



EUROOPA KOMISJON

Brüssel, 13.12.2024
C(2024) 9137 final

Eesti Tarbijakaitse ja Tehnilise
Järelevalve Amet (TTJA)
Sõle 23A
10614 Tallinn
Eesti

Kontaktisik:
Kaur Kajak
peadirektor

Teema: **Juhtum EE/2024/2552: kindlaksmääratud asukohas pakutava kohaliku
juurdepääsu hulgiturg Eestis**
 **Juhtum EE/2024/2553: kindlaksmääratud asukohas pakutava keskse
juurdepääsu hulgiturg Eestis**
 Juhtum EE/2024/2554: füüsilisele taristule juurdepääsu hulgiturg Eestis

**Komisjoni kommentaarid vastavalt direktiivi (EL) 2018/1972 artikli 32
lõikele 3**

Lugupeetud Kaur Kajak

1. MENETLUS

Komisjon registreeris 15. novembril 2024 Eesti riigi reguleeriva asutuse, Eesti Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti (edaspidi „TTJA“)¹ teatise, milles käsitleti i) kindlaksmääratud asukohas pakutava kohaliku juurdepääsu hulgiturgu,² ii)

¹ Vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. detsembri 2018 aasta direktiivi (EL) 2018/1972 (millega kehtestatakse Euroopa elektroonilise side seadustik (seadustik) (ELT L 321, 17.12.2018, lk 36) artiklile 32.

² Vastab turule 1 komisjoni 18. detsembri 2020. aasta soovitusel (EL) 2020/2245 elektroonilise side sektori asjaomaste toote- ja teenuseturgede kohta, mis vastavalt seadustikule vajavad eelnevat reguleerimist (2020. aasta soovitus asjaomaste turgude kohta) (ELT L 439, 29.12.2020, lk 23–31).

kindlaksmääratud asukohas pakutava keskse juurdepääsu hulgiturgu³ ja iii) füüsilisele taristule juurdepääsu hulgiturgu⁴ Eestis.

Riigisisene konsulteerimine⁵ toimus 19. augustist 2024 kuni 30. septembrini 2024.

25. novembril 2024 saatis komisjon TTJA-le teabenõude⁶ ning sai vastuse 28. novembril 2024.

Vastavalt seadustiku artikli 32 lõikele 3 võivad riikide reguleerivad asutused, elektroonilise side Euroopa reguleerivate asutuste amet (BEREC) ja komisjon esitada asjaomasele riigi reguleerivale asutusele kavandatud meetme kohta märkusi.

2. KAVANDATUD MEETME KIRJELDUS

2.1. Taust

Kindlaksmääratud asukohas pakutava kohaliku juurdepääsu ja kindlaksmääratud asukohas pakutava keskse juurdepääsu hulgiturg Eestis on praegu reguleeritud meetmete põhjal, millest on teatatud juhtumite EE/2017/1980 ja EE/2017/1981 raames⁷.

2021. aastal teatas TTJA juhtumite EE/2021/2310 ja EE/2021/2311⁸ raames turgude läbivaatamisest. Komisjon väljendas tõsiseid kahtlusi ja lõpuks võttis TTJA oma teated tagasi.

2023. aastal teatas TTJA turu läbivaatamise ajakohastatud versioonist. Komisjon hindas neid meetmeid juhtumite E/2024/2482 ja EE/2024/2483⁹ raames ning ka selle tulemusena saatis komisjon kirja, milles väljendas tõsiseid kahtlusi. Lõpuks võttis TTJA oma teated tagasi.

³ Vastab turule 3b komisjoni 9. oktoobri 2014. aasta soovitus 2014/710/EL elektroonilise side sektori asjaomaste toote- ja teenuseturgude kohta, mis vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu 7. märtsi 2002. aasta direktiivile 2002/21/EÜ (elektrooniliste sidevõrkude ja -teenuste ühise reguleeriva raamistiku kohta) vajavad eelnevat reguleerimist (2014. aasta soovitus asjakohaste turgude kohta) (ELT L 295, 11.10.2014, lk 79). See turg on välja jäetud nende asjaomaste turgude loetelust, mis võivad vajada eelnevat reguleerimist ja mida on nimetatud praegu kohaldatavas komisjoni 18. detsembri 2020. aasta soovitus (EL) 2020/2245 elektroonilise side sektori asjaomaste toote- ja teenuseturgude kohta, mis vastavalt seadustikule vajavad eelnevat reguleerimist (2020. aasta soovitus asjaomaste turgude kohta) (ELT L 439, 29.12.2020, lk 23–31).

⁴ Soovitatud turgude loetelus, mis on esitatud 2020. aasta soovitus asjaomaste turgude kohta, ei ole füüsilisele taristule juurdepääsu hulgiturgu nimetatud.

⁵ Vastavalt seadustiku artiklile 23.

⁶ Vastavalt seadustiku artikli 20 lõikele 2.

⁷ C(2017) 3763 (final).

⁸ C(2021) 2787 (final).

⁹ C(2024) 617 (final).

2.1.1. Kindlaksmääratud asukohas pakutava kohaliku juurdepääsu hulgiteenus (turg 1/2020)

TTJA määratluse kohaselt hõlmab asjaomase toote turg täielikku ja jagatud juurdepääsu¹⁰ eraldatud vaskpaar- ja valguskaabelkliendiliinile ning tugiteenustele, kusjuures erandiks on vaskpaaripõhine juurdepääsuvõrk, mis on uuendatud VDSL vektordustehnoloogiale¹¹. Turu määratlusest on välja jäetud ka valguskaabli rentimise teenused (nt pime kaabel), sest tegemist on pigem ärikasutajatele sobiva teenusega.

Võrreldes turuanalüüsi eelmise vooruga eemaldati asjaomasel turul pakutavate teenuste loetelust juurdepääs füüsilisele taristule, mida hinnati eraldi turuanalüüsi raames.

TTJA jättis nõudluse puudumise ja/või pakkumise asendatavuse tõttu hulgituru määratlusest välja mobiilsidevõrgud, püsivõrgu ja raadiopõhise juurdepääsuvõrgu (traadita püsivõrk).

TTJA hindas geograafilist turgu jaeturu määratlemiseks kasutatavate kriteeriumide põhjal¹² ja tegi ettepaneku jaotada asjaomane geograafiline turg kaheks: piirkond A, millesse kuulub 10 geograafilist üksust, ja piirkond B, millesse kuulub 38 geograafilist üksust.

Kolmel kriteeriumil põhineva testi tulemusena jõudis TTJA järeldusele, et teine kriteerium ei ole enam täidetud, sest kohaliku juurdepääsu turg on viimase viie aasta jooksul liikunud jõudsalt toimiva konkurentsi suunas. Selle põhjal järeldas TTJA, et turul 1/2020 ei ole reguleerimise jätkamine põhjendatud.

2.1.2. Kindlaksmääratud asukohas masstoodete keskse juurdepääsu hulgiteenus (turg 3b/2014)

TTJA määratluse kohaselt hõlmab keskse juurdepääsu hulgiturg juurdepääsu sidevõrkudele (andmeedastuskanalite loomine sidevõrgust lõppkasutajani), aga ka muid andmeedastuseks vajalikke elemente, mida tuntakse juurdepääsu tugiteenuste nime all. Seda saab pakkuda vaskpaar-, valguskaabel- ja koaksiaalkaablivõrkude baasil. Turu määratlusest on välja jäetud ka valguskaabli rentimise teenus (nt pime kaabel), sest tegemist on pigem ärikasutajatele sobiva teenusega.

¹⁰ TTJA väitel on jagatud juurdepääs olnud Eestis hulgiteenusena kättesaadav alates 2004. aastast, kuid seda ei ole kunagi kasutatud. Seega TTJA seda teenust oma 2023. aasta analüüsis ei käsitlenud.

¹¹ 2023. aasta analüüsis selgitas TTJA, et vaskpaar-kliendiliine ei ole võimalik eraldada, et pakkuda jaetasandi lairibateenuseid piirkondades, kus vaskpaarvõrk on uuendatud VDSL vektordustehnoloogiale või G.FAST tehnoloogiale, või piirkondades, kus Telia on kasutusele võtnud FTTH PON võrgu. Seega on muudel teenusepakkujatel neis piirkondades juurdepääs klientidele ainult läbi keskse juurdepääsu hulgiteenuse (turg 3b).

¹² TTJA tegi ettepaneku määrata geograafiline üksus konkrentsi piirkonda (piirkond A) järgmiste kriteeriumide alusel: i) vähemalt kahe (2) püsivõrguga kaetud elamute ja mitteeluhoonete osakaal geograafilises üksuses on vähemalt 40% ja ii) märkimisväärse turujõuga operaatori osakaal internetiühenduse jaeteenuse pakkumisest geograafilises üksuses on alla 50%.

2.1.3. Komisjoni tõsised kahtlused¹³

Puuduvad piisavad põhjendused selle kohta, et ei tohiks reguleerida kohaliku juurdepääsu hulgiturgu ja keske juurdepääsu hulgiturgu sellisel kujul, nagu neist on teatatud.

Kuna kaubanduslike tehingute arv turul on väga väike, vaidlustas komisjon TTJA järelduse, et hulgitehingute väike arv viitab tegeliku turujõu puudumisele. Samuti tõdes komisjon, et TTJA ei võtnud oma hindamises arvesse sisemist varustamist. Selles osas paistab TTJA järeldus turgude 1 (täielik dereguleerimine) ja 3b kohta olevat vastuolus vertikaalse funktsionaalse seosega nende kahe turu vahel.

Samuti väljendas komisjon kahtlust, et kui virtuaalselt eraldatud kliendiliin (VULA) määratletakse turu 3b bitivoo hulgitootena, tähendab see ühest küljest, et oluline osa Telia võrgust jääb turu 1 ülemise segmenti hindamisest välja, ning teisalt võib see piirata juurdepääsu otsija võimalusi pakkuda jaetasandil diferentseeritud teenuseid.

Lõpuks märkis komisjon, et juurdepääsuturgude üldise hindamise (kaasa arvatud füüsilise taristu turgu käsitleva tulevase otsuse) põhjal võidi jõuda järeldusele, et kaablikanalisisatsioonile juurdepääsu kasutamist ja taristuga seotud konkurentsi intensiivsust arvestades on juurdepääs füüsilisele taristule olulisem kui muud reguleeritud tooted.

Kokkuvõttes leidis komisjon, et TTJA ei esitanud piisavaid tõendeid, mille põhjal saaks järeldada, et kohaliku juurdepääsu hulgiturule kuuluvad füüsilised tooted peaksid jääma reguleerimata ning et VULA määramine keske juurdepääsu hulgiturule ilma seda toodet defineerivaid tehnilisi üksikasju esitamata on põhjendatud, soodustab regulatiivset prognoositavust ja selle eesmärk on kindlustada toimiv ja kestlik konkurents.

2.2. Turu määratlus

2.2.1. Jaeturgude määratlused

Tooteturu määratlus

Jaetasandi konkurentsi hindamiseks tegi TTJA kindlaks jaetooted,¹⁴ millega pakutakse Eestis interneti püsiühendust, ning hindas seejärel nende asendatavust. TTJA pidas mõistlikuks käsitleda jaeanalüüsis kõiki tooteid, mis moodustavad vähemalt 1% ühenduste kogumahust. Seetõttu jättis TTJA WiFi kõrvale¹⁵.

TTJA jättis mobiilsidetehnoloogiad (4G ja 5G) oma 2023. aasta kavandatud meetmetest küll välja, kuid Eesti riigi reguleeriv asutus on nüüd osaliselt seisukohta muutnud ja leiab, et mobiilsidetehnoloogiad pakuvad vaskpaar- ja kaabeltehnoloogiaga võrreldes samaväärset ühendust ja hakkavad neile kahele tehnoloogiale järgmise turuanalüüsi perioodil (2024–2029) survet avaldama.

¹³ C(2024) 617 (final).

¹⁴ 47% ühendustest on valguskaabelühendus hooneni / valguskaabelühendus koju (FTTB/FTTH), neile järgnevad mobiilsidevõrgud (24%), koaksiaalkaabel DOCSIS 3.0 (13%) ja VDSL, sealhulgas vektordus (13%), ADSL (2%) ja WiFi (1%).

¹⁵ 2,4 Ghz ja 5 Ghz põhjal.

Samas leiab TTJA, et valguskaabli osas ei suuda mobiilsidetehnoloogiad jaeklientidele veel piisavat asendust pakkuda.

Asendatavuse hindamisel jõudis TTJA järeldusele, et väga suure läbilaskevõimega ühendust (> 1 000 Mbit/s) ja sümmeetrilisi ühendusi saab pakkuda ainult valguskaablitehnoloogiaga ning seega ei ole see teiste tehnoloogiatega asendatav.

Samas peeti vaskpaaripõhiseid jaetooteid, kaablipõhiseid jaetooteid¹⁶ ja mobiilseid tooteid internetiühenduse kiiruse mõttes vastastikku asendatavateks.

TTJA märgib ühtlasi, et operaatorid ei diferentseeri oma igakuiseid hindu vastavalt sellele, millist liiki võrku/tehnoloogiat interneti jaeteenuse pakumiseks kasutatakse (st sümmeetriliste ja asümmeetriliste ühenduste hind on sama). Kõrgem hinnatase on seotud ainult pakutava kiirusega.

TTJA jõudis järeldusele, et vaskpaaripõhised tooted, kaablipõhised tooted ja mobiilsidetooted moodustavad internetiühenduse ühtse jaeturu („**vaskpaaripõhise ja mobiilse internetiühenduse jaeteenus**“). Seega moodustavad valguskaablil põhinevad tooted internetiteenuste mõttes teise eraldi jaeturu („**valguskaablipõhine internetiühendus**“)¹⁷.

Geograafilise turu määratlus

TTJA leiab, et vaskpaaripõhise ja mobiilse internetiühenduse jaeteenuse turg on riigisisene¹⁸.

Valguskaablipõhise internetiühenduse turul koondab TTJA sarnaste konkurentsitingimustega geograafilised üksused¹⁹. Sel viisil eristab TTJA konkurentsipiirkondi (piirkond A) ja konkurentsivabu piirkondi (piirkond B)

TTJA lähtus konkurentsipiirkonda A kuuluvate geograafiliste üksuste rühmitamisel järgmisest kahest (kumulatiivsest) kriteeriumist:

¹⁶ TTJA selgitas oma vastuses teabenõudele, et Eestis on kasutusel ainult DOCSIS 3.0 standard ja kaabelvõrguoperaatorid ei kavatse võtta kasutusele DOCSIS 3.1, vaid pigem minna üle valguskaablile või 4G/5G traadita püsivõrgule. Selles osas näitas TTJA asendatavuse analüüs, et 4G/5G traadita püsivõrgu ühendusega on tehniliselt võimalik pakkuda sama kiirust ja hinda kui ADSL, VDSL ja DOCSIS 3.0 ühendusega.

¹⁷ Need jaeturud hõlmavad nii era- kui ka äriklientidele pakutavaid internetiühenduse masstooteid.

¹⁸ TTJA väidab, et sellel turul pakutavaid jaetooteid saab ühte moodi kasutada kõikjal kogu Eesti territooriumil. Kolme Eesti mobiilsideoperaatori 4G leviala katab 99% ja 5G võrgud katavad vähemalt 70% kogu elanikkonnast. Telia vaskpaarvõrk on samuti üleriigiline ja paljudes linnades on olemas Elisa koaksiaalvõrk (see katab kogu riigis  eluruumidest ja äripindadest).

¹⁹ Geograafilised üksused määrati kindlaks Eesti haldusüksuste ja asulate põhjal, et tagada piiride selgus ja stabiilsus. Samas peegeldavad need üksused ka sidevõrkude ülesehitust. TTJA valis välja sobiva suurusega geograafilised üksused, mis on piisavalt väikesed, et iga üksuse sees ei oleks konkurentsitingimustes märkimisväärsed erinevusi, ja samas piisavalt suured, et hoiduda ressursimahukast ja koormavast mikroanalüüsist, ning mis peegeldavad peamiste internetiühenduse pakujate sidevõrke ja millel on selged ja stabiilsed piirid. TTJA koondas eri üksuseid, lähtudes rahvaarvust ja rahvastiku tihedusest. Lõppkokkuvõttes määras TTJA kindlaks 48 geograafilist üksust, millest 15 on maapiirkonnad ja 33 linnapiirkonnad.

- (i) vähemalt kahe (2) (eri operaatori) internetivõrguga kaetud elu- ja mitteleuruumide osakaal geograafilises üksuses on vähemalt 40% ja
- (ii) märkimisväärse turujõuga operaatori (analüüsi tegemise ajal oli selleks Telia) turuosa²⁰ geograafilises üksuses on alla 50%.

Nende kriteeriumide põhjal leidis TTJA, et piirkond A (konkurentsipiirkond) koosneb 10 geograafilisest üksusest, mis moodustavad 0,5% Eesti territooriumist, kuid kus elab 31% kogu elanikkonnast. Piirkond B (konkurentsivaba) katab 99,5% Eesti territooriumist ja seal elab 69% Eesti elanikkonnast.

Kokkuvõttes määras TTJA kindlaks kolm jaeturgu:

- vaskpaaripõhise ja mobiilse internetiühenduse jaeteenuse turg (üleriigiline),
- valguskaablipõhise internetiühenduse jaeturg piirkonnas A,
- valguskaablipõhise internetiühenduse jaeturg piirkonnas B.

Jaetasandi konkurentsi hindamine

Turuosadele,²¹ turule sisenemise tõketele ja tasakaalustavale ostja jõule²² antud hinnangust lähtudes jõudis TTJA järeldusele, et vaskpaaripõhise ja mobiilse internetiühenduse jaeteenuse üleriigilisel turul on toimiv konkurents.

TTJA tõdes samade näitajate põhjal,²³ et piirkonnas A on valguskaablipõhise internetiühenduse jaeturul toimiv konkurents. Piirkonnas B ei ole valguskaablipõhise internetiühenduse turul konkurents siiski samal tasemel²⁴. TTJA hinnangul on vaja anda hinnang hulgimüügi tasandil.

2.2.2. Hulgiturgude määratlus

Kindlaksmääratud asukohas pakutava kohaliku juurdepääsu hulgiturg (turg 1)

TTJA määratluse kohaselt hõlmab kohaliku juurdepääsu hulgiturg järgmist: i) juurdepääs füüsiliselt eraldatud kiudoptilisele kliendiliinile²⁵ või selle osadele

²⁰ Kodutarbijate ja äritarbijate internetiühenduse jaeteenus.

²¹ Vaskpaaripõhise ja mobiilse internetiühenduse jaeteenuse üleriigilisel turul on suurim turuosa Elisal [redacted], kellele järgnevad Telia [redacted] ja Tele2 [redacted] (2023).

²² TTJA leiab, et sellel turul on tasakaalustav ostja jõud, sest lõppkasutajad saavad hõlpsasti teenusepakkujat vahetada kogu Eesti territooriumil.

²³ St turuosad, turule sisenemise tõkked ja tasakaalustav ostja jõud.

²⁴ Piirkonnas B on Telial suurim kliendibaas [redacted] suuruse turuosaga (2023. aastal), talle järgnevad Elisa [redacted] ja STV [redacted]. Samuti leiab TTJA, et piirkonnas B on valguskaablipõhise internetiühenduse jaeturule sisenemise tõkked kõrged. Eeskätt on väikese asustustiheduse tõttu (oluliselt väiksem kui piirkonnas A) keeruline piisava mastaabisäästu saavutamine. Peale selle aitab praegu riigi abiga rahastatav valguskaablivõrgu kasutuselevõtt turule sisenemise tõketest üle saada, kuid see võrk katab piirkonnast B vaid 10% (aastal 2023). Tasakaalustavat ostja jõudu ei pea TTJA piisavaks, sest vähemalt kahe võrguga on piirkonnas B kaetud kõigest 20% elu- ja mitteleuruumi (võrreldes 67%-ga piirkonnas A). Seetõttu ei ole enamikul klientidel võimalik eri operaatorite valguskaablipõhiste teenuste vahel valida.

²⁵ FTTH (P2P ja PON (passiivne optiline võrk)) ja FTTB.

(segmentidele), kui see on tehniliselt teostatav, ii) virtuaalselt eraldatud kohaliku tasandi juurdepääs (VULA) kiudoptilisele kliendiliinile ja iii) juurdepääs tugiteenustele²⁶.

TTJA hindas geograafilist turgu jaeturu analüüsiks kasutatavate kriteeriumide põhjal ja tegi ettepaneku jaotada geograafiline turg kaheks alamturuks: piirkond A (konkurentsipiirkond) ja piirkond B (konkurentsivaba piirkond)²⁷.

Kindlaksmääratud asukohas pakutava keskse juurdepääsu hulgiturg (turg 3b)

TTJA jäeldab, et keskse juurdepääsu hulgiturg hõlmab hulgitasandi juurdepääsu virtuaalselt eraldatud valguskaablipõhistele kliendiliinidele piirkondlikul ja riiklikul tasandil.

Turu 1 analüüsi kaudu tuvastas TTJA konkurentsivaba piirkonna B²⁸.

Füüsilisele taristule juurdepääsu hulgiturg

TTJA hinnangul hõlmab füüsilisele taristule juurdepääsu hulgiturg väljaspool hooneid asuvaid sidetorusid ja torustikke, olenemata nende läbimõõdust, sideposte, olenemata nende kõrgusest ning võrguelemente ja seadmeid, mis on vajalikud sidekaablite paigaldamiseks ja/või haldamiseks. TTJA arvestab turu sisse välise ja sisesse varustamise.

Teisest küljest leiab TTJA, et sidekaablite kaitseks sidetorudesse paigaldatud alamtorud ja sidepostidele paigaldatud sidetorud ei ole turul põhitoodetena. Lisaks ei arvesta TTJA hoonesisest füüsilist taristut aga mobiilsidemastide sidekaableid.

Oma hinnangus leiab TTJA, et füüsilisele taristule juurdepääsu turu määratlemiseks ei ole vaja hinnata konkurentsitaset jaetasandil, kuna juurdepääs füüsilisele taristule on hädavajalik, et tagada sidevõrkude vaheline konkurents ja enamik jaeteenuseid kõigis piirkondades.

TTJA jäeldab, et turu geograafiline ulatus on üleriigiline, kuna Telia võrk katab kogu riigi, operaatorite nõudlus füüsilisele taristule juurdepääsu järele hõlmab kogu riiki, riigi tasandil valitsevad sarnased konkurentsitingimused ning teised operaatorid panustavad oma võrkude väljaehitamisel suuresti Telia taristusse.

2.2.3. Kolmel kriteeriumil põhinev test

Kindlaksmääratud asukohas pakutava kohaliku juurdepääsu hulgiturg (turg 1) ja kindlaksmääratud asukohas pakutava keskse juurdepääsu hulgiturg (turg 3b).

TTJA kasutas kolme kriteeriumi testi turgudel 1 ja 3b nii piirkonnas A kui ka piirkonnas B. TTJA on jõudnud järeldusele, et ta jälgendab jaetasandil tehtud

²⁶ Teisele sideoperaatorile juurdepääsu võimaldamine sidevõrgu muudele osadele, seadmetele ja teenustele (sealhulgas juurdepääs seadmete majutuse teenustele ja hoonete ühiskasutus).

²⁷ Konkurentsivaba piirkond B koosneb 38 geograafilisest üksusest. Nendes üksustes on i) vähemalt kahe (eri operaatorile kuuluva) võrguga hõlmatud elu- ja mitteeluruumide keskmine osakaal 20% ja ii) märkimisväärse turujõuga ettevõtja (sel ajal Telia) keskmine jaemüügi turuosa [redacted]

²⁸ Vt joonealune märkus 25.

järeldusi, nimelt seda, et piirkonnas A (turud 1 ja 3b) jäävad kriteeriumid täitmata ja saavad täidetud piirkonnas B (turud 1 ja 3b)²⁹.

Piirkonda A iseloomustab suur hulk piirkondlikke sideoperaatoreid, kellel on võimalus turule siseneda. Samuti leiab TTJA, et tasakaalustav ostja jõud jaeturul on piisav ja see mõjutab eelnevaid hulgiturge. Eesti riigi reguleeriv asutus rõhutab, et piirkonda A iseloomustab tõhus taristukonkurents. Seepärast ei ole eelnev reguleerimine enam vajalik.

Piirkonnas B tegi TTJA kindlaks pikaajalised struktuursed, õiguslikud ja regulatiivsed turule sisenemise tõkked. Piirkonna B üldine struktuur näitab Telia majandusliku võimu seisundit. Lisaks on Telial jätkuvalt kontroll olulise taristu üle ja tehnoloogiline eelis valguskaabliteenuste järgneval jaeturul piirkonnas B. Lisaks leidis TTJA, et Telial on piirkonnas B mastaabi- ja mahusäästu mõttes eelised. Kõige selle tõttu leidis TTJA, et testi kolm kriteeriumi on piirkonnas B täidetud.

Füüsilisele taristule juurdepääsu hulgiturg

TTJA hindas füüsilisele taristule juurdepääsu turu kolme kriteeriumi riigi tasandil ja jõudis järeldusele, et need on kumulatiivselt täidetud.

- Turule sisenemise tõkked on endiselt suured, tingituna suurtest pöördumatutest kuludest füüsilise taristu kasutuselevõtul, loamenetlustega seotud regulatiivsetest tõketest ja suutmatusest saavutada Teliaga samasugust mitmekülgssäästu.
- Turg ei kaldu toimiva konkurentsi poole, nagu nähtub ka Telia väga tugevast positsioonist turul ja asjaolust, et konkurendid toetuvad suuresti tema füüsilisele taristule.
- Konkurentsiõiguse kohaldamisest ei piisa, et võimalikke turutõrkeid kõrvaldada, sest vajalikud protsessid nõuavad aega ja selle korra alusel kehtestatavate õiguskaitsevahendite ulatus on piiratud.

Seda silmas pidades vajab füüsilisele taristule juurdepääsu hulgiturg eelnevat reguleerimist.

2.3. Märkimisväärse turujõu väljaselgitamine

2.3.1. Kindlaksmääratud asukohas pakutava kohaliku ja keske juurdepääsu hulgiturg (turud 1 ja 3b)

Võttes arvesse, et nõudlus reguleeritud hulgimüügitoodete järele turgudel 1 ja 3b³⁰ on väga väike, tugineb suur osa TTJA analüüsist hinnangule jaetasandi kohta.

²⁹ Arvestades hulgitasandi juurdepääsude väga väikest arvu, leiab TTJA, et jaetasandil tuvastatud konkurentsiprobleemid on olulised ka hulgitasandil.

³⁰ Turul 1 (piirkond B) pakkus Telia 2023. aastal ainult [] kliendiliini/valguskaablipõhist juurdepääsu. Turul 3b (piirkond B) pakkus Telia 2023. aastal ainult [] reguleeritud juurdepääsu.

Võttes arvesse i) turuosasid,³¹ ii) suuri struktureid, õiguslikke ja regulatiivseid turuletuleku tõkkeid, iii) kontrolli raskesti dubleeritava taristu üle, iv) tasakaalustavat ostujõudu³² ja v) mastaabisäästu, jõuab TTJA järeldusele, et Telial on piirkonnas B märkimisväärne turuvõim nii turul 1 kui ka turul 3b.

2.3.2. Füüsilisele taristule juurdepääsu hulgiturg

TTJA hinnangul on Telial märkimisväärne turujõud füüsilisele taristule juurdepääsu turul. Sellisele järeldusele jõudmiseks hindab TTJA Telia praegust tugevat turupositsiooni, tema vertikaalset integratsiooni, tõenäolist hinnatõusu reguleerimata jätmise korral ja asjaolu, et sümmeetrilise reguleerimisega ei saa Telia käitumist piirata.

Lisaks järeldab TTJA, et konkurentide esiletõusu käesoleva läbivaatamise ajaraamistikus ei ole ette näha, kuna turule sisenemisel ja turul laienemisel esineb struktureid ja regulatiivseid tõkkeid, Telia on konkurentidest tunduvalt suurem, Telia on saavutanud mastaabi- ja mitmekülgussäästu ning puudub tasakaalustav ostja jõud.

2.4. Reguleerivad parandusmeetmed

2.4.1. Kindlaksmääratud asukohas pakutava kohaliku ja keske juurdepääsu hulgiturg (turud 1 ja 3b)

Kuna piirkonna A turgu peetakse konkurentsivõimeliseks, teeb TTJA ettepaneku reguleerimine lõpetada, kuna see ei ole enam põhjendatud.

Piirkonnas B teeb TTJA ettepaneku kehtestada kohaliku ja keske juurdepääsu hulgiturgudel järgmised kohustused: i) juurdepääsukohustus, sealhulgas ühispaiknemisteenused³³; ii) mittediskrimineerimine³⁴; iii) läbipaistvus; iv) kuluarvestus ja v) ülalt-alla täielikult jaotatavate varasemate kulude (TD HC FDC) meetodil põhinev hinnakontroll.

Üks aasta pärast teatatud otsuse vastuvõtmist kavatses TTJA töötada kooskõlas gigabitiseerimisega³⁵ välja lairibaühenduse turgude majandusliku jälgendatavuse testi, mis toetab väga suure läbilaskevõimega võrkude hinnakujunduse paindlikkuse kehtestamist.

³¹ Telia turuosa piirkonna B valguskaabliteenuste keske juurdepääsu hulgiturul on [REDACTED]. Siiski leiab TTJA, et see arv ei ole täpne ja kui kaasata Telia siseteenused, vastaks Telia turuosa piirkonna B turul 3b tema jaeturuosale asjaomasel jaeturul [REDACTED].

³² Turu 3b puhul leiab TTJA, et tasakaalustavat ostja jõudu ei ole, sest ükski teine operaator ei paku sama katvusega juurdepääsu.

³³ Turul 1 peab Telia tagama valguskaablipõhistele kliendiliinidele kohaliku juurdepääsu, sealhulgas VULA (virtuaalselt eraldatud kohaliku tasandi juurdepääs). Turul 3b peab Telia tagama keske juurdepääsu valguskaablipõhistele kliendiliinidele.

³⁴ Telia peab tagama kohaliku ja keske juurdepääsu valguskaablipõhistele võrkudele piirkonnas B väljundite võrdvärsuse põhimõttel. Lisaks kehtestab Telia hiljemalt neli (4) kuud pärast käesoleva otsuse vastuvõtmise kuupäeva peamised tulemusnäitajad reguleeritud juurdepääsutoodete ning teenustaseme kokkulepete ja teenustaseme garantiide pakkumiseks. Teabe asümmeetria kõrvaldamiseks kavatses TTJA kehtestada iga-aastase aruandluskohustuse.

³⁵ Komisjoni 6. veebruari 2024. aasta soovitus (EL) 2024/539 gigabitiühenduvuse regulatiivse edendamise kohta (C/2024/523) (ELT L, 2024/539, 19.2.2024).

2.4.2. Füüsilisele taristule juurdepääsu hulgiturg

TTJA teeb ettepaneku kehtestada juurdepääsu hulgiturul järgmised kohustused: i) juurdepääsukohustus, ii) mittediskrimineerimine, iii) läbipaistvus ja iv) hinnakontroll.

Hinnakontrolli osas kavatseb TTJA jätkata kaablikanalisisatsioonile juurdepääsu hindade arvutamist ülalt-alla täielikult jaotatavate varasemate kulude (TD FDC HC) alusel. Telia kaablikanalisisatsioonile (kaabli paigalduskohale) juurdepääsu eest makstav igakuine tasu oli aastatel 2015–2023 stabiilselt 49 eurot kilomeetri kohta ja vähenes 2024. aastal 45 euron. Ligikaudu poolteist aastat pärast praeguste meetmete vastuvõtmist kavatseb TTJA kehtestada tsiviilehituse taristu hinnakujunduse, kasutades alt-üles pikaajaliste lisanduvate kulude arvestamise (BU LRIC) meetodit³⁶.

3. MÄRKUSED

Komisjon on TTJA teatise ja lisateabe läbi vaadanud ning soovib teha järgmised märkused³⁷.

3.1. BU LRIC kulumudeli väljatöötamine tsiviilehituse taristu jaoks

Komisjon tervitab ettepanekut reguleerida Eestis lairibaturgudele eelneva füüsilise taristu turgu. See meede on juba tõestanud oma tulemuslikkust taristu konkurentsivõime toetamisel mitmes liikmesriigis³⁸. Arvestades, et Eesti lairibaturgu näivad suunavat operaatorite endi investeeringud lairibataristusse, on füüsilisele taristule reguleeritud juurdepääsu võimaldamine peamine vahend, mis aitab tulemuslikult kaasa taristupõhise konkurentsi arengule.

Komisjon märgib, et TTJA kavatseb jätkata kaablikanalisisatsioonile juurdepääsu hindade arvutamist ülalt-alla täielikult jaotatavate varasemate kulude (TD FDC HC) alusel. Ometi selgitas TTJA oma vastustes teabenõudele, et ta kavatseb ligikaudu poolteist aastat pärast kavandatud meetme vastuvõtmist kehtestada tsiviilehituse taristu hinnakujunduse, kasutades BU LRIC lähenemisviisi.

Komisjon tuletab meelde, et gigabitisoovituse³⁹ kohaselt soovitatakse riigi reguleerivatel asutustel võtta vastu BU LRIC+ kuluarvestuse metoodika, milles hinnatakse jooksvaid kulusid, mida hüpoteetiline tõhus operaator kannaks kaasaegse tõhusa võrgu ehitamisel, ning mis võimaldab kehtestada reguleeritud juurdepääsuhinnad, sealhulgas tsiviilehituse taristu jaoks.

Seda arvesse võttes kutsub komisjon TTJAd üles töötama põhjendamatu viivitusega välja oma BU LRIC mudeli passiivse võrgu jaoks.

³⁶ Vastavalt selgitustele, mille TTJA esitas vastustes teabenõudele.

³⁷ Vastavalt seadustiku artikli 32 lõikele 3.

³⁸ Sh Prantsusmaa, Hispaania ja Portugal.

³⁹ Komisjoni 6. veebruari 2024. aasta soovitus (EL) 2024/539 gigabitiühenduvuse regulatiivse edendamise kohta (C/2024/523) (ELT L, 2024/539, 19.2.2024).

3.2. Pärandtaristu ja uue tsiviilehituse taristu eristamine

Komisjon tuletab meelde, et märkimisväärse turujõuga ettevõtja uuele tsiviilehituse taristule juurdepääsuks on vaja asjakohast hinnakujundust, nagu on selgitatud gigabitsoovituses.

Õige hinnakujundus võib stimuleerida märkimisväärse turujõuga ettevõtjat ehitama uut tsiviilehituse taristut. Kui see eksisteerib koos tsiviilehituse pärandtaristuga, peaksid riigi reguleerivad asutused kehtestama individuaalsed hinnad juurdepääsuks uutele tsiviilehituse taristuvaradele.

Seepärast kutsub komisjon TTJAd üles võtma uue tsiviilehituse taristu puhul kasutusele olemasolevast pärandvarast erineva hinnakujunduse, et soodustada Eestis investeringuid ja edendada taristupõhist konkurentsi.

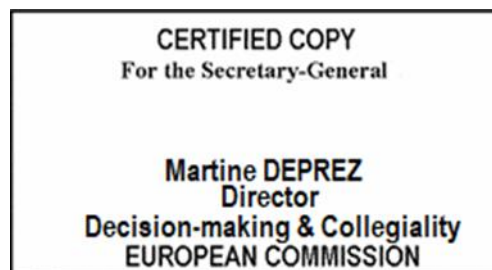
Seadustiku artikli 32 lõike 8 kohaselt võtab TTJA hoolikalt arvesse teiste riikide reguleerivate asutuste, BERECi ja komisjoni arvamusi ning võib lõpliku meetme eelnõu vastu võtta. Kui see on tehtud, annab riigi reguleeriv asutus sellest komisjonile teada.

Komisjoni seisukoht kõnealuse konkreetse teatise kohta ei piira muid seisukohti, mida komisjon võib võtta seoses muude teatatud kavandatud meetmetega.

Vastavalt soovitus 2021/554⁴⁰ punktile 6 avaldab komisjon käesoleva dokumendi oma veebisaidil. Kui TTJA leiab, et kooskõlas ärisaladusi käsitlevate ELi ja riiklike eeskirjadega sisaldab käesolev dokument konfidentsiaalset teavet, ning soovite selle enne avaldamist kustutada, palun teavitage sellest komisjoni⁴¹ kolme tööpäeva jooksul alates dokumendi kättesaamisest⁴². Palun põhjendage oma soovi.

Lugupidamisega

*Komisjoni nimel
peadirektor
Roberto Viola*



⁴⁰ Komisjoni 30. märtsi 2021. aasta soovitus (EL) 2021/554, milles käsitletakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi (EL) 2018/1972 (millega kehtestatakse Euroopa elektroonilise side seadustik) artiklis 32 sätestatud korra kohaselt esitatavate teatiste vormi, sisu, tähtaegu ja üksikasjalikkuse taset, ELT L 112, 31.3.2021, lk 5.

⁴¹ E-posti teel: CNECT-markets-notifications@ec.europa.eu

⁴² Komisjon võib üldsust hindamise tulemustest teavitada enne kõnealuse kolmepäevase ajavahemiku lõppemist.