

SELETUSKIRI

Eesti seisukohad Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse ettepaneku kohta, mis käsitleb mitmeliigilist broneerimist ja millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 80/2009

1. Sissejuhatus

Käesolev seletuskiri sisaldab Eesti seisukohti Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse ettepaneku kohta, mis käsitleb mitmeliigilist broneerimist ja millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 80/2009¹. Euroopa Komisjoni (edaspidi komisjon) 2024.–2029. aasta poliitilistes suunistes² tuuakse välja, et paljude Euroopa Liidu (edaspidi EL) kodanike jaoks on rahvusvaheliste rongireiside broneerimine keeruline, kuna teenuseid pakuvad erinevad vedajad ja puudub kasutajasõbralik ühtne broneerimissüsteem. Seetõttu ei ole võimalik mugavalt osta ühe tehinguga mitme teenuseosutaja kaudu toimuvat üleeuroopalist rongireisi, säilitades samal ajal kindlus, et kogu reisi ulatuses kehtivad reisija õigused, sealhulgas õigus hüvitisele või asendusreisile.

Reisijad seisavad reisivõimaluste otsimisel, võrdlemisel, kombineerimisel ja broneerimisel endiselt silmitsi märkimisväärsede takistustega. ELi 100 tüüpilise marsruudi analüüsimisel leiti, et mitmeliigilisi transpordivõimalusi oli võimalik kasutada 76 % juhtudest. Sellest hoolimata pakkusid väga vähesed mitmeliigilised liikuvuse digiteenused eri transpordiliikide valikuid ja neid kombineeriti harva.

Lisaks näitas 2024. aasta Eurobaromeetri uuring³, milles osales ELis 26 000 kodanikku, et kolmandik vastanutest ei olnud kunagi broneerinud mitmeliigilist või mitme ettevõtjaga reisi. Üle kolmandiku neist, kes seda teinud olid, olid kokku puutunud broneerimisraskustega, näiteks ei olnud neil võimalik leida sobivaid ühendusi või osta kõiki vajalikke pileteid ühest kohast, misjuures rongipiletite puhul ilmnesid sellised raskused veelgi selgemalt.

Probleemi lahendamiseks tuli komisjon 2026. aasta mais välja reisijate paketiga⁴, mille eesmärk on muuta ELis riigisiseste ja piiriüleste reiside planeerimine, broneerimine ja piletite ostmine reisijate jaoks lihtsamaks, läbipaistvamaks ja sujuvamaks. Kuigi paketi keskmes on raudteetransport, ei piirdu see ainult sellega. Lisaks rongipiletite ja raudteereisijate õiguste reformile sisaldab pakett ka mitmeliigilise broneerimise määruse ettepanekut, mis käsitleb erinevate transpordiliikide, sealhulgas raudtee-, lennu-, maantee- ja veetranspordi teenuste otsimist, võrdlemist ja broneerimist.

Mitmeliigilise broneerimise määruse ettepaneku eesmärk on kõrvaldada läbipaistmatus, ebaõiglased tingimused ja ebavõrdsed võimalused reisijateveo digipiletite turul kõigi

¹ Euroopa Komisjon. Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, mis käsitleb mitmeliigilist broneerimist ja millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 80/2009. – https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:fab1cd4a-4ecb-11f1-b3e2-01aa75ed71a1.0008.02/DOC_1&format=PDF.

² Euroopa valik. Poliitilised suunised järgmisele Euroopa Komisjoni koosseisule 2024–2029. – [e6cd4328-673c-4e7a-8683-f63ffb2cf648_et](https://eur-lex.europa.eu/media/data/press-room/docs/COM24_0001_01.pdf).

³ European Union. Multimodal Digital Mobility Service. – [Multimodal Digital Mobility Service - aprill 2025 - Eurobarometer survey](https://ec.europa.eu/eurobarometer/survey).

⁴ European Commission. Passenger Package. – [Passenger Package - Mobility and Transport - European Commission](https://ec.europa.eu/transport/policies/passenger-package).

selliste mitmeliigilise liikuvuse digiteenuste puhul, mida osutatakse lennu-, raudtee-, maantee- ja veetranspordis. See võib parandada piletitoodete levitamise turu toimimist ning lihtsustada reisijatel erinevate reisivõimaluste, sealhulgas mitmeliigiliste reiside leidmist ja võrdlemist. Reisivõimaluste selgem ja läbipaistvam esitamine võib parandada reisijatele pakutava teenuse kvaliteeti ning toetada konkurentsi veoteenuste turul.

Eesti puhul on oluline hinnata ettepanekust saadavat lisaväärtust võrreldes selle rakendamisega kaasneva haldus- ja järelevalvekoormusega. Kuigi Eesti võib olla üksikuid mitmeliigiliste digitaalsete liikuvusteenuste (edaspidi ka MDMS; inglise keeles *multimodal digital mobility services*) osutajaid, jäävad enamik nendest seletuskirja koostamise seisuga määruse ettepaneku kohaldamisalast välja, sest tegemist on väikeste või keskmise suurusega ettevõtetega komisjoni soovitus 2003/361/EÜ 34⁵ lisa artikli 2 mõttes. Eestis on tuvastatud üks võimalik MDMS teenuseosutaja (Estravel Group AS), kellele sel juhul kohalduks muu hulgas kohustus esitada igal aastal komisjonile ja asukohaliikmesriigile andmed eri transpordiliikides ja liikmesriikides müüdud piletitoodete arvu ja väärtuse kohta, järgida piletitoodete neutraalse kuvamise ja järjestamise nõudeid, jagada teatavatel tingimustel veoettevõtjatega koondatud ja anonüümitud turundus-, broneerimis- ja müügiandmeid, kuvada veoettevõtjate esitatud heiteandmeid ning esitada põhjendatud taotluse korral ühistranspordiasutustele tema valduses olevaid koondatud ja anonüümitud reisijate mahu andmeid. Märkimisväärse turuosa künnise ületamisel lisanduksid rangemad nõuded veoettevõtjatega sõlmitavatele ärilepingutele. Seletuskirja koostamise ajal ei ole Eestis teadaolevalt märkimisväärse turuosaga MDMS teenuseosutajaid. Seetõttu on Eesti jaoks oluline, et määrus looks tegelikud eeldused mitmeliigiliste reisivõimaluste ja piletimüügi arenguks. Liikmesriigile tekkiv järelevalvekoormus peab olema proportsionaalne tegeliku turuolukorra ja järelevalvevajadusega.

1.1 Määruse ettepaneku kohaldamisala ja kaasnevad kohustused

Mitmeliigilise broneerimise määruse ettepanekuga soovitakse reguleerida mitmeliigilisi digitaalseid liikuvusteenuseid. MDMSid hõlmavad endas digitaalseid teenuseid nagu veebilehed, rakendused või süsteemid, mis pakuvad reisijatele infot sõiduplaanide, piletite saadavuse ja hindade kohta ning võimaldavad osta või vahendada pileteid vähemalt kahelt erinevalt transpordiettevõtjalt, kas samas transpordiliigis või erinevate transpordiliikide (lennuk, rong, buss, praam) vahel.

Määruse ettepaneku kohaldamisala võib jagada kahte kategooriasse:

1. tarbijale suunatud teenused (edaspidi ka B2C⁶ MDMS), näiteks reisiportaalid ja rakendused, kust eraisikud pileteid ostavad;
2. ettevõtjate-vahelised teenused (edaspidi ka B2B⁷ MDMS), mida kasutavad näiteks reisibürood ja reisikorraldajad piletite broneerimiseks oma klientide nimel.

Määrus kohaldub B2C teenustele, kui neid pakutakse ELi lõppkasutajatele reiside puhul ELi piires või ELi ja kolmandate riikide vahel. Määrus ei laiene linnasisesele ning selle lähiümbruse

⁵ Komisjoni 6. mai 2003. aasta soovitus 2003/361/EÜ mikro-, väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete määratluse kohta (ELT L 124, 20.5.2003, lk 36–41). – [EUR-Lex - 32003H0361 - ET - EUR-Lex](#).

⁶ B2C ehk *business to consumer*.

⁷ B2B ehk *business to business*.

transpordivajadusi teenindavale transpordile. B2B teenuste puhul kohaldub määrus, kui müügipunkt asub ELis või kui transporditeenus toimub kasvõi osaliselt ELi territooriumil.

Sisuliselt paneb määrus MDMS teenuseosutajatele kohustuse kuvada piletitooteid neutraalselt ja mittediskrimineerivalt, kasutades läbipaistvaid järjestuskriteeriume nagu lõpphind, reisiaeg või kasvuhoonegaaside heide. B2C MDMS teenuseosutaja võib võtta veoettevõtjalt tasu pakkumise esiletõstmise eest, kuid tasuline esiletõõtmine ei või olla vaikimisi järjestuskriteerium ning seda võib kasutada üksnes lõppkasutaja taotlusel.

MDMS teenuseosutajad peavad igal aastal esitama Euroopa komisjonile ja oma asukohaliikmesriigile andmed viimase majandusaasta jooksul müüdud piletite arvu ja väärtuse kohta transpordiliikide ja liikmesriikide kaupa. Lisaks kohustab määrus ka MDMS teenuseosutajaid tegema anonüümitud ja koondatud turundus-, broneerimis- või müügiandmeid kättesaadavaks kõigile veoettevõtjatele, kellega antud MDMS teenuseosutaja on ärilepingu sõlminud, kui selliseid andmeid on taotlenud üks selline veoettevõtja. Samuti peavad MDMS teenuseosutajad kuvama kasvuhoonegaaside ja CO₂-ekvivalendi heide andmeid, kui veoettevõtja on need esitanud, ning jagama koondatud ja anonüümitud andmeid reisijate mahu kohta avaliku sektori transpordiasutustega nende taotlusel.

Kõige rangemad kohustused kehtivad aga nendele B2C MDMS teenuseosutajatele, kes on tunnistatud „märkimisväärse turuosaga“ (inglise keeles *significant market presence*) teenuseosutajateks, ning kõikidele B2B MDMS teenuseosutajatele. Nende suhtes kehtivad täiendavad nõuded ärilepingutele transpordiettevõtjatega, sealhulgas keeld kehtestada ainuõiguslikke tingimusi, ebaõiglasi lisatingimusi või takistada operaatoril kasutamast alternatiivseid müügikanaleid.

Ettepaneku I lisas sätestatakse künnised, mille alusel tunnistatakse teenuseosutaja ELis või liikmesriigis märkimisväärse turuosaga MDMS teenuseosutajaks, kuna sellest sõltub rangemate reeglite kohaldumine. Künnised põhinevad viimase majandusaasta jooksul müüdud piletitoodete arvul ning müüdud piletitoodete väärtusel. Neid hinnatakse iga transpordiliigi kohta eraldi. Selleks, et tunnistada ettevõtja märkimisväärse turuosaga MDMS teenuseosutajaks piisab sellest, kui vähemalt ühe transpordiliigi puhul on ületatud kas müüdud piletitoodete arv või nende väärtustele kehtestatud künnis. Mõlema künnise samaaegne ületamine ei ole vajalik, et tunnistada ettevõtja märkimisväärse turuosaga MDMS teenuseosutajaks.

Määruses I lisas toodud künnised EL osas on järgmised:

- lennutranspordi puhul piisab märkimisväärse turuosa tekkimiseks 53,5 miljonist müüdud piletitootest või 6 394 miljoni euro suurusest aastasest müüdud piletitoodete väärtusest,
- raudteetranspordis 203 miljonist piletitootest või 3 832 miljoni euro suurusest väärtusest,
- bussitranspordis 318 miljonist piletitootest või 18 071 miljoni euro suurusest väärtusest,
- veetranspordis 45 miljonist piletitootest või 792 miljoni euro suurusest väärtusest.

Määruse I lisas toodud riiklikud künnised Eesti osas on järgmised:

- lennutranspordi puhul piisab märkimisväärse turuosa tekkimiseks umbes 290 000 müüdud piletitootest või ligikaudu 34,2 miljoni euro suurusest aastasest müüdud piletitooted väärtusest,
- raudteetranspordis umbes 800 000 piletitootest või 12,4 miljoni euro suurusest väärtusest,
- bussitranspordis 4,7 miljonist piletitootest või ligikaudu 267 miljoni euro suurusest väärtusest,
- veetranspordis 4,25 miljonist piletitootest või ligikaudu 73,9 miljoni euro suurusest väärtusest.

Eestis käesoleval hetkel puuduvad MDMS teenuseosutajad, kes ületaksid riikliku lävendi ja saaksid seetõttu määratud märkimisväärse turuosaga MDMS teenuseosutajaks, mis tooks endaga kaasa täiendavaid läbipaistvus- ja õiglusnõudeid suhetes veoettevõtjatega.

Määruses sätestatud kohustustest on vabastatud komisjoni soovitus 2003/361/EÜ 34 lisa artikli 2 mõttes väikese⁸ ja keskmise suurusega⁹ ettevõtetest MDMS teenuseosutajad, sõltumata sellest, kas nad tegutsevad B2C või B2B segmendis. Seletuskirja koostamise aja seisuga on Eestis tuvastatud ühe võimaliku MDMS teenuseosutajana Estravel Group AS, kelle käibe suurus ületab keskmise suuruse ettevõtte maksimaalset käivet. Estravel Group ASi puhul tuleb siiski täiendavalt analüüsida ettevõtja tegevust ja majandusnäitajaid, et hinnata, kas tema osutatavad teenused vastavad määruses sätestatud MDMS teenuseosutajale. Tuleb arvestada, et ettevõtja kogukäive võib hõlmata lisaks MDMS teenuse osutamisele ka muudest tegevustest saadavat tulu. Seetõttu ei ole üksnes käibe suuruse põhjal võimalik lõplikult järeldada, et tegemist on MDMS teenuseosutajaga. Seega võib seletuskirja koostamise seisuga Eestis olla ainult üks MDMS teenuseosutaja, kellele kohalduksid määruses sätestatud kohustused.

Määrust ei kohaldata internetiotsingumootoritele (nt Google), kuna need ei tegele piletitooted süstemaatilise koondamise ja võrdlemisega samal moel kui MDMS teenuseosutajad. Samuti jäävad määruse kohaldamisalast välja veoettevõtjate veebisaidid või rakendused, mille kaudu pakutakse üksnes asjaomase ettevõtja enda piletitooted või samasse kontserni kuuluvate ettevõtjate piletitooted.

Lisaks peavad liikmesriigid määrama riikliku täitevasutuse, kes vastutab määruse nõuete täitmise järelevalve, kaebuste menetlemise, oluliste turupositsioonide tuvastamise ning rikkumiste korral karistuse kohaldamise eest. Täitevasutus peab tegema koostööd teiste liikmesriikide täitevasutustega ELi ülese võrgustiku raames, et tagada määruse ühetaoline kohaldamine kogu ELis. Eestis tuleb täiendavalt analüüsida, milline amet oleks kõige sobivam neid ülesandeid täitma, kuna praegu ei ole ühelegi ametile antud määruses kavandatava järelevalvega võrreldavat pädevust. Võimalike asutustena võib kaaluda Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalveametit, Konkurentsiametit või Transpordiametit. Täitevasutuse määramine eeldaks asjaomase asutuse ülesannete ja volituste täiendamist siseriiklikus õiguses ning

⁸ Väikese suurusega ettevõtte on ettevõtte, mis annab tööd kuni 50 inimesele ning mille käive või kogubilanss on kuni 10 miljonit eurot.

⁹ Keskmise suurusega ettevõtte on ettevõtte, mis annab tööd kuni 250 inimesele ning mille käive on kuni 50 miljonit eurot või kogubilanss kuni 43 miljonit eurot.

täiendavate ressursside tagamist. Seega kaasneks määruse rakendamisega täiendav haldus- ja ressursikulu ka juhul, kui Eestis on seletuskirja koostamise seisuga üks määruse kohaldamisalasse kuuluvaid MDMS teenuseosutaja.

Kokkuvõttes suurendab määrus reisijate perspektiivis läbipaistvust MDMS teenuseosutajate platvormidel kuvatavate piletitoodete osas. Kuivõrd Eestis käesolevalt märkimisväärse turuosaga MDMS teenuseosutajad puuduvad ning määrus kohaldub seletuskirja koostamise seisuga vaid ühele MDMS teenuseosutajale, suurendab määrus läbipaistvust eelkõige EL tasandil märkimisväärse turuosaga MDMS teenuseosutajate ja Eesti veoettevõtete vahelistes suhetes.

Reisivõimaluste järjestamisel tuleb arvestada ka teenuse ligipääsetavusega puudega ja piiratud liikumisvõimega inimestele. Samas ei näe ettepanek selgelt ette, et MDMS teenuseosutajale tuleks teha kättesaadavaks terviklik teave kogu reisi ligipääsetavuse kohta, näiteks peatuste, jaamade, ümberistumiste ja abiteenuste kohta. Sellise teabe kättesaadavus võimaldaks reisijal enne piletite ostmist paremini hinnata, kas kogu kavandatav reis on tema vajadusi arvestades läbitav.

Lisaks ei taga määrus tervikuna, et reisijatele muutuksid kõik olemasolevad, sealhulgas mitmeliigilised, reisivõimalused MDMS-teenustes kättesaadavaks ja leitavaks.

2. Ettepaneku õiguslik alus

Ettepaneku õiguslik alus on Euroopa Liidu toimimise lepingu¹⁰ artikli 91 lõike 1 punkt d ja artikli 100 lõige 2. Transport kuulub ELi ja liikmesriikide jagatud pädevusse. Ettepanek võetakse vastu seadusandliku tavamenetluse kohaselt, kus Euroopa Parlament ja nõukogu tegutsevad kaasseadusandjatena ning nõukogu otsustab kvalifitseeritud häälteenamusega. Ettepanek on osa ühisest transpordipoliitikast ning selle eesmärk on parandada reisijateveo digitaalse piletituru toimimist kooskõlas säästva ja aruka liikuvuse strateegias¹¹ sätestatud eesmärkidega.

2.1 Koostajad

Seletuskirja on koostanud Kliimaministeeriumi liikuvuse arengu ja investeringute osakonna digitranspordi valdkonna juht Enriko Laanemäe (enriko.laanemae@kliimaministeerium.ee), nõunik Helis Uus (helis.uus@kliimaministeerium.ee) ja välissuhete osakonna nõunik Viktoria Sitnik (viktoria.sitnik@kliimaministeerium.ee). Valdkonna eest vastutab liikuvuse asekancler Sander Salmu (sander.salmu@kliimaministeerium.ee).

3. Sisu ja võrdlev analüüs

Ettepanekuga sätestatakse uus määrus, mille struktuur on järgmine:

¹⁰ Euroopa Liidu toimimise leping (ELT C 202, 7.6.2016, lk 1–388). – [EUR-Lex - 12016ME/TXT - ET - EUR-Lex](#).

¹¹ KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE, EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE. Säästva ja aruka liikuvuse strateegia – Euroopa transpordivaldkonna edasise arengu suunad (COM/2020/789 final). – [EUR-Lex - 52020DC0789 - ET - EUR-Lex](#).

Artiklis 1 määratakse kindlaks määruse eesmärgid ja reguleerimisese.

Artiklis 2 sätestatakse määruse kohaldamisala.

Artiklis 3 esitatakse mõistete loetelu.

Artiklis 4 kirjeldatakse märkimisväärsed turuosa omavate B2C mitmeliigilise liikuvuse digiteenuse osutajate nimetamise protsessi.

Artiklis 5 sätestatakse tingimused, mida märkimisväärsed turuosa omavad B2C mitmeliigilise liikuvuse digiteenuse osutajad ja B2B mitmeliigilise liikuvuse digiteenuse osutajad peavad veoettevõtjatega sõlmivates ärilepingutes järgima.

Artiklis 6 sätestatakse tingimused, mida B2B mitmeliigilise liikuvuse digiteenuse osutajad peavad tellijatega sõlmivates ärilepingutes järgima.

Artiklis 7 sätestatakse neutraalsete kuvamis- ja järjestamiskriteeriumidega seotud kohustused kõigile mitmeliigilise liikuvuse digiteenuse osutajatele.

Artiklis 8 sätestatakse eeskirjad veoettevõtjatele turundusandmete esitamise kohta kõigile mitmeliigilise liikuvuse digiteenuse osutajatele.

Artiklis 9 sätestatakse eeskirjad kasvuhoonegaaside heidet ja CO₂ ekvivalendina väljendatud heidet käsitleva teabe esitamise kohta kõigile mitmeliigilise liikuvuse digiteenuse osutajatele.

Artiklis 10 sätestatakse eeskirjad andmete ühistranspordiasutustega jagamise kohta kõigi B2C mitmeliigilise liikuvuse digiteenuse osutajate jaoks.

Artiklis 11 sätestatakse kolmandate riikide lennuettevõtjate võrdse kohtlemise eeskirjad.

Artiklis 12 kirjeldatakse riikliku täitevasutuse määramist.

Artiklis 13 kirjeldatakse riikliku täitevasutuse ülesandeid.

Artiklis 14 kirjeldatakse üksikasjalikult kaebuste esitamise eeskirju.

Artiklis 15 sätestatakse liikmesriikidele määruse rikkumise eest karistuste kehtestamise kohustus.

Artiklis 16 sätestatakse delegeeritud õigusaktide vastuvõtmise õiguse kasutamise tingimused.

Artiklis 17 sätestatakse komiteemenetlus.

Artiklis 18 sätestatakse määruse läbivaatamine ning komisjoni kohustus esitada viis aastat pärast määruse kohaldamise algust aruanne määruse rakendamise ja mõju kohta.

Artikliga 19 tunnistatakse kehtetuks arvutipõhiste ettetellimissüsteemide tegevusjuhend.

Artiklis 20 sätestatakse määruse jõustumise kuupäev.

I lisas sätestatakse künnised, mille alusel tunnistatakse B2C mitmeliigilise liikuvuse digiteenuste osutaja märkimisväärse turuosaga ettevõtjaks;

II lisas esitatakse vastavustabel seoses määruse (EÜ) nr 80/2009 kehtetuks tunnistamisega.

4. Euroopa Liidu asja vastavus subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtetele

4.1 Subsidiaarsus

Mõned ettepanekus tõstatatud probleemid, mis on seotud piletite müügi ja digitaalse kättesaadavusega, saab lahendada juba riigi või piirkonna tasandil. Samas on vajalik ühine ELi-ülene lähenemine, sest antud probleemid mõjutavad ka piiriülest reisimist ning kogu Euroopa transpordisüsteemi sujuvat toimimist.

Kui iga liikmesriik hakkab uusi piletimüügi reegleid rakendama erinevalt, võib turg killustuda veelgi rohkem, kulud kasvada ning digiteenuste kasu ametiasutustele, ettevõtjatele ja reisijatele väheneda. Seepärast on vaja ELi tasandi sekkumist, et vältida liiga suuri erinevusi liikmesriikide lähenemistes ja nendest tekkida võivaid soovimatuid tagajärgi. Eesti hinnangul on piiriülese digitaalse piletituru ühtsete põhimõtete kujundamine ELi tasandil põhjendatud, kuna üksnes riiklike reeglitega ei ole võimalik piisavalt vältida piiriülese turu killustumist.

4.2 Proportsionaalsus

Ettepaneku eesmärgiks on kõrvaldada läbipaistmatus, ebaõiglased tingimused ja ebavõrdsed konkurentsitingimused reisijateveo digitaalsel piletiturul MDMS teenuseosutajate puhul. Kaudselt on ettepaneku eesmärk parandada reisijate võimalusi leida ja võrrelda erinevaid reisivõimalusi, sh mitmeliigilisi.

Määrus näeb ette, et kohaldamisalasse kuuluvad MDMS teenuseosutajad peavad järgima muu hulgas neutraalset kuvamist ja järjestamiskriteeriume, turundusteabe jagamist, kasvuhoonegaaside heite kuvamist (kui veoettevõtjad teevad selle teabe kättesaadavaks) ning andmete jagamist ühistranspordiasutustega käsitlevaid nõudeid. Ettepanekus on kohustuse ulatuse määramisel arvestatud MDMS teenuseosutajate suuruse ja turupositsiooniga. Väikese ja keskmise suurusega ettevõtjatest MDMS teenuseosutajad jäävad määruse kohustuste kohaldamisest välja. Rangemad teenuseosutajate ja veoettevõtjate vaheliste ärisuhete tingimusi käsitlevad nõuded kohalduvad eelkõige neile teenuseosutajatele, kellel on turul tugevam roll või oluline turupositsioon. Selline diferentseeritud lähenemine aitab vähendada väikese ja keskmise suurusega ettevõtjatel tekkivat halduskoormust ning suunata kohustused turuosalistele, kelle tegevusel võib olla suurem mõju veoettevõtjate turule pääsule ja konkurentsitingimustele.

Ettepanekus kavandatud meetmed on osaliselt sobivad seatud eesmärkide saavutamiseks, kuna neutraalse kuvamise ning mittediskrimineerivate lepingutingimuste nõuded võivad parandada

lähipaistvust ja konkurentsitingimusi juba olemasolevates ärisuhetes. Samas ei taga ettepanek piletitoodete tegelikku kättesaadavust MDMS teenuseosutajatele ega kohusta veoettevõtjaid ja MDMS teenuseosutajaid ärisuhet looma. Seetõttu ei ole tagatud, et reisijatele muutuvad senisest paremini leitavaks ja ostetavaks eri vedajate või transpordiliikide reisivõimalused või et tekivad paremad võimalused uute mitmeliigiliste teenuste turule tulekuks.

Ettepaneku vajalikkuse hindamisel tuleb arvestada, kas eesmärged on võimalik saavutada liikmesriikidele väiksema halduskoormusega. Eelkõige peab järelevalveraamistik võimaldama arvestada liikmesriigi tegelikku turuolukorra ja järelevalvevajadusega ning vältima püsiva järelevalvevõimekuse loomist ulatuses, milleks puudub tegelik vajadus.

Ettepaneku kui terviku mõõdukuse hindamisel tuleb tasakaalustada reisijatele ja turuosalistele tekkiv kasu ettevõtjatele ja liikmesriikidele tekkiva kulu ja halduskoormusega. Eesti hinnangul ei ole see tasakaal ettepaneku praeguses sõnastuses piisavalt tagatud, kuna liikmesriikidele nähakse ette järelevalveraamistik, kuid ettepanek ei loo samal ajal piisavaid eeldusi piletitoodete tegelikuks kättesaadavuseks ja uute mitmeliigiliste teenuste arenguks. Seetõttu ei saa ettepanekut praegusel kujul pidada täielikult proportsionaalseks.

5. Ettepanekute esialgse mõjude analüüsi kokkuvõte

5.1 Mõju riigi eelarvele ja riigiasutuste töökorraldusele

Mõju riigieelarvele ja riigiasutuste töökorraldusele tuleneb kohustusest määrata määruse rakendamise järelevalveks täitevasutus ning tagada sellele ülesannete täitmiseks vajalikud volitused, valdkondlik pädevus ja ressursid. Eestis ei täida praegu ükski amet terviklikult määruses kavandatud ülesandeid, mistõttu eeldaks täitevasutuse määramine siseriikliku õiguse muutmist, olemasolevate ülesannete laiendamist ning täiendava haldus- ja järelevalvevõimekuse loomist. Täiendav kulu võib tekkida muu hulgas kaebuste menetlemisest, olulise turupositsiooniga teenuseosutajate tuvastamisest, järelevalvemenetlustest, karistuste kohaldamisest ning koostööst teiste liikmesriikide täitevasutustega.

Täitevasutuse poolt kaebuste menetlemise osas esineb ka küsimus selle pädevuse põhiseaduspärasuse kohta. Määruse artiklis 14 on käsitletud täitevasutuse poolt kaebuste menetlemist. Kaebuse esitamine täitevasutusele on määruse kohaselt võimaldatud B2C MDMS teenuseosutajatele, B2B MDMS teenuseosutajatele, B2B MDMS teenuseosutajate teenuse kasutajatele, ühistranspordiametitele ning veoettevõtjatele. Artikli 14 lõikes 7 on sätestatud, et riiklik täitevasutus keeldub kaebust menetlemast muuhulgas, kui liikmesriigi kohtus on taotletud tõhusat õiguskaitsevahendit (inglise keeles *remedy*). Õiguskaitsevahend eelkõige on tsiviilõiguslik lepingust või seadusest tulenev võimalus negatiivse tagajärje kõrvaldamiseks või ära hoidmiseks. Seega artikli 14 lõikest 7 nähtub, et täitevasutuse poolt kaebuse menetlemine võib olla alternatiiv kohtumenetlusele tsiviilvaidluste korral.

Vastavalt Eesti Vabariigi põhiseaduse¹² (edaspidi PS) §-le 146 ei saa Eesti aga toetada kohtuväliste organite pädevuse laiendamist nii, et need hakkaksid tegema kohtu asemel mingis valdkonnas siduvaid otsuseid tsiviilvaidluste lahendamise kohta. Tsiviilasjade kohtuväliste

¹² Eesti Vabariigi põhiseadus. – RT I, 11.04.2025, 3.

vaidluste lahendamise põhiseaduspärasuse analüüsi¹³ kohaselt on selliste kohtuväliste organite pädevuse põhiseaduspärasus kaheldav ning sellist pädevuse laiendamist tuleks vältida. Eeltoodule tuginedes olenemata sellest, milline amet määratakse täitevasutuseks, ei saa Eesti toetada täitevasutuse pädevuste laiendamist nii, et need sisaldavad tsiviilvaidluste osas kohtu asemel siduvate otsuste tegemist.

Täitevasutuse poolt kaebuste menetlemise osas esineb ka küsimus selle praktilise väärtuse kohta vaidluste lahendamise kontekstis. Nii MDMS teenuseosutajate ja veoettevõtjate kui ka B2B MDMS teenuseosutajate ja selle teenuse kasutajate vahelised suhted on reguleeritud lepingutega. Tavapäraselt hõlmavad sellised lepingud ka õiguskaitsevahendeid ning vaidluste lahendamist, muuhulgas ka, millise riigi asutuse poole vaidluste lahendamiseks pöörduda tuleb. Konkurentsi valdkonnas teeb muuhulgas turgu valitseva seisundi ning selle kuritarvitamise osas järelevalvet Eestis Konkurentsiamet. Eeltoodule tuginedes on vähemalt osaliselt täitevasutuse ülesanded teiste asutuste poolt juba täidetud ning puudub vajadus selleks täiendava asutuse määramiseks.

Mõju proportsionaalsuse seisukohalt on oluline arvestada, et Eestis on teadaolevalt üks määruse kohaldamisalasse kuuluv MDMS teenuseosutaja. Seetõttu võib täitevasutuse ja vastava järelevalvevõimekuse loomine põhjustada riigile püsiva haldus- ja ressursikulu ka olukorras, kus tegelik järelevalvevajadus on väga vähene.

Kui läbirääkimiste käigus lisatakse määrusesse piletitoodete laiemat kättesaadavust ja standardiseeritud tehnilisi liideseid käsitlevad nõuded, võib olla sellel mõju tulevikus ka ühistranspordikeskustele ja kohalikele omavalitsustele. Seda eelkõige juhul, kui määruse kohaldamisala või selle rakendamiseks kasutatavad tehnilised nõuded eeldavad kohalike piletisüsteemide liidestamist, uute andmestandardite kasutuselevõttu või täiendavate andmevahetuslahenduste loomist. Sellise mõju ulatus sõltub lõplikust kohaldamisalast ja tehniliste nõuete sisust.

Järelevalvega kaasnevate valitsusasutuse kohustused ja lisaressursi vajadus menetletakse RES koostamise käigus.

5.2 Mõju ettevõtjatele ja majandusele

Ettepaneku otsene mõju Eesti ettevõtjatele on esialgsel hinnangul piiratud. Eestis võib olla teadaolevalt üks määruse kohaldamisalasse kuuluv MDMS teenuseosutaja, kuna määruse kohustusi ei kohaldata väikese ja keskmise suurusega MDMS teenuseosutajatele. Samuti puuduvad Eestis märkimisväärse turuosaga MDMS teenuseosutajad. Kui Eestis hakkavad tulevikus tegutsema määruse kohaldamisalasse kuuluvad suuremad MDMS teenuseosutajad, kaasnevad neile muu hulgas nõuded piletitoodete neutraalseks ja mittediskrimineerivaks kuvamiseks ja järjestamiseks, teatavate turundus-, broneerimis- ja müügiandmete jagamiseks

¹³ V. Kõve, V.-P. Liin, J. Jäätma, M. Kreutzberg, D. Stein, G. Ojavee, M.-L. Viirsalu. Tsiviilasjade kohtuväliste vaidlustelahendamise põhiseaduspärasuse analüüs. – <https://www.justdigi.ee/sites/default/files/documents/2025-06/Tsiviilasjade%20kohtuv%C3%A4liste%20vaidluste%20lahendamise%20p%C3%B5hiseadusp%C3%A4rasuse%20anal%C3%BC%C3%BCs.pdf>.

ning avaliku sektori põhjendatud taotluse korral reisijate mahu andmete esitamiseks. Nende nõuete täitmine toob kaasa täiendavaid IT-arendusi, halduskoormust ja kulusid.

Ettepanek võib mõjutada ka MDMS teenuseosutajate ärimudeleid. Eelkõige piiratakse võimalust kasutada tasulist esiletõstmist vaikumisi järjestuskriteeriumina. Kuigi pakkumiste läbipaistev ja mittediskrimineeriv kuvamine aitab parandada konkurentsitingimusi, tuleb arvestada, et tasuline esiletõstmine on digitaalsete vahendusteenuste tavapärane tuluallikas ning selle põhjendamatu piiramine võib vähendada ettevõtjate võimalusi oma ärimudelit kujundada.

Veotevõtjatele võib ettepanek avaldada positiivset mõju, vähendades suure turujõuga vahendajate võimalusi kehtestada ebamõistlikke lepingutingimusi ning tagades MDMS teenuseosutajate poolt kuvatavate piletitoodete võrdsema kohtlemise. Samas ei kohusta ettepanek veotevõtjaid ja MDMS teenuseosutajaid ärisuhet looma ega veotevõtjaid oma piletitooteid kolmandatele isikutele müügiks kättesaadavaks tegema. Seetõttu võib ettepaneku laiem mõju konkurentsile, uute teenuseosutajate turule tulekule ja mitmeliigiliste pileтитеenuste arengule jääda piiratuks.

Piletitoodete tegelikku kättesaadavust ning standardiseeritud tehniliste liideste kasutamist soodustav lahendus võiks suurendada konkurentsi ja innovatsiooni ning luua uusi piletimüügi- ja liikuvusteenuseid. Piletitoodete andmed, sealhulgas teave hindade, saadavuse ning broneerimise ja müügi kohta, pärinevad eelkõige veotevõtjatelt, kes teevad need MDMS teenuseosutajatele tehniliselt kättesaadavaks. Ühtsete andmestandardite, andmemudelite ja tehniliste liideste kasutamine võimaldaks veotevõtjatel teha piletitoodete andmed eri MDMS teenuseosutajatele kättesaadavaks ühtsetel alustel. See vähendaks vajadust kohandada andmeid ja tehnilisi lahendusi iga MDMS-teenuse osutaja nõuetele eraldi. Ühiste tehniliste lahenduste olemasolu ei tähendaks seejuures iseenesest veotevõtja kohustust pakkuda oma piletitooteid konkreetse MDMS teenuseosutaja kaudu, vaid looks tehnilise valmisoleku ja lihtsustaks sellise müügikanali kasutamist juhul, kui veotevõtja otsustab seda teha.

ELi tasandil ühtse lähenemise kasutamine võiks seega lihtsustada veotevõtjate liidestumist eri piletimüügi- ja liikuvusplatvormidega ning võimaldada piletitooteid pakkuda laiemalt nii riigisiselt kui ka piiriüleselt. Samuti võiks see vähendada uute teenuseosutajate turule sisenemise kulusid, kuna tehniliseks liidestumiseks ei oleks vaja iga veotevõtjaga välja töötada eraldiseisvat tehnilist lahendust. Piletitoodete standardiseerimine loob tehnilised eeldused nende laiemaks kättesaadavuseks. Selline lahendus võimaldaks piletitooteid pakkuda rohkemates müügikanalites ning toetaks uute mitmeliigiliste teenuste ja ELi-ülese piletimüügi arengut. Veotevõtjatele annaks ühtsete standardite võimalikult varajane määratlemine võimaluse võtta tulevasi koostalitlusvõime vajadusi arvesse juba uute piletimüügisüsteemide hankimisel, olemasolevate süsteemide uuendamisel ja muude kavandatud IT-arenduste tegemisel. See võiks vähendada vajadust teha hiljem eraldiseisvaid ja kulukamaid ümberarendusi.

Kui läbirääkimiste käigus lisatakse määrusesse piletitoodete laiemat kättesaadavust ja standardiseeritud tehnilisi liideseid käsitlevad nõuded, võib sellel olla ettevõtjatele nii positiivne kui ka negatiivne majanduslik mõju. Ühelt poolt võib standardiseeritud juurdepääs vähendada uute piletimüügi- ja liikuvusteenuste turule sisenemise kulusid, suurendada konkurentsi piletimüügi turul ning luua ettevõtjatele täiendavaid müügikanaleid ja võimalusi

piletimüügi suurendamiseks. Pikemas vaates võib standardiseerimine vähendada ka veoettevõtjate integratsioonikulusid, kuna sama piletitoote kättesaadavaks tegemiseks ei oleks vaja kasutada eri platvormide puhul erinevaid andmekirjeldusi ja tehnilisi lahendusi. Majanduslik kasu sõltub siiski sellest, millises ulatuses veoettevõtjad otsustavad eri MDMS teenuseosutajatega liidestuda ja oma piletitooteid nende kaudu pakkuda.

Teisalt võib kolmandate osapoolte kaudu müügi osakaalu kasv vähendada veoettevõtja otsest kliendisuhet, suurendada vahendustasudega seotud kulusid ning muuta keerulisemaks hinnastamise, lojaalsusprogrammide, kampaaniate ja kliendiandmete haldamise. Samuti kaasneksid veoettevõtjatele tehniliste liideste arendamise, andmevahetuse, küberturvalisuse ja integratsioonide haldamise kulud. Eelkõige võib standardiseeritud lahendustele üleminek nõuda olemasolevate piletimüügisüsteemide arendamist ja esialgseid investeeringuid. Samas võimaldaks standardite ja tehniliste nõuete piisavalt varajane määratlemine veoettevõtjatel kavandada vajalikud muudatused koos süsteemide tavapäraste arendus- ja uuendustsüklitega ning vähendada seeläbi täiendavate arenduste mõju. Vajaduse korral tuleks nõudeid rakendada etapiviisiliselt ning näha ette piisav üleminekuajad.

5.3 Mõju keskkonnale

Ettepanekuga võib kaasneda kaudne positiivne mõju keskkonnale. Mitmeliigiliste reisivõimaluste parem leitavus ja võrreldavus võib lihtsustada erinevate transpordiliikide kombineerimist ning soodustada säästvamate transpordiliikide kasutamist. Komisjoni hinnangul võib ettepanek seeläbi toetada üleminekut säästvamatele transpordiliikidele ning avaldada positiivset mõju transpordisektori kasvuhoonegaaside ja õhusaasteainete heitele.

Ettepaneku kohaselt peavad MDMS teenuseosutajad kuvama veoettevõtja poolt kättesaadavaks tehtud teavet transporditeenuse kasvuhoonegaaside või CO₂-ekvivalentide kohta. Samuti peab kasutajal olema võimalik järjestada reisivõimalusi heite alusel. Sellise teabe võrreldav kuvamine võib suurendada reisijate teadlikkust erinevate reisivõimaluste keskkonnamõjust ning toetada väiksema heitega transpordivalikute tegemist.

5.4 Mõju sotsiaalvaldkonnale

Ettepanekuga võib kaasneda kaudne positiivne mõju inimeste liikuvusvõimalustele ja reisijate heaolule. Mitmeliigiliste reisivõimaluste läbipaistvam kuvamine ja võrreldavus võib lihtsustada reise planeerimist. Ettepanek võib parandada ka reisijate kui tarbijate olukorda, vähendades läbipaistmatust reisivõimaluste kuvamisel ning teatud veoettevõtjate põhjendamatut eelistamist. Mitmeliigiliste reise puhul on samas oluline, et reisijale oleks selgelt arusaadav, milline ettevõtja vastutab teenuse osutamise ja võimalike häirete korral ning kelle poole tuleb oma õiguste kasutamiseks pöörduda.

Ettepanek ei lahenda kõiki erinevate vedajate ja vahendajate vahelise vastutuse küsimusi, mistõttu sõltub tegelik mõju reisijate õiguste tõhusale kasutamisele ka teistest reisijate õigusi käsitlevatest õigusaktidest. Määruse suurem mõju inimeste liikuvusvõimalustele ja teenuste kättesaadavusele eeldaks, et see looks paremad eeldused eri vedajate ja transpordiliikide teenuste tegelikuks ühendamiseks ja ühest kanalist kättesaadavaks tegemiseks.

6. Vabariigi Valitsuse seisukohad ja nende selgitused

6.1 Eesti toetab määruse eesmärki edendada mitmeliigilisi reisivõimalusi ja piletimüüki. Eesti saab ettepanekut toetada juhul, kui see loob tegelikud eeldused (loetletud II seisukohas) mitmeliigiliste reisivõimaluste arenguks ega tekita liikmesriigile ebaproportsionaalset halduskoormust, sealhulgas kohustust määrata riiklik täitevasutus juhul, kui asjaomaste turuosaliste hulk on piiratud ning tegelik järelevalvevajadus puudub. Samuti peab määruks olema selgelt määratletud määrava asutuse ja riikliku täitevasutuse ülesannete jaotus ning välditud olukorda, kus kattuvate ülesannete täitmiseks tuleb määrata mitu eraldi asutust.

Selgitus: ELi tasandil ühtsete reeglite kehtestamine võib olla põhjendatud, kuna mitmeliigiliste ja piiriüleste reise teenuste digitaalne turg on oma olemuselt piiriülene ning reisijatel esineb jätkuvalt raskusi eri vedajate ja transpordiliikide reisivõimaluste leidmisel, võrdlemisel ja ostmisel. Samuti on põhjendatud eesmärk tagada, et suure turupositsiooniga vahendusteenuse osutajad kohtleksid veoettevõtjaid õiglaselt ning kuvaksid reisivõimalusi läbipaistvalt ja mittediskrimineerivalt.

Ettepanek ei taga siiski praegusel kujul, et selle eesmärgid tegelikult saavutatakse. Määrus reguleerib eelkõige MDMSides juba kättesaadavate piletitoodete kuvamist ning teenuseosutajate ja veoettevõtjate vahel juba sõlmitavate ärilepingute tingimusi. Ettepanek ei kohusta MDMS teenuseosutajat veoettevõtjaga ärilepingut sõlmima ega veoettevõtjat oma piletitooteid MDMS teenuseosutajale kättesaadavaks tegema. Seetõttu ei taga määrus, et reisijale muutuks eri vedajate ja transpordiliikide reisivõimalused senisest rohkem leitavateks ja ostetavateks. Samuti ei taga määrus, et tekiks paremad võimalused uute mitmeliigiliste broneerimis- ja piletimüügiteenuste arenguks. Arengute võimaldamiseks vajalikke tegevusi on kirjeldatud põhjalikumalt järgnevas seisukohas.

Samal ajal kaasnevad määrusega liikmesriikidele uued rakendus- ja järelevalvekohustused. Liikmesriik peab määrama riikliku täitevasutuse, andma sellele vajalikud volitused, tagama piisavad ressursid ja pädevuse ning osalema liikmesriikide täitevasutuste koostöövõrgustikus. Eestis on teadaolevalt üks määruse kohaldamisalasse kuuluv MDMS teenuseosutaja ning ükski olemasolev amet ei täida terviklikult määruks kavandatud järelevalveülesandeid. Seetõttu võib määruse rakendamine kaasa tuua seadusandlikke muudatusi ja täiendavat haldus- ning ressursikulu olukorras, kus Eestis on üks järelevalvatav turuosaline.

Eesti hinnangul peaks määrus võimaldama teha erandi riikliku täitevasutuse määramise kohustusest juhul, kui liikmesriigis ei tegutse ühtegi määruse kohaldamisalasse kuuluvat MDMS teenuseosutajat ning sellest tulenevalt puudub tegelik järelevalvevajadus. Sellises olukorras ei ole põhjendatud nõuda liikmesriigilt püsiva järelevalvevõimekuse loomist. Täitevasutuse määramise kohustus peaks tekkima siis, kui liikmesriigis tekivad määruse kohaldamisalasse kuuluvad teenuseosutajad ja nendega koos tegelik järelevalvevajadus.

Lisaks ei ole ettepanekus piisavalt selgelt määratletud määrava asutuse (inglise keeles *designating authority*) ja riikliku täitevasutuse (inglise keeles *national enforcement body*) omavaheline suhe. Artiklis 4 kasutatakse märkimisväärse turuosaga MDMS teenuseosutaja määramise menetluses määrava asutuse mõistet, samas kuulub artikli 13 kohaselt vastavate

määramisotsuste tegemine riikliku täitevasutuse ülesannete hulka. Seetõttu tuleks määruks üheselt täpsustada, kas tegemist võib olla sama asutusega ning kuidas nende ülesanded omavahel suhestuvad. Eesti peab põhjendatuks lahendust, mille kohaselt võib sama asutus täita mõlemat rolli, kui määruks sätestatud sõltumatuse ja muud nõuded on täidetud. See väldiks paralleelsete pädevuste ja põhjendamatu täiendava halduskoormuse tekkimist.

Eesti hinnangul peab ELi tasandi sekkumisest saadav kasu olema vastavuses ettevõtjatele ja liikmesriikidele tekkiva koormusega. Kui määruks luuakse uus järelevalveraamistik, peab see samal ajal andma piisava panuse mitmeliigilise piletituru tegeliku arengusse. Samuti peab liikmesriigile tekkiv järelevalvekoormus olema seotud tegeliku järelevalvevajadusega. Järelevalveraamistiku ülesehitus peab olema selge, lihtne ning vältima põhjendamatu ülesannete dubleerimist eri asutuste vahel.

6.2 Eesti peab oluliseks, et määruks looks võimalused piletitoodete tegelikuks kättesaadavuseks ning uute ja innovaatiliste mitmeliigiliste liikuvusteenuste arenguks. Selleks toetame eri transpordiliikide ühtsete andmestandardite, andmemudelite ja tehniliste liideste kasutuselevõttu, mis lihtsustaksid piletitoodete ja nende müügiks vajaliku teabe vahetamist veoettevõtjate ja MDMS teenuseosutajate vahel ning võimaldaksid veoettevõtjatel teha oma piletitooted lihtsamalt kättesaadavaks erinevate MDMS teenuseosutajate kaudu, sealhulgas piiriüleselt.

Selgitus: Ettepanekukohane neutraalse kuvamise nõue saab parandada reisijale pakutava teabe läbipaistvust üksnes nende piletitoodete puhul, millele MDMS teenuseosutajal juba on juurdepääs. Kui uuel teenuseosutajal puudub võimalus saada veoettevõtja piletitoodetele ja nende müügiks vajalikule teabele juurdepääsu, ei kõrvalda neutraalse kuvamise nõue olulist turule sisenemise tõket. Seetõttu on Eesti hinnangul oluline, et määruks looks paremad tehnilised eeldused piletitoodete ja nende müügiks vajaliku teabe laiemaks kättesaadavuseks.

Mitmeliigiliste reisiteenuste tegeliku arengu toetamiseks tuleks luua võimalused piletitoodete, nende hindade ja saadavuse ning piletitoodete broneerimiseks ja müügiks vajaliku teabe koostalitlusvõimeliseks vahetamiseks. Piletitoodete andmed ja nende müügiks vajalik teave pärinevad eelkõige veoettevõtjalt, mistõttu on oluline, et veoettevõtjad saaksid teha selle teabe MDMS teenuseosutajatele kättesaadavaks ühtsetel alustel. Ühtsete tehniliste standardite, andmemudelite ja liideste kasutamine vähendaks vajadust luua iga veoettevõtja ja MDMS teenuseosutaja vahel erilahendusi, alandaks uute teenuste turule sisenemise kulusid ning parandaks eri transpordiliikide süsteemide koostalitlusvõimet. ELi-üleste ühtsete standardite kasutamine vähendaks ka veoettevõtjate vajadust kohandada piletitoodete andmeid ja tehnilisi lahendusi iga teenuseosutaja nõuetele eraldi ning võimaldaks samu piletitooted lihtsamini pakkuda erinevate MDMS teenuseosutajate kaudu nii riigisiselt kui ka piiriüleselt. Ühtsete standardite kasutamine võimaldaks seega ühelt poolt vähendada veoettevõtjate liidestumis- ja arenduskulusid ning teiselt poolt lihtsustada MDMS teenuseosutajate juurdepääsu eri veoettevõtjate piletitoodete müügiks vajalikule teabele.

Standardiseeritud andmevahetus loob siiski üksnes tehnilise eelduse piletitoodete laiemaks kättesaadavuseks. Ühtsete andmestandardite, andmemudelite ja tehniliste liideste eesmärk peaks olema muuta veoettevõtjatele oma piletitoodete eri müügikanalites kättesaadavaks tegemine võimalikult lihtsaks ning vähendada vajadust töötada iga MDMS teenuseosutajaga

liidestumiseks välja eraldiseisev tehniline lahendus. See võib suurendada veoettevõtjate valmisolekut pakkuda oma piletitooteid erinevate MDMS teenuseosutajate kaudu ning luua paremad eeldused uute mitmeliigiliste ja piiriüleste piletimüügiteenuste arenguks. Sellega luuakse võimalus liidestuda erinevate teenuseosutajatega lihtsamalt ja väiksemate täiendavate arendustega.

Sarnast eesmärki toetab ka komisjon määruse ettepanek (2023) 443¹⁴, mis käsitleb rongipiletite ja- reise müüki ning mille eesmärk on muu hulgas parandada rongipiletite ja reisieabe kättesaadavust sõltumatutele piletimüüjatele ja mitmeliigiliste liikuvusteenuste osutajale. Selline juurdepääs võib suurendada konkurentsi piletimüügi turul, parandada reisijate valikuvõimalusi ning toetada rahvusvaheliste ja mitut vedajat hõlmavate reise müüki. Eesti peab oluliseks, et rongipiletite müüki ja mitmeliigilisi piletimüügiteenuseid käsitlevad regulatsioonid oleksid omavahel kooskõlas ning nendes sätestatud piletitoodetele juurdepääsu põhimõtted ei oleks omavahel vastuolus.

Eesti seisukoha eesmärk ei ole selles etapis kehtestada veoettevõtjatele üldist kohustust teha oma piletitooted kõigile MDMS teenuseosutajatele müügiks või vahendamiseks kättesaadavaks. Oluline on luua ELi tasandil ühtsed tehnilised lähtekohad, mille alusel oleks võimalik piletitoodete ja nende müügiks vajaliku teabe vahetamine eri süsteemide vahel ning mida veoettevõtjad saaksid arvestada oma piletimüügisüsteemide arendamisel ja uuendamisel. See annaks veoettevõtjatele suurema kindluse ja tehnilise selguse tulevaste investeeringute kavandamisel ning vähendaks riski, et juba tehtud arendusi tuleb hiljem uute nõuete tõttu ümber teha.

Ühiste andmestandardite, andmemudelite ja tehniliste liidete võimalikult varajane määratlemine annaks veoettevõtjatele selgema teadmise sellest, milliste tehniliste lahendustega tuleb arvestada. See võimaldaks veoettevõtjatel võtta koostalitlusvõime nõudeid arvesse juba uute piletimüügisüsteemide hankimisel, olemasolevate süsteemide uuendamisel või muude kavandatud IT-arenduste tegemisel. Nii oleks võimalik vajalikud tehnilised lahendused kasutusele võtta järk-järgult koos süsteemide tavapärase arendamisega ning vältida hilisemaid eraldiseisvaid ja kulukaid ümberarendusi.

Ühiste tehniliste nõuete eesmärk oleks luua valmisolek ja tehniline võimekus piletitoodete laiemaks kättesaadavaks tegemiseks ning lihtsustada tulevikus eri piletimüügi- ja liikuvusteenustega liidestumist. Samuti peab veoettevõtjatele jääma piisav võimalus kujundada oma müügikanaleid ja ärimudeleid ning otsustada, milliste kanalite kaudu ja millistel ärilistel tingimustel oma piletitooteid pakkuda. Nõuete kujundamisel tuleks seetõttu tagada piisav üleminekuaeg ning võimalus arvestada veoettevõtjate olemasolevate süsteemide arendustükkide, tehnilist valmisolekut ja kavandatud investeeringuid.

¹⁴ Euroopa Komisjon. Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, mis käsitleb raudteetaristu läbilaskevõime kasutamist ühtses Euroopa raudteepiirkonnas ning millega muudetakse direktiivi 2012/34/EL ja tunnistatakse kehtetuks määrus (EL) nr 913/2010. – [EUR-Lex - 52023PC0443 - ET - EUR-Lex](#).

6.3 Eesti peab oluliseks, et täitevasutuse poolt kaebuste lahendamine sobitud Eesti õiguskorraga.

Selgitus: Ettepaneku artikli 12 kohaselt määrab liikmesriik täitevasutuse, kes vastutab määruse täitmise eest. Täitevasutuse ülesanneteks on artikli 13 kohaselt muuhulgas teadlikkuse suurendamine määruses sätestatud õiguste ja kohustuste osas, märkimisväärset turuosa omavate MDMS teenuseosutajate nimetamine, järelevalve teostamine määruse järgimise üle, meetmete võtmine, et tagada määruse nõuetekohane rakendamine, väidetavate rikkumiste kohta esitatud kaebuste menetlemine, määruse rikkumise korral karistuste määramine ning koostöö tegemine teiste liikmesriikide täitevasutuste ja komisjoniga.

Eesti hinnangul on oluline, et täitevasutuse poolt artikli 13 lõike 1 punkti d mõttes kaebuste lahendamine sobitud Eesti õiguskorraga. Ettepaneku artiklis 14 on käsitletud täitevasutuse poolt kaebuste menetlemist. Kaebuse esitamine täitevasutusele on määruse kohaselt võimaldatud MDMS teenuseosutajatele, ärikasutajatele¹⁵ ning veoettevõtjatele määruse rikkumise kohta või kui nad leiavad, et neid on koheldud ebaõiglaselt, diskrimineeritud või muul viisil kahjustatud. Samuti on kaebuste esitamine võimaldatud ühistranspordiametitele, kes leiavad, et MDMS teenuseosutaja on rikkunud oma artiklist 10 tulenevalt ühistranspordiametiga andmete jagamise kohustust. Tarbijate poolt kaebuste esitamist ettepanekus reguleeritud ei ole.

Ettepaneku artikli 14 lõikes 7 on sätestatud, et riiklik täitevasutus keeldub kaebust menetlemast muu hulgas, kui liikmesriigi kohtus on taotletud tõhusat õiguskaitsevahendit (inglise keeles *remedy*). Õiguskaitsevahend on eelkõige tsiviilõiguslik lepingust või seadusest tulenev võimalus negatiivse tagajärje kõrvaldamiseks või ära hoidmiseks. Seega artikli 14 lõikest 7 nähtub, et täitevasutuse poolt kaebuse menetlemine võib olla alternatiiv kohtumenetlusele tsiviilvaidluste korral.

Vastavalt PS §-le 146 ei saa Eesti aga toetada kohtuväliste organite pädevuse laiendamist nii, et need hakkaksid tegema kohtu asemel mingis valdkonnas siduvaid otsuseid tsiviilvaidluste lahendamise kohta. PS § 146 esimese lause kohaselt mõistab õigust ainult kohus. Põhiseaduse juriidilise ekspertiisi komisjoni lõpparuande¹⁶ kohaselt on õigusemõistmine materiaalses mõttes õigusnormide rakendamise kaudu lõplikult siduvate otsuste langetamine seadusega reguleeritud menetluse käigus erapooletu riikliku organi poolt. Tsiviilasjade kohtuväliste vaidluste lahendamise põhiseaduspärasuse analüüsi kohaselt on kohtuvälistes tsiviilvaidlustes siduvaid otsuseid tegevate organite pädevuse põhiseaduspärasus kaheldav. Samuti tuleks analüüsi kohaselt sellist pädevuse laiendamist vältida. Eeltoodule tuginedes olenemata sellest, milline amet määratakse täitevasutuseks, ei saa Eesti toetada täitevasutuse pädevuste laiendamist nii, et need sisaldavad tsiviilvaidluste osas kohtu asemel siduvate otsuste tegemist.

Täitevasutuse poolt kaebuste menetlemise osas esineb ka küsimus selle praktilise väärtuse kohta vaidluste lahendamise kontekstis. Nii MDMS teenuseosutajate ja veoettevõtjate kui ka

¹⁵ Ärikasutaja on füüsiline või juriidiline isik, kes tegutseb äri- või kutsetegevuse raames, kasutades B2B MDMS teenust, sh tellimuse kaudu kõnealuse MDMS teenuseosutajaga sõlmitud ärilepingu alusel, et reserveerida kliendi nimel veoauto. Tegemist on näiteks reisibüroode ja reisikorraldajatega.

¹⁶ Justiits- ja Digiministeerium. Eesti Vabariigi põhiseaduse juriidilise ekspertiisi komisjoni lõpparuanne: Põhiseaduse 13. peatükk „Kohus“. – <https://www.justdigi.ee/sites/default/files/documents/2021-10/P%C3%B5hiseaduse%2013.%20peat%C3%BCkk%2C%20Kohus.pdf>.

B2B MDMS teenuseosutajate ja ärikasutajate vahelised suhted on reguleeritud lepingutega. Tavapäraselt hõlmavad sellised lepingud ka õiguskaitsevahendeid ning vaidluste lahendamist, muu hulgas ka, millise riigi asutuse poole vaidluste lahendamiseks pöörduda tuleb. See tähendab, et vaidluste tekkimise korral on tõenäolisem, et lepingupooled pöörduvad kokkulepitud vaidluste lahendamise instantsi poole.

Järelevalve osas teeb Eestis Konkurentsiamet juba riiklikku järelevalvet muuhulgas konkurentsi, raudtee ja sadama valdkondades. Justiitsministri 19. augusti 2015 määruse nr 27 „Konkurentsiameti põhimäärus“ § 6 lõigete 1 ja 2 kohaselt täidab Konkurentsiamet ülesandeid konkurentsivaldkonnas, aga tegeleb ka sadamate osas kaebuste lahendamisega, samuti ka raudtee osas tegevuslubade väljastamise, konkurentsiolukorra jälgimise ning ebaõiglase kohtlemise kõrvaldamisega. Eeltoodule tuginedes on vähemalt osaliselt täitevasutuse ülesanded teiste asutuste poolt juba täidetud ning puudub vajadus selleks täiendava asutuse määramiseks.

6.4 Eesti toetab reisivõimaluste läbipaistvat ja mittediskrimineerivat kuvamist, kuid peab oluliseks säilitada MDMS teenuseosutajatele võimalus kasutada tasulist esiletõstmist ja muid õiguspäraseid ärimudeleid. Tasuliselt esile tõstetud sisu peab olema kasutajale selgelt ja üheselt eristatav ning selle kuvamine ei tohi olla eksitav.

Selgitus: Reisijal peab olema võimalik aru saada, milliste kriteeriumide alusel reisivõimalusi järjestatakse ning kas konkreetne pakkumine on esile tõstetud selle omaduste või veoettevõtjaga sõlmitud tasulise kokkuleppe tõttu. Läbipaistvus aitab vältida olukorda, kus reisija peab tasuliselt esile tõstetud pakkumist objektiivse võrdluse tulemusel parimaks pakkumiseks.

Samas on tasuline esiletõstmine digitaalsete vahendusteenuste tavapärane ärimudeli osa ning selle põhjendamatult piiramine võib vähendada ettevõtjate võimalusi teenuse arendamiseks ja tulu teenimiseks. Määruse eesmärki on võimalik saavutada vähem piiravate vahenditega, eelkõige nõudes tasulise sisu selget tähistamist ning tagades kasutajale võimaluse eristada tasulisi tulemusi neutraalselt järjestatud reisivõimalustest. Reguleerimine peaks keskenduma läbipaistvusele ja kasutaja eksitamise vältimisele, mitte põhjendamatult piirama õiguspäraseid ärimudeleid.

6.5 Eesti peab oluliseks, et MDMS teenuseosutajatele seatavad andmete jagamise kohustused oleksid selgelt piiritletud, eesmärgipärased ja proportsionaalsed ning tagaksid ärisaladuse ja konkurentsitudliku teabe kaitse. Avalikule sektorile andmete esitamise kohustus peab piirduma põhjendatud vajaduse ja teenuseosutaja valduses juba olemasolevate andmetega ning vältima põhjendamatut halduskoormust.

Selgitus: Ettepanek näeb ette nii turundus-, broneerimis- ja müügiandmete jagamist kui ka võimalust nõuda MDMS teenuseosutajatelt reisijate mahu kohta koondatud ja anonüümitud andmeid avaliku transpordi ja säästva liikuvuse poliitika kujundamiseks. Selliste andmete kasutamine võib anda avalikule sektorile täiendavat teavet transpordisüsteemi planeerimiseks, kuid andmete esitamise kohustus peab olema proportsionaalne saavutatava eesmärgiga.

Eelkõige peab olema selge, milliseid andmeid, millistel eesmärkidel ja kui sageli võib nõuda ning kuidas hüvitatakse nende esitamisega kaasnevad mõistlikud kulud. Väiksematel turgudel

võib ka koondatud andmetest olla teatud juhtudel võimalik tuletada äriselt tundlikku teavet, mistõttu tuleb tagada piisav ärisaladuse ja konkurentsitudliku teabe kaitse.

Avalikule sektorile andmete jagamist käsitlevate sätete kujundamisel tuleb arvestada ka liikmesriikide avalikku teavet käsitleva õigusega. Eestis muutub avalikku ülesannet täites asutuse valdusesse saadud teave üldjuhul avalikuks teabeks ning sellele juurdepääsu piiramine peab olema seaduses sätestatud, põhjendatud ja proportsionaalne. Seetõttu peavad määruses sätestatud andmete kasutamise ja avaldamise piirangud olema selged ning liikmesriikide õiguskorraga rakendatavad.

Eesti toetab üksnes selliseid MDMS teenuseosutajatele seatavaid andmete jagamise kohustusi, mis on selgelt piiritletud, eesmärgipärased ja proportsionaalsed ning tagavad ärisaladuse ja konkurentsitudliku teabe kaitse. Avalikule sektorile andmete esitamise kohustus peab piirduma põhjendatud vajaduse ja teenuseosutaja valduses juba olemasolevate andmetega ning vältima põhjendamatut halduskoormust.

6.6 Eesti peab oluliseks, et mitmeliigilise reisi broneerimisel oleks reisijale enne ostu tegemist selgelt ja arusaadavalt teada, millised ettevõtjad vastutavad reisi erinevate osade eest ning kelle poole tuleb teenuse häire või osutamata jäämise korral pöörduda.

Selgitus: Mitmeliigilise reisi ostmise lihtsustamine võib suurendada selliste reiside kasutamist, kuid mitme veoettevõtja ja vahendaja osalemisel võib reisija jaoks muutuda keerulisemaks aru saada, kes vastutab hilinemise, tühistamise või muu teenuse häire korral. Reisija ei peaks oma õiguste kasutamiseks ise välja selgitama veoettevõtjate ja MDMS teenuseosutaja omavahelist vastutuse jaotust.

Seetõttu peab broneerimisprotsessis olema reisijale selgelt esitatud, kas ja millises ulatuses vastutab konkreetne veoettevõtja või MDMS teenuseosutaja ning milline on reisija jaoks asjakohane kontaktpunkt. Selline läbipaistvus suurendab õigusselgust ja võimaldab reisijal oma õigusi praktikas tõhusamalt kasutada. Määruses tuleks vajaduse korral täpsustada selle suhe teiste reisijate õigusi reguleerivate ELi õigusaktidega või teha neile selge viide, et vältida kattuva või vastuolulise vastutusraamistiku tekkimist.

6.7 Eesti peab oluliseks, et mitmeliigilise reisi broneerimisel oleks reisijale kättesaadav terviklik ja ajakohane teave kogu reisi ligipääsetavuse kohta, sealhulgas puudega ja piiratud liikumisvõimega inimestele vajalike teenuste, abiteenuste, taristu ning võimalike piirangute kohta.

Selgitus: Ettepanekus on reisivõimaluste järjestamise ühe kriteeriumina ette nähtud teenuse ligipääsetavus puudega ja piiratud liikumisvõimega inimestele. Samas ei näe ettepanek piisavalt selgelt ette, milline ligipääsetavust puudutav teave peab olema MDMS teenuseosutajale kättesaadav ja reisijale kuvatud. Mitmeliigilise reisi puhul on oluline, et reisija saaks juba enne pileti ostmist hinnata kogu reisi sobivust oma vajadustele, sealhulgas peatuste, jaamade ja ümberistumiskohtade ligipääsetavust, abiteenuste olemasolu ning võimalikke piiranguid. Üksiku reisiosa ligipääsetavus ei pruugi tagada kogu mitmeliigilise reisi läbitavust. Seetõttu peaks reisijale olema kättesaadav terviklik ja ajakohane teave kogu reisi ligipääsetavuse kohta.

Sellise teabe parem kättesaadavus võib suurendada puudega ja piiratud liikumisvõimega inimeste võimalusi iseseisvalt reise planeerida ja kasutada mitmeliigilisi transporditeenuseid. Samas võivad täiendavad nõuded kaasa tuua veoettevõtjatele ning MDMS teenuseosutajatele vajaduse koguda ja edastada ligipääsetavust käsitlevaid andmeid ning teha selleks vajalikke IT-arendusi. Nõuete mõju sõltub muu hulgas sellest, millised ligipääsetavust käsitlevad andmed on asjaomastel osapooltel juba olemas, millisel kujul neid kogutakse ning kui suures ulatuses oleks vaja uusi andmeid luua või olemasolevaid andmeid täiendada. Seetõttu tuleb nõuete kujundamisel arvestada olemasolevate andmete ja infosüsteemidega ning tagada, et andmete esitamise kohustuse ulatus vastaks tegelikule vajadusele ega tooks kaasa põhjendamatut haldus- või arenduskoormust.

7. Arvamuse saamine ja kooskõlastamine

Eesti seisukohad on kooskõlastatud Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumiga, Justiits- ja Digiministeeriumiga ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumiga. Seisukohtade koostamisse kaasatud huvigruppide nimekirja ja neilt saadud sisendi leiab lisadest 3 ja 4.