



Telia Eesti AS  
Mustamäe tee 3  
15033 Tallinn

25.08.2022 nr 5-5/2022-052

Saadetud e-posti aadressile [info@telia.ee](mailto:info@telia.ee)

## Teade järelevaevmenetluse lõpetamisest

### 1. Järelevaevmenetluse läbiviimine

Konkurentsiamet (edaspidi ka amet) alustas järelevaevmenetlust nr 5-1/20-0034, et kontrollida ametile Barking OÜ (edaspidi Barking) poolt esitatud väiteid, mille kohaselt Telia Eesti AS (edaspidi Telia) on talle kuuluvale parkimisrakendusele [pargi.ee](http://pargi.ee) (edaspidi *pargi.ee*) ja Barkingule kuuluvale parkimisrakendusele (edaspidi *barking*), praeguse nimetusega SNABB, kehtestanud mõlemas eelpool nimetatud rakenduses kasutatavale Telia m-makse platvormi kasutamise eest põhjendamatult erinevad hinnatingimused.

Konkurentsiseaduse (edaspidi KonkS) § 16 punktid 1 ja 3 keelavad turgu valitseval ettevõtjal rakendada või kehtestada otseselt või kaudselt ebaõiglaseid ostu- või müügihindasid või muid äritingimusi ning võrdväärsete kokkulepete korral erinevate tingimuste pakkumise või rakendamise erinevatele äripartneritele, pannes mõne neist sellega ebasoodsasse konkurentsiolekorda.

Järelevaevmenetluse jooksul kogus amet teavet ja selgitusi Telialt, Barkingult, Ühisteenused AS-ilt (edaspidi Ühisteenused), Osauhingult EUROPARK ESTONIA (edaspidi Europark), Tele2 Eesti AS-ilt ja Elisa Eesti AS-ilt.

#### Parkimisrakendused

Läbiviidud järelevaevmenetluse tähenduses pidas Konkurentsiamet parkimisrakenduse all silmas sellist rakendust, mis võimaldab parkijal rakenduse abil parkida erinevate parklaoperaatorite parklates. Nii *pargi.ee* kui ka *barking* parkimisrakendused võimaldavad kliendil leida endale paljude parklate seast sobivaima parkla ning tasuta parkimise eest. Parkla omanikule või operaatorile võimaldavad parkimisrakendused korraldada paremini parkimist ning jõuda võimalikult paljude klientideni, reklaamides huvitatud autojuhtidele parkimisvõimalusi ning hõlbustades klientidelt parkimistasude kogumist. [...]. Juhul kui parkija otsustab tasuta parkimise eest m-maksega, lisandub tavapärasele parkimistasule igakordne täiendav teenustasu summas 0.32 eurot m-makse eest, mis jääb m-makse teenust pakkuvale ettevõtjale.

#### Parkimisrakendustes kasutatavad makselahendused

Parkimisrakendustes on võimalik kasutada erinevaid makselahendusi, näiteks m-makset (makse mobiiliga – mobiilsideoperaator tasub kauplajale ostetud kauba või teenuse eest, kliendi

vaates lisab mobiilsideoperaator tarbitud kauba või teenuse hinna järgmise kuu mobiiliarvele) või kaardimakseid. Nii Telia kui Barking, samuti suuremad parklaoperaatorid Ühisteenused ja Europark selgitasid, et kliendid eelistavad tasuta parkimise eest m-maksega ning see on tingitud harjumusest. Mobiiltelefonide laialdasel kasutusevõtmisel oli m-makse omal ajal uuenduslik lahendus, mis võimaldas tasuta parkimise eest sularahavabalt. Nutitefonide kasutamine võimaldaks parkimise eest tasuta ka pangakaardi või pangalingi abil, kuid kliendid pole seda võimalust omaks võtnud ja eelistavad jätkuvalt tasuta parkimise eest m-maksega.

Telia teenustasud seoses *pargi.ee* ja *barking* rakendustega  
[...].

*Barking* rakendusele, kui kolmandale äriühingule kuuluvale rakendusele, osutab Telia [...].

## **2. Konkurentsiameti esialgne hinnang ja ettekirjutuse hoiatus**

Konkurentsiamet jõudis menetluse tulemusena arusaamale, et Telia võib olla turgu valitsevat seisundit kuritarvitanud, mistõttu talle saadeti vastavasisuline esialgne hinnang koos ettekirjutuse hoiatusega. Alljärgnevalt on esitatud kokkuvõtlikult selles sisaldunud seisukohad.

### **2.1 Kaubaturg ja Telia seisund**

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.

Konkurentsiamet eristas kahte vertikaalselt üksteisele järgnevat eri kaubaturgudel asetsevat toodet:

- i. Parkimisirakenduste turg. Ehkki parkimisteenust on võimalik kasutada ja selle eest tasuta ka parkimisirakendusi kasutamata näiteks sms-ide või parkimisautomaatide kaudu või kasutades konkreetse parklaoperaatori rakendust, on need oma kasutusomaduste kui funktsionaalsuste poolest tarbija seisukohalt sedavõrd erinevaid, et neid saa pidada parkimisirakendustele asenduskaubaks KonkS 3 lg 1 tähenduses.

Parkimisirakenduste turul tegutsesid järelevalvemenetluse käigus andmete kogumise ajal ametile teadaolevalt *pargi.ee*, *barking*, Autlo ja ParkMan. Menetluses kogutud andmetest nähtus, et *pargi.ee* osakaal tehingute arvestuses ületab [...]. Eeltoodu tõttu pole kahtlust, et Teliale kuulub parkimisirakenduste turul *pargi.ee* rakenduse kaudu turuosa, mis on märgatavalt suurem kui KonkS § 13 lg 1-s turgu valitseva seisundi eeldusena sätestatud 40% turuosa.

- ii. Parkimisirakendustes kasutatavate makselahenduste turg. Ehkki parkimisirakendustes oleks võimalik tasuta parkimise eest ka pangakaardi vahendusel, kasutavad tarbijad ülekaalukalt parkimise eest tasumiseks m-makset. Näiteks *pargi.ee* rakenduses tasutakse enam kui [...] ulatuses just m-maksega. Seega tarbijakäitumisest tulenevalt pole parkimisirakendusel võimalik teistega edukalt konkureerida tarbijatele eelistatuimat makseviisi m-makset pakkumata. Seega

puudub m-maksele parkimiskendustes tõhus asenduskaup, mistõttu on m-makse antud kontekstis eraldiseisev toode.

Järelevalvemenetluse käigus saadud andmete põhjal pole kahtlust, et Telia on omanud m-maksete turul turgu valitsevat seisundit. Esialgse seisukoha esitamise hetkel oli Telia [...]. Kuna ligipääs m-makse taristule on arvestades eelpoolkirjeldatud tarbijaelistusi vältimatult vajalik parkimiskenduse opereerimiseks, võis Teliale m-makse taristut pidada oluliseks vahendiks ka KonkS § 15 tähenduses.

Geograafiliseks turuks on mõlema kaubaturu puhul Eesti. Eestis parkimist võimaldavad parkimiskendused toimivad Eestis. Parkimiskendustes kasutatavad m-maksed on samuti ennekõike suunatud Eesti turule ning võimalikud teistes riikides osutatavad m-makse teenused ei avalda Eestis konkurentsivõimet.

## 2.2. Turgu valitseva ettevõtja tegevus

KonkS § 16 kohaselt on keelatud turgu valitseva seisundi otsene või kaudne kuritarvitamine kaubaturul, mis võib punkti 3 alusel seisneda võrdväärsete kokkulepete korral erinevate tingimuste pakkumises või rakendamises erinevatele äripartneritele, pannes mõne neist sellega ebasoodsasse konkurentsivõrku. Samuti on punkti 1 kohaselt keelatud otsene või kaudne ebaõiglaste ostu- või müügihindade või muude ebaõiglaste äritingimuste kehtestamine või rakendamine. Samalaadselt on KonkS § 18 lg 1 kohaselt olulist vahendit omav ettevõtja kohustatud lubama teisele ettevõtjale mõistlikel ja mittediskrimineerivatel tingimustel juurdepääsu võrgustikule, infrastruktuurile või muule olulisele vahendile kaupadega varustamise või nende müügi eesmärgil.

Turgu valitseval ettevõtjal on põhimõtteliselt lubatud pakkuda klientidele mahupõhiseid allahindlusi, mis tulenevad kulude kokkuhoiust suuremate koguste müümisel (juhtumid *Hoffman-La Roche*<sup>1</sup> ja *British Airways*<sup>2</sup>). Selleks peab turgu valitsevas seisundis olev ettevõtja esmalt teadma osutatava teenuse omahinda. Seejärel peavad olema paika pandud konkreetset ja objektiivset kriteeriumid, mille põhjal mis tasemest mis hind kehima hakkab. Sealjuures peab teenuseostjatel olema võimalik võrdsete kriteeriumite täitmisel maksta teenuse eest võrdset hinda.

Konkurentsiameti esialgsel hinnangul oli *pargi.ee* ja *barkingu* näol tegemist sarnaste funktsionaalsustega parkimiskendustega, millele mõlemale osutab Telia m-makse teenust. *Pargi.ee* puhul parklaoperaatoritelt võetav [...] esimest ongi edaspidi lihtsuse huvides tähistatud *pargi.ee* parkimiskenduse teenustasuna. Telia oli kehtestanud endale kuuluvale *pargi.ee* rakendusele oluliselt madalama teenustasu [...], kui konkureerivale *barking* rakendusele [...]. Sealjuures, *barkingule* osutatav teenus on [...], nii et muude tingimuste samaks jäädes ei tohiks m-makse teenustasu olla mitte kuidagi kõrgem *pargi.ee* parkimiskenduse teenustasust. *Pargi.ee*-lt võetav parkimiskenduse teenustasu hõlmab [...] see peaks Telia vaates katma ka *pargi.ee* rakenduse enda opereerimisega seotud kulud.

Telia eelpool kirjeldatud tegevus võis kaasa tuua Teliale kuuluva *pargi.ee* rakendusega konkureeriva *barking* rakenduse turult välja tõrjumise ehk nn hinnakruvi olukorra. Konkurentsi

<sup>1</sup> Juhtum 85/76, Hoffmann-La Roche & Co. AG v Commission

<sup>2</sup> Juhtum T-219/99, British Airways plc v Commission

kahjustav mõju seisnes selles, et *barking* rakenduse puhul sai Barking tasuda Telia kehtestatud m-makse hinna tõttu [...], samas kui [...] ehk seega kaasneb Barkingule teenuse osutamisega kahjum. Konkureeriva *pargi.ee* rakenduse kasutamise puhul jääb [...].

### **2.3. Telia esitatud põhjendused teenustasule ja ameti hinnang neile**

Telia selgitas, et *barking* rakendusele kehtestatud teenustasu (hind) on õigustatud, kuna (1.) selle rakenduse kaudu tehakse vähem tehinguid ja on väiksemad tehingukäibed (pole võimalik saavutada mastaabisäästu); (2.) *barking* rakendusele m-makse teenuse osutamise tõttu on Teliale palju kliendipöördumisi, mille lahendamise on Telia kaasatud ning mis on Teliale töömahukad ja seetõttu kulukad; (3.) *barking* rakenduse liidestamisega Telia m-makseplatvormiga kaasnes Teliale arenduskulu; (4.) Barkinguga koostöö administreerimisega kaasneb Teliale kulu.

Telia ametile arvandmeid ei esitanud ning selgitas, et neil [...]. Telia selgitusel on seetõttu platvormide kasumlikkuse hindamine ning sellest tulenevalt ka hinnakujundus hinnanguline. Konkurentsiamet oli seisukohal, et Telia poolt üldiselt ja ilma arvandmeteta tõendamata kujul esitatud õigustusi ei saa antud juhul arvesse võtta. Ilma [...] ei ole võimalik veenduda, et need õigustused on piisavalt kaalukad, et õigustada niivõrd suurt erinevust tasudes. Veelgi enam, kuna Barkingule [...], siis sellele vaatamata hoopis kordades kõrgema teenustasu õigustamiseks esitatud argumendid peavad olema eriti selgelt ja veenvalt esitatud.

Konkurentsiamet nõustub põhimõtteliselt, et mastaabisäästu tõttu võib olla õigustatud suuremale teenuseostjale kehtestada soodsam hind. Samas peab mahupõhiste allahindluste andmiseks olema turgu valitseval ettevõtjal esmalt teada teenuse omahind ning seejärel peavad olema kehtestatud selged kriteeriumid. Nagu eelpool selgitatud, pole Telia menetluse käigus esitanud arvandmeid mastaabisäästu põhjendamiseks. Telia on vaid üldsõnaliselt selgitanud, et teenustasu on kujunenud mahtude pealt ja äriliste kokkulepetena. Samuti selgitas Telia, et tal pole hinnakirja tähenduses välja töötatud mahtudest sõltuvat hinda, kuid seda oleks võimalik teha.

Konkurentsiamet nõustub, et juhul kui ühe kliendi eripärast tulenevalt on teenuse osutamiseks vaja teha olulisi täiendavaid arenduskulusid või administreerimiskulusid või kaasneb selle kliendi teenindamisega suur hulk kliendipöördumisi, mille lahendamiseks kulub palju teenuseosutaja aega, võib olla õigustatud sellele kliendile kõrgema teenusetasu kehtestamine. Sellisel juhul peab aga turgu valitsev ettevõtte suutma esitada vastavad arvandmed oma kliendipõhiste täiendavate kulude põhjendamiseks. Telia ei esitanud ametile andmeid, mis tõendaksid, et *barking* rakenduse teenindamisega kaasneks Teliale oluliselt suurem kliendipöördumiste arv, arenduskulud või administreerimiskulud. Tegelikult ilmnes Barkinguga poolt esitatud teabest, et Telial on Barkinguga seotud kliendipöördumisi vähe ja nendega seotud kulu on tõenäoliselt marginaalne. Barkingule teadaolevalt ei pidanud Telia *barking* rakenduse liidestamiseks oma tehnilisi lahendusi üldse muutma ehk Barkinguga ülesanne oli arendada oma rakenduse liidestus Telia omaga vastavaks, mitte vastupidi.

### 3. Ettekirjutuse tegemise kavatsus

Menetluse kestel esitatud teabe põhjal kujunes Konkurentsiametil veendumus, et Telia poolt kehtestatud tasu *barking* rakendusele Telia m-makse kasutamise eest võis olla vähemalt suure osas põhjendamatu ning seega ka vastuolus KonkS § 16 punktidega 1 ja 3.

Konkurentsiamet pidas eeltoodu valguses võimalikuks Teliale ettekirjutuste tegemist KonkS § 16 punktide 1 ja 3 rikkumise lõpetamise nõudes, mille kohaselt peaks Telia kehtestama *barking* rakendusele m-makse kasutamise eest samaväärse teenustasu *pargi.ee* rakenduse kaudu suurematele parklaoperaatoritele (Ühisteenused, Europark) osutatava parkimislahenduse teenustasuga.

Amet teavitas Teliat võimalusest ettekirjutuse vältimiseks rikkumine koheselt lõpetada ja oma tegevus konkurentsiseadusega kooskõlla viia. Samuti teatas amet Teliale, et juhul, kui Telia leiab, et *barking* rakenduse teenindamisega seotud kulud on siiski kõrgemad ja Telia soovib ettekirjutuse täitmise järgselt hakata *barkingult* küsima taas kõrgemat teenustasu, kui *pargi.ee* rakenduse kasutamise eest suurimatele parklaoperaatoritele kehtestatud teenustasu, peab Telia [...]. Sellise [...].

### 4. Telia seisukohad

Telia teatas oma vastuses Konkurentsiameti esialgsele seisukohale, et Telia ei nõustu ameti seisukohtade, määratluste ega järeldustega. Telia teatas samas, et võttes arvesse m-maksetega seotud teenuste vähest majanduslikku relevantsust, ei pea Telia põhjendatuks võimaliku pikaajalise vaidluse pidamist ning on otsimas võimalusi Barkinguga kokkuleppele jõudmiseks. Kokkuleppele jõudmisel on Telia hinnangul põhjendatud lõpetada järelevalvemenetlus KonkS § 63<sup>4</sup> lg 1 p 9 alusel.

### 5. Järelevalvemenetluse lõpetamine

Käesolevaks hetkeks on Telia [...]. Barking teatas Konkurentsiametile 11.08.2022 saadetud kirjas, et sõlmis m-maksete hinnatingimuste muutmiseks Teliaga vajaliku kokkuleppe. Barking avaldas samas kirjas Konkurentsiametile Barkinguga suhtes kehtestatud uued teenustasud. Konkurentsiamet veendus Barkinguga teate alusel, et Telia on ettekirjutuse hoiatuses silmas peetud tegevuse lõpetanud.

Kuna Barkingule Telia poolt m-makse osutamise eest kehtivad teenustasud on muudetud ning sellega on konkurentsiolukord paranenud, ei pea Konkurentsiamet antud juhul vajalikuks menetlust jätkata ja lõpetab järelevalvemenetluse KonkS § 63<sup>4</sup> lg 1 p 9 alusel ilma lõplikku seisukohta Telia tegevuse osas kujundamata.

Lugupidamisega  
/allkirjastatud digitaalselt/  
Evelin Pärn-Lee  
Konkurentsiameti peadirektor

Konkurentsiameti 25.08.2022 otsuse nr 5-5/2022-052 ärakiri on samane originaaliga. Ärakirjast on välja jäetud Telia Eesti AS-i, Tele2 Eesti AS-i ja Elisa Eesti AS-i ärisaladused, vastavad kohad on tekstis tähistatud nurksulgudega.

/Piret Lohu/ 30.09.2022