

KONKURENTSIAMETI ARUANNE

**POSTITEENUSTE VALDKONNAS TOIMUNUD ARENGUTE JA
ESILEKERKINUD PROBLEEMIDE NING KONKURENTSIAMETI
TEGEVUSE KOHTA NIMETATUD VALDKONNAS 2013. AASTAL**

TALLINN 2014

Sisukord

Sissejuhatus	2
1. Postside turg.....	3
2. Tegevusluba nõudvad postiteenused.....	4
3. Tegevusluba mitted nõudvad postiteenused.....	6
3.1. Kullerpostiteenus	6
3.2. Otsepostiteenus	8
3.3. Perioodilise väljaande edastamine.....	10
4. UPT osutaja.....	10
4.1. Kuluarvestus	11
4.2. UPT tasud	12
4.3. UPT allahindlused	12
5. UPT ebamõistlikult koormavate kulude katmine	13
5.1. UPT makse	13
5.2. UPT hüvitis.....	14
6. UPT kvaliteet	15
6.1. Nõuded lihtsaadetisena edastatava kirisaadetise kättetoimetamisele	15
6.2. Kirisaadetiste kättetoimetamise kontroll.....	15
7. Postivõrk.....	17
7.1. Postkontorid	17
7.2. UPT osutaja postkontorid.....	17
7.3. Kirjakastid	18
8. Järelevalve	19
9. Tegevused 2014. aastal	20

Sissejuhatus

Postiseaduse¹ § 47 lg 1 kohaselt esitab Konkurentsiamet Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile (edaspidi *MKM*) iga aasta teises kvartalis kirjaliku aruande postiteenuste valdkonnas toimunud arengute ja esilekerkinud probleemide ning ameti tegevuse kohta nimetatud valdkonnas eelmise kalendriaasta jooksul. Käesolev aruanne kajastab Konkurentsiameti 2013. aasta tegemisi ja postituru ülevaadet.

Majandustegevuse registris registreeriti 2013. aastal ainult üks uus postiteenuse osutaja (kuller), samal ajal kustutati kuus teenuseosutajat tegevuse lõpetamise tõttu. Postside turu käive kasvas neljandat aastat järjest, kusjuures viimasel kahel aastal on kasv kiirenenud. Kasv oli põhjustatud eelkõige kullerpostiteenuse tulude kasvust. Oma panuse andis 2013. aastal ka universaalne postiteenus (edaspidi *UPT*), mille käivet aitas tõsta välismaalt ostetavate kaupade posti teel tellimise märgatav kasv.

Siiski oli *UPT* jätkuvalt kahjumit teeniv teenustegrupp, mistõttu oli vaja ka 2013. aastal rakendada postiseaduses ette nähtud kompensatsiooni mehhanismi. Samas tekkis 2013. aastal selline olukord, kus *UPT* makse näol kogutavad vahendid ületasid sama perioodi *UPT* hüvitise summat, mistõttu tegi Konkurentsiamet *MKM*-le aasta lõpus ettepaneku langetada *UPT* makse määrasid.

¹ RTI 2006, 18, 142; 2010, 22, 108

1. Postside turg

Postiseaduse kohaselt jagunevad postiteenused kaheks:

1. teenused, mille osutamiseks on vaja taotleda Konkurentsiametilt tegevusluba;
2. teenused, mille osutamiseks on vaja esitada Konkurentsiametile sellekohane teade.

Tegevusluba nõudvad teenused on kirisaadetiste ja postipakkide liht-, täht- ja väärtisaadetisena edastamine, samuti UPT. Kullerpostiteenus, otsepostiteenus ja perioodiliste väljaannete edastamiseks on vaja teenuse osutamiseks Konkurentsiametile esitada sellekohane teade.

2013. aastal osutas tegevusloaga postiteenuseid kaks ettevõtet – AS Eesti Post (edaspidi *Eesti Post*) ja AS Express Post (edaspidi *Express Post*). Express Post esitas taotluse tegevusloa pikendamiseks, kuna see oli lõppemas. Konkurentsiamet pikendas Express Posti tegevusluba aastani 2018.

2013. aasta 31. detsembri seisuga oli MTR-s registreeritud 50 ettevõtet, kes tegelesid postiteenuste osutamisega. Võrreldes 2012. aastaga, on registreeritud ettevõtete arv langenud viie võrra. Kõikidest registreeritud postiteenuse osutajatest oli enim kullerpostiteenus osutajaid. Samas kõik registreeritud ettevõtted ei osutanud aktiivselt teenust.

2013. aastal registreeriti MTR-s üks uus postiteenus osutaja (kullerpostiteenus) ja kustutati kuus postiteenus osutajat tegevuse lõpetamise tõttu.

Postiteenus osutajate arv teenuste lõikes on toodud tabelis 1.

Tabel 1 Postiteenus osutajate arv 2013. aastal

Teenus	Arv
Universaalne postiteenus (UPT)	1
Kirisaadetise edastamine liht-, täht- ja väärtisaadetisena	2
Postipaki edastamine täht- ja väärtisaadetisena	1
Kullerpostiteenus	47
Otsepostiteenus	10
Perioodilise väljaande edastamine	8
Muud postiteenused	8

Postiteenusete käive postiteenusete lõikes on esitatud tabelis 2. Kirisaadetiste ja postipakkide edastamise all on silmas peetud teenuse osutamist tegevusloa alusel (v.a UPT). Eesti Posti nimetatud teenuste käive oli 2009. aastal toodud muude postiteenusete real, alates 2010. aastast aga kirisaadetiste ja postipakkide edastamise ridadel.

Tabel 2 Postiteenusete käive aastatel 2009-2013 (eurot)

	2009	2010	2011	2012	2013
Universaalne postiteenus	16 735 265	*	*	*	*
Kirisaadetise edastamine	212 676	*	*	*	*
Postipaki edastamine	0	*	*	*	*
Kullerpostiteenus	23 775 567	28 585 009	30 189 439	35 001 916	37 399 080
Otsepostiteenus	2 739 670	1 940 157	2 401 743	2 111 131	2 225 696

Perioodilise väljaande edastamine	8 456 876	*	*	7 746 800	7 737 422
Muud postiteenused	12 083 754	*	*	*	*
Kokku	63 791 132	63 955 727	64 728 626	71 652 656	76 263 670

*Konfidentsiaalne

Muud postiteenused sisaldavad Eesti Posti teenuseid nagu väljastustead, rahakaardi teenus, pensionite kättetoimetamine, pakiautomaadi teenus. Teiste registreeritud ettevõtete muu postiteenuse käive oli null.

Tabelist 2 on näha, et UPT käive on viimase kahe aastaga märgatavalt kasvanud. Samuti on käive märgatavalt kasvanud kullerpostiteenusel 6,8% ja muul postiteenusel (kus kajastub ka Eesti Posti pakiautomaatide käive) 44,5%.

Käive on mõnevõrra langenud vaid kirisaadetiste ja perioodilise väljaande edastamise teenustel.

Postside turu käive tervikuna oli 2013. aastal 76,3 mln eurot, mis on eelneva aastaga võrreldes 6,4% enam. Teenuste tasandil moodustab kullerpost ligi poole käibest, UPT ja kirisaadetiste edastamise teenused moodustavad ligikaudu kolmandiku kogu postiturust.

Joonis 1 Postiteenuste käibe jaotus 2013. aastal

* Konfidentsiaalne

Üldjoontes on turujaotus jäänud aastaga samaks. Põhilised teenuseosutajad on jäänud samaks. Tihe konkurents eksisteerib endiselt vaid kullerpostiteenuste turul. Aasta jooksul kustutatud või registreeritud teenuseosutajad on olnud väiksed või ei ole üldse teenust osutanud.

2. Tegevusluba nõudvad postiteenused

Tegevusluba on nõutav UPT teenuste osutamiseks ja kirisaadetiste ning postipakkide edastamiseks liht-, täht- ja väärtisaadetisena (edaspidi *MUPT teenused*).

Lihtsaadetisena edastatakse kirisaadetis ja postipakk:

- mis väljastatakse saajale või tema esindajale ilma allkirjata;
- mille väärtus on postiteenuse osutajale avaldamata;
- mille kaotsimineku või kahjustumise korral puudub postiteenuse osutajal kohustus maksta hüvitist.

Tähtsaadetisena edastatakse kirisaadetis ja postipakk:

- mis väljastatakse saajale või tema esindajale allkirja vastu või muu isikusamasuse tuvastamist võimaldava tunnuse alusel;
- mille väärtus on postiteenuse osutajale avaldamata;
- mille kaotsimineku või kahjustumise korral maksab postiteenuse osutaja saatjale postiteenuse osutaja eelnevalt määratud garantiisumma.

Väärtisaadetisena edastatakse kirisaadetis ja postipakk:

- mis väljastatakse saajale või tema esindajale allkirja vastu või muu isikusamasuse tuvastamist võimaldava tunnuse alusel;
- mille väärtus on postiteenuse osutajale avaldatud;
- mille kaotamineku või kahjustumise korral maksab postiteenuse osutaja saatjale tema avaldatud saadetise väärtuse.

Partiisaadetisena edastatakse:

- kirisaadetis, mis antakse saatja poolt postiteenuse osutajale samaaegselt üle edastamiseks vähemalt 100 saajale;
- postipakk, mis antakse saatja poolt postiteenuse osutajale samaaegselt üle edastamiseks vähemalt saajale.

Tegevuslooga postiteenuse osutajaid oli Eestis 2013. aastal kaks: Eesti Post ja Express Post, kellest esimene oli ka UPT osutaja. Eesti Post pakkus kõiki võimalikke tegevuslooga postiteenuseid, Express Post osutas siseriikliku kirisaadetise edastamise teenust.

UPT teenuste maht on viimastel aastatel stabiilselt langenud, lisaks muudeti alates 2009. aasta II kvartalist partiisaadetiste edastamine UPT-väliseks teenuseks. 2013. aastal oli UPT kogumahuks 10,3 mln saadetist (vt tabel 3). Langus eelneva aastaga võrreldes oli tõsi küll viimaste aastate madalaim (2%).

Tabel 3 UPT teenuste mahud aastatel 2009-2013 (tükki)

Teenus	2009	2010	2011	2012	2013
<i>Siseriiklikud mahud</i>					
Lihtkiri	24 143 266	6 517 976	5 971 749	4 711 614	4 167 433
Tähtkiri	1 679 754	953 321	615 685	385 525	266 021
Väärtkiri	1 470	2 803	2 255	910	492
Tähtpakk	387 441	65 459	53 160	55 793	210 115
Väärtpakk	204	124	2 255	120	187
<i>Rahvusvahelised mahud</i>					
Lihtkiri	6 413 667	5 900 662	5 282 817	4 679 138	4 601 747
Tähtkiri	461 205	429 071	443 589	545 966	888 822
Väärtkiri	1 478	1 765	1 204	1493	1 622
Tähtpakk	129 094	142 059	138 935	160 034	191 130
Väärtpakk	2 896	3 453	2 740	2043	1 920
Kokku	33 220 475	14 016 693	12 514 389	10 542 636	10 329 489

Tabelist 3 on näha, et langus on toimunud pea kõikide teenuste lõikes. Mõnevõrra on tõusnud rahvusvaheliste tähtpakkide mahud (19,4%). Samas on aastaga hüppeliselt kasvanud siseriiklike tähtpakkide edastamine ligi neli korda ja rahvusvaheliste tähtkirjade edastamine (62,8%). Siseriiklike tähtpakkide kasv tulenes sellest, et aasta esimeses pooles vähendati siseriiklike tähtkirjade maksimaalseid mõõtmeid, mistõttu loeti suured tähtkirjad edaspidi postipakkideks. Rahvusvaheliste tähtkirjade maht tõusis eelkõige Hiinast tellitavate kaupade arvelt.

Tervikliku pildi saamiseks tegevuslooga osutatavatest postiteenustest tuleb vaadelda UPT teenuste mahte koos MUPT teenuste mahtudega (vt tabel 4).

Tabel 4 MUPT teenuste mahud aastatel 2009-2013 (tükki)

Teenus	2009	2010	2011	2012	2013
<i>Siseriiklikud mahud</i>					
Lihtkiri	17 036 991	*	*	*	*
Tähtkiri	255 960	*	*	*	*
Väärtkiri	0	*	*	*	*
Tähtpakk	638 510	*	*	*	*
Väärtpakk	0	*	*	*	*
<i>Rahvusvahelised mahud</i>					
Lihtkiri	77 402	*	*	*	*
Tähtkiri	5 158	*	*	*	*
Väärtkiri	0	*	*	*	*
Tähtpakk	0	*	*	*	*
Väärtpakk	59	*	*	*	*
Kokku	18 014 080	25 865 547	23 497 860	22 545 908	21 435 561

* Konfidentsiaalne

Tabelist 4 on näha, et MUPT teenuste osas on märgatavalt langenud siseriiklike teenuste mahud (lihtkiri 4,9%, tähtkiri 10,5% ja tähtpakk 16,8%), samas kui rahvusvaheliste teenuste mahud on kasvanud (lihtkiri 2,8%, tähtkiri 11,4% ja tähtpakk 8,5%).

3. Tegevusluba mittedivulgeeritud postiteenused

Postiteenused, mille osutamiseks ei ole vaja taotleda tegevusluba ja mille osutamiseks piisab teate esitamisest Konkurentsiametile, olid ka 2013. aastal kullerpostiteenus, otsepostiteenus ja perioodilise väljaande edastamise teenus.

3.1. Kullerpostiteenus

Kullerpostisaadetiseks loetakse kirisaadetis ja postipakk:

- mis väljastatakse saajale või tema esindajale allkirja vastu või muu isikusamasuse tuvastamist võimaldava tunnuse alusel;
- mis edastatakse kulleriga kiirel ja usaldusväärsel viisil;
- mille saatjal on võimalus igal hetkel saada informatsiooni saadetise asukoha kohta selle teekonnal, sekkuda saadetise kättetoimetamise ja vajaduse korral korraldada ümber selle edastamist.

2013. aasta lõpu seisuga oli MTR-s registreeritud 47 kullerpostiteenuse osutajat, kellest realselt osutas teenust 27 ettevõtet: OÜ A-Kuller & Partnerid, Express Post, Eesti Post, USS Security Eesti AS, LKF Kuller OÜ, AS DPD Eesti (edaspidi *DPD*), OÜ EKLIT (edaspidi *EKLIT*), OÜ Reval Kuller, TNT Express Worldwide Eesti AS (edaspidi *TNT*), DHL Estonia AS (edaspidi *DHL*), Cargobus OÜ, Autopost Terminal OÜ, AS G4S Eesti, Aberg Express OÜ (end Nordic Parcel OÜ), AKR-GRUPP OÜ, A&M Transport OÜ, Avotra OÜ, Puupost OÜ, Wortex Invest OÜ, Itella SmartPOST OÜ (edaspidi *Smartpost*), Eurokuller OÜ, FIE Kristjan Vares, DK LOGISTICS OÜ, Roadrunner OÜ, Jet Express OÜ, Venipak Eesti OÜ ja RP Service Group OÜ.

Teenust ei osutanud 11 ettevõtet (st käive oli 2013. aastal 0): OÜ MGI Turundus, OÜ T.P.Projekt, Itella Logistics OÜ, DataInternational Group OÜ, Saratopi OÜ, Eesmaa Teenused OÜ, A! Veod OÜ, Minikopp OÜ, Einroo Group OÜ, Siniraag OÜ ja Adduco OÜ.

Üheksalt ettevõttelt (Ida-Viru Kuller OÜ, Est-Veod OÜ, Ramiro Travel OÜ, GJ Transit OÜ, GlobexService OÜ, Federal Express Corporation Eesti filiaal OÜ (Fedex), OÜ Sky Baltic, Topkuller OÜ ja M&M Militzer and Münch Baltica OÜ) ei õnnestunud käesoleva aruande koostamise ajaks vastust saada, kuid Konkurentsiametile teadaolevalt need ettevõtted (v.a Fedex) 2013. aastal kullerpostiteenust ei osutanud või oli maht väga väike. Fedexi käibe osa postsideturust on hinnanguliselt 1%, tuginedes 2012. aasta andmetele.

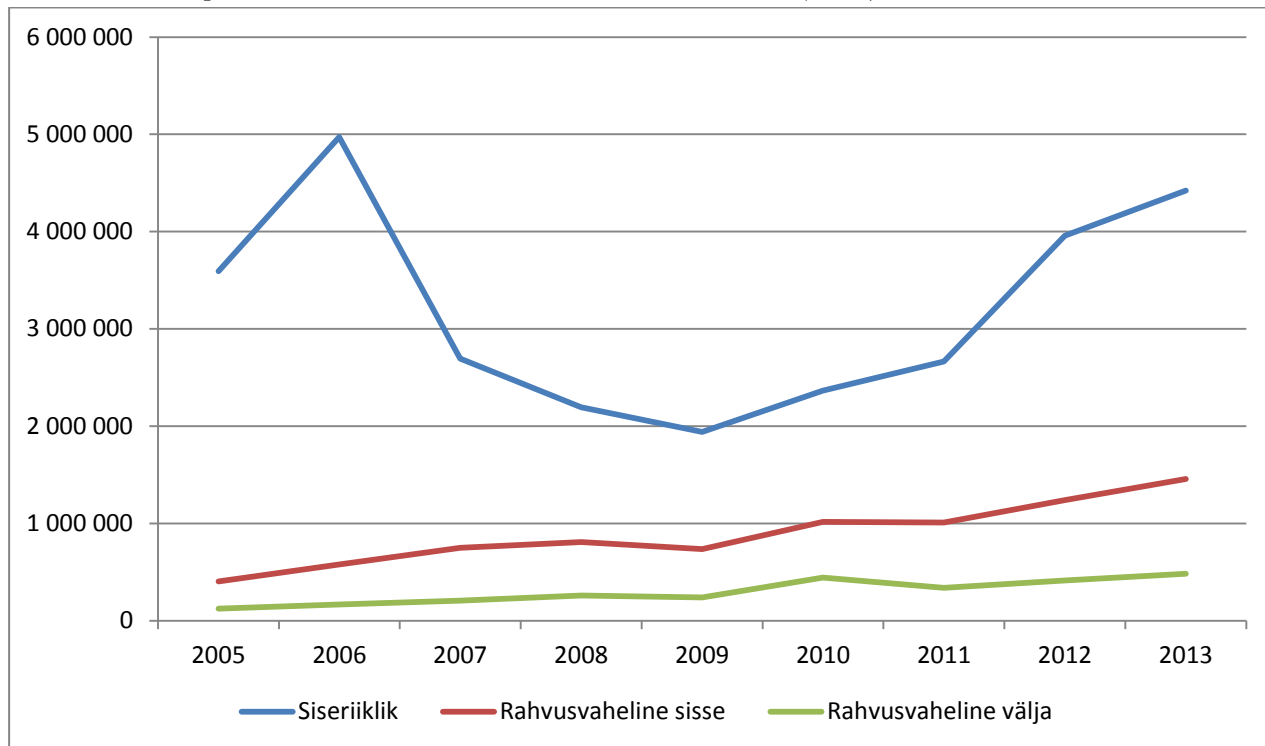
2013. aasta kullerpostiteenuste käive (siseriiklik ja rahvusvaheline) oli 37,4 mln eurot, mis on eelmise aastaga võrreldes 6,8% enam. Saadeti edastati 2013. aastal kokku 6,4 mln tükki, mis on võrreldes eelneva aastaga 13,4% rohkem (vt tabel 5). Mahu kiirem kasv (võrreldes käibe kasvuga) näitab, et keskmise kullersaadetise hind on aastaga langenud.

Tabel 5 Kullerpostiteenuse mahud aastatel 2008-2013 (tükki)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Siseriiklik	2 195 029	1 941 576	2 365 737	2 663 053	3 958 478	4 422 259
Rahvusvaheline sisse	806 992	736 067	1 015 317	1 008 193	1 237 729	1 455 462
Rahvusvaheline välja	258 528	238 383	442 059	338 295	412 958	481 180
Kokku	3 260 549	2 916 026	3 823 113	4 009 541	5 609 165	6 358 901

Tabelist 5 annab parema ülevaate joonis 2, kus on toodud viimaste aastate mahumuutus graafiliselt.

Joonis 2 Kullerpostiteenuse mahumuutus aastatel 2005-2013 (tükki)



Jooniselt 2 on näha, et siseriiklike saadetiste maht jätkab kiiret tõusu, samas kui rahvusvaheliste saadetiste mahukasv jääb pigem mõõdukaks.

Siseriiklikult olid suurimad teenuseosutajad 2013. aastal teenuse mahu järjekorras, alustades suuremast, DPD, Smartpost ja Eesti Post, kes jagasid ligi kaks kolmandikku turust. Smartpost pakub teenust eelkõige pakiautomaatide vahendusel. Rahvusvahelise teenuse osutamisel olid 2013. aastal turuliidrid teenuse mahu järjekorras alates suuremast DPD, DHL, EKLT ja TNT.

Siseriikliku kullerpostiteenuse käibe osakaal 2013. aastal oli 70% ja rahvusvahelise teenuse osakaal 30%. Aastaga on siseriikliku teenuse osakaal jäänud samale tasemele.

3.2. Otsepostiteenus

Otsepostisaadetiseks loetakse kirisaadetis:

1. mis väljastatakse saajale või tema esindajale ilma allkirjata;
2. mille sisuks on turunduslik või avalik materjal;
3. mida edastatakse samaaegselt vähemalt 100 saajale;
4. mille sisu, kaal ja mõõtmed on identsed teiste samaaegselt edastatavate saadetiste omadega, välja arvatud saaja nimi, postiaadress, identifitseerimisnumber ning muud teisendused, mis ei muuda sõnumi olemust;
5. mille pakendile on kantud märke «reklaam», «reklaam posti teel» või «otsepost».

2013. aasta lõpu seisuga oli MTR-i kantud kümme teenuseosutajat, kellest viis osutasid reaalselt ka teenust. Nendeks olid Eesti Post, Express Post, Standard Post OÜ, Puupost OÜ ja AKR-GRUPP

OÜ. Suurim teenusepakkuja oli endiselt Eesti Post, kellele järgnes oluliselt väiksema mahuga Express Post.

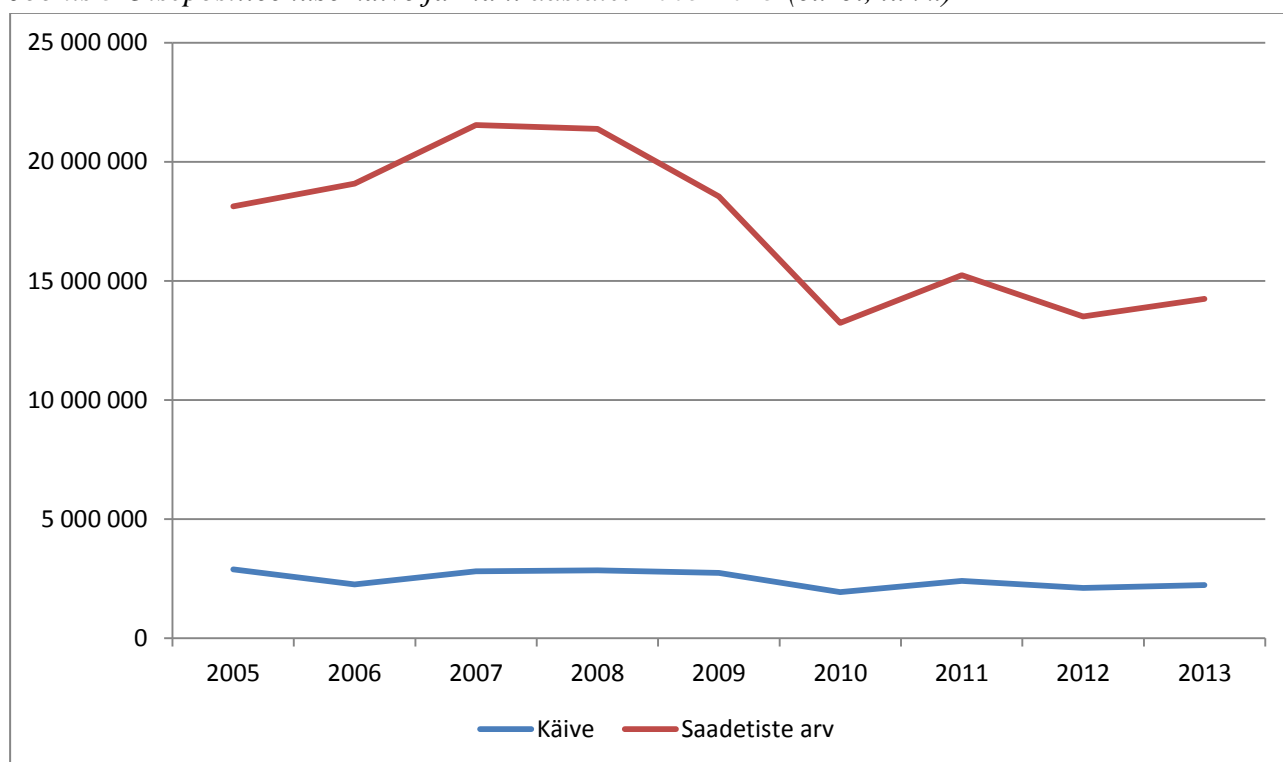
Otsepostiteenuse käive moodustas 2013. aastal 2,2 mln eurot ja maht 14,2 mln saadetist, mis tähendab võrreldes eelneva aastaga tõusu käibe osas 0,1 mln eurot ja mahu osas 0,7 mln saadetist (vt tabel 6).

Tabel 6 Otsepostiteenuse näitajad aastatel 2008-2013 (eurot, tükki)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Käive	2 844 151	2 739 670	1 940 157	2 401 743	2 111 131	2 225 696
Saadetiste arv	21 381 682	18 542 154	13 239 013	15 239 957	13 499 442	14 242 066
Keskmine ühikuhind	0,133	0,148	0,147	0,158	0,156	0,156

Tabelis 6 toodud käibe ja saadetiste arvu muutumine ajas on esitatud joonisel 3.

Joonis 3 Otsepostiteenuse käive ja maht aastatel 2005-2013 (eurot, tükki)



Jooniselt 3 on näha, et otsepostiteenuse mahud on pigem langustrendis, samas kui käive püsib samal tasemel.

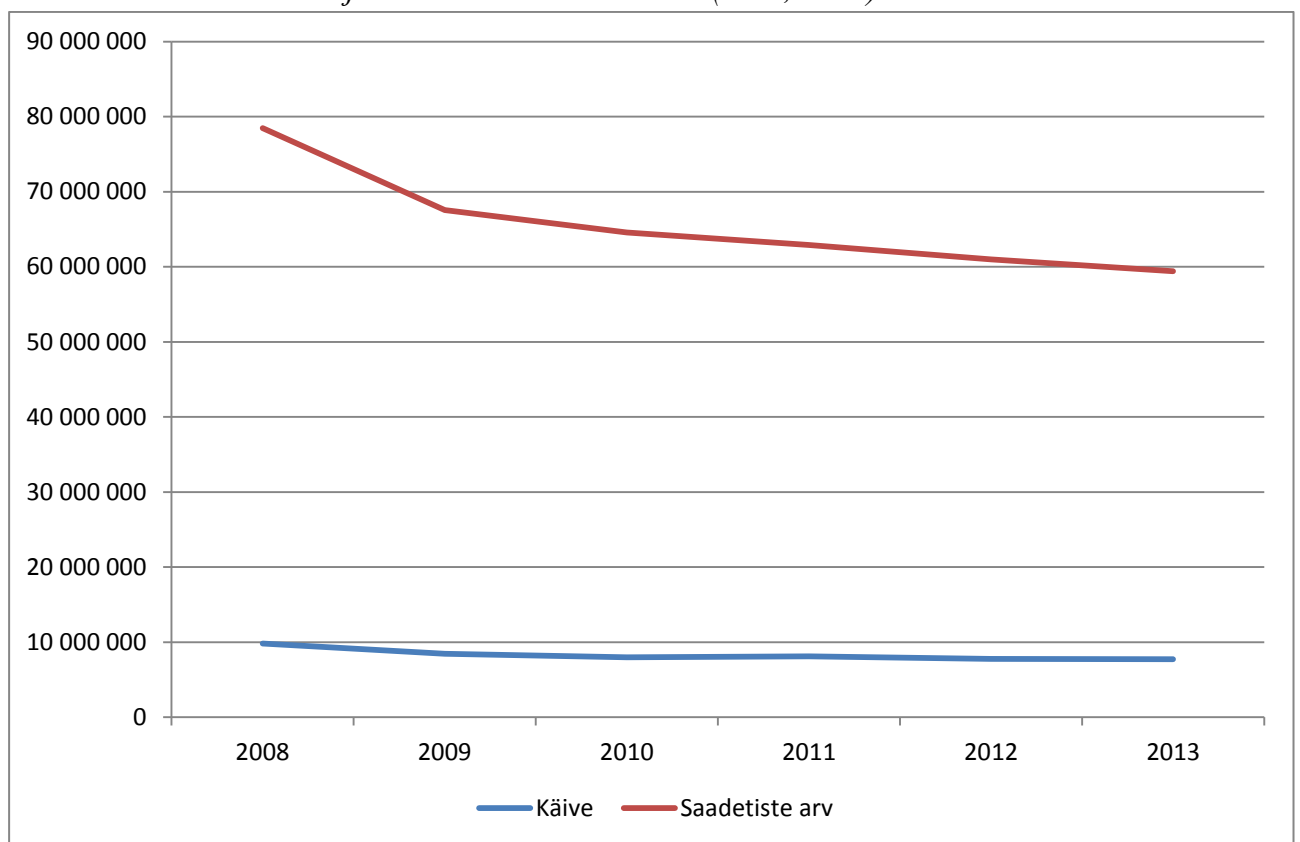
3.3. Perioodilise väljaande edastamine

Perioodiline väljaanne on saatjalt tellitav ja tema poolt postiteenuse osutajale perioodiliselt, sagedusega vähemalt üks kord kvartalis, edastamiseks üleantav adresseeritud trükis.

MTR-i kohaselt oli registreeritud teenuseosutajaid 2013. aasta lõpu seisuga kaheksa, kuid realselt osutas teenuseid (st käive ei olnud null) neli ettevõtet (Eesti Post, Express Post, Standard Post OÜ ja Puupost OÜ).

Kokku edastati 2013. aastal 59,4 mln perioodilist väljaannet ning teenuse kogukäive oli 7,7 mln eurot (vt joonis 4). Suurim teenusepakkuja oli Eesti Post, kellele järgnes Express Post. Teiste turuosa oli oluliselt väiksem.

Joonis 4 Perioodika maht ja käive aastatel 2008-2013 (tükki, eurot)



Nagu jooniselt 4 on näha, siis teenuse maht ja käive on viimastel aastatel stabiilselt langenud.

4. UPT osutaja

UPT osutaja on isik, kellele Konkurentsiamet on väljastanud tegevusloa UPT osutamiseks. UPT osutamiseks väljastatakse tegevusloa ainult ühele isikule. UPT osutaja määratakse viieks aastaks avaliku konkursiga, mille korraldab Konkurentsiamet.

UPT osutaja peab pakkuma UPT teenuseid (kuni 2 kg kaaluva kirisaadetise liht-, täht- ja väärtisaadetisena edastamine ning kuni 20 kg kaaluva postipaki täht- ja väärtisaadetisena edastamine)

järjepidevalt, kvaliteetselt ja taskukohase tasu eest kogu Eesti Vabariigi territooriumil õigusaktidega sätestatud alustel ja korras.

2009. aastal väljastas Konkurentsiamet Eesti Postile UPT tegevusloa viieks aastaks. Koos tegevusloaga kaasneb Eesti Postil vastavalt postiseaduses sätestatule kohustus osutada oma postivõrgu vahendusel üle Eesti pensionide ja toetuste väljamaksmise ning rahasiirete teenuseid. Samuti on UPT osutajal kohustus edastada oma postivõrgu vahendusel kuuel päeval nädalas perioodilisi väljaandeid.

Eesti Post osutab lisaks UPT teenustele ka kõiki teisi postiseaduses kirjeldatud postiteenuseid (tegevusloaga kirisaadetiste ja postipakkide edastamine nii siseriiklikult kui ka rahvusvaheliselt, samuti kullerpostisaadetiste, otsepostisaadetiste ja perioodiliste väljaannete edastamine). Peale postiteenuste osutab Eesti Post veel näiteks lao-, veo-, finants- ja teisi teenuseid.

Eesti Postil oli 2013. aasta lõpu seisuga 323 postkontorit, kus osutati kõiki UPT teenuseid, lisaks oli Eesti Postil 15 postipunkti, kus osutati valikuliselt postiteenuseid. Kirjakaste oli ettevõttel 2781 ning kohti, kus müüdi ainult postmarke 225. Kõikidest postkontoritest ja postipunktidest 78 olid frantsiisikontorid.

Eesti Postil oli 2523 töötajat, kellest postiteenustega oli seotud 2059 inimest, mis on peaaegu sama kui 2012. aastal.

Ettevõtte toodete ja teenuste müügi käive oli 2013. aastal 53,6 mln eurot (aastane kasv 1,9 mln), millest postiteenuste käive moodustas 41,4 mln eurot (aastane kasv 2,2 mln). Ettevõtte teenis 2013. aastal 2,3 mln eurot puhaskasumit.

Teenuste või teenustegruppide lõikes moodustas suurima osa ettevõtte käibest UPT, järgnesid mittepostiteenused, tegevusloaga kirisaadetiste (v.a UPT) edastamise teenus, kullerpostiteenus, perioodika, muud postiteenused, otsepostiteenus ja tegevusloaga postipakkide (v.a UPT) edastamise teenus.

4.1. Kuluarvestus

Postiseaduse kohaselt peab UPT osutaja pidama tulu- ja kuluarvestust eraldi:

1. UPT kogumisse kuuluva postiteenuse kohta;
2. iga teenuse lõikes, mille osutamiseks kasutatakse UPT kogumisse kuuluva postiteenusega ühiseid ressursse.

UPT osutaja peab rakendama tegevuspõhist kuluarvestust.

Tulu- ja kuluarvestuse vastavust postiseaduses ja selle alusel kehtestatud õigusaktides sätestatud nõuetele hindab sõltumatu audiitor. Seoses UPT makse ja ebamõistlikult koormavate kulude hüvitamise taotlusega kaasas käiva aruandlusega on ka Konkurentsiametil vajadus hinnata Eesti Posti kulusid ja nende põhjendatust (eelkõige UPT kulude).

Eeltoodust tulenevalt on Eesti Posti kuluarvestuse temaatikat käsitatud koos UPT makse temaga käesoleva aruande punktis 5.

4.2. UPT tasud

Vastavalt postiseadusele, tuleb UPT teenuseid osutada majandus- ja kommunikatsiooniministri poolt määrusega kehtestatud taskukohaste tasude eest. See tähendab, et Eesti Post võib need ise määrata, ületamata sealjuures ministri poolt kehtestatud maksimummäärasid.

Ministri määrusega kehtestatud UPT taskukohaseid tasusid 2013. aastal ei muudetud ning Eesti Post osutaski 2013. aastal UPT teenuseid ministri poolt määratud taskukohaste tasude eest.

4.3. UPT allahindlused

Postiseadus võimaldab teha ka UPT tasudele allahindlust. Allahindluse määr peab olema kulupõhine ning põhjendatav suure koguse üleandmisega kaasneva kulude kokkuhoiuga. Allahindlust võib rakendada, kui postisaadetise edastamise kulu on tavateenuse osutamise kulust väiksem. Allahindlus ja sellega seotud tingimused peavad olema läbipaistvad ja lähtuma võrdse kohtlemise printsiibist.

Iseenesest ei saa UPT puhul tekkida suure koguse üleandmisega kaasnevat kulude kokkuhoidu, kuna UPT raames saab korraga üle anda kuni 100 kirisaadetist või 25 postipakki. Vastasel juhul on tegemist partiisaadetisega ja see ei kuulu UPT koosseisu.

2013. aastal Eesti Post UPT teenustele allahindlusi ei pakkunud.

Säilinud on spetsiaalselt vaegnägijatele adresseeritud postisaadetiste (sekogrammid) ja vangilaagrites viibivate interneeritute postipakkide tasuta edastamise võimalused, mis tulenevad ülemaailmsest postikonventsioonist.

5. UPT ebamõistlikult koormavate kulude katmine

5.1. UPT makse

UPT makse on postiteenuse osutaja poolt tegevusloaga postiteenustelt tasutav makse iga saadetise kohta. Saadetiste kohta kehtestab makse määra Vabariigi Valitsus määrusega majandus- ja kommunikatsiooniministri ettepanekul. Ettepaneku esitamisel võtab majandus- ja kommunikatsiooniminister aluseks Konkurentsiameti ettepaneku. Postiseaduse kohaselt võib UPT makse olla kas teatud protsent tegevusloa alusel osutatava postiteenuse (v.a UPT teenus) käibest või fikseeritud summa igalt tegevusloaga teenuse (v.a UPT teenus) raames edastatud saadetiselt. UPT makset kogub Konkurentsiamet. Makset kogutakse, et hüvitada Eesti Postile UPT osutamise kohustusest tekkida võivaid ebamõistlikult koormavaid kulusid. Ebamõistlikult koormavad kulud võivad tekkida juhtudel, kui majandus- ja kommunikatsiooniministri poolt kehtestatud taskukohased tasud ei kata UPT osutamise kohustusest tingitud põhjendatud kulusid.

Makset peavad tasuma kõik tegevusloaga postiteenuseid osutavad ettevõtted. 2013. aastal olid nendeks Eesti Post ja Express Post.

2013. aastal kehtinud makse määrad kinnitati Vabariigi Valitsuse 2009. aasta 5. märtsi määrusega nr 46 „Universaalse postiteenuse makse määra kehtestamine“². Määrus kehtestas UPT makse määrad ühiku kohta rahastamiskohustusega postiteenuse osutajale järgmiselt:

- lihtsaadetisena edastatav kirisaadetis 0,14 eurot;
- tähtsaadetisena edastatav kirisaadetis 1,00 eurot;
- väärtisaadetisena edastatav kirisaadetis 1,00 eurot;
- lihtsaadetisena edastatav postipakk 0 eurot;
- tähtsaadetisena edastatav postipakk 0 eurot;
- väärtisaadetisena edastatav postipakk 0 eurot.

Eesti Posti arvestuslik UPT makse tasumise kohustus 2013. aasta eest on esitatud tabelis 7.

Tabel 7 Eesti Posti poolt tasutav UPT makse 2013. aasta kohta (tükki, eurot)

Teenus	Teenuse maht (tk)	Makse määr (€)	Makse (€)
<i>Riigisisene teenus:</i>			
Lihtkiri	*	0,14	*
Tähtkiri	*	1,00	*
Väärtkiri	*	1,00	*
Tähtpakk	*	0,00	*
Väärtpakk	*	0,00	*
<i>Rahvusvaheline teenus:</i>			
Lihtkiri	*	0,14	*
Tähtkiri	*	1,00	*
Väärtkiri	*	1,00	*
Tähtpakk	*	0,00	*
Väärtpakk	*	0,00	*

² RT I, 21.12.2012, 40

Kokku	20 064 378		3 674 265,46
--------------	-------------------	--	---------------------

* Konfidentsiaalne

Express Posti poolt 2013. aasta eest tasutud UPT makse on toodud tabelis 8.

Tabel 8 Express Posti poolt tasutav UPT makse 2013. aasta kohta (tükki, eurot)

Teenus	Teenuse maht (tk)	Makse määr (€)	Makse (€)
<i>Riigisisene teenus:</i>			
Lihtkiri	*	0,14	*
Tähtkiri	*	1,00	*
Väärtkiri	*	1,00	*
Kokku	*		*

* Konfidentsiaalne

Seega 2013. aasta UPT makse kogusumma oli * eurot.

Kuna 2013. aasta menetlused näitasid, et UPT makse ületab tuntavalt UPT hüvitise vajadust, viis Konkurentsiamet 2013. aasta lõpus läbi UPT makse määrasid puudutava analüüsi. Selle tulemusel selgus, et lähiaastatel taoline trend jätkub, kui makse määrad jäävad samaks. Analüüsi tulemustele tuginedes esitas Konkurentsiamet majandus- ja kommunikatsiooniministrile ettepaneku UPT makse määrade langetamiseks.

Ettepaneku kohaselt langeb lihtsaadetisena edastatava kirisaadetise makse määr seniselt 0,14 eurolt 0,08 euroni ja täht- ning väärtsaadetisena edastatava kirisaadetise makse määr seniselt 1,00 eurolt 0,40 euroni. Postipakkide makse määr jääb endiselt 0 euro tasemele. Uute makse määrade jõustumise ajaks oli ettepanekus märgitud 01.04.2014, mis ka teostus.

5.2. UPT hüvitis

2013. aastal jõudis lõpule menetlus Eesti Posti 2012. aasta UPT osutamise kohustusest tekkinud ebamõistlikult koormavate kulude üle. Eesti Posti taotluse kohaselt olid 2012. aasta UPT ebamõistlikult koormavad kulud 4 518 351 eurot ja UPT makse suurus 4 239 168,15 eurot. See tähendab, et taotluse kohaselt oleks tulnud teha Eesti Postile netomakse summas 279 182,85 eurot.

Konkurentsiamet leidis taotlusest mõningaid mittevastavusi ning pärast ümberarvutusi kujunes lõplikuks ebamõistlikult koormavaks kuluks 2012. aasta eest 4 333 425,13 eurot. Pärast Eesti Posti poolt tasumisele kuuluva eelpool mainitud UPT makse summa mahaarvamist tegi Konkurentsiamet Eesti Postile netoväljamakse summas 94 256,98 eurot.

Lahenduse leidsid ka UPT ebamõistlikult koormavate kulude hüvitise taotlused 2013. aasta I poolaasta ja III kvartali kohta. Konkurentsiamet leidis, et Eesti Posti poolt esitatud taotlused on põhjendatud. Nimetatud perioodi (I-III kvartal) UPT ebamõistlikult koormavateks kuludeks kujunes 1 453 166,80 eurot. Eesti Posti poolt sama perioodi eest tasutava UPT makse suuruseks oli 2 705 891,36 eurot. Esimest korda alates 2009. aastast ületas Eesti Posti poolt tasutav UPT makse sama perioodi UPT hüvitise summat. See tähendab, et Eesti Post tasus 2013. aasta I-III kvartali eest netosummana UPT makset 1 252 724,56 eurot.

Menetlus 2013. aasta IV kvartali UPT ebamõistlikult koormavate kulude hüvitamise kohta viidi läbi 2014. aastal. Ette ruttavalt võib öelda, et Eesti Post esitas IV kvartali taotluse ning koos sellega ka korrektsioonid I-III kvartali kohta koos põhjendustega. Menetluse käigus selgus, et IV kvartali põhjendatud ebamõistlikult koormavad UPT kulud olid 71 338,68 eurot. Sama perioodi eest Eesti Posti poolt tasutud UPT makse suuruseks oli 955 816,56 eurot. Menetluse käigus selgus veel ka, et Eesti Postile tuleb pärast korrektsiooniarvutust maksta I-III kvartali eest hüvitiseks välja täiendav summa 757 653,00 eurot.

Seega kokku tasus Eesti Post 2013. aasta eest UPT makse ja UPT hüvitise vahena 1 379 549,44 eurot.

6. UPT kvaliteet

6.1. Nõuded lihtsaadetisena edastatava kirisaadetise kättetoimetamisele

Postiseaduse § 37 kohaselt peab UPT osutaja (st Eesti Post) tagama postisaadetiste kogumise ja saajale kättetoimetamise kõikidel tööpäevadel ning mitte vähem kui viiel päeval nädalas ja üks kord päevas kogu Eesti territooriumi ulatuses.

Vähemalt 90% lihtsaadetisena edastatavatest kirisaadetistest, mis on riigisisese postiteenuse osutamiseks UPT osutajale üle antud kirjakasti või postkontori kaudu enne kirjakasti hiliseimat tühjendusaega, tuleb saajale kätte toimetada üleandmise päevale järgneval tööpäeval.

Erandid on lubatud riigi- ja rahvuspühade korral ning saarte puhul, millega puudub kogumisele ja kättetoimetamisele ettenähtud sagedusega regulaarne transpordiühendus.

Postiseaduse § 28 lg 1 sätestab, et postiteenuse osutaja märgistab postisaadetise või postiaadressile osutava postisaadetise saatedokumendi viisil, mis tagab postiteenuse osutaja ärinime-, postisaadetise edastamiseks üleandmise koha-, ja kuupäeva tuvastamise.

Postiseaduse § 38 kohaselt peab UPT osutaja tagama UPT kvaliteedinõuete mõõtmise ja andmete avaldamise koos teabega esitatud kaebuste arvu ning nende lahendamise kohta.

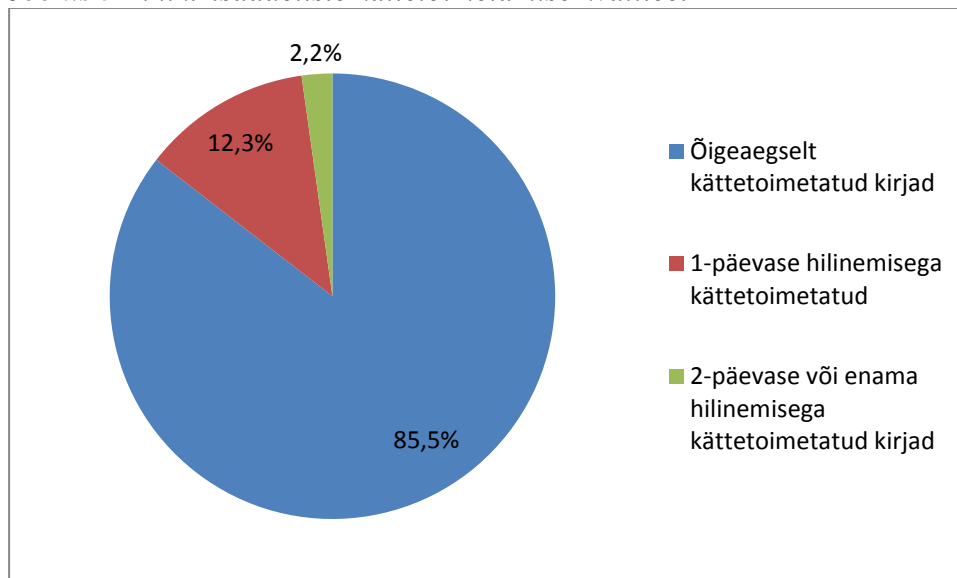
6.2. Kirisaadetiste kättetoimetamise kontroll

Konkurentsiamet viis 2013. aasta novembris läbi kontrollpostituse, mille eesmärk oli mõõta Eesti Posti poolt UPT raames edastatavate lihtkirisaadetiste kulgemisaega (üleandmisest kättetoimetamiseni) ja selle vastavust postiseaduse § 37 lg 5 sätestatule. Selle kohaselt tuleb vähemalt 90% lihtsaadetisena edastatavatest kirisaadetistest, mis on riigisisese postiteenuse osutamiseks UPT osutajale üle antud kirjakasti või postkontori kaudu enne kirjakasti hiliseimat tühjendusaega, toimetada saajale kätte üleandmise päevale järgneval tööpäeval.

Eesti Posti kirjakastidesse jäeti kokku 1200 lihtkirisaadetist erinevatele saajatele. Kontrollpostituses osalejad tagastasid Konkurentsiametisse 1195 kirja, millest kvaliteedi määramisel läks arvesse 1171 saadetist. Arvesse läinud 1171 kirjast toimetati saajatele õigeaegselt (üleandmise päevale järgneval

tööpäeval) 1001 kirja ehk 85,5%. Hilinenud kirju oli 170 ehk 14,5%. Hilinenud kirjadest 144 toimetati saajatele kätte üleandmise päevale ülejärgneval tööpäeval (hilinemine üks tööpäev). Kaks või enam tööpäeva hilines 26 kirja (vt joonis 5).

Joonis 5 Lihtkirisaadetiste kättetoimetamise kvaliteet



Järgnevas tabelis 9 on välja toodud, millistes maakondades postitatud kirisaadetised hilinesid. Tabelis toodud andmete osas tuleb ära märkida, et hilinemist ei pruuginud põhjustada erinevates maakondades teostatud kirjade kogumine. Hilinemine võis tekkida ka Tallinna sorteerimiskeskuses või kirja kättetoimetamisel saaja maakonnas (mis ei pruuginud ühtida kirjade postitamise maakonnaga).

Tabel 9 Kättetoimetamise kvaliteet maakondade lõikes

Maakond	Õigeaegne	Hilinenud	Kokku	Kvaliteet
Valga maakond	90	2	92	97,8%
Võru maakond	68	4	72	94,4%
Põlva maakond	51	5	56	91,1%
Hiiu maakond	60	7	67	89,6%
Viljandi maakond	82	11	93	88,2%
Pärnu maakond	67	9	76	88,2%
Tartu maakond	62	9	71	87,3%
Lääne-Viru maakond	53	8	61	86,9%
Rapla maakond	31	5	36	86,1%
Lääne maakond	45	8	53	84,9%
Ida-Viru maakond	77	14	91	84,6%
Saare maakond	43	9	52	82,7%
Harju maakond	191	49	240	79,6%
sh Tallinn	105	32	137	76,6%
Jõgeva maakond	33	10	43	76,7%
Järva maakond	48	20	68	70,6%

Kokku	1001	170	1171	85,5%
-------	------	-----	------	-------

Kontrollpostitus näitas, et UPT lihtkirisaadetiste edastamise kiirus jääb 4,5 protsendipunkti võrra alla nõutud taseme. Konkurentsiamet koostas Eesti Postile selle kohta ettekirjutuse hoiatuse, milles juhtis ettevõtte tähelepanu vajadusele tõsta viivitamatult UPT lihtkirjade kättetoimetamise kvaliteeti. Menetlus jätkub 2014. aastal.

7. Postivõrk

Postivõrk on seadmete ja vahendite süsteem, mida postiteenuse osutaja kasutab postisaadetiste edastamiseks. Postivõrk jaguneb kogumis- ja jaotusvõrguks.

Postiteenuse osutaja postivõrgu juurdepääsupunkt on nii tegevuskoht kui ka vahend, mida postiteenuse osutaja kasutab postiteenuse osutamiseks. Juurdepääsupunktiks on muu hulgas ka postkontorid ning kirjakastid.

Postkastid ei ole käsitletavad postivõrgu osana, kuivõrd tegemist on saaja kasutuses või omandis oleva vahendiga, mis on mõeldud eelkõige lihtsaadetisena edastatavate postisaadetiste ja perioodiliste väljaannete kättesaamiseks.

7.1. Postkontorid

Postkontor on püsiv tegevuskoht, kus on tagatud kõigi tegevusloaga hõlmatud postiteenuste osutamine. Postkontorite paiknemine peab tagama tegevusloaga hõlmatud postiteenuste takistuseta osutamise kõigile soovijatele võrdsetel tingimustel, olenemata nende elu- või asukohast.

Tegevusloa tingimuste kohaselt oli Express Posti minimaalne postkontorite arv neli ja Eesti Postil 320 (vt tabel 10). Tegelikult oli Eesti Postil 2013. aastal 323 postkontorit ja Express Postil 4 postkontorit.

Tabel 10 Postkontorite miinimumarv tegevusloa tingimuste kohaselt

Postiteenuse osutaja	Seisuga 31.12.2012	Seisuga 31.12.2013
Eesti Post	320	320
Express Post	4	4

7.2. UPT osutaja postkontorid

Täiendavad nõuded UPT osutaja postkontoritele ja nende paiknemisele on kehtestatud majandus- ja kommunikatsiooniministri määrusega.

Eelkõige peab UPT osutaja arvestama asjaoluga, et juurdepääsupunkt asuks kohas, millele postiteenuse kasutajal on takistamatu juurdepääs. Lisaks sellele peab UPT osutaja võtma arvesse haldusüksuste piire, haldusüksuste väljakujunenud keskuste paiknemist, postiteenuse kasutajate elu- või asukohti, samuti ühistranspordiliinide kulgemist.

Iga omavalitsuse territooriumil peab olema vähemalt üks UPT-d osutav postkontor. Igasse valda, mille püsielanike arv ületab 2500 inimest, paigutatakse täiendavalt üks või enam UPT-d osutav

postkontor. Seejuures ei hõlma valla püsielanike arvestus vallasisest linna ning vallasisesele linnale kohaldatakse linna kohta sätestatud nõudeid. Linna, mille püsielanike arv ületab 20 000 elaniku piiri, tuleb iga järgneva 20 000 püsielaniku kohta paigutada üks täiendav postkontor.

Eesti Posti postkontorite minimaalse arvu jaotus maakonniti on toodud tabelis 11.

Tabel 11 Eesti Posti postkontorite minimaalse arvu jaotus maakonniti

Maakond	Seisuga 31.12.2012	Seisuga 31.12.2013
Harju maakond	59	59
<i>sh Tallinn</i>	22	22
Hiiu maakond	5	5
Ida-Viru maakond	28	28
Jõgeva maakond	15	15
Järva maakond	15	15
Lääne maakond	15	15
Lääne-Viru maakond	23	23
Põlva maakond	18	18
Pärnu maakond	30	30
Rapla maakond	15	15
Saare maakond	16	16
Tartu maakond	29	29
Valga maakond	14	14
Viljandi maakond	23	23
Võru maakond	15	15
Kokku	320	320

2013. aastal jätkas Eesti Post UPT osutamist ka motokandega, mis on postkontori alternatiiviks hajaasutuspiirkondades.

Motokandega osutatakse UPT-d kasutajatele, kes asuvad lähimast postkontorist mööda avalikke teid mõõdetuna kaugemal kui 5 km nende elu- või asukohast. Motokande teenuse tellimine elu- või asukohta on tasuta, tuleb vaid tasuda osutatava postiteenuse eest vastavalt kehtivale hinnakirjale. UPT osutaja tagab motokandega UPT osutamise esmaspäevast reedeni (v.a rahvus- või riigipüha). Motokande käigus osutatavate teenuste tingimused ja tasud ei erine postkontorites pakutavate teenuste tingimustest ja tasudest. Motokande tellimiste arv ei ole piiratud.

7.3. Kirjakastid

Express Postil puuduvad kirisaadetiste kogumiseks kirjakastid, mistõttu käesolev punkt käsitleb vaid Eesti Posti poolt paigaldatud kirjakaste, mis on mõeldud lihtsaadetisena edastatavate UPT kirisaadetiste kogumiseks. 2013. aasta 31. detsembri seisuga oli Eesti Postil 2781 tühjendatavat kirjakasti, UPT tegevusloa tingimuste kohaselt oli kirjakastide miinimumarvuks 2772 (vt tabel 12).

Tabel 12 Kirjakastide arvu jaotus maakonniti

Maakond	Seisuga 31.12.2012	Seisuga 31.12.2013
Harju maakond	460	460
<i>sh Tallinn</i>	237	237
Hiiu maakond	68	68

Ida-Viru maakond	222	222
Jõgeva maakond	164	164
Järva maakond	122	122
Lääne maakond	126	126
Lääne-Viru maakond	196	196
Põlva maakond	143	143
Pärnu maakond	264	264
Rapla maakond	135	135
Saare maakond	187	187
Tartu maakond	234	234
Valga maakond	150	150
Viljandi maakond	165	165
Võru maakond	136	136
Kokku	2772	2772

Kirjakastide miinimumarv ei ole 2013. aastal muutunud.

8. Järelevalve

2013. aastal postside valdkonnas teostatud järelevalve raames tõstatunud menetlustest annab ülevaate tabel 13.

Tabel 13 Järelevalvemenetluste arv 2013. aastal

Menetlus	Arv
Saabunud kaebusi ja pöördumisi	62
Lahendatud kaebusi ja pöördumisi	57
Menetlus jätkub järgmisel aastal	5
Väärteomenetlusi	0
Ettekirjutusi	3

Ettekirjutused olid seotud 2012. aasta statistiliste andmete kogumisega. Kolm postiteenuse osutajat (Topkuller OÜ, GlobexService OÜ ja Sky Baltic OÜ) jätsid küsitud andmed tähtajaks esitamata, mistõttu Konkurentsiamet koostas neile ettekirjutused. Seejärel esitasid kõik kolm ettevõtet küsitud teabe.

Olulisemad järeldused 2013. aasta kaebuste ja pöördumiste menetlustest:

Valupunktid postiteenuse osutamise kaebuste osas on jäänud üldjoontes samaks ning tekkinud probleemid on osaliselt seotud ka postiteenuse kasutajate ebapiisava informeeritusega. Üks neist probleemidest seondub lihtsaadetiste teenusega, mis on mõeldud eelkõige vähemväärtuslike esemete saatmiseks, kuna sellised saadetised ei ole jälgitavad ning teenusega ei kaasne kvaliteedinõuetest ega kahjustusest või kaotsiminekest tulenevaid garantiisid. Odava hinna tõttu kasutatakse lihtsaadetise teenust väga laialdaselt nii siseriiklikult kui rahvusvaheliselt ja tihtipeale saadetakse selle teenuse raames ka väärtuslike esemeid. Siiski oleks väärtuslike esemete puhul otstarbekam kasutada tähtsaadetisena või väärtisaadetisena edastamise teenust, mis on kujundatud seesuguste esemete edastamiseks.

Teiseks tuleb märkida, et postiteenuse osutaja ei vastuta saadetise kahjustumise eest, kui saadetis on saaja poolt pretensioonideta vastu võetud. Täht-, väärt- ja kullerpostisaadetiste puhul kinnitab saaja saadetise vastuvõtmisel oma allkirjaga saadetise kättesaamist ja pretensioonide puudumist. Saadetise puuduste või kahjustuste hilisem avastamine (pärast saadetise vastuvõtmist ja postiteenuse osutaja juurest lahkumist) vabastab üldjuhul postiteenuse osutaja hüvitise maksmise kohustusest, kuna hiljem ei ole enam võimalik tõendada, kas kahjustus tekkis postiteenuse osutamise käigus või pärast saadetise saajale üleandmist. Seega tuleks kahjustuse või selle kahtluse korral avada saadetis kontrollimiseks ja vajadusel ka seisukorra fikseerimiseks juba saadetise kättesaamisel teenuseosutaja juuresolekul (Eesti Posti Post24 pakiautomaadist saadetise saamisel tuleb pöörduda koheselt lähimasse Eesti Posti postkontorisse). Eelkõige puudutab see saadetisi, mille puhul on teada, et see sisaldab hapraid või väärtuslikke esemeid.

Probleeme on tõstatanud ka saadetise pakendit puudutav küsimus. Erinevatest postiteenuse osutamise tüüptingimustest tulenevalt on saadetise saatja vastutav pakendi valiku ja pakendamise eest ning ebapiisavast pakendist tingitud kahjustuse eest ei ole postiteenuse osutaja üldjuhul kohustatud maksma hüvitist. Kui aga leiab tuvastamist, et saadetise kahjustus on tingitud postisaadetiste mittetavapärasest käitlemisest, jääb postiteenuse osutaja kahjustumise tekkimise eest vastutavaks.

Ei saa jätta ka märkimata probleemi, mis võib tekkida postisaadetise saabumise teatega, kuna selle postkasti panemist ei ole tagantjärele võimalik täpselt tõendada. Samas võimaldab Eesti Post saatjal määrata, kas Eesti Post viib saajale postisaadetise postkontorisse saabumise kohta paberteate või saadab selle pakendile märgitud saaja e-kirja aadressile või SMS-iga mobiiltelefonile. Sellise teate saatmist on hiljem võimalik tõendada. Paberteate asendamine SMS-i ja/või e-kirjaga on tasuta.

9. Tegevused 2014. aastal

- UPT kvaliteedi ja kättesaadavuse tagamise kontroll.
- Kontroll postsideturul tegutsevate ettevõtete üle.
- UPT makse tasumise tagamine ja kontroll.
- UPT osutaja kulude analüüs, tuvastamiseks võimalikke ebamõistlikult koormavaid kulusid ja vajadust muuta UPT makse määrasid.
- UPT taskukohaste tasude ülevaatamine ja MKM-le võimaliku ettepaneku esitamine määruse muutmiseks.
- UPT osutamise kohustuse täitmisega seotud põhjendatud ebamõistlikult koormavate kulude hüvitamise tagamine.
- Postsidealase statistilise teabe kogumine, analüüs ja avaldamine.
- Konkurentsiameti ja riigi esindamine rahvusvahelistes organisatsioonides.
- Postiteenuse kasutajate õiguste kaitse ja postiteenuse kasutajate nõustamine.