



EUROOPA  
KOMISJON

Brüssel, 14.10.2013  
C(2013) 6718 final

**KOMISJONI SOOVITUS,**

**14.10.2013,**

**vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu 7. märtsi 2002. aasta direktiivi 2002/21/EÜ  
(elektrooniliste sidevõrkude ja -teenuste ühise reguleeriva raamistiku kohta  
(raamdirektiiv)), artiklile 7a juhtumite EE/2013/1453 „Püsivõrgu infrastruktuurile  
(füüsilise) juurdepääsu hulгимүүк (kaasa arvatud ühine või täielikult eraldatud  
kliendiliinijuurdepääs) Eestis” ning EE/2013/1454 „Lairibavõrgule juurdepääsu  
hulгимүүк Eestis” kohta**

(Ainult eestikeelne tekst on autentne)

## KOMISJONI SOOVITUS,

14.10.2013,

vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu 7. märtsi 2002. aasta direktiivi 2002/21/EÜ (elektrooniliste sidevõrkude ja -teenuste ühise reguleeriva raamistiku kohta (raamdirektiiv)), artiklile 7a juhtumite EE/2013/1453 „Püsivõrgu infrastruktuurile (füüsilise) juurdepääsu hulгимүүк (kaasa arvatud ühine või täielikult eraldatud kliendiliinijuurdepääs) Eestis” ning EE/2013/1454 „Lairibavõrgule juurdepääsu hulгимүүк Eestis” kohta

(Ainult eestikeelne tekst on autentne)

EUROOPA KOMISJON,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut,

võttes arvesse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 7. märtsi 2002. aasta direktiivi 2002/21/EÜ elektrooniliste sidevõrkude ja -teenuste ühise reguleeriva raamistiku kohta (raamdirektiiv),<sup>1</sup> eriti selle artikli 7a lõiget 5,

olles kutsunud huvitatud isikuid üles esitama märkusi vastavalt eespool osutatud sätetele<sup>2</sup> ja võttes neid märkusi arvesse,

võttes arvesse elektroonilise side Euroopa reguleerivate asutuste ühendatud ameti (edaspidi „BEREC”) arvamust<sup>3</sup>,

ning arvestades järgmist:

### 1. MENETLUS

- (1) Eesti reguleeriv asutus Eesti Konkurentsiamet korraldas ajavahemikus 11. veebruarist 2013 kuni 11. märtsini 2013 siseriikliku konsulteerimise, mille raames käsitleti püsivõrgu infrastruktuurile (füüsilise) juurdepääsu hulгимүүк (kaasa arvatud ühine või täielikult eraldatud kliendiliinijuurdepääs) (edaspidi „turg 4”)<sup>4</sup>. Ajavahemikus 7. märtsist 2013 kuni 8. aprillini 2013 korraldas Eesti

<sup>1</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2002/21/EÜ, 7. märts 2002, elektrooniliste sidevõrkude ja -teenuste ühise reguleeriva raamistiku kohta (raamdirektiiv) (EÜT L 108, 24.4.2002, lk 33), mida 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> Teatis on avaldatud veebisaidil: <https://circabc.europa.eu/w/browse/0fc4cbf9-3412-45fe-84bb-e6d7ba2f010e>.

<sup>3</sup> BERECi 17. mai 2013. aasta arvamus, Bor (13) 55.

<sup>4</sup> Vastab turule 4 vastavalt komisjoni 17. detsembri 2007. aasta soovitusel 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 (ELT L 344, 28.12.2007, lk 65-69) („Asjaomaseid turge käsitlev soovitus”).

Konkurentsiamet siseriikliku konsulteerimise, milles käsitleti lairibavõrgule juurdepääsu hulгимüüki (edaspidi „turg 5”)<sup>5</sup>.

- (2) 13. mail 2013 registreeris komisjon Eesti Konkurentsiameti turge 4 ja 5 käsitleva teate.
- (3) 24. mail 2013 saadeti Eesti Konkurentsiametile teabenõue, millele saadi vastus 29. mail 2013.
- (4) 13. juunil 2013 teavitas komisjon raamdirektiivi artikli 7a lõike 1 kohaselt Eesti Konkurentsiametit ja BERECit põhjustest, miks oldi arvamusel, et kavandatav meede takistaks siseturu toimimist, ning miks oli komisjonil tõsiseid kahtlusi, kas kavandatav meede on ELi õigusega kooskõlas („tõsist kahtlust väljendav kiri”).
- (5) 25. juulil 2013 esitas BEREC komisjonile oma arvamuse.
- (6) 27. augustil 2013 toimus Tallinnas Eesti Konkurentsiameti, BERECi ja komisjoni vaheline kohtumine, et määrata kindlaks kõige asjakohasemad ja tõhusamad meetmed, leidmaks kooskõlas raamdirektiivi artikli 7a lõikega 4 vastused komisjoni tõsistele kahtlustele.

## 2. KAVANDATAVA MEETME KIRJELDUS

- (7) Turgude 4 ja 5 kohta esitati komisjonile eelnevalt teated ja komisjon hindas neid juhtumite EE/2009/0942 ja EE/2009/0943 raames. Samal ajal teatas Eesti Konkurentsiamet oma ettepanekust turu määratlemise kohta ja tegi ettepaneku käsitada Elioni ettevõtjana, kellel on mõlemal turul märkimisväärne turujõud, ning tegi samuti ettepaneku õiguskaitsevahendite kohta.
- (8) Praegu teatatud, turgu 4 käsitleva kavandatava meetme raames määrab Eesti Konkurentsiamet kindlaks turu piirid ning teeb ettepaneku määrata Elionile kui märkimisväärse turujõuga ettevõtjale järgmised kohustused:
  - a) juurdepääsu võimaldamise kohustus;
  - b) mittediskrimineerimise kohustus;
  - c) läbipaistvuskohustused ning
  - d) kulude eraldi arvestamise ja kulupõhiste tasude kehtestamise kohustus.
- (9) Eraldi kuluarvestuse ja kulupõhiste hindade tagamiseks piisab Eesti Konkurentsiameti arvates ülalt-alla ajaloolisel kulubaasil ja täielikult jaotatavatel kuludel põhineva meetodika (*Top-Down Historical Cost based, Fully Distributed Costs*, edaspidi „TD HC FDC”) kasutamisest, mis hoiab ära ülemäärased ja diskrimineerivad hinnad.
- (10) Eesti Konkurentsiamet lisab, et vaskpaarile juurdepääsu hulgihind on 2013. aastal 5,21 eurot (madalam kui 2012. aastal, mil see oli 5,48 eurot)<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> Vastab asjaomaseid turge käsitlevas soovitusel turule 5.

<sup>6</sup> Elioni prognoosi kohaselt jääb vaskpaarile juurdepääsu hulgihind 2014.–2016. aastal vahemikku 4,46–6,03 eurot kuus. Kiudoptilise kaabli puhul ei ole juurdepääsuhinnad Eesti Konkurentsiameti sõnul praegu Eestis reguleeritud. Eesti Konkurentsiamet selgitab siiski oma teates, et Elioni kiudoptilise kaabli juurdepääsuhind on kulupõhine ja selle suurus on [...] eurot kuus (ilma käibemaksuta), kui juurdepääs kiudoptilisele kaablile toimub FTTP võrgu kliendiliini kaudu. Teabenõudele antud vastuses lisab Eesti Konkurentsiamet, et FTTB võrgu puhul on 2012. aasta kulude ja mahtude põhjal ajakohastatud juurdepääsuhind [...] eurot kuus tarbija kohta ja FTTH võrgu (mitmikühendus) puhul [...] eurot kuus (mõlemad ilma käibemaksuta).

- (11) Praegu teatatud, turgu 5 käsitleva kavandatava meetme raames määrab Eesti Konkurentsiamet kindlaks turu piirid ning teeb ettepaneku määrata Elionile kui märkimisväärse turujõuga ettevõtjale järgmised kohustused:
- a) juurdepääsu võimaldamise kohustus;
  - b) mittediskrimineerimise kohustus;
  - c) läbipaistvuskohustused ning
  - d) kulude eraldi arvestamise ja kulupõhiste tasude kehtestamise kohustus.
- (12) Eesti Konkurentsiameti arvates tuleks loobuda varem kehtestatud „jaemüük-miinus” hinnakontrolli meetodikast ning kasutada selle asemel riiklike ja kohalike juurdepääsuhindade määramiseks ülalt-alla ajaloolisel kulubaasil ja täielikult jaotatavatel kuludel põhinevat meetodikat<sup>7</sup>.
- (13) Eesti Konkurentsiameti väitel ei koormaks see meetodika lairibavõrgule juurdepääsu turul tegutsevaid ettevõtjaid ülemääraselt, sest puudub vajadus arvestada ajaloolised kulud ümber jooksevkuludeks või hinnata tulevaseid kulusid.
- (14) Selle järelduseni jõudmiseks selgitab Eesti Konkurentsiamet, et: i) täielikult jaotatud ajalooliste kulude meetodikal põhinev hinnakontroll ei ole ettevõtja jaoks nii koormav kui muud meetodikad, sest ajaloolisi kulusid ei ole vaja arvestada ümber jooksevkuludeks (CC FDC) ega hinnata tulevikus tekkivaid kulusid (LRAIC); ii) turgu valitsev ettevõtja (Elion) on seda meetodikat turul 4 rakendanud aastast 2007 ja see on toonud kaasa hinnalanguse; iii) meetodika tagab, et ettevõtja ei lisa püsivõrgu juurdepääsu turul osutatavate hulgiteenuste hindadele ebavajalikke kulusid; iv) meetodika võimaldab ettevõtjal saada mõistlikku kasumit, kuna ülevalt-alla täielikult jaotatud ajalooliste kulude meetodika jääb täpselt kulupõhisele tasemele, näidates teenusega seotud kulusid, sealhulgas investeeringutest tulenevat põhivara kulumit, tegevuskulusid ja kapitalikulu, sh mõistlikku kasumit ning v) meetodika toob kasu lõppkasutajale, vähendades hindade allalöömise ohtu, mis kahjustaks teisi teenusepakkujaid, ning langetab hindu jaemüügitasandil, aidates nii kaasa pideva ja tõhusa konkurentsi kujunemisele turul.

### **3. KOMISJONI POOLT ARTIKLI 7a MENETLUSE ALGATAMISEL VÄLJENDATUD TÕSISED KAHTLUSED**

- (15) Komisjon väljendas tõsist kahtlust, kas kavandatav meede on ELi õigusega kooskõlas, ja esitas põhjused, miks ta arvab, et kavandatud meede võib takistada siseturu toimimist.
- (16) Komisjon märkis, et Eesti Konkurentsiamet osutas oma teates, et juurdepääsu hulgihindade reguleerimiseks turgudel 4 ja 5 saab kasutada eri kuluarvestusmeetodikaid, kuid Eesti Konkurentsiamet jõudis järeldusele, et TD HC FDC on kõige sobivam mudel, mida mõlemal turul kasutada.
- (17) Kuigi komisjon tunnustab, et riigi reguleerival asutusel on juurdepääsuhindade reguleerimise kuluarvestusmeetodika valimisel teatav vabadus, on tal tõsine kahtlus, kas kavandatud kuluarvestusmeetodika valik (TD HC FDC) on kooskõlas reguleeriva raamistiku poliitikaeesmärkide ja reguleerivate põhimõtetega, eelkõige raamdirektiivi artikliga 8.

---

<sup>7</sup> Eesti Konkurentsiamet on seisukohal, et: i) lairibavõrgu jaeteenuste mahu kasv on aeglustunud ning ii) „jaemüük-miinus” meetodika kasutamine on kõige sobivam olukorras, kus hulgituruga vertikaalselt allapoole seotud jaeturg on kasvavas või laienevas faasis.

### 3.1. Kooskõla ELi õigusega

- (18) Komisjon osutab juurdepääsu käsitleva direktiivi artikli 8 lõikele 4 ning artikli 13 lõigetele 1 ja 2, mille kohaselt riikide reguleerivad asutused: i) võtavad parandusmeetmeid, mis lähtuvad täheldatud probleemi olemusest ning on proportsionaalsed ja põhjendatud raamdirektiivi artiklis 8 sätestatud eesmärkide seisukohast, ii) julgustavad teenusepakkujat tegema investeeringuid, sealhulgas järgmise põlvkonna võrkudesse, ning iii) tagavad, et valitud kulukatmismehhanism aitab edendada kulutõhusust ja jätkusuutlikku konkurentsi ning maksimeerib tarbija kasu.
- (19) Lisaks sellele osutas komisjon raamdirektiivi artikli 16 lõikele 4, mille kohaselt peavad riikide reguleerivad asutused kehtestama märkimisväärse turujõuga ettevõtjatele asjakohased turgu reguleerivad kohustused, ning raamdirektiivi artikli 8 lõike 3 punktidele a ja b, milles palutakse riikide reguleerivatel asutustel aidata kaasa siseturu arengule, kõrvaldades muu hulgas senised takistused elektrooniliste sidevõrkude, nendega seotud vahendite ja teenuste ning elektrooniliste sideteenuste pakkumiselt Euroopa tasandil, ja toetades üleeuroopaliste võrkude loomist ja arendamist, üleeuroopaliste teenuste koostalitlusvõimet ja läbivühenduvust.
- (20) Komisjon märkis, et üks Eesti Konkurentsiameti kavandatud TD HC FDC kuluarvestusmetoodika erijoon, nimelt ajalooliste kulude kasutamine kõigi varade hindamiseks, võib anda tulemuseks väga madalad juurdepääsuhinnad. Kuigi ajaloolised kulumudelid võivad tagada, et varade omanik teenib tagasi esialgsed investeeringud, annab oma majandusliku eluea lõppu jõudnud varade täielik kulum igal juhul tulemuseks hindade olulise alanemise aja jooksul.
- (21) Kuigi tunnistades, et väga madalad juurdepääsuhinnad võivad konkrentsile lühikeses perspektiivis kasu tuua, kuna juurdepääsu soovijad saavad jaeturul pakkuda atraktiivse hinnaga lairibajuurdepääsu võimaldavaid tooteid, rõhutas komisjon, et TD HC FDC metoodikast tulenevatel vaskpaarvõrgu madalatel juurdepääsuhindadel on olulisi puudusi, kuna need ei edasta asjakohast sõnumit – ehita oma võrk või maksa võõrale kasutustasu. Sellega seoses selgitas komisjon, et infrastruktuurile või lairibavõrgule juurdepääsu ostmine hulgihindadega, mis on madalamad kui asjaomaste infrastruktuurielementide väljaehitamise kulu, muudab investeeringud paralleelsesesse infrastruktuuri majanduslikult põhjendamatuks. Seetõttu on tõenäoline, et sellise olukorra tulemusena i) takistatakse tõhusaid investeeringuid ja innovatsiooni uue ja arenenuma infrastruktuuri kujundamisel, kuna rahaliselt on teisel teenusepakkujal kasulikum taotleda juurdepääsu turgu valitseva ettevõtja võrgule, ning samal ajal ei pruugi teisel teenusepakkujal madalate jaeturu hindade tõttu olla võimalust teenida tagasi investeerimiskulusid; ii) pigem luuakse kui eemaldatakse tõkked elektrooniliste sideteenuste pakkumisel, kuna väärtusahelal madalamal paiknevate teiste teenusepakkujate investeeringute takistamine võib keskmises ja pikas perspektiivis viia nõrgema konkrentsini infrastruktuuri valdkonnas.
- (22) Komisjon kartis, et halvimal juhul võivad vaskpaarvõrgul põhineva juurdepääsu hinnad olla liiga madalad selleks, et võrguinfrastruktuuri hooldamine oleks turgu valitseva ettevõtja jaoks tasuv või et tal oleks piisav stiimul üldse turul pakkuda vaskpaarvõrgul põhineva juurdepääsu hulgi-tooteid.
- (23) Komisjon märkis samuti, et vaskpaarvõrgul põhineva juurdepääsu madalamatel hindadel oleks kahjulik mõju ka investeeringutele järgmise põlvkonna juurdepääsuvõrkudesse ning seega ka konkrentsile sellel turul.

- (24) Komisjon märkis, et kui on tõenäoline, et vaskpaar- ja kiudoptilised infrastruktuurid eksisteerivad kõrvalt, määravad kolm mõjutegurit, kas traditsioonilise infrastruktuuri omanik investeerib uue põlvkonna juurdepääsuvõrkudesse või mitte: i) asendusmõju, mis laseb oletada, et madalamad vaskpaarvõrgu hinnad vähendavad kiudoptikasse investeerimise alternatiivkulu (vaskpaarvõrgust saamata jäänud tulu) ning on seega soodustav, ii) uuele tehnoloogiale ülemineku tasuvuse mõju, mis lubab oletada, et vaskpaarvõrgupõhiste toodete madalamad hulgi- ja jaehinnad piiravad ka kiudoptilise võrgu põhiste toodete jaehindu ja seega vähendavad stiimuleid investeerida järgmise põlvkonna juurdepääsuvõrkudesse, ning iii) ennetusmõju, mis lubab oletada, et kõrgemad vaskpaarvõrgupõhise juurdepääsu hinnad innustavad teisi teenusepakkujaid ise kiiresti alternatiivsetesse infrastruktuuridesse investeerima, mis omakorda innustaks valitseva mõjuga ettevõtjat ennetavalt investeerima kiudoptilisse võrku, et mitte kaotada vaskpaarvõrgust saadavat tulu (nimetatud mõju leevendab asendusmõju).
- (25) Komisjon juhtis tähelepanu asjaolule, et eelneva hinnakontrolli kohustus ei oleks piisavate konkurentsitagatiste (täiendavate tagatistega samaväärsus) olemasolul kiudoptilise infrastruktuuri puhul põhimõtteliselt vajalik.
- (26) Lisaks tõdes komisjon, et selle turureguleerimisperioodi jaoks teeb Eesti Konkurentsiamet ettepaneku kehtestada märkimisväärse turujõuga ettevõtja kiudoptiliste liinide suhtes reguleeritud juurdepääsuhinnad ning kohaldada sama TD HC FDC mudelit, et määrata kindlaks juurdepääsuhinnad Elioni FTTB ja FTTH liinidele. Komisjon juhtis tähelepanu asjaolule, et eelneva hinnakontrolli kohustus ei oleks piisavate konkurentsitagatiste (samaväärsus) olemasolul kiudoptilise infrastruktuuri puhul põhimõtteliselt vajalik. Kuigi komisjon tunnustab, et FDC HC mudel, mida kasutati hiljuti ehitatud infrastruktuuri juurdepääsutasu määramisel, võib põhimõtteliselt tagada investeringute tasuvuse, ei ole Eesti Konkurentsiameti esitatud teabe põhjal selge, kuidas eri varasid kiudoptilise võrgu puhul hinnatakse, mis mõju võib sellel olla hinnakujundusele aja jooksul, kuidas on võetud arvesse kaasnevaid riske ja kuidas hüvitatakse märkimisväärse turujõuga ettevõtjale tema investeringud.
- (27) Komisjon märkis samuti, et Eesti Konkurentsiamet on oma kuluarvestusmeetodi valikut põhjendanud piiratud ressursidega ning aja jooksul toimuva hulgi- ja jaehinna langemisega, kuid ei ole samas piisavalt analüüsinud mõju raamdirektiivi eelnevalt nimetatud põhieesmärkidele, nagu teenusepakkuja investeringute, sealhulgas järgmise põlvkonna võrkudesse tehtavate investeringute julgustamine, ning konkurentsi tõhususe ja jätkusuutlikkuse edendamine ja tarbija kasu maksimeerimine.

### 3.2. Tõkkes siseturul

- (28) Eesti Konkurentsiameti pakutud lähenemisviisi eelnevalt kirjeldatud kahjulikud mõjud investeringutele ja jätkusuutlikule konkurentsile võivad samal ajal kahjustada oluliselt ka siseturu arengut, st tekitada märkimisväärseid tõkkes siseturul.
- (29) Komisjon on arvamusel, et Eesti Konkurentsiameti pakutud TD HC FDC meetodi kohaldamine võib takistada üleeuroopaliste võrkude loomist ja arendamist, luues nii tõkkes siseturule. Tõenäoliselt peletab kohaldatavatest hulgihindadest ja potentsiaalsetest jaehindadest tingitud piiratud võimalus investeringuid tagasi teenida eemale rahvusvahelised teenusepakkujad, kes Eesti võrguinfrastruktuuri juurdepääsu ja lairibaturgu investeeriksid.

### 3.3. Tõsiseid kahtlusi väljendanud kirjas esitatud järeldused

- (30) Käesoleval juhul ning võttes arvesse Eesti Konkurentsiameti pakutud TD HC FDC mudeli tõenäoliselt kahjulikku mõju alternatiivsete teenusepakkujate investeringutele ja konkurentsivõimele, samuti turgu valitseva ettevõtja tehtavatele investeringutele, on komisjon jõudnud järeldusele, et Eesti Konkurentsiamet ei ole esitanud piisavaid tõendeid, et tema valitud kuluarvestusmetoodika vastab nõuetele, mis on esitatud juurdepääsu käsitleva direktiivi artikli 8 lõikes 4 ning artikli 13 lõigetes 1 ja 2 koostoimes raamdirektiivi artikliga 8 ja artikli 16 lõikega 4.
- (31) Seetõttu on komisjon seisukohal, et Eesti Konkurentsiameti valitud kuluarvestusmetoodika takistab siseturu toimimist, ning kahtleb tõsiselt, kas kavandatav meede sobib kokku asjaomaste ELi õigusaktidega.

## 4. PARANDUSMEETMETE JÄRJEKINDLA KOHALDAMISE KORD

### 4.1. BERECi arvamus

- (32) 25. juulil 2013 esitas BEREC arvamuse komisjoni tõsiste kahtluste kohta, mis tulenesid raamdirektiivi artikli 7a lõikest 3.
- (33) BEREC on seisukohal, et kuluarvestusmetoodika valikut toetava tõendusmaterjali ebapiisavusega seotud komisjoni tõsised kahtlused on õigustatud. Eelkõige jagab BEREC komisjoni tõsist kahtlust, mille kohaselt ei ole Eesti Konkurentsiamet, pidades silmas raamdirektiivi artiklis 8 sätestatud eesmärke, piisavalt põhjendanud, kas kavandatav kuluarvestusmetoodika vastab reguleeriva raamistiku nõuetele.
- (34) BEREC on arvamusel, et Eesti Konkurentsiameti põhjendused TD HC FDC metoodika kohaldamiseks ei ole piisavad, et võimaldada komisjonil ja BERECil otsustada, kas valitud hinnakujundusmetoodika sobib Eesti turul valitsevasse olukorda kõige paremini.
- (35) BEREC teatab Eesti Konkurentsiameti poolt komisjonile esitatud teabe põhjal, et ei suuda kindlaks teha, kas TD HC FDC metoodika kasutamine peletaks eemale tõhusaid investeringuid ja innovatsiooni, nagu väidab komisjon. Lisaks sellele ei ole BERECi jaoks selge, kas soovitatud kuluarvestusmetoodika on takistuseks alternatiivsete operaatorite investeringutele ja takistab seega infrastruktuuri konkurentsi, nagu väidab komisjon.
- (36) Seetõttu soovitab BEREC Eesti Konkurentsiametile esitada lisatõendeid ja põhjendada põhjalikumalt, miks tuleks Eesti praeguses turuolukorras turu 4 ja 5 teenuste kontekstis eelistada TD HC FDC-l põhinevat kuluarvestuse metoodikat jooksevhindades kuluarvestuse metoodikale.
- (37) Sel eesmärgil nõustub BEREC komisjoniga, et kõnealune põhjendus peab sisaldama vähemalt järgmisi andmeid: i) hinnang valitud metoodikast tulenevale sõnumile – ehita oma võrk või maksa võõrale, eelkõige seoses alternatiivsete operaatorite investeringutega traditsioonilistesse ja uue põlvkonna juurdepääsuvõrkudesse ning nende konkurentsivõimesse, ning ii) hinnang sellele, kuidas valitud metoodika mõjutab märkimisväärse turujõuga operaatori investeringuid järgmise põlvkonna juurdepääsuvõrkudesse ja konkurentsi nendes võrkudes.
- (38) Lisaks teeb BEREC ettepaneku lisada Eesti Konkurentsiameti põhjenduste tugevdamiseks järgmised elemendid: i) turgude 4 ja 5 konkurentsi hinnang; ii) varade kordavuse hinnang; iii) üksikasjalik teave selle kohta, kuidas on märkimisväärse turujõuga operaatorite järgmise paari aasta investeerimiskavasid hulгимүүгитасанди juurdepääsu hindades arvesse võetud; iv) asjaomaste hulгимүүгитасанди turgude suurus ning

v) CC FDC-I või LRIC-il põhineva kuluarvestuse meetodika rakendamise kulude-  
tulude analüüs, milles võrreldakse rakendamise maksumust sellest eeldatavalt  
saadava kasuga, näiteks seoses suurenenud investeeringute ja tarbijatele tekkiva  
kasuga.

- (39) Samuti selgitab BEREC, et tema arvates käsitlevad tõsised kahtlused  
kuluarvestusmeetodika valiku (st TD HC FDC) põhjenduste puudumist. See on  
põhjuseks, miks BEREC esitab hinnangu, kas Eesti Konkurentsiameti kavandatav  
meede ning vastus teabenõudele on piisavad, ning kas Eesti Konkurentsiamet suudab  
regulatiivsed eesmärgid TD HC FDC meetodikat kasutades tegelikult täita.
- (40) BEREC jagab üldiselt komisjoni seisukohta, et konkreetsetes turuolukordades on  
keskendumine tõhusale sõnumile – ehita oma võrk või maksa võõrale, raamdirektiivi  
eesmärkide saavutamiseks kõige sobivam ja tagab infrastruktuuri investeeringute  
tegemiseks asjakohaste stiimulite olemasolu. Siiski märgib BEREC, et  
kuluarvestusmeetodika valik sõltub suurel määral siseriiklikest oludest, ning tuleb  
meelde, et komisjon kiitis TD HD FDC Eestis kasutamise varem heaks ning sellist  
meetodikat on kasutatud juba alates 2007. aastast.
- (41) BEREC osutab Eesti Konkurentsiameti kavandatud meetmete raames esitatud  
andmetele, mis näitavad, et alternatiivsed operaatorid teevad Eestis investeeringuid  
järgmise põlvkonna juurdepääsuvõrkudesse, mis seetõttu ei toeta komisjoni  
seisukohta, et Eesti hinnatasemel on sellistele investeeringutele negatiivne mõju.
- (42) BEREC seab kahtluse alla komisjoni seisukoha, et HCA võib põhjustada  
vaskpaarvõrgul põhinevaid juurdepääsu hindu, mis on liiga madalad, et hüvitada  
turgu valitsevale operaatorile võrgu infrastruktuuri hooldusega seotud kulusid, kuna  
hoolduskulud on tavaliselt hõlmatud HCA-I põhinevasse meetodikasse. Lisaks  
sellele seab BEREC kahtluse alla ka komisjoni soovi loobuda kulupõhisuse nõudest  
juurdepääsu puhul samaväärsele kiudoptilisele võrgule, kuna i) kõnealune avaldus  
erineb järgmise põlvkonna juurdepääsuvõrke käsitleva soovitusel punktist 25, mis  
kehtib alates 2010. aastast, ning ii) komisjon ei olnud Eesti Konkurentsiameti teate  
kättesaamise hetkel oma soovitusel eelnõu mittediskrimineerimise ja  
kuluarvestusmeetodika kohta veel ametlikult vastu võtnud.
- 4.2. Eesti Konkurentsiameti, BERECi ja komisjoni vaheline tihe koostöö
- (43) Eesti Konkurentsiamet, BEREC ja komisjon tegid tulenevalt raamdirektiivi artikli 7a  
lõigetest 2 ja 4 tihedat koostööd, et selgitada välja kõige asjakohasem ja  
tulemuslikum meede, pidades silmas eesmäärke, mis on sätestatud raamdirektiivi  
artiklis 8.
- (44) 27. augustil 2013 toimus Tallinnas Eesti Konkurentsiameti, BERECi ja komisjoni  
vaheline kohtumine, et määrata kindlaks kõige asjakohasemad ja tõhusamad  
meetmed, leidmaks kooskõlas raamdirektiivi artikli 7a lõikega 4 vastused komisjoni  
tõsistele kahtlustele.
- (45) 11. septembril 2013 esitas Eesti Konkurentsiamet komisjonile oma kavandatava  
meetme muudetud versiooni.
- (46) Eesti Konkurentsiameti tehtud muudatuste eesmärk on anda TD HC FDC meetodika  
rakendamise kohta Eestis täiendavaid tõendeid.
- (47) Kulupõhiste hindade arvutamise seoses kordab Eesti Konkurentsiamet, et HC  
meetodika on vähem koormav kui CC meetodika. Eesti Konkurentsiamet väidab, et  
HC meetodikaga tagatakse investeeringute tagasiteenimine, ning et varade



hindamisel ajalooliste kulude kasutamisest tulenev hindade stabiilsus tagab suuremad investeeringud. Eesti Konkurentsiamet on teistes riikides kasutatud andmete ja mudelite alusel seisukohal, et HC-metoodikalt CC-metoodikale üleminekuga kaasneks vaskpaarvõrgu juurdepääsuhinna tõus, mis tooks turu praeguses olukorras kaasa juba niigi väikese turu veelgi kiirema vähenemise ning võib-olla ka teenuse järkjärgulise turult kadumise.

- (48) Eesti Konkurentsiamet on arvamusel, et ülevalt-alla metoodika on vähem koormav kui alt üles metoodika, sest puudub vajadus luua „ideaalne” sidevõrk. Lisaks sellele on Eesti Konkurentsiamet arvamusel, et suhteliselt tihe konkurents Eesti sideettevõtjate vahel (võttes arvesse ka mobiilsideoperaatoreid) lairiba- ja kõneteenuste osutamise turul näitab, et ebatõhususte kõrvaldamisel puudub vajadus alt-üles mudeli kasutamiseks.
- (49) Lisaks sellele märgib Eesti Konkurentsiamet, et investeeringute osas on Eesti näitajad üle ELi keskmise, mis koos sellega, et turgu valitsev operaator kasutab alates 2007. aastast TD HC FDC metoodikat, näitab järgmise põlvkonna juurdepääsuvõrkudes tehtavate investeeringute stabiilsust Eestis.
- (50) Eesti Konkurentsiameti kuluarvestusmeetod näitab, et täielikult jaotatavate kulude kasutamine annab sideettevõtjale oluliselt suurema kindluse kui pikaajaline täiendkulu, sest vastupidiselt pikaajaliselt lisanduval kulul põhinevale metoodikale tagatakse sellega investeerimisriskide jaotamine tegevusel põhinevate reguleeritud ja reguleerimata teenuste vahel. Eesti Konkurentsiamet toetab seda argumenti väitega, et FDC metoodika sobivust investeeringute tegemiseks järgmise põlvkonna sidevõrkudes Eestis toetab võrdlus selliste võrkude arendamisega Eestis ja ülejäänud Euroopas, mille kohaselt on Eesti näitajad üle Euroopa keskmise.
- (51) Eesti Konkurentsiamet lisas, et võimalus teenida investeeringutest mõistlikku kasumit on käesoleva metoodika kasutamise puhul samuti kaitstud, kuna kavandatud metoodika võimaldab teenida mõistlikku kasumit, mida tõendab Euroopa Liidu elektroonilise side sektori kapitali kaalutud keskmine hind (WACC).
- (52) Seetõttu kordab Eesti Konkurentsiamet oma varasemat järeldust, et tema valitud TD HC FDC mudel on kõige sobivam metoodika, mida Eestis turgude 4 ja 5 suhtes rakendada. Eesti Konkurentsiamet leiab, et kõnealuse mudeli rakendamine alates 2007. aastast ei ole takistanud investeeringute tegemist järgmise põlvkonna juurdepääsuvõrkudes ega mõjutanud negatiivselt hindade stabiilsust.

## **5. PARANDUSMEETMETE JÄRJEKINDLA KOHALDAMISE TAGAMISEKS ALGATATUD MENETLUSE JÄRELDUSED**

- (53) Vastavalt raamdirektiivi artikli 7a lõikele 5 võib komisjon juhul, kui riigi reguleeriv asutus muudab kavandatud meedet või jätab selle muutmata, esitada BERECi arvamust täiel määral arvesse võttes soovitusi, milles nõutakse, et riigi reguleeriv asutus muudaks kavandatavat meedet või võtaks selle tagasi.
- (54) Pärast BERECilt arvamuse saamist, kolmepoolseid arutelusid ning kavandatava meetme muutmist Eesti Konkurentsiameti poolt on komisjon seisukohal, et tõsiseid kahtlusi väljendavas kirjas esitatud reservatsioonid endiselt kehtivad.
- (55) Kuigi komisjon tunnistab, et riigi reguleerival asutusel on juurepääsuhindade reguleerimise kuluarvestusmetoodika valimisel teatav vabadus, rõhutab ta, et metoodika valik peab olema piisavalt põhjendatud, et näidata selle täielikku vastavust reguleeriva raamistiku poliitikaeesmärkidele ja reguleerivatele põhimõtetele.

- (56) Komisjon leiab, et Eesti Konkurentsiameti nii I kui ka II etapis esitatud väited ja tõendid ei ole piisavad, et lükata ümber komisjoni tõsiseid kahtlusi seoses TD HC FDC kulumudeli rakendamisega turgude 4 ja 5 suhtes.
- (57) Eelkõige on komisjon seisukohal, et kavandatavasse meetmesse Eesti Konkurentsiameti poolt tehtud muudatused ei ole kooskõlas komisjoni tõsist kahtlust väljendavas kirjas nõutud selgitustega, mis käsitlevad eelkõige seda, kuidas aitab ajalooliste kulude kasutamine varade hindamisel saavutada hindade stabiilsust, uude ja ajakohastatud võrguinfrastruktuuri tehtud investeeringutega kaasnevat kasu, ning konkurentsi keskmises ja pikas perspektiivis.
- (58) Kuigi Eesti Konkurentsiamet väidab, et tema valitud meetoodika on aidanud kaasa hindade stabiilsusele ning sellega on kaasnenud oluline investeeringute mahu kasv, märgib komisjon, et vastavalt Eesti Konkurentsiameti enda hinnangutele on vaskpaarvõrgu juurdepääsuhinnad alates 2010. aastast langenud (see suundumus jätkub 2013. aasta teisel poolel), ja et seetõttu ei toeta selline suundumus Eesti Konkurentsiameti väidet hindade stabiilsuse kohta.
- (59) Lisaks leiab komisjon, et punktides 46–52 esitatud Eesti Konkurentsiameti tehtud muudatused ei ole samuti kooskõlas BERECi arvamuses nõutud tõendite/põhjendustega. See hõlmab eelkõige sõnumi „ehita oma võrk või maksa võõrale” hindamist, sellise mõju hindamist, mida valitud meetoodika avaldab märkimisväärse turujõuga operaatori poolt järgmise põlvkonna juurdepääsuvõrkudesse tehtud investeeringutele ja konkurentstile, turgude 4 ja 5 konkurentsivõime hindamist, varade kordavuse hindamist, üksikasju selle kohta, kuidas on märkimisväärse turujõuga operaatorite järgmise paari aasta investimiskavasid hulgimüügitasandi juurdepääsu hindades arvesse võetud, asjaomaste hulgimüügi turgude suurust ning CC FDC-I või LRIC-il põhineva kuluarvestuse meetoodika rakendamise kulude-tulude analüüsi, milles võrreldakse rakendamise maksumust sellest eeldatavalt saadava kasuga, näiteks seoses suurenenud investeeringute ja tarbijatele tekkiva kasuga.
- (60) Komisjon nõustub BERECiga, et valitud kuluarvestusmeetoodika mõju üksikasjalikum hinnang on väga oluline, kuna Eesti Konkurentsiameti poolt meetmesse tehtud muudatustest ei selgu, kas praegu Eestis võrkudesse tehtud investeeringud on suutelised täitma digitaalarengu tegevuskava eesmäärke katvuse ja kasutuselevõtu osas. Arvestades reguleeritud vaskpaarvõrgul põhineva juurdepääsu hulgitteenuste väga aeglast kasutuselevõttu Eestis, on igal juhul raske luua empiirilist seost hulgimüügitasandi juurdepääsuhindade ja järgmise põlvkonna juurdepääsuvõrgu investeeringute vahel, nagu on soovitanud Eesti Konkurentsiamet ja BEREC. Lisaks sellele peaks selline analüüs BERECi väitel uurima, miks ei toimi juurdepääsu hulgiturud 4 ja 5 Eestis hästi.
- (61) Seepärast järeldab komisjon kooskõlas BERECi arvamusega, et Eesti Konkurentsiamet ei ole esitanud piisavalt tõendeid selle kohta, et tema teatatud meede vastab täielikult reguleeriva raamistiku poliitikaeesmärkidele ja reguleerimispõhimõtetele.
- (62) Komisjon väidab, et vaskpaarvõrgu madalad juurdepääsuhinnad, mis tulenevad TD HC FDC mudelitest, ei edasta asjakohast sõnumit – ehita oma võrk või maksa võõrale. Infrastruktuurile või lairibavõrgule juurdepääsu ostmine hulgihindadega, mis on madalamad kui asjaomaste infrastruktuurielementide väljaehitamise kulu, muudab investeeringud paralleelseesse infrastruktuuri Eestis majanduslikult põhjendamatuks.

- (63) Komisjon väidab, et ei ole välistatud, et TD HC FDC mudelil põhinevad vaskpaarvõrgu madalamad juurdepääsuhinnad mõjutavad samuti negatiivselt investeringuid uue põlvkonna juurdepääsuvõrkudesse ning seega konkurentsi sellel turul.
- (64) Komisjon järeldab, et Eesti Konkurentsiamet ei ole esitanud piisavalt tõendeid TD HC FDC kuluarvestusmetoodika sobivuse kohta, ning et Eesti Konkurentsiamet ei ole tõendanud, et kavandatud metoodika vastab poliitikaeesmärkidele ja reguleerimispehmõtetele, mis on esitatud juurdepääsu käsitleva direktiivi artikli 8 lõikes 4 ning artikli 13 lõigetes 1 ja 2 koostoimes raamdirektiivi artikliga 8 ja artikli 16 lõikega 4.
- (65) Eespool esitatu põhjal, ja tuletades meelde tõsisid kahtlusi väljendavas kirjas esitatud põhjendusi, avaldab komisjon käesoleva soovitusel, milles nõutakse Eesti Konkurentsiametilt kavandatavate meetmete tagasisivõtmist,

#### ESITAB KÄESOLEVA SOOVITUSE:

1. Eesti Konkurentsiamet peaks tagasi võtma kavandatavad meetmed, mille raames tehakse ettepanek TD HC FDC metoodikal põhinevate reguleeritud juurdepääsuhindade kehtestamiseks püsivõrgu infrastruktuurile (füüsilise) juurdepääsu hulгимүүгиле (kaasa arvatud ühine või täielikult eraldatud kliendiliinijuurdepääs) ning lairibavõrgule juurdepääsu hulгимүүгиле. Selliste hulгимүүгитasandi juurdepääsuhindade kehtestamisel peaks Eesti Konkurentsiamet kohaldama kuluarvestusmetoodikat, mis on kooskõlas ELi reguleeriva raamistiku ning eelkõige selle poliitikaeesmärkide ja pehmõtetele. Iga uus meede peaks arvesse võtma ka hiljuti avaldatud komisjoni soovitusel järjepidevate mittediskrimineerimiskohustuste ja kuluarvestuse metoodikate kohta eesmärgiga edendada konkurentsi ja parandada lairibasse investeerimise keskkonda<sup>8</sup>.
2. Võttes arvesse raamdirektiivi artiklis 8 esitatud eesmärgi ning eelkõige raamdirektiivi artikli 8 lõike 3 punkti d, peaks Eesti Konkurentsiamet viivitamata rakendama punktis 1 esitatud soovitusel, milles nõutakse, et Eesti Konkurentsiamet teeks järjekindla reguleerimispraktika arengu tagamiseks koostööd teiste riikide reguleerivate asutuste, komisjoni ja BERECiga.
3. Komisjon avaldab käesoleva soovitusel oma veebisaidil. Eesti Konkurentsiametil palutakse kolme tööpäeva jooksul pärast käesoleva soovitusel kättesaamist teatada komisjonile, kas ameti arvates sisaldab see ärisaladust käsitlevate Euroopa Liidu või siseriiklike eeskirjade kohast konfidentsiaalset teavet, mida Eesti Konkurentsiamet soovib dokumendist enne selle avaldamist välja jätta. Kõiki selliseid taotlusi tuleks põhjendada.
4. Vastavalt raamdirektiivi artikli 7a lõikele 7 esitab Eesti Konkurentsiamet juhul, kui ta otsustab kavandatud meetet käesoleva soovitusel alusel mitte muuta või tagasi võtta, komisjonile oma põhjenduse.
5. Vastavalt raamdirektiivi artikli 7a lõikele 6 peab Eesti Konkurentsiamet teatama kavandatud meetme vastuvõtmisest komisjonile hiljemalt 14. novembriks 2013. Seda tähtaega võib Eesti Konkurentsiameti taotlusel pikendada, et võimaldada ametil korraldada vastavalt raamdirektiivi artiklile 6 avalik konsultatsioon.

<sup>8</sup> Komisjoni soovitusel järjepidevate mittediskrimineerimiskohustuste ja kuluarvestuse metoodikate kohta eesmärgiga edendada konkurentsi ja parandada lairibasse investeerimise keskkonda, ELT L 251, 21. september 2013.

6. Käesolev soovitus on adresseeritud Eesti Konkurentsiametile.

Brüssel, 14.10.2013

*Komisjoni nimel*  
*Neelie KROES*  
*asepresident*

**TÕESTATUD KOOPIA**  
Peasekretäri nimel

**Jordi AYET PUIGARNAU**  
Kantselei juhataja  
EUROOPA KOMISJON