

## SELETUSKIRI

### regionaalministri määruse „Avaliku teenindamise lepingu alusel teostatava liiniveo kõrgeim piletihind sõitjateveol Eestisisestel lennuliinidel ja sõidusoodustused“ eelnõu juurde

#### 1. Sissejuhatus

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

Eelnõu kehtestamise tingib see, et alates 1. juulist 2023. a on Vabariigi Valitsuse seaduse § 65<sup>1</sup> kohaselt riigisisese ühistranspordi poliitika kavandamine ja elluviimine Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi asemel Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi valitsemisalas. Riigikohus on rõhutanud<sup>1</sup>, et tulenevalt 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. Kuivõrd isikute jaoks ei saa lugeda ilma jõupingutusega arusaadavaks olukorda, kus seadusega Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi valitsemisalasse kuuluvad küsimused on reguleeritud hoopis Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumit juhtiva ministri määrusega, siis asendatakse õigusselguse ja arusaadavuse huvides kehtiv majandus- ja taristuministri 12. augusti 2019. a. määrus nr 51 „Avaliku teenindamise lepingu alusel teostatava liiniveo kõrgeim piletihind sõitjateveol Eesti sisestel lennuliinidel ning sõidusoodustused“ (edaspidi *MKM-i määrus*) asjakohasega. Samuti tehakse selles mõned muudatused. Eelnõuga ei nähta ette olulisi muudatusi võrreldes MKM-i määrukses kehtestatud sõidusoodustustega. Ainus muudatus puudutab õpilaste ja üliõpilaste sõidusoodustust, mis on muudetud aastaringseks. Lisaks on eelnõus sätestatud hinnatasemed kõrgemad võrreldes eelmise MKM-i määrusegaga. Kõrgemate hindade kehtestamise eesmärk on kaasajastada piletihindu avaliku teenuse osutamisega seotud kulude kasvu tõttu.

Eelnõu kehtestab avaliku teenindamise lepingu alusel teostaval Tallinna-Kärdla, Tallinna-Kuressaare, Pärnu-Ruhnu, Kuressaare-Ruhnu ja Pärnu-Kihnu lennuliinil sõidupileti hinna ja sõidusoodustused.

Eelnõu ja seletuskirja koostas Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi ühistranspordiosakonna nõunik Jaak Simon (5344 7675, jaak.simon@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.

<sup>1</sup> 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 kohaselt kehtestab valdkonna eest vastutav minister määrusega kõrgeima piletihinna sõitjateveol lennuliikluses. 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. ÜTS-i § 31 lõike 2 punkti 3 alusel kehtestab valdkonna eest vastutav minister määrusega kõrgeima sõidukilomeetri hinna, kõrgeima piletihinna ja sõidusoodustused sõitjateveol bussi-, laeva-, väikelaeva- ja parvlaeva- ning lennuliikluses nii maakonnaliinidel kui ka kaugliinidel.

Valdkonna eest vastutav minister kehtestab käskkirjaga ÜTS-i § 31 lõike 4 alusel ette antud piirides konkreetsetel liinidel konkreetset hinnan. Nimetatud sätte alusel teeb sõidukilomeetri hinna või piletihinna kehtestamiseks valdkonna eest vastutavale ministrile ettepaneku piirkondlik ühistranspordikeskus, kellel on halduslepingu alusel maakonnaliinide korraldamise ülesanne, ning kes on reaalsed ühistranspordi korraldamise kompetentsikeskused.

### **Eelnõu §-ga 1 sätestatakse määruse reguleerimisala.**

Eelnõuga kehtestatakse kõrgeim piletihind sõitjateveol ja sõidusoodustused avaliku teenindamise lepingu alusel teostataval liiniveol Tallinna-Kärdla, Tallinna-Kuressaare, Pärnu-Ruhnu, Kuressaare-Ruhnu ja Pärnu-Kihnu lennuliinil.

Eelnõu väljatöötamise ajal ei ole regulaarselt toimivat Pärnu-Kihnu lennuliini ega sõlmitud ühtegi avaliku teenindamise lepingut selle lennuliini teenindamiseks. Samas võib Kihnu saarega püsiva ühenduse tagamine olla vajalik erandkorras, kui reisiparvlaev Kihnu Virve või selle asenduslaev on ulatusliku tehnilise rikke või muu sündmuse tõttu liinilt maas ja parvlaevaühendust ei õnnestu viivitamatult taastada. Sellisel juhul võib olla põhjendatud tagada asendustranspordi võimalus lennukiga. Praktikas esineb taolisi ajutisi olukordi harva, ent sellistel erandjuhtudel ja vedaja valmisoleku korral on püsiva ühenduse tagamine lennuliikluse kaudu võimalik. Kehtiv avaliku teenindamise leping Ruhnu saarega lennuühenduse pidamiseks arvestab vajadusega korraldada erandkorras ka Pärnu-Kihnu lende. Regionaal- ja Põllumajandusministeerium on sellise erandjuhtumi toimumisega arvestanud ka Ruhnu lennuliini uue riigihanke ette valmistamisel. Seega on nimetatud liinil tarvis kehtestada ka piletihinnad.

### **Eelnõu §-ga 2 sätestatakse kõrgeim piletihind lennuliinide kaupa.**

Lõike 1 tähenduses on tavapilet sõidupilet, mis annab reisijale võimaluse muuta lisatasu eest reisi toimumise aega, reisija andmeid jms lennuettevõtja tingimuste kohaselt, mistõttu on tavapileti hind paindliku pileti hinnast madalam.

Lõike 1 punktide 1–5 kohaselt erineb kehtestatud kõrgeim piletihind MKM-i määruses sätestatud kõrgeimast piletihinnast ja selle määruse alusel kehtestatud Maanteeameti peadirektori 15. augusti 2019. a käskkirjas nr 1-2/19/540 sätestatud piletihindadest. Piletihindu tõstetakse, sest kehtivad piletihinnad ei vasta teenuse pakkumise tegelikele kuludele ning on võrreldes bussi- ja praamipileti hindadega ebaproportsionaalselt madalad.

Tavapileti maksumus tõuseb Tallinna-Kärdla liinil 3 euro võrra, seega hakkab pilet maksma senise 25 euro asemel 28 eurot. Tallinna-Kuressaare liinil tõuseb tavapileti hind 4 euro võrra, seega hakkab see senise 26 euro asemel maksma 30 eurot. Pärnu-Ruhnu ja Kuressaare-Ruhnu liinil tõuseb piletihind 5 euro võrra ning hakkab senise 29 ja 23 euro asemel maksma vastavalt 34 ja 28 eurot. Erakorralise Pärnu-Kihnu lennuliini pileti hind tõuseb 3 euro võrra, seega hakkab senise 15 euro asemel maksma 18 eurot. Kõik nimetatud hinnatasemed kehtivad konkreetsetel lennuliinil ühe suuna kohta.

Lõike 2 tähenduses on paindlik pilet sõidupilet, mis annab reisijale mugava võimaluse muuta lisatasuta reisi toimumise aega, reisija andmeid jms lennuettevõtja tingimuste kohaselt, mistõttu on paindliku pileti hind tavapileti hinnast kõrgem.

Lõike 2 punktis 1 ja 2 sätestatud paindlikule piletile (nn Flex-pilet) vastava hinnatasemega pileteid on vaja arvestades Hiiumaa ja Saaremaa (edaspidi koos *suursaared*) kogukondade ning ärireisijate vajadusi. Paindliku pileti hinnad on tavapileti hinnast kõrgemad. Igal reisijal on võimalik osta nii tavapilet kui ka paindlik pilet. Paindlikku piletit müües tekib vedajal teatav äririsk konkreetse reisiga seotud täitumuse ja kulude katmise tõttu juhul, kui paindliku pileti ostnud reisijad muudavad väljalennu aega. Kõrgema piletihinna kehtestamise kaudu on võimalik paremini juhtida nii lennuettevõtja kulusid kui ka mõjutada reisijate käitumist reiside planeerimisel.

Paindliku pileti hind tõuseb suursaarte lennuliinidel sama palju – 4 euro võrra. Kärkla liinil hakkab paindlik pilet maksma 37 eurot senise 33 euro asemel, Kuressaare liinil 38 eurot senise 34 euro asemel.

Lõikes 3 on suursaarte lennuliinide piletitele kehtestatud kõrgem piletihind hiliste broneerijate jaoks nendeks päevadeks, kus lennukite täituvus on keskmisest oluliselt suurem. Sätte eesmärk on suunata reisijaid soetama piletit võimalikult vara ja mõjutada neid reisijaid valima väiksema täituvusega väljumisi, kelle liikumisvajadused ei ole seotud konkreetsete nädalapäevadega.

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

ÜTS ei näe avaliku teenindamise lepingu alusel teostatavas lennuliikluses ette ühtegi kohustuslikku sõidusoodustust. ÜTS-i § 36 lõiked 4 ja 5 annavad ministrile õiguse kehtestada sõidusoodustused, kui seda on tarvis teha üldiste tunnuste alusel kindlaks määratud sõitjate gruppide avalikes huvides ning mõistlikul ja asjakohasel põhjusel. Regionaal- ja Põllumajandusministeerium peab teenuse parema kättesaadavuse ja lennukite täitumuse tagamiseks vajalikuks kehtestada soodustingimustel sõidupiletihinna järgmistele sõidugruppidele: 65-aastane ja vanem inimene, 2 kuni 6-aastane laps, raske ja sügava puudega inimene, raske või sügava puudega isiku saatja või juht- või abikoer ning statsionaarses vormis õppiv õpilane õppeaasta jooksul ning statsionaarses vormis õppiv kuni 24-aastane üliõpilane.

Lõike 1 kohaselt saab sõidusoodustust 15% pileti hinnast:

- 1) 65-aastane ja vanem inimene;
- 2) 2- kuni 6-aastane laps;
- 3) raske või sügava puudega isiku saatja ning;
- 4) statsionaarses vormis õppiv õpilane ja kuni 24-aastane üliõpilane, tuginedes õppetoetuste ja õppelaenu seaduse § 5<sup>1</sup> lõikele 2, mis seob vajaduspõhise toetuse 24 aastasele isikule.

Lõike 2 kohaselt saab sõidusoodustust 80% pileti hinnast Saare maakonnas asuva Ruhnu saare ja Pärnu maakonnas asuva Kihnu valla püsielanik rahvastikuregistri andmete alusel. Soodustuse kehtestamine on põhjendatud hooajast tingitud piiratud transpordivõimalustega. Ruhnu püsielanikul on talvisel perioodil 1. oktoobrist 30. aprillini võimalik ühistranspordivahendina kasutada ainult lennukit, kui laevaühendus kiirkatamaraaniga Runö plaanipäraselt katkeb.

Lõikes 3 sätestatakse Eestisestel avaliku teenindamise lepingu alusel toimuvatel regionaallendudel tasuta lendamise õigus kuni 2-aastasele lapsele ning raske ja sügava puudega isikule ning raske ja sügava puudega isikut saatvale juht- või abikoerale. Soodustus on vajalik soodustamiseks ka raske ja sügava puudega isikute reisimist lennukiga kui nende tervislik seisund seda võimaldab. Nimetatud kategooriate sõitjate tasuta vedu vedajale ei hüvitata.

Lõike 4 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 soodustust saada tulenevalt isiku puudest, et vältida võimalikke dokumentide võltsimisi ja kergendada sõidusoodustuse olemasolu kontrollimist.

**Eelnõu §-ga 4** sätestatakse määruse kehtetuks tunnistamine, mille kohaselt tunnistatakse kehtetuks majandus- ja taristuministri 12. augusti 2019. a määrus nr 51 „Avaliku teenindamise lepingu alusel teostatava liiniveo kõrgeim piletihind sõitjateveol Eesti sisestel lennuliinidel ning sõidusoodustused“.

**Eelnõu §-ga 5** sätestatakse määruse jõustumine, mille kohaselt kehtestatakse määruse jõustumisajaks 1. juuni 2024. a. Eelnõu jõustumissättes on sama kuupäev, mil hakkab kehtima uus Tallinna-Kuressaare liini avaliku teenindamise leping.

### **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 võrdõiguslikkusele ega võrdsetele võimalustele.

Määruse rakendamisega kaasneb väheoluline mõju saarte majandusele, kuna piletihindade tõus on kõigi lennuliinide piires mõõdukas ja avaliku teenusena pakutava lennuühenduse hind jääb reisija jaoks jätkuvalt soodsaks, võrreldes konkureerivate transpordiliikidega, eriti hüpoteetilise kommertsalustel toimiva lennuliini puhul. Kõige enam mõjutab piletihindade tõus Ruhnu saart, kuid ka seal jääb mõju eeldatavasti väikeseks, sest üldiselt kasutavad seda ühendust lennuperioodil eelkõige kohalikud elanikud, kellele säilivad kõik seni kehtinud soodustused. Mõju Kihnu saarele on eelduslik, sest lennuühendust kasutatakse vaid eriolukorras.

Eelnõuga kavandatavad muudatused aitavad tagada kvaliteetse ja toimiva lennuühenduse saartega.

Ebasoovitavate mõjude risk on eeldatavasti väike.

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 või erasektorilt eraldi tegevusi. Määruse rakendamisega ei kaasne eeldatavaid tulusid ja ei kaasne kulu kohaliku omavalitsuse üksuste eelarvetest. Määruse rakendamiseks vajalikud kulud kaetakse Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi eelarves olemasolevatest vahenditest.

### **6. Määruse jõustumine**

Määruse jõustumine on kavandatud 1. juunil 2024. a. Jõustumiskuupäev on sätestatud arvestusega, et määrus jõustuks samal ajal, kui hakkab kehtima uus Tallinna-Kuressaare liini avaliku teenindamise leping. Sellega tekib olukord, kus mõlema suursaare teenindamisel jääb avaliku teenindamise lepingu alusel piletiraha riigile, ja suursaarte liinidel tegutsevaid vedajaid koheldakse võrdselt.

## **7. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon**

Eelnõu esitatakse eelnõude infosüsteemi EIS kaudu kooskõlastamiseks Rahandusministeeriumile ja Kliimaministeeriumile.

Eelnõu esitatakse arvamuse avaldamiseks Saaremaa vallale, Hiiumaa vallale, Kihnu vallale, Ruhnu vallale, Pärnumaa Ühistranspordikeskus MTÜle, Saaremaa Ettevõtjate Liit MTÜle, Hiiumaa Ettevõtjate Liit MTÜle, Eesti Puuetega Inimeste Koda MTÜle ja AS-ile Tallinna Lennujaam.

(allkirjastatud digitaalselt)

Marko Gorban

Kantsler