EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 21.6.2019
COM(2019) 270 final

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. novembri 2015. aasta direktiivi (EL) 2015/2302 (mis käsitleb pakettreise ja seotud reisikorraldusteenuseid) sätete kohta, mida kohaldatakse interneti teel eri müügikohtades tehtud broneeringute suhtes

{SWD(2019) 270 final}

1. Aruande taust ja eesmärk

Tänapäeval kombineerivad tarbijad reisiteenuseid (transport, majutus, autorent, vabaajategevus) ühe reisi või puhkuse raames mitmel eri moel. Nad ostavad interneti teel või muul viisil valmis pakettreise või panevad oma pakettreisi kokku ise. Selleks saavad nad kasutada reisibüroo teenuseid või broneerida ühe või mitme teenuseosutaja teenuseid (transport, autorent, hotell, ekskursioonid) otse.

Üks pakettreise ja seotud reisikorraldusteenuseid käsitleva 2015. aasta direktiivi (pakettreiside direktiiv)[1] eesmärke oli kohandada pakettreiside alaseid õigusakte uute internetipõhiste broneerimismudelite jaoks, eelkõige selleks, et paremini kaitsta tarbijaid, kes kasutavad teenuste kombinatsioone.

Selleks laiendati uue pakettreiside direktiiviga pakettreisi määratlust, et see hõlmaks enamat kui tavapärased valmis pakettreisid. Pakettreis tähendab nüüd ka (internetipõhiste ja -väliste) reisiteenuste kombinatsioone, mis on kokku pandud reisija taotlusel või reisija tehtud valiku alusel. Peale selle võeti direktiiviga kasutusele mõiste „seotud reisikorraldusteenused“, mis hõlmab reisiteenuseid, mille hankimist ettevõtja, nt lennuettevõtja, hõlbustab.

Direktiiviga tagatakse pakettreise ostvatele reisijatele kõrgetasemeline kaitse. See hõlmab muu hulgas raha tagastamist ja reisija kodumaale toimetamist, kui korraldaja muutub maksejõuetuks; korraldaja vastutust kõikide paketti kuuluvate reisiteenuste osutamise eest; reisija selget teavitamist ning õigust muuta hindu vaid väga erilistel asjaoludel.

Erinevalt pakettreisi korraldajast vastutab ettevõtja, kes hõlbustab seotud reisikorraldusteenuse hankimist, vaid oma reisiteenuse eest. Ta peab andma reisija tehtavate maksete puhul tagatise, et raha makstakse tagasi, kui reisiteenus jääb tema maksejõuetuse tõttu osutamata. See tagatis hõlmab ka reisija kodumaale toimetamist, kui seotud reisikorraldusteenuse hankimist hõlbustav ettevõtja, nt lennuettevõtja, vastutab reisijate veo eest. Seotud reisikorraldusteenuse hankimist hõlbustav ettevõtja ei vastuta siiski seotud reisikorraldusteenust osutava ettevõtja tegevuse (või võimaliku maksejõuetuse) eest.

Selleks et reisijatel oleks selge arusaam oma piiratumatest õigustest seotud reisikorraldusteenuse puhul, peab teenuse hankimist hõlbustav ettevõtja teavitama reisijaid, et pakettreiside puhul tagatud kaitset nende olukorras ei kohaldata ja et nad on kaitstud vaid seotud reisikorraldusteenuse hankimist hõlbustava ettevõtja maksejõuetuse eest. Kui asjaomane ettevõtja ei teavita reisijat neist piirangutest või ei taga maksejõuetuse korral kaitset, on ta õiguslikult kohustatud võtma endale üldjoontes samad kohustused kui pakettreisi korraldaja, sealhulgas kohustused, mis on seotud kombineeritud reisiteenuste osutamisega.

[1] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. novembri 2015. aasta direktiiv (EL) 2015/2302, mis käsitleb pakettreise ja seotud reisikorraldusteenuseid ning millega muudetakse määrust (EÜ) nr 2006/2004 ja Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2011/83/EL ning tunnistatakse kehtetuks nõukogu direktiiv 90/314/EMÜ, ELT L 326, 11.12.2015,
lk 1.

Tänapäeval broneerib enamik reisijaid reisiteenused internetis ning broneerimistoiming määrab, kas reisija on broneerinud pakettreisi, seotud reisikorraldusteenuse või eraldiseisva teenuse. See on oluline ettevõtja õiguslike kohustuste ja reisijale tagatud kaitse vaatenurgast. Eraldiseisvate reisiteenuste (nt lennuteenuste) puhul ei ole ELi tasandil ette nähtud kohustuslikku reisijate kaitset teenuseosutaja maksejõuetuse eest.

Kui reisija broneerib sama veebisaidi vahendusel mitu erinevat reisiteenust, nt lennureisi ja majutuse, sõltuvad tema õigused sellest, kas reisiteenuseid pakutakse, müüakse või nende eest võetakse tasu ühtse või koguhinna alusel või peab reisija tasuma või on reisija nõustunud tasuma iga reisiteenuse eest eraldi. Esimesel juhul on tegemist pakettreisiga, teisel seotud reisikorraldusteenustega.

Kui reisija broneerib erinevad reisiteenused eri veebisaitide vahendusel (eri müügikohad), kuid broneeringud on veebisaitide vaheliste linkide kaudu omavahel seotud, on tegemist läbiklikkimise teel tehtud broneeringuga. Sõltuvalt sellise broneeringu iseloomust võib tulemuseks olla pakettreis, mille puhul on tagatud täielik kaitse, seotud reisikorraldusteenus, mille puhul kaitse on piiratud, või eraldiseisev teenus, mis ei ole direktiiviga hõlmatud.

Läbiklikkimise teel broneeritud pakettreiside määratlemise kriteeriumide üle peeti õigusloomealastel läbirääkimistel pikki arutelusid. Määratluse kohaselt peab esimene ettevõtja edastama teisele ettevõtjale konkreetse reisija isikuandmed, st reisija nime, makseandmed ja e-posti aadressi. Läbiklikkimise teel broneeritud seotud reisikorraldusteenuse puhul peab esimene ettevõtja hõlbustama sihipärasel viisil veel vähemalt ühe reisiteenuse ostu. Mõlemal juhul (läbiklikkimise teel broneeritud pakettreis ja läbiklikkimise teel broneeritud seotud reisikorraldusteenus) peab reisija broneerima teise reisiteenuse 24 tunni jooksul pärast esimese reisiteenuse broneerimist. Selle tähtaja ületamise korral on tegemist lihtsalt eraldiseisvate reisiteenustega.

Komisjonile tehti ülesandeks anda üsna pea pärast pakettreiside direktiivi jõustumist aru läbiklikkimise teel tehtavaid broneeringuid käsitlevatest uutest sätetest, eelkõige sellest, kas oleks asjakohane muuta läbiklikkimise teel broneeritud pakettreiside määratlust (direktiivi artikkel 26)[2]. 2021. aastal järgneb üldine aruanne direktiivi kohaldamise kohta.

2. Peamised järeldused läbiklikkimise teel tehtavate broneeringute kohta

2019. aasta märtsiks on kõik liikmesriigid võtnud pakettreiside direktiivi üle oma õiguskorda. Kui jätta kõrvale hilinenud ülevõtmine, ei ole esmapilgul kindlaks tehtud ühtki probleemi, mis oleks seotud läbiklikkimise teel tehtavaid pakettreiside või seotud reisikorraldusteenuste broneeringuid käsitlevate sätete ülevõtmisega.

Selleks et hinnata läbiklikkimise teel tehtavate broneeringute kasutamist, loodi ja on kaks korda kokku tulnud kahtkümmet eri organisatsiooni hõlmav eksperdirühm, mis esindab tarbijaühendusi, reisi- ja turismiettevõtjate ühendusi, maksejõuetuse vastase kaitse pakkujaid ja vaidluste

[2] Vt komisjoni talituste töödokument SWD(2019) 270.

kohtuvälise lahendamise organeid[3]. Lisaks korraldati 2018. aasta oktoobris-novembris sihtotstarbeline sidusrühmade konsultatsioon. Vastused saadi 14 pädevalt asutuselt, üheksalt vaidluste kohtuvälise lahendamise organilt, neljalt tarbijaühenduselt, 195 reisi- ja turismiettevõtjalt või nende ühenduselt ning 14 maksejõuetuse vastase kaitse pakkujalt või nende ühenduselt. Sellesse eksperdirühma kuulub ka kutseorganisatsioon Airlines for Europe, kuid sihtotstarbelises konsultatsioonis ei osalenud ei kutseorganisatsioon ega selle liikmed. Seda tuleks konsultatsiooni tulemuste hindamisel arvesse võtta, kuna lennundus on üks sektoritest, mis puutub kõige enam kokku läbiklikkimise teel tehtavate broneeringutega.

Konsultatsiooni käigus kogutud teabest nähtub järgmine.

- Konsultatsioonis osalenud ettevõtjad pakuvad harva (kui üldse) direktiivi artikli 3 punkti 2 alapunkti b alapunktis v määratletud läbiklikkimise teel broneeritavaid pakettreise, millega kaasneks isikuandmete (reisija nime, e-posti aadressi ja makseandmete) edastamine ja direktiivi I lisa C osas sätestatud standardteabe vormi esitamine. Lennuettevõtjate tavade kohta ei ole paraku võimalik midagi järeldada.
- Enne kui teha järeldusi direktiivis esitatud määratluste võimaliku kohandamise kohta, tuleb seepärast täiendavalt hinnata ettevõtjate, eelkõige lennuettevõtjate ja suurte reisibroneerimisplatvormide läbiklikkimise teel tehtavate broneeringutega seotud äritavasid.
- Konsultatsioonis osalenud sidusrühmad ja ametiasutused juhtisid tähelepanu vajadusele jätkata tööd direktiivi uute eeskirjade tõhusa ja ühetaolise kohaldamise nimel, sealhulgas suunistega, millega tagada ühtne rakendamine.
    - Seoses seotud reisikorraldusteenustega osutasid sidusrühmad muu hulgas väljendi „hõlbustab sihipärasel viisil“ tähenduse ebaselgusele ja nende kriteeriumide ebaselgusele, mille alusel määratakse kindlaks, kas teine ettevõtja on sõlminud reisijaga lepingu 24 tunni jooksul pärast esimese lepingu sõlmimist.
    - Tundub, et kõikidel reisiettevõtjatel, sealhulgas hotellidel, on endiselt keeruline vahet teha pakettreisidel ja seotud reisikorraldusteenustel.
    - Lõpetuseks peaksid tarbijad olema teadlikumad ulatuslikumast kaitsest, mille on kaasa toonud pakettreiside direktiiv.

3. Järelmeetmed

Käesoleva aruande järelmeetmetena ja valmistudes koostama 2021. aastaks kavandatud üldist aruannet pakettreiside direktiivi kohaldamise kohta, teeb komisjon järgmist:

- hindab täiendavalt omavahel seotud internetipõhiseid broneerimistoiminguid, mille tulemuseks on reisiteenuste kombinatsioon, et saada selgem pilt läbiklikkimise teel broneeritavate pakettreiside ja seotud reisikorraldusteenuste pakkumisest turul;
- viib lõpule nende riiklike meetmete hindamise, millega direktiiv on üle võetud;

[3] http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetail&groupID=3617&news=1&Lang=ET.

- suurendab reisijate teadlikkust oma direktiivist tulenevatest õigustest tarbijatele mõeldud ulatusliku teavituskampaania raames, mis peaks algama enne 2019. aasta lõppu;
- jätkab eksperdirühma kaudu suhtlemist asjakohaste sidusrühmadega, et koguda teavet direktiivi kohaldamisega seotud probleemide kohta ja leida võimaluse korral asjakohased lahendused;
- hõlbustab tarbijakaitsealase koostöö võrgustiku kaudu direktiivi jõustamise eest vastutavate asutuste vahelist ja liikmesriikide kesksete kontaktpunktide vahelist koordineerimist ja koostööd, et lihtsustada halduskoostööd ja järelevalvet eri liikmesriikides tegutsevate korraldajate tegevuse üle. Tarbijakaitsealase koostöö võrgustiku tegevuse raames võidakse käivitada lähikuudel sihipärased koordineeritud vastavushindamised.