



**Otsus**

Tallinn

14.12.2012 nr 5.1-5/12-037

**Itella SmartPOST OÜ kaebuse alusel alanud haldusmenetluse lõpetamine**

**1. Haldusmenetluse alustamine**

Itella SmartPOST OÜ (edaspidi: *SmartPOST*) esitas 16.11.2011 Konkurentsiametile kaebuse AS Eesti Post (*EP*) hinnakujunduse peale eraisikute postipakkide edastamise teenuse turul (edaspidi: *Kaebus*). SmartPOST palus Konkurentsiametil kontrollida EP hinnakujunduse kooskõla konkurentsiseaduse (KonkS) § 16 p-dega 1 ja 3 eraisikute postipakkide edastamise teenuse turul ning rikkumise tuvastamise korral teha EP-le ettekirjutus rikkumise koheseks lõpetamiseks.

Vastavalt haldusmenetluse seaduse § 35 lg 1 punktile 1 algas Kaebuse esitamisega Konkurentsiametis haldusmenetlus.

**2. Menetlusosalised**

**Itella SmartPOST OÜ**, äriregistri kood 11966786, aadress Loomäe tee 13, Lehmja küla, Rae vald, Harjumaa, 75306. Põhitegevusala äriregistri andmete kohaselt – muu posti- ja kulleriteenistus.

**AS Eesti Post**, äriregistri kood 10328799, aadress Pallasti 28, Tallinn, 10001. Põhitegevusala äriregistri andmete kohaselt – üldpostiteenistus.

**3. Faktilised asjaolud**

**3.1. Itella SmartPOST OÜ kaebus**

SmartPOST alustas 08.01.2009 üle-Eestilise iseteeninduslike pakiautomaatide võrgu kaudu teenuse pakkumist. Sellega pakkus SmartPOST alternatiivi EP poolt postiseaduse (PostiS) alusel pakutavale postipakkide edastamise teenusele. SmartPOSTil on üle Eesti 52 pakiautomaati, mille kaudu on võimalik pakke saata ja vastu võtta. SmartPOSTi pakiautomaadid asuvad kaubanduskeskustes.

2011.a augustis avas EP Eestis oma pakiautomaatide võrgustiku (Post24). EP-l on üle Eesti 38 pakiautomaati, mis on paigaldatud välitingimustesse. Koos Post24 pakiautomaatidega on EP-l 428 pakkide saatmis- ja väljastuspunkti üle Eesti.

Post24 pakiautomaadi teenuste hinnakiri ärikliendile on praktiliselt sama, mis SmartPOSTi ärikliendi hinnakiri. Samal ajal on EP oma reklaammaterjalides märkinud, et kõikidele äriklientidele kehtib hinnakirjahind, välja arvatud juhul, kui SmartPOSTi hind on soodsam. Samuti on EP teinud kampaaniahinna pakkumise, mille kohaselt võib kampaaniahind lõpptarbijale olla kuni 1,5 euro võrra soodsam kui tavahind, kui äriklient täidab eeldused kampaaniahinna saamiseks. Äriklientidele saadetud hinnapakumistes, millega SmartPOSTi kliendid pöördusid SmartPOSTi poole konkureeriva pakkumise saamiseks, on EP kampaaniaperioodil lubanud rakendada valimatut soodustust -25% ärikliendi hinnakirjast, kui äriklient täidab eeldused kampaaniahinna saamiseks.

Tegelikkuses pakub EP äriklientidele eraisikute pakkide edastamise teenust väga erinevate hindadega, kusjuures kõige madalama hinnaga pakkumised on suunatud SmartPOSTi parimatele klientidele ja muude äriklientide osas jääb SmartPOSTile allahindluste andmise loogika täielikult arusaamatuks:

1. Rahva Raamatu, Elioni, Halensi ja Cellbes-e e-poodide vahendusel pakub EP pakiautomaadi teenust hinnaga 0,99 €, kusjuures hind ei sõltu postipaki suurusest. Samal ajal pakub EP Halensi ja Cellbes'e e-poodide vahendusel postipakkide postkontorite vahendusel edastamise teenust hinnaga 3,99 €.
2. Selecti e-poe vahendusel pakub EP pakiautomaadi teenust hinnaga 2,95 €.
3. BonPrix Eesti ja OTTO e-poodide vahendusel pakub EP pakiautomaadi teenust hinnaga 2,90 €. Samal ajal pakub EP BonPrix Eesti e-poe vahendusel postipakkide postkontorite vahendusel edastamise teenust hinnaga 4,90 €.

EP hinnad on tugevalt alla teenuse omahinna ning SmartPOSTi kalkulatsioonide kohaselt ka alla teenuse osutamise keskmise muutuvkulu (pikemalt selgitatud allpool). Kuna aasta viimane kvartal on postipakkide saatmisel alati kõige aktiivsem kvartal, on SmartPOST EP ebaõiglase hinnakujunduse tõttu olnud sunnitud oma klientidele pakkuma EP-ga samu hindu, mis on alla SmartPOSTi teenuse omahinna ning 0,99-eurose hinna puhul ka alla teenuse osutamise keskmise muutuvkulu.

SmartPOSTi hinnangul on asjaomaseks tooteturuks eraisikute postipakkide edastamise teenuse turg. PostiS § 4 lg 3 tähenduses postipakkide edastamise kui postiteenusega konkureerib pakiautomaatide vahendusel postipakkide edastamine. SmartPOST loeb eraisikute postipakkide edastamiseks olukorda, kus postipakk liigub kas eraisikult eraisikule, eraisikult äriisikule või äriisikult eraisikule, sh postimüügi puhul müüjalt lõpptarbijale. Vastavalt Euroopa Komisjoni varasemale praktikale on eraisikute postipakkide edastamise teenuse turul võimalik kitsama turuna välja tuua postimüügipakkide edastamise teenuse turg, kuid SmartPOSTi hinnangul ei ole see turu struktuuri ja väiksema mahu tõttu Eestis põhjendatud. Omavahel ei ole asendatav kirisaadetiste ja postipakisaadetiste edastamine. Nõudluse ja tööprotsesside erisuste tõttu ei ole üheks tooteturuks võimalik lugeda äriisikute postipakkide edastamise teenuse turgu.

Postipakkide edastamise teenuse turu geograafiline ulatus on Eesti. Postimüügipakkide edastamise teenuse turuga seoses on geograafilise turu piiratust ühe liikmesriigiga kinnitanud ka Euroopa Komisjon.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Euroopa Komisjoni 20.03.2001 otsus asjas COMP/35.141 – Deutsche Post AG.

EP turuosa on oluliselt suurem kui 40% Eesti eraisikute postipakkide edastamise teenuse turul. EP-l on ka seotud turgudel peaaegu 100% turuosa, sh on EP-l universaalse postiteenuse osutamise ainuõigus.

Kuna sisenemine eraisikute postipakkide edastamise teenuse turule eeldab märkimisväärsete investeeringute tegemist infrastruktuuri (kas postkontorid või pakiautomaadid), siis ei vähenda EP turujõudu ka uute konkurentide turule sisenemise võimalus.

Kuigi SmartPOST on uudse pakiautomaatide süsteemi rakendamise abil suutnud viimase paari aasta jooksul EP turuosa Eesti eraisikute postipakkide edastamise teenuse turul vähendada, kaotab SmartPOST seoses EP pakiautomaatide lisandumisega olulise osa oma konkurentsieelisest. Seetõttu ei näita viimastel aastatel toimunud EP turuosa vähenemine Eesti eraisikute postipakkide edastamise teenuse turul seda, et EP-l puudub turgu valitsev seisund.

SmartPOST on seisukohal, et EP müügihinnad Eesti eraisikute postipakkide edastamise teenuse turul on ebaõiglased järgmistel põhjustel:

1. EP poolt alates novembrist 2011.a rakendatavad kampaaniahinnad, mis kehtivad reklaamide kohaselt kuni 31.12.2011, on röövellikud, sest need ei kata teenuse osutamise keskmist kogukulu ega ka keskmist muutuvkulu ning
2. EP poolt alates novembrist 2011.a rakendatavaid kampaaniahindu, mis kehtivad reklaamide kohaselt kuni 31.12.2011, subsideeritakse kasumi arvelt, mida EP teenib seotud turgudel, kus EP-l on ülekaalukas turgu valitsev seisund.

EP poolt Rahva Raamatu, Elioni, Halensi ja Cellbes-e e-poodide vahendusel pakutav pakiautomaadi teenuse hind 0,99 € (KM-ga) on ilmselgelt nii alla keskmise kogukulu kui ka alla keskmise muutuvkulu. See järeldeb EP kulude kalkulatsioonist, mille SmartPOST koostas oma kulude põhjal. SmartPOSTi arvutuste kohaselt on muutuvkulu ühe paki kohta vähemalt [...] € (KM-ta) ja [...] € (KM-ga). Kuigi EP kulud võivad olla pisut madalamad, ei ole reaalselt võimalik, et need on madalamad vähemalt [...] € võrra ([...]€).

Seda, et teenuse hind 0,99 € (KM-ga) on oluliselt alla keskmise kogukulu (omahinna) tõendab muuhulgas vastava hinna võrdlus EP enda ärikliendi hinnakirjaga ja erakliendi hinnakirjaga. Sellest tuleneb, et juhul, kui EP teenuse osutamise omahind oleks 0,99 €, oleks EP juurdehindlus ehk kasum vähemalt 114%. Vastav juurdehindlus on veelgi suurem, arvestades asjaolu, et postimüügiettevõtjatele pakutavad hinnad sisaldavad endas ka lunamaksu teenust (mille eest EP küsib muidu vähemalt 1,30 €) ja paki tagastamist (mille eest muidu küsitakse sama hinda, mis paki edastamise eest). Selline juurdehindlus ei ole reaalne. Kui oleks, siis oleks tegemist KonkS § 16 p 1 vastupidise rikkumisega, st põhjendamatult kõrgete hindadega.

Samuti nähtub alla omahinna müük selgelt Post24 pakiautomaatide vahendusel osutatava teenuse hinna (0,99 €) võrdlusest EP postipakkide postkontorite vahendusel edastamise teenuse hinnaga 3,99 € samadele klientidele.

Alla keskmise kogukulu (omahinna) on ka EP poolt postimüügiettevõtjatele (siia alla kuuluvad kõik e-poed) pakutavad muud kampaaniahinnad, mis on madalamad kui 3 € (KM-ga). SmartPOSTi arvutuste kohaselt on ühe paki edastamise omahind ligikaudu [...] € (KM-ga). Seejuures on SmartPOST aluseks võtnud pakimahu [...] pakki kuus, kuigi EP pakiautomaatide teenuse maht on SmartPOSTi hinnangul ligikaudu paar tuhat pakki kuus. Seega peaks pakimahust tulenev natuke madalam omahind juba sisaldama endast võimalust, et mõni kuluartikkel on EP kulustruktuuris natuke madalam.

Alla omahinna müügil on antud juhul ka selgelt konkurendi elimineerimise eesmärk, kuivõrd EP pakub kahjumiga kampaaniahindu kasumi arvelt, mida EP teenib seotud turgudel, millel EP-l on turgu valitsev seisund ja EP pakub teenust alla omahinna valikuliselt just SmartPOSTi klientidele (suunatud allahindlused ja diskrimineerimine).

Euroopa Komisjoni praktika kohaselt on postimüügipakkide edastamise teenuse hinnad, mis ei kata konkreetselt selle teenusega seonduvaid kulusid, röövellikud ja kujutavad endast turgu valitseva seisundi kuritarvitamist. Selline järeldus on seotud asjaoluga, et postimüügipakkide edastamise teenuse turul turgu valitsevas seisundis ettevõtja (Deutsche Post) subsideeris oma kahjumit vastaval turul kasumiga, mida ta teenis turgu valitsevas seisundis teistel postiteenuste turgudel.

Antud juhul on EP-l turgu valitsev seisund praktiliselt kõikidel postiteenuste osutamisega seotud turgudel. Samal ajal võib postipakkide edastamisega seonduvateks kuludeks, mis ei ole püsikulud ja mis on ühised kõikidele EP poolt osutatavatele teenustele, lugeda kõik kulukalkulatsioonis sisalduvad kulud peale transpordikulude ([...] € paki kohta) ning müügi ja klienditeeninduse kulude ([...] € paki kohta). Seega on postimüügi ettevõtjatele teenuste pakkumisel röövellikud hinnad, mis ei ületa [...] € (KM-ga) paki kohta<sup>2</sup>.

SmartPOST ei näe mitte ühtegi mõistlikku põhjust, miks peaks ühele e-poele olema põhjendatud pakkuda edastamist kampaaniahinnaga 0,99 € (KM-ga) ja teisele kampaaniahinnaga 2,90 € (KM-ga), kusjuures edastamise hinnakirjajärgne hind oleks vähemalt 3,90 € (sõltuvalt kauba iseloomust ja tagastuste protsendist). Isegi, kui arvestada võimalike mahusäästudega, ei ole need säästud kindlasti suurusjärgus 2 €. Seetõttu on EP tegevus SmartPOSTi hinnangul vastuolus KonkS § 16 punktist 3 tuleneva diskrimineerimise keeluga. Ainukese diskrimineerimise põhjusena võib välja tuua selle, et EP on oma reklaammaterjalides ise reklaaminud, et EP ei ole kunagi kallim kui SmartPOST. Selline suunatud allahindluste tegemine võib endast aga Euroopa Kohtu praktika kohaselt (Euroopa Kohtu 16.03.2000 otsus liidetud kohtuasjas C-395/96 P ja C-396/96 P) kujutada turgu valitseva seisundi kuritarvitamist. Antud juhul tõendab allahindluste suunatust EP peamise konkurendi SmartPOSTi klientidele EP enda reklaammaterjal, ning kaudselt ka asjaolu, et allahindluste tulemusena langevad EP müügihinnad alla omahinna. Viimane ei oleks majanduslikult otstarbekas, kui EP-l puuduks võimalus rahastada oma pakiautomaatidega seonduvat kahjumlikku tegevust teistel turgudel, kus EP-l on samuti turgu valitsev seisund, teenitava kasumiga.

### 3.2 AS Eesti Post seisukoht kaebuse osas

EP väitel jääb Kaebusest ebaselgeks, millistele asjaoludele tuginedes on väidetavat rikkumist puudutav asjakohane kaubaturg määratletud kui „eraisikute postipakkide edastamise teenuse turg“. Euroopa Komisjoni praktikas on postipakkide edastamise teenuste kaubaturg jaotatud ekspress- ja standardteenusteks, kuivõrd ekspressteenus on kiirem ja usaldusväärsem kui standardteenus, kuid on samas ka kallim.<sup>3</sup> Eesti kontekstis on ekspressteenusena käsitletavat kullerteenused, mis ei ole käesoleval juhul asjakohased.

Käesoleval juhul on asjakohased standardteenused. Standardteenused jagunevad omakorda erinevateks kaubaturgudeks lähtudes paki saatjast ja saajast. Sellest lähtuvalt on eraklientide (C2X) ja äriklientide (B2X) poolt saadetavate postipakkide edastamist käsitletud eraldi turgudena, kuna nende kliendigruppide teenindamiseks kasutatakse suures osas erinevaid

---

<sup>2</sup> [...]

<sup>3</sup> Komisjoni 21.04.2009.a otsus juhtumis COMP/M.5152 – *Posten AB / Post Danmark A/S*, punktid 50-53.

taristuid.<sup>4</sup> Äriklientide poolt saadetavad kogused on suuremad (eelkõige nt partiisaadetiste puhul) ning enamikel juhtudel toimub saadetiste kokku kogumine ühest kohast (kliendi juurest kulleri poolt või kliendi poolt otse sorteerimiskeskusse tooduna). Suuremad mahud võimaldavad pakkuda teenust soodsamate hindadega.

Äriklientide poolt saadetavate postipakkide osas tuvastas Euroopa Komisjon omakorda, et äriklientide poolt äriklientidele (B2B) saadetavate postipakkide edastamise teenus ei ole asendatav äriklientide poolt eraklientidele (B2C) saadetavate postipakkide edastamise teenusega, kuna äriklientidest saajad paiknevad enamasti tihedamalt koos ning seetõttu on nende teenindamiseks vajalik võrgustik oluliselt erinev eraklientidele saadetavate postipakkide jaoks vajalikust võrgustikust.<sup>5</sup>

Kokkuvõttes tuleb komisjoni hinnangul postipakkide edastamise standardteenuste puhul eristada järgmisi kaubaturge:

1. Eraklientide poolt saadetavate postipakkide edastamise standardteenused (C2X);
2. Äriklientide poolt eraklientidele saadetavate postipakkide edastamise standardteenused (B2C);
3. Äriklientide poolt äriklientidele saadetavate postipakkide edastamise standardteenused (B2B).

Eelnevalt nähtub, et postipakkide edastamisel sõltub kaubaturu määratlus olulisel määral pakki edastamiseks kasutatavest taristutest.

EP-le teadaolevalt on pakutakse pakiautomaatide teenuseid lisaks Eestile ka Saksamaal, Austrias, Poolas, Lätis ja Leedus. Kuivõrd tegemist on uue ning alles areneva teenusega, ei ole EP-le teadaolevalt veel olnud juhtumeid, kus Euroopa Komisjon või liikmeriikide konkurentsiametid oleks käsitlenud pakiautomaatide kaudu postipakkide edastamise teenuseid ning seetõttu ei ole veel ka väljakujunenud selget praktikat kaubaturgude määratlemise osas. Võttes aga arvesse, et postipakkide edastamise standardteenuste kaubaturud on senises praktikas olnud segmenteeritud erinevateks kaubaturgudeks lähtudes saajast ja saatjast ning sellest, milliseid taristuid teenusepakkujad teenuste osutamiseks kasutavad, on asjakohane liigitada pakiautomaatide kaudu postipakkide edastamine eraldi kaubaturuks. Eraldi kaubaturu olemasolu kinnitavad EP arvates ka järgmised asjaolud:

1. Pakiautomaadi teenuse hinnastamine on ülesehitatud tavapakkidest olemuslikult erinevalt lähtudes paki suuruselt, mitte kaalust. Üldjuhul on pakiautomaadi kaudu postipaki saatmine odavam teistest pakutavatest pakiteenustest. Võrreldes Post24 teenuse hinnaga on näiteks EP partiipaki teenus kallim 48% (võrreldud on kuni 1 kg kaaluva pakki hinda Post24 teenuse S-suurusel kapi hinnaga). Samas tuleb lisada, et see näitlik võrdlus ei pruugi illustreerida tegelikku hinnavahet, sest pakiautomaadi teenuse hinnakiri on seotud paki mõõtmetega, mitte kaaluga. Eelöeldust lähtuvalt võib erinevus hinnas olla oluliselt suurem ja Post24 teenuse kasutamine oluliselt odavam.
2. Pakiautomaadi teenust iseloomustab teistest teenustest selgelt eristuv tehniline infrastruktuur (pakiautomaadid), mis võimaldab nii saatjale kui saajale uuel tasemel kasutusmugavust. See tähendab võimalust saata ja vastu võtta pakke teenuse osutaja esindaja (kuller, klienditeenindaja) kohalolekuta kasutades selleks komplekti uudseid tehnilisi vahendeid (pakiautomaat, makseterminal jne). Ilma vastava infrastruktuurita pole võimalik sellel turul tegutseda.
3. EP seisukohast erineb pakiautomaadi teenus tavapärastest postkontorite kaudu saadetavate postipakkide edastamise teenusest. Nt kasutab EP pakiautomaatidesse saadetiste toimetamiseks oma kulleriteenuste võrgustikku.

Eelnevale tuginedes on EP seisukohal, et pakiautomaatide kaudu teenuse pakkumine on

---

<sup>4</sup> Samas, p. 60.

<sup>5</sup> Samas, p. 61-62.

iseseisev turg kahe osalisega (SmartPOST ja EP). Ei ole välistatud, et nimetatud turg jaguneb veel omakorda äriklientide poolt ja eraklientide poolt saadetavate postipakkide pakiautomaadi teenuse kaubaturgudeks. SmartPOST alustas nimetatud turul tegevust juba 2010. aastal, samas kui EP sisenes sellele turule alles 2011. a septembris, hakates pakkuma konkurentsi seni sellel turul ainupositsioonis olnud SmartPOSTile. Seoses EP turuletulekuga on see turg avanenud konkurentstile ning sellest tulenevalt on mõneti vähenenud SmartPOSTi turuosa, kuid sellele vaatamata omab SmartPOST sel turul liidripositsiooni ning EP ei ole sel turul turgu valitsevas seisundis.

EP selgitas, et Kaebuses silmas peetud kampaania puhul oli tegemist pakiautomaadi turule siseneva uue kaubamärgi Post24 lansseerimiskampaaniaga. Kampaania peamiseks eesmärgiks oli suurendada uue kaubamärgi tuntust, andes lõpptarbijatele võimaluse kasutada uut ja eristuvat teenust soodushinnaga ning veenduda selle konkurentsivõimelisuses turuliidri SmartPOSTi teenusega. Kampaania kestis limiteeritud ajaperioodil 07.11 - 31.12. Kampaania võib tinglikult jagada kaheks:

1. Soodustus kampaaniatingimuste täitmise eest – kampaania hind -25% teenuste hinnakirjalt.
2. Soodustus kampaaniatingimuste täitmise eest + sääst teenuse osutamise protsessilt (üleandmine EP sorteerimiskeskuses või kullerile) - kampaania hind 0,99 €. Kliendid, kellega koostöös ([...], [...], [...]) Post24 teenust selle hinnaga tutvustati, valiti lähtudes nende mahupotentsiaalset ehk konkreetse segmendi suurima mahupotentsiaaliga kliendid: telekom ([...]) raamatute müük ([...]) postimüük ([...]).

Pärast kampaaniahindade lõppemist jätkub Post24 teenuse osutamine vastavalt Post24 tavahinnakirjale. Soodustusi pakub EP klientidele, kelle saadetiste kogus ja teenuse osutamise protsessi erisused (nt. üleandmine sorteerimiskeskuses) võimaldavad mastaabisäästust tulenevat kulude kokkuhoidu. Siinjuures on oluline märkida, et ka soodushinnad ei ole kampaaniajärgsel perioodil madalamad kui Post24 teenuse omahind.

Täiendavalt eeltoodule esitas EP Konkurentsiameti poolt palutud teabe:

- Andmed Post24 teenuse 20 suurima kliendi ja nende käibe kohta eurodes perioodil august - november 2011.a ühes lepingutega (seejuures selgitas EP, et kolme kliendiga ei ole Post24 teenuse osutamiseks eraldi lepinguid sõlmitud ja nad kasutavad teenust tavahinnakirja alusel).
- Post24 teenuse üldise protsessiskeemi koos selgitusega taristute ja vahendite kohta.
- Post24 teenuse omahinna kalkulatsiooni. Seejuures selgitas EP, et ta osutab erinevaid teenuseid ja enamik suuremaid taristuid ja vahendeid on teenuste ühiskasutuses. Erandiks ei ole selles osas ka Post24 teenus, mille osutamiseks kasutatakse järgmisi suuremaid taristuid: kullervõrku, postkontorite võrku, trakti, sorteerimiskeskust. Nimetatud taristud ja vahendid on ühiskasutuses enamike EP poolt pakutavate teenustega nagu näiteks postipakk, partiipakk, kirjateenused, ELS kullerteenus, EMS jne. Kulude jagamine erinevate teenuste vahel toimub ettevõttes tegevuspõhise kuluarvestuse alusel ning kulude jagamine toimub vastavalt kulude jagamise lähtealusele.
- Post24 teenusega seotud investeeringute summad, märkides, et esitatud info ei ole lõplik investeeringute maht vaid projekti investeeringute hetkeseis.
- Andmed postipakkide mahtude ja käivete kohta aastatel 2009 – 2011.
- EP postipaki teenuste segmendiaruandluse 2009., 2010. ja 2011.a kohta.
- Andmed selle kohta, et EP-le teadaolevalt tegelevad eraisikutest saajatele postipakkide edastamisega järgmised ettevõtted: SmartPOST, DPD Eesti AS, Cargobus OÜ, DHL Eesti jt.

### 3.3 Postimüügiettevõtjate poolt esitatud teave

Konkurentsiamet pöördus 06.01.2012 teabenõuetega 19 postimüügiettevõtja poole, keda EP oli nimetanud suurimate Post24 teenuse klientidena. Konkurentsiamet palus postimüügiettevõtjatel mitmesugust teavet Kaebuses esitatud asjaolude hindamiseks, sh teavet postimüügiettevõtja poolt kasutatud erinevate postipaki edastamise viiside, Post24 teenuse hindade ning lõppkliendile pakutavate hindade ja nende kujundamist mõjutavate tegurite kohta, samuti teavet, mis võimaldaks hinnata asjakohase kaubaturu ulatust.

Konkurentsiameti teabenõuetele vastasid 16 postimüügiettevõtjat, kelle vastustest ilmnesisid alljärgnevad asjaolud.

EP poolt Post24 teenuse lansseerimisel läbiviidud hinnakampania kestis sõltuvalt postimüügiettevõtjast 2 – 4,5 kuud ajavahemikus 22.08.2011 - 31.01.2012.

Pärast kampaniaajaperioodi lõppu, s.o. alates 01.02.2012 kehtib kaheksale vastanud postimüügiettevõtjale<sup>6</sup> EP ärikliendi hinnakiri. Vastanutest neljale ettevõtjale<sup>7</sup> pakub EP ka pärast kampaniaajaperioodi jätkuvalt hinda, mis on odavam ärikliendi hinnakirja järgesest hinnast. Kahele postimüügiettevõtjale<sup>8</sup> kehtib erineva suurusega pakkidele (s.o. S, M ja L) ühesugune hind. Viis postimüügiettevõtjat<sup>9</sup> ostavad teenust kulleriga – postiautomaati, milleks tuleb EP ärikliendi hinnakirja kohaselt küsida EP-lt eraldi pakkumist, seega ühtset hinnakirja ei ole. Samas nähtub nimetatud postimüügiettevõtjate vastustest, et kulleriga – postiautomaati teenuse hind erineb ettevõtjate lõikes.

Haldusmenetluses postimüügiettevõtjatel saadud vastustest nähtub, et küsitletud ettevõtjad kasutavad Post24 teenusest valdavalt seda varianti, mille puhul toimub postipaki väljastamine saajale pakiautomaadist.<sup>10</sup> Küsitletutest vaid üksikud postimüügiettevõtjad märkisid, et kasutavad lisaks Post24 teenuse neid variante, mis võimaldavad saajal saada postipaki kätte EP postkontorist (kolm vastanut)<sup>11</sup> või kulleriga (kaks vastanut)<sup>12</sup>. Väljaspool Post24 teenust on Konkurentsiametile vastanud postimüügiettevõtjate kliendid valinud pakkide kättesaamise kohaks EP postkontoreid<sup>13</sup>, kullerit<sup>14</sup> ning kaubale ise järele tulemist<sup>15</sup>.

Postimüügiettevõtjate vastustest tuli välja, et otsustades, milliseid postipakkide kättetoimetamise viise oma klientidele pakkuda, on määravaks kättetoimetamise viisi mugavus kliendi jaoks. Lisaks märgiti tähtsust omavate teguritena ka teenuse hinda, kvaliteeti, kättetoimetamise kiirust, paki teekonna jälgitavust, edastamise mugavust postimüügiettevõtja jaoks, minimaalset aja- ja bensiinikulu, võimalust edastada ohtlikke veoseid ning teenuse populaarsust.<sup>16</sup> Konkurentsiamet küsis postimüügiettevõtjatel arvamust ka selle kohta, milliste tegurite alusel lõppkliendid valivad nende hinnangul postipaki kättesaamise viisi. Vastustest tulenes, et valdavalt peavad postimüügiettevõtjad kliendi poolsete valikute tegemisel määravaks kättesaamisviisi mugavust ning seejärel hinda. Üksikutel juhtudel nimetati lisaks ka teenuse kvaliteeti, kiirust, korrektsust ja teenusepakkuja usaldusväarsust.<sup>17</sup>

---

<sup>6</sup> [...]

<sup>7</sup> [...]

<sup>8</sup> [...]

<sup>9</sup> [...]

<sup>10</sup> [...]

<sup>11</sup> [...]

<sup>12</sup> [...]

<sup>13</sup> [...]

<sup>14</sup> [...]

<sup>15</sup> [...]

<sup>16</sup> [...]

<sup>17</sup> [...]

### 3.4 AS Eesti Post ja Itella SmartPOST OÜ esitatud andmed teenuste mahtude, tulude ja kulude kohta

04.07.2012 pöördus Konkurentsiamet EP ja SmartPOSTi poole saamaks detailset teavet nende poolt osutatud pakiedastamise teenuse mahtude, kulude ja tulude kohta. EP ja SmartPOSTi poolt esitatud andmete põhjal on Konkurentsiamet arvanud välja nimetatud ettevõtjate turuosad, mis on esitatud käesoleva otsuse punktis 3.5. esitatud tabelis.

Täiendavalt arvandmete esitamisele selgitas EP oma vastuses „postipaki“ ja „pakk väljastuspunkti“ kaubagruppide erinevusi. Põhiline erinevus seisneb asjaolus, et kui postipakkide ja postimüügipakkide (teenuse nimetus „partiipakk“) kättetoimetamine toimub alati vastavalt postipakil märgitud saaja aadressile, siis „pakk väljastuspunkti“ teenuse korral saab paki saaja valida endale paki väljastamiseks sobiva postiasutuse, mis ei ole seotud saaja aadressiga. Näiteks inimene elab Keilas, aga töötab Tallinnas. Kui ta soovib, siis ta võib paki tellida Tallinna mõnda postiasutusse. „Pakk väljastuspunkti“ teenuse puhul teavitatakse paki saabumisest saajat ainult elektrooniliselt ehk kas e-mailiga või sms-ga. Postipaki ja postimüügipaki puhul teavitatakse saajat paki saabumisest paber kandjal saadetise saabumise teatega. Erinevalt postipakist saavad „pakk väljastuspunkti“ teenust kasutada ainult äriklientidest saatjad.

### 3.5 Itella SmartPOST OÜ ja AS Eesti Post turuosad

Alljärgnevas tabelis on esitatud EP ja SmartPOSTi turuosad 2011.a ja 2012.a I poolaastal, arvestatuna äriklientide poolt ostetud teenuste mahtudelt. Tabeli vasakpoolsetes veergudes on esitatud turuosad üksnes pakiautomaatidest väljastatud pakimahtude põhjal. Tabeli parempoolsetes veergudes on esitatud turuosad nii pakiautomaatidest kui ka EP postkontorite kaudu (s.o. EP postipakk, EP postimüügipakk, ja EP pakk väljastuspunkti) väljastatud pakimahtude põhjal.

Tabel 1

Periood	Ainult pakiautomaat		Pakiautomaat + postkontor	
	EP turuosa	SmartPOSTi turuosa	EP turuosa	SmartPOSTi turuosa
2011	[0-5]%	[90-100]%	[50-60]%	[40-50]%
2012 I p/a	[10-20]%	[80-90]%	[50-60]%	[40-50]%

## 4. Õiguslik hinnang

### 4.1 Asjaomase kaubaturu piiritlemine

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.

Kaubaturu piiritlemise eesmärk on teha kindlaks need alternatiivsed tooted või teenused (edaspidi nimetatud ühiselt *tooted*), mis avaldavad ostja seisukohast asjaomasele tootele konkurentsipurvet. Selleks võetakse aluseks asjaomaste ettevõtjate müüdavad tooteliigid ning piirkonnad, kus nad neid müüvad ning lisatakse täiendavaid tooteid ja piirkondi turu määratlusse või jäetakse sellest välja, olenevalt sellest, kas nendest teistest toodetest ja piirkondadest tulenev konkurents mõjutab või piirab lühikese aja jooksul asjaomaste poolte pakutavate toodete hindu.



Vastavalt Euroopa Komisjoni teatisele asjaomase turu mõiste kohta ühenduse konkurentsioiguses<sup>18</sup> (edaspidi: *Komisjoni teatis*) vajab vastust küsimus, kas poolte kliendid võtaksid vaadeldavate toodete või piirkondade osas hüpoteetiliselt toimuva väikese (5–10 %), kuid püsiva hinnatõusu tõttu kasutusele olemasolevad mujal asuvad asendustooted või -tarnijad. Kui asendatavusest piisaks, et muuta hinnatõus kahjulikuks, kuna müük seeläbi väheneks, lisatakse asjaomasele turule täiendavaid asendusvõimalusi ja piirkondi. Seda tehakse seni, kui toodete ja geograafiliste piirkondade kogum on piisav, et suhteliste hindade väike püsiv tõus oleks kasumlik.

SmartPOSTi kaebuse sisuks on EP poolt äriklientidele Post24 teenuse raames pakutavad hinnad. Seejuures ei käsitle kaebus mitte ärikliente üldiselt, vaid kitsamalt selliseid ärikliente, kes edastavad postimüügitegevuse raames pakke oma klientide poolt tellitud kaubaga (edaspidi: *postimüügiettevõtjad*). Postimüügi näol on tegemist kauba ostuviisiga, mis võimaldab kliendil sooritada kauba ost kodust lahkumata, tellides kauba postimüügiettevõtja kodulehelt või postimüügikataloogist tellimiskupongi, telefoni, faksi või e-posti teel.

Postimüügiettevõtjate jaoks on postipaki edastamine müügiprotsessiga kaasnev teenus, mille kaudu toimetatakse kliendi poolt postimüügiettevõtjalt tellitud kaup kätte. Haldusmenetluse käigus küsitatud postimüügiettevõtjatest mitmed tõid välja, et nende sooviks on pakkuda klientidele laia valikut paki kättesaamisteenuseid, mille hulgast iga klient saab valida endale sobivaima. Paki saatjana on postimüügiettevõtjad paki edastamise teenuse vahetud ostjad, kes valivad, milliseid paki kättetoimetamise viise nad oma klientidele pakuvad. Paki edastamise teenuse eest maksab teenuse osutajale tasu postimüügiettevõtja, kalkuleerides vastava tasu põhjal ühtlasi kauba tellijale kehtiva kauba saatekulu suuruse, mis küsitakse tellijalt eraldi tasuna või arvestatakse juba kauba hinna sisse (nt võib paki kohaletoimetamine olla tellijale tasuta, kas alati või siis juhul, kui tellimuse maksumus ületab müüja poolt määratud rahasumma). Seega otsuse, milliseid paki kättetoimetamise viise oma klientidele pakkuda, teeb postimüügiettevõtja, kuid otsuse konkreetse paki kättesaamise viisi kasutamise kasuks teeb siiski kauba ostja ehk postimüügiettevõtja klient. Eeltoodu põhjal leiab Konkurentsiamet, et käesoleval juhul on ostjaks, kelle seisukohast tuleb erinevate pakiteenuste asendatavust hinnata, postimüügi kaudu kaupu ostvad isikud (postimüügiettevõtja kliendid), kuna nende valikust sõltub, milliseid pakiteenuseid realselt kasutatakse ja kui suures mahus. Postimüügiettevõtja loob klientidele üksnes valikuvõimaluse. Seetõttu ei ole postimüügiettevõtjate seisukohast erinevad paki kättetoimetamise viisid mitte niivõrd asendatavad, vaid pigem üksteist täiendavad, luues klientidele võimaluse valida endale sobivaim viis tellitud kauba kättesaamiseks. Ka haldusmenetluses küsitatud postimüügiettevõtjate poolt esitatud selgitustest tuleneb, et nende poolt pakutavate erinevate paki kättetoimetamise viiside valik on eelkõige seotud lõppklientide nõudlusega erinevate kättetoimetamise viiside osas.

Konkurentsiamet ei erista tooteturu piiritlemisel eraldi postimüügiettevõtja eraisikust kliente ja võimalikke juriidilisest isikust kliente, kuna Konkurentsiameti arusaamist mööda moodustavad postimüügiettevõtjate klientuurist valdava osa üldiselt siiski eraisikud. Seetõttu ei oma asjaolu, et juriidilisest isikust kliendid võivad valida postimüügipaki kättesaamise viisi mõnevõrra teistsugustel kaalutlustel kui eraisikud, käesoleval juhul kaubaturu piiritlemisel määravat tähtsust.

Seisuga 12.12.2012 oli SmartPOSTil 31 asulas üle Eesti 62 pakiautomaati, mille kaudu on võimalik pakke saata ja vastu võtta.<sup>19</sup> SmartPOST'i pakiautomaadid asuvad

<sup>18</sup> ELT 97/C 372/3.

<sup>19</sup> <http://www.smartpost.ee/pakiautomaatide-asukohad>. Pakiautomaadid asuvad: Keila, Laagri, Maardu, Saku, Tallinn, Viimsi, Kärkla, Jõhvi, Kohtla-Järve, Narva, Sillamäe, Paide, Türi, Jõgeva, Põltsamaa, Uuemõisa,

kaubanduskeskustes. EP-l oli seisuga 12.12.2012 üle Eesti 50 pakiautomaati.<sup>20</sup> Post24 pakiautomaadid on paigaldatud välitingimustesse kõige käidavamatesse kohtadesse 27 asulasse<sup>21</sup> üle Eesti, valdavalt kaubanduskeskuste vahetusse lähedusse, mis tagab pakiautomaatide ööpäevaringse kasutusvõimaluse. Kui SmartPOST'i teenus hõlmab endas pakkide edastamist üksnes pakiautomaatide vahendusel, siis EP Post24 teenuse raames on kliendil võimalik kombineerida EP pakiautomaatide kanalit ka EP teiste paki edastamise kanalitega. Nimelt võib paki saatja valida saatmiseks nii EP pakiautomaadi, postiasutuse kui kulleriga kohale toimetamise võimaluse ning saadetisi väljastatakse saajale samuti saatja määratud kanali kaudu, kas EP pakiautomaadist, postiasutusest või kulleriga kätte. Tänu eelkirjeldatule on postimüügiettevõtjal võimalik Post24 teenuse raames pakkuda oma klientidele lisaks paki kättesaamisele EP pakiautomaadist, kättesaamist ka postkontori või kulleri kaudu.

Konkurentsiameti hinnangul võib ühel tooteturul käibivateks pidada SmartPOSTi pakiautomaadi teenust ja EP Post24 teenust osas, mis hõlmab paki kättetoimetamist saajale läbi Post24 pakiautomaadi. Kuigi SmartPOSTi ja EP pakiautomaadi paiknevad erinevates tingimustes (üks sisepindadel ja teine välitingimustes) ja on ligipäasetavad erinevatel aegadel (üks kaubanduskeskuste lahtiolekuaegadel ja teine ööpäevaringselt), ei ole Konkurentsiameti hinnangul tegemist sedavõrd määravate erinevustega, et need välistaksid ostja seisukohast nimetatud teenuste asendatavuse ning tingiksid teenuste käibimise erinevatel tooteturgudel.

Edasi on tarvis analüüsida, kas pakiautomaadi kaudu postimüügipakkide kättetoimetamine moodustab eraldiseisva tooteturu või on tooteturg laiem, hõlmates ka teisi postimüügipaki kättesaamise viise nagu postkontorid ja kuller.

Konkurentsiameti poolt haldusmenetluses küsitatud postimüügiettevõtjate vastustest tuli välja, et otsustades, milliseid postipakkide kättetoimetamise viise oma klientidele pakkuda, on määravaks kättetoimetamise viisi mugavus kliendi jaoks. Konkurentsiameti küsimuse peale, milliste tegurite alusel lõppkliendid valivad postimüügiettevõtjate hinnangul postipaki kättesaamise viisi, märgiti, et valdavalt on määravaks kättesaamisviisi mugavus ning seejärel hind.

Pakiautomaatide vahendusel pakkide kättetoimetamine omab postkontorite ees kahtlemata saaja jaoks olulist eelist, milleks on pakiautomaadi kasutusmugavus. Paki kättesaamisel postkontorist on saaja seotud postkontori lahtiolekuaegadega, samas, kui pakiautomaadid on ligipäasetavad kas ööpäevaringselt (Post24) või varahommikust hilisõhtuni (SmartPOST) ning asuvad enimkäidavates kohtades, mistõttu on saajal mugav ühildada paki kättesaamine oma igapäevatoimetustega.

Pakiautomaadi kaudu postipaki kättesaamise teenus on lisaks kasutusmugavusele tavapäraselt ka odavam võrreldes postipaki väljastamisega postkontoris või kulleri kaudu.

Pakiautomaadi kaudu postipaki väljastamise teenuse hinnad on sõltuvalt paki mõõtmetest SmartPOSTi puhul vahemikus 1,99 – 3,16 € (ilma KM-ta) ja Post24 puhul vahemikus 1,77 – 2,94 € (ilma KM-ta) juhul, kui saatja annab postipaki edastamiseks üle pakiautomaadis. Kui saatja annab Post24 teenuse raames postipaki edastamiseks üle EP postkontoris, kuid pakk väljastatakse pakiautomaadist, siis on teenuse hind kõrgem, jäädes vahemikku 2,49 – 3,40 €

---

Rakvere, Tapa, Pärnu, Vändra, Põlva, Märjamaa, Rapla, Kuressaare, Elva, Tartu, Otepää, Tõrva, Valga, Viljandi, Võru.

<sup>20</sup> <https://www.post24.ee/pakiautomaadid>.

<sup>21</sup> Elva, Haapsalu, Jõgeva, Jõhvi, Keila, Kohtla-Järve, Kuressaare, Kärdla, Märjamaa, Narva, Paide, Põltsamaa, Põlva, Pärnu, Rakvere, Rapla, Saku, Saue, Sillamäe, Tallinn, Viimsi, Tartu, Tõrva, Türi, Valga, Viljandi, Võru.

(ilma KM-ta).<sup>22</sup>

Postkontorite kaudu väljastavate pakide edastamine maksab EP riigisisese standardpaki hinnakirja järgi 3,07 – 6,68 € (ilma KM-ta), sõltuvalt paki kaalust. Peale EP ükski teine ettevõtja postkontorite vahendusel pakiteenust Eestis ei osuta. Post24 teenuse raames maksab postipaki väljastamine postkontori kaudu 2,49 – 3,40 € (ilma KM-ta), kui pakk antakse ärikliendi poolt EP-le edastamiseks üle pakiautomaadi vahendusel.

Kullerteenuse hinnad on teenusepakkujate lõikes üsna erinevad – näiteks, AS Express Post puhul on madalaim kullerteenuse hind 2,56 €, EP kullerteenuse ELS Standard madalaim hind on sõltuvalt piirkonnast 3,11 – 4,35 €, DPD Eesti AS-i odavaim kullerteenus maksab sõltuvalt piirkonnast 3,65 – 5,05 € (hinnad ilma KM-ta). Post24 teenuse raames maksab postipaki väljastamine kulleri kaudu 3,33 – 4,99 € (ilma KM-ta), kui pakk antakse ärikliendi poolt EP-le edastamiseks üle pakiautomaadi vahendusel. Üldiselt on postimüügiettevõtja kliendi jaoks paki kättesaamine kulleri vahendusel siiski märgatavalt kallim kauba kättesaamise viis võrrelduna pakiautomaadi või postkontoriga, mida tõid välja ka mõned haldusmenetluses küsitatud postimüügiettevõtjad.<sup>23</sup>

Konkurentsiamet mõnab, et eeltoodud hinnad ei ole üheselt võrreldavad, kuna pakiautomaadi teenuse raames on hinnad kujundatud lähtuvalt postipaki mõõtmetest, EP riigisisese standardpaki teenuse puhul kehtib aga fikseeritud pakitasu (2,88 €), millele lisandub paki kaalust sõltuv kaalutasu ning kullerteenuse hind sõltub enamasti paki kaalust, teatud juhtudel ka transpordi vahemaast. Samas annavad ka erinevatel alustel kujundatud hinnad siiski teavet vaadeldavate teenuste üldisest märgatavalt erinevast hinnatasemest, mille põhjal võib Komisjoni teatises kirjeldatud hüpoteetilise hinnatõusu loogikat järgides järeldada, et postkontorite ja kulleri kaudu postipakkide väljastamine pakiautomaadi kaudu postipaki väljastamise teenusele olulist konkurentsipurvet ei avalda. Nimelt viitab enam kui 5 - 10%-line hinnavahe kõnealuste teenuste hindades sellele, et pakiautomaadi kaudu postipaki väljastamise teenuse hinna tõstmisel hüpoteetiliselt 5 - 10% ei hakkaks ostjad valima pakiautomaadi asemel postipaki väljastuskohana postkontorit või kullerit, kuna viimatinimetatud teenuste hinnad oleksid pakiautomaadi kaudu postipaki väljastamise teenuse hüpoteetilise hinnatõusu korral jätkuvalt kõrgemad.

Haldusmenetluses postimüügiettevõtjate poolt esitatud andmed erinevate pakiedastusviiside kasutamise kohta perioodil 01.01.2010 – 31.12.2011 näitavad, et vaatlusalusel perioodil väljastati postimüügiettevõtjate poolt saadetud postipakke enam-vähem võrdväärselt nii pakiautomaatide (ca [30-40]%) kui postkontorite (ca [40-50]%) kaudu. Kulleri kaudu väljastamine oli oluliselt väiksema osakaaluga (ca [10-20]%). Konkurentsiameti poolt haldusmenetluses SmartPOSTilt ja EP-lt kogutud andmed erinevate postipaki edastamise mahtude kohta 2011.a-I ja 2012.a I poolaastal näitavad samuti, et äriklientide poolt saadetud postipakke, mis väljastati saajale pakiautomaadi kaudu, oli enam-vähem võrdväärses koguses postipakkidega, mis väljastati EP postkontori kaudu (2011.a - vastavalt ca [20-30]% ja [20-30]% ning 2012.a I poolaastal – vastavalt ca [20-30]% ja [20-30]%). Kulleri kaudu väljastatud pakide osakaal oli kogutud andmete kohaselt nii 2011.a kui ka 2012.a I poolaastal oluliselt suurem (vastavalt ca [50-60]% ja [50-60]%), mis on tõenäoliselt seletatav asjaoluga, et kogutud andmed hõlmasid kõiki ärikliente (mitte üksnes postimüügiettevõtjaid). Tavapäraste äriklientide puhul on kullerteenuse laialdasem kasutamine võrrelduna postimüügiettevõtjatega mõistetav, kuna postimüügiettevõtja puhul valib postipaki kättesaamise viisi kauba ostja, kes on enamasti siiski erasik ning seetõttu teenuse hinna suhtes tavapärastel tundlikum võrrelduna

<sup>22</sup> Arvestatud on vaid pakke suuruses S – L, kuna SmartPOSTi teenuse raames edastatavaid XL suuruses pakke Post24 teenuses ei ole.

<sup>23</sup> [...].

ärikliendiga. Postkontorite kaudu postipakkide väljastamise suur osakaal on tõenäoliselt seletatav sellega, et kogutud andmed hõlmavad üle-Eestilisi mahte, samal ajal kui pakiautomaadid asuvad enamjaolt linnades, mistõttu puudub maapiirkondade elanikel valdavalt võimalus kasutada pakiautomaati postkontori asemel. Statistikaameti andmetel<sup>24</sup> elas 01.01.2012 seisuga 68% Eesti elanikest linnalistes asulates ning 32% maa-asulates<sup>25</sup>. Seega ligikaudu 32% Eesti elanikkonnast on pakiautomaadi teenust tegelikkuses kättesaamatu. Seejuures võib eeldada just selle 32% elanike suuremat aktiivsust postimüügi kaudu ostude sooritamisel, kuna erinevate kaupade füüsiline kättesaadavus on maapiirkondades tihtipeale oluliselt piiratum võrrelduna linnapiirkondadega. Eeltoodust tulenevalt võib põhjendatult eeldada, et neis piirkondades, kus asuvad nii pakiautomaadid kui ka postkontorid, on postipakkide väljastamise osakaalud ülaltoodust erinevad (tõenäoliselt on pakiautomaatide kaudu postipakkide väljastamise osakaal postkontorite kaudu väljastamisest suurem).

Kõige eeltoodu põhjal leiab Konkurentsiamet, et neis piirkondades, kus asuvad nii pakiautomaadid kui postkontorid, valib mõistlik keskmine ostja eelduslikult postipaki kättesaamise kohaks pakiautomaadi, tulenevalt selle kättesaamisviisi suuremast kasutusmugavusest ja madalamast hinnast. Hüpotetilise hinnatõusu loogika näitab, et postkontorite ja kulleri kaudu postipaki väljastamine on üldiselt enam kui 5 - 10% kallim kui pakiautomaadi kaudu postipaki väljastamine, mis viitab teenuste käibimisele erinevatel kaubaturgudel. Isegi, kui postkontorite kaudu postipaki väljastamine omab pakiautomaadi kaudu postipaki väljastamise teenusele mõningast konkurentsipurvet, on vastav mõju tagasihoidlik. Konkurentsiamet ei pea vajalikuks võtta käesolevas otsuses lõplikku seisukohta tooteturu täpsete piiride osas, kuna isegi juhul, kui arvestada asjaomasele tooteturule ka postimüügipakkide saajale kättetoimetamine postkontorite kaudu, ei ole käesoleval ajal tuvastatav EP poolt turgu valitseva seisundi omamine.

Geograafilise turu osas leiab Konkurentsiamet, et kuigi konkreetsetes asulates võib konkurentsiolukord EP ja SmartPOST'i vahel erinev olla, on antud juhul põhjendatud hinnata kaubaturu geograafilist mõõdet terve Eesti ulatuses. EP-le ette heidetud tegevus mõjutab ühetaoliselt konkurentsiolukorda terves Eestis ja ei ole suunatud mõnele üksikule Eesti piirkonnale. Ostjate põhiosa seisukohalt on konkurentsiolukord võrdlemisi homogeenne, sest enamikus asulates, kus pakiautomaadid paiknevad, tegutsevad nii EP kui ka SmartPOST.

Küsitav on, kas kaubaturu geograafiline mõõde hõlmab üksnes asulaid, kus asuvad pakiautomaadid, või ka maapiirkondi, kus asuvad vaid EP postkontorid. Kuna pakiautomaatide ja postkontorite kaudu pakkide väljastamise viisi omavaheline asendatavus on tooteturu määratluses lahtiseks jäetud, siis jätab Konkurentsiamet ka kaubaturu geograafilise ulatuse antud küsimuse pinnal lahtiseks. Sellise täpsema määratluse järgi puudub käesoleva asja raames vajadus, sest alljärgnevast peatükist ilmneb, et EP ei omaks turgu valitsevat seisundit ka kaubaturu laiema määratluse puhul, mis näitab EP turuosa kõige kõrgemana.

## 4.2 AS Eesti Post seisund kaubaturul

KonkS § 13 lg 1 kohaselt omab turgu valitsevat seisundit käesoleva seaduse tähenduses 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.

Pakiautomaadi kaudu pakkide kättetoimetamise teenust osutavad ainsatena Eestis SmartPOST

<sup>24</sup> Kättesaadav: <http://pub.stat.ee/px-web.2001/Dialog/varval.asp?ma=RV0282&lang=2>.

<sup>25</sup> Eesti elanike arv kokku 1 318 005, neist 893 232 linnalistes asulates ja 424 773 maa-asulates.

ja EP. Postkontorite kaudu postipakkide kättetoimetamise teenust osutab vaid EP.

Esmaseks näitajaks selle kohta, kas ettevõtja võib omada turgu valitsevat seisundit, on ettevõtja turuosa asjaomasel kaubaturul. Alljärgnevad turuosad on arvestatud EP ja SmartPOSTi poolt kogu Eesti ulatuses osutatud asjaomase teenuse mahtude pealt.

EP alustas pakiautomaaditeenuse pakkumist 2011.a augustis. 2011.a oli EP turuosa äriklientidele osutatud teenuse osas, mille raames toimub paki kättetoimetamine saajale läbi pakiautomaadi, ca [0-5]% ning SmartPOSTi turuosa oli ca [90-100]%. 2012.a esimesel poolaastal oli EP turuosa ca [10-20]% ja SmartPOSTil vastavalt [80-90]%. Nimetatud turuosad põhinevad äriklientide postipakkide mahtudel, kuid tõenäoliselt ei erine EP turuosa oluliselt ka käibe põhiselt – pigem võib eeldada, et EP turuosa on käibe alusel veelgi madalam, arvestades EP poolt Post24 teenuse lansseerimisel läbiviidud mitmekuist hinnakampaaniat. Seega jääb EP turuosa asjaomase kaubaturu kitsama piiritle korral oluliselt madalamale KonkS § 13 lg-s 1 sätestatud turuosast, mille puhul võib eeldada ettevõtja poolt turgu valitseva seisundi olemist.

Juhul, kui asjaomasele kaubaturule arvata pakiautomaatide kõrval ka paki saajale kättetoimetamine postkontorite kaudu, siis oli EP turuosa äriklientide edastatud mahtude põhjal 2011.a ca [50-60]% ja SmartPOSTi turuosa ca [40-50]%. 2012.a esimesel poolaastal oli EP turuosa ca [50-60]% ja SmartPOSTi turuosa ca [40-50]%. Konkurentsiamet on seisukohal, et kuigi EP turuosa ületab vaadeldaval perioodil KonkS § 13 lg-s 1 sätestatud turuosa suuruse, ei saa ainuüksi sellest veel järeldada, et EP omab laiemalt piiritletud asjaomasel kaubaturul turgu valitsevat seisundit.

Esiteks, EP kõrge turuosa ei väljenda adekvaatselt tegelikku konkurentsiolukorda, kuna selle arvutamisel on arvestatud postkontorite kaudu üle terve Eesti kättetoimetatud pakkide mahuga. Samas on ilmne, et neis piirkondades, kus pakiautomaate ei ole, ei avalda postkontorid pakiautomaadi kaudu postipaki väljastamise teenusele konkurentsipurvet. Statistikaameti andmetest Eesti elanikkonna paiknemise kohta võib eeldada, et sellistes piirkondades elab ligikaudu 32% postimüügipaki saajatest. Kui vähendada EP poolt postkontorites väljastatud pakkide arvu 32% võrra, kujuneks EP turuosaks 2011.a ca [40-50]% ja 2012.a I poolaastal ca [40-50]% ning SmartPOSTi turuosaks vastavalt ca [50-60]% ja ca [50-60]%. Nimetatud osakaalud iseloomustavad kahe ettevõtja turuosasid asulates ehk neis piirkondades, kus tarbijatel on reaalne valikuvõimalus pakiautomaadi ja postkontori vahel.

Teiseks, turuosa kõrval tuleb arvestada ka turu struktuuri ja konkurentide positsiooni. Laiemalt piiritletud kaubaturg on väga kontsentreeritud - EP suurimaks ja sisuliselt ainsaks konkurendiks on SmartPOST, kelle turuosa on ligilähedane EP turuosale (või isegi ületab seda). Olukorras, kus kaks ettevõtjat katavad ära kogu turu, ei saa ühele neist omistada turujõudu, mis võimaldaks käituda arvestataval määral sõltumatult. Juhul, kui EP peaks muutma oma teenuseid klientidele ebasoodsamateks (näiteks tõstma märgatavalt hinda või vähendama kvaliteeti), on EP klientidel olemasolev alternatiiv SmartPOSTi näol, kes omab ilmselt piisavalt võimekust teenindada sellises olukorras ka EP endisi kliente. Lisaks, kui võtta aluseks postimüügi ettevõtjate arv, kes on liitunud EP ja SmartPOSTi pakiautomaaditeenustega, siis on just SmartPOST oluliselt suurendanud oma ärikliendibaasi – kui 2012.a jaanuari alguses oli EP teenusega liitunud 46 postimüügi ettevõtjat ja SmartPOSTi teenusega 472 postimüügi ettevõtjat, siis 2012.a detsembriks on liitunud postimüügi ettevõtjate arv EP puhul 169 ja SmartPOSTi puhul 1228.

Kolmandaks, ei saa välistada, et klientidel on aja jooksul kujunenud välja teatav lojaalsus SmartPOSTi teenuse suhtes, mille kvaliteediga nad on tuttavad, samal ajal kui EP peab uue pakiautomaaditeenuse turule toomisel alles klientide usaldusväarsuse võitma. See omakorda piirab EP võimekust käituda klientidest arvestataval määral sõltumatult.

Eeltoodust tulenevalt leiab Konkurentsiamet, et EP-l puudub käesoleval ajal asjaomasel kaubaturul turgu valitsev seisund, mis võimaldab tal käituda arvestataval määral sõltumatult konkurentidest, varustajatest ja ostjatest, olenemata sellest, kas asjaomane kaubaturg hõlmab kitsamalt postipakkide väljastamist saajale pakiautomaatide vahendusel või käibib kaubaturul ka postipakkide postkontorite kaudu saajale väljastamise teenus.

Kuivõrd EP ei oma käesoleval juhul asjaomasel kaubaturul turgu valitsevat seisundit, siis ei laiene EP-le konkurentsiseaduses sätestatud turgu valitsevat seisundit omava ettevõtja tegevuspiirangud. Seetõttu puudub iseenesest vajadus analüüsida EP poolt Post24 teenuse raames postimüügi ettevõtjate hinnastamist KonkS § 16 p 1 ja 3 alusel. Samas peab Konkurentsiamet SmartPOSTi kaebuses esitatud röövelliku hinnakujunduse väidete valguses siiski vajalikuks märkida alljärgnevat.

Tõhus hinnakonkurents ning sellega kaasnevad madalamad hinnad on üldjuhul tarbijate huvides. Röövellikult madalate hindade rakendamine on pigem erandlik nähtus, mille puhul turguvalitseva ettevõtja poolt rakendatavad madalad hinnad võivad läbi konkurentsi nõrgestamise pikemas perspektiivis tarbijatele kahju tuua. Kooskõlas Euroopa Komisjoni teatises „Suunised komisjoni täitetegevuse prioriteetide kohta EÜ asutamislepingu artikli 82 kohaldamisel turgu valitsevate ettevõtjate kuritahtliku konkurente tõrjuva tegevuse suhtes”<sup>26</sup> väljendatud seisukohtadega, on madalate hindade kehtestamise korral sekkumine põhjendatud üldjuhul siis, kui on tõendeid selle kohta, et turgu valitsev ettevõtja tegeleb turu vallutamise, kannatades tahtlikult kahjumit või keeldub lühiajalisest kasumist nii, et ühe või mitme tema tegeliku või potentsiaalse konkurendi jaoks turg suletakse või võidakse sulgeda eesmärgiga tugevdada või säilitada oma turuvõimu, põhjustades sellega tarbijatele kahju. Kahju tarbijatele avaldub röövellikult madalate hindade rakendamise korral selles, et konkurentide turult lahkumise järel on turguvalitseval ettevõtjal võimalik kasutada nõrgenenud konkurentsi ära selleks, et tõsta hindu ning selle kaudu teenitava kõrgema kasumi arvelt tagasi teenida eelnevalt perioodil rakendatud madalate hindade tõttu kantu kahju. Seega on madalate hindade rakendamise kaudu toime pandud kuritarvituse puhul keskseks küsimuseks, kas turguvalitseva ettevõtja poolt rakendatavad hinnad on võimalised konkurente turult välja tõrjuma. Kui konkurendi turult lahkumine on ebatõenäoline, siis ei ole madalate hindade puhul tegemist ettevõtja strateegiaga, mis tarbijaid kahjustaks.

Konkurentsiameti poolt menetluse käigus kogutud andmetest EP ja SmartPOST turuosade kohta ei nähtu, et EP poolt Post24 teenuse puhul rakendatav hinnakujundus oleks käesoleval ajal võimeline SmartPOSTi turult välja tõrjuma. 2012.a juunis oli EP turuosa pakiautomaadi kaudu postipaki väljastamise teenuse osas äriklientide lõikes [10-20]% ja SmartPOSTil vastavalt [80-90]%. Selliste turuosade valguses ei näe Konkurentsiamet mõistlikku perspektiivi, et EP suudaks oma hinnakujundusega SmartPOSTi positsiooni lähitulevikus sedavõrd nõrgestada, et viimane on sunnitud turult lahkuma. Isegi, kui arvestada asjaomasele kaubaturule ka postipakkide väljastamine postkontorite kaudu, on EP turuosa pigem langenud (2011.a [50-60]% ja 2012.a I poolaastal [50-60]%), mis ei ole kooskõlas röövelliku hinnakujunduse loogikaga. Vähemalt samavõrd efektiivse konkurendi turult väljatõrjumise või märkimisväärse nõrgestamise mõistliku ohu olemasolu on röövellikult madalate hindade pakkumise kaudu turgu valitseva seisundi kuritarvitamise keskne element. Antud juhul ei ilmnenud haldusmenetluses asjaolusid, mis viitaksid kaubaturu vallutamisele EP poolt ebaõiglaselt madalate hindade rakendamise kaudu, isegi kui EP omaks sellel kaubaturul turgu valitsevat seisundit.

Samas märgib Konkurentsiamet, et pakiteenuste puhul on tegemist kasvava turuga, eelkõige tulenevalt internetikaubanduse kiirest arengust, mis omakorda omab mõju erinevate ettevõtjate

---

<sup>26</sup> ELT C 45/7, 24.2.2009.

pakiteenuste kasutatavusele. Nimetatud asjaolu ühes pakiautomaatide võrgustiku laiendamise ja korduvate hinnakampaaniate korraldamisega klientidele võib aja jooksul jõudsalt kasvatada EP turujõudu. Olulist turujõudu omav ettevõtja on allutatud KonkS §-st 16 sätestatud turujõu kuritarvitamise keeldudele ning seetõttu on tema tegevusvabadus märgatavalt piiratum võrrelduna ettevõtjaga, kes olulist turujõudu ei oma. Näiteks peab turgu valitseva ettevõtja hinnakujundus olema KonkS §-st 16 tulenevalt kooskõlas kulupõhisuse ja äripartnerite võrdse kohtlemise nõuetega. Vältimaks riski, et ettevõtja tegevus võib vastata turujõu kuritarvitamise tunnustele, peaks ettevõtja järjepidevalt jälgima oma positsiooni asjaomasel kaubaturul ning olulise turujõu saavutamisel vajadusel oma tegevust vastavalt KonkS §-le 16 korrigeerima.

Lähtudes eeltoodust ning juhindudes KonkS § 63<sup>4</sup> lg 1 punktist 1,

**otsustan**

**lõpetada Itella SmartPOST OÜ 16.11.2011 kaebuse alusel AS Eesti Post suhtes läbiviidud haldusmenetlus.**

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

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Kristel Rõõmusaar  
Konkurentsimeenistuse juhataja - peadirektori asetäitja

*Ärakiri on Konkurentsiameti 14.12.2012.a otsuse nr 5.1-5/12-037 originaaliga samane.*

*Ärakirjas on ärisaladuseks loetud teabe asemel kasutatud tähist [...].*

*30.01.2013.a*

*Eneli Org, Konkurentsiameti konkurentsimeenistuse järelevalveosakonna peaspetsialist*