



OTSUS
Ärisaladused välja jäetud

Ärakiri

Tallinn

11.07.2013 nr 5.1-5/13-028

MTÜ Eesti Interneti Kogukond avalduse alusel Eesti Interneti Sihtasutuse tegevuse suhtes alustatud haldusmenetluse lõpetamine

1. Menetluse alustamine

25.01.2011 esitas MTÜ Eesti Interneti Kogukond Konkurentsiametile avalduse, milles paluti kontrollida Eesti Interneti Sihtasutuse (EIS) poolt rakendatavate domeenihalduse tasude kulupõhisust. Avalduse andmetel oli EIS-i poolt kehtestatud tasu 18,21 eurot (285 EEK) domeeninime kohta aastas, samas kui 2009. aastani EENeti poolt hallatuna oli selle teenuse omakulu 2,88 eurot (45 EEK) aastas.

Vastavalt haldusmenetluse seaduse (edaspidi HMS) § 35 lg 1 p-le 1 algas nimetatud avalduse esitamisega Konkurentsiametile haldusmenetlus. Haldusmenetluse eesmärgiks oli EIS-i tegevuse vastavuse kontrollimine konkurentsiseaduse (*edaspidi KonkS*) §-le 16.

2. Menetlusalune isik

Eesti Interneti Sihtasutus - äriregistri kood 90010019, aadress Silikaltsiidi 3a, Tallinn 11216.

Eesti Interneti Sihtasutus (Eesti Interneti SA) asutati 2009. aasta 13. veebruaril. Sihtasutuse asutajad on Eesti Vabariik majandus- ja kommunikatsiooniministri isikus ja Infotehnoloogia ja Telekommunikatsiooni Liit (ITL). Eesti Interneti SA on Eesti Internetikogukonda esindav ja Eesti maatunnusega domeeninimesid haldav organisatsioon, kelle põhikirjalised ülesanded on:

1. Eesti internetikogukonna esindamine piiriüleses internetikogukonnas, sealhulgas Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (ICANN) ja teiste asjaomaste organisatsioonide ees.
2. Eesti maatunnusega ja Eestiga seotud tiptaseme domeeninimede haldamine ning nende registreerimise korraldamine internetikogukonna, sealhulgas riigi ühistes huvides.
3. Eesti maatunnusega domeeninimede reeglite ja tasude kehtestamine.
4. Domeeninimede infosüsteemide ja registrite pidamine ning nende kättesaadavuse, usaldusväärsuse ja turvalisuse tagamine.

3. Faktilised asjaolud ja menetluse käik

3.1. EIS-i poolt esitatud selgitused

Haldusmenetluse raames esitas Konkurentsiamet korduvalt EIS-le teabenõudeid, paludes põhjendatud arvamusi ja seisukohti domeenihalduse kulupõhisuse kohta.

25.04.11 esitatud selgituse kohaselt viis EIS 2010. aastal läbi ülemineku uuele domeenikorrale, töötades välja uued domeenireeglid, mille peamised uuendused olid:

1. .ee tippdomeeni haldamise võttis Hariduse ja Teaduse Andmesidevõrgult (EENetilt) üle EIS.
2. Erasikud said võimaluse registreerida .ee domeeninimesid. Varem erasikud otse .ee alla nimesid registreerida ei saanud.
3. Välismaa isikud said võimaluse registreerida .ee domeeninimesid. Varem said registreerida ainult Eestis registreeritud juriidilised isikud.
4. Ühel isikul tekkis võimalus registreerida mitu .ee domeeninime. Varem oli registreeritavate nimede arv piiratud ühe nimega isiku kohta.
5. Domeeninimede registreerimine hakkas toimuma kahetasemeliselt. See tähendab, et registreerijate teenindamine on EIS-i poolt delegeeritud akrediteeritud registripidajatele. Teenuse lõpphind registreerijale kujuneb registripidajate vabaturul arvestades konkurentsi. EIS täidab oma põhikirja ja Vabariigi Valitsuse kontseptsiooni põhjal loodud uue domeenikorra alusel oluliselt rohkem .ee tippdomeeni haldusega seotud ülesandeid, kui EENet enne uue domeenikorra kehtestamist. Samuti on EIS käivitanud Domeenivaidluste Komisjoni, mille täpne töömaht ja kulud selguvad alles tulevikus. EIS on korraldanud domeenireformi ning valmistamas ette IDN (täpitähtedega domeeninimedele) üleminekut jne. Samuti planeerib EIS ulatuslikku investeringut tark- ja riistvara arendustesse turvalisuse tagamiseks määral, millist EENet ega teised turuosalisel ei ole seni pakkunud. Domeeninimedele kehtestatakse regulatiivne tasu. Tasu suuruse registripidajale ehk registritasu määrab EIS-i nõukogu nii, et sellest oleks võimalik katta domeenihalduse kulud. Registritasu on kõigile registripidajatele ühene. Nõukogu otsusega määrati registritasuks 18,21 eurot (285 EEK) aastas. Varem peeti domeenindust üleval riigieelarvest haridus- ja teadussektori vahenditest. Teenustasudest tuleb tagada tippdomeeni .ee ja DNS turvalisuse tagamiseks DNSSec juurutamise investeringuteks vajaminev raha. Samuti selgitas EIS, et kuna infrastruktuuri väljaarendamine on jätkuvalt algfaasis, ei olnud veel täpselt teada, milliseks kujuneb stabiilne rahavoog ja registreerijate arv. Kui registris olevate nimede arv kasvab ja selliselt tagatakse EIS-i piisav finantseerimine, tasu langeb. Hindade langetamine võib aga seada ohtu EIS-i põhikirjaliste ülesannete täitmise ja seeläbi kogu e-riigi kontseptsiooni.

10.06.11 esitatud vastuses leidis EIS, et .ee domeen on lõppkasutaja seisukohast asendatav, domeeni registreeringut on võimalik lõpetada ja/või teisele isikule üle anda. Praktikas on .ee domeene vahetatud teiste domeenide, näiteks .eu, .com või .net vastu, samuti on nimetatud domeene vahetatud .ee vastu. Levinud on mitme erineva lõpuga domeeni paralleelkasutus. 2011. aasta märtsis uuringufirma Saar Poll OÜ poolt läbi viidud uuringu (edaspidi: Saar Polli uuring) kohaselt on 42% uuringus osalenutest lisaks .ee domeenile registreerinud ka mõne muu domeeni. Lõppkasutajate eelistused on EIS-i hinnangul individuaalsed. EIS ei tea nimetada olukordi, kus .ee aadress oleks lõppkasutaja jaoks vajalik ja asendamatu võrreldes mõne muu domeeniga. EIS-i poolset domeeninime omahinda aastas ei olnud võimalik välja tuua, kuna suure osa tippdomeeni .ee turvalisuse tagamiseks vajalike meetmete üksikasjalik kavandamine ja väljaarendamine seisab alles ees. Seetõttu ei teadnud EIS nende meetmete juurutamiseks vajalike investeringute täpseid suuruseid ja süsteemide jooksvaid opereerimiskulusid aastas, mis möödapääsmatult moodustavad olulise osa domeeninimede omahinnast rahalistes arveldustes registripidajatega. Nn. "aastase omahinna" väljatoomist raskendab täiendavalt ka .ee

domeenireformi lõppemine alles äsja, mistõttu ei ole veel teada, milliseks kujuneb domeeninimede arv ja registreeringute pikendamiste/mittepikendamiste suhe esimestel 1-aastase kestusega registreerimisperiodidel pärast ümberregistreerimiste lõppemist 2011 aastal.

27.03.12 esitatud vastuses Konkurentsiameti teabe taotlusele, mis sisaldas ühtlasi ameti esialgset hinnangut EIS-i turgu valitseva seisundi ja KonkS § 16 sisalduvate kohustuste kohta, oli EIS seisukohal, et EIS-i volitused .ee tippdomeeni haldamisel ei ole käsitatavad ainuõigusena KonkS § 14 lg 1 tähenduses, kuna EIS-i volitused .ee tippdomeeni haldamiseks ei ole antud riigi ega kohaliku omavalitsuse üksuse poolt. EIS-i hinnangul on asjaomaseks kaubaturuks ligipääs tippdomeenidele tervikuna, mitte üksnes .ee tippdomeenile. Kulupõhise hinnakujundusega seonduvalt märkis EIS, et kulupõhine hinnakujundus ei saa välistada julgeoleku- ja arendusreservide loomist domeenide registreerimis- ja pikendamistasude arvelt. Kuna domeenide registreerimis- ja pikendamistasud ei ole allutatud *ex ante* hinnaregulatsioonile, ei ole asjakohased Konkurentsiameti viited hinnaregulatsiooni meetodikatele. EIS-i põhikirja punkti 6.1 kohaselt kasutatakse EIS-i vara üksnes EIS-i eesmärkide saavutamiseks. Seega puudub EIS-il motivatsioon rakendada omanikutulu teenimiseks põhjendamatult kõrgeid hindu. Samuti on selle hindamine, kui suured julgeoleku- ja arendusreservid on EIS-i jätkusuutliku arengu tagamiseks vajalikud, EIS-i pädevusse kuuluv ülesanne. Arusaamatuks jääb Konkurentsiameti viide, et kulupõhise põhimõttest tulenevalt ei saa aktsepteerida umbmääraselt hinnatavaid kulusid. Seda eriti kõrgeid hindu puudutava Euroopa Komisjoni ja Euroopa Liidu kohtute praktika valguses, mille kohaselt on kõrgest hinnast võimalik rääkida üksnes juhul, kui turgu valitsevas seisundis ettevõtja poolt rakendatav hind ei võimalda mitte üksnes kuludega võrreldes ülemäärast kasumit, vaid on ka ebaõiglane, arvestades selle majanduslikku väärtust tarbija jaoks. Tarbija jaoks ei saa olla ebaõiglane domeeni registreerimis- ja pikendamistasude arvelt julgeoleku- ja arendusreservide moodustamine. Samuti ei ole Konkurentsiameti tegevuse eesmärgiks keelata või piirata riigi julgeoleku seisukohalt keske tähtsusega süsteemi piisavat finantseerimist reservide moodustamise teel. Lisaks on menetlus kallutatud, kuna Konkurentsiamet ei ole kontrollinud, kuidas peegelduvad EIS-i poolt rakendatavad tasud lõppkliendi käest küsitavates hindades, sest registripidajad pakuvad lõppklientidele registreerimisteenust pakettis teiste teenustega.

09.04.2012 selgitas EIS, et tippdomeeni haldamise õiguse andmine kuulub ICANN'i pädevusse, mis on mittetulunduslik organisatsioon ega ole käsitatav riigi ega kohaliku omavalitsuse üksusena. Asjaolu, et ICANN arvestab riigitähisega tippdomeeni haldamise õiguse andmisel vastava riigi seisukohtadega, ei muuda seda, et tippdomeeni haldamise õiguse andmise üle otsustab lõppastmes ICANN, arvestades ka internetikogukonna arvamusega. EIS-i asutajate ring ning nõukogu liikmete määramise kord ei mõjuta kuidagi asjaolu, et .ee tippdomeeni haldamise õiguse annab ICANN. Seetõttu ei ole täidetud .ee tippdomeeni haldamise õiguse KonkS § 14 lg 1 tähenduses ainuõiguseks lugemise esimene eeldus: õigus peab olema antud riigi või kohaliku omavalitsuse üksuse poolt. EIS-i hinnangul on asjaomaseks kaubaturuks ligipääs tippdomeenidele tervikuna, mitte üksnes .ee tippdomeenile. Seda, et ligipääs .ee tippdomeenile on asendatav vähemalt ligipääsuga geneerilistele tippdomeenidele .com ja .eu, tõendavad muu hulgas mitmete peamiselt Eesti tarbijatele suunatud .ee domeeninimede ümberregistreerimised .com või .eu domeeninimedeks viimaste aastate jooksul. Eesti riigitähisega domeeninimede asendatavust .eu domeeninimedega on kirjeldatud muu hulgas Äripäeva 11.04.2006 artiklis „Kahe päevaga üle miljoni .eu domeeni“ ja registripidaja Zone Media OÜ 07.04.2011 uudises „Eesti on EU domeenide registreerimisel Euroopas esirinnas“. Eu tippdomeenide registri EURid andmetel on 05.04.2012 seisuga Eestis registreeritud 14 980 .eu domeeninime. Domeeninimede statistikat pakkuva veebilehe www.webhosting.info andmetel oli 05.04.2012 seisuga Eestis registreeritud 11 784 .com domeeninime.

Sihtasutuste seaduse § 2 lg 3 kohaselt võib EIS oma tulusid kasutada üksnes põhikirjaliste eesmärkide saavutamiseks. Seetõttu on välistatud olukord, kus EIS ei kasuta kogutud reserve .ee tippdomeeni haldamiseks ega sellele ligipääsu võimaldamiseks. Reservi läks 2011. aasta tuludest ligikaudu [...]. Tulud ületasid kulusid ligikaudu 55,2%. EIS-i infrastruktuuri ja turvarakenduste väljaarendamine on endiselt algfaasis, mistõttu peab EIS tegema veel ulatuslikke investeeringuid. Vajalike investeeringute täpne ulatus ei ole veel teada, kuivõrd infosüsteemide arenduskulud sõltuvad oluliselt täpsest tehnilisest lahendusest. 01.05.2012 alandas EIS domeeni registritasu 18,2 eurolt 17 eurole. Alates 01.05.2012 rakendatava tasu leidmisel on EIS võtnud aluseks senise kulustruktuuri. Kuna turudünaamika ja nõudlus ei ole stabiilsed, siis põhineb alates 01.05.2012 rakendatav tasu suures osas hinnangutel. Esiteks on lähtutud eeldusest, et EIS-i tegevuskulud jäävad 2012. aastal samasse suurusjärku kui 2011. aastal, kuid neile lisanduvad investeeringud ligikaudses summas 375 000 eurot. Teiseks on rakendatava tasu leidmisel arvestatud sellega, et kuigi .ee domeeninimede registreeringute arv 2011. aastal kasvas, võimaldab ICANN 2012. aastast registreerida uusi geneerilisi tippdomeene, mis võib vähendada huvi .ee domeeninimede registreeringute vastu. Kolmandaks on lähtutud vajadusest tagada, et tulud ületaksid prognoositavaid tegevuskulusid piisavas ulatuses, et tagada 2012. aastal investeeringuteks kulutatava reservi taastamine. Kokkuvõttes leidis EIS, et registritasu on alates 01.05.2012 võimalik 1,2 euro võrra alandada, kuid suurem langus oleks pooleliolevaid investeeringuid ning turu ja nõudluse ebastabiilsust arvestades ennatlik.

08.06.12 vastuses ei nõustu EIS Konkurentsiameti poolt teabe nõudes esitatud seisukohaga, et reserve kogumine saab olla põhjendatud üksnes ulatuses, milles reserve kogutakse eelnevalt määratletud kulude katmiseks. EIS-i hinnangul ei lähe Konkurentsiameti seisukohaga kokku ka teiste Euroopa riikide tippdomeenide haldurite praktika (nt. Rootsi). EIS-i ei finantseerita riigieelarve vahenditest ja organisatsioon on isemajandav. Arendusreserv on mõeldud suuremate arenduste ja projektide tarvis, mille kulu ei mahu jooksva aasta eelarvesse. Sellisteks projektideks on .ee DNS süsteemi replitseerimine, DNSSec juurutamine, FRED DNS haldussüsteemi auditeerimine ning tõenäoline väljavahetamine enda poolt arendatava lahenduse vastu ning krüpteerimisvõtmete põhiste täiendavate lahenduste analüüs ning võimalik juurutamine. Loetletud projektide prognoositav maksumus kokku on umbes [...]eurot.

EIS selgitas ka domeenide registreerimisprotsessi, mis on korraldatud järgmiselt. Akrediteeritud registripidaja võtab taotluse vastu, teostab isikusamasuse ja esitatud andmete kontrolli ning seejärel edastab taotluse üle elektroonilise kanali EIS-le. EIS võtab taotluse vastu, vajadusel teostab operatsioonide osakond andmete kontrolli ja puuduste ilmnemisel küsib registripidajalt lisainformatsiooni. Seejärel viib EIS taotluses esitatud muudatused, näiteks uue domeeni registreerimise või olemasoleva andmete muutmise domeeniregistri andmebaasi ja genereerib esitatud andmete põhjal uue tsoonifaili. Uuenduste informatsiooniga tsoonifail saadetakse EIS-i poolt üle maailma asuvate .ee nimeserverite võrgustikule laiali. Protsessi vältel teostab EIS registripidajate ja süsteemi toimimise üle järelvalvet, vajadusel viib läbi kontrollmenetlusi või infosüsteemi parandustöid.

06.07.2012 esitas EIS Konkurentsiameti 15.06.12 teabe esitamiseks tehtud ettekirjutuses nõutud andmed, so. EIS-i 2011 majandusaasta aruande lisas 10 toodud kulude arved, mis on suuremad kui 500 eurot koos selgitusega, kuidas on makse seotud .ee domeenide registreerimisega.

EIS-i 2011 ja 2012 majandusaasta tulemused on esitatud kokkuvõtlikult alljärgnevatel tabelitel, mis põhinevad asjaomasel majandusaasta aruandel.

Tabel 1. EIS-i 2011. aasta tulemiaruanne

Tulu ettevõtlusest	1 222 559¹
Muud tulud	354
Mõnesugused tegevuskulud	337 715
Tööjõukulud	380 897
Põhivara kulum ja väärtuse langus	1 121
Muud kulud	304
Kulud kokku	720 037
Põhitegevuse tulem	502 876
Finantstulud ja -kulud	2 531
Aruandeaasta tulem	500 345

Tabel 2. EIS-i 2011. aasta bilanss.

Varad	31.12.2011
Käibevara	
Raha	1051 139
Nõuded ja ettemaksud	62 304
Kokku käibevara	1 113 443
Põhivara	
Materiaalne põhivara	49 835
Kokku põhivara	49 835
Kokku varad	1 163 278
Kohustused ja netovara	
Kohustused	
Lühiajalised kohustused	
Laenukohustused	0
Võlad ja ettemaksud	228 544
Sihtotstarbelised tasud, annetused, toetused	43 256
Kokku lühiajalised kohustused	271 800
Pikaajalised kohustused	
Laenukohustused	0
Võlad ja ettemaksud	89 475
Sihtotstarbelised tasud, annetused	8 909
Kokku pikaajalised kohustused	98 384
Kokku kohustused	370 184
Netovara	
Sihtkapital/Osakapital nimiväärtuses	25 565
Eelmiste perioodide akumuleeritud tulem	267 184
Aruandeaasta tulem	500 345
Kokku netovara	793 094
Kokku kohustused ja netovara	1 163 278

Tabelist 1 nähtub, et 2011.a moodustas EIS-i aruandeaasta tulem 41% ettevõtlustulust. EIS-i varadest moodustas põhiosa ehk 96% käibevara. Põhivara moodustas üksnes 50 tuhat eurot.

¹ EIS sai 2011. a annetusi ja toetusi summas 185 840 eurot, mis kulus täiel määral sihtotstarbeliselt finantseeritud projektile. Seda summat siin ja edaspidi arvestatud ei ole.

Tabel 3. EIS-i 2012. aasta tulemiaruanne

Tulu ettevõtlusest	1 163 130²
Muud tulud	1 315
Mitmesugused tegevuskulud	345 196
Tööjõukulud	463 167
Põhivara kulum ja väärtuse langus	3 328
Muud kulud	218
Kulud kokku	811 909
Põhitegevuse tulem	316 313
Finantstulud ja -kulud	2 847
Aruandeaasta tulem	319 160

Tabel 4. EIS-i 2012. aasta bilanss

Varad	31.12.2012
Käibevara	
Raha	1 384 819
Nõuded ja ettemaksud	8 890
Kokku käibevara	1 393 709
Põhivara	
Materiaalne põhivara	27 785
Kokku põhivara	27 785
Kokku varad	1 421 494
Kohustused ja netovara	
Kohustused	
Lühiajalised kohustused	
Laenukohustused	0
Võlad ja ettemaksud	176 869
Sihtotstarbelised tasud, annetused, toetused	0
Kokku lühiajalised kohustused	176 869
Pikaajalised kohustused	
Laenukohustused	0
Võlad ja ettemaksud	87 237
Sihtotstarbelised tasud, annetused	0
Kokku pikaajalised kohustused	87 237
Kokku kohustused	264 106
Netovara	
Sihtkapital/Osakapital nimiväärtuses	25 565
Eelmiste perioodide akumuleeritud tulem	812 663
Aruandeaasta tulem	319 160
Kokku netovara	1 157 388
Kokku kohustused ja netovara	1 421 494

² EIS sai 2012. a annetusi ja toetusi summas 7 030 eurot, mis kulus täiel määral sihtotstarbeliselt finantseeritud projektile. Seda summat edaspidiselt arvestatud ei ole.

Tabelist 3 nähtub, et 2012. a moodustas EIS-i aruandeaasta tulem 27% ettevõtlustulust. EIS-i varadest moodustas põhiosa, ehk 98% käibevara. Põhivara moodustas üksnes 28 tuhat eurot.

15.10.2012 edastas Konkurentsiamet EIS-ile ettekirjutuse hoiatuse, kus märkis, et ameti esialgsel hinnangul peab EIS konkurentsiseaduse § 16 p 1 täitmiseks alandama .ee domeeni hinda. Konkurentsiamet leidis esialgselt, et EIS peaks .ee domeeni registreerimise hinda vähendama nii, et tema kasumlikkus ei ületaks EMTAK tegevusala „andmetöötlus, veebihosting jms tegevused; veebiportaalide tegevus“ kohta Statistikaameti poolt arvestatud kogutootlikkust müügitulu alusel³, mis oli 2010. a 7%. Tulevikus peaks EIS hinda muutes jälgima, et kasum (ehk põhitegevuse tulem) ei ületaks Konkurentsiameti poolt kirjeldatud metoodika alusel arvutatavat kasumit.

27.10.2012 esitas EIS oma seisukohad ning 01.02.2013 täiendavad seisukohad ettekirjutuse hoiatusele. EIS nõustus Konkurentsiameti seisukohaga, et EIS-i kasumlikkuse hindamisel tuleb lähtuda mitte varade mahust, vaid käibest. EIS märkis, et kasumlikkuse hindamisel ei peaks arvesse võtma 2011. a majandusnäitajaid, kuna 2011 kujutas endast nii domeenireformi kui ka EIS-i käivitusperioodi. Sama kehtis ka 2012. a kohta. EIS-i juhatus ja nõukogu on rakendanud olulisi meetmeid kulude kokkuhoiu nimel ning selle tulemusena on valminud EIS-i 2013. a eelarve projekt. Domeenide registreerimise tasu on kavas alandada seniselt 17 eurolt 15 euroni (hinna alanemine 11,8%), sihtasutuse müügituluks 2013. a on alandatud domeenihinda arvestades planeeritud [...] eurot, kuludeks 855 186 eurot ja investeeringuteks 163 000 eurot. EIS leidis, et on juba rakendanud ameti ettekirjutuse hoiatuse põhimõtetest lähtuvaid meetmeid. Eelarve planeeritakse järgnevate põhimõtete alusel: eelarve planeeritakse üldjuhul tasakaalus, võttes arvesse nii investeeringuid kui ka põhjendatud reservi; tulem ei ületa 7% aastas eelarve mahust ning reserv- kuni 80% eelarve aasta kulude mahust⁴. Samuti leidis EIS, et domeenide registreerimise tasu ehk domeeni hind on otseses ja vahetus sõltuvuses vastava registri ülalpidamise kuludest ning vastavad kulud ei erine olulisel määral sellest, kui palju domeene registris on. Sellest järeldeb EIS, et .ee domeeni registreerimise tasu ei ole välisriikide vastavate registrite tasudega võrreldes ebamõistlikult kõrge. Reservi vajalikkust põhjendab EIS sellega, et reserv on oma olemuselt ja ka teiste riikide registrite praktika kohaselt eelkõige mõeldud ootamatult ilmnevate probleemide lahendamiseks, mitte planeeritud investeeringute katteks. Ülemaailmselt domeenindust haldava organisatsiooni ICANN soovitus reservi suuruseks on 100% eelarveaasta kuludest (reservfond), millele lisanduks 25% eelarveaasta kulude suurune operatiivfond. Kui sihtasutuse strateegias on fikseeritud nõutava reservi suurus, siis saab teha otsuseid reservide ülemäärase osa arvelt sihtasutuse kulude ja/või investeeringute katmise kohta. EIS 2012 ja 2013. a eelarved [...].

30.11.2012 tegi EIS nõukogu otsuse, mille kohaselt alates 01.03.2013 on registreerimistasu iga domeeninime eest 15 eurot 1-aastase, 29 eurot 2-aastase ja 42 eurot 3-aastase registreerimisperioodi korral.

22.03.2013 vastas EIS Konkurentsiametile, et [...] tegi EIS nõukogu juhatusel ülesandeks esitada [...] nõukogule domeeni hinna [...] langetamise otsuse eelnõu. EIS-i juhataja kinnitas Konkurentsiametile, et juhatus valmistab olemasoleva teabe pinnalt ette nõukogu otsuse eelnõud domeeni ühe aasta registreerimise hinna alandamiseks [...].

³ Kogutootlikkus = (müügitulu + tulu tegevuskulude sihtfinantseerimisest) / kulud kokku; Konkurentsiamet on võrreldavuse huvides asendanud jagatise protsendiga.

⁴ Nimetatud põhimõtted sisalduvad EIS nõukogu poolt 19.04.2013 heaks kiidetud dokumendis Domeeni .ee hinnakujunduse alused, http://www.internet.ee/public/EIS_ee_domeeni_hinnakujunduse_alused_03.13.pdf

3.2 EENet-i poolt antud selgitused

EENeti 07.03.2011 edastatud vastuses Konkurentsiameti teabenõudele on selgitatud, et EENeti omakulu ühe domeeninime haldamisel aastatel 2006-2009 oli hinnanguliselt 45 krooni aastas. EENet tõdeb, et võrdlus tollase aja ja ajaga, mil domeenihaldus on üle läinud EIS-le, ei ole siiski nii lihtne, kuna EENeti töökorraldus oli palju lihtsam, kui EIS-l. Teisalt märgib EENet, et ta tegi kogu töö ise ära, samas kui EIS-i süsteemi puhul on koormus pandud registripidajatele ning registri kohustused on võrreldes varasemaga väiksemad. EENeti varasema kalkulatsiooni kohaselt oleks mõistlik tasu ühe registritoimingu eest umbes 160 EEK (10 eurot), kusjuures ka tookord oli kavas teha registri haldamine isetasuvaks.

31.05.2011 esitas EENet omapoolse nägemuse domeenide asendatavusest, milles tõi välja, et kui teenuse hind peaks tõusma 10%, siis massilist ümberregistreerimist ainult sellel põhjusel ei toimuks, kuna juba praegu on .ee domeeni registreerimistasu euroopa kõrgeimate hulgas. Seetõttu tasu 10%-line tõus lojaalsete kasutajate eelistusi vaevalt muudab.

3.3 Registripidajate selgitused

Konkurentsiamet esitas kaheksale akrediteeritud registripidajale teabe taotluse, milles soovis teada millised võivad olla .ee domeeni lõppkasutaja motiivid otsustamisel, kas jätkata .ee domeeni kasutamist või loobuda .ee aadressist ning asendada see mõne teise rahvusvahelise või maatumnusega aadressiga. Samuti soovis Konkurentsiamet teada, kuidas registripidajad hindavad EIS-i positsiooni turul. Alljärgnevalt on toodud kokkuvõtted vastustest.

OÜ Alfanet (22.06.2011) vastusest selgus, et .ee domeene saab registripidajana osta EIS-i käest või mõne teise registripidaja vahendusel. Kui hind tõuseks 10%, siis ei tooks see kaasa massilist loobumist .ee domeenist.

OÜ Almic (22.06.2011) vastusest selgus, et põhiline argument on domeeni kasutuses olemine. Need, kellel domeen oli kasutuses, vajavad seda ka edaspidi, domeeni vahetus ei ole paari päevaga teostatav. Korralikult sissetöötatud domeeni väärtus on mõõtmatu suurus. Kui domeen on soetatud „igaks juhaks“, siis selle vahetus käib hetkega. Kui domeen on sisse töötanud ja aastaid igapäevatöös olnud, siis sellisest domeeninimest tõenäoliselt ei loobuta kunagi. Äärmisel juhul võetakse paralleelkasutusse teine ning esimene hääbub vaikselt, kuid ta jääb omanikule tavaliselt alles. Isikul, kes on omale domeeni soetanud või seda pikendanud, on ka mingisugune vajadus selle domeeni järele ning 10% domeeni hinna tõus sellest loobuma ei pane. Teades EIS-i eelmise majandusaasta tulemusi ning sealt paistvat kasumit, siis pigem domeeni hind võiks langeda 10%. Kui küsida, kas see meelitab .ee domeene rohkem registreerima, siis oleks vastus ikkagi ei – kõik, kellel on vaja, ostavad oma domeeni täna ja ka vajadusel edaspidi ning väike hinnakõikumine seda protsessi ei mõjuta. EIS-i teenused on asendamatud, kuna .ee domeenide registreerimist ei saa mujalt osta.

Cactus Hosting OÜ (05.08.2011) kirjast tulenes, et 10%-line hinnatõus ei too kaasa massilist loobumist .ee domeenist. EIS-i teenused on .ee domeeni registreerimiskorda silmas pidades registripidaja jaoks asendamatud.

Elion Ettevõtte AS (08.08.2011) leidis, et Eesti maatumnusega domeeni võib lõppkasutaja seisukohalt asendamatuks pidada, kui domeen on laialt levinud ja toetab otseselt äriprotsessi. Näiteks, kui Elion ei saaks ühest hetkest kasutada elion.ee domeeni, mõjutaks see oluliselt äri -

kliendid ei leiaks Elioni üles, ei saaks kasutada osasid teenuseid, ei saaks elektrooniliselt ühendust, ei saaks interneti vahendusel teenuseid tellida jne. Teenuse hinna tõus 10% ei tooks Elioni hinnangul tõenäoliselt kaasa massilist .ee domeenidest loobumist eelpool mainitud seotuse tõttu ehk domeen on aadress internetis. Mida rohkem inimesi teab seda ja mida rohkem äriprotsesse on selle aadressiga seotud, seda võimatum ja äriliselt mittemõeldavam on sellest loobuda. Kuna Elion saab registripidajana .ee domeene vaid EIS-i kui Eesti maatumusega domeenide ainukese halduri käest, siis on EIS-i teenus asendamatu.

Elisa Eesti AS (11.08.2011) märkis oma vastuses, et tehniliselt oleks .ee lõpuga aadressi asendamine mõne muu tunnusega lihtne. Küll aga tähendaks see kahtlemata märkimisväärset lisatööd, ajakulu ja rahakulu kommunikatsioonis ja turunduses, teavitamaks oma kliente, partnereid ja avalikkust oma kontaktandmete muutumisest. Uuendada tuleks veebiaadressi andmete registreeringuid registrites, blankettidel jne. Asendamatuks võib .ee domeeni pidada ilmselt juhtudel, kui firmanimi (bränd) ühtib üks-ühele domeeninimega, kui firma tegutseb üksnes Eestis ja tal on märkimisväärne turupositsioon ja ajalugu. Ehk siis näitena, ka Elisa ja www.elisa.ee. Samas on kahtlemata ka näiteid sarnase positsiooniga ettevõtetest, kelle tegevust see pole märkimisväärselt takistanud (nt hansapank.ee). Seega absoluutset asendamatuks ilmselt väita ei saa. Teenuse hinna 10 %-line tõus Elisa hinnangul massilist loobumist tõenäoliselt kaasa ei tooks. Seejuures põhjustaks loobumiste arvu suurenemist (sunniks lõppkasutajaid reageerima) ilmselt hinnatõusu fakt kui selline, eriti juhul, kui see peaks medias laiemat kajastust leidma, mitte niivõrd see, kas hind muutub 0,5, 5 või 15 %. EIS tegutseb .ee domeenide haldamisel arvestataval määral sõltumatult väiksematest registripidajatest nagu Elisa Eesti AS ja konkurentidest (neid otseselt ei eksisteeri), küll aga sõltub EIS .ee aadresside lõppkasutajate massi käitumisest, kes võivad vahetada piisava ajendi olemasolul .ee domeeni nt .eu või .com domeeni vastu. Sellist .ee domeenide registreerimisvõimaluse teenust mujalt võtta võimalik pole, seega on EIS-i teenused Elisa jaoks sisuliselt asendamatud.

ZONE Media OÜ (12.07.2011) selgitas, et suurema osa registreerijate jaoks on domeen, kui interneti-identiteet, seotud virtuaalsest maailmast väljapoole jääva identiteediga, olgu selleks siis isiku nimi (näiteks ärinimi või perenimi), kaubamärk, üldtuntud nimi, pseudonüüm vms tunnus. Lisaks on tippdomeen selgelt kujunenud internetis regiooni identiteediks ja seda seost kasutatakse aktiivselt. Näiteks eelistavad otsingumootorid Eestist lähtuvale päringule vastust andes vaikimisi aadresse, mis asuvad Eesti tippdomeenis. Rämpspostifiltrid omakorda võivad teha tippdomeeni reputatsiooniga seotud otsuseid ja sedakaudu võib ka isikutevahelise kommunikatsiooni sujuvus ja võimalikkus sõltuda valitud tippdomeenist. Olemasoleva internetiidentiteedi, mis koosneb domeenist ja tippdomeenist, vahetamine mõne muu vastu on seetõttu otsus, millel on pikaajalised tagajärjed. Loomulikult on juba kasutuses olnud domeen kindlasti omandanud mingi reputatsiooni (näiteks otsingumootorites või kataloogides), mille taastamine uuele aadressile üle minnes võib olla väga pikaajaline protsess. Kasutaja jaoks ei ole riigi tippdomeenis registreeritud domeen kindlasti asendamatu, kuid selle asendamisele kuluvad ressursid võivad olla ebamõistlikult suured nagu eelpool mainitud. Isikutest, kes on teadlikult otsustanud domeeni registreerimisest või ümberregistreerimisest loobuda, on valdav osa teinud seda registri hinnapoliitika tõttu. Eriti on registreerimistasu mõju avaldanud eraisikutest registreerijatele.

Tantum Group OÜ (05.08.2011) vastusest selgus, et kuna ta pakub turul madalamaid hindu, siis on EIS-i teenus nende jaoks asendamatu. Massilist loobumist .ee domeenidest ei tule, kui hind tõuseks 10%. Klient, kelle domeeni tegevus (äri või muu) ei ole Eestiga seotud, valib kohe odavamama lahenduse, näiteks .eu või .com lõpulisel domeeni, ehk peamine motiiv on domeeni tasu.

Elkdata OÜ (27.07.2011) vastas, et tehniliselt on .ee lõpuga aadress võimalik lihtsalt asendada mõne muu rahvusvahelise (nt .eu, .org, .com) või teise maatunnusega (nt .fi, .ru, .lv) aadressiga. Juhul, kui domeen on tuntud ja levinud, on see loomulikult kliendile asendamatu. Näiteks on see asendamatu mõnele veebipoole, kes reaalselt igapäevaselt kaupu müüb. Sellise veebipoe jaoks ei ole registreerimise summa ka oluline. Massilist loobumist ei tule, loobumised olid ümberregistreerimisel juba ära. EIS-i teenused on registripidaja jaoks täielikult asendamatud, kuna kellegi teise kaudu .ee domeeni registreerida ei saa.

4. Õiguslik hinnang

4.1 Ettevõtja mõiste

Konkurentsiseaduse (KonkS) § 2 lg 1 p 1 kohaselt ettevõtja käesoleva seaduse tähenduses on äriühing, füüsilisest isikust ettevõtja või muu majandus- või kutsetegevuses osalev isik või juriidiliseks isikuks mitteolev ühendus või ettevõtja huvides tegutsev isik. Sama paragrahvi lõike 2 kohaselt, kui avalik-õiguslikku funktsiooni täitev isik, riik või kohaliku omavalitsuse üksus osaleb kaubaturul, kohaldatakse neile ettevõtjate kohta käivaid sätteid.

EIS-i alusdokumentides toodud Vabariigi Valitsuse kontseptsioonis⁵ on arutletud, kas domeeninimede registreerimisel tegu on eraõigusliku või avalik-õigusliku suhtega ning välja on toodud kaks alternatiivset ettepanekut. Esimese ettepaneku kohaselt „*käsitleda .ee teise taseme domeeninimede registreerimist eraõigusliku toiminguna, usaldades selle eraõiguslikule kolmanda sektori isikule, näiteks sihtasutusele. Riik kui üks internetikogukonna osapooltest osaleb domeenihalduse korraldamises sihtasutuse asutajaõiguste teostajana ja nõukogu liikmelisuse kaudu. Võrdse kohtlemise tagamist ja eriõiguste väärkasutuse vältimist on võimalik kindlustada vastavalt konkurentsiseaduses (§18, §17) ja teistes asjakohastes seadustes sätestatule*“. Alternatiivne ettepanek oli, et „*käsitleda .ee teise taseme domeeninimede registreerimist avalik-õigusliku toiminguna, kehtestades vastava seadusandliku regulatsiooni. Seaduses tuleb sel juhul sätestada üldised regulatsiooni põhimõtted, vajalikud volitusnormid, seadustada .ee nimeserverid riigi infosüsteemi kuuluva andmekoguna, kehtestada järelevalve korraldus ning võimalike rahaliste suhete puhul vastavalt Põhiseaduse §113-le ka asjassepuutuvad tasu arvestamise alused. Ka seadusega kehtestatud regulatsiooni tingimustes on võimalik vastav (nüüd juba) haldusülesanne delegeerida kolmandale sektorile*“. Tegelikuses on valik langenud esimese ettepaneku kasuks. Vabariigi Valitsuse 05.02.2009 korralduse nr 39⁶ „Volituste andmine Eesti Interneti Sihtasutuse loomiseks“ kohaselt volitati Majandus- ja kommunikatsiooniministrit asutama riigi osalusega Eesti Interneti Sihtasutus ning sihtasutusele üle andma rahalise sissemaksena 200 000 krooni. Eesti Interneti Sihtasutuse riigipoolseks asutajaõiguste teostajaks määrati Majandus- ja kommunikatsiooniministeerium. Seega on EIS riigi osalusega eraõiguslik juriidiline isik. Asjaolu, et EIS-i näol on tegemist sihtasutusega, ei välista tema käsitlemist ettevõtjana konkurentsiseaduse tähenduses.

Vastavalt EIS-i põhikirjale on EIS-i üks ülesanne Eesti maatunnusega ja Eestiga seotud tipptaseme domeeninimede haldamine ning nende registreerimise korraldamine internetikogukonna, sealhulgas riigi ühistes huvides. Siit võiks järeldada, et domeenide haldamine on avalikes huvides. Samas on selge, et isegi kui asuda seisukohale, et EIS tegutseb avalikes huvides (domeenide haldamisel), siis teenuseid pakkudes osaleb EIS kaubaturul.

⁵ <http://www.eestiinternet.ee/upload/files/kontseptsioon.pdf>

⁶ <https://www.riigiteataja.ee/akt/13145273>

Konkurentsioiguses loetakse ettevõtjaks mistahes isikut, kes tegeleb majandustegevusega, sõltumata tema õiguslikust vormist (juriidilisest staatusest) ja finantseerimisviisist, kusjuures majandustegevuseks peetakse igasugust tegevust, mis sisaldab kaupade või teenuste pakkumist teatud kaubaturul. Oluline ei ole ka majandustegevuse kasumile orienteeritus. Kaubaturul osalemine tähendab eelkõige toodete ja teenuste pakkumist kaubaturul⁷. EIS pakub registripidajatele .ee domeenide registreerimise ja haldusteenust ja ning seega osaleb kaubaturul, mistõttu tema tegevusele kohalduvad konkurentsiseaduse sätted.

4.2 Kaubaturu määratlemine

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 kaupade käibimise ala, mis hõlmab muu hulgas kogu Eesti territooriumi või selle osa.

Kaubaturg hõlmab seega nii geograafilist turgu kui ka tooteturgu. Tooteturu ulatuse määratlemiseks käesolevas asjas on tarvis analüüsida, kas vaatluse all olev EIS-i poolt osutatav .ee tippdomeeni registreerimise ja haldusteenus moodustab eraldiseisva tooteturu või on tooteturg laiem ning hõlmab ka rahvusvahelisi või teiste riikide tippdomeene. Võttes aluseks KonKS §-s 3 sätestatu, määratakse tooteturg kindlaks ostja seisukohalt. Domeeninimed registreerimine toimub kahetasemeliselt. Registreerijate teenindamine on EIS-i poolt delegeeritud akrediteeritud registripidajatele. Teenuse lõpphind registreerijale kujuneb registripidajate omavahelises konkurentsisis. Akrediteeritud registripidajad edastavad andmed EIS-ile, kes registreerib domeeninimed. EIS-i registritasu määratakse EIS nõukogu otsusega ja on registripidajatelt küsitav tasu. Seega osutab EIS domeeninimed registreerimise ja haldamise teenust registripidajatele, kes omakorda osutavad teenust kõigile registreerijatele. Sellest tulenevalt on EIS-i poolt pakutava teenuse ostjateks eelkõige akrediteeritud registripidajad. Arvestades EIS-i poolt osutatava teenuse iseloomu, ei saa edasimüüjana tegutsevad registripidajad lõpptooteid ostes eirata lõpptarbijate eelistusi. Seetõttu analüüsib Konkurentsiamet teenuse asendatavust eelkõige lõpptarbijate seisukohalt.

Kaubaturu määramisel võetakse esmajärjekorras arvesse nõudluse asendatavust. Nõudluse asendatavuse hindamisel tuleb kindlaks teha toodete hulk, mida ostja käsitleb asendustoodetena. Selleks, et määrata millisele kaubaturule toode (s.h teenus) kuulub, kasutatakse konkurentsioiguses nn väikese kuid märkimisväärse ja mitteajutise hinnatõusu testi (*SSNIP – Small But Significant and Non-transitory Increase in Price*). Selleks võetakse omavahel teoreetiliselt konkureerivad teenused ning hinnatakse teenusepakkujate klientide tõenäolist käitumist olukorras, kus neist ühe hind tõuseks 5-10 protsenti. Kui saab pidada reaalseks, et kliendid selle tagajärjel lähevad üle teise teenusepakkuja juurde, siis kinnitab see, et nende teenused on omavahel asendatavad. Teenused, mis omavahel asendatavad ei ole, ei ole ka samal kaubaturul. Konkurentsiamet küsis registripidajatelt, et kui teenuse hind tõuseks 10%, siis kas see tooks kaasa massilise loobumise .ee domeenidest ning registreerimise muude domeenide alla? Mitte ükski vastanutest ei leidnud, et 10-protsendiline hinnatõus tooks kaasa seniste .ee domeeni kasutajate massilise siirdumise rahvusvaheliste või välismaiste domeenide kasutajate hulka. Vastustest võib järeldada, et nõudluse elastsus EIS-i poolt osutatava teenuse osas on minimaalne ja mõnel juhul puudub sootuks (alternatiiv puudub). Registripidaja seisukohalt on

⁷ Juhtumid C-180/98 [2000] ECR I-6451, [2001] 4 CMLR30, p 75, C-475/99 [2001] ECR I-8089, [2002] 4 CMLR 726 P 19-22

EIS-i poolt osutatavad teenused asendamatud, kuna ükski teine ettevõtja peale EIS-i ei paku .ee teenust tippdomeeni osas. Registripidajad ei saa tegutseda ilma ligipääsuta EIS-i registrele.

Lõpptarbija seisukohalt tuleb kõigepealt märkida, et .ee domeeni asendatavus teiste rahvusvaheliste või välismaise tippdomeeniga sõltub kasutaja isikust. Lõppkasutaja seisukohalt on .ee lõpuga domeen asendamatu näiteks riigiasutuste või muude isikute puhul, kelle kuvand ja sellest tulenevalt ka internetiidentiteet on lahutamatult seotud Eesti maatumusega. Konkurentsiamet ei saaks pidada *konkurentsiamet.ee* aadressile tõsiseltvõetavateks alternatiivideks näiteks *konkurentsiamet.com* või *konkurentsiamet.lv* aadresse jne. Sama seisukohta kinnitab Vabariigi Valitsuse poolt 08.09.2008 heaks kiidetud Küberjulgeoleku strateegia 2008-2013, mille kohaselt on .ee domeenidel töötavad veebilehed, e-postiaadressid jm teenused on Eesti riigiasutuste, ettevõtjate ja füüsiliste isikute peamised kommunikatsioonikanalid omavaheliseks suhtluseks ning avalikkusele informatsiooni edastamiseks. Konkurentsiametile esitatud registripidajate vastustest järeldub selgelt, et .ee domeen ei ole asendatav teiste tippdomeenidega. Tehniliselt on eri domeenide asendamine lihtne, samas lõpptarbijad ei vaheta oma domeene tihti. Internetiajastul on ettevõtja äri paljuski seotud domeeninimega ning domeeni muutmise kaasaegsed kulud võivad ettevõtja jaoks olla väga suured (alates kirjablankettide välja vahetamisest ja lõpetades teavituskampaaniaga). Samuti on oluline, et tippdomeen on selgelt kujunenud internetis regiooni identiteediks ja seda seost kasutatakse aktiivselt. Näiteks eelistavad otsingumootorid Eestist lähtuvale päringule vastuseid andes vaikselt aadresse, mis asuvad Eesti tippdomeenis. Rämpspostifiltrid võivad omakorda teha tippdomeeni reputatsiooniga seotud otsuseid. Kindlasti eksisteerib ka selliseid lõpptarbijaid, kes peavad erilõpuliselt tippdomeeni asendatavateks. Konkurentsioiguses ei lähtuta kaubaturu määramisel siiski mitte konkreetse ostja soovist ja/või eelistustest, vaid erinevate toodete ja teenuste asendatavust KonkS § 3 lõike 1 raames hinnatakse üldisemalt - lähtutakse sellest, milliseid tooteid/teenuseid arvestatav hulk ostjaid mõistliku tõenäosusega omavahel asendatavateks peab. Lähtudes eeltoodud selgitustest võib järeldada, et arvestatavale osale lõpptarbijatele ei ole .ee tippdomeen asendatav teiste tippdomeenidega.

EIS on välja toonud, et .ee domeen on lõppkasutaja seisukohast asendatav .eu, .com või .net domeenidega. Nimetatud tõestuseks on Saar Poll OÜ poolt läbi viidud uuring, mille kohaselt on 42% uuringus osalenutest lisaks .ee domeenile registreerinud ka mõne muu domeeni. Konkurentsiamet leiab, et see uuring ei tõenda .ee domeeni asendatavust mõne teise tootega. Kui ostjad on registreerinud veel lisaks mõne teise domeeni ning ei ole loobunud .ee domeenist, siis ei ole tegemist toote asendamise või vahetamisega (konkurentsioiguslikus mõistes) teise toote vastu, vaid ostja on asunud tarbima mitut toodet.

Konkurentsiameti hinnangul toetab ka ühelt poolt .ee domeeni ja teiselt poolt rahvusvaheliste domeenide suur hinnavahe tarbija seisukohalt nende erinevatele kaubaturgudele paigutamist. Suurima domeenide jaetasandil registreerija zone.ee hinnakirja kohaselt maksis 17.09.2012 seisuga .ee domeen 18,45 eurot (sh. EIS-le tasutav hulgihind 17 eurot). Samas oli .eu domeeni jaehind 6.66 eurot ning .com, .net ja .org domeeni jaehind 8.80 eurot. Juhul, kui .eu jt domeenid oleksid .ee domeeniga asendatavad, nagu EIS väidab, ei ostaks põhiosa tarbijatest iialgi .ee domeene.

Eeltoodud arvestades piiritleb Konkurentsiamet tooteturuna .ee tippdomeeni registreerimise ja haldamise teenuse. Geograafiliselt on kaubaturg piiritletav Eesti territooriumiga, kuna väljapool Eestit ei saa keegi asjaomast teenust osutada.

4.3 EIS-i turguvalitsev seisund

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. Sama paragrahvi lõige 2 sätestab, et turgu valitsevat seisundit omab ka käesoleva seaduse §-des 14 ja 15 sätestatud eri- või ainuõigust või olulist vahendit omav ettevõtja.

KonkS § 14 lg 1 kohaselt on eri- või ainuõigus riigi või kohaliku omavalitsuse üksuse poolt ettevõtjale antud õigus, mis võimaldab tal olla kaubaturul teiste ettevõtjatega võrreldes eelisseisundis või ainsaks ettevõtjaks sellel kaubaturul.

KonkS § 15 loetakse olulist vahendit, sealhulgas loomulikku monopoli omavaks ettevõtja, kelle omandis, valduses või opereerimisel on võrgustik, infrastruktuur või muu oluline vahend, mida teisel isikul ei ole võimalik või ei ole majanduslikult otstarbekas dubleerida, kuid millele juurdepääsuta või mille olemasoluta ei ole võimalik kaubaturul tegutseda.

EIS, kes pakub ainukesena .ee tippdomeeni registreerimise ja haldamisteenust, omab 100% turuosa ning seega turgu valitsevat seisundit .ee tippdomeeni registreerimise ja haldamise teenuse kaubaturul.

Akrediteeritud registripidajate kui teenuse ostjate vastustest selgus, et kõik registripidajad on nimetatud teenuse osas täielikult sõltuvad EIS-ist. Mitte ükski teine ettevõtja seda teenust ei paku ega saagi pakkuda. Kui EIS peataks teenuse osutamise registripidajale, siis kaotaks viimane võimaluse osutada registripidaja teenust lõppkliendile. Juhul, kui registripidaja pakub veel ka veebimajutusteenust, mida enamik neist ka pakub, siis kaotaks registripidaja ka konkurentsivõime veebimajutuse pakkujana.

Konkurentsiamet leiab, et 100%-list turuosa omav ettevõtja omab igal juhul turgu valitsevat seisundit. 100%-list turuosa loetakse konkurentsivõimuses kaalukaks tõendiks turgu valitseva seisundi olemasolu kohta. Euroopa Kohus on kaasuses Hoffmann–La Roche vs Komisjon (Euroopa Kohtu 13.02.79 otsus kaasuses nr 85/76 p 41) leidnud, et kuigi turuosa tähtsus võib kõikuda turgude lõikes, võib asuda põhjendatud seisukohale, et väga suured turuosad tõendavad iseenesest, välja arvatud erandlikud olukorrad, turgu valitseva seisundi olemasolu. Teistest kaasustest ilmneb, et enam kui 50% suurune turuosa on ülimalt suur⁸ ja et 70–80% suurune turuosa on juba iseenesest selge tõend turgu valitseva seisundi kohta⁹. Seega, EIS omab .ee tippdomeeni registreerimise ja haldamisteenuse kaubaturul turgu valitsevat seisundit oma 100%-lise turuosa tõttu. Isegi kui laiendada turumääratlust ja lisada ka teised tippdomeenid kaubaturule on EIS 2012. a majandusaasta aruande kohaselt Eesti turul 71% domeenidest .ee domeenid.

Õiguskantsler, kes uuris 2007. aastal võrdlevalt domeenihalduse korraldust ja kelle initsiatiivil suuresti domeenireform algatati, märkis, et domeenidega seonduv on oluline avalik ressurss ning „/.../ Domeeni registreerimise korralduse loomisel kehtib subsidiaarsuse printsiip, s.t

⁸ Euroopa Kohtu 3. juuli 1991. aasta otsus kohtuasjas C-62/86: AKZO vs. komisjon, EKL 1991, lk I-3359, punkt 60

⁹ Üldkohtu kohtuotsus Hilti vs. komisjon, punkt 92, ja 30. septembri 2003. aasta otsus liidetud kohtuasjades T-191/98, T-212/92–T-214/98: Atlantic Container Line jt vs. komisjon, EKL 2003, lk II-3275, punkt 907

eeskätt on see riigi enda otsustada, kuidas see riigisiselt täpselt korraldada – milline organ sellega tegeleb, milline on avaliku võimu roll selles jne. Seejuures omistavad IANA ja ICANN vastava riigi valitsuse seisukohale (milline organ, kuidas jne) väga suure rolli¹⁰. Erinevalt 2007. aastast, kui Eesti tippdomeeni haldamisega tegeles riigiasutus (IANA juures oli .ee administraatorina registreeritud KBFI, kes omakorda oli registreerimise delegeerinud EENetile), on domeenireformi tulemusel olukord muutunud ning Vabariigi Valitsus on .ee domeenihaldusega seotud ülesanded üle andnud EIS-ile¹⁰. Eesti maatunnusega tippdomeeni haldamise õigust saab samaaegselt omada üks isik ning seetõttu on riigi poolt EIS-ile antud volitus sisuliselt ainuõigus. Muudel isikutel, kes soovivad tegeleda Eesti tippdomeeni haldamisega, ei ole võimalik seda ilma riigipoolse heakskiiduta teha ning neil puudub võimalus saada EIS-i asemel rahvusvahelistesse internetiorganisatsioonidesse nagu ICANN ja CENTR. EIS on esitanud ICANN-ile taotluse .ee tippdomeeni sponsororganisatsiooni staatuse omandamiseks ehk re-delegeerimiseks, millega koondatakse kõik .ee domeeniga seotud organisatoorsed ülesanded kokku ühte asutusse, EIS-i. Sponsororganisatsiooni EIS-i re-delegeerimiseks saatsid toetuskirjad ICANN-ile Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, Haridus- ja Teadusministeerium ja internetikogukonna esindajana Infotehnoloogia ja Telekommunikatsiooni Liit (ITL)¹¹. 2012. a lõpuks avaldasid redelegeerimisele toetust nii MTÜ Eesti Interneti Kogukond kui ka ICANN-i kontaktisikud¹². Seega, faktiliselt omab EIS ainuõigust .ee domeenide registreerimise ja haldamise kaubaturul. Seejuures ei ole oluline, kas ainuõigus on või ei ole vormistatud KonkS § 14 lg 2 alusel Vabariigi Valitsuse määrusega ettenähtud korras.

EIS 12.08.2011 vastusest Konkurentsiametile selgub muu hulgas, et „/.../ EIS lähtub oma tegevuse planeerimisel asjaolust, et domeeninimede infrastruktuur (DNS) on oluline riigi kriitilise informatsiooni infrastruktuuri osa (Küberjulgeoleku strateegia 2008-2013, kinnitatud Vabariigi Valitsuse poolt 08.09.2008) /.../“. Infrastruktuurina ei ole DNS põhimõtteliselt dubleeritav. Eesti maatunnusega domeenide haldamist võib pidada loomulikuks monopoliks, mida ei ole otstarbekas jagada erinevate teenusepakkujate vahel nii, et turul oleks mitu omavahel konkureerivat .ee domeeni haldajat. Riigi maatunnusega tippdomeeni haldamine on olemuslikult piiratud avaliku ressursi haldamine. Ka teiste riikide praktikast ei ole teada selliseid näiteid, kus ühe tippdomeeni haldamisega tegeleks samaaegselt mitu omavahel konkureerivat ettevõtjat. Seega on põhjendatud seisukoht, et domeenireformi tagajärjel .ee domeenide haldamiseks loodud ja EIS-i poolt hallatav infrastruktuur on oluline vahend KonkS § 15 tähenduses.

Seega, EIS on KonkS § 13 lg 2 tunnustele vastav ning turgu valitsevat seisundit omav ettevõtja, kellele laieneb KonkS § 16 kohaselt keeld turgu valitsevat seisundit kuritarvitada.

4.4 Hinnang EIS-i hinnakujundusele

KonkS § 16 kohaselt on turgu valitseval ettevõtjal keelatud oma seisundi otsene või kaudne kuritarvitamine kaubaturul. § 16 p 1 keelab turgu valitseva ettevõtja poolt otseste või kaudsete ebaõiglaste ostu- või müügihindade või muude ebaõiglaste äritingimuste kehtestamise.

¹⁰ Kuigi IANA ei ole tippdomeeni haldust tänaseks EIS-ile veel redelegeerinud, tuleneb EIS –i õigus tippdomeeni hallata Eesti Vabariigi ja tippdomeeni sponsororganisatsiooni Keemilise ja Bioloogilise Füüsika Instituut heakskiidul toimunud kohustuste ja õiguste edasidelegeerimisest. EIS on esitanud IANA-le tippdomeeni redelegeerimise taotluse, kuid seda ei ole veel rahuldatud.

¹¹ <http://www.internet.ee/et/uudised/?year=2011&month=3#archive>

¹² EIS 2012 majandusaasta aruanne

Euroopa Kohus on 14. veebruari 1978. a otsuses kohtuasjas 27/76 („United Brands“) punktides 248-252 leidnud, et turgu valitsevas seisundis ettevõtja poolt otseselt või kaudselt ebaõiglaste ostu- või müügihindade dikteerimine on kuritarvitamine, mille vastu võib asutamislepingu artikli 86 (käesoleval ajal Euroopa Liidu toimimise lepingu art 102) alusel meetmeid võtta. Seetõttu on soovitatav uurida, kas turgu valitsevas seisundis olev ettevõtja on sellest seisundist tulenevaid eeliseid kasutanud kasumi saamiseks, mida tal ei oleks olnud võimalik saada tavapärase ja piisavalt tõhusa konkurentsi tingimustes. Sellisel juhul oleks liiga kõrge hinna nõudmine, millel puudub loogiline side tarnitud toote majandusliku väärtusega, turgu valitseva seisundi kuritarvitamine. Liiga kõrge hinna võiks muuhulgas objektiivselt kindlaks määrata, kui seda oleks võimalik arvutada kõnealuse toote müügihinda tema omahinnaga võrreldes, millisest võrdlusest ilmneks, kui suur on selle toote kasumimarginaal.

Riigikohus on 18.12.2002. a otsuses asjas nr 3-3-1-66-02 punktides 25-29 samalaadselt leidnud, et „ebaõiglase hinnakujunduse tingimus“ on määratlemata õigusmõiste. Seaduses määratlemata õigusmõistete kasutamise kaasnep täitevvõimu asutuse kaalutusõigus (diskretsioon) nende sisustamiseks ja tõlgendamiseks. Kohus märkis edasi, et Konkurentsiamet on oma ettekirjutuses võtnud aluseks kasumi mõõdukusest lähtuva analüüsi. Riigikohus ei näe alust kahelda selle analüüsi põhimõttelises sobivuses ebaõiglase hinnakujunduse tuvastamisel. Turgu valitseva ettevõtja poolt kehtestatud hind, mis ei ole mõistlikus vahekorras teenuse majandusliku väärtusega, on ebaõiglane. Teenuse majanduslik väärtus on omakorda seotud teenuse osutamiseks vajalike kuludega. Seega võib Riigikohtu järelduste põhjal hinna ebaõiglust kinnitada ka see, et ettevõtjal ei oleks turgu valitseva positsioonita tõenäoliselt võimalik vaidlusaluse hinnaga tooteid või teenuseid müüa. Riigikohus nõustus, et turgu valitseva ettevõtja poolt teenitava kasumi võrdlus majanduses keskmiselt, samuti teiste riikide analoogilistel, kuid konkurentsipiiranguteta turgudel teenitava kasumiga, võib olla üks võimalik kriteerium teenuse eest võetavas tasus kajastuva kasumi põhjendatuse hindamisel. Seejuures tuleb arvestada, et mida väiksem on antud sektoris investeeringutega kaasnev risk, seda väiksem kasum saab olla õigustatud.“

Eeltoodust tuleneb, et Konkurentsiamet peab EIS-i hinnakujunduse hindamisel selgitama, kas see on mõistlikus vahekorras EIS-i poolt osutatava teenuse majandusliku väärtusega. Selleks tuleb selgitada, kas EIS on teeninud kasumit, mida tal ei oleks olnud võimalik saada tavapärase ja piisavalt tõhusa konkurentsi tingimustes.

4.4.1 EIS-i kasumlikkus

Majandusteaduses on palju erinevaid meetodeid, kuidas ettevõtja kasumlikkust hinnata. Üldjuhul on kõige objektiivsemaks ja enimkasutatavaks meetodiks investeeringute ja kasumi suhete hindamine (ehk investeeritud kapitali tootlikkus). Majandusteooria kohaselt on investorid valmis investeerima üksnes juhul, kui ettevõtja suudab toota antud riskitaseme juures minimaalselt vajalikuks peetaval määral kasumit. Kui ettevõtjad teenivad sellel tegevusalal nimetatud minimaalselt vajalikust määrast rohkem kasumit, suurenevad investeeringud sellesse tegevusalasse, mille tulemusena suureneb pakkumine (ehk tiheneb konkurents), hinnad alanevad ning kasumlikkus alaneb tagasi investeerimiseks vajalikule minimaalsele tasemele. Seega, konkureerivate turgudel on kasumlikkus alati liikumas sellise taseme suunas, kus ettevõtja suudab toota antud riskitaseme ja investeeringute suuruse juures minimaalselt vajalikuks peetaval määral kasumit. Kui turgu valitseva ettevõtja kasumlikkus on sellest tasemest kõrgem, siis järelikult ei ole see omane konkureerivatele turgudele ning tegemist võib olla ebaõiglase hinnakujundusega.

Eelpool kirjeldatud analüüsi läbiviimiseks tuleb esimese sammuna kindlaks määrata investeringute maht, millega teenitud kasumit kõrvutada. Konkurentsiamet loeb investeringuteks ettevõtja käibekapitali ja põhivara summa põhjendatud mahus. Käibekapitali mahuks on käibevara miinus intressiga katmata kohustused. Tabelitest 1 ja 2 nähtub, et EIS-i käibevara maht oli 2011. a võrreldes ettevõtja majandustegevuse mahuga väga suur, moodustades näiteks ettevõtlustulust 91%. Sealjuures moodustas EIS-i käibevarast tervelt 94% pangakontodel seisev raha. Tabelitest 3 ja 4 nähtub, et 2012. a moodustas käibevara ettevõtlustulust juba 120% ning käibevarast omakorda 99% moodustas pangakontodel seisev raha.

Konkureerival turul ei hoiaks ratsionaalselt käituv ettevõtja käibevarasid tasemel, mis läheneks aastasele käibele, sest vastupidisel juhul oleks tegemist ebaefektiivse majandustegevusega. Riigikohus on 18.12.2002. a otsuses asja nr 3-3-1-66-02 p-s 26 leidnud, et „turgu valitseva ettevõtja tarbijatelt ei ole õiglane nõuda ka ebaefektiivse majandamisega kaasnevate lisakulude kandmist. Kulutus on põhjendatud, kui ta on tegelikult kantud ja vajalik teenuse osutamiseks.“ Riigikohtu otsusest tuleneb, et EIS-i kliendid ei pea täiendavalt tasuma põhjendamatult suure käibevara mahu pealt. Kuna tarbetult suurte summa käibevarade pealt kasumi arvestamine ei ole õiglane, lähtub Konkurentsiamet turgu valitsevate ettevõtjate majandustulemuste analüüsimisel sellisest käibevara mahust, mis on põhjendatud. Konkurentsiamet arvestab hinnaregulatsioonis, et käibekapital moodustab ettevõtja netokäibest 5%. Selline meetodika on rakendatud näiteks elektrituruseaduse alusel Konkurentsiameti peadirektori 06.07.2012 käskkirjaga kinnitatud elektrienergia võrgutasude arvutamise ühtses meetodikas¹³. Samuti kehtestas Konkurentsiamet sidossektori märkimisväärse turujõuga ettevõtjale käibekapitali arvestamise meetodikas piirangu, kus põhjendatud tulukuse arvestamisel ei tohi kaasata rohkem kui 5% teenuse majandusaasta netokäibest, leides, et selline meetodika on põhjendatud ja otstarbekas ning tagab märkimisväärse turujõuga ettevõtjale investeringute kaitse. Tegemist on käibekapitali mahuga, mis tagab infrastruktuuri ettevõtjatele mõistlikud võimalused igapäevase äritegevuse teostamiseks. Eeltoodud põhimõtete järgi tuleks EIS-i puhul edaspidise analüüsi aluseks 2011. a osas võtta käibekapitali maht 61 128 eurot, mis võrdub 5%-ga müügitulust (1 222 559 eurot). 2012. a osas on vastavaks summaks 58 157 eurot ehk 5% 1 163 130 eurosest müügitulust.

EIS-il 2011 ja 2012. aasta majandusaasta aruannete kohaselt intressi kandvad laenukohustused puudusid. 2011. a oli intressi mittekandvate kohustuste summa 370 184 eurot. Seega arvestusliku käibekapitali suurus oli $1\,113\,443 - 370\,184 = 743\,259$ eurot. Nimetatud käibekapitali suurus ületab oluliselt 5% käibest 2011. a (61 128 eurot). 2012. a oli intressi mittekandvate kohustuste summa 264 106 eurot. Seega arvestusliku käibekapitali suurus oli $1\,393\,709 - 264\,106 = 1\,129\,603$ eurot. Nimetatud käibekapitali suurus ületab veelgi märkimisväärselt 5%-i käibest 2012. a (58 157 eurot).

Eeltoodu põhjal on EIS-i varadeks 2011. a, millega Konkurentsiameti poolt tavapärast kasutatavate meetodikate järgi kasumit kõrvutada on 110 963 eurot, sh põhivarade maht summas 49 835 eurot ning arvestuslik käibekapitali maht summas 61 128 eurot. 2012. a osas on varade mahuks samalaadselt põhivarade maht summas 27 785 eurot ja arvestuslik käibekapitali maht summas 58 157 eurot ehk kokku 85 942 eurot.

¹³ Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.konkurentsiamet.ee/?id=18288>

EIS-i põhitegevuse tulem oli 2011. aastal 502 876 eurot¹⁴. EIS-i varade tootlus on seega 453%-i. 2012. aasta osas oli vastavateks näitajateks 316 313 eurot ja 368%. Teistes sektorites, mis on allutatud hinnaregulatsioonile (nt elektri võrgutasude metoodika), lähtutakse ärikasumist. Kuna EIS-i puhul intressimaksud puuduvad, siis on ettevõtte tulem äriühingu raamatupidamises samaväärne ärikasumiga.

Konkurentsiamet peab antud juhul alljärgnevat arvestades tarbetuks täpsemalt kindlaks määrata, milline on konkureerivale turule omane kasumlikkus antud EIS-i tegevusele omase riskitaseme juures (ehk WACC). EIS-i varade tootlus on kümneid kordi kõrgem, kui paljudes teistes Konkurentsiameti hinnaregulatsioonile allutatud sektorites (n. energeetika, veemajandus) kasutatav WACC. Viimasel aastal on see jäänud suurusjärku 7-8%. Konkurentsiamet leiab, et EIS-i riskitase ei erine oluliselt näiteks energeetika või veemajanduse sektoris tegutsevate monopoolsete ettevõtjate riskitasemest. EIS-i ei ähvarda konkurentsirisk, sest nagu eelpool selgitatud, saab .ee domeene tiptasemel müüa vaid üks ettevõtja. EIS-i võib ähvardada majanduskonjunktuuri üldisest kõikumisest tulenev risk nõudluse mõningaseks kõikumiseks, kuid selles osas ei erine EIS teistest monopolidest.

Küll aga eristab EIS-i Konkurentsiameti hinnaregulatsioonile allutatud ettevõtjatest vähene kapitalimahukus. EIS-i põhivarad moodustasid 2011. a tema majandusaasta ettevõtlustulust vaid 4,1%. 2012. a oli vastavaks näitajaks üksnes 2,4%. Konkurentsiameti poolt reguleeritud ettevõtjatel on vastav näitaja oluliselt kõrgem – näiteks 2011. aastal oli vastav näitaja AS-I Elering 517%, AS-I EG Võrguteenus 29,6%, AS-I Tallinna Küte 107% jne. Samuti moodustab loetletud ettevõtjatel enamuse bilansilisest varast materiaalne põhivara, samas kui EIS-i moodustas käibevara 2012. a tervelt 98% bilansilistest varadest.

Kuna EIS-i kapitalimahukus on väga madal, siis varade ja kasumi kõrvutamise võib anda tema kasumlikkusest moonutatud ettekujutuse. Konkurentsiameti poolt hinnaregulatsioonis tavapäraselt kasutatava metoodika järgi oleks EIS-i 2011. a lubatud teenida aastas üksnes umbes 8000 eurot kasumit ning 2012. a sellest veelgi väiksemat kasumit, mis ei pruugi EIS-i majandustegevuse üldist mahtu arvestades kohane olla. Sellest tulenevalt otsustab Konkurentsiamet EIS-i kasumlikkuse hindamisel kõrvutada kasumit erandlikult varade asemel käibega. Tegemist on kasumlikkuse hindamise meetodiga, mis on kasutatav üksnes nende ettevõtjate suhtes, kelle varade maht võrreldes majandustegevuse mahuga on väga väike. Konkurentsiamet rõhutab, et seeläbi hinnatakse EIS-i kasumlikkust talle soodsama meetodiga, kui on Konkurentsiameti poolt tavapäraselt kasutatav meetod. Sellist metoodikat, kus arvutatakse käibemarginaal, kasutatakse üksnes väikese kapitalimahukusega ettevõtete analüüsimisel.

Nagu eelpool selgitatud, on Riigikohus 18.12.2002.a otsuses asjas nr 3-3-1-66-02 leidnud, et turgu valitseva ettevõtja poolt teenitava kasumi võrdlus majanduses keskmiselt, samuti teiste riikide analoogilistel, kuid konkurentsipiiranguteta turgudel teenitava kasumiga, võib olla üks võimalik kriteerium teenuse eest võetavas tasus kajastuva kasumi põhjendatuse hindamisel. Seejuures tuleb arvestada, et mida väiksem on antud sektoris investeringutega kaasnev risk, seda väiksem kasum saab olla õigustatud.

¹⁴ Konkurentsiamet lähtub ettevõtjate varade tootluse hindamisel ärikasumist, mille ekvivalendiks on EIS-i aruandes põhitegevuse tulem. Konkurentsiameti poolt üldjuhul võrdlusbaasina kasutatav kapitali kaalutud keskmine hind ehk WACC on näitaja, mis mõõdab milline on ettevõtja kapitali hind ehk teisisõnu, millist kasumit peab ettevõtja oma majandustegevusest teenima, et hankida selleks vajalikku oma- ja võõrkapitali. Sellist kasumit mõõdab just nimelt ärikasum.

EIS-i 2011. a põhitegevuse tulemi (502 876 eurot) suhe ettevõtlustulusse (1 222 559 eurot) oli 41,1%. EIS-i 2012. a põhitegevuse tulemi (319 313 eurot) suhe ettevõtlustulusse (1 163 130 eurot) oli 27,2%.

EIS-i põhitegevusele lähim EMTAK tegevusala, mis on eristatud Statistikaameti poolt, on „andmetöötlus, veebihosting jms tegevused; veebiportaalide tegevus.“ Konkurentsiamet leiab, et tegemist on EIS-ga võrdlemiseks piisavalt samalaadse tegevusega, mis on aga erinevalt EIS-st konkurentsiriskile avatud. Seega ei tohiks EIS-i kasumlikkus selle tegevusala kasumlikkusest kindlasti suurem olla. Vaadeldava tegevusala võrreldav näitaja kogutootlikkus müügitulu alusel oli 2010. a 7%¹⁵. Eelpoolt toodud andmetest nähtub, et nii 2011. a kui ka 2012. a oli EIS-i põhitegevuse tulemi suhe ettevõtlustulusse selgelt suurem, kui konkureerivale turule omane.

2011. a olid EIS-i kulud kokku 720 037 eurot. 7%-se kasumlikkuse korral kujuneks ettevõtlustuluks 770 440 eurot. Selliselt arvatud ettevõtlustulu on 63,0% EIS-i poolt tegelikult teenitud ettevõtlustulust. Ülejäänud 37,0% tegelikult teenitud ettevõtlustulust ehk 452 119 eurot moodustab liiga kõrge tulemi ehk kasumi KonkS § 16 p 1 tähenduses, sest konkureerival turul ei oleks EIS-l eeldatavasti võimalik sellist kasumit teenida. 2012. a olid EIS-i kulud kokku 811 909 eurot. 7%-se kasumlikkuse korral kujuneks ettevõtlustuluks 868 743 eurot. Selliselt arvatud ettevõtlustulu on 74,7% EIS-i poolt tegelikult teenitud ettevõtlustulust. Ülejäänud 25,3% tegelikult teenitud ettevõtlustulust ehk 294 387 eurot moodustab liiga kõrge põhitegevuse tulemi ehk kasumi KonkS § 16 p 1 tähenduses, sest konkureerival turul ei oleks EIS-l eeldatavasti võimalik sellist kasumit teenida.

Konkurentsiamet peab eraldi vajalikuks käsitleda EIS-i poolt kogutavate reserve küsimust. Kuigi teatud reservid võivad ettevõtja majandustegevuses iseenesest vajalikud olla, peavad need olema põhjendatud suurusega. Reservi vajalikkust on EIS põhjendanud sellega, et reserv on oma olemuselt ja ka teiste riikide registrite praktika kohaselt eelkõige mõeldud ootamatult ilmnevate probleemide lahendamiseks, mitte planeeritud investeeringute katteks. Ülemaailmselt domeeninidust haldava organisatsiooni ICANN soovitus reservi suuruseks on 100% eelarveaasta kuludest (reservfond), millele lisanduks 25% eelarveaasta kulude suurune operatiivfond. Konkurentsiamet leiab, et turgu valitsev ettevõtja võib küll rahvusvaheliste soovitustega arvestada, kuid konkreetne reserve suurus tuleb määrata konkreetsete riskianalüüside põhjal, kus on välja arvestatud summad, mida ettevõtja erinevate riskistsenaariumite põhjal vajada võib. EIS on Konkurentsiametile kinnitanud, et [...¹⁶]. EIS arvutuste kohaselt ei peaks kuni 2018 teada olevateks investeeringuteks täiendavalt vahendeid koguma, vaid investeeringud oleks valdavalt võimalik teostada olemasoleva reservi viimisega planeeritud 80% tasemele. Seega, [...], mistõttu puudub vajadus seda küsimust käesolevas järelevahtemenetluses täiendavalt käsitleda. Konkurentsiamet tõdeb, et EIS-i käibevara on märkimisväärselt suurem, kui reserve tasemeks taotletav 80% müügitulust ja tavapärase majandustegevuse teostamiseks vajalik 5% müügitulust. 2012.a moodustas käibevara ettevõtlustulust 120%, mistõttu vajadus täiendavate reserve kogumise järele ilmselgelt puudub.

EIS on põhjendanud vajadust suurema kasumi järele sellega, et tulevikus peab ta sooritama suuremahulisi investeeringuid. EIS esitas Konkurentsiametile ka loetelu plaanitavatest investeeringutest summas [...]. Konkurentsiamet ei ole põhimõtteliselt nõus, et turgu valitsev

¹⁵ Konkurentsiamet peab mõistlikuks käesolevas ettekirjutuses lähtuda nimetatud näitajast, kuna EIS -le tehtud ettekirjutuse hoiatus põhines antud näitajal ning EIS on olukorda selle alusel parandanud.

¹⁶ EIS kiri 27.11.2012

ettevõtja võtab tarbijatelt tasu veel sooritamata investeeringute eest ette. Sellised investeeringud tuleb esmalt reaalselt sooritada, alles peale mida on võimalik neid kuludesse arvestama hakata.

4.4.2 Võrdlus teiste domeenide hindadega

EIS-i poolt rakendatav hetkel kehtiv hind 15 eurot on kõrge ka võrreldes rahvusvaheliste ning naaberriikides rakendatavate hindadega. Suurima domeenide jaetasandil registreerija zone.ee hinnakirja kohaselt maksis 17.06.2012 seisuga .ee domeen 18,45 eurot (sh. EIS-le tasutav hulgihind 17 eurot). Samas oli .eu domeeni jaehind 6.66 eurot ning .com, .net ja .org domeeni jaehind 8.80 eurot. Soome .fi domeeni registreerimise hind on 12 eurot¹⁷. Arvestades seda, et Eurostati andmetel moodustavad Soome tarbekaupade ja -teenuste hinnad Eesti hindadest¹⁸ 158%, siis Konkurentsiameti hinnangul tuleb Soome domeeni registreerimise hind selle näitajaga jagada, saamaks võrreldavat hinda. Sellise arvestuse tulemusena on Soome domeeni registreerimise võrreldav hind $12/1,58=7,59$ eurot, mis on märkimisväärselt madalam Eesti tegelikest hindadest. Lätis on domeeni registreerimise hind aastas 6,05-8,70 latti¹⁹ ehk 8,69-12,5 eurot²⁰. Läti hinnatase moodustab Eesti hinnatasemest 94%²¹, mida sarnaselt Soome hindadega hinnatasemete erinevusega läbi korrutades oleks võrreldavateks hindadeks 9,24-13,30 eurot. Siinkohal tuleb rõhutada, et Soome ja Läti kohta esitatud näited illustreerivad domeenide jaehindu Eestis, ehk domeenide hulgihind on esitatud tasudest veelgi madalam. EIS-i selgituste kohaselt erinevate riikide domeeni hindu võrreldes on kohane arvestada mitte vastava riigi elatustaset ja muid makronäitajaid, vaid eelkõige registrisse kantud domeenide arvu, kuna registri ülalpidamiskulud ei erine olulisel määral sõltuvalt sellest, kui palju on registris domeene (kas 35 000, 70 000 või 150 000 domeeni).

EIS on seega seisukohal, et registreerimise hind peaks olema suurem väiksema domeenihulgaga registrites, kuna kulu on sama, kuid seda saab jaotada väiksema kasutajate hulga vahel. Konkurentsiamet nõustub, et domeenide registreerimisel mastaabisääst kahtlemata eksisteerib, kuid kindlasti ei ole see niivõrd äärmuslik, et kulude maht domeenide arvust üldse ei sõltu. Seda kinnitavad andmed teiste riikide kohta, kus väga erineva registreeritud domeenide arvu korral on tasu ligilähedane. Näiteks, Soomes on registreeritud ca 300 000 domeeni ja Lätis ca 90 000 domeeni, kuid domeeni registreerimise lõpphind on keskmiselt kummaski riigis umbes 12 eurot. Eestis on registreeritud 69 000 domeeni, mis on lähedane Lätis registreeritud 90 000 domeenile. Samuti tuleb arvestada, et eelpool toodud välismaiste näidete puhul on tegemist jaehinnaga, mitte hulgihinnaga, mida pakub EIS.

4.4.3 EIS-i kulud

Konkurentsiamet analüüsis käesoleva järelevalvemenetluse raames ka EIS-i kulusid, küsides andmeid nii konkreetsete üle 500-euroste kulutuste kohta ning hinnates ka kulude üldist taset. Turgu valitseva ettevõtja tegevuse hindamisel lasub tõendamiskoormus Konkurentsiametil. Konkurentsiamet täheldas, et mitmed EIS-i kulud olid tähelepanuväärselt kõrged, kuigi

¹⁷ <https://domain.fi/info/en/index/hakeminen/hinnatamaksutavat.html>

¹⁸ Eurostati 22.06.12 teate kohaselt moodustas 2011. a. Eesti hinnatase 79% EL keskmisest ning Soomes oli vastav näitaja 125%, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/2-22062012-AP/EN/2-22062012-AP-EN.PDF

¹⁹ <http://www.nic.lv/resource/show/60>

²⁰ Euroopa keskpanga 17.09.12 valuutakursi 1 EUR = 0,6961 LVL juures.

²¹ Eurostati 22.06.12 teate kohaselt moodustas 2011. a. Eesti hinnatase 79% EL keskmisest ning Lätis oli vastav näitaja 74%, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/2-22062012-AP/EN/2-22062012-AP-EN.PDF

menetluses käesoleval hetkel kogutud tõendite põhjal puudub ühene põhjus väita, et mõni neist oleks ebaseaduslikult kõrge. Sellele vaatamata juhtis Konkurentsiamet ettekirjutuse hoiatuses nendele kõrgetele kuludele tähelepanu ning soovitas EIS-i nõukogul kaaluda kuludele eelarveliste piirmäärade kehtestamist. Eelkõige olid tähelepanuväärsed mitmesuguste tegevuskulude erinevad kulud. Näiteks olid tähelepanuväärselt kõrged administreerimiskulud (9,1 % ettevõtlustulust), juriidilised kulud (4,5% ettevõtlustulust) jne. EIS-i uuenenud nõukogu ja juhatus on asunud rakendama meetmeid sihtasutuse kulude kokkuhoiu nimel, näiteks 2013. a eelarve projekti kohaselt on EIS kulusid vähendatud 24% võrra. Konkurentsiamet peab EIS-i tegevust kulude vähendamisel positiivseks.

5. Menetluse lõpetamine

Vastavalt KonkS § 63⁴ lg 1 punktile 3 võib Konkurentsiamet menetluse lõpetada, kui ettevõtja on oluliselt parandanud konkurentsi olukorda kaubaturul.

Konkurentsiamet on eeltoodu põhjal tuvastanud, et domeeni registreerimise teenuse hind oli majandusaastatel 2011-2012 liiga kõrge, olles vastuolus KonkS § 16 punktiga 1. Konkurentsiamet leidis ettekirjutuse hoiatuses, et EIS peab konkurentsiseaduse § 16 p 1 täitmiseks alandama .ee domeeni hinda. Tulevikus peaks EIS hinda muutes jälgima, et kasum (ehk põhitegevuse tulem) ei ületaks käesolevas otsuses kirjeldatud meetodika alusel arvatavat kasumit. Konkurentsiamet veendus edaspidise järelevalvemenetluse käigus, et EIS juhtkond ja nõukogu on võtnud kasutusele meetmeid kulude kokkuhoiu osas ning on alustanud domeeniregistreerimise hinna langetamisega konkurentsiseadusega kooskõlas olevale tasemele. Eelkõige võtab Konkurentsiamet arvesse, et alates 01.03.2013 on domeeni registreerimise hind langenud 17 eurolt 15 eurole ning [...] tegi EIS-i nõukogu juhatusel ülesandeks esitada [...] nõukogule domeeni hinna [...] langetamise otsuse eelnõu. Juhatus valmistub olemasoleva teabe pinnalt ette nõukogu otsuse eelnõud domeeni ühe aasta registreerimise hinna alandamiseks [...]. Konkurentsiamet arvestab, et kui 2012. a moodustas liiga kõrge kasum EIS-i ettevõtlustulust 25,3%, siis domeenihinna kahes järgus langetamisega 17-lt eurolt [...] eurole väheneb EIS-i ettevõtlustulu [...] ehk isegi rohkem, kui moodustas liiga kõrge kasum 2012. a. Lisaks on EIS-i nõukogu 19.04.2013 heaks kiitnud dokumendi Domeeni .ee hinnakujunduse alused, mille kohaselt EIS-i eelarvet planeeritakse üldjuhul tasakaalus, võttes arvesse nii investeeringuid kui ka põhjendatud reservi, tulem ei ületa 7% aastas eelarve mahust ning reserv on kuni 80% eelarve kulude mahust.

Seega, kujunenud olukorras ei ole antud menetluses kogutud teabe põhjal enam otstarbekas EIS-le ettekirjutust teha, sest ettevõtja on menetluse käigus parandanud konkurentsi olukorda. Võttes arvesse haldusmenetluse eesmärgipärase ja efektiivse läbiviimise nõuet ning antud asjaoludel menetluse jätkamise vajaduse ja selle väljundi puudumist, on Konkurentsiamet seisukohal, et menetlus tuleb lõpetada seoses konkurentsiolukorra olulise parandamisega EIS-i poolt.

Lähtudes eeltoodust ning juhindudes KonkS § 63⁴ lg 1 punktist 3

otsustan

lõpetada MTÜ Eesti Interneti Kogukond 25.01.2011.a avalduse alusel alustatud järelevalvemenetlus seoses konkurentsiolukorra olulise parandamisega Eesti Interneti Sihtasutuse poolt, mis väljendub tema poolt pakutava domeeniregistreerimise teenuse alandamises ning Domeeni .ee hinnakujunduse aluste kehtestamises.

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

/allkirjastatud digitaalselt/

Märt Ots
Peadirektor

Ärakiri on Konkurentsiameti 11.07.2013 nr 5.1-5/13-028 originaaliga samane.

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

21.08.2013.a

Katrin Tasa, Konkurentsiameti Konkurentsiteenistuse järelevalveosakonna nõunik