



Brüssel, 20.11.2014  
C(2014) 8950 final

Tehnilise Järelevalve Amet (TJA)

Sõle 23A  
10614 Tallinn  
Eesti

Raigo Uukkivi,  
peadirektor

Faks: +372 667 2001

Lugupeetud hr Uukkivi

**Teema: Komisjoni otsus seoses juhtumiga EE/2014/1664: kõne lõpetamise hulgiteenus konkreetses avalikus telefonivõrgus kindlaksmääratud asukohas Eestis**

**Märkused vastavalt direktiivi 2002/21/EÜ artikli 7 lõikele 3<sup>1</sup>**

## I. MENETLUS

21. oktoobril 2014 registreeris komisjon Eesti reguleeriva asutuse, Tehnilise Järelevalve Ameti (TJA, endine Konkurentsiamet) teatise, milles käsitletakse kõne lõpetamise teenust konkreetses avalikus telefonivõrgus kindlaksmääratud asukohas<sup>2</sup> Eestis.

Riigisisene konsulteerimine<sup>3</sup> toimus 1. septembrist kuni 1. oktoobrini 2014.

30. oktoobril 2014 saadeti TJA-le teabenõue<sup>4</sup> ja 4. novembril 2014 saadi sellele vastus.

Raamdirektiivi artikli 7 lõike 3 kohaselt võivad riikide reguleerivad asutused, elektroonilise side Euroopa reguleerivate asutuste ühendatud amet (BEREC) ja komisjon esitada asjaomasele riiklikule reguleerivale asutusele teatatud kavandatud meetme kohta märkusi.

---

<sup>1</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 7. märtsi 2002. aasta direktiivi 2002/21/EÜ (elektrooniliste sidevõrkude ja -teenuste ühise reguleeriva raamistiku kohta (raamdirektiiv)) artikkel 7 (EÜT L 108, 24.4.2002, lk 33); direktiivi on 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).

<sup>2</sup> Vastab komisjoni 9. oktoobri 2014. aasta soovitusel 2014/710/EL (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) vajavad eelnevat reguleerimist) (soovitus asjaomaste turgude kohta) sätestatud 1. turule (ELT L 295, 11.10.2014, lk 79).

<sup>3</sup> Vastavalt raamdirektiivi artiklile 6.

<sup>4</sup> Vastavalt raamdirektiivi artikli 5 lõikele 2.

## II. KAVANDATUD MEETME KIRJELDUS

### II.1. Taust

Konkreetses avalikus telefonivõrgus kindlaks määratud asukohas kõne lõpetamise turu kolmandast läbivaatamisest Eestis teavitati esmakordselt komisjoni ja komisjon andis sellele hinnangu juhtumi EE/2014/1572<sup>5</sup> raames. Konkurentsiamet oli kindlaks teinud kümme märkimisväärse turujõuga ettevõtjat<sup>6</sup> ning tegi ettepaneku kehtestada neile juurdepääsu võimaldamise, mittediskrimineerimise, läbipaistvuse ja hinnakontrolli kohustused. TJA-l (tollal Konkurentsiamet) oli kavas võtta pikaajaliselt lisanduvatel kuludel põhineva alt-üles modelleerimise meetodi (*bottom-up long-run incremental costs*, BU LRIC) järgi arvestatavad püsiliinikõne lõpetamise tasud kasutusele üksnes alates 1. jaanuarist 2016, sest amet pidas püsiliinikõne lõpetamise tasu vähendamisest tuleneva tulu märkimisväärse vähenemise tõttu asjakohaseks 1. juulist 2014 kuni 31. detsembrini 2015 kestvat üleminekuperioodi. Komisjon alustas uurimise teist etappi vastavalt raamdirektiivi artiklile 7a. Peale selle kommenteeris komisjon vajadust kehtestada kõikidele märkimisväärse turujõuga ettevõtjatele juurdepääsu võimaldamise kohustused ning samuti nõuet teatada piirhindadest, liuggraafikutest või mis tahes muul viisil kindlaksmääratud sidumistasudest, mis kujutavad endast raamdirektiivi artiklis 16 nimetatud regulatiivseid kohustusi. Viimane märkus esitati, pidades silmas asjaolu, et komisjon oli juba turu läbivaatamise teises voorus<sup>7</sup> märkinud, et turgu valitsev Elion peaks oma püsiliinikõne lõpetamise tasud kord aastas reguleeriva asutuse heakskiidul ümber arvutama, ja seepärast palus komisjon Konkurentsiametil anda komisjonile raamdirektiivi artikli 7 lõike 3 kohaselt teada mis tahes otsuse eelnõust, milles määratakse kindlaks Elioni (ja seotud võrguoperaatorite) lõpetamistasud.

### II.2. Turu määratlus

TJA määratleb kooskõlas juhtumi EE/2014/1572 raames tehtud järeldustega püsiliinivõrgus tehtava kõne lõpetamise turu kui turu, mis hõlmab kõne lõpetamist konkreetse kommunikatsiooniettevõtja võrkudes ning muid selliseks kõneliikluseks vajalikke tooteid ja teenuseid<sup>8</sup>. Turg on ulatuselt riiklik ning hõlmab ahelkommutatsiooniga avaliku telefonivõrgu (*public switched telephone network*, PSTN) ja IP-kõne teenuseid, mida pakuvad teenuseosutajad, kes kasutavad signaliseerimisprotokolle (*Session Initiation Protocol*, SIP), ning turul kasutatakse kõnede sooritamiseks E.164 numeratsiooni ja tasutakse samadel alustel kui selliste kõnede eest, mis tehakse tavatelefonivõrgu (PSTN) kaudu. Turg ei hõlma vabavaralise IP-kõne teenuseid, sest TJA meelest on vabavaralise IP-kõne teenuste ja PSTNi teenuste vastastikune asendatavus piiratud. Piiratud asendatavuse tõttu ja mobiilikõne lõpetamise turu analüüsimise käigus (juhtum EE/2012/1352<sup>9</sup>) tehtud järelduste põhjal ei ole asendusteenus ka mobiilikõne lõpetamine. Samuti ei hõlma turg võrgusiseseid kõnesid,

<sup>5</sup> C(2014)2445.

<sup>6</sup> Elion Ettevõtte AS (edaspidi „Elion”), Elisa Eesti AS (edaspidi „Elisa”), OÜ Eleks Telefon (edaspidi „Eleks Telefon”), Linxtelecom Eesti OÜ (edaspidi „Linxtelecom”), Riigi Infokommunikatsiooni Sihtasutus (edaspidi „RIKS”), OÜ Top Connect (edaspidi „Top Connect”), AS Starman (edaspidi „Starman”), AS STV (edaspidi „STV”), GoNetwork OÜ, Teqli Telecom OÜ.

<sup>7</sup> Juhtum EE/2010/1040 (K(2010)971).

<sup>8</sup> Need tooted ja teenused on peamiselt tugiteenused, mis on vajalikud kõne lõpetamise teenuse toimimiseks: nt sidumispunktide avamine ja hooldus, ühise üldise signaliseerimiskanali loomine (muutmine ja hooldus) jne.

<sup>9</sup> C(2012)5811.

sest vastusena juhtumiga EE/2014/1572 seotud teabenõudele selgitas Konkurentsiamet, et Eesti Vabariigi elektroonilise side seaduse määratluse kohaselt on kõne lõpetamine kõne edastamine sidumispunktist sidevõrgu lõpp-punkti.

### **II.3. Märkimisväärse turujõu väljaselgitamine**

TJA leiab kooskõlas oma järeldustega juhtumi EE/2014/1572 kohta, et Elion, Elisa, Eleks Telefon, GoNetwork, Linxtelecom, Top Connect, Starman, STV, Teqli Telecom ja RIKS omavad asjaomastes võrkudes märkimisväärset turujõudu. Pärast eelmist turu läbivaatamist on GoNetwork sõlminud lepingu ProGroup Holdinguga, võttes üle viimatinimetatu infrastruktuuri kliendibaasi ja sidumislepingud. Selle tulemusel peetakse GoNetworki märkimisväärse turujõuga ettevõtjaks, samas kui ProGroup Holding kõne lõpetamise teenuseid enam ei paku. Peale selle on varem märkimisväärset turujõudu omanud operaator Televõrgu nüüd Elion Ettevõtete ja Eesti Energia vahelise kokkuleppe kohaselt kõneteenuste edasimüüja, mistõttu seda operaatorit ei peeta enam märkimisväärse turujõuga ettevõtjaks.

TJA väidab, et RIKS ei ole üldkasutatavaid sideteenuseid pakkuv sideoperaator ega osale telefoniteenuste pakumises jae- ja hulgiturul. RIKSi pakutavad teenused on mõeldud hoopis selleks, et tagada Eesti Vabariigi hädaolukorra seaduse kohaselt riigiasutustele katkematu side. Oma vastuses teabenõudele selgitab TJA siiski, et RIKSi võrk on vastastikku seotud enamiku telekommunikatsiooniettevõtjate võrkudega ning et RIKS kontrollib tehniliselt ja majanduslikult kõne lõpetamist enda sidevõrgus, mistõttu kõne lõpetamine RIKSi võrgus kuulub asjaomase turu koosseisu.

### **II.4. Reguleerivad parandusmeetmed**

Nagu juhtumi EE/2014/1572 puhul, on TJA-l kavas kehtestada kõikidele operaatoritele juurdepääsu võimaldamise,<sup>10</sup> mittediskrimineerimise ning hinnakontrolli ja kuluarvestuse kohustused. Läbipaistvuse kohustus on kavas kehtestada kõikidele operaatoritele peale RIKSi<sup>11</sup> ning see kohustus on väiksematele operaatoritele leebem, sest näidispakkumise peab avaldama üksnes Elion.

TJA säilitab väiksematele operaatoritele esialgu (juhtumi EE/2014/1572 raames) kavandatud leebema juurdepääsu võimaldamise kohustuse. TJA märgib teabenõudele antud vastuses, et ta on lisanud komisjoni märkuse arvessevõtmiseks kavandatud meetmesse selgituse selle kohta, et tulenevalt väiksemate operaatorite kehvemast majandussuutlikkusest ja napimast tööjõust võrreldes Elioniga on mõistlik ja õigustatud anda neile vastastikuse sidumise taotlusele vastamiseks pikem ettevalmistusaeg (kuus kuud) kui Elionile (kaks kuud). Peale selle on Elioni jaoks kavandatud juurdepääsu võimaldamise kohustus üksikasjalikum, hõlmates näiteks võrkude ja seadmete vastastikuse sidumise võimaldamist ning kõne lõpetamise teenuse pakumist, mida väiksemate operaatorite jaoks kavandatud juurdepääsu võimaldamise kohustus sõnaselgelt ei hõlma. Nagu juhtumi EE/2014/1572 puhul öeldud, leiab TJA, et võttes arvesse väiksemate märkimisväärse turujõuga ettevõtjate võrgu leviala ning kõne lõpetamise käivet ja mahtu, piisab kavandatud (leebemast) juurdepääsu võimaldamise

---

<sup>10</sup> Elioni puhul hõlmab see ühispaiknemist või muid seadmete ühiskasutuse vorme, sealhulgas kaablikanalisatsiooni, hoonete või mastide ühiskasutust. TJA selgitab oma vastuses teabenõudele, et see on seotud vaid kõne lõpetamise teenuste kasutamisega ning et see on asjakohane, sest kohalikud omavalitsused on tavaliselt paralleelsete kaablikanalisatsioonide jms kasutamise vastu.

<sup>11</sup> Peamine põhjus, miks läbipaistvust käsitlevat parandusmeetet RIKSi suhtes ei kohaldata, on Eesti Vabariigi riigisaladuse seadus, mille kohaselt TJA ei saa nõuda RIKSilt asjaomase teabe esitamist. Nagu on sätestatud RIKSi põhikirjas, tuleb teavet RIKSi sidevõrgu infrastruktuuri kohta käsitada riigisaladusena. Kõiki muid parandusmeetmeid RIKSi suhtes kohaldatakse.

kohustusest selleks, et hoida ära võimalik keeldumine juurdepääsu võimaldamisest ja saavutada juurdepääsu võimaldamise kohustuse kehtestamise eesmärgid. Vastuses teabenõudele lisab TJA, et Eesti Vabariigi elektroonilise side seaduse asjakohastest sätetest piisab juurdepääsu võimaldamisest keeldumise ärahoidmiseks<sup>12</sup>.

Hinnakontrolli kohustuse küsimuses on TJA-l kavas loobuda praegu kohaldatavast ülevalt-alla hinnatud varade ajaloolisel väärtusel põhinevast täielikult jaotatud kulude meetodist (*top down Historical Cost accounting Fully Distributed Costs* (TD HCA FDC))<sup>13</sup> ja võtta selle asemel kasutusele püsiliinikõne lõpetamise tasude piirhind, mis tugineb puhtakujulise BU-LRIC meetodi põhisele võrdlusalusele<sup>14</sup>. TJA leiab, et Eestis valitsevat konkurentsi ja tarbijakasu arvesse võttes oleks rakendamiskulude seisukohast ebaproportsionaalne töötada välja oma puhtakujuline BU-LRIC kulumudel<sup>15</sup>.

Püsiliinikõne lõpetamise tasu on võrdlusaluse põhjal 0,102 eurosent/ minut ning seda kohaldatakse hiljemalt alates 1. veebruarist 2015 kuni 31. detsembrini 2015 kõikide operaatorite suhtes, olenemata sellest, kas kõne lõpetatakse riigi või rahvusvahelisel tasandil. Operaatorid võivad säilitada tasustruktuuri, mis põhineb nii minutihinnal kui ka kõnealustustasul, ning teha vahet tipptunnil ja väljaspool tipptundi tehtud kõnedel, tingimusel et kõne lõpetamise kolme minuti keskmine hind<sup>16</sup> ei ületa võrdlusaluseks määratud piirhinda 0,102 eurosent/ minut.

1. jaanuarist 31. detsembrini 2016 ja 1. jaanuarist 31. detsembrini 2017 arvestatavate ajavahemike kohta tehakse uued hindu käsitlevad otsused.

### III. HINNANG

Komisjon on tutvunud TJA esitatud teatise ja lisateabega ning soovib esitada järgmised märkused<sup>17</sup>.

#### **Vajadus tagada juurdepääsu võimaldamise tõhusa kohustuse kehtestamine kõikidele märkimisväärse turujõuga operaatoritele**

Komisjon kiidab heaks kavandatud meetmesse tehtud muudatused, millega põhjendatakse juurdepääsu käsitleva parandusmeetmega kavandatud diferentseerimist vastastikuse sidumise taotlusele vastamiseks ette nähtud aja osas.

Nagu juhtumi EE/2014/1572 raames juba rõhutatud, tunneb komisjon siiski muret selle pärast, et pidades silmas 100 % suurust turuosa, mis on iseloomulik kõikidele püsiliinikõne lõpetamise turul tegutsevatele operaatoritele, võidakse

<sup>12</sup> Eesti Vabariigi elektroonilise side seaduse kohaselt peab sideettevõtja tagama, et kliendi alustatud kõned kõikidele Eesti numeratsiooniplaanis kirjeldatud numbritele ja lühinumbritele lõpetatakse kliendi soovitud kohas. Seega peab iga operaator kandma hoolt selle eest, et kliendi alustatud kõned, sealhulgas kõned uute tulijate võrkudesse, lõpetatakse kliendi soovitud kohas.

<sup>13</sup> Selle korra alusel pidid väiksemad operaatorid rakendama püsiliinikõne lõpetamise tasusid, mis ei tohtinud olla suuremad kui Elioni nõutud esimese kolme minuti lõpetamise keskmine tasu.

<sup>14</sup> Võrdlusriigid on Austria, Bulgaaria, Iirimaa, Itaalia, Malta, Prantsusmaa, Rootsi, Rumeenia, Slovakkia, Taani, Tšehhi, Ungari ja Ühendkuningriik.

<sup>15</sup> Kavandatud meetmes on sätestatud ka see, et vastastikuse sidumise teenuste (nagu liinide rentimine ja juurdepääs sidumispunktile) tasud peavad olema kulupõhised.

<sup>16</sup> Kõne lõpetamisel nõutava kolme minuti keskmise hinna arvutamiseks liidetakse i) kõnealustustasul, mis on jagatud kolmega, ja ii) minutihind.

<sup>17</sup> Vastavalt raamdirektiivi artikli 7 lõikele 3.

mõnele operaatorile kehtestud leebemaid juurdepääsu võimaldamise kohustusi kasutada selleks, et lükata edasi uute tulijate sisenemine turule. Seepärast kordab komisjon oma palvet, et TJA jälgiks turgu tähelepanelikult ning kohandaks vajaduse korral juurdepääsu käsitlevaid parandusmeetmeid, et ära hoida selline turule sisenemist takistav käitumine.

### **ELi nõustamiskorra kohaselt teatatavate parandusmeetmete läbipaistvus ja järjepidevus**

Komisjon võtab teadmiseks, et aastate 2016 ja 2017 jaoks tehakse püsiliinikõne lõpetamise tasude kohta Eestis uued otsused. Komisjon nendib, et hoolimata turu läbivaatamise teises voorus 2010. aastal juba esitatud märkusest vajaduse kohta teatada artikli 7 alusel hinnameetmetest, ei ole TJA sellistest meetmetest ajavahemikus 2010–2014 teatanud, kuigi püsiliinikõne lõpetamise tasud arvutatakse Eestis ümber tavaliselt kord aastas. Seepärast kordab komisjon oma seisukohta, et kulupõhised piirhinnad, liuggraafikud või mis tahes muul viisil kindlaksmääratud sidumistasud kujutavad endast raamdirektiivi artiklis 16 nimetatud regulatiivseid kohustusi ja mõjutavad liikmesriikidevahelist kaubandust. Sellega seoses tuleks taas rõhutada, et hinnatasemeid ja kulude või hindade arvutamiseks kasutatava meetodika muutmist peetakse raamdirektiivi artiklis 7 ette nähtud teavitamist, tähtaegu ja konsultatsioone käsitleva komisjoni soovitusel alusel parandusmeetme laadi või ulatuse oluliseks muutmiseks, mis mõjutab arvestatavalt turgu, ning seepärast tuleks sellest teatamisel kasutada teavitamise standardmenetlust.

Seepärast kutsub komisjon TJAd üles teatama raamdirektiivi artikli 7 lõike 3 alusel tulevas(t)est otsus(t)e eelnõu(de)st, millega määratakse kindlaks 2016. ja 2017. aasta lõpetamistasud.

Komisjon avaldab käesoleva dokumendi kooskõlas soovitusel 2008/850/EÜ<sup>18</sup> põhjendusega 17 oma veebisaidil koos teatega, milles kutsutakse kolmandaid isikuid üles esitama kümne tööpäeva jooksul käesoleva tõsiseid kahtlusi sisaldava kirja kohta oma tähelepanekud. Komisjon ei pea käesolevas dokumendis sisalduvat teavet konfidentsiaalseks. Palume teatada komisjonile<sup>19</sup> kolme tööpäeva jooksul pärast kirja kättesaamist, kas see sisaldab Teie arvates ärisaladust käsitlevate Euroopa Liidu ja riigi eeskirjade kohaselt konfidentsiaalset teavet, mille Te sooviksite lasta dokumendist enne selle avaldamist välja jätta. Selline taotlus peab olema põhjendatud.

TÕESTATUD KOOPIA  
Peasekretäri nimel

Jordi AYET PUIGARNAU  
Kantselei juhataja  
EUROOPA KOMISJON

Lugupidamisega

Komisjoni nimel  
peadirektor  
Robert Madelin

<sup>18</sup> Komisjoni soovitus 2008/850/EÜ, 15. oktoober 2008, teavitamise, tähtaegade ja konsultatsioonide kohta, mis on ette nähtud Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2002/21/EÜ (elektrooniliste sidevõrkude ja -teenuste ühise reguleeriva raamistiku kohta) artikliga 7, ELT L 301, 12.11.2008, lk 23.

<sup>19</sup> Taotlus tuleb saata kas e-postiga aadressil CNECT-ARTICLE7@ec.europa.eu või faksiga numbril +32 2 298 8782.