



KONKURENTSIAMET

DPD Eesti AS

AS Eesti Post

06.07.2023 nr 5-5/2023-021

Saadetud elektrooniliselt aadressidele dpd@dpd.ee, info@omniva.ee

Teade järelevamenetluse lõpetamisest

1. Menetluse alustamine ja faktilised asjaolud

16.11.2022 esitas DPD Eesti AS (edaspidi *DPD*) taotluse järelevamenetluse alustamiseks seoses Konkurentsiseaduse (edaspidi *KonkS*) § 16 p 1 ja p 3 rikkumisega AS-i Eesti Post (edaspidi *EP*) poolt ja EP-le ettekirjutuse tegemiseks. Taotluse kohaselt pakiautomaaditeenust pakkuvad ettevõtjad müüvad pakiautomaatide teenuseid äriklientidele (e-pood) sellisel, et pakiautomaaditeenust müüakse äriklientidele, kes seda omakorda oma klientidele edasi müüvad. Lõppkliendil on e-poe juures valida, millise pakiautomaaditeenuse pakkuja kaudu ta oma paki tellib (sageli saab otsustavaks hind).

Suurimad pakiautomaaditeenust pakkuvad ettevõtjad on EP, DPD ja Itella Estonia OÜ (edaspidi *Itella*), kelle turuosad perioodil märts 2022 – september 2022 jäid järgmistesse vahemikesse: DPD 21% – 27,8%, Itella 29% – 33%, EP 42,6% – 45%. Veel pakuvad teenust DHL Express Estonia AS (edaspidi *DHL*), OÜ EKLT (edaspidi *UPS*), Venipak Eesti OÜ (edaspidi *Venipak*). Viimase kolme ettevõtja turuosa on veel suhteliselt väike.

DPD tõi välja, et EP-i (edaspidi ka *Omniva*) turuosa pakiautomaatide teenuse turul on olnud järjepidevalt üle 40% ning EP-i näol on tegemist pikaajalise turuliidriga, mistõttu on täidetud KonkS § 13 lg 1 eeldus turgu valitseva seisundi kohta.

DPD-ni on jõudnud oma klientide kaudu teave, et EP on teatud klientidega sõlminud kokkuleppeid, mis ei võimalda vastavatel klientidel objektiivselt kaaluda teiste pakiautomaatide teenuse osutajate pakkumisi, sh ei võimalda teistel pakkujatel kampaaniaid korraldada ega teenuse hindadega läbipaistvatel tingimustel konkureerida.

Näiteks

- 1) pidas DPD läbirääkimisi [...] internetikaubamajaga, kuid läbirääkimised jäid pooleli põhjusel, et kliendil oli Omnivaga selline leping, et neil ei ole kasulik teiste ettevõtete koostööd teha. DPD peab võimalikuks, et EP pakub oma klientidele ülisoodsaid kampaaniahindu konkurentide teenuste mittetarbimise eest.
- 2) EP võib pakkuda teatud klientidele tingimuslikke allahindlusi, et suurem osa pakiautomaaditeenuseid tellitaks EP-i kaudu, sh kirjutatakse kliendile ette EP-i pakiautomaatide teenuse edasimüügihinnad, mis kuvatakse lõpptarbijale soodsamate

hindadega kui teiste pakiautomaatide teenuse pakkujate hinnad (DPD kirj vahetus kliendiga).

- 3) DPD-ni on jõudnud teave, et EP pakub teatud klientidele teenuseid alla omahinna. Nt [...], kes on DPD ja EP ühiseks kliendiks. EP müüb [...] teenuseid hinnaga ca [...] eurot/pk. [...] nõuab iga paki ees komisjonitasu [...] eurot, st et EP saab teenuse eest tasu ca [...] eurot. Arvestades tavapärasest pakiautomaadi teenuse omahinda, ei saa DPD arvutuste kohaselt vastavat teenust nii madala hinnaga osutada. Sarnast röövellikku hinnakujundust kasutab EP DPD-le teadaolevalt ka teise ühise kliendi ([...]) puhul, kellele DPD info kohaselt müüakse teenust hinnaga [...] eurot kõikidele pakisuurustele, kuigi erineva suurusega pakkide kohaletoimetamise tasu peaks olema erinev.

Lisaks viitavad DPD taotluse lisades toodud näited asjaolule, et EP rakendab DPD-le teadaolevalt erinevatele äripartneritele erinevaid tingimusi, st madal hinnapoliitika on suunatud eelkõige suurtele äriklientidele (KonkS § 16 p 3 rikkumine).

03.04.2023 edastas DPD veel ühe näite, kus koostöö EP-ga piirab lepinguliselt DPD ja teiste teenusepakkujate soodsamate pakkumiste vastu võtmist ja tingimuste muutmist kodulehe ostukorvis. Edastatud näites pakkus DPD endale teadaoleva info kohaselt kliendile parimat võimalikku hinda turul, millest klient keeldus, tuues peamiseks keeldumise põhjuseks hetkel kehtiva kokkuleppe. Kuid klient oli valmis nimetatud pakkumist kolme kuu pärast uuesti kaaluma.

2. AS Eesti Post selgitused

12.01.2023 esitas EP vastuväited DPD taotlusele tuues välja, et EP ei oma turgu valitsevat seisundit pakiautomaatide teenuse turul. Kolme suurema konkurendi turuosad on 30-30-40, mille kohaselt turuosa 40% ei vasta ühegi konkurentsioigusliku käsitluse kohaselt turgu valitsevale positsioonile. Sellise turuosade jaotuse puhul on tegemist kolme väga läheda ja sarnase suurusega konkurendiga, kes ei saa ükski turul tegutseda teistest sõltumatult. Arvestamata ei saa jätta asjaolu, et kahe suurema konkurendi turuosa ületab oluliselt EP-i turuosa.

DPD poolt viidatud statistika näitab selgelt konkurentide turuosade kõikumist ja arvestades DPD turuosa kasvutrendi ning Omniva ja Itella vähenemist, on see selge ilming tihedast konkurentsioolukorrast turul. Turg muutub pidevalt, turuosad muutuvad ja lisandub uusi pakkujaid.

EP esitas Konkurentsiametile [...] sõlmitud kullerteenuse lepingud – lepingu, mis kehtis kuni 06.06.2022 ning lepingu, mis kehtib alates 06.06.2022 (sh 2023). EP tõi oma vastuses välja, et DPD esitatud kirj vahetus ei viita ühelgi juhul sellele, et EP oleks sõlminud klientidega lepinguid, mis piiravad koostöö tegemist teiste teenusepakkujatega. Nimetatu ei tulene ka EP-i ja [...] vahel sõlmitud lepingust.

Kuivõrd EP ei oma turgu valitsevat seisundit, ei pea EP vajalikuks esitada DPD esitatud turupositsiooni kuritarvitamise väidetele täpsemat ja detailset seisukohta.

3. Konkurentsiameti hinnang

Konkurentsiametile esitatud taotlus põhines väitel, et EP kuritarvitab oma turgu valitsevat

seisundit kaubaturul, rakendades tingimuslikke allahindlusi ja kehtestades oma teenusele ebaõiglaselt madalad hinna.

Ettevõtja seisundi kindlakstegemiseks on vaja piiritleda kaubaturg, kus ettevõtja tegutseb. Konkurentsiametile esitatud teabe alusel tegutsevad nii taotleja kui EP pakiautomaaditeenuse kaubaturul. Pakiautomaaditeenust pakuvad ettevõtjad müüvad pakiautomaatide teenuseid äriklientidele (e-poes), kes seda omakorda lõppklientidele edasi müüvad. Lõppklient valib e-poes, millise pakiautomaaditeenuse pakkuja kaudu ta oma paki tellib.

KonkS § 13 kohaselt omab turgu valitsevat seisundit ettevõtja, kelle positsioon võimaldab tal sellel kaubaturul tegutseda arvestataval määral sõltumatult konkurentidest, varustajatest ja ostjatest. Turgu valitseva seisundi omamist eeldatakse, kui ettevõtjale või mitmele samal kaubaturul tegutsevale ettevõtjale kuulub kaubaturul vähemalt 40 protsenti käibest.

Kuigi konkurentsiseadus sätestab, et turgu valitsevat seisundi omamist eeldatakse ettevõtjal, kellele kuulub vähemalt 40 protsenti kaubaturu käibest, ei ole see siiski ainuke ja automaatne kriteerium turgu valitseva seisundi tuvastamisel. Oluline on ettevõtja majanduslik võim, mis annab ettevõtjale võimaluse takistada kaubaturul tõhusa konkurentsi säilimist ning turgu valitsev seisund tekib tavaliselt mitme teguri koosmõjus. Euroopa Komisjon on teatises „Suunised komisjoni täitetegevuse prioriteetide kohta EÜ asutamislepingu artikli 82 kohaldamisel turgu valitsevate ettevõtjate kuritahtliku konkurentide tõrjuva tegevuse suhtes“¹ (edaspidi *teatis*) selgitanud, et turgu valitseva seisundi hindamisel võetakse arvesse kaubaturu struktuuri, eelkõige konkurentide turuseisundit, võimalikke turule sisenemise võimalusi ja klientide läbirääkimise jõudu. Samuti on selgitatud, et mida suurem on ettevõtja turuosa ja mida pikema aja vältel seda hoitakse, seda tõenäolisem on, et see on esimene tõsine märk turgu valitseva seisundi olemasolust.²

DPD esitas taotluses MTÜ Eesti E-kaubanduse Liidu (edaspidi *E-kaubanduse Liit*) igakuise pakiautomaatide turumahu analüüsi perioodil märts 2022 – oktoober 2022, millest selgus, et EP-i turuosa on antud perioodil kõikunud erinevate kuude lõikes 43% – 46% vahel, DPD turuosa 21% – 27% vahel ja Itella turuosa 29% – 33% vahel. Sellest tuleneb, et kõige suuremat turuosa omab EP turuosaga, mis on siiski vaid mõne protsendipunkti võrra suurem, üle KonkS §-s 13 viidatud 40% lävend. EP-le järgnevad DPD ja Itella mõlemad umbes 30% turuosadega ning toimub pidev turuosade suuruse kõikumine. Lisaks on hiljuti pakiautomaadi teenusega turule sisenenud Venipak ja DHL. Eeltoodud turuolukorda arvesse võttes ei saa piisava kindlusega väita, et EP saab antud ajal käituda arvestataval määral sõltumatult konkurentides, varustajatest ja ostjatest. Samas, isegi kui EP omaks turgu valitsevat seisundit, ei ole käesoleval hetkel esitatud andmetel alljärgnevatel põhjustel täidetud võimalikud turgu valitseva seisundi kuritarvitamise tunnused.

Taotlejal oli kahtlus, et EP pakub teatud klientidele ainuõiguslikke kokkuleppeid või tingimuslikke allahindlusi, et suurem osa pakiautomaaditeenuseid tellitaks EP-i kaudu. Turgu valitseva ettevõtja poolt sõlmitud ainuõiguslikke kokkulepete puhul sekkub amet eelkõige olukordades, kus need avaldavad piisavalt mõju turule, eelkõige kui need kokkulepped takistavad konkurentide turule tulekut või laienemist. Üldiselt, mida pikemad ajaliselt on ainuõiguslikud kokkulepped, seda suurem on ka tõenäosus turu sulgemiseks. Käesolevas juhtumis Konkurentsiametile esitatud andmete põhjal ei ole võimalik järeldada, et turg oleks

¹ [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52009XC0224\(01\):ET:HTML](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52009XC0224(01):ET:HTML)

² Suunised komisjoni täitetegevuse prioriteetide kohta EÜ asutamislepingu artikli 82 kohaldamisel turgu valitsevate ettevõtjate kuritahtliku konkurentide tõrjuva tegevuse suhtes, p 15

pikaajaliselt suletud konkurentidele, seda näitavad ka turuosade kõikumised kuude lõikes ning uute pakkujate lisandumine turule ja näidete vähesus. Kuna turustruktuur ei toeta asjaolu, et üks ettevõtja on vältimatu kaubanduspartner turul, siis ei omaks lühiajalised piiravad kokkulepped, isegi kui need eksisteeriks, momendil turule sellist mõju, mille tõttu peaks amet ettevõtja käitumisse sekkuma. Sama põhjendus on asjakohane ka tingimuslike allahindluste hindamisel. Lisaks on viimase kättesaadava turuosa uuringu andmete³ kohaselt teinud kasvu nii DPD kui Itella ja kuigi suurima kasvu on teinud EP, siis viimati mainitud on see tulnud pigem piiriülese pakimahu kasvust, mistõttu ei saa väita, et võimalikud tingimuslikud allahindlused on võimelised sama tõhusad konkurendid turult välja tõrjuma.

Taotlusest ilmneb, et EP on teatud klientidele pakkunud teenust mõnevõrra odavamate hindadega, kui väidetavalt DPD pikemas perspektiivis võimeline oleks. Euroopa Komisjoni teatise punktides 63–74 sisaldub põhjalik selgitus röövelliku hinnakujundamise tuvastamise nõuete kohta. Teatises on muuhulgas selgitatud, et hinnang turgu valitseva ettevõtja hinnakujundusele sõltub sellest, mil määral ta oma kulusid katab (eelkõige keskmisi välditavaid kulusid või pikaajalist keskmist täiendkulu) ning müük alla keskmise omahinna ei tähenda veel röövellikku hinnakujundust. Teiseks, mis veelgi olulisem, röövelliku hinnakujundamise analüüsimisel tuleb üldjuhul hinnata, kas madalad hinnad võivad tegelikkuses konkurentidele turgu sulgeda. Arusaadavalt ei ole röövelliku hinnakujundamise tõendamiseks vajalik, et mõni konkurent oleks tegelikult turult juba lahkunud, kuid teisalt peab selline võimalus olema mõistlikult prognoositav. Antud juhul, nagu eelnevalt viidatud, on viimasel ajal DPD turuosa pigem tõusnud ning turule on hiljaaegu sisenenud mitmed ettevõtjad, mis annab põhjuse konkurentsiolukorda käesoleval hetkel mitte sekkuda.

Konkurentsiamet märgib, et taotluses oli viidatud edasimüügihindade kehtestamisele ja erinevate tingimuste pakkumisele EP-i poolt, kuid nimetatud väited olid liiga üldsõnalised põhjendatud kahtluse tekkimiseks. Kuigi EP-i seisund on lähedal turgu valitseva seisundi tekkimisele, ei ole käesoleval hetkel otstarbekas menetlust jätkata.

Eeltoodust ilmneb, et isegi kui EP omaks turgu valitsevat seisundit ning mõningaid tema tegevusi oleks KonkS § 16 alusel võimalik iseenesest analüüsida, ei ole need teisalt konkurentsiolukorda nähtavalt kahjustanud, mistõttu Konkurentsiamet lõpetab menetluse. Samas on oluline rõhutada, et konkurentsiolukorra muutudes võib amet neid küsimustes menetlust uuesti alustada.

Lähtudes eeltoodust otsustab Konkurentsiamet lõpetada menetluse KonkS § 63⁴ lg 1 p 2 alusel.

/allkirjastatud digitaalselt/

Kristel Rõõmusaar

Konkurentsiteenistuse juhataja – peadirektori asetäitja

Konkurentsiameti 06.07.2023 teate nr 5-5/2023-021 ärakiri on samane originaaliga. Ärakirjast on välja jäetud ärisaladused, vastavad kohad on tekstis tähistatud nurksulgudega.

³ <https://www.e-kaubanduseliit.ee/uudised/aprillikuu-pakiautomaatide-monitooring> külastatud 02.06.23 Arvestades üldist majanduse jahenemist on aprillikuu kasv kindlasti positiivne. Kasvu veab Omniva ja DPD. DPD tegi suisa 16,4% kasvu, on nende maht pea poole väiksem Omnivast ning Omniva 15% kasv pakide arvus väga korralik. Omniva kasvu taga on peamiselt piiriülese pakimahu kasv nende võrgus. Smartposti kasv oli aprillis 2,3%.