EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 18.6.2024
COM(2024) 258 final

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi (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) rakendamise kohta

1. Sissejuhatus

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 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 (edaspidi „ajakohastamisdirektiiv"),[1] võeti vastu 27. novembril 2019. Sellega muudeti nelja kehtivat tarbijaõigusi käsitlevat direktiivi: ebaõiglaste lepingutingimuste direktiiv 93/13/EMÜ,[2] hindade avaldamise direktiiv 98/6/EÜ,[3] ebaausate kaubandustavade direktiiv 2005/29/EÜ[4] ja tarbijaõiguste direktiiv 2011/83/EL[5].

Ajakohastamisdirektiiviga reageeriti 2017. aasta toimivuskontrolli ja samal ajal toimunud tarbijaõiguste direktiivi hindamise käigus tuvastatud puudustele[6]. Eesmärk oli tugevdada ELi tarbijakaitsenormide täitmise tagamist ja ajakohastada norme kooskõlas digitaliseerimise arenguga. Lisaks ajakohastamisdirektiivi ettepanekule tegi Euroopa Komisjon ettepaneku direktiivi kohta, mis käsitleb tarbijate kollektiivsete huvide kaitsmise esindushagisid. See jõustus 2020. aastal[7].

Ajakohastamisdirektiiv tuli **siseriiklikku õigusesse üle võtta 28. novembriks 2021 ja seda hakati liikmesriikides kohaldama alates 28. maist 2022**. See sisaldab läbivaatamisklauslit, mille kohaselt tuleb esitada 2024. aasta maiks Euroopa Parlamendile ja nõukogule aruanne direktiivi kohaldamise kohta. Läbivaatamine peab hõlmama sätete hindamist seoses muudes kohtades kui kaupleja äriruumides korraldatud üritustega ning kaupadega, mida turustatakse identsete kaupadena, kuigi neil on oluliselt erinev koostis või erinevad omadused (kvaliteedierinevusega toodete turustamine).

Käesolevas aruandes käsitletakse kaheaastast ajavahemikku alates kuupäevast, mil ajakohastamisdirektiivi ülevõtvad siseriiklikud õigusaktid pidid kehtima hakkama (28. mai 2022). Tegelikult hõlmavad kättesaadavad andmed paljude liikmesriikide puhul ülevõtmise viivituste tõttu lühemat ajavahemikku. Seetõttu on direktiiv veel suhteliselt varases kohaldamise etapis, mis mõjutab käesolevas aruandes esitatud rakendamisandmete tõlgendamist.

[1] ELT L 328, 18.12.2019, lk 7.
[2] Nõukogu 5. aprilli 1993. aasta direktiiv 93/13/EMÜ ebaõiglaste tingimuste kohta tarbijalepingutes (ELT L 95, 21.4.1993, lk 29).
[3] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. veebruari 1998. aasta direktiiv 98/6/EÜ tarbijakaitse kohta tarbijatele pakutavate toodete hindade avaldamisel (EÜT L 80, 18.3.1998, lk 27).
[4] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. mai 2005. aasta direktiiv 2005/29/EÜ, mis käsitleb ettevõtja ja tarbija vaheliste tehingutega seotud ebaausaid kaubandustavasid siseturul ning millega muudetakse nõukogu direktiivi 84/450/EMÜ, Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiive 97/7/EÜ, 98/27/EÜ ja 2002/65/EÜ ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EÜ) nr 2006/2004 (ebaausate kaubandustavade direktiiv) (ELT L 149, 11.6.2005, lk 22).
[5] 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).
[6] Lisateave: https://ec.europa.eu/newsroom/just/items/59332.
[7] 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 (ELT L 409, 4.12.2020, lk 1).

Ajakohastamisdirektiiviga seotud ametlike täiteotsuste või -menetluste arv on piiratud. Seni puudub seoses direktiivi kohaldamisega Euroopa Liidu Kohtu praktika, kui välja arvata üks pooleliolev eelotsusemenetlus, mis käsitleb hindade avaldamise direktiivi uut sätet hinna alandamise kohta[8].

Käesolev aruanne koostati paralleelselt käimasoleva digitaalset õiglust käsitleva ELi tarbijaõiguse toimivuskontrolliga (edaspidi „toimivuskontroll"),[9] mis käivitati 2022. aasta mais, et teha kindlaks, kas peamised horisontaalsed tarbijaõiguse vahendid on endiselt piisavad, et tagada digikeskkonnas tarbijakaitse kõrge tase (digitaalne õiglus). Toimivuskontrolli tulemused esitatakse eraldi aruandes, mis avaldatakse 2024. aasta teisel poolel.

2. Ajakohastamisdirektiivi põhielemendid

Ajakohastamisdirektiiviga muudeti sihipäraselt ebaausate kaubandustavade direktiivi, ebaõiglaste lepingutingimuste direktiivi, tarbijaõiguste direktiivi ja hindade avaldamise direktiivi. Direktiiviga tehti järgmised peamised muudatused:

- **rangemad normid** nelja direktiivi rikkumise eest määratavate **karistuste kohta**;
- uus ELis kehtiv õigus **individuaalsetele õiguskaitsevahenditele**, mida saaksid kasutada **tarbijad**, kes on kandnud kahju ebaausate kaubandustavade direktiiviga keelatud ebaausate kaubandustavade tõttu;
- teatavate **ebaausate internetitavade** keelustamine (ebaausate kaubandustavade direktiivi I lisa (must nimekiri) täiendused) seoses järgmisega:
    - tarbijate arvustused;
    - reklaamimine ja tasuline paigutus otsingutulemuste järjestuses;
    - ürituste piletite edasimüük;
- **uued läbipaistvusnõuded** (ebaausate kaubandustavade direktiivi ja tarbijaõiguste direktiivi muudatused) seoses järgmisega:
    - veebiotsingu tulemuste järjestuse põhiparameetrid;
    - kas leping on internetipõhises kauplemiskohas sõlmitud kaupleja või üksikisikuga;
    - meetmed, mis on võetud tagamaks, et avaldatud tarbijate arvustused pärinevad tarbijailt, kes on tooteid tegelikult kasutanud või toote tegelikult ostnud;
- **tarbijaõiguste direktiivi kohaldamisala laiendamine „tasuta" digiteenustele**, mille eest tarbijad ei maksa raha, vaid esitavad isikuandmeid, näiteks pilvsalvestus, sotsiaalmeedia ja e-posti teenused;
- **isikupõhiselt kohandatud hindade läbipaistvus**: tarbijaõiguste direktiivis sätestatud kohustus hoiatada tarbijaid, kui neile esitatakse automatiseeritud töötlemise alusel isikupõhiselt kohandatud hind;
- **kvaliteedierinevusega toodete turustamine:** ebaausate kaubandustavade direktiivi muudatus, millega keelatakse kaupade eksitav esitlemine identsetena teistes liikmesriikides

[8] Kohtuasi C-330/23 Aldi Süd.

[9] https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13413-Digitaalne-oiglus-ELi-tarbijaoiguse-toimivuskontroll_et.

turustatavate kaupadega, kui nendel kaupadel on oluliselt erinev koostis või erinevad omadused;

- **hinnaalanduste läbipaistvus**: hindade avaldamise direktiivi muudatus, millega nõutakse, et müüjad, kes teatavad hinnaalandusest, näitaksid ära ka oma viimase 30 päeva madalaima hinna.

Pärast ajakohastamisdirektiivi vastuvõtmist avaldas komisjon 2021. aasta detsembris ebaausate kaubandustavade direktiivi ja tarbijaõiguste direktiivi kohta ajakohastatud suunised, milles käsitletakse tehtud muudatusi, ning eraldi uued suunised hindade avaldamise direktiivi uue, hinnaalandusi käsitleva sätte kohta[10].

3. Ülevõtmine ja vastavushindamine

Ajakohastamisdirektiivi artikli 7 kohaselt peavad liikmesriigid võtma vastu ja avaldama direktiivi järgimiseks vajalikud normid 28. novembriks 2021 ning kohaldama neid alates 28. maist 2022.

2020. aasta jooksul korraldas komisjon kolm ülevõtmisseminari, et aidata liikmesriikidel vajalikke õigusakte vastu võtta. Viis liikmesriiki võtsid vastu ja edastasid komisjonile täielikud riiklikud ülevõtmismeetmed enne ülevõtmise tähtaega (28. november 2021). 2022. aasta jaanuaris algatas komisjon ametlikud rikkumismenetlused 22 liikmesriigi suhtes, kes ei olnud ülevõtmismeetmetest teatanud või olid teatanud ainult osalistest ülevõtmismeetmest. 2022. aastal esitati mitu põhjendatud arvamust. Enam kui pooled liikmesriigid teatasid direktiivi täielikust ülevõtmisest pärast selle kohaldamise alguskuupäeva 2022. aasta mais. 2023. aasta esimesel poolel olid kõik liikmesriigid peale ühe teatanud komisjonile direktiivi täielikust ülevõtmisest. Viimane liikmesriik teatas täielikust ülevõtmisest 29. mail 2024.

Komisjon on hinnanud ajakohastamisdirektiivi ülevõtmise nõuetele vastavust. Alates 2023. aasta lõpust on komisjon algatanud asjaomaste riikide ametiasutustega üheksa sihipärast dialoogi,[11] et saada selgitusi kindlaks tehtud ülevõtmisprobleemide kohta, ning peagi alustatakse dialooge teiste liikmesriikidega.

Kõige sagedasemad kindlaks tehtud probleemid on seotud nende sätete ülevõtmisega, mis käsitlevad ebaausate kaubandustavade direktiivis tarbijate individuaalset õiguskaitset ning ebaõiglaste lepingutingimuste direktiivis, ebaausate kaubandustavade direktiivis ja tarbijaõiguste direktiivis rangemaid karistusnorme. Erinevalt enamikust ajakohastamisdirektiivi sätetest, mis on vastavatesse siseriiklikesse õigusnormidesse üldjuhul sõna-sõnalt üle võetud, hõlmas õiguskaitsevahendeid ja karistusi käsitlevate sätete ülevõtmine paljudel juhtudel mitme siseriikliku õigusnormi muutmist. Lisaks on ülevõtmise kontroll näidanud mõningaid probleeme seoses hindade avaldamise direktiivi uue, hinnaalandustest teatamist käsitleva artikli 6a ülevõtmisega.

[10] Komisjoni teatis – Suunised Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2005/29/EÜ (mis käsitleb ettevõtja ja tarbija vaheliste tehingutega seotud ebaausaid kaubandustavasid siseturul) tõlgendamiseks ja kohaldamiseks (ELT C 526, 29.12.2021, lk 1). Komisjoni teatis – Suunised Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2011/83/EL (tarbija õiguste kohta) tõlgendamiseks ja kohaldamiseks (ELT C 525, 29.12.2021, lk 1). Komisjoni teatis – Suunised Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 98/6/EÜ (tarbijakaitse kohta tarbijatele pakutavate toodete hindade avaldamisel) artikli 6a tõlgendamiseks ja kohaldamiseks (ELT C 526, 29.12.2021, lk 130).

[11] EU Piloti juhtumid.

Näib, et mõned liikmesriigid on laiendanud oma ülevõtmissätete kohaldamisala nii, et see ei hõlmaks mitte ainult kaupu, vaid ka teenuseid, kuigi viimased ei kuulu uue artikli 6a ja hindade avaldamise direktiivi kui sellise kohaldamisalasse. Neid ja muid ülevõtmisprobleeme käsitletakse üksikasjalikumalt järgmistes temaatilistes jagudes.

4. Kohaldamine ja täitmise tagamine

Direktiivi rakendamist käsitleva teabe kogumine käesoleva aruande koostamiseks toimus peamiselt 2023. aastal, st direktiivi kohaldamise suhteliselt varajases etapis. Seetõttu ei anna see teave täielikku ja selget ülevaadet. Ka riikide ametiasutustel ja kohtutel on direktiivi nõuete täitmise tagamisel vähe kogemusi.

Rakendamise analüüs põhineb mitmel teabeallikal. Seoses nõuete täitmisega kauplejate poolt viidatakse aruandes asjakohastele veebipõhistele lauskontrollidele, mida teevad riiklikud täitevasutused ja mida koordineerib komisjon määrusega (EL) 2017/2394[12] loodud tarbijakaitsealase koostöö võrgustiku raames. Aruandes kasutatakse ka kättesaadavat avalikku teavet riikide ametiasutuste asjakohase järelevalvetegevuse ja ametlike täitemeetmete kohta ning sidusrühmade esitatud aruandeid ja uuringuid.

Osana toimivuskontrolli ja käesolevat aruannet toetavast välisuuringust[13] (edaspidi „toetav uuring“) korraldati 10 000 vastajast koosneva valimiga tarbijauuring, mis hõlmas kümmet liikmesriiki (Eesti, Hispaania, Itaalia, Poola, Portugal, Prantsusmaa, Rootsi, Rumeenia, Saksamaa ja Ungari)[14]. Lisaks korraldati sihtotstarbeline uuring,[15] et koguda kõigis liikmesriikides eri sidusrühmade (ettevõtjad, tarbijaühendused, ministeeriumid, täitevasutused jne) seisukohti konkreetsete küsimuste kohta (edaspidi „sidusrühmade uuring“). Täiendavad küsitlused viidi läbi

[12] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 12. detsembri 2017. aasta määrus (EL) 2017/2394 tarbijakaitsealaste õigusaktide täitmise tagamise eest vastutavate liikmesriigi asutuste vahelise koostöö kohta ja millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 2006/2004 (ELT L 345, 27.12.2017, lk 1). Lisateavet tarbijakaitsealase koostöö kohta aastatel 2020–2021 leiab iga kahe aasta tagant esitatavast tarbijakaitsealase koostöö aruandest: https://commission.europa.eu/system/files/2022-04/swd_2022_108_f1_staff_working_paper_en_v3_p1_1903309.pdf.

[13] Uuring digitaalset õiglust käsitleva ELi tarbijaõiguse toimivuskontrolli ja ajakohastamisdirektiivi (EL) 2019/2161 kohaldamist käsitleva aruande toetamiseks. Uuringu korraldas õigus- ja tarbijaküsimuste peadirektoraadi jaoks raamlepingu JUST/2020/PR/03/0001 alusel Centre for Strategy and Evaluation Services (CSES), keda toetasid VVA (nüüd Ernst & Young) ja Tetra Tech. Erivaldkondades toetasid analüüsi ka teised organisatsioonid (WIK ja LE Europe).

[14] Tulemusi võib pidada valimi suuruse poolest esindavaks; need hõlmavad ELi eri piirkondi ja võimaldavad võimalikult suures ulatuses ekstrapoleerimist EL 27-le. Tarbijauuringu jaoks koostati eelnevalt ulatuslik valim, et tagada suur vastuste arv ja tugev esindavus vastavalt erinevatele parameetritele, nagu vanus ja sugu.

[15] Sihipärane (sidusrühmade) uuring korraldati veebipõhise uuringuvahendi abil. Kokku **164 vastanust** moodustasid (ELi ja liikmesriikide) **ettevõtjate ühendused** 40,2 %, n = 66; (ELi ja liikmesriikide) **tarbijaühendused** 17,7 %, n = 29; **liikmesriikide ministeeriumid** 6,1 %, n = 10; **riiklikud täitevasutused** 12,2 %, n = 20; **Euroopa tarbijakeskuste võrgustik** 6,1 %, n = 10, **üksikkauplejad** 10,4 %, n = 17. Ülejäänud 13,4 % (n = 22) moodustasid teadlased ja teised. **Riiklikud täitevasutused ja ministeeriumid** (kokku n = 30) esindasid **18 liikmesriiki**: kolm Austriast, neli Sloveeniast; kaks Belgiast, Bulgaariast, Madalmaadest, Rumeeniast, Slovakkiast ja Taanist; üks Hispaaniast, Horvaatiast, Iirimaalt, Küproselt, Leedust, Poolast, Rootsist, Soomest, Tšehhist ja Ungarist; üks esindas „muud“ riiki. **Tarbijaühendustest** (n = 19) neli olid ELi tasandi ühendused ja riiklikud ühendused esindasid **kaheksat liikmesriiki**: kuus olid Austriast, kolm Saksamaalt ning üks Horvaatiast, Itaaliast, Portugalist, Prantsusmaalt, Rumeeniast ja Slovakkiast. **66 ettevõtjate ühendusest** 32 olid ELi tasandi ühendused ja riiklikud ühendused esindasid **11 liikmesriiki**: 12 Saksamaalt, kuus Belgiast, viis Itaaliast, kaks Prantsusmaalt ja Rootsist ning üks Austriast, Bulgaariast, Hispaaniast, Madalmaadest, Soomest ja Tšehhist; üks esindas „muud“ riiki.

valitud tarbijaühenduste, kutseorganisatsioonide, täitevasutuste ja ministeeriumidega. Aruande koostamist arutati liikmesriikidega komisjoni tarbijaõiguse eksperdirühma koosolekutel. Ajakohastamisdirektiivi konkreetseid teemasid, eelkõige hinnaalandusi ja kvaliteedierinevusi käsitlevaid sätteid, arutati mitmel kahe- ja mitmepoolsel kohtumisel sidusrühmade ja riikide ametiasutustega.

Lisaks tehti toetava uuringu raames valitud veebikauplejate vastavuskatsed[16] direktiivi seisukohast olulistel teemadel, nagu internetipõhiste kauplemiskohtade läbipaistvus, otsingutulemuste järjestuse läbipaistvus, isikupõhiselt kohandatud hinnad, tarbijate arvustused internetis, hinna alandamise teated ja põhitariifiga telefonikõned reisijateveo teenuste puhul. Need katsed hõlmasid piiratud arvu veebisaite ja erinevad seetõttu tarbijakaitsealase koostöö võrgustikku kuuluvate riikide ametiasutuste tehtud ulatuslikest lauskontrollidest.

Lisaks annavad 2021. ja 2023. aasta tarbijatingimuste tulemustabelid, mis põhinesid vastavalt 2020. ja 2022. aasta tarbijatingimuste uuringutel,[17] enne ja vahetult pärast ajakohastamisdirektiivi kohaldamise algust teavet tarbijate arusaamade kohta seoses mitme käesoleva analüüsi jaoks olulise teemaga (kuigi mitte kõigis liikmesriikides), näiteks teavet tarbijate kogemuste kohta seoses otsingutulemuste järjestamisega, tarbijate arvustustega ja hinnaalandustega.

Käesoleva aruande järgmistes temaatilistes jagudes (5.–15. jagu) antakse ülevaade ajakohastamisdirektiivi põhielementide rakendamisest. Tuleb märkida, et käesoleva aruande toetava uuringu raames koguti andmeid enne, kui digiteenuste määrust[18] kohaldama hakati. Digiteenuste määrus tõi kaasa olulised muudatused, millele viidatakse asjaomastes temaatilistes jagudes.

---

[16] Vastavuskatsed viidi läbi kümne liikmesriigi veebisaitide või rakenduste valimi alusel (sama mis tarbijauuringute puhul), et hinnata nende tulemusi konkreetsete parameetrite puhul ja nende vastavust ajakohastamisdirektiivi nõuetele. Veebisaitide ja rakenduste valik sõltus peamiselt asjaomase uuritava teema eripärast ja nende suhtelisest tähtsusest (nt külastatavus kuus igas hõlmatud riigis) ning nende hulka kuulus internetipõhiseid kauplemiskohti, e-kaubanduse veebisaite, reisi- ja majutuskohti, hinnavõrdluse veebisaite jne. Uuringute läbiviijad sirvisid veebisaite või kasutasid rakendusi, et teha tavapäraseid toiminguid, nagu toodete otsimine ostmiseks või teenuse tellimine. Nad kogusid andmeid neile esitatud teabe ning selle sisu ja selguse kohta. Vastavuskatsete käigus hinnati probleeme kvalitatiivselt, sealhulgas esitasid uuringute läbiviijad arvamusi teabe selguse kohta ja praktilisi näiteid avastatud probleemide kohta, sealhulgas tõendusmaterjalina kuvatõmmiseid. Iga vastavuskatse hõlmas mitut valitud veebisaiti ning oli ulatuse, eesmärgi ja laadi poolest erinev.

[17] 2020. aasta tarbijatingimuste uuring, kättesaadav aadressil https://commission.europa.eu/document/download/70d38b3e-58ee-4ed9-8017-77af2573bef4_en?filename=ccs_ppt_120321_final.pdf; 2022. aasta tarbijatingimuste uuring, kättesaadav aadressil https://commission.europa.eu/document/download/ce4eda77-83bb-436a-baee-84e4b4c4f324_en?filename=ccs_2022_country_data.pdf.

[18] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 19. oktoobri 2022. aasta määrus (EL) 2022/2065, mis käsitleb digiteenuste ühtset turgu ja millega muudetakse direktiivi 2000/31/EÜ (digiteenuste määrus) (ELT L 277, 27.10.2022, lk 1). Alates 17. veebruarist 2024 kohaldatakse digiteenuste määruse norme kõigi platvormide suhtes. Alates 2023. aasta augusti lõpust on neid norme juba kohaldatud selliste platvormide suhtes, millel on ELis üle 45 miljoni kasutaja (10 % ELi elanikkonnast), väga suurte digiplatvormide või väga suurte internetipõhiste otsingumootorite suhtes. Väga suurte digiplatvormidena käsitatakse eelkõige selliseid internetipõhiseid kauplemiskohti nagu Amazon, AliExpress, Apple AppStore, Google Play, Zalando ning viimasel ajal ka Shein ja Temu.

5. Karistused

Selleks et tugevdada ELi tarbijaõiguse täitmise tagamist avaliku õiguse kaudu kogu ELis ja selle hoiatavat mõju, muudeti ajakohastamisdirektiiviga hindade avaldamise direktiivis, ebaausate kaubandustavade direktiivis ja tarbijaõiguste direktiivis sätestatud karistusnorme, millega juba nõuti, et liikmesriigid kehtestaksid tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad karistused. Lisaks kehtestati liikmesriikidele uus selliste karistuste määramise nõue ka ebaõiglaste lepingutingimuste direktiivis, kus varem sellist nõuet ei olnud.

Peamine uuendus oli see, et ebaausate kaubandustavade direktiivi, tarbijaõiguste direktiivi ja ebaõiglaste lepingutingimuste direktiivi[19] lisati nõue näha ette trahvid ja nende maksimumsuurused **laiaulatuslike rikkumiste ja liidu mõõtmega laiaulatuslike rikkumiste eest**, kui õigusaktide täitmise tagamise meetmeid võetakse tarbijakaitsealase koostöö määruse artikli 21 kohaselt koordineeritud viisil[20]. Sellistel juhtudel peavad liikmesriigid oma karistusnormide kohustusliku osana nägema ette trahvid, mille suurus on vähemalt **4 % kaupleja aastakäibest** või kuni **2 miljonit eurot** olukordades, kus kaupleja aastakäivet ei ole võimalik kindlaks teha. Need on miinimumnõuded ja liikmesriikidele jääb võimalus jätta kehtima või kehtestada suuremad maksimumtrahvid. Mis puudutab karistuste määramist üldiselt, siis jääb liikmesriikidele nende trahvide määramise menetluse osas kaalutlusõigus – valida võidakse haldus- või kohtumenetlus.

Samuti lisati ajakohastamisdirektiiviga ebaausate kaubandustavade direktiivi, ebaõiglaste lepingutingimuste direktiivi, tarbijaõiguste direktiivi ja hindade avaldamise direktiivi mitteammendavad ja näitlikud kriteeriumid, mida tuleb karistuste määramisel arvesse võtta nii riigisiseste kui ka piiriüleste juhtumite puhul.

Teatatud ülevõtmismeetmete **vastavushindamine** seoses kõnealuste sätetega osutus suhteliselt keeruliseks. Näiteks kehtis mitmes liikmesriigis mitu karistuste määramise korda, mida kohaldati sõltuvalt sellest, millist direktiivi sätet oli rikutud. See tähendas, et nende muutmiseks oli vaja mitut ülevõtmissätet.

Seoses trahvidega, mida saab määrata piiriüleste juhtumite puhul tarbijakaitsealase koostöö määruse artikli 21 kohase koordineeritud tegevuse raames, on peaaegu kõik liikmesriigid üle võtnud nõude näha tarbijakaitsealase koostöö raames toimuva koordineeritud tegevuse kohaldamisalasse kuuluvate rikkumiste korral ette trahv, mis on vähemalt 4 % kaupleja aastakäibest või 2 miljonit eurot. Mõne sellise liikmesriigi olukorda, kes tõstatas küsimusi või väljendas ebakindlust, juba analüüsitakse või kavatsetakse seda teha edaspidi liikmesriikidega peetavate sihipäraste dialoogide käigus.

Mõned riigid **kohaldavad kuni 4 % või kuni 2 miljoni euro suurust trahvi ka muud liiki rikkumiste suhtes** (riigisisesed ja piiriülesed): näiteks kohaldab Austria tarbijaõiguste direktiivi rikkumiste puhul kõigi rikkumiste suhtes trahvi, mis moodustab kuni 4 % kaupleja aastakäibest. Ebaausate kaubandustavade direktiivi rikkumiste korral kohaldab Poola kõigi rikkumiste suhtes

[19] Kui ebaausate kaubandustavade direktiivis, tarbijaõiguste direktiivis ja hindade avaldamise direktiivis põhinevad karistusi käsitlevad muudetud artiklid juba varem kehtinud üldisel karistuste kehtestamise nõudel, siis ebaõiglaste lepingutingimuste direktiivi karistusi käsitlev artikkel 8b on direktiivi uus element.

[20] Tarbijakaitsealase koostöö määruses keskendutakse riiklike täitevasutuste vahelisele koostööle, kui tegemist on mitme liikmesriigi tarbijaid kahjustavate laiaulatuslike rikkumiste ja liidu mõõtmega laiaulatuslike rikkumistega. Sellise laiaulatusliku rikkumise korral võib liikmesriikide ametiasutustel olla vaja koordineeritud viisil kehtestada tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad karistused.

kuni 2 miljoni euro suurust trahvi, kui teave kaupleja käibe kohta ei ole kättesaadav, ning Läti kohaldab kõigi rikkumiste suhtes trahvi, mis moodustab kuni 4 % kaupleja aastakäibest ja mille ülemmäär on 300 000 eurot.

Mõnes riigis **kehtivad 2 miljoni eurosest trahvist rangemad normid, kui tegemist on rikkumisega, mille suhtes kohaldatakse tarbijakaitsealase koostöö raames toimuvat koordineeritud tegevust**. Kui teave aastakäibe kohta ei ole kättesaadav, võidakse selliste ebaausate kaubandustavade direktiivi piiriüleste rikkumiste eest, mille suhtes kohaldatakse koordineeritud tegevust, määrata Kreekas kuni 5 miljoni euro ja Taanis kuni 4 miljoni euro suurune trahv.

Lisaks olid mõned muud riigid juba kehtestanud või kehtestasid hiljem **ajakohastamisdirektiivis nõutud trahvisummadest suuremad maksimaalsed trahvisummad kõigi piiriüleste rikkumiste eest**, mis kuuluvad tarbijakaitsealase koostöö raames toimuva koordineeritud tegevuse kohaldamisalasse (4 % / 2 miljonit eurot). Näiteks ebaausate kaubandustavade direktiivi rikkumise eest määratav trahv on Madalmaades ja Poolas üldjuhul kuni 10 %, Belgias kuni 6 % ja Küprosel kuni 5 % kaupleja aastakäibest. Näiteks ebaõiglaste lepingutingimuste direktiivi rikkumise eest näeb Poola ette trahvi kuni 10 % , Küpros aga kuni 5 % kaupleja aastakäibest.

Uusi norme maksimaalsete trahvide kohta piiriüleste rikkumiste puhul, mille suhtes kohaldatakse tarbijakaitsealase koostöö raames toimuvat koordineeritud õigusaktide täitmise tagamist, ei ole praktikas veel rakendatud. Tarbijakaitsealase koostöö raames toimuva koordineeritud tegevuse käigus saadud tagasiside põhjal oleks mõnel ametiasutusel keeruline neid trahve kohaldada, kui äriühingud ei paku välja asjakohaseid kohustusi väidetavate rikkumiste kõrvaldamiseks. Eelkõige ei ole tarbijakaitsealase koostöö määruses ega asjaomaste direktiivide karistussätetes ette nähtud selget korda karistuste määramise kooskõlastamiseks ja *ne-bis-in idem* olukordade vältimiseks, kui selliseid meetmeid võetakse korraga eri liikmesriikides. Komisjon kaalub tarbijakaitsealase koostöö määruse läbivaatamist, muu hulgas selle hoiatava mõju suurendamiseks[21].

Liikmesriigid on valinud ajakohastamisdirektiiviga kõiki nelja muudetud direktiivi lisatud **mitteammendavate ja näitlike karistuste määramise kriteeriumide** ülevõtmiseks erinevad lähenemisviisid. Mõned liikmesriigid on kõik loetletud kriteeriumid (peaaegu) sõna-sõnalt üle võtnud, samal ajal kui teised, võttes arvesse, et loetelu on üksnes näitlik, on need üle võtnud ainult osaliselt või tuginenud juba kehtivatele asjakohastele siseriikliku õiguse sätetele, millega sageli nõutakse, et näiteks karistuste määramisel kaalutaks „raskendavaid või kergendavaid asjaolusid“.

Ajakohastamisdirektiiviga antakse liikmesriikidele **õiguslikud võimalused** ebaausate kaubandustavade direktiivis ja ebaõiglaste lepingutingimuste direktiivis sätestatud uute karistusnormide kohaldamiseks. **Ebaõiglaste lepingutingimuste direktiivi** (artikli 8b lõige 2) kohaselt võivad liikmesriigid kohaldada karistusnorme (sealhulgas erisätet tarbijakaitsealase koostöö raames toimuva koordineeritud õigusaktide täitmise tagamise kohaldamisalasse kuuluvate rikkumiste eest määratavate trahvide kohta) ainult ühel või mõlemal järgmistest juhtudest: a) kui kaupleja kasutab lepingutingimusi, mis on siseriiklikus õiguses sõnaselgelt määratletud

[21] Vt „Final report: Information gathering for assisting the European Commission in complying with its obligations under Article 40 (‘reporting’) of Regulation (EU) 2017/2394 on Consumer Protection Cooperation“ (Lõpparuanne: teabekogumine, et aidata Euroopa Komisjonil täita oma kohustusi, mis tulenevad tarbijakaitsealase koostöö määruse (EL) 2017/2394 artiklist 40 „Aruandlus“), kättesaadav aadressil https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/f3eb3b4c-e819-11ee-9ea8-01aa75ed71a1/language-en.

ebaõiglastena, sõltumata asjaoludest, või b) kui kaupleja jätkab lõpliku otsusega ebaõiglaseks tunnistatud lepingutingimuste kasutamist. Seoses **ebaausate kaubandustavade direktiiviga** (artikli 13 lõige 3) võivad liikmesriigid siseriiklikel põhiseaduslikel põhjustel otsustada mitte kohaldada trahvide määramise norme selliste rikkumiste korral, mille suhtes kohaldatakse tarbijakaitsealase koostöö raames toimuvat koordineeritud õigusaktide täitmise tagamist, juhul kui kaupleja on esimest korda rikkunud üksnes ebaausate kaubandustavade direktiivi artiklit 5 ametialase hoolikuse kohta.

Paljudes liikmesriikides kasutatakse **ebaõiglaste lepingutingimuste direktiivi kohaseid õiguslikke võimalusi**. Näiteks Horvaatia, Portugal, Prantsusmaa, Saksamaa ja Soome kohaldavad karistusi mõlemas ebaõiglaste lepingutingimuste direktiivis sätestatud olukorras. Näiteks Austrias, Eestis ja Tšehhis kohaldatakse karistusi ainult juhul, kui kaupleja kasutab lepingutingimusi, mis on liikmesriigi õiguses sõnaselgelt määratletud ebaõiglastena, sõltumata asjaoludest. Seevastu näiteks Bulgaarias, Leedus, Luksemburgis ja Rootsis kohaldatakse karistusi ainult juhul, kui kaupleja jätkab selliste lepingutingimuste kasutamist, mis on lõpliku otsusega ebaõiglasteks tunnistatud.

Ebaausate kaubandustavade direktiivi kohaseid õiguslikke võimalusi kasutab vähem liikmesriike, näiteks Austria, Horvaatia, Prantsusmaa, Rootsi, Saksamaa ja Soome.

Kokkuvõtteks võib öelda, et paljud liikmesriigid kasutasid uute karistusnormide puhul õiguslikke võimalusi. Kui mõned erandid välja arvata, on siseriiklike õigusaktidega nõuetekohaselt üle võetud uus nõue, mis käsitleb tarbijakaitsealase koostöö raames toimuva koordineeritud tegevuse kohaldamisalasse kuuluvate rikkumiste eest määratavaid trahve. Mõnel juhul on mindud miinimumnõuetest kaugemale, näiteks laiendades nende kohaldamist kõigile asjaomaste direktiivide rikkumistele, sealhulgas riigisisestele rikkumistele. Norme maksimaalsete trahvide kohta piiriüleste rikkumiste puhul, mille suhtes kohaldatakse tarbijakaitsealase koostöö raames toimuvat koordineeritud õigusaktide täitmise tagamist, ei ole praktikas veel rakendatud.

6. Tarbijate õiguskaitsevahendid ebaausate kaubandustavade direktiivi alusel

Ajakohastamisdirektiiviga lisati ebaausate kaubandustavade direktiivi **tarbijate õigus proportsionaalsetele ja tõhusatele individuaalsetele õiguskaitsevahenditele**, juhul kui nad kannavad kahju ebaausate kaubandustavade tõttu. Artikli 11a kohaselt peavad liikmesriigid nüüd tagama, et ebaausate kaubandustavade ohvriks langenud tarbijatele on kättesaadavad nii lepingulised kui ka lepinguvälised õiguskaitsevahendid, st kahju hüvitamine, hinna alandamine ja lepingu lõpetamine. Liikmesriikidel on kaalutlusõigus, et määrata kindlaks õiguskaitsevahendite kasutamise tingimused ja mõju. Tarbijad saavad neid õiguskaitsevahendeid kasutada individuaalhagide või kollektiivsete õiguskaitsevahendite kaudu vastavalt uuele esindushagide direktiivile (EL) 2020/1828, millega nähakse ette menetlus kollektiivsete tarbijaõiguste teostamiseks.

Nagu ka karistusnormide puhul, osutus artiklit 11a ülevõtvate siseriiklike õigusnormide vastavuskontroll üsna keerukaks ja tekitas mitmeid küsimusi, mida juba käsitletakse või hakatakse käsitlema mitme liikmesriigiga peetavate sihipäraste dialoogide käigus. See keerukus tuleneb asjaolust, et paljudes liikmesriikides rakendati tarbijate õiguskaitsevahendeid osaliselt uute õigusnormide kehtestamisega ja osaliselt tuginedes olemasolevatele sätetele tsiviilõiguslike õiguskaitsevahendite kohta. Lisaks ei olnud mitmes liikmesriigis kättesaadavate

õiguskaitsevahendite kohaldamisala ja ulatus selge. Ebaausate kaubandustavade direktiivi kohaldamisala on lai ning seda kohaldatakse nii väljaspool kaupleja ja tarbija vahelisi lepingulisi suhteid kui ka pärast lepingu sõlmimist ja lepingu täitmise ajal järgitavate ebaausate kaubandustavade suhtes. Seega peavad tarbijate õiguskaitsevahendid olema kättesaadavad ka rikkumiste korral, mis on seotud kõigi nende ettevõtja ja tarbija vaheliste suhete etappide ja liikidega.

Liikmesriigid kasutasid **ebaausate kaubandustavade direktiivi artikli 11a ülevõtmiseks erinevaid lähenemisviise**. Mõned liikmesriigid, nt Sloveenia, Rumeenia ja Läti, on oma õigusaktidesse, millega võetakse üle ebaausate kaubandustavade direktiiv, lisanud konkreetsed sätted (või need olid seal juba varem olemas), milles on sõnaselgelt sätestatud tarbijate õigus õiguskaitsevahenditele nende sätete rikkumise korral. Mõnes liikmesriigis on ebaausate kaubandustavade direktiivi ülevõtvates õigusaktides õiguskaitsevahendeid käsitlevad erisätted, milles viidatakse sõnaselgelt ka täiendavatele üldise tsiviilõiguse normidele, näiteks tsiviilseadustikule; sellised riigid on näiteks Austria, Horvaatia, Tšehhi, Eesti ja Saksamaa. Mõned liikmesriigid, näiteks Prantsusmaa, on teatanud oma üldises tsiviilõiguses kehtestatud või muudest õiguskaitsevahendeid käsitlevatest sätetest, mida kohaldatakse ebaausate kaubandustavade direktiivi ülevõtvate siseriiklike õigusnormide rikkumise korral.

Mõned liikmesriigid on teatanud sätetest, mis lisaks sellele, et need tagavad sisulise õiguse õiguskaitsevahenditele, **hõlbustavad ka nende rakendamist**. Näiteks Bulgaarias ei pea tarbijad juhul, kui nad soovivad tsiviilkohtus üldise õiguse alusel õiguskaitsevahendeid kasutada, tõendama, et tava on ebaõiglane, kui riiklik täitevasutus (tarbijakaitsekomisjon) on lõplikus määruses juba kindlaks teinud, et konkreetne tava on ebaõiglane. Hispaania on vastu võtnud sätted, millega antakse tõendusjõud ametiasutuse või kohtu varasemale otsusele ebaausate kaubandustavade direktiivi rikkumise kohta.

Kokkuvõttes sisaldavad enamiku liikmesriikide õigusaktid nüüd norme, millega antakse tarbijatele, kes on langenud ebaausate tavade ohvriks, õigus kahju hüvitamisele, hinna alandamisele või lepingu lõpetamisele.

7. Hinna alandamise teated

Ajakohastamisdirektiiviga muudeti hindade avaldamise direktiivi, lisades hinnaalanduste kohta uue artikli 6a, mille eesmärk on tagada, et tarbijad oleksid paremini informeeritud ning saaksid paremini hinnata teatatud hinnaalanduse mõju ja sellest tegelikult saadavat kasu. Selles nõutakse, et kauba müüjad, kes teatavad hinnaalandusest, näitaksid ära „varasema hinna“, mis on **madalaim hind, mida sama kaupleja kohaldas teatava ajavahemiku jooksul, mis ei ole lühem kui 30 päeva** enne hinna alandamist. Konkreetsema reeglina on uus artikkel 6a ebaausate kaubandustavade direktiivi üldsätete suhtes ülimuslik, eelkõige seoses hinnaalanduste korral kasutatava võrdlushinna omadustega. Ebaausate kaubandustavade direktiivi ja selle juhtumipõhist lähenemisviisi kohaldatakse aga jätkuvalt hinnaalanduse muude aspektide suhtes, mida ei ole hindade avaldamise direktiivi artiklis 6a sõnaselgelt reguleeritud, näiteks hinnaalanduse kestuse hindamisel. Lisaks jääb ebaausate kaubandustavade direktiiv kohaldatavaks õiguslikuks aluseks mitmesuguste muud liiki hinnakampaaniate hindamisel, mis ei kuulu artikli 6a kohaldamisalasse, näiteks hinnavõrdluste puhul.

Artikli 6a lõigetes 3–5 on sätestatud õiguslikud võimalused, mis **võimaldavad liikmesriikidel üldnormist kõrvale kalduda** järgmiste kaupade puhul: a) kaubad, mis võivad kiiresti rikneda või aeguda (edaspidi „kiiresti riknevad kaubad“), b) kaubad, mis on olnud turul vähem kui 30 päeva (edaspidi „uued kaubad“), ja c) kaubad, mille hinda alandatakse järk-järgult (edaspidi „järkjärgulised hinnaalandused“).

Kõik liikmesriigid **võtsid üle „varasema hinna“ üldnormi,** jättes „varasema hinna“ kindlaksmääramisel võrdlusperioodiks 30 päeva. Kuigi hindade avaldamise direktiivi ja artiklit 6a kohaldatakse ainult kaupade müügi suhtes, **laiendasid** mõned liikmesriigid **hinnaalandusi käsitlevate siseriiklike õigusnormide kohaldamisala ka teenustele**. Artikli 6a laiendamine teenustele on tekitanud sektori sidusrühmadele muret (vt allpool) ja komisjon käsitleb seda küsimust liikmesriikidega peetavate sihipäraste dialoogide kaudu.

Artiklis 6a sätestatud õiguslikud võimalused annavad liikmesriikidele teatava paindlikkuse siseriiklike õigusnormide kohandamisel konkreetsete kaubakategooriate turutingimustega. Paljud, kuid mitte kõik liikmesriigid on otsustanud neid kohaldada, mis on toonud kaasa mõned erinevused riikide vahel.

Artikli 6a lõikes 3 sätestatud õiguslik võimalus seoses **kaupadega, mis võivad kiiresti rikneda või aeguda („kiiresti riknevad kaubad“)**, võimaldab liikmesriikidel kehtestada selliste kaupade suhtes erinevad õigusnormid või jätta need artikli 6a kohaldamisalast välja.

Seda õiguslikku võimalust kasutasid kõik liikmesriigid peale Horvaatia, Iirimaa ja Luksemburgi. Siseriiklikke õigusnorme hindade avaldamise direktiivi artikli 6a rakendamiseks ei kohaldata kiiresti riknevate kaupade suhtes Austrias, Belgias, Hispaanias, Itaalias, Kreekas, Leedus, Lätis, Prantsusmaal, Rootsis, Saksamaal, Soomes, Tšehhis ja Ungaris. Eestis, Küprosel, Madalmaades, Maltal, Poolas ja Sloveenias peavad müüjad märkima hinnaalanduse korral võrdlushinnana hinna, mida kohaldati enne hinna alandamist. Mõned liikmesriigid kohaldavad artiklit 6a riknevate kaupade suhtes, kuid on „varasema“ hinna määramiseks ette näinud lühemad võrdlusperioodid, näiteks on nii teinud Bulgaaria (7 päeva), Rumeenia (10 päeva), Taani (14 päeva) ja Portugal (15 päeva).

Lisaks **on „kaup, mis võib kiiresti rikneda või aeguda“ siseriiklikes õigusnormides erinevalt määratletud.** Näiteks:

- Austrias kohaldatakse õiguslikku võimalust siis, „kui hinnaalandust kohaldatakse, kuna minimaalse säilimisaja tähtpäev määruse (EL) nr 1169/2011 artikli 2 lõike 2 punkti r tähenduses on möödunud“[22];
- Soomes kohaldatakse seda „väga kiiresti riknevate toiduainete“ suhtes;

[22] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. oktoobri 2011. aasta määrus (EL) nr 1169/2011, milles käsitletakse toidualase teabe esitamist tarbijatele ning millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusi (EÜ) nr 1924/2006 ja (EÜ) nr 1925/2006 ning tunnistatakse kehtetuks komisjoni direktiiv 87/250/EMÜ, nõukogu direktiiv 90/496/EMÜ, komisjoni direktiiv 1999/10/EÜ, Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2000/13/EÜ, komisjoni direktiivid 2002/67/EÜ ja 2008/5/EÜ ning komisjoni määrus (EÜ) nr 608/2004 (ELT L 304, 22.11.2011, lk 18).

- Saksamaal kohaldatakse seda „kiiresti riknevate kaupade või lühikese järelejäänud säilimisajaga kaupade suhtes, kui küsitud hinda alandatakse peatse riknemise ohu või säilimisaja peatse lõppemise tõttu ning see on tarbijale sobival viisil teatavaks tehtud“;
- Itaalias kohaldatakse seda „kiiresti riknevate põllumajandustoodete ja toiduainete“ suhtes, nagu on määratletud konkreetsetes siseriiklikes õigusaktides;
- Leedus kohaldatakse seda „kiiresti riknevate toodete või selliste kaupade suhtes, mis kaotavad kiiresti oma kaubandusliku väärtuse“;
- Hispaanias kohaldatakse seda „identsete toodete suhtes, mille kõlblikkusaja lõpp või „parim enne“ kuupäev on lähenemas“;
- Bulgaarias kohaldatakse seda „kaupade suhtes, mis on kiiresti riknevad või millel on lühike säilimisaeg“;
- Eestis kohaldatakse seda „kauba puhul, mis oma olemuse või töötlemistaseme tõttu vananevad või riknevad kiiresti ning muutuvad müügikõlbmatuks eeldatavalt enne 30 päeva möödumist arvates kauba pakkumisele panemisest“;
- Madalmaades kohaldatakse seda ministri määruse kohaselt kaupade suhtes, mis on „kiiresti riknevad või mille säilimisaeg on piiratud“;
- Sloveenias kohaldatakse seda vahetult enne kauba kõlblikkusaja lõppu ja kiiresti rikneva kauba suhtes;
- Portugalis tähendavad „kiiresti riknevad põllumajandustooted ja toiduained“ „põllumajandustooteid ja toiduaineid, mis võivad oma laadi või töötlemisetapi tõttu muutuda müügikõlbmatuks 30 päeva jooksul pärast saagikoristust, tootmist või töötlemist“.

Artikli 6a lõikes 4 sätestatud õiguslik võimalus seoses **kaupadega, mida on müüdud vähem kui 30 päeva** (edaspidi „**uued kaubad**“), võimaldab liikmesriikidel lubada hinna alandamise teateid ka kaupade puhul, mida kaupleja on müünud vähem kui 30 päeva enne hinnaalandusest teatamist. Sellega seoses võivad liikmesriigid sätestada „varasema“ hinna kehtestamiseks lühema ajavahemiku kui 30 päeva. Seda võimalust on otsustanud kasutada paljud liikmesriigid, välja arvatud Horvaatia, Iirimaa, Portugal, Prantsusmaa, Rootsi, Saksamaa, Soome ja Taani.

Õiguslikku võimalust kasutavatest liikmesriikidest on paljud määratlenud „varasema hinna“ madalaima hinnana, mida kaupleja on kohaldanud alates kaupade turule laskmisest, ilma et oleks ette nähtud minimaalset ajavahemikku; nii on teinud Austria, Itaalia, Kreeka, Küpros, Leedu, Luksemburg, Madalmaad, Malta, Poola, Rumeenia, Sloveenia ja Tšehhi. Minimaalsed ajavahemikud on ette nähtud Belgias, Bulgaarias, Eestis ja Lätis (kõigi puhul 7 päeva) ja Ungaris (15 päeva).

Võttes arvesse artikli 6a lõikes 5 sätestatud õiguslikku võimalust, mis kehtib juhtudel, **kui hinda alandatakse järk-järgult** (edaspidi „**järkjärgulised hinnaalandused**“), võib liikmesriik ette näha, et kui hinda alandatakse järk-järgult ilma katkestusteta sama müügikampaania ajal, jääb madalaim hind 30 päeva jooksul enne esimese hinna alandamise teate kohaldamist kõigi järgmiste müügikampaania ajal avaldatud hinna alandamise teadete puhul esitatavaks varasemaks hinnaks. Seda võimalust kasutavad peaaegu kõik liikmesriigid, välja arvatud Poola ja Hispaania.

Hindade avaldamise direktiivi artikli 6a rakendamine on osutunud **ajakohastamisdirektiivi enim arutatud aspektiks,** millele liikmesriikide ametiasutused ja sidusrühmad pööravad suurt tähelepanu. 2021. aasta lõpus andis komisjon välja spetsiaalsed suunised artikli 6a kohta. Lisaks

on mitu liikmesriiki võtnud vastu **riiklikud suunised** või küsimuste ja vastuste dokumendid, näiteks Belgia,[23] Eesti,[24] Iirimaa,[25] Itaalia,[26] Leedu,[27] Poola,[28] Prantsusmaa,[29] Rootsi,[30] Soome[31] ja Taani[32].

Komisjoni suunistes selgitati eelkõige seda, et uut nõuet ei kohaldata pidevate hüvede suhtes, mida pakutakse **kliendilojaalsuse programmide** raames (samas kui selliste programmide liikmetele pakutavate täiendavate ajutiste hinnaalanduste suhtes kohaldataks artiklit 6a), ning **tegelike personaalsete hinnaalanduste** suhtes, millest nende laadi tõttu kõigile tarbijatele ei teatata.

Komisjon selgitas ka oma seisukohta, et kuigi **müüjatel on õigus (tingimusel, et järgitakse ebaausate kaubandustavade direktiivi) esitada** reklaamsõnumi tugevdamiseks **täiendavaid võrdlushindu** (nt kampaaniaväline tavahind), **peaksid nad hoiduma selliste meetodite kasutamisest, mis muudaksid varasema hinna ebaselgeks**, takistades seeläbi tarbijatel varasemat hinda arvesse võtmast või muutes selle arvessevõtmise raskemaks. Seega peaksid kõik allahindlusprotsendid (nt –30 %) või allahindlussummad (nt –50 eurot), mille müüja võib valida hinna alandamise teate põhielemendiks, põhinema kohustuslikul „varasemal“ hinnal. Paljud sektori sidusrühmad on aga selle tõlgenduse vastu ja Saksamaa kohus on esitanud Euroopa Liidu Kohtule selle kohta eelotsusetaotluse (kohtuasi C-330/23 Aldi Süd)[33].

Pärast komisjoni suuniste vastuvõtmist on sidusrühmade aruteludes hindade avaldamise direktiivi artikli 6a rakendamise üle, eelkõige tarbijakaitsealase koostöö raamistikus, käsitletud näiteks **minimaalsel ostusummal põhinevaid hinnakampaaniaid**. Komisjon selgitas juhenddokumendis, et artiklit 6a ei kohaldata kombineeritud või seotud tingimuslike pakkumiste suhtes, nt „ostad ühe, saad kaks“ või „ostad kolm, saad hinnast 30 % alla“. Selliste tingimuslike pakkumiste suhtes kohaldatakse jätkuvalt ebaausate kaubandustavade direktiivi. Seda silmas pidades näib olevat põhjendatud **käsitleda minimaalsel ostusummal põhinevaid hinnaalandusi sarnasel viisil, tingimusel et neil on samasugune mõju nagu mahupõhistel hinnaalandustel**, st neid kohaldatakse praktikas rohkem kui ühe kaupluses müüdava toote ostmise suhtes. Sarnaselt teistele alternatiivsetele müügiedendusmeetoditele ei tohi miinimumsummal põhinevat hinnaalandust kasutada üksnes artikli 6a kohaldamisest kõrvalehoidmiseks.

---

[23] https://economie.fgov.be/fr/themes/entreprises/guidance/pratiques-commerciales/annoncer-des-reductions-de.
[24] https://www.ttja.ee/sites/default/files/documents/2022-05/2022.05.04%20-%20Juhend%20-%20Hinna%20avaldamise%20juhend%20%281%29.pdf.
[25] https://www.ccpc.ie/business/help-for-business/guidelines-for-business/price-reductions/.
[26] https://www.mimit.gov.it/it/assistenza/domande-frequenti/annunci-di-riduzione-di-prezzo-domande-frequenti-faq.
[27] https://www.vvtat.lt/d.u.k./598#c-6/t-218.
[28] https://archiwum.uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news_id=19551.
[29] https://www.medef.com/uploads/media/node/0019/100/14563-faq-annoncesreductionprix-medef-31052022.pdf?v=1708695236.
[30] Ställningstagande angående information om prissänkningar (stpubshop.blob.core.windows.net).
[31] https://www.kkv.fi/en/consumer-affairs/marketing-sales-and-indicating-prices/discounts/; https://www.kkv.fi/kuluttaja-asiat/tietoa-ja-ohjeita-yrityksille/kuluttaja-asiamiehen-linjaukset/alennus-ja-edullisuusilmaisut-markkinoinnissa/.
[32] https://www.forbrugerombudsmanden.dk/longreads/forbrugerombudsmandens-retningslinjer-for-prismarkedsfoering/; https://www.forbrugerombudsmanden.dk/media/u1bbaaye/forbrugerombudsmandens-retningslinjer-for-prismarkedsfoering.pdf.
[33] Curia – Detailne kirje (europa.eu).

Veel üks oluline aspekt on see, et artiklit 6a ei saa kohaldada **üksikute kaubaartiklite suhtes, mille kõlblikkusaeg hakkab lõppema** ja mis tuleks seetõttu kiiresti müüa, juhul kui kõnealune kaup ei ole oma olemuse tõttu kiiresti riknev (nt pastatooted, konservid või kosmeetikatooted, millel on tavaliselt pikk kõlblikkusaeg). See küsimus on asjakohane nende liikmesriikide jaoks, kes kasutavad õiguslikku võimalust teha erand või kehtestada hinnaalanduste kohta erinevad normid „kauba jaoks, mis võib kiiresti rikneda või aeguda“. Kuna hindade avaldamise direktiivi artiklis 6a ei ole see mõiste määratletud, näib olevat õigustatud kohaldada sellist erandit ka **üksikute kaubaartiklite suhtes, mis tuleb objektiivselt kiiresti müüa, isegi kui asjaomane kaup ei ole oma olemuselt üldiselt „kiiresti riknev“**. Praktikas tähendab see, et müüjatel peaks olema võimalik alandada näiteks konkreetsete kosmeetikatoodete hindu, kui nende kõlblikkusaeg hakkab lõppema, ilma et selline hinna alandamine mõjutaks edaspidi asjaomaste kaupade võimalikke üldisi hinnaalandusi.

Veel üks liikmesriikidele ja sidusrühmadele oluline küsimus seoses artikliga 6a puudutab turusuundumusi seoses **muude hinnakampaaniatega, eelkõige hinnavõrdlustega**. Hinnavõrdlused jäävad uue artikli 6a kohaldamisalast välja ja nende suhtes kohaldatakse jätkuvalt ebaausate kaubandustavade direktiivi üldisi õiglusnõudeid. Mitme riigi ametiasutuse ja tarbijaühenduse sõnul on müüjate hinnavõrdluste kasutamine, eelkõige võrdlus tootja soovitatud jaemüügihinnaga, suurenenud pärast seda, kui hakati rakendama hindade avaldamise direktiivi uusi norme hinnaalanduste kohta.

Tarbijakaitsealase koostöö raamistikus toimus 2022. aasta novembris **seoses vastavusega artiklile 6a hinnaalanduste lauskontroll**. Lauskontrolli käigus analüüsisid 13 riigiasutust 176 veebisaidi 16 000 toodet, jälgides neid ühe kuu jooksul, et teha kindlaks, kas märgitud „varasem“ hind vastas hindade avaldamise direktiivi uutele õiguslikele nõuetele. Lauskontroll näitas, et enam kui poolte jälgitud toodete hindu alandati. **Neist 23 % puhul rikuti hinna alandamise teadetega hindade avaldamise direktiivi artiklit 6a**. Need rikkumised avastati vähemalt 43 %-l kontrollitud veebisaitidest. Tuleb märkida, et kõik asjaomased liikmesriigid ei olnud hindade avaldamise direktiivi uut artiklit 6a lauskontrolli toimumise ajaks üle võtnud ega rakendanud, kuigi nad pidid hakkama seda kohaldama alates 28. maist 2022[34].

Selleks et aidata liikmesriikide ametiasutusi nende uurimistes, on komisjon andnud neile **ELi eLabi raames spetsiaalse tehisintellektil põhineva vahendi**. Projekti eesmärk on arendada ja rakendada tarbijakaitsealase koostöö võrgustiku toetamiseks veebipõhistes tarbijauuringutes kõrgtasemel digitehnoloogiat. Vahend võimaldab ametiasutustel jälgida valitud toodete varasemat hinda ja teha kindlaks, kas hinna alandamise teadetes märgitud varasem hind on tegelikult madalaim hind, mida kohaldati toote suhtes 30 päeva jooksul enne hinna alandamisest teatamist.

Mitu riiklikku täitevasutust on **seoses hinnaalandustega seotud rikkumistega algatanud ametlike täitemeetmete võtmise**. Näiteks Rootsi tarbijakaitseamet (*Konsumentverket*)[35] jälgis 2023. aasta sügisel enam kui 1 700 toote hindu mitmes eri sektoris. Läbivaatamine hõlmas

[34] Tarbijakaitsealase koostöö raames toimunud lauskontrolli tulemused on kättesaadavad aadressil https://commission.europa.eu/live-work-travel-eu/consumer-rights-and-complaints/enforcement-consumer-protection/sweeps_en.

[35] Ülevaate leiab siit: Konsumentverkets granskning 7 a § prisinformationslagen..

ligikaudu 100 äriühingut, kellest enamik turustas läbivaatamisperioodil alandatud hindadega tooteid. Selgus, et 70 % uuritud äriühingutest, kes andsid teada hinnaalandustest, rikkusid kohaldatavat õigust. Täpsemalt nad 1) ei esitanud viimase 30 päeva madalaimat hinda, 2) esitasid väära varasema madalaima hinna ja 3) kasutasid hinnaalanduse suuruse arvutamiseks varasemast madalaimast hinnast erinevat võrdlushinda. Ka näiteks Poola konkurentsi- ja tarbijakaitseamet (UOKiK),[36] Madalmaade tarbija- ja turukaitseamet (ACM)[37] ning Eesti Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet (TTJA)[38] on teatanud kauplejate toime pandud olulistest rikkumistest ja andnud teada ametlikest uurimistest. Mis puudutab õigusaktide täitmise tagamist eraõiguse kaudu, siis Prantsusmaa tarbijaühendus UFC-Que Choisir avaldas 2023. aasta mais aruande[39] kaheksa peamise müüja hinnavõrdlustavade kohta Prantsusmaa turul ning esitas Procureur de la République de Paris'le kaebused ebaausate kaubandustavade kohta.

Mis puudutab tarbijate arusaama hinnaalanduste usaldusväärsusest, siis 2020. ja 2022. aasta **tarbijatingimuste uuringud** sisaldasid küsimust, kas tarbijad olid kogenud internetis otsingute tegemisel või ostmisel hinnaalandusi, mis tundusid olevat liiga suured, et olla tõelised. Nende tarbijate osakaal, kes teatasid, et nad kogesid alati, enamikul juhtudest või vähemalt mõnikord liiga suurena tunduvaid hinnaalandusi, oli mõlemas uuringus sarnane – 2022. aastal 60 % ja 2020. aastal 61 %.

2023. aasta jaanuarist oktoobrini viidi toetava uuringu raames kümne liikmesriigis 95 veebisaidil ellu piiratud ulatusega **vastavuskatse**, mille käigus analüüsiti, kuidas hinnaalandusi ja muid müügiedendusmeetodeid tarbijatele esitletakse[40]. Selles tegevuses keskenduti hinnaeeliste esitamisele ja see ei hõlmanud võrdlushinna jälgimist 30 päeva jooksul, et teha kindlaks „varasema" hinna tõesus.

Kontrollitud 475 tootest 360 puhul kasutati hinnaalandusi või muid müügiedendusmeetodeid (75 veebisaidil 95st). Kontroll näitas ka, et 27 veebisaidil olid 88 toote puhul esitatud *kombineeritud pakkumised*. Suhteliselt tavalised olid üldised hinnaalandused protsentides või *minimaalse ostusummaga* seotud allahindlusprotsendid (49,5 %-l kontrollitud veebisaitidest).

Mis puudutab konkreetsete toodete hinnaalanduste/-kampaaniate esitlemist (251 toodet 42 veebisaidil), siis ligikaudu 90 % juhtudest oli **võrdlushind** allahindluse rõhutamiseks ***maha kriipsutatud*.** 75,6 % juhtudest **esitati hinnaeelis *protsentides***. Sageli kasutati soodustuse esiletõstmiseks korraga mahakriipsutatud võrdlushinda ja hinnaalandust protsentides või absoluutväärtuses.

Mis puudutab **hinnaeelise laadi**, siis enamikul juhtudel (69,7 %) ei märganud uuringute läbiviijad, et (mahakriipsutatud) võrdlushinna kohta oleks esitatud mingeid täpsustusi või selgitusi. See viitab sellele, et müüja pakkus hinnaalandust, mis tähendab, et esitatud võrdlushind pidi vastama hindade

[36] https://archiwum.uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news_id=19718.
[37] https://www.acm.nl/nl/publicaties/acm-pakt-webwinkels-aan-die-nepkortingen-gebruiken.
[38] https://ttja.ee/uudised/allahindluste-kuvamise-kontroll-e-poodides-pea-40-puhul-tuvastati-rikkumisi?utm_campaign=newsletter-04.06.2024&utm_medium=email&utm_source=sendsmaily.
[39] https://www.quechoisir.org/action-ufc-que-choisir-fausses-promotions-l-ufc-que-choisir-depose-plainte-contre-8-sites-de-commerce-en-ligne-n108122/.
[40] Veebisaidid valiti SimilarWebis kategooriates „eCommerce" ja „Shopping" välja populaarsuse alusel.

avaldamise direktiivi artiklis 6a sätestatud „varasema hinna“ nõuetele. Ülejäänud müügiedendusmeetodid näisid põhinevat **hinnavõrdlusel**. Enamik neist kasutas võrdlushinnana soovitatud jaemüügihinda (25,8 %) ning ülejäänud „keskmise hinna“ mõistet (3,1 %) ja hindu muudel veebisaitidel (1,4 %).

Need tulemused näitavad, et hinnaalandus oli peamine hinnakampaaniate liik; siiski tuleb meeles pidada, et võrdlushinna konkreetsed omadused ei pruukinud olla kõigil juhtudel kergesti nähtavad ja märgatavad. Näiteks eespool nimetatud Prantsusmaa tarbijaühenduse UFC-Que Choisir 2023. aasta mai aruandes, milles analüüsiti 6 586-st mahakriipsutatud võrdlushinnaga pakkumisest koosnevat valimit, jõuti järeldusele, et ainult 3,4 % neist pakkumistest olid hinnaalandused hindade avaldamise direktiivi artikli 6a tähenduses. **Rohkem kui üheksa pakkumist kümnest põhinesid pigem hinnavõrdlusel**, mille puhul kasutati võrdlushinna esitamiseks paljusid eri viise, näiteks „soovitatud jaemüügihind“, „algne hind“, „hind oli ...“, „keskmine hind turul“, „keskmine hind konkureerivatel veebisaitidel“, „kolmandast isikust müüja pakutud hind“ jne.

Toetava uuringu jaoks korraldatud tarbijauuringus koguti **tarbijate arvamusi hinnakampaaniate liikide ja esinemissageduse kohta**. 52–66 % vastanutest märkis, et on viimase 12 kuu jooksul vähemalt „mõnikord“ märganud järgmisi hinnakampaaniaid: hinnaalandus rohkem kui ühe kaubaartikli ostmise korral (66 %); hinnaalandus teatava ostusumma ületamise korral (60 %); hinnaalandus (56 %); hinnaalandus „lojaalsusprogrammi“ liikmetele (53 %); võrdlus soovitatud hinnaga (52 %).

Sidusrühmadega konsulteerimise käigus toetasid **ELi kutseorganisatsioonid ja ettevõtjad** tarbijate parema teavitamise ja hinnakampaaniate läbipaistvuse ideed, kuid kritiseerisid uue õigusnormi erinevat rakendamist liikmesriikides, näiteks seda, et mõnes liikmesriigis on seda laiendatud ka muule kui kaupade müügile ja et kiiresti riknevate kaupade suhtes kehtivat õiguslikku võimalust kohaldatakse erinevalt, mis põhjustab raskusi ka piiriüleses kaubanduses. Samuti nõuavad nad normide täitmise jõulisemat tagamist, et tagada võrdsed tingimused, sealhulgas seoses ELi turul tegutsevate kolmandate riikide kauplejatega. Sellega seoses nõuavad sektori ettevõtjad tarbijakaitsealase koostöö võrgustiku raames tihedat koostööd kogu ELi tarbijakaitseasutuste vahel[41].

Paljude ettevõtjate sidusrühmade jaoks on oluline säilitada **praegune hinnavõrdluse paindlikkus**. Hinnavõrdlused on eriti olulised frantsiisivõrkude puhul, kus frantsiisiandja teatab oma soovitatud müügihinnal põhinevatest hinnakampaaniatest, ja moekaupade väljamüügi sektori puhul. Ettevõtjate sidusrühmad on seisukohal, et praegune juhtumipõhine hindamine ebaausate kaubandustavade direktiivi kohaste hinnavõrdluste puhul tuleks säilitada, sealhulgas soovitatud jaemüügihinna võrdlushinnana kasutamise ning protsentuaalsetes hinnaalandustes, absoluutväärtuses hinnaalandustes ja mahakriipsutatud võrdlushindades seisnevate turustamismeetodite puhul. Nende arvates saavad hinnavõrdlusi kasutavad kauplejad tagada vajaliku läbipaistvuse, teavitades tarbijaid asjakohaselt; võimalikke probleeme saab lahendada

[41] Vt näiteks Ecommerce Europe, EuroCommerce ja Independent Retail Europe „Recommendations to improve the interpretation of and compliance with Article 6a of the 2019 Price Indication Directive“ (Soovitused 2019. aasta hindade avaldamise direktiivi artikli 6a tõlgendamise ja järgimise parandamiseks), 29. veebruar 2024, kättesaadav aadressil https://www.eurocommerce.eu/2024/02/recommendations-to-improve-the-interpretation-of-and-compliance-with-article-6a-of-the-2019-price-indication-directive/.

ebaausate kaubandustavade direktiivi hinnavõrdlusi käsitlevate suuniste laiendamisega nii, et nendes täpsustatakse õiglase võrdluse kriteeriume (tagades, et võrdlushind on tegelik, tõhus ja representatiivne). Paljud ettevõtjate sidusrühmad oleksid vastu mis tahes täiendavatele ametlikele hinnavõrdlusnormidele ning kutsuvad samal ajal eri liikmesriikide ametiasutusi üles vältima hindade võrdlemise suhtes erinevate lähenemisviiside kohaldamist, kui nad tagavad ebaausate kaubandustavade direktiivi üldiste normide täitmist juhtumipõhiselt.

Kokkuvõttes on hindade avaldamise direktiivi uue normi rakendamine tekitanud **olulisi küsimusi selle tõlgendamise kohta, eriti arvestades, et müüjad kasutavad väga erinevaid hinnakampaaniaid**. Mõnda neist on käesolevas aruandes selgitatud (lisaks komisjoni 2021. aasta teatises juba esitatud suunistele), samas kui olulist küsimust, mis puudutab reguleeritud „varasema“ hinna ja muude võrdlushindade koosmõju hinnaalandustes, käsitletakse Euroopa Liidu Kohtu tulevases otsuses kohtuasjas C-330/23 Aldi Süd.

Hindade avaldamise direktiivi artikli 6a rakendamine näitab, et selle kohaldamisala ja õiguslike võimalustega hõlmatud kaubakategooriad **erinevad liikmesriigiti teataval määral**. Eelkõige tekitab õigusliku võimaluse erinev rakendamine „kiiresti riknevate kaupade“ puhul probleeme seoses võrdsete võimaluste ja õiguskindluse võimaliku puudumisega tarbijate ja kauplejate jaoks. Uurida tuleks alternatiivseid regulatiivseid lahendusi, et käsitleda neid kaubakategooriaid kõigis liikmesriikides ühtlustatumal viisil.

Mitu liikmesriiki ei ole mitte ainult andnud oma kauplejatele komisjoni teatist täiendavaid ametlikke suuniseid, vaid on teinud ka turujärelevalvet ja alustanud ametlikku nõuete täitmise tagamist, sealhulgas tehes koostööd tarbijakaitsealase koostöö raamistikus ja kasutades selles pakutavaid digivahendeid. Pideval jõulisel nõuete täitmise tagamisel on oluline osa hindade avaldamise direktiivi artikli 6a rakendamisel. Paljud kauplejate esindajad kutsuvad samuti üles norme ühetaolisemalt rakendama ja nende täitmist jõulisemalt tagama, et tagada võrdsed tingimused.

Paljud tarbijate esindajad ja liikmesriigid rõhutavad vajadust **tegeleda ohuga, et tarbijad ajavad segi** „reguleeritud“ hinnaalandused ja muud hinnaeelised, mida hinnatakse ebaausate kaubandustavade direktiivi alusel ainult juhtumipõhiselt. Tundub, et alates hindade avaldamise direktiivi hinnaalandusi käsitlevate normide jõustumisest kasutatakse neid alternatiivseid vorme laialdasemalt, eelkõige hinnavõrdlusi, mille puhul kasutatakse võrdlushinnana soovitatud jaemüügihinda. Ettevõtjate esindajad kutsuvad aga üles esitama hinnavõrdluste põhimõtete kohta ebaausate kaubandustavade direktiivi kontekstis lisasuuniseid. Nende arvates tuleks ebaausate kaubandustavade direktiivi juhtumipõhisel kohaldamisel säilitada hinnavõrdlusmeetodite paindlik valik. Vaja on täiendavaid uuringuid, et hinnata, kas praegused äritavad hinnavõrdluste kasutamisel tekitavad segadust ja eksitavad tarbijaid hinnakampaaniate tegeliku olemuse ja nendega kaasnevate hüvede seisukohast.

8. Kvaliteedierinevusega toodete turustamine

„Kvaliteedierinevus“ on üldkasutatav mõiste, mis viitab kauplejate tavadele **turustada kaupu eri liikmesriikides identsena**, kuigi neil on oluliselt erinev koostis või erinevad omadused. Need erinevused ei ole seotud kauba kui sellise „kvaliteediga“, vaid kauba koostise või omaduste

erinevustega. Seega, kuigi seda mõistet kasutatakse sageli, ei tähenda „kvaliteedierinevus“ tingimata kaupade kehvemat kvaliteeti. Tunnistades Euroopa Ülemkogu,[42] Euroopa Parlamendi[43] ning teatavate liikmesriikide ja sidusrühmade tõstatatud „kvaliteedierinevuse“ küsimuse tähtsust, tegi komisjon ettepaneku tugevdada nende juhtumite puhul tarbijakaitset ebaausate kaubandustavade direktiivi konkreetse muutmise kaudu.

Ebaausate kaubandustavade direktiivi uue artikli 6 lõike 2 punktiga c antakse pädevatele asutustele õigus peatada ja keelata kvaliteedierinevusega kauba turustamine, tingimusel et iga juhtumit hinnatakse eraldi. Tuginedes komisjoni hinnangule ülevõtmismeetmete kohta, on liikmesriigid üldiselt rakendanud „kvaliteedierinevuse“ sätet oma siseriiklikus õiguses nõuetekohaselt. Võimalikku ülevõtmisprobleemi arutatakse ainult ühe liikmesriigiga.

Ebaausate kaubandustavade direktiivi artikli 6 eesmärk on **tagada läbipaistvus**, et tarbijaid ei eksitataks toodetega, mida esitletakse identsetena kogu ELis, kuigi need seda ei ole. Seda artiklit **kohaldatakse juhul, kui selline turundustava võib viia selleni, et tarbijad teevad tehinguotsuseid, mida nad ei oleks teinud, kui nad oleksid olnud teadlikud kauba koostise ja omaduste erinevustest.** ELi tarbijakaitsealastes õigusaktides ei käsitleta toodete koostist ega retsepte. Seetõttu ei ole ebaausate kaubandustavade direktiivi muudatuse konkreetne eesmärk ega nõue ühtlustada kogu ELis tooteretsepte.

Komisjon selgitas ebaausate kaubandustavade direktiivi artikli 6 lõike 2 punkti c kohaldamist ebaausate kaubandustavade direktiivi suuniste eraldi jaos 2021. aasta lõpus. Suunistes selgitatakse, et kooskõlas ebaausate kaubandustavade direktiivi laia üldise kohaldamisalaga hõlmab **turustamine** nii kaupade teabe esitamist pakendil, seotud reklaami kui ka kaupade müüki tarbijatele. Seda sätet kohaldatakse kõigi kauplejate suhtes, kes tegelevad kaupade tarnimisega tarbijatele, **kuigi peamine sihtrühm on selgelt tootjad**, kes otsustavad eri liikmesriikides turustatavate kaupade koostise, kujunduse ja esitusviisi üle.

Ebaausate kaubandustavade direktiivi suunistes selgitatakse ka olulisi mõisteid, nagu **„identsus“** ja koostise või omaduste **erinevuse „olulisus“**. Eelkõige selgitatakse, et „olulisus“ on seotud keskmise tarbija arusaamaga ja on seega osa üldisest hindamisest, mille käigus selgitatakse igal üksikjuhul eraldi välja, kuidas mõjutab turustamine keskmise tarbija tehinguotsust, kui tal tuleb valida eri kaupade vahel. Suunistes selgitatakse ka, et erandit olukorrast, kus **erinevusi õigustavad „õiguspärased ja objektiivsed tegurid“**, nagu tooraine geograafiline või hooajaline kättesaadavus või kauplejate poolt vabatahtlikult järgitavad toitumissoovitused, mida tehnilistel või majanduslikel põhjustel ei ole võimalik järgida kõikidel turgudel samal ajal,[44] tuleb tõlgendada kitsalt. Lisaks, kui kauplejad väidavad, et erinevusi identsena turustatavate kaupade vahel

[42] Vt Euroopa Ülemkogu eesistujariigi 2017. aasta märtsi järeldused, mis on kättesaadavad aadressil https://www.consilium.europa.eu/media/24113/09-conclusions-pec.pdf, ja Euroopa Ülemkogu hilisemad, 2024. aasta aprilli järeldused, mis on kättesaadavad aadressil https://www.consilium.europa.eu/media/m5jlwe0p/euco-conclusions-20240417-18-en.pdf.

[43] Vt Euroopa Parlamendi liikmete poolt komisjonile esitatud küsimused, mis on kättesaadavad aadressil https://www.europarl.europa.eu/plenary/en/parliamentary-questions.html#sidesForm.

[44] Sellega seoses soovitatakse strateegias „Talust taldrikule“ kujundada toiduained ümber kooskõlas tervisliku ja kestliku toitumise suunistega. Sellised vabatahtlikud strateegiad, mille eesmärk on vähendada näiteks lisatud suhkrute, küllastunud rasvade ja soola sisaldust, võivad hõlmata järkjärgulisi retseptimuudatusi, mida tehakse korralduslikel põhjustel ja tarbijate heakskiidu tagamiseks.

õigustavad õiguspärased ja objektiivsed tegurid, peaksid nad tarbijaid nendest teavitama muul viisil, näiteks seotud reklaamis, jaemüügikohas esitatavas teabes või hõlpsasti kättesaadavate veebipõhiste vahendite abil.

Komisjon on aktiivselt jälginud „kvaliteedierinevuse“ küsimust kõigis liikmesriikides ja teeb seda ka edaspidi. Samuti on komisjon Teadusuuringute Ühiskeskuse kaudu teinud sel teemal mitu uuringut.

2023. aasta juulis avaldas komisjon oma **teise uuringu** tulemused **kaubamärki kandvate toiduainete omaduste ja esitusviisi võrdlemise kohta kogu ELis**[45]. Uuring hõlmas 26 liikmesriiki[46] (võrreldes 19 liikmesriigiga, kes osalesid 2019. aastal avaldatud esimeses uuringus[47]). Selles leiti, et 6 % uuringus käsitletud toiduainetest oli erineva koostisega, kuigi pakendi esiküljel oli sama välimus, samas kui 23 % toodetest oli erineva koostisega ja teataval määral viitasid neile erinevustele ka pakendi esikülje kujunduse erinevused[48].

Võrreldes 2019. aastal tehtud esimese uuringuga **vähenes selliste kaupade osakaal, millel oli sama või sarnane pakendi esikülje välimus, kuid erinev koostis või erinevad omadused, 7 protsendipunkti võrra[49].** See tulemus on julgustav, eriti kuna analüüsiks valimi moodustamine toimus enne ebaausate kaubandustavade direktiivi uue sätte kohaldamise algust. Nagu ka 2019. aasta esimeses uuringus, ei leidnud komisjon 2023. aastal tõendeid järjepidevate geograafiliste seaduspärade kohta kaupade koostises ja omadustes. Sellest hoolimata näitas viimane uuring, et endiselt esineb erineva koostisega tooteid, mida turustatakse identsetena. Komisjon jätkab selle küsimuse ning ebaausate kaubandustavade direktiivi uue sätte liikmesriikides kohaldamise mõju jälgimist.

2023. aastal avaldas komisjon ka mitu muud olulist analüütilist dokumenti.

Esiteks hõlmas toiduainete **uuring asjaomaste toodete tootjate uuringut**[50]. Enamik (60 %) ettevõtjaid, kelle puhul leiti, et nad turustasid „kvaliteedierinevusega“ kaupu, märkis, et nad on võtnud või kavatsevad võtta meetmeid, sealhulgas muuta toote esitusviisi (st pakendi esikülje välimust), ühtlustada retsepte, rakendada muid meetmeid (nt tarbijate teavitamine) või neid meetmeid kombineerida. Meetmete võtmise põhjusena nimetasid ettevõtted kõige sagedamini ELi

[45] Kättesaadav aadressil https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC131303.
[46] Andmeid koguti 2021. aastal kõigis liikmesriikides peale Malta, kus kaupu ei olnud COVID-19ga seotud reisipiirangute tõttu võimalik kontrollida.
[47] Kättesaadav aadressil https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC117088.
[48] Märkimisväärne osa 2018/2019. aasta analüüsikampaaniasse (ja ka 2021. aasta analüüsikampaaniasse) kaasatud toodetest olid tooted, mille kohta riiklikud tarbijakaitseasutused või tarbijaühendused olid saanud kaebusi, mis käsitlesid erinevusi asjaomases liikmesriigis ja teistes liikmesriikides kättesaadavate versioonide vahel. Seetõttu ei ole „kvaliteedierinevusega“ toodete osakaal representatiivne; see võib tähendada „kvaliteedierinevusega“ toiduainete üldise osakaalu ülehindamist ELi ühtsel turul.
[49] Neis kahes kategoorias kokku (sarnase ja sama esitusviisiga toodete koostise erinevused) toimus samas 19 liikmesriigis, kus 2019. aasta uuring ellu viidi (võrreldes 26 liikmesriigiga 2023. aasta uuringus), 7 protsendipunkti suurune vähenemine 31 %-lt 2019. aasta uuringus 24 %-le 2023. aasta uuringus.
[50] Uuringus osalesid tootjad, kes toodavad mitmesuguseid kaupu, nagu kondiitritooted, teravili, supid, valmistoidud ja suupisted, liha, piimatooted, kala, suhkrud, alkoholivabad joogid. Vt eelkõige „EU-wide comparison of the characteristics and presentation of branded food products (2021)“ (Kaubamärki kandvate toiduainete omaduste ja esitusviisi ELi-ülene võrdlus), 5. lisa ettevõtete uuringu tulemuste kohta, kättesaadav aadressil https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC131303.

tarbijakaitsealaseid õigusakte (47 % vastanutest). Probleemi lahendamise põhjustena esitati ka selliseid põhjuseid nagu äristrateegia muutumine (20 %), riikide ametiasutuste sekkumine (7 %) ja mainekahju (7 %). Ettevõtjad, kes ei kavatsenud meetmeid võtta (40 % vastanutest), teatasid, et meetmete võtmata jätmine oli tingitud erinevustest riiklikes õigusaktides (80 %). Mõni osutas tootmisega seotud teguritele (40 %), nagu need, mis on seotud toorainete kättesaadavusega kogu ELis või tehastes kasutatavate tehniliste seadmetega. Samuti mainiti tarbijate eelistusi, näiteks konkreetseid maitseprofiile (30 %), või liikmesriikide vabatahtlike standardite erinevusi (20 %). „Muud põhjused“ hõlmasid erinevaid ümardamisreegleid koostisosade protsendi näitamisel ning asjaolu, et võrreldud tooted ei olnud pärit samast tootmisperioodist.

Teiseks viidi lõpule empiiriline katse selle kohta, **kuidas tarbijad tajuvad** näiliselt identsete kaubamärki kandvate toiduainete **pakendite ja tooteversioonide erinevusi**[51]. Uuringu tulemusel leiti, et pakendi esikülje kujunduselemendid mõjutavad pakendite ja toodete erinevuste tajumist ja tarbijate valikuid ning et arvestades kujunduselementide keerukust, oleks vaja hinnata nende tegelikku mõju tarbija arusaamadele ja valikutele igal üksikjuhul eraldi.

Samuti avaldas komisjon **uuringu enesehooldus- ja majapidamistoodete sektori** kohta pärast varem toiduainete puhul kasutatud metoodika kohandamist[52]. Selle tulemusel leiti, et 8 % toodetest oli erineva koostisega, ilma et pakendi esikülje välimus oleks erinenud vähemalt ühes 20st uuritud liikmesriigist. 25 % toodetest oli erineva koostisega ja teataval määral osutasid neile erinevustele ka pakendi esikülje graafilise kujunduse erinevused. Kaubamärkide omanikud väitsid, et selliste erinevuste põhjuseks oli asjaolu, et toodete turuletoomine toimus toodete koostise muutmise tsüklite eri aegadel. Jällegi puudusid viited sellele, et osalevate liikmesriikide teatavates geograafilistes piirkondades oleksid tooted järjepidevalt eristatud.

Nende eri uuringute esialgseid tulemusi tutvustati 2022. aasta oktoobris toimunud sidusrühmade üritusel[53] ja lõplikke tulemusi 2023. aasta septembris Euroopa Parlamendi siseturu- ja tarbijakaitsekomisjonis.

Ühes komisjoni varasemas, 2020. aasta uuringus[54] leiti, et tarbijate teavitamine toiduainete eristamisest eri liikmesriikides, lisades väite „toodetud [riigi] turule“, **mõjutas tarbijate ostuotsuseid erinevalt**, st mõnel juhul eelistati selle tulemusel „omamaist“ versiooni, samal ajal kui teistel juhtudel valiti „välismaine“ versioon. **Tarbija käitumine juhul, kui kaubad on eristatud, sõltub ka erinevuse suurusest**. Keskmise tarbija tehinguotsust mõjutas suurema tõenäosusega see, kui ta oli teadlik sellest, et üks või mitu põhikoostisosa olid oluliselt erinevad

[51] Kättesaadav aadressil https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC130388.
[52] Kättesaadav aadressil https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC134346. Uuring tehti 15 liikmesriigis, kes väljendasid huvi osalemise vastu, ja veel viies liikmesriigis, kus Teadusuuringute Ühiskeskus ise andmeid kogus.
[53] Osalejate hulka kuulusid sektori ettevõtjate ühendused, toidu- ja joogisektori ettevõtjad, riiklikud tarbijakaitseasutused ja Euroopa Tarbijaliitude Amet (BEUC).
[54] Teadusuuringute Ühiskeskuse aruanne „Economic analyses of differences in composition of seemingly identical branded food products in the Single Market“ (Majandusanalüüsid näiliselt identsete kaubamärki kandvate toiduainete koostise erinevuste kohta ühtsel turul) (2020), kättesaadav aadressil https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/19769287-a153-11ea-9d2d-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-242563517. Aruandes analüüsiti labori- ja veebikatse abil, kas tarbijate teavitamine tooteerinevustest (tooteid eristati uuringus fraasiga „toodetud [riigi] turule“) paneb nad teatavat tooteversiooni eelistama. Veebikatses ei täheldatud, et tarbijad oleksid selgelt eelistanud omamaist või muud tooteversiooni, ent laborikatsest nähtus, et rohkem eelistati omamaiseid versioone.

või põhikoostisosa(de) sisaldus oli oluliselt erinev[55]. Suuremad koostise erinevused tõenäoliselt tähendavad, et erinevad on ka organoleptilised omadused, mistõttu erinevus on ilmsem.

2023. aasta aprillis korraldas komisjon koos Rumeenia tarbijakaitseametiga **tarbijakaitsealase koostöö raames spetsiaalse seminari**, et toetada riikide ametiasutusi nende tegevuses seoses kvaliteedierinevustega. Seminar võimaldas kasulikku teabevahetust liikmesriikide esindajate ja sektori ettevõtjate vahel. Kuigi riikide ametiasutused pidasid kõnealust teemat üldiselt oluliseks, juhtisid nad tähelepanu ka erinevatele tähtsuse astmetele, kuna kvaliteedierinevusega toodete turustamine ei mõjuta tarbijaid kõigis liikmesriikides ühtemoodi. Enamik liikmesriikide ametiasutusi rõhutas juhtumipõhise hindamise tähtsust ja juhtis tähelepanu sellele, et praegu tekitab kvaliteedierinevusega toodete probleem vähem muret kui enne ajakohastamisdirektiivi vastuvõtmist, seda ka tänu tootjatega peetud konstruktiivsetele mitteametlikele dialoogidele seoses ebaausate kaubandustavade direktiivi uue normi rakendamisega.

Käesoleva aruande koostamisel on lähtutud mitmetest sidusrühmadega toimunud kontaktidest, mille puhul keskenduti kvaliteedierinevusega toodetele. Liikmesriikide ministeeriumidega korraldatud küsitlused, milles keskenduti ajakohastamisdirektiivi kohaldamisele, hõlmasid kõiki liikmesriike. Lisaks koguti toimivuskontrolli laiema küsitlusprogrammi kaudu asjaomastelt sidusrühmadelt, sealhulgas ELi kauplejate ühendustelt tagasisidet kvaliteedierinevusega toodete kohta. Mõned liikmesriikide ministeeriumid teatasid, et nende meelest on kvaliteedierinevusega toodete küsimust ajakohastamisdirektiivis juba käsitletud. Teised pidasid seda küsimuseks, mis on võrreldes teiste probleemsete tavadega suhteliselt vähetähtis. Siiski on ka liikmesriike, kes andsid märku jätkuvast murest kvaliteedierinevusega toodete pärast.

Riikide ministeeriumidega korraldatud küsitluste ja neilt saadud kirjaliku tagasiside kohaselt on ainult **kaks liikmesriiki viinud läbi kvaliteedierinevuse juhtumite ametliku uurimise**. Tšehhi ametiasutused on menetlenud kvaliteedierinevuse juhtumit seoses tootjaga, kelle toodetava toiduaine koostis erineb teistes liikmesriikides turustatavate samaväärsete toodete omast. Rumeenia ametiasutused uurisid karastusjookide tootjat käsitlevat juhtumit, kuna tootja identse kujundusega kaupade koostis oli eri liikmesriikides erinev. Asjaomased ametiasutused ei ole nende uurimiste järeldusi avalikult teatavaks teinud.

Lisaks korraldas Slovakkia 2024. aastal turu-uuringu ja avastas juhtumeid, kus kaupade koostis oli erinev, eelkõige karastusjookide, loomsete saaduste ja maitseainete puhul. Slovakkia esitas need tulemused põllumajanduse ja kalanduse nõukogu 27. mai 2024. aasta istungil, kutsudes komisjoni üles sellele probleemile jätkuvalt tähelepanu pöörama ja ärgitades kõiki liikmesriike tagama asjakohaste ELi õigusaktide täitmine[56].

Sidusrühmade uuring sisaldas ka konkreetseid küsimusi **tarbijate tajutava kahju kohta**, mis tuleneb kvaliteedierinevustest, ning **nende lahendamiseks vajalike meetmete** ja **võimalike seadusandlike meetmete liikide** kohta.

[55] Teadusuuringute Ühiskeskuse aruanne „Differences in composition of seemingly identical branded products: Impact on consumer purchase decision and welfare“ (Näiliselt identsete margitoodete koostise erinevused: mõju tarbijate ostuotsustele ja heaolule“) (2020), kättesaadav aadressil https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/98ecec80-a154-11ea-9d2d-01aa75ed71a1/language-en.

[56] Salvestus on kättesaadav aadressil https://video.consilium.europa.eu/event/en/27486.

Seoses **tarbijakahjuga**[57] leidsid 26 vastanut, et tarbijad kannatavad kvaliteedierinevuste tõttu suurt või mõõdukat kahju. 26 vastanust vastas üheksa ministeeriumi ja täitevasutust kuuest liikmesriigist ning seitse tarbijaühendust (riiklikud ühendused kuuest liikmesriigist ja üks ELi tasandi ühendus), et tarbijatele tekitati kahju. Ükski ettevõtjate ühendus sellist seisukohta ei väljendanud.

Seoses **meetmetega, mis on vajalikud kauplejate kvaliteedierinevusega toodete turustamise tavade vastu võitlemiseks**,[58] vastasid kolme liikmesriigi esindajad liikmesriikide ametiasutuste (ministeeriumid ja täitevasutused) hulgast, et praegused ebaausate kaubandustavade direktiivi normid, mis põhinevad juhtumipõhisel hindamisel ja mille puhul võetakse arvesse mõju tarbijatele, on piisavad ja nende täitmine tuleks tagada, samal ajal kui ülejäänud kolme liikmesriigi esindajad vastasid, et vaja on rangemaid norme. Üks **tarbijaühendustest** leidis, et normid on piisavad, kuid nende täitmine tuleks paremini tagada, samal ajal kui viit liikmesriiki esindavad ühendused leidsid, et vaja on rangemaid norme. Ainus osalenud ELi tasandi ühendus sellele küsimusele ei vastanud.

Vastanutel, kes osutasid vajadusele „rangemate normide“ järele, paluti märkida **variandid õigusraamistiku tugevdamiseks**[59]. Vastajad võisid märkida rohkem kui ühe eelnevalt sõnastatud variandi ja pakkuda välja oma alternatiivseid variante.

Neljast vastanust, kes esindasid **riikide ministeeriume ja täitevasutusi** (kokku kolmest liikmesriigist), pooldasid kolm (kahest liikmesriigist) selliste turustamistavade keelustamist igas olukorras ja kõigis mõjutatud liikmesriikides, olenemata nende mõjust üksikute riikide üksiktarbijatele. Kõik neli vastanut kolmest liikmesriigist toetasid (lisaks) kahte teist varianti: selliste „õiguspäraste ja objektiivsete“ tegurite ulatuse piiramine/täpsustamine, mis võiksid selliseid turustamistavasid õigustada, ning lisanormide vastuvõtmine tarbijate teavitamise kohta, kui omamaised tooteversioonid on „õiguspäraste ja objektiivsete“ tegurite tõttu teistsugused.

Viiest **tarbijaühendusest** (viiest liikmesriigist) pooldas üks kvaliteedierinevusega toodete turustamistavade keelustamist igas olukorras. Kolm eelistasid teisi võimalusi: „õigustatud ja objektiivsete“ tegurite ulatuse piiramist/täpsustamist ning lisanormide kehtestamist tarbijate teavitamise kohta. Üks oli avatud kõigile võimalustele.

Kokkuvõttes näitavad täitmise tagamise kogemused ja käesoleva aruande jaoks tehtud uuringud **erinevaid arusaamu kvaliteedierinevustega seotud probleemide tähtsusest**. Teatavate liikmesriikide jaoks on see teema endiselt muret tekitav. Seoses ajakohastamisdirektiiviga tehtud asjaomase muudatusega tunduvad liikmesriigid olevat üldjoontes rahul ebaausate kaubandustavade direktiivi alusel nüüd kättesaadavate võimalustega **võtta kvaliteedierinevusega toodete turustamise tavade suhtes meetmeid, kui see on vajalik liikmesriikide tarbijate kaitsmiseks,** st igal üksikjuhul eraldi. Mitu riikide ametiasutust hindasid sektori ettevõtjatega tehtavat mitteametlikku koostööd tuvastatud probleemide lahendamisel.

[57] Sidusrühmade uuringu 24. küsimus: „Kas arvate, et tarbijad kannatavad kahju selle tõttu, et kauplejad turustavad (kaubamargi ja esitusviisi kaudu) kaupu identsena teistes ELi riikides turustatavate kaupadega, kuigi neil on erinev koostis ja esinevad omadused (kvaliteedierinevus)?“

[58] Sidusrühmade uuringu 26. küsimus: „Mida arvate meetmetest, millega võideldakse kauplejate kvaliteedierinevusega toodete turustamise tavade vastu?“

[59] Sidusrühmade uuringu 27. küsimus: „Millised järgmistest normidest tugevdaksid Teie arvates kvaliteedierinevusega toodete turustamise tavade suhtes kehtivat õigusraamistikku?“

Komisjoni viimane kogu ELi hõlmav toiduainete uuring näitab, et sektori ettevõtjad on võtnud meetmeid, et muuta erinevate riikide versioonide esitusviisi, vältida tarbijate eksitamist või ühtlustada oma retsepte ja koostist liikmesriikides.

Pidades silmas eeltoodut ja asjaolu, et uued õigusaktid on kehtinud vaid kaks aastat, näib olevat vajalik **keskenduda uute normide rakendamisele ja nende täitmise tagamisele**.

Võttes arvesse Euroopa Ülemkogu 17.–18. aprilli 2024. aasta järeldusi, jätkab komisjon liikmesriikide jõupingutuste toetamist probleemsete kvaliteedierinevuse juhtumite lahendamisel, toetades koostööd tarbijakaitsealase koostöö võrgustiku kaudu, edendades uute õigusaktide tõhusat rakendamist ja täitmise tagamist ning jätkates turgude olukorra jälgimist.

9. Soovimatu rändmüük, müügi eesmärgil korraldatavad väljasõidud ja müügiüritused

Ajakohastamisdirektiiviga lisati ebaausate kaubandustavade direktiivi (artikli 3 lõige 5) õiguslik võimalus, mis võimaldab liikmesriikidel juhul, kui see on tarbijakaitse vajadusega õigustatud, võtta vastu proportsionaalseid ja mittediskrimineerivaid norme, et kaitsta tarbijate õigustatud huve seoses agressiivsete või eksitavate turustus- või müügitavadega, mis seisnevad selles, et kaupleja külastab tarbijat eelneva kokkuleppeta tarbija kodus (edaspidi **„soovimatu rändmüük“**)[60] või korraldab väljasõite eesmärgiga tooteid tarbijale reklaamida või müüa (edaspidi **„müügi eesmärgil korraldatavad väljasõidud“**).

Ajakohastamisdirektiivi põhjenduses 55 on selgitatud, et liikmesriikide selliste õigusnormidega **ei tohiks nimetatud müügikanaleid kui selliseid keelustada**. Samuti tuuakse selles näiteid võimalikest siseriiklikest õigusnormidest, näiteks võib keelata eelneva kokkuleppeta külastused, kui tarbija on nähtavalt osutanud, et sellised külastused ei ole vastuvõetavad, või määrata kindlaks kellaaja, mil soovimatu rändmüük ei ole lubatud. Tuleb märkida, et need uued õiguslikud võimalused ei mõjuta liikmesriikide meetmeid, mis põhinevad muudel kui tarbijakaitse põhjustel ning ei kuulu ebaausate kaubandustavade direktiivi ühtlustatud kohaldamisalasse (vt näiteks ebaausate kaubandustavade direktiivi põhjendus 7, milles käsitletakse meetmeid, mis on seotud maitse ja moraalinormidega).

Muudeti ka tarbijaõiguste direktiivi, võimaldades liikmesriikidel võtta vastu siseriiklikke sätteid, millega nähakse ette soodsamad normid **tarbija taganemisõiguse** kohta. Seega võivad liikmesriigid pikendada taganemisõigust eelneva kokkuleppeta külastuste või müügi eesmärgil korraldatud väljasõitude korral 14 päevalt 30 päevani (tarbijaõiguste direktiivi artikli 9 lõige 1a) ning kalduda kõrvale neljast konkreetsest taganemisõiguse erandist (tarbijaõiguste direktiivi artikli 16 esimese lõigu punktid a, b, c ja e)[61].

Neid õiguslikke võimalusi ei kohaldata veel ühe väljaspool äriruume toimuva müügi –

[60] Küsitlustes, mille töövõtja korraldas toetava uuringu käigus ja milles küsitleti ELi tasandi otsemüügiühendusi, märkisid SELDIA ja Direct Selling Europe (DSE), et eelneva kokkuleppeta külastused moodustavad väikese osa kogu rändmüügitegevusest, mille moodustavad peamiselt külastused, mille puhul inimesed on külastusega eelnevalt nõustunud.

[61] Nimelt erand taganemisõigusest, kui tegemist on teenuslepingutega, pärast seda, kui teenus on täielikult osutatud (punkt a), sellise kauba tarnimise või teenuse osutamisega, mille hind sõltub finantsturu kõikumisest (punkt b), sellise kauba tarnimisega, mis on valmistatud tarbija esitatud nõuete järgi või mis on selgelt kohandatud konkreetse tarbija vajadustele (punkt c), ning suletud kauba tarnimisega, mis ei ole kõlblik tagasisaatmiseks tervisekaitse või hügieenilistel põhjustel ning mis on pärast kohaletoimetamist avatud (punkt e).

müügiürituste (tooteesitluste) suhtes, **mida korraldatakse mujal kui kaupleja äriruumides**, näiteks kodudes, kohvikutes või restoranides. Nende müügimeetodite suhtes kohaldatakse jätkuvalt ebaausate kaubandustavade direktiivi ja tarbijaõiguste direktiivi üldnorme. Ajakohastamisdirektiivi läbivaatamisklauslis nõutakse konkreetselt, et komisjon hindaks, kas kehtivad normid tagavad selliste müügiürituste kontekstis piisaval tasemel tarbijakaitse.

Mitu liikmesriiki[62] (Austria, Belgia, Hispaania, Horvaatia, Prantsusmaa, Saksamaa, Slovakkia ja Tšehhi) on kasutanud **ebaausate kaubandustavade direktiivi kohaseid õiguslikke võimalusi, et reguleerida eelneva kokkuleppeta külastuste ja/või müügi eesmärgil korraldatud väljasõitude konkreetseid aspekte**. Näiteks on Horvaatia õiguses sätestatud, et tarbija kodu eelneva kokkuleppeta külastamine võib toimuda tööpäevadel kell 8.00–20.00. Saksamaal on keelatud nõuda tarbijalt kauba või teenuse eest tasumist enne lepingu sõlmimise päeva lõppu (see ei kehti juhul, kui makse on väiksem kui 50 eurot), kui leping on sõlmitud tarbija koju tehtud eelneva kokkuleppeta külastuse käigus. Prantsusmaal on kauplejal keelatud külastada ilma eelneva kokkuleppeta tarbija kodu, et müüa kaupu või osutada teenuseid, kui tarbija on selgelt ja ühemõtteliselt osutanud, et ta ei soovi selliseid külastusi.

Mitu liikmesriiki kasutavad **seoses taganemisõigusega tarbijaõiguste direktiivi kohaseid õiguslikke võimalusi**. Näiteks Itaalia, Kreeka, Küpros, Malta, Poola, Rumeenia ja Slovakkia kasutavad mõlemat võimalust, st nad on pikendanud taganemistähtaega 30 päevani ja loobunud kõigi või mõne taganemisõiguse erandi kohaldamisest. Lisaks on Hispaania, Iirimaa, Portugal ja Tšehhi kasutanud üksnes võimalust pikendada taganemistähtaega 30 päevani, samal ajal kui Austria, Horvaatia ja Soome on kõigi nelja taganemisõiguse erandi või neist mõne kohaldamisest loobunud.

Otsemüügisektorit (mis hõlmab rändmüüki ja üritustel toimuvat müüki) esindavad sidusrühmad ei ole komisjonile teatanud konkreetsetest probleemidest seoses nende õiguslike võimaluste kasutamisega liikmesriikide poolt. Samuti puuduvad märgid märgatava mõju kohta piiriülesele kaubandusele. Sektori esindajate sõnul ei ole rändmüügil tugevat piiriülest mõõdet. Lisaks lähevad paljud otsemüüjad üle internetimüügi meetoditele, säilitades samal ajal isikliku suhtluse oma klientidega.

Otsemüüjate hulgas 2023. aastal korraldatud Ipsose uuringu[63] kohaselt on kõige levinumad olemasolevatele klientidele müümise meetodid isiklikud võrgustikud (54 %), kodupeod/tooteesitlused (39 %) ja sotsiaalmeedia (39 %); kõige levinumad võimalikele uutele klientidele müümise meetodid on soovitused /suusõnaliselt levitatav teave (64 %), isiklikud võrgustikud (51 %) ja kodupeod/tooteesitlused (43 %).

Korraldatud müügiürituste (st kodus, hotellis või restoranis toimuvad tooteesitlused, mis hõlmavad toote müüki) suhtes kohaldatakse ebaausate kaubandustavade direktiivi üldsätteid. Selliste müügiüritustega seotud agressiivsete ja eksitavate tavade eest võivad riikide ametiasutused

[62] Lisateave liikmesriikide kohta, kes kasutavad ebaausate kaubandustavade direktiivi ja tarbijaõiguste direktiivi kohaseid õiguslikke võimalusi, ning asjaomaste siseriiklike sätete kohta on kättesaadav liikmesriikide teatistes, mille komisjon on avaldanud aadressil: https://commission.europa.eu/law/law-topic/consumer-protection-law/consumer-contract-law/consumer-rights-directive/regulatory-choices-under-article-29-crd_en ja https://commission.europa.eu/law/law-topic/consumer-protection-law/unfair-commercial-practices-law/unfair-commercial-practices-directive/regulatory-choices-under-unfair-commercial-practices-directive-200529ec_en.

[63] Internetiküsitlus, mille Ipsos viis 27. märtsist 21. aprillini 2023 läbi 12 ELi liikmesriigis (Eesti, Hispaania, Itaalia, Leedu, Läti, Madalmaad, Poola, Prantsusmaa, Rootsi, Saksamaa, Slovakkia ja Tšehhi), kättesaadav aadressil https://directsellingeurope.eu/sites/default/files/2023-07/Ipsos%20Survey%202023%20-%20Full%20Visual.pdf.

määrata ebaausate kaubandustavade direktiivi artiklite 5–9 kohase juhtumipõhise hindamise alusel karistuse. Lisaks on ebaausate kaubandustavade direktiivi I lisaga keelatud tavad, mille puhul kaupleja loob mulje, et ta ei tegutse vastavalt oma kutsetegevusega seotud eesmärgile, ning tavad, millega luuakse mulje, et tarbija ei saa ruumist enne lepingu sõlmimist lahkuda. Lisaks ei piira ebaausate kaubandustavade direktiiv lubade andmise kordasid ega riiklikke meetmeid, mis on võetud muudel kui tarbijakaitse eesmärkidel (nt kultuurilised põhjused, moraalinormid jne) ja mis jäävad seega ebaausate kaubandustavade direktiivi kohaldamisalast välja.

Käesolevat aruannet toetava uuringu käigus ei avastatud riiklikke juhtumeid ega täitemeetmeid, mis oleks konkreetselt seotud **müügiüritustega**.

Toetava uuringu raames tehtud tarbijauuringus teatas **vaid väike osa tarbijatest**, et nad on viimase 12 kuu jooksul puutunud kokku **kodus, hotellis või restoranis toimuva tooteesitlusega**, mis hõlmab toote müüki – kokku 16 % (alates 28 %st Rumeenias kuni 11 %ni Portugalis)[64]. Sama suur osa vastanutest (16 %) teatas, et nad on kokku puutunud **soovimatu rändmüügiga** (alates 23 %st Rootsis ja Prantsusmaal kuni 6 %ni Ungaris). Veelgi väiksem arv vastanuid oli kokku puutunud **müügi eesmärgil korraldatud väljasõitudega**: 11 % (alates 14 %st Prantsusmaal kuni 8 %ni Portugalis ja Ungaris).

Enamik nimetatud müügimeetoditega kokku puutunud isikutest (67 % rändmüügi ja müügiürituste puhul ning 70 % müügi eesmärgil korraldatud väljasõitude puhul) märkis siiski, et **nad tundsid ostusurvet**[65]. Selliste tarbijate osakaal, kes tundsid **eelnevalt kokkuleppimata külastuste** ajal survet, oli suurim Eestis (81 %) ja väikseim Prantsusmaal (50 %). Mis puudutab **müügi eesmärgil korraldatud väljasõite**, siis oli survet tundnud tarbijate osakaal suurim Poolas (78 %) ja väikseim Itaalias (63 %). Kodus, hotellis või restoranis toimunud **tooteesitluste** puhul oli survet tundnud tarbijate osakaal suurim Portugalis (79 %) ja madalaim Prantsusmaal (59 %).

Sidusrühmade uuring sisaldas küsimusi **tarbijate tajutud kahju** kohta, mis tulenes sellistest võimalikest ebaausatest tavadest nagu ostusurve või nende müügimeetodite kontekstis kasutatud eksitav teave, ja vajalike meetmete kohta[66].

Rändmüügi kohta saadi 128 vastust, millest 87s avaldati arvamust ja 41s vastati „ei oska öelda“. Kokku 23 vastanust, kes esindasid **liikmesriikide ministeeriume ja täitevasutusi** (17 liikmesriigist), leidsid 17 vastanut (12 liikmesriigist), et rändmüük põhjustab tarbijale „suurel määral“ või „mõõdukal määral“ kahju. Kokku 13 vastanust, kes esindasid tarbijaühendusi (riiklikud ühendused kaheksast liikmesriigist ja kaks ELi tasandi ühendust), leidsid 12 vastanut, et rändmüük põhjustab tarbijatele suurt või mõõdukat kahju. **Ettevõtjate ühendusi** esindanud vastanutest (28) ei arvanud ükski, et rändmüük põhjustab tarbijatele suurt või mõõdukat kahju.

Müügi eesmärgil korraldatud väljasõitude kohta väljendasid 76 vastanut oma arvamust ja 52 vastanut vastasid „ei oska öelda“. Kokku 25 vastanust, kes esindasid **liikmesriikide ministeeriume ja täitevasutusi** (16 liikmesriigist), leidsid 12 vastanut (kümnest liikmesriigist), et müügi eesmärgil korraldatud väljasõidud põhjustavad tarbijatele „suurel määral“ või „mõõdukal

[64] Tarbijauuringu küsimus 15: „Kas olete viimase 12 kuu jooksul kokku puutunud mõnega järgmistest müügitavadest?“

[65] Tarbijauuringu küsimus 15.1: „Kas olete neis olukordades tundnud nimetatud müügitavade tõttu survet toodet või teenust osta?“

[66] Sidusrühmade uuringu 22. küsimus: „Kas leiate, et tarbijad kannatavad kahju ebaausate kaubandustavade tõttu (st ostusurve või eksitav teave) seoses järgmiste müügimeetoditega, mida kasutatakse väljaspool müüja tavapäraseid äriruume?“

määral“ kahju. Kokku 13 vastanust, kes esindasid 13 tarbijaühendust (riiklikud ühendused kaheksast liikmesriigist ja kaks ELi tasandi ühendust), leidsid 11 vastanut, et rändmüük põhjustab tarbijatele suurt või mõõdukat kahju. Vastanutest, kes esindasid **27 ettevõtjate ühendust**, ei arvanud ükski, et rändmüük põhjustab tarbijatele suurt või mõõdukat kahju.

Korraldatud **müügiürituste** kohta avaldasid 127 vastanust arvamust 78 ja 49 vastanut vastasid „ei oska öelda“. Kokku 19 vastanust, kes esindasid **liikmesriikide ministeeriume ja täitevasutusi** (13 liikmesriigist), leidsid 14 vastanut (11 liikmesriigist), et müügiüritused põhjustavad tarbijale „suurel määral“ või „mõõdukal määral“ kahju. Kokku 14 vastanust, kes esindasid tarbijaühendusi (riiklikud ühendused kaheksast liikmesriigist ja kolm ELi tasandi ühendust) leidsid 11 vastanut, et müügiüritused põhjustavad „suurel määral“ või „mõõdukal määral“ kahju. **Ettevõtjate ühendusi** esindanud 27 vastanust ei vastanud ükski, et need üritused põhjustavad suurt või mõõdukat kahju.

Vastanutelt, kes leidsid, et need müügimeetodid põhjustavad **suurt või mõõdukat** kahju, küsiti arvamust selle kohta, **milliseid meetmeid võiks võtta tarbijate paremaks kaitsmiseks**[67]. Rändmüügi kohta saadi 40 vastust, müügi eesmärgil korraldatud väljasõitude kohta 31 vastust ja korraldatud müügiürituste kohta 34 vastust.

Mis puudutab **rändmüüki**, siis 16 vastanust, kes esindasid **liikmesriikide ministeeriume ja täitevasutusi** (kümnest liikmesriigist), toetasid kaheksa vastanut (kuuest liikmesriigist) kehtivate normide **täitmise paremat tagamist**, kaks vastanut (samast liikmesriigist) toetasid **tugevamaid kohandatud siseriiklikke õigusnorme** ning neli vastanut (kolmest liikmesriigist) toetasid **rangemaid kogu ELi hõlmavaid õigusnorme**.

Mis puudutab **müügi eesmärgil korraldatud väljasõite**, siis 16 vastanust, kes esindasid **liikmesriikide ministeeriume ja täitevasutusi** (kümnest liikmesriigist), toetasid seitse vastanut (kolmest liikmesriigist) kehtivate normide **täitmise paremat tagamist**, üks vastanu toetas **tugevamaid kohandatud siseriiklikke õigusnorme** ning kaks vastanut (kahest liikmesriigist) toetasid **rangemaid kogu ELi hõlmavaid õigusnorme**.

Mis puudutab **korraldatud müügiüritusi**, siis 16 vastanust, kes esindasid **liikmesriikide ministeeriume ja täitevasutusi** (kümnest liikmesriigist), toetasid neli vastanut (neljast liikmesriigist) kehtivate normide **täitmise paremat tagamist**, kaks vastanut (kahest liikmesriigist) toetasid **tugevamaid kohandatud siseriiklikke õigusnorme** ning neli vastanut (neljast liikmesriigist) toetasid **rangemaid kogu ELi hõlmavaid õigusnorme**.

Riigi tasandil korraldas Madalmaade tarbija- ja turukaitseamet (ACM)[68] 2022. aastal tarbijauuringu. Amet järeldas, et rändmüügi abil turustati peamiselt energialepinguid, aga ka loteriipileteid, telefoni- ja lairibapakette ning heategevusorganisatsioonidele tehtavaid annetusi. Uuringus märgiti, et paljud tarbijad kogevad rändmüügi kontekstis survet lepinguid sõlmida.

Kokkuvõtteks võib öelda, et kümne liikmesriigi kohta kogutud andmete põhjal puutub kõnealuse kolme müügimeetodiga kokku vaid suhteliselt väike osa tarbijatest. Suur protsent tarbijatest, kes on nendega praktikas kokku puutunud, teatas, et nad on kogenud ostusurvet – see tekitab muret asjaomaste müüjate kasutatavate kaubandustavade õigluse pärast. Mitu liikmesriiki on rakendanud ebaausate kaubandustavade direktiivi ja tarbijaõiguste direktiivi kohaseid uusi õiguslikke

[67] Sidusrühmade uuringu 23. küsimus: „Milliseid meetmeid on vaja tarbijate paremaks kaitsmiseks sellistel juhtudel?“

[68] Kättesaadav aadressil https://www.acm.nl/en/publications/acm-study-reveals-doorstep-selling-major-nuisance-consumers.

võimalusi, et kehtestada konkreetsed lisanormid ja piirangud ja/või tugevdada tarbija taganemisõigust rändmüügi ja müügi eesmärgil korraldatud väljasõitude korral. On liiga vara teha nende meetmete mõju kohta järeldusi.

Mis puudutab **müügiüritusi** (tooteesitlused), siis käesoleva aruande jaoks tehtud uurimine ei näidanud, et liikmesriigid või sidusrühmad oleksid tungivalt nõudnud regulatiivsete meetmete võtmist. Müügiürituste olukord ei tundunud ka (avalike[69] või sihipäraste konsultatsioonide käigus) saadud seisukohtade alusel olevat suur probleem. Ebaausate kaubandustavade direktiiv võimaldab liikmesriikidel piirata ebaausaid tavasid müügiürituste kontekstis, kohaldades eksitavate ja agressiivsete tavade vastaseid üldsätteid ning mustas nimekirjas esitatud konkreetseid asjakohaseid keelde.

10. Veebiotsingute läbipaistvus

Ajakohastamisdirektiiviga lisati ebaausate kaubandustavade direktiivi (artikli 7 lõikesse 4a) nõue **teavitada tarbijaid peamistest parameetritest, mis määravad kindlaks veebiotsingu tulemuste järjestuse ettevõtjalt tarbijale müügi puhul**. See täiendas paralleelset kohustust, mis kehtestati platvormide ja ettevõtjate vahelisi suhteid käsitleva määrusega[70] ettevõtjalt ettevõtjale müügi puhul. Ebaausate kaubandustavade direktiivi kohaselt kohaldatakse neid nõudeid internetipõhiste kauplemiskohtade ja võrdlusvahendite suhtes, mis võimaldavad tarbijatel otsida tooteid, mida pakuvad kolmandad isikud (st teised kauplejad, aga ka tarbijad, kes pakuvad kaupu ja teenuseid platvormidel, mis vahendavad tarbijatevahelist müüki). Ka tarbijaõiguste direktiivis (artikkel 6a) on esitatud sarnane nõue, mida kohaldatakse ainult internetipõhiste kauplemiskohtade suhtes. Lisaks keelati ebaausate kaubandustavade direktiivi I lisa uue sättega (punkt 11a) konkreetselt toodete reklaami ja müügiedenduse avalikustamata jätmine otsingutulemustes.

Samuti nõutakse digiteenuste määruses soovitussüsteemide puhul, et teenusetingimustes oleks peamised kasutatud parameetrid läbipaistvamalt esitatud, samuti et oleksid olemas teave ja funktsioonid, mis võimaldavad tarbijatel neid parameetreid muuta või mõjutada. Digiteenuste määrusega kehtestatakse digiplatvormidele ka kohustus esitada kõigile asjaomastele teenusesaajatele selge ja konkreetne põhjendus teenusesaaja esitatud konkreetsete teabeelementide nähtavuse võimaliku piiramise kohta, sealhulgas sisu eemaldamise, sisule juurdepääsu tõkestamise või sisu järjestuses madalamale kohale viimise kohta. Väga suurte digiplatvormide ja väga suurte internetipõhiste otsingumootorite puhul nõutakse digiteenuste määruses vähemalt ühe isikupärastamata soovitussüsteemi valiku kättesaadavust.

Mis puudutab **tarbijate arusaama veebijärjestuse läbipaistvusest**, siis nende tarbijate osakaal, kes märkisid, et nad ei saanud vähemalt „mõnikord“ aru otsingutulemuste järjestamise meetodist, oli 2023. aasta tarbijatingimuste uuringus 52 % (võrreldes 54 %-ga 2021. aasta tarbijatingimuste uuringus). Toetava uuringu jaoks korraldatud tarbijauuringus ei olnud 21 %-l tarbijatest otsingutulemuste vaatamisel („sageli“ või „enamasti“) lihtne leida teavet nende otsingutulemuste

[69] Avalik konsultatsioon „Digitaalne õiglus – ELi tarbijaõiguse toimivuskontroll“, kättesaadav aadressil https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13413-Digitaalne-oiglus-ELi-tarbijaoiguse-toimivuskontroll/F_et.

[70] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. juuni 2019. aasta määrus (EL) 2019/1150, mis käsitleb õigluse ja läbipaistvuse edendamist veebipõhiste vahendusteenuste ärikasutajate jaoks (ELT L 186, 11.7.2019, lk 57). Muude nõuete hulgas on platvormide ja ettevõtjate vahelisi suhteid käsitlevas määruses sätestatud digiplatvormide ja otsingumootorite läbipaistvusnõuded seoses järjestuskriteeriumidega, mida kohaldatakse nende suhetes ärikasutajatega.

järjestamiseks kasutatud parameetrite kohta, ning veel 27 % tarbijatest teatas, et neil oli „mõnikord“ keeruline seda teavet leida. Tasulise reklaami või otsingutulemustesse paigutamise kohta leiti 2023. aasta tarbijatingimuste uuringus, et 75 % tarbijatest märkas otsingutulemustes esitatud varjatud reklaami vähemalt „mõnikord“ (võrreldes 78 %-ga 2021. aasta tarbijatingimuste uuringus).

Toetava uuringu käigus tehti **vastavuskatse**, et hinnata **tarbijatele antavat teavet** otsingutulemuste järjestamise parameetrite ja **tasuliste reklaamide/paigutamiste läbipaistvuse** kohta 85 veebisaidil ja rakenduses kümnes liikmesriigis.

Tulemused näitavad, et ainult 35 %-l veebisaitidest (30 veebisaiti 85st) teavitati tarbijaid **parameetritest, mis mõjutavad vaikimisi otsingutulemuste järjestust**. Kui esitati teave tulemuste järjestuse kohta, oli see üldiselt selge, kuid piirdus üldpõhimõtete selgitamisega (st järjestus põhineb otsitud tootel, toote populaarsusel või partneritelt saadud tasul). Need tulemused on üldjoontes kooskõlas tulemustega, mis saadi varasemast uuringust, mis käsitles veebiplatvormide vastavust järjestuse läbipaistvuse nõuetele, mida kohaldatakse nende suhetes ärikasutajatega, ja mis koostati komisjoni 2023. aasta aruande jaoks platvormide ja ettevõtjate vahelisi suhteid käsitleva määruse kohta. Uuringus leiti, et ainult kolmandik kõigist vaatlusaluste digiplatvormide teenusetingimustest sisaldas teavet peamiste järjestusparameetrite kohta ning isegi nendel juhtudel olid kirjeldused üsna üldised[71].

Otsingutulemustes olid viiendikul juhtudest (19,7 % otsingutest, 15 veebisaidil 85st) kõige kõrgemal esitatud tulemused, mis olid märgitud **tasulise paigutusena (reklaamid)**. Enamiku puhul neist tulemustest viitas tasulisele reklaamile või paigutusele märgis „spondeeritud“ (37,7 %) või „reklaam“ (33,3 %). Muud tähistusmeetodid hõlmasid klõpsatavat ikooni või linki, mis viib kasutaja teisele teavet andvale lehele, või hiirega ikooni kohale liikudes ilmuvat teksti, milles märgitakse, et tulemus on spondeeritud (26,1 % juhtudest).

Mis puudutab tasuliste reklaamide tähistamise nõude täitmise tagamist ELi tasandil, siis TikTok võttis pärast tarbijakaitsealase koostöö koordineeritud meetme rakendamist 2022. aastal kohustuse tähistada videotes tasulised reklaamid uue märgisega, mille tõhusust kontrollitakse[72].

Kokkuvõttes näitavad tarbijauuringu ja valitud veebisaitide vastavuskatse käigus kogutud andmed ning tarbijatingimuste tulemustabelid, et otsingutulemuste järjestuse parameetrite läbipaistvust tuleb parandada. Lisaks peavad selliste veebiotsingu funktsioonide pakkujad, mis hõlmavad reklaami või tasulist paigutust otsingutulemustes, tagama, et need tulemused on tarbijatele selgelt nähtavad ja muudest tulemustest kergesti eristatavad.

11. Tarbijate arvustused

Ajakohastamisdirektiiviga lisati ebaausate kaubandustavade direktiivi konkreetne läbipaistvusnõue (artikli 7 lõige 6) – kauplejad, kes annavad juurdepääsu arvustustele, peavad **teavitama tarbijaid sellest, kas ja kuidas nad tagavad, et avaldatud arvustused pärinevad tarbijatelt, kes on toodet tegelikult kasutanud või toote tegelikult ostnud**. Lisaks lisati I lisasse konkreetsed eksitavate tavade keelud (punktid 23b ja 23c). Nendes sätetes tuleks „arvustusi“ tõlgendada laialt, nii et need ei hõlma mitte ainult edastatavat teksti, vaid ka näiteks

[71] Komisjoni aruanne määruse (EL) 2019/1150 rakendamise esimese esialgse läbivaatamise kohta (COM(2023) 525).
[72] Lisateave: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_3823.

„tärnihinnanguid“ ja sarnaseid vahendeid, mille abil tarbijad väljendavad oma arvamust toote või kaupleja tegevuse kohta.

Arvustuste valdkonnas on suur probleem **meetmetega, mida kauplejad**, kes annavad juurdepääsu tarbijate arvustustele, eelkõige digivahendajad (nt internetipõhised kauplemiskohad ja spetsiaalsed arvustuste platvormid), **peavad võtma**, et järgida I lisa uut punkti 23b, millega keelatakse väita, et toote arvustused on esitanud toodet tegelikult kasutanud või toote tegelikult ostnud tarbijad, ilma et oleks võetud mõistlikke ja proportsionaalseid meetmeid, et kontrollida, kas need pärinevad sellistelt tarbijatelt. Selle sätte kohaselt **peavad kauplejad, kes otsustavad esitada tarbijate arvustustena esitletavaid arvustusi, võtma meetmeid**, mis – ilma et need kujutaks endast üldist jälgimiskohustust või faktide kogumise kohustust (vt digiteenuste määruse artikkel 8) – suurendavad tõenäosust, et sellised arvustused kajastavad tegelike kasutajate kogemusi. Ühest küljest sisaldab see nõue minimaalseid kohustusi, mida peavad täitma kõik kauplejad, kes annavad juurdepääsu tarbijate arvustustele, näiteks kohustust lubada üksnes selliste kasutajate arvustusi, kes on asjaomase toote ostnud, või kui arvustustele juurdepääsu andev kaupleja ei kontrolli asjaomaseid tehinguid, nõuda kasutajalt tõendeid. et ta on toodet kasutanud. Teisest küljest tähendab selle nõude „proportsionaalne ja mõistlik“ element nende kauplejate kohustust võtta **libaarvustuste ennetamiseks ja kõrvaldamiseks lisameetmeid, mis on kooskõlas nende ärimudeli ja tuvastatud riskidega** (näiteks kui nad on libaarvustuste vahendaja tegevuse sihtmärgiks – vt allpool). Sellised meetmed võivad hõlmata näiteks digi- ja tehisintellektivahendite kasutuselevõttu arvustuste analüüsimiseks ja libaarvustuste ärahoidmiseks.

Mis puudutab digivahendajaid, siis kujutavad libaarvustused endast ebaseaduslikku sisu ja nende suhtes kohaldatakse digiteenuste määruse nõudeid ebaseadusliku sisu eemaldamise kohta. Lisaks on digivahendajad teatavatel tingimustel vabastatud vastutusest, mis puudutab nende arvustuste ebaseaduslikkust või võimalikke kahju hüvitamise nõudeid.

Tarbijate arvustuste **ehtsusega** seotud probleemidest teatati näiteks **tarbijate arvustuste lauskontrolli**[73] käigus, mille tarbijakaitsealase koostöö asutused tegid 2021. aastal (st enne ajakohastamisdirektiivi jõustumist**)**: peaaegu kahe kolmandiku puhul analüüsitud e-poodidest, kauplemiskohtadest, broneerimissaitidest, otsingumootoritest ja võrdlusteenuste veebisaitidest tekkis kahtlusi arvustuste usaldusväärsuse suhtes.

2023. aasta tarbijatingimuste uuringu kohaselt oli vähemalt 69 % **tarbijatest näinud vähemalt „mõnikord“ (võrreldes 67 %ga 2021. aasta tarbijatingimuste uuringus) tarbijate arvustusi,** mis ei tundunud olevat tõesed. Seoses nende kauplejate läbipaistvuskohustusega, kes annavad tarbijatele juurdepääsu arvustustele, teatas 56 % tarbijatest toetava uuringu jaoks tehtud tarbijauuringus, et vähemalt „mõnikord“ ei suuda nad leida teavet selle kohta, kuidas arvustusi kogutakse ja kas ettevõte tagab, et avaldatud arvustused pärinevad tegelikelt klientidelt.

Toetav uuring hõlmas ka analüüsi selle kohta, **kas kauplejad täidavad** ebaausate kaubandustavade direktiivi kohast uut teavitamisnõuet. Kontrollitud 85st e-kaubanduse ja reisiveebisaidist kümnes liikmesriigis olid tarbijate arvustused olemas 52 veebisaidil. Vaid pooltel neist 52 veebisaidist anti teavet arvustuse kasutamise ja töötlemise kohta. Kui see teave olemas oli, esitati see veebisaidi teenusetingimustes[74].

[73] https://commission.europa.eu/live-work-travel-eu/consumer-rights-and-complaints/enforcement-consumer-protection/sweeps_en#ref-2021--sweep-on-online-consumer-reviews.

[74] Veebisaitidel olid teenusetingimused kättesaadavad kas arvustuste läheduses asuva lingi kaudu või veebisaitide üldise väikeses kirjas teksti kaudu (st kerides lehekülje lõppu ja klõpsates teenustingimuste jaotisele).

Mitu organisatsiooni on uurinud tarbijate arvustusi riigi tasandil. 2023. aastal tegi Rootsi tarbijakaitseamet lauskontrolli[75] seoses tarbijate arvustustega kindlustuse valdkonnas, kontrollides 20 ettevõtjat, kes avaldasid tarbijate arvustusi. Amet leidis, et peaaegu ükski lauskontrolliga hõlmatud äriühing ei märkinud koos arvustustega, kas arvustused pärinesid tarbijatelt, kes olid tooteid tegelikult kasutanud või need tegelikult ostnud. Saksamaa tarbijaorganisatsioonide liidu (Verbraucherzentrale Bundesverband – VzBv) 2023. aasta uuringu kohaselt ei täitnud enamik 30st analüüsitud teenuseosutajast veebiarvustuste suhtes kehtivaid teavitamisnõudeid või täitsid need ebapiisavalt[76]. Viimati nimetatud uuringus juhiti tähelepanu ka murele, mis on seotud selliste veebisaitide haldajate tavadega, kes kasutavad mõnikord oma lehekülgedel väliste hindamisportaalide arvustusi, ilma et nad annaksid tarbijatele teavet nende väliste arvustuste päritolu kontrollimise kohta.

Nõuete täitmise tagamise valdkonnas viisid riikide ametiasutused 2023. aastal **ELi tasandil** tarbijakaitsealase koostöö raames lõpule koordineeritud tegevuse seoses mitme Google'i teenusega (Google Store, Google Play Store, Google'i reklaam ja otsing, Google Flights ja Google Hotels), mis hõlmas muu hulgas tavasid seoses tarbijate arvustustega Google Hotelsi teenuse kohta. Google nõustus tegema muudatusi, selgitades, et ta ei kontrolli Google Hotelsi arvustusi[77].

Mitu **tarbijakaitsega tegelevat täitevasutust** on viimastel aastatel tarbijate arvustustega seoses meetmeid võtnud. Näiteks määras Madalmaade tarbija- ja turukaitseamet (ACM) 2022. aastal veebipoele trahvi[78] tarbijate eksitamise eest mitmesuguste tarbekaupade müügil. E-pood postitas positiivseid libaarvustusi ja varjas negatiivseid arvustusi. 2021. aastal võttis ACM meetmeid võltse „meeldimisi" ja jälgijaid kasutavate suunamõjutajate vastu[79]. Poola konkurentsi- ja tarbijakaitseamet (UOKiK) võttis meetmeid 2023. aastal tarbijate libaarvustuste müügiga tegelevate ettevõtjate suhtes[80]. Üks Saksamaa kohus otsustas 2022. aasta kohtuotsuses, et keskmise hinde aluseks olevate arvustuste koguarv ja ajavahemik, mille jooksul arvustused esitati, on „oluline teave" ebaausate kaubandustavade direktiivi artikli 7 lõike 1 tähenduses[81].

Paljud arvustuspettustega seotud probleemid tulenevad **libaarvustuste vahendajate** tegevusest – need on spetsialiseerunud ebaseaduslikud ettevõtjad, kes korraldavad (eriti sotsiaalvõrgustikes) libaarvustuste postitamist kasutajate poolt (kes võivad olla asjaomaste toodete tegelikud kasutajad või ostjad), et tuua kasu ettevõtjatele, kes kasutavad neid vahendajaid edendamaks oma äritegevust internetipõhistes kauplemiskohtades või spetsiaalsete arvustusvahendite abil. Lisaks on antud teada arvustuste vahendajatest, kes pakuvad ettevõtjatele võimalust korraldada positiivsete libaarvustuste laekumine arvustussaitidel ja maksavad sellest keeldujatele kätte, korraldades negatiivsete libaarvustuste postitamise. Mõned asjaomased ELi ettevõtjad on teatanud, et nad

---

[75] https://www.konsumentverket.se/contentassets/ce53a8b52bad4bf6b0e9138487ab4302/pm---granskning-av-konsumentrecensioner-pa-forsakringsomradet.pdf.

[76] https://www.vzbv.de/pressemitteilungen/online-bewertungen-null-sterne-beim-marktcheck.

[77] https://commission.europa.eu/live-work-travel-eu/consumer-rights-and-complaints/enforcement-consumer-protection/coordinated-actions/social-media-and-search-engines_et#google.

[78] https://www.acm.nl/en/publications/acm-fines-online-store-trendx-having-misled-consumers.

[79] https://www.acm.nl/en/publications/influencers-stop-using-fake-likes-and-fake-followers-following-warning-issued-acm.

[80] https://archiwum.uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news_id=20066.

[81] Kohtuasi puudutas kostjat, kes haldas kinnisvaramaaklerite teenuseid pakkuvat veebisaiti. Veebisaidil reklaamiti lisateavet esitamata, et saidi kliendid olid hinnanud saidil tegutsevaid kinnisvaramaaklereid keskmiselt 4,7 tärniga 5-st. Kättesaadav aadressil Hamburg - 315 O 160/21 | LG Hamburg 15. Zivilkammer | Urteil | Wettbewerbsverstoß im Internet: Irreführung bei Werbung mit Kundenbewertungen in einem ... (landesrecht-hamburg.de).

esitavad libaarvustuste vahendajate vastu kuriteokaebusi ja võtavad nende suhtes eraõiguslikke täitemeetmeid. Veel üks probleem selles valdkonnas on tehisintellekti genereeritud arvustused, mida võib olla raskem tuvastada.

Lisaks täitetoimingutele avaldasid mõned liikmesriigid **suunised**, mis aitavad suurendada teadlikkust selles valdkonnas kohaldatavatest normidest[82].

Komisjon edendab ka **turuosaliste vabatahtlikke meetmeid**. 2023. aasta novembris allkirjastasid 11 ELis tegutsevat veebiplatvormi (Allegro, AliExpress, Amazon, bol.com, CDiscount, eBay, eMAG, Etsy, Joom, Rakuten France ja Wish) tarbijakaitselubaduse. Vabatahtlikke kohustusi kohaldatakse alates 2024. aasta juulist ja need hõlmavad meetmeid, millega muudetakse tarbijate arvustused läbipaistvamaks ja usaldusväärsemaks, näiteks esitades kasutajatele selge teabe selle kohta, kui arvustus on spondeeritud[83]. Allakirjutanud esitavad iga kuue kuu järel aruande kohustuste täitmise kohta. Konkreetselt turismisektori majutusteenuste kohta valmistab komisjon ette ka veebireitingute ja -arvustuste valdkonna tegevusjuhendit. Eeldatakse, et see suurendab kvaliteetsete majutusteenuste osutamise järjepidevust ning parandab kogu ELis tarbijate jaoks võrreldavust ja läbipaistvust[84].

Kokkuvõttes on **nii positiivsete kui ka negatiivsete libaarvustustega seotud probleemid tõusuteel.** Kauplejad, kes annavad juurdepääsu arvustustele, mida nad otsustavad esitleda tarbijate arvustustena, eriti need kauplejad, kes puutuvad suurel määral kokku libaarvustuste vahendajate ebaseadusliku tegevusega, peavad rohkem investeerima libaarvustuste peatamisse. Digiplatvormid peavad ebaseadusliku sisu piiramiseks järgima ka digiteenuste määruse norme. Kauplejad, kes annavad juurdepääsu arvustustele, peavad ka tarbijatele läbipaistvalt teavet andma, et tarbijad saaksid tasakaalustatud ja realistliku ülevaate arvustuste kogumise tingimustest ja nende usaldusväärsusega seotud piirangutest. Riiklikud täitevasutused peaksid pöörama sellele valdkonnale erilist tähelepanu ja vajaduse korral kasutama tarbijakaitsealase koostöö süsteemi, eelkõige seoses selliste libaarvustuste vahendajate ebaseadusliku tegevusega, kes rikuvad selgelt ebaausate kaubandustavade direktiivi. Sellega seoses on oluline teha koostööd sektori ettevõtjatega.

12. Kauplemiskohtade läbipaistvus lepingupoolte seisukohast

Ajakohastamisdirektiiviga lisati ebaausate kaubandustavade direktiivi (artikli 7 lõike 4 punkt f) ja tarbijaõiguste direktiivi (artikli 6a lõike 1 punkt b) uued sätted, mis käsitlevad internetipõhiste kauplemiskohtade läbipaistvust lepingupoolte seisukohast. Internetipõhiste kauplemiskohtade teenuse osutajad on kohustatud andma tarbijatele teavet kaupu, teenuseid või digitaalset sisu pakkuva kolmanda isiku staatuse kohta ning selle kohta, kas kohaldatakse tarbijakaitsealaseid õigusakte ja milline kaupleja (kolmandast isikust tarnija või internetipõhine kauplemiskoht)

[82] Näiteks Belgia (https://economie.fgov.be/sites/default/files/Files/Entreprises/guidelines-avis-en-ligne.pdf).
[83] https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/consumers/consumer-protection-policy/consumer-protection-pledge_en?prefLang=et#:~:text=The%20Consumer%20Protection%20Pledge%20sets,and%20Digital%20Consumer%20Rights%20Commitments.
[84] Turismisektori majutusteenuste veebireitingute ja arvustuste tegevusjuhend on soovitus, mis esitati uuringus võimalike ELi tasandi algatuste teostatavuse ja turismisektori majutusteenuste kvaliteeti käsitleva mitut sidusrühma hõlmava platvormi loomise kohta („Study on the feasibility of possible initiatives at EU level and establishment of a multistakeholder platform on quality of tourism accommodation“). Kokkuvõte on kättesaadav aadressil https://op.europa.eu/et/publication-detail/-/publication/957eef55-24e8-11ed-8fa0-01aa75ed71a1/language-et.

vastutab lepinguga seotud tarbijaõiguste tagamise eest (näiteks kauba tarnimine või taganemisõigus).

Lisaks kohustab digiteenuste määrus internetipõhiseid kauplemiskohti koguma teavet kaupleja isiku kohta, tegema kõik endast oleneva, et hinnata asjaomaste kauplejate esitatud teabe usaldusväärsust ja täielikkust, esitama sellise teabe tarbijatele ja taotluse korral esitama sellise teabe ametiasutustele, samuti peatama lepingulised suhted kauplejatega, kes esitavad ebatäpset või puudulikku teavet (põhimõte „tunne oma äriklienti“).

Toetava uuringu jaoks tehtud vastavuskatse ja tarbijauuringu ning 2023. aasta tarbijatingimuste uuringu raames uuriti kauplejate vastavust sellele läbipaistvusnõudele ja tarbijate arusaama kauplemiskohtade läbipaistvusest.

Tarbijate arusaamade kohta märkis 2023. aasta tarbijatingimuste uuringus 7 % küsitletud tarbijatest, et neil on olnud probleeme pärast seda, kui nad on ostnud toote internetipõhisest kauplemiskohast ja avastanud, et ostsid selle eraisikult, mitte professionaalselt müüjalt. Toetava uuringu jaoks korraldatud tarbijauuringus leidis 47 % tarbijatest internetist ostmisel vähemalt mõnikord, et ei olnud selge, kes oli müüja ja kes vastutab toodete kohaletoimetamise eest, samal ajal kui 35 % märkis, et nad tajusid seda ebaselgust harva või mitte kunagi.

Toetava uuringu osana tehtud **vastavuskatses** uuriti 50 internetipõhist kauplemiskohta kümnes liikmesriigis ja käsitleti muu hulgas lepingupooltega seotud läbipaistvuse küsimusi tarbijate seisukohast (kokku hinnati 212 toodet). 65,6 %-l juhtudest oli otsingutulemuste lehel kättesaadav teave selle kohta, kas müüja oli kauplemiskoht ise või mõni muu isik. Toodete lehekülgedel suurenes nende toodete osakaal, mille juures oli märge selle kohta, kes kaupleja oli, 85 %ni toodetest (46 veebisaidil), mis näitab piisavalt suurt läbipaistvust. Lisaks oli nende uuritud juhtumite puhul teave müüja staatuse kohta (professionaalne müüja või üksikisik) 65 %-l juhtudest uuringute läbiviijate jaoks selge ja kergesti eristatav.

Kokkuvõttes näitab internetipõhiste kauplemiskohtade uuring, et nad on märkimisväärses ulatuses rakendanud kolmandast isikust tarnijate staatusega seotud uut teavitamisnõuet. Nende tarbijate osakaal, kes teatasid, et neil on esinenud probleeme pärast avastamist, et tegemist ei olnud professionaalse müüjaga, on suhteliselt väike. Samal ajal märgivad paljud veebi kasutavad kliendid, et nad on kogenud ebakindlust seoses müüja isikuga ja tehtava tehingu korraldusega.

13. Isikupõhiselt kohandatud hinnad

Kauplejad võivad kohandada oma pakkumiste hinda konkreetsetele tarbijatele või tarbijarühmadele, tuginedes automatiseeritud töötlusel põhinevale otsustusprotsessile ja tarbijate profiilianalüüsile. Ajakohastamisdirektiiviga lisati tarbijaõiguste direktiivi uus teavitamisnõue, mille kohaselt kauplejad peavad teavitama internetis ostvaid tarbijaid sellest, et hinda on isikupõhiselt kohandatud automatiseeritud töötlusel põhineva otsuste tegemise alusel (artikli 6 lõike 1 punkt ea). See läbipaistvusnõue müügikohas täiendab isikuandmete kaitse üldmäärust,[85] milles on sätestatud eeskirjad asjaomaste isikuandmete kogumise ja töötlemise kohta.

[85] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. aprilli 2016. aasta määrus (EL) 2016/679 füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (isikuandmete kaitse üldmäärus) (ELT L 119, 4.5.2016, lk 1).

Tõendeid isikupõhiselt kohandatud hindade kohta tuleb veel koguda. Komisjoni 2018. ja 2022. aasta uuringutes[86] ei leitud järjepidevaid ja süstemaatilisi tõendeid isikupõhiselt kohandatud hindade või pakkumiste kohta. Euroopa Parlamendi 2022. aasta uuringus isikupõhiselt kohandatud hindade kohta jõuti järeldusele, et empiirilised tõendid isikupõhiselt kohandatud hindade kasutamise ulatuse kohta ei võimalda üldistusi teha[87]. Tarbijaorganisatsioonide uuringutes on leitud tõendeid hindade isikupõhise kohandamise kohta veebipõhiste tutvumis-, majutus- ja lennuteenuste sektoris[88].

Hiljutised tarbijauuringud annavad lisateavet selle kohta, **kuidas tarbijad tajuvad** isikupõhiselt kohandatud hindu. Toetava uuringu jaoks tehtud tarbijauuringus küsiti vastajatelt nende viimase 12 kuu kogemuste kohta seoses veebisaidi või e-posti kaudu saadud allahindluste või hindadega, mida esitleti neile „isikupõhiselt kohandatutena“. Umbes pooled (55 %) vastanutest leidsid, et nad olid kogenud sellist isikupõhist kohandamist vähemalt „mõnikord“. 2023. aasta tarbijatingimuste uuringus küsiti tarbijatelt nende viimase 12 kuu internetiostukogemuste kohta, täpsemalt selle kohta, kui sageli nad on märganud, et neile pakutud kaupade või teenuste hinnad erinevad nende tuttavatele pakututest. Tulemused näitasid, et 39 % küsitletud tarbijatest leidis, et on sellise olukorraga kokku puutunud vähemalt „mõnikord“ (võrreldes 38 %ga 2021. aasta tarbijatingimuste uuringus).

Seoses **tarbijaõiguste direktiivi kohasest uuest teavitamiskohustusest kinnipidamisega kauplejate poolt** analüüsiti toetava uuringu jaoks tehtud vastavuskatses 207 toodet 85 veebisaidil/rakenduses. Ühelgi juhul ei näinud uuringute läbiviijad sõnaselget viidet sellele, et hind oli isikupõhiselt kohandatud automatiseeritud töötlemise alusel. Lisaks püüdsid uuringute läbiviijad teha kindlaks võimalikud hinnaerinevused, kasutades veebisaidile sisenemiseks oma tavapärast veebilehitsejat ja „puhast“ veebilehitsejat, kust olid jälgimisvahendid eemaldatud[89]. Sel viisil tuvastasid nad hinnaerinevusi 10 veebisaidil/rakenduses 85st ehk 6 % puhul kokku 207 tootest. Huvitav on see, et enamikul juhtudel, kui uuringute läbiviijad tuvastasid hinnaerinevuse, saadi isikuandmeid sisaldava veebilehitseja abil tehtud otsingu tulemusel madalam hind kui „puhta“ veebilehitsejaga, kust olid jälgimisvahendid eemaldatud.

Seoses **nõuete täitmise tagamisega ELi tasandil** leidsid tarbijakaitsealase koostöö võrgustikku kuuluvad riikide ametiasutused 2022. aasta koordineeritud meetmete raames, mis olid seotud internetipõhise kauplemiskohaga Wish.com ja mida juhtis Madalmaade ametiasutus , et ei olnud selge, kas ja kuidas kaupleja kasutas isikupõhiselt kohandatud hindu. Wish otsustas peatada oma hindade isikupõhise kohandamise meetodite kasutamise ELis[90]. Pärast dialoogi komisjoni ja

[86]2018. aasta isikupõhise kohandamise uuring ja 2022. aasta eksitavate liideste uuring, kättesaadavad aadressidel https://commission.europa.eu/publications/consumer-market-study-online-market-segmentation-through-personalised-pricingoffers-european-union_en ja https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/consumers/consumer-protection-policy/evidence-based-consumer-policy/behavioural-research_en.

[87]Vt uuringu lk 12, kättesaadav aadressil https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2022/734008/IPOL_STU(2022)734008_EN.pdf.

[88] „Each Consumer a Separate Market? – BEUC position paper on personalised pricing“ (Iga tarbija kui eraldi turg? – Euroopa Tarbijaliitude Ameti seisukoht isikupõhiselt kohandatud hindade kohta) (2023), kättesaadav aadressil https://www.beuc.eu/position-papers/each-consumer-separate-market-beuc-position-paper-personalised-pricing.

[89] Esimese otsingu tegid uuringute läbiviijad oma tavapärase veebilehitseja abil, olles sisse logitud oma korrapäraselt kasutatavatele kontodele ja veebisaitidele. Teise, „puhta“ otsingu puhul kasutasid uuringute läbiviijad VPNi, mis näitas nende asukohana sama riiki, veendusid, et nad on kõikidelt kontodelt välja logitud, ning tegid otsingud veebilehitsejas, mida nad muidu kunagi ei kasuta, kustutades enne iga otsingut küpsised.

[90] https://commission.europa.eu/live-work-travel-eu/consumer-rights-and-complaints/enforcement-consumer-protection/coordinated-actions/market-places-and-digital-services_et#aliexpress-and-wish.

tarbijakaitsealase koostöö võrgustiku riiklike tarbijakaitseasutustega võttis Tinder 2024. aastal kohustuse teavitada tarbijaid sellest, et tema tasuliste teenuste allahindlused on isikupõhiselt kohandatud automatiseeritud viisil[91]. Kui need koordineeritud meetmed välja arvata, ei ole liikmesriigid seni teatanud täiendavatest täitemeetmetest seoses tarbijaõiguste direktiivi kohaste teavitamisnõuetega, mis puudutavad hindade isikupõhist kohandamist.

Kokkuvõttes paistab, et ELi müüjad ei märgi oma hinnapakkumiste juures, et need põhinevad sihtrühma kuuluva kliendi profiili automatiseeritud töötlemisel. See ilmselgelt ei välista võimalust, et selline hindade isikupõhine kohandamine toimub; samuti on tarbijad märganud hinnaerinevusi, mis võivad põhineda automatiseeritud töötlemisel ja mille suhtes kohaldatakse seega tarbijaõiguste direktiivi kohast uut teavitamisnõuet. Käesoleva aruande jaoks tehtud väikesemahuline katse viitab sellele, et mõne kaupleja puhul võib toimuda hindade isikupõhine kohandamine, kuid need tulemused ei võimalda teha üldisi järeldusi, sealhulgas selle kohta, milline on tavast tekkiv kasu või kahju asjaomaste tarbijate jaoks.

14. Ürituste piletite edasimüük, kui piletid on saadud automatiseeritud vahendit kasutades

Võimalik on kasutada osturoboteid, et automaatselt osta suure nõudlusega tooteid ja müüa neid edasi kõrgema hinnaga. Ajakohastamisdirektiiviga lisati ebaausate kaubandustavade direktiivi I lisasse uus punkt 23a,[92] millega keelatakse kauplejatel kultuuri- ja spordiürituste piletite edasimüümine, kui kaupleja sai piletid spetsiaalset tarkvara (robotprogrammi) kasutades, et hoida kõrvale piletite esmamüüjate kehtestatud tehnilistest piirangutest. Piletite järelmüügiga tegelevate kauplemiskohtade puhul on asjakohased ka muud ajakohastamisdirektiivi sätted, nt uus nõue (ebaausate kaubandustavade direktiivis ja tarbijaõiguste direktiivis), mille kohaselt peavad internetipõhised kauplemiskohad teavitama tarbijaid sellest, kas pileteid müüv isik on kaupleja või tarbija.

Ürituste korraldajad kaebavad edasimüüjate ja edasimüügiplatvormide tavade üle, mis tõstavad piletite hindu, samal ajal kui edasimüügiplatvormid on mures esmamüüjate pärast, kes laienevad järelturule ja takistavad piletite edasimüüki konkureerivate järelmüügiplatvormide kaudu. Ebaausate kaubandustavade direktiivi uut keeldu kohaldatakse juhul, kui piletite esmamüüjad on rakendanud tehnilisi meetmeid, et piirata oma piletite hulgiostmist edasimüügi eesmärgil. Seda saab rakendada ainult juhul, kui sellised esmamüüjad avastavad, et piletid on omandatud ebaseaduslikult, ja teatavad sellest. Toetavas uuringus ei leitud näiteid kohtupraktikast ja täitemeetmetest, mida riikide ametiasutused või eraõiguslikud organisatsioonid on seni võtnud osturobotitega ostetud üritusepiletite edasimüüjate vastu.

Mis puudutab piletite edasimüügi tavasid üldisemalt, siis **tarbijakaitsealase koostöö koordineeritud tegevuse** raames, pärast dialoogi komisjoni ja riiklike tarbijakaitseasutustega, võttis elavettekandes ürituste piletite järelmüügiga tegelev internetipõhine kauplemiskoht Viagogo

[91] https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_1344.

[92] See keeld ei piira muude riiklike meetmete kohaldamist tarbijate õigustatud huvide ja kultuuripoliitika kaitseks ning üritustele juurdepääsu tagamiseks, näiteks piletite edasimüügihinna reguleerimist. Mõned liikmesriigid, nt Iirimaa, on selle kohta konkreetsed õigusnormid kehtestanud.

2024. aastal kohustuse tarbijaid piletite edasimüümise tingimustest paremini teavitada[93]. Samuti on teatatud riigisisestest juhtumitest, mis on seotud (ebaõiglaste) piletite edasimüümise tavadega[94].

Toetava uuringu jaoks korraldatud **tarbijauuringu** tulemuste kohaselt märkis 33 % tarbijatest, et vähemalt „mõnikord" on nad olnud olukorras, kus nad soovisid osta ürituse pileti, kuid nägid, et saadaval on ainult järelmüüjate kõrgema hinnaga piletid[95]. Pooled vastanutest ei olnud sellises olukorras olnud või neile ei meenunud sellist olukorda. 2023. aasta tarbijatingimuste uuringus teatas 21 % tarbijatest oma vastuses üldisemale küsimusele edasimüümistavade kohta, mis ei piirdunud üksnes üritusepiletitega, et nad olid ostnud vähemalt „mõnikord" edasimüüjalt uue toote kõrgema hinnaga kui see, millega toodet müüdi brändi ametlikul veebisaidil.

Toetava uuringu raames toimunud sihipärasel konsultatsioonil juhtis mitu sidusrühma tähelepanu piletite edasimüümisega seotud probleemidele üldiselt ja soovitas täiendavaid regulatiivseid meetmeid, nagu piletite edasimüüjate kohustus avaldada lisateavet (nt pileti algne nimiväärtus, võimalikud lisatasud ja istekoha asukoht), edasimüügihindadele piirangute kehtestamine (nt mitte kõrgem kui algse müüja piletihind või hinna ülempiiri kehtestamine).

Kokkuvõttes käsitletakse ajakohastamisdirektiiviga ebaausate kaubandustavade direktiivis tehtud muudatuses piletite edasimüügi üht konkreetset aspekti, mille täitmise tagamiseks ei ole veel konkreetseid meetmeid võetud. Selle praktiline rakendamine eeldab esmamüüjate tihedat koostööd ja huvi piirata piletite edasimüümise eesmärgil hulgiostmist . Ebaausate kaubandustavade direktiivi ja asjakohasel juhul ka tarbijaõiguste direktiivi nõuete täitmise tagamine on jätkuvalt väga oluline piletite edasimüümisega seotud laiemate probleemide seisukohast, näiteks et hoida ära eksitava teabe esitamine või edasimüügipakkumise laadi käsitleva teabe väljajätmine.

15. Põhitariifiga telefonikõned reisijateveo teenuste puhul

Tarbijaõiguste direktiivi artikkel 21 kaitseb tarbijaid lisatasude eest, kui neil on vaja sõlmitud lepingu asjus kauplejale helistada. Selliste telefonikõnede puhul ei tohi tarbijalt nõuda põhitariifist suuremat tasu[96]. Ajakohastamisdirektiiviga laiendati artikli 21 kohaldamisala, mida nüüd kohaldatakse ka reisijateveo teenuste suhtes.

Toetava uuringu **vastavuskatse** annab mõningast teavet selle kohta, kuidas kontrollitud kauplejad nõuet täidavad. Katse käigus uuriti reisijateveo ettevõtjate (lennuettevõtjad, bussi- ja raudtee-ettevõtjad ning piletivahendajad, kokku 50 veebisaiti) kasutatavaid telefoninumbreid, st kas need numbrid on tavalised laua-/mobiiltelefoninumbrid, tasulised või lühi-/tasuta numbrid. Kokkuvõttes näitas katse, et enamik kontrollitud veebisaitide abitelefonidest (69 %) kasutas tavalist riigisisest tariifi (st tavalist püsi-/mobiiltariifi), veerand pakkus tasulist telefoniteenust (enamikul sellistel juhtudel teatati tarbijale kuludest läbipaistvalt) ja ligikaudu 6 % pakkus tasuta

[93] https://commission.europa.eu/live-work-travel-eu/consumer-rights-and-complaints/enforcement-consumer-protection/coordinated-actions/market-places-and-digital-services_et#viagogo.
[94] Näiteks Prantsusmaal võeti piletite edasimüügi ettevõtja suhtes täitemeetmeid, millest teatati aadressil https://www.prodiss.org/sites/default/files/atoms/files/presse_release_prodiss_gsc_20220203.pdf.
[95] Tarbijauuringu küsimus 5.1: „Kas olete viimase 12 kuu jooksul olnud järgmistes olukordades, kui ostsite või üritasite osta internetis mis tahes liiki tooteid või teenuseid, sealhulgas digitaalset sisu/teenuseid/tellimusi?"
[96] Nagu Euroopa Liidu Kohus on selgitanud kohtuasjas C-568/15, Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs Frankfurt am Main eV *vs.* comtech GmbH, tähendab mõiste „põhitariif" seda, et tasu kõne eest, mis on seotud kauplejaga sõlmitud lepinguga ja mis on tehtud kaupleja hallatud abitelefoniliinile, ei tohi olla suurem tavalisele geograafilisele laua- või mobiiltelefoninumbrile helistamise tasust.

telefoninumbrit. Lisaks olid nendel katsejuhtudel tasulised numbrid tavaliselt seotud muude teenustega kui transpordiettevõtja pakutavad lepingujärgsed tarbijateenused (nt müük).

Kokkuvõtteks võib seni kättesaadavate tõendite põhjal öelda, et reisijateveo ettevõtjad on uut nõuet suures osas täitnud.

16. Järeldused

Käesolevas aruandes antakse ülevaade ajakohastamisdirektiivi ülevõtmist käsitlevate konsultatsioonide ja andmekogumise tulemustest ning kogemustest, mis on saadud direktiivi kohaldamise ja selle nõuete täitmise tagamisega suhteliselt lühikese aja jooksul alates selle jõustumisest.

Ülevõtmise tulemused on üsna julgustavad. Enamik sätteid on siseriiklikesse õigusaktidesse üle võetud suhteliselt täpselt, paljudel juhtudel sõna-sõnalt. Avastatud probleemid on peamiselt seotud sätetega, mis nõudsid keerukamat integreerimist riiklikku õigusraamistikku, eelkõige normidega, mis käsitlevad rikkumiste eest määratavaid karistusi ja tarbijate õiguskaitsevahendeid ebaausate kaubandustavade korral.

Aruandes keskenduti peamistele konkreetsetele teemadele, mida käsitletakse ajakohastamisdirektiivis: esitati olemasolevad tõendid ja tehti nende konkreetsete teemade kohta järeldusi niivõrd, kui see on praeguses etapis võimalik. Lühike aruandeperiood ei võimalda teha lõplikke järeldusi ajakohastamisdirektiiviga kehtestatud muudatuste **tõhususe** kohta. Siiski on positiivseid märke sellest, et need õigusraamistiku tugevdavad muudatused aitavad kaasa tarbijakaitse tugevdamisele.

Nõuete täitmise tagamise kogemused on küll praegu piiratud, aga suurenevad vähemalt kõige keerukamates valdkondades, millel on tugev otsene tegelik mõju tarbijatele ja kauplejatele, nt seoses hinnakampaaniate ja tarbijate arvustustega, muu hulgas saadakse kogemusi tarbijakaitsealase koostöö võrgustiku koordineeritud tegevuse kaudu. Seevastu uusi norme, mis käsitlevad rikkumiste eest määratavaid trahve piiriüleste juhtumite puhul, mille suhtes kohaldatakse tarbijakaitsealase koostöö koordineeritud tegevust, ega ebaausate kaubandustavade direktiivi õiguskaitsevahendeid käsitlevaid norme ei ole olemasolevate andmete kohaselt veel praktikas kohaldatud.

Rohkem tähelepanu tuleb pöörata mitme ajakohastamisdirektiivi normi rakendamisele. Mis puudutab **hinnakampaaniaid**, siis lisaks mõnes liikmesriigis esinevatele ülevõtmisprobleemidele ja asjaolule, et kiiresti riknevate kaupade suhtes kehtivat erandit rakendatakse liikmesriikides erinevalt, paistab, et turud on uuele määrusele reageerides läinud üle hinnavõrdlustele ja tekitanud seega uut liiki läbipaistvusprobleeme. **Libaarvustustega** seotud probleemid on selgelt tõusuteel. Kauplejad, kes annavad juurdepääsu arvustustele, mida esitletakse tarbijate arvustustena, eriti need kauplejad, kes puutuvad suurel määral kokku libaarvustuste vahendajate ebaseadusliku tegevusega, peavad rohkem investeerima libaarvustuste peatamisse. Arvustustest peaks saama ka täitevasutuste jaoks suurem prioriteet, sealhulgas digiteenuste määruse raames.

Kvaliteedierinevusega toodete turustamise puhul võimaldab juhtumipõhisele hindamisele tuginev vastuvõetud seadusandlik lahendus selle probleemiga tegeleda, võttes arvesse tarbijate ja liikmesriikide erinevat olukorda. Näib olevat vajalik keskenduda uute normide rakendamisele ja nende täitmise tagamisele. Komisjon jätkab olukorra jälgimist ja kui tekivad ühist huvi pakkuvad probleemid, hõlbustab tarbijakaitsealase koostöö võrgustikus piiriülest nõuete täitmise tagamist.

Mis puudutab **müügiüritusi** (tooteesitlused), siis kuigi tarbijate arusaamad tekitavad kahtlusi, kas selle suhteliselt vähe kasutatud müügimeetodiga seoses kohaldatavad kaubandustavad on ausad, ei nõutud käesoleva aruande koostamiseks korraldatud konsultatsioonide käigus tungivalt ELi seadusandlike meetmete võtmist. Pigem tuleks tagada, et täidetakse ebaausate kaubandustavade direktiivi norme, mis müügiürituste suhtes täiel määral kehtivad.

Üldiselt on ilmne, et **internetipõhiste tarbijaturgude ja uute tehnoloogiate areng** tekitab probleeme ja nõuab hoolikat jälgimist. Sellega seoses täiendab käesolev aruanne digitaalset õiglust käsitleva ELi tarbijaõiguse käimasolevat toimivuskontrolli, mille käigus hinnatakse laiemalt kehtivate tarbijakaitsenormide toimivust digivaldkonnas. Lisaks on **tõhus nõuete täitmise tagamine** otsustava tähtsusega, et kasutada ajakohastamisdirektiiviga tehtud muudatuste täielikku potentsiaali.