

Brüssel, 11.4.2018
SWD(2018) 98 final

KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT
MÕJUHINNANGU KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE

Lisatud dokumendile:

Ettepanekud:

EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU DIREKTIIVID,

(1) millega muudetakse nõukogu direktiivi 93/13/EMÜ, Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 98/6/EÜ, Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2005/29/EÜ ja Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2011/83/EL, et ajakohastada ELi tarbijakaitse-eeskirju ja paremini tagada nende täitmine

ning

(2) mis käsitleb tarbijate kollektiivsete huvide kaitsmise esindushagisid ja millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2009/22/EÜ

{COM(2018) 184 final} - {SWD(2018) 96 final}

Kommenteeritud kokkuvõte
Mõjuhinna järgmiste ettepanekute kohta: direktiiv, millega tehakse sihtotstarbelisi muudatusi ELi tarbijaõiguse direktiivides, ja direktiiv, millega muudetakse ja mis asendab direktiivi 2009/22/EÜ tarbijate huve kaitsvate ettekirjutuste kohta („Uus kokkulepe tarbijatega“).
A. Vajadus meetmete järele
Miks? Milline on lahendamist vajav probleem? Kuni 11 rida Mõjuhinna on jätkuvalt ELi tarbijaõiguse toimivuskontrollile ja tarbijaõiguste direktiivi 2011/83/EL hindamisele, mille tulemused avaldati mõlemad 2017. aasta mais, ning kollektiivset õiguskaitset käsitleva soovitusel hindamisele, mille tulemused avaldati 2018. aasta jaanuaris. Tulemustest selgub, et ehkki materiaalsooõiguse normid täidavad üldiselt oma eesmärgi, püsib nende tulemuslikkust puuduv teadlikkus, ebapiisav jõustamine ja tarbijate õiguskaitsevõimaluste vähesus. 2016. aastal andis 20,1 % ELi tarbijatest teada tarbijaõigustega seotud probleemidest ning 24 % kauplajatest leidis, et tarbijaõigust ei järgita piisavalt. See tekitab tarbijakahju ja takistab kauplajate õiglast konkurentsi. Lisaks andsid need hindamised tunnistust vajadusest ajakohastada norme ja kõrvaldada ebaproportsionaalne koormus teatavates valdkondades. Seega käsitletakse käesolevas mõjuhinna esiteks olemasolevaid ebatõhusaid mehhanisme, mille abil (1) rikkumisi peatada ja kauplajaid neid toime panemast heidutada ning (2) tagada tarbijatele kantud kahju hüvitamine, eelkõige massikahju juhtumite puhul. Seejärel käsitletakse mõne ELi tarbijaõiguse normi ajakohastamist, võttes arvesse infotehnoloogia arengut, ja kauplajate ebaproportsionaalse koormuse kõrvaldamist teatavates valdkondades. Sellised probleemid peaksid aja jooksul süvenema, kuna tarbijate sooritatavad tehingud on üleilmastumise ja digipöörde tõttu üha sagedasemad.
Mida selle algatusega loodetakse saavutada? Kuni 8 rida Algatuse eesmärk on veelgi tugevdada hästi toimivat tarbijakeskkonda, mis toetab majanduskasvu, kuna tarbijate kulutused moodustavad 56 % ELi SKPst. Kavandatavad meetmed peaksid nõudluse poolel vähendama tarbijakahju, suurendama usaldust ja aitama tarbijatel täita oma rolli turgude kujundamisel. Pakkumise poolel on nende eesmärk tagada ettevõtjatele õiglane konkurents ja õiguskindlus. Konkreetset eesmärgid on järgmised: 1) tegevuse parem vastavus ELi tarbijaõigusele ning 2) tarbijakaitse eeskirjade ajakohastamine ja kauplajate tarbetute kulude kõrvaldamine. See aitab saavutada üldeesmärgi, milleks on: 1) tarbijakaitse kõrge taseme tagamine ning 2) siseturu tõrgeteta toimimine nii tarbijate kui ka kauplajate hüvanguks.
Milline on ELi tasandi meetmete lisaväärtus? Kuni 7 rida Tarbijakaitse kuulub liikmesriikide ja ELi jagatud pädevusse. Käesolevas mõjuhinna käsitletavad probleemid on laialt levinud ja neil on kogu ELis ühed ja samad põhjused. Laiaulatuslike ebaseaduslike tavade puhul, mis mõjutavad mitme liikmesriigi tarbijaid, peab jõustamine põhinema ühisel ja ühtsel materiaalsooõiguse raamistikul. Toimivuskontrolli aruandes leiti, et ELi tarbijaõiguse kõige tähtsam lisaväärtus on see, et ühtlustatud normid aitavad liikmesriikide täitevasutustel tulemuslikumalt tegeleda piiriüleste rikkumistega, mis kahjustavad mitme liikmesriigi tarbijaid. Samal ajal võimaldavad ühtlustatud normid kauplajatele lihtsamat ja odavamalt piiriüleste kauplemist.

B. Lahendused
Milliseid seadusandlikke ja mitteseadusandlikke poliitikavariante on kaalutud? Kas on olemas eelistatud variant? Miks? Kuni 14 rida Seoses puuduliku järgimisega on võetud või kavas võtta mitu ELi tasandi meetet varasemate hindamiste käigus tuvastatud probleemide lahendamiseks. Käesolevas algatuses keskendutakse probleemide põhjustele, mida ei ole seni mujal käsitletud. Kaalutud on mitteseadusandlikke poliitikavariante, kuid nagu hindamistest nähtus, on kavandatavad variandid sihtotstarbelised seadusandlikud meetmed. Need täiendaksid juba võetud seadusandlikke ja mitteseadusandlikke meetmeid. Mis puutub ELi tarbijaeeskirjade ajakohastamisse, hinnati ka mitteseadusandlikke lähenemisviise, kuid leiti, et need ei kõrvalda ühelgi juhul täielikult probleemide põhjusi. Eelistatud poliitikavariantide pakett sisaldab meetmeid, mis võimaldavad tagada järgmist: - hoiatavad ja proportsionaalsed karistused ELi tarbijaeeskirjade rikkumiste eest; - kahju hüvitamine ebaausate kaubandustavade ohvritele;

- tugevdatud mehhanismid kollektiivsete ettekirjutuste ja õiguskaitse kohta; - suurem läbipaistvus ettevõtjalt tarbijale suunatud tehingutes internetipõhistes kauplemisskohtades; - parem tarbijakaitse „tasuta“ ehk rahaliste makseteta osutatud digitaalteenuste puhul; - teavitamisnõuete ajakohastamine; - tasakaalustamatuse kõrvaldamine kaugmüügilepingutest ja väljaspool äriruume sõlmitavatest müügilepingutest taganemise õiguses.
Kes millist varianti toetab? Kuni 7 rida
Tarbijate ühendused toetavad kõiki kavandatavaid meetmeid, v.a neid, mis käsitlevad teavitamisnõudeid ja taganemisõigust. Ettevõtjate ühendused toetavad soovitatud meetmeid, mis käsitlevad läbipaistvust internetipõhistes kauplemisskohtades, „tasuta“ digiteenuseid (osaliselt), teavitamisnõudeid ja taganemisõigust. Teataval määral on ettevõtjate ühendused vastu soovitatud meetmetele, mis käsitlevad karistusi, kahju hüvitamist, kollektiivseid ettekirjutusi ja õiguskaitset ning „tasuta“ digiteenuseid. Paljud liikmesriikide ametiasutused toetavad soovitatud meetmeid, mis käsitlevad kahju hüvitamist, kollektiivseid ettekirjutusi ja õiguskaitset, internetipõhiste kauplemisskohtade läbipaistvust ja „tasuta“ digiteenuseid. Mõned neist väljendavad muret seoses karistusi, kahju hüvitamist ja taganemisõigust käsitlevate meetmetega.
C. Eelistatud poliitikavariandi mõju
Millised on eelistatud poliitikavariandi (kui see on olemas, vastasel korral peamiste poliitikavariantide) eelised? Kuni 12 rida
Eelistatud poliitikavariantide pakett teeb kahju hüvitamise tarbijatele lihtsamaks ja tulemuslikumaks ning vähendab seega tarbijakahju, olles eriti kasulik haavatavatele tarbijatele. Samuti soodustab see nõuete järgimist tugevama hoiatava mõju kaudu. Meetmed on täienduseks läbivaadatud tarbijakaitsealase koostöö määrusele ja toetavad selle tulemuslikku toimimist. Paremate õiguskaitsevõimaluste kasutuselevõtuga ning praeguses digitaaltehingute õiguskaitstes esinevate puudujääkide kõrvaldamisega suureneb tarbijate usaldus. Seadusekuulekad kauplejad saavad kasu õiglasemast konkurentsist. Nõudeid järgivate kauplejate, sealhulgas VKEde kulud vähenevad tänu paremini tasakaalustatud eeskirjadele, mis käsitlevad taganemisõigust, teavitamisnõuete lihtsustamist, internetipõhise tarbijatega suhtlemise tõhustamist ning eeskirjade ühtlustamist, eelkõige internetipõhiste tehingute puhul. Positiivset mõju on oodata ka keskkonnale tänu sellele, et tugevdatakse eksitavate keskkonnavalaste väidete esitamise eest ettenähtavate karistuste hoiatavat mõju.
Millised on eelistatud poliitikavariandi (kui see on olemas, vastasel korral peamiste poliitikavariantide) kulud? Kuni 12 rida
Nõudeid järgivatele kauplejatele ei kaasne märkimisväärsed kulud seoses karistusi, kahju hüvitamist ning kollektiivseid ettekirjutusi ja õiguskaitset käsitlevate meetmetega. Nõudeid mittejärgivad kauplejad peavad arvestama neist meetmetest tingitud täiendavate kuludega, eelkõige rangemate karistuste tõttu ja sellepärast, et tarbijate käsutuses on paremad mehhanismid kahjuhüvitiste nõudmiseks, muu hulgas kollektiivsetes menetlustes, mis kärbivad ebaseaduslikul teel saadud kasumi. „Tasuta“ digitaalteenuseid käsitleva meetme puhul kaasnevad nende teenuste osutajatele täiendavad täitmiskulud. Ka internetipõhiste kauplemisskohtade läbipaistvuse meetmega kaasnevad kulud internetipõhiste kasutajaliideste kohandamiseks, et koguda teatavat teavet kolmandast isikust kauplejatelt ja viia see tarbijateni. Need kaks meetet võimaldavad samas ka sääste tänu liikmesriikide paremini ühtlustatud eeskirjadele ja suuremale õigusselgusele. Teavitamisnõudeid ja taganemisõigust käsitlevad meetmed annavad sääste kauplejatele. Negatiivset keskkonna- või sotsiaalset mõju ei ole ette näha.
Milline on mõju ettevõtjatele, VKEdele ja mikroettevõtjatele? Kuni 8 rida
Kooskõlas ELi kehtiva tarbijaõigustikuga ei tehta VKEde, sh mikroettevõtjate suhtes erandeid. See oleks vastuolus tarbijakaitse eeskirjade üldise eesmärgiga ja kokkuvõttes ka VKEde huvidega, kuna tarbijatele pakutaks madalama tasemega kaitset ja vähendataks neis seega usaldust VKEde käest ostmise korral. Ehkki ettevõtjate kulud on üldjoontes tühised, vähendab eelistatud poliitikavariantide pakett ettevõtjate, sealhulgas VKEde kulusid seoses taganemisõigusega ja neil on kasu suuremast läbipaistvusest internetipõhiste kauplemisskohtade kaudu müües. Rangemad jõustamise ja õiguskaitse mehhanismid vähendavad ebaausa konkurentsi negatiivset mõju.
Kas on ette näha märkimisväärsed mõju riigieelarvetele ja ametiasutustele? Kuni 4 rida
Karistusi, kahju hüvitamist ning kollektiivseid ettekirjutusi ja õiguskaitset käsitlevad meetmed tekitavad kulusid

neile liikmesriikidele, kes peavad muutma oma siseriiklikke eeskirju, mis käsitlevad näiteks karistusi või tarbijate õiguskaitse mehhanisme. Nõuete parem järgimine loob aga sääste tänu haldus- ja kohtumenetluste kulude vähenemisele. Kollektiivse õiguskaitse mehhanismid muudavad kohtumenetlused massikahju juhtumite puhul ratsionaalsemaks.

Kas on oodata muud olulist mõju? Kuni 6 rida

Kuna eelistatud pakett keskendutakse ELi tarbijaõiguse paremale järgimisele, muutvad tarbijaõigused individuaalsetele tarbijatele reaalsemateks ning aitavad kodanikel ja ettevõtjatel seega aktsepteerida ELi eeskirjade lisaväärtust. Kollektiivseid ettekirjutusi ja õiguskaitset käsitlev meede võib aidata parandada juurdepääsu õigusemõistmisele. Karistusi, kahju hüvitamist ning kollektiivseid ettekirjutusi ja õiguskaitset käsitlevatel meetmetel on tõenäoliselt samuti positiivne mõju haavatavatele tarbijatele ja keskkonnale.

D. Järeelmeetmed

Millal poliitika läbi vaadatakse? Kuni 4 rida

Lisaks regulaarsele järelevalvele soovitatakse viis aastat pärast liikmesriikide poolset rakendamist hinnata kõnealuse seadusandliku meetme tulemuslikkust, tõhusust, asjakohasust, sidusust ja ELi lisaväärtust, tuginedes eelnevalt kindlaks määratud põhilistele edunäitajatele.