

PEADIREKTOR

OTSUS

Tallinnas

07.06. 2007 nr 20-L

1. Haldusmenetluse alustamine haldusasjas nr 1-21/05

Elisa Andmesideteenused AS (*edaspidi Elisa*) esitas Sideametile 17.10 2005 kaebuse nr 2-1/384 Elion Ettevõtte AS (*edaspidi Elion*) tegevuse kohta „Säästupaketis” lõpptarbijale madala kuutasu tariifi 49.00 krooni koos käibemaksuga kehtestamisel. Elisa rendib Elionilt vaskaablipaari hinnaga 141.60 krooni kuus koos käibemaksuga ja ei ole võimeline seetõttu Elioniga teenuse pakkumisel konkureerima.

04.11.2005 esitas Sideamet koopia kaebusest Konkurentsiametile ja tegi ettepaneku lahendada kaebust koos.

Sideamet analüüsis „Säästupaketti” kui universaalteenust.

Kaebus 17.10.2005 nr 2-1/384 käsitleb Elioni poolt alates 01.11.2005 turule toodavat uut teenuspaketti „Säästupakett”, mille raames Elion hakkas teenust pakkuma kuutasuga 49 krooni, mis sisaldab käibemaksu. Elion käsitleb „Säästupaketti” universaalteenusena.

Elisa on seisukohal, et Elion kuritarvitab oma turgu valitsevat positsiooni ja esitab ainsa universaalteenuse osutajana enamuse oma teenustest universaalteenusena, mis kuulub eriregulatsiooni alla ning kahjustab sellise tegevusega oluliselt Elisa, kui elektroonilise side ettevõtja võimalust konkureerida Elioniga õiglastel alustel.

Elisa palub:

- keelata Elionil Säästupaketi, kui oluliselt konkurentsi kahjustava teenusepaketi turule toomine;
- kontrollida Elion poolt elektroonilise side seaduse (ElSS) ja konkurentsiseaduse (KonkS) nõuete täitmist universaalteenuse osutamisel, eelkõige 1.11.2005 turule toodava Säästupaketi hinnatingimuste valguses;
- teha rikkumise avastamisel Elionile kohustuslik ettekirjutus olulise turujõuga ettevõtja (OTE) seisundi ja kaubaturul turgu valitseva ettevõtja seisundi kuritarvitamise lõpetamiseks;
- teha rikkumise avastamisel Elionile kohustuslik ettekirjutus sidevõrgule juurdepääsu (võrguressursi kasutamise) tasule kehtestatud nõuete rikkumise lõpetamiseks ja sideettevõtjale määratud juurdepääsutasu viivitamatuks muutmiseks selliselt, et see oleks kooskõlas vaba ja ausa konkurentsi põhimõtetega.

2. Haldusmenetluse sisu

ElSS § 192 reguleerib üleminekuaga tururegulatsioonile ja selle kohaselt enne ElSS jõustumist telekommunikatsiooniseadus (TKS) alusel 2005. aastaks OTE-ks tunnistatud ettevõtja suhtes kehtivad OTE kohustused vastavalt Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiivi 2002/21 EÜ elektrooniliste sidevõrkude ja teenuste ühise reguleeriva raamistiku (raamdirektiiv) artiklile 27.

Artikkel 27 kohaselt säilitavad liikmesriigid universaalteenuse osas siseriiklike õigusnormide kohased kohustused, kuni riigi reguleeriv asutus teeb kohustuste kohta ElSS § 49 kohaselt oma otsuse märkimisväärse turujõuga ettevõtjaks tunnistamise või mittetunnistamise kohta.

Sideameti 20.06.2006 otsuse nr J.1-11.KTO/06/7 kohaselt on „Säästupakett” universaalteenuste kogumisse kuuluv, samas on teenus telefoniteenuse turul vähest mõju omav.

Konkurentsiamet analüüsis Elioni tegevust üldkasutatavas telefonivõrgus vaskpaarile lairiba- ja häälkõneteenuse osutamise eesmärgil juurdepääsu turul ja selle tegevuse vastavust KonkS § 16 p-le 1.

3. Menetlusosalised

Elisa Andmesideteenused AS – Registrikood 10178070, Pärnu mnt 105, 11312 Tallinn.

Elion Ettevõtted AS – Registrikood 10283074, Endla 16, 15033 Tallinn.

4. Faktilised asjaolud

4.1 Elioni vastus Sideameti järelepärimisele „Säästupaketi” turule toomise kohta

Elioni 22.11.2005 kirjas nr C-5-11000/381 Sideametile on toodud järgmised seisukohad:

1. Elioni „Säästupaketi” turuletoomine vastab üheselt ElSS-st tulenevale universaalteenuse käsitlusele ja eesmärgile. „Säästupaketi” raames on lõppkasutajal võimalik kasutada ühendust Elioni üldkasutatava võrguga, mis omakorda võimaldab just nimelt ElSS-i § 70 fikseeritud võimaluste kasutamist.
2. „Säästupaketi” turuletoomine on vältimatult vajalik universaalteenuse taskukohasuse tagamiseks. Pakett on suunatud eelkõige madalama sissetulekuga inimeste teenindamiseks, kelle hulk Elioni klientidest on märkimisväärne. Elioni poolt pakutava „Säästupaketi” turuletoomise hetkeks oli olukord jõudnud niikaugele, et senine kuutasu 98.- krooni km-ga ei olnud enam paljudele klientidele jõukohane ja aastatel 2003-2005 loobus lauatelefonide kasutamisest (...) klienti. „Säästupaketti” tuleb vaadelda tervikuna – st hinnata selle turunduslikku toimet kuutasu kõnehindade koosmõjus. „Säästupaketi” ei ole sobiv valik äriklientidele ja suures mahus kõneteenust kasutavatele eraklientidele, kuna paketil puuduvad soodustused ning kõneteenuse hind on 29 senti/minut ööpäeva ringselt. Seega on „Säästupaketi” turuletoomisel selgelt sees sotsiaalne mõõde.
3. „Säästupaketi” turuletoomine ei kahjusta konkurentsi. Ressursitasandilt võetuna on Elion poolt „Säästupaketi” pakkumise aluseks asjaolu, et Elioni

võrguteenuste hinnakirja kohaselt on vaskpaari hind universaalteenuse osutamise kohuslasele 45.- krooni kuus. Elion kasutab tasumäära vaid „Säästupaketi” kui universaalteenuse osutamise kohustuse täitmiseks turule toodud paketi pakkumise alusena ja ei kasuta selle hinnaga ressursi ise, ega võimalda teistel sideettevõtjatel kasutada mistahes muude teenuste osutamiseks. Analoogset lahendust kasutas Elion aastal 2002 Kodupaketi turule toomisel. Kuigi telefoniteenuse kuutasu suuruseks oli 142,26 krooni kuus (km-ga), rakendas Elion võrguteenuse hinnakirjas universaalteenuse osutamise kohuslasele müüdava vaskpaari kuutasu 90.- krooni kuus. Vastava allahindluse rakendamise eesmärgiks oli luua lõppkasutajale võimalus asuda tarbima vastuvõetava ja taskukohase hinnatasemega universaalteenust. Sideamet aktsepteeris sellise lahenduse. Taskukohase hinnaga „Säästupaketi” turule toomine pidurdab kõikide eelduste kohaselt lauatelefonist loobumiste mahtu ja aitab aeglustada fikseeritud kõnesideturu nõ kokku kukkumist.

Elion on seisukohal, et Elisa poolt esitatud kaebusel puudub õiguslik alus.

4.2 Elioni võrguteenuste hinnakiri

15.12.2005 edastas Elion Konkurentsiametile e-postiga viimase võrguteenuste hinnakirja ja Elioni direktori korralduse 31.10.2005 nr A-4-40100-1/55.

Direktori korraldusega tehakse hinnakirja muudatus vaskkaabli võrguressursi kuutasu allahindluseks vaskkaablipaari universaalteenuse kohustusega teenuse osutajale, keda ei ole vabastatud universaalteenuse kohustusest, tema kohustuse kehtivuse piirkonnas ja kehtestada uus tasumäär 45.- krooni kuus (km-ta).

Väljavõte Võrguteenuste hinnakirjast

1. Võrguressurss			
1.1 Vaskkaabli ressurss		hind km-ta	hind km-ga
<i>1.1.1 vaskkaablipaar</i>			
1.1.1.1 Liitumistasu		698,00	823,64
1.1.1.2 Kuutasu		120,00	141,60
<i>1.1.3 kuutasu allahindlus</i>	allahindluse määr		
1. liinide arv kokku alates 1000 vaskkaablipaar	5%	114,00	134,52
2. liinide arv kokku alates 10001 vaskkaablipaar	10%	108,00	127,44
3. liinide arv kokku alates 100001 vaskkaablipaar	20%	96,00	113,28

4. liinide arv kokku			
alates 200001	25%		
vaskkaablipaar		90,00	106,20
5. vaskkaablipaar universaalteenuse			
kohustusega teenuse osutajale tema kohustuse			
kehtivuse piirkonnas universaalteenuse			
osutamiseks		45,00	53,10

Eeltoodud osas ei ole seisuga 01.08.2006 kehtestatud hinnakiri muutunud ja sama hinnatase kehtib 01. 04. 2007.

4.3 Elioni vaskkaablipaari rentimine sideettevõtjatele

Elioni juurdepääsuvõrgus luuakse vaskkaablipaari baasil ühendusliin Elioni telefonijaamast kliendi poolt soovitud aadressile lähimasse juurdepääsuvõrgu lõpp-punkti sama telefonijaama võrgupiirkonnas. Teenuse osutamise tehniliseks eelduseks Elioni võrgusõlme teeninduspiirkonnas on füüsilise ühenduse olemasolu või selle loomine kliendi elektroonilise side võrgu või seadmete ja Elioni võrgusõlme vastava seadme vahel Elionile kuuluva ühenduskaabli abil.

Klient on kohustatud Elionile hüvitama kõik kulud, mis kaasnevad teenuse või lisateenuse osutamiseks vajalike mistahes ehitustööde teostamisega.

Vaskkaablipaari rentimiseks pakub Elion järgmisi võimalusi:

1. Vaskkaabli ülekantav sagedusriba on vahemikus 0-3400 Hz. See on mõeldud kõnesagedusega signaalide edastamiseks või selles ribas töötavate analoogmodemite kasutamiseks.
2. Valitud vaskkaablipaari ülekantavat sagedusriba ei piirata. See on mõeldud tihedusseadmete või digitaalsete modemite kasutamiseks ning võimaldab osutada sh DSL-tehnoloogial põhinevaid andmesideteenuseid.
3. Spektriosa rent on teenus, mis võimaldab kasutada vaskkaablipaari Elioniga ühiselt-rentida saab kõnesagedusest kõrgemat spektriosa DSL tehnoloogial põhinevate andmesideteenuste osutamiseks.

4.4 Elioni vaskkaabli ressursi kuluarvestustest ja allahindlustest

Elioni e-kirjast selgus, et vaskkaabli ressursi kasutamise võrguteenuste hinnakiri on enne kinnitamist esitatud Sideametile ja samuti on esitatud kuu- ja liitumistasude kuluarvestused vaskpaari kasutamisel ning allahindluste määrade põhjendused.

Lähtuvalt sellest küsis Konkurentsiamet kirjaga 22.12.2005 Elioni poolt Sideametile esitatud andmeid ja Sideameti seisukohti:

- telefonivõrgule juurdepääsul vaskpaari kuutasu kuluarvestus;
- universaalteenuse osutamise kohuslasele vaskpaari kuutasu kuluarvestus;
- Elioni võrguteenuste hinnakirjas toodud kuutasu allahindlust vaskpaari liinide arvu järgi nii suures koguses, et seda allahindlust saab kasutada ainult Elion;

- Universaalteenuse kohustusega teenuse osutajale kehtestatavat allahindlust vaskpaarile, kusjuures seda saab kasutada ainult Elion.

Sideamet esitas 10. 01.2006 Elioni CC FDC (*Current Cost Fully Distributed Costs* - jooksvatel kuludel põhinev täielikult jaotatud kulude) põhineva kuluarvestuse vaskpaari hulgihinna, jaemüügi ja kuutasu kohta. Juurdepääsu tasude kulu arvestamise meetodika on sätestatud TKS § 53 lg 6 alusel.

Vaskpaari hulgihind käibemaksuga on nende kulude kohaselt (...) krooni. Samad tabelid sisaldavad ka mahuallahindlusi, mis on samased Elioni hinnakirjas toodutega.

Sideamet teatas, et ei pea õigeks Elioni hinnakirjas toodud kuutasu allahindluse sõltuvust kogustest selliselt, et tegelikult osutub allahindluse saamine võimalikuks ainult Elioni jaemüügiga tegelevatele üksustele.

Sideamet teatas, et märkimisväärse turujõuga ettevõtjale kohustuste kehtestamisel vastavalt EISS §-le 49 turuanalüüsi järel, EISS § -st 44 lähtudes võtab Sideamet hulgihinna ja mahuallahindluste määrade asjaolusid arvesse.

4.5 Sideameti 22.06.2006 otsus J.1-11.KTO/ „Säästupaketi” kohta ja kaebused vakskaabliressursi kasutamise kohta

Otsuse kohaselt on „Säästupakett” universaalteenus, kuid selle mõju telefoniteenuste turul on vähene.

Sideamet näeb konkurentsiprobleemide olemasolu juurdepääsuteenuse hulgihinnaal. Sideamet võtab kaebuses toodud seisukohti arvesse juurdepääsuteenuse hulgituru analüüsimisel ja märkimisväärse turujõuga ettevõtjale kohustuste kehtestamisel.

Sideameti otsus oli jätta rahuldamata Elisa poolt esitatud avaldus ja lõpetada järelevalvemenetlus.

Varem on Sideamet veel kolmel korral lahendanud Elisa (*varasem ärinimi Uninet*) kaebusi, mis käsitlevad vaskpaari ressursi kasutamist:

1. Unineti kaebus 23.11.2004 käsitleb TKS § 44 lg 1 p 2, § 46 lg2 ja § 51 lg 4 p 1 nõuete rikkumist Elioni poolt, mis seisneb võrgule juurdepääsu võimaldamisest võrdsetel põhimõtetel ja ebavõrdse kuutasu osa selles (lõpptarbija kuutasu 98 krooni, teisele operaatorile (...) krooni) ning lõpptarbijale tasuta liitumise võimaldamist.

Käskkirja 17.02.2005 nr J.1-11.KTO/5 kohaselt otsustas Sideamet mitte rahuldada Unineti kaebust.

Elioni üldkasutatavale telekommunikatsioonivõrgule juurdepääsu ja telefoniteenuse liitumis- ja kuutasud ning allahindlused on kooskõlas TKS § 44 lg 4 p 2 sätestatud nõuetega, kuna nimetatud teenustega on seotud erinevad kulud ning nende reguleerimiseks kehtestatud erinevad TKS sätted.

Elioni telefoniteenuste liitumistasu on kooskõlas TKS § 51 lg 4 p 1 sätestatud nõuetega, kuna käesoleval hetkel ei rakendata liitumistasule allahindlust.

2. Unineti kaebus 13.09.2001 nr AA0599, mille kohaselt Elioni vaskkaabli paariga liitumistasu ei ole Uninetile kulupõhine ja omab ristsubsideerimistunnuseid.

Käskkirja 16.11.2001 nr 1-22/24 otsustas Sideamet mitte rahuldada Unineti kaebust. AS Eesti Telefon (Elion) ei riku juurdepääsuteenuste „Vaskkaabli paar” liitumistasu rakendamisel TKS § 50 lõigete 1 ja 2, § 51 lõigete 1,2,3 punkti 2 ja lõike 5 nõudeid. AS Eesti Telefon kalkulatsioonis on juurdepääsuteenus „vaskkaabli paar” selgelt määratud, tootetingimustega on eristatud teenuse olemus. Kalkulatsiooni alusel teostatud analüüsi põhjal ei sisalda juurdepääsuteenuse „vaskkaabli paar” koosseis kulutusi ja seadmete maksumust, mis ei ole antud teenuse osutamiseks vajalik ning tasu koosseisu ei ole lülitatud juurdehindlust.

3. Unineti kaebus 13. 09.2001 nr AA 0598, mille kohaselt teenuse „vaskkaabli paar” kuutasu Uninetile ei ole kulupõhine ja omab ristsubsideerimise tunnuseid.

Käskkirjaga 16.11.2001 nr 1-22/23 otsustas Sideamet mitte rahuldada Unineti kaebust.

Elioni poolt Sideametile esitatud kalkulatsiooni alusel teostatud analüüsi põhjal leidis Sideamet, et juurdepääsuteenuse „vaskkaabli paar” kuutasu koosseis ei sisalda kulutusi ja seadmete maksumust, mis ei ole antud teenuse osutamiseks vajalik ja tasu koosseisu ei ole lülitatud juurdehindlusi. AS Eesti Telefon (Elion) ei riku TKS § 50 lg 1 ja 2, § 51 lg 1,2,4 punkti 2 ja lõike 5 nõudeid.

4.6 Elioni vastus Konkurentsiameti taotlusele teabe saamiseks

Konkurentsiamet küsis 14.06.2006 Elionilt :

2004 aasta jooksvate kuludega võrreldes suurenes 2005.aastal LRAIC liinirajatiste jooksev kulum (...). Kas sealhulgas suurenesid ka teenuse „vaskkaabli paari rent” kulud?

Kui suur on Elioni ettevõttesiseselt vaskpaari faktiline (mitte LRAIC kuludel) hind võrreldes teleüksusele?

Kuidas põhjendate nii suurte kuutasude mahuallahindluse kehtestamist (võrguteenuste hinnakirja positsioon 1.1.3.2.2), mida tegelikult saab kasutada ainult Elion?

Missugune on tegelik kulude ja tulude jaotus enda tarbeks ja välja renditava vaskpaaride ressursist?

Elion vastas 30.06.2006, et vastavalt VV määruse nr 312 §-le 11 kujuneb jooksev kulum vara jooksevhinna jagamisel majanduslikult kasulikule elueale.

Vaskpaari kasutamisega seonduvad rahavood on suurenenud varade majandusliku väärtuse suurenemisest lähtuvalt.

Tuleviku rahavoo allikaks on üha enam ühendusteenused. Sideamet kohustas 2005. aastal alandama kasutatava kapitali hinda (diskontomäära). Seega suurenevad vaskkaablipaariga seotud rahavood ja nende majanduslik väärtus.

Eeltoodust tulenevalt tõusid ka teenuse „vaskkaabli paari rent” LRAIC Top-Down kulud (...)% võrra. Et teenuse hind on Sideameti poolt aktsepteerituna kujundatud kolme kuluarvestusmeetodika: ajalooliste kulude, LRAIC Top-Down ja LRAIC Bottom-Up kaalutud keskmistena, siis peamiselt ajalooliste kulude langus kompenseeris LRAIC Top-Down kulude tõusu ja hinnamuutus ei olnud vajalik.

Vaskaablipaari allahindluste määrade kohta on Sideametile korduvalt antud selgitusi. Sideteenuste kulud põhinevad suures osas püsikuludel. Seega müügitahu vähenedes tõuseb ühikukulu ja tõuseb ka ühikutulu keskmise mahuallahindluse vähenemise tõttu. Müügitahu kasvades langeb ühikukulu ja langeb ka ühikutulu keskmise mahuallahindluse suurenemise tõttu.

Sideamet on oma 17.02.2005 käskkirja J.1.-11KTO/5 järeldustes sõnaselgelt kinnitanud, et „Elioni üldkasutatavale telekommunikatsioonivõrgule juurdepääsu ja telefoniteenuse liitumis- ja kuutasud ning allahindlused on kooskõlas TKS § 44 lõike 4 punktis 2 sätestatud nõuetega, kuna nimetatud teenustega on seotud erinevad kulud ning nende reguleerimiseks on kehtestatud erinevad TKS-i sätted”.

Vaskaari ajaloolised keskmised võrgukulud 2005.aastal olid (...) krooni kuus ühe valitud vaskaari kohta.

Lähtudes infrastruktuuride konkurentsi vajadustest on Euroopa Liidu regulatsioonis olnud soovitatav LRAIC kuluarvestuse rakendamine ka vaskaari rendi hinnakujunduses. Vaskaaride puhul on tänu kaevetöödele ja nendega seotud kulude kiirele kasvule LRAIC kulud oluliselt kõrgemad kui ajaloolised kulud.

Tegelike kulude jaotus enda tarbeks ja välja renditava vaskaaride ressursist:

	Kulud	Tulud	Kasumi marginal
Vaskaarid enda tarbeks	(...)	(...)	(...)
Vaskaarid rendiks	(...)	(...)	(...)

Vastavad kuluarvestuse nõuded kehtestati TKS-iga, mida Elion on järginud ja mida Sideamet on pidevalt kontrollinud.

4.7 Vaskaarile juurdepääsu hulgituru hinnaanalüüs

Vastavalt EISS § 144 lg-le 1 teeb Sideamet sideteenuste turgudel konkrentsijärelevalve teostamisel koostööd Konkrentsiametiga ning vahetab vajadusel konkrentsiolukorda puudutavat teavet ja vastavalt lg-le 3 võib Sideamet edastada Konkrentsiametile konfidentsiaalset äriteavet.

Sideamet koostas kooskõlas EISS peatüki 5 nõuetega 13.11.2006 „Vaskaarile ja alamvaskaarile lairiba- ja häälkõneteenuse osutamise eesmärgil eraldatud juurdepääsu, sealhulgas jagatud juurdepääsu turul märkimisväärse turujõuga ettevõtjaks tunnistamise otsuse kavandi”.

Elioni hinnakirjas toodud vaskaarile juurdepääsu kaubaturu analüüsi osas konsulteeris Sideamet Konkrentsiametiga vastavalt EISS § 44 lg 4 juba enne Sideameti otsuse kavandi valmimist.

Vaskaarile juurdepääsu hulgituru analüüsiks esitasid ettevõtjad oma andmed Sideametile. Nende andmete alusel oli Elionil 2005.aasta lõpuks (...) aktiivset vaskaaril põhinevat kliendiliini, mis moodustab vaskaaride koguarvust (...)% . Elion oli oma vaskaaridest 2005.aasta lõpu seisuga teistele operaatoritele välja rentinud (...) vaskaari ja Elioni enda kasutuses oli seega (...) % tema vaskaaride arvust.

TKS § 53 lõike 6 alusel oli Elionile kehtestatud telefoniteenuse kuu- ja liitumistasude arvutamisel CC FDC (*Current Cost Fully Distributed Costs* - jooksvatel kuludel põhinev täielikult jaotatud kulude arvestuse meetodika), kuna vaskpaarile juurdepääsu hulgitenus on komponentidelt sarnane fikseeritud sidevõrgule juurdepääsu jaeteenusega.

Elioni vaskpaarile juurdepääsu hulgitenus, telefoniteenuse ja lairiba jaeteenuste kuu- ja liitumistasude võrdlus CC FDC kuludega arvestatud ja Elioni poolt Sideametile 11.11.2005 esitatud andmetel:

Vaskpaarile juurdepääsu hulgitenus kulu kliendiliini kohta kuus 2005.a – (...) krooni;
Vaskpaarile juurdepääsu hulgitenus keskmine tulu kliendiliini kohta kuus 2005.a – (...) krooni;

Telefoniteenuse kuu- ja liitumistasu kulu kliendiliini kohta kuus 2005.a – (...) krooni;
Telefoniteenuse kuu- ja liitumistasu tulu kliendiliini kohta kuus 2005.a – (...) krooni.

Lairibateenuse tulu kliendiliini kohta kuus 2004.a - (...) krooni.

Elioni lairibateenuse keskmine tulu kliendiliini kohta kuus on (...)% võrra kõrgem vaskpaarile juurdepääsu hulgitenus tulust. Vaatamata sellele ei ole ka vaskpaarile juurdepääsu hulgitenus baasil osutataval lairibateenuse jaeturul konkurentsi tekkinud kuigi ettevaatava kuluarvestuse eesmärgiks oli, et uued turule tulevad ettevõtjad arendaksid oma juurdepääsuvõrku.

Elioni telefoniteenuse ja lairiba jaeteenuse ning vaskpaarile hulgitenus keskmete kuu- ja liitumistasude võrdlus nende teenuste HC FDC (*Historical Cost Fully Distributed Costs* - ajaloolistel kuludel põhinev täielikult jaotatud kulude arvestuse meetodika) kuludega:

Vaskpaarile juurdepääsu hulgitenus keskmine kulu kliendiliini kohta kuus 2005.a – (...) krooni;

Vaskpaarile juurdepääsu hulgitenus keskmine tulu kliendiliini kohta kuus 2005.a – (...) krooni;

Telefoniteenuse kuu- ja liitumistasu kulu kliendiliini kohta kuus 2005.a – (...) krooni;

Telefoniteenuse kuu- ja liitumistasudest saadav tulu kliendiliini kohta kuus 2005.a – (...) krooni;

Lairiba jaeteenuse tulu kliendiliini kohta kuus 2004.a – (...) krooni.

Elioni vaskpaarile juurdepääsu hulgitenus tulu kliendiliini kohta on ca (...)% võrra kõrgem kui sama teenuse kulu HC FDC järgi.

Elioni kuu- ja liitumistasude keskmine kasumimarginaal aastatel 2003-2005 oli (...)% ning vaskpaarile juurdepääsu hulgitenus keskmine kasumimarginaal (...)%.

Oma sidevõrgu infrastruktuuri omamisest tulenevat turupositsiooni hulgiturul kasutades küsib Elion teistelt teenuseosutajatelt operaatoritelt vaskpaarile juurdepääsu hulgiturul kõrgemat hinda kui vaskpaarile juurdepääsu hulgituruga allapoole seotud häälkõneteenuste osutamise eesmärgil fikseeritud sidevõrgule juurdepääsu jaeturul (kuutasud lõpptarbijale).

Elionilt allahindluse saajad vaskpaarile juurdepääsu hulgiturul (vaskpaari hulgihind km-ga 141.60)

	Aktiivsete liinide arv	Rakenduv võrguressursi hinnakirja punkt	Hind (km-ga)
Säästupakett		1.1.3.5–universaalteenuse allahindlus	(...)
Kodupakett/Äripakett/ Plusspakett/ Komplekslahendused/ Andmesideteenused	(...) (Elioni kasutuses)	1.1.3.4 – 25% allahindlust	(...)
Vaskpaarile juurdepääsu hulgi- teenus	(...)*	1.1.3.1 - 5% liinide arv kokku 1000 1.1.3.2 – 10% liinide arv kokku alates 10 001	(...)

Märkus: Siinjuures on maksimaalselt 5% allahindluse võimalus, kuna liine alla 10 001

Elioni vaskpaarile juurdepääsu hulgi-teenuse hinnad ja selle teenusega seotud allahindlused ei ole muutunud 2001.aastast. Allahindlused kehtivad alates sellisest kliendiliinide mahust, mis välistab teistel operaatoritel allahindluse saamise Elioni hulgi-teenust pakkuvalt allüksuselt.

Alates 01.11.2005 toodi turule Elioni uus lõppkasutajale suunatud häälkõneteenuse pakett „Säästupakett”, mille kuutasu on 49 krooni (koos käibemaksuga). See hind on oluliselt madalam vaskpaarile juurdepääsu hulgi-teenuse hinnast ja seda sai kasutada ainult Elion, kui ainus universaalteenust osutav ettevõtja.

Häälkõneteenuse osutamise eesmärgil fikseeritud sidevõrgule juurdepääsu teenuse osutamisest tulud kliendiliini kohta on tunduvalt madalamad kui vaskpaarile juurdepääsu hulgi-teenuse tulud kliendiliini kohta, mis välistab konkurentsi tekkimise häälkõneteenuse turul kuna ükski konkurent ei saa ilma püsivat kahjumit kandmata jaeturule siseneda.

Konkurentsiamet nõustub Sideameti hulgituru analüüsiga ja hinnanguga, et vaskpaarile juurdepääsu hulgiturul konkurents ei toimi ilma regulatiivse sekkumiseta.

5. Õiguslik hinnang

5.1 Kaubaturu piiritlemine

KonkS § 13 lg 1 kohaselt 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. KonkS § 13 lg 2 kohaselt omab turgu valitsevat seisundit ka eri- või ainuõigust või olulist vahendit omav ettevõtja.

Ettevõtjate hinnakujundusele avaldab survet peamiselt teenuse nõudluse- ja pakkumisepoolne asendatavus.

Vaskpaarile juurdepääsu teenus asendatavust lairiba- ja häälkõneteenukse osutamisel võimaldavad lisaks vaskpaarile veel järgmised tehnoloogiad:

- valguskaablil põhinev võrk;
- raadiosidevõrk;
- mobiiltelefonivõrk;
- kaabellevivõrk.

Teenukse asendatavust hinnatakse lõppkasutaja seisukohalt arvestades teenuse omaduste, hinna ja kasutusvõimaluste asendatavust.

Valguskaablil põhinev juurdepääs on ehitusmaksumuselt oluliselt kallim vaskpaarist ja seda kasutatakse üldiselt suure läbilaskevõimega lairibateenukse osutamisel. Valguskaablil põhinevad võrgud on rajatud lokaalselt, põhiliselt suurematesse linnadesse.

Valguskaabli võrgus ei ole tehniliselt võimalik ilma suurte lisakulutusteta osutada vaskpaarile omaduste, hinna ja kasutusvõimaluste poolest samaväärset hulgiteenust. Eeltoodust tulenevalt ei ole valguskaablil põhinev juurdepääs oma omaduste, kasutusvõimaluste ja hinna poolest hulgiturul vaskpaarile juurdepääsuteenukse asenduseks.

Raadiosidel pakutavad lahendused on Eestis geograafiliselt väikese levialaga ja seda juurdepääsu kasutab väga vähe lõpptarbijaid, kellele vaskpaari juurdepääsuteenukse hulgiturul tegutsevad ettevõtjad soovivad osutada teenust. Lisaks on selle tehnoloogia baasil osutatav juurdepääs oluliselt kallim vaskpaaril põhinevast juurdepääsust. Teenus põhineb ühel sagedusalal teatud piirkonnas ja seega peab teenust osutav operaator andma hulgiturul teise operaatori kasutusse oma sagedusala, mis on temale eraldatud ja üldjuhul soovivad ettevõtjad ise kasutada maksimaalselt temale eraldatud sagedusala.

Seega ei ole hulgiturul asendatav raadiosagedusel pakutav lõpptarbijale juurdepääs oma hinna ja kasutusomaduste poolest vaskpaarile põhinevale juurdepääsuga.

Mobiiltelefonivõrgu juurdepääsuvõrgus on kliendiliiniks konkreetsetes sagedusalas masti ja mobiiltelefoni vaheline avatud keskkonnas leviv elektromagnetiline laine, mis võimaldab pakkuda vaskpaarile põhineva teenusega analoogseid lairiba- ja häälkõneteenukseid. Võrreldes fikseeritud sidevõrkudega on mobiiltelefonivõrkudes häälkõne hind pidevalt langenud kuid on siiski arvestataval määral kallim ja andmesideteenused kuni 52 % kõrgema hinnaga.

Mobiiltelefonivõrgud on koormatud mobiilsideoperaatorite enda poolt osutatavate teenustega ja seetõttu ei osutata üldjuhul oma võrgule juurdepääsuteenust teistele operaatoritele.

Eeltoodust järelduvalt ei ole vaskpaarile juurdepääsuteenus hulgiturul asendatav mobiiltelefonivõrgus osutatava juurdepääsuteenuksega oma hinna ja kasutusomaduste poolest.

Kaabellevivõrkudel põhinev juurdepääs on oma olemuselt lokaalse iseloomuga. Kaabellevivõrke on ehitatud tiheasustuspiirkondadesse. Kuna lairiba- ja häälkõneteenukse osutamise hind lõpptarbijale on kaabellevi korral madalam, kui fikseeritud telefonivõrgus, siis on teenus oma hinna, kvaliteedi ja kasutusomaduste poolest lõpptarbijale seisukohalt asendatav.

Vaskpaaril põhineva hulgituru juurdepääsu korral on tehnoloogiline valmisolek kliendiliinile kohe olemas. Kaabelvivõrgu juurdepääsu korral puudub igal kliendil oma individuaalne kliendiliin. Andmeedastus on jagatud mitmete, kuni sadade, kasutajate vahel. Kaabelvivõrgus puuduvad mitmed tehnilised juurdepääsuvõimalused teisele operaatorile nagu peajaotajad ja võrgule juurdepääs ei ole kõige madalamal tasemel võimalik.

Seega ei ole sideettevõtjatel võimalik osutada teistele operaatoritele hulgitteenust mis oma omadustelt, hinnalt ja kasutusvõimalustelt oleks kasutatav samaväärselt vaskpaariga.

Seega on käesolevas asjas vaadeldavaks kaubaturuks üldkasutatavas telefonivõrgus vaskpaarile lairiba- ja häälkõneteenuse osutamise eesmärgil juurdepääsuteenuse turg ja teenuse käibimisalaks on Eesti Vabariigi territoorium.

Elion oli 2002. aastal telefoniteenuse turul turgu valitsev ettevõtja. Sideameti poolt teostatud 2002. aasta majandustulemuste analüüsi põhjal oli Elioni turuosa telefoniteenuse turul 87,32 % (Sideameti 18.11. 2003.a pressiteade nr 1.3-1/03/36 teade „Olulise turujõuga ettevõtjate loetelu” „Ametlikes teadaannetes” 19.11.2003: <http://www.ametlikudteadaanded.ee/index.php?act=1&teade=439702&ses=68e2101>). Elion tunnistati olulise turujõuga ettevõtjaks üldkasutatava telefoniteenuse turul, üldkasutatava püsiliiniteenuse turul ja üldkasutatava sidumisteenuse turul.

2003.aasta majandustulemuste analüüsi põhjal oli Elion turuosa üldkasutatava telefoniteenuse turul (...)% , püsiliiniteenuse turul (...)% ja sidumisteenuse turul (...)%.

Sideametile turuanalüüsiks Elioni poolt esitatud andmete alusel oli Elionil 2005. aasta lõpuks (...) aktiivset vaskpaaril põhinevat kliendiliini, mis moodustab kõigist vaskpaaride koguarvust (...)% . Elion oli 2005.aasta lõpu seisuga teistele operaatoritele välja rentinud ainult (...) vaskpaari, mis moodustab vaid (...)% Elioni kliendiliinide arvust.

Kõrget turuosa (75% ja rohkem), mis on püsinud suhteliselt pika perioodi jooksul, on peetud konkurentsi asjas sedavõrd tugevaks tõendiks turgu valitsevast seisundist, et selles osas täiendavaid uuringuid ei peeta vajalikuks (EEC Competition Law. L.Ritter, F.Rawilson, W.D.Braun, Deventer. Boston 1991), mistõttu tuleb Elion lugeda ilmselgelt turgu valitsevaks ettevõtjaks nii telefoniteenuse kui püsiliiniteenuse kaubaturul.

Sideameti peadirektori 29.11.2004.a korralduse nr 279 kohaselt tunnistati 2005.aastaks olulise turujõuga ettevõtjateks Elion Ettevõtted AS. Vastavalt ESS § 192 kehvad OTE kohustused ettevõtjale kuni ESS § 49 kohaselt märkimisväärse turujõuga ettevõtjaks tunnistamise otsuse või märkimisväärse turujõuga ettevõtja määramata jätmise otsuse tegemiseni. Seega kehtisid Elionile 2006.a jätkuvalt OTE-ks tunnistatud ettevõtja kohustused telefoniteenuse, sidumisteenuse ja püsiliiniteenuse turul vastavalt Sideameti peadirektori korraldusele nr 279.

Eesti Telekomil 2005. aasta tegevusaruande (www.telekom.ee/up/files/2006/) kohaselt ei ole Elioni kõneside turuosade 2005. aasta jooksul muutust toimunud. Elion hindab oma turuosa fikseeritud võrgus algatatud kõneminutitest 85%-liseks.

Seega, arvestades Elioni jätkuvalt kõrget turuosa üldkasutatava telefoniteenuse kaubaturul ja vaskpaarile häälkõne- ja lairibateenuse osutamiseks juurdepääsu kaubaturul on Elion neil kaubaturgudel turgu valitsev ettevõtja KonkS § 13 tähenduses.

KonkS § 16 kohaselt on keelatud turgu valitseva ettevõtja poolt seisundi otsene või kaudne kuritarvitamine, sealhulgas punkti 1 kohaselt ebaõiglaste ostu- või müügihindade või muude ebaõiglaste äritingimuste kehtestamises.

Turgu valitseva ettevõtja poolt konkurentsi piirava tegevuse korral, kui antud ettevõtja poolt toime pandud rikkumine puudutab ühisturgu või selle olulist osa, on rakendatav Euroopa Ühenduse asutamislepingu artikkel 82-ga.

Euroopa Kohtu praktikas on ühisturu oluliseks osaks loetud liikmesriigi territooriumi või selle tähtsamat osa. Seda nenditakse näiteks kaasustes *BRT vs SABAM (otsus C-127/73)* ja *BASF Coatings (otsus T-175/95)*.

Euroopa Kohtu praktika (ülalviidatud kaasused) alusel on artikkel 82 otserakendatav ja siseriiklik konkurentsiamet saab artiklit 82 otse kohaldada. Kuna Euroopa õigus prevaleerib siseriikliku õiguse ees, peab konkurentsiametkond jätma menetlemisel Euroopa Liidu õigusega vastuolu tekitavad või soodustavad õigusaktid kõrvale.

Seega on Konkurentsiameti pädevuses hinnata artikli 82 rikkumist sõltumata TKS-i ja EISS-i sätetest.

EISS § 144 lg 7 sätestab, et kui sideettevõtja on üheaegselt märkimisväärse turujõuga ettevõtja EISS tähenduses ning turgu valitsev ettevõtja KonkS tähenduses, siis teostab järelevalvet selle ettevõtja tegevuse üle sidevõrgule juurdepääsu võimaldamise turul, kus sideettevõtja on tunnistanud märkimisväärse turujõuga ettevõtjaks, Sideamet.

TKS § 56 lg 5 kohaselt kontrollis OTE telefoni,- püsiliini- või sidumisteenusu tasu ja kuluarvestust Sideamet. Liitumis- ja kuutasude põhjendatust (TKS § 39 lg 3) universaalteenuse osutamise kohustusega ettevõtja puhul kontrollis samuti Sideamet. Vaskpaaril on oluline osa telefoniteenusu osutamisel, samuti liitumis- ja kuutasu kehtestamisel.

TKS § 53 lõike 6 alusel kehtestati kuu- ja liitumistasude arvutamiseks CC FDC meetodika. Vaskpaarile juurdepääsu hulgiteenus on kulukomponentidelt sarnane fikseeritud sidevõrgule juurdepääsu jaeteenusuga.

CC FDC meetodika rakendamise eesmärgiks oli Sideameti hulgituru hinnaanalüüsi kohaselt uute turule tulevate operaatorite poolt alternatiivsete juurdepääsuvõrkude loomine. Tegelikult ei rajatud olulisel määral alternatiivseid vaskpaaril põhinevaid juurdepääsuvõrke maal ega linnades.

CC FDC meetodikaga kuluarvestuses on Elion kasutanud kulukomponente, mille tulemusena vaskpaarile juurdepääsu hulgiteenusu tulu kliendiliini kohta on ca (...) % võrra kõrgem kui sama teenuse kulu HC FDC järgi.

CC FDC kuludega arvestatud ja Elioni poolt Sideametile 11.11.2005 esitatud andmetel:

Vaskpaarile juurdepääsu hulgiteenusu kulu kliendiliini kohta kuus 2005.a – (...) krooni;
Vaskpaarile juurdepääsu hulgiteenusu keskmine tulu kliendiliini kohta kuus 2005.a – (...) krooni;

HC FDC kuludega:

Vaskpaarile juurdepääsu hulgiteenuse keskmine kulu kliendiliini kohta kuus 2005.a – (...) krooni;

Vaskpaarile juurdepääsu hulgiteenuse keskmine tulu kliendiliini kohta kuus 2005.a – (...) krooni;

Seega, rakendades Elion vaskpaarile juurdepääsu hulgiteenuse osutamisel teistele sideettevõtjatele ülemäära kõrgeid hindu, takistas Elion konkurentsi tekkimist telefoniteenuste turul.

Vastavalt Elioni võrguteenuste hinnakirjale ulatub vaskpaarile juurdepääsu hulgiturul kuutasude allahindlus kuni 25%-ni, juhul kui renditud liinide arv ületab 200 001 liini, mis on peaaegu pool kõigist Elioni vaskpaaride arvust. Sealjuures moodustab 2005.aastal rendile antud vaskpaaride arv (...)% Elioni vaskpaaride arvust (Sideameti 2004. aastaraamatu andmetel oli see 0,7%).

Rakendades vaskpaarile sellist allahindlust kliendiliinide mahult, välistas Elion teistele operaatoritele allahindluse saamise ja võimaldas samas allahindluse Elioni jaeüksusele.

Turule sisenemisel sellises mahus (üle 200 000 vaskpaari) peaks teine operaator liitumistasudena ühekordselt kulutama vähemalt 139 mln krooni. Lisaks peab sisenev operaator kandma ka muid lõppkasutajale teenuse osutamiseks vajalikke kulusid (üldkulu, turunduskulud, kliendiga arveldamise kulud jne). Järelikult on selline mahuallahindlus kättesaadav ainult Elionile ja ei ole kättesaadav sisenevale operaatorile. Samuti ei ole siseneval operaatoril võimalust saada tasuta liitumist ja pakkuda siis tasuta liitumist kliendile nagu Elion ise on korraldanud lühiajalisi lõppkliendile suunatud tasuta liitumise kampaaniaid.

Arvestades TKS kohaselt kehtinud LRAIC meetodika kasutamist on Sideamet vaskpaari kasutamise osas esitatud kaebuste alusel teinud varem neljal korral otsuse, et Elion on täitnud TKS-ist tulenevaid OTE kohustusi:

1. Unineti kaebus 23.11.2004 käsitleb TKS § 44 lg 1 p 2, § 46 lg2 ja § 51 lg 4 p 1 nõuete rikkumist Elioni poolt, mis seisneb võrgule juurdepääsu võimaldamisest võrdsetel põhimõtetel ja ebavõrdse kuutasu osa selles (lõpptarbija kuutasu 98 krooni, teisele operaatorile (...) krooni ning lõpptarbijale tasuta liitumise võimaldamist.

Käskkirja 17.02.2005 nr J.1-11.KTO/5 kohaselt otsustas Sideamet mitte rahuldada Unineti kaebust.

Elioni üldkasutatavale telekommunikatsioonivõrgule juurdepääsu ja telefoniteenuse liitumis- ja kuutasud ning allahindlused on kooskõlas TKS § 44 lg 4 p 2 sätestatud nõuetega, kuna nimetatud teenustega on seotud erinevad kulud ning nende reguleerimiseks kehtestatud erinevad TKS sätted.

Elioni telefoniteenuste liitumistasu on kooskõlas TKS § 51 lg 4 p 1 sätestatud nõuetega, kuna käesoleval hetkel ei rakendata liitumistasule allahindlust.

2. Unineti kaebus 13.09.2001 nr AA0599, mille kohaselt Elioni vaskkaabli paariga liitumistasu ei ole Uninetile kulupõhine ja omab ristsubsideerimistunnuseid.

Käskkirja 16.11.2001 nr 1-22/24 otsustas Sideamet mitte rahuldada Unineti kaebust.

AS Eesti Telefon (Elion) ei riku juurdepääsuteenuste „Vaskkaabli paar” liitumistasu rakendamisel TKS § 50 lõigete 1 ja 2, § 51 lõigete 1,2,3 punkti 2 ja lõike 5 nõudeid.

AS Eesti Telefon kalkulatsioonis on juurdepääsuteenus „vaskkaabli paar” selgelt määratud, tootetingimustega on eristatud teenuse olemus. Kalkulatsiooni alusel teostatud analüüsi põhjal ei sisalda juurdepääsuteenuse „vaskkaabli paar” koosseis kulutusi ja seadmete maksumust, mis ei ole antud teenuse osutamiseks vajalik ning tasu koosseisu ei ole lülitatud juurdehindlust.

3. Unineti kaebus 13. 09.2001 nr AA 0598, mille kohaselt teenuse „vaskkaabli paar” kuutasu Uninatile ei ole kulupõhine ja omab ristsubsideerimise tunnuseid.

Käskkirjaga 16.11.2001 nr 1-22/23 otsustas Sideamet mitte rahuldada Unineti kaebust.

Elioni poolt Sideametile esitatud kalkulatsiooni alusel teostatud analüüsi põhjal leidis Sideamet, et juurdepääsuteenuse „vaskkaabli paar” kuutasu koosseis ei sisalda kulutusi ja seadmete maksumust, mis ei ole antud teenuse osutamiseks vajalik ja tasu koosseisu ei ole lülitatud juurdehindlusi. AS Eesti Telefon (Elion) ei riku TKS § 50 lg 1 ja 2, § 51 lg 1,2,4 punkti 2 ja lõike 5 nõudeid.

4. Elisa Andmesideteenused AS kaebus 17.10.2005. Elion rikub ElISS § 59, §69, §70 ja § 87 lg 1 p11 „Säästupaketi” (lõpphind 49 krooni) turuletoomisega, kuna vaskpaari rendihinna (...) krooni) tõttu ei ole Elisa võimeline samasuguse hinnaga samasugust teenust pakkuma.

Sideameti otsus 22.06.2006 nr V.4-2/06/2400 on - jätta rahuldamata Elisa avaldus.

„Säästupakett” kuulub universaalteenuse kogumisse. Auditeeritud aruande nõudmine liitumis- ja kuutasude põhjendatuse hindamiseks põhjustaks Elionile liigset ressursikulu ja oleks ebamõistlik.

Sideameti ElISS kohases juurdepääsuteenuse hulgituru analüüsis võtab Sideamet arvesse kaebuses toodud seisukohti.

ElISS § 144 lg 5 kohaselt ei või Konkurentsiamet turgu valitseva ettevõtja suhtes KonkS alusel kasutada selliseid meetmeid või teha selliseid otsuseid või toiminguid, mis läheksid vastuollu Sideameti poolt rakendatud meetmetega. § 144 lõike 6 kohaselt teostab märkimisväärse turujõuga ettevõtja (MTE) sideteenuste tasude üle järelevalvet ja lõike 7 kohaselt ka sidevõrgule juurdepääsuteenuse võimaldamise turul, kus ettevõtja on nimetatud MTE-ks, Sideamet.

Sideamet on koostanud otsuse eelnõu, mille kohaselt Elion tunnistatakse MTE-ks vaskpaarile juurdepääsu hulgiturul ja temale kehtestatakse vastavad kohustused teenuse osutamisel ning hinnakujunduses.

CC FDC meetodikaga kuluarvestuses asendatakse otsuse eelnõu kohaselt HC FDC kuluarvestusega.

Üleminekuks ühelt kuluarvestuse meetodikalt teisele on otsuse eelnõu kohaselt kehtestatav vastav aeg – 01.07.2007.

Arvestades eeltoodud asjaolusid, ei pea Konkurentsiamet otstarbekaks Elioni suhtes vaskpaarile juurdepääsul ülemäärase hulgihinna ja diskrimineeriva mahuallahindluse kehtestamise suhtes rakendada Euroopa Ühenduse asutamislepingu artikkel 82 ga KonkS § 16 alusel võimaliku rikkumise eest Sideameti meetmeid ennetavaid meetmeid. Konkurentsiamet arvestab sellega, et TKS kohaselt oli Elionil kohustus arvestada vaskpaari kulusid CC FDC meetodikaga.

Kui Elion ei muuda vastavalt Sideameti otsusega määratud ajaks ja viisil vaskpaarile juurdepääsu hulgiturul hinnakujundust võib Konkurentsiamet hinnata tema tegevust nii Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklist 82 kui ka KonkS §16 tulenevalt.

Lähtudes eeltoodust ja juhindudes KonkS § 63⁴ lg 1 p-st 1

otsustan:

lõpetada Elisa Andmesideteenused AS 26.08.2004 kaebuse alusel alustatud haldusmenetlus.

Otsuse peale võib esitada vaide Konkurentsiameti peadirektorile haldusmenetluse seaduses sätestatud korras või kaebuse Tallinna Halduskohtule 30 päeva jooksul arvates käesoleva otsuse teatavakstegemisest.

Peeter Tammistu