



Brüssel, 7.4.2014
C(2014) 2445 final

Eesti Konkurentsiamet

Auna 6
10317 Tallinn
Eesti

Kontaktisik:
hr Märt Ots
peadirektor

Faks: +372 667 2401

Lugupeetud hr Ots

Sisu: Komisjoni otsus seoses juhtumiga EE/2014/1572: konkreetse avalikus telefonivõrgus kindlaks määratud asukohas kõne lõpetamise turg Eestis

Uurimise teise etapi alustamine vastavalt direktiivi 2002/21/EÜ (muudetud direktiiviga 2009/140/EÜ) artiklile 7a

I. MENETLUS

Komisjon registreeris 7. märtsil 2014 Eesti reguleeriva asutuse Eesti Konkurentsiameti teatise¹ konkreetse avalikus telefonivõrgus kindlaks määratud asukohas kõne lõpetamise turu kohta² Eestis.

Riigisisene konsulteerimine³ toimus 24. jaanuarist 2014 kuni 25. veebruarini 2014.

17. märtsil 2014 saadeti Eesti Konkurentsiametile teabenõue,⁴ millele saadi vastus 20. märtsil 2014. Lisateave esitati 24. märtsil 2014.

Raamdirektiivi artikli 7 lõike 4 kohaselt võib komisjon teatada riigi reguleerivale asutusele ja elektroonilise side Euroopa reguleerivate asutuste ühendatud ametile (BEREC) põhjused, miks ta arvab, et kavandatud meede oleks takistuseks siseturule, või et tal on tõsisemid kahtlusi selle vastavuses ELi õigusele.

¹ Vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu 7. märtsi 2002. aasta direktiivi 2002/21/EÜ (elektrooniliste sidevõrkude ja -teenuste ühise reguleeriva raamistiku kohta (raamdirektiiv)) (EÜT L 108, 24.4.2002, lk 33), muudetud direktiiviga 2009/140/EÜ (ELT L 337, 18.12.2009, lk 37) ja määrusega (EÜ) nr 544/2009 (ELT L 167, 29.6.2009, lk 12)) artiklile 7.

² Vastab turule 3 vastavalt komisjoni 17. detsembri 2007. aasta soovitusel 2007/879/EÜ elektroonilise side sektori asjaomaste toote- ja teenuseturgude kohta, mis vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivile 2002/21/EÜ (elektrooniliste sidevõrkude ja -teenuste ühise reguleeriva raamistiku kohta) on tundlikud eelneva reguleerimise suhtes (soovitus asjakohaste turgude kohta), ELT L 344, 28.12.2007, lk 65.

³ Vastavalt raamdirektiivi artiklile 6.

⁴ Vastavalt raamdirektiivi artikli 5 lõikele 2.

II. KAVANDATUD MEETME KIRJELDUS

II.1. Taust

Varem on komisjonile konkreetsetes avalikus telefonivõrgus kindlaks määratud asukohas kõne lõpetamise turu kohta Eestis esitatud hindamiseks teavet juhtumi EE/2010/1040⁵ raames. Eesti Konkurentsiameti määratluse kohaselt on turu ulatus riigipõhine ja ta tuvastas kümme märkimisväärse turujõuga sideettevõtjat⁶.

Sarnaselt oma esimesele turu ülevaatamisele tegi EKA ettepaneku kehtestada Elionile ja teistele sideettevõtjatele asümmeetrilised parandusmeetmed. Elioni regulatiivsed kohustused hõlmasid järgmist: i) juurdepääs, ii) mittediskrimineerimine, iii) läbipaistvus (sh näidispakkumise avaldamine) ning iv) hinnakontroll ja kuluarvestus, samuti v) kuluarvestuse lahusus. Teiste sideettevõtjate jaoks tegi EKA ettepaneku kehtestada i) mittediskrimineerimise, ii) läbipaistvuse, iii) hinnakontrolli ja iv) kuluarvestuse lahususe kohustused. EKA selgitas, et muudel juhtudel kui mittediskrimineerimise kohustus on kohane kehtestada teistele sideettevõtjatele leebemad kohustused, kuna nende võrkudega kaetud ala, kõnede lõpetamisest saadav tulu ja minutimahud on turgu valitseva ettevõtja omadest väiksemad. Teistele sideettevõtjatele juurdepääsukohustuse kehtestamata jätmise kohta väitis EKA, et asjakohased sätted Eesti elektroonilise side seaduses on piisavad takistamaks juurdepääsu keelamist.

EKA tegi ettepaneku, et kohustusi täitev Elion kehtestaks kulupõhised sidumistasud TD HC FDC meetodi alusel⁷ ja et kõne telefonivõrgus lõpetamise hinnad peaksid vastama piirhinnale, mille kohaselt Elion ei tohi muuta kõne lõpetamise esimese kolme minuti kaalutud keskmist hinda rohkem kui $\pm 10\%$ võrreldes eelmise kalendriaasta vastavate kaalutud keskmiste hindadega. Samas teiste sideettevõtjate puhul tegi EKA ettepaneku kehtestada hinnad, mis ei tohiks ületada Elioni siseriikliku kõne lõpetamise esimese kolme minuti keskmist hinda normaaltariifi ajal.

Komisjon palus EKA-l veelkord kaaluda, kas kõne algatamise ja kõne lõpetamise esimese kolme minuti kaalutud keskmise hinna kavandatud piirhind on tõepoolest asjakohane. Samuti kordas komisjon oma märkust juhtumile EE/2007/0598, milles ta palus EKA-l kehtestada ka teistele sideettevõtjatele toimivad juurdepääsukohustused. Veel palus komisjon tungivalt EKA-l oma kuluarvestusmeetodika läbi vaadata ning viia see turu järgmise ülevaatamise käigus vastavusse kõnelõpetamishindu käsitlevas soovitusel esitatud soovituslike kuluarvestuspõhimõtetega. Sellega seoses arvas komisjon, et kui EKA otsustab kasutada võrdlustasemetel põhinevat hinnakujundusmeetodit, tuleks tal tagada võrdlemine üksnes selliste riikidega, kes

⁵ SG-Greffe (2010) D/2043.

⁶ Elion Enterprises AS (Elion), Elisa Eesti AS (Elisa), Televõrgu AS (Televõrgu), OÜ Eleks Telefon (Eleks Telefon), Linxtelecom Estonia OÜ (Linxtelecom), ProGroup Holding OÜ (ProGroup Holding), Riigi Infokommunikatsiooni Sihtasutus (RIKS), OÜ Top Connect (Top Connect), AS Starman (Starman), AS STV (STV).

⁷ Lisaks väitis EKA, et toona pooleli olnud turuanalüüsi tegemise ajal ei olnud võimalik välja töötada BU-LRIC mudelit, kuna ta oli seadusega kohustatud vaatama telefonikõne lõpetamise turu üle 28. juuniks 2010. EKA osutas ka kõnelõpetamishindu käsitleva soovitusel ette nähtud võimalusele kohaldada üleminekuperioodil alternatiivset meetodit kuni 1. juulini 2014, kui riigi reguleeriv asutus ei suuda rakendada soovitud lähenemisviisi. Oma vastuses komisjoni teabenõudele väitis EKA, et LRIC meetod nõuaks täiendavaid vahendeid nii EKA-lt kui ka sideettevõtjalt. Eesti konkurentsiolekordade arvestades leidis ta, et LRIC meetodi liiga kiire rakendamine tekitaks olukorra, kus väiksemad operaatorid võidakse turult välja tõrjuda. Seepärast on EKA arvates äärmiselt ebatõenäoline, et soovitud mudel võidakse välja töötada enne soovitusel punktis 12 kehtestatud tähtpäeva (1. juuli 2014).

kasutavad meetodeid, mille abil on võimalik kõige tulemuslikumalt ühtlustada tulemuslikke kulupõhiseid kõne telefonivõrgus lõpetamise hindu, nagu seda näeb ette kõnelõpetamishindade soovitus. Lõpetuseks, märkides, et Elion peab kõne telefonivõrgus lõpetamise hindu arvutama kord aastas ning võtma EKA kinnitatud uued hinnad kasutusele igal aastal 1. juuniks, palus komisjon EKA-l anda teada kõigist otsuste eelnõudest, millega kehtestatakse Elionile (ja selle alusel teistele sideettevõtjatele) kõne lõpetamise hinnad raamdirektiivi artikli 7 lõike 3 alusel.

II.2. Turu määratlus

EKA on määratlenud telefonivõrgus kõne lõpetamise turu, et hõlmata kõne lõpetamine konkreetse sideettevõtja võrkudes ning muud tooted ja teenused, mida on vaja sellise kõneliikluse toimimiseks. Turg loetakse ulatuse poolest olevat riigipõhine ja see hõlmab PSTN- ja VoIP-teenuseid, mida pakuvad SIP-protokolle kasutavad teenuste osutajad, kui kõned sooritatakse E.164 numeratsiooniga kasutades ja nende eest arveldamine toimub samadel alustel kui tavatelefonivõrgu (PSTN) vahendusel osutatavate kõnedel puhul. Vabavaraline VoIP turu määratluse hulka siiski ei kuulu, kuna EKA arvates on asendatavus vabavaralise VoIPi ja PSTNi vahel piiratud. Samaselt ei peeta piiratud asendatavuse ja mobiilikõnede lõpetamise turu analüüsi järelduste alusel (juhtum EE/2012/1352⁸) asenduseks mobiilikõne lõpetamist. Võrgusisesed kõned on samuti turu mõistest välja arvatud ja oma vastuses teabenõudele selgitab EKA, et vastavalt Eesti elektroonilise side seadusele on kõne lõpetamine kõne edastamine sidumispunktist üldkasutatava elektroonilise side võrgu lõpp-punkti.

II.3. Märkimisväärse turujõu väljaselgitamine

EKA on seisukohal, et oma vastavates võrkudes omavad märkimisväärset turujõudu Elion, Elisa, Eleks Telefon, GoNetwork, Linxtelecom, Top Connect, Starman, STV, Teqli Telecom ja RIKS. Alates viimasest turu ülevaatamisest on GoNetwork sõlminud lepingu ProGroup Holdinguga tema infrastruktuuri kliendibaasi ja sidevõrkude vastastikuse sidumise lepingute ülevõtmiseks. Seega on GoNetwork märkimisväärse turujõuga ettevõtja ning ProGroup Holding ei osuta enam kõne lõpetamise teenuseid. Peale selle ei loeta märkimisväärse turujõuga sideettevõtjaks varasemat märkimisväärse turujõuga ettevõtjat Televõrgud, kes on nüüd kõneteenuste edasimüüja vastavalt Elion Ettevõtete ja Eesti Energia vahel sõlmitud lepingule.

EKA märgib, et RIKS ei ole üldkasutatavat sideteenust pakkuva sideoperaatori ega osale jae- ja hulgiturgudel telefoniteenuste pakumisel. RIKSi pakutavate teenuste eesmärk on pakkuda riigiasutustele katkematu sidet vastavalt Eesti hädaolukorra seadusele. EKA selgitab oma vastuses teabenõudele, et RIKS on vastastikune ühendus enamiku sideoperaatoritega ning tehniliselt ja majanduslikult kontrollib kõnede lõpetamist oma sidevõrgus. Seepärast hõlmab asjaomase turu määratlus kõnede lõpetamist RIKSi võrgus.

II.4. Reguleerivad parandusmeetmed

EKA teeb ettepaneku kehtestada kõigile operaatoritele juurdepääsu,⁹ läbipaistvuse, mittediskrimineerimise ning hinnakontrolli ja kuluarvestuse kohustused. Võttes samas arvesse väiksemate operaatorite väiksemat majanduslikku suutlikkust ja tööjõu nappust võrreldes Elioniga, teeb EKA ettepaneku lubada väiksematel operaatoritel reageerida vastastikuse sidumise nõudele kuue kuu jooksul (Elion kahe kuu jooksul). Lisaks on

⁸ C(2012)5811.

⁹ Elioni puhul hõlmab see ühispaiknemist või muid ühiskasutuse viise, sealhulgas kaablikanaliseerimise, hoonete või mastide ühiskasutust. EKA selgitab oma vastuses teabenõudele, et see kohustus on piiratud üksnes kõnelõpetusteenuste kasutamisega ja et see on asjakohane, kuna kohalikud ametiasutused üldiselt on vastu paralleelsete kaablikanaliseerimise jne kasutamisele.

Elionile kehtestatud juurdepääsukohustus üksikasjalikum ja hõlmab nt võrkude ja nendega seotud vahendite vastastikuse sidumise lubamist ning kõnelõpetamisteenuse osutamist, mida ei ole väiksematele operaatoritele kehtestatud juurdepääsukohustuses selgelt märgitud. EKA märgib, et võttes arvesse ülejäänud märkimisväärse turujõuga operaatorite võrkude katvust, kõnede lõpetamise käivet ja mahtu, on kavandatud (leebem) juurdepääsukohustus piisav tagamaks, et ennetatakse juurdepääsu võimalikku keelamist ja saavutatakse juurdepääsukohustuse kehtestamise eesmärk. Sarnaselt on kavas kehtestada väiksematele operaatoritele leebem läbipaistvuse kohustus ja ainult Elion peaks avaldama näidispaikkumise.

Hinnakontrolli kohustuse osas teeb EKA ettepaneku loobuda praegu kasutatavast TD HCA FDC kulumudeli meetodikast, mille kohaselt pidid väiksemad operaatorid rakendama kõne telefonivõrgus lõpetamise hindu, mis ei tohtinud olla kõrgemad kui kõne lõpetamise esimese kolme minuti keskmine hind Elionis. Selle asemel teeb EKA ettepaneku võtta kasutusele võrdlushindadel põhineva puhtakujulise BU-LRIC mudeli (*pure BU-LRIC*) kohaselt arvatud telefonikõne lõpetamise hind, kuna ta leiab, et oma puhtakujulise BU-LRIC kulude arvestamise mudeli väljatöötamise kulud oleksid Eestis saadava konkurentsi- ja tarbijakasu seisukohast ebaoproportsionaalsed.

Kuna aga EKA arvatud praeguse võrdlushinna¹⁰ põhjal langeksid telefonivõrgus kõne lõpetamise hinnad ligikaudu 91 %, st praeguselt siseriiklikult tasemelt 1,14 €senti/minut¹¹ tasemele 0,107 €senti/minut, on EKA arvates proportsionaalne tõsta piirhinda ja kehtestada 1. juulist 2014 kuni 31. detsembrini 2015 mõistlikud ja asjakohased hinnad. EKA teeb ettepaneku kehtestada selleks üleminekuperioodiks hinnad telefonivõrgus kõne lõpetamise 16 riigi võrdlushinna¹² alusel, mis hõlmab LRIC, LRAIC, LRAIC+, puhtakujulisi LRIC ja CCA meetodeid. Tulemuseks saadud keskmine on ettepanekus esitatud kõne telefonivõrgus lõpetamise hind 0,47 €senti/minut riigipõhiste kõnede lõpetamise puhul ja 0,32 €senti/minut kohalike kõnede lõpetamise puhul (seda teenust pakub ainult Elion). Jätakuvalt on telefonivõrgus kõne lõpetamise hinna jaoks arvatud kolme minuti keskmine, kuna EKA peab seda sobivamaks kui ühe minuti tariifi, et operaatorid saaksid säilitada praeguse kõnetariifi struktuurid, sealhulgas kõnealusustasud ja minutihinnad.

EKA selgitab oma vastuses teabenõudele, et ta peab sellise üleminekuperioodi rakendamist proportsionaalseks ja õigustatuks et tagada operaatorite majandustegevuse ja investeringute jätkusuutlikkus. Viivitamatu rakendamine oleks liiga koormav ja kuigi EKA kaalus lühemat rakendusperioodi, jõudis ta järeldusele, et ettepanekus esitatud aeg on kõige sobivam ka Eesti majanduse seisukohast, samuti kuna Eesti on suuremate äärealade ja väiksema rahvastikutihedusega suhteliselt väike riik, mistõttu mastaabisääst jääb võrreldes teiste liikmesriikidega väiksemaks. EKA analüüsis kavandatud hinnakujundamise mehhanismi mõju, mis lisaks muule näitab, et puhta BU-LRIC meetodika kohene kasutuselevõtt võiks vähendada [...] (enne makse) kuni [...]¹³.

¹⁰ Meetme eelnõus märgib EKA, et hind 0,107 €senti/minut on kehtestatud kõne lõpetamise hindu käsitleva soovitusel punkti 12 alusel, millega on ette nähtud kõnelõpetamishinna määramise alternatiivne meetod. Hind on arvatud puhtakujulise BU-LRIC meetodika alusel arvutused teinud ELi reguleerivate asutuste kõne lõpetamise hindade keskmisena. Puhtal BU-LRIC meetodikal põhinevat võrdlushinda peaks ajakohastatama uues otsuse eelnõus, mis esitatakse Eestis ja ELis konsulteerimiseks 2015. aasta teises pooles.

¹¹ EKA esitatud lisateabe kohaselt on praegu telefonivõrgus kõne lõpetamise hinna kohalik tase 0,80 €senti/minut (ilma käibemaksuta, kolme minuti keskmine).

¹² Austria, Bulgaaria, Iirimaa, Kreeka, Küpros, Leedu, Madalmaad, Malta, Prantsusmaa, Rootsi, Saksamaa, Slovakkia, Sloveenia, Taani, Tšehhi Vabariik ja Ungari.

¹³ [...] vastavalt EKA tariifide mõjuhinnangule, meetme eelnõu lisa 1.

Kokkuvõttes väheneks kõigil reguleeritud operaatoritel üleminekuperioodi tõttu kõne lõpetamise hindadest saadav tulu 59 % (379 000 eurot kuue kuu jooksul), kusjuures puhta PU-LRIC meetodika alusel arvatud hindade arvutamisel oleks see 91 % (696 000 eurot kuue kuu jooksul). Lisaks märgib EKA, et praegu on telefonivõrgus kõne lõpetamise hinnad ainult 11,6 % madalamad kõnede mobiilivõrgus lõpetamise hindadest¹⁴, kuid see asümmeetria suureneb, kui kõne lõpetamise hindu hakatakse arvutama puhta BU-LRIC meetodika alusel, nii et telefonivõrgus kõne lõpetamise hinnad on kõnede mobiilivõrgus lõpetamise hindadest 91 % odavamad. Siiski on osutatud, et oluline on ainult asümmeetria võrkude raames, kuna telefonivõrkude ja mobiiltelefonivõrkude arendamise ja käigus hoidmise kulud ei ole võrreldavad.

III. HINNANG

Komisjon on EKA teatise ja lisateabe läbi vaadanud ning soovib teha järgmised märkused:¹⁵

Vajadus tagada, et kõigil märkimisväärse turujõuga operaatoritel on kohustus pakkuda tõhusat juurdepääsu

Komisjon on varem kommenteerinud juurdepääsukohustuse puudumist väiksematel märkimisväärset turujõudu omavatel operaatoritel (peale Elioni) ja kiidab heaks, et praeguse meetme eelnõuga kehtestatakse juurdepääsukohustus kõigile märkimisväärse turujõuga operaatoritele. Siiski palub komisjon EKA-l lõplikus otsuses paremini põhjendada vajadust diferentseerida juurdepääsu käsitlevaid kehtestatud parandusmeetmeid, eriti seoses ajaga, mille jooksul võib reageerida vastastikuse sidumise nõudele. Veel palub komisjon EKA-l ühtlustada juurdepääsukohustuse sõnastust seoses Elionile ja alternatiivsetele operaatoritele kehtestatud tehniliste ja majanduslike nõuetega, et vältida meetme eelnõus esinevat ebamäärasust.

Komisjonile teeb muret, et võttes arvesse 100% turuosa, mis on iseloomulik kõigile telefonikõnede lõpetamise turu operaatoritele, võidakse teatavatele operaatoritele leebemate juurdepääsukohustuste kehtestamisega lükata edasi uute tulijate turule pääsemist. Komisjon palub sellega seoses EKA-l turgu hoolega jälgida ja muuta vajaduse korral juurdepääsu käsitlevaid parandusmeetmeid, et ennetada sellist turule sisenemist takistavat käitumist.

¹⁴ Komisjon saab aru, et praegu on kõnede mobiilivõrgus lõpetamise hinnaks ajavahemikul 1. juuli 2013–30. juuni 2014 kehtestatud 1,29 €senti/minut (juhtum EE/2012/1352). Kõnede mobiilivõrgus lõpetamise uutest hindadest teatati komisjonile hiljuti juhtumi EE/2014/1568 raames. EKA tegi ettepaneku kasutada võrdlushindu ja kehtestada alates 1. juulist 2014 kõnede mobiilivõrgus lõpetamise hinnaks 1,10 €senti/minut. Komisjon märkis, et EKA ei ole selleks tõenäoliselt kasutanud valitud liikmesriikide kõige viimaseid BU-LRIC meetodi alusel arvatud kõnede mobiilivõrgus lõpetamise hindu. Seepärast palus komisjon EKA-l kontrollida, kas EKA võrdluseks kasutatud BERECi võrdlushinnad ikka vastavad puhta BU-LRIC meetodi alusel arvatud ja riikide reguleerivate asutuste poolt lõplike otsustega vastu võetud kõnede mobiilivõrgus lõpetamise hindadele, ning kui see nii ei ole, vastavalt korrigeerida lõplikus otsuses praegu kavandatud kõnede mobiilivõrgus lõpetamise hinda Eestis.

¹⁵ Vastavalt raamdirektiivi artikli 7 lõikele 3.

ELi nõustamiskorra kohaselt teatatavate parandusmeetmete läbipaistvus ja järjepidevus

Komisjon saab aru, et Eestis arvutatakse telefonivõrgus kõne lõpetamise hind tavaliselt kord aastas. Komisjon kordab arvamust, et kulupõhised piirhinnad, liuggraafikud või mis tahes muul viisil kindlaksmääratavad sidumistasud kujutavad endast regulatiivseid kohustusi, millele on viidatud raamdirektiivi artiklis 16 ja mis mõjutavad liikmesriikidevahelist kaubandust. Seoses sellega tuleb meeles pidada, et direktiivi 2002/21/EÜ artikliga 7 ette nähtud teatise, tähtaegu ja konsultatsioone käsitleva komisjoni soovitusel kohaselt on hinnatasemetel ning hindade või kulude arvutamise meetodika muutmise puhul tegemist parandusmeetme olemuse ja ulatuse olulise muutmisega, millel on märgatav mõju turule, ning seepärast tuleb sellest teatada standardmenetlus alusel.

Seega palub komisjon EKA-l teatada kõigist otsuse eelnõudest, millega kehtestatakse kõnelõpetamishinnad märkimisväärse turujõuga operaatoritele raamdirektiivi artikli 7 lõike 3 alusel.

Veel on komisjon seisukohal, et EKA meetmete eelnõu, mis käsitleb hinnaga seotud parandusmeetmeid konkreetsetes avalikes telefonivõrkudes kindlaks määratud asukohas kõne lõpetamise turul, kuulub komisjoni pädevusse, et tagada raamdirektiivi artiklis 7a sätestatud parandusmeetmete järjepidev kohaldamine. EKA meetmete eelnõuga rakendatakse raamdirektiivi artiklit 16 ja selle eesmärk on kehtestada juurdepääsu käsitleva direktiivi artiklites 9–13 sätestatud kohustused.

Komisjon on teatise ja EKA esitatud lisateabe alusel määratlenud järgmised muret tegevad küsimused:¹⁶

Vajadus asjakohase hinnakontrolli järele, mis aitaks tagada, et tarbijad saaksid tõhusatest kulupõhistest kõnelõpetushindadest maksimaalset kasu.

Kooskõla juurdepääsu käsitleva direktiivi artikli 8 lõikega 4 ja artikli 13 lõikega 2 koostoimes raamdirektiivi artikliga 8 ja artikli 16 lõikega 4.

Komisjon osutab juurdepääsu käsitleva direktiivi¹⁷ artikli 8 lõikele 4 ja artikli 13 lõikele 2, mille kohaselt peavad riikide reguleerivad asutused i) kehtestama parandusmeetmed, milles lähtutakse täheldatud probleemi olemusest ning mis on raamdirektiivi artiklis 8 sätestatud eesmärges silmas pidades proportsionaalsed ja põhjendatud, ning ii) hinnakontrollimeetmete kehtestamisel tagama, et valitud kulukatmismehhanismiga edendatakse tõhusust ja püsivat konkurentsi ning suurendatakse võimalikult tarbijate kasu. Samuti osutab komisjon raamdirektiivi artikli 16 lõikele 4, mille kohaselt peavad riikide reguleerivad asutused kehtestama märkimisväärse turujõuga ettevõtjatele asjakohased regulatiivsed kohustused.

¹⁶ Vastavalt raamdirektiivi artikli 7 lõikele 3.

¹⁷ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2002/19/EÜ, 7. märts 2002, elektroonilistele sidevõrkudele ja nendega seotud vahenditele juurdepääsu ja vastastikuse sidumise kohta (juurdepääsu käsitlev direktiiv), EÜT L 108, 24.4.2002, lk 7.

Lisaks soovib komisjon rõhutada, et vastavalt raamdirektiivi artikli 8 lõikele 3 aitavad riikide reguleerivad asutused siseturu arengule kaasa seeläbi, et teevad üksteisega, komisjoniga ja BERECiga läbipaistvalt koostööd, et tagada mitte ainult järjekindla reguleerimispraktika areng, vaid ka raamdirektiivi ja eridirektiivide (mis koos moodustavad reguleeriva raamistiku) järjekindel kohaldamine.

Konkreetses paikes telefonivõrkudes häälkõne lõpetamise hulgituru eripära ning sellest tuleneda võivaid konkurentsi- ja jaotusprobleeme arvestades toonitab komisjon,¹⁸ et eelnimetatud eesmärgid edendada tõhusust ja püsivat konkurentsi, suurendada võimalikult tarbijate kasu ning aidata kaasa siseturu arengule saavutataks kõige paremini kulupõhise parandusmeetmega, mis põhineb puhtal BU-LRIC meetodil. Peale selle on komisjon täheldanud, et kõne telefonivõrgus lõpetamise hinnad, mis on kehtestatud tõhusal tasemel, loovad operaatoritele võrdsed konkurentsitingimused, kõrvaldades kõnelõpetusteenuste osutamisel konkrentsimoonutused telefonivõrkude ja mobiilivõrkude vahel.

Sellea seoses võib komisjon anda soovitusi¹⁹ reguleeriva raamistiku ühtse kohaldamise kohta, et aidata saavutada raamdirektiivi artiklis 8 sätestatud eesmärgid. See õigus on aktuaalne, kui komisjon on seisukohal, et regulatiivse raamistiku kohaste ülesannete erinev rakendamine riikide regulatiivsete asutuste poolt võib luua tõkkeid siseturul. Sellea seoses ja et tagada õigusraamistiku asjaomaste sätete õige ja ühtne tõlgendamine ning kohaldamine ELis, võttis komisjon vastu kõnelõpetamishinda käsitleva soovitusel, milles sätestatakse ühtne lähenemisviis, mida riikide reguleerivad asutused peaksid põhimõtteliselt järgima seoses hinnakontrolli kohustustega kõnede telefoni- ja mobiilivõrgus lõpetamise hindade puhul.

Vastavalt raamdirektiivi artikli 8 lõikele 2 toetab konkurentsi kõige paremini kulupõhine parandusmeede, mis põhineb puhtal BU-LRIC meetodil ja sümmeetrilistel kõnelõpetushindadel, tagades muu hulgas, et kõik kasutajad saavad maksimaalset kasu valiku, hinna ja kvaliteedi osas. Veel täheldab komisjon, et kõnelõpetushinnad, mis põhinevad puhtal BU-LRIC meetodil, aitavad luua operaatoritele võrdsed konkurentsitingimused, kõrvaldades konkrentsihäired kõnelõpetusturgudel. Kuigi komisjon mõistab, et puhtale BU-LRIC kuluarvestuse meetodile üleminekuks on vaja aega, on ta seisukohal, et 31. detsembrini 2012 kestnud kolme ja poole aastane üleminekuperiood oli piisav nii riikide reguleerivatele asutustele puhtakujuliste BU-LRIC mudelite kehtestamiseks kui ka operaatoritele oma äriplaanide vastavaks kohandamiseks, ning tunnistab, et on oluline tagada, et tarbijad saaksid maksimaalset kasu tõhusatest kulupõhistest kõnelõpetushindadest.

¹⁸ Komisjoni talituste töödokumendile (SEC(2009) 600, 7.5.2009) lisatud selgitavas märkuses on öeldud, et võttes arvesse lõpetamisturgude olemust, mille tunnuseks on ühest küljest kahesuunaline sidumine ning teisest küljest monopolid kõigil asjakohastel turgudel ja neist lõpetavatele operaatoritele tulenev stiimul määrata kuludest palju kõrgemaid hindu, on tõhusa tootlikkuse ja jaotamisega seotud probleemide lahendamiseks ning tarbijatele võimalikult suure heaolu tagamiseks kõige asjakohasem kehtestada BU-LRIC meetodil põhinevad kulupõhised kohustused. Seepärast kohaldavad riikide reguleerivad asutused lõpetamishindade kehtestamisel BU-LRIC kulumudelit, et tagada kooskõla reguleeriva raamistiku nõuetega, eelkõige juurdepääsu käsitleva direktiivi artikli 13 lõikega 2 ehk nõudega edendada tõhusust ja püsivat konkurentsi ning suurendada võimalikult tarbijate kasu.

¹⁹ Vastavalt raamdirektiivi artiklile 19.

Peale selle, võttes arvesse, et kõnelõpetusteenused on kõneliiklusega seotud teenused, eeldab nende osutamisel efektiivsete kulude määramine puhta BU-LRIC meetodika alusel, et kõnede telefonivõrgus lõpetamise hinnad peaksid võimaldama katta ainult need kulud, mis varieeruvad vastavalt lõpetamisliiklusele ja mida saaks vältida, kui hulgituru kõnelõpetusteenust ei pakutaks enam kolmandatele isikutele.

Seda arvesse võttes kiidab komisjon heaks, et EKA teeb ettepaneku võtta alates 1. jaanuarist 2016 telefonivõrgus kõne lõpetamise hinna arvutamiseks kasutusele puhta BU-LRIC meetodika, viies sellega oma kuluarvestusmeetodika vastavusse kõnelõpetushindade soovitusel esitatud kulude arvestuse põhimõtetega.

Selle taustal leiab komisjon, et EKA meetme eelnõus esitatud kuluarvestusmeetodika ajavahemikuks 1. juulist 2014 kuni 31. detsembrini 2014 ei tundu vastavat õigusraamistiku eespool esitatud põhimõtetele ja eesmärkidele.

Komisjon võtab arvesse EKA selgitust, et üleminekuperioodi on vaja, et anda märkimisväärse turujõuga operaatoritele võimalus valmistuda kõnede lõpetamise rakendamiseks oma majandustegevuses ning kasutada alates 1. jaanuarist 2016 puhast BU-LRIC meetodikat. Lisaks põhjendab EKA oma ettepanekut, märkides, et puhta BU-LRIC meetodi kohaste hindade viivitamatu kohaldamine tooks kaasa kõnede lõpetamise hindade järsu languse, mis võiks olla märkimisväärse turujõuga operaatoritele liiga koormav ja seaks ohtu nende investeerimissuutlikkuse. EKA selgitab, et kavandatud üleminekuperiood ja kavandatud piirhind põhinevad meetme eelnõu lisa I esitatud tariifide mõjuhinnangul. Mõjuhinnangu põhjal väheneksid märkimisväärse turujõuga operaatoritel praeguselt TD HC FDC alusel määratud kõne telefonivõrgus lõpetamise hinnalt puhta BU-LRIC meetodi alusel arvutatud hinnale üleminekuga kõnede lõpetamise tulud 91 %. EKA märkis oma vastuses teabenõudele, et ta võttis üleminekuperioodi ja selle pikkuse ettepanekut tehes arvesse Eesti majandusolukorra mõju ja seda, et kavandatud meede peab olema piisav ja võimalikult vähe koormav. Üleminekuperioodi piirhinna kehtestamise korral väheneksid kõnelõpetusest saadavad tulud kuue kuu jooksul 59 %, mis EKA arvates oleks proportsionaalsem.

Juba eelmise turu ülevaatamise käigus (juhtum EE/2010/1040) palus komisjon EKA-l tungivalt oma kuluarvestusmeetodika läbi vaadata ning viia see turu järgmise ülevaatamise käigus vastavusse lõpetamishindade soovitusel esitatud soovituslike kuluarvestuspõhimõtetega. Samal ajal selgitas EKA oma vastuses teabenõudele, et proportsionaalsust ja vahendeid arvesse võttes oli sel ajal ülimalt vähetõenäoline, et soovitatud meetodit oleks hakatud kasutama enne soovituse punktis 12 sätestatud tähtaega (1. juuli 2014).

Praegusel juhul ei esitanud EKA piisavalt tõendeid, et hindade reguleerimise üleminekuperioodiga saavutataks raamdirektiivi artiklis 8 sätestatud poliitikaeesmärgid, sest see võib tekitada asümmeetrilise turuosa ja liiklusvooga operaatorite vahel konkurentsihäireid ning tuua kaasa selliste tariifide kohaldamise tarbijate suhtes, mis põhinevad hulgituru sisenditel, mis ületavad välditavaid kulusid. Kuigi komisjon mõistab, et mõju lõpetamishindadest saadavale tulule ei ole märkamatu, usub komisjon, et selle taustal, mida väitis EKA seoses eelmise turu ülevaatamisega (juhtum EE/2010/1040), nägid Eesti operaatorid seda ette. Komisjon ei pea sobivaks ega põhjendatuks, et Eesti operaatoritel on kohanduste tegemiseks lisa aeg, mil nad saaksid jätkata kulutõhusast hinnast palju kõrgemate hindade nõudmist, mis kahjustab mitte ainult Eesti, vaid ka nende liikmesriikide tarbijaid, kus kõned algatatakse ning

kus operaatorid arvutavad oma hinnad kulupõhiselt.. EKA ei ole näiteks halduslikele või praktilistele takistustele viidates piisavalt põhjendanud, miks on üleminekuperioodi vaja pikendada 20 kuud.

Samuti leiab komisjon, et piisavalt ei ole järgitud raamdirektiivi artikli 8 lõiget 4 (millega on nõutud, et riikide reguleerivad asutused toetavad ELi kodanike huve) ja juurdepääsu käsitleva direktiivi artikli 13 lõiget 2 (millega on nõutud, et riigi reguleerivad asutused tagavad, et kõigi lubatud kulukatmismehhanismide ja hinnametoodikate eesmärk on toetada tõhusust ja püsivat konkurentsi ning suurendada võimalikult tarbijate kasu). Tegelikult on komisjonil tõsiseid kahtlusi, kas taotletav täiendav 20 kuu pikkune üleminekuperiood lisaks soovitusega ettenähtud üleminekuperioodile suurendab tõhusust ja parandab jätkusuutlikku konkurentsi, suurendades seejuures võimalikult tarbijate kasu ja toetades ELi kodanike huve. Kahtlused põhinevad eelkõige tõsiasjal, et ELi kodanikud ja tarbijad saaksid efektiivse operaatori kuludel põhinevatest kõne lõpetamise hindadest kasu palju hiljem, kui on ette nähtud soovitusega.

Kokkuvõttes on komisjonil tõsiseid kahtlusi seoses kavandatud meetme ettepaneku vastavusega juurdepääsu käsitleva direktiivi artikli 8 lõikele 4 ja artikli 13 lõikele 2 koosmõjus raamdirektiivi artikli 8 ja artikli 16 lõikega 4.

Tõkkesiseturul

EKA kavandatud lähenemisviis viib kõnede telefonivõrgus lõpetamise hinna tasemele, mis ületab nende liikmesriikide keskmist, kes kasutavad puhast BULRIC metoodikat kooskõlas kõne lõpetamise hindu käsitleva soovitusena²⁰.

Seega tähendab ettepanekus esitatud võrdlushinna kohaldamine kuni 31. detsembrini 2015, et Eesti telefonivõrgus kõne lõpetamise hindade absoluutväärtused erinevad märkimisväärselt nende riikide omadest, kus hinnad arvutatakse vastavalt kõne lõpetamise hindu käsitlevale soovitusel ning juurdepääsu käsitleva direktiivi artikli 8 lõikele 4 ja artikli 13 lõikele 2. Vahe peaksid kinni maksma nende liikmesriikide operaatorid ja ka tarbijad, kust kõne algatati.

Mis tahes sellised märkimisväärsed erinevused kõne telefonivõrgus lõpetamise hindades ELis ei moonuta ega piira mitte ainult konkurentsi, vaid kahjustavad oluliselt ka siseturu arengut, st tekitavad märkimisväärsed tõkkesiseturul ja on seega vastuolus raamdirektiivi artikli 8 lõigete 2 ja 3 kohaste põhimõtete ja eesmärkidega. Ühtne lähenemisviis kõne telefonivõrgus lõpetamise hindade kehtestamisel on eriti oluline tagamaks, et reguleerivad asutused ei loo soodsamaid tingimusi riigisisestele operaatoritele teiste liikmesriikide operaatorite arvelt, viivitades tahtlikult täielikult kulupõhiste kõne lõpetamise hindade kehtestamisega.

Eespool nimetatud kaalutlusi arvesse võttes on komisjon praegu seisukohal, et meetme eelnõu võib tekitada tõkkesiseturul.

²⁰ Lihtne keskmine 21. märtsi 2014. aasta seisuga 0,1 €senti/minut.

Eespool esitatud hinnang kajastab komisjoni esialgset arvamust kõnealuse teatise kohta ega piira mis tahes seisukohti, mille komisjon võib võtta muude teatatud meetmete eelnõude kohta.

Komisjon rõhutab, et vastavalt raamdirektiivi artiklile 7a ei võeta konkreetsetes avalikes telefonivõrkudes kindlaks määratud asukohas kõne lõpetamise Eesti hulgiturгу käsitleva meetme eelnõud vastu järgmise kolme kuu jooksul.

Soovituse 2008/850/EÜ²¹ konsultatsioonide põhjenduse 17 kohaselt avaldab komisjon käesoleva dokumendi oma veebisaidil koos teatega, millega kutsutakse kolmandaid isikuid üles esitama kümne tööpäeva jooksul märkusi käesoleva sügavat kahtlust väljendava kirja kohta. Komisjon ei pea käesolevas dokumendis sisalduvat teavet konfidentsiaalseks. Palume Teil kolme tööpäeva jooksul pärast kirja kättesaamist komisjonile teatada,²² kas Teie arvates sisaldab käesolev dokument ärisaladust käsitlevate Euroopa Liidu või riiklike eeskirjade kohaselt konfidentsiaalset teavet, mida soovite dokumendist enne selle avaldamist välja jätta. Teie sellekohane taotlus peab olema põhjendatud.

Lugupidamisega
komisjoni nimel
Cecilia Malmström

Komisjoni liige

TÕESTATUD KOOPIA
Peasekretäri nimel

Jordi AYET PUIGARNAU
Kantselei juhataja
EUROOPA KOMISJON

²¹ Komisjoni soovitus 2008/850/EÜ, 15. oktoober 2008, teatiste, tähtaegade ja konsultatsioonide kohta, mis on ette nähtud direktiivi 2002/21/EÜ artikliga 7, ELT L 301, 12.11.2008, lk 23.

²² Taotlus tuleks saata kas e-posti aadressil CNECT-ARTICLE7@ec.europa.eu või faksiga numbril +32 2 298 87 82.



EUROOPA KOMISJON

Brüssel, 15.4.2014

C(2014) 2702 final

Eesti Konkurentsiamet

Auna 6

10317 Tallinn

Eesti

Kontaktisik:

hr Märt Ots

peadirektor

Faks: +372 667 2401

Lugupeetud hr Ots

Teema: Komisjoni otsuse (C(2014) 2445 final, SG-Greffe (2014) D / 5274, 7.4.2014, seoses juhtumiga EE/2014/1572: konkreetses avalikus telefonivõrgus kindlaks määratud asukohas kõne lõpetamise turg Eestis) parandus

Uurimise teise etapi alustamine vastavalt direktiivi 2002/21/EÜ (muudetud direktiiviga 2009/140/EÜ) artiklile 7a

Eespool nimetatud otsust muudetakse järgmiselt:

- (1) 1) **II osa 4. punktis („Reguleerivad parandusmeetmed“)**, lk 5, asendatakse lause:
- (2) „Kokkuvõttes väheneks kõigil reguleeritud operaatoritel üleminekuperioodi tõttu kõne lõpetamise hindadest saadav tulu 59% (379 000 eurot kuue kuu jooksul), kusjuures puhta PU-LRIC meetoodika alusel arvutatud hindade arvutamisel oleks see 91% (696 000 eurot kuue kuu jooksul).”
- (3) järgmisega:
- (4) „Üleminekuperioodi tõttu langeksid kõne telefonivõrgus lõpetamise hinnad ligikaudu 59%, mille tulemusel väheneks kuue kuu jooksul kõigil reguleeritud operaatoritel kõne lõpetamisest saadav puhastulu 583 967 euro võrra, kusjuures puhta PU-LRIC meetoodika alusel arvutatud hindade kohaldamisel oleks kõne telefonivõrgus lõpetamise hinna langus 91%, mille tulemusel väheneks kuue kuu jooksul kõne lõpetamisest saadav netotulu 900 355 euro võrra.”

(5) 2) III osas („Hinnang”), lk 8, alapealkirja all „Vajadus asjakohase hinnakontrolli järele, mis aitaks tagada, et tarbijad saaksid tõhusatest kulupõhistest kõnelõpetushindadest maksimaalset kasu,” asendatakse laused:

„Mõjuhinnangu põhjal väheneksid märkimisväärse turujõuga operaatoritel praeguselt TD HC FDC alusel määratud kõne telefonivõrgus lõpetamise hinnalt puhta BU-LRIC meetodi alusel arvatud hinnale üleminekuga **kõnede lõpetamise tulud** 91%.”

„Üleminekuperioodi piirhinna kehtestamise korral väheneksid **kõnelõpetusest saadavad tulud** kuue kuu jooksul 59%, mis EKA arvates oleks proportsionaalsem.”

„Kuigi komisjon mõistab, et mõju lõpetamishindadest saadavale **tulule** ei ole märkamatu,”

järgmistega:

„Mõjuhinnangu põhjal väheneksid märkimisväärse turujõuga operaatoritel praeguselt TD HC FDC alusel määratud kõne telefonivõrgus lõpetamise hinnalt puhta BU-LRIC meetodi alusel arvatud hinnale üleminekuga **kõne telefonivõrgus lõpetamise hinnad** 91%.”

„Üleminekuperioodi piirhinna kehtestamise korral väheneksid **kõne telefonivõrgus lõpetamise hinnad** kuue kuu jooksul 59%, mis EKA arvates oleks proportsionaalsem.”

„Kuigi komisjon mõistab, et mõju lõpetamishindadest saadavale **puhastulule** ei ole märkamatu,”

Lugupidamisega
Komisjoni nimel
Neelie KROES
Asepresident

TÕESTATUD KOOPIA
Peasekretäri nimel

Jordi AYET PUIGARNAU
Kantselei juhataja
EUROOPA KOMISJON