



## TARBIJAPOLIITIKA PÕHIMÕTTED JA VAHENDID

Tõhus tarbijakatsepoliitika tagab ühtse turu nõuetekohase ja tulemusliku toimimise<sup>[1]</sup>. Selle eesmärk on anda tarbijatele õigused kokkupuutes turustajatega ja tagada suurem kaitse kaitsetumatele tarbijatele<sup>[2]</sup>. Finantskriis on näidanud, et tarbijakaitsenormid võivad muuta turu õiglasemaks ja parandada konkurentsi. ELi poliitika peamiseks eesmärgiks on saanud tarbijate mõjujõu suurendamine ning nende turvalisuse ja majanduslike huvide tõhus kaitsmine.

### ÕIGUSLIK ALUS JA EESMÄRGID

Euroopa Liidu toimimise lepingu (ELi toimimise leping) artikli 4 lõike 2 punkt f, artiklid 12, 114 ja 169 ning Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikkel 38.

Siseturu loomisele suunatud ühtlustavate meetmete õiguslik alus on ELi toimimise lepingu artikkel 114. Selles rõhutatakse kaitstuse (sealhulgas tarbijakaitse) kõrge taseme tagamise eesmärki ja teaduslikele faktidele tuginevate uute suundumuste arvessevõtmist.

ELi toimimise lepingu artikliga 169 kehtestati tarbijakaitse valdkonnas paljude ELi tasandi meetmete õiguslik alus. Selles sätestatakse, et „tarbijate huvide edendamiseks ja kõrgetasemelise tarbijakaitse tagamiseks aitab liit kaitsta tarbijate tervist, turvalisust ja majanduslikke huve, samuti edendada nende õigust teavitamisele, koolitamisele ja organiseerumisele oma huvide kaitseks“. Samuti nähakse ette, et tarbijate huvidele tuleb pöörata suuremat tähelepanu kõigis ELi poliitikavaldkondades. Selles mõttes tugevdatakse artikliga 169 artiklit 114 ja laiendatakse selle mõjuala ühtse turu küsimustest kaugemale, hõlmates juurdepääsu kaupadele ja teenustele ning õiguskaitsele, avalike teenuste kvaliteeti ning toitumis-, toidu-, eluaseme- ja tervishoiupoliitika teatavaid aspekte. Samuti on selles artiklis sätestatud, et ELi meetmed ei tohi takistada ühtki liikmesriiki säilitamast või võtmast rangemaid kaitsemeetmeid, tingimusel et need on kooskõlas aluslepingutega. Tänu eeltoodule on tarbijapoliitika osa ELi strateegilisest eesmärgist parandada oma kodanike elukvaliteeti. Lisaks otseselt õiguste kaitset käsitlevatele meetmetele tagab EL tarbija huvide arvessevõtmise kõikide asjaomaste valdkondade õigusaktides.

[1]Poliitikaosakonna A poolt 2014. aastal siseturu- ja tarbijakaitsekomisjoni (IMCO) jaoks koostatud uuring „Consumer protection aspects of financial services“ (Finantsteenuste tarbijakaitseaspektid), [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2014/507463/IPOL-IMCO\\_ET\(2014\)507463\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2014/507463/IPOL-IMCO_ET(2014)507463_EN.pdf)

[2]Uuring „Contribution to growth of consumer protection“ (Panus tarbijakaitse suurendamisse), IMCO-komisjonile koostanud poliitikaosakond A, 2019, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/631066/IPOL\\_STU\(2019\)631066\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/631066/IPOL_STU(2019)631066_EN.pdf)



ELi toimimise lepingu artiklis 12 on sätestatud, et ELi poliitika ja meetmete väljatöötamisel ja rakendamisel tuleb võtta arvesse tarbijakaitse nõudeid. Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikliga 38 tugevdatakse tarbijakaitset, kuna selles on sätestatud, et ELi poliitikaga tuleb tagada tarbijakaitse kõrge tase.

## MEETMED

### A. Üldine teave

ELi tegevusprogramm tarbijakaitse valdkonnas koosneb peamiselt [tarbijakaitse tegevuskavast ja tarbijakaitseprogrammist aastateks 2014–2020](#)<sup>[3]</sup>.

Euroopa tarbijakaitse tegevuskaval on mitu eesmärki:

- tarbijaohutuse edendamine 2013. aasta tooteohutuse ja turujärelevalve paketi abil ning eelkõige toodete parema identifitseerimise ja jälgimise, toiduainete tarneahela ohutust parandavate meetmete ja 2013. aasta keskel jõustunud kosmeetikatoodete ohutust käsitlevate uute normide abil;
- tarbijaõiguste tundmise parandamine: välja on töötatud interaktiivsed vahendid, nagu Consumer Classroom („Tarbija klassituba“), mis on mõeldud tarbijate teavitamiseks, koolitamiseks ja abistamiseks, et võimaldada neil ühtsel turul täielikult osaleda;
- tarbijakaitse normide parem jõustamine ELi tarbijaõiguse rikkumiste vastu võitlemiseks võetavate kooskõlastatud meetmete abil, mis seisnevad liikmesriikide tarbijakaitseasutuste võrgustike poolt läbiviidavas veebisaitide kontrollimises; lihtsad, kiired ja odavad kohtuvälised menetlused, mis võimaldavad tarbijatel taotleda õiguskaitset tulenevalt [vaidluste kohtuvälise lahendamise direktiivist](#) (2013) ja [vaidluste internetipõhise lahendamise määrusest](#) (2013);
- tarbijate huvide arvessevõtmine peamistes valdkondlikes poliitikameetmetes uute õigusaktide abil sektorites, nagu telekommunikatsioon, digitehnoloogia, energeetika, transport ja toidutööstus, ning uute meetmete abil, millega suurendatakse läbipaistvust, parandatakse jaefinantsteenuste kättesaadavust ja tehakse pangakontode vahetamine lihtsamaks;
- tarbijate mõjuvõimu suurendamine: komisjoni töödokumendis „Consumer Empowerment in the EU“ (Tarbijate mõjuvõimu suurendamine ELis) kirjeldatud ELi tarbijapoliitika strateegia peamine eesmärk on anda ELi tarbijatele suurem mõjuvõim valikuvõimaluste ja teabe ning tarbijaõiguste ja õiguskaitsevahendite tundmise kaudu.

Tarbijakaitse tegevuskavas määratakse kindlaks ka ülesanded, näiteks liikumine säästvama tarbimise poole ja kaitsetumate tarbijate erivajadustega arvestamine.

Järgmistel aastatel toetatakse ELi tarbijakaitsepoliitikat tarbijakaitseprogrammist aastateks 2014–2020, mille eelarve on 188,8 miljonit eurot. Selle eesmärk on aidata

---

[3]Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. veebruari 2014. aasta määrus (EL) nr 254/2014, mis käsitleb mitmeaastast tarbijakaitseprogrammi aastateks 2014–2020, ELT L 84, 20.3.2014, lk 42.



kodanikel kasutada oma tarbijaõigusi ning osaleda aktiivselt ühtse turu toimimises ja toetada seeläbi majanduskasvu, innovatsiooni ja „Euroopa 2020“ eesmärkide täitmist.

ELi institutsioonid teevad süstemaatilist järelevalvet tarbijapoliitika üle tarbijatingimuste tulemustabeli abil, milles jälgitakse tarbijate siseriiklikke tingimusi kolmes valdkonnas (teadmised ja usaldus, täitmine ja järelevalve, kaebused ja vaidluste lahendamine) ning uuritakse ELi jaemüügituru integreerumise edusamme piiriüleste ettevõtjalt tarbijale tehingute taseme ja e-kaubanduse arengu põhjal. Tarbijapoliitika järelevalveks kasutatakse ka tarbijaturgude tulemustabeli uuringuid, mille abil kogutakse andmeid hiljuti ostu teinud tarbijatelt ja jälgitakse üle 40 tarbijaturu toimimist selliste põhinäitajate alusel nagu usaldus selle suhtes, et müüja järgib tarbijakaitse eeskirju, pakkumiste võrreldavus, valikuvõimalused turul, tarbijate ootustele vastamine ja kahju, mida tekitavad probleemid, millega tarbijad kokku puutuvad<sup>[4]</sup>.

## B. Valdkondlikud meetmed (2.2.2)

### 1. Tarbijarühmad

ELi tarbijate huve esindavate rühmade kaasamine on üks ELi institutsioonide prioriteet. Riikide ja Euroopa tasandi tarbijaorganisatsioonidega konsulteerimisel on komisjoni peamiseks foorumiks Euroopa tarbijate nõuanderühm. Komisjoni [otsusega 2009/705/EÜ](#) loodud nõuanderühm võib anda komisjonile nõu ja teavet kõigis küsimustes, mis on seotud tarbijate huvidega ELi tasandil. Euroopa Parlament ja nõukogu võtsid hiljuti vastu määruse, millega luuakse liidu programm teatavate tegevuste toetamiseks, et suurendada tarbijate ja muude finantsteenuste lõppkasutajate kaasatust liidu poliitika kujundamisse finantsteenuste valdkonnas<sup>[5]</sup>.

### 2. Tarbijate koolitamine

EL on võtnud tarbijate koolitamise meetmeid eri tasanditel, näiteks lisades tarbijahariduse järk-järgult põhi- ja keskkooli õppekavasse. Euroopa päevik on keskkooliõpilastele (15–18-aastastele) mõeldud koolipäevik. See annab noortele teavet ELiga seotud küsimustes, kaasa arvatud nende õiguste kohta tarbijana. Samuti on komisjon käivitanud õpetajate koolituse katsekavad ja toetanud tarbijapoliitika magistriõppeprogrammide loomist. Interaktiivne veebipõhine tarbijate koolitamise vahend „Dolceta“ (<http://europeanconsumersunion.eu/progetti/dolceta/?lang=en/>) oli kättesaadav kõikides liikmesriikides ja ELi kõikides ametlikes keeltes. See oli mõeldud koolitajatele ja õpetajatele, aga ka tarbijatele, ning hõlmas muu hulgas peamisi tarbijaõigusi, tooteohutust ja finantskirjaoskust.

### 3. Tarbijate teavitamine

Teadlikkuse tõstmine ja tarbijaõiguste tundmine võib aidata kaasa tarbijate kindlustunde suurendamisele. EL on loonud Euroopa tarbijakeskused (Euroopa tarbijakeskuste võrgustik), et anda teavet ja nõu piiriülese ostmise kohta ning lahendada tarbijate kaebusi. Sellega sarnane võrgustik FIN-NET täidab samasugust

---

[4]Vt 2016. aasta 12.väljaannet: [http://ec.europa.eu/consumers/consumer\\_evidence/consumer\\_scoreboards/12\\_edition/docs/consumer\\_markets\\_scoreboard\\_2016\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/consumer_evidence/consumer_scoreboards/12_edition/docs/consumer_markets_scoreboard_2016_en.pdf)

[5]Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. mai 2017. aasta määrus (EL) 2017/826, millega luuakse liidu programm teatavate tegevuste toetamiseks, et suurendada tarbijate ja muude finantsteenuste lõppkasutajate kaasatust liidu poliitika kujundamisse finantsteenuste valdkonnas ajavahemikuks 2017–2020, <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2017/826/oj>



rolli piiriüleste finantsteenustega seotud kaebuste puhul. Samuti korraldab komisjon liikmesriikides tarbijate teavituskampaaniaid ja annab välja tarbijate käsiraamatuid. SOLVIT on teenistus, mis aitab lahendada ELi õiguse rikkumisest tulenevaid vaidlusi.

Komisjon on viinud läbi ka tarbijaõigustest teavitamise kampaania, mis kestis 2014. aasta kevadest 2016. aasta alguseni ja mille raames teavitati kodanikke nende õigustest, mis tulenevad tarbijakaitset käsitlevatest ELi õigusaktidest. Samuti teavitati kodanikke sellest, kust saada küsimuste ja probleemide korral nõu ja abi. Kampaania eesmärk oli suurendada kauplejate ja tarbijate üldisi teadmisi ELis kehtivatest tarbijaõigustest, mille aluseks on enamasti siseriiklikku õigusesse üle võetud ELi direktiivid. Erilist tähelepanu pöörati tarbijaõiguste direktiivile, ebaausate kaubandustavade direktiivile, ebaõiglase lepingutingimuste direktiivile ning tarbekaupade müügi ja garantiide direktiivile.

Euroopa Parlamendi jaoks koostatud uuringud on näidanud, et kuigi internetis leidub tarbijaõiguste kohta rohkesti teavet, on see paljude ELi ja siseriiklike allikate vahel hajutatud<sup>[6]</sup>. Veebiportaali „Teie Euroopa“<sup>[7]</sup> roll on oluline, sest see annab juurdepääsu tarbijapoliitikat puudutavale selgemale teabele ja koondab eri allikatest pärit teavet. Tulevikus parandatakse teabele juurdepääsu digivärava kaudu<sup>[8]</sup>.

#### 4. Tarbijate õiguste jõustamine

Sama tähtis kui tarbijaõiguste olemasolu, on nende tõhus ja nõuetekohane jõustamine. Peamiselt vastutavad jõustamise eest riikide avaliku sektori asutused. [Määrus \(EÜ\) nr 2006/2004](#) tarbijakaitsealase koostöö kohta ühendab liikmesriikide asutused üleeuroopalisse võrgustikku, andes neile teabevahetuse ja koostöö raamistiku, et peatada kõikvõimalikud tarbijakaitse õigusnormide rikkumised (seoses näiteks eksitava reklaami, puhkusepakettide või kaugmüügiga). Võrgustik teeb ka ühist turujärelevat ja jälgib jõustamist (näiteks internetikontroll, mille käigus ametiasutused kontrollivad veebisaitide, et saada teada, kas need on õigusaktidega kooskõlas).

Komisjon tegi 11. aprillil 2018 teatavaks dokumendi „Uued võimalused tarbijatele“, mille eesmärk on tagada jõustamismehhanismide suurem tõhusus. Selles tehakse ettepanek volitada pädevaid üksusi algatama esindushagisid tarbijate nimel ning anda liikmesriikide tarbijakaitseasutustele suuremad karistuste määramise volitused, et reageerida nõuetekohaselt tarbijaõiguste rikkumistele.

## EUROOPA PARLAMENDI ROLL

Parlament tegeleb pidevalt ELi tarbijakaitse normide täiustamisega. Kui varem keskenduti tarbijakaitse poliitikas siseturu edendamisele suunatud standardite tehnilisele ühtlustamisele, siis nüüd on tarbijakaitse saanud osaks kodanike Euroopa loomise eesmärgi nimel tehtavast tööst. Kaasotsustamismenetlus ja

---

[6] Poliitikaosakonna A poolt 2013. aastal IMCO-komisjoni jaoks koostatud uuring „European Single Point of Contact“ (Üleeuroopaline ühtne kontaktpunkt)

[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/507453/IPOL-IMCO\\_ET\(2013\)507453\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/507453/IPOL-IMCO_ET(2013)507453_EN.pdf)

[7] Teie Euroopa – <http://europa.eu/youreurope/index.htm>

[8] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 2. oktoobri 2018. aasta määrus (EL) 2018/1724, millega luuakse ühtne digivärv teabele ja menetlustele ning abi- ja probleemilahendamisteenustele juurdepääsu pakkumiseks ning millega muudetakse määrust (EL) nr 1024/2012 (ELT L 295, 21.11.2018, lk 1).



nõukogus kvalifitseeritud häälteenamusega vastuvõetavate õigusaktide valdkondade laiendamine andis Euroopa Parlamendile volitused ELi tarbijakaitset käsitlevaid õigusakte täiustada ja tugevdada. Euroopa Parlamendi õigusloometöö tulemusena kohaldavad liikmesriigid alates 13. juunist 2014 siseriiklike õigusakte, et rakendada [tarbijaõiguste direktiiv](#), mille Euroopa Parlament võttis vastu suure häälteenamusega. Direktiiviga tugevdatakse tarbijate õigusi, nähakse ELi tarbijate usalduse suurendamiseks ette pikem järelemõtlemisaeg kauglepingute ja väljaspool ärruume sõlmitavate lepingute puhul, suurendatakse hindade läbipaistvust, keelatakse eeltäidetud vastusekastikeste kasutamine ja täpsustatakse selgitavat teavet digitaalse infosisu kohta.

Parlament võttis 12. detsembril 2017 vastu määruse (EL) 2017/2394 tarbijakaitsealaste õigusaktide täitmise eest vastutavate liikmesriigi asutuste vahelise koostöö kohta<sup>[9]</sup>, et parandada tarbijakaitseaduste täitmise eest vastutavate siseriiklike asutuste vahelise koostöö normide ja korralduse tõhusust. Parlament võttis 26. märtsil 2019 vastu seadusandliku resolutsiooni ettepaneku kohta võtta vastu direktiiv, mis käsitleb tarbijate kollektiivsete huvide kaitsmise esindushagisid<sup>[10]</sup>. 27. novembril 2019 võttis parlament vastu direktiivi (EL) 2019/2161, milles käsitletakse liidu tarbijakaitsenormide paremat täitmist ja ajakohastamist<sup>[11]</sup>.

Euroopa Parlamendil on oluline roll mitte ainult seepärast, et ta töötab ELi õigusaktidega, vaid ta kujundab tarbijakaitsepoliitikat ka algatusraportite (INI) koostamisega. Eriti aktiivselt on Euroopa Parlament tegelnud eelarvevahendite suurendamisega näiteks tarbijate teavitamiseks ja (finantsalaseks) koolitamiseks ning tarbijate esindatuse edendamiseks liikmesriikides, pidades eelkõige silmas pärast 2004. aastat ELiga ühinenud riike. Parlament avaldas 19. juulil 2018<sup>[12]</sup> siseturu- ja tarbijakaitsekomisjoni koostatud algatusraporti kahetise kvaliteediga toodete kohta ühtsel turul ning võttis selle vastu 13. septembril 2018. Raportis märgib parlament selge sõnaga ära identse kaubamärgiga toodete kahetise kvaliteedi, kui see on diskrimineerivad ega vasta tarbijate ootustele.

2020. aasta aprillis avaldati ülevaade säästvast tarbimisest ja tarbijakaitsealastest õigusaktidest, milles analüüsitakse, kuidas edendada toodete säästvat tarbimist ja pikemat kasutusiga tarbijakaitsealaste õigusaktide abil. Uurimuse tellis siseturu- ja tarbijakaitsekomisjon tulevase algatusraporti „Kestlikum ühtne turg ettevõtete ja tarbijate jaoks“ koostamiseks. Raport pannakse siseturu- ja tarbijakaitsekomisjonis hääletusele eeldatavasti enne 2020. aasta suvevaheaega ja parlamendi täiskogu hääletab selle üle septembris.

---

[9]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).

[10]Euroopa Parlamendi 26. märtsi 2019. aasta seadusandlik resolutsioon ettepaneku kohta võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, mis käsitleb tarbijate kollektiivsete huvide kaitsmise esindushagisid ja millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2009/22/EÜ (Vastuvõetud tekstid, [P8\\_TA\(2019\)0222](#)).

[11]Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. novembri 2019. aasta direktiiv, 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 (ELT L 328, 18.12.2019, lk 7).

[12]Euroopa Parlamendi 13. septembri 2018. aasta resolutsioon kahetise kvaliteediga toodete kohta ühtsel turul ([2018/2008\(INI\)](#))



Mariusz Maciejewski / Christina Ratcliff / Kristine Næss  
04/2020

