EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 8.11.2021
COM(2021) 675 final

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE NING EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE

määruse (EL) 2018/644 (postipakkide piiriülese kättetoimetamise teenuste kohta) kohaldamise ja rakendamise kohta

1 SISSEJUHATUS

Viimastel aastatel on märkimisväärselt suurenenud nõudlus postipakkide kättetoimetamise teenuste[1] järele nii riigisiseselt kui ka piiriüleselt. Internetis ostlejate piiramatud võimalused on toonud kaasa piiriülese e-kaubanduse suurenemise ja sillutanud teed postipakkide kättetoimetamise teenuste dünaamilisele kasvule. Nagu nähtub Euroopa postiteenuseid reguleerivate asutuste töörühma (ERGP) viimasest aruandest, on postipakkide maht vaadeldaval ajavahemikul 2018–2019 suurenenud 9,1 % ehk enam kui 500 miljoni postipaki võrra[2]. Sellist suundumust on veelgi kiirendanud COVID-19 pandeemia. Klientidel oli oma kodudesse suletuna juurdepääs märkimisväärsele valikule toodetele ning pakiveoettevõtjad on suutnud jätkata tegutsemist, vaatamata pandeemia ajal kehtestatud piirangutele, sealhulgas transpordi- ja veosektoris. Tarbijad ootavad tänapäeval laia valikut postipakkide kättetoimetamise teenuseid, nende teenuste konkurentsivõimelisi pakkumisi nii kvaliteedi kui ka hinnataseme poolest ning läbipaistvust seoses postipakkide riigisisese kättetoimetamise ja selliste teenuste piiriüleste tariifidega. Lisaks on tarbijatele postipakkide piiriülesel kättetoimetamisel üha olulisem kvaliteet, näiteks paindlikud väljastuspunktid ja lühikesed kättetoimetamisajad.

Määrus (EL) 2018/644 postipakkide piiriülese kättetoimetamise teenuste kohta[3] (edaspidi „määrus“) võeti vastu 2018. aastal seoses ELi digitaalse ühtse turu strateegiaga, et tegeleda asjaoluga, et postipakkide piiriülese kättetoimetamise teenuste suhteliselt kõrged tariifid ning kõnealuste teenuste ja nendega seotud tariifide läbipaistvuse ja regulatiivse järelevalve puudumine takistasid postipakkide piiriülese kättetoimetamise teenuste osutamist ja mõjutasid siseturu toimimist.

Määrus tugineb direktiivi 97/67/EÜ[4] (edaspidi „postiteenuste direktiiv“) sätetele ning täiendab neid, kuivõrd nendes käsitletakse postipakkide piiriülese kättetoimetamise teenuseid. Komisjon võttis koos selle aruandega vastu aruande postiteenuste direktiivi kohaldamise kohta, tuginedes direktiivi hindamisele ning selgitades välja võimalikud valdkonnad, kus postiteenuste raamistik tulnuks viia kooskõlla turu ja tehnoloogia arenguga ning kasutajate muutuvate vajadustega[5].

Määrusega kehtestatakse ettevõtjatele nõue esitada teatavate riigisiseste ja piiriüleste kättetoimetamisteenuste tariifid. Samuti nähakse selles ette menetlus, millega riiklikud reguleerivad asutused peavad selgitama välja üksikpostipakkide piiriülese kättetoimetamise

---

1 Vastavalt määruse artiklile 2 on postipakk postisaadetis, mis sisaldab kaubandusliku väärtusega või ilma kaubandusliku väärtuseta kaupa, mis ei ole kirisaadetis ja mille maksimaalne kaal on 31,5 kg, ning postipakkide kättetoimetamise teenused on teenused, mis hõlmavad postipakkide kogumist, sorteerimist, transporti ja jaotamist.

2 ERGP PL II (20) 23 Aruanne põhinäitajate kohta.

3 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. aprilli 2018. aasta määrus (EL) 2018/644 postipakkide piiriülese kättetoimetamise teenuste kohta, ELT L 112, 2.5.2018, lk 19–28.

4 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. detsembri 1997. aasta direktiiv 97/67/EÜ ühenduse postiteenuste siseturu arengut ja teenuse kvaliteedi parandamist käsitlevate ühiseeskirjade kohta, mida on muudetud direktiiviga 2002/39/EÜ[4] ja direktiiviga 2008/6/EÜ, EÜT L 015, 21. jaanuar 1998, lk 14–25.

5 Komisjoni aruanne Euroopa Parlamendile ja nõukogule postiteenuste direktiivi rakendamise kohta (direktiiv 97/67/EÜ, muudetud direktiiviga 2002/39/EÜ ja direktiiviga 2008/6/EÜ), COM(2021) 674.

tariifid, mis on põhjendamatult kõrged. Määrusega nähakse ette ka kõik reguleerivad asutused, kellel on ühtsed volitused valvata postipakkide kättetoimetamise teenuste järele. Viimaks kinnitatakse selles tarbijate õigust olla teavitatud piiriülese kättetoimetamise võimalustest ja tasudest, mida tarbijad peavad maksma postipakkide piiriülese kättetoimetamise eest, ning kauplejate kaebuste lahendamise põhimõtetest vastavalt tarbija õiguste direktiivile[6].

Määruse artikliga 11 nõutakse, et komisjon annaks aru määruse kohaldamise ja rakendamise kohta ning hindaks eelkõige selle panust postipakkide piiriülese kättetoimetamise teenuste parandamisse, sh taskukohasus VKEdele ja üksikisikutele ning selle mõju postipakkide piiriülese kättetoimetamise tasemele ja e-kaubandusele. Samuti peaks ta vaatama, millisel määral on riiklikel reguleerivatel asutustel raskusi määruse kohaldamisega ning milliseid edusamme on tehtud postipakkide kättetoimetamise teenuste ühtse turu lõpuleviimisega seotud muude algatuste puhul.

Aruandes tõstetakse esile kohaldamise ja rakendamise valdkonna peamised saavutused ja eesseisvad ülesanded ning eelkõige märgitakse, et kõik riiklikud reguleerivad asutused on omandanud märkimisväärseid teadmisi postipakkide kättetoimetamise teenuste turul tegutsevate pakkide kättetoimetamisega tegelevate ettevõtjate, sealhulgas uute ärimudelite kohta.

2. MEETOD JA KOHALDAMISALA

Käesolev aruanne hõlmab määruse kohaldamise kaht esimest aastat. Selle aluseks on ERGP antud panus[7]. Aruandes kasutatud tariifid on riiklike reguleerivate asutuste ajavahemikus 2019–2021 igal aastal teatatud tariifid. Samuti korraldas komisjon eesmärgipärase konsultatsiooni, mis oli suunatud kättetoimetamisega tegelevatele ettevõtjatele, tarbijatele, jaemüüjatele ning sotsiaalpartneritele postiteenuste Euroopa sotsiaaldialoogi komitees.

Määrusega kohustatakse riiklikke reguleerivaid asutusi koguma postipakkide kättetoimetamise teenuste osutajatelt konkreetset teavet, sealhulgas tariifide kohta. Määruse kohaldamisalasse kuuluvad tariifid on avaldatud riigisisesed ja ELi-sisesed piiriülesed avalikud tariifid 15 sageli kasutatava postipakkide kättetoimetamise teenuse kohta. Need tariifid puudutavad üksnes üksikpostipakke ilma mis tahes allahindluseta. Seega kehtivad need esmajoones postipakkide kättetoimetamise teenuste kohta, mille on ostnud üksiktarbijad või väga väikesed e-jaemüüjad, kes ei ole ettevõtjatega tariifide asjus läbirääkimisi pidanud. Suured saatjad, eelkõige e-kaubanduse jaemüüjad või platvormid, saavad üldjoontes kasutada läbirääkitud soodustariife, peamiselt tänu suurtele mahtudele, aga ka tänu sellele, et saatjad võtavad osa eelsortimisest ja transpordiga seotud tegevusest enda peale. Järelikult kehtivad

[6] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. oktoobri 2011. aasta direktiiv 2011/83/EL tarbija õiguste kohta, millega muudetakse nõukogu direktiivi 93/13/EMÜ ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 1999/44/EÜ ja millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu direktiiv 85/577/EMÜ ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 97/7/EÜ (ELT L 304, 22.11.2011, lk 64–88).

[7] Eelkõige ERGP PL II (20) 24 aruanne postipakkide piiriülese kättetoimetamise teenuste hindamise kohta.

avaldatavad avalikud tariifid üksnes postipakkide kättetoimetamise teenuste turu väga väikese osa kohta, mis moodustab kuni 6 % postipakkide kogumahust[8].

Üksikpostipakkide üksiksaatjad on tariifide suhtes aga eriti tundlikud; tariifid peaksid neile taskukohaseks jääma. Seda kinnitasid tarbijad, kes vastasid sihipärasele konsultatsioonile. Väga väikesed e-jaemüüjad, kes suurema tõenäosusega kasutavad postipakkide kättetoimetamise teenust tükihinna eest, otsivad oma e-äritegevuse arendamisel sageli odavaimaid kättetoimetamisvõimalusi. Seega võib tariifide suurem läbipaistvus neile kasuks tulla. Läbipaistvad üksiksaadetiste tariifid on ka võrdluspunkt suuremate e-jaemüüjate jaoks, kui nad peavad kättetoimetamisteenuste osutajatega läbirääkimisi soodustariifide üle.

3 ÜLEVAADE ELI POSTIPAKKIDE KÄTTETOIMETAMISE TURUST

Postipakkide piiriülese kättetoimetamise teenuste turg on olnud konkurentsile avatud alates 1990ndatest. Sellel tegutsevad eri teenuseosutajad, kes pakuvad erinevaid teenuseid ja hindu, olenevalt pakkide kaalust, suurusest ja sihtkohast, ning lisateenuseid, nagu võimalus paki teekonda jälgida ja valida kättetoimetamise aeg.

Postipakkide kättetoimetamise turu saab laias laastus jagada kolmeks allturuks: „ettevõtjalt ettevõtjale“ („business-to-business“, B2B), „ettevõtjalt tarbijale“ („business-to-consumer“, B2C) ja „tarbijalt mis tahes muule isikule“ („consumer to any other party“, C2X). Nendest kolmest moodustab C2X turust üksnes väikese osa: näiteks on hinnanguliselt leitud, et C2X-segment, mille moodustavad üksikpostipaki hinnakirja hindadega saadetud postipakid, on Saksamaa kogu postipakkide kättetoimetamise turust alla 7 % ning Madalmaades alla 3 %[9].

Postipakkide kättetoimetamise turu kasvupotentsiaal on tihedalt seotud e-jaemüügituru kasvuga. Interneti teel toimuva jaemüügi kogumaht ulatus Euroopas 2019. aastal 424 miljardi euroni, kusjuures alates 2014. aastast on kasv olnud 15 % aastas. Piiriülene kättetoimetamine moodustab Euroopas peaaegu 24 % kogu internetimüügist[10]. Selle tulemusena kasvas Euroopa postipakkide kättetoimetamise turg kahel viimasel aastal märkimisväärselt ning 2019. aasta käive ületas 70 miljardit eurot[11]. Posti ja postipakkide teekonna jälgimise tehnoloogia ning turvalisem ja usaldusväärsem kättetoimetamisteenus on parandanud ja tugevdanud tarbijate kindlustunnet.

COVID-19 kriis on juba kasvavat e-kaubandust ning seega ka postipakkide kättetoimetamise teenuseid veelgi hoogustanud. Üle maailma kasvas postipakkide maht 2020. aasta teises

[8] International Post Corporationi (IPC) andmetel oli 2019. aastal üksiksaatjate saadetiste keskmine maht 5,8 protsenti, valitsuse puhul 10,5 protsenti ja ettevõtete puhul 83,7 protsenti.

[9] ERGP PL II (20) 24 aruanne postipakkide piiriülese kättetoimetamise teenuste hindamise kohta.

[10] https://ecommercenews.eu/24-of-ecommerce-in-europe-is-cross-border/.

[11] European Parcels Market Insight Report 2020, Apex Insight.

kvartalis, COVID-19 liikumispiirangute ajal, keskmiselt 43 protsenti[12]. See suundumus jätkus kogu ülejäänud aasta jooksul[13].

Asukohapõhist tõkestust käsitleva määruse[14] esimeses lühiajalist perioodi hõlmavas läbivaatamises, mis võeti vastu 30. novembril 2020, järeldati, et mõned e-jaemüüjad on jätkuvalt tõrksad pakkuma piiriüleseid kättetoimetamisvõimalusi. Ehkki asukohapõhist tõkestust käsitleva määrusega ei kohustata kauplejaid piiriüleselt tarnima, kui seda ei ole lepingus ette nähtud, võib ostmisprotsess takerduda viimastes etappides, sest tarbijat teavitatakse alles siis, et e-jaemüüja ei tarni tarbija koduriiki. Asukohapõhist tõkestust käsitleva määruse aruandes, milles käsitleti muid e-ostlemise aspekte (mis ei piirdunud postipakkide piiriülese kättetoimetamisega), viidatud kontrollostudest selgus, et edukaks osutus vaid üks kolmest piiriülesest ostukatsest.

Sellised probleemid võivad valmistada pettumusi tarbijatele, kes sooviksid, et internetis pakutavad samasugused tooted oleksid juurdepääsetavad kogu ELi ühtsel turul. Samal ajal puutuvad e-kauplejad senini kokku haldustakistustega (nt käibemaksukohustuslasena registreerimise nõudega) ning nad ei tea selgelt, millised tarbijakaitsenõuded piiriülese müügi puhul kehtivad[15]. Need probleemid sunnivad e-jaemüüjad aktiivsemast piiriülesest tegevusest hoiduma.

Turul tegutsevad postipakkide kättetoimetamise teenuse osutajad hõlmavad riiklikke postiettevõtjaid, rahvusvahelisi kullerteenuste osutajaid ja logistikaettevõtjaid, peamiselt riigisiseselt tegutsevaid ettevõtjaid ja postipakkide kättetoimetamise teenuste vahendajaid (st vahendajad klientide ja ettevõtjate vahel, kes koondavad klientide nõudluse postipakkide kättetoimetamise teenuste järele). Samas kui riiklikel universaalset postiteenust osutavatel ettevõtjatel on oma vastavate riikide kirisaadetiste turul üldjuhul väga suur turuosa,[16] moodustas nende keskmine osa postipakkide turu mahust ajavahemikul 2015–2019 üksnes ligikaudu 33 % ja tulust 27 %[17]. Rahvusvahelised kullerteenuste osutajad ja logistikaettevõtjad on kõige olulisemad osalejad eri turusegmentides, kus mõnedes liikmesriikides (Austria, Hispaania, Itaalia, Prantsusmaa ja Saksamaa) on nähtud ka rahvusvaheliste e-jaemüügi platvormide sisenemist postipakkide kättetoimetamise turule. Lisaks olemasolevatele „riikliku jalajäljega“ ettevõtjatele on seega üha arvukamatel selles sektoris osalejatel hargmaine/rahvusvaheline logistikastruktuur.

---

12 IPC (2020), Global Postal Industry report 2020, lk 9.

13 Nt http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/connecting-businesses-and-consumers-during-covid-19-trade-in-parcels-d18de131/; ja augustis teatas 22 Euroopa riiklikku reguleerivat asutust suurenenud postipakkide mahust (võrreldes 15 asutusega aprillis), vt Euroopa postiteenuseid reguleerivate asutuste töörühma aruanne COVID-19 tagajärgede kohta postisektoris.

14 COM(2020) 766 final.

15 Need on jaemüüjatele olulisuselt vastavalt teine ja kolmas takistus (pärast võla sissenõudmist) ning need mõjutavad senini suurt osa ettevõtetest (60 % ettevõtetest osutab, et piiriülesele müügile on takistuseks käibemaksukord), komisjoni talituste töödokument: „Ettevõtja teekond ühtsel turul: praktilised takistused ja tõkked“, SWD(2020) 54 final.

16 Vt komisjoni talituste töödokument (SWD(2021) 309 punkt 3.2), mis on lisatud komisjoni aruandele Euroopa Parlamendile ja nõukogule postiteenuste direktiivi rakendamise kohta (direktiiv 97/67/EÜ, muudetud direktiiviga 2002/39/EÜ ja direktiiviga 2008/6/EÜ), COM(2021) 674

17 ERGP aruanne Euroopa postituru järelevalve põhinäitajate kohta, 2020.

Postipakkide kättetoimetamise turul toimub pidev innovatsioon ja digiteerimine. Tehnoloogia on aidanud kaasa parematele, odavamatele ja usaldusväärsematele postipakkide kättetoimetamise teenustele. Ettevõtjad on investeerinud oma infosüsteemide täiustamisse, et anda oma klientidele paremat teavet kättetoimetamise kohta (nt kasutades innovatiivseid postipakkide jälgimise lahendusi) ja tõhustada oma tegevust. Viimasel ajal on paljud vedajad võtnud kauba kättetoimetamiseks lõpusirgel kasutusse veojalgrattad ja samuti elektrisõidukid, et vähendada oma keskkonnajälge, ning on hakanud internetiostlejate mugavuse huvides rohkem pakiautomaate ja väljastuspunkte kasutama.

4 PEAMISED JÄRELDUSED MÄÄRUSE KOHALDAMISE JA RAKENDAMISE KOHTA

4.1 Regulatiivne järelevalve

Vastavalt määruses sätestatud nõuetele on **postipakkide kättetoimetamise teenuse osutajad** (kellel on üle 50 töötaja või kes tegutsevad enam kui ühes liikmesriigis) esitanud oma asukohariigi riiklikule reguleerivale asutusele põhiteabe oma tegevuse kohta, sealhulgas käive, mahud ning töötajad. Konsultatsioonides osalenud kolmeteistkümnest ametiühingu esindajast olid aga üheksa siiski arvamusel, et see aruandlus ei olnud parandanud läbipaistvust seoses nende postipakkide kättetoimetamise ettevõtjate värvatud töötajate arvuga, ja üksteist teatas, et see ei olnud parandanud aruandlust ega läbipaistvust, mis puudutab postipakkide kättetoimetamise sektori töötajate tööhõiveseisundit. ERGP teatas, et paljudel riiklikel reguleerivatel asutustel oli tekkinud raskusi tööhõiveandmete kogumisel ning tööhõivet käsitleva teabe vajaliku üksikasjalikkusega esitamisel. Lisaks teatas ta, et 2020. aastal otsustas 15 riiklikku reguleerivat asutust, et ei avalda kogutud andmeid[18].

Piiriüleselt tegutsevad teenuseosutajad on samuti esitanud oma tariifide avaliku nimekirja 15 sageli kasutatava postipakkide kättetoimetamise teenuse kohta. Need aruandluskohustused on liikmesriikide lõikes üldiselt toonud kaasa ühtsemad ja üksikasjalikumad teabe ja andmete kogumise protsessid, isegi kui esitatud andmete täpsuse tasemes võib märgata mõningaid ebakõlasid.

Riiklikud reguleerivad asutused on komisjonile kord aastas esitanud oma tariifide avaliku nimekirja 15 sageli kasutatava postipakkide kättetoimetamise teenuse kohta. Kõik reguleerivad asutused on enamikul juhtudel pidanud tariifide esitamise tähtajast kinni. Samuti nõuti riiklikelt reguleerivatelt asutustelt, et nad selgitaksid välja ja hindaksid neid tariife, mida peeti põhjendamatult kõrgeteks, ning esitaksid need hinnangud komisjonile. Selline hinnang hõlmab aga üksnes universaalteenuse kohustuse alla kuuluvate teenuste tariife, sest postiteenuste direktiivi kohaselt peavad ainult need teenused olema kulupõhised ja taskukohased. Oma 2018. aasta suunistes soovitab komisjon, et kui riiklikud reguleerivad asutused kohaldavad eelhindamise filtermehhanismi, st süsteemi, et hindamismenetluse osana seada 15 sageli kasutatava postipakkide kättetoimetamise teenuse piiriülesed tariifid pingeritta, peaksid nad vaatlema pingerea kõrgeimat 25 % tariifidest. ERGP on komisjonile

[18] ERGP PL II (20) 24 aruanne postipakkide piiriülese kättetoimetamise teenuste hindamise kohta.

hiljuti soovitanud,[19] et alates 2022. aastast piirduksid riiklikud reguleerivad asutused oma aruandluse hinnangus 20 %ga kõrgeimatest tariifidest.

Aastal 2020 esitasid riiklikud reguleerivad asutused komisjonile 20 hindamisaruannet, mis on sama palju kui 2019. aastal. Nendest kuuest riigist, kus 2020. aastal täheldati võimalikke kõrgeid tariife, langetati hindu 2021. aastal pärast riiklike reguleerivate asutuste sekkumist.

Komisjon on eespool nimetatud hindamisaruannetest avaldanud mittekonfidentsiaalsed versioonid[20]. Samuti võttis ta 20. septembril 2018. aastal vastu rakendusmääruse,[21] millega kehtestatakse teabe esitamise vormid postipakkide kättetoimetamise teenuse osutajatele. Veelgi enam, 12. detsembril 2018 andis ta välja suunised riiklikele reguleerivatele asutustele postipakkide piiriüleste tariifide läbipaistvuse ja hindamise kohta[22]. Mõlema õigusakti eesmärk on standardida aruandlust ja tariifide hindamist ning tagada nende järjepidevus, samas aga vähendada riiklike reguleerivate asutuste ja postipakkide kättetoimetamise teenuse osutajate halduskoormust.

Määrusega nõutakse, et **liikmesriigid** võtaksid vastu karistusnormid, mida kohaldatakse nende teenuseosutajate suhtes, kes ei järgi määrust. Kõigil riiklikel reguleerivatel asutustel on riiklike õigusaktide kaudu karistuste määrmise volitused. Ükski riiklik reguleeriv asutus ei ole määruse väidetavate rikkumiste tõttu senini karistusi määranud.

Üldiselt on postipakkide kättetoimetamise teenuse osutajad, riiklikud reguleerivad asutused ja liikmesriigid täitnud määrusest tulenevaid kohustusi. Mõnedel juhtudel on riiklikud reguleerivad asutused jäänud komisjonile esitatavate tariifide hindamise aruannetega hiljaks. Komisjon jälgib, millises ulatuses viivitused edaspidistel aruandlusperioodidel püsivad ja mis on nende põhjused.

Halduslikud tagajärjed ja raskused riiklikele reguleerivatele asutustele

Kui rääkida postipakkide kättetoimetamise teenuse osutajate poolsest **teabe kogumisest ja esitamisest**, siis on mõned reguleerivad asutused teatanud väikestest, aga väga erinevatest probleemidest, mis postipakkide kättetoimetamise teenuse osutajatel on tekkinud näiteks teatud mõistete (frantsiisivõtjad, alltöövõtjad) erinevate tõlgenduste[23] tõttu või seoses teatavate andmetega[24] (käive, mahud, tööhõive). 2020. aastal teatas sellistest raskustest aga vähem riiklikke reguleerivaid asutusi kui 2019. aastal, mis võib tähendada, et on õppust võetud.

---

[19] 29. aprillil 2021 avaldas ERGP oma ERGP PL (21) 4, milles käsitletakse eelhindamise filtermehhanismi protsendi võimalikku vähendamist.

[20] https://ec.europa.eu/growth/sectors/postal-services/parcel-delivery/assessment-cross-border-single-piece-parcel-tariffs_en.

[21] Komisjoni 20. septembri 2018. aasta rakendusmäärus, millega kehtestatakse teabe esitamise vormid postipakkide kättetoimetamise teenuse osutajatele vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusele (EL) 2018/644, C/2018/6007.

[22] Komisjoni teatis, mis käsitleb suuniseid riiklikele reguleerivatele asutustele postipakkide piiriüleste tariifide läbipaistvuse ja hindamise kohta vastavalt määrusele (EL) 2018/644 ja komisjoni rakendusmäärusele (EL) 2018/1263, COM/2018/838 final.

[23] 2019. aastal 15 riiklikku reguleerivat asutust ja 2020. aastal üheksa asutust.

[24] 2019. aastal seitse riiklikku reguleerivat asutust ja 2020. aastal viis asutust.

Kui rääkida postipakkide kättetoimetamise teenuse osutajate poolsest **tariifiteabe kogumisest ja esitamisest** riiklikele reguleerivatele asutustele, kes omakorda esitavad need tariifid komisjonile, siis peamiselt teatati tariifide esitamisel kasutatava postipaki rakenduse (veebipõhine andmekogumise vahend) kasutamisega seonduvatest tehnilistest raskustest. Need on praeguseks ületatud. Mõned riiklikud reguleerivad asutused said tariifid postipakkide kättetoimetamise teenuse osutajatelt kätte teatava hilinemisega ning seetõttu oli neil raskusi nende kontrollimisega ja komisjonile esitamise tähtajast kinnipidamisega.

Mis puudutab 15 sageli kasutatava postipakkide kättetoimetamise teenuse tariife, siis tulenevad probleemid mõistetega ja raskused õige tariifikategooria leidmisega sageli asjaolust, et määrus põhineb kaalukategooriatel, mida määratud universaalteenuse osutajad kasutavad. Teised postipakkide kättetoimetamise teenuse osutajad (sageli kullerteenuse osutajad) võivad oma tariifide aluseks võtta kaalu asemel teistsugused kriteeriumid, näiteks mõõtmed. Seetõttu on mõned teenuseosutajad leidnud, et on raske sobitada oma teenuseid ühte 15 kategooriast. See muutis keeruliseks tariifide tegeliku võrdlemise. Samuti on täheldatud teatavat ebajärjekindlust teenuste eristamisel, kui mõned teenuseosutajad esitavad ühe ja sama postipakiteenuse andmed eri kategooriates. Mõned universaalteenuse osutajad annavad teada, et postipaki teekonna jälgimise teenused ei ole kättesaadavad; universaalteenus hõlmab vaid mittejälgitavaid lihtpostipakke.

Nende postipakkide kättetoimetamise teenuse osutajate arv, kes teatavad tariifidest oma riiklikele reguleerivatele asutustele, varieerub liikmesriikide vahel suuresti, olenemata liikmesriigi suurusest. 1 kg kaaluvate jälgitava teekonnaga postipakkide riigisiseseid ja piiriüleseid kättetoimetamisteenuseid pakkuvate teenuseosutajate arv on liikmesriigist olenevalt 4–18. See võib tähendada kas seda, et turg koondub ELi lõikes erineval määral, või seda, et reguleerivatel asutustel on raskusi ettevõtjate aruandluskohustuste jõustamisel.

Mis puudutab riiklike reguleerivate asutuste **hinnangut tariifidele, mis võivad olla põhjendamatult kõrged**, siis peamised reguleerivate asutuste teatatud probleemid olid üldiselt seotud andmete kättesaadavuse ja võrreldavuse küsimustega. Kogemused on näidanud, et tariifide hindamisel kasutati teatavaid elemente, mida reguleerivad asutused peavad hindamisel arvesse võtma, nimelt päritoluliikmesriikide ja kättetoimetamise liikmesriigi vahelisi mahte, konkreetseid transpordi- ja käitluskulusid ning muid asjaomaseid kulusid ja teenuse kvaliteeti, rohkem kui teisi (nagu tõenäoline mõju eraisikutest ning väikestest ja keskmise suurusega ettevõtjatest kasutajatele).

Samuti hindas ERGP määruse rakendamisest tulenevaid **halduslikke tagajärgi** riiklikele reguleerivatele asutustele[25].

Määrusega nõutud teabe kogumiseks ja töötlemiseks kulunud töötundide keskmine arv oli 2020. aastal 108 võrreldes 2019. aasta 168 tunniga (–35 %). Tariifide kogumiseks ja esitamiseks kulunud töötundide keskmine arv oli 2020. aastal 95 võrreldes 2019. aasta 159 tunniga (–40 %). Kulutatud töötundide arv oli aga riiklike reguleerivate asutuste lõikes

[25] ERGP PL II (20) 24 aruanne postipakkide piiriülese kättetoimetamise teenuste hindamise kohta.

märkimisväärselt erinev. Tariifide hindamisele kulutati 2020. aastal keskmiselt 135 töötundi võrreldes 2019. aasta 182 tunniga (–26 %).

Eespool osutatud probleemid näivad olevat seotud peamiselt rakendamise algusperioodiga ega tähenda märkimisväärseid probleeme andmete kogumise ega regulatiivse järelevalvega. Komisjon jälgib, kas teatavad probleemid püsivad, ja hindab, kuidas saaks tagada andmete parema võrreldavuse, näiteks ettevõtjatele ja reguleerivatele asutustele antavate juhiste abil.

Jätkuvalt tuleb jälgida tehnilisi raskusi andmete edastamisel veebipõhises postipaki rakenduses avaldamiseks.

4.2 Piiriüleste tariifide läbipaistvus

Piiriüleste tariifide läbipaistvuse suurendamiseks lõi komisjon 2019. aastal veebipõhise läbipaistvusvahendi. Selle kaudu avaldatakse riigisisesed ja ELi-sisesed piiriülesed tariifid 15 sageli kasutatava postipakkide kättetoimetamise teenuse tükihinna kohta kõigis liikmesriikides[26]. Need on põhimõtteliselt asjakohased ainult tarbijatele või väga väikestele (mikro-) e-jaemüüjatele, kes ei saa kasu soodustariifidest.

2021. aastal avaldas komisjon 40 440 tariifi, mida kohaldas 281 postipakkide kättetoimetamise teenuse osutajat. Seda on vähem kui 2019. aastal, mil 386 postipakkide kättetoimetamise teenuse osutajat kohaldas 52 276 tariifi. Teenuseosutajate arvu ja tariifide vähenemine ei näi kajastavat tegelikku suundumust turu konsolideerimise suunas, vaid on pigem tingitud nende aruandluskohustuse ulatuse ümberhindamist või määratlemisest riikide reguleerivate asutuste poolt, võttes arvesse 2019. aasta esialgseid kogemusi, kui mõnes riigis dubleerisid samas riigis tegutsevad tütarettevõtjad hindu käsitlevaid andmeid.

Külastuste arvu põhjal tundub, et teadlikkus veebipõhise läbipaistvusvahendi kohta on üsna kesine. Keskmine külastuste arv oli 2019. aastal 333 ning 2020. aastal oli see arv 814. Mõned riiklikud reguleerivad asutused on kasutanud ennetavamat lähenemist, nagu võib täheldada kasutajate profiilide põhjal – enamik lehe külastajaid on pärit Itaaliast (40 %), Ungarist (16 %), Belgiast (8 %), Horvaatiast (7 %). Komisjon ja riiklikud reguleerivad asutused peaksid tegema jõupingutusi selle läbipaistvusvahendi kasutajasõbralikkuse edendamiseks ja täiustamiseks.

Komisjoni postipakkide piiriülese kättetoimetamise teemalisele sihipärasele konsultatsioonile vastanute kinnitusel on e-jaemüüjad ja tarbijad selle vahendi olemasolust vaevu teadlikud. Kuigi postipakkide kättetoimetamise teenuse osutajad on sellest teadlikumad, juhivad nad tähelepanu asjaolule, et nende endi veebisaitidel ning ka muudel hinnavõrdluse veebisaitidel on saadaval asjakohasem teave.

Riiklikud reguleerivad asutused rõhutavad veel lisaks arvukaid komisjoni veebipõhise läbipaistvusvahendi puudujääke ning peavad küsitavaks selle tõhusust praeguses vormis[27]. Näiteks ajakohastatakse veebisaidi andmebaasi vaid kord aastas, samas kui tariifid võivad

[26] https://ec.europa.eu/growth/sectors/postal-services/parcel-delivery/public-tariffs-cross-border_en.
[27] ERGP PL II (20) 24 aruanne postipakkide piiriülese kättetoimetamise teenuste hindamise kohta.

muutuda aasta läbi. Samuti märgivad riiklikud reguleerivad asutused, et tariifid ei pruugi esindada eraisikute ja e-jaemüüjate kõige sagedamini kasutatavaid teenuseid. Veelgi enam, mõned postipakkide kättetoimetamise teenuse osutajad kehtestavad tariife vastavalt postipaki mõõtmetele ja mitte selle kaalule (mis on üks veebivahendis kasutatavaid otsingukriteeriume). Lisaks on muid tooteomadusi, mida lõppkasutajad teadliku valiku tegemiseks vajavad, näiteks kättetoimetamisaeg või kindlustustingimused. Neid ei ole teatatud.

Määrusele vastavalt ei sisalda komisjoni veebisaidil kättesaadavad tariifid käibemaksu. Postipakkide kättetoimetamise teenuse osutaja, kes ei ole universaalteenuse osutaja, peab tasuma käibemaksu, samas kui universaalteenuse osutaja seda tegema ei pea. Seetõttu on tarbijatel keeruline võrrelda võrdlusvahendi abil tegelikke hindu, mida nad peaksid postipakkide kättetoimetamise teenuse eest maksma. See mõjutab vahendi tõhusust ja kasutajasõbralikkust.

Teine, parem võimalus võiks olla näiteks dünaamilisem hinnakalkulaator, mis pakub korrapäraselt ajakohastatud tariife või võimaldab kasutajatel lisada soovitud teenuse otsingusse rohkem valikuid. Riiklikud reguleerivad asutused hoiatavad aga, et selline lähenemine võib kaasa tuua märkimisväärse halduskoormuse nii reguleerivatele asutustele kui ka postipakkide kättetoimetamise teenuse osutajatele, ja väidavad, et sellise teenuse osutamiseks – mis on mõnedes liikmesriikides juba saadaval – võivad olla paremad võimalused kommertsteenuse osutajatel.

Määruse kohaselt peab komisjoni veebivahend oma olemuselt olema neutraalne ja mittekaubanduslik. E-jaemüüjate ja postipakkide kättetoimetamise ettevõtjate vahelised allahindlused on kahe poole vaheliste läbirääkimiste tulemus. Nende lisamine komisjoni veebisaidile ei oleks informatiivne, sest need ei kajastaks kõigi e-jaemüüjate suhtes kohaldatavaid konkreetseid tingimusi. Lisaks on need allahindlused tundlik äriteave, mis ei ole avalikult kättesaadav.

Kuigi on veel vara täielikult hinnata komisjoni veebipõhise tariifidega seotud läbipaistvusvahendi toimimist, näib, et üksikpostipakkide piiriülese kättetoimetamise tariifid on praegu läbipaistvamad kui enne määruse kohaldamist. Läbipaistvusvahendi vähese kasutatavusega tegelemiseks kaalub komisjon, millisel viisil saaks veebivahendit täiustada, et tagada parem tariifidevaheline võrreldavus, võttes eelkõige arvesse erinevat käibemaksustamist. Samuti tagab ta parema edendamise laiema üldsuse seas, eeskätt näidates selle vastastikust täiendavust teiste praegu kättesaadavate hinnavõrdlusvahenditega.

Taskukohasus VKEdele ja eraisikutele

Tariifide parem läbipaistvus peaks arvatavalt aitama kaasa postipakkide piiriülese kättetoimetamise teenuste täiustamisele ja taskukohasusele, eelkõige üksiksaadetiste, mitte läbiräägitud teenuste kasutajate puhul.

Tariifianalüüs on tehtud 1 ja 2 kg kaaluvate jälgitava teekonnaga lihtpostipakkide kohta, mis on läbipaistvusvahendis avaldatud hinnapakkumiste arvu põhjal populaarseim kategooria[28]. Analüüs hõlmab kujunemist andmekogumise esimese kolme aasta lõikes. Selles esitatakse mõningaid vastuolulisi tõendeid universaalteenuse osutajate ja muude kui universaalteenuse osutajate pakutavate teenuste tariifide kujunemise ja taseme kohta[29].

Laiemalt püsisid nende kahe postipaki piiriülese kättetoimetamise keskmised tariifid[30] **universaalteenuse osutajate** puhul nimiväärtuse poolest perioodil 2019–2021 üldiselt stabiilsena, välja arvatud Soome, kus piiriülesed tariifid olulisel määral langesid, ja Ungari, kus need märgatavalt tõusid. Samal ajavahemikul ilmnes paljudes liikmesriikides samade postipakkide puhul ka riigisisese kättetoimetamise tariifide tõus, kusjuures kaheksas liikmesriigis oli tõus suurem kui 12 %.

Universaalteenuse osutajate kehtestatud keskmiste piiriüleste ja riigisiseste tariifide suhe on 2021. aastal vahemikus ligikaudu 2 (Prantsusmaal, Maltal, Madalmaades, Hispaanias ja Rootsis, mõlema paki puhul) kuni ligikaudu 9 (Rumeenias, 2 kg kaaluva jälgitava teekonnaga postipaki puhul). Siit nähtub, et keskmiselt on piiriülesed tariifid kaks kuni üheksa korda kallimad kui riigisisesed. Kolme vaadeldava aasta jooksul see suhe ei ole eriti muutunud.

Muude kui universaalteenuste osutajate keskmiste tariifide puhul on 2019–2021. aastal samade pakikategooriate kättetoimetamisel näha tariifide järsemat protsentuaalset tõusu. Paljudel juhtudel on riigisiseste tariifide tõus aga isegi suurem. Muude kui universaalteenuste osutajate kehtestatud keskmiste piiriüleste ja riigisiseste tariifide suhe on 2021. aastal vahemikus ligikaudu 2 (Soomes, Prantsusmaal, Itaalias, Luksemburgis ja Madalmaades, 1 kg kaaluva jälgitava teekonnaga postipaki puhul) kuni ligikaudu 30 (Maltal, 2 kg kaaluva jälgitava teekonnaga postipaki puhul).

Muude kui universaalteenuste osutajate kehtestatud keskmised piiriülesed tariifid on üldiselt kõrgemad kui universaalteenuste osutajate kehtestatud tariifid. Universaalteenuste osutajate ja muude kui universaalteenuste osutajate kehtestatud tariifide 2019. aasta võrdlusest nähtub samuti, et universaalteenuste osutajate kehtestatud universaalteenuste tariifid 1 kg kaaluva jälgitava teekonnaga postipaki piiriülese saatmise eest on selle teenuse eest võetavate tariifide madalamale vahemikule lähemal kui kõrgemale vahemikule[31].

Hind ei ole aga ainus tegur, millest oleneb, kas postipaki kättetoimetamine on lõppkasutajale taskukohane (või mitte). Olulist rolli mängib ka teenuste kvaliteet, näiteks kättetoimetamisaeg või kättetoimetamiskoht. Üldiselt on teenuste tase viimastel aastatel paranenud, näiteks seoses kiirema kättetoimetamisega, teekonna digitaalse jälgimise süsteemidega, millega teavitatakse saajat postipaki asukohast, või kättetoimetamispunktidega, näiteks pakiautomaatide või kaupluste laiem valik. Stabiilsete või veidi tõusvate hindade taustal on postipakkide

[28] Need tooted valiti ka põhjusel, et tarbijad kasutavad neid laialdaselt. Hinnanguliselt 86 % internetis teisest riigist ostetud esemetest kaalub alla 2 kg.

[29] Üksikasjalikud andmed ja kasutatud metoodika leiab käesoleva aruande lisast 1.

[30] Vt ka lisa 1, tabelid tükihindade kujunemise kohta.

[31] ERGP PL II (20) 23 aruanne postiteenuse põhinäitajate kohta.

kättetoimetamise teenuste puhul nüüd märgata paremat kvaliteeti või hõlmavad need tasuta kättetoimetamisteenuseid.

2019. aastal järeldasid vaid üksikud nendest liikmesriikidest, kus universaalteenuse postipakid leiti olevat piiriüleste tariifide kõrgemas vahemikus, oma hinnangus, et need tariifid olid põhjendamatult kõrged (neli liikmesriiki) või tõenäoliselt põhjendamatult kõrged (üks liikmesriik). Võttes arvesse mitut objektiivset asjaolu, nagu näiteks mis tahes muud asjakohased tariifid võrreldava postipakkide kättetoimetamise teenuse eest, kaubavoogude mahud või konkreetsed transpordi-, käitlus- või muud asjakohased kulud, järeldasid need reguleerivad asutused, et tariifide ja nende aluseks olevate kulude vahel on märkimisväärne erinevus. Üldiselt olid tariifid, mis leiti 2019. aastal olevat põhjendamatult kõrged, samuti põhjendamatult kõrged ka 2020. aastal. Määrusega ei nähta riiklikele reguleerivatele asutustele ette ühtegi kohustust võtta sellise olukorra parandamiseks meetmeid.

Postiteenuste direktiivis nähakse ette üksnes üldine raamistik universaalsete postiteenuste taskukohasuse ja kulupõhisuse hindamiseks. ERGP[32] sõnul kinnitavad mitmed riiklikud reguleerivad asutused, et need tariifid on tarbijatele ning väikese ja keskmise suurusega ettevõtetele taskukohased. Selle põhjuseks on muu hulgas asjaolu, et alternatiivsed kättetoimetamisteenuse osutajad pakkusid sarnaseid teenuseid madalamate hindadega või et tariifid seostusid toodetega, mida laialdaselt ei kasutatud.

Vastusena komisjoni konsultatsioonile väljendasid sidusrühmad erinevaid arvamusi selle kohta, kas postipakkide kättetoimetamise teenuste tariifid on taskukohased. Lõppkliendid ja jaemüüjate liidud väitsid, et viimase kahe aasta jooksul ei ole tariifide taskukohasuses muutusi toimunud. Enamik postipakkide kättetoimetamise teenuse osutajad, sealhulgas universaalteenuse osutajad on vastupidiselt palju paremal arvamusel ning usuvad, et postipakkide kättetoimetamise taskukohasus on paranenud. Konsultatsiooni vastuste üldisest hinnangust võib järeldada, et üldiselt on tariifid taskukohased.

Komisjon jätkab postiteenuse kättetoimetamise ettevõtjate kehtestatud tariifide, nende muutumise ja kasutajatele taskukohasuse jälgimist, võttes arvesse ka mahtude märkimisväärset üldist muutust viimaste aastate jooksul.

Mõju postipakkide piiriülese kättetoimetamise mahtudele ja e-kaubandusele, sealhulgas andmed kättetoimetamise kulude kohta

Määrus, millel on oma piiratud kohaldamisala ja suunatud eesmärgid, ei sisalda ühtegi sätet, mis saaks e-kaubandusega seoses otseselt mõjutada postipakkide piiriülese kättetoimetamise mahte.

Piiriüleste tariifide parem läbipaistvus võiks aidata luua uusi väikeseid e-jaemüüjaid ning ka abistada juba olemasolevaid traditsioonilisi jaemüüjaid, kes otsustavad oma tooteid internetis müüa, aidates selgitada 15 sageli kasutatava postipakkide kättetoimetamise teenuse seast välja parimad kättetoimetamisvõimalused. See hõlmab ka neid paljusid traditsioonilisi jaemüüjaid,

[32] ERGP PL II (20) 24 aruanne postipakkide piiriülese kättetoimetamise teenuste hindamise kohta.

kes olid COVID-19 pandeemia jaeriti liikumispiirangute ajal sunnitud leidma alternatiivseid lahendusi oma toodete müümiseks.

Tõepoolest, kui rääkida e-kaubanduse puhul kättetoimetamiskuludest, tuleb eristada tariife, mida postipakkide kättetoimetamise teenuse osutajad võtavad e-jaemüüjatelt, ja summasid, mida e-jaemüüjad võtavad kättetoimetamise eest oma lõppklientidelt. Kuigi määruse eesmärk on muuta teatavad postipakkide kättetoimetamise teenuse osutajate võetavad tariifid eraisikutele suurema läbipaistvuse kaudu taskukohasemaks, võivad jaemüüjaga läbi räägitud tariifid olla märkimisväärselt erinevad. Summa, mille lõppklient lõpuks tehingu käigus maksab, oleneb suuresti jaemüüja äristrateegiast. E-jaemüüja võib tõepoolest otsustada, et pakub tasuta kättetoimetamist, kandes kättetoimetamiskulud ise (tervikuna või osaliselt) või lisades kättetoimetamiskulud (tervikuna või osaliselt) toote hinnale. Sama võib juhtuda ka toodete e-müügiga seotud muude kuludega, näiteks pakkimiskuludega. Seega ei ole võimalik lõppkliendi makstud koguhinna põhjal järeldada, millised on tegelikud kättetoimetamistasud. Nii on väga raske hinnata, kas määrus avaldab mingit mõju kättetoimetamiskuludele, mida lõppkliendid maksavad internetist ostetud toodete eest. Tasuks aga uurida, kuidas on kehtestatud postipakkide kättetoimetamise tariifid e-kaubanduses.

4.3 Teave tarbijatele

Määruses täpsustatakse, et **tarbija õiguste direktiivi**[33] kohaldamisalasse kuuluvate lepingute puhul peavad kauplejad lepingueelses etapis andma tarbijatele teavet piiriülese kättetoimetamise võimaluste, tarbijate makstavate tasude ning kaupleja kaebuste lahendamise korra kohta. Äsja vaadati läbi tarbija õigusi käsitlevad ELi reguleerivad raamistikud, mis päädis järgmiste postipakkide kättetoimetamisega seotud uute algatustega:

- **direktiiviga, milles käsitletakse tarbijakaitsenormide ajakohastamist ja nende täitmise paremat tagamist,**[34] nõutakse, et internetipõhine kauplemiskoht nimetaks sõnaselgelt, kuidas lepinguga seotud kohustused on jaotatud kaupu pakkuva kolmanda isiku ja internetipõhise kauplemiskoha teenuse osutaja vahel (nt sealhulgas see, milline kaupleja – kolmas isik või internetipõhine kauplemiskoht – vastutab postipaki kättetoimetamise eest, tagastatud kaupade käitlemise eest ning kuhu saab tarbija probleemide korral pöörduda);

- **direktiiviga, mis käsitleb tarbijate kollektiivsete huvide kaitsmise esindushagisid,**[35] võimaldatakse samuti pädevatel üksustel esitada esindushagisid, et lõpetada rikkumised ja saada õiguskaitset. On tähelepanuväärne, et kuigi esindushagisid käsitlevas direktiivis (EL)

[33] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. oktoobri 2011. aasta direktiiv 2011/83/EL tarbija õiguste kohta, millega muudetakse nõukogu direktiivi 93/13/EMÜ ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 1999/44/EÜ ja millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu direktiiv 85/577/EMÜ ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 97/7/EÜ (ELT L 304, 22.11.2011, lk 64–88).

[34] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. novembri 2019. aasta direktiiv (EL) 2019/2161, millega muudetakse nõukogu direktiivi 93/13/EMÜ ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiive 98/6/EÜ, 2005/29/EÜ ja 2011/83/EL, et ajakohastada liidu tarbijakaitsenorme ja tagada paremini nende täitmine.

[35] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. novembri 2020. aasta direktiiv (EL) 2020/1828, mis käsitleb tarbijate kollektiivsete huvide kaitsmise esindushagisid ja millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2009/22/EÜ.

2020/1828, mida hakatakse kohaldama alates 2023. aastast, ei nimetata selle direktiivi I lisas loetletud õigusaktide seas määrust 2018/644, on liikmesriigid jätkuvalt pädevad kohaldama direktiivi (EL) 2020/1828 sätteid muudes täiendavates valdkondades lisaks I lisas nimetatud valdkondadele[36].

5 POSTIPAKKIDE KÄTTETOIMETAMISE TEENUSTE ÜHTSE TURU LÕPULEVIIMISEGA SEOTUD MUUDE ALGATUSTE PUHUL TEHTUD EDUSAMMUD

Määrusega nõutakse, et hinnataks ka postipakkide piiriülese kättetoimetamisega seotud muude algatuste edusamme. Allpool esitatud jaos käsitletakse postipakkide piiriülest kättetoimetamist mõjutavaid viimaseid suundumusi.

Digiteerimine ja e-kaubandus

Digitaalse ühtse turu strateegia nurgakivid on põhjendamatute piiriüleste e-kaubanduse tõkete kaotamine, postipakkide piiriülese kättetoimetamise teenuste täiustamine, klientide õiguste kaitsmine internetis ning internetisisule piiriülese juurdepääsu edendamine. Uus asukohapõhist tõkestust käsitlev reguleeriv raamistik jõustus 3. detsembril 2018[37].

Kuigi postipakkide piiriülest kättetoimetamist ei reguleerita eespool nimetatud asukohapõhise tõkestamise määrusega, on selle peamine eesmärk võidelda tarbijate ja ettevõtjate diskrimineerimise vastu kodakondsuse, elukoha või asukoha alusel kaupade ja teenuste ostmisel. 30. novembril 2020 avaldas komisjon asukohapõhist tõkestust käsitleva määruse kohta esimese aruande, mille kohaselt on tarbijatel piiriülesele kättetoimetamisele kogu siseturu piires sageli suured ootused, kuid milles tuleb pettuda keeldumise või võimaluse puudumise tõttu tarnida teatud riikidesse. See puudutab ka hargmaiseid kauplejaid. Ta järeldas, et ostmisprotsess peatub sageli selle lõppetappides, sest kaupleja ei tarni ostja riiki. Viimaste kontrollostude puhul õnnestus vaid üks kolmest piiriülesest ostukatsest[38]. Põhjuseks on peamiselt kättetoimetamispiirangute püsimine piiriülesel ostmisel. Need piirangud mõjutavad ikka veel üle 50 % ostukatsetest, seda ka riikidevaheliste kauplejate puhul, kellel on eri riikide jaoks oma veebisaidi eri versioonid.

Neil põhjustel järeldas komisjon *inter alia*, et ta jälgib veelgi kauplejate aktiivset piiriülest tegevust mõjutavate elementide kujunemist, sealhulgas seoses piiriülese kättetoimetamisega ja/või innovatiivsete kättetoimetamisteenuste kättesaadavusega tarbijatele[39].

---

[36] 25. novembri 2020. aasta direktiivi (EL) 2020/1828 (mis käsitleb tarbijate kollektiivsete huvide kaitsmise esindushagisid ja millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2009/22/EÜ) põhjendus 18.

[37] 30. novembril 2020. aastal avaldas komisjon aruande, millest selgus, et esimestel kuudel, kui riiklikud jõustamis- ja abiorganid määrust rakendasid, on tarbijate ootused vaidluste ja probleemide tekkimisel seoses kõnealuste õiguste ja kohustustega sageli suuremad.

[38] Ipsos jt (2020).

[39] https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/commission-publishes-its-short-term-review-geo-blocking-regulation.

Standardite kujunemine

Komisjoni viimane standardimistaotlus võeti vastu 2016. aastal[40] ning viidi lõpule 2020. aastal. Sellest alates on välja töötatud mitu standardit, mille eesmärk on **täiustada postipakkide kättetoimetamise toiminguid**:[41]

- kahjustatud, hilinenud või kaotatud postipakke käsitlevate **kaebuste** mõõtmise standard. Standardis on rõhk e-kaubandusel, selles käsitletakse saadetisega seotud mitme ettevõtja küsimust ning ka saaja rolli seoses isikuga, kes on teenuse eest maksnud;

- digifunktsioonidega **postipakikastide** standardimine. Sellised kodukasutuseks ettenähtud postipakikastid parandavad e-kaubanduse kasutajasõbralikkust;

- **piiriüleste postipakkide** liidesed. Selle vahendiga aidatakse e-kaubandusele kaasa, kuna täpsustatakse teabevahetust e-kaupleja ja esimese logistikaettevõtte vahel. See puudutab nii füüsilist etiketti kui ka elektroonilist teabevahetust;

- nõuete standardimine postitoimingute **elektrooniliste eelandmete** puhul. See vahend puudutab andmeid, mis saadetakse enne postipaki tegelikku saabumist ja milles esitatakse väärtus, riskimaterjal jne. Sellega edendatakse postipaki kättetoimetamise toimingute koostoimivust.

Komisjoni uus postiteenuste standardimistaotlus on praegu ettevalmistamisel.

Programm Interconnect

30 postiettevõtjat, sealhulgas enamik ELi universaalteenuse osutajaid, osaleb **rahvusvahelise postiühingu (International Post Corporation, IPC) algatatud programmis Interconnect**, et parandada postipakkide piiriülese kättetoimetamise koostoimivust. Osalevad universaalteenuse osutajad on kohustunud võtma üksteiselt saadetisi vastu ja toimetama need kätte vastavalt ühiselt kokkulepitud standarditele, mis võimaldab neil e-kaubanduse puhul suurendada oma kättetoimetamismahte. 2020. aastal registreeriti Interconnectis rekordtasemel jälgitavaid piiriüleseid postipakke[42]. Osaliselt tuleneb see COVIDiga seotud e-kaubanduse järsust hoogustumisest, aga peegeldab ka usalduse suurenemist postiettevõtjate ja e-jaemüüjate suhtes. 2018. aastal algatas IPC ka piiriülese ostlemisplatvormi („Dynamic Merchant Platform“), mis võimaldab e-jaemüüjatel, eriti VKEdel pakkuda oma klientidele laias valikus (piiriüleseid) posti teel kättetoimetamise lahendusi[43].

Ülemaailmne Postiliit

[40] Komisjon võttis M/548 vastu 2016. aasta augustis, C (2016) 4876 final, 1.8.2016.

[41] Komisjoni 18. oktoobri 2021. aasta rakendusotsus (EL) 2021/1827 postiteenuste standardite ja teenuse kvaliteedi parandamise kohta Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 97/67/EÜ toetuseks – *ELT L 369, 19.10.2021* https://eur-lex.europa.eu/eli/dec_impl/2021/1827/oj

[42] https://www.ipc.be/news-portal/general-news/2021/01/27/15/00/record-volumes.

[43] WIK 2019, Development of Cross-border E-commerce through Parcel Delivery, lk 137.

ELi-välistest riikidest, eelkõige Kagu-Aasia riikidest pärit postipakkide arvu märkimisväärne suurenemine on põhjustanud ELi ettevõtjatele mitmeid olulisi äri- ja poliitikaprobleeme. Universaalse postiteenuse osutajad said saatvalt teenuseosutajalt tõepoolest hüvitist („lõppmaksed“), mis oli kaugelt liiga väike ega olnud seotud ei riigisiseste postikuludega ega tegelike kättetoimetamiskuludega.

See tekitas e-kaubanduse sektoris turumoonutusi, kuna võimaldas ELi-välistel e-kaubanduse ettevõtjatel kasutada ära väiksemaid kättetoimetamiskulusid. Eelkõige mõjutas see Euroopa väikeseid e-jaemüüjaid. 2019. aastal vaadati Ülemaailmse Postiliidu raames läbi üleilmsel tasemel kehtestatud hüvitamissüsteem ja võeti kasutusele hüvitamismäär, mille üle saab ühepoolselt otsustada vastuvõttev universaalteenuse ettevõtja ning mis ulatub kuni 70 %ni riigisisese kättetoimetamise tükihindade tariifist (nn enda deklareeritud määrad). Neid võetakse järk-järgult kasutusele kuni 2025. aastani (USA puhul 2020. aasta juulis).

Lisaks on alates 2021. aasta juulist kaotatud impordikäibemaksu vabastus, mida kohaldatakse väga väikese väärtusega kuni 22euroste kaupade suhtes. Selle eesmärk oli lahendada pettuseprobleem, mida põhjustas varasem käibemaksuvabastuse kuritarvitamine väljastpoolt ELi saabuvate kaupade puhul ning mis tekitas turumoonutusi ja ebaõiglast konkurentsi[44]. Nende muudatustega luuakse postipakkide kättetoimetamise teenuse osutajatele ja e-jaemüüjatele võrdsemad tingimused.

6 JÄRELDUSED

Praegusel kujul on määruse kohaldamisala piiratud ja eesmärgid selgelt määratletud. Kuna selles keskendutakse üksikpostipakkide kättetoimetamisele, ei käsitleta selles e-kaubandusega seotud hulgisaadetiste kättetoimetamise tariife. Oma kohaldamisala ja piirangute juures on määrus oma põhieesmärgid – parandada teatud tükihindade läbipaistvust ja tõhustada regulatiivset järelevalvet määruse kohaldamisalasse kuuluva postipakkide kättetoimetamise turu osa üle – suuresti saavutanud. Oluline on, et määruses sätestatud uued aruandluskohustused on teataval määral parandanud seda, kuidas liikmesriikides teavet ja andmeid kogutakse. See on aidanud tõhustada riiklike reguleerivate asutuste suutlikkust jälgida postipakiturgu. Liikmesriigid, riiklikud reguleerivad asutused ja postipakkide kättetoimetamise teenuse osutajad on üldiselt täitnud neile määrusest tulenevaid kohustusi. Aruandlusperioodi jooksul ei kasutanud riiklikud reguleerivad asutused määruse jõustamiseks oma karistuste määramise volitusi. Praeguses varajases etapis arvab komisjon, et on liiga vara hinnata määruse rakendamise otsest ja kaudset mõju ning arutada muudatuste tegemist. Samuti on vaja rohkem aega selle hindamiseks, kuidas toimib määrus koos muude käimasolevate algatustega, millega võidakse otseselt või kaudselt tegeleda määruses käsitletavate probleemidega. See võib hõlmata uurimist, kuidas on kehtestatud postipakkide kättetoimetamise tariifid.

Tariifide läbipaistvuse ja regulatiivse järelevalve parandamiseks saaks teha mitmeid algatusi:

[44] https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_17_4404.

- riiklike reguleerivate asutuste kogutud andmete võrreldavust saaks parandada mõnede komisjoni ja Euroopa postiteenuseid reguleerivate asutuste töörühma koostöös valmivate lisajuhistega;

- samuti jälgib komisjon ka edaspidi postiteenuse osutajate kohaldatavaid tariife, nende arengut ja taskukohasust kasutajate jaoks, aga ka alternatiivseid ärimudeleid, näiteks jagamismajandus ja e-kaubanduse platvormid, mis sisenevad postipakkide kättetoimetamise turgudele.

  Samuti jälgib komisjon kauplejate üldiseid turustamistavasid ja nende mõju valikutele, mis on üldsusele ELi lõikes asukohapõhist tõkestust käsitleva määruse kontekstis kättesaadavad;

- komisjon ja riiklikud reguleerivad asutused peaksid jätkama jõupingutusi komisjoni veebipõhise läbipaistvusvahendi edendamiseks ning kasutajasõbralikkuse suurendamiseks, eelkõige näidates selle lisandväärtust võrreldes muude praegu kättesaadavate hinnavõrdlusvahenditega. Teadvustada tuleks vahendi piiranguid, sest avaldatud tariifid puudutavad üksnes üksiksaadetisi ilma allahindlusteta, mida kohaldatakse vaid väga väikese osa kohta kogu üldisest postipakkide kättetoimetamise turust ja mitte laiema e-kaubanduse kontekstis. Võimalikke täiustusi läbipaistvusvahendi täiendamiseks ning selle kooskõlla viimiseks turu tegelike oludega arutatakse tarbijate esindajate, ettevõtjate ja riiklike reguleerivate asutustega;

- samuti tuleks tagada üldine kooskõla muude käimasolevate algatustega, näiteks Euroopa digitaalarengu tegevuskava ja Euroopa roheline kokkulepe.

Komisjon kutsub Euroopa Parlamenti ja nõukogu ning Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteed üles võtma käesolevat aruannet arvesse vastavalt määruse artiklile 11.

LISA 1. 1 JA 2 KG KAALUVATE JÄLGITAVA TEEKONNAGA POSTIPAKKIDE TARIIFIDE ANALÜÜS

Metoodika

1 ja 2 kg kaaluvate jälgitava teekonnaga postipakkide tariifitabelite aluseks on tükihinnad, mis on komisjoni tariifide läbipaistvuse veebivahendis avaldatud 2019., 2020. ja 2021. aastal[45]. Tariifid on esitatud eurodes ja käibemaksuta. Suundumusarvutusi mõjutavate vahetuskursimäärade kõikumiste vältimiseks kasutatakse Euroopa Keskpanga 31. märtsil 2020. aastal kohaldatud määra, millega teisendatakse eurodesse kõik kõigi kolme aasta jooksul eurost erinevas vääringus esitatud tariifid.

Kuna andmete kogumine algas alles 2019. aastal, täheldab komisjon, et hindade andmekogum ei ole kolme aasta lõikes veel päris stabiilne. Eeskätt ei ole kindel, kas ebajärjepidevus tuleneb tegelikest suundumustest või probleemidest andmete kogumisel (st teenuseosutajate andmete ebajärjekindel esitamine või reguleerivate asutuste kogumistavade muutmine). Selle probleemi lahendamiseks on andmekogumit puhastatud, 1) jättes välja postipakiteenused, millest ei ole kõigil kolmel aastal järjepidevalt teatatud, ja 2) jättes välja selle konkreetse teenuseosutaja postipakiteenused, kelle puhul teatati 2020./2021. aastal ebatavaliselt madalast hinnast võrreldes 2019. aastaga. Seega tuleks neid tabeleid kasutada vajaliku ettevaatusega ning võtta neid piiranguid arvesse.

[45] https://ec.europa.eu/growth/sectors/postal-services/parcel-delivery/public-tariffs-cross-border_en.

Tabel 1. Universaalteenuse osutajate kohustus osutada universaalteenust – 1 ja 2 kg kaaluvad jälgitava teekonnaga postipakid – riigisisesed ja piiriülesed tariifid aastatel 2019, 2020 ja 2021

	1 kg kaaluva jälgitava teekonnaga postipakk (eurodes)								2 kg kaaluva jälgitava teekonnaga postipakk (eurodes)							
	2019		2020		2021		2021 ja 2019 erinevuse %		2019		2020		2021		2021 ja 2019 erinevuse %	
	Riigisis.	EMP	Riigisis.	EMP	Riigisis.	EMP	Riigisis.	EMP	Riigisis.	EMP	Riigisis.	EMP	Riigisis.	EMP	Riigisis.	EMP
Austria	4,8	13,9	4,8	13,9	4,8	13,9	0 %	**0 %**	4,8	13,9	4,8	13,9	4,8	13,9	0,2 %	**0 %**
Belgia	5,7	30,5	5,7	30,5	5,7	30,5	0 %	**0 %**	5,7	30,5	5,7	30,5	5,7	30,5	0,0 %	**0 %**
Horvaatia	2,6	13,7	2,6	13,7	3,3	13,8	27 %	**1 %**	2,6	17,6	2,6	17,6	3,3	17,8	25,2 %	**1 %**
Küpros	4,2	16,5	4,2	16,5	4,2	16,5	0 %	**0 %**	4,5	20,0	4,5	20,0	4,5	20,0	0,0 %	**0 %**
Tšehhi Vabariik	4,0	15,3	4,7	15,3	4,7	15,3	18 %	**0 %**	4,0	16,5	4,7	16,5	4,7	16,5	17,1 %	**0 %**
Taani	8,0	21,0	10,2	22,1	8,0	20,4	0 %	**-3 %**	8,6	30,0	10,2	31,1	8,6	29,5	0,0 %	**–2 %**
Eesti	3,8	17,2	3,8	17,2	5,2	17,1	37 %	**–1 %**	4,1	19,1	4,1	19,1	5,6	19,3	36,3 %	**1 %**
Soome	4,8	27,0	4,8	27,2	4,8	20,6	0 %	**–24 %**	4,8	26,8	4,8	27,2	4,8	20,6	0,0 %	**–23 %**
Prantsusmaa	7,8	15,2	8,0	15,5	8,0	16,0	3 %	**5 %**	8,8	17,2	9,0	17,6	9,2	18,1	4,0 %	**5 %**
Kreeka	2,6	22,4	2,6	22,4	3,0	22,1	15 %	**–1 %**	3,1	26,1	3,1	26,3	3,5	26,6	12,9 %	**2 %**
Ungari	4,3	23,7	4,5	23,8	4,8	27,9	12 %	**18 %**	4,3	24,6	4,5	24,7	4,8	28,8	11,8 %	**17 %**
Leedu	2,5	14,4	2,5	14,4	2,5	14,1	0 %	**–2 %**	2,7	16,0	2,7	16,0	2,7	15,7	0,0 %	**–2 %**

Malta	9,0	13,9	9,0	13,9	9,0	13,9	0 %	**0 %**	9,0	16,4	9,0	16,4	9,0	16,4	0,0 %	**0 %**
Madalmaad	7,0	16,8	7,3	17,0	7,3	16,8	4 %	**0 %**	7,0	16,8	7,3	17,0	7,3	16,8	4,3 %	**0 %**
Poola	1,7	11,9	1,7	11,9	2,9	11,9	71 %	**0 %**	1,7	13,2	2,3	13,2	3,3	13,2	94,1 %	**0 %**
Portugal	7,7	27,3	7,7	27,3	8,1	27,3	5 %	**0 %**	7,7	30,7	7,7	30,7	8,1	30,7	5,9 %	**0 %**
Rumeenia		11,5	1,4	11,9	1,4	11,4		**–1 %**		14,4	1,5	15,0	1,5	14,2		**–1 %**
Slovakkia	3,9	16,7	3,9	16,7	3,9	16,7	0 %	**0 %**	3,9	18,7	3,9	18,7	3,9	18,7	0,0 %	**0 %**
Sloveenia	3,7	13,7	3,9	13,7	4,4	14,0	19 %	**2 %**	3,7	13,7	3,9	13,7	4,4	14,0	18,0 %	**2 %**
Hispaania	10,9	29,4	11,4	29,4	12,7	30,5	17 %	**4 %**	12,9	32,8	13,5	32,8	14,3	34,2	11,3 %	**4 %**
Rootsi	11,0	25,1	11,0	25,1	11,0	25,1	0 %	**0 %**	11,0	27,6	11,0	28,0	11,0	28,0	0,0 %	**1 %**

Allikas: ELi tariifide läbipaistvusvahend, mis hõlmab 21 liikmesriiki

Andmed ei olnud kättesaadavad järgmiste riikide kohta:

- Bulgaaria, Iirimaa, Läti: universaalteenuse osutaja teatas, et 1 kg ja 2 kg kaaluvad jälgitava teekonnaga postipakid ei ole saadaval
- Saksamaa: ei esitanud andmeid
- Itaalia: universaalteenuse osutaja teatas, et universaalteenuse kohustus ei hõlma 1 kg ja 2 kg kaaluvaid jälgitava teekonnaga postipakke
- Luxembourg: 2021. aasta kohta ei ole andmed kättesaadavad

Tabel 2. Muud kui universaalteenuse osutajad – 1 ja 2 kg kaaluvad jälgitava teekonnaga postipakid – riigisisesed ja piiriülesed tariifid aastatel 2019, 2020, 2021

	1 kg kaaluva jälgitava teekonnaga postipakk (eurodes)								2 kg kaaluva jälgitava teekonnaga postipakk (eurodes)							
	2019		2020		2021		erinevuse % aastatel 2021–2019		2019		2020		2021		erinevuse % aastatel 2021–2019	
	Riigisis.	EMP	Riigisis.	EMP	Riigisis.	EMP	Riigisis.	EMP	Riigisis.	EMP	Riigisis.	EMP	Riigisis.	EMP	Riigisis.	EMP
Austria	10,0	39,5	10,1	40,3	10,1	40,4	1 %	**2 %**	10,1	46,8	10,2	47,7	10,3	48,2	1 %	**3 %**
Belgia	16,8	50,3	17,0	52,1	17,6	52,7	5 %	**5 %**	16,2	55,0	17,3	57,1	17,9	57,7	10 %	**5 %**
Bulgaaria	3,6	43,9	3,5	41,9	3,5	42,7	–2 %	**–3 %**	4,2	48,3	3,8	46,2	3,8	47,4	–9 %	**–2 %**
Horvaatia	5,2	27,7	5,4	28,6	5,4	33,2	3 %	**20 %**	5,7	32,3	5,8	35,5	5,8	39,8	3 %	**23 %**
Küpros	7,2	41,4	7,2	41,7	7,2	41,6	0 %	**0 %**	7,2	70,2	7,2	76,6	7,2	76,3	0 %	**9 %**
Tšehhi Vabariik	7,6	54,1	7,9	47,4	8,3	50,2	9 %	**–7 %**	8,0	60,8	8,3	52,4	8,8	56,0	9 %	**–8 %**
Taani	31,1	80,9	31,7	82,2	33,2	83,4	7 %	**3 %**	31,4	101,7	32,1	103,6	33,5	105,7	7 %	**4 %**
Eesti	8,0	72,3	8,3	74,3	8,7	77,0	10 %	**7 %**	10,3	88,6	9,5	135,8	9,9	87,8	–3 %	**–1 %**
Soome	38,7	85,0	39,9	89,8	41,9	93,0	8 %	**9 %**	39,7	98,9	40,9	107,0	43,0	111,2	8 %	**12 %**
Prantsusmaa	37,4	77,6	38,5	81,4	41,1	84,8	10 %	**9 %**	29,2	93,9	29,2	94,4	29,2	94,8	0 %	**1 %**
Saksamaa	3,5	14,3	4,1	16,9	4,1	16,5	17 %	**16 %**	3,7	14,9	4,1	17,4	4,2	14,9	13 %	**0 %**
Kreeka	6,3	44,4	6,3	46,0	6,2	46,9	–1 %	**6 %**	7,1	62,6	7,1	64,6	7,0	65,0	–1 %	**4 %**
Ungari	6,2	35,	6,2	37,	6,7	35,	7 %	**2 %**	6,7	43,1	6,8	45,5	7,3	42,0	10 %	**–2 %**

		2		0		9										
Iirimaa	7,3	58,7	17,7	61,1	12,0	63,8	65 %	**9 %**	7,3	67,7	17,7	70,7	12,0	73,6	65 %	**9 %**
Itaalia	22,5	43,7	23,1	45,1	23,9	47,1	6 %	**8 %**	24,0	52,4	24,7	54,1	25,5	56,5	6 %	**8 %**
Läti	9,7	40,3	10,7	41,4	10,1	42,0	4 %	**4 %**	11,1	46,7	12,1	53,9	11,5	48,6	4 %	**4 %**
Leedu	5,4	51,8	5,4	53,6	5,5	48,1	1 %	**–7 %**	6,0	62,6	6,0	64,8	6,3	57,2	6 %	**–9 %**
Luksemburg	3,9	13,1	3,9	13,1	8,1	13,5	107 %	**3 %**	4,6	17,4	4,6	17,4	9,9	18,0	114 %	**3 %**
Malta	5,8	53,3	1,9	49,8	1,9	45,5	–67 %	**–15 %**	5,8	67,8	1,9	63,7	1,9	58,1	–67 %	**–14 %**
Madalmaad	19,1	48,2	19,5	48,9	19,9	50,3	4 %	**4 %**	17,0	43,8	17,4	44,4	17,6	46,3	3 %	**6 %**
Poola	5,6	58,1	5,3	61,3	6,2	53,7	10 %	**–8 %**	6,1	79,7	5,9	83,6	7,0	74,9	15 %	**–6 %**
Portugal	10,6	40,1	8,9	41,2	8,7	41,6	–18 %	**4 %**	12,6	71,4	10,6	56,0	10,4	55,8	–18 %	**–22 %**
Rumeenia	10,2	49,6	10,2	51,5	10,7	53,0	5 %	**7 %**	8,6	62,6	8,8	60,5	9,5	65,8	10 %	**5 %**
Slovakkia	6,6	69,7	7,0	74,3	6,4	72,7	–3 %	**4 %**	6,6	76,7	7,6	80,0	6,5	80,8	–3 %	**5 %**
Sloveenia	6,6	53,6	6,9	55,3	7,2	57,7	8 %	**8 %**	6,3	62,1	6,6	63,9	6,8	65,6	9 %	**6 %**
Hispaania	7,6	43,2	7,7	43,1	8,0	44,5	5 %	**3 %**	8,6	47,7	8,9	50,0	10,0	55,7	16 %	**17 %**
Rootsi	26,3	71,4	27,1	74,7	28,3	76,3	8 %	**7 %**	23,4	73,2	24,7	78,2	25,1	78,0	7 %	**7 %**

Allikas: ELi tariifide läbipaistvusvahend, mis hõlmab kõiki liikmesriike

Piirangud

Nagu metoodikas selgitatud, ei ole kõik posti kättetoimetamise teenuse osutajad esindatud.
Prantsusmaa, Luksemburg: mittetäielik andmekogum 2021. aasta kohta väljavõtte kuupäeval