

Postiseaduse, konkurentsiseaduse ja riigilõivuseaduse muutmise seadus

1. Sissejuhatus

1.1 Sisukokkuvõte

Postiseaduse, konkurentsiseaduse ja riigilõivuseaduse muutmise seaduse eelnõu (edaspidi *eelnõu*) peamiseks sihiks on kaasajastada Eesti postiturgu puudutavat regulatsiooni, lähtudes põhimõttest, et jätkusuutliku universaalse postiteenuse (edaspidi *UPT*) osutamiseks peavad olema parimal viisil kaitstud nii kasutaja kui ka *UPT* osutaja (edaspidi *UPT osutaja*) huvid. Eesti postituru võib olemuselt jagada kaheks. Ühelt poolt traditsioonilised postiteenused, mille hulka kuuluvad kirjade, postipakkide ja perioodiliste väljaannete edastamine ning teisalt kullerpostisaadetised. Neist ainult viimases on turul toimiv konkurents, kus teenuse pakkujaid on mitmeid ning teenuse kasutajatel on võimalus valida teenuseosutajat. Seevastu traditsiooniliste postiteenuste osas on tegemist sisuliselt monopoliga. Arvestades kõnealust olukorda, postituru muutust ning üleilmseid trende on vajalik muuta *UPT* teenust, selle rahastamist ning vähendada kogu postiturule kohalduvaid nõudeid selleks, et postiteenused oleksid jätkusuutlikud. Seonduvalt postiseaduses (edaspidi *seadus*) tehtavate muudatustega muudetakse ka konkurentsiseadust ja riigilõivuseadust.

Võrreldes kehtiva seadusega näeb eelnõu ette järgmisi olulisi muudatusi:

- 1) kaasajastatakse *UPT* ja *UPT* osutaja postivõrgule kehtestatud nõudeid;
- 2) universaalset postiteenust hakatakse osutama põhjendatud hinna alusel;
- 3) kontrolli *UPT* tasude üle hakkab teostama Konkurentsiamet;
- 4) seaduses loobutakse *UPT* osutamise kohustuse täimisega seotud ebamõistlikult koormavate kulude hüvitamise regulatsioonist;
- 5) kaotatakse väljaspool universaalset postiteenust tegevusloa regulatsioon.

Eelnõuga vähendatakse üldist halduskoormust. Kõige rohkem väheneb halduskoormus universaalse postiteenuse osutaja vaatest, kes edaspidi ei pea enam esitama eraldi ebamõistlikult koormavate kulude hüvitamise taotluseid. Vähesel määral väheneb halduskoormus ka teiste postioperaatorite hulgas, kes ei pea esitama enam tegevusluba, vaid edaspidi piisab kõikide postiteenuste osas (v.a *UPT*) majandustegevuste esitamisest. Kasutajate (sh eraisikud, mittetulundusühingud) vaates ei muutu halduskoormus, kuna eelnõuga ei muudeta isikute ega postisektori väliste osapoolte õigusi ega kohustusi.

1.2 Eelnõu ettevalmistajad

Seaduse eelnõu välja töötamisega alustas töörühm, kuhu kuulusid Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi (edaspidi *MKM*), Konkurentsiameti ning ASi Eesti Post esindajad. Samuti osalesid eelnõu väljatöötamise protsessis *UPT* osutaja esindajad ning Konkurentsiameti spetsialistid. Alates 01.07.2023 on postside valdkond Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi (edaspidi ka *REM*) vastutusvaldkonnas, kes jätkas tööd seaduse eelnõuga.

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi (edaspidi *REM*) regionaalarengu osakonna nõunik Taavi Kurvits (tel: 625 6526, e-post: taavi.kurvits@agri.ee).

Eelnõule on teinud juriidilise ekspertiisi Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi õigusosakonna nõunik Elis-Ketter Mürsepp (tel: 5304 5154, e-post: elis-ketter.myyrsepp@agri.ee) ning keeleliselt toimetanud sama osakonna peaspetsialist Leeni Kohal (tel: 5698 3427, e-post: leeni.kohal@agri.ee).

1.3 Märkused

Eelnõu ei ole seotud muu menetluses oleva eelnõuga.

Eelnõu välja töötamisel on arvestatud halduskoormuse tasakaalustamise reeglit.

Eelnõu on seotud Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga 2008/6/EÜ, millega muudetakse direktiivi 97/67/EÜ seoses ühenduse postiteenuste siseturu rajamise lõpuleviimisega.

Eelnõu ei ole seotud Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga.

Eelnõuga muudetakse postiseaduse redaktsiooni RT I, 30.06.2023, 58.

Eelnõu vastuvõtmiseks on vaja Riigikogu poolthääle enamust.

2. Seaduse eesmärk

2009. aastal avati postiturg konkurentsile eesmärgiga tagada kvaliteetne postiteenuse osutamine, postiteenuse kasutajate kaitse ning UPT osutamise jätkamine konkurentsitingimustes. Seoses elektrooniliste teenuste arenguga on aga tänane postiturg muutunud väga kiiresti ning traditsioonilistele postiteenustele pakuvad üha rohkem konkurentsi elektroonse keskkonna kaudu osutatavad ja hõlpsasti kättesaadavad ning taskukohased teenused ning e-kaubandus. See on kaasa toonud UPT hulka kuuluva lihtsaadetisena edastatavate kirisaadetiste mahu olulise vähenemise nii Eestis kui ka paljudes teistes riikides. Samal ajal, kui nõudlus enamike postiteenuste järele on kahanenud, on nõudlus pakiteenuste järele kasvanud. Eeltoodust tulenevalt on käesoleva eelnõu peamiseks sihiks kaasajastada Eesti postiturgu puudutavat regulatsiooni, uuendades UPT rahastamismudelit ning ajakohastada postiteenusele kohalduvaid nõudeid.

Sisuliselt 15 aastat muutumatuna püsinud postituru regulatsioon vajab ajakohastamist, kasutades võimalikult paindlikku lähenemist ning arvestades uusi tehnoloogilisi lahendusi. Kehtiv postiseadus ei vasta enam ei kasutaja ootustele ega ole kooskõlas tänaste UPT osutamiseks vajalike tingimustega. Ühe suurima kitsaskohane ei ole kehtiv UPT rahastamismudel enam sobilik ning sellega seotud rakenduslikud vaidlused on jõudnud halduskohtuni. Eeltoodust tulenevalt on valitud eelnõus lahendused, mis lõpetavad ära tagantjärgi kulude kompenseerimise, muudavad UPT osutamise nõuded selgemaks ning ühtlustavad postituru regulatsiooni muutmaks kõikidele teenuse osutajale tingimused võrdsemaks.

Käesoleva eelnõu eesmärgid on eelkõige järgmised:

- 1) tagada postiteenuse kasutajatele kättesaadav ja mugav teenus ning tõsta postiteenuse kasutajate rahulolu postiteenusega;
- 2) tõhustada kontrolli UPT tasude üle ja tagada teenuse jätkusuutlikkus;
- 3) vähendada halduskoormust ja kaotada konkurentsi pärssiv UPT rahastamise regulatsioon;
- 4) sätestada tingimused eksterritoriaalse postivahetuskeskuse tegutsemiseks vastastikuse põhimõtte alusel.

Lähtudes hea õigusloome ja normitehnika eeskirja § 1 lõikest 1, eelnes postiseaduse muutmise seaduse eelnõule väljatöötamiskavatsus (edaspidi *VTK*) (EIS toimik nr 22-0340¹). VTK oli valitsuse eelnõude infosüsteemis arvamuse esitamiseks perioodil 25.03.2022–25.04.2022. Kaasatavad nõustused, et väljatöötamiskavatsuses välja toodud murekohad vajavad lahendusi ja muudatusi õigusaktide tasandil ning postiseadus vajab kaasajastamist ja kehtiv regulatsioon ülevaatamist, mistõttu on väljatöötamiskavatsuses kirjeldatud eesmärgid (kehtiva UPT sisu-, võrgu- ja kvaliteedinõuete täitmine on kulukas ning ei võimalda pakkuda postiteenuse kasutajate ootustele vastavat teenust, UPT taskukohasuse nõue koosmõjus UPT fondiga takistab kvaliteetse UPT jätkusuutlikku pakkumist ning perioodika kättetoimetamise sagedus toob lisakulusid UPT osutajale). Lühikokkuvõtte olulisematest ettepanekutest ja arvamustest VTK kohta on lisatud allolevas tabelis.

Esitaja	Ettepanek, arvamus	Selgitus
UPT sisu-, võrgu- ja kvaliteedinõuete täitmine		
Eesti Maksu- ja Tolliamet	Pakiautomaatide laiema kasutuselevõtu jälgida, et ei tekiks vastuolu haldusmenetluse seaduse §-s 26 (<i>Kättetoimetamine postiga</i>) ja maksukorralduse seaduse §-s 531 (<i>Kättetoimetamine posti teel</i>) sätestatud normidega.	Võetud teadmiseks. Esimeses etapis saab pakiautomaati saadetisi suunata eelkõige kasutaja enda soovil/kinnitusel. Saadetiste edastamine otse pakiautomaati vahendusel vajab mitme osapoole koostöös välja töötamist, kuid oluline on luua vastav õigusruum, mis seda võimaldab, et saaks seda piloteerida.
Eesti Linnade ja Valdade Liit	UPT kättesaadavus tuleb tagada ja säilitada nii palju kui võimalik ka postkontori ja kirjakasti vormis. Kindlasti tuleb tagada teenuse kättesaadavus kõikide seda võimaldavate paindlike tehnoloogiliste lahenduste teel.	Arvestatud. Eelnõuga laiendatakse postivõrgu juurdepääsupunktide ringi, lisades sinna loetellu juurdepääsupunktidenäidena automatiseeritud juurdepääsupunkti (näiteks hetkel on kasutusel pakiautomaadid), liikuva juurdepääsupunkti ja tellitava juurdepääsupunkti, et muuta paindlikumaks UPT osutaja võimalused kättesaadavuse tagamiseks. UPT osutamine (mille hulka kuulub nii liht- kui ka tähtsaadetise kättetoimetamine) jääb kehtima samadel tingimustel vastavalt õigusaktides esitatud tingimustele.
Eesti Linnade ja Valdade Liit	Täpsemat ja põhjalikumat selgitamist ja analüüsi ning	Arvestatud. Eelnõus ei käsitleta mugavusteenust ning postkastide miinimumnõuete osas ei toimu sisulisi muudatusi.

¹ Kättesaadav: <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/aecdaaf6-ad31-4c67-b1d2-41c9255f082d>

	seadusega reguleerimist vajavad postkastide paiknemise miinimumnõuete kehtestamise normatiivid. Täpsustamist vajab, kust alates hakkab olema mugavusteenus ja mida üldse saab mõista mugavusteenuse all.	
Rahandusministeerium	VTK-s toodud kulude, tänapäevasuse, paindlikkuse argumendid postkontorite sulgemise ja kirjakastide arvu vähendamise ja asendamise osas on ilmselt asjakohased, aga kõigele muule lisaks tähendab see paratamatult tarbija jaoks teenuse kättesaadavuse vähenemist, mis tuleb alternatiivsete ja lisatasuta juurdepääsmeetmetega kompenseerida. Inimeste jaoks, kes ei käi postkontoris, ei muuda postkontori sulgemine ju midagi, aga nende jaoks, kes käivad, tähendab see ohtu avaliku teenuse vähenemiseks.	Osaliselt arvestatud. UPT osutaja peab pakkuma personaalset postiteenust (tellitav juurdepääsupunkt) inimestele, kes paiknevad postkontorist kaugemal kui 5 kilomeetrit.
Rahandusministeerium	Toetame ETOE-de regulatsiooni väljatöötamist, kuna ETOE-de tegutsemise ulatuse ja tingimuste määratlemine on oluline tollialaste õigusaktide kontekstis.	Arvestatud. Eelnõus reguleeritakse ETOE temaatika.
Sotsiaalministeerium	Palume selgitada väljatöötamiskavatsusega hõlmatud teemade osas, kas planeeritud on muuta ka Sotsiaalministeeriumi vastutusvaldkonda kuuluvate pensionite ja toetuste väljamaksmise korraldust.	Arvestatud. Pensionite ja toetuste väljamaksmise korraldust ei muudeta ning see kohustus säilib UPT osutajale.
UPT jätkusuutlikkus		
Eesti Meediaettevõtete Liit	EML nõustub VTK-s esitatuga, mille kohaselt perioodika kojukandeteenuse hind tuleks allutada Konkurentsiameti järelevalvele, sarnaselt mitmete teiste reguleeritud üldhuviteenuste valdkondadega.	Mittearvestatud. Perioodiliste väljaannete edastamise hinna allutamine Konkurentsiameti järelevalve alla ei ole tänasel hetkel mõistlik, kuid on oluline säilitada tänane kandepäevade struktuur. Perioodiliste väljaannete edastamine on

		sarnaselt teiste postiteenustega (nt kullerpost) vabaturu teenus.
Eesti Meediaettevõtete Liit	UPT ja perioodika kojukande teenuse rahastamine riigihanke korras väärrib edasist analüüsi	Võetud teadmiseks. Eelnõu koostamisel ei ole valitud riigihanke korras rahastamist, kuid seda võib tulevikus täiendavalt analüüsida.
Eesti Meediaettevõtete Liit	Maapiirkondade dotatsioon on vajalik säilitada	Riik jätkab perioodiliste väljaannete edastamise toetamisega maapiirkonnas.
Rahandusministeerium	Reguleeritud avalike teenuste rahastamise läbipaistvuse suurendamine ja ristsubsideerimise lõpetamine on küll riigi osaluspoliitika seisukohast olulised eesmärgid, kuid avalike teenuste täiemahuline kinni maksmine tarbija poolt ei ole vältimatult vajalik. Kavandatavad muudatused postiseaduses peaksid aga tooma kaasa tegeliku teenuskvaliteedi tõusu, ideaalis koos samaaegsete kulude vähenemisega.	Võtame teadmiseks. UPT osatähtsus on vähenenud ning tagamaks teenuse jätkusuutlikkust on vajalik rahastusmudeli muutmine.
Unified Post AS	Eesti Posti hinnakujundus monopolsetel turgudel peab alluma <i>ex ante</i> hinnaregulatsioonile, et vältida diskrimineerivat ja ebaõiglast hinnakujundust, mis annab Eesti Postile lubamatu konkurentsieelise turgudel, kus Eesti Post konkureerib erakapitalil põhinevate ettevõtjatega.	Arvestatud osaliselt. Universaalse postiteenust hakatakse rakendada põhjendatud tasu põhimõttel. See tähendab seda, et UPT osutaja peab hinnad kooskõlastama enne nende jõustumist Konkurentsiametiga. Samas ei ole hetkel mõistlik tekitada täiendavat haldus ja töökoormust ning lisada see kohustus kõikidele postiteenustele.
Perioodika kättetoimetamise sagedus		
Eesti Linnade ja Valdade Liit	Samuti märgime, et kuigi kehtiv kohustus toimetada kätte perioodika kuuel päeval nädalas on kulukas, on Eestis mitmeid päevalehti (perioodikat) mis ilmuvad kuuel päeval nädalas. Postiseadus peaks kehtestama edaspidi täpsema kohustuse perioodika kojukandeteenuse kättesaadavuse tagamiseks.	Võetud teadmiseks. Täna ilmuvad väljaanded viiel päeval nädalas ning selliselt seatakse ka eelnõus kohustus. Perioodika kojukande teenuse täpsemad nõuded sätestatakse valdkonna eest vastutava ministri määrusega.
Eesti Meediaettevõtete Liit	EML on seisukohal, et kohustuslike kandepäevade arvu vähendamine ei ole sobiv	Arvestatud. Kandepäevade arvu ei vähendata, küll aga viiakse

	ega proportsionaalne lahendus, kuivõrd see ohustab perioodika sektori toimivust.	kandepäevade arv kooskõlla tegelikkusega.
--	--	---

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu koosneb neljast paragrahvist.

Eelnõu § 1 punkt 1

Eelnõu § 1 punkti 1 kohaselt asendatakse seaduses läbivalt sõnad „taskukohane tasu“ sõnadega „põhjendatud tasu“ vastavas käändes.

Kehtiva seaduse § 5 lõigete 1 ja 2 kohaselt on UPT riigisiseste ja rahvusvaheliste kirisaadetiste edastamine liht-, täht- ja väärtisaadetisena kaaluga kuni 2 kilogrammi ning postipaki edastamine täht- ja väärtisaadetisena kaaluga kuni 20 kilogrammi teenuste järjepidev, kvaliteetne ja taskukohase tasu eest osutamine kogu Eesti Vabariigi territooriumil.

Nõue osutada UPT teenuseid taskukohase tasu eest tuleneb postidirektiivi² artiklist 12, mille järgi peavad UPT tasud olema taskukohased kõikidele kasutajatele nende geograafilisest asukohast olenemata. Postidirektiiv seejuures taskukohaste tasude mõistet laiemalt ei ava, kuid 01.01.2009 jõustunud seaduse seletuskirja kohaselt tähendab taskukohane tasu fikseeritud tasu, millest rohkem UPT osutaja UPT kasutajalt võtta ei või. Taskukohase tasu eesmärk on postiteenuse kasutajale mõistliku hinnataseme säilitamine üldistes huvides osutatava teenuse kasutamise eest. Taskukohase tasuna võib käsitada ka UPT teenuse kulupõhist hinda (mis samuti tuleneb postidirektiivi artiklist 12) tingimusel, et see on oma hinnatasemelt teenuse kasutajatele jätkuvalt kättesaadav. Näiteks Saksamaa on 1. jaanuaril 2025. a jõustunud seaduses sätestanud, et universaalseid teenuseid loetakse kättesaadavaks, kui need peegeldavad efektiivset teenuse osutamise hinda. UPT teenuse kulupõhine hind toob kaasa olukorra, kus UPT teenuse osutamise kulud on kaetud. See tagab UPT hulka kuuluvate postiteenuste õiglasema ja läbipaistvama hinnastamise.

ASi Eesti Post kulude analüüsi põhjal on selgunud, et UPT riigisisese ja rahvusvahelise kirisaadetise lihtsaadetisena edastamise teenuse müügihind (taskukohane tasu) jääb oluliselt alla teenuse omahinnale. UPT kahjumist 50% tuleneb välismaalt Eestisse saabuvast mahust, mille eest tasuvad teised postiorganisatsioonid. Selline olukord mõjutab negatiivselt UPT kvaliteeti pikaajases perspektiivis ning teenuse osutamise efektiivsust. Samuti seab see ohtu ettevõtte suutlikkuse investeerida uutesse tehnoloogiatesse ja alternatiivsetesse UPT osutamise kanalitesse. Lisaks põhjustab omahinnast madalam müügihind ASi Eesti Post jaoks väiksema lõppmakse summa teistelt riikidelt. Lõppmaksena mõistetakse seaduse tähenduses postisaadetise edastamiseks vastuvõtnud välisriigi postiteenuse osutaja poolt postisaadetise Eesti territooriumil kättetoimetamise eest UPT osutajale makstavat tasu või UPT osutaja poolt vastuvõtvale postiteenuse osutajale makstavat tasu postisaadetise kättetoimetamise eest sihtriigis. Kuna lõppmaksed arvutatakse riigisiseste tariifide põhjal, siis kunstlikult madalal hoitud tasude korral kujunevad ka ASi Eesti Post ette nähtud lõppmaksed kunstlikult madalaks. See tähendab, et AS Eesti Post ei saa välisriikide postiaadministratsioonidelt rahvusvaheliste kirisaadetiste Eestis kättetoimetamise eest õiglast tasu. Selle tulemusena saavad välismaa kaupmehed näiteks odavamalt saadetise edastamist Eestis kui kohalikud kaupmehed.

² Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2008/6/EÜ, millega muudetakse direktiivi 97/67/EÜ seoses ühenduse postiteenuste siseturu rajamise lõpuleviimisega (ELT L 52, 27.02.2008, lk 3–20).

Postituru paremaks toimimiseks ja sellel turul moonutuste vältimiseks peab UPT teenust osutama põhjendatud hinnaga, mis tähendab, et teenuse osutamisel on kaetud selle kulud ja tagatud on mõistliku kasumi teenimise võimalus. On ka oluline märkida, et lisaks monopoolsetele tunnustele vastavale UPT osutamisele (seaduse § 6 kohaselt määratakse üks UPT osutaja, kellele kehtivad eritingimused nii kohustuste kui õiguste osas), pakutakse ka teisi monopoolseid avalikke teenuseid (nt elekter, gaas, vesi, kaugküte) kulupõhise hinnaga. Samuti sisaldavad nende teenuste hinnad mõistlikku kasumit.

Eelnõu kohaselt tunnistatakse seaduses taskukohase tasu regulatsioon kehtetuks ning edaspidi lähtutakse UPT osutamisel teenuse põhjendatud hinnakujundusest, mis on samuti kooskõlas postidirektiiviga (vt täpsemalt seletuskirja peatükist 5). UPT teenuse osutamine põhjendatud tasuga tähendab, et teenuse osutamisel on kaetud selle kulud ja tagatud on mõistliku kasumi teenimise võimalus. See säte sätestatakse üleminekuajaga ning see jõustub hiljem, et anda aega UPT osutajale taotluse esitamiseks, Konkurentsiametile põhjendatud tasu kooskõlastamiseks ning kehtestatud põhjendatud tasu jõustamiseks.

Taskukohase tasu muutmine põhjendatud tasuks toob kaasa UPT osutamisega seotud kahjumi kadumise. Mõju UPT kasutajatele, kellest enamiku moodustavad eraisikud, on suhteliselt väike. Keskmise aastane kulu UPT kogumisse kuuluvatele teenustele on marginaalne, võrreldes nt elektrivarustusele, veevarustusele või soojusenergiale tehtavate kulutustega. 2024. aastal saadeti iga Eesti elaniku kohta keskmiselt 0,8 UPT saadetist aastas. Tegemist on hääbuva teenusega. Kui 2019. aastal edastati kokku 12,5 mln UPT saadetist, siis 2024. aastal kõigest 3,2 mln saadetist. Viimaste aastate keskmine aastane mahtude langus on 24%.

Eelnõu § 1 punkt 2

Eelnõu § 1 punkti 2 kohaselt asendatakse seaduses läbivalt sõnad „täht- ja väärtsaadetis“ sõnaga „tähtsaadetis“ vastavas käändes. Eesmärk on eemaldada seadusest väärtsaadetis eraldi teenuse liigina. Ka Ülemaailmse Postiliidu aktide käsitluses on väärtustamine ehk kindlustamine (inglise keeles *insurance*) lisateenusena välja toodud ja soov on seda edaspidi käsitleda tähtsaadetise lisateenusena.

Kehtiva seaduse regulatsiooni praktiline probleem seisneb selles, et seaduses sisalduv postiteenuste käsitlus (liht-, täht- ja väärtsaadetised) ei vasta postiorganisatsioonide rahvusvaheliste võrgustike (Prime³, Interconnect⁴) poolt kasutatavale teenusestandardile. Enamik Eestisse saabuvast mahust liigub just nimetatud võrgustike kaudu. Enim kasutatav teenus on selline, kus saadetis on jälgitav (*track and trace*), kuid seda ei väljastata allkirja vastu ehk niinimetatud jälgitav lihtkiri. Praktikast tekitab paralleelsete, kuid samas erinevate (st ühelt poolt seadusest tulenevate ja teisalt käibes kasutatavate) postiteenuse käsitluste kasutamine ebaselgust ja jäikust teenuste arendamisel turu tegelikele nõuetele vastavaks.

Seega on kehtiv käsitlus aegunud ja takistuseks postiteenuste disainimisel. Teenuse disaini mõttes on tarbija vaates lihtsam ja arusaadavam defineerida teenust tulevikus kombinatsioonidena ehk põhiteenus pluss erinevad lisateenused. Kindlustamise teenuse võimalus on jätkuvalt olemas, aga teisel moel ja mitte eraldi saadetise liigina. Sarnase lähenemise on võtnud ka Ülemaailmne Postiliit.

Eelnõu § 1 punkt 3

Eelnõu § 1 punkti 3 kohaselt täiendatakse seaduse § 1 lõiget 5 tekstiosaga „ja selle alusel kehtestatud õigusakti“. Muudatus on vajalik tagamaks õigusselgust, et universaalse postiteenuse

³ <https://www.prime-posts.com/>

⁴ <https://www.ipc.be/>

osutaja rahvusvahelisele postiteenusele kohaldatakse lisaks käesolevale seadusele ka selle alusel kehtestatud õigusakti Eesti territooriumil toimuva postisaadetise edastamise puhul niivõrd, kuivõrd see ei ole vastuolus Eesti Vabariigile siduvate Ülemaailmse Postiliidu aktidega. Muudatus on vajalik, kuna mitmed nõuded liigutatakse eelnõuga seaduse tasandilt alamakti (määruse) tasandile.

Eelnõu § 1 punkt 4

Eelnõu § 1 punkti 4 kohaselt tunnistatakse kehtetuks seaduse § 1 lõige 6. Nimetatud sättega kaotatakse erisus seaduse 3. peatüki kohaldamisele. Senini kehtis seaduse 3. peatükk ainult tegevusloaga hõlmatud postiteenustele, mis oli vajalik eelkõige seaduse 4. peatüki 2. jaos nimetatud UPT rahastamise jaoks.

2008. aastal, mil seadus sai oma tänase ülesehituse, põhjendati seda seletuskirjas järgnevalt: „Tegevusloaga määratud postiteenuse osutamine mõjutab UPT osutamist ning arvestades UPTga kaasnevate ebamõistlikult koormavate kulude võimaliku hüvitamist, on oluline nimetatud teenuse mõningane reguleerimine (osutamise piirkond, tasud jne).“.

Arvestades, et käesoleva eelnõuga muudetakse UPT rahastamist, ei ole tulevikus põhjendatud tegevusloa regulatsiooni säilitamine väljaspool universaalset postiteenust. Muudatuste järgselt kehtib seaduse 3. peatükk kõigile postiteenustele, luues väljaspool UPT-d võrdsed tingimused postiteenuste osutamiseks.

Eelnõu § 1 punkt 5

Eelnõu § 1 punkt 5 kohaselt täiendatakse seadust võimalusega käsitleda postiaadressina ka juurdepääsupunkti asukohta juhul, kui postisaadetisele on lisatud saajale postisaadetise saabumise kohta teate saatmiseks vajalikke kontaktandmeid. Nimetatud võimalus loob õigusselguse ka automatiseeritud juurdepääsupunktide (nt pakiautomaat) kasutamisel ning nende kasutamiseks vajalike andmete küsimiseks ka näiteks universaalse postiteenuse osutamiseks. Saaja kontaktandmeteks saab lugeda näiteks mobiiltelefoni numbrit, mis võimaldab saata saajale personaalse koodi, mille kaudu on ainult saatjal õigus saadetis kätte saada. Muudatus võimaldab saata ja saada saadetisi, sh universaalse postiteenuse kaudu veelgi mugavamalt ja tarbija poolt eelistatud viisil.

Eelnõu § 1 punkt 6

Eelnõu § 1 punkt 6 kohaselt muudetakse kirisaadetise mõiste definitsiooni. Muudatus on suuresti tingitud ülemaailmse postikonventsioonis tehtud muudatustest ning tulevikus planeeritavatest muudatustest. Alates 2026. aastast muutub R (tähtitud) maksikiri ülemaailmse postikonventsiooni alusel ainult pabersisuga saadetiseks, seega tuleks edaspidi eristada kirisaadetise puhul tähtitud ja lihtkirja. Eesti Post on nimetatud muudatuse valguses ühtlustanud samal põhimõttel nii siseriikliku tähtitud kirja kui ka rahvusvahelise kirja, et klientide jaoks võimalikult vähe segadust tekitada. Tõenäoliselt tuleb tulevikus täiendavalt muudatusi ka kirisaadetiste kaalu ja mõõtmetega ning sellest tulenevalt on mõistlik teha etteruttavalt muudatused seaduses ja viidata otse ülemaailmse postikonventsioonis kehtestatud nõuetele.

Eelnõu § 1 punkt 7

Eelnõu § 1 punkti 7 kohaselt tunnistatakse kehtetuks seaduse § 4 lõike 5 punkt 3, kus on nimetatud väärtisaadetise edastamine ühe eraldiseisva postiteenuse liigina. Muudatuse kohaselt eemaldatakse postiteenuste loetelust väärtisaadetise edastamine eraldi teenuse liigina.

Eelnõu § 1 punkt 8

Eelnõu § 1 punkti 8 kohaselt muudetakse seaduse § 4 lõike 7 punkti 1 selliselt, et punktis olevad sõnad "muu isikusamasuse tuvastamist võimaldava" asendatakse sõnadega "saaja tuvastamist

võimaldava muu“. Muudatus on tingitud praktikast, kus saadetakse saadetisi ka viisidel, mis ei võimalda isikusamasust tuvastada, kuid võimaldavad tuvastada saaja (nt turvauksed, PIN koodid jms).

Eelnõu § 1 punkt 9

Eelnõu § 1 punkti 9 kohaselt muudetakse seaduse § 4 lõike 7 punkti 3 selliselt, et punktis olevad sõnad „postiteenuse osutaja eelnevalt määratud garantiisumma“ asendatakse sõnadega „postiteenuse osutamise tüüptingimustes ettenähtud hüvitist“. Muudatusega täpsustatakse hüvitise maksmise tingimusi tähtsaadetise kaotsimineku või kahjustumise korral. Uue sõnastuse kohaselt maksab postiteenuse osutaja saatjale postiteenuse osutaja tüüptingimustes ettenähtud hüvitise. Praktikast on hüvitise maksmise tingimused sätestatud postiteenuse osutamise tüüptingimustes, seega on tegemist pigem tehnilist laadi muudatusega.

Eelnõu § 1 punkt 10

Eelnõu § 1 punkti 10 kohaselt tunnistatakse kehtetuks seaduse § 4 lõige 8. Muudatus on seotud eelpool tehtud muudatusega. Eesmärk on eemaldada seadusest väärtisaadetis eraldi teenuse liigina.

Eelnõu § 1 punkt 11

Eelnõu § 1 punkti 11 kohaselt muudetakse seaduse § 4 lõikeid 8¹ ja 9. Seaduse § 4 lg 8¹ muudatuse eesmärk on parandada seaduse sõnastust, et partiisaadetis ei ole omaette postiteenus, vaid liht- ja tähtsaadetisena edastamise teenuse üks osa. Samuti on loetelust eemaldatud väärtisaadetiste edastamine partiisaadetisena ning eemaldatakse võimalus saata postipakke partiisaadetisena. Tegemist on Eesti Posti poolt kooskõlastamise käigus tehtud ettepanekuga, lähtudes asjaolust, et partiisaadetisena edastatav postipakk tähtsaadetisena (postkontorist üleantud ja postkontorist väljastatav) ei ole enam praktikast kasutatav. Arvestades, et tarbijad kasutavad selles osas vabaturuteenuseid ja mugavamaid kanaleid, puudub turul nõudlus tähtsaadetisena postipaki järele.

Seaduse § 4 lõike 9 muudatuse kohaselt täpsustatakse, mida loetakse kullerpostiks, kuna kehtivas seaduses on see liiga üldine ning raske on eristada logistika ja transporditeenuseid. Kullerpostiks loetakse kirisaadetise või postipaki edastamist, mille edastamise tingimused vastavad vähemalt neljale tingimusele seitsmest, mis on loetletud selles lõikes.

Kullerposti tingimuste mõte on määratleda seda teenusena, mis lisaks suuremale kiirusele oleks ka usaldusväärne esemete kogumisel, jaotamisel ja kohaletoimetamisel. Tingimuste kohaselt peavad kullerpostisaadetise edastamisel olema täidetud vähemalt neli tingimust järgnevatest:

- 1) see edastatakse individuaalse kokkuleppe ja kasutaja erinõuete kohaselt;
- 2) see edastatakse kulleriga kiirel ja usaldusväärsel viisil;
- 3) see kogutakse saatja elu- või asukohast;
- 4) see väljastatakse saajale või tema esindajale allkirja vastu või saaja muul viisil tuvastamist võimaldava tunnuse alusel;
- 5) selle kohta saadetakse postisaadetise saatjale kättetoimetamise kinnitus kokkulepitud viisil;
- 6) selle puhul garanteeritakse kindlaksmääratud kuupäeval kohaletoimetamine;
- 7) selle saatjal on võimalik igal ajal saada teavet saadetise asukoha kohta selle teekonnal, sekkuda saadetise kättetoimetamisse ja vajaduse korral korraldada ümber selle edastamine.;

Eelnõu § 1 punkt 12

Eelnõu § 1 punkti 12 kohaselt täiendatakse loetelu adresseerimata saadetiste edastamisega. Adresseerimata saadetiste alla kuuluvad saadetised, mille peal ei ole postiaadressi ega muud saajale omastatavat identifitseerimistunnust. Muudatus on tingitud vajadusest luua õigusselgus, et adresseerimata saadetised ei kuulu otseposti alla. Muudatusega piiritletakse selgemalt

otseposti alla kuuluvad saadetised välistades olukorra, kus erinevad osapooled võivad tõlgendada adresseerimata saadetisi postiteenuse osaks. Ka kehtiv seaduse § 2 lg 2 kohaselt on postisaadetis postiteenuse osutajale edastamiseks üle antud adresseeritud saadetis.

Eelnõu § 1 punkt 13

Eelnõu § 1 punkti 13 kohaselt muudetakse seaduse § 5 lõiget 2, millega jäetakse universaalse postiteenuse ulatusest välja siseriikliku postipaki edastamine kui kohustuslik postiteenus. Muudatus on tingitud teenuse kättesaadavusest ning üldisest põhimõttest riigi poolsest sekkumisest turule. Kui teenuse osutajaid on turul palju, ning siseriikliku pakiteenuse osas see nii on, siis riigi poolne sekkumine turu toimimisse peaks olema minimaalne. Viimasel aastal on toimunud universaalse postiteenuse raames edastatavate siseriiklike postipakkide mahu neljakordne langus (2023 vs 2024). Universaalse postiteenuse raames edastatavate siseriiklike postipakkide kogused on olnud läbi aastate languses ja kogu postipakkide edastamise teenusest marginaalsed. Antud teenus konkureerib tihedalt kullerpostiteenusega, mis suudab pakkuda paremat kättesaadavust ning soodsamat hinda. Seetõttu ei ole mõistlik seda teenust enam osutada universaalse postiteenusena, vaid teenus on tarbijatele kättesaadav vabaturu põhimõttel. Sarnast lähenemist on kasutanud ka Taani ning viimati ka Rootsi. Lisaks jäetakse § 5 lõike 2 punktis 1 välja väärtisaadetise mõiste ning viidatakse kirisaadetiste nõuete osas ülemaailmse postikonventsiooni ja selle eeskirjade nõuetele.

Eelnõu § 1 punkt 14

Eelnõu § 1 punkti 14 kohaselt täiendatakse seaduse § 5 lõikega 2¹. Täienduse kohaselt lisatakse juurde loetelu postiteenuse hulka kuuluvatest lisateenustest. Muudatuse kohaselt reguleeritakse seaduses edaspidi eraldi UPT liigid ning lisateenused, mille pakkumine on kohustuslik ja mida kasutaja saab juurde tellida. Seega jääb kirisaadetise ja postipaki kindlustamine UPT hulka kohustusliku lisateenusena. Tähtsaadetise kindlustamise lisateenuse korral avaldab saatja postiteenuse osutajale saadetise väärtuse ja saadetise kaotsimineku või kahjustumise korral hüvitab postiteenuse osutaja saatjale tema avaldatud saadetise väärtuse. Samuti on lisateenuseks saadetise jälgimise teenus. Saadetise jälgimise teenust saab tellida nende teenuste puhul, kus see on tehniliselt teostatav.

Eelnõu § 1 punkt 15

Eelnõu § 1 punktiga 15 tunnistatakse kehtetuks seaduse § 6¹. Paragrahvis on sätestatud taskukohast tasu puudutav regulatsioon, mis tunnistatakse kehtetuks seoses üleminekuga põhjendatud tasu regulatsioonile (vt eelnõu § 1 punkti 1 selgitust).

Eelnõu § 1 punkt 16

Eelnõu § 1 punktiga 16 täiendatakse seaduse § 7 lõiget 4 teise lausega, mille järgi ei pea juurdepääsupunkti asukoht olema püsiv. Muudatus on kooskõlas eesmärgi ja vajadusega mitte siduda UPT kättesaadavust ainult postkontori ja kirjakastiga, vaid tagada teenuse kättesaadavus ja kvaliteet kõikide seda võimaldavate paindlike tehnoloogiliste lahenduste teel (nt tellitav juurdepääsupunkt, automatiseeritud juurdepääsupunkt, liikuv juurdepääsupunkt).

Eelnõu § 1 punkt 17

Eelnõu § 1 punktis 17 täiendatakse seaduse § 7 lõigetega 4^{1–4}³. Muudatuse kohaselt kõrvaldatakse ebakõla majandus- ja kommunikatsiooniministri 10. juuli 2006. a määruse nr 67 „Nõuded UPT osutamiseks kasutatavatele juurdepääsupunktidele ja nende paiknemisele“⁵ (edaspidi *postivõrgu määrus*) ja seaduse vahel juurdepääsupunktide määratlemisel. Nimelt kehtestatakse definitsioonid edaspidi postivõrgu määruse asemel seaduses, sest seaduse

⁵https://www.riigiteataja.ee/akt/121012022014?dbNotReadOnly=true&RIIGITEATAJA_AADRESS=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee&RIIGITEATAJA_AADRESS_HALDUS=https%3A%2F%2Fwww.riigiteataja.ee

struktuuri ja õigusaktide hierarhia kohaselt on nii õigem. Nii tagatakse olukord, et seaduses on defineeritud kõik juurdepääsupunktide liigid, mida kasutatakse UPT osutamiseks. Postivõrgu määruses sätestatakse nõuded juurdepääsupunktile ja nende paiknemisele.

Seaduse § 7 lõike 4¹ järgi on liikuv juurdepääsupunkt kindla graafiku alusel liikuv postiteenuse osutamise vahend (nt buss).

Seaduse § 7 lõikes 4² sätestatakse automatiseeritud juurdepääsupunkt mõiste, milleks on püsiva asukohaga vahend postisaadetise saatjalt vastuvõtmiseks ja saajale väljastamiseks (nt pakiautomaat). Automatiseeritud juurdepääsupunkti mõiste sätestamine seaduses loob võimaluse mõnede UPT teenuste osutamiseks ka näiteks mistahes automatiseeritud juurdepääsupunkti vahendusel.

E-kaubanduse jätkuva arengu ja postipakkide arvu kasvu tõttu on viimastel aastatel lisandunud võimalus kasutada UPT osutamiseks pakiautomaatide võrgustikku, mistõttu on juba hetkel võimalik pakiautomaatide vahendusel osutada liht- ja tähtsaadetiste edastamise teenust. Pakisaadetiste arv kasvab ja seega on kasvanud ka pakiautomaatide kasutamine.

Seaduse § 7 lõikes 4³ sätestatakse, et tellitav juurdepääsupunkt (näiteks personaalne postiteenus⁶) on osutamise vahend postiteenuse kasutaja elu- või asukohas. Postivõrgu määrase § 2 lõige 6 kohaselt lähimast UPT-d osutavast juurdepääsupunktist kaugemal kui 5 kilomeetrit elavale või asuvale postiteenuse kasutajale tuleb tagada soovitud UPT kasutamise võimalus lisatasuta tellitava juurdepääsupunkti kaudu kõigil tööpäevadel.

Eelnõu § 1 punkt 18, 19 ja 20

Eelnõu § 1 punktiga 18 tunnistatakse kehtetuks seaduse § 8 lõiked 3, 5 ja 6, mis sätestavad postkastile ja selle paigutamisele esitatavad nõuded. Eelnõu § 1 punktiga 19 täiendatakse seaduse § 8 lõiget 8 selliselt, et edaspidi peavad postkastile ja selle paigutamisele esitatavate nõuete osas järgima lisaks seadusele, ka seaduse alusel kehtestatud õigusaktides esitatud nõudeid. Muudatus on tingitud seoses teatud postkastile kohalduvate nõuete viimisest määrase tasandile. Eelnõu § 1 punkti 20 kohaselt lisatakse juurde volitusnorm, millega sätestatakse nõuded valdkonna eest vastutava ministri määrasega.

Nimetatud muudatus ei muuda postkastile kohalduvaid nõudeid, kuid annab tuleviku jaoks piisava paindlikkuse, et valdkonna eest vastutav minister saab reageerida kiiremini, kui peaks tekkima vajadus postkastile kohalduvate nõuete muutmiseks või täiendamiseks. Seejuures viiakse määrasele pelgalt nõuded, mis sätestavad, mis tuleb postkastile märkida ning kuhu tuleb postkast paigutada linnas, alevis ja alevikus ning külas. Põhjendatud on volitada sellise teema otsustamine ministrile, kuna seaduse tasemel on tegemist liiga detailse regulatsiooniga.

Eelnõu § 1 punkt 21

Eelnõu § 1 punktiga 21 muudetakse seaduse § 9 lõike 2 teist lauset. Selles lauses sätestatakse, kuidas märgitakse postmargi väärtus. Kehtiva regulatsiooni kohaselt trükitakse postmargile sõna „Eesti“ ja margi nimiväärtus araabia numbritega. Muudatuse kohaselt lisatakse võimalus trükkida väärtus postmargile tähe, sõna, tähise või muu iseloomustava tunnuse abil, mis vastab Eesti Vabariigis käibel olevale rahaühikule. Nn klassimarkide süsteemi kasutavad paljud riigid, kasutades tähti ja/või numbreid nimiväärtuse väljendamiseks:

- Soome – 1 kl ja 2 kl;
- Norra – A ja B, VERDEN (maailm), INNLAND (sisemaa), EUROPA (Euroopa);
- Rootsi – BREV, JULPOST, EKONOMI BREV;

⁶ <https://www.omniva.ee/personaalne-postiteenus/>

- Suurbritannia – 1st ja 2nd, WORLDWIDE UP TO 20 GRAMS, EUROPE UP TO 20 GRAMS.

Sellisel moel nimiväärtuse märkimine lihtsustab oluliselt tariifide muutumisel postmarkide kasutamist ja kaob vajadus täiendavalt postmarke juurde lisada. Täiendava margi lisamine saadetisele on ASi Eesti Post jaoks lisakulu, sest ühe margi asemel kulub neid sama saadetise edastamiseks mitu. Kasutajate jaoks paraneb markide kasutusmugavus ning pikeneb postmarkide kasutamise aeg.

Eelnõu § 1 punkt 22

Eelnõu § 1 punkti 22 kohaselt eemaldatakse tegevusloa nõue kirisaadetise edastamisel nii liht-, täht-, väärt- kui ka partiisaadetisena ning postipaki edastamisel nii liht-, täht-, väärt- kui ka partiisaadetisena. Tegevusloa nõue jääb jätkuvalt kehtima UPT korral (seaduse § 10 lg 1 p 1). Muudatus on kooskõlas postidirektiivi artikliga 9. Nimetatud artikli kohaselt võib liikmesriik universaalteenuse kohaldamisalast välja jäävate teenuste korral võtta kasutusele üldload määral, mis on vajalik, et tagada oluliste nõuete täitmine. Üldloaks sobib ka registreerimine. Sellisel juhul ei ole vaja enne teenuse osutamisega alustamist Konkurentsiameti otsust, vaid piisab teavitamisest. Seega piisab edaspidi sellest, kui postiteenuse osutajad väljaspool UPT-d esitavad majandustegevuste seaduse §-s 21 nimetatud juhtudel ja korras. Praktikas on lisaks Eesti Postile, kes on UPT osutaja, väljastatud postiteenuse tegevusluba täiendavalt ainult ühele postiteenuse osutajale, seega puudutab muudatus ainult kahte postiteenuse osutajat, kes saavad edaspidi teenust osutada majandustegevuste alusel. Kehtiva seaduse kohaselt oli teatamiskohustus olemas juba kullerposti, otseposti, perioodiliste väljaannete edastamiseks ja muudeks postiteenusteks.

Muudatus on seotud ka taskukohaselt tasult üleminekuga põhjendatud tasule. Arvestades, et kulupõhise hinna rakendamisel ei ole enam rahastamiskohustus (seaduse § 41³) vajalik, kaob ka vajadus eristada väljaspool UPT-d olevaid postiteenuseid tegevusloa ja teatamiskohustuse osas.

Eelnõu § 1 punkt 24

Eelnõu § 1 punktiga 24 täiendatakse seaduse § 10 lõikega 6, mis annab õiguslikud alused riigilõivu võtmiseks UPT tegevusloa läbivaatamiseks ja muutmiseks. Riigilõivuseaduse § 2 kohaselt on riigilõiv „/.../ seaduses sätestatud juhul ja käesolevas seaduses sätestatud määras tasutav summa lõivustatud toimingute tegemise eest.“ Riigilõivuseadus sätestab üksnes riigilõivumäära, kuid mitte õigusliku aluse selle nõudmiseks – nimetatud alus peab tulenema eriseadusest, ehk antud juhul seadusest.

Eelnõu § 1 punktid 23, 25, 27 ja 29

Eelnõu § 1 punktidega 23, 25, 27 ja 29 tunnistatakse kehtetuks tegevusloa nõuded, mis on seotud tegevusloa geograafiliste erisustega. UPT korral väljastatakse tegevusluba kogu Eesti territooriumile (seaduse § 14 lg 4) ning UPT osutajal on kohustus osutada ka rahvusvahelisi postiteenuseid (seaduse § 35 lg 1), seega ei ole edaspidi võimalik taotleda tegevusluba geograafiliste erisustega ning nimetatud sätete säilitamiseks puudub vajadus.

Punktiga 23 tunnistatakse kehtetuks ka seaduse § 10 lg 4, mis sätestas postiteenused, mis ei vaja tegevusluba. Tegemist oli dubleeriva sättega, sest seaduse § 21 lõikes 1 on sätestatud postiteenused, mis kuuluvad teatamiskohustuse alla. Muudatuse järgselt jääb tegevusloa regulatsioon kehtima ainult universaalsele postiteenusele ning ülejäänud postiteenustele kohaldub teatamiskohustus.

Eelnõu § 1 punkt 26

Eelnõu § 1 punktiga 26 täpsustatakse, et tegevusloa taotluses esitatakse lisaks majandustegevuse seadustiku üldosa seaduses sätestatud andmetele ka UPT osutamise tüüptingimused. Nimetatud muudatus on seotud eelnevate punktidega, mille kohaselt jääb tegevusloa kohustus edaspidi alles ainult UPT korral.

Eelnõu § 1 punkt 28

Eelnõu § 1 punkt 28 kohaselt muudetakse loetelu kõrvaltingimustest, mis lisatakse tegevusloale. Võrreldes varasemaga on kõrvaltingimustest eemaldatud võimalus välja tuua geograafiline piirkond, kus tegevusloa omaja osutab ise teenust, ja vajaduse korral geograafiline piirkond, kus tema nimel osutab teenust teine postiteenuse osutaja. Lisaks ei pea enam tegevusloas välja tooma juurdepääsupunktide asukohta andmeid ja postkontorite minimaalseid lahtiolekuaegu. Muudatus on seotud tegevusloa regulatsiooni kohustuse eemaldamisega teenustelt väljaspool UPT-d.

Tegevusloale jääb jätkuvalt kohustus lisada kõrvaltingimuseks juurdepääsupunktide arv. Muudatus võimaldab UPT osutajal vajadusel hõlpsamalt ümber struktureerida juurdepääsupunktide asukohti ning lahtiolekuaegu vastavalt olukorrale ja nõudlusele ning selleks ei pea algtama tegevusloa menetlust, mis on nii ajaliselt kui rahaliselt koormav UPT osutajale. Samuti väheneb ka Konkurentsiameti töökoormus, kes ei pea iga väiksema muudatuse tõttu tegevusloa muudatust menetlema. Jätkuvalt jäävad kehtima UPT juurdepääsupunktidele kohalduvad nõuded, tagamaks teenuse kättesaadavus igal pool Eestis. Nimetatud nõuded on kehtestatud majandus- ja kommunikatsiooniministri 10. juuli 2006. a määruses nr 67 „Nõuded UPT osutamiseks kasutatavatele juurdepääsupunktidele ja nende paiknemisele“. Seega peab UPT osutaja juurdepääsu punkti paigutamisel arvestama mh postiteenuse kasutajate elu- ja asukohti, ühistranspordiliinide kulgemist, kohaliku omavalitsuse üksuste ettepanekuid. Lisaks tuleb uue juurdepääsupunkti loomisel või olemasoleva juurdepääsupunkti asukohta muutmisel arvestada inimeste erivajadustega ja võimaldama neile ligipääsu juurdepääsupunktile. Täiendavalt tuleb lähimast UPT osutavast juurdepääsupunktist kaugemal kui 5 kilomeetrit elavale või asuval postiteenuse kasutajale tagada soovitud UPT kasutamise võimalus lisatasuta tellitava juurdepääsupunkti kaudu kõigil tööpäevadel vastavalt majandus- ja kommunikatsiooniministri 10. juuli 2006. aasta määruse nr 67 § 2 lõikele 6.

Eelnõu § 1 punkt 30

Eelnõu § 1 punktiga 30 täiendatakse loetelu teenustest, mille osutamise korral peab esitama majandustegevusteate. Loetellu lisatakse eksterritoriaalsete postivahetuskeskusena (inglise keeles *Extraterritorial Office of Exchange*, edaspidi ETOE) tegutsemine ning kirisaadetiste ja postipaki edastamine nii liht- kui ka tähtsaadetisena. Viimased olid eelnevalt tegevusloaga hõlmatud teenused, kuid eelnõus tehtavate muudatuse järgselt piisab ka nende puhul majandustegevusteate esitamisest.

Eelnõu § 1 punkt 31

Eelnõu § 1 punktiga 31 täpsustatakse täiendavad andmed, mida peab esitama eksterritoriaalse postivahetuskeskusena (ETOE) tegutsemise korral majandustegevusteates. Majandustegevuse seadustiku üldosa seaduses (MsÜS-s) on reguleeritud põhilised tegevused, mida tuleb teha majandustegevuse alustamisel, teostamisel ja lõppemisel. Samuti reguleeritakse sellega seondult andmete esitamist. Näiteks MsÜS § 14 lõike 1 kohaselt peab ettevõtja esitama teate enne majandustegevusega alustamist ning § 34 lõike 1 kohaselt peab ettevõtja teatama ka majandustegevusest loobumisest registripidajale, märkides teates majandustegevuse lõpetamise aja. Samad põhimõtted kehtivad ka postivahetuskeskusena tegutsedes. Tagamaks parema ülevaate, kes ja millises ulatuses plaanib tegutseda Eestis ETOE-na, on vajalik kooskõlas MsÜS § 15 lg 1 p 8 nimetada seaduses loetelu andmetest, mida tuleb täiendavalt majandustegevusteates esitada. Sätte kohaselt tuleb seega edaspidi esitada andmed

eksterritoriaalse postivahetuskeskuse prognoositavad postiteenuse kaubamahud ning lähte- ja sihtriigid. Eksterritoriaalse postivahetuskeskuse tegutsemiskohad, eksterritoriaalse postivahetuskeskuse saadetiste vedajad ning eksterritoriaalse postivahetuskeskuse saadetiste tollivormistuse eest vastutavate isikute andmed. Tolliküsimuste eest vastutav isik on ettevõttesisene isik või ettevõtteväline töövõtja, kes tegeleb majandustegevuste esitaja eksterritoriaalse postivahetuskeskuse tollivormistuse küsimustega.

Eelnõu § 1 punkt 32

Eelnõu § 1 punkti 32 kohaselt täiendatakse seadust §-ga 21¹-ga. Seadust täiendatakse ETOE definitsiooniga. ETOE on ülemaailmse postikonventsiooni artikkel 13⁷ kohaselt eksterritoriaalne vahetasutus, mis on määratud ettevõtja poolt (st UPT osutaja poolt) ärilistel eesmärkidel asutatud ja juhitud või määratud ettevõtja vastutusel olev asutus või rajatis nende enda omast erinevas liikmesriigis või territooriumil, mille eesmärk on suunata äritegevus väljaspool nende riigi territooriumi asuvatele turgudele. Praktikast annab ETOE punktina tegutsemine ligipääsu kõikidele sihtriigi postiasutustele võimaldatavatele lahendustele ning seeläbi võimaldab postivahetust korraldada oluliselt hõlpsamalt võrreldes olukorraga, kus üles tuleks ehitada enda logistikavõrgustik.

ETOE-d puudutav ei ole seni riigisiseste õigusaktidega reguleeritud. Seega ei ole sätestatud ka ETOE-de suhtes kohalduvaid erinõudeid või -reegleid. ETOE-de populaarsuse kasv ja Eesti postiturul toimuv näitab seda, et on vajadus reguleerida riigisiselt, mis on ETOE ja mis tingimustel võib ta tegutseda Eesti territooriumil.

Teiste riikide ETOE-de ülevaade on toodud siin: [https://www.upu.int/en/Members-Centre/Policies-Regulation/Extra-Territorial-Offices-of-Exchange-\(ETOE\)s](https://www.upu.int/en/Members-Centre/Policies-Regulation/Extra-Territorial-Offices-of-Exchange-(ETOE)s).

Eelnõuga loodava seaduse § 21¹ lõikes 2 sätestatakse, mis tingimustel on teise riigi ETOE loomine ja tegutsemine Eestis lubatud: kui ETOE omaniku asukohariik võimaldab samuti ETOE asutamist oma riigi territooriumil ja kui Eesti Vabariigis saadetiste kättetoimetamiseks on sõlmitud UPT osutajaga koostööleping, milles nähakse ette vähemalt postisaadetiste edastamise ja tagastamise kulude katmine. Kuigi postivahetuskeskuse asutamine on võimalik riikide vahel vastastikkuse põhimõtet arvestades, ei tähenda see automaatselt, et teise riigi eksterritoriaalne postivahetuskeskus on võrdsustatud Eestis tegutseva UPT osutajaga. Euroopa Liidu tollialases regulatsioonis on UPT osutajale kehtestatud erireeglid postiliiklusega seotud tollidokumentatsiooni esitamiseks, postisaadetiste tollivormistuseks, sh postitransiidi kasutamiseks ning tollijärelevalve läbiviimiseks. Sealjuures ei tulene ELi tolliõigusest, et eksterritoriaalne postivahetuskeskus on võrdsustatud riikliku tegevusloa alusel tegutseva UPT osutajaga. Kui Eestis asutatakse eksterritoriaalne postivahetuskeskus, siis enne postisaadetiste veoga alustamist tuleb koostöös Maksu- ja Tolliametiga ning postivahetuskeskusega paika panna kasutatavad ELi tolliõiguse kohased tolliprotsessid, arvestades tolliseaduse §-s 9 sätestatut.

Eelnõu § 1 punktid 33 ja 35

Eelnõu § 1 punktidega 33 ja 35 muudetakse seaduse § 24 ja § 27 sõnastust selliselt, et need nõuded kohalduvad ainult tegevusloaga postiteenuse osutajale ehk UPT osutajale. Seoses tegevusloa regulatsiooni leevendamisega on oluline nende sätete alt välja jätta kõik nõ vabaturul tegutsevad postiteenused. Vastasel korral oleks tegemist üle reguleerimisega ning see läheks vastuollu planeeritud muudatustega. Ka kehtiva seaduse alusel on see kohustus vaid tegevusloaga postiteenuse osutajatel.

Eelnõu § 1 punkt 34

⁷ <https://www.riigiteataja.ee/akt/228122017004>

Eelnõu § 1 punktiga 34 tunnistatakse kehtetuks seaduse § 26. Muudatuse eesmärgiks on tagada vaba konkurentsi toimimine postiteenuste turul ning kaotada ettevõtete suhtes kehtivad põhjendamatud ja sõnastuselt ebaselged piirangud. Senini kehtis seaduse § 26 kõigile postiteenustele, mille osutamiseks nõuti tegevusluba, sh sellistele teenustele, mille osas toimib sisuline konkurents sarnaste teenuste näol vabaturul. Näiteks on varasemalt tegevusluba nõudvale lihtpaki edastamise teenusele toimivaks alternatiiviks pakiautomaaditeenused ja kullerteenused, mis osutavad lihtpaki edastamise teenusele konkurentsipurvet.

Kaotades väljaspool UPT-d tegevusloa regulatsiooni puudub ka vajadus kehtestada postiteenuste tasudele eriregulatsioon, kuivõrd toimiva konkurentsi turgudel on parim regulaator turg. Liht- ja tähtsaadetise osas toimib konkurents nii pakiautomaaditeenuste kui kullerpostiteenustega.

UPT puhul on teenuse kättesaadavus (sh ka kättesaadavus) igal juhul täiendavalt tagatud universaalteenuste hinna regulatsiooni alusel, mida nõuab ka postidirektiivi artikkel 12.

Eelnõu § 1 punkt 36 ja 37

Eelnõu § 1 punktidega 36 ja 37 muudetakse postiteenus kvaliteedinõuete viitamise asukohta. Kehtiva sõnastuse kohaselt viidati seaduse §-le 37. Edaspidi on postiteenuse kvaliteedinõuded reguleeritud vastava valdkonna eest vastutava ministri määrusega. Põhjendatud on volitada sellise teema otsustamine ministrile, kuna seaduse tasemel on tegemist liiga detailse regulatsiooniga.

Eelnõu § 1 punkt 38

Eelnõu § 1 punktiga 38 muudetakse seaduse § 29 lõiget 1 selliselt, et punktis olevad sõnad „postkontoris, väljastatud isiklikult“ asendatakse sõnaga „juurdepääsupunkti“.

Uue sõnastuse kohaselt loetakse postisaadetis kätte toimetatuks, kui postisaadetis on saajale üle antud juurdepääsupunkti või postkasti kaudu. Muudatus on vajalik, sest saajaga kokkuleppel võib väljastamine toimuda erinevate juurdepääsupunktide kaudu (nt pakiautomaadis või postikulleri kohta) ning ühtlustamiseks on vajalik, et oleks üheselt aru saada, et ka siis on saadetis kätte toimetatud.

Eelnõu § 1 punkt 39

Eelnõu § 1 punkt 39 on seotud eelnevate muudatusega, kus sätestatakse ühelt poolt kvaliteedinõuete reguleerimine valdkonna eest vastutava ministri määramises ning teisalt asendatakse sõna „postkontor“ sõnaga „juurdepääsupunkti“. Seega laiendatakse postisaadetise kättetoimetamise võimatuse olukordi ka teiste juurdepääsupunktide (nt pakiautomaadid) kaudu kättetoimetamisele. Muudatus on vajalik olukorras, kus saajaga kokkuleppel on küll kokku lepitud väljastamine muus juurdepääsupunktis kui postkontor, kuid saadetise saaja ei tule postisaadetisele määratud ajaks järele.

Eelnõu § 1 punktid 40 ja 41

Eelnõu § 1 punktidega 40 ja 41 sätestatakse postisaadetise esemelise sisu annetamise võimalus seaduse § 31 vaates. Eelnõu § 1 punktiga 39 täiendatakse seaduse § 31 lõiget 4 pärast sõna „müümise“ tekstiosaga „,annetamise“. Ja eelnõu § 1 punktiga 40 täiendatakse seaduse § 31 lõike 5 teist lauset pärast sõna „müüakse“ sõnadega „või annetatakse“.

Seaduse § 31 sätted lubavad postisaadetist, mida on hoitud kuus kuud, kas hävitada või müüa. Müük on tihti peale kulukas ja aeganõudev protsess, sest see hõlmab endast saadetise avamist, selle väärtuse määramist, oksjoni korraldamist, küsimustele vastamist ja müügi lõpule viimist ehk ostjale kätteandmist. AS Eesti Post on uurinud võimalust selliseid esemeid annetada, mille

järgi oleks puudust kannatavatel isikutel vajadus, kuid seadus ei võimalda otse annetamist ning annetamine oleks seaduse rikkumine. Annetamine oleks tihti mõistlik nii ASile Eesti Post ja oluliseks abiks annetuse saajale. Praktikast tähendab see, et annetamiseks sobivatelt esemetelt eemaldatakse kõik saatja ja saaja isikuandmed ning need saadetakse keskustesse, mis tegelevad esemete jagamisega abivajajatele.

Eelnõu § 1 punkt 42

Eelnõu § 1 punkti 42 kohaselt muudetakse seaduse § 36 lõiked 1 ja 2. Seaduse § 36 lõikes 1 tehtud muudatuse tulemusena tunnistatakse kehtetuks UPT osutaja kohustus osutada oma postivõrgu vahendusel üle Eesti rahasiirdeid ja muudetakse see UPT osutaja õiguseks. See annab UPT osutajale vajaliku paindlikkuse.

Kehtima jääb UPT osutaja kohustus maksta oma postivõrgu vahendusel välja pensionid ja toetused üle Eesti. Riikliku pensionikindlustuse seaduse § 36 lõike 1 kohaselt on võimalik Eestis makstud riikliku pensioni saada ka posti teel. Pensionite kojukande teenust pakub käesoleval hetkel AS Hansab koostöös turvaettevõttega Viking Security. Teenuse tagamise eest vastutab Sotsiaalkindlustusamet⁸. Lisaks pensionitele makstakse kojukandega teatud juhtudel välja ka toetusi.

Seaduse § 36 lõikes 2 tehtud muudatuse tulemusena ühtlustatakse sõnastus lõikega 1. Kuna eelnõus toodud uue lõike 1 sõnastuses ei kasutata enam sõna „finantsteenused“, siis ei ole edaspidi ka lõikes 2 vajadust seda sõna kasutada. Samuti täpsustatakse, et teenuse osutamisel tuleb lähtuda ka muudes asjaomastes seadustes sätestatust, seega lisaks riikliku pensionikindlustuse seadusele ka näiteks puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seaduse §-st 22, perehüvitiste seaduse § 8 lõikest 5 ja töövõimetoetuse seaduse §-st 17.

Rahasiirde teenuste osutamine on seotud sularaha käitlemisega ja sellele rakenduvad erinõuded, mille täitmisega seotud kulu UPT osutaja jaoks oli 2020. aastal ligikaudu 400 000 eurot. Lisaks tuleb täita üha karmistuvaid rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise nõudeid, mis samuti tõstavad UPT osutaja kulusid ja halduskoormust. Selliste kulude kandmine ei ole põhjendatud, kui osutatavate teenuste maht on väike ning teenust pakuvad turul ka muud teenusepakkujad, kes on Finantsinspektsiooni järelevalve all. Rahasiire on rahakaardi teenus (raha sissemaks UPT osutaja võrgus ja sularaha väljamaks UPT osutaja võrgus). All on toodud tehingute arv ja selle muutus viimaste aastate jooksul:

Tehingute arv	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Rahakaart	6618	4921	3875	3091	2441	2199	1933	1167

Rahakaardi teenust kasutavad enamuses ärikliendid (ca 60%), 40% moodustavad eraikliendid.

Kuivõrd rahasiirde teenust selle laias tähenduses pakuvad turul ka muud teenuse osutajad, puudub vajadus kehtestada UPT osutajale universaalne kohustus pakkuda kõiki rahasiirdena käsitletavaid teenuseid.

Eelnõu § 1 punktid 43–45

Eelnõu § 1 punktidega 43–45 muudetakse UPT osutaja kohustuslikke tegevusi reguleerivaid sätteid. Sätetes ei tehta sisulisi muudatusi. Jätkuvalt on UPT osutajal kohustus oma postivõrgu vahendusel edastada üle Eesti perioodilisi väljaandeid ning menetluskokkuvõtteid. Muudatusega antakse valdkonna eest vastutavale ministrile volitus kehtestada määrusega nõuded perioodilise

⁸ <https://www.sotsiaalkindlustusamet.ee/asutus-uudised-ja-kontakt/praktiline-teave/pensionide-toetuste-ja-huvitiste-valjamaksmine>

väljaande ja menetluskumendi edastamise osas. Ministri määruse kavand on välja toodud seletuskirja lisas 1.

Eelnõu § 1 punkt 46

Eelnõu § 1 punktiga 46 muudetakse seaduse § 37 lõiget 1. Seaduse tekstist eemaldatakse viide kõikidele tööpäevadele, kuna langenud mahtude valguses ei ole mõistlik sätestada kohustust kõikidele tööpäevadele. Muudatuse järgselt on UPT osutaja kohustus tagada postisaadetiste kogumine ja saajale kättetoimetamine mitte vähem kui viiel päeval nädalas ja üks kord päevas kogu Eesti territooriumi ulatuses. Nimetatud lähenemine on kooskõlas ka UPT osutaja kohustusega perioodiliste kojukannete edastamise osas ning muudab õigusruumi selgemaks ka tänaste toimuvate kojukande päevade osas. See tagab omakorda võimaluse vähenenud mahtude juures pakkuda täiendavalt efektiivsemat kojukannet nii UPT kui perioodika osas. Kojukande osas on oluline tagada, et kanne saaks toimuda lisaks tööpäevadele ka näiteks laupäeval, kus ilmuvad täna mitmed olulised lehed (nt Postimees, Õhtuleht). Seetõttu on nii teenuse tarbijate kui UPT osutaja vaatest mõistlik edaspidi reguleerida kohustuslikuks kojukande päevade arvuks minimaalselt 5 päeva, ilma täpsustamata mitu päeva peavad neist olema tööpäevad.

Eelnõu § 1 punktid 47 ja 48

Eelnõu § 1 punktiga 47 muudetakse seaduse § 37. Seadust täiendatakse § 37 lõikega 1¹, millega lisatakse juurde alus, mille kohaselt UPT kvaliteedile esitatavad nõuded, erandid ja nende kontrollimise põhimõtted kehtestab valdkonna eest vastutav minister määrusega. Nimetatud määruses kehtestatakse edaspidi seaduse § 37 lõigetes 3–8 sätestatud nõuded, sh ka see, mis aegadel peab UPT osutaja tagama postisaadetiste kogumise ja saajale kättetoimetamise. Muudatus on vajalik tagamaks paindlikkust UPT kättetoimetamisel olukorras, kus vähenenud mahtude taustal on teenuse osutamine muutunud kallimaks.

Seadusesse jääb kehtima kohustus tagada postisaadetiste kogumise ja saajale kättetoimetamine kõigil tööpäevadel ning mitte vähem kui viiel päeval nädalas ja üks kord päevas kogu Eesti territooriumi ulatuses (seaduse § 37 lõige 1). Nimetatud nõue tuleneb otse postidirektiivist, kuid mitmed riigid on seda tõlgendanud paindlikumalt. Direktiiv ei sätesta üheselt, et igasse konkreetse piirkonda peab kohale toimetama postisaadetise viiel päeval nädalas. See annab UPT osutajale paindlikkuse oma kanderingide efektiivsemaks muutmiseks vastavalt tegelikule nõudlusele. Seega on oluline, et ka siseriiklik regulatsioon oleks võimalikult paindlik. Tõstes kvaliteedinõuded seadusest määrusesse ning ajakohastades kehtivad nõuded on võimalik tagada teenuse jätkusuutlikkus ning taskukohasus. Ka mitmed lähiriigid (Taani, Rootsi, Läti, Leedu) on UPT kvaliteedinõuded rakendanud seadusest madalamal tasandil. Ekspresssteenuse (kohale toimetamine järgmiseks päevaks) on kättesaadav üle Eesti läbi kullerposti.

Punktiga 48 tunnistatakse kehtetuks seaduse § 37 lõiked 3–8. Nimetatud sätted kehtestatakse ministri määruses.

Eelnõu § 1 punkt 49

Eelnõu § 1 punktiga 49 täiendatakse seadust §-dega 39¹–39³, mis sätestab UPT põhjendatud tasu, selle suuruse arvestamise alused, põhjendatud tasu kooskõlastamise ja kinnitamise ning ajutise hinna kehtestamise alused. UPT põhjendatud tasu asendab senist taskukohast tasu. Peamise muudatusena peab põhjendatud tasu olema kulupõhine, kattes ära teenuse osutamiseks vajalikud kulud ning sisaldades mõistlikku kasumit.

Seaduse §-de 39¹–39³ lisamise eesmärk on anda Konkurentsiametile sõnaselgelt pädevus kooskõlastada läbipaistvatel alustel UPT põhjendatud tasu ja selle muudatused. Konkurentsiametil on regulaatorina pikaajaline kogemus üldhuviteenuste valdkondades erinevate teenuste hindasid puudutavate regulatsioonipraktikate väljakujundamisel ning ka

eelnev kogemus UPT tasude ettepanekute tegemisel. Konkurentsiamet teostab juba praegu UPT taskukohaste tasude muutmise ettepanekute tegemisel sisulist ja põhjalikku analüüsi. Muudatus toob kaasa senisest tõhusama kontrolli UPT tasude üle ning selle üle teostatava järelevalve depolitiseerimine on kooskõlas ka praktikaga, mille kohaselt teostab monopoolse iseloomuga üldhuviteenuste valdkondades teenuste hindade üle järelevalvet sõltumatu regulaator. Konkurentsiamet teostab teenuste hindade üle järelevalvet ka näiteks elektri, gaasi ja vee puhul.

Muudatus ei too kaasa Konkurentsiameti töökoormuse suurenemist, vastupidi, üldine töökoormus peaks vähenema, kuid suureneb ainult Konkurentsiameti järelevalve tegemise õigus. Kehtiva regulatsiooni kohaselt ei otsusta Konkurentsiamet hindu ega kinnita hinnalage. Konkurentsiamet teeb ainult ettepaneku taskukohase tasu määramiseks ning teostab UPT hüvitise põhjendatuse väljaselgitamiseks kulude analüüsi. Muudatuse järgselt suureneb Konkurentsiameti järelevalve õigus, sest Konkurentsiamet mitte ei tee ettepanekut vaid kooskõlastab vastava ettepaneku. Teisisõnu, taskukohaste tasude ja hüvitisega seonduv kuluanalüüs asendub UPT hinnamuudatuse taotluste analüüsiga ning kooskõlastatakse tegelikke UPT müügihindu. Müügihinnad kehtestab valdkonna eest vastutav minister.

UPT põhjendatud tasu

Eelnõu § 39¹ lõike 1 kohaselt arvestatakse UPT põhjendatud tasu seaduse § 5 lõigetes 2 ja 2¹ nimetatud teenustele. Lisaks põhiteenustele kuulub kohustusliku UPT alla ka lõikes 2¹ nimetatud lisateenused. Kehtestatud põhjendatud tasud peavad tuginema teenuse osutamise kuludel ning peavad tagama teenuse järjepidava toimimise. Põhjendatud tasu tuleb kehtestada nii, et oleks järjepidevalt tagatud investeeringud tegevus- ja arenduskohustuse täitmiseks, kapitalikulu ehk põhjendatud tulukus, kvaliteedinõuete täitmise kulud ning vajalike muutuv- ja tegevuskulude katmine.

Praegu kehtestab UPT tasudele piirhinna seaduse § 6¹ lõike 2 alusel valdkonna eest vastutav minister määrusega. See tähendab, et UPT osutaja võib tegelikud hinnad ise kehtestada, ületamata sealjuures ministri kehtestatud piirhindu. Eelnõuga muudetakse seda põhimõtet ja kooskõlastama hakatakse tegelikke müügihindu (mitte ei kehti piirhind). Seega vastab hind rohkem tegelikele kuludele.

Lõike 2 kohaselt tuleb UPT põhjendatud tasu kujundada selliselt, et järjepidevalt oleks tagatud:

- 1) investeeringud tegevus- ja arenduskohustuse täitmiseks - siia kuuluvad näiteks postkontorite, kirjakastide ja teiste juurdepääsupunktide rekonstrueerimise ja uuendamise kulud. Samuti ka transpordile tehtavad investeeringud. Lisaks arvestatakse siia ka investeeringud arenduskohustuste täitmiseks, mille alla kuulub ka teenuse edasi arendamiseks tehtavad investeeringud tagamaks teenuse järjepideva ja kvaliteetse pakkumise langevate mahtude juures.
- 2) kapitalikulu katmine ehk põhjendatud tulukus. Põhjendatud tulukuse arvestamise alused sätestatakse Konkurentsiameti koostatavas metoodikas.
- 3) kvaliteedinõuete täitmise kulud - siia alla arvestatakse kulud, mis tagavad UPT kvaliteedi tagamise.
- 4) vajalike muutuv- ja tegevuskulude katmine - neid kulusid hinnatakse eelnõu § 5 lõigete 2 ja 2¹ nimetatud teenuste osutamise põhimõtete alusel. Nende kulude hulka kuuluvad mh nii personalikulu kui ka üldised majandamiskulud. Põhjendatuse hindamisel võetakse arvesse nii eelmiste 12 kuuliste perioodide tegevuskulusid kui ka kulude prognoosi. Põhjendatud tasu

kehtestamisel peab Konkurentsiamet lähtuma sellest, et hinda lülitatavad kulud peavad olema kuluefektiivsed ning põhjendatuks tuleb lugeda need tegevuskulud, mis võimaldavad säilitada UPT tegevuse jätkusuutlikkust ning teenuse nõutud kvaliteeditaset. Seega UPT põhjendatud tasu peab tagama teenuse kvaliteedi ja ohutuse nõuete täitmise.

Lõike 3 kohaselt peab UPT osutaja teavitama avalikkust muutunud põhjendatud tasu suurusest oma veebilehel vähemalt 30 päeva enne tasu jõustumist. Nimetatud sätte eesmärgiks on tagada, et kõik UPT kasutajad oleksid teavitatud UPT põhjendatud tasu muudatustest.

UPT põhjendatud tasu arvestamise alused

Eelnõuga loodava seaduse §-ga 39² sätestatakse UPT põhjendatud tasu alused, millest põhinedes tuleb UPT osutajal tasu kujundada. Sarnased tasude kujundamise põhimõtted on ka teistes Konkurentsiameti järelevalvepädevust reguleerivates seadustes.

Lisaks konkreetsetele põhjendatud tasude kujundamise alustele peavad tasud olema seaduse § 39² lõike 1 kohaselt ühesugused kogu riigi territooriumil, läbipaistvad ja mittediskrimineerivad ning tagama UPT kättesaadavuse kõigile kasutajatele. Nimetatud põhimõtted tulevad postidirektiivi artiklist 12, mille kohaselt peab liikmesriik UPT disainimisel arvestama, et 1) tasud on taskukohased kõikidele kasutajatele; 2) tasud on kulupõhised ning motiveerivad tõhusa universaalteenuse osutamist; 3) tasud on läbipaistvad ja mittediskrimineerivad; 4) tasude kohaldamisel tuleb lähtuda võrdse kohtlemise printsiibist ning liikmesriigi pädevuses on otsustada, et kogu riigi territooriumil kasutatakse ühtset hinda. Seda õigust on Eesti kasutanud ning seega on UPT hind igal pool Eestis sama.

Lõike 2 kohaselt peavad põhjendatud tasu sisse arvatavad kulud olema põhjendatud, lähtuma kulutõhususest ja võimaldama UPT osutajal täita õigusaktidega seatud kohustusi. Samas peab põhjendatud tasu olema selline, et võimaldab UPT osutajal teenust osutada nõuetekohaselt, jätkusuutlikult ja kvaliteetselt.

Lõike 3 alusel lähtutakse põhjendatud tegevuskulude hindamisel järgmisest:

- 1) kulude muutuste jälgimine ajas ja nende võrdlemine alampalga muutusega. UPT osutamise kuludest suure osa moodustab personalikulud, millest omakorda märkimisväärse osa moodustavad nn eesliinitöötajad (kirjakandjad). Nimetatud sätte kohaselt tuleks põhjendatud tegevuskulude alla arvestavate tööjõukulude osas vaadata eelkõige alampalga muutust ning lähtuda sellest ka UPT osutamisega seotud tööjõukulude uuendamisel. Nimetatud sätte eesmärk ei ole siduda tööjõukulud alampalgaga, vaid siduda tööjõukulude muutus ühe objektiivse komponendiga, mille pealt on võimalik objektiivselt hinnata tööjõukulude muutust.
- 2) kulukomponentide põhjendatuse analüüs, sealhulgas ekspordihinnangud. Seega on võimalik tegevuskulude hindamisel kasutada ka nii sise- ja väliste osapoolte poolt tehtud analüüse ja auditeid. Samuti ka teiste riikide määratud postioperaatorite võrdlusi.

Lõige 4 täpsustab, missuguseid kuluartikleid ei tohi põhjendatud hinda arvestada. Sarnased välistused on ka teistes hinnaregulatsioonides näiteks elektri, gaasi ning ühisveevärgi- ja kanalisatsiooni seaduses. Sätte kohaselt ei arvata põhjendatud tasu sisse:

- 1) ebatõenäoliselt laekuvate nõuete kulu;
- 2) erisoodustuse kulu;
- 3) finantskulu;
- 4) sponsorlus, kingitus ja annetuskulu;
- 5) tulumaksukulu;
- 6) universaalse postiteenuse osutamisega mitteseotud kulu;

7) õigusaktide alusel ettevõtjale määratud trahvid ja viivised ning muud rahalised kohustused, mis on tingitud ettevõtja kohustuse täitmata jätmisest.

Ebatõenäoliselt laekuvate nõuete lülitamist põhjendatud tasusse ei saa aktsepteerida, kuna UPT kasutaja ei pea kinni maksma UPT osutaja võlgnike tasumata arveid. Kui lubada ebatõenäoliselt laekuvate nõuete kulu lülitamist hinda, tekitaks see kasutajate ebavõrdse kohtlemise. Ebatõenäoliselt laekuvad arved tuleb UPT osutajal sisse nõuda vajaduse korral kohtu kaudu. Ka konkurentsi olukorras tegutsevatel ettevõtetel on ebatõenäoliste laekuvate nõuete kulu ettevõtja risk, mida ei saa jaotada kõigi tarbijate vahel.

Erisoodustuste kulu (näiteks kulud sportimisele, ametiauto kasutamisega seotud kulud jms) ehk töandja poolt töötaja jaoks töösuhtes tehtavad lisakulud (hüved), mis ületavad töandjale õigusaktidega pandud kohustusi või sätestatud määrasid, ei ole vajalikud ega seotud UPT osutamisega ning UPT osutajal on võimalik valida, kas nimetatud kulusid teha või mitte. Nimetatud kulude tegemata jätmine ei põhjusta osutatavate teenuste halvemat kvaliteeti ja neil puudub seos põhitegevusega.

Põhjendatud tasu sisaldab põhjendatud tulukust ärikasumi komponendina, mistõttu finantskulusid (kasumiaruande skeemi kohaselt arvestatakse finantskulud peale ärikasumit) UPT põhjendatu tasusse ei lülitata.

Sponsorluse, kingituste ja annetustega seotud kulu on UPT osutaja jaoks vabatahtlikud. Nimetatud kulud ei ole hinnatavad põhjendatud tegevuskuludena teenuse osutamisel, sest ei taga kvaliteetsemat teenust, mistõttu ei ole need kulud UPT osutamiseks vajalikud.

Tulumaksukulu erisoodustustelt, kingitustelt, annetustelt ja vastuvõtukuludelt, ettevõtlusega mitteseotud kuludelt ja muudelt ettevõtlusega mitteseotud väljamaksetelt ei ole vajalikud UPT osutamiseks, mistõttu tuleb need kulud ettevõtjal kompenseerida muu tegevuse või tulukuse arvelt.

UPT-ga mitte seotud kulu ei arvestata põhjendatud tasu sisse, kuna nimetatud kulu ei ole seotud UPT osutamisega ning sellise kulu arvestamine põhjendatud tasu hulka ei ole õiglane UPT kasutajate osas. Hindamaks, kas kulu on seotud UPT-ga, tuleb tuvastada esmalt, mis kulu põhjustab - kas kulu on vajalik UPT osutamiseks ning mis ulatuses. Samuti tuleb hinnata, kas ilma UPT osutamise kohustuseta, oleks kulu sellises ulatuses tekkinud. Keelates lülitada hinda UPT osutamisele mitte seotud kulusid, on kulumudel selge ja läbipaistev.

Õigusaktide alusel määratud trahvid ja viivised ei ole UPT osutamisele seotud põhjendatud kulu, sest nende kulude tekkepõhjus on reeglina UPT osutaja käitumisest tulenev. Kuna UPT osutaja on kohustatud temale õigusaktidega pandud kohustusi täitma, siis seaduste mittetäitmisest tulenevaid trahve või viiviseid ei ole põhjendatud lülitada UPT põhjendatud tasu hinda. Sama põhimõtte kehtib ka muude rahaliste kohustuste osas, mille hulka kuuluvad näiteks trahvid lepingute rikkumisest.

Lõike 5 kohaselt peab UPT osutaja oma raamatupidamises pidama eraldi tulude ja kulude arvestust UPT ja enda muu tegevuse kohta. Tegemist ei ole uue nõudega UPT osutajale. Sama kohustus tuli eelnevalt seaduse § 41³ lõikest 2, kuid kuna UPT fondi lõpetamisega kaob ka rahastamiskohustus, tunnistatakse kogu seaduse 4. peatüki 2. jagu kehtetuks. Samas jätkub siiski vajadus, et UPT osutaja eristaks oma raamatupidamises eraldi tulude ja kulude arvestust. Ühelt poolt on see vajalik põhjendatu tasu menetluse läbiviimiseks ning teisalt ka näiteks ministriumiga sõlmitud perioodiliste väljaannete edastamiseks riigieelarvest määratud sihtotstarbelise toetuse kasutamise lepingust tuleva kohustuse täitmiseks.

Lõike 6 alusel töötab Konkurentsiamet välja ja avalikustab oma veebilehel põhjendatud tasu arvestamiseks ning kulude ja põhjendatud tulukuse hindamiseks ühtse kaalutud keskmisel kapitalikulul põhineva metoodika ning lähtub sellest UPT põhjendatud tasu kooskõlastamisel.

Lõike 7 kohaselt on Konkurentsiametil õigus koostada ettekirjutus tasu muutmiseks, kui viimane tuvastab, et UPT osutaja tasu ei vasta kulupõhise hinna nõuetele.

UPT põhjendatud tasu kooskõlastamine ja kinnitamine

Eelnõuga loodava seaduse § 39³ kohaselt tuleb UPT põhjendatud tasu kehtestamine ja selle suuruse muudatused kooskõlastada Konkurentsiametiga. Selleks peab UPT osutaja esitama Konkurentsiametile vastava taotluse koos vajalike põhjenduste ja arvustustega. Amet teeb hinna kooskõlastamise või kooskõlastamata jätmise kohta otsuse.

Eelnõuga loodava § 39³ lõige 2 kohaselt kooskõlastab või jätab kooskõlastamata Konkurentsiamet UPT põhjendatud tasu 30 kalendripäeva jooksul pärast vastava taotluse saamist. Samuti on Konkurentsiametil õigus eriti keeruka taotluse menetluse korral pikendada kooskõlastamise tähtaega 60 kalendripäevani.

Seaduse § 39³ lõike 3 kohaselt täpsustatakse, et lõikes 2 sätestatud UPT põhjendatud tasu kooskõlastamise tähtajad peatuvad kuni Konkurentsiametile esitatakse vajalik teave taotluse kohta otsuse tegemiseks. Sarnane säte on kehtestatud ka näiteks elektrituruseaduses. Nimetatud võimalus on Konkurentsiametile ette nähtud olukordadeks, kus tõesti on puudu oluline asjassepuutuv teave, ilma milleta otsust ei ole võimalik teha. Näiteks saab Konkurentsiameti seda kasutada olukordades, kus tõesti on puudu oluline asjassepuutuv teave ja otsust ei ole võimalik teha kuna vajalikud dokumendid puuduvad. Üldjuhul peaks Konkurentsiametile esitatama kogu vajaliku teabe taotluse kooskõlastamise käigus. Kui sellist teavet ei esitata ning Konkurentsiamet peab vajalikuks tähtajad peatama, peaks viimane teavitama ka õigusakti koostajat nimetatud kitsaskohast, mis ei võimaldanud menetlusega jätkata.

Seaduse § 39³ lõike 4 alusel otsustab põhjendatud tasu kehtestamise valdkonna eest vastutav minister määrusega. Minister kehtestab müügihinnad, lähtudes Konkurentsiameti poolt kooskõlastatud põhjendatud tasust, mille aluseks on metoodika, mis põhineb seaduse § 39¹ ja 39². Võrreldes varasema lähenemisega on tegemist läbipaistvama ja selgema lähenemisega. Muudatusega kaob ära senine olukord, kus erinevate osapoolte (UPT osutaja, Konkurentsiamet) ettepanekud UPT tasudeks on erinevad, kuna ministrile esitatud UPT tasud on läbinud eelneva kooskõlastusmenetluse etteantud metoodikast lähtuvalt. Seega lähtub edaspidi valdkonna eest vastutav minister põhjendatud tasu kehtestamisel konkreetset Konkurentsiameti poolt kooskõlastatud põhjendatud tasudest.

Seaduse § 39³ lõike 5 alusel lisatakse võimalus kehtestada UPT põhjendatud tasu ilma Konkurentsiametiga kooskõlastamata, kooskõlas töölepingu seaduse § 29 lõike 5 alusel kehtestatud töötasu alammäära tõusu võrra juhul, kui UPT põhjendatud tasu ei ole kehtestatud lõike 4 alusel. Sätte eesmärgiks on tagada kindlus, et põhjendatud tasu muutus oleks järjepidevalt kooskõlas üldiste UPT osutaja kulude tõusuga, ka olukorras, kus poliitiliselt tasandil ei leia toetust UPT põhjendatud tasu tõstmine ulatuses, mis on kooskõlastatud Konkurentsiameti poolt. Viimasel viiel aastal on alampalga aastane muutus olnud keskmiselt 11%, viimasel kahekümnel aastal ca 8-10%. Nimetatud lähenemine on sarnane Leedus hiljuti jõustunud postiseadusega, kus UPT tariifide muutust kuni 10% ulatuses saab teha lihtsustatud kujul.

Lõike 6 kohaselt peab UPT osutaja teavitama Konkurentsiametit uutest põhjendatud tasudest 30 päeva jooksul enne uute põhjendatud tasu jõustumisest juhul, kui põhjendatud tasud muutuvad vastavalt seaduse § 39³ lõikele 5.

Eelnõu § 1 punkt 50

Eelnõu § 1 punkti 50 kohaselt tunnistatakse kehtetuks seaduse § 40 lõige 6, mis sätestas UPT osutaja tulu- ja kuluarvestusele esitatavad nõuded. Seoses üleminekuga põhjendatud tasule ning Konkurentsiameti poolt koostatava metoodika rakendamisele, ei ole nimetatud nõuete säilitamine eraldi määrusena vajalik.

Eelnõu § 1 punkt 51

Eelnõu § 1 punkti 51 kohaselt tunnistatakse kehtetuks seaduse § 41. Eestis pole seaduse ja selle alusel kehtestatud õigusaktides sätestatud harmoniseeritud standardeid, millest UPT osutaja peaks lähtuma. Seega ei ole praktikas seaduse § 41 vajalik.

Eelnõu § 1 punkt 52

Eelnõu § 1 punkti 52 kohaselt tunnistatakse kehtetuks 4. peatüki 2. jagu. Kuna edaspidi hakkab UPT põhjendatud tasu ja selle suuruse muutmist UPT osutaja poolt esitatava taotluse alusel kooskõlastama Konkurentsiamet ning muudatustega kaob UPT osutamisega seonduv rahastamiskohustus, tunnistatakse kehtetuks seaduse 4. peatüki 2. jagu. Kuna UPT tasud muutuvad kulupõhiseks, ei teki UPT osutamisel enam ebamõistlikult koormavaid kulusid ning edaspidi puudub UPT ebamõistlikult koormavate kulude hüvitamise järele vajadus.

Seaduse § 41² lõike 1 kohaselt hüvitatakse nimetatud kulud UPT makse kohustusega postiteenuse osutajate (käesoleval hetkel Nova Post Estonia OÜ ja AS Eesti Post) poolt tasutavast UPT maksest. UPT makse tasutakse selleks ettenähtud pangakontole (edaspidi ka *UPT makse fond*). Seaduse § 41² lõike 4 alusel kehtestab UPT makse määra Vabariigi Valitsus määrusega valdkonna eest vastutava ministri ettepanekul.⁹ Sama paragrahvi lõike 5 kohaselt võtab valdkonna eest vastutav minister ettepaneku esitamisel aluseks Konkurentsiameti ettepaneku. Hetkel kehtivad UPT makse määrad on 0,08 eurot lihtsaadetisena edastatava kirisaadetise eest ja 0,40 eurot täht- ja väärtisaadetisena edastatava kirisaadetise eest. Postipakkide makse määr on 0 eurot.

Vaatamata eesmärgile hüvitada UPT osutaja ebamõistlikult koormavaid kulusid, on postiteenuse osutajatele kehtestatud UPT makse puhul tegemist koormava ning postiturul konkurentsi piirava meetmega. Kuna UPT tasude kulupõhiseks muutumine kaotab probleemi, mille kohaselt teenuse osutamisest saadav tulu ei kata kulusid, puudub edaspidi selle fondi järele vajadus ning UPT osutamise kohustuse täitmisega seotud ebamõistlikult koormavate kulude hüvitamise regulatsioon tunnistatakse kehtetuks. Samuti ei ole vajalik jätkata tegevusloa regulatsiooniga väljaspool UPT-d. Nimetatud regulatsioonide kehtetuks tunnistamine toob kaasa nii postiteenuse osutajate kui ka Konkurentsiameti töökoormuse vähenemise. UPT fondi kaotamisega on tagatud ka põhimõte, et tarbetute sätete seaduses hoidmine ei ole põhjendatud ning võimalusel tuleb need kehtetuks tunnistada.

Eelnõu § 1 punkt 53

Eelnõu § 1 punktiga 53 on seotud eelnõu eelnevate punktidega, mille kohaselt sätestatakse UPT kvaliteedinõuded, neist lubatud erandid ja nende kontrollimise kord valdkonna eest vastutava ministri määrusega.

⁹ Majandus- ja kommunikatsiooniministri 05.03.2009 määruse nr 46 „Universaalse postiteenuse makse määra kehtestamine“.

Eelnõu § 1 punkt 54

Eelnõu § 1 punkt 54 on seotud eelnõu § 1 punktiga 52 ehk UPT rahastamise regulatsiooni kehtetuks tunnistamisega. Seoses sellega tunnistatakse kõnealuse punktiga kehtetuks seaduse § 43 lõiked 2 ja 3, mille kohaselt oli Konkurentsiametil õigus kontrollida rahastamiskohustusega postiteenuse osutaja tegevusloaga määratud teenuste osutamise tulu- ja kuluarvestust, UPT makse tasumise õigsust ja teha riigieelarvest väljamakseid UPT osutamise kohustuse täitmisega seotud ebamõistlikult koormavate kulude hüvitamiseks UPT osutajale.

Eelnõu § 1 punkt 55

Eelnõu § 1 punkti 55 kohaselt muudetakse seaduse § 44, millega tõstetakse ettekirjutuse täitmata jätmise korral rakendatava sunniraha määra 640 eurolt 9600 euroni. Sunniraha tõstmine 9600 euroni on ette nähtud haldusorgani võimaluste parandamiseks kohustuse täitmise tõhusamaks tagamiseks. Maksimaalne võimalik sunniraha määr peab olema selline, mis ka kõige suurema ärihuvi üles kaalub ning on piisavalt mõjus juriidilisele isikule. Kehtiv määr on madal ja ei motiveeri ettevõtjat täitma ettekirjutusi.

Konkurentsiamet pole varasemalt ühelegi ettevõttele määranud sunniraha ja võimalusel üritab vältida seda ka tulevikus. Sunniraha suurendamise eesmärk tuleneb sellest, et peamiselt tegeleb Konkurentsiamet suuremate postiettevõtetega (nt Eesti Post) ja nende puhul hetkel kehtiv määr 640 eurot ei ole piisav mõjutusvahend. Näiteks Eesti Posti käive oli 2024. aastal 141,4 miljonit eurot ning maksimaalselt 640 eurone sunniraha ülemmäär ei ole piisavalt tõhus heidutuse loomiseks. Viimati muudeti seadusega sunniraha suurusi 2014. aastal. Sellest ajast alates on oluliselt muutunud näiteks tarbijahinnaindeks ja elu on oluliselt kallimaks muutunud. Suurem (9600 eurot) sunniraha ülemmäär arvestab paremini tegelikke olusid ja on sobivam heidutuse loomiseks ning seaduses sätestatud kohustuste täitmiseks.

Konkurentsiametil säilib kohustus hinnata igal üksikjuhtumil sunniraha määramise vajalikkust, sobivust ja mõõdukust, võttes arvesse isiku majanduslikku olukorda, kohustuse iseloomu ning varasemaid mõjutusmeetmeid. Sunniraha rakendamine ei toimu automaatselt vaid üksnes siis, kui see on konkreetse juhtumi asjaolusid arvestades õigustatud ja põhjalikult põhjendatud. Seetõttu suurendab sunniraha määra tõstmine tõepoolest haldusorgani kaalutlusruumi ja vastutust, ent see ei vähenda kohustust järgida õiguspärasuse ja proportsionaalsuse põhimõtteid.

Eelnõus sätestatud sunniraha ülemmäär 9600 eurot on korrakaitseseaduse (KorS) üldreegli kohaselt lubatud maksimaalne sunniraha ülemmäär. KorS § 23 lg 4 näeb ette võimaluse eriseaduses sätestada ka teistsuguse ülemmäära, kuid antud hetkel ei ole see põhjendatud, kuna tegutsevad postiettevõtted, kellele nimetatud sunniraha saaks kohaldada, on suurettevõtjad, kelle käive ulatub üle 100 miljoni.

Sunniraha ülemmäär ei tähenda, et sunniraha tuleks just selles summas määrata. Sunniraha suurus määratakse igal konkreetse juhtumil vastavalt proportsionaalsuse põhimõttele: mida raskem on korrarikkumise võimalik tagajärg, ja mida olulisem on piiratud avalik hüve, seda suurem on kohaldatav sunniraha.

Eelnõu § 1 punkt 56

Eelnõu § 1 punkt 56 on samuti seotud eelnõu eelnevalt mainitud muudatustega. Seaduse § 47 lõike 2 punkt 5 kohaselt pidi Konkurentsiameti aruanne sisaldama ülevaadet UPT maksete kasutamise kohta ning UPT makse määra ja UPT taskukohase tasu prognoosi järgmiseks kalendriaastaks. Arvestades asjaoluga, et seaduses tunnistatakse kehtetuks senine UPT rahastamise regulatsioon, mis põhines UPT makse määral ja UPT taskukohasel tasul, ei ole nimetatud andmete kajastamine aruandes tulevikus enam asjakohane.

Eelnõu § 1 punkt 57

Eelnõu § 1 punkti 57 kohaselt täiendatakse seadust §-ga 53¹–53², mis sätestavad vastavalt UPT põhjendatud tasule ülemineku ja UPT rahastamisega seotud rahastamiskohustuse lõpetamise.

UPT põhjendatud tasule üleminek

Eelnõuga lisatava § 53¹ lõike 1 kohaselt töötab välja ja avalikustab Konkurentsiamet seaduse § 39² lõikes 6 nimetatud põhjendatud tasu arvestamiseks ning kulude ja põhjendatud tulukuse hindamiseks ühtse kaalutud keskmisel kapitalikulul põhineva meetodika hiljemalt 2026. aasta 31. jaanuariks.

Eelnõu lisatava § 53¹ lõike 2 kohaselt esitatakse eelnõuga loodava seaduse § 39³ lõikes 1 sätestatud UPT põhjendatud tasu kooskõlastamiseks taotlus Konkurentsiametile esmakordselt hiljemalt 2026. aasta 28. veebruariks. Eelmainitud kaks sätet on vajalikud sujuva ülemineku jaoks UPT taskukohaselt tasult UPT põhjendatud tasu kehtestamisele.

Eelnõu lisatava § 53¹ lõike 3 kohaselt seatakse üleminekuaeg täielikule kulupõhisusele jõudmiseks, tagamaks et hinnatõus ei oleks UPT kasutajatele liiga järsk. Seega seatakse põhjendatud tasule esimestel aastatel lagi, kui palju võib maksimaalset põhjendatud tasu iga muudatusega tõusta. Sätte kohaselt ei tohi aastatel 2026 – 2027 sellist UPT põhjendatud tasu suurenda korraga rohkem kui pool ehk 50% eelneval aastal kehtinud tasust. Nimetatud säte võimaldab liikuda mõõdukalt tempol kulupõhisuse poole, tagades UPT kasutajatele kindluse hinna osas. Regionaal- ja põllumajandusministeeriumi poolt tellitud uuringu¹⁰ kohaselt on kuni 50% hinnatõus tarbijatele vastuvõetav. Nimetatud lävi ei tähenda, et hind peaks igakordselt maksimaalselt tõusma 50%, vaid sätestab pelgalt piiri, mida ei või ületada. Kuna põhjendatud tasu kooskõlastab Konkurentsiamet, on viimase ülesandeks kontrollida, et põhjendatud tasu suurus on põhjendatud ning kooskõlas õigusaktidega.

Eelnõu lisatava § 53¹ lõikes 4 täpsustatakse, et seni kuni pole kooskõlastatud ja kehtestatud esmast põhjendatud tasu, jääb kehtima seaduse § 6¹ lõike 2 alusel kehtestatud taskukohane tasu. Nimetatud üleminek on vajalik tagamaks, et võimalikult kiirelt lõpetada ära praktikas mitte töötav UPT rahastamisskeem ning samas jääks osapooltele (Konkurentsiamet, UPT osutaja) piisavalt aega, et viia läbi esmane kooskõlastusprotsess UPT põhjendatud tasuks. Nimetatud üleminek on planeeritud kestma 6 kuud ning selle möödumisel kinnitatakse esmane põhjendatud tasu, mis on eelnevalt Konkurentsiameti poolt kooskõlastatud. Nimetatud perioodil tekkinud ebamõistlikult koormavad kulud UPT osutamise eest on võimalik UPT osutajal hõlmata § 53² lõike 1 alusel esitatavasse taotlusse.

UPT makse tasumise kohustuse lõpetamine

Eelnõu lisatava § 53² lõigetes 1 ja 2 sätestatakse üleminekusätetena periood kaua peab tasuma UPT makset (rahastamiskohustus) ning kui kaua on UPT osutajal õigus küsida taotlusega hüvitist ebamõistlikult koormavate kulude hüvitamiseks. Sätetega luuakse selgus, et rahastamiskohustus ning ebamõistlikult koormavate kulude hüvitamise õigus kehtib kuni põhjendatud tasu jõustumiseni.

Põhjendatud tasu jõustumise aastale järgneva aasta esimese poolaasta jooksul on UPT osutajal õigus esitada viimane taotlus ebamõistlikult koormavate kulude hüvitise taotlemiseks. Planeeritava seaduse § 53² lõike 1 alusel esitatava taotlusesse võib koondada ka mitme aasta ebamõistlikult koormavad kulud, juhul kui need on veel eelnevalt esitamata. Oluline on see, et

¹⁰ <https://www.agri.ee/sites/default/files/documents/2024-11/uuring-2024-universaalne-postiteenus.pdf>

peale nimetatud tähtaja möödumist ei ole UPT osutajal võimalik enam ebamõistlikult koormavate kulude hüvitamise taotlust esitada.

Eelnõuga lisatava § 53¹ lõike 2 kohaselt tasutakse universaalse postiteenuse makse viimast korda hiljemalt 2026. aasta 25. oktoobriks.

Eelnõuga lisatava § 53¹ lõikes 3 sätestatakse, et lõike 1 alusel esitatud ebamõistlikult koormavate kulude hüvitamise taotlust menetletakse taotluse esitamise ajal kehtinud õigusnormide alusel ja korras. Säte on vajalik selleks, et olenemata menetluse kestvusest oleks tagatud õigusselgus, et läbi viidav menetlus toimub samadel tingimustel nagu on toimunud kõik varasemad menetlused.

Eelnõuga lisatava § 53¹ lõike 4 kohaselt tagastatakse tasutud UPT maksed sellises ulatuses, mida ei kasutata UPT ebamõistlikult koormavate kulude hüvitamiseks, rahastamiskohustusega postiteenuse osutajale, kes tasus UPT makset rahastamiskohustuse lõppemisele eelneval kalendriaastal, proportsionaalselt nimetatud kalendriaasta jooksul tehtud sissemaksete osakaalu alusel. Näiteks, kui rahastamiskohustus lõpeb 2026. aastal, sh viimane makse tehakse 2026. a II kvartalis, jagatakse tasutud ning mitte kasutatud UPT maksed nende rahastamiskohustusega postiteenuse osutajate vahel, kes tasusid UPT makset 2025. aastal, seda tingimusel, et peale lõikes 3 nimetatud menetlust, on rahastamiskohustusest üle jäänud vabu vahendeid. Oletades, et selliseid ettevõtteid oli 2, kellest üks maksis 2025. aastal sisse 450 000 eurot ning teine maksis sisse 50 000 eurot. Seega on esimene maksnud rahastamiskohustuse lõppemisele eelneval kalendriaastal 90% ning teine 10% maksetest. Kui sissemaksete jääk peale viimast ebamõistlikult koormavate kulude hüvitamist on näiteks 25 000 eurot, siis esimesele ettevõttele tagastatakse vastavalt 22 500 eurot ehk 90% ning teisele ettevõttele 2500 eurot ehk 10%.

Eelnõuga lisatava § 53¹ lõike 5 kohaselt tuleb ebamõistlikult koormavate kulude hüvitamiseks, mida ei ole võimalik katta rahastamiskohustusega ettevõtjate poolt tehtud UPT maksetest, kasutada riigieelarve vahendeid. Kuigi seaduse kohaselt peab ebamõistlikult koormavate kulude hüvitamiseks vajalike vahendite (nn „UPT fondi“) tagamiseks Konkurentsiamet hindama tegevusloaga hõlmatud postiteenuste mahtu, käivet ja osutajate arvu, seaduse §-s 41¹ nimetatud kulude võimaliku suurust ja § 41⁴ lõikes 5 sätestatud kasutamata UPT makse suurust, ei ole see praktikas enam töötav lahendus. UPT makseid teeb 99,9% juhtudel UPT osutaja, ehk AS Eesti Post ise ning ka ebamõistlikult koormavate kulude küsimuse õigus on temal endal. Seega ei ole mõistlik ega loogiline suurendada UPT fondi makseid, millega suureneks AS Eesti Posti kohustused, et viimane saaks hiljem läbi keeruka ja aeganõudva protsessi küsida hüvitist UPT ebamõistlikult koormavate kulude eest. Teisalt, arvestades, et AS Eesti Post on täitnud eelnimetatud olukorras talle pandud kohustusi, on igati õigustatud, et temale kui UPT osutajale, hüvitatakse ettenähtud põhjendatud ebamõistlikult koormavad kulud UPT osutamise eest olukorras mil toimub üleminek uuele rahastusskeemile.

Seega on oluline, et Konkurentsiamet hindab eelnevate aastate menetluste, kehtiva UPT tasude ja laekuvate UPT maksete suuruse pealt, kas senini tehtud UPT maksed on piisavad viimaste ebamõistlikult koormavate kulude hüvitamiseks. Kui mitte, tuleks läbi vastutava ministeeriumi esitada taotlus täiendavate vahendite saamiseks riigieelarve protsessi raames.

Eelnõu § 1 punkt 58

Eelnõu § 1 punkti 58 kohaselt tunnistatakse seaduse § 53 lõige 9 kehtetuks. Tegemist on üleminekusättega, mis reguleeris väljaspool UPT tegevuslubade kehtima hakkamist. Kuna kõnealuse eelnõuga tunnistatakse väljaspool UPT-d olevad tegevusload kehtetuks, ei ole enam vajalik säilitada ka eelmainitud üleminekusätet.

Eelnõu § 2 kohaselt muudetakse konkurentsiseadust. Kuna edaspidi kooskõlastab Konkurentsiamet ka UPT osutaja põhjendatud tasu, eemaldatakse konkurentsiseadusest vastavad erisused UPT osutaja osas. Muudatuse tulemusena ei muutu UPT osutaja poolt makstav järelevalvetasu, mis on jätkuvalt konkurentsiseaduse § 53² lõike 1 kohaselt 0,2 protsenti talle antud haldusaktis märgitud müügitulust.

Eelnõu § 3 kohaselt tunnistatakse kehtetuks riigilõivuseaduse § 261⁵, mis sätestab seaduse alusel tehtavate toimingute summad postiteenuse tegevusloa andmiseks ja muutmise taotluse läbivaatamiseks. Eelnõu § 1 välja toodud muudatuste järgselt kohaldub tegevusloa regulatsioon postiteenuste puhul ainult UPT korral ning ülejäänud postiteenustele hakkab kehtima teatamiskohustus, mis senini kehtis ainult teatud postiteenustele väljaspool UPT-d. UPT korral muudatusi tegevusloa regulatsioonis ei tehta ning seega jääb kehtima ka riigilõivuseaduse § 261⁴.

Eelnõu § 4 lõike 1 kohaselt jõustub seadus 2026. aasta 1. jaanuaril. Nimetatud tähtaeg võimaldab kohaldada eelnõuga tehtud muudatusi võimalikult kiirelt, mis toetavad ka põhjendatud tasule üleminekut esimesel võimalusel.

Eelnõu § 4 lõike 2 kohaselt jõustuvad käesoleva seaduse § 1 punktid 1 (seaduse tekstis sõnade „taskukohase tasu“ asendamine sõnadega „põhjendatud tasu“), punkt 15 (seaduse § 6¹ kehtetuks tunnistamine) ja punktid 22–29 ja 58 (tegevusloa regulatsiooni muutmine) ning § 2 ja § 3 2026. aasta 1. oktoobril.

Punktide 22–29 ja 58 hilisem jõustumine on vajalik, kuna kehtiva seaduse kohaselt peavad UPT makseid teostama rahastamiskohustusega postiteenuse osutajad. Seaduse § 41³ kohaselt on rahastamiskohustus postiteenuse osutajal, kes on § 10 lõike 1 punktides 2 ja 3 nimetatud postiteenuste osutamiseks saanud tegevusloa. Seetõttu on vajalik jõustada tegevusloaga seotud muudatused samal ajal, kui muutub rahastamiskohustus (eelnõuga lisatava § 53² lõike 2 kohaselt tasutakse universaalse postiteenuse makse viimast korda hiljemalt 2026. aasta 25. oktoobriks. Peale seda, kui on jõustunud põhjendatud tasu, muutub ka tegevusloa regulatsioon selliselt, et tegevusloa on nõutav ainult UPT korral ning kõigi teiste postiteenuste osas on teatamiskohustus.

Kehtiva seaduse § 6¹ lõike 2 järgi määrab taskukohase tasu suuruse valdkonna eest vastutav minister määrusega Konkurentsiameti ettepanekul iga UPT alla kuuluva teenuse osas ühesugusena kogu riigi territooriumil. Muudatuse järgselt hakkab UPT põhjendatud tasu muutust kooskõlastama Konkurentsiamet enne valdkonna eest vastutava ministri poolset hinna kehtestamist.

Vältimaks olukorda, kus enne Konkurentsiameti poolt UPT põhjendatud tasu kooskõlastamist ja UPT osutaja poolt selle jõustamist postiteenuse tasusid üldse ei kehtiks, jõustub seaduse § 6¹ lõike 2 kehtetuks tunnistamine peale Konkurentsiameti poolt esmast põhjendatud tasu kooskõlastamist ja UPT osutaja poolt tasu jõustamist, s.o 01. oktoobril 2026. aastal.

UPT teenuse osutamine põhjendatud tasuga tähendab, et teenuse osutamisel on kaetud selle kulud ja tagatud on mõistliku kasumi teenimise võimalus. Taskukohase tasu põhjendatud tasuks viimine toob kaasa UPT osutamisega seotud kahjumi kadumise ning ebamõistlikult koormavate kulude regulatsioon tunnistatakse kehtetuks.

2026. aasta 1. oktoobril jõustub ka seaduse § 2, millega tunnistatakse kehtetuks postiteenuse tegevusloale menetluseks kohalduvad riigilõivud väljaspool universaalset postiteenust. Oluline on, et vastav muudatus toimuks samaaegselt, mil kaob tegevusloa nõue postiteenustelt väljaspool universaalset postiteenust.

Samuti jõustub samal ajal seaduse § 3 ehk muudatused Konkurentsiseaduses. Tehtud muudatused on tehnilised, kuid alates 1. oktoobrist 2026. aastal on võimalik UPT osutaja puhul lähtuda samasugusest loogikast nagu teiste ettevõtjate puhul, kelle teenuste hindasid ja tasusid kooskõlastab Konkurentsiamet.

Eelnõu § 4 lõike 3 kohaselt jõustuvad seaduse § 1 punkt 50, 52, 54 ja 56 2027. aasta 1. juulil. Nimetatud sätete jõustumine on kooskõlas lähenemisega, mille kohaselt esitatakse UPT osutamise kohustuse täitmisega seotud ebamõistlikult koormavate kulude hüvitamiseks taotlus viimast korda hiljemalt 2027. aasta 30. juuniks. Seega on korrektne jõustada nimetatud punktid järgmisel päeval peale seda kui UPT osutaja on esitanud ebamõistlikult koormavate kulude hüvitamise taotluse § 53² lõike 1 alusel.

Punktiga 50 tunnistatakse kehtetuks kehtiva seaduse § 40 lõige 6 ehk kohustus kehtestada universaalse postiteenuse osutaja tulu- ja kuluarvestusele eraldi nõuded, kuna peale põhjendatud tasu jõustumist ning viimase ebamõistlikult koormavate kulude hüvitamise taotluse esitamist kaob vajadus nende nõuete eraldi reguleerimiseks valdkonna eest vastutava ministri määrusega.

Punktiga 52 tunnistatakse kehtetuks seaduse 4. peatüki 2. jagu, mis sätestab senise universaalse postiteenuse rahastamise. UPT osutajal on kehtiva seaduse alusel tekkinud õigustatud ootus ebamõistlikult koormavate kulude hüvitamiseks senimaani, kuni ta on osutanud teenust taskukohase hinna põhjal, ei saa nimetatud sätteid enne kehtetuks tunnistada kui on jõustunud Konkurentsiameti poolt kooskõlastatud põhjendatud tasu ning UPT osutaja on esitanud viimase ebamõistlikult koormavate kulude hüvitamise taotluse. Seejuures on vajalik jätta mõistlik aeg UPT osutajale ebamõistlikult koormavate kulude koondamiseks ning esitamiseks Konkurentsiametile. Konkurentsiamet menetleb taotlust taotluse esitamise ajal kehtinud õigusnormide alusel ja korras.

Seoses rahastamiskohustuse kehtetuks tunnistamisega, tunnistatakse kehtetuks ka eelnõu § 1 punkt 54 kohaselt seaduse § 43 lõigetes 2 ja 3 sätestatud Konkurentsiameti pädevusnormid rahastamiskohustusega postiteenuse osutaja tulu ja kuluarvestuse kontrollimisel ning postiteenus makse õigust silmas pidades. Kuna seaduse 4. peatüki 2. jagu tunnistatakse kehtetuks ning need jõustuvad peale põhjendatud tasu jõustumist, muutuvad seaduse § 43 lõigetes 2 ja 3 toodud Konkurentsiameti pädevusnormid ebavajalikuks.

Seoses UPT rahastamise regulatsiooni kehtetuks tunnistamise jõustumisega, jõustub ka eelnõu § 1 punkt 56 (seaduse § 47 lõike 2 punkt 5) kehtetuks tunnistamine, mille kohaselt peab Konkurentsiameti aruanne sisaldama ülevaadet UPT maksete kasutamise kohta ning UPT makse määra ja UPT taskukohase tasu prognoosi järgmiseks kalendriaastaks. Arvestades, et UPT makseid enam ei tehta ning UPT taskukohane tasu on asendunud UPT põhjendatud tasuga, ei ole nimetatud sätete säilitamine enam vajalik.

3.1 Eelnõu vastavus Eesti Vabariigi põhiseadusele

Eelnõuga täpsustatakse ja täiendatakse nii UPT kui UPT osutaja kohustusi. Muudatustega kujundatakse ümber UPT osutamise tasu ning muudetakse postivõrgu nõudeid ja nende kehtestamise tasandit.

Põhjendatud tasu olemus ja postiteenuse kättesaadavus

Eelnõu kohaselt hakatakse UPT-d osutama põhjendatud tasu eest. UPT teenuse osutamine põhjendatud tasu eest tähendab, et teenuse osutamisel on kaetud selle kulud ja tagatud on mõistliku kasumi teenimise võimalus. Kehtiva PostiS § 5 lõike 1 kohaselt osutatakse UPT-d taskukohase tasu eest.

Postidirektiivi¹¹ artikkel 3 lõike 1 kohaselt tagavad liikmesriigid, et kasutajatel on õigus universaalteenusele, mis hõlmab kindlaksmääratud kvaliteediga postiteenuse pidevat osutamist nende territooriumi igas punktis kõikidele kasutajatele sobiva hinnaga. Sama direktiivi artikkel 12 kohaselt peavad liikmesriigid kõigi universaalteenuse alla kuuluvate teenuste tasude osas muu hulgas kinni pidama järgmistest põhimõtetest:

- 1) tasud on taskukohased kõikidele kasutajatele geograafilisest asukohast olenemata;
- 2) tasud on kulupõhised ning motiveerivad tõhusa universaalteenuse osutamist;
- 3) tasud on läbipaistvad ja mittediskrimineerivad.

1. jaanuaril 2009. a jõustunud postiseaduse seletuskirja kohaselt tähendab taskukohane tasu fikseeritud tasu, millest rohkem universaalse postiteenuse osutaja universaalse postiteenuse kasutajalt võtta ei või. Taskukohase tasu eesmärk oli postiteenuse kasutajale mõistliku hinnataseme säilitamine üldistes huvides osutatava teenuse kasutamise eest. Praegu tuleb riigisisese kirja saatmise eest tasuda 1,5 eurot. Taskukohase tasu mudel on aga kaasa toonud UPT osutaja arvestatava kahjumi. 2024. aastal oli UPT osutamise kahjum 1,8 miljonit eurot. 30. juuni 2025. a seisuga on UPT osutajal riigi suhtes nõudeid 6,2 miljoni euro ulatuses.

Postidirektiivi artiklist 12 kohaselt võib universaalteenuse alla kuuluvate teenuste tasu olla ka kulupõhine, tingimusel, et see on oma hinnatasemelt teenuse kasutajatele jätkuvalt kättesaadav. Näiteks Saksamaa on 1. jaanuaril 2025. a jõustunud postiseaduses sätestanud, et universaalseid teenuseid loetakse kättesaadavaks, kui need peegeldavad efektiivset teenuse osutamise hinda.

Eelnõu kohaselt peab põhjendatud tasu põhinema universaalse postiteenuse osutamise kuludel, olema läbipaistev, mittediskrimineeriv ja sama kogu riigi territooriumil ning tagama universaalse postiteenuse kättesaadavuse kõigile kasutajatele. Põhjendatud tasu sisse arvatavad kulud peavad olema põhjendatud, lähtuma kulutõhususest ja võimaldama universaalse postiteenuse osutajal täita õigusaktidega sätestatud kohustusi. Eelnõus täpsustatakse ka, et põhjendatud tasu tuleb kehtestada sellises suuruses, mis tagab investeeringud tegevus- ja arenduskohustuse täitmiseks, kapitalikulu ehk põhjendatud tulukuse, kvaliteedinõuete täitmise kulud ning vajalikud muutuv- ja tegevuskulud. Lisaks nähakse eelnõuga ette, millisel meetodil tegevuskulusid hinnatakse ja loetletakse kulud, mida põhjendatud tasu hulka ei arvata.

Kokkuvõtlikult tagab UPT teenuse kulupõhine hind:

- 1) teenuse osutaja majandusliku stabiilsuse ja suutlikkuse investeerida postivõrgu arendamisse;
- 2) hinnakujunduse läbipaistvuse läbi hinna vastavuse tegelikele kuludele;
- 3) ristsubsideerimise vältimise, kus kasumlikumate teenuste (nt pakiteenused) kliendid doteerivad universaalset postiteenust.

UPT teenuse osutamine põhjendatud tasuga tähendab, et teenuse osutamisel on kaetud selle kulud ja tagatud on mõistliku kasumi teenimise võimalus. Taskukohase tasu põhjendatud tasuks

¹¹ Euroopa Parlamendi Ja Nõukogu direktiiv 97/67/EÜ, 15. detsember 1997, ühenduse postiteenuste siseturu arengut ja teenuse kvaliteedi parandamist käsitlevate ühiseeskirjade kohta, ELT L 015 21.1.1998, lk 14.

viimine toob kaasa UPT osutamise seotud kahjumi kadumise ning ebamõistlikult koormavate kulude regulatsioon tunnistatakse kehtetuks. Samas jääb postiteenus inimestele kättesaadavaks ja tasu suhteliselt väikeseks (prognoosi kohaselt 2,4 eurot, võrdluseks oli 2025. aastal keskmine pension 817 eurot). Arvestada tuleb, et siseriiklikke kirisaadetisi postitatakse lihtsaadetisena terve aasta kohta keskmiselt ainult 0,69 kirja elaniku kohta. Kokkuvõttes tagab UPT hulka kuuluvate postiteenuste õiglasema ja läbipaistvama hinnastamise viisil, mis võimaldab pakkuda väikese tasu eest postiteenuseid, mis vastavad elanikkonna põhivajadustele.

Postivõrgu nõuete regulatsiooni muudatused

Eelnõuga laiendatakse postivõrgu juurdepääsupunktide loetelu, täiendades juurdepääsupunktide loetelu automatiseeritud juurdepääsupunktiga (näiteks pakiautomaadid), liikuva juurdepääsupunktiga ja tellitava juurdepääsupunktiga, et muuta paindlikumaks UPT osutaja võimalused kättesaadavuse tagamiseks. Ka tehakse muudatus postivõrgu nõuete otsustustasandis. Eelnõu kohaselt defineeritakse seaduses kõik juurdepääsupunktide liigid, mida kasutatakse UPT osutamiseks ning postivõrgu määruses sätestatakse detailsemad nõuded juurdepääsupunktidele ja nende paiknemisele. Postivõrgu nõuete muudatuste eesmärk on tagada teenusepõhine lähenemine selliselt, et teenus oleks kättesaadav kõigile Eesti elanikele.

Eelnõuga täiendatakse juurdepääsupunktide loetelu järgmiste juurdepääsupunktidega:

- tellitav juurdepääsupunkt - UPT osutamise vahend postiteenuse kasutaja elu- või asukohas;
- automatiseeritud juurdepääsupunkt - püsiva asukohaga vahend postisaadetise saatjalt vastuvõtmiseks ja saajale väljastamiseks;
- liikuv juurdepääsupunkt - kindla graafiku alusel liikuv vahend postiteenuse osutamiseks.

Eelnõu loob võimaluse tehnoloogiliste lahenduste senisest laialdasemaks kasutuselevõtuks. Nii pakiautomaatide, automatiseeritud kui tellitava juurdepääsupunktide kasutamine lisab täiendava paindlikkuse UPT kasutajatele. Maapiirkonnas, kus paljud inimesed käivad kaugemal tööl, on pakiautomaadi teenus mugavam, kui postkontori külastamine, mis on avatud üldjuhul tööaegadel. UPT osutaja peab juurdepääsupunkti paigutamisel võtma arvesse kohaliku omavalitsuse üksuse ettepanekuid. UPT kasutaja jaoks muutub postiteenus kättesaadavamaks ja mugavamaks, kuna UPT osutamine juhul, kui juurdepääsupunkt on kaugemal kui 5 kilomeetrit, tagatakse kasutaja elu- või asukohas (personaalne postiteenus).

Postidirektiivi kohaselt peavad liikmesriigid tagama oma postivõrgu toimimisel UPT kättesaadavuse, mis on taskukohane, kvaliteetne ja kõigile kättesaadav. Liikmesriigid on kohustatud tagama UPT, mis hõlmab:

1. pidevat teenust - postiteenust tuleb osutada püsivalt, teatud arvu päevadel nädalas (tavaliselt vähemalt viiel päeval nädalas);
2. kättesaadavust - igale füüsilisele ja juriidilisele isikule peab olema tagatud juurdepääs postivõrgul (eelkõige tähendab see piisava arvu postkontorite või juurdepääsupunktide olemasolu);
3. ühtset tasu;
4. kvaliteeti - liikmesriigid peavad kehtestama postiteenuste kvaliteedistandardid, eriti saadetiste edastamise kiiruse osas;
5. teenuste ulatuse - UPT hõlmab nii riigisiseseid kui ka rahvusvahelisi kirisaadetisi (kuni 2 kg) ja postipakke (kuni 20 kg).

Lisaks näeb postidirektiivi artikli 5 lõige 1 muu hulgas liikmesriikidele ette kohustuse tagada UPT arendamine kooskõlas tehnilise, majandusliku ja sotsiaalse keskkonnaga ning kasutajate vajadustega.

Muudatuste kooskõla põhiseadusega

Kuigi põhiseadus ei sätesta otseselt õigust postiteenusele, on riigil kohustus tagada elanikele vajalikud teenused. Põhiseaduse § 3 lõikega 1 sätestatud seadusliku aluse nõue põhiõiguse riivel on samuti seotud sellega, et lõppastmes on põhiõiguse tagamiskohustus seadusandjal. Universaalse postiteenuse tagamine on osa sellest kohustusest, eriti maapiirkondades, kus alternatiivsed suhtlusvõimalused võivad olla piiratud. Hästi toimiv UPT on sotsiaalse sidususe ja regionaalse võrdsuse tagamise instrument, mille toimimise eest vastutab riik.

Postivõrk on üks teabevahetuse kandjaid ja regulatsioon ei tohi põhjendamatult piirata väljendusvabadust ega teabe liikumist. Põhiseaduse § 44 lõike 1 kohaselt on igaühel õigus vabalt saada üldiseks kasutamiseks levitatavat informatsiooni. Kui PS § 44 keskendub õigusele informatsiooni saada, siis informatsiooni levitamise õigust tagavaks sätteks on PS § 45. Mõistlik on käsitleda õigust informatsiooni saada ja õigust informatsiooni levitada üheskoos. PS § 44 lg 1 kaitsealasse kuuluvad igasugused informatsiooniallikad, mille vahendusel on võimalik infot saada ükskõik kellel, nt raadio, televisioon, ajakirjandusväljaanded, internet jne.¹²

Seejuures on postiside osatähtsus sõnumite edastamisel aja jooksul oluliselt vähenenud. 2024. aasta jooksul langes Eestis universaalse postiteenusega saadetud kirjade maht 23%, pakkide maht 54%. Kui kümme aastat tagasi saatsid Eesti inimesed kirjakehtide ja postkontorite kaudu teele 5 miljonit kirja, siis möödunud aastal pandi kirjakehtidest teele u 700 000 kirja ja postkontoritest lisaks u 200 000. Statistikaameti 2025. aasta [internetikasutuse ja digioskuste uuringu](#) andmed näitavad, et internetiühendusega leibkondade arv on jõudnud 564 800 leibkonnani, mis on 95% kõigist Eesti leibkondadest. Märkimisväärselt on internetikasutus suurenenud vanemaealiste seas. Nii on näiteks vanusegrupis 55–64 internetikasutus võrreldes möödunud aastaga suurenenud viis ja 65–74-aastaste seas kuus protsendipunkti.¹³

Eesti Vabariigi Põhiseaduse kommentaaride kohaselt kujutab endast PS § 44 lg 1 kaitseala riivet raadio- või telesaadete segamine, välismaalt pärinevale infole juurdepääsu takistamine, interneti või mis tahes muu infokandja kasutamisele takistuste tegemine. Selliseks takistuseks tuleb pidada ka postisaadetiste edastamist tasu eest. Turumajanduse tingimustes on vältimatu see, et vähemalt teatud liiki informatsiooni saamine eeldab isikult selleks vajalike toimingute ning kulutuste tegemist: ajalehtede ostmine või tellimine, televisiooni- või raadioprogrammist osasaamiseks vajalike tehniliste vahendite hankimine jne. Seega tuleb leida, milline on avaliku võimu positiivne tegutsemiskohustus seoses info saamiseks vajalike jõupingutustega ning selle eest makstava tasu suurusega. On selge, et riigil ei ole kohustust tagada kõigi informatsiooniallikate tasuta kasutamine, kuid teatud miinimumi peab riik tagama. Näiteks peab riik tagama, et teabele juurdepääs oleks üldse võimalik (nt raadio- ja televisioonilevi kõikides riigi regioonides vms), et piiratud vabadusega ja puuetega inimestel oleks juurdepääs olulisemale informatsioonile ning et vähemalt osa informatsiooniallikaid oleksid kättesaadavad kas tasuta või mõistlike kulutustega. Sõltuvalt informatsiooni iseloomust ja teabevahenditest võib põhiseaduslikult nõutav miinimum siiski erineda. Nii on Euroopa Inimõiguste Kohtus (EIK) pikka aega pidanud ringhäälingut, eriti televisiooni üheks olulisimaks kommunikatsioonivahendiks – nii leviku kui mõju mõttes. Eri allikate osatähtsus on kindlasti

¹² Eesti Vabariigi Põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne, § 44 kommentaarid

¹³ Statistikaamet „[Internetikasutuse ja digioskuste uuring 2025](#)“

ajas muutuv. Nii on viimase aja kohtupraktikas ka EIK üha enam hakanud rõhutama interneti tähtsust: „Arvestades juurdepääsetavust ja võimet säilitada ja levitada suurt hulka informatsiooni, mängib internet olulist rolli avalikkuse juurdepääsu tagamisel uudistele ja informatsiooni levimise edendamisel üldisemalt. [...] Juurdepääsu internetile on üha enam hakatud käsitlema õigusena.“¹⁴

Osade inimeste, eriti vanemaealiste ja maapiirkondades elavate inimeste jaoks, kes ei kasuta digitaalseid kanaleid, on füüsiline postiteenus endiselt vahend ametlike teadete, arvete, ajakirjanduse ja isikliku kirjavahetuse saamiseks. Kui teenuse hind muutub neile ebamõistlikult kõrgeks või postiteenused muutuvad muul viisil kättesaadamatuks, võib see piirata nende juurdepääsu informatsioonile. Samamoodi võib liiga kõrge postitasu või regionaalseid eripärasid mittearvestav postivõrk takistada üksikisikutel ja väikestel organisatsioonidel oma arvamuste ja teabe levitamist kirja teel. See võib olla eriti oluline olukordades, kus digitaalsed alternatiivid ei ole kättesaadavad või sobivad. Riigil on positiivne kohustus tagada põhiõiguste teostamise võimalused. Universaalse postiteenuse hinna vastuvõetavuse tagamine läbi seadusandluse ja järelevalve on osa sellest kohustusest, et kindlustada reaalne, mitte ainult teoreetiline võimalus informatsiooni saada ja levitada. Samuti tagavad eelkirjeldatud postivõrku puudutavad muudatused postiteenuse parema ja paindlikuma kättesaadavuse, arvestades senisest rohkem tehnoloogiliste võimalustega tagada postiteenuse parem kättesaadavus maapiirkondades.

Regionaal- ja Põllumajandusministeerium peab põhjendatud tasule üleminekut mõistlikuks ja asjakohaseks, eriti arvestades, et hinnastamise meetodika on seotud postidirektiivi ja postiseadusega ning allub Konkurentsiameti kontrollile. Põhiseadus ei nõua, et postiteenuse kasutamine oleks isikute jaoks tasuta.¹⁵ Postiteenuse osutamise ja kasutamisega kaasnevad paratamatult kulutused. Kuigi postiteenuse eest tasu võtmine võib riivata informatsiooni saamise ja levitamise kaitseala, on riive proportsionaalne. Eelkirjeldatule tuginedes hindame, et põhiõiguste riivel on legitiimne eesmärk, see on sobiv eesmärgi saavutamiseks ja on vajalik ning riive on mõõdukas.

Ka postivõrgu nõuete muudatusi peab eelnõu koostanud ministeerium mõistlikuks ja asjakohaseks, sest muudatuste tulemusena muutub postiteenus inimesele kättesaadavamaks ja paindlikumaks. Muudatused võtavad arvesse tehnoloogilisi, majanduslikke ja sotsiaalseid arenguid ja vajadusi. Leiame, et postivõrku puudutavad muudatused ei riiva õigust informatsiooni saamisele ja levitamisele. Ka postivõrgu nõuete korrastamine ja osade nõuete otsustustasandi muutmine on kooskõlas olulisuse põhimõttega, mille kohaselt peab põhiõiguste seisukohalt olulisi küsimusi reguleerima seadusandja.

4. Eelnõu terminoloogia

Eelnõuga võetakse kasutusele uusi termineid ja neid on vastavate sätete juures ka selgitatud. Kõiki seaduses esitatud termineid kasutatakse ainult seaduse ja selle alusel kehtestatud õigusaktide kontekstis.

Eelnõuga võetakse kasutusele järgmised uued terminid:

- **põhjendatud tasu** tähendab, et UPT osutamisel on kaetud selle kulud ja tagatud on mõistliku kasumi teenimise võimalus. UPT põhjendatud tasu kooskõlastamisel jälgib Konkurentsiamet, et tasu oleks ka kättesaadav.

¹⁴ Eesti Vabariigi Põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne, § 44 kommentaarid

¹⁵ Eesti Vabariigi Põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne, § 44 kommentaar 15 jj.

- **tellitav juurdepääsupunkt** on UPT osutamise vahend postiteenuse kasutaja elu- või asukohas.
- **automatiseeritud juurdepääsupunkt** on püsiva asukohaga vahend postisaadetise saatjalt vastuvõtmiseks ja saajale väljastamiseks.
- **Liikuv juurdepääsupunkt** on kindla graafiku alusel liikuv vahend postiteenuse osutamiseks.

Eelnõuga muudetakse kolme seaduse §-s 4 sätestatud mõistet: kullerpostisaadetise, kirisaadetise ja partiisaadetise mõisted.

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu on kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga 2008/6/EÜ, millega muudetakse direktiivi 97/67/EÜ seoses ühenduse postiteenuste siseturu rajamise lõpuleviimisega (edaspidi *postidirektiiv*). Postidirektiivi artikkel 12 sätestab universaalse postiteenuse tasude põhimõtted. Seejuures peavad tasud olema üheaegselt nii taskukohased kui ka kulupõhised, mis motiveerivad tõhusa universaalse postiteenuse osutamist. Eelnõuga muudetakse universaalse postiteenuse mudelit tasakaalu poole, kus kasutusele võetakse põhjendatud tasu, mis on kulupõhine ning teisalt peab olema ka vastuvõetav kasutajatele. Tegemist on vältimatu olukorraga, arvestades olukorda kus UPT mahud aina vähenevad. Kui võtta aluseks keskmine saadetise arv elaniku kohta selgub, et Eesti elanik kasutab UPT-d väga vähesel määral. Kui siseriiklikke kirisaadetisi postitatakse lihtsaadetisena terve aasta kohta keskmiselt ainult 0,69 kirja elaniku kohta, siis rahvusvahelisi saadetisi postitatakse keskmiselt üks kiri elaniku kohta nelja aasta jooksul. Ülejäänud UPT kogumisse kuuluvate teenuste tarbimine keskmiste näitajate põhjal praktiliselt puudub. See tähendab, et UPT ei ole Eesti elaniku jaoks prioriteetne teenus ja igapäevane vajadus selle teenuse järele praktiliselt puudub. Tagamaks, et hind oleks jätkuvalt nendele kasutajatele vastuvõetav, kes seda siiski vajavad, jääb hinna kooskõlastamine Konkurentsiameti pädevusse mis tagab ka vastavuse postidirektiiv artikliga 12.

6. Seaduse mõju

Eelnõu vastuvõtmisel on oodata positiivset mõju UPT osutamise jätkusuutlikkusele. UPT osutaja paindlikkuse suurendamine UPT kättesaadavuse tagamisel ja taskukohase tasu põhjendatud tasuks muutmine tagab seni kahjumis oleva UPT osutamise vastavuse tavapärasele ja normaalse majandustegevuse käigus osutatavale teenusele, mille puhul teenuse osutamise eest saadavad tasud katavad teenuse osutamiseks vajalike kulusid. UPT korral on tegemist hääbuva teenusega. Peamiseks mahtude languse põhjuseks on nõudluse vähenemine, kuna suhtlus on kolinud elektroonseks ning postipakkide turul on suurenenud kullerposti kasutus.

Muudatuste elluviimisel vähenevad ka UPT osutamise kulud ning tagatud on UPT teenuse jätkusuutlik osutamine läbi kulupõhisuse saavutamise. Seetõttu puudub ka vajadus rahastamiskohustusega ettevõtjate määramiseks ja nendelt UPT makse kogumiseks. See omakorda kaotab vajaduse tegevusloa regulatsiooni säilitamiseks. Seega ei pea varasemalt tegevusloaga hõlmatud postiteenuse osutajad enam esitama igas kvartalis Konkurentsiametile maksedeklaratsioone ega tasuma UPT makset, mis vähendab ettevõtjate halduskoormust ning omab positiivset mõju ka teenuse hinna konkurentsivõimelisemaks muutmisel. UPT kasutaja jaoks on postiteenus senisest enam paindlikumalt ja mugavamalt kättesaadav.

Võrreldes väljatöötamiskavatsusega (edaspidi *VTK*)¹⁶-ga on eelnõust välja jäänud tulenevalt sidusrühmadega läbi rääkimisest perioodika kojukande teenuse hinnastamise allutamine Konkurentsiameti järelevalve alla, mis tooks kaasa täiendava töö- ja halduskoormuse osapooltele. Eelnõus on võrreldes *VTK*-ga käsitletud laiemalt tegevusloa regulatsiooni muutmist, mida käsitleti *VTK* punktides 1.3, 1.6 ja 2.

6.1 Kavandatavad muudatused

Seaduse muutmise seaduse eelnõu olulisemad muudatused:

- 1) kaasajastatakse UPT-le ja UPT osutajale kehtestatud nõudeid;
- 2) UPT-d hakatakse osutama põhjendatud tasu alusel;
- 3) kontrolli UPT tasude üle hakkab teostama Konkurentsiamet;
- 4) seadusest tunnistatakse kehtetuks UPT osutamise kohustuse täimisega seotud ebamõistlikult koormavate kulude hüvitamise regulatsioon;
- 5) kaotatakse väljaspool universaalset postiteenust tegevusloa regulatsioon.

Lisaks eeltoodule on eelnõus käsitletud ka muudatused, mis ei oma olulist mõju, kuna nende ulatus on väike. Näiteks lihtsustatakse väljaspool UPT-d kohustusi, ehk väheneb tegevusluba nõudvate teenuste ulatus. Nimetatud muudatus puudutab pelgalt kahte postiteenuse osutajat (AS Eesti Post, Nova Post Estonia OÜ) ning on seega väikese mõjuga.

6.2 Sihtgrupp

Kõikide muudatuste puhul on otseseks sihtgrupiks UPT osutaja, teised postiteenuse osutajad, Konkurentsiamet ning UPT kasutajad.

Peamiselt kasutavad UPT teenust eraisikud ja mikroettevõtted. Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi poolt tellitud uuringu kohaselt on UPT-d kasutades saatnud kirisaadetise viimase 12 kuu jooksul 25% Eesti elanikest. Arvestades juurde isikud, kes ise ei ole saadetisi saatnud aga on neid saanud, või hinnata UPT kasutajate sihtgrupiks hinnanguliselt kolmandiku Eesti elanikest. See teeb sihtgrupis hinnanguliselt 456 tuhat inimest. Enamik riigiasutusi ja ettevõtteid kasutavad ärikirja teenust, mis ei kuulu UPT koosseisu.

6.3 Kaasnev mõju

Lähtudes hea õigusloome ja normitehnika eeskirja §-st 46 omavad eelnõus tehtavad muudatused peamiselt mõju UPT osutajale ja kasutajale läbi majandusliku mõju. Teatud määral on mõjutatud ka teised postiteenuse osutajad, kes osutavad postiteenuseid väljaspool UPT-d. Mõju neile on minimaalne, kuna eelnõuga ei seata uusi nõudeid, vaid täpsustatakse üldiseid postiteenuse sätteid ning definitsioone. Postiteenuse osutajatele, kellel on tegevusluba väljaspool UPT-d (antud hetkel AS Eesti Post ja Nova Post Estonia OÜ) on mõju positiivne, kuna edaspidi ei pea väljaspool UPT-d taotlema enam tegevusluba, vaid piisab majandustegevusregistris teatise esitamisest. Eelnõuga kaasneb mõningane mõju riigiasutuste töökorraldusele, mis puudutab eelkõige töökorralduse muutust ning marginaalset mõju avaliku sektori tuludele ja kuludele. Mõningad muudatused omavad väiksemal määral mõju ka regionaalarengule, sh linna-, maa ja rannapiirkondadele ning sotsiaalset mõju. Eelnõu ei oma mõju järgmistele valdkondadele: mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele, mõju haridusele, kultuurile ja spordile, keskkonnamõju, mõju infotehnoloogiale ja infoühiskonnale, mõju siseturvalisusele.

¹⁶ Eelnõude infosüsteemis 22-0340/04.

Majanduslik mõju

Eelnõuga suurendatakse UPT osutaja paindlikkust UPT kättesaadavuse tagamisel ja taskukohase tasu põhjendatud tasuks muutmise soodustab UPT kulude vähendamist, mis omab üldist positiivset mõju UPT osutaja jätkusuutlikkusele ja arengule. Põhjendatud tasu võib negatiivselt mõjutada UPT hinda, mis omab omakorda negatiivset mõju UPT kasutajale. Nimetatud mõju ulatus ja reaalne mõju on väike. Sellest hoolimata on eelnõus ette nähtud üleminekuaeg, mis rakendub leevendusmeetmena, tagamaks, et potentsiaalne hinnatõus ei ole liiga järsk. UPT puhul on tegemist hääbuva teenusega. Mahud on võrreldes nelja aasta taguse seisuga vähenenud 66% ning peamised mahud tulevad rahvusvahelisest postist (riiki sisenevad kirjad), millele järgneb lihtkirjade saatmine riigisisiselt. Arvestades pakiautomaatide ja kullerposti kasvu ning rahvusvahelise teenuse kättesaadavuse paranemist, väheneb kiirelt ka UPT sees olevate postipakkide maht, mistõttu eemaldatakse eelnõust UPT ulatusest siseriiklike postipakkide edastamise teenus. Nimetatud teenus on kättesaadav turupõhiselt läbi kullerposti, mida osutavad mitmed erinevad ettevõtted. Teenuse välja jätmine UPT ulatusest ei mõjuta üldist teenuse kättesaadavust.

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Postiteenus (tk)	12 574 663	9 749 446	8 164 564	5 051 739	4 200 127	3 193 778

Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuste korraldusele ning avaliku sektori kuludele ja tuludele

Eelnõu mõjutab eelkõige Konkurentsiameti töökorraldust. Eelnõuga antakse Konkurentsiametile täiendavaid õigusi ja kohustusi. Muudatus ei suurenda Konkurentsiameti töökoormust, suureneb ainult Konkurentsiameti järelevalvepädevus. Kontrolli UPT edastamise tasude suuruse üle hakkab teostama Konkurentsiamet.

Mõju regionaalarengule

Eelnõuga muudetakse postivõrgu nõudeid tagamaks teenusepõhise lähenemise selliselt, et see on kättesaadav kõigile Eesti elanikele. Lisaks pakiautomaatide laialdasemale kasutamisele on maapiirkonnas võimalik kasutada ka personaalset postiteenust, mis on maapiirkonna elanikele tasuta ning kus saab samasid teenuseid, mis postkontoris.

Sotsiaalne mõju

UPT tasu taskukohaselt tasult põhjendatud tasule üle viimine võib tõsta UPT hinda, mis omab potentsiaalset negatiivset mõju UPT kasutajale. Samas on mõju ulatus minimaalne, kuna UPT teenust kasutatakse peamiselt erilisemate sündmuste puhul (nt jõulukaartide saatmine, sünnipäeva kaartide saatmine). Ka peale muudatusi jääb UPT hind paari euro ümber, olles kättesaadav kõigile ühiskonna gruppidele. Samuti on eelnõus rakendatud kaitsemehhanismi, mis ei lase hinnal tõusta korraga üle 50%. REM poolt tellitud uuringu¹⁷ kohaselt on kriitiliseks hinnatõusuks ca 50%. Ülemaailmse postikonventsiooni kohaselt edastatakse UPT raames tasuta pimedatele mõeldud väljaandeid ehk sekogramme, mis antakse postkontorile üle lahtiselt ning mida edastatakse rahvusvaheliselt maismaatranspordiga ning kirisaadetisi ja postipakke, mille saajateks või saatjateks on sõjavangid, samuti eraisikud, kes sõjategevuse puhkemise tagajärjel on mõnes neutraalses riigis interneeritud.

Mõju haldus- ja töökoormusele

Eelnõuga ei lisandu täiendavat halduskoormust kodanikele ega ettevõtetele. Samas väheneb halduskoormus postiteenuse osutajatele, kuna kaotatakse ära tegevusloa regulatsioon väljaspool

¹⁷ <https://www.agri.ee/sites/default/files/documents/2024-11/uuring-2024-universaalne-postiteenus.pdf>

UPT-d. Otseselt on mõjutatud kaks postiteenuse osutajat, kes omavad täna tegevusluba postiteenuse osutamiseks väljaspool UPT-d. Eelnõu mõjutab eelkõige Konkurentsiameti töökorraldust. Kuna eelnõu kohaselt jääb ära Konkurentsiameti poolne ebamõistlikult koormavate kulude menetlus ning kohustus koguda UPT makseid, väheneb Konkurentsiameti töökoormus ning mõju riigiasutuste töökorraldusele on positiivne.

Kavandatav muudatus 1: kaasajastatakse universaalsele postiteenusele ja UPT osutajale kehtestatud nõudeid;

UPT nõuete kaasajastamine kätkeb endas erinevaid meetmeid, mis võimaldavad UPT osutamise kulude kokkuhoidu ja teenuse kasutajatele mugavamaks muutmist. Sellised meetmed koosnevad järgmistest olulisematest muudatustest: UPT juurdepääsupunktide loetelu laiendamine, UPT osutamise nõuete paindlikumaks muutmine, siseriikliku postipaki teenus eemaldamine UPT teenuste hulgast, eksterritoriaalse postivahetuskeskusena tegutsemise reguleerimine.

Mõju valdkond: Mõju majandusele – majandusliku mõju saab jagada kaheks: mõju UPT osutajale ja mõju kasutajale.

Mõju sihtrühm: UPT osutaja ja kasutaja

Mõju kirjeldus: Eelnõu aitab tõsta UPT osutaja kuluefektiivsust. UPT osutaja saab võimaluse ise valida, kuidas tal on kõige kuluefektiivsem UPT teenust osutada, arvestades nõudlust konkreetsetes regioonides. UPT osutaja saab võimaluse reageerida paindlikumalt muutustele regioonides. See võimaldab paindlikku UPT teenuse osutamist ning vabadust pakkuda teenuseid vastavalt eri piirkondades esinevale nõudlusele, reageerides näiteks hooajalistele muutustele (jõulu-aeg vms). Juurdepääsupunkti paigutamisel peab UPT osutaja võtma arvesse kohaliku omavalitsuse üksuse ettepanekuid. Eelnõu loob võimaluse tehnoloogiliste lahenduste senisest laialdasemaks kasutuselevõtuks.

UPT kasutajale teenuse kättesaadavus uue regulatsiooni jõustumisel ei halvene, sest UPT osutaja tagab endiselt postisaadetiste kogumise ja saajale kättetoimetamise kogu Eesti territooriumi ulatuses. Vastupidi, UPT kasutajad saavad kasutada varasemast rohkem näiteks pakiautomaate, mis on eelistatud punkt postipakkide saatmiseks ja saamiseks. Siseriiklike postipakkide edastamiseks on võimalik kasutada kullerpostiteenust, mis on UPT teenusest soodsam ning teenuse kättesaadavusega on kaetud kogu Eesti.

Järeldus mõju olulisuse kohta: UPT nõuete leevendamisel ning läbimõeldud, põhjendatud ja tarbijate reaalsele vajadusele vastaval nõuete kaasajastamisel on UPT osutajal võimalus vähendada kulusid, mis omakorda aitab kaasa UPT põhjendatud hinna madalamal hoidmisele. Samuti aitab see kaasa UPT osutaja jätkusuutlikkusele.

UPT kasutaja jaoks muutub postiteenus kättesaadavamaks ja mugavamaks, kuna UPT osutamine juhul, kui juurdepääsupunkt on kaugemal kui 5 kilomeetrit, tagatakse kasutaja elu- või asukohas (personaalne postiteenus).

Mõju valdkond: Mõju regionaalarengule

Mõju kirjeldus: Pakiautomaadi teenus on kasutajate poolt hästi vastu võetud ka kättesaamise kanalina ning teenuse tarbimisel pole ka esmakasutaja seisukohast erilisi raskusi AS Eesti Post täheldanud. Tegemist on lihtsa ja mugava iseteenindusliku pakkide saatmis- ja kättesaamisviisiga, millega saab ekraanil olevate juhiste abil hakkama valdav osa Eesti

elanikkonnast. Enamik postiteenuse kasutajaid eelistab piiratud lahtiolekuajaga postkontori asemel saata ja saada pakke pakiautomaadist, kuid maapiirkondades asuvad pakiautomaadid postiteenuse kasutajatest keskmiselt kaugemal kui postkontorid, mille võrgustikku reguleeritakse. E-kaubandusliidu andmetel¹⁸ 80% pakke tellitakse pakiautomaati. Ka vanema generatsiooni kõige eelistatuim kättesaamise kanal on pakiautomaat. Pakiautomaadi olulisemad eelised postkontori teenuse ees on teenuse soodsam hind ja kättesaadavus ööpäev läbi. Pakiautomaate on pea 300-s Eestimaa asustusüksuses, sh üle 1000 elanikuga asustusüksustes on pakiautomaate 95% juhtudel, üle 500 elanikuga 85% juhtudel ning üle 250 elanikuga asustusüksustes on neid pooltes asustusüksustes.

Postivõrgus automatiseeritud vahendite senisest laiem kasutuselevõtt omab tugevat potentsiaali elavdada ettevõtluskeskkonda maapiirkondades, nt juhul, kui automatiseeritud vahendeid on võimalik kasutada senisest mugavamalt kaupade laialisaatmiseks ja kohaletoimetamiseks ning teenuse osutamiseks, laiendab see maapiirkondades elavate inimeste ettevõtlusvõimalusi. Selliselt mõjutab muudatus nii ettevõtjaid kui ka kaupade ja teenuste tarbijaid. Suurenenud on huvi ka kogukonna pakiautomaatide osas¹⁹, mis on mõeldud eelkõige naabritele, kortermajadele ja ärihoonetele. Kogukonna pakiautomaat on lihtsam ning paigaldatakse jalutuskäigu kaugusele. Üldjuhul on sellised automaadid avatud kõikidele kulleritele, võimaldades kasutajal valida meelepärane pakiveo teenus vastavalt vajadustele.

Maapiirkondades majandustegevuse keskkonna parandamine suurendab maapiirkondade atraktiivsust elupaigana ning majanduslikult aktiivse maa-elanikkonna kasv suurendab ka suurematest linnadest eemal asuvate kohalike omavalitsuste tulubaasi.

Eelnõu aitab kaasa regionaalpoliitika üldiste eesmärkide saavutamisele (tagada inimeste põhivajadused ja elukvaliteet igas Eesti paigas ning eri piirkondade püsiv konkurentsivõime) ja soodustab piirkonnaspetsiifiliste ressursside oskuslikumat kasutamist. See tähendab, et UPT osutajal on edaspidi võimalus osutada UPT teenust vastavalt nõudlusele konkreetsetes regioonides ilma kahjumita. UPT teenus on tagatud kogu Eesti territooriumil võrdsetel tingimustel. Eelnõu ei mõjuta erinevate Eesti piirkondade koostööd ja sidusust piiriüleste regioonide ning ülejäänud Euroopaga, kuna UPT teenuse kvaliteedinõuded ei muutu.

Järeldus mõju olulisuse kohta: Eelnõu ei mõjuta eri piirkondade regionaalarengut kujundavaid tegureid, kuna UPT teenuse kvaliteedi nõuded on võrdsed sõltumata regioonist. Samuti on UPT teenuse tasu sama kogu Eesti territooriumil, isegi tellitav juurdepääsupunkt, ehk UPT teenuse osutamine kasutaja asu- või elukohas on sama hinnaga kui teenuse osutamine postkontoris. Pakiautomaatide kasutamine lisab aga täiendava paindlikkuse UPT kasutajatele. Maapiirkonnas, kus paljud inimesed käivad kaugemal tööl, on pakiautomaadi teenus mugavam, kui postkontori külastamine, mis on avatud üldjuhul tööaegadel. UPT osutaja peab juurdepääsupunkti paigutamisel võtma arvesse kohaliku omavalitsuse üksuse ettepanekuid.

Muudatus 2: universaalset postiteenust hakatakse osutama põhjendatud hinna alusel; ja muudatus 3: kontrolli UPT hinna üle hakkab teostama Konkurentsiamet.

Taskukohase tasu põhjendatud tasuks viimisest tingitud mõningast hinnatõusu aitavad leevendada eelnõus sätestatud postivõrgu kaasajastamise lahendused (muudatus 1) ning

¹⁸ <https://www.e-kaubanduseliit.ee/liidust/statistika> ja <https://www.kantaremor.ee/pressiteated/pakiautomaatide-populaarsus-on-veelgi-kasvanud-turu-liider-jatkuvalt-omniva/>

¹⁹ <https://www.err.ee/1609735092/polvamaa-sai-esimesed-omniva-kogukonnapakiautomaadid>

sätestatud üleminekuaeg. Kaasajastatud postivõrguga on võimalik UPT teenust osutada kuluefektiivsemalt ning seega on ka mõju UPT kasutajale väiksem.

Mõju valdkond: Majanduslik mõju – mõju UPT osutajale ja UPT kasutajale

Mõju sihtgrupp: UPT osutaja ja UPT kasutaja

Mõju kirjeldus: põhjendatud tasu katab UPT osutamise põhjendatud kulud ja tagab mõistliku kasumi. Enam ei ole vajadust ebamõistlikult koormavate kulude hüvitamiseks, kuna põhjendatud tasu katab UPT osutamise põhjendatud kulud.

Mõju UPT kasutajale – ka UPT kõrgemate tasude puhul on nende taskukohasus postiteenuse kasutajatele tagatud, sest keskmiselt moodustavad kulutused UPT-le selle kasutaja igapäevastest väljaminekust väga väikse osa. Keskmiselt kulub UPT kasutajal aastas kümnekond eurot teenuse kasutamiseks. See hinnang arvestab kõiki UPT saadetisi. Kui jätta välismaalt saadetud UPT saadetised hinnangust kõrvale (üldjuhul Eesti elanik nende saatmise eest tasuma ei pea), kujuneb UPT-le tehtavate kulutuste suurus aastas ligikaudu poole väiksemaks (4–5 eurot). Samuti on olemas alternatiivseid võimalusi nii info ja teadete edastamiseks (eelkõige infotehnoloogilised võimalused) kui ka postipakkide saatmiseks (eelkõige kullerpost ja pakiautomaaditeenus).

UPT teenuse hinnatõusu puhul on mõjutatud enim eraklient (UPT) ja mikroettevõtja, kuid lähtudes iga üksiku isiku tarbimise mahust ei ole mõju oluline.

Arvestades eelnõus sätestatud, kehtivaid seotud regulatsioone, tegevusluba, kokkuleppeid KOV-dega, UPT mahutrende, nende jätkumist samas ulatuses ning kulude kasvutrende oleks Eesti Posti prognoosi kohaselt UPT kulupõhine hind aastal 2026:

- riigisiselt saadetav standardkiri hinnanguliselt 2,4 EUR;
- riigisiselt saadetav tähtkiri hinnanguliselt 9,1 EUR;
- rahvusvaheline kiri hinnanguliselt 4,7 EUR;

Toodud hinnad lähtuvad mitmetest kriteeriumitest ja eeldustest, mille muutmisel muutub ka kõnealune prognoos.

Samuti ei ole UPT teenus oma olemuselt sobilik kasutamiseks valdavale osale äriklientidest. Neile pakutakse juba täna UPT alternatiivseid teenuseid (ärikiri, pakiautomaat, kuller), mis sobivad kirjade ja pakkide saatmiseks, sh allahindlused saadetiste mahust või teenuse osutamise protsessist lähtudes. Eelnõu muudatused ei puuduta ärikirja ehk partiikirja ja partiipaki hinda. Nii praegu kui ka tulevikus on see äri ning hind kujuneb turutingimustes.

Järeldus mõju olulisuse kohta: lähtudes väiksest tarbimise mahust ei ole mõju oluline.

UPT liiga kõrge hinna riski maandab esmalt asjaolu, et Konkurentsiamet hinda kooskõlastades peab järgima, et see oleks jätkuvalt vastuvõetav elanikele. Teisalt on eelnõusse lisatud üleminekuaeg, mis piirab järsku hinnatõusu. Lisaks muutuvad kasvava hinna puhul kasutajale alternatiiviks esemete ja dokumentide saatmisel ka teised väiksemad logistikafirmad ehk UPT osutaja peab kirja ning pakihinnaga konkurentsist püsimiseks suutma pakkuda konkurentsivõimelist hinda. Turg on avatud ja konkurendiks osutuvad ka naaberriikide ettevõtted. Liiga kõrge hinna riski realiseerumine ei ole tõenäoline.

Mõju valdkond: Mõju riigiasutuste töökorraldusele

Mõju sihtrühm: Konkurentsiamet, Maksu- ja Tolliamet, Regionaal- ja Põllumajandusministeerium

Mõju kirjeldus: Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi töökoormus jääb suurel määral samaks. Vähesel määral kasvab Konkurentsiameti töökoormus ajutiselt, kuna viimane peab välja töötama põhjendatud tasu metoodika. Samuti on põhjendatud tulukuse ületamise korral Konkurentsiametil õigus sekkuda (peatada ettekirjutusega tasu suuruse rakendamine, kui see ei vasta seadusele (näiteks kasum ületab põhjendatud tulukuse)).

ETOE asutamise regulatsiooni sätestamisega seaduses ei kasva Maksu- ja Tolliameti töökoormus, kuna ka täna saavad Eestis tegutseda ETOE-d vastavalt Ülemaailmse Postiliidu kongressi otsusele C 63/2008.

Järeldus mõju olulisuse kohta: Muudatus ei too kaasa riigiasutuste keskpikas vaates töökoormuse muutumist, suureneb ainult Konkurentsiameti järelevalvepädevus. Monopoolse iseloomuga üldhuviteenuste valdkondades teostab teenuste hindade üle järelevalvet sõltumatu regulaator. Konkurentsiamet teostab teenuste hindade üle järelevalvet ka näiteks elektri, gaasi ja vee sektorites.

Muudatus 4: seaduses tunnistatakse kehtetuks UPT osutamise kohustuse täimisega seotud ebamõistlikult koormavate kulude hüvitamise regulatsioon.

Mõju valdkond: majanduslik mõju

Mõju sihtrühm: UPT osutaja ja rahastamiskohustusega postiteenuse osutaja

Mõju kirjeldus: UPT osutajale ja rahastamiskohustusega postiteenuse osutajatele toob muudatus kaasa haldus- ja rahalise koormuse vähenemise.

Praegu kehtiva UPT makse määruse kohaselt riigisiselt ja rahvusvaheliselt lihtsaadetisena edastatavate kirisaadetiste makse määr on 8 eurosentit ning täht- ja väärtisaadetisena edastatavate kirisaadetiste makse määr on 40 eurosentit iga saadetise kohta. Maksemäärad on püsinud muutumatuna alates 2014. aastast.

Vaatamata eesmärgile hüvitada UPT osutaja ebamõistlikult koormavaid kulusid, on postiteenuse osutajatele kehtestatud UPT makse puhul tegemist koormava ning postiturul konkurentsi piirava meetmega. Kuna UPT tasude kulupõhiseks muutumine kaotab probleemi, mille kohaselt teenuse osutamisest saadav tulu ei kata kulusid, puudub edaspidi selle fondi järele vajadus ning UPT osutamise kohustuse täitmisega seotud ebamõistlikult koormavate kulude hüvitamise regulatsioon tunnistatakse kehtetuks.

Järeldus mõju olulisuse kohta: Tulenevalt eelmärgitust omab muudatus olulist positiivset mõju UPT osutaja ja rahastamiskohustusega postiteenuse osutajate rahalisele koormusele ning töökorraldusele.

Mõju valdkond: Mõju riigiasutuste töökorraldusele

Mõju sihtrühm: Konkurentsiamet

Mõju kirjeldus: Selle regulatsiooni kehtetuks tunnistamine toob kaasa nii postiteenuse osutajate kui ka Konkurentsiameti töökoormuse vähenemise, kuna Konkurentsiamet ei pea

enam haldama UPT fondi ega menetlema ebamõistlikult koormavate kulude hüvitamiseks esitatud taotlusi, mille menetlemine on praktikas kujunenud vägagi ajamahukaks ja keeruliseks.

Järeldus mõju olulisuse kohta: Tulenevalt eelmärgitust omab muudatus olulist mõju Konkurentsiameti töökorraldusele.

Muudatus 5: seaduses kaotatakse väljaspool universaalset postiteenust tegevusloa regulatsioon

Mõju valdkond: majanduslik mõju

Mõju sihtrühm: rahastamiskohustusega postiteenuse osutajad

Mõju kirjeldus: Seoses rahastamiskohustusega kaotamisega on mõistlik eemaldada tegevusloa regulatsioon väljaspool universaalset postiteenust, mis vähendab postiteenuse ettevõtjate halduskoormust. Ettevõtjad, kes soovivad Eestis pakkuda ükskõik millist postiteenust, mis jääb universaalsest postiteenusest välja, saavad tegutseda samadel alustel esitades MTR teate. Ka ei pea teenuseosutajad maksma riigilõivu, mis oli taotluse läbivaatamise eest 370 eurot ning tingimuste või tüüptingimuste muutmise taotluse läbivaatamise eest 250 eurot. Otseselt mõjutab kahte postiteenuse osutajat, kellel on täna tegevusloa väljaspool universaalset postiteenust.

Järeldus mõju olulisuse kohta: Mõju postiteenuse osutajale on keskmine, kuna summad ei olnud suured ning tegevusloa tuli taotleda iga viie aasta tagant.

Mõju valdkond: mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse korraldusele

Mõju sihtrühm: Konkurentsiamet

Mõju kirjeldus: Tegevusloa regulatsiooni leevendamisega väheneb vähesel määral Konkurentsiameti töökoormus. Kuigi nimetatud tegevuslubasid ja nende menetlusi ei ole palju, kaob Konkurentsiametil kohustus tegevuslubasid kontrollida ja menetleda nende muudatusi olukorras, kus sarnaseid teenuseid (nt kullerpost) osutatakse ainult teavitamiskohustusega. Seeläbi saab Konkurentsiamet keskenduda enda põhimääruses välja toodud tegevusele ehk järelevalve teostamisele ameti tegevusvaldkondi reguleerivate õigusaktide nõuete täitmise üle (antud hetkel siis UPT valdkonnas).

Järeldus mõju olulisuse kohta: Mõju on väikene, kuna tegevusloa taotlusi ja nendega seonduv töökoormus oli vähene.

7. Seaduse rakendamisega seotud tegevused, eeldatavad kulud ja tulud

Eelnõul on minimaalne mõju riigieelarve tuludele. Käibemaksuseaduse § 16 lõike 1 punkt 1 kohaselt ei maksustata UPT käivet käibemaksuga, seega ei mõjuta UPT põhjendatud tasule üleminek riigieelarve tulu ega kulu. Eelnõuga kaotatakse ära tegevusloa esitamise kohustus väljaspool universaalset postiteenust, mistõttu ei tasuta edaspidi enam ka vastavaid riigilõivusid. Nimetatud riigilõivud olid vastavalt 370 eurot taotluse läbi vaatamise eest ning muutmise taotluse läbi vaatamise eest 250 eurot. Kuna tegevusloaga postiteenuse osutajaid on hetkel kaks ning väljastatud tegevusload kehtivad viis aastat, väheneb aastane riigieelarve tulu maksimaalselt mõne saja euro ulatuses, mis oleks laekunud tegevusloa tingimuste muutmise taotluse riigilõivu tasumisest või potentsiaalsest uue tegevusloa taotluse riigilõivu tasumisest.

Mõju riigieelarve kuludele ei ole. Muudatustega ei kaasne postiteenuse osutajatele ega riigile täiendavaid kulusid.

8. Seaduse rakendusaktid

Eelnõuga tehtavate muudatuste kohaselt muudetakse kolme majandus- ja kommunikatsiooniministri määrust ning luuakse üks regionaal- ja põllumajandusministri määrus. Nimetatud määrused jõustuvad hiljemalt 01. oktoobriks 2026. aastal. Muudetavad määrused on järgmised:

1) Postiseaduse § 4 lõike 13 alusel antud majandus- ja kommunikatsiooniministri 22.06.2006. a määrus nr 57 „Täht- ja väärtsaadetise universaalse postiteenusena edastamisele esitatavad nõuded“ – muudetakse määruse pealkirja ning määrus viiakse kooskõlla muudetud seadusega (määrusest eemaldatakse väärtsaadetise eraldi postiteenuse liigina);

2) Postiseaduse § 6 lõike 5 alusel antud majandus- ja kommunikatsiooniministri 04.03.2009. a määrus nr 19 „Avaliku konkursi läbiviimise tingimused universaalse postiteenuse osutaja määramiseks“ – määruses asendatakse sõnad „taskukohane tasu“ sõnadega „põhjendatud tasu“ vastavas käändes;

3) Postiseaduse § 7 lõike 7 alusel antud majandus- ja kommunikatsiooniministri 10.07.2006. a määrus nr 67 „Nõuded universaalse postiteenuse osutamiseks kasutatavatele juurdepääsupunktidele ja nende paiknemisele“ – muudetakse määruse pealkirja, § 2 ning lisatakse juurde nõuded universaalse postiteenuse osutamise kohta seaduse § 8 lõike 9, 36¹ lõike 5 ja § 37 lõike 1¹ alusel;

Eelnõuga luuakse ka üks uus volitusnorm. Postiseaduse § 39³ lõike 4 kohaselt kinnitab valdkonna eest vastutav minister määrusega universaalse postiteenuse põhjendatud tasu. Volitusnorm on vajalik põhjendatud tasu kehtestamiseks ja sarnase sisuga volitusnorm on kehtestatud kehtiva postiseaduse § 6¹ lõikes 2, mille kohaselt määrab taskukohase tasu suuruse [valdkonna eest vastutav minister](#) määrusega. Kuivõrd eelnõuga kujundatakse taskukohane tasu ümber põhjendatud tasuks, on vajalikud muudatused ka volitusnormides. Põhjendatud tasu olulised elemendid ja arvestamise alused kehtestatakse eelnõukohaste §-dega 39¹-39³. Volitusnormi alusel kehtestatavas määruses nähakse ette konkreetsed tasud, mille kehtestamine seadusega ei ole mõistlik, sest tasud võivad muutuda tihti ja tasu kujuneb seaduses sätestatud meetodika alusel, mille järgimist kontrollib Konkurentsiamet. Muudatus on kooskõlas seaduse reservatsiooni põhimõttega, mille kohaselt peab põhiõigusi puudutavates küsimustes kõik olulised otsused langetama seadusandja ning seadusandja pädevuses oleva küsimuse delegerimine täitevvõimule ja täitevvõimu sekkumine põhiõigustesse on lubatud üksnes seaduses sätestatud ja põhiseadusega kooskõlas oleva volitusnormi alusel. Põhiseaduse § 3 lõike 1 esimesest lausest tuleneb nõue, et määrus peab olema lisaks volitusnormile kooskõlas ka muude seaduste ja põhiseadusega. Eelnõukohane volitusnorm on üksikasjalik, see tähendab, et sellest selgub seadusandja antava volituse sisu ja ulatus põhjendatud tasu kehtestamiseks, ning trafaretne.

Eelnõuga nähakse ette ühe Vabariigi Valitsuse määruse, ühe rahandusministri määruse ja nelja majandus- ja kommunikatsiooniministri määruse kehtetuks tunnistamine:

- 1) Vabariigi Valitsuse 05.03.2009. a määrus nr 46 „Universaalse postiteenuse makse määra kehtestamine“²⁰ – antud määrus tunnistatakse kehtetuks käesoleva seaduse § 4 lõikes 3 sätestatud ajal;
- 2) majandus- ja kommunikatsiooniministri 10.02.2009. a määrus nr 8 „Kasutajalt universaalse postiteenuse eest võetav taskukohane tasu“²¹ – antud määrus tunnistatakse kehtetuks eelnõu § 4 lõikes 2 sätestatud ajal;
- 3) majandus- ja kommunikatsiooniministri 04.03.2009. a määrus nr 17 „Rahastamiskohustusega postiteenuse osutaja tulu- ja kuluarvestuse andmete deklareerimise nõuded“²² – antud määrus tunnistatakse kehtetuks eelnõu § 4 lõikes 3 sätestatud ajal;
- 4) majandus- ja kommunikatsiooniministri 06.03.2009. a määrus nr 21 „Universaalse postiteenuse osutamise kohustuse täitmisega seotud kulude hüvitamise kord“²³ – antud määrus tunnistatakse kehtetuks eelnõu § 4 lõikes 3 sätestatud juhul;
- 5) majandus- ja kommunikatsiooniministri 06.05. 2009.a määrus nr 20 „Universaalse postiteenuse osutaja tulu- ja kuluarvestusele esitatavad nõuded“²⁴ – antud määrus tunnistatakse kehtetuks eelnõu § 4 lõikes 3 sätestatud ajal;
- 6) rahandusministri 19.03.2009. a määrus nr 24 „Universaalse postiteenuse makse riigieelarvesse laekumise ja selle kasutamise kord“²⁵ – antud määrus tunnistatakse kehtetuks eelnõu § 4 lõikes 3 sätestatud ajal;

9. Seaduse jõustumine

Seadus, välja arvatud § 1 punktid 1, 15, 22-29, 50, 52, 54, 56, 58 ja § 2 ning 3, jõustub 2026. aasta 1. jaanuaril. Muul ajal jõustuvate punktide kohta on antud täpsem põhjendus seletuskirja § 4 selgitustes.

10. Eelnõu kooskõlastamine

Eelnõu esitati eelnõude infosüsteemi (EIS) kaudu kooskõlastamiseks Rahandusministeeriumile ja Sotsiaalministeeriumile. Rahandusministeerium kooskõlastas eelnõu märkustega, mis on arvesse võetud. Sotsiaalministeerium ei ole ettenähtud tähtaja jooksul eelnõu kooskõlastanud ega jätnud seda põhjendatult kooskõlastamata, samuti ei ole taotletud tähtaja pikendamist, mistõttu loetakse eelnõu Vabariigi Valitsuse 13. jaanuari 2011. a määruse nr 10 „Vabariigi Valitsuse reglement“ § 7 lõike 4 kohaselt kooskõlastatuks. Eelnõu esitati arvamuse avaldamiseks Konkurentsiametile, Maksu- ja Tolliametile, Eesti Meediaettevõtete Liidule, Eesti Linnade ja Valdade Liidule, ASile Eesti Post, Nova Post Estonia OÜ-le ja Sotsiaalkindlustusametile. Eelnõu kohta tehtud märkuste ja ettepanekutega arvestamise ning mitteamestamise tabel on seletuskirja lisa 1.

Algatab Vabariigi Valitsus 2025. a

Vabariigi Valitsuse nimel

(allkirjastatud digitaalselt)

²⁰ <https://www.riigiteataja.ee/akt/120022014005>

²¹ <https://www.riigiteataja.ee/akt/106062025004>

²² <https://www.riigiteataja.ee/akt/129122010063>

²³ <https://www.riigiteataja.ee/akt/13156505>

²⁴ <https://www.riigiteataja.ee/akt/13314079>

²⁵ <https://www.riigiteataja.ee/akt/129122011079>