

SELETUSKIRI

regionaalministri määruse „Avaliku teenindamise lepingu alusel teostatava liiniveo kõrgeim piletihind sõitjateveol bussliikluses maakonnaliinil ja kaugliinil ning sõidusoodustused“ eelnõu juurde

1. Sissejuhatus

Regionaalministri määruse „Avaliku teenindamise lepingu alusel teostatava liiniveo kõrgeim piletihind sõitjateveol bussliikluses maakonnaliinil ja kaugliinil ning sõidusoodustused“ eelnõu (edaspidi *eelnõu*) on välja töötatud ühistranspordiseaduse (edaspidi *ÜTS*) § 31 lõike 2 punkti 3 ning § 36 lõike 1 punkti 1 ja lõike 5 alusel.

Eelnõu kehtestamise tingib see, et alates 1. juulist 2023. a on Vabariigi Valitsuse seaduse § 65¹ kohaselt riigisisese ühistranspordi poliitika kavandamine ja elluviimine Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi asemel Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi valitsemisalas. Riigikohus on rõhutanud¹, et tingituna demokraatliku õigusriigi põhimõtetest peab õigusaktide süsteem olema õiguse adressaatidele arusaadav, samuti seda, et õiguse adressaadil peab olema kindlustunne, et talle kohustuslik täitevvõimu akt on kooskõlas seadusega ning ta ei pea kontrollima selle akti seaduslikkust. Regionaalministri 21. detsembri 2023. a määrus nr 111 „Avaliku teenindamise lepingu alusel teostatava liiniveo kõrgeim piletihind sõitjateveol bussliikluses maakonnaliinil ja kaugliinil ning sõidusoodustused“ tunnistatakse kehtetuks, sest ÜTS-i § 31 lõike 4 kohaselt kehtestab kõrgeima hinna piires piletihinna sõitjateveol valdkonna eest vastutav minister käskkirjaga, arvestades seaduses sätestatud nõudeid ja riigieelarvest eraldatud vahendite mahtu. ÜTS-i § 31 lõike 2 punkt 3 on volitusnorm õigustloova akti andmiseks. Õigustloov akt reguleerib määratlemata arvu juhtumeid. ÜTS-i § 31 lõike 4 on aga volitusnorm haldusakti andmiseks, reguleerides seevastu konkreetset üksikjuhtumit. Haldusakt on üldakti konkretiseerija ehk nii-öelda vahepealne etapp õigustloova akti ja isiku vahel. Kui üldaktides väljendab riik oma seisukohta abstraktselt, siis üksikaktiga teeb riik seda konkreetses küsimuses. Lisaks on eelnõus sätestatud hinnatasemed kõrgemad võrreldes kehtiva määrusega. Hinnatasemeid on suurendatud 30% ulatuses. Piletihindu on vaja tõsta bussiveokulude jätkuva tõusu tingimustes. Sealhulgas on vajadus uute bussiveohangete käigus soetada alternatiivkütust kasutavaid busse, mis on oluliselt kallimad kui diiselkütust kasutavad bussid. Eelnõus loetletud hinnad on kõrgeimad hinnad, mille alusel kinnitatakse ministri käskkirjaga konkreetsed hinnad erinevatele piletitel liini- või liinigruppide ja piletitsoonide kaupa, kilometraaži ja ajalise kehtivuse alusel, samuti piletitüübi või ostmiskoha või -aja alusel või muudel taolistel alustel.

Eelnõu ja seletuskirja koostas Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi ühistranspordiosakonna nõunik Aini Proos (5594 6707, aini.proos@agri.ee). Eelnõule tegi juriidilise ekspertiisi Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi õigusosakonna peaspetsialist Romet Viikmäe (625 6176, romet.viikmae@agri.ee). Keeleliselt toimetas eelnõu ja seletuskirja sama osakonna peaspetsialist Heleri Piip (625 6165, heleri.piip@agri.ee).

2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu koosneb viiest paragrahvist.

¹ 12. mai 2000. a põhiseaduslikkuse järelevalve kohtuasjas [3-4-1-5-2000](#), kättesaadav veebiaadressil [3-4-1-5-00 \(riigikohus.ee\)](#)

ÜTS-i § 31 lõike 2 punkti 3 alusel kehtestab valdkonna eest vastutav minister määrusega kõrgeima sõidukilomeetri hinna ning kõrgeima piletihinna ja sõidusoodustused sõitjateveol bussi-, laeva-, väikelaeva- ja parvlaeva- ning lennuliikluses nii maakonnaliinidel kui ka kaugliinidel. ÜTS-i § 31 lõike 4 järgi kehtestab kõrgeima hinna piires piletihinna sõitjateveol valdkonna eest vastutav minister käskkirjaga, arvestades seaduses sätestatud nõudeid ja riigieelarvest eraldatud vahendite mahtu. Õigusselguse eesmärgil ei kehtestata piletihindu sõitjateveol ainult regionaalministri määrusega.

Valdkonna eest vastutav minister kehtestab käskkirjaga ÜTS-i § 31 lõike 4 alusel ette nähtud piirides konkreetsetel liinidel konkreetseid piletihindad. Nimetatud sätte alusel teeb valdkonna eest vastutavale ministrile ettepaneku sõidukilomeetri hinna või piletihinna kehtestamiseks piirkondlik ühistranspordikeskus, kellel on halduslepingu alusel ülesanne korraldada maakonnaliine ning kes on praktikas ühistranspordi korraldamise eest vastutav pädev keskus.

Eelnõu §-ga 1 sätestatakse määruse reguleerimisala.

Eelnõuga kehtestatakse avaliku teenindamise lepingu alusel teostatava liiniveo kõrgeim piletihind sõitjateveol bussiliikluses maakonnaliinil ja kaugliinil ning sõidusoodustused.

Eelnõu §-ga 2 sätestatakse kõrgeim piletihind bussiliikluses korraldataval maakonnaliinil ja kaugliinil.

Lõike 1 tähenduses kehtestatakse kõrgeim piletihind sõitjateveol bussiliikluses maakonnaliinil, mis annab sõitjale õiguse kasutada ühistransporti ühe sõidu vältel alates pileti ettenähtud viisil kehtivaks muutmisest. Selle pileti kõrgeim hind on 10 eurot. Nimetatud pilet on ühekordne. See annab ühe sõidu õiguse samas ühissõidukis.

Nimetatud piletihind kehtib juhul, kui bussiliikluses korraldavad maakonnaliinivedu järgmised piirkondlikud ühistranspordikeskused ja vallavalitsused (edaspidi koos *pädevad asutused*):

- 1) MTÜ Ida-Viru Ühistranspordikeskus;
- 2) MTÜ Jõgevamaa Ühistranspordikeskus;
- 3) MTÜ Järvamaa Ühistranspordi Keskus;
- 4) MTÜ Kagu Ühistranspordikeskus;
- 5) MTÜ Põhja-Eesti Ühistranspordikeskus;
- 6) MTÜ Pärnumaa Ühistranspordikeskus;
- 7) MTÜ Tartumaa Ühistranspordikeskus;
- 8) MTÜ Valgamaa Ühistranspordikeskus;
- 9) MTÜ Viljandimaa Ühistranspordikeskus;
- 10) Saaremaa Vallavalitus;
- 11) Hiiumaa Vallavalitsus.

Lõike 2 tähenduses kehtestatakse kõrgeim piletihind sõitjateveol bussiliikluses maakonnaliinil, mis annab sõitjale õiguse kasutada ühistransporti piiramatul arvul sõidukordi 1,5 tunni vältel alates pileti ettenähtud viisil kehtivaks muutmisest. Selle pileti kõrgeim hind on 10 eurot. Sõitjal on õigus alustada pileti kehtivuse ajal sõitu järgmisel liinil ja sõita kuni liini lõpuni. Lõikes 2 nimetatud kõrgeim piletihind annab Pärnumaa maakonnaliinidel sõitjatele õiguse kasutada ühistransporti piiramatul arvul sõidukordi 1 tunni vältel alates pileti ettenähtud viisil kehtivaks muutmisest.

Lõike 3 tähenduses kehtestatakse kõrgeim piletihind sõitjateveol bussiliikluses maakonnaliinil, mis annab sõitjale õiguse kasutada ühistransporti piiramatul arvul sõidukordi 24 tunni vältel alates pileti ettenähtud viisil kehtivaks muutmisest. Selle pileti kõrgeim hind on 20 eurot. Nimetatud piletihind kehtib vaid nendel liinidel, kus teostatakse liinivedu avaliku teenindamise lepingu alusel.

Lõike 4 tähenduses kehtestatakse uus sõidupileti liik, mis annab sõitjale õiguse kasutada ühistransporti piiramatul arvul sõidukordi 120 tunni vältel alates pileti ettenähtud viisil kehtivaks muutmisest. Selle pileti kõrgeim hind on 40 eurot. Nimetatud piletihinda võib kehtestada kõigis maakondades..

Lõike 5 tähenduses kehtestatakse kõrgeim piletihind sõitjateveol bussiliikluses maakonnaliinil, mis annab sõitjale õiguse kasutada ühistransporti piiramatul arvul sõidukordi 30 päeva vältel alates pileti ettenähtud viisil kehtivaks muutmisest. Selle pileti kõrgeim hind on 150 eurot.

Lõike 6 tähenduses kehtestatakse kõrgeim piletihind sõitjateveol bussiliikluses kaugliinil. Selle pileti kõrgeim hind on 25 eurot.

Lõikes 7 sätestatakse, et pileti ettenähtud viisil kehtivaks muutmine on selle kompostriiga märgistamine või elektroonselt soetatud pileti registreerimine selleks ettenähtud seadmes, või muul ettenähtud viisil kehtivaks muutmine. Sõiduõiguse saamiseks on vaja enda sõit registreerida või osta pilet bussijuhilt või saada tasuta sõiduõiguse korral bussijuhilt 0- (null) hinnaga paberpilet, tõendades enne oma õigust saada sõidusoodustust. Registreerimiseks kasutatakse elektroonselt sõidukaarti, millele on varem laetud raha või millele on ostetud perioodipilet, mis tähistab pileti kehtivuse perioodi. Sõidukaardi asetamisel piletimüügisüsteemi aparaadi juurde, s.o valideerimisel, võetakse sellelt maha konkreetne rahasumma või fikseeritakse varem ostetud pileti olemasolu.

Eelnõu §-ga 3 sätestatakse sõitjale kehtestatavad sellised sõidusoodustused, mille volitusnorm tuleneb ÜTS-i § 36 lõigetest 4 ja 5.

Lõike 1 punktide 1–6 tähenduses sätestatakse sõidusoodustus teatava kategooriaga isikutele, kellele kehtib 100-protsendine sõidusoodustus, sõltumata sellest, millisel maakonnaliinil ja kaugliinil ta ühistransporti kasutab. ÜTS-i § 34 lõike 1 esimeses lauses nimetatud isikutel on riigisisel liinil tee-, vee- ja raudteeliikluses ühistranspordi kasutamine tasuta. Küll on aga isikute gruppi võimalik laiendada nii, nagu on seda tehtud ka eelnõu paragrahvi 3 lõikes 1, sest ÜTS-i § 36 lõike 4 kohaselt võib valdkonna eest vastutav minister kehtestada sõidusoodustusi ja suurendada sõidusoodustuse määra ka mõnele teisele üldiste tunnuste alusel kindlaks määratud sõitjate gruppidele, kui seda nõuab avalik huvi ning soodustuse kehtestamiseks on antud mõistlik ja asjakohane põhjus.

Pädevate asutuste ettepanekul jäetakse soodustuse õiguse saavate isikute nimekirjast välja Ukraina sõjapõgenike tasuta sõidu õigus maakonnaliinidel. Pädevad asutused on korduvalt üles tõstnud küsimuse sõidusoodustuse ehk tasuta sõiduõiguse kehtivuse kohta sõitjatele, kes on põgenenud sõjalise konflikti eest Ukrainast. Põhjenduseks on toodud, et riik peab käituma ühetaoliselt ja kehtestama kõigile tööelastele elanikele ühtse korra. Vabariigi Valitsuse 8. märtsi 2022. a korraldusega nr 66 „Ajutise kaitse kohaldamine“ on kohaldatud ajutist kaitset Ukraina sõjapõgenikele.

Tasuta sõidu õigus Ukraina sõjapõgenikele maakonna avalikel bussiliinidel kehtestati 8. märtsil 2022. aastal Transpordiameti käskkirjaga nr 1.1-1/22/33 tingituna sõjaolukorrast Ukrainas.

Struktuurimuudatuste tõttu kehtestati uuesti Ukraina sõjapõgenikele tasuta sõidu õigus regionaalministri 21. detsembri 2023. a käskkirjaga nr 111. Teenused, mis ajutise kaitse all olevatele inimestele laienevad, on Sotsiaalkindlustusameti, kohaliku omavalitsuse üksuste (edaspidi *KOV*) ja eri organisatsioonide koostöös pakutav majutus ja toitlustus. Samuti on ajutise kaitse all oleval inimesel õigus töötada Eestis ning nende inimeste lastele on tagatud ligipääs alus- ja põhiharidusele. Põgenikele antakse ka toimetulekutoetusi, mida saab taotleda KOV-i kaudu. Samuti on õigus saada muid toetusi, näiteks peretoetusi. Kõigil abivajajatel on õigus saada KOV-ide pakutavat vältimatut sotsiaalabi. Ajutise kaitse all olevatel inimestel on õigus nii riigi kui ka KOV-i osutatavatele sotsiaalteenustele vajaduspõhiselt. Samuti saavad sõjapõgenikud osaleda tasuta keeleõppe- ja kohanemisprogrammides. Kui vaadata praegust Eestisse saabujate hulka, siis võis varem täheldada tihedat piiripunktidest saabuvate inimeste hulka, ja tekkis probleem, et inimesed ei saanud sealt tõrgeteta edasi liikuda, kuid enam sellist probleemi ei ole tekkinud. Ukraina sõjapõgenikul, kel on ajutine kaitse, on samad õigused ja kohustused nagu igal teisel Eesti elanikul. Järelikult – kui tasuta sõidu õigus muutub kehtetuks selle alusel, et tegemist on Ukraina sõjapõgenikuga, siis jäävad neile kehtima ka kõik teised soodustused, mis on määrusega ette nähtud. Nendeks soodustusteks on tasuta sõit 19- kuni 63-aastastele isikutele (kaasa arvatud) ning puudega või mittetäieliku töövõimega isikutele.

Lõikes 2 sätestatakse, et määruse lisa punktis 1 nimetatud kaugliinil kehtib 100-protsendine sõidusoodustus lõike 1 punktis 1 nimetatud isikutele, kui sõidu alg- ja lõpp-punkt asub Pärnumaal.

Lõikes 3 sätestatakse, et määruse lisa punktides 1–3 nimetatud liinidel kehtib 100-protsendine sõidusoodustus paragrahvi 3 lõike 1 punktides 2–6 nimetatud isikutele. Vanusega seotud soodustused on nende liinide puhul lisatud lõigetes 5 ja 6. Määruse lisa punktis 2 nimetatud liinidele vanusega seotud soodustusi ei kehtestata.

Lõikes 4 sätestatakse, et isikutele vanuses kuni 19 aastat (kaasa arvatud) kehtib 100-protsendine sõidusoodustus määruse lisa punktis 5 nimetatud kaugliinidel.

Lõikes 5 sätestatakse, et eelnõu lõike 1 punktis 1 nimetatud isikutele kehtib 40-protsendine sõidusoodustus, kui avaliku teenindamise lepingu alusel teostatakse liinivedu lisa punktis 3 nimetatud liinidel sõitmiseks kaugliinidega väljaspoole Harju, Lääne, Lääne-Viru ja Rapla maakondadest. Sõidusoodustus laieneb ainult elektroonselt ostetud piletitele, soodustades sularaha kasutamise vähendamist bussides. ÜTS-i § 32 lõike 1 punkt 1 sätestab, et sõidusoodustus on teatava kategooria sõitjale seadusega või seaduse alusel kehtestatud korras antud õigus sõita ühissõidukis tasuta või osalise tasu eest. Seetõttu saab valdkonna eest vastutav minister kehtestada sõidusoodustuse ka 40 protsendi ulatuses.

Lõikes 6 sätestatakse, et määruse lisa punktis 1 nimetatud kaugliinil kehtib 40-protsendine sõidusoodustus paragrahvi 3 lõike 1 punktis 1 nimetatud isikutele, kui sõidu algus- või lõpp-punkt asub väljaspool Pärnumaad.

Lõikes 7 sätestatakse, et määruse lisa punktis 4 nimetatud liinidel kehtib 40-protsendine sõidusoodustus lõike 7 punktides 1–6 nimetatud üldiste tunnuste alusel kindlaks määratud sõitjate grupele. ÜTS-i § 32 lõike 1 punkt 1 sätestab, et sõidusoodustus on teatava kategooria sõitjale seadusega või seaduse alusel kehtestatud korras antud õigus sõita ühissõidukis tasuta või osalise tasu eest. 40-protsendine sõidusoodustus kehtib lõike 7 punktides 1–6 nimetatud

isikutele juhul, kui avaliku teenindamise lepingu alusel teostatakse liinivedu Põhja-Eesti (Harju-, Lääne-, Lääne-Viru-, Raplamaa) bussi- ja rongiliinidel ning Tallinna linnaliinidel vastavate liiniveo korraldajate poolt ühiselt kasutatava piletiga. Selline korraldus võimaldab Harjumaa liine kasutataval sõitjatel ühe 30 päeva piletiga kasutada erinevate korraldajate poolt korraldatavaid liine ja sõitjal ei ole vaja soetada mitut 30 päeva piletit.

Lõike 8 kohaselt on sõidusoodustuse saamiseks esitatavad dokumendid loetletud ÜTS-i § 32 lõigetes 2 ja 3. Loetelu on jäetud lahtiseks, kuna kõiki võimalusi ei saa tõenäoliselt üles lugeda. Siiski on ammendavalt loetletud dokumendid, mis võimaldavad saada soodustust isiku puudest tingituna, et vältida võimalikke dokumentide võltsimisi ja kergendada sõidusoodustuse olemasolu kontrollimist.

Eelnõu §-ga 4 sätestatakse määruse kehtetuks tunnistamine, mille kohaselt tunnistatakse kehtetuks regionaalministri 21. detsembri 2023. a määrus nr 111 „Avaliku teenindamise lepingu alusel teostatava liiniveo kõrgeim piletihind sõitjateveol bussiliikluses maakonnaliinil ja kaugliinil ning sõidusoodustused“.

Eelnõu §-ga 5 sätestatakse määruse jõustumine, mille kohaselt kehtestatakse määruse jõustumisajaks 1. juuli 2024. a.

3. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõuga kavandatud muudatused ei ole seotud Euroopa Liidu õigusega.

4. Määruse mõjud

Kavandatud muudatustega ei kaasne otseseid ja olulisi mõjusid loodus- ega elukeskkonnale, riigi julgeolekule, kohaliku omavalitsuse korraldusele, majandusele, siseturvalisusele ega regionaalarengule. Muudatus ei avalda mõju elanikkonna tervisele, tervishoiukorraldusele, inimeste heaolule ega õigustele, sotsiaalsele kaitsele, tööturule, keskkonnale, demograafiale, rahvastiku arengule, soolisele võrdsõiglikkusele ega võrdsetele võimalustele.

Kuna määruse rakendamisega ei kaasne olulisi mõjusid, ei ole vaja koostada Vabariigi Valitsuse 22. detsembri 2011. a määruse nr 180 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri“ § 65 lõike 2 kohast mõjude analüüsi aruannet.

5. Määruse rakendamisega seotud tegevused, vajalikud kulud ja määruse rakendamise eeldatavad tulud

Määruse rakendamine ei nõua riigiasutustelt ega erasektorilt eraldi tegevusi. Määruse rakendamisega ei kaasne eeldatavaid tulusid ega kaasne kulu kohaliku omavalitsuse üksuste eelarvetest. Määruse rakendamiseks vajalikud kulud kaetakse Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi eelarves olevatest vahenditest.

6. Määruse jõustumine

Määruse jõustumine on kavandatud 1. juulil 2024. a. Jõustumiskuupäev on sätestatud arvestusega, et määrus jõustuks ühel ajal koostatava ministri käskkirjaga, millega kinnitatakse konkreetsed hinnad.

7. Eelnõu kooskõlastamine

Eelnõu esitatakse eelnõude infosüsteemi EIS kaudu kooskõlastamiseks Siseministeeriumile.

Eelnõu esitatakse arvamuse avaldamiseks MTÜ Ida-Viru Ühistranspordikeskusele, MTÜ Jõgevamaa Ühistranspordikeskusele, MTÜ Järvamaa Ühistranspordikeskusele, MTÜ Kagu Ühistranspordikeskusele, MTÜ Pärnumaa Ühistranspordikeskusele, MTÜ Põhja-Eesti Ühistranspordikeskusele, MTÜ Tartumaa Ühistranspordikeskusele, MTÜ Valgamaa Ühistranspordikeskusele, MTÜ Viljandimaa Ühistranspordikeskusele, Hiiumaa Vallavalitsusele ja Saaremaa Vallavalitsusele.

(allkirjastatud digitaalselt)

Marko Gorban

Kantsler