



Ärakiri
Ärisaladused välja jäetud

O T S U S

Tallinn

17.04.2014 nr 5.1-5/14-005

Aktsiaseltsi Eesti Post suhtes alustatud järelevamenetluse lõpetamine

1. Järelevamenetluse alustamine

01.07.2013 esitas CMS Direct OÜ (edaspidi *Direct*) Konkurentsiametile selgitustaotluse, eesmärgiga saada selgitusi Aktsiaseltsi Eesti Post (edaspidi *EP*) tegevuse kohta, mis puudutab aadressita reklaamsaadetiste edastamise teenuse osutamist ja EP tegevust vahendajate osas. Täpsemalt viitas Direct sellele, et klientidelt saadud info kohaselt plaanib EP asendada kehtiva allahindlussüsteemi, kus kliendid esitavad kuue kuu mahuprognooosi ja saavad vastavalt sellele soodustust, soodustustega ühekordse üleantava mahu kohta.

Konkurentsiamet esitas EP-le 11.07.2013 taotluse teabe saamiseks seoses Directi selgitustaotluses avaldatud teabega, millele EP vastas 12.08.2013 Konkurentsiametile saadetud kirjas. Kuivõrd EP poolt esitatud teabe kohaselt plaanis EP muuta aadressita reklaamsaadetiste hinnastamise mudelit, palus Konkurentsiamet 05.09.2013 kirjaga EP-l ametit teavitada kavandatavate muudatuste täpsest sisust ja muudatusi tinginud asjaoludest.

23.09.2013 Konkurentsiametile saadetud kirjaga teatas EP reklaamsaadetiste teenuste tüüptingimuste muutumisest alates 01.01.2014. Vastavad muudatused seisnevad selles, et alates 01.01.2014: (i) saavad aadressiga ja aadressita reklaamsaadetiste edastamise teenuse (edaspidi ühiselt *Reklaamiteenus*) edasimüüjad vahendada EP Reklaamiteenust, sõlmides vastava edasimüügi lepingu, mille alusel EP maksab teenuse vahendajatele vahendustasu, (ii) kehtib uus allahindlussüsteem ja -skaala, asendades varasema mahuprognooosi alusel antava allahindluse tellimuspõhise allahindlussüsteemiga ning (iii) kehtib kõikidele klientidele (sh vahendajatele) uus Reklaamiteenuse hinnakiri. EP selgituste kohaselt on viidatud muudatuste eesmärk saavutada suurem hinnastamise läbipaistvus ja kulupõhisus ning võimaldada EP-l võrdsetel alustel vahendajatega osaleda Reklaamiteenuse müügiprotsessis.

06.11.2013 toimus Konkurentsiametis EP ja Konkurentsiameti esindajate vaheline kohtumine, mille raames selgitas EP Reklaamiteenuse muudatuste põhjuseid.

Kuivõrd EP poolt Konkurentsiametile esitatud teabe pinnalt ei olnud ametil võimalik veenduda eelpool kirjeldatud muudatuste kulupõhisuses, teavitas Konkurentsiamet 28.11.2013 EP-d, et amet on alustanud järelevalvemenetlust, mille käigus uurib amet EP tegevust seonduvalt reklaamsaadetiste teenuse osutamise tingimuste muutumisega.

2. Menetlusosaline

Aktsiaselts Eesti Post, äriregistrikood 10328799, aadress Pallasti 28, Tallinn, Harju maakond, 10001, põhitegevusala vastavalt äriregistrile: üldpostiteenus.

3. Faktilised asjaolud

3.1 Aktsiaseltsi Eesti Post kehtiv Reklaamiteenuse allahindlussüsteem

Kehtivate tüüptingimuste p 6.3 alusel on EP-l õigus anda kliendile Reklaamiteenuse osutamisel allahindlust kehtivast hinnakirjast, kui kliendi poolt arvestusperioodiks prognoositud kogusele on kehtestatud allahindlus. Vastavalt tüüptingimustele on klient isik, kes esitab tellimis-garantiikirja ja tasub EP-le reklaamsaadetiste teenuse eest.

Kliendile kehtivat allahindlust arvestab EP avansina kliendi poolt arvestusperioodiks esitatud prognoosi alusel. Allahindlus rakendub kõigile vastava teenuse raames arvestusperioodi jooksul teostatud kannetele. Allahindluse arvestusperioodideks on kuus kalendrikuud, mis on jaotatud kalendriaasta lõikes kaheks: 1. jaanuar – 30. juuni ning 1. juuli – 31. detsember. Kliendile antava allahindluse suurus fikseeritakse üheks arvestusperioodiks. Klient esitab EP-le uuele arvestusperioodile eelneva kalendrikuu 20. kuupäevaks kirjaliku prognoosi uue arvestusperioodi reklaamsaadetiste koguse kohta, mis on EP-le aluseks allahindluse määramiseks. Juhul, kui kliendi poolt arvestusperioodil saadetud saadetiste kogus on väiksem või suurem, kui kliendi esitatud prognoos ning sellele kogusele on kehtestatud väiksem või suurem allahindluse määr, kui kliendile avansina antud soodustus, on EP-l õigus esitada kliendile arve summas, millel kajastub enam-või vähemsaadud allahindlus ning klient on kohustatud arve tasuma.

EP kehtivad allahindluse skaalad on alljärgnevad:

Tabel 1 – Aktsiaseltsi Eesti Post aadressita reklaami allahindluste skaala, kehtib alates 01.02.2013

| AADRESSITA REKLAAM - ALLAHINDLUSTE SKAALA | |
|---|-------------|
| Kogus poolaastas | allahindlus |
| 100 001 - 300 000 | 4% |
| 300 001 - 600 000 | 6% |
| 600 001 - 800 000 | 10% |
| 800 001 - 1 000 000 | 14% |
| 1 000 001 - 1 500 000 | 19% |
| 1 500 001 - 2 000 000 | 24% |
| 2 000 001 - 5 000 000 | 29% |
| 5 000 001 - 12 000 000 | 33% |
| 12 000 001 - 18 000 000 | 38% |
| üle 18 000 001 | 40% |

Tabel 2 – Aktsiaseltsi Eesti Post aadressiga reklaami allahindluste skaala, kehtib alates 01.02.2013

| AADRESSIGA REKLAAM - ALLAHINDLUSTE SKAALA | |
|---|-------------|
| Kogus poolaastas | allahindlus |
| 10 001 - 15 000 | 5% |
| 15 001 - 30 000 | 10% |
| 30 001 - 50 000 | 15% |
| 50 001 - 100 000 | 20% |
| 100 001 - 200 000 | 25% |
| 200 001 - 300 000 | 35% |
| 300 001 - 600 000 | 40% |
| üle 600 001 | 42% |

Vastavad Reklaamiteenuse allahindluste skaalad kehtivad kõikidele Reklaamiteenuse klientidele sõltumata sellest, kas nad on ise Reklaamiteenuse lõppkasutajad või vahendavad teenust oma klientidele. Eelnev on loonud Reklaamiteenuse osas olukorra, kus lisaks EP-le pakuvad Reklaamiteenust mitmed vahendajad (nt Direct), kes konsolideerides erinevad tellimused, saavad EP poolt pakutava allahindluse tõttu pakkuda oma klientidele Reklaamiteenust EP hinnakirjast soodsamalt või sama hinnaga.

3.2 Aktsiaseltsi Eesti Post kavandatav uus Reklaamiteenuse allahindlussüsteem

EP poolt kavandatava uue Reklaamiteenuse allahindlussüsteemi kohaselt hakkaks EP kehtivate mahuprognosil põhinevate allahindluste asemel pakkuma tellimuspõhiseid allahindlusi. EP uute tüüptingimuste p 6.2 näeb ette, et EP rakendab Reklaamiteenuse osutamisel allahindlust vastavalt allahindluse skaalale (Tabelid 3 ja 4), kusjuures allahindlust arvestatakse ühe tellimusena üleantud reklaamsaadetiste koguse alusel ja erinevate tellimuste koguseid ei summeerita. Vastavalt uutele tüüptingimustele loetakse üheks tellimuseks ühe saatja reklaamsaadetised, mille osas rakendatakse ühte ajaliselt fikseeritud kättetoimetamise perioodi ning mille sisu, kaal ja mõõtmed on identsed teiste samaaegselt edastatavate saadetistega, v.a. saaja nimi, aadress, identifitseerimisnumber ja muud teisendused, mis ei muuda sõnumi olemust.

EP poolt kavandatavad uued allahindluse skaalad on alljärgnevad:

Tabel 3 – Aktsiaseltsi Eesti Post kavandatav uus aadressita reklaami allahindluse skaala

| AADRESSITA REKLAAM - ALLAHINDLUSTE SKAALA | |
|---|-------------|
| Tellimuse kogus | Allahindlus |
| 25 001 - 50 000 | 6% |
| 50 001 - 100 000 | 10% |
| 100 001 - 150 000 | 14% |
| 150 001 - 200 000 | 18% |
| 200 001 - 250 000 | 22% |
| 250 001 - 300 000 | 29% |
| üle 300 001 | 36% |

Tabel 4 – Aktsiaseltsi Eesti Post kavandatav uus aadressiga reklaami allahindluse skaala

| AADRESSIGA REKLAAM - ALLAHINDLUSTE SKAALA | |
|---|-------------|
| Tellimuse kogus | Allahindlus |
| 1 501 - 4 000 | 3% |
| 4 001 - 8 000 | 7% |
| 8 001 - 15 000 | 15% |
| 15 001 - 30 000 | 24% |
| 30 001 - 45 000 | 29% |
| 45 001 - 60 000 | 33% |
| 60 001 - 100 000 | 35% |
| üle 100 001 | 37% |

Kavandatavate uute Reklaamiteenuse tüüptingimuste kohaselt hakkab EP vahendajatele pakkuma teenuste edasimüügi võimalust. Vastavalt uute tüüptingimuste p-le 7.1 on teenuste edasimüük EP-ga sõlmitud vastavasisulise lepingu alusel juriidilise isiku (edasimüüja) poolt EP-le teenuse osutamine. Teenuste edasimüügi sisuks on edasimüüja poolne reklaamsaadetiste edastamise teenuste ja lisateenuste tutvustamine ja müük oma klientidele. Edasimüügiks ei loeta tellimusi, mille saatjaks on edasimüüja ise või tema filiaal. Vastavalt EP poolt väljatöötatud edasimüügi lepingule hakkaks edasimüüja osutama EP-le järgmiseid teenuseid:

- a) [...];
- b) [...];
- c) [...];
- d) [...].

Edasimüügi lepingu kohaselt maksaks EP edasimüüjale osutatud teenuste eest tasu [...] (lisandub käibemaks) edasimüüja poolt ühe kalendrikuu jooksul esitatud tellimuste maksumuse summast, millelt on mahaarvestatud hinnakirja alusel igale üksikule tellimusele kohaldatav allahindlus (Tabel 3 ja Tabel 4).

3.3 CMS Direct OÜ selgitused

01.07.2013 Konkurentsiametile esitatud selgitustaotluses avaldas Direct, et EP külastab juba mõnda aega kliente ja soovib sõlmida otselepingud EP-ga, kuna muudavad peagi korda ja vahendajate tegevus kaduvat turult. Directi hinnangul on EP

muudatuste eesmärk kindlustada oma monopolset seisundit. Direct märkis, et EP on suuliselt läbi kliendihalduri öelnud, et soovib teenuse omanikuna kontrollida teenuse müügihinda, kuivõrd tal pole täna kontrolli, kui palju agentuuri lõppkliendid teenuse eest tasuvad. Samas teab EP, mis hinnaga ta Directile teenust müüb. Directil on teenuse ostmiseks EP-ga sõlmitud raamleping ja mahuleping, millega on fikseeritud teenuse hind ja soodustus. EP-l ei ole Directi hinnangul õigust ega kohustust ette kirjutada, millise hinnaga Direct teenust edasi oma lõppkliendidele pakub, kuidas on Directil korraldatud müügitöö, kliendisuhed jne.

Hetkel kehtiv süsteem, kus kliendid esitavad kuue kuu mahuproгноosi ja saavad vastavalt sellele soodustust kavatsetakse asendada soodustustega ühekordse üleantava mahu kohta. Uus kord kaotaks ära võimaluse kliendil üksikuna või agentuuri vahendusel mahte konsolideerida. Directi hinnangul on ebavõrdses olukorras kliendid, kes postitavad näiteks ühekorraga 300 000 tk või need, kes postitavad kuue kuu jooksul 10 x 30 000 tk. Kliendi üldmaht on sama suur, aga kuna kasutab väikseid üksikuid postitusi, siis EP plaani järgi talle enam mingit allahindlust ei rakenduks.

Uus kord on suuri jaekaubandusettevõteteid soosiv, väiksemaid ettevõtteid aga tõrjutakse ehk võetakse neilt võimalus kasutada otsepostitust oma väiksemas mõjupiirkonnas. Mõistliku hinna saamiseks oleks vaja mahtu ebamõistlikult suurendada. Mahu suurendamine toob kaasa tootmiskulude kasvud, mis niigi väikese reklaamieelarvega toimetavaid väikeettevõtteid veelgi nõrgestab ja vähendab nende konkurentsivõimet võrreldes suurte jaekaubanduskettidega. Suuri ühekorraga üleantavaid regulaarseid postitusi teevad täna eelkõige ainult suured jaekaubandusketid (Rimi, Maxima, Säästumarket, Selver, Grossi, Bauhof, ETK). EP-l ei tohiks olla protsessiliselt suurt erinevust, miks peaks soosima ühekordset suurt üleantavat kogust vs mitmed väiksed.

Direct on konsolideerinud paljude väikeettevõtete otseposti mahud, aitades seeläbi kaasa väikeettevõttele ja pakkudes neile vajalikku teenust, mis aitab neil püsida konkurentsisis ja oma tooteid ja teenuseid mõistliku hinnaga reklaamida otsepostituse vahendusel. Directi kliendibaasis on nii Eesti ettevõtted kui ka välisfirmad. Lisaks postitusele pakub Direct otsepostitusealast nõustamist, jaotuskavade koostamisi ja optimeerimisi, trükiste tootmist, kujundustöid. Peamine on siiski postituse vahendamine. 2013 I poolaastal on Direct teinud Postile ca [...] tellimust, ühtekokku suunanud postitusse üle [...] trükise. Arvestuslikult on ühe keskmise postituse maht [...] tk. Uus kord ei arvesta Directi kui suurkliendiga, kes aasta jooksul tellib väga suures üldkoguses väiksemaid postitusi väga paljudele väiksematele firmadele. Kuna enamus on väikesed postitajad, siis uue kavandatava korra järgi ei saa Direct enam oma klientidele pakkuda mõistlikku hinda. Direct kaotab oma positsiooni otseturundusagentuuri teenuste müügil.

3.4 Aktsiaseltsi Eesti Post selgitused

Konkurentsiamet saatis 28.11.2013 EP-le teabe taotluse, milles palus EP-l esitada Konkurentsiametile kirjalikult tellimuspõhise allahindlussüsteemiga saavutatava suurema kuluefektiivsuse põhjendused ning Reklaamiteenuse osutamise protsessi kirjeldused, märkides muuhulgas tegevused, millelt tekib mastaabisääst kliendipõhiselt.

EP vastas Konkurentsiameti teabe taotlusele 19.12.2013 kirjaga, milles esitas alljärgneva teabe.

Muudatused tüüptingimustes ei too kaasa muudatusi EP Reklaamiteenuse osutamise protsessis. Erinevus on, et uue kavandatava süsteemi kohaselt ei esita kliendid poolaasta mahuprognose, seega ei teostata edaspidi prognooside esitamise ja vastuvõtmisega seotud tegevusi.

EP Reklaamiteenuse protsess kulgeb alates müügitegevusest ühe konkreetse tellimuse põhiselt v.a vedu traktil ja sellega seotud tegevused.

Aadressiga reklaamiteenuse tellimuse põhiselt käsitlemine on tingitud asjaolust, et iga esitatud tellimus on unikaalne ja sõltub: 1) kandekiirusest (D+3, D+6), 2) valitud kandepiirkonnast (tsoonid), 3) lisatööde teostamise vajalikkusest ja iseloomust. Tellimusi tuleb käsitleda eraldiseisvatena, sest näiteks kandekiirusest lähtuvalt suunatakse D+3 saadetised kandesse varem kui D+6 saadetised. Samuti on osade tellimuste puhul vajalik juba enne sorteerimise või kande keskuses protsessi teostada lisateenuste osutamine nagu näiteks trükk, ümbrikustamine, voltimine vms.

Sarnaselt aadressiga reklaamiteenusega on aadressita reklaamiteenuse tellimuse põhiselt käsitlemine tingitud asjaolust, et iga esitatud tellimus on unikaalne ja sõltub: 1) kandekiirusest (D+1, D+3, D+6), 2) valitud kandepiirkonnast (tsoonid), 3) valitud lisateenustest (sihtgrupi valik) ja 4) asjaolust, et saadetised on ühes tellimuses identsed, aga saadetistel ei ole aadressi, järelikult tuleb kogu protsessi jooksul hoida iga tellimuse saadetised eraldi teiste tellimuste saadetistest. Aadressita reklaami puhul on tegu EP poolset täpset käsitlust nõudva turundussõnumi kohale toimetamisega ühe konkreetse tellimuse raames.

Tellimuse põhine käsitlemine tähendab, et tulenevalt kliendi poolt valitud eelkirjeldatud parameetrite erinevusest pole võimalik mitme erineva tellimuse puhul tegevusi teostada koos. Erinevad tellimused tuleb hoida eraldiseisvana, mistõttu puudub mitme erineva tellimuse vaheline mastaabiefekt.

Hetkel kehtiv hinnastamise mudel ei võta arvesse Reklaamiteenuse osutamise tegelikku protsessi ja asjaolu, et poolaasta jooksul erinevate tellimustena edastatud saadetiste puhul ei teki kulu vähenemist saadetise kohta ehk mastaabiefekti. Mastaabiefekt tekib ühe tellimuse raames suurema saadetise koguse üleandmisel. Lähtuvalt asjaolust, et protsessiliselt on kõik tellimused eraldiseisvad, siis uue kavandatava süsteemiga viib EP teenuse hinnastamise vastavusse teenuse osutamise protsessiga. Allahindlust annab EP tulenevalt tellimuse mahust, suurema tellimuse mahu puhul on ühiku omahind väiksem.

Ka juhul, kui klient annab korraga üle mitu erinevat tellimust, on suur osa EP kulusid seotud ikka konkreetse tellimusega. Kuna Reklaamiteenuse protsessi tegevused on vajalik läbi viia tellimuse põhiselt, siis kahe erineva tellimuse mahust tulenevat koondsünergia ei teki. EP täpsustas, et [...] toimub kahe erineva tellimuse puhul ühine protsess ning kulu sõltub osaliselt konkreetse tellimuse kogusest ja osaliselt EP koondmahtudest.

Ühtlasi selgitas EP, et reklaamiteenuse puhul toimub arveldamine saatjatega, olukorras, kus teenust vahendab edasimüüja, selliselt, et EP esitab arve tellimuse esitajale ehk teenust vahendavale edasimüüjale tema poolt tellitud teenuste eest ning saatjale koostab ja esitab arve edasimüüja iseseisvalt omal äranägemisel.

Konkurentsiametile saadetud vastuse lisas esitas EP Reklaamiteenuse osutamise protsessi kirjeldused. EP teostab Reklaamiteenuse osutamisel järgmiseid tegevusi: [...].

10.02.2014 toimus Konkurentsiametis ameti ja EP esindajate vaheline kohtumine, mille raames Konkurentsiamet palus EP-l selgitada aadressita ja aadressiga reklaamiteenuse protsessi iga tegevuse osas, kas EP-l tekib kulude kokkuvõid, kui tellimused esitab üks klient võrrelduna olukorraga, kui tellimused esitavad mitu erinevat klienti.

Aktiivse müügitgevuse osas selgitas EP, et kuna kogu Reklaamiteenuse osutamise protsessi käigus peab EP eraldi käsitlema iga tellimust, siis ei teki tal kulude kokkuvõidu, kui tellimused esitab üks klient võrrelduna olukorraga, kui tellimused esitavad mitu erinevat klienti.

Pakkumise koostamise käigus ei teki EP-l kulude kokkuvõidu, kui tellimused esitab üks klient võrrelduna olukorraga, kui tellimused esitavad mitu erinevat klienti. Kulud tekivad tellimuse põhisel, sest iga tellimus on erineva sisuga. Kulude kokkuvõid võib tekkida ühispakkumise edastamisel ühele kliendile võrrelduna olukorraga, kui pakkumised tuleb saata kahele erinevale kliendile. Samas on sellega seoses e-kirjade saatmise pealt tekkinud kulude kokkuvõid tähtsusetu aadressita või aadressiga reklaamiteenuse osutamise protsessi kogukulu mahust.

Tellimuse vastuvõtmise ja süsteemi sisestamise käigus ei teki EP-l kulude kokkuvõidu, kui tellimused esitab üks klient võrrelduna olukorraga, kui tellimused esitavad mitu erinevat klienti. Kulud tekivad tellimuse põhisel, sest kõik tellimused lähevad eraldiseisvalt süsteemi. Süsteem on üles ehitatud tellimuspõhiselt. Süsteemis peab kirjeldama tellimust, mitte klienti.

Tellimuspõhise kande- ja sorteerimisinfo edastamise käigus ei teki EP-l kulude kokkuvõidu, kui tellimused esitab üks klient võrrelduna olukorraga, kui tellimused esitavad mitu erinevat klienti.

Saadetiste vastuvõtmise käigus ei teki EP-l kulude kokkuvõidu, kui tellimused esitab üks klient võrrelduna olukorraga, kui tellimused esitavad mitu erinevat klienti. Reklaamsaadetised tulevad reeglina äriklienditeenindusse trükikojast autoga ning on tavaliselt juba trükikojas pakendatud aluste peale tellimuste kaupa. Iga tellimuse kohta esitab klient eraldi tellimis-garantiikirja. Tööprotsessiliselt ei ole mingit vahet, kas klient toob mitu tellimust korraga või üksikshaaval. Tööprotsess jäi uue hinnastamismudeli kehtestamisega muutumatuks.

Kandekeskuste lõikes saadetiste jaotamise käigus ei teki EP-l kulude kokkuvõidu, kui tellimused esitab üks klient võrrelduna olukorraga, kui tellimused esitavad mitu erinevat klienti, sest kulud sõltuvad tellimusest.

Dokumentatsiooni arhiveerimise käigus ei teki EP-l kulude kokkuhoidu, kui tellimused esitab üks klient võrrelduna olukorraga, kui tellimused esitavad mitu erinevat klienti, sest kõik tellimuskirjad, näidiskirjad arhiveeritakse tellimuse põhiselt.

Sihituste lõikes mahutite komplekteerimise käigus ei teki EP-l kulude kokkuhoidu, kui tellimused esitab üks klient võrrelduna olukorraga, kui tellimused esitavad mitu erinevat klienti. Siin ei mängi rolli klient, eraldi pakid pannakse ühte konteinerisse sõltuvalt postivahetuspunktist, seejuures säilitatakse ka konteinerites siiski tellimuste eristamine, nt eraldatakse tellimused eraldi kinnitustega.

Saadetiste kanderingide põhiselt jaotamise käigus ei teki EP-l kulude kokkuhoidu, kui tellimused esitab üks klient võrrelduna olukorraga, kui tellimused esitavad mitu erinevat klienti, sest kulud sõltuvad tellimusest.

Saadetiste kättetoimetamisel ei teki EP-l kulude kokkuhoidu, kui tellimused esitab üks klient võrrelduna olukorraga, kui tellimused esitavad mitu erinevat klienti. Aadressiga saadetise kättetoimetamisel tekib kulude kokkuhoid, kuid see ei sõltu kliendist.

Tagaside käigus ei teki EP-l kulude kokkuhoidu, kui tellimused esitab üks klient võrrelduna olukorraga, kui tellimused esitavad mitu erinevat klienti, sest iga tellimust käsitletakse eraldi ja kulud sõltuvad tellimusest.

Arvete koostamise ja kontrollimise osas selgitas EP, et vastavalt tellimuse vastuvõtmisel süsteemi sisestatud andmetele loob süsteem hiljem iga tellimuse kohta arve, mis toimub automaatse massgenereerimise teel, mistõttu ei teki kulude kokkuhoidu sellest, kui süsteem loob kahe arve asemel ühe arve. Klientidele lähevad arved automaatselt e-arve keskuse või e-maili teel. Seega arve koostamise/kontrollimise käigus ei teki kulude kokkuhoidu, kui tellimused esitab üks klient võrrelduna olukorraga, kui tellimused esitavad mitu erinevat klienti.

Printteenuste osakonnas käigus ei teki EP-l kulude kokkuhoidu, kui tellimused esitab üks klient võrrelduna olukorraga, kui tellimused esitavad mitu erinevat klienti. Aadressiga reklaamsaadetiste printteenuste osakonnas töötlemise protsess (nt saadetisele aadressi pealekandmine, saadetise kiletamine) on lisateenus, mida kliendid võivad omale tellida. Nimetatud tegevused ei kuulu kandeteenuse hulka ning ei sisaldu seetõttu ka kandeteenuse hindades, vaid nende eest maksavad kliendid EP-le eraldi tasu. Nimetatud lisateenuste osutamine toimub tellimuste põhiselt. Ka ühe kliendi soovid võivad nimetatud lisateenuste osas olla tellimuste lõikes erinevad (nt ühe tellimuse puhul soovib klient kõik saadetised kiletada ja adresseerida, teise tellimuse puhul aga ainult adresseerida). Kliendi valida on, kas ta tellib nimetatud lisateenused EP-lt, mõnelt muult isikult või teeb ise ära. EP ei maksa nende lisateenuste teostamise eest edasimüüjatele boonust.

EP tõdes, et teatav kulude kokkuhoid võib tekkida, kui arvete tasumine ja võlgnevuste likvideerimine on seotud ühe kliendiga. Kui arveid läheb vähem välja (seetõttu, et ühe kliendi erinevad tellimused on kajastatud sama arve peal), siis ka arvete laekumiste jälgimine on lihtsam. Vahendajad teevad selle protsessi (krediidihaldus) EP-le lihtsamaks ja saavad selle eest tasu (sisaldub vahendajatele makstavas [...] %-lises müügi boonuses).

Pretensioonide lahendamise puhul ei teki EP-l kulude kokkuvõidu, kui pretensioonid esitab mitme tellimuse osas sama klient võrrelduna olukorraga, kui pretensioonid esitavad mitu erinevat klienti, sest vahet ei ole, kes pretensiooni esitab. Iga pretensioon tuleb lahendada tellimuse põhiselt.

EP märkis, et erinevate tellimuste puhul toimub ühine protsess [...] ning nende tegevuste puhul tekib küll kulude kokkuvõid koguste pinnalt, kuid mitte sõltuvalt kliendist.

Täiendavalt selgitas EP, et vahendajad teostavad EP eest järgmisi tegevusi: Reklaamiteenuse soovitamise, tutvustamine, turustamine ja müümine, kliendisuhete hoidmine, pakkumiste koostamine, krediidihaldus ja pretensioonide lahendamine. Samu tegevusi hakkavad EP eest teostama ka edasimüüjad. Lisaks saavad edasimüüjad teha aadressiga reklaami puhul saadetiste töötlemise teenuseid (nt saadetiste kiletamine, aadressi pealekandmine), mis on lisateenus EP hinnakirja alusel. Saadetiste töötlemise teenuste osutamise eest vahendajatele boonust ei maksta, kuna see on nagunii lisatasu eest osutatav teenus. Edasimüüjatele makstava tasu suuruse [...] edasimüüja poolt esitatud tellimuse maksumusest leidis EP võttes aluseks EP poolt rakendatava ABC (*Activity-based costing*) kulumudeli, mille kohaselt moodustab müügi ning turundus- ja kommunikatsioonitegevuse kulude proportsioon Reklaamiteenuse müügihinnast keskmiselt [...] aadressita reklaami puhul ja keskmiselt [...] aadressiga reklaami puhul. Samuti arvestas EP meediaturul kehtivaid hindu.

3.5 Asjaga seotud kohtumenetlus

03.01.2014 Konkurentsiametile saadetud kirjaga avaldas Direct, et on 27.12.2013 esitanud EP vastu kohtusse hagi, milles palub kohtul kohustada EP-d hoiduma 01.01.2014 jõustatavast hinnasüsteemist, mille kohaselt mahuproгноosipõhine allahindlus Reklaamiteenuse kasutajale asendatakse tellimuspõhise allahindlusega või alternatiivselt kohustada EP-d loobuma ebamõistlikest tüüptingimustest, mille kohaselt mahuproгноosipõhine allahindlus Reklaamiteenuse kasutajale asendatakse tellimuspõhise allahindlusega. Koos hagiavalduse esitamisega taotles Direct kohtult ka hagi tagamist. Harju Maakohus tegi 31.12.2013 kohtumääruse, millega rahuldab Directi taotluse esialgse õiguskaitse kohaldamiseks ning kohustas EP-d jätkama alates 01.01.2014 Directile teenuste pakkumist 01.02.2013 kehtiva mahupõhise reklaamiteenuste hinnasüsteemi järgi. 14.01.2014 esitas EP määruskaebuse Harju Maakohtu määrus peale, mille Tallinna Ringkonnakohtus jättis oma 17.03.2014 määrusega rahuldamata. Ringkonnakohtu määrus peale määruskaebust esitada ei saa. Nimetatud kohtumäärusest tingituna ei ole EP Konkurentsiametile teadaolevalt uut kavandatavat tellimuspõhist allahindlussüsteemi rakendanud ning pakub kõikidele klientidele (sh vahendajatele) endiselt Reklaamiteenust mahuproгноosil põhineva allahindlussüsteemi alusel.

4. Õiguslik hinnang

4.1 Asjakohane kaubaturg ja Aktsiaseltsi Eesti Post seisund

Konkurentsiseaduse (*edaspidi* KonkS) § 13 lg 1 kohaselt omab turgu valitsevat seisundit konkurentsiseaduse 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 tegutsevatele ettevõtjale kuulub kaubaturul vähemalt 40 protsenti käibest. Kaubaturg on KonkS § 3 lg 1 kohaselt 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. Konkurentsiseaduse tähenduses käsitatakse nii tooteid kui teenuseid kaupadena (KonkS § 1 lg 1).

Käesolevas menetluses on vaatluse all EP tegevus seoses kavandatavate muudatusega aadressiga ja aadressita reklaamiteenus allahindlussüsteemis.

EP kehtivate tüüptingimuste kohaselt on reklaamsaadetis aadressiga või aadressita turunduslikku (reklaam-, turustus- või müügiesendusmaterjal) materjali või avalikku teavitust sisaldav saadetis. Tüüptingimuste Lisa 1 kohaselt on aadressiga reklaamiteenus, mis hõlmab identse sõnumiga (v.a saaja nimi, aadress, identifitseerimisnumber ning muud teised, mis ei muuda sõnumi olemust) saadetisi, mille sisu, kaal ja mõõtmed on identsed ning mis edastatakse samaaegselt vähemalt 100 saajale. Aadressiga reklaamiteenus puhul on tegemist postiteenusena postiseaduse (*edaspidi* PostiS) § 2 lg 1 mõttes, so. adresseeritud postisaadetise edastamisega majandustegevusena. Postisaadetis loetakse adresseerituks, kui see kannab postisaadetise saaja nime ja postiaadressi või sellele viitavat märgistust või on varustatud postiaadressile osutava saatedokumendiga (PostiS § 2 lg 3). PostiS § 4 lg 5 kohaselt on postiteenusena otsepostisaadetise edastamine. Tulenevalt PostiS § 4 lg-st 10 edastatakse otsepostisaadetisena kirisaadetis, mis väljastatakse saajale või tema esindajale ilma allkirjata; mille sisuks on turunduslik või avalik materjal; mida edastatakse samaaegselt vähemalt 100 saajale; mille sisu, kaal ja mõõtmed on identsed teiste samaaegselt edastatavate saadetiste omadega, välja arvatud saaja nimi, postiaadress, identifitseerimisnumber ning muud teised, mis ei muuda sõnumi olemust; ning mille pakendile on kantud märged „reklaam“, „reklaam posti teel“ või „otsepost“.

EP kehtivate tüüptingimuste Lisa 2 kohaselt on aadressita reklaamiteenus, mis hõlmab identse sõnumiga saadetisi, mille sisu, kaal ja mõõtmed on identsed ning mis edastatakse korraga vähemalt 300 saajale. Aadressita reklaamiteenus ei ole postiteenusena postiseaduse tähenduses. Aadressita reklaamiteenus puhul on tegemist kirisaadetise edastamisega viisil, kus saadetisi saajapõhiselt nime ja aadressiga ei tähistata (ehk saadetisi ei adresseerita personaalselt konkreetsele saajale), vaid saajate sihtgrupp on kindlaks määratud teatavate üldiste kriteeriumite alusel (nt teatud geograafiline piirkond nagu maakond või muu sihtgruppi iseloomustav ühine tunnus nagu eramajad, juriidilised isikud vms). Tüüpiliseks aadressita reklaamsaadetiste näiteks on postkasti toodavad erinevate kaupluste

reklaamlehed, mida pannakse näiteks kortermaja kõikide korterite postkastidesse, ilma et need oleks adresseeritud nimeliselt konkreetsele isikule ning sõltumata sellest, kas isik vastava kaupluse klient üldse on.

Konkurentsiamet on aadressita reklaamiteenuse kaubaturgu käsitletud oma 03.07.2013 otsuses nr 5.1-5/13-025 (lk 9-10), kus Konkurentsiamet analüüsis, kas aadressita reklaamiteenusele pakuvad alternatiivi aadressiga reklaamiteenus või standardlihtkirja teenus ning leidis, et asjaolu, et aadressita reklaamsaadetisi üksikute saajate lõikes ei personaliseerita eristab aadressita reklaami teenust selgelt teistest postiteenustest. Arvestades, et aadressita reklaami teenuse puhul on kliendi sooviks jõuda reklaamsaadetiste ja neis sisalduva turundusliku sõnumiga teatud üldistatud sihtgrupini, oleks vastavate saadetiste personaliseerimine ka tarbetu. On kaheldav, et keskmine mõistlikult käituv aadressita reklaami teenuse klient peaks aadressita reklaami teenusele arvestatavaks alternatiiviks mõnda kirisaadetiste edastamist hõlmavat postiteenust, mis eeldaks kliendi poolt iga saadetise tähistamist saaja nime ja aadressiga või vastava adresseerimise teenuse sisse ostmist postiteenuse osutajalt, samas, kui see kliendi poolt taotletavat eesmärki silmas pidades tähtsust ei oma. Lisaks on kirisaadetiste edastamist hõlmavad postiteenused (nagu lihtkirja teenus või otseposti ehk aadressiga reklaami teenus) tavapäraselt oluliselt kallimad võrrelduna aadressita reklaami teenusega. Näiteks standardlihtkirja kaaluga kuni 250 g edastamine EP poolt maksab I ja II tsoonis 0,39 eurot/tk ning III tsoonis 0,49 eurot/tk (KM-ta) ning aadressiga reklaamsaadetise kaaluga 100-250 g edastamine EP poolt maksab I tsoonis keskmiselt 0,1825 eurot/tk, II tsoonis keskmiselt 0,2027 eurot/tk ning III tsoonis keskmiselt 0,4259 eurot/tk (KM-ta). Samal ajal maksab aadressita reklaamsaadetise kaaluga 100 – 250 g edastamine EP poolt I tsoonis keskmiselt 0,0702 eurot/tk, II tsoonis keskmiselt 0,0889 eurot/tk ning III tsoonis keskmiselt 0,1582 eurot/tk (KM-ta) (juhul, kui saadetise kaal on väiksem kui 100 g, on aadressita reklaamsaadetiste edastamise keskmised hinnad eeltoodust veelgi madalamad). Seega tuleks personaliseerimata reklaamsõnumi edastamist soovival kliendil aadressiga reklaamiteenuse kaudu reklaamsõnumi edastamisel tasuda EP I tsoonis 61% II tsoonis 56% ja III tsoonis 63% kõrgemat hinda võrreldes aadressita reklaamiteenuse kaudu reklaamsõnumi edastamisega ning standardlihtkirja kaudu tasuda EP I tsoonis 82%, II tsoonis 82% ja III tsoonis 68% kõrgemat hinda võrreldes aadressita reklaamiteenuse kaudu reklaamsõnumi edastamisega. Asjaolu, et standardlihtkirja ja aadressiga reklaami teenuse hinnad on oluliselt kõrgemad võrrelduna aadressita reklaami teenuse hindadega leiab kinnitust ka juhul, kui võtta võrdluse aluseks teise postiteenuse osutaja AS-i Express Post vastavad hinnad¹. Eeltoodu põhjal võib Euroopa Komisjoni teatise asjaomase turu mõiste kohta ühenduse konkurentsioiguses² punktis 17 kirjeldatud hüpoteetilise hinnatõusu loogikat³ järgides järeldada, et muud kirisaadetiste edastamist hõlmavad postiteenused pigem ei osuta konkurentsipurvet aadressita reklaamiteenusele. Nimelt viitab keskmiselt vastavalt 60%-line (aadressiga reklaam) ja 77%-line (standardlihtkiri) hinnavahe kõnealuste teenuste hindades

¹ <http://www.expresspost.ee/teenused/>

² ELT 97/C 372/3.

³ Teatise p. 17: Vastust vajab 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.

sellele, et aadressita reklaamiteenuse hinna tõstmisel hüpoteetiliselt 5-10% ei hakkaks ostjad kasutama aadressita reklaamiteenuse asemel standardlihtkirja või aadressiga reklaamiteenust, kuna viimatinimetatud teenuste hinnad oleksid aadressita reklaamiteenuse hüpoteetilise hinnatõusu korral jätkuvalt kõrgemad. Eelpool kirjeldatud teenuste omadused ja olulised hinnaerinevused viitavad sellele, et muudest kirisaadetiste edastamist hõlmavatest postiteenustest tulenev konkurentsipurve aadressita reklaamiteenusele on tõenäoliselt suhteliselt tagasihoidlik ning aadressita reklaamiteenus käib pigem eelnimetatutest eraldiseisval kaubaturul. Euroopa Kohus on 27.03.2012 otsuses kohtuasjas nr C-209/10 („*Post Danmark*“) samuti käsitlenud aadressita postisaadetiste edastamise turgu eraldiseisva tooteturuna.

Aadressiga reklaamiteenuse osas peab Konkurentsiamet võimalikuks, et nimetatud teenus võib teatud juhtudel olla ostja seisukohast asendatav sihtpostiga. Sihtpost on EP kehtivate tüüptingimuste Lisa 4 kohaselt teenus, millega edastatakse reklaamsaadetis kliendi poolt valitud sihtrühmale. Reklaamsaadetisele kannab EP peale saaja üldnimetuse ja postiaadressi (v.a saaja nimi). Identse sõnumiga reklaamsaadetis edastatakse vähemalt 500 saajale. Nii sihtposti kui aadressiga reklaami iseloomustavad osaliselt sarnased kandekiirused ning lubatud mõõtmed ja kaal. Aadressiga reklaami ja sihtposti erinevus on see, et aadressiga reklaamile märgitakse saaja nimi ning minimaalne samaaegselt edastatav aadressiga reklaami kogus on 100 saadetist. Samuti on mõnevõrra erinev hind: aadressiga reklaamsaadetise kaaluga 100-250 g edastamine EP poolt maksab I tsoonis keskmiselt 0,1825 eurot/tk, II tsoonis keskmiselt 0,2027 eurot/tk ning III tsoonis keskmiselt 0,4259 eurot/tk, sihtpostiga reklaamsaadetise edastamine (sõltumatult reklaamsaadetise kaalust ja kandetsoonist) EP poolt maksab aga 0,1278 eurot/tk, millele lisandub alati kas valitud sihtrühma andmete tasu või andmete käsitlemise/töötlemise tasu⁴. Eeltoodut arvestades ei saa välistada, et teatud olukordades võib sihtpost ostja seisukohast olla aadressiga reklaamiteenusele alternatiiviks. Näiteks võib saatja soovida saata kõigile Tallinnas õppivatele tudengitele reklaamsõnumi tema kaupluses tudengitele pakutava soodustuse kohta - saatja täidab oma eesmärgi nii aadressiga reklaamiteenust kui sihtposti teenust kasutades. Konkurentsiamet leiab, et kuna avalikult kättesaadavate andmete kohaselt osutab sihtposti teenust Eestis üksnes EP⁵, siis ei oma otsustavat tähtsust, kas see teenus paikneb aadressiga reklaamiteenusega samal kaubaturul. Nimelt, alljärgnevast ilmneb, et EP omab ka aadressiga reklaamiteenuse osas eraldi võttes niivõrd suurt turuosa, et see kinnitab selgelt turgu valitseva seisundi olemasolu. Kui lisada kaubaturule sihtposti teenus, mida EP ainukesena avalikult kättesaadavate andmete kohaselt osutab, siis EP turuosa sellest üksnes kasvaks.

Aadressiga reklaamiteenusele sarnane postiteenus on ka riigisisene standardkirja teenus lihtsaadetisena (standardlihtkirja teenus). Samas on nimetatud teenuse hind oluliselt kõrgem võrreldes aadressiga reklaamiteenuse hinnaga. Nt riigisisese standardlihtkirja kaaluga kuni 250 g edastamine EP poolt maksab I ja II tsoonis 0,39 eurot/tk ning III tsoonis 0,49 eurot/tk (KM-ta). Seega tuleks personaliseeritud reklaamsõnumi edastamist soovival kliendil standardlihtkirja teenuse kaudu reklaamsõnumi edastamisel tasuda EP I tsoonis 53%, II tsoonis 48% ja III tsoonis 13% kõrgemat hinda võrreldes aadressiga reklaamiteenuse kaudu reklaamsõnumi

⁴ http://www.post.ee/failid/1.jan.2014_alates_reklaamiteenuste_hinnakiri.pdf

⁵ Sihtposti teenuse osas saaks AS Express Post konkureerida EP-ga, kuid AS-i Express Post kodulehel avaldatud andmetest ei nähtu, et AS Express Post sihtposti teenust pakuks.

edastamisega. Hindade erinevus on samasugune ka juhul, kui võtta aluseks teise riigisisese lihtkirja teenuse pakkuja AS-i Express Post standardkirja kaaluga kuni 250 gr edastamise hinnad⁶. Eeltoodu põhjal võib Euroopa Komisjoni teatise asjaomase turu mõiste kohta ühenduse konkurentsioiguses punktis 17 kirjeldatud hüpoteetilise hinnatõusu loogikat järgides järeldada, et standardlihtkirja teenus pigem ei osuta konkurentsipurvet aadressiga reklaamiteenusele. Nimelt viitab keskmiselt 38%-line, sealhulgas kahe tsooni osas suisa ligi 50%-line hinnavahe kõnealuste teenuste hindades sellele, et aadressiga reklaamiteenuse hinna tõstmisel hüpoteetiliselt 5-10% ei hakkaks ostjad kasutama aadressiga reklaamiteenuse asemel standardlihtkirja teenust, kuna viimatinimetatud teenuse hinnad oleksid aadressiga reklaamiteenuse hüpoteetilise hinnatõusu korral jätkuvalt kõrgemad.

Konkurentsitingimustelt eristuvad Reklaamiteenuse osutamisel kaks geograafilist piirkonda: ühelt poolt Eesti suuremad linnad ja nende lähiümbrus ning teiselt poolt maapiirkonnad. Suuremates linnades ja nende lähiümbruses pakuvad Reklaamiteenust peamiselt EP ja AS Express Post. Maapiirkondades pakub Reklaamiteenust aga üksnes EP. Seega kui esimesena nimetatud geograafilistel aladel on mitu teenusepakkujat, siis maapiirkondade puhul on ainsaks Reklaamiteenuse pakkujaks EP (iseги, kui klient ostab teenuse üle-Eestiliselt mõnelt teiselt ettevõtjalt, osutab maapiirkondades teenust tegelikkuses EP, kellelt teised kaubaturul tegutsevad ettevõtjad seda sisse ostavad, kuna maapiirkondades omab EP ainsana regulaarselt toimivat jaotusvõrku). Eelnev viitab Reklaamiteenuse osutamisel Eesti-siseselt võimalikele kitsamatele geograafilistele turgudele.⁷ Konkurentsiamet jätab antud juhul selle küsimuse lahtiseks, sest nii kitsama kui ka laiema turumääratluse puhul omab EP turgu valitsevat seisundit.

EP turuosa aadressita reklaamiteenuse pakkumisel on olnud viimastel aastatel väga kõrge: aastatel 2010-2012 [70-80%]-[80-90%] linnas, [80-90%]-[80-90%] maal ja [70-80%]-[90-100%] kogu Eestis⁸. Aadressita reklaami osas on EP turuosa kõige väiksem juhul, kui piiritleda linnapiirkond eraldi geograafiliseks turuks (al [70-80%]), mis on ligi 2 korda suurem KonkS §-s 13 sätestatud turuosa kriteeriumist. Aadressiga otsepostisaadetiste edastamise osas oli 2010. a seisuga EP turuosa [90-100%] kogu Eestis⁹, mis on Konkurentsiametile esitatud käivate alusel 2012. a lõpu seisuga püsinud sama, st EP turuosa otsepostisaadetiste edastamise osas on [90-100%] kogu Eestis. Ehkki Konkurentsiameti valduses ei ole andmeid EP turuosa kohta eraldi maa- ja linnapiirkondades, tuleb niivõrd kõrge üle-Eestilise turuosa põhjal asuda seisukohale, et EP kõrge turuosa ka kitsamalt määratletud kaubaturgude puhul (so. linna- ja maapiirkonnad) on väljaspool mõistlikku kahtlust. Näiteks, kui eeldada, et aadressiga reklaami mahud jagunevad vastavalt elanikkonna üldisele jaotumisele maa- ja linnapiirkondadesse, kujuneks EP turuosa maal [90-100%] ning linnapiirkondades ligikaudu [80-90%]¹⁰. Eeltoodule tuginedes võib ilma täpset EP

⁶ <http://www.expresspost.ee/teenused/kirjakanne/>

⁷ Regionaalselt pakuvad aadressiga reklaamiteenust ka Standard Post OÜ, WellsWay OÜ, Puupost OÜ, Minikopp OÜ ja AKR-GRUPP OÜ. Konkurentsiametile esitatud 2012. a käivate alusel moodustab loetletud ettevõtjate käive kokku alla 1 % kogu Eesti territooriumil aadressiga reklaamiteenuse osutamisel teenitud käibest.

⁸ Konkurentsiameti 03.07.2013 otsus nr 5.1.-5/13-025 (lk 10).

⁹ Konkurentsiameti 16.09.2011 otsus nr 5.1-5/11-021 (lk 8).

¹⁰ Vastavalt Eesti Statistikaameti andmetele elas linnalistes asulates (sh linnad, vallasisesed linnad ja alevid) 2011. aasta andmetel 67,9% Eesti elanikest. Arvestades, et EP tegutseb maal ainukese teenusepakkujana ning ülejäänud teenusepakkujad tegutsevad üksnes linnades, siis jaguneks kogu turg

turuosa hindamata asuda seisukohale, et see ületab KonkS § 13 lg 1 teises lauses sätestatud 40 protsendi määra, mille alusel eeldatakse ettevõtjal turgu valitseva seisundi olemasolu.

4.2 Hinnang Aktsiaseltsi Eesti Post tegevusele

Käesoleva järelevalvemenetluse esemeks on EP tegevus, mis seisneb selles, et EP soovib muuta Reklaamiteenuse hinnastamist selliselt, et senine mahuprognosil põhinev allahindlussüsteem asendatakse tellimuspõhise allahindlussüsteemiga. EP poolt kavandatava uue süsteemi kohaselt ei kohaldataks allahindluse määra enam erinevate saatjate konsolideeritud mahtudele, mis tähendab, et asjaolu, et üks isik annab üle mitme saatja tellimused, ei ole enam allahindluse saamise aluseks, vaid EP käsitleb iga tellimust eraldi ning allahindlus määratakse vastavalt allahindluse skaalale lähtuvalt iga individuaalse tellimuse mahust.

Turgu valitsevat seisundit omaval ettevõtjal ei ole iseenesest keelatud muuta oma teenuste hinnastamise põhimõtteid. Küll aga on turgu valitsevat seisundit omaval ettevõtjal KonkS §-st 16 tulenevalt keelatud oma seisundi otsene või kaudne kuritarvitamine, sealhulgas otsene või kaudne ebaõiglaste ostu- või müügihindade või muude ebaõiglaste äritingimuste kehtestamine või rakendamine (p 1) ning tootmise, teenindamise, kaubaturu, tehnilise arengu või investeerimise piiramine (p 2). Vastavalt Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikale lasub turgu valitsevat seisundit omaval ettevõtjal eriline kohustus mitte kahjustada oma tegevusega tõhusat ja moonutamata konkurentsi turul.¹¹

Analüüsimeks, kas turgu valitsev ettevõtja on pakutava teenuse hinnastamisel kuritarvitanud oma seisundit, lähtutakse konkurentsiõiguses tavapäraselt sellest, kas tema teenuse hind on kujundatud objektiivsetest alustest lähtuvalt, see tähendab eelkõige, kas hind rajaneb vastava teenuse osutamisega seoses tekkivatel kuludel. Kui turgu valitsev ettevõtja pakub klientidele teenuse ostmisel allahindlusi, siis peavad need allahindlused samuti rajanema objektiivsetel majanduslikel kaalutlustel, nii et kuludega mittepõhjustatud allahindustega ei kahjustataks konkurentsi.

Eeltoodut arvestades tuleb käesoleval juhul hinnata, kas EP-l tekib Reklaamiteenuse osutamisel märkimisväärne kulude kokkuvõid selle pinnalt, kui üks isik (nt vahendaja) annab EP-le konsolideeritult üle mitme erineva saatja kogused (kehtiv allahindlussüsteem), millest tulenevalt oleks põhjendatud jätkata allahindluste pakkumist lähtuvalt erinevate saatjate koguste konsolideerimisest.

EP on põhjendanud Reklaamiteenuse allahindlussüsteemi muudatust suurema kulupõhisuse saavutamise vajadusega. EP selgituste kohaselt ei too muudatused tüüpitingimustes kaasa muudatusi Reklaamiteenuse osutamise protsessis, kuid hetkel kehtiv hinnastamise mudel ei võta arvesse Reklaamiteenuse osutamise tegelikku protsessi ja asjaolu, et poolaasta jooksul erinevate tellimustena edastatud saadetiste puhul ei teki kulu vähenemist saadetise kohta ehk mastaabiefekti. Reklaamiteenuse protsess kulgeb alates müügi tegevusest ühe konkreetse tellimuse põhiselt, mis on tingitud asjaolust, et iga esitatud tellimus on unikaalne ja sõltub kandekiirusest,

järgmiselt: [30-40]% Eesti Post maal, [50-60]% EP linnas ning [0-10%] ülejäänud teenusepakkujad linnas.

¹¹ Nt Euroopa Kohtu 2. aprilli 2009. a otsus kohtuasjas C-202/07, France Télécom vs. Komisjon, p 105.

valitud kandepiirkonnast, lisatööde teostamise vajalikkusest ja iseloomust ning aadressita reklaamiteenuse puhul täiendavalt asjaolust, et saadetised on ühes tellimuses identsed, aga aadressita. Tulenevalt kliendi poolt valitud parameetrite erinevusest pole võimalik mitme erineva tellimuse puhul tegevusi teostada koos. Erinevad tellimused tuleb hoida eraldiseisvana, mistõttu puudub mitme erineva tellimuse vaheline mastaabiefekt. Ka juhul, kui klient annab korraga üle mitu erinevat tellimust, on suur osa EP kulusid seotud ikka konkreetse tellimusega, mistõttu ei teki EP-l valdava osa Reklaamiteenuse protsessi tegevuse osas kulude kokkuhoidu, kui mitu tellimust annab üle üks klient (nt vahendaja) võrrelduna olukorraga, kui mitu tellimust annavad üle mitu klienti. Ainsate tegevustena, mille puhul EP pidas võimalikuks, et tal tekib teatav kulude kokkuhoid, kui tellimused esitab üks klient võrrelduna olukorraga, kui tellimused esitavad mitu erinevat klienti, nimetas EP Reklaamiteenuse osutamiseks ühispakkumise edastamist ühele kliendile võrrelduna olukorraga, kui pakkumised tuleb saata kahele erinevale kliendile ning arvete tasumist ja võlgnevuste likvideerimist olukorras, kus arveid läheb vähem välja (seetõttu, et ühe kliendi erinevad tellimused on kajastatud sama arve peal). Samas märkis EP, et ühispakkumiste edastamisega seoses e-kirjade saatmise pealt tekkiv kulude kokkuhoid on tähtsusetu aadressita või aadressiga reklaamiteenuse osutamise protsessi kogukulu mahust. Arvete laekumiste jälgimise (krediidihalduse) eest maksaks EP aga edasimüüjatele tasu, mis sisalduks vahendajatele makstavas 4%-lises müügiboonus. Eeltoodust tulenevalt ei ole Konkurentsiametil käesoleval ajal alust arvata, et EP-l tekiks Reklaamiteenuse osutamise käigus selle pinnalt, et üks klient (nt vahendaja) annab EP-le üle mitu tellimust võrrelduna olukorraga, kui mitu tellimust annavad üle mitu klienti, kulude kokkuhoid, mille põhjal oleks võimalik nõuda senise allahindluste süsteemi säilitamist. Kuigi EP-l teatav kulude kokkuhoid tekib (s.o. ühispakkumiste edastamisel ning arvete tasumisel ja võlgnevuste likvideerimisel), on see niivõrd väike, et ei õigusta seniste kuni 40%-liste erinevate tellimuste konsolideeritud mahu põhiste allahindluste pakkumise jätkamist. KonkS § 16 alusel ei saa turgu valitsevat ettevõtjat kohustada jätkama kuludega mittepõhjustatud allahindluste pakkumist.

Konkurentsiamet on tuvastanud, et EP-l tekib Reklaamsaadetiste edastamise puhul kulude kokkuhoid pigem konkreetse tellimuse mahu pinnalt kui kliendi pinnalt. Nt on EP välja toonud, et erinevate tellimuste puhul toimub ühine protsess [...] ning nende tegevuste puhul tekib kulude kokkuhoid koguste pinnalt, kuid mitte sõltuvalt kliendist. Konkurentsiamet on oma 29.04.2009 otsuses nr 5.1-4/09-0020, kus amet analüüsis AS Lehepunkti turgu valitseva seisundi kuritarvitamist seoses mahahindluste kehtestamisega kirjastusele, asunud seisukohale, et „hinnasoodustuse saamise kriteeriumiks võib küll olla ostetava teenuse maht, mis võib olla igati mõistlik (objektiivne ja mõõdetav) kriteerium, kuid see peab olema seotud konkreetse kulude kokkuhoiuga, mis aga käesoleval juhul on seotud konkreetse ajakirja ja mitte kirjastuse suurusega.“

Seoses Directi väitega, et EP poolt kavandatud tellimuspõhine allahindlussüsteem soosiks suuri jaekaubanduskette, kes teevad suuri ühekorraga üleantavaid regulaarseid postitusi, selgitab Konkurentsiamet, et koguse pealt tehtavate allahindlussüsteemide olemuslik sisu on see, et suuremad toote ostjad või teenuse kasutajad saavad nautida madalamat keskmist ühikuhinda, st neile antakse suurem keskmine allahindlus kui see, mida pakutakse sama toote väiksematele ostjatele või sama teenuse väiksematele kasutajatele. Ainuüksi asjaolu, et koguselise allahindluse tulemusel saavad mõned kliendid nautida seoses konkreetsete kogustega proportsionaalselt suuremat keskmise

hinna alanemist kui teised tulenevalt nende vastavate ostumahtude erinevusest, on omane seda tüüpi hinnastamissüsteemile ning sellest ei saa ainuüksi järeldada, et hinnastamissüsteem on diskrimineeriv.¹²

Siiski selgitab Konkurentsiamet, et KonkS § 1 lg 1 kohaselt on konkurentsiseaduse reguleerimisala vaba ettevõtluse huvidest lähtuva konkurentsi kaitsmine loodusvarade kaevandamisel, toodete valmistamisel ja teenuste osutamisel ning toodete ja teenuste (edaspidi *kaubad*) ostmisel ja müümisel ning muus äritegevuses konkurentsi takistamise, piiramise või kahjustamise (edaspidi *kahjustamine*) ärahoidmine ja kõrvaldamine. Seega on ka KonkS §-s 16 sätestatud keeldude eesmärk tagada efektiivse konkurentsiprotsessi toimimine, mitte kaitsta turgu valitseva ettevõtja iga võimalikku konkurenti.

EP on menetluse käigus selgitanud, et olukorras, kus teenust vahendab edasimüüja arveldab EP saatjatega selliselt, et EP esitab arve tellimuse esitajale ehk teenust vahendavale edasimüüjale tema poolt tellitud teenuste eest ning saatjale koostab ja esitab arve edasimüüja iseseisvalt omal äranägemisel. Konkurentsiamet rõhutab siinkohal edasimüüjate hinnakujunduse vabaduse olulisust. EP ei tohi sekkuda edasimüüjate hinnakujundusse ega dikteerida edasimüüjatele hindu, millega nad EP poolt pakutavat Reklaamiteenust oma klientidele edasi müüvad. Edasimüüjatel peab säilima vabadus kujundada hinda vastavalt oma äranägemisele, sh vabadus müüa EP Reklaamiteenust oma kliendile edasi odavamalt kui seda pakub EP.

Eeltoodust tulenevalt ei ole Konkurentsiametile teadaoleva põhjal EP tegevuses seoses uuele tellimuspõhisele allahindlusele üleminekuga ilmnenud KonkS § 16 rikkumise tunnuseid. EP esitatud teabe kohaselt tekib tal Reklaamiteenuse osutamise protsessis teatav kulude kokkuvõtte, kui tellimused esitab üks klient võrrelduna olukorraga, kui tellimused esitavad mitu erinevat klienti (s.o. ühispakkumiste edastamisel ning arvete tasumisel ja võlgnevuste likvideerimisel), kuid vastav kulude kokkuvõtte on niivõrd väike, et ei õigusta seniste kuni 40%-liste erinevate tellimuste konsolideeritud mahu põhiste allahindluste pakkumise jätkamist. Arvestades, et vastav kulude kokkuvõtte on väga väike, ei ole Konkurentsiametil ühtlasi alust arvata, et uue kavandatava süsteemi raames edasimüüjatele makstav tasu ([...] % edasimüüja esitatud tellimuse maksumusest) oleks kuludega ilmselgelt põhjendamata. Kuna EP ei ole Harju Maakohtu 31.12.2013 kohtumäärusest (17.03.2014 Tallinna Ringkonnakohtu määrust) tingituna tellimuspõhist allahindlussüsteemi tegelikkuses rakendanud ning ei ole kindel, et EP seda üldse kunagi rakendada hakkab, siis ei saa käesoleval hetkel asuda seisukohale, et EP tegevuses esineksid konkurentsiseaduse rikkumise tunnused. Sealjuures ei pea Konkurentsiamet samadel põhjustel eesmärgipäraseks ega otstarbekaks jätkata käesolevat järelevaevmenetlust selleks, et lõplikult tuvastada edasimüüjatele makstava tasu kulupõhisus ning kavandatava tellimuspõhise hinnastamissüsteemi võimalik mõju konkurentsiolukorrale.

Vastavalt KonkS § 63⁴ lg 1 punktile 1 võib Konkurentsiamet menetluse lõpetada, kui ettevõtja tegevuses puuduvad käesoleva seaduse rikkumise tunnused.

¹² Euroopa Kohtu 29. märtsi 2001.a otsus kohtuasjas C-163/99, Portugal vs Komisjon, p 51.

lähitudes eeltoodust ja juhitudes KonkS § 63⁴ lg 1 punktist 1,

otsustan lõpetada Aktsiaseltsi Eesti Post suhtes alustatud järelevalvemenetluse.

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

/allkirjastatud digitaalselt/

Kristel Rõõmusaar
Konkurentsitenistuse juhataja – peadirektori asetäitja

Ärakiri on Konkurentsiameti otsuse 17.04.2014 nr 5.1-5/14-005 originaaliga samane. Ärakirjas on ärisaladuseks loetud teabe asemel kasutatud tähist [...].

06.05.2014

Aira Pedak, Konkurentsiameti konkurentsitenistuse järelevalveosakonna peaspetsialist