



Euroopa Liidu
Nõukogu

Brüssel, 5. detsember 2023
(OR. en)

Institutsioonidevaheline
dokument:
2023/0435(COD)

16338/23
ADD 5

CONSOM 460
MI 1082
COMPET 1224
TOUR 44
TRANS 570
IA 344
CODEC 2379

SAATEMÄRKUSED

Saatja:	Euroopa Komisjoni peasekretär, allkirjastanud Martine DEPREZ, direktor
Kättesaamise kuupäev:	30. november 2023
Saaja:	Thérèse BLANCHET, Euroopa Liidu Nõukogu peasekretär
Komisjoni dok nr:	SWD(2023) 907 final
Teema:	KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT MÕJU HINDAMISE ARUANDE KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE Lisatud dokumendile: Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi (EL) 2015/2302, et tõhustada reisijate kaitset ning lihtsustada ja selgitada direktiivi teatavaid aspekte

Käesolevaga edastatakse delegatsioonidele dokument SWD(2023) 907 final.

Lisatud: SWD(2023) 907 final

Brüssel, 29.11.2023
SWD(2023) 907 final

KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT
MÕJU HINDAMISE ARUANDE KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE

Lisatud dokumendile:

**Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv,
millega muudetakse direktiivi (EL) 2015/2302, et tõhustada reisijate kaitset ning
lihtsustada ja selgitada direktiivi teatavaid aspekte**

{COM(2023) 905 final} - {SEC(2023) 540 final} - {SWD(2023) 905 final} -
{SWD(2023) 906 final} - {SWD(2023) 908 final}

Sissejuhatus

Reisiturg on digivahendite üha aktiivsema kasutamise tõttu oluliselt muutunud. Viimaste aastate muud olulised sündmused olid Thomas Cooki pankrot 2019. aastal ja COVID-19 pandeemia. Vastuseks nendele muutustele ja teadetele teatavate probleemide kohta 2015. aasta pakettreiside direktiivi (direktiiv (EL) 2015/2302) kohaldamisel otsustas komisjon direktiivi läbi vaadata. Käesolev mõjuhindang tugineb hindamise tulemustele, sellega seotud uuringule, mis koostati Euroopa Komisjoni tellimusel ning kahele aruandele pakettreiside direktiivi kohaldamise kohta 2019. ja 2021. aastal.

Probleemi kirjeldus ja vajadus ELi meetmete järele

Hindamisel leiti kolm peamist probleemi, mis pär�ivad pakettreiside direktiivi tõhusust.

1. Üks probleem oli seotud tühistatud reisipakettide eest tehtud maksete tagasimaksmisega, eelkõige suure kriisi ajal.

Sellel probleemil on neli põhjust. Esimene põhjus on ettemaksete tegemine. Teine on korraldajate likviidsuse puudumine, kui nad peavad samal ajal tegema palju tagasimakseid. Seda võimendab asjaolu, et pakettreiside direktiiv ei sisalda ettevõtjatevahelisi reegleid tühistamise korral tehtavate tagasimaksete kohta. Lisaks valitseb õiguslik ebakindlus vautšerite kasutamise osas.

2. Ettemaksed ei ole korraldaja maksejõuetuse eest piisavalt kaitstud.

Siin tehti hindamise käigus kindlaks kolm probleemi põhjust. Esiteks valitseb õiguskindlusetus küsimuses, kas vautšerid ja tagasimakseõigused on kaitstud korraldaja maksejõuetuse eest. Teiseks on liikmesriikide maksejõuetuskaitse süsteemide vahel endiselt märkimisväärsed erinevusi. Vähemalt mõnes liikmesriigis on pakettreiside korraldajatel raske hankida maksejõuetuskaitset, eriti kriisi ajal.

3. Raskused pakettreiside direktiivi rakendamisel.

Tuvastati mitu probleemi põhjust. Pakettreiside direktiivi teatavad sätted ei ole piisavalt selged, sisaldavad lünki või on liiga keerulised. See põhjustab tarbijakaitse ebaühtlast taset ja konkurentsimoonutusi kogu ELis, kuna direktiivi kohaldatakse erinevalt.

Võttes arvesse pakettreiside piiriülest olemust, saab pärast direktiivi vastuvõtmist tuvastatud probleeme järjepidevalt lahendada üksnes ELi tasandil võetavate meetmetega.

Lahendused

Käesolevas mõjuhindangus uuriti meetmeid, mis aitavad lahendada tuvastatud probleeme pakettreiside direktiivi muutmisega. Meetmed on jagatud kolmeks poliitikavariandiks, millest esimene keskendub paindlikele lahendustele ja minimaalsetele kuludele (variant A), teine sisaldab jäigemaid meetmeid (variant B) ning kolmanda eesmärk on saavutada kriisiolukorras maksimaalne tõhusus, kuigi sellega kaasnevad suuremad kulud (variant C).

Variant A hõlmab sihipäraste muudatuste tegemist pakettreiside direktiivis. See sisaldab ettemaksete piiramist 25 %-ga (välja arvatud juhul, kui suuremad ettemaksed on õigustatud), reegleid vabatahtlike vautšerite kohta ja ettevõtjatevahelist tagasimakseõigust teenuste tühistamise korral. Sellega tugevdatakse maksejõuetuskaitset, selgitades, et vautšerid ja tagasimaksenõuded on kaetud ning täpsustades tõhusa maksejõuetuskaitse parameetreid, sealhulgas antakse vajaduse korral liikmesriikidele võimalus nõuda maksejõuetuskaitse tugifondi. Samuti osutatakse võimalusele luua kriisifond, mis tagaks suure kriisi ajal reisijatele kiired tagasimaksed, järgides riigiabi eeskirju. Selle variandiga selgitatakse pakettreisi määratlust ja jäetakse välja üks seotud reisikorraldusteenuste liikidest. Selles selgitatakse, et pakettreisi tühistamise õiguse puhul vältimatute ja erakorraliste asjaolude tõttu tuleb arvesse võtta elukoha-, lähte- ja sihtriigi asjaolusid ning et reisihoiatused on selles kontekstis oluline aspekt. Samuti selgitatakse selles eri ettevõtjate rolli seoses pakettreisidega, sealhulgas tagasimaksetega.

Variant B sisaldab jäigemaid meetmeid, millega suurenevad eri sidusrühmade kategooriate (nii ettevõtjad kui ka reisijad) kulud. Näiteks kehtestatakse sellega pakettreiside korraldajatele tehtavatele sissemaksetele range piirmäär 20 % (ilma suurendamise võimaluseta) ja kohustuslikud vautšerid suure kriisi korral.

Variant C hõlmab meetmeid, millega tagatakse tarbijakaitse kõrgeim tase suurte kuludega. See sisaldab ettemaksete piiramist 20 %-le (ilma suurendamise võimaluseta) nii korraldajate kui ka teenuseosutajate puhul, kriisifondi kohustuslikku loomist ja reisihoiatustele konkreetse õigusliku väärtuse andmist.

Mõjuhinnaangus analüüsitakse variante seoses kolme erieesmärgiga:

Eesmärk nr 1: Parandada reisijate ettemaksete kaitset ja nende õigust kiirele tagasimaksmisele tühistamise korral, sealhulgas suurte kriiside ajal, säilitades samal ajal pakettreiside korraldajate likviidsuse;

Eesmärk nr 2: Tugevdada reisijate kaitset korraldaja maksevõimetuse eest, sealhulgas suurte kriiside korral, tagades samal ajal siseturul võrdsed tingimused; ning

Eesmärk nr 3: Suurendada õiguskindlust ja jõustatavust, selgitades ja/või lihtsustades mõningaid direktiivi sätteid, mida tõlgendatakse või kohaldatakse erinevalt või mida on praktikas raske kohaldada.

Variant C on kõige tõhusam variant erieesmärkide (eelkõige 1. ja 2. eesmärgi) saavutamiseks, sellele järgnevad variandid A ja B. See tuleneb peamiselt sellest, et variandi C meetmed on kohustuslikud ja tagavad tarbijakaitse väga kõrge taseme.

Variantide tõhususe hindamiseks võrreldakse mõjuhinnaangus kõigi sidusrühmade (reisijad, avaliku sektori asutused ja ettevõtjad) rahaliselt ja kvalitatiivselt hinnatud kulusid ja tulusid. Variant A on eesmärkide saavutamiseks kõige tõhusam variant, sellele järgneb variant B. Suurte kulude tõttu on variant C vähem tõhus kui lähtestsenaarium.

Samuti on keskse tähtsusega sidusus muude ELi õigusaktidega, kuna läbivaatamise eesmärk on saavutada õigusselgus ja lihtsustamine. Variandiga A saavutatakse kõige suurem sidusus, järgnevad variant B ja seejärel variant C (mis on lähtestsenaariumist vähem sidus).

Tundlikkusanalüüs näitab, et üldiselt on variandi A tulemused parimad. Kuigi see ei ole kõige tõhusam lahendus, toob see kasu nii reisijatele kui ka ettevõtjatele väikseimate kuludega ning tagab suurima sidususe muude ELi õigusaktidega.

Hindamisest selgub, et eelistatud poliitikavariant on variant A.

Komisjon konsulteeris mitmel korral mitme sidusrühmaga (sealhulgas reisijad, pakettreiside korraldajad ja teenuseosutajad), kes nõustusid üldiselt eelistatud variandis sisalduvate meetmetega. Peamine valdkond, kus nende seisukohad lahknevad, on seotud vajadusega piirata ettemakseid, mida paljud korraldajad ei toeta. Seisukohad lahknevad ka vautšerite maksejõuetuskaitse ja tagastamisnõuete osas, mida toetavad enamik tarbijaorganisatsioonid ja avaliku sektori asutusi, kuid ainult vähesed ettevõtjad.

Direktiivi läbivaatamine tekitaks sidusrühmadele mõningaid kulusid, kuid tänu suuremale õigusselgusele ja lihtsustamisele peaks see vähendama nende koormust. Mõned liikmesriigid juba rakendavad mitut eelistatud variandis sisalduvat meetet, millega kaasnevad vaid mõõdukad kulud. Seega ei tekiks nendes liikmesriikides ettevõtjatele lisakulusid. Eeldatakse, et suurem õigusselgus ja lihtsustatud õigusraamistik parandavad nõuete täitmist ja muudavad jõustamise tõhusamaks. Nende selgituste esitamine võib vähendada ka vaidluste arvu kohtutes.

Selleks et hinnata eelistatud variandi tõhusust läbivaatamise eesmärkide saavutamisel pärast rakendamist, määratakse mõjuhinnangus kindlaks mitu edunäitajat. See ei muuda aga avaliku sektori asutuste ja ettevõtjate aruandekohustusi, mis on sätestatud kehtivas pakettreiside direktiivis. Need näitajad võivad olla aluseks komisjoni aruandele, mis koostatakse viis aastat pärast muutmisdirektiivi vastuvõtmist. Vajalikku teavet kogutakse huvirühmadele (sealhulgas reisijad, tarbijaorganisatsioonid, reisiettevõtjad ja riikide ametiasutused) suunatud uuringute kaudu. Sellised uuringud on kasulikud ka edasiste hindamiste jaoks.