtjana Aktsiaselts Eesti Post ning tütarettevõtjatena

- FINBITE OÜ (registrikood 16077631), põhitegevusalaks andmetöötlus, veebihosting jms tegevused;
- Omniva OÜ (registrikood 12670875), põhitegevusalaks üldpostiteenistus, kuid koondumise teate kohaselt majandustegevus puudub;
- Leedus registreeritud tütarettevõtja UAB Omniva LT;
- Lätis registreeritud SIA Omniva.

Riigisiseste logistikateenuste kõrval tegeleb kontsern rahvusvaheliste logistikateenuste osutamisega. Aktsiaselts Eesti Post tütarettevõtja FINBITE OÜ on keskendunud infoäri teenustele (e-arved). SIA Omniva ja UAB Omniva LT põhitegevus on pakiautomaadi- ja kullerteenuse pakkumine Läti ja Leedu turul. Lisaks omab koondumise teate kohaselt Aktsiaselts Eesti Post ühiselt valitsevat mõju koos ettevõtja S.F.EXPRESS INTERNATIONAL (SINGAPORE) PTE. LTD-ga ettevõtja POST11 OÜ üle. Sidusettevõtja POST11 OÜ pakub e-kaubandusega tegelevatele ettevõtjatele rahvusvahelisi logistilisi terviklahendusi kaupade kätte toimetamiseks üle kogu maailma.

AS EXPRESS POST on Eestis registreeritud äriühing, mille üle omavad koondumise eelselt ühiselt valitsevat mõju AS Postimees Grupp (50%) ja Aktsiaselts Ekspress Grupp (50%). AS EXPRESS POST põhitegevusaladeks on erinevate postiteenuste (sh perioodika varajase kojukande teenuse, reklaami kandeteenuse, kirjateenuse) osutamine. Samuti pakub AS EXPRESS POST põhitegevusega seotud lisateenuseid nagu ajakirjanduse tellimuste vastuvõtmine (mh läbi tellimiskeskonna www.tellimine.ee) ja vahendamine, tellijate andmebaaside haldamine ja tellimustega seotud kõnekeskuse opereerimine. AS EXPRESS POST osutab oma klientidele piiratud mahus ka kullerpostisaadetiste edastamise teenuseid. AS EXPRESS POST kandevõrgu tegevusraadius on piiratud Tallinna, Tartu, Pärnu ja nende lähiümbruse ning Viljandiga.

3. Koondumise kontrolli kohaldamine

KonkS § 21 lg 1 kohaselt kontrollitakse koondumist, kui koondumise osaliste eelnenud majandusaasta käibed Eestis kokku ületavad 6 000 000 eurot ja vähemalt kahe koondumise osalise käibed Eestis ületavad kummalgi 2 000 000 eurot.

Koondumise osaliste eelmise majandusaasta käive Eestis oli kokku üle 6 000 000 euro ja koondumise osaliste Eesti käive eraldi ületas nimetatud perioodil 2 000 000 eurot, mistõttu kuulub koondumine KonkS § 21 lg 1 kohaselt kontrollimisele.

4. Koondumise menetlemise käik

Konkurentsiamet avaldas 07.03.2021 ülalnimetatud koondumise teate saamise kohta teate väljaandes Ametlikud Teadaanded. Koondumise kohta esitati asjast huvitatud isikute poolt üks vastuväide. Vastuväidet kajastab Konkurentsiamet otsuse alajaotuses 6.

Seoses vajadusega teha kindlaks KonkS § 22 lg 3 nimetatud asjaolude olemasolu või nende puudumine Aktsiaselts Eesti Post ja AS EXPRESS POST koondumise puhul, st kas käesolev koondumine võib oluliselt kahjustada konkurentsi kaubaturul, eelkõige turgu valitseva seisundi tekkimise või tugevnemise kaudu, pidas Konkurentsiamet vastavalt KonkS § 27 lg 1 punktile 2 põhjendatuks koondumisega seotud valdkonna täiendavat analüüsimist ning alustas 06.04.2022 otsusega nr 5-5/2022-015 koondumise täiendava menetluse.

Käesoleva koondumise kontrollimiseks, kaubaturgude määratlemiseks, konkurentsiolukorra analüüsimiseks ning koondumise mõju hindamiseks saatis Konkurentsiamet

taotlused teabe saamiseks koondumise osalistele, nende klientidele ja teistele asjast huvitatud osapooltele.

Menetluse käigus esitasid koondumise osalised korduvalt oma täiendavaid seisukohti (Aktsiaseltsi Eesti Post seisukoht Unifiedpost AS-i vastuväidetele 05.05.2022; AS-i EXPRESS POST vastused Konkurentsiameti küsimustele 13.05.2022; Aktsiaseltsi Eesti Post vastus Konkurentsiameti teabetaotlusele 05.06.2022; AS-i Postimees Grupp kandekulude projektsioon 08.06.2022; AS-i EXPRESS POST vastus Konkurentsiametile 08.06.2022; Aktsiaselts Ekspress Grupp kojukande funktsiooni võrdlus 12.06.2022; Aktsiaseltsi Eesti Post ühekordsed kulud AS-i EXPRESS POST omandamisel 17.06.2022; sh esitas AS EXPRESS POST esindaja 25.03.2022 oma seisukoha raskustes oleva äriühingu kaitse kohaldamise osas). Samuti toimusid Konkurentsiametis koondumise osaliste suulised ärakuulamised (vastavalt 30.05.2022 AS EXPRESS POST ja 08.06.2022, 14.09.2022 Aktsiaselts Eesti Post).

06.07.2022 saatis Konkurentsiamet hinnangu Aktsiaselts Eesti Post ja AS EXPRESS POST koondumisele, milles jõudis seisukohale, et kõnealune koondumine kaotab täielikult konkurentsi aadressiga ja aadressita reklaamiteenuse, ärikirja lihtkirjateenuse ning perioodika kojukande kaubaturul.

18.07.2022 esitas Aktsiaselts Eesti Post vastuväited Konkurentsiameti hinnangule ning 19.07.2022 esitas vastuväited Konkurentsiameti hinnangule AS EXPRESS POST. Mõlemad koondumise osalised tõid oma vastuväidete juures välja, et koondumisele loa andmata jätmise ei paranda konkurentsiolukorda turgudel, samuti ei aita see kaasa konkurentsiolukorra säilitamisele. Keelav otsus oleks koondumise osaliste hinnangul töötajate, tarbijate ja klientide kahjuks. Ühtlasi tegi Aktsiaselts Eesti Post esialgse ettepaneku kohustuste võtmiseks konkurentsi kahjustumise ärahoidmiseks (kohustusi on detailsemalt käsitletud otsuse alajaotuses 8).

20.07.2022 esitas Konkurentsiamet koondumise osalistele teavituse Aktsiaselts Eesti Post ja AS EXPRESS POST koondumise täiendava menetluse tähtaja kulgemise peatamise kohta, kuna leidis, et koondumise osaliste esitatud kohustused vajavad täiendavat analüüsi.

29.07.2022 saatis Konkurentsiamet Aktsiaseltsi Eesti Post poolt 18.07.2022 pakutud kohustused hinnangu andmiseks kuuele koondumisest otseselt puudutatud ettevõtjale (agentuurid, reklaamikliendid, ärikirjateenuse ostja, kirjastus) ja uuris, kas esitatud kohustused võiksid olla piisavad koondumisest tekkiva konkurentsi kahjustumise ärahoidmiseks.

09.09.2022 saatis Konkurentsiamet Aktsiaseltsile Eesti Post vastuse kohustuse võtmise ettepanekule.

14.09.2022 toimus Aktsiaseltsi Eesti Post taotlusel ettevõtja teistkordne ärakuulamine, mille raames arutati lahendusi ja alternatiivseid kohustusi koondumise tulemusel tekkiva konkurentsi kahjustumise ärahoidmiseks.

18.09.2022 saatis omapoolse hinnangu Aktsiaseltsi Eesti Post poolt pakutud kohustuste sobivuse kohta AS EXPRESS POST [...].

19.09.2022 esitas Aktsiaseltsi Eesti Post esindaja Konkurentsiametile täiendatud kohustuste võtmise ettepaneku.

5. Kaubaturud

KonkS § 3 lg 1 kohaselt on kaubaturg hinna, kvaliteedi, tehniliste omaduste, realiseerimis- ja kasutustingimuste ning tarbimis- ja muude omaduste poolest ostja seisukohalt omavahel vahetatavate või asendatavate (edaspidi asendatavate) kaupade käibimise ala, mis hõlmab muu hulgas kogu Eesti territooriumi või selle osa.

Majandus- ja kommunikatsiooniministri 17.07.2006 määruse nr 69 Koondumise teate esitamise juhendi (edaspidi juhend) § 8 lg 3 punkti 1 kohaselt on horisontaalselt mõjutatud kaubaturuks selline kaubaturg, kus tegutseb vähemalt kaks koondumise osalist või nendega samasse kontserni kuuluvat ettevõtjat ja koondumine tekitab vähemalt 15-protsendilise ühise turuosa. Sama paragrahvi lõike 3 punkti 2 kohaselt on vertikaalselt mõjutatud kaubaturuks iga kaubaturg, kus tegutseb üks või mitu koondumise osalist või nendega samasse kontserni kuuluvat ettevõtjat, mis eelneb või järgneb kaubaturule, kus tegutseb mõni teine koondumise osaline või temaga samasse kontserni kuuluv ettevõtja, ning kus mõne osalise individuaalne turuosa või osaliste ühine turuosa on vähemalt 25 protsenti, olenemata sellest, kas nad on tegelikult müüja ja ostja suhetes või mitte.

Koondumise teate kohaselt tekib koondumise osaliste äritegevuste vahel horisontaalne kattuvus perioodika kojukande, ärikirja lihtkirjateenuse, reklaamiteenuste (Konkurentsiamet täpsustab, et tegemist on aadressiga ja aadressita otsepostisaadetiste edastamise) ning kullerpostisaadetiste edastamise osas.

Koondumise osaliste äritegevuste vahel tekib ka vertikaalne seos, kuivõrd Aktsiaseltsi Eesti Post tütarettevõtja FINBITE OÜ osutab infoäriteenuseid (sh arvelahenduste teenuseid), mille üheks sisendiks on koondumise teate kohaselt ärikirja lihtkirjadena saatmine (mida osutavad nii Aktsiaselts Eesti Post kui ka AS EXPRESS POST).

Geograafiliselt on kaubaturud piiritletavad Eesti territooriumiga, sest konkurentsitingimused on Eesti erinevates piirkondades sarnased.

Järgnevalt toob Konkurentsiamet välja koondumise osaliste ja nendega samasse kontserni kuuluvate ettevõtjate horisontaalselt kattuvad kaubaturud, millel koondumine tekitab vähemalt 15% ühise turuosa.

5.1 Perioodika kojukanne

Postiseaduse (edaspidi PostiS) § 4 lg 4 kohaselt on perioodiline väljaanne saatjalt tellitav ja tema poolt postiteenuse osutajale perioodiliselt, sagedusega vähemalt üks kord kvartalis edastamiseks üleantav adresseeritud trükis.

Perioodika kojukande teenus jaguneb hommikuseks kandeks ja päevaseks kandeks. Hommikuse kande puhul saabub perioodika lõpptarbija postkasti varahommikul, päevase kande puhul koos tavapärase postiga enne- või pealelõunasel ajal. Koondumise teate kohaselt on perioodika varajase kande asendamine päevase kandega väga keeruline

tulenevalt lõpptarbija harjumusest varahommikuse teenusega, mille kadumisel on tõenäoline paberväljaannete tellijate vähenemine. Hommikust kannet teeb suuremates linnades (Tallinn, Tartu, Pärnu ja nende lähiümbruses ning Viljandis) ainult AS EXPRESS POST. Aktsiaselts Eesti Post teostab perioodika kojukannet päevases kandes ja peamiselt neis piirkondades, kuhu AS EXPRESS POST kandevõrk ei ulatu.

Perioodika varajane kojukanne ja päevane kojukanne hõlmavad sisult samasuguseid tegevusi – erinevuseks on teenuse osutamise aeg, mis eristab perioodika varajase kojukande teenust kvalitatiivselt perioodika päevase kojukande teenusest. Päevalehtede kirjastajate seisukohast on oluline, et väljaanne jõuaks lugejani varahommikul, mistõttu ei ole päevalehe kojukannet osta sooviva kirjastaja jaoks hilisem päevane kanne ilmselt arvestatavaks asendusteenuseks.

Nagu eelnevalt mainitud, jaguneb perioodika kojukanne hommikuseks kandeks ja päevaseks kandeks. Hommikuses kandes (I tsoon) omab koondumise eelselt monopoolset seisundit AS EXPRESS POST ja päevases kandes (II ja III tsoon) omab monopoolset seisundit Aktsiaselts Eesti Post. Samas tegelevad mõlemad koondumise osalised perioodika kojukande teenuse osutamisega Eestis ning omavad selleks vajalikku kandevõrku. Seega hindab Konkurentsiamet kõnealuse koondumise mõju perioodika kojukande valdkonnale Eestis. 2020. aastal olid perioodika kojukande valdkonnas üle-eestiliselt Aktsiaseltsi Eesti Post ja AS-i EXPRESS POST turuosad müügitulu alusel vastavalt [...] ja [...]. Koguste alusel oli Aktsiaseltsi Eesti Post turuosa [...] ja AS-i EXPRESS POST turuosa [...]. Koondumise osaliste poolt esitatud andmete kohaselt on nii käibe kui ka koguse osakaalud koondumise osaliste vahel viimastel aastatel püsinud samas suurusjärgus ja turg on olnud mõõdukalt langev.

Kuna koondumise osaliste turuosad perioodika kojukande kaubaturul Eestis olid 2020. aastal kokku üle 15%, siis on nimetatud kaubaturu puhul tegemist horisontaalselt mõjutatud kaubaturuga.

5.2 Ärikirja lihtkirjateenus

Postiseaduse § 4 lg 2 kohaselt on kirisaadetis postiteenuse osutajale edastamiseks üleantud adresseeritud ning nõuetekohaselt pakitud ese või esemed (näiteks kiri, trükis ja pisipakk). Kõnealune koondumine puudutab lihtkirisaadetiste edastamist, mille puhul ei ole tegemist universaalse postiteenusega (edaspidi UPT) PostiS § 5 tähenduses (tekstis ärikirja lihtkirjateenus).

Ärikirja lihtkirjateenust osutavad koondumise eelselt kaks ettevõtjat – Aktsiaselts Eesti Post ja AS EXPRESS POST. Koondumise järgselt omaks Aktsiaselts Eesti Post ärikirja lihtkirjateenuse kaubaturul monopoolset seisundit.

Koondumise osaliste vaatest on ärikirja lihtkirjateenuse suurimateks ostjateks ettevõtjad, kes saadavad suures koguses igakuiseid paberarveid (nt [...]), kuid ärikirja lihtkirjateenust kasutatakse ka erinevate teavituste, uuringute, kutsete, poliiside, teatiste jms saatmiseks (nt [...]).

Ärikirja lihtkirjateenuse kaubaturul on eriti avaliku sektori vaatest toimunud viimastel aastatel suured muudatused. Praeguseks on avalikus sektoris valdavalt paberarvetest loobutud ning teenust ostetakse vaid teavituste saatmiseks, näiteks [...].

Ärikirja lihtkirjateenust osutab AS EXPRESS POST üksnes suuremates linnades. 2020. aastal oli linnapiirkonnas Aktsiaseltsi Eesti Post osakaal müügitulu alusel [...] ja AS-i EXPRESS POST osakaal [...]. Ärikirja lihtkirjateenuse üle-eestilisel kaubaturul oli 2020. aasta andmete kohaselt suurim osakaal Aktsiaseltsil Eesti Post, kelle osakaal käibe alusel oli [...] ning koguse alusel [...]. AS-i EXPRESS POST osakaal käibe alusel oli [...] ning koguse alusel [...]. Olenemata kaubaturu kogumahu vähenemisest on ettevõtjate osakaalud nii käibe kui koguse osas viimastel aastatel püsinud samas suurusjärgus.

Kuna koondumise osaliste turuosad ärikirja lihtkirjateenuse kaubaturul Eestis olid 2020. aastal kokku üle 15%, siis on nimetatud kaubaturu puhul tegemist horisontaalselt mõjutatud kaubaturuga.

5.3 Otsepostisaadetiste edastamine

PostiS § 4 lg 10 kohaselt edastatakse otsepostisaadetisena kirisaadetis:

- 1) mis väljastatakse saajale või tema esindajale ilma allkirjata;
- 2) mille sisuks on turunduslik või avalik materjal;
- 3) mida edastatakse samaaegselt vähemalt 100 saajale;
- 4) mille sisu, kaal ja mõõtmed on identsed teiste samaaegselt edastatavate saadetiste omadega, välja arvatud saaja nimi, postiaadress, identifitseerimisnumber ning muud teisendused, mis ei muuda sõnumi olemust;
- 5) mille pakendile on kantud märge „reklaam“, „reklaam posti teel“ või „otsepost“.

PostiS tähenduses loetakse otsepostisaadetiseks aadressiga saadetist. Sarnaselt aadressiga otsepostisaadetistele edastatakse aadressita saadetisi ehk nn pimeposti, mida edastatakse konkreetselt kindlaksmääramata adressaatidele, näiteks teatud geograafilises piirkonnas.

Mõlemad koondumise osalised osutavad nii aadressiga kui ka aadressita otsepostisaadetiste edastamise teenust. Otsepostisaadetiste edastamise teenuse olulisemateks ostjateks on jaekaubandusettevõtjad, kelle jaoks on oluline jõuda oma sõnumiga korraka suure hulga lõpptarbijateni.

Koondumise osaliste hinnangul on otsepostisaadetised asendatavad teiste reklaamikanalitega ning seetõttu on koondumise teates käsitletud reklaamiteenuste kaubaturgu. Koondumise teate kohaselt valitseb reklaamiteenuste kaubaturul koondumise eelselt koondumise osaliste, nendega seotud ettevõtjate ja teiste turuosaliste vahel kasvav konkurents. Reklaamiturgu iseloomustab koondumise teate kohaselt paberreklaami osakaalu vähenemine ning digi-, raadio-, tele- ja sotsiaalmeedia reklaami osakaalu tõus.

Käesoleva koondumise puhul analüüsib Konkurentsiamet siiski otsepostisaadetiste edastamist, mitte reklaamivaldkonda laiemalt, kuivõrd mõlemad koondumise osalised osutavad aadressiga ja aadressita otsepostisaadetiste edastamise teenust, mitte teisi reklaamiteenuseid. Ka Konkurentsiameti teabetaotlusele vastanud ettevõtjad (koondumise osaliste kliendid) ei pidanud otsepostisaadetisi asendatavaks teiste reklaamiteenustega.

Kuigi aadressiga ja aadressita otsepostisaadetiste edastamise teenused võivad käibida erinevatel kaubaturgudel, ei pea Konkurentsiamet käesolevale koondumisele hinnangu andmisel vajalikuks eelnimetatud teenuseid rangelt eristada, kuivõrd konkurentsiolekord mõlema teenuse osas on sarnane.

Koondumise teate kohaselt oli 2020. aastal aadressiga otsepostisaadetiste edastamisel Eestis müügitulu alusel Aktsiaseltsi Eesti Post osakaal [...] ja AS-i EXPRESS POST osakaal [...], aadressita otsepostisaadetiste edastamisel oli Aktsiaseltsi Eesti Post osakaal [...] ja AS-i EXPRESS POST osakaal [...].

Koondumise osaliste turuosad kokku aadressiga ja aadressita otsepostisaadetiste edastamise kaubaturgudel Eestis moodustaid 2020. aastal 100% ning seega on tegemist horisontaalselt mõjutatud kaubaturgudega.

Järgnevalt toob Konkurentsiamet välja kaubaturud, mida koondumine puudutab, kuid mille puhul ei ole tegemist horisontaalselt mõjutatud kaubaturgudega.

5.4 Infoäriteenuste osutamine

Aktsiaseltsi Eesti Post tütarettevõtja FINBITE OÜ osutab koondumise teate kohaselt infoäriteenuseid, mis hõlmavad erinevaid ostu- ja müügiarvete lahendusi ja nendega seotud teenuseid. Konkurentsiameti varasemas praktikas on selliseid teenuseid käsitlenud ka kui automatiseeritud finantsjuhtimise protsessidega seotud teenuseid, mis hõlmavad peamiselt sissetulevate ja väljaminevate arvete töötlemist, digitaalsete arvete koostamist, paberarvete koostamist ja printimist, ümbrikustamist, arvete laialisaatmist (sh nii posti teel kui erinevaid elektroonilisi kanaleid kasutades), dokumentide digitaliseerimist jne¹. Konkurentsiamet kasutab käesoleva hinnangu tekstis FINBITE OÜ (ja temaga konkureerivate ettevõtjate) äritegevuse kirjeldamiseks koondumise osaliste välja pakutud mõistet „infoäriteenused“, märkides, et kaubaturu täpne piiritlemine ei ole kõnealuse koondumise puhul vajalik.

Infoäriteenuste üheks sisendiks on ärikirja lihtkirjadena saatmine, mistõttu esineb FINBITE OÜ ja AS-i EXPRESS POST äritegevuste vahel vertikaalne seos. Seega hindab Konkurentsiamet koondumise mõju eelkõige tulenevalt vertikaalsest seosest ärikirjade lihtkirjana saatmisena ning infoäriteenuste osutamist eraldi ei käsitla.

5.5 Kullerpostisaadetiste edastamise teenus

Konkurentsiameti hinnangul ei mõjuta kõnealune koondumine oluliselt konkurentsiolukorda kullerpostisaadetiste edastamise valdkonnas, sest kullerpostisaadetiste edastamise teenuste osakaal moodustab AS-i EXPRESS POST käibest u 0,2-0,3% ning kullerpostisaadetiste edastamise teenuse osutamisega tegelevad mitmed ettevõtjad. Eeltoodust tulenevalt Konkurentsiamet kullerpostisaadetiste edastamise teenustega seonduvat eraldi ei käsitla.

6. Menetluse käigus koondumise osaliste ja asjast huvitatud ettevõtjate esitatud seisukohad.

Kaubaturgude konkurentsiolukorra ja koondumisega seotud mõjude hindamiseks küsis Konkurentsiamet teavet perioodika kojukande, ärikirja lihtkirjateenuse ning aadressiga ja aadressita otsepostisaadetiste edastamise teenust ostvatelt ettevõtjatelt. Samuti kogus

¹ Konkurentsiameti 24.11.2015 otsus nr 5.1-5/15-044, Koondumisele nr 21/2015 BaltCap Private Equity Fund II L.P. ja BaltCap Private Equity Fund II SCSp / OpusCapita AS (Eesti), OpusCapita AS (Läti) ja UAB Opus Capita (Leedu) loa andmine

Konkurentsiamet täiendavalt teavet koondumise osalistelt (nii kirjalikult kui kohtumistel suuliselt). Nagu varasemalt väljatoodud, esitati koondumise kohta ka üks vastuväide. Koondumise osaliste teenuseid ostvate ettevõtjate seisukohad, mis puudutavad otseselt kaubaturgude piiritlemist, on kokkuvõtvalt kajastatud hinnangu kaubaturgude alajaotuses.

6.1 Vastuväite esitaja seisukoht

Koondumisele esitas vastuväite Unifiedpost AS. Vastuväite esitaja sõnul kahjustaks koondumise lubamine oluliselt konkurentsiolukorda, mistõttu tuleks koondumine keelata. Vastuväite esitanud ettevõtja hinnangul tooks antud koondumine kaasa konkurentsi täieliku kadumise liht-, täht- ja väärtkirisaadetiste edastamise, otsepostisaadetiste edastamise ja perioodika kojukande teenuse kaubaturgudel Eestis. Samuti kahjustaks koondumine konkurentsi kõikidel teistel kaubaturgudel, millel Aktsiaseltsi Eesti Post ja AS-i EXPRESS POST tegevus kattub, sh kullerpostisaadetiste edastamine.

Koondumisele vastuväite esitanud ettevõtja sõnul tähendaks koondumise lubamine tunnistamist, et 2009. aastal toimunud postituru avamine on läbi kukkunud. Lisaks eelnevale tooks vastuväite esitaja sõnul koondumise järgselt tekkiv Aktsiaseltsi Eesti Post monopoolne seisund kaasa vajaduse muuta postiseadust ning postisektoris tekiks vajadus sarnaselt teistele monopoolsetele sektoritele ulatusliku *ex-ante* hinnaregulatsiooni järele. Vastuväite esitaja hinnangul kahjustab koondumine oluliselt konkurentsiolukorda kõikidel mõjutatud kaubaturgudel, sealhulgas vertikaalselt seotud infoariteenuste valdkonnas. Vastuväite esitaja on hetkel toimiva konkurentsi positiivse mõju näitena kirjeldanud Aktsiaseltsi Eesti Post hinnakujundust ärikirja lihtkirjana saatmise osas. Nimelt on piirkonnas, kus teenuseid osutavad nii Aktsiaselts Eesti Post kui AS EXPRESS POST (ehk I tsoonis), teenuse hinnad vahemikus 2013 – 2020 kasvanud oluliselt vähem kui II ja III tsoonis, kus teenuseid osutab üksnes Aktsiaselts Eesti Post.

Seega kui hetkel on tänu AS-i EXPRESS POST turul olekule hinnasurve vähemalt I tsoonis, siis koondumise järgselt kaoks ka I tsoonis ära igasugune konkurents, mistõttu oleks teenust vajavad ettevõtjad edaspidi sunnitud leppima Aktsiaseltsi Eesti Post poolt küsitud hinnaga ning nõustuma ka teiste tingimustega, mida Aktsiaselts Eesti Post teenuse osutamiseks ette näeb.

Vastuväite esitaja tõi välja ka koondumisega tekkivast vertikaalsest seosest tuleneva negatiivse mõju. Nimelt osutavad vastuväite kohaselt Aktsiaseltsi Eesti Post tütarettevõtja FINBITE OÜ ning Unifiedpost AS klientidele sarnaseid teenuseid, st aitavad klientidel arveid edastada erinevatesse kanalitesse (pankadesse, e-postiga, paber kandjal või otse arve saajate raamatupidamistarkvarasse). Paberarvete edastamiseks on vajalik kasutada postiteenust ning Unifiedpost AS kasutab oma klientidele täisteenusena pakumiseks sisendina nii Aktsiaseltsi Eesti Post kui AS-i EXPRESS POST pakutavaid teenuseid.

Koondumise menetlemise hilisemas faasis asus Unifiedpost AS seisukohale, et koondumisele võib anda loa tingimusel, kui Aktsiaselts Eesti Post võtaks endale üksikasjalikud ning pikaajalise mõjuga kohustused. Sobivate kohustuste omapoolse versiooni esitas Unifiedpost AS 09.08.2022 Konkurentsiametile vastusena teabetaotlusele, milles Konkurentsiamet palus hinnata Aktsiaseltsi Eesti Post tehtud esialgset kohustuste võtmise ettepanekut.

6.2 Koondumise osaliste peamised seisukohad

Koondumise osalised (Aktsiaselts Eesti Post ja AS EXPRESS POST) töid koondumise vajalikkuse juures välja, et perioodika kojukande, ärikirja lihtkirjateenuse ning otsepostisaadetiste edastamise mahud on aasta-aastalt langenud (vt Tabel 1), samal ajal kui sisendkulud on oluliselt kasvanud, mistõttu pole hetkel turul valitsev olukord ettevõtjate jaoks jätkusuutlik.

Tabel 1. Käibe langus kaubaturgude lõikes²

Teenus	Käibe langus 2013 vs 2020
Otsepostisaadetiste kandeteenus (aadressiga ja aadressita reklaam)	[...]
Lihtkirisaadetised	[...]
Perioodika kojukandeteenus	[...]
Kokku	[...]

Aktsiaseltsil Eesti Post ja AS-il EXPRESS POST on dubleerivad võrgud ning vähenevate mahtude ja kasvavate sisendhindade tingimustes oleks koondumise osaliste hinnangul koondumise kaudu võimalik leida postiteenustele jätkusuutlik lahendus ning hoida hinnatõuse väiksemana ja paremini kontrollituna (sh kohustuste võtmise kaudu). Koondumise teates oli välja toodud, et Aktsiaseltsi Eesti Post ja AS-i EXPRESS POST kandevõrkude ühendamise ja kanderingide optimeerimisest tekkiv sünergia võimaldab kulusäästu ja erinevate postiteenuste hinnatõusu piiramist ning aitab samuti leevendada perioodika kojukande valdkonnas valitsevat tõsist tööjõupuudust.

Samuti töid koondumise osalised välja, et teenuste lõikes on ühikukulu märgatavalt kasvanud ning arvestuslikult kasvab ühikulu 2025. a võrrelduna 2022. a ligikaudu [...]. Ühtlasi rõhutasid koondumise osalised, et Aktsiaseltsi Eesti Post ja AS-i EXPRESS POST kanderingide ja kandevõrkude ühendamise teel on võimalik saavutada oluline ressursi- ning mastaabisääst, mis aitaks ühelt poolt hoida hinnatõusu madalamana ja teisalt võimaldaks jätkata postiteenuste kui tarbijate vaatest oluliste teenuste pakkumist.

Tõhususe kasvu osas on Aktsiaselts Eesti Post välja toonud³, et [...].

Koondumise osaliste väitel tuleneb kulude kokkuhoid [...].

Lisaks eeltoodule leidis Aktsiaselts Eesti Post, et koondumine ei mõjuta negatiivselt kaubaturgude struktuuri ka põhjusel, et tegemist on raskustes oleva äriühingu päästmisega. Seoses AS-i EXPRESS POST majandusliku olukorraga on tema turult lahkumine tõenäoline. Kaubaturu struktuuri muutumine on koondumise osaliste hinnangul vältimatu ega ole käesoleva koondumise tagajärg. Käesolev koondumine võimaldaks nende hinnangul hoopis eelkõige perioodika kojukande osas tarbija huve kaitsta ja tagada üldiselt postiteenuste jätkusuutlikkus.

Koondumise osalised leidsid Konkurentsiameti hinnangule esitatud vastuväidetes, et Konkurentsiamet ei ole arvestanud, et AS-i EXPRESS POST turult lahkumine on vältimatu. Koondumise osaliste väitel jääb Konkurentsiametil üle otsustada koondumise

² Koondumise teade. 08.03.2022

³ Aktsiaseltsi Eesti Post vastus Konkurentsiameti teabetaotlusele 05.06.2022

lubamise ja seeläbi AS-i EXPRESS POST varade (eelkõige töötajate ja IT-süsteemi) sujuvama ülemineku ning kontrollitumate hinnatõusude või koondumise mitte lubamise vahel, mis tooks AS-i EXPRESS POST töötajatele ebakindluse, koondumise toimumata jäämisest ära jääva sünergia puudumise tõttu suuremad hinnatõusud ning varahommikuse perioodika kojukande lõppemise I tsoonis.

Sealjuures rõhutas Aktsiaselts Eesti Post, et koondumisele loa andmata jätmise ei paranda mingil viisil konkurentsiolukorda turgudel, samuti ei aita see kaasa konkurentsiolukorra säilitamisele. Aktsiaselts Eesti Post tõi oma vastuväidetes Konkurentsiameti hinnangule välja, et Konkurentsiamet on jätnud analüüsimate koondumise positiivse mõju klientidele ning tarbijatele, nentides üksnes lakooniliselt, et positiivne mõju puudub.

[...]

6.3 Koondumise osaliste klientide seisukohad

Konkurentsiolukorra ja koondumisega seotud mõjude hindamiseks küsis Konkurentsiamet teavet perioodika kojukande, ärikirja lihtkirjateenuse, aadressiga ja aadressita otsepostisaadetiste edastamise teenust ostvatelt ettevõtjatelt.

Ülevaate saamiseks ostetavate postiteenuste mahtudest ja valdkonna tendentsidest, küsitles Konkurentsiamet koondumise osaliste suuremaid kliente, sh nii kirjastusi, meediaagentuure, otsepostisaadetiste edastamise teenuse kliente kui ka ärikirjateenuse ostjaid. Kokku saadeti teabetaotlused välja 13 ettevõtjale, kellest 11 vastasid teabetaotluse küsimustele kirjalikult, sealjuures üks ettevõtja vastas küsimustele kohtumisel ning üks ettevõtja vastas küsimustele telefoni teel.

Teabetaotluses küsis Konkurentsiamet esmalt ettevõtjatelt ostumahtude kohta mõlemalt koondumise osaliselt (Aktsiaselts Eesti Post ja AS EXPRESS POST). Selgus, et viimasel kolmel aastal (2019, 2020, 2021) oli vastanud klientide poolt Aktsiaseltsilt Eesti Post ostetavate teenuste maht rahalises vääringus veidi kasvanud ning AS-ilt EXPRESS POST ostetavate teenuste maht rahalises vääringus oli samuti kerges kasvus. Kuna 2020. aasta oli pandeemia tõttu erandlik aasta, siis Konkurentsiamet võttis peamiselt vaatluse alla ettevõtjate poolt 2019. ja 2021. aasta kohta esitatud andmed.

Suurem mahtude langus on vastanud ettevõtjate hinnangul ära toimunud ning saavutatud on mahtude langustempo aeglustumine. Küsitletud ettevõtjate väitel on tõusnud hinnad ja muutunud inimeste tarbimisharjumused juba vähendanud perioodika kojukande, ärikirjade ning aadressita ja aadressiga otsepostisaadetiste edastamise mahte piirini, kus edasine languse tempo võib olla väiksem. Seeläbi hakatakse jõudma olukorda, kus postiteenuste (ühe ettevõtja hinnangul eelkõige aadressiga otsepostisaadetiste edastamise) nõudlus on sisuliselt mitteelastne, mis tähendab, et täiendavad hinnatõusud tulevikus tõenäoliselt ei langeta mahte enam senisel suurel määral, sest kõnealuseid teenuseid kasutavad praeguseks ainult inimesed, kellel kas puuduvad osaliselt või täielikult alternatiivsed võimalused. Samas mõnsid mõned küsitletud ettevõtjad, et edasiste suuremate hinnatõusudega võib suurened *online*-kanalite olulisuse kasv.

Küsitletud ettevõtjad tõid välja, et kolm olulisemat kriteeriumi Aktsiaseltsi Eesti Post ja AS-i EXPRESS POST poolt osutatava teenuse valimise osas on teenuse hind, teenuse

paindlikkus ja teenuse kvaliteet. Vastustest selgus, et Aktsiaselts Eesti Post on teenuse läbirääkimiste osas paindumatum ja pakub üldjuhul kõrgemat hinda. Samas laiem kandevõrk (nii maapiirkonnas kui ka suurlinnades ja nende lähiümbruses) ja rohkem pakutavaid teenuseid (lisaks AS-i EXPRESS POST poolt pakutavatele teenustele ka tähtkirja, rahvusvahelise kirja ja laiemad kullerteenused) panevad sageli kliendid teenuse valikul otsustama Aktsiaseltsi Eesti Post kasuks.

Kliendid hindavad samas AS-i EXPRESS POST puhul paindlikkust, madalamat hinda, kliendisõbralikumad suhtlust ning ka kiirust. Küsitletud ettevõtjad on valdavalt rohkem rahul AS EXPRESS POST poolt osutatava teenusega.

Tulenevalt koondumise järgselt tekkivast Aktsiaseltsi Eesti Post monopoolsest seisundist peamiste postiteenuste kaubaturgudel nagu perioodika kojukanne, ärikirja lihtkirjateenus ja otsepostisaadetiste edastamine, on küsitletud ettevõtjate sõnul koondumise mõju konkurentsiolekorradele nimetatud kaubaturgudel üheselt halb. Samuti kahtlevad küsitletud ettevõtjad Aktsiaseltsi Eesti Post motiveerituses teenust arendada ja kvaliteeti parandada, pigem eeldatakse koondumise tulemusel sündivat Aktsiaseltsi Eesti Post veelgi jäigemad positsiooni läbirääkimistel ning monopolist ja konkurentsi puudumisest tulenevat Aktsiaseltsi Eesti Post võimalust tõsta rohkem hindu.

Küsitletud ettevõtjate sõnul on hetkel kahe sarnast teenust pakkuva ettevõtja (Aktsiaselts Eesti Post ja AS EXPRESS POST) konkureerimine turul ehk konkurentsist tulenev hinnasurve aidanud hoida teenuste hindu madalamal. Koondumise toimumise järgselt kaoks ära igasugune hinna- ja kvaliteedisurve Aktsiaseltsile Eesti Post, mis vastanute sõnul toob kaasa hinnatõusud, vähemkvaliteetse teenuse, väiksema paindlikkuse ja seeläbi ka kirjastajate, klientide, agentuuride ja teiste teenust ostvate ettevõtjate tõenäolise mahtude languse. Ja tulenevalt asjaolust, et näiteks otsepostisaadetiste edastamine on mahuäri, tähendavad kahanevad mahud kindlasti ka kahanevat käivet.

7. Hinnang koondumisele

Vastavalt KonkS § 22 lg 1 lähtub Konkurentsiamet koondumisele hinnangu andmisel vajadusest säilitada ja arendada konkurentsi, võttes seejuures arvesse kaubaturgude struktuuri ning tegelikku ja potentsiaalset konkurentsi kaubaturul, sealhulgas:

1. koondumise osaliste turupositsiooni, nende majanduslikku ja finantsjõudu ning konkurentide juurdepääsu kaubaturule;
2. juriidilisi või muid kaubaturule sisenemise tõkkeid;
3. kaupade nõudlust ja pakkumist;
4. ostjate, müüjate ja tarbijate huviseid.

KonkS § 22 lg 3 kohaselt keelab Konkurentsiamet koondumise, kui see oluliselt kahjustab konkurentsi kaubaturul, eelkõige turgu valitseva seisundi tekkimise või tugevnemise kaudu.

KonkS § 13 lg 1 järgi omab turgu valitsevat seisundit ettevõtja või mitu samal kaubaturul tegutsevat ettevõtjat, kelle positsioon võimaldab tal/neil sellel kaubaturul tegutseda arvestataval määral sõltumatult konkurentidest, varustajatest ja ostjatest. Turgu valitseva seisundi omamist eeldatakse, kui ettevõtjale või mitmele samal kaubaturul tegutsevale ettevõtjale kuulub kaubaturul vähemalt 40 protsenti käibest.

Koondumisele hinnangu andmisel oli Konkurentsiametil vajalik välja selgitada, kas koondumine muudab kaubaturgude struktuuri viisil, mis tooks kaasa konkurentsivõime olulise kahjustumise või konkurentsivõime täieliku kadumise. Seega oli esmalt vajalik piiritleda, milliseid kaubaturge koondumine mõjutab ning seejärel hinnata konkurentsivõimelikkonda ja selle muutust vastavatel kaubaturgudel. Otsuse alajaotuses 5 tõi Konkurentsiamet horisontaalselt mõjutatud kaubaturgudena välja perioodika kojukande, ärikirja lihtkirjateenuse, otsepostisaadetiste edastamise (aadressiga ja aadressita reklaami) kaubaturud ning esitas koondumise osaliste vastavad osakaalud kaubaturgudel.

7.1 Herfindahl-Hirschmani indeks

Peamisteks teguriteks, mis iseloomustavad konkurentsivõimelikkonda kaubaturul on koondumise osaliste ja teiste kaubaturul tegutsevate ettevõtjate turuosad ning kaubaturu üldine kontsentratsioonitase. Kaubaturu kontsentratsioonitaseme määramiseks kasutas Konkurentsiamet Herfindahl-Hirschmani (edaspidi HHI) indeksit. Vastavalt Euroopa Komisjoni Horisontaalsete ühinemiste hindamise suuniste (edaspidi EK suuniste⁴) punktile 16 võib HHI⁵ tase anda esialgset aimu ühinemisejärgse turu konkurentsivõime kohta ning muudatus HHI-s (ehk delta) on oluliseks näitajaks koondumisest otseselt tuleneva koondumise muudatuse kohta.

HHI arvutamisel liidetakse kõikide turul tegutsevate äriühingute turuosade ruudud. HHI kõigub nullilähedasest väärtusest (ebaühtlasel turul) 10 000-ni (täiusliku monopoli korral). Koondumise järgse HHI arvutamisel lähtutakse eeldusest, et äriühingute individuaalsed turuosad ei muutu. Euroopa Komisjoni juhendi kohaselt on koondumise järgse HHI-ga alla 2000 ebatõenäoline konkurentsiprobleemide olemasolu.

Aktsiaseltsi Eesti Post ja AS-i EXPRESS POST koondumise puhul oleks HHI perioodika kojukande, ärikirja lihtkirjateenuse ning otsepostisaadetiste edastamise kaubaturgude puhul koondumise järgselt 10 000, mis näitab, et koondumise järgselt on tegemist täiusliku monopoliga ning kaubaturgudel konkurentsivõime enam ei ole. Lisaks HHI absoluutsele tasemele, mis annab esialgset aimu ühinemisejärgse turu konkurentsivõime kohta, vaadeldakse lisaks ka muudatust HHI-s (delta), mis väljendab muutust ühinemisest otseselt tulenevas koondumise tasemes.

Euroopa Komisjoni juhendi kohaselt on konkurentsiprobleemide tuvastamine ebatõenäoline koondumise puhul, mille ühinemisejärgne HHI on üle 2000 ja delta alla 150, v.a erandjuhtudel, milleks on muuhulgas olukord, kui ühe ühineva osapoole ühinemiseelne turuosad on vähemalt 50%. Lisaks sellele, et käesoleval juhul on tegemist eelnimetatud erandjuhuga, on käesoleva koondumise puhul muutus HHI-s (delta) perioodika kojukande, lihtkirjateenuse edastamise teenuse ning otsepostisaadetiste edastamise kaubaturgudel üle 150, mis viitab sellele, et käesolev koondumine võib olla väga probleemne.

Eelnevast tulenevalt viitab kaubaturu kontsentratsiooni tase ja Aktsiaseltsi Eesti Post ja AS-i EXPRESS POST koondumisega kaasnev HHI-muutus tõsiste konkurentsiprobleemide

⁴ [Horisontaalsete ühinemiste hindamise suuniste vastavalt nõukogu määrusele kontrolli kehtestamise kohta ettevõtjate koondumiste üle](#)

⁵ HHI (Herfindahl-Hirschmani indeks). HHI arvutamiseks liidetakse kõikide turul tegutsevate äriühingute turuosade ruudud. Horisontaalse konkurentsiga seotud probleeme ei tuvastata tõenäoliselt turul, mille ühinemisejärgne HHI on (i) alla 1 000; (ii) HHI on 1 000–2 000 ja delta on alla 250; (iii) HHI on üle 2 000 ja delta alla 150.

väga tõenäolisele tekkimisele koondumisele loa andmisel. Samas on HHI tase koos asjaomaste deltadega vaid esmaseks indikaatoriks võimalike konkurentsiprobleemide olemasolu kohta, mistõttu on Konkurentsiamet käesoleva koondumise puhul ka sisuliselt hinnanud koondumisest tingitud mõju konkurentsile asjaomastel kaubaturgudel.

7.2 Koondumise mõju kaubaturgudele

Järgnevalt hindab Konkurentsiamet koondumise mõju erinevate koondumises piiritletud kaubaturgude osas ning postiteenuste valdkonnale tervikuna.

Koondumise mõju perioodika kojukande kaubaturule

Perioodika kojukande valdkonnas tervikuna oli Aktsiaseltsi Eesti Post osakaal 2020. aastal müügitulu alusel [...] ning AS-i EXPRESS POST osakaal [...]. Siinjuures tuleb arvestada asjaoluga, et perioodika kojukande puhul tegutsevad ettevõtjad osaliselt erinevates geograafilistes piirkondades ning piirkondades, kus tegutsevad mõlemad koondumise osalised, osutab AS EXPRESS POST varajase kojukande teenust ning Aktsiaselts Eesti Post päevase kojukande teenust. Seega ei saa teatud geograafilises piirkonnas asuv ostja ühe konkreetse teenuse (varajane kojukanne või päevane kojukanne) raames mitme teenuse osutaja vahel valida. Samas on tegemist potentsiaalse konkurentsiga koondumise osaliste vahel, kuna mõlemad ettevõtjad tegelevad sisult samasuguse teenuse osutamisega.

Koondumise teate kohaselt hakkaks koondumise järgselt varahommikust kandeteenust linnapiirkonnas osutama Aktsiaselts Eesti Post (seda esialgu läbi AS-i EXPRESS POST). Sealjuures rõhutavad koondumise osalised, et päeva- ja nädalalehtede kirjastajate jaoks on oluline tagada teenuse kvaliteet ja varahommikuse kandega harjunud lugejatele kandelõpu kellaaeg enne tööpäeva algust.

Koondumise osalised viitasid koondumise teates Riigikontrolli auditile, mille kohaselt üleriigiliste päevalehtede keskmised tiraažid langesid aastatel 2010–2020 ligi poole võrra. Üleriigiliste nädalalehtede ja maakonnalehtede tiraaži vähenemine on olnud mõnevõrra väiksem, vastavalt 40% ja 30%. Keskmiselt on igal aastal päevalehtede trükiarv langenud ca 6% aastas, nädalalehtedel 4% ja maakonnalehtedel 3%.⁶ Seega on perioodika kojukande mahud olnud aastaid languses.

Kui koondumise eelselt tegutseb perioodika kojukande valdkonnas Eestis kaks äriühingut, kes võiksid asuda osutama teenust ka piirkondades, kus hetkel seda ei tehta, siis koondumise järgselt koonduks perioodika kojukanne tervikuna Aktsiaseltsi Eesti Post kätte. Oluline on rõhutada, et perioodika kojukande kaubaturule sisenemisbarjäärid on kõrged ning teistel ettevõtjatel puudub tulenevalt kaubaturu langevatest mahtudest huvi kaubaturule siseneda.

[...]. Kuivõrd Aktsiaseltsi Ekspress Grupp ja AS-i Postimees Grupp kui ajakirjandusväljaannete kirjastamisega tegelevate ettevõtjate jaoks omab perioodika kojukanne olulist tähtsust, on Konkurentsiameti hinnangul AS-i EXPRESS POST aktsionäride jaoks vajalik perioodika kojukande teenuse jätkumine, seejuures otsustavad ettevõtjad koondumise keelamise korral ise, kas jätkavad vastavat äritegevust AS

⁶ [Riigikontroll: Postiteenuse korraldus: Millised on universaalse postiteenuse ja perioodika kojukande probleemid?](#)

EXPRESS POST kaudu või ostavad teenust Aktsiaseltsilt Eesti Post. Perioodika kojukande valdkonnas tervikuna jääks koondumise korral teenust osutama üksnes Aktsiaselts Eesti Post, st kaoks nii tegelik kui potentsiaalne konkurents.

Koondumise mõju ärikirja lihtkirjateenuse kaubaturule

Ärikirja lihtkirjateenuse valdkonnas Eestis oli 2020. aastal müügitulu alusel Aktsiaseltsi Eesti Post osakaal [...] ja AS-i EXPRESS POST osakaal [...]. Seejuures osutab AS EXPRESS POST teenust üksnes suuremates linnades ning linnapiirkonnas oli Aktsiaseltsi Eesti Post osakaal [...] ja AS-i EXPRESS POST osakaal [...].

Konkurentsiamet nõustub koondumise osaliste seisukohaga, et ärikirja lihtkirjateenuse kaubaturu maht on olnud kahanev (vt Tabel 1). Samas on teenus äärmiselt oluline neile, kes siiani ärikirja lihtkirjateenust vajavad. Nendeks on peamiselt eraettevõtjate kliendid ja isikud, kes ei saa teatud põhjustel võtta vastu e-arveid ja läbi digikanalite teavitusi saada. Nagu ka mõjutatud kaubaturgude juures välja toodud, kiirendab kaubaturu mahtude vähenemist eelkõige avaliku sektori (ja ka erasektori) üleminek e-arvetele, mis aga ei tähenda, et ärikirja lihtkirjateenuse järele vajadus täiesti kaob. Ärikirja lihtkirjateenuse kaubaturule ei ole aastaid uusi ettevõtjaid sisenenud ning võib eeldada, et sisenemisbarjäärid on kõrged ning teistel ettevõtjatel puudub tulenevalt kaubaturu kahanevatest mahtudest mõistlikkus turule siseneda.

Samuti on ärikirja lihtkirjateenus sisendiks muuhulgas infoäriteenuste osutamisele, st koondumise järgselt kaoks nimetatud valdkonnas tegutsevatel erinevaid arvetega seonduvaid teenuseid pakkuvatel ettevõtjatel võimalus teenuseosutajat valida, kuivõrd kaubaturul tegutseks üksnes Aktsiaselts Eesti Post (kelle tütarettevõtja FINBITE OÜ osutab samuti infoäriteenuseid). Seega tekiks Aktsiaseltsil Eesti Post võimalus ärikirja lihtkirjateenuse kaubaturul monopoolse positsiooni saavutamise järgselt tõrjuda kaubaturult FINBITE OÜ-ga konkureerivaid ettevõtjaid.

Koondumise mõju aadressiga ja aadressita otsepostisaadetiste edastamise kaubaturgudele

Tulenevalt sellest, et otsepostisaadetiste edastamise kaubaturul on hetkel ainult Aktsiaselts Eesti Post ja AS EXPRESS POST, oleks koondumise järgselt Aktsiaseltsi Eesti Post turuosa nii aadressiga kui aadressita otsepostisaadetiste edastamise osas 100% ning otsepostisaadetiste edastamise valdkonnas kaoks konkurents täielikult.

Olgugi, et koondumise osalised on välja toonud aina süveneva mahtude languse, on Konkurentsiameti hinnangul mahtude langustempo vähenenud, mida kinnitab ühelt poolt küsitatud klientide poolt esitatud andmed ja teiselt poolt koondumise osaliste 2021. aasta majandusaasta aruanded.

Otsepostisaadetiste edastamise teenuse osas olid Konkurentsiameti teabetaotlustele vastanud ettevõtjad seisukohal, et tegemist on teenust ostvate ettevõtjate jaoks hetkel pigem olulise teenusega. Seega koondumise järgselt oleks otsepostisaadetiste edastamise teenuse ostjatel, kes käesoleval hetkel saavad teenust osta konkurentsitingimustes, võimalik osta nimetatud teenust vaid Aktsiaseltsilt Eesti Post.

Teenuse vajalikkus ostjatele ning teenuse osutamise koondumine vaid ühe ettevõtja kätte loob olukorra, kus teenust osutaval ettevõtjal on võimalik tegutseda arvestataval määral

klientidest sõltumatult. Ka Konkurentsiameti teabetaotlustele vastanud ettevõtjad töid koondumise peamise võimaliku mõjuna välja võimaliku hinnatõusu ja teenuse osutaja paindlikkuse vähenemise. Konkurentsiamet rõhutab, et olles ainuke otsepostisaadetiste edastamise teenust osutav ettevõtja kaubaturul, tegutseb Aktsiaselts Eesti Post olukorras, mis on erinev äritegevusest konkurentsitingimustes, st puudub konkurentsipurve, mis motiveerib ettevõtjat saavutama teatud eelist konkureeriva ettevõtja ees, seda kas hinna, paindlikkuse või mõne teise teguri kaudu. Olukorras, kus alternatiivse teenuse pakkuja puudub, on teenust vajav ettevõtja sunnitud maksma pakkuja (Aktsiaseltsi Eesti Post) poolt küsitavat hinda või aktsepteerima muid pakutavaid tingimusi.

Kokkuvõtvalt leiab Konkurentsiamet, et perioodika kojukande, ärikirja lihtkirjateenuse ning otsepostisaadetiste edastamise kaubaturgudel tekkivale monopoolsele seisundile tasakaalustava tegurina on lähitulevikus ebatõenäoline mõne uue teenuse pakkuva ettevõtja turule sisenemine tulenevalt mh postiteenuste mahtude langusest ja sisendhindade tõusust. Seega kaotaks koondumise toimumine koheselt konkurentsiperioodika kojukande, ärikirja lihtkirjateenuse ning otsepostisaadetiste kaubaturgudel. Koondumise järgselt puuduks klientidel (sh nii kirjastajatel, agentuuridel, koostööpartneritel kui lõpptarbijatel) võimalus valida teenusepakkujate vahel, mis omakorda võib kaasa tuua teenusepakkuja jäiga positsiooni läbirääkimistel ning viimaks võimaldaks hinda tõsta ja muuta teenuste osutamise tingimusi, teenuse kvaliteeti jne rohkem kui potentsiaalse konkurentsipurve tingimustes.

Konkurentsiamet mõnab, tulenevalt koondumise osaliste poolt toodud andmetest ja ka koondumise menetluse käigus kogutud teabest, et perioodika kojukande, ärikirja lihtkirjateenuse ning otsepostisaadetiste (aadressiga ja aadressita reklaami) edastamise mahud on langustrendis. Samas nähtub koondumise osaliste majandusaasta aruannetest ja küsitletud klientidelt saadud andmetest, et viimastel aastatel on pigem ärikirja lihtkirjateenuse ja otsepostisaadetiste mahtude kahanemistempo vähenenud.

Samas leiab Konkurentsiamet, et edaspidised (tõenäolised) hinnatõusud võivad siiski kaasa tuua mahtude edasise languse, kuid need hinnatõusud ei pruugi kahandada mahte senisel määral (koondumise osalised toovad mahtude languseks sõltuvalt kaubaturust keskmiselt [...] aastas⁷). Ka menetluse käigus küsitletud ettevõtjad olid seisukohal, et edasised hinnatõusud ei kahanda enam mahte senisel määral, tulenevalt asjaolust, et nüüdseks juba oluliselt kasvanud hinnaga teenust kasutavad praeguseks ainult lõpptarbijad, kellel puuduvad peaaegu täielikult alternatiivsed variandid ja kes vajavad teenuse jätkumist, olenemata selle hinnast.

Koondumise osalised on oma vastuväidetes Konkurentsiameti hinnangule väitnud, et olukorras, kus osutatavate teenuste mahud vähenevad, on AS-i EXPRESS POST turult lahkumine vältimatu ning koondumiseks loa andmata jätmise ei paranda ega säilita konkurentsiolekorda.

Konkurentsiamet rõhutab, et koondumise keelamine ei pea ja üldjuhul ei saagi parandada konkurentsiolekorda kaubaturul. KonkS § 22 lg 3 kohaselt keelab Konkurentsiamet koondumine, kui see kahjustab oluliselt konkurentsiperioodika. Seega keelatakse koondumine olukorras, kus koondumiseks loa andmine tähendaks konkurentsiperioodika olulist kahjustumist. Aktsiaseltsil Eesti Post tekiks koondumisele loa andmisel kaubaturgudel monopoolne

⁷ Eesti Posti ettepanek kohustuste võtmiseks. 18.07.2022., lk 7-9

seisund koheselt, koondumise keelamise korral toimuks turu loomulik areng ning seda, kuivõrd koondumise osalised Konkurentsiameti poolt koondumise keelamise järgselt praeguste teenuste osutamist jätkavad, otsustab iga ettevõtja ise. Koondumise tulemusel koheselt monopoolse seisundi tekkimine kaubaturul viitab aga ilmselgelt konkurentsi olulisele kahjustumisele.

7.3 Raskustes oleva äriühingu kaitse kohaldamine

Koondumise osalised töid koondumise teates välja, et Aktsiaseltsi Eesti Posti ja AS-i EXPRESS POST koondumise puhul kohaldub raskustes oleva äriühingu kaitse erand (*failing firm defence*, edaspidi ka FFD). Täiendava teabe raskustes oleva äriühingu kaitse kohaldumise kohta esitas AS EXPRESS POST Konkurentsiametile 25.03.2022.

Euroopa Komisjoni horisontaalsete ühinemiste hindamise suuniste⁸ kohaselt võib teatud olukorras lubada raskustes oleva äriühingu omandamist, millega kaasneb konkurentsi kahjustumine, kuid seda üksnes juhul, kui koondumist ennast ei saa pidada turustruktuuri halvenemise ja konkurentsi nõrgenemise põhjuseks. See tähendab, et konkurentsistruktuur turul nõrgeneks vähemalt samal määral ka siis, kui koondumist ei toimuks.

Euroopa Komisjoni horisontaalsete ühinemiste hindamise suuniste p 90 kohaselt saab raskustes oleva äriühingu kaitse põhimõtet kohaldada üksnes juhul, kui on samaaegselt täidetud kolm kriteeriumi:

- 1) Väidetavalt raskustes olev ettevõtja oleks sunnitud lahkuma lähitulevikus turult seoses finantsraskustega juhul kui koondumist ei toimu
- 2) Puudub vähem konkurentsi kahjustav alternatiivne omandamine
- 3) Kui koondumist ei toimu, siis lahkuksid raskustes oleva ettevõtja varad turult⁹.

Järgnevalt analüüsib Konkurentsiamet Aktsiaselts Eesti Post ja AS EXPRESS POST koondumise menetluses esitatud teavet AS-i EXPRESS POST majanduslike raskuste ja võimaliku turult lahkumise kohta raskustes oleva äriühingu kaitse kriteeriumitele vastavuse seisukohast

- 1) Väidetavalt raskustes äriühing on sunnitud lähitulevikus finantsraskuste tõttu turult lahkuma

[...]

Raskustes oleva äriühingu kaitse kohaldamise esimese tingimuse täitmiseks peab olema kindel, et raskustes olev äriühing on sedavõrd suurtes finantsraskustes, et tema äritegevus ei ole vaatamata ümberstruktureerimise ja/või täiendavate laenude võtmise võimalusele edaspidi jätkusuutlik ning väljub lähiajal turult finantsraskuste tõttu.

Äriühingu võimaliku pankrotistumise hindamisel on üheks levinud finantsanalüüsi mudeliks Altmani mudel 1968. aastast, mida on hiljem täiustatud. Mudelis kasutatakse raamatupidamislikke andmeid, mida kaalutakse teatud koefitsientidega ning mille

⁸ Euroopa Komisjon, Horisontaalsete ühinemiste hindamise suunised vastavalt nõukogu määrusele kontrolli kehtestamise kohta ettevõtjate koondumiste üle (2004/C 31/03)

⁹ [Horisontaalsete ühinemiste hindamise suunised vastavalt nõukogu määrusele kontrolli kehtestamise kohta ettevõtjate koondumiste üle](#)

tulemusel saadakse Altman Z-skoor¹⁰, mis näitab ettevõtja hinnangulist ebaõnnestumise tõenäosust. Tuginedes AS-i EXPRESS POST 01.01.2021-31.12.2021 perioodi majandusaasta aruandele ning koondumise osaliste poolt esitatud andmetele, leidis Konkurentsiamet, et vastav väärtus jääb alla 1,8, mis tähendab suurt pankroti tõenäosust.

Eelnevale lisaks hindas Konkurentsiamet AS-i EXPRESS POST finantsseisu ettevõtja viimases majandusaasta aruandes väljatoodud enamlevinud tasuvuse suhtarvude põhjal. Nendeks põhilisteks tasuvuse suhtarvudeks on ROA (*return on assets*) ehk varade tootlus ja ROE (*return on equity*) ehk omakapitali tootlus. ROA on finantssuhtarv, mis näitab, kui kasumlik on ettevõtte oma koguvarade suhtes. Suhtarvu kasutatakse selleks, et määrata, kui tõhusalt ettevõtte kasutab oma varasid kasumi teenimiseks. ROA arvutatakse puhaskasumi jagamisel koguvaradega.¹¹

ROE on ettevõtja kasumlikkuse näitaja ja samuti indikeerib, kui tõhusalt ettevõtja kasumit teenib. ROE arvutatakse netosissetuleku ehk puhaskasumi jagamisel ettevõtja omakapitaliga.¹²

Koondumise osaliste esitatud andmetest nähtus, et AS-i EXPRESS POST varade tootlus on langenud ning olnud viis aastat negatiivne, samuti on äriühing viimased viis majandusaastat (alates 2017) tegutsenud kahjumiga.

Allolevas tabelis on välja toodud AS-i EXPRESS POST viimase kolme aasta ROA ja ROE suhtarvud. Samuti on tabelis 2021. aasta AS-i EXPRESS POST Altmani Z-skoor

Tabel 2. AS-i EXPRESS POST tasuvuse suhtarvud

Finantssuhtarvud	Aastad		
	2019	2020	2021
ROA	-29,3	-83,4	-58,2
ROE	-433,9	-147,1	-149,0
Altmani Z-skoor			0,385

Konkurentsiamet nõustub koondumise osalistega selles osas, et AS EXPRESS POST on olnud viimastel aastatel kahjumlik ning ettevõtja edasine tegevus ei pruugi senisel kujul olla jätkusuutlik. [...]

2) Teatatud koondumisest vähem konkurentsi kahjustav alternatiivne omandaja

[...]

Konkurentsiameti mõnab, et AS-i EXPRESS POST aktsionärid on astunud samme äriühingule ostja leidmiseks. Ka nõustub Konkurentsiamet, et sobiva ostja leidmine võib olla keeruline. Samas ei ole eeltoodu põhjal lõplikult selge, et ei leidu vähem konkurentsi kahjustavat ostjat. [...]

3) Varade turult lahkumine

¹⁰ [Altman's Z-Score Model](#)

¹¹ [Return on Assets \(ROA\)](#)

¹² [Return on Equity \(ROE\)](#)

Kõnealuse koondumise seisukohast asjakohaste AS-i EXPRESS POST varadena võib Aktsiaseltsi Eesti Post hinnangul käsitleda eelkõige AS-i EXPRESS POST töötajaid (postikandjaid) ning IT-süsteemi.

Koondumise osalised on korduvalt välja toonud, et postikandjad ei ole spetsialiseerunud töötajad ning nende motivatsioon samas sektoris tööle jäämiseks ei sõltu töötajate erialasest väljaõppest. Samuti on Aktsiaselts Eesti Post väitnud, et AS-i EXPRESS POST IT-süsteem on oluline vara, aga seda on vaja just koos seda tundvate AS-i EXPRESS POST töötajatega.

Konkurentsiameti hinnangul on AS-i EXPRESS POST varade võimalik turult lahkumine seotud võimaliku alternatiivse ostja olemasoluga. Kuivõrd Konkurentsiamet ei ole AS-i EXPRESS POST müügiotsustamise suhteliselt lühikese kestvuse tõttu veendunud, et ei leiduks vähem konkurentsi kahjustavat ostjat, ei saa ka väita, et varad kindlasti turult lahkuvad. Seejuures rõhutab Konkurentsiamet, et äriühingu töötajate puhul ei ole tegemist varadega traditsioonilises tähenduses, kuivõrd töötajad on töösuhte alustamisel ja lõpetamisel vabad ning võivad ka koondumisest sõltumatult eelistada töötamist mõnes teises valdkonnas.

Kokkuvõttes, arvestades eelnevat on Konkurentsiamet seisukohal, et ehkki AS-i EXPRESS POST äritegevus on viimastel aastatel olnud kahjumlik ja ettevõtja äritegevuse lõpetamist ei saa välistada, ei ole raskustes oleva äriühingu kaitse argument kõnealuse koondumise puhul kohaldatav. Raskustes oleva äriühingu kaitse kohaldamiseks peaksid kumulatiivselt olema täidetud kõik kolm eelpool kirjeldatud kriteeriumi, st peaks olema selge vähem konkurentsi kahjustava ostja puudumine ning varade turult lahkumine.

8. Koondumise osaliste pakutud kohustused

Aktsiaselts Eesti Post esitas 18.07.2022 lisaks vastuväidetele Konkurentsiameti hinnangule ka ettepaneku kohustuste võtmiseks koondumisest tuleneda võiva konkurentsi kahjustumise ärahoidmiseks. Aktsiaseltsi Eesti Post poolt esialgsed väljapakutud kohustused seisnesid kokkuvõtvalt järgnevas:

- Hinnatõusu piiramise kohustus aadressiga ja aadressita otsepostisaadetiste edastamise teenuse osas I tsoonis järgneva kahe aasta jooksul.
- Hinnatõusu piiramise kohustus ärikirja kandeteenuse osas I tsoonis järgneva kahe aasta jooksul.
- Mittediskrimineerimise kohustus ja sellega seotud tegevused ärikirja kandeteenuse osas järgneva viie aasta jooksul.
- Perioodika varahommikuse kandeteenuse osutamise kohustus I tsoonis nõudluse olemasolul kulupõhise hinnaga.

Konkurentsiamet saatis pakutud kohustused sobivuse hindamiseks koondumisest puudutatud ettevõtjatele (agentuurid, reklaamikliendid, ärikirjateenuse ostja, kirjastus) ja uuris, kas need võiksid olla piisavad ühinemisest sündiva konkurentsi kahjustamise ärahoidmiseks.

Küsitletud ettevõtjad ütlesid valdavalt, et Aktsiaseltsi Eesti Post poolt pakutud kohustused ei ole piisavad ära hoidmaks konkurentsi kadumisest tulenevat negatiivset mõju. Peamiselt

toodi välja, et kohustusteks pakutud ajaperiood on liiga lühike, koondumisest sünnib suurem sünergia ja seeläbi peaks hinnatõus madalam olema. Ka toodi välja, et hinna tõstmisele piirangu seadmine ei kõrvalda koondumise konkurentsi kahjustavaid mõjusid, vaid see lükkab koondumise konkurentsi kahjustavate mõjude avaldumist üksnes kahe aasta võrra edasi. Samuti tõid küsitletud ettevõtjad välja, et Aktsiaselts Eesti Post peaks täpsustama, mida tähendavad „majasisene allahindluste kord“ ja „protsessipõhine allahindlus“ ning et „Varjatud allahindluse probleem ei seonu ainult kirjade elektroonilise üleandmisega. Diskrimineerimine võib toimuda ka kirjade füüsilisel üleandmisel.“

09.09.2022 saatis Konkurentsiamet vastuse Aktsiaseltsi Eesti Post kohustuste võtmise ettepanekule, tuues välja, et pakutud kohustused ei ole sobivad konkurentsi olulisest kahjustumisest tekkivate mõjude ärahoidmiseks.

19.09.2022 esitas Aktsiaselts Eesti Post täiendatud kohustuste võtmise ettepaneku, mis oli kokkuvõtlikult alljärgnev:

1. Aktsiaselts Eesti Post on valmis pikendama otsepostisaadetiste edastamise (aadressiga-ja aadressita reklaami) hinnatõusu perioodi 5 aastani ja kohustub selle perioodi jooksul hinda tõstma mitte rohkem kui konkreetse valemiga määratud protsent aastas. Valem koosneb kahest komponendist: 1) sisendkuludest (valemis $Kandekulu_{n+1}$, mille alakomponendid on alampalk, diiselkütuse hind ja tarbijahinnaindeks); ja 2) mahtude muutusest (valemis Kandekoguse muutus). Seejuures kohalduks kahel esimesel aastal (2023 ja 2024) paralleelselt ka maksimaalne numbriliselt määratud maksimaalne hinnatõusu piir (kuni 7% aastas).

2. Täiendatud kohustuste kohaselt Aktsiaselts Eesti Post on valmis pikendama ärikirja kandeteenuse perioodi 5 aastani ja kohustub selle perioodi jooksul hinda tõstma mitte rohkem kui konkreetse valemiga määratud protsent. Valem koosneb kahest komponendist: 1) sisendkuludest (valemis $Kandekulu_{n+1}$, mille alakomponendid on alampalk, diiselkütuse hind ja tarbijahinnaindeks); ja 2) mahtude muutusest (valemis Kandekoguse muutus). Seejuures kohalduks kahel esimesel aastal (2023 ja 2024) paralleelselt ka maksimaalne numbriliselt määratud maksimaalne hinnatõusu piir (kuni 7% aastas).

3. Aktsiaselts Eesti Post kohustub kohtlema FINBITE OÜ-d ja teisi kliente mitte-diskrimineerivalt, sh hinna osas konkreetsete tegevuste kaudu perioodil 01.01.2023-31.12.2028.

4. Viimaks kohustub Aktsiaselts Eesti Post koondumise järgselt kuni 01.01.2033 juhul, kui selleks avaldab kirjalikult soovi vähemalt 1 klient, tagama varahommikuse perioodika kandeteenuse osutamise koondumise loa andmise seisuga Aktsiaselts Eesti Post määratud I tsoonis koondumise hetke seisuga Aktsiaselts Express Post osutatud teenuse kellaegadel järgneva aasta mahuprognooosi arvestava kulupõhise hinnaga, mille hulka on arvestatud teenuse osutamiseks vajalikud ja seotud kulud koos mõistliku kasumiga mitte rohkem kui suuruses 7,4%. Varahommikuse kandeteenuse kulusid arvestatakse seejuures samadel alustel nagu on toodud koondumise hetke seisuga sätestatud postiseaduse § 40 lõigetes 1 kuni 5.

Kohustuste hindamisel lähtus Konkurentsiamet muu hulgas Euroopa Komisjoni teatisest nõukogu määruse (EÜ) nr 139/2004 ja komisjoni määruse (EÜ) nr 802/2004 seisukohalt

vastuvõetavate parandusmeetmete kohta (edaspidi tekstis parandusmeetmete teatis). Parandusmeetmete teatise punkti 9 kohaselt peavad kohustused konkurentsiprobleemid täielikult kõrvaldama ja olema igast vaatepunktist täielikud ning tõhusad. Lisaks peab saama kohustusi lühikese aja jooksul tõhusalt rakendada, sest turul valitsevad konkurentsitingimused ei jää samaks kuni kohustuste täitmiseni. Teatise punkti 12 kohaselt hinnates, kas kavandatud kohustus tõenäoliselt kõrvaldab tuvastatud konkurentsiprobleemid, kaalub komisjon kõiki parandusmeetmega seotud asjaolusid sh kavandatud parandusmeetme liiki ja ulatust, võttes arvesse selle turu struktuuri ja eripära, kus konkurentsiprobleemid tekivad, sh koondumise osaliste ja teiste turuosaliste seisundit.

Aktsiaseltsi Eesti Post pakutud kohustuste ettepaneku sisuks on reguleerida koondumise tulemusena turule jääva monopoolse ettevõtja käitumist, st tegemist on käitumuslike kohustustega. Parandusmeetmete teatise punkti 17 kohaselt on koondumise tulemusel tekkinud üksuse edaspidise käitumisega seotud kohustused vastuvõetavad üksnes erandjuhul ja väga spetsiifilistel asjaoludel. Sama punkti kohaselt saab seda liiki kohustused heaks kiita üksnes juhul, kui nende toimimine on tagatud tõhusa rakendamise ja kontrolliga ning puudub oht, et neil võib olla konkurentsi moonutav mõju.

Koondumise eelselt tegutseb otsepostisaadetiste edastamise, lihtkirja ärikirjateenuse ning perioodika kojukande teenuse osutamise valdkonnas vaid kaks ettevõtjat – koondumise osalised. Koondumise järgselt omaks Aktsiaselts Eesti Post monopoolset seisundit, Aktsiaseltsi Eesti Post pakutud käitumuslikud kohustused ei kõrvalda konkurentsiprobleeme täielikult. Isegi kui kohustuste kaudu oleks võimalik tagada klientidele mingi ajaperioodi jooksul teatud kindlus teenuse hinna osas, ei ole see võrdväärne konkurentsi toimimise või turu loomuliku arenguga. Konkurentsiamet selgitab, et konkurents ei seisne üksnes hinnakonkurentsis, vaid hõlmab mitmeid teisi aspekte nagu kvaliteet, teenuse osutamise tingimused jne.

Parandusmeetmete teatise punktis 14 on välja toonud, et kui kavandatud parandusmeetmed on nii ulatuslikud ja keerukad, et komisjonil ei ole võimalik otsuse tegemise ajal piisava kindlusega järeldada, et neid rakendatakse täies ulatuses ja et need tagavad tõenäoliselt turul tõhusa konkurentsi, ei saa koondumist heaks kiita. Sellised parandusmeetmed võib tagasi lükata eelkõige põhjusel, et parandusmeetmete rakendamist ei saa tõhusalt kontrollida ja tõhusa kontrolli puudumine vähendab või isegi kõrvaldab kavandatud kohustuste mõju.

Konkurentsiamet hindas Aktsiaseltsi Eesti Post poolt pakutud täiendatud kohustusi ja nende proportsionaalsust koondumisest sündiva konkurentsi kadumise negatiivsete mõjude ärahoidmiseks. Konkurentsiameti hinnangul kujutavad kohustused endast hinnaregulatsiooni kehtestamist otsepostisaadetiste edastamise, ärikirja lihtkirjateenuse ning perioodika kojukandeteenuse osas I tsoonis. Seega on tegemist kohustustega, mis on ulatuslikud ja keerukad ning mille täitmise kontrollimine on ebaoproportsionaalselt koormav. Samal ajal ei ole kohustused piisavad koondumise negatiivsete mõjude (koheselt täielikult kaduva konkurentsi) ärahoidmiseks. Seetõttu on Konkurentsiameti seisukoht, et pakutud kohustuste aktsepteerimine ei ole võimalik, kuna Aktsiaseltsi Eesti Post poolt pakutud kohustusi oleks väga raske kontrollida ning nende kontrolli puudumine või tõhusa kontrolli puudumine vähendaks või isegi kõrvaldaks kavandatud kohustuste mõju. Seeläbi ei täidaks antud kohustused oma eesmärki.

Kõike eelnevat kokku võttes on Konkurentsiamet seisukohal, et Aktsiaseltsi Eesti Post poolt pakutud käitumuslikud kohustused ei ole sobivad koondumisega tekkivate konkurentsiprobleemide kõrvaldamiseks, kuna 1) ei lahenda turustruktuuri püsiva muutuse probleemi ega hoia täielikult konkurentsi kahjustumist, mille koondumine tekitab; 2) pakutud kohustuste täitmise sisuline kontroll on ebaproportsionaalselt koormav; 3) kohustused kujutavad endast hinnaregulatsiooni, mille kehtestamiseks ei ole koondumiste kontrolli menetlus sobiv vahend.

9. Kokkuvõte

Hinnates koondumise menetluse käigus kogutud teavet ja tõendeid kogumis ning arvestades koondumise osaliste ja nende klientide seisukohti, leiab Konkurentsiamet, et koondumise lubamisel kaoks koheselt igasugune konkurents otsepostisaadetiste edastamise, ärikirja lihtkirjateenuse ning perioodika kojukandeteenuse osas. Juba koondumise eelselt tegutsevad kaubaturgudel üksnes koondumise osalised, kuid koondumise järgselt omaks Aktsiaselts Eesti Post monopoolset seisundit. Ehkki koondumise osalised on kõnealuse koondumise menetlemise käigus korduvalt märkinud, et AS EXPRESS POST kavatses igal juhul äritegevuse lõpetada ning koondumise keelamine ei paranda konkurentsiolukorda, rõhutab Konkurentsiamet veelkord, et koondumise keelamine ei pea ja üldjuhul ei saagi parandada konkurentsiolukorda kaubaturul. KonkS § 22 lg 3 kohaselt keelab Konkurentsiamet koondumine, kui see kahjustab oluliselt konkurentsi. Seega keelatakse koondumine olukorras, kus koondumiseks loa andmine tähendaks konkurentsi olulist kahjustumist. Kõnealuse koondumise tulemusel koheselt monopoolse seisundi tekkimine kaubaturul viitab ilmselgelt konkurentsi olulisele kahjustumisele, mistõttu Konkurentsiametil ei ole alust koondumiseks luba anda. Seda, kuivõrd koondumise osalised Konkurentsiameti poolt koondumise keelamise järgselt praeguste teenuste osutamist jätkavad, otsustab iga ettevõtja ise.

Aktsiaselts Eesti Post tegi ettepaneku kohustuste võtmiseks, et kõrvaldada koondumisega tekkivad konkurentsiprobleemid. Tegemist on käitumuslike kohustustega, mis oma olemuselt kujutavad endast hinnaregulatsiooni kehtestamist otsepostisaadetiste edastamise, ärikirja lihtkirjateenuse ning perioodika kojukandeteenuse osas I tsoonis. Konkurentsiamet märgib, et isegi kui kohustuste kaudu oleks võimalik tagada klientidele mingi ajaperioodi jooksul teatud kindlus teenuse hinna osas, ei ole see võrdväärne konkurentsi toimimise või turu loomuliku arenguga. Juhul, kui mõnel kaubaturul on vajalik hinnaregulatsiooni kehtestamine, ei saa see toimuda koondumise kontrolli menetluses, vaid hinnaregulatsiooni kehtestamiseks on ette nähtud teised seadusandlikud meetmed.

Koondumisega võetavad kohustused peaksid olema tõhusad ja kõrvaldama tekkivad konkurentsiprobleemid, kuid samal ajal peaksid kohustused olema kontrollitavad ja mitte ebamõistlikku halduskoormust tekitavad. Aktsiaselts Eesti Post esitatud kohustused nendele tingimustele ei vastanud.

10. Koondumise keelamine

KonkS § 28 lg 3 kohaselt, kui võetavad kohustused ei ole Konkurentsiameti hinnangul sobivad konkurentsi kahjustumise vältimiseks kaubaturul ja koondumise osalised ei ole nõus võetavaid kohustusi muutma või koondumise osalised ei ole KonkS § 28 lg 1

sätetatud tähtaja jooksul teinud ettepanekut kohustuste võtmise kohta, keelab Konkurentsiamet koondumise. Kõnealuse koondumise puhul tegi Aktsiaselts Eesti Post ettepaneku kohustuste võtmiseks ning oli nõus kohustusi muutma peale Konkurentsiameti vastavat teavitust, esitades täiendatud kohustuste võtmise ettepaneku. Täiendatud kohustused ei olnud Konkurentsiameti hinnangul sobivad konkurentsi kahjustumise vältimiseks.

Arvestades eelpool kirjeldatud asjaolusid ning tuginedes KonkS § 22 lg 1, mille kohaselt Konkurentsiamet lähtub koondumisele hinnangu andmisel vajadusest säilitada ja arendada konkurentsi, ei ole Konkurentsiametil võimalik lubada Aktsiaseltsi Eesti Post ja AS-i EXPRESS POST koondumist, mis kaotab täielikult konkurentsi ja mõjutab negatiivselt kaubaturu struktuuri otsepostisaadetiste edastamise, ärikirja lihtkirjateenuse ning perioodika kojukandeteenuse osas. Seda kokkuvõtvalt järgmistel põhjustel:

- (i) Koondumine kaotaks koheselt ära igasuguse konkurentsi perioodika kojukande, ärikirja lihtkirjateenuse ning aadressiga ja aadressita otsepostisaadetiste edastamine kaubaturgudel;
- (ii) Koondumine mõjutaks negatiivselt Aktsiaseltsi Eesti Post konkurentide võimalusi infoäriteenuste osutamisel, kuivõrd lihtkirja ärikirja teenus on sisend infoäriteenuste osutamiseks;
- (iii) Koondumise järgselt omaks Aktsiaselts Eesti Post monopoolselt seisundit mitmel kaubaturul, mis looks võimaluse/eelduse selleks, et langeb teenuste kvaliteet, innovatsiooni ei toimu, ettevõtja kehtestab endale sobivad kauplemistingimused jne ning tõusevad hinnad kui pakutud kohustuste kehtivus lõpeb (olukorras, kus Konkurentsiamet oleks kohustused heaks kiitnud);
- (iv) Koondumise osalised on otsesed konkurendid ning koondumise tulemusel nende vahel hetkel eksisteeriv konkurents surve kaoks;
- (v) Aktsiaseltsi Eesti Post poolt pakutud lõplikud kohustused ei aita täielikult ära hoida konkurentsi puudumisest tekkivat kahju perioodika kojukande, ärikirja lihtkirjateenuse ning aadressiga ja aadressita otsepostisaadetise edastamise kaubaturgudel. Seega ei saa neid pidada proportsionaalseks koondumisest tulenevate konkurentsiprobleemide täielikuks kõrvaldamiseks;
- (vi) Aktsiaseltsi Eesti Post poolt pakutud kohustuste täitmist ei saa tõhusalt kontrollida tulenevalt pakutud kohustuste komplitseeritusest (ebamõistlikult suur halduskoormus) ning kontrolli puudumine vähendab või isegi kõrvaldab kavandatud kohustuste mõju.

Lähtudes eelkirjeldatud põhjendustest ja juhindudes KonkS § 27 lg 2 punktist 2 otsustab Konkurentsiamet

keelata Aktsiaseltsi Eesti Post ja AS-i EXPRESS POST koondumine.

Käesoleva otsuse peale võib esitada vaide Konkurentsiameti peadirektorile haldusmenetluse seaduses sätestatud korras või kaebuse Tallinna Halduskohtule halduskohtumenetluse seadustikus sätestatud korras 30 päeva jooksul otsuse teatavaks tegemisest arvates.

/allkirjastatud digitaalselt/

Evelin Pärn-Lee
Peadirektor

*Konkurentsiameti 05.10.2022 otsuse nr 5-5/2022-057
ärakiri on samane originaaliga. Ärakirjast on välja
jäetud ärisaladused, vastavad kohad on tekstis
tähistatud nurksulgudega.*

/Mihkel Paasma/ 17.10.2022