



OTSUS

16.03.2017 nr 5.1-5/17-016

Koondumisele nr 34/2016 Elisa Oyj ja Aktsiaselts Starman loa andmine

1. Koondumine

16.12.2016 esitas Elisa Oyj volitatud esindaja Konkurentsiametile koondumise teate, mille kohaselt vastavalt Polaris Invest OÜ, Com Holding OÜ ja Elisa Oyj vahel sõlmitud Aktsiaseltsi Starman aktsiate ostu-müügilepingule soovib Elisa Oyj omandada kõik Aktsiaseltsi Starman aktsiad. Tehingu tulemusel saavutab Elisa Oyj valitseva mõju Aktsiaseltsi Starman üle konkurentsiseaduse (edaspidi KonkS) § 2 lg 4 tähenduses ning tegemist on koondumisega KonkS § 19 lg 1 punktis 2 sätestatud viisil.

2. Koondumise osalised

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

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

Seega on koondumise osalisteks Elisa Oyj ja Aktsiaselts Starman.

Elisa Oyj on Soomes registreeritud äriühing (registrikood 0116510-6). Elisa Oyj (edaspidi Elisa) on Elisa kontserni emaettevõtja, kelle aktsiad on noteeritud Soome börsil (Nasdaq Helsinki Large Cap). 13.12.2016 seisuga oli Elisa aktsionäride arv 198 331. Elisal on koondumise teate esitamise seisuga üle 40 tütarvõtja. Nende seast ühe, Elisa Eesti AS-i kaudu tegutseb Elisa Eestis. Elisa põhitegevusaladeks Eestis on:

- mobiiltelefoniteenused era- ja äriklientidele;
- mobiilse interneti lairibaühendused era- ja äriklientidele;
- fikseeritud interneti lairibaühendused äriklientidele;
- telefoniteenused äriklientidele;
- telekommunikatsiooniseadmete jaemüük.

Aktsiaseltsi Starman (registrikood 10069659; edaspidi Starman) aktsionärideks on osahing Polaris Invest (73,9%) ja osahing Com Holding (26,1%). Starmanil on üks Leedus äritegevust omav tütarettevõtja UAB Starman Group, kelle kontserni kuulub omakorda mitmeid ettevõtjaid. UAB Starman Group kontsern ei ole käesoleva tehingu subjektiks. Starmani põhitegevusaladeks Eestis on:

- televisiooniteenused (kaabellevi ja DTT platvormil);
- fikseeritud interneti lairibaühendused eraklientidele;
- telefoniteenused eraklientidele.

3. Koondumise kontrolli kohaldamine

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

Koondumise osaliste eelnenud majandusaasta käive Eestis oli kokku üle 6 000 000 euro ja koondumise osaliste käibed Eestis ületasid kummalgi 2 000 000 eurot, mistõttu kuulub koondumine KonkS § 21 lg 1 kohaselt kontrollimisele.

4. Koondumise menetlemise käik

Konkurentsiamet avaldas 19.12.2016 kõnealuse koondumise teate saamise kohta teate väljaandes Ametlikud Teadaanded. Asjast huvitatud isikud nimetatud koondumise kohta arvamusi ja vastuväiteid selleks ettenähtud seitsme kalendripäeva jooksul ei esitanud

21.12.2016 esitas Konkurentsiamet taotluse teabe saamiseks Tehnilise Järelevalve Ametile (edaspidi TJA), kes teostab järelevalvet muuhulgas ka elektroonilise side teenuseid osutavate ettevõtjate tegevuse üle. Konkurentsiamet küsis arvamust koondumise mõjude kohta üldiselt, turumääratluste kohta ning statistilisi andmeid ettevõtjate turuosade kohta erinevate elektroonilise side teenuste lõikes. Lisaks toimusid TJA-ga menetluse kestel mitmed nõupidamised.

13.01.2017 tegi Konkurentsiamet otsuse nr 5-5/2017-004 täiendava menetluse alustamise kohta vastavalt KonkS § 27 lg 1 punktile 2 selleks, et välja selgitada ning hinnata kontsentreerunud turustruktuuriga elektroonilise side sektoris konkurentsiolekorrade koondumisest tulenevaid mõjusid.

19.01.2017 saatis Konkurentsiamet taotlused teabe saamiseks koondumise osaliste suurematele konkurentidele: AS-ile STV (edaspidi STV), Tele2 Eesti AS-ile (edaspidi Tele2), Telia Eesti AS-ile (edaspidi Telia).

20.01.2017 saatis Konkurentsiamet taotluse täiendava teabe saamiseks koondumise osalistele.

07.02.2017 edastas Konkurentsiamet koondumise osaliste esindajale Tele2 vastuse, mis sisaldas vastuargumente koondumisele.

22.02.2017 esitasid koondumise osalised omapoolsed seisukohad Tele2 kirjas väljendatud vastuväidetele.

5. Kaubaturud

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

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

Koondumise osaliste tegevus kattub fikseeritud side ja mobiilside jaemüügiteenuste osutamisel, kuid kattuvus on väike, kuna Elisa tegevuseks on peamiselt mobiilside teenuste osutamine (mobiilkoone teenused, sõnumid, mobiilne internet) ja Starmani tegevuseks fikseeritud side teenuste osutamine.

Tegevusalad, kus tegutseb üks koondumise osaline, ja mis eelneb või järgneb turule, kus tegutseb teine koondumise osaline, ehk kus on vertikaalseid seoseid, on fikseeritud lairiba juurdepääsu hulгимүүк ja püsiliiniteenuste (lõppsegmenti ja/või magistraalsegmenti) hulгимүүк.

Alljärgnevalt on selgitatud põhjalikumalt erinevate elektroonilise side teenuste omavahelist asendatavust (KonkS § 3 lg 1).

5.1 Fikseeritud side teenuste jaemүүк

Fikseeritud side jaemүүgi teenuste hulka kuuluvad: telefoniteenused, internetile juurdepääsu teenused ja televisiooniteenused. Koondumise menetluse ajal võimaldavad kõik suuremad fikseeritud elektroonilise side teenuste pakkujad (Starman, Telia ja STV)¹ klientidel osta kõiki neid teenuseid koos ühtse pakulina või ka iga teenust eraldi. Arvestades, et pakkumine kohandub vastavalt nõudlusele, võib seega kliendid jagada kasutustingimuste poolest erineva käitumise alusel 2 gruppi: osad ostjatest soovivad osta kõiki fikseeritud side teenuseid ühes teenustepaketis, osad ostjad aga ostavad teenuseid eraldi.

¹ Elisa pakub fikseeritud elektroonilise side teenuseid väiksemas mahus ja peamiselt vaid äriklientidele.

Kolme fikseeritud side jaemüügi teenuste pakkuja (Starman, Telia ja STV) teenuste müügitingimustest ning hinnakirjadest tuleneb, et internetiühendust, televisiooniteenust ja telefoniteenust sisaldavate teenuste pakettide ostmise on muudetud soodsamaks, võrreldes sellega, kui osta teenuseid ükshaaval. Alusühenduse tasud muudavad ebamõistlikuks erinevate teenuste ostmise erinevatelt ettevõtjalt, kuna seda tuleks maksta igale teenuse osutajale. Ostes kõik teenused ühelt ettevõtjalt, rakendub alusühenduse tasu aga vaid ühe korra. Lisaks ei ole näiteks Telia puhul televisiooniteenuse ostmise ilma Telia enda internetiühenduseta ka tehniliselt võimalik. Igal juhul, kui ostja soovib kasutada kõiki kolme teenust, ostab ta tõenäoliselt kogu teenuste paketi ühelt ettevõtjalt. Ostes nii televisiooniteenuse kui interneti juurdepääsu teenuse, lisandub telefoniteenus üldjuhul tasuta, sõltumata, kas seda kasutatakse või mitte. Võttes arvesse, et suur osa ostjatest, kellel on fikseeritud side teenuste kasutamise võimalus, soovivad kasutada vähemalt televisiooniteenust ja internetti, võib järeldada, et ostuotsuse tegemisel võrdlevadki nad erinevate teenuse osutajate pakette. Samas võrdlevad osad ostjad ka teenuseid eraldiseisvalt. Seetõttu on fikseeritud side teenuste seas võimalikud erinevad teenuste omavahelise asendamise kombinatsioonid.

Konkurentsiamet küsis suurematelt turuosalistelt andmeid fikseeritud side jaemüügi teenuste hulka kuuluvate telefoniteenuste, internetile juurdepääsu teenuste ja televisiooniteenuste müügitulude kohta viimasel kolmel aastal. Võrreldes kõigi viie suurima turuosalise müügitulude kogusummasid viimasel kolmel aastal, selgus, et aastatel 2014 – 2016 on telefoniteenustega teenitud müügitulu langenud ligikaudu 44% võrra, internetile juurdepääsu teenused on kasvanud ligikaudu 11% võrra ning muud teenused (peamiselt televisiooniteenused ja alusühenduse tasu) on kasvanud ligikaudu 21% võrra.

Fikseeritud side jaemüügi teenuste pakkujad, v.a Starman, eristavad teenuste pakkumisel era- ja ärikliente. Äriklientidele osutatav teenus on üldjuhul mahukam ja kõrgema hinnaga ning võib sisaldada muuhulgas näiteks rohkem kui ühte telefoninumbrit, sisevõrkude erilahendusi, serveri majutust, turvateenuseid, IT-tuge ja hooldusteenuseid. Seega erinevad era- ja äriklientidele osutatavad fikseeritud side teenused üksteisest oma mahu ja hinna poolest.

Eelkirjeldatud erinevate teenustepõhiste kitsamate kaubaturgude määratlemine on üheks võimaluseks fikseeritud side jaemüügi teenuste puhul, kuid samas võib konkurentsipurve tuleneda ka muudelt teenustelt, mis ei kuulu fikseeritud side teenuste hulka, mistõttu on võimalik kaubaturgusid vaadelda ka laiemalt. Eelkõige avaldavad fikseeritud elektroonilise side teenustele mõningal määral konkurentsipurvet mobiilsideteenused. Nii näiteks kasutab suurem osa eraklientidest mobiiltelefoniteenust ning fikseeritud lauatelefoni kasutamine kodudes on pidevalt vähenenud. Äriklientide seas on lauatelefonide kasutamine siiski veel küllaltki levinud. Internetile juurdepääsu osas on mobiilsidevõrkudes osutatav teenus muutunud järjest paremaks nii üles- ja allalaadimiskiiruste kui ka mahupiirangute osas. Vaatamata eelnimetatule on suure andmemahu või piiranguta andmemahuga mobiilse interneti teenus märkimisväärselt kõrgema hinnaga kui fikseeritud internetile juurdepääsu teenus. Lisaks hinnaerinevusele, leiab Konkurentsiamet, et mobiilsideteenused ei ole täielikult asendatavad fikseeritud side teenustega nende kasutusmugavuse ja tarbimistingimuste poolest, sest fikseeritud side puhul toimub

teenuste kasutamine kindlas asukohas, mobiilside puhul, aga kogu Eesti territooriumil, kuhu ulatub mobiililevi, seejuures ka teenuse kasutamine liikumise peal. Lisaks on mobiilside teenused kasutatavad väljaspool Eesti territooriumit. Seega ei kuulu mobiilside teenused fikseeritud side teenustega Konkurentsiameti hinnangul samale kaubaturule. Samuti on Euroopa Komisjoni elektroonilise side valdkonna koondumise otsustes fikseeritud side ja mobiilside jaemüügiteenused määratletud eraldi kaubaturgudele² ning Konkurentsiametil puuduvad andmed, et olukord Eestis kõnealuste teenuste puhul oluliselt erineb.

Koondumise menetluses on üks Konkurentsiameti turuanalüüsis osalenud turuosaline väljendanud seisukohta, et kõne- ja sõnumiedastusteenustes pakuvad sideettevõtjatele konkurentsi ka Skype, Viber, WhatsApp jms rakendused ning televisiooniteenustes Netflix, Apple TV. Ettevõtja hinnangul tingib see vajaduse kaasaegsema konkurentsiõigusliku vaate ja lähenemise järele – kui seni ei ole *OTTi* (*over the top* põhimõttel osutatavad teenused, kus teenuse osutajal ei pea olema oma võrku) teenuseid vaadeldud elektroonilise side teenuse turu osana, siis tegelikkuses peaks seda tegema hakkama, kuna oma olemuselt on need teenused asendusteenused. Konkurentsiameti hinnangul võivad märgitud interneti vahendusel kasutatavad kõne-, sõnumiedastus ja televisiooniteenused mõjutada mõningal määral elektroonilise side võrkusid omavate ettevõtjate poolt pakutavate samade teenuste kasutamise mahtusid. Siiski, kuna märgitud *OTT* põhimõttel osutatavad teenused eeldavad internetile juurdepääsu ehk lepingu sõlmimist elektroonilise side võrku omava ettevõtjaga ning *OTT* teenuseid kasutatakse täiendavalt võrguettevõtja poolt pakutavatele nn sisuteenustele, ei mõjuta *OTT* teenused käesoleval ajal piisavalt olulisel määral sideteenuseid osutavate ettevõtjate teenuste hindasid ega valikut.

Samuti on Euroopa Komisjon oma hiljutises otsuses järeldanud, et *OTTi* teenused ei asenda mobiilside teenuseid, kuna nad sõltuvad internetile juurdepääsuteenustest nii mobiilside kui fikseeritud side võrkudes. Sideoperaatorite vaheline konkurents põhineb peamiselt andmesidepakettide müügil, mida *OTTi* teenused kasutavad, st *OTTi* teenused ei konkureeri andmesidepakettide müümisel sideettevõtjatega.³

Konkurentsiameti hinnangul ei ole antud juhul kõnealuse koondumise puhul kaubaturgude täpne määratlemine vajalik, kuna sõltumata sellest, kas piiritleda kaubaturgusid eraldi erinevate teenuste lõikes, eraldi teenuste pakettide lõikes, eristada teenuseid era- ja äriklientidele või hinnata kõiki fikseeritud side jaemüügiteenused koos, ei mõjuta koondumine nende teenuste puhul oluliselt konkurentsi.

Fikseeritud side teenuste jaemüügi geograafiliseks ulatuseks on kogu Eesti territoorium.

5.2 Mobiilside teenuste jaemüük

Mobiilside teenuste hulka kuuluvad sarnaselt fikseeritud side teenustele kõneteenused ja internetile juurdepääsu teenus. Lisaks on mobiilside teenuste nimekirjas sõnumite

² 07.10.2016 Case M.8131 – Tele2 Sverige / TDC Sverige, p 13 ning selles viidatud varasemad Euroopa Komisjoni otsused.

³ 01.09.2016 Case M.7758 - HUTCHISON 3G ITALY / WIND / JV, p 145.

edastamine ning mobiilsidevõrgu kaudu on võimalik tarbida ka televisiooniteenust. Samuti on sarnaselt fikseeritud side teenustega mobiilsideteenuste osas levinud teenuste paketid, mis sisaldavad valdavalt kõneteenuseid, sõnumeid ja internetile juurdepääsu. Lisaks eristatakse era- ja äriklientidele osutatavaid teenuseid.

Mobiilsideteenuste jaemüügi geograafiliseks ulatuseks on kogu Eesti territoorium.

Koondumise osalistest osutab mobiilsideteenuseid Elisa. Starman osutab koostöös Tele2-ga mobiilsidevõrgu vahendusel „ZUUM“ teenuseid⁴, mis vaatamata asjaolule, et kasutatakse mobiilsidevõrku, on oma tarbimisomadustelt sarnased fikseeritud side teenustele, kuna neid saab kasutada vaid kindlas asukohas.

Arvestades, et koondumine ei mõjuta oluliselt konkurentsi mobiilsideteenuste osutamisel, ei ole kaubaturu täpne määratlemine vajalik.

5.3 Elektroonilise side teenuste hulгимүүк

Elektroonilise side teenuste hulгимүүги osas, kus tegutseb vähemalt üks koondumise osalistest nimetas koondumise teate esitaja koondumise teates fikseeritud lairiba juurdepääsu hulгимүүки ja пүсiliiniteenuste hulгимүүки. Tegemist on ainsate hulгимүүгiteenustega, mis on vertikaalselt seotud fikseeritud side ja mobiilside jaemүүгiteenustega ning mida osutab vähemalt üks koondumise osalistest.

Arvestades, et neid hulгимүүгiteenuseid osutab koondumise osalistest vaid Elisa ning seda väga väikeses mahus ei mõjuta koondumine oluliselt konkurentsi lairiba juurdepääsu hulгимүүги ja пүсiliiniteenuste hulгимүүги kaubaturgudel ega neile vertikaalselt alanevatel fikseeritud side ja mobiilside jaemүүги kaubaturgudel ning kaubaturgude täpne määratlemine ei ole vajalik.

5.4 Info- ja sidetehnika, sh telekommunikatsiooniseadmete jaemүүк

Info- ja sidetehnika, sh telekommunikatsiooniseadmed hõlmavad laia tootevalikut, sh erinevate sideteenuste kasutuseks vajalikke internetiseadmeid, mobiil-, ning lauatelefone, sülearvuteid, tahvelarvuteid, lauarvuteid jms. Eestis müüvad neid tooteid nii elektroonilise side teenuste pakkujad (Telia, Elisa, Tele2, Starman, STV jne) kui ka digitaalsetele seadmetele spetsialiseerunud kauplused (nt Klick ja Valge Klaar), üldiselt olmeelektroonikat / kodutehnikat pakkuvad poed (nt Euronics, Expert Estonia, OnOff, Tehnikatäht) ning samuti paljud e-poed. Viimaste seas on lisaks Eesti turule suunatud pakkujatega ka ülemaailmse haardega interneti ostu-mүүги keskkonnad (Ebay, Amazon, AliExpress).

Kuna koondumine ei mõjuta oluliselt konkurentsiolukorda info- ja sidetehnika, sh telekommunikatsiooniseadmete jaemүүgil, ei ole kaubaturu täpne määratlemine vajalik.

⁴ vt Starmani kodulehelt: <http://starman.ee/teenused/paketid>

6. TJA ja sideettevõtjate seisukohad

6.1 Koondumise osaliste seisukohad

Koondumise osalised on kokkuvõtvalt seisukohal, et kavandatav tehing ei mõjuta oluliselt või ebasoodsalt konkurentsiolukorda ühelgi kaubaturul, millel: (a) tegutsevad mõlemad koondumise osalised (st kus on horisontaalset kattuvust) või (b) kus tegutseb üks ja mis eelneb või järgneb kaubaturule, kus tegutseb teine (st kus esineb vertikaalseid seoseid). Efektiivne konkurents säilib kõikidel tehingutest puudutatud turgudel ka tulevikus.

Koondumise osaliste hinnangul konkurentsiolukord kõikidel antud koondumisest puudutatud kaubaturgudel (nii neil kus tegutsevad mõlemad osalised kui ka neil, kus tegutseb vaid üks osaline) hoopis paraneb, kuna koondumisest tekkiv sünergia ning parem turupositsioon võimaldavad avaldada tugevamat konkurentsipurvet Eesti side- ja televisioonisektori turuliidri Teliale.

6.2 TJA seisukoht

Hindamaks koondumise mõju konkurentsikorrale, palus Konkurentsiamet esitada TJA-l oma arvamus koondumise mõjude kohta. TJA hinnangul ei kahjusta Elisa poolt valitseva mõju omandamine Starmani üle Eestis konkurentsiolukorda elektroonilise side turgudel. Enamikel koondumise osaliste poolt kirjeldatud turgudel jääb TJA andmetel koonduvate ettevõtjate turuosa alla 40% turu mahust, väljaarvatud turul „televisiooni edastamine lõpptarbijatele“. Pigem aitab TJA hinnangul ettevõtjate ühendamine parandada sidevõrkudesse investeerimise võimalusi, mis pikas perspektiivis mõjub kasulikult erinevate sideteenuste konkurentsikorrale ja võimaldab lõpptarbijatele osutada ajakohaseid ning mitmekesisemaid elektroonilise side teenuseid.

6.3 Konkurentide seisukohad ja Tele2 vastuväited koondumisele

Koondumise täiendava menetluse alguses saatis Konkurentsiamet taotlused teabe saamiseks koondumise osaliste suurematele konkurentidele: Telia, STV ja Tele2 ning ka koondumise osalistele. Taotlusega palus Konkurentsiamet ettevõtjatel nimetada enda konkurendid, arvamus elektroonilise side teenuste kaubaturgudele sisenemise ja kaubaturgudel laienemise võimaluste kohta, koondumise mõjude kohta üldiselt ja ka adressaadile endale avalduvate mõjude kohta. Lisaks palus Konkurentsiamet turuosalistel esitada andmed müügitulude kohta viimasel kolmel majandusaastal mobiilsideteenuste jaemüügi, fikseeritud side teenuste jaemüügi, elektroonilise side teenuste hulgemüügi, telekommunikatsiooniseadmete jaemüügi ning muude toodete ja teenuste kohta.

Konkurentsiameti teabetaotlustele vastanud ettevõtjate seisukohad olid alljärgnevad.

Telia peab oma suurimateks konkurentideks järgmisi ettevõtjaid (sulgudes on toodud valdkond/valdkonnad, milles konkreetne ettevõtja Teliaga konkureerib):

- Starman (peamiselt lairibateenused (internet, kõneside), televisiooniteenused);

- STV (peamiselt lairibateenused (internet, kõneside, televisiooniteenused);
- Elisa (peamiselt mobiilsideteenused, lairibateenused (internet, kõneside));
- Tele2 (peamiselt mobiilsideteenused);
- Viasat AS (televisiooniteenused)

Telia hinnangul suureneb koondumise tulemusel konkurentsivõime nii Teliale kui teistele sideettevõtjatele. Kaubaturgudele sisenemise lihtsus või keerukus sõltub sellest, kui laia spektrit elektroonilise side teenuseid ja kui suurele hulgale klientidele planeeritakse osutama hakata. Väiksemas mastaabis turule sisenemine on lihtne, suuremahulisem sisenemine nõuab suuri investeeringuid. Võrdlemisi hiljuti alustas tegevust Levikom Eesti OÜ, kes pakub interneti-, kõneside-, IT-taristu ja pilveteenuseid nii era- kui äriklientidele.

STV peab oma suuremateks konkurentideks televisiooni-, interneti- ja telefoniteenuste osutamise valdkonnas Teliat, Starmani ja Telseti. Majanet ja Fill Networks konkureerivad STV-ga internetühenduse valdkonnas.

STV hinnangul võib seoses muudatustega konkurentide keskkonnas ja veel ühe suurima sideettevõtja tekkimisega kaubaturule nende positsioon elektroonilise side teenuste kaubaturgudel Eestis muutuda ja pigem ebasoodsaks. Fikseeritud ja mobiilsete sideteenuste koondumine ühe sideettevõtja kätte, tugevdab tema positsiooni kaubaturul, mis annab sideettevõtjale võimaluse pakkuda üheaegselt kõiki teenuseid, pakkuda neid paketteenuseks, alandada hinda. STV selgituste kohaselt on virtuaaloperaatorina sisenemine elektroonilise side teenuse kaubaturule lihtne. Keeruline on füüsiliste võrkude ehitamine: nii magistraal- kui ka majavõrgu osa (viimane miil). STV hinnangul ei ole ette näha uusi suuri sideteenuste osutajate turule sisenemist.

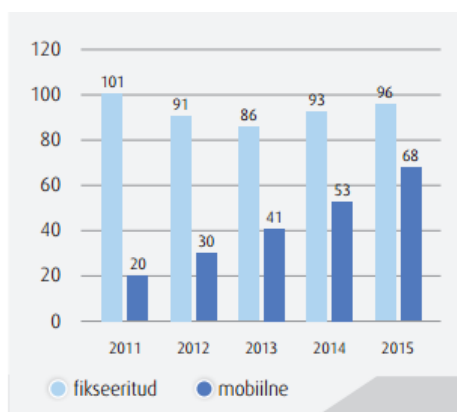
Tele2 peab oma suurimateks konkurentideks Teliat ja Elisat. Tele2 esitas koondumisele vastuargumendid, väljendades seisukohta, et Starmani ja Elisa ühinemine muudaks Tele2 kui mobiilside teenustele keskendunud ettevõtja jaoks turul jätkamise äärmiselt keeruliseks, kuna erinevate teenuste ristsubsideerimine ja fikseeritud teenuste tänased kõrgemad tulud kasutaja kohta võimaldaksid Elisal tulevikus turgu valitseva ettevõtjana pakkuda mobiilsideteenuseid teatud perioodil ebaõiglaselt madalate hindadega ja seeläbi oma seisundit kuritarvitada. Selline tegevus viiks pikemas plaanis konkurentsi olulise vähenemiseni ja mobiilside teenustele keskendunud operaatorite lahkumiseni turult. Klientide valikuvabadus erinevaid sideteenuseid eraldi osta väheneb, kuna Telia ning Starman-Elisa paketeerivad fikseeritud side ning mobiilsideteenused kokku.

Lisaks arvas Tele2, et arvestades Starmani tegutsemist mobiilse interneti turul edasimüüjana, omades seejuures edasimüügilepingut Tele2-ga, tähendaks Elisa ja Starmani ühinemine Tele2-ga edasimüügilepingu ülesütlemist. Kuna Starmanil on Tele2-s [...] liitumislepingu, väheneks ühinemise tulemusena Tele2 mobiilse lairibateenuse turuosa hinnanguliselt 25,3 protsendilt 20,5 protsendini ning Elisa turuosa kasvaks 40,0 protsendilt 44,8 protsendini, tehes temast väga suure edumaaga turuliidri ja annaks mobiilse andmesideteenuse kontekstis Elisale ka turgu valitseva ettevõtja seisundi.

Koondumise osaliste vastuargumendid seoses fikseeritud side ja mobiilsideteenuste paketeerimise ning ristsubsideerimisega olid kokkuvõtvalt alljärgnevad.

- Eesti turul ei pakuta täna tarbijale müügiks fikseeritud side ja mobiilside ühendpakette, hoolimata asjaolust, et Telia opereerib nii fikseeritud kui mobiilsidevõrku. Juhul, kui fikseeritud- ja mobiilside paketeerimine võimaldaks suruda ainult mobiilside-, fikseeritud side- või teleteenust osutavad operaatorid turult välja ja selle fikseeritud- ja mobiilside ühendteenuse osutamine oleks ka tehniliselt ja organisatsiooniliselt lihtne, kiire ja majanduslikult tasuv, siis osutaks Telia sellist teenust.
- Juhul, kui tarbija eelistused ja sellest tulenevalt ka operaatorite pakkumised peaksid muutuma ning operaatorid suudaksid pakkuda ja hakkaksid pakkuma ka fikseeritud ja mobiilside ühendteenuseid, siis oleks koondumise järgselt turul mitte üks vaid vähemalt kaks integreeritud ettevõtjat, kes „ühendteenust“ pakuks ja sellist teenust osta soovivate tarbijate eest konkureeriks. Eelnimetatud olukorra vältimine ei ole kuidagi konkureeriva turu ega ka tarbijate huvides.
- Tele2-1 on ka endal võimalus pakkuda fikseeritud side teenuseid, kasutades selleks kas ainult Telia hulgiuurdepääsuteenust või tuginedes teiste operaatorite kliendijuurdepääsudele ja iseenda ülekandevõrgule. Samuti on võimalik kasutada Eesti Lairiba Arenduse SA (ELASA) fiiberoptilist lairibavõrku. Koondumise osaliste väitel on oma võrgu ja rendi kombineerimine elektroonilise side teenuste osutamisel tavapärane. Juhul kui fikseeritud side teenuste osutamine on tulusam mobiilsideteenuste osutamisest, nagu Tele2 väidab, on ka Tele2-1 võimalik neid teenuseid osutama hakata.
- Mobiilne andmeside muutub järjest kiiremaks ja stabiilsemaks ning kasutatavad mahud on väga kiiresti kasvanud. Samal ajal kui fikseeritud andmeside teenuste müügitulud on viimaste aastate lõikes püsinud stabiilselt sarnasel tasemel, on mobiilse andmesideteenuste müügitulud järjepidevalt kasvanud (vt. graafik1) ning elektroonilise side valdkonnas liigutakse pigem selles suunas, et mobiilsideteenused hakkavad järjest rohkem asendada fikseeritud side teenuseid. Seega ei ole vaid mobiilsideteenuseid pakkuvate ettevõtjate turult väljatõrjumine fikseeritud side teenuste toel tõenäoline.

Graafik 1⁵



Fikseeritud lairibateenuse ja mobiilse andmesideteenuse käivete muutus, mln EUR

Koondumise osaliste vastuargumendid Tele2 vastuväitele seoses Tele2 ja Starmani vahel kehtiva mobiilse interneti edasimüügilepingu ülesütlemisega olid kokkuvõtvalt järgmised.

- Edasimüügilepingu ülesütlemine ei ole tõenäoline, kuna (i) leping on sõlmitud [...], (ii) ZUUMneti levialas on ilmselt kohti, kus Tele2 levi on Elisa omast kvaliteetsem, (iii) operaatori vahetamine on reaalne rahaline kulu, pikaajaline protsess ning ka klientidele väga tülikas ja (iv) Tele2 hind Starmanile võib olla väga soodne.
- Juhul, kui Tele2 poolt viidatud stsenaarium realiseeruks, ei oleks Tele2 turuosa kaotus ja Elisa turuosa võit nii suur, kui Tele2 seda on näidanud, kuna lisaks Data SIM-ide lõppkasutajate arvule tuleb arvestada ka muu mobiilse andmeside (st nutitelefonide abil kasutatava mobiilse interneti) kasutajaid. Selle korrigeerimise tulemusel langeks ZUUMneti koostöö lõppemisel Tele2 turuosa ligikaudu 0,6% ning sama palju kasvaks Elisa turuosa. Seega ei mõjuta kokkuleppe maht oluliselt turustruktuuri.
- TJA andmetel olid 2016. aasta kolmandas kvartalis SIM-kaartide arvu põhjal Telia, Elisa ja Tele2 turuosad vastavalt 52,6%, 25,7% ja 21,7%, mistõttu ei saavuta Elisa turgu valitsevat seisundit.

7. Hinnang koondumisele

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

KonKS § 13 lg 1 järgi omab turgu valitsevat seisundit ettevõtja või mitu samal kaubaturul tegutsevat ettevõtjat, kelle positsioon võimaldab tal/neil sellel kaubaturul tegutseda arvestataval määral sõltumatult konkurentidest, varustajatest ja ostjatest.

⁵ TJA 2015 aastaraamat, lk 39

Turgu valitseva seisundi olemasolu eeldatakse, kui ettevõtjale või mitmele samal kaubaturul tegutsevale ettevõtjale kuulub kaubaturul vähemalt 40 protsenti käibest.

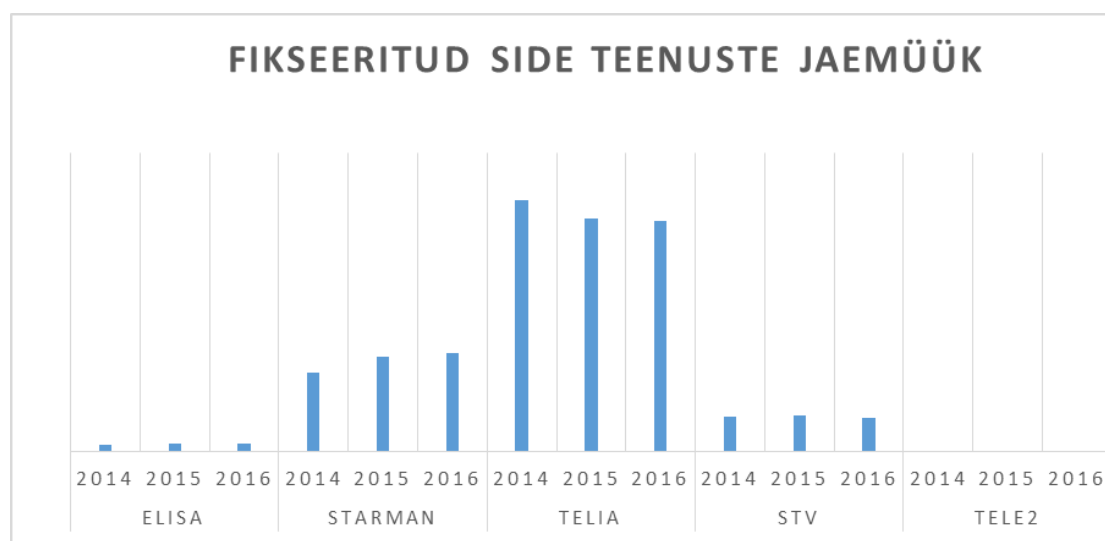
7.1 Konkurentsiameti turuanalüüsi tulemused

Koondumise täiendava menetluse alguses saatis Konkurentsiamet taotlused teabe saamiseks koondumise osalistele, Teliale, Tele2-le ja STV-le, milles palus adressaatidel muuhulgas esitada andmed müügitulude kohta viimasel kolmel majandusaastal mobiilsideteenuste jaemüügi, fikseeritud side teenuste jaemüügi, elektroonilise side teenuste hulgemüügi, telekommunikatsiooniseadmete jaemüügi ning muude toodete ja teenuste kohta. Märgitud ettevõtjate osatähtsuseks elektroonilise side sektoris Eestis saadavast müügitulust on ligikaudu 90%.

7.1.1 Fikseeritud side teenuste jaemüük

Elisalt, Starmanilt, Telialt, Tele2-lt ja STV-lt saadud vastuste põhjal olid ettevõtjate turuosad fikseeritud side teenuste jaemüügil Eestis viimasel kolmel aastal järgmised (vt graafik 2)⁶.

Graafik 2



Ülaltoodud graafikust nähtub, et koondumise tulemusel turustruktuur fikseeritud side jaemüügiteenuste pakkumisel, Elisa madalast osatähtsusest tingituna, oluliselt ei muutu. Telia säilitab ülekaaluka turuliidri positsiooni.

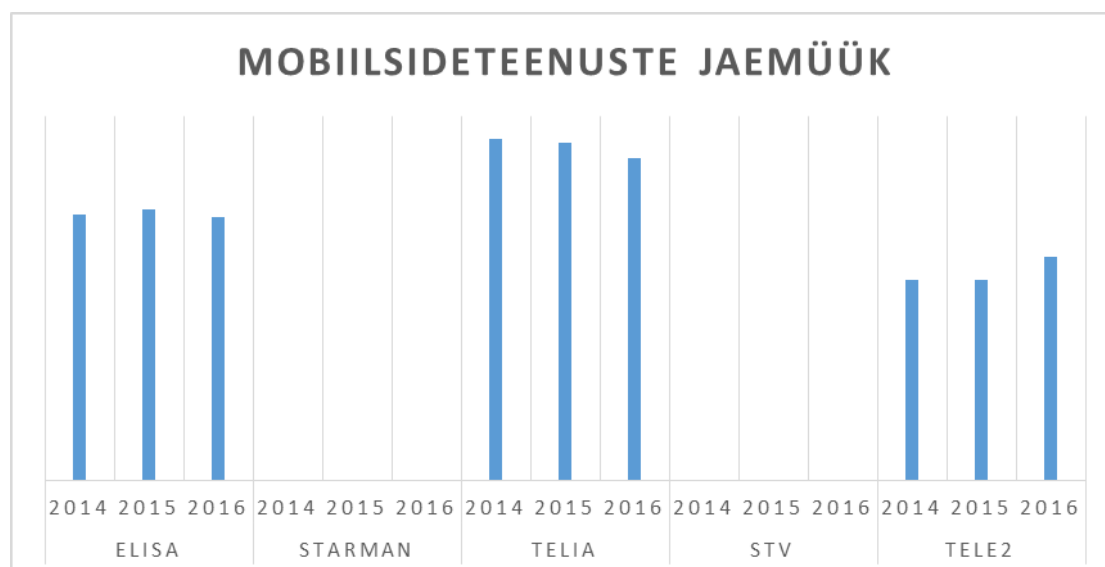
Konkurentsiameti hinnangul ei saavuta koondumise osalised koondumise tulemusel turgu valitsevat seisundit ning neil ei teki võimalust kahjustada oluliselt konkurentsi fikseeritud side jaemüügiteenuste osutamisel.

⁶ Turuosade arvutamisel on aluseks võetud turu-uuringus osalenud viie ettevõtja kogukäibega, st ei ole arvestatud ülejäänud ettevõtjatega, keda on suur hulk ning kelle osatähtsus kokku on ligikaudu 10% kogu elektroonilise side sektoriga. Seega on graafikus 2 esitatud ettevõtjate osatähtsused tegelikust olukorrast mõnevõrra kõrgemad. Starmani turuosa sisaldab ka „ZUUM“ teenust.

7.1.2 Mobiilsideteenuste jaemüük

Elisalt, Starmanilt, Telialt, Tele2-lt ja STV-lt saadud vastuste põhjal olid ettevõtjate turuosad mobiilsideteenuste jaemüügil Eestis viimasel kolmel aastal järgmised (vt graafik 3).

Graafik 3



Ülaltoodud graafikust nähtub, et koondumise tulemusel mobiilsideteenuste jaemüügis turustruktuur ei muutu ning Telia säilitab turuliidri positsiooni.

Konkurentsiamet ei arvesta Starmani poolt osutatavat mobiilsidevõrgul põhinevat „ZUUM“ teenust mobiilsideteenuste hulka, kuna seda teenust on võimalik kasutada vaid kindlas asukohas ning ostja seisukohast hinnates ei ole tegemist mobiilse teenusega. Täpsemalt väljendades on „ZUUM“ teenuse puhul tegemist fikseeritud side ja mobiilside teenuste kombinatsiooniga, mille mõju mobiilsideteenuste osas on väga väike.

Kuna koondumisega ei kaasne muutust mobiilside jaemüügiteenuste osutamisel, siis ei saavuta koondumise osalised koondumise tulemusel turgu valitsevat seisundit ning neil ei teki võimalust kahjustada oluliselt konkurentsi mobiilside jaemüügiteenuste osutamisel.

7.1.2 Elektroonilise side teenuste hulgemüük

Fikseeritud ja mobiilside jaemüügi teenustele vertikaalselt eelnevateks hulgemüügiteenusteks, mida osutab vähemalt üks koondumise osalistest, on fikseeritud lairiba juurdepääsu hulgemüük ja püsiliiniteenuste hulgemüük. Nende teenuste käivete ja tarbijate arvu kohta on kogunud andmeid TJA. Samas tuleb arvestada, et neid teenuseid osutatakse nii elektroonilise side ettevõtjatele (kes on järgnevalt edasimüüjad) kui ka muudele äriklientidele (kes kasuavad neid teenuseid enda tarbeks), ei kajasta TJA andmed üksnes vahetuid vertikaalselt seotud

kaubaturgude mahtusid, st müüki teistele elektroonilise side operaatoritele, vaid müügimahtusid üldiselt. TJA andmed annavad siiski ülevaate ettevõtjate potentsiaalset neid teenuseid pakkuda, muuhulgas teistele sideoperaatoritele.

Nii fikseeritud lairiba juurdepääsu hulгимүүgi kui ka püsiliiniteenuste hulгимүүgi turumahud on viimastel aastatel olnud järsus langustendentsis. TJA andmetel on fikseeritud lairiba juurdepääsu hulгимүүgi maht langenud aastatel 2013 - 2015 39% võrra (365925 eurolt 224609 euroni) ning püsiliiniteenuste hulгимүүgi maht on langenud aastatel 2013 – 2016 63% võrra (17 miljonilt eurolt 6,3 miljoni euroni).

Fikseeritud lairiba juurdepääsu hulгимүүgi väike maht on tõenduseks sellest, et seda teenust ostetakse väga vähe ning selle vajalikkus sisendina elektroonilise side jaemüügiteenuste pakkumiseks ei ole märkimisväärne. Lisaks teenuse marginaalsusele, pakuvad seda vaid Telia ja Elisa, kusjuures Elisa osatähtsuseks on vaid ligikaudu [...] %.

Püsiliiniteenuste hulгимүүgi kogumaht on küll oluliselt suurem kui fikseeritud lairiba juurdepääsu hulгимүүgil, kuid järsk langus viitab samuti selle teenuse järjest vähenevale olulisusele sisendina teenuste pakkumiseks jaemüügitasandil. TJA andmetel olid 2016. aastal suurimateks püsiliiniteenuste hulгимүүgi pakkujateks Tele2 (turuosa ligikaudu [...] %) ja Telia (turuosaga ligikaudu [...] %). Neile järgnes Elisa turuosaga ligikaudu [...] %.

Arvestades fikseeritud lairiba juurdepääsu hulгимүүgi ja püsiliiniteenuste hulгимүүgi müügitulude marginaalsust võrreldes fikseeritud side teenuste jaemüügi ja mobiilsideteenuste jaemüügi müügituludega ning nende olulisuse pidevat ja järsku vähenemist viimastel aastatel veelgi, võib järeldada, et kõnealused hulгимүүgiteenused on sisendina jaemüügiteenuste osutamiseks väheolulised.

Nii fikseeritud lairiba juurdepääsu hulгимүүgi kui ka püsiliiniteenuste hulгимүүgi teenuseid osutab vaid üks koondumise osaline (Elisa) ning sedagi väga vähesel määral. Seega ei mõjuta koondumine oluliselt konkurentsi fikseeritud lairiba juurdepääsu hulгимүүgi ega püsiliiniteenuste hulгимүүgi kaubaturgudel. Samuti ei mõjuta koondumine vertikaalsest seosest tulenevalt koondumise osaliste konkurentide juurdepääsu elektroonilise side võrkudele eesmärgiga osutada nende vahendusel omakorda teenuseid lõpptarbijatele. Järelikult ei kahjusta koondumine oluliselt konkurentsi fikseeritud lairiba juurdepääsu hulгимүүgi ja püsiliiniteenuste hulгимүүgi kaubaturgudel ega nende kaudu fikseeritud side teenuste ja mobiilsideteenuste jaemüügi kaubaturgudel.

7.1.3 Info- ja sidetehnika, sh telekommunikatsiooniseadmete jaemüük

Koondumise teate kohaselt, võrreldes omavahel vaid suuremate sideettevõtjate poolset info- ja sidetehnika jaemüüki, olid ettevõtjate osatähtsused 2015. aasta majandusaasta aruannete põhjal ligikaudu järgmised: Telia 57%, Elisa 26%, Starman 0,5%, Tele2 17% ja STV 0,1%. Arvestades, et info- ja sidetehnika seadmeid müüvad lisaks eelmärgitud sideettevõtjatele suur hulk teisi ettevõtjaid: IT-ettevõtjad, digitaalsete seadmete jaemüügile spetsialiseerunud ettevõtjad, olmeelektroonikat müüvad ettevõtjad, erinevad e-poed ja ostu-müügi portaalid internetis, siis on

koguturu maht oluliselt suurem, kui vaid eelnimetatud viie ettevõtja poolne müügitulu. Selle tulemusel on ka märgitud turuosad tegelikult oluliselt madalamad.

Arvestades Starmani madalat müügitulu info- ja sidetehnika, sh telekommunikatsiooniseadmete jaemüügil, ei mõjuta koondumine oluliselt kaubaturu struktuuri ega kahjusta konkurentsi sellel kaubaturul.

8. Luba koondumiseks

Arvestades TJA arvamust, koondumise osaliste ja nende konkurentide seisukohti, sealhulgas Tele2 vastuargumente koondumisele ning koondumise osaliste vastuseid nendele ning Konkurentsiameti turuanalüüsi tulemusi, ei tekita ega tugevda Konkurentsiameti hinnangul koondumine turgu valitsevat seisundit KonkS § 13 lõike 1 tähenduses ühelgi koondumisega seotud kaubaturul ning koondumisega ei kaasne KonkS § 22 lõikes 3 nimetatud asjaolusid, mis tingiksid koondumise keelamise.

Eeltoodust lähtudes ja KonkS § 27 lg 1 punktist 1 juhindudes

otsustan anda luba Elisa Oyj ja Aktsiaseltsi Starman koondumisele.

KonkS § 27 lg 6¹ kohaselt peavad koondumise osalised koondumise jõustama kuue kuu jooksul koondumiseks loa andmise otsuse kehtima hakkamisest arvates. Konkurentsiamet võib koondumise osalise põhjendatud taotluse alusel seda tähtaega ühe korra pikendada kuni ühe aastani.

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

/allkirjastatud digitaalselt/

Märt Ots
Peadirektor

*Konkurentsiameti 16.03.2017 otsuse nr 5.1-5/17-016
ärakiri on samane originaaliga. Ärakirjast on välja
jätud ärisaladused, vastavad kohad
on tekstis tähistatud nurksulgudega ning graafikute tulpadelt
on eemaldatud nende väärtust täpsustavad sildid.*

/Veiko Ilves/ 27.03.2017