EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 17.10.2023
COM(2023) 648 final

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

Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2013/11/EL (tarbijavaidluste kohtuvälise lahendamise kohta) ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 524/2013 (tarbijavaidluste internetipõhise lahendamise kohta) kohaldamise kohta

1. Sissejuhatus

Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga 2013/11/EL tarbijavaidluste kohtuvälise lahendamise kohta[1] (edaspidi „vaidluste kohtuvälise lahendamise direktiiv“) on kehtestatud õigusraamistik, et tagada tarbijatele juurdepääs kvaliteetsetele vaidluste kohtuvälise lahendamise menetlustele nende ja kauplejate vahel tekkinud vaidluste lahendamiseks. Artiklis 26 on sätestatud: *„Komisjon esitab Euroopa Parlamendile, nõukogule ning Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele aruande käesoleva direktiivi kohaldamise kohta [---] iga nelja aasta tagant. Kõnealuses aruandes käsitletakse vaidluste kohtuvälise lahendamise üksuste arengut ja kasutamist ning käesoleva direktiivi mõju tarbijatele ja kauplejatele, eelkõige tarbijate teadlikkusele, ja selle kasutuselevõtmise taset kauplejate poolt. Kõnealuse aruandega koos esitatakse vajaduse korral käesoleva direktiivi muutmise ettepanekud“.*

Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EL) nr 524/2013 tarbijavaidluste internetipõhise lahendamise kohta[2] (edaspidi „vaidluste internetipõhise lahendamise määrus“) kohaldatakse interneti teel tehtud ostude üle tekkinud vaidluste suhtes ning sellega luuakse digitaristu (Euroopa internetipõhine vaidluste lahendamise platvorm), mis võimaldab tarbijatel internetipõhiste kauplejatega ühendust võtta ja teha ettepanek lahendada nende vaidlus vaidluste kohtuvälise lahendamise direktiivile vastava kvaliteetse vaidluste kohtuvälise lahendamise üksuse abil. Vaidluste internetipõhise lahendamise määruse artikli 21 lõikes 2 on sätestatud, et *„iga kolme aasta tagant esitab komisjon Euroopa Parlamendile ja nõukogule aruande käesoleva määruse kohaldamise kohta, sealhulgas eelkõige kaebuse esitamise vormi kasutajasõbralikkuse ja käesoleva määruse lisas loetletud teabe võimaliku kohandamise vajaduse kohta. Kõnealusele aruandele lisatakse vajaduse korral ettepanekud käesoleva määruse kohandamiseks“.*

Koos esindushagide direktiiviga[3] moodustavad need õigusaktid tervikliku õigusraamistiku, mida liikmesriigid peavad rakendama, et tagada ELis tarbijatele tõhus õiguskaitse.

2019. aasta rakendusaruandes tarbijavaidluste kohtuvälise/internetipõhise lahendamise raamistiku kohta[4] jõuti järeldusele, et tänu vaidluste kohtuvälise lahendamise direktiivile *„on ELi tarbijatel juurdepääs kvaliteetsetele vaidluste kohtuvälise lahendamise menetlustele kõikjal liidus ja peaaegu kõikides jaemüügisektorites, sõltumata sellest, kas vaidlus on riigisisene või piiriülene ning kas ost sooritati veebi kaudu või muul moel“*. Vaidluste internetipõhise lahendamise kohta rõhutati aruandes, et Euroopa internetipõhisest vaidluste lahendamise platvormist on saanud mitmekeelne keskus, mida on külastanud 8,5 miljonit isikut ja selle kaudu on esitatud 120 000 nõuet.

[1] Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2013/11/EL tarbijavaidluste kohtuvälise lahendamise kohta, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 2006/2004 ja direktiivi 2009/22/EÜ (tarbijavaidluste kohtuvälise lahendamise direktiiv).
[2] Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 524/2013 tarbijavaidluste internetipõhise lahendamise kohta, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 2006/2004 ja direktiivi 2009/22/EÜ (tarbijavaidluste internetipõhise lahendamise määrus).
[3] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. novembri 2020. aasta direktiiv (EL) 2020/1828, mis käsitleb tarbijate kollektiivsete huvide kaitsmise esindushagisid.
[4] Komisjoni aruanne Euroopa Parlamendile, nõukogule ning Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2013/11/EL (tarbijavaidluste kohtuvälise lahendamise kohta) ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 524/2013 (tarbijavaidluste internetipõhise lahendamise kohta) kohaldamise kohta (COM(2019) 425 final).

Aruandes jõuti siiski ka järeldusele, et vaidluste kohtuväline lahendamine leiab ikka veel vähest rakendust vähese teadlikkuse tõttu, raskuste tõttu teatavate liikmesriikide mitmepalgelistes vaidluste kohtuvälise lahendamise süsteemides orienteerumisel, aga ka kauplejate üldise soovimatuse tõttu raamistikus osaleda. Internetipõhise vaidluste lahendamise platvormi kohta märgiti aruandes, et kuigi külastajate arv oli suur, ei kasutanud tarbijad väga aktiivselt võimalust taotleda kauplejatelt vaidluse lahendamist kohtuvälise lahendamise menetluse teel; kauplejad aga enamikul juhtudel kas vaikisid või pakkusid tarbijatele lahendada juhtum väljaspool platvormi. Selle tulemusena saadeti ligikaudu 2 % vaidluste kohtuvälise lahendamise protsessi taotlustest vaidluste kohtuvälise lahendamise üksusele.

Käesolev aruanne esitatakse kooskõlas vaidluste kohtuvälise lahendamise direktiivi artikliga 26 ja vaidluste internetipõhise lahendamise määruse artikli 21 lõikega 2. Aruanne kuulub laiemasse paketti, millega tehakse ettepanek muuta vaidluste kohtuvälise lahendamise direktiivi, komisjoni soovitust internetipõhistele kauplemiskohtadele ja ELi kaubandusühendustele ning tunnistada kehtetuks vaidluste internetipõhise lahendamise määrus. Kuigi käesolevas aruandes tehakse kokkuvõte alates 2019. aastast tehtud hindamistöö peamistest järeldustest, tuleb seda tõlgendada koos vaidluste kohtuvälise lahendamise direktiivi läbivaatamiseks tehtud ulatusliku mõjuhinnanguga, mis sisaldab igakülgset hinnangut vaidluste kohtuvälise lahendamise direktiivi kohta ja üksikasjalikku hinnangut vaidluste internetipõhise lahendamise määruse toimimise kohta mõjuhinnangu 6. lisas.

Käesoleva aruande aluseks olevad teabeallikad on loetletud lisas.

2. Direktiiv 2013/11/EL

2.1. Kohaldamisala ja eesmärgid

Direktiivi kohaselt hõlbustavad liikmesriigid liidu tarbijate juurdepääsu vaidluste kohtuvälisele lahendamisele ja tagavad, et tarbijatel on võimalik pöörduda kinnitatud kvaliteediga vaidluste kohtuvälise lahendamise üksuste poole, et lahendada vaidlused, mis neil on tekkinud liidu kauplejaga toote või teenuse ostu üle. Tarbijatel peaks olema juurdepääs vaidluste kohtuvälisele lahendamisele kõigis majandussektorites,[5] nii interneti- kui ka tavapäraste ostude ning nii riigisiseste kui ka piiriüleste vaidluste korral.

Direktiivi eesmärk on minimaalne ühtlustamine: kuigi selle eesmärk[6] on tagada, et tarbijad saavad esitada kauplejate vastu kaebusi üksustele, kes pakuvad sõltumatuid, erapooletuid, läbipaistvaid, tõhusaid, kiireid ja õiglasi vaidluste kohtuvälise lahendamise menetlusi, jäetakse liikmesriikidele nende süsteemide kavandamisel avar kaalutlusruum:

- liikmesriigid peavad tagama, et vaidluste kohtuväline lahendamine on täielikult kaetud üksustega, kes **täidavad juurdepääsetavuse, asjatundlikkuse, sõltumatuse, erapooletuse, läbipaistvuse, tõhususe, õigluse, vabaduse ja õiguspärasuse nõudeid**, mis kehtivad siduvate kvaliteedinõuetena koosseisule, toimingutele ja tulemustele;

[5] Erandid on sätestatud artikli 2 lõikes 2: mittemajanduslikud üldhuviteenused, tervishoiuteenused ja riiklik haridus.
[6] Artikkel 1.

- direktiiviga on loodud **vaidluste kohtuvälise lahendamise protsessi kvaliteedi tagamise erimehhanism**: liikmesriigid määravad riigi pädevad asutused, kes seavad sisse vaidluste kohtuvälise lahendamise niisuguste üksuste riikliku nimekirja, mille vastavust direktiivi kvaliteedinõuetele[7] need asutused kinnitavad, ning haldavad seda nimekirja. Kvaliteedinõuetele vastavate vaidluste kohtuvälise lahendamise üksuste nimekiri edastatakse Euroopa Komisjonile ja see on avalikult kättesaadav internetipõhisel vaidluste lahendamise platvormil. Pädevad asutused võivad vaidluste kohtuvälise lahendamise üksused ka nimekirjast kustutada, kui need üksused ei vasta enam kvaliteedinõuetele;
- kuigi kauplejatele on vaidluste kohtuvälise lahendamise kasutamisega seoses kehtestatud teatavad teavitamisnõuded, **võivad liikmesriigid otsustada, kas kauplejate osalemine on kohustuslik või vabatahtlik või kas tulemus on siduv[8]**;
- sellegipoolest on direktiiviga kehtestatud **tarbijatele tagatised, millega kindlustatakse, et vaidluste kohtuväline lahendamine jääb kättesaadavaks**, näiteks tasude piiramine (tasuta või sümboolne tasu) või menetlustähtajad (15 päeva kaebuse vastuvõetavuse läbivaatamiseks ja 90 päeva lahendamiseks).

2.2 Vaidluste kohtuvälise lahendamise üksuste arendamine

Vaidluste kohtuvälise lahendamise direktiivi artikli 25 lõike 1 kohaselt pidid liikmesriigid jõustama direktiivi järgimiseks vajalikud õigus- ja haldusnormid 9. juuliks 2015. 2019. aasta aruandes jõuti järeldusele, et hoolimata mõnest viivitusest, mis lahendati nõuetekohaselt, on ülevõtmine ELi liikmesriikides lõpule viidud ja liikmesriigid teavitavad vaidluste kohtuvälise lahendamise üksustest korrapäraselt komisjoni, kes seejärel avaldab nimekirja koos põhiandmetega vaidluste kohtuvälise lahendamise menetluste kohta internetipõhisel vaidluste lahendamise platvormil[9]. 1. juulil 2017 jõustus vaidluste kohtuvälise lahendamise direktiiv EMP liikmesriikides Islandil,[10] Liechtensteinis ja Norras.

Liikmesriigid on määrusega pakutud paindlikkust täiel määral kasutanud: kui mõni riik eelistab sektoripõhiseid vaidluste kohtuvälise lahendamise üksusi, siis teised eelistavad üldist lähenemisviisi (kombineeritud süsteem, kus on mõned valdkondlikud üksused ja üks täiendav üksus, kes menetleb muid vaidlusi). Mõned riigid on säilitanud varem olemas olnud vaidluste kohtuvälise lahendamise üksused, mis on seotud teatavate kauplejate või kauplejate organisatsioonidega,[11] ja mõned riigid kasutavad detsentraliseeritud süsteemi, kus eri piirkondade ja provintside jaoks on eraldi vaidluste kohtuvälise lahendamise üksused.

Liikmesriik	Vaidluste kohtuvälise	Kas kauplejate osalemine

[7] Vaidluste kohtuvälise lahendamise direktiivi II peatükk: asjatundlikkus, sõltumatus ja erapooletus; läbipaistvus, tõhusus, õiglus, vabadus ja õiguspärasus.

[8] Vaidluste kohtuvälise lahendamise direktiivi artikli 9 lõigetes 2 ja 3 on sätestatud õigluse lisatagatised tulemustele, mis võivad muutuda siduvaks, st eelteave ja mõistlik järelemõtlemisaeg, lubades samal ajal riigisiseseid õigusakte, millega muudetakse tulemused kauplejale siduvaks, kui tarbija on tulemusega nõustunud.

[9] https://ec.europa.eu/consumers/odr/main/?event=main.adr.show2.

[10] Kuigi Islandil ülevõtmine viibis, võeti vajalikud õigusaktid vastu ja vaidluste kohtuvälise lahendamise üksustest teavitati komisjoni 2020. aastal.

[11] Vaidluste kohtuvälise lahendamise direktiiviga on nähtud ette sõltumatuse lisatagatised, näiteks eraldi eelarve, üksustele, mida juhivad kauplejad või nende organisatsioonid.

	lahendamise üksuste arv	on kohustuslik?
Austria	8	Teatavates valdkondades
Belgia	13	Teatavate asjaolude korral
Bulgaaria	17	
Horvaatia	7	Teatavate asjaolude korral
Küpros	4	Teatavates valdkondades
Tšehhi Vabariik	8	
Taani	26	Jah
Eesti	4	
Soome	3	
Prantsusmaa	82	
Saksamaa	28	Teatavates valdkondades
Kreeka	4	Teatavates valdkondades
Ungari	21	Jah
Island	6	Jah
Iirimaa	4	
Itaalia	53	
Läti	5	Jah
Liechtenstein	2	
Leedu	4	Jah
Luksemburg	5	
Malta	8	
Madalmaad	4	
Norra	12	
Poola	25	
Portugal	12	Teatavate asjaolude korral
Rumeenia	2	
Slovakkia	7	Jah
Sloveenia	12	
Hispaania	37	Teatavates valdkondades
Rootsi	7	Teatavate asjaolude korral
KOKKU	**430**	

Allikas: andmekogumisuuring; lisad + internetipõhise vaidluste lahendamise platvormi ametlikud andmed.

Nagu riiklikud pädevad asutused on teatanud, saavutab mittesiduva tulemuse 64 % kõigist teatatud vaidluste kohtuvälise lahendamise üksustest, omakorda 20 % saavutab mõlemale poolele siduva tulemuse, ülejäänud vaidluste kohtuvälise lahendamise üksuste tulemused on siduvad ainult kauplejatele või võidakse jõuda rohkem kui üht liiki tulemusteni[12]. Nagu hindamisel[13] järeldati, ei ole kaheksas liikmesriigis tulemused siduvad, samas kui 17 liikmesriigis on tulemused siduvad ainult teatavate asjaolude korral / teatavatel tingimustel.

Vaidluste kohtuvälise lahendamise üksuste kasutamine kauplejate hulgas

[12] Allikas: internetipõhisel vaidluste lahendamise platvormil avaldatud ametlik menetlusteave.
[13] Vt hindamisaruande punkt 4.1.2.

2019. aasta tarbijatingimuste tulemustabelist[14] ilmnes, et vaidluste kohtuvälist lahendamist soovis ja suutis kasutada vaid 30 % ELi jaemüüjatest, samas kui 43 % ei olnud selle olemasolust teadlikud. Hindamine[15] aga näitab, et enamikus liikmesriikides on kauplejad üldiselt valmis osalema, kui tarbija pöördub vaidluste kohtuvälise lahendamise üksuse poole: keskmiselt keeldub vaidluste kohtuvälise lahendamise kavandatud menetlustes osalemast kuni 10 % kauplejatest.

Vaidluste kohtuvälise lahendamise üksuste kasutamine tarbijate hulgas

2019. aasta aruandes jõuti järeldusele, et vaidluste kohtuvälise lahendamise direktiivi praktiline mõju oli piiratud tarbijate suhteliselt vähese teadlikkuse tõttu. Peab ütlema, et peaaegu kõik liikmesriigid võtavad juba meetmeid tarbijavaidluste kohtuvälise lahendamise edendamiseks ja ergutamiseks[16]. Sellest hoolimata pöördus vaidluste kohtuvälise lahendamise organi poole vaid 6 % tarbijatest, kellel oli tekkinud probleem kauplejaga[17].

Andmed vaidluste kohtuvälise lahendamise üksuste käsitletud vaidluste tegeliku arvu kohta on puudulikud. Paistab, et andmeid esitanud 23 liikmesriigi vaidluste kohtuvälise lahendamise üksused saavad aastas kokku ligikaudu 300 000 vastuvõetavat vaidlust. Kaks kolmandikku neist juhtumitest käsitleti Itaalias, Saksamaal ja Prantsusmaal, kõige vähem vaidlusi käsitleti aga Horvaatias. Suhtes rahvaarvuga on kõige rohkem vaidluste kohtuvälise lahendamise juhtumeid elaniku kohta Norras, Eestis ja Leedus, kõige vähem Lõuna- ja Ida-Euroopa riikides.

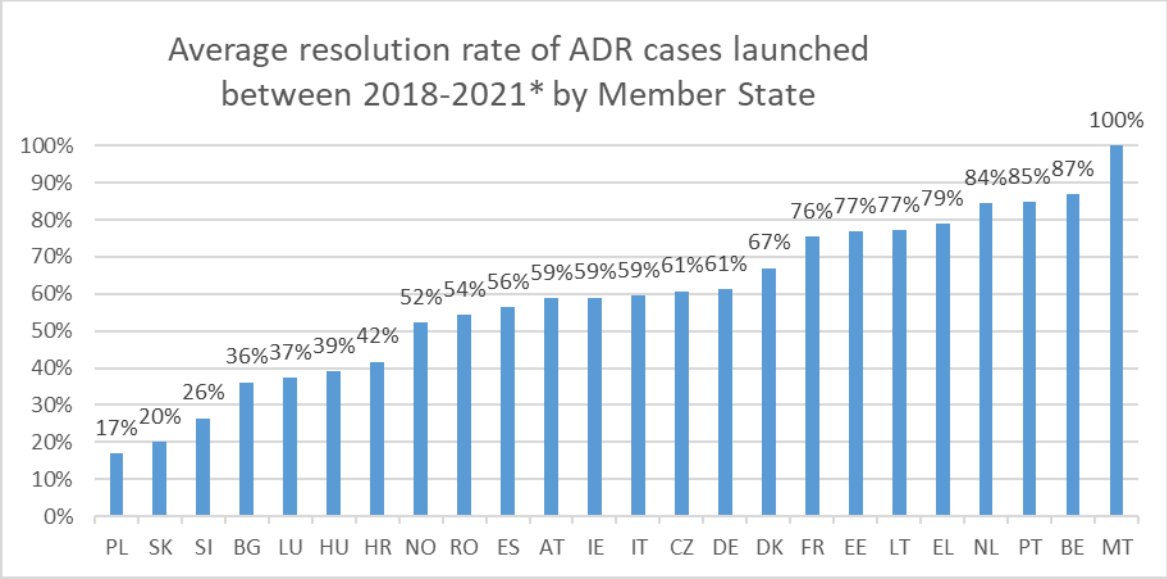
Lahendamise määr (nende juhtumite osakaal, milles vaidluste kohtuvälise lahendamise üksus jõudis tulemuseni, võrreldes vaidluste kohtuvälise lahendamise üksuste vastu võetud juhtumite arvuga) erineb liikmesriigiti märkimisväärselt, kuigi enamik riike teatab, et lahendus leitakse vähemalt 50 % juhtudest:

[14] 2019. aasta tarbijatingimuste tulemustabel: tarbijad ühtsel turul, https://commission.europa.eu/system/files/2020-07/consumers-conditions-scoreboard-2019_pdf_en.pdf.

[15] Vt hindamisaruande 3. jagu.

[16] ELi õigusemõistmise 2023. aasta tulemustabel, joonis 26 https://commission.europa.eu/system/files/2023-06/Justice%20Scoreboard%202023_0.pdf.

[17] 2023. aasta uuring tarbijate suhtumise kohta piiriülesesse kaubandusse ja tarbijaküsimustesse, Euroopa Komisjon, https://commission.europa.eu/system/files/2023-03/ccs_2022_executive_summary.pdf. Mõjuhinnangus esitatud 2022. aasta andmetega võrreldes näitab see arv vaid tagasihoidlikku 0,7 % kasvamist.



Allikas: andmekogumisuuring: kolme liikmesriigi andmed hõlmasid ainult mõnda aastat: Belgia (2018.–2021. aasta andmete põhjal), Prantsusmaa (2019. ja 2020. aasta andmete põhjal) ja Rumeenia (2018.–2020. aasta andmete põhjal).

3. Määrus (EL) nr 524/2013

3.1 Kohaldamisala ja eesmärgid

Vaidluste internetipõhise lahendamise määruse eesmärk on luua Euroopa internetipõhine vaidluste lahendamise platvorm (edaspidi „internetipõhine vaidluste lahendamise platvorm“), et hõlbustada juurdepääsu vaidluste kohtuvälisele lahendamisele interneti teel tehtud ostudest tulenevate vaidluste puhul. Rakendusmäärusega[18] kehtestati platvormi ja vaidluste internetipõhise lahendamise kontaktpunktide võrgustiku toimimise tehnilised tingimused.

Internetipõhise vaidluste lahendamise platvormi arendamise ja toimimise eest, sealhulgas kõigi kõnealuse määruse täitmiseks vajalike tõlkefunktsioonide, platvormi hoolduse, rahastamise ja andmekaitse eest vastutab komisjon. Samuti avaldab komisjon aruandeid ja statistilist teavet ning korraldab riiklike vaidluste internetipõhise lahendamise kontaktpunktide kohtumisi.

Liikmesriikide vastutusel on luua riiklikud vaidluste internetipõhise lahendamise kontaktpunktid, kus on olemas kaks internetipõhise vaidluste lahendamise riiklikku nõustajat, ning neid kontaktpunkte töös hoida. Liikmesriigid otsustavad, kellele see ülesanne usaldada. Enamasti delegeeritakse see Euroopa tarbijakeskusele, välja arvatud kolmes liikmesriigis,[19] kus seda rolli täidab riigi ametiasutus. Vaidluste internetipõhise lahendamise määruse artikli 7 lõike 2 kohaselt

[18] Komisjoni 1. juuli 2015. aasta rakendusmäärus (EL) 2015/1051 Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EL) nr 524/2013 (tarbijavaidluste internetipõhise lahendamise kohta) ettenähtud internetipõhise vaidluste lahendamise platvormi funktsioonide rakendamise üksikasjade, elektroonilise kaebuse vormi üksikasjade ning kontaktpunktide vahelise koostöö üksikasjade kohta.
[19] Leedu, Sloveenia, Poola.

on kontaktpunktide ülesanne aidata vaidluse pooli (tarbijaid, kauplejaid, vaidluste kohtuvälise lahendamise üksusi) platvormi kasutamisel ning anda neile üldist teavet kohaldatavate tarbijaõiguste ja õiguskaitsevõimaluste kohta.

Vaidluste kohtuvälise lahendamise üksused on kohustatud menetlema Euroopa internetipõhise vaidluste lahendamise platvormi kaudu saabuvaid vaidlusi, tingimusel et kaupleja ja tarbija on leppinud kokku vaidluse edastamises sellele üksusele.

Lisaks on määrusega ette nähtud kohustus internetipõhistele kauplemiskohtadele ja kauplejatele, kes pakuvad oma kaupu ja teenuseid internetis, esitada oma veebisaidil hõlpsasti juurdepääsetav link internetipõhisele vaidluste lahendamise platvormile. Kauplejad (kuid mitte kauplemiskohad) peavad esitama internetipõhises vaidluste lahendamise protsessis kasutatava e-posti aadressi. See kohustus kehtib ainult ELis asutatud kauplejatele. Olgu märgitud, et need kohustused kehtivad olenemata sellest, kas kauplejal on vaidluste kohtuvälise lahendamise kasutamise kohustus või on ta muul viisil võtnud kohustuse seda kasutada. Kuna Euroopa internetipõhine vaidluste lahendamise platvorm on vabatahtlik töövahend, ei tähenda lingi ja kontaktandmete pakkumine, et kaupleja osaleb internetipõhises vaidluste lahendamise protsessis. Andmed näitavadki, et enamik kauplejaid, kellega ühendust võeti, selles ei osale.

3.2 Internetipõhise vaidluste lahendamise platvormi põhijooned ja teabe loetelu määruse lisas

Internetipõhine vaidluste lahendamise platvorm on mitmekeelne interaktiivne veebisait, mis võimaldab tarbijatel taotleda kauplejatelt vaidluste kohtuvälise lahendamise menetluse algatamist veebis. Töövahend on poolte jaoks vabatahtlik. Kui kauplejad 30 päeva jooksul kokkuleppele ei jõua, suletakse juhtum automaatselt. Vaidluste kohtuvälise lahendamise üksused võivad kasutada platvormi juhtumihaldusvahendit või oma vahendeid.

Määruse lisas on esitatud juhtumi käsitlemiseks vajaliku teabe loetelu. Selline teave on osutunud piisavaks, et vaidluste kohtuvälise lahendamise üksused saaksid hallata neile platvormilt edastatud juhtumeid. Selle kohta ei ole komisjon kaebusi ega muutmistaotlusi saanud.

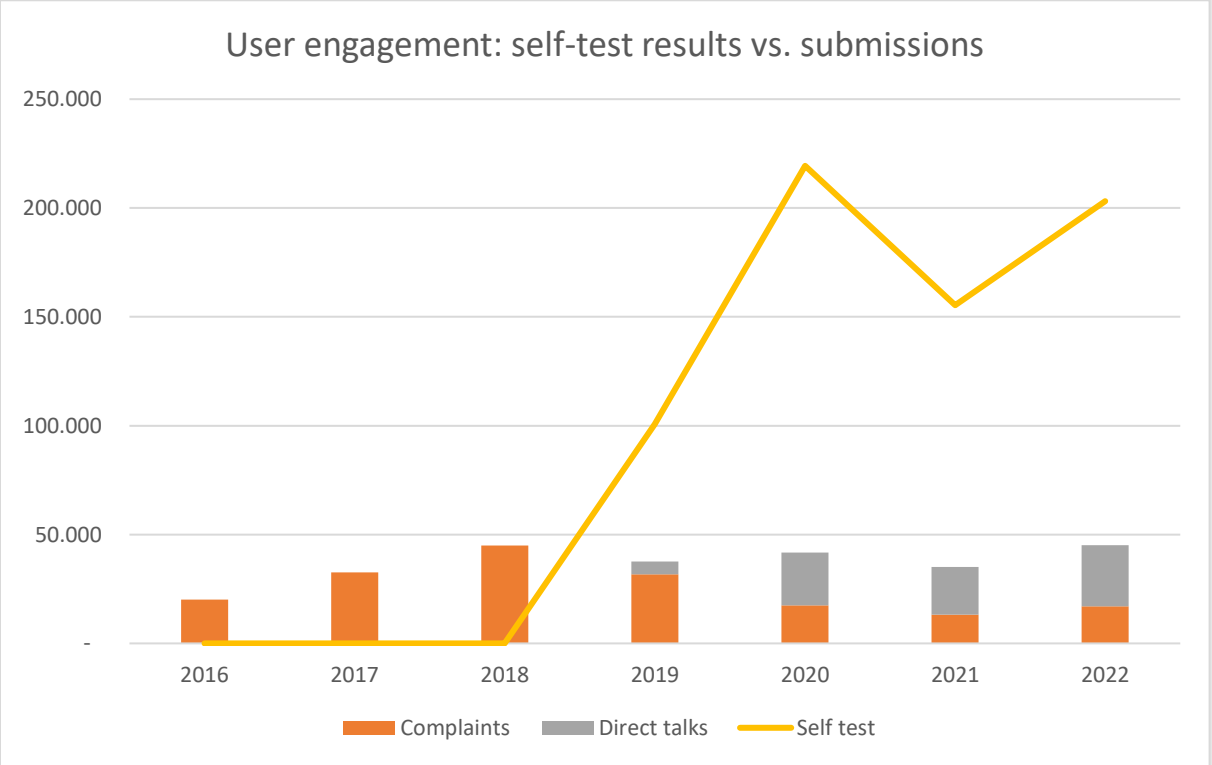
2019. aastal lisas komisjon allpool kirjeldatud funktsioonid, mida vaidluste internetipõhise lahendamise määrusega ei nõuta. Nende eesmärk on parandada kasutajakogemust ja tarbijate arusaamist sellest, kas nende juhtum sobib platvormile või mitte:

(1) enesekontrollitest, et teha kindlaks, milline õiguskaitselahendus oleks nende spetsiifilise probleemi jaoks kõige sobivam: esitada kaebus internetipõhisel vaidluste lahendamise platvormil, võtta kauplejaga ühendust kahepoolselt, küsida abi Euroopa tarbijakeskuselt või esitada kaebus otse vaidluste kohtuvälise lahendamise üksusele. Testist ongi saanud internetipõhise vaidluste lahendamise platvormi kõige edukam funktsioon: 2022. aastal tegi enesekontrollitesti üle 200 000 külastaja võrreldes 17 000 külastajaga, kes esitasid kaebuse;
(2) võimalus jagada kaebuse mustandit enne selle ametlikku esitamist kauplejaga, et proovida vaidlust otse lahendada (nn otsekõneluste moodul). See funktsioon võeti

kasutusele vastuseks kasutajaküsitlusega saadud andmetele, mis näitasid, et suurem osa tarbijatest ja kauplejatest lahendab oma vaidluse väljaspool platvormi (olenevalt aastast kuni 40 %, samas kui 2 % juhtudest jõuab vaidluste kohtuvälise lahendamise etappi, olenevalt aastast). Samas jõuab tegelikult ainult ligikaudu 1 % otsekõnelustest internetipõhisel vaidluste lahendamise platvormil registreeritud lahenduseni.

3.3 Platvormi kasutuselevõtt ja tulemuslikkus

Internetipõhine vaidluste lahendamise platvorm on olnud üldsusele avatud alates 2016. aasta veebruarist. Platvormi avalik veebisait on üks Euroopa Komisjoni enim külastatud saite (2022. aastal 2,5 miljonit külastust). Kaebuse vormi kasutab aga tegelikult alla kahe protsendi külastajatest. Allpool esitatud joonisel on näha, et enesekontrollitesti teeb 200 000 tarbijat (olenevalt aastast) ning selle kasutamise tulemusel on tarbijad kasutanud kaebuse vormi vähem, mis näitab, et paljud platvormile saabuvad tarbijad ei mõista selle otstarvet ja vajavad juhendamist.



Allikas: internetipõhise vaidluste lahendamise platvormi veebisaidi analüüsiandmed.

Alates platvormi avamisest 2016. aastal on sinna kogunenud 180 000 kaebust ja platvormil on nimetatud aastast alates registreerunud 19 000 ettevõtjat, kelle hulgas on nii suuri platvorme kui ka VKEsid. Ometi jääb 80–85 % kaebustest platvormil vastuseta ja vaid ligikaudu 1 % kaebustest (st vähem kui 200 juhtumit) päädib vaidluse kohtuvälise lahendamise tulemusega.

Seetõttu investeeris komisjon platvormi disaini ja tehnilise toimivuse parandamisse. Lisaks eelmises jaos nimetatud uutele funktsioonidele kujundati platvorm aastatel 2017–2018 kooskõlas komisjoni äriühingu suunistega täielikult ümber: lihtsustati kaebuse esitamise protsessi, teated kirjutati ümber selges ja täpses keeles ning võeti meetmeid teadete rämpspostiks liigitamise vastu. Lisaks tegi komisjon platvormi vajalike ja soovitud funktsioonide ning selliste erinevate tehnoloogiliste lahenduste tehnilise analüüsi, mis võiksid platvormi tulemuslikumaks muuta, ja disainianalüüsi, et paremini mõista tarbijate abivajadusi, ning käitumiseksperimendi, et katsetada, kas teistsugused sõnumid platvormil võiksid parandada tarbijate arusaamist.

Hoolimata tehnilistest ja disainilahenduse täiustustest ning komisjoni korraldatud teabekampaaniatest jäi tarbijate kaasamise määr siiski madalaks.

Aasta	Veebisaidi külastused	Kaebused	Vaidluste kohtuvälisele lahendamisele suunatud kaebused	Vaidluste kohtuvälise lahendamise menetlus lõpule viidud
2016*	1 715 794	20 176	406	112
2017*	2 743 509	32 559	597	249
2018*	5 246 777	44 979	860	396
2019*	2 765 583	31 694	598	294
2020*	3 315 599	17 461	429	163
2021	2 616 235	13 246	400	169
2022	2 455 677	17 012	318	107
Kokku 2016–2022	**20 859 174**	**177 127**	**3 608**	**1 490**

* Aastatel 2016–2020 kasutasid Ühendkuningriigi tarbijad, kauplejad ja vaidluste kohtuvälise lahendamise üksused veel platvormi. Kuigi Brexit mõjutas esitatud avalduste arvu, ei muutnud see vaidluste kohtuvälise lahendamiseni jõudvate kaebuste osakaalu märgatavalt.

Kauplejate vähest osalemist selgitavad eri tegurid, mida on üksikasjalikult kirjeldatud vaidluste kohtuvälise lahendamise direktiivi läbivaatamiseks tehtud mõjuhinnangu 6. lisas. Peamine tegur on siiski struktuurne, sest e-kaubandus toimus enamasti suurte kauplemiskohtade kaudu, kus võeti kiiresti kasutusele tulemuslikud vaidluste lahendamise süsteemid, et tarbijatel säiliks kindlustunne, et kui midagi läheb valesti, saab hõlpsasti lahendusi pakkuda. Vaidluste internetipõhise lahendamise määruse ettepanek esitati 2011. aastal eesmärgiga aidata VKEsid digitaliseerimisel ja neil oma tooteid ühtsel turul piiriüleselt müüa, kuid sel ajal ei nähtud ette kauplemiskohtade kiiret arengud.

Kuigi kasutajaküsitlused[20] näitavad, et veebisait ise ja kaebuse vorm on suhteliselt kasutajasõbralikud,[21] siis tagasiside töövahendi kasulikkuse kohta näitas pettumust, iseäranis enamiku tarbijate jaoks, kes ei saa mingit tagasisidet kauplejatelt, kelle poole nad pöördusid, ja kelle juhtum suletakse automaatselt. 56 % tarbijatest teatas, et enam nad platvormi ei kasutaks.

[20] Tarbijad ja kauplejad saavad eraldi küsitluslingi veidi erinevate küsimustega.
[21] Küsimusele, kas veebisaiti oli lihtne kasutada, vastas 36 % tarbijatest, et see oli väga lihtne või lihtne, samas kui 34 % ei pidanud veebisaiti ei lihtsaks ega keeruliseks. 51 % tarbijatest leidis, et kaebuse vorm on väga lihtne või hõlpsasti kasutatav, 30 % ei pidanud seda ei lihtsaks ega keeruliseks.

Komisjon viis läbi ulatusliku uuringu, et näha, kas seda saab parandada seeläbi, kui pakkuda kauplejatele selgemat teavet või täiustada platvormi disaini või tehnoloogiat[22]. Uuring näitas, et ükski disainilahendus või tehniline muudatus ei taga kauplejate reageerimismäära paranemist.

Seetõttu on internetipõhise vaidluste lahendamise platvormi uuendamise võimalus vaidluste kohtuvälise lahendamise / vaidluste internetipõhise lahendamise algetapis kõrvale jäetud[23]. Kuna seitsme aasta jooksul tehtud uuendused platvormi toimimist oluliselt ei parandanud, ei too edasised muudatused tõenäoliselt teistsuguseid tulemusi. Samal ajal tekitab internetipõhise vaidluste lahendamise platvormi ülalpidamine märkimisväärseid kulusid Euroopa Komisjonile, liikmesriikidele, kes peavad ülal pidama internetipõhise vaidluste lahendamise nõustajate võrgustikku, ja kauplejatele, kes peavad hoidma linki platvormile ning jälgima tarbijate võimalikke kaebusi, mida kauplejad ei soovi platvormil lahendada.

3.4 Riiklike kontaktpunktide roll

Kõik liikmesriigid, Norra ja Liechtenstein on määranud vaidluste internetipõhise lahendamise kontaktpunkti. Kuigi mõned liikmesriigid piirduvad vaid piiriüleste vaidlustega, tegeleb enamik kontaktpunkte nii riigisiseste kui ka piiriüleste juhtumitega.

Alates 2016. aastast on komisjon korraldanud võrgustiku kohtumisi vaidluste internetipõhise lahendamise kontaktpunktidega ning on kasutusele võtnud koostööd võimaldava IT-vahendi, mille abil saavad kontaktpunktid vahetada teavet ja parimaid tavasid. Võrgustik toimib täielikult ja saab aastas kuni 500 päringut. Kogu aruandeperioodil puudutab enamik tarbijate päringuid juhtumi automaatset lõpetamist.

Vaidluste internetipõhise lahendamise kontaktpunktide ülesanne on aidata tarbijaid, kauplejaid ja vaidluste kohtuvälise lahendamise üksusi platvormi kasutamisel, kuid paljudest neist on saanud tegelikult kogu vaidluste kohtuvälise lahendamise raamistiku kontaktpunktid, sest nad aitavad tarbijatel, kelle juhtum on automaatselt suletud, leida alternatiivseid õiguskaitsevahendeid.

4. Järeldused ja edasised sammud

Vaidluste kohtuvälise lahendamise direktiiviga on loodud alus ligipääsetavale ja kvaliteetsele tarbijate õiguskaitsele kõikjal liidus ja peaaegu kõikides jaemüügisektorites, sõltumata sellest, kas vaidlus on riigisisene või piiriülene ning kas ost sooritati interneti teel või muul moel. Kuid selle kasutamine praktikas on piiratud, nagu nenditi ka 2019. aasta aruandes. Samal ajal on tarbijaturgude areng tekitanud uusi probleeme, mis panevad praeguse vaidluste kohtuvälise lahendamise struktuuri surve alla. Neid probleeme on üksikasjalikumalt kirjeldatud vaidluste kohtuvälise lahendamise direktiivi täielikus hinnangus ja mõjuhinnangus, mille alusel teeb komisjon ettepaneku vaidluste lahendamise direktiivi mõne sihipärase muudatuse kohta ning esitab soovituse, mis on adresseeritud vaidluste lahendamise süsteeme pakkuvatele internetipõhistele kauplemiskohtadele ja ELi kaubandusühendustele.

[22] Vt üksikasjalikum teave mõjuhinnangu 6. lisas.
[23] Vt mõjuhinnangu punkt 5.3.

Vaidluste internetipõhise lahendamise määrus ja platvorm töötati välja ajal, mil digitaalsed turud alles arenesid, ning oli ebaselge, kas rakendatakse piisavaid era- või avaliku sektori vahendeid, et aidata internetipõhistel kauplejatel ja tarbijatel kasutada kvaliteetseid vaidluste kohtuvälise lahendamise üksusi. Digitaalsete kauplemiskohtade internetipõhiste kaebuste käsitlemise süsteemide kiire areng tegi aga neist internetimüügiga tegelevate VKEde ühe peamise vaidluste lahendamise kanali, mis muutis internetipõhise vaidluste lahendamise platvormi üleliigseks. Seetõttu õigustab eespool kirjeldatud platvormi piiratud kasutus selle kasutamise lõpetamist ja sellest lähtuvalt teeb komisjon ettepaneku vaidluste internetipõhise lahendamise määrus kehtetuks tunnistada.

Lisa. Aruande koostamiseks kasutatud teabe allikad

- Liikmesriikide õigusaktid, millega rakendatakse vaidluste kohtuvälise lahendamise direktiivi;
- liikmesriikide tarbijavaidlusi lahendavate pädevate kohtuväliste asutuste (edaspidi „riikide pädevad asutused“) aruanded vastavate vaidluste kohtuvälise lahendamise üksuste arengu ja toimimise kohta, mis on esitatud 2022. aastal vaidluste kohtuvälise lahendamise direktiivi artikli 20 lõike 6 alusel;
- sihtotstarbelised uuringud: vaidluste kohtuvälise lahendamise andmete kogumise uuring (mis hõlmab dokumentide läbivaatamist, küsitlusi ja intervjuusid ametiasutuste, vaidluste kohtuvälise lahendamise üksuste ja muude sidusrühmadega, vaidluste kohtuvälise lahendamise käitumisuuringut ja õiguslikku miniuuringut) on kättesaadav siin;
- riikide pädevate asutustega toimunud kohtumine (2022);
- vaidluste kohtuvälise lahendamise 2012. aasta assamblee ja teiste komisjoni poolt sidusrühmadele korraldatud ürituste tulemused;
- internetipõhise vaidluste lahendamise platvormi statistilised andmed ja aruanded Euroopa internetipõhise vaidluste lahendamise platvormi toimimise kohta (edaspidi „vaidluste internetipõhise lahendamise aruanded“), mis on esitatud vaidluste internetipõhise lahendamise määruse artikli 21 lõike 1 alusel;
- 2020. ja 2022. aastal liikmesriikide vaidluste internetipõhise lahendamise kontaktpunktide poolt vaidluste internetipõhise lahendamise määruse artikli 7 lõike 2 punkti b alusel esitatud tegevusaruanded;
- vaidluste internetipõhise lahendamise kontaktpunktide võrgustiku kohtumised;
- vaidluste kohtuvälise lahendamise direktiivi hinnang ja mõjuhinnang.