

Pakettreisidirektiivi mõju ja alternatiivsete tagatissüsteemide rakendatavuse uuring

LÕPPARUANNE

15.12.2015

Sisukord

Sisukord	2
Mõisted ja lühendid	4
Executive Summary	6
1. Sissejuhatus	14
1.1 Uuringu taust	14
1.2 Ülevaade uuringu läbiviimisest	15
1.2.1 Eesmärk ja uurimisküsimused	15
1.2.2 Metoodika	15
1.2.3 Piirangud ja eeldused	18
2. Direktiiviga kaasnevad muudatused	21
2.1 Tagatisega kaetud reisieenused	21
2.2 Tagatiskohustuse tekkimine	22
3. Reisieenuste hetkeolukorra ülevaade	24
3.1 Üldised trendid turismisektoris	24
3.2 Reisieenuste tarbimine	26
3.3 Reisieenuste pakkumine	30
3.3.1 Reisieenuseid osutavad ettevõtted	30
3.3.2 Turu kontsentratsioon	36
3.4 Pakettreiside müük	38
4. Tagatise kättesaadavuse analüüs	41
4.1 Tagatise pakkujad	41
4.3 Tagatise nõudlus	48
4.4 Tagatise kättesaadavus	49
5. Välisriikide kogemused tagatiskohustuse rakendamisel	52
5.1 Holland - vabatahtlik erafond	52
5.1.1 Seaduslik taust	53
5.1.2 Tagatise rakendumine	53
5.1.3 Fondi toimimine	54
5.1.4 Järelevalve	57
5.1.5 Tagatissüsteemi eelised ja puudused	58
5.2 Taani - kohustuslik tagatistfond	61
5.2.1 Seaduslik taust	61
5.2.2 Tagatise rakendumine	63
5.2.3 Fondi toimimine	64
5.2.4 Järelevalve	69
5.2.5 Tagatissüsteemi eelised ja puudused	69
5.3 Saksamaa - individuaalne reisijapõhine tagatissüsteem	72
5.3.1 Seaduslik taust	72
5.3.2 Tagatise pakkumine	73
5.3.3 Reisiettevõtja tagatiskinnituse väljastamine	74

5.3.4	Tagatise rakendumine	76
5.3.5	Tagatiskohustuse täitmise järelevalve.....	77
5.3.6	Tagatissüsteemi eelised ja puudused	77
6.	Tagatise alternatiivsed rakendussüsteemid	79
6.1	Alternatiiv 1: individuaalne tagatissüsteem	79
6.2	Alternatiiv 2: kohustuslik tagatistfond	88
6.3	Alternatiiv 3: kombineeritud süsteem (tagatistfond või individuaalne tagatis).....	100
6.4	Alternatiiv 4: individuaalne reisijapõhine tagatissüsteem	106
7.	Pakettreisidirektiivi majandusliku mõju analüüs	111
7.1	Analüüsi eeldused	111
7.2	Regulatsioonimuudatuse mõju olemasolevale süsteemile	116
7.3	Alternatiivsete süsteemide mõju võrdlus	117
7.4	Agentide tagatiskohustusest vabastamise analüüs	125
8.	Kokkuvõte	127
8.1	Uuringu eesmärgid ja ulatus.....	127
8.2	Reisiteenuste hetkeolukord Eestis.....	128
8.3	Tagatise alternatiivsed rakendussüsteemid	129
Lisad		134
Lisa 1: Reisiettevõtjate ankeet.....		134
Lisa 2: Majutuse ja sõitjateveoga tegelevate ettevõtjate ankeet		141

Mõisted ja lühendid

EL	Euroopa Liit
EMTAK	Eesti majanduse tegevusalade klassifikaator
FTE	Täistööajaga ametikoha ekvivalent (ing k. <i>full-time equivalent</i>)
LTA	seotud reisikorraldusteenused (ing k. <i>linked travel arrangements</i>)
MTR	majandustegevuse register
PRAM	pakettreiside kogumüügi aruandemoodul
TKA	Tarbijakaitseamet
ANVR	Hollandi reisiettevõtjate liit (hollandi k. <i>Algemene Nederlandse Vereniging van Reisondernemingen</i>)
SGR	Hollandi reisihüvitisfond (hollandi k. <i>Stichting Garantiefonds Reisgelden</i>)
DRF	Taani reisiettevõtjate liit (taani k. <i>Danmarks Rejsebureau Forening</i>)
GewO	Saksamaa majandustegevuse seadus (saksa k. <i>Gewerbeordnung</i>)
BGB	Saksamaa tsiviilseadustik (saksa k. <i>Bürgerliches Gesetzbuch</i>)

Pakettreis (hetkel kehtiva turismiseaduse tähenduses)	reisikorraldaja poolt ühtse hinna eest pakutav, eelnevalt kindlaks määratud ja vähemalt 24 h jooksul osutatav vähemalt kahe järgmise reisiteenususe kogum: 1) sõitjateveoteenus; 2) majutusteenus; 3) muu reisiteenus, mis ei ole sõitjateveo- või majutusteenuse kõrvalteenus ja mis moodustab reisiteenususte kogumist olulise osa. Pakettreis on ka reisiteenususte kogum, mida osutatakse vähem kui 24 tunni jooksul, kuid mis sisaldab majutusteenust (turismiseaduse § 7)
Pakettreis (uue pakettreiside ja seotud reisikorraldusteenuste direktiivi tähenduses)	sama reisi jaoks ostetud vähemalt kahe eri liiki reisiteenususe kogum, mille ostmiseks on sõlmitud kas üks ühtne leping või individuaalsed lepingud erinevate teenusepakkujatega. Uue direktiivi kohaselt kuuluvad pakettreisi mõiste alla lisaks traditsioonilistele valmispakettidele ka nn dünaamiliselt kokkupandud paketid. Vt täpsemalt ptk 2.1
Reisiettevõtte	reisibürood või reisikorraldajad turismiseaduse § 5 tähenduses
Reisikorraldaja	reisiettevõtja, kes koostab pakettreise ja pakub neid müügiks või müüb ise või teise reisiettevõtja kaudu (turismiseaduse § 5)
Reisibüroo	reisiettevõtja, kes pakub müügiks või müüb reisikorraldaja koostatud pakettreise (turismiseaduse § 5)
Reisiteenus	reisiteenususteks loetakse sõitjatevedu (v.a taksoteenus), viisateenusuid, reisimisega seotud kindlustusteenuseid, majutusteenust, toitlustusteenust, taastusraviteenust, konverentsiteenust, giiditeenust, giid-tõlgiteenust, reisisaatjateenust, meelelahutus-teenuse vahendamist, transpordivahendi renti (turismiseaduse §3)

Reisiteenust osutav ettevõtte	reisiettevõtted, majutusettevõtted ja sõitjateveo teenust osutavad ettevõtted (käesoleva uuringu tähenduses)
Mikroettevõtte	ettevõtte kuni 10 töötajaga ning aastase käibe ja/või bilansimahuga kuni 2 miljonit €
Väikeettevõtte	ettevõtte kuni 50 töötajaga, aastase käibe ja/või bilansimahuga kuni 10 miljonit €
Keskmise suurusega ettevõtte	ettevõtte kuni 250 töötajaga, aastase käibega kuni 50 miljonit € ja/või bilansimahuga kuni 43 miljonit €
Suurettevõtte	ettevõtte 250 või rohkema töötajaga, aastase käibega 50 miljonit € või rohkem ja/või bilansimahuga 43 miljonit € või rohkem

Executive Summary

Objective and scope of the study

On 27 October 2015 the European Parliament adopted a new directive on package travel and linked travel arrangements, replacing the previous EU directive on package travel, package holidays and package tours (90/314/EEC). The new directive on package travel and linked travel arrangements (hereinafter the PTD) entails a substantial extension of the guarantee obligations, which includes the broadening of the definition of 'package travel' (guarantee obligations imposed on accommodation establishments and passenger carriers) as well as the extension of the guarantee obligations to linked travel arrangements (hereinafter LTAs).

Enterprise Estonia contracted Ernst & Young Baltic AS to carry out an **economic impact assessment of the Package Travel Directive and a feasibility study of the relevant alternative guarantee systems**. Our aim was to determine the guarantee system that would best fit Estonia and place a minimum burden on businesses when it comes to meeting their obligations under the PTD. This is required for successful harmonization of the directive and development of an optimum guarantee system for Estonia, including drafting the relevant regulations.

Our work was aimed at answering the following questions:

- ▶ What is the current situation on the Estonian travel services market, including the volume of different travel services, number of packages sold, guarantee coverage, availability and cost of guarantees and prepayments policy?
- ▶ What are the alternatives to Estonia's existing guarantee system, which would ensure the objectives of the new directive are met? How can the existing Estonian system be improved?
- ▶ What would be the economic impact of these alternatives on Estonian travel undertakings on both small (cost of meeting the obligations) and large scales (will the undertakings continue their operations or drop out of the competition)? What are the advantages and disadvantages of the respective alternatives to travel undertakings, consumers and the state?

The study was conducted between August to November 2015. The executive committee of the study comprised the contracting authority and representatives of the Estonian Ministry of Economic Affairs and Communication.

First, an overview was prepared of the current situation on the travel services market, the volume of packages sold, and the providers and amounts of guarantees, using data from state registers and public data sources. The information for the preparation of the overview included data on the business activities of companies providing travel services available from the Estonian commercial register and data on the volume and providers of guarantees retrieved from the register of economic activities. Regular reports on the total sales of packages submitted by travel undertakings to the Consumer Protection Board were used to prepare an overview of the sales of packages. Data from Statistics Estonia and Eesti Pank was also used as background information for the overview of the travel services market.

In addition, 17 semi-structured interviews were held with the representatives of travel undertakings, accommodation establishments, passenger carriers, providers of guarantees (insurance companies and credit institutions) and relevant regulatory authorities. Interviews with sector representatives were conducted with the purpose of gathering background information in order to get an overview of the present functioning of the tourism sector and the directive's potential impact on companies. Providers of guarantees were asked questions about the current

situation on the guarantees market. An online survey was also carried out among travel undertakings, accommodation establishments and passenger carriers to complement the interviews with a set of quantitative information. Practices of other countries were analyzed to identify potential guarantee system alternatives. The guarantee systems of the Netherlands, Denmark and Germany were studied.

The collected information was used to formulate four potential guarantee system alternatives and assess their economic impact. A workshop including representatives from the relevant sector, regulatory authorities and providers of guarantees was organized to validate the results.

Travel services in Estonia

The travel preferences of Estonians have changed considerably over the course of the last couple of years, including a marked decrease in the market share of packages. In 2014, Estonian residents made over 2.7 million outbound overnight trips. While in 2006 packages bought from travel undertakings accounted for 24% of all outbound overnight trips, by 2014 this had fallen to just 14%. The share of individual travel services purchased from travel undertakings has increased slightly, however, the most dramatic change in the consumption of travel services has definitely been the dramatic increase in the amount of people making their own travel arrangements (from 18% in 2006 to 63% in 2014) related to greater Internet penetration and availability of user-friendly booking systems.

Market overview of travel services

According to the Estonian commercial register, there were 530 active companies (i.e., those generating a sales revenue) in Estonia in 2013 who had listed travel agency, tour operator and other reservation service and related activities as their principal or secondary activity. Broadening of consumer protection and the definition of 'package travel' in the new directive means the changes will not only have an impact on travel undertakings but also on accommodation establishments and passenger carriers. This translates into 1,134 accommodation establishments and 510 passenger carriers added to the potential list of active companies to be governed by the new directive.

EY has estimated the total FY 2013 sales revenue of the providers of tourist services (travel undertakings, accommodation establishments and passenger carriers) to be at around €1,094 million, including the sales revenues of passenger carriers €490 million (45%), travel undertakings €424 million (39%) and accommodation establishments €181 million (17%).

The survey conducted among companies showed that the second most common type of company to provide the so-called packaged travel services (i.e., offer combinations of individual travel services or LTAs or direct customers in a targeted manner to other companies) besides travel undertakings are accommodation establishments. Ca 20% of the current market volume of travel undertakings (of which 5% is the sales of packages to legal persons without valid framework agreements) plus 12% of the market volume of accommodation establishments and passenger carriers will be subject to additional guarantee requirements. Accommodation establishments will account for the bulk of it, as the sale of packages and LTAs are mostly marginal services for passenger carriers.

According to the survey, currently only a handful of companies are offering LTAs and directing customers in a targeted manner to other companies (two respondents, a total of 1.5% of the combined sales revenue of all respondents), so no broader generalizations can be made with respect to these service segments. The same is true about the provision of LTAs in the accommodation and passenger transportation sectors where the survey results indicated to be only a couple of providers of the named services (also only two respondents, 2.4% of the combined sales revenue of all respondents). Directing customers in a targeted manner to other companies,

however, seems to be rather more popular: ca 19% of all passenger transportation and accommodation providers (including 23% of accommodation establishments), but in terms of market volume it still accounts for only 3% of their combined sales revenue.

Sales and guarantees of packages

According to the Consumer Protection Board, packages in the total amount of ca €131 million were sold in Estonia in 2014. The average sale of packages per travel undertaking was €0.5 million (median €81,000). Approximately three fourths of the total volume of packages was sold by 20 companies with the largest packages turnover and the top four companies in terms of turnover made up 48% of the packages market. According to the Consumer Protection Board, a total of 275 companies sold packages in 2014. This leads to the conclusion that the total sale of packages in most of these companies is rather small.

The register of economic activities states the number of valid contracts (as at 20 October 2015) concluded to secure and guarantee packages to be 286 with a total volume of €19.75 million and average guaranteed cover of €69,055. A total of 396 companies were registered as travel undertakings in the register of economic activities, around 35% of whom did not have a valid guarantee contract. The Tourism Act does not require travel undertakings to have guarantees if they are not active in the areas of activity specified in the Act where a guarantee is required. About a third of the companies have guarantees in the exact amount of €13,000, which totals 9% of the market volume. Only five travel undertakings operating in Estonia have guarantees exceeding million euros but they account for 51% of the market volume.

Availability and terms of guarantees

According to the register of economic activities, the number of companies providing guarantees as at 20 October 2015 was 18: eight insurance companies and ten credit institutions (including foreign insurance companies). Eight of the companies providing guarantees have only one valid guarantee or insurance contract.

In terms of the volume of guarantees, the packages guarantee market is divided quite equally between insurance companies and credit institutions, both slightly under €10 million (see table 10). However, insurance companies have twice as many valid guarantee insurance contracts. This means that guarantees provided by insurance companies are generally smaller (below €50,000) than those provided by credit institutions.

The terms and conditions of the guarantees provided by credit institutions and insurance companies depend on the travel undertaking's risk assessment, including a thorough analysis of the company's operating history, economic situation, business reputation of its owners, amount of the guarantee and, if necessary, also the details (e.g. cost and countries of destination) of the packages offered by the respective travel undertaking. If the risks associated with the provision of the guarantee are assessed to be high, the company may be asked to provide a supplementary security either in the form of personal surety (in the case of smaller guarantee covers), deposit (preferred by banks) or real estate (preferred by certain insurance companies). The amount of the required supplementary security may vary from 50% to 118% of the amount of the guarantee.

The pricing and premium of the guarantee are not dependent on the guaranteed amount but on the company's risk assessment: the annual guarantee insurance premium is 3-8% of the amount of the guarantee in the case of insurance companies and 1.5-3% in the case of credit institutions (also depending on the supplementary security).

Alternative guarantee systems

The packages guarantee system currently applicable in Estonia is based on the company's individual responsibility. According to § 15 of the Estonian Tourism Act, a guarantee may be the obligation, assumed by an insurance company or credit institution located in Estonia or another

state within the European Economic Area, to guarantee the existence of financial resources for satisfaction of the claims of travelers against a travel undertaking if the travel undertaking becomes insolvent. The new directive on package travel and linked travel arrangements entails a substantial extension of the guarantee obligations (including expanding the range of companies subject to these obligations), which may render continuing with the existing system unreasonable. Both the existing and new directives leave it up for the Member States to decide which measures should be implemented to meet the guarantee obligations. The main systems currently in use in the EU are individual guarantee systems, guarantee funds and combinations of the above. Our study proposed the following alternative solutions to the existing guarantee system and analyzed the feasibility and impact of their implementation:

- ▶ **Individual guarantee system** - companies required to provide guarantees are under the obligation to have individual guarantees provided by an insurance company or a credit institution. The companies are free to choose the most suitable provider (there are currently 18 companies providing guarantees). Providers of guarantees in the private market are in charge of determining the terms and conditions of their guarantees. The state has a substantial role to play in the individual guarantee system, as they are responsible for the reporting and supervisory activities related to packages as well as processing cases of insolvency.
- ▶ **Mandatory guarantee fund** - all travel undertakings required to provide guarantees are under the obligation to join a guarantee fund based on collective responsibility. In order to join the fund companies are required to meet certain financial requirements, obtain an individual guarantee and pay the appropriate membership fees. To minimize the administrative burden on companies a certain number of companies with smaller guarantees can be relieved of the individual supplementary security requirement. The guarantee fund is responsible for processing cases of insolvency and checking individual guarantees. It is the obligation of the state to ensure that all companies required to provide guarantees have joined the fund and inform and advise the consumers on all related matters. If the state does not provide financing to build up the reserves, the transition to a fund-based system shall be made by gradually reducing the share of individual guarantees.
- ▶ **Combination of guarantee fund and individual guarantee system** - companies required to provide guarantees are free to choose between an individual insurance and guarantee system and an optional guarantee fund. In this case two guarantee systems are functioning side by side. The establishment and working principles of the fund would be similar to those of a mandatory guarantee fund, but in order to manage risks no members of the fund could be relieved of the individual supplementary security requirement. The functions of supervision and processing cases of insolvency would be divided between the fund and the Consumer Protection Board depending on whether the company in question has joined the fund or opted for the individual guarantee system.
- ▶ **Individual traveler-based guarantee system** - companies are required to provide guarantees in the form of guarantee insurance issued by an insurance company or a guarantee provided by a credit institution like under the existing individual guarantee system. The consumers are issued certificates when booking their packages confirming the existence of the relevant guarantees. Providers of guarantees in the private market are in charge of determining the amount and terms and conditions of their guarantees. The amount of the required guarantee is determined based on the number of packages sold (not estimated). Therefore, travel undertakings required to provide guarantees are under the obligation to submit to the provider of their guarantee monthly or quarterly reports on the issued guarantee certificates. This will lead to an increased administrative

burden on travel undertakings. The administrative burden on the providers of guarantees will also increase, as they have to review the submitted reports and process the travelers' individual claims. The increased expenses shall probably be reflected in the price of the guarantee, making guarantees more expensive for the travel undertakings to obtain. The administrative burden on the state, however, would decrease since it is no longer necessary to process the travelers' claims or inspect the sales data on packages to the extent previously required (both of these responsibilities are transferred to the providers of the guarantees).

The following table summarizes our estimates with regard to the cost of the proposed alternatives and their efficiency and effectiveness in terms of consumer protection.

Table. Estimates for the cost of the proposed alternatives and their efficiency and effectiveness in terms of consumer protection¹

Guarantee system	Estimated annual state administrative burden (€)*	Cost for average company (€)**	Consumer protection
Individual guarantee system	99,000	2,900	Consumer protection depends heavily on the effectiveness of supervisory activities. As the amount of the guarantee is determined by individual companies, it may not be enough to fully protect the consumers. Former cases of insolvency have shown that less than 50% of the consumers' claims have been met under the existing system.
Mandatory guarantee fund	66,000	1,500	If the fund was required to cover the consumers' expenses also in cases where the insolvent company has not joined the fund, the rights of consumers would be fully protected. If the fund was required to cover only the expenses of its own members, the extent of consumer protection would depend on the number of companies joining the fund (which is in turn dependent on public awareness and supervisory activities).
Combination of guarantee fund and individual guarantee system	64,000	1,500	If the fund were to launch successfully, consumers would be better protected than under the existing system, as companies would have more freedom to decide how to meet their guarantee obligations (which could perhaps motivate some companies to be more law-abiding). However, there is the risk that the fund may fail to launch successfully due to smaller volumes, eliminating the possibility of achieving better protection. In the case of companies opting for the individual guarantee system the risks with regard to consumer protection remain the same as under the current system (as the amount of the guarantee is determined by individual companies, it may not be enough to provide full protection, and consumer protection depends on the effectiveness of supervisory activities).

Individual traveler-based guarantee system	66,000	14,000	Consumers are fully protected when they are issued valid guarantee certificates when booking their packages. This systems relies on the awareness of the consumer - when the travel undertaking has not issued the relevant certificate, the consumer is unable to turn to the provider of the guarantee when something happens.
--	--------	--------	--

* Includes estimated personnel expenses and costs related to the reporting information system (if applicable).

** In order to ensure comparability, costs in the case of funds have been indicated on the assumption that the necessary reserves have already been built up. For the purposes of this analysis the period for collecting reserves is 20 years, meaning the savings indicated in this table are only achieved in the 21st year of the fund's operation. The amounts shown represent the average, i.e. the total cost of the guarantee is divided by the number of companies (differences between companies have not been considered). Estimates include both the cost of the guarantee and the administrative burden associated with the given system (personnel expenses).

On the assumptions described in tables 22 and 26 once reserves have been built up (i.e. in the 21st year of the fund's operation) the costs of companies under a fund system could be half of these under an individual system (for an average company). It is not possible to conclusively indicate the costs incurred over the period of building up the reserves as these depend heavily on the actions of the fund manager (e.g. contributions into the fund, reinsurance) and actual cases of insolvency in the period. It can be assumed, however, that the costs for an average company under a fund system could be 10-20% lower than under an individual system for the first ten years and 20-30% lower for the remaining ten years of the period of building up the reserves. The percentages indicated show the average cost per one company. Since the cost of individual guarantees varies considerably between different companies, there may be companies who would gain as well as those who would lose money by joining a fund.

Overall assessment

All alternatives have their advantages and disadvantages. The most expensive solution for the state would be to continue with the existing individual guarantee system where all the costs (i.e. reporting and supervisory activities related to packages as well as processing cases of insolvency) are incurred by the state. The administrative burden on the state with regard to other proposed alternatives would be lower, as the responsibilities would be divided between the state and other parties (fund or provider of individual traveler-based guarantees).

On average, an individual system would prove more costly than opting for a guarantee fund or a combined system; however, the actual outcome depends heavily on the terms and conditions of obtaining an individual guarantee. The overview of the provision of guarantees indicated that the cost of guarantees varies considerably between different companies. This makes joining a fund the cheaper option for some companies, while for others it may actually prove to be the more expensive solution. Joining a fund may be the more expensive solution for those companies who are able to obtain relatively cheap individual guarantees under the current system (i.e. companies with better risk assessment results). Also, it has to be taken into consideration when establishing a fund that the potentially lower cost of the guarantee may not be evident from the first day, since first the reserves have to be built up, causing initially additional expenses for the companies concerned.

The successful implementation of a **mandatory guarantee fund** requires certain willingness from the market to accept collective responsibility. The conducted interviews revealed, however, that there is not enough trust between the companies within the sector, which could mean a strong

opposition who are unwilling to accept the system. It also requires the existence of regulations limiting the possibility of companies manipulating the system for their own benefit.

The most important advantage of the **combined system** is flexibility, allowing all companies to choose the most (economically) viable solution for their circumstances. The successful operation of the system requires, however, that a sufficiently high number of companies join the fund. This entails a serious risk, considering that there currently seems to be not enough trust between the companies within the sector to join a guarantee fund based on collective responsibility (assumption made based on the conducted interviews).

The cost of a **traveler-based system** for the companies would potentially be the highest, as higher risk translates into an increase in the costs of guarantees. The increase of costs for companies required to provide guarantees is the biggest disadvantage of this system. There is also the risk that the availability of guarantees could decrease, as the system would become less attractive for credit institutions who could limit the provision of the relevant services. The most important advantage of the traveler-based system is that consumers are fully protected (when holding the relevant certificate) against the insolvency of their service providers. However, if the consumer is not aware of their rights and the company required to provide guarantees does not issue the relevant certificate, there is no one to cover the potential losses incurred by the consumer.

Under an **individual guarantee system**, consumer protection depends heavily on the effectiveness of supervisory activities. As the amount of the guarantee is determined by individual companies, it may not be enough to fully protect the consumers. Former cases of insolvency indicate that less than 50% of the consumers' claims have been met under the existing system. Therefore, continuing with the existing system cannot be considered effective in terms of ensuring consumer protection. However, this should not be considered as a reason for abandoning the alternative but should rather be taken as an incentive to improve the existing supervisory activities.

Economic impact assessment

On the assumption that the state chooses to continue with the existing system and no major changes occur in the travel services market, the total amount of guarantees required under the new directive would be €29 million (50% more than the total volume of current guarantee contracts). If no guarantee obligations were imposed on intermediaries of travel services acting under agency contracts the total amount of guarantees required under the new directive would be €21 million (5% more than the total volume of current guarantee contracts).

Economic impact assessment of companies of different sizes indicated that changes to the regulation will have the biggest impact on travel agencies, as the amount of new services to become subject to guarantee obligations is the largest in this segment. Guarantee obligations will also be imposed on accommodation establishments and passenger carriers but are going to have a more substantial impact on the former, as passenger carriers are (at least for now) usually not providing services falling under the definition of 'packages'. The most vulnerable parties in all areas of activity are micro-businesses who in certain circumstances may find it difficult to meet the minimum guarantee requirements.

When continuing with the existing guarantee system, business segments subject to guarantee obligations will become less attractive for new accommodation establishments, passenger carriers and travel undertakings not subject to guarantee obligations joining the system (negative impact up to 1.4%, 15.2% and 2.7% of the sales revenue of the segment respectively). Therefore, the only positive impact on companies when compared to the existing system is created when a fund-based alternative (mandatory or optional) is used, as this system would relieve the companies of the obligation to hold the minimum required guarantee amount and decrease the total amount of guarantees required (due to better risk distribution). As mentioned already above, there is currently still a certain reluctance by companies to join these guarantee systems. The importance

of selecting the best possible guarantee system will grow for all companies if the market interest rates were to rise. This may cause the economic impacts on companies to increase dramatically, which would probably make the fund-based alternatives more attractive (at least once the expenses of establishing the fund have been already incurred).

The new directive on package travel and linked travel arrangements leaves it up for the Member States to decide whether to impose the updated guarantee obligations to only tour operators or also to companies reselling travel services under agency contracts. Freeing agents from guarantee obligations would help to reduce double guarantees within the sector and cut costs for the companies. However, according to the Estonian commercial register, three out of ten biggest travel undertakings in Estonia in 2013 were travel agencies (i.e. agents in terms of most of the services sold). The bigger travel agencies are already showing guarantees exceeding million euros under the existing directive. This means that if one of those travel agencies should happen to become insolvent (in worst-case scenario, with maximum losses), tour operators would have to pay end consumers (travelers) compensations amounting to ca 1% of the annual sales revenue of their entire sector. It is therefore also evident that freeing agents from guarantee obligations would increase the risks not only for their partners, the tour operators, but thereby also to consumers.

1. Sissejuhatus

1.1 Uuringu taust

Euroopa Parlamendis võeti 27. oktoobril 2015 vastu uus pakettreiside ja seotud reisikorraldusteenuste direktiiv¹, mis hakkab asendama varasemat EL-i direktiivi reisipakettide, puhkusepakettide ja ekskursioonipakettide kohta (90/314/EMÜ). Liikmesriigid peavad võtma direktiivi rakendamiseks vajalikud õigusnormid vastu 2018. aasta 1. jaanuariks ja uue direktiivi nõudeid tuleb hakata rakendama alates 1. juulist 2018.

Hetkel kehtiva direktiivi 90/314/EMÜ kohaselt on pakettreise müüv reisiettevõtja kohustatud omama kõikide tema poolt müüdud pakettreiside osas tagatist (pangagarantii või kindlustus), mis katab reisiettevõtja maksejõuetuse olukorras reisijate reisi alguspunkti toimetamise kulud, sh vahepealse majutuse maksumuse, ning võimaldab hüvitada reisijate ees täitmata kohustused. Tagatise eesmärk on kaitsta tarbijat reisiettevõtja maksejõuetuse tagajärgede eest sõltumata maksejõuetuse põhjustest või kohustuse täitmise eest vastutavast osapoolast (korraldaja ja/või edasimüüja vm teenuspakkuja).

Uus pakettreiside ja seotud reisikorraldusteenuste direktiiv toob kaasa tagatiskohustuste ulatusliku laienemise, kuna see näeb võrreldes praeguse regulatsiooniga ette:

- ▶ pakettreise mõiste laienemise;
- ▶ tagatiskohustuse laienemise seotud reisikorraldusteenustele (edaspidi LTA, ing. k. *linked travel arrangements*);
- ▶ tagatiskohustuse laienemise juriidilistele isikutele müüdud pakettreisidele, v.a raamlepingu alusel osutatud reisiteenustele;
- ▶ tagatiskohustuse laienemise suuremale hulgale ettevõtetele (teatud juhtudel ka majutust või reisijateveoteenust vms pakkuvatele ettevõtetele).

Nii kehtiv kui ka uus direktiiv jätavad liikmesriikide otsustada, milliseid meetmeid tagatiskohustuse täitmiseks rakendada. Täna on EL-is kasutusel peamiselt individuaalsed tagatissüsteemid, tagatistfondid või kombinatsioonid nendest süsteemidest. Eestis reguleerib hetkel reisiettevõtjatele kehtivat tagatiskohustust turismiseaduse § 15 ning kasutusel on ettevõtja individuaalne kindlustus- ja garantiisüsteem.

Tarbijad saavad uue direktiiviga suurema kindlustunde ettevõtja maksejõuetuse olukordade juhtudeks. Samas võib direktiivi rakendamine tuua kaasa reisiteenuseid pakkuvate ettevõtete kulutuste suurenemise, sh lisanduv kulu ettevõtetele, kellel hetkel kehtiva süsteemiga tagatise kohustust ei ole. Tarbijate seisukohast võib uus direktiiv kaasa tuua reisiteenuste hinna tõusu, kuna ettevõtted võivad laienenud tagatise nõudega kaasnevad kulud teenuse hinda üle kanda (reisiteenuste hinnatõus). On võimalik, et osa reisiteenuseid pakkuvatest ettevõtetest võivad sattuda olukorda, kus nad peavad oma tegevuse kas lõpetama, seda oluliselt piirama või muutma direktiiviga kaasnevate kohustuste vältimiseks oma ärimudelit.

Uue direktiivi edukaks harmoniseerimiseks on vajalik teada, kui suurt osa Eesti ettevõtetest direktiivi muudatus puudutab, millist mõju see ettevõtete tegevustele omab ning kas tänane süsteem on ka uue direktiivi valguses Eestile kõige sobilikum lahendus. Seega on vajalik analüüsida pakettreisidirektiivi mõju ning alternatiivseid tagatissüsteeme, et leida Eesti ettevõtetele kõige vähem koormav rakendusmudel, mis võimaldaks sealjuures siiski täita direktiivi kohustusi ning tarbijate õigusi tõhusalt kaitsta.

¹ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=OJ:L:2015:326:TOC>

1.2 Ülevaade uuringu läbiviimisest

1.2.1 Eesmärk ja uurimisküsimused

Ernst & Young Baltic AS viis Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuse tellimusel läbi pakettreisidirektiivi mõju ja alternatiivsete tagatissüsteemide rakendatavuse uuringu. Töö eesmärgiks oli välja selgitada Eesti oludesse sobivaim ja ettevõtjaid võimalikult vähe koormav tagatissüsteem pakettreisidirektiivist tulenevate kohustuste täitmiseks. Uuring on vajalik uue direktiivi edukaks harmoneerimiseks ning Eesti jaoks optimaalse tagatissüsteemi kujundamiseks, sh vastavate regulatsioonide väljatöötamiseks.

Uuringuga anti ülevaade Eesti reisieenuste turu hetkeolukorrast ning analüüsiti uue direktiivi mõju, sh tagatise erinevate rakendusskeemide otstarbekust. Uuringule olid seatud järgmised uurimisküsimused:

- ▶ **Milline on reisieenuste turu hetkeolukord Eestis**, sh reisieenuste mahud, pakettreiside hulk, tagatise kaetuse määr, tagatise kättesaadavus ja kulud ning ettemaksete võtmine?
- ▶ **Millised on alternatiivid Eesti tänasele tagatissüsteemile**, mis tagaksid uue direktiivi eesmärgi saavutamise? Millised on võimalused täna Eestis kehtiva süsteemi parendamiseks?
- ▶ **Millised on nende alternatiivide majanduslikud mõjud** Eesti reisiettevõtjatele nii kitsamas tähenduses (kulud nõuete täitmiseks) kui ka laiemalt (kas ettevõtjad jätkavad tegutsemist või konkurents väheneb)? Millised on alternatiivide eelised ja puudused laiemalt - reisiettevõtjale, tarbijale ja riigile?

Uuring on teostatud ajavahemikus augustist kuni novembrini 2015. Uuringu juhtrühma kuulusid lisaks tellijale ka Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi esindajad.

1.2.2 Metoodika

Uuring põhines peamiselt ettevõtete majandusnäitajate ning pakutavate kindlustus- ja garantiitoodete analüüsimisel. Andmeallikadena kasutati nii riiklikke registreid ja avalikke andmeallikaid kui viidi läbi ka primaarsete andmete kogumine intervjuude ja veebiküsitluse teel. Järgnevalt on antud ülevaade kasutatud andmekogumise ja -analüüsi metoodikatest.

Statistiliste andmete analüüs

Erinevatest riiklikest registritest ja avalikest andmeallikatest kogutud andmete põhjal koostati ülevaade reisieenuste turu hetkeolukorrast, pakettreiside mahtudest, tagatise pakujatest ning suurusest. Reisiettevõtete majandusnäitajate osas koostatud ülevaade põhineb äriregistri andmetel, majandustegevuse registri avalikud andmed olid sisendiks tagatise mahtude ja pakujate ülevaate koostamisel ning Tarbijakaitseametile (edaspidi TKA) esitatavate pakettreisei kogumüügi aruannete põhjal koostati ülevaade pakettreiside müügist. Statistikaameti ja Eesti Panga andmeid kasutati taustainfona reisieenuste turu ülevaate koostamiseks.

Intervjuud

Uuringu käigus viidi läbi 17 poolstruktureeritud intervjuud, mille eesmärgiks oli koguda uuringule taustainfot, saada ülevaade turismisektori tänasest toimimisest ning võimalikest direktiiviga kaasnevatest mõjudest ettevõtetele. Samuti koguti intervjuudega informatsiooni praeguse tagatise pakkumise turu kohta. Intervjuud viidi läbi järgmiste sihtrühmadega:

- ▶ riigiasutuste esindajad (2 intervjuud) - Ettevõtluse Arendamise Sihtasutus, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, TKA;

- ▶ reisiettevõtjate esindusorganisatsioonid (2 intervjuud) - Eesti Turismifirmade Liit, MTÜ Reisibüroode Liit;
- ▶ majutuse ja sõitjateveo sektori ettevõtted ja esindusorganisatsioonid (6 intervjuud) - MTÜ Eesti Maaturism, Eesti Spaaliit, Eesti Hotellide ja Restoranide Liit, veondussektori ettevõtted;
- ▶ tagatise pakkujad (7 tk) - Kindlustusseltside Liit, kindlustusseltsid ja krediidasutused.

Intervjuud toimusid septembrist kuni novembrini 2015.

Veebiküsitlus

Veebiküsitlus viidi läbi ettevõtjate seas, kellele kehtib uue direktiiviga tagatiskohustus, st nii tänased pakettreise müüvad reisikorraldajad ja -bürood kui ka ettevõtted, kes müüvad reisiteenuseid kombineeritult või tegelevad LTA-de müügiga (sh ka transpordi- ja majutusettevõtjad). Veebiküsitluse valimisse kuulusid järgmiste tegevusalade ettevõtted:

- ▶ reisibüroode ja reisikorraldajate tegevus, reserveerimine ning sellega seotud tegevus (EMTAK-i kood 79);
- ▶ majutus (EMTAK-i kood 55);
- ▶ veondus ja laondus - sõitjatevedu (EMTAK-i koodid 49101, 49319, 49391, 49399, 50101, 50301, 51101).

Koostati kaks eraldi veebiküsitluse ankeeti, üks reisiettevõtjate (EMTAK-i kood 79) ning teine majutus- ja sõitjateveo teenusega tegelevate ettevõtjate küsitlemiseks. Veebiküsitlus saadeti ettevõtjatele äriregistri kontaktandmete põhjal. Küsitlus toimus 2015. aasta oktoobris ja novembris. Kokku laekus veebiküsitlusele 115 kvaliteetset vastust, mida oli võimalik kasutada analüüsiks. Nende hulgas oli 84 vastust majutuse ja sõitjateveo ettevõtjatelt, sh 52 ettevõtjat, kes märkisid, et nad said 2014. aastal müügitulu majutusteenuse pakkumisest ning 26 ettevõtjat, kes märkisid, et nad said 2014. aastal müügitulu sõitjateveo teenuse pakkumisest. Reisiettevõtjatelt laekus 31 kvaliteetset vastust. Seega tuleb arvestada, et reisiettevõtjate pigem madala vastamisaktiivsuse tõttu ei pruugi veebiküsitluse põhjal tehtud järeldused esindada täielikult kogu reisiteenuste sektori olukorda. Järelduste usaldusväärsuse tõstmiseks valideeriti veebiküsitlusel laekunud andmeid võimalusel andmebaaside andmetega (nt Statistikaameti andmed), samuti sektori esindajatega läbiviidud intervjuudel laekunud infoga.

Teiste riikide praktikate analüüs

Teistes riikides toimivate tagatissüsteemide analüüsi eesmärgiks oli saada ülevaade, kuidas toimib tagatise rakendamine teistes riikides. Välisriikide analüüs oli sisendiks Eesti jaoks alternatiivsete tagatissüsteemide väljatöötamisele. Uuringu käigus analüüsiti kolme riigi süsteeme:

- ▶ Holland - vabatahtlik tagatistfond (eraõiguslik)
- ▶ Taani - kohustuslik riigi poolt loodud fond kombineerituna individuaalse tagatissüsteemiga
- ▶ Saksamaa - individuaalne reisijapõhine tagatissüsteem

Välisriikide praktikate analüüs teostati nii avalikest allikatest kättesaadava informatsiooni kui ka välisasutustega läbiviidud telefoniintervjuude põhjal. Kokku toimus 7 intervjuud järgmiste asutuste ja organisatsioonide esindajatega:

1. Taani reisigarantiifond (*Rejsegarantifonden*)
2. Taani reisiettevõtjate liit DRF (*Danmarks Rejsebureau Forening*)
3. Hollandi reisigarantiifond SGR (*Stichting Garantiefonds Reisgelden*)
4. Hollandi tarbijakaitseamet (*Autoriteit Consument & Markt*)
5. Hollandi reisiettevõtjate liit ANVR (*Algemene Nederlandse Vereniging van Reisondernemingen*)
6. Saksamaa justiits- ja tarbijakaitseministeerium (*Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz*)

7. Saksamaa üks peamiseid reisiettevõtjate maksejõuetuse kindlustuspakkujaid tourVERS Touristik-Versicherungs-Service GmbH

Majanduslike mõjude analüüs

Uue direktiiviga kaasnevate kohustuste täitmise majandusliku mõju analüüsis kasutati nii äriregistrist, läbiviidud veebiküsitlusest, suuremate ettevõtete majandusaasta aruannetest kui ka sektori ning tagatise pakkujatega tehtud intervjuudest kogutud andmeid. Kvantitatiivse analüüsi põhieesmärk oli prognoosida direktiivi muudatusest lähtuvalt majanduslikke efekte:

- ▶ erinevate Eestis jaoks võimalike tagatissüsteemide võrdluses.
- ▶ erineva sektori ja suurusega ettevõtete võrdluses.

Selleks koostati antud regulatsioonist mõjutatud ettevõtete tüüpprofiilid, võttes aluseks konkreetse segmenti mediaanettevõtte karakteristikud. Lisaks tuli reisiettevõtete puhul hinnata äriregistri kajastatud turumaht ja mediaankäive ümber, kuna turu eripärasusest tulenevalt ei kajasta äriregistri andmed sektori kogukäivet. Nimelt registreeritakse agendilepingu alusel töötavate ettevõtjate puhul müügituluna reeglina vaid vahendustasu, mitte kogu teenuste müük (ehk üldjuhul 5-10% käibest). Majandusliku mõju hindamisel ettevõttele võeti arvesse eelkõige järgmisi näitajaid:

- ▶ mediaan müügitulu (hinnatud korrigeerides äriregistri andmeid, tuginedes ettevõtete küsitluse ja PRAM-i andmetele).
- ▶ tagatise hankimise hind (hinnatud tagatise pakkujate intervjuude ning veebiküsitluse põhjal).
- ▶ keskmine ettemaksete suurus ja aeg (hinnatud sektori esindajate intervjuude ja veebiküsitluse põhjal).
- ▶ Tagatiskohustuse alla käivate teenuste müük (hinnatud ettevõtete küsitlusele ning suuremate ettevõtete majandusaasta aruannetele tuginedes).

Majanduslike mõjude analüüsis kasutatud eeldusi on kirjeldatud põhjalikumalt peatükis 7.1.

Töötuba

Töötoas valideeriti sektori esindajatega esmaseid analüüsitulemusi ning arutati erinevate tagatissüsteemide alternatiivide rakendatavuse, eeliste ning puuduste üle. Töötoal räägiti laienenud tagatiskohustusega kaasnevate probleemidest ja nende lahendustest ja analüüsiti Eestile sobiliku tagatissüsteemi mudeli detaile. Töötoa arutelu toimus fookusgrupi intervjuu meetodil novembris 2015. Töötoal osalesid turismiettevõtete ja majutusettevõtete esindusorganisatsioonide liikmed (ETFL, MTÜ Eesti Maaturism, MTÜ Reisibüroode Liit, Eesti Spaaliit), TKA ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi esindajad, samuti Kindlustusseltside Liidu esindaja.

Aruande koostamine

Analüüsi tulemused vormistati uuringuaruandeks, mis on jaotatud viieks peamiseks osaks. Reisiteenuste hetkeolukorra ülevaate (peatükk 3) eesmärgiks on kirjeldada reisiteenuste turuolukorda, sh reisiteenuste ja pakettreiside mahte ning neid pakkuvaid ettevõtteid, aga ka teenuste tarbimise muutust ajas ning sektori üldiseid trende. Peatükk 3 annab sisendit selle hindamiseks, kui suurt osa ettevõtetest ettevõtteid tagatistõue täna puudutab ning kuivõrd võib see muutuda uue direktiivi valguses. Tagatise pakumise ülevaates (ptk 4) on analüüsitud tagatise pakumise tänast turgu ja kättesaadavust Eestis, sh on välja toodud tagatise pakkujad Eestis ning tagatise andmise tingimused. Peatükk 4 on sisendiks ühelt poolt majanduslike mõjude analüüsile, aga ka Eestile sobilike tagatissüsteemide valikule. Välisriikide analüüs (ptk 5) annab ülevaate teistes riikides kasutusel olevatest tagatissüsteemidest, mis oli sisendiks Eestis potentsiaalselt rakendatavate alternatiivide defineerimisele. Peatükis 6 on välisriikide analüüsi, sektoriga läbiviidud intervjuude ning veebiküsitluse põhjal kirjeldatud alternatiivseid tagatissüsteeme, mille rakendamise võimalikku majanduslikku mõju on kirjeldatud omakorda peatükis 7 (majandusliku mõju analüüs).

1.2.3 Piirangud ja eeldused

Uuringu tulemuste tõlgendamisel tuleb silmas pidada järgmisi töö ulatusest ja metoodikast tulenevaid piiranguid ning töö käigus tehtud eeldusi:

- ▶ Oleme lähtunud analüüsides pakettreisi kogumüügi andmetest (päritud TKA-lt), majandustegevuse registri andmetest (avalik vaade) ning osaliselt ka äriregistri andmetest (päritud Registrate ja Infosüsteemide Keskuselt). Uuringu läbiviijad ei ole andmeid iseseisvalt auditeerinud ega nende õigsust eraldi valideerinud. Seega ei saa uurijad võtta vastutust kasutatud alusandmete õigsuse ja täielikkuse eest.
- ▶ Reisiettevõtjate turu kogu müügitulu hindamisel ei olnud võimalik lähtuda täielikult äriregistri müügitulu andmetest, mistõttu tuli selle kohta anda hinnangud uuringu käigus kogutud anmete põhjal. Selle põhjuseks on, et pakettreiside ja üksikute teenuste vahendamise eest registreeritakse majandusaastaruannetes mitte müügitulu, vaid vahendustasu. Seega on turu kogumaht arvatud TKA-lt päritud pakettreisi kogumüügiandmete ja küsitluse tulemuste põhjal, võttes arvesse pakettreiside kogumüügi mahtu (TKA andmetel 131 mln €), eraisikutele müüdud pakettreiside osakaalu (küsitluse andmetel 89%) ja pakettreiside koostamise ja müügi osakaalu kogu turu mahust (küsitluse andmetel 45%). Tegemist on hinnanguliste andmetega, mida on kasutatud aruandes täpsemate andmete puudumise tõttu reisiettevõtete müügi- ja teenuste mahtude kohta.
- ▶ Reisiettevõtjate tagatise ülevaade on koostatud majandustegevuse registri andmetest 20.10.2015 seisuga tehtud väljavõtte põhjal. Reisiteenuste tagatisega kaetust käsitleva peatüki puhul tuleb arvestada, et reisiettevõtjate tagatiste suurus võib aasta jooksul varieeruda tulenevalt tegevuse hooajalisusest. Kuna uuringu läbiviijatele oli võimaldatud MTR-i väljavõtte vaid hetkeseisuga, oli võimalik tagatise suuruse arvestamine vaid konkreetse kuupäeva (antud juhul 20.10.2015) seisuga.
- ▶ Veebiküsitluse teel kogutud andmete puhul tuleb silmas pidada, et need on esitatud ettevõtete enda poolt ning võivad seetõttu sisaldada mõningast subjektiivsust. Subjektiivsuse vähendamiseks on uurijad võimalusel võrrelnud veebiküsitlusel laekunud andmeid andmebaaside infoga ja kogunud andmete tõesusele hinnanguid sektori esindajate osalusel toimunud töötoal. Siiski ei saa nendest andmetest subjektiivsust täielikult välistada. Veebiküsitluse andmete tõlgendamisel tuleb samuti arvestada võimaliku valimi kallutatusega (küsitlusele võisid vastata ettevõtted, kes on teemast rohkem puudutatud). Samuti tuleb tulemuste tõlgendamisel arvestada, et ettevõtete vastamisaktiivsus oli pigem madal (eelkõige reisiettevõtete puhul).
- ▶ Antud uuringus käsitleti reisiteenuseid osutavate ettevõtjatena neid, kelle põhi- või lisategevusala on reisibüroode ja reisikorraldajate tegevus, reserveerimine ning sellega seotud tegevus (EMTAK-i kood 79), majutus (EMTAK-i kood 55) või sõitjatevedu (EMTAK-i koodid 49101, 49319, 49391, 49399, 50101, 50301, 51101). Vähemal määral võivad reisiteenuseid osutada ka teiste sektorite ettevõtjad, kuid seda ei ole antud uuringus käsitletud.
- ▶ Turismiseadus eristab turismi- ja reisiteenuste mõisteid teenuse osutaja järgi. Reisiteenused on turismiseaduse järgi osutatud reisiettevõtja poolt, samas kui turismiteenuste käsitlemine on laiem, hõlmates nii reisiettevõtjate poolt osutatud teenuseid kui ka teenuseid, mis on osutatud muude ettevõtjate poolt (näiteks sõitjatevedu, majutus, toitlustus, taastusravi või giiditeenus).² Antud uuringus on reisiteenuste mõiste all mõeldud nii reisiettevõtjate kui majutus- ja sõitjateveo ettevõtjate poolt osutatud turismiteenuseid.

² Turismiseadus, RT I, 12.07.2014, 144

- ▶ Alternatiivide väljatöötamisel on lähtutud välisriikide kogemusest, intervjuudest turismisektori esindajate ja tagatise pakkujatega, samuti sektori ettevõtete küsitlustulemustest. Uuringus on välja pakutud neli alternatiivset tagatisskeemi, mille kohta on koostatud majanduslike mõjude analüüs. Juhul, kui valitakse teistsugune rakendusskeem (st teistsugune ülesannete jaotus), siis võivad ka kaasnevad kulutused olla erinevad.
- ▶ Alternatiivsete süsteemide kirjeldamisel on arvatud nende maksumus riigi, ettevõtja ja tarbija seisukohast, arvestades erinevaid stsenaariume. Antud töö eesmärgiks oli anda sisendit Eestile sobilike alternatiivide osas, mitte teha konkreetsete alternatiivide tasuvusanalüüse. Alternatiivide maksumuse hindamisel on kasutatud (täpsete andmete puudumise tõttu) mitmeid eeldusi (nt fondi eeldatav halduskoormus, fondi reservi suurus jne), mis on tehtud teiste sarnaste süsteemide ning tagatise pakkujate poolt antud hinnangute põhjal. Samuti on tehtud eeldusi, mille osas polnud võimalik analoogiat kasutada (nt kahjujuhtumite suurenemine tulevikus, ettevõtjate tõenäoline käitumine, kui tagatissüsteem annab valikuvõimaluse fondi ja individuaalse tagatise vahel jms). Tuleb tähele panna, et sellised eeldused on alati hinnangulised ning võivad sisaldada teatud veakomponenti. Tegelikud maksumused, nt fondi haldustasud, edasikindlustamise hind jne sõltuvad konkreetsetest kokkulepetest teenuse osutajatega, mida ei ole võimalik ette määrata. Kindlustusjuhtumite mahu hindamisel on võetud arvesse viimase 15 aasta reisieetevõtete maksejõuetuse statistikat Eestis, kuid kindlustusettevõtted võivad kahjujuhtumite hindamiseks kasutada spetsiifilisemaid riskimudeleid. Antud uuringu raames on töötatud ainult konkreetse lähteülesande piires, kõiki võimalikke kaasnevaid aspekte polnud võimalik ette määrata ega analüüsida. Eeldused on kooskõlastatud töö tellijaga, kuid kuna tegelikud suurused võivad teistsugused olla (nt sõltuvalt kokkulepetest teenuse osutajatega), siis võivad tulevikus teistsuguseks osutuda ka süsteemide maksumused. Süsteemi täpse maksumuse määramine on võimalik vaid pärast konkreetsete rakendussätete kokkuleppimist ning nende põhjal läbirääkimiste pidamist. Analüüsis tehtud eelduseid on täpsemalt kirjeldatud alternatiivide maksumust käsitlevas alapeatükis (vt ptk 6).
- ▶ Kokkuleppel tellijaga ei analüüsitud, millised peaksid olema tagatise määrad uue direktiivi rakendamise korral. Uuringus on lähtutud eeldusest, et tagatis hakkab rakenduma hetkel kehtivas turismiseaduse §-s 15 nimetatud määrades, v.a alternatiivide puhul, mis hõlmavad tagatistfondi loomist (alternatiivid 2 ja 3). Tagatistfondi loomist sisaldavate alternatiivide puhul on lähtutud eeldusest, et kõik ettevõtted tasuvad fondi osalustasusid võrdeliselt oma turuosaga. Võimalik oleks rakendada fondis ka teistsuguseid proportsioone, kuid selle analüüs ei kuulunud antud uuringu ulatusse.
- ▶ Tagatise pakkumise ülevaate ja seeläbi ka majanduslike mõjude analüüsi läbiviimisel on kasutatud tagatise andjate poolt ja veebiküsitluse teel laekunud infot. Ei saa välistada, et tagatise tingimused ajas muutuvad, kuid antud uuringus ei ole seda eraldi analüüsitud ega alternatiivide mõju arvutamisel arvesse võetud. Küll on koostatud eraldi analüüsi stsenaariumi kohta, kui rahaturu intressid peaksid tõusma.
- ▶ Tagatiskohustuse laienemise prognoosimisel on lähtutud hetkel pakutavate teenuste struktuurist. Globaalsed trendid turismisektoris näitavad, et teenuste osutamine võib tulevikus muutuda (sh reisiteenuste turu kasv, pakettreiside tähtsuse vähenemine võrreldes üksikute reisiteenustega, aga ka reiside turustamise viiside muutumine). Ka uuringu raames tehtud intervjuudest selgus, et ettevõtted kaaluvad tulevikus rohkem LTA-de osutamist, mis tähendab, et ei ole välistatud, et tagatisenõue selles osas tulevikus täienema hakkab. Kuna uuringu käigus konkreetseid äriplaane selles osas veel ei tuvastatud, siis majanduslike mõjude arvutuses seda arvesse võetud ei ole. Samuti mõjutavad turismisektorit turukonjunktuur ja geopoliitilised riskid, mida antud juhul kvantitatiivselt ei hinnatud. Seda põhjusel, et pakettreisidirektiivi rakendamine toob kaasa struktuurse muutuse turismiteenuste pakkumises, mistõttu pole võimalik eelnevate aastate põhjal (vähemalt antud uuringu raames) sektori makrotrende prognoosida.

- ▶ Majandusliku mõju analüüs viidi läbi tuginedes mediaanettevõtete andmetele, selleks et hinnata eelkõige efekte erinevatele ettevõtete segmentidele. Seega hinnati kogu majanduslikku mõju sektorile, analüüsid mediaanettevõtteid, mitte kõiki üksikuid ettevõtteid eraldi, mis tähendab, et analüüsi tulemused on üldistatud tüüpettevõtetest üldkogumile.
- ▶ Tagatiskohustuse täitmisega seotud kulud ettevõttele sõltuvad praktikas paljudest teguritest alates ettevõtete üldisest majanduslikust seisundist ja usaldusväärsusest kuni tagatise kvaliteedini välja. Antud analüüsis on tagatise hind seotud eelkõige tagatise tüübiga (tavakindlustus, deposiit või muu tagatise alusel garantii) ning vähesel määral ka tagatise suurusega. Reaalses elus aga varieeruvad ettevõtete tagatise eest makstavad intressid suures ulatuses.

Konkreetselt on igas analüüsis tehtud eeldusi (sh majanduslike mõjude analüüsi osas) kirjeldatud vastavates peatükkides.

2. Direktiiviga kaasnevad muudatused

2.1 Tagatisega kaetud reisisiteenused

Vastavalt hetkel Eestis kehtivale regulatsioonile peavad olema tagatud pakettreisid, mida defineeritakse kui reisikorraldaja poolt ühtse hinna eest pakutavat, eelnevalt kindlaks määratud ja vähemalt 24 tunni jooksul osutatavat vähemalt kahe järgmise reisisiteenuse kogumit:³

- ▶ sõitjateveo teenus;
- ▶ majutusteenus;
- ▶ muu reisisiteenus, mis ei ole sõitjateveo- või majutusteenuse kõrvalteenus ja mis moodustab reisisiteenuste kogumist olulise osa.

Pakettreis on ka reisisiteenuste kogum, mida osutatakse vähem kui 24 tunni jooksul, kuid mis sisaldab majutusteenust. Pakettreisiks loetakse nii ettevõtja enda algatusel kogumina pakutud reisisiteenuseid kui ka tarbija soovi kohaselt talle kogumina pakutud reisisiteenuseid. Hetkel kehtiva regulatsiooni järgi peavad tagatist omama reisikorraldajad ja reisibürood. Vastavalt uuele direktiivile moodustavad paljudel juhtudel pakettreise aga ka teenused, mida on seni käsitletud üksikute reisisiteenustena.

Uue direktiivi järgi on pakettreis sama reisi jaoks ostetud vähemalt kahe eri liiki reisisiteenuse kogum, mille ostmiseks on sõlmitud kas üks ühtne leping või individuaalsed lepingud erinevate teenusepakkujatega. Uue direktiivi kohaselt kuuluvad pakettreise mõiste alla ja on seega hõlmatud tagatiskohustusega lisaks traditsioonilistele valmispakettidele ka nn dünaamiliselt kokkupandud paketid. Näiteks:

- ▶ kui reisisiteenuseid kombineerib üks ettevõtja, sh vastavalt reisija soovidele, enne ühe lepingu sõlmimist kõikide teenuste kohta; või
- ▶ kui reisisiteenuseid pakuvad erinevad ettevõtted nii, et kliendil on individuaalne leping iga teenusepakkujaga, kui
 - ▶ teenuseid ostetakse ühest müügikohast ja enne, kui reisija nõustub makse sooritamise, on valitud vähemalt kaks erinevat reisisiteenust; või
 - ▶ teenuseid müüakse ühtse või koguhinnaga; või
 - ▶ teenuseid reklaamitakse või müüakse "pakettreise" või sarnase mõiste all⁴; või
 - ▶ teenuseid kombineeritakse pärast lepingu sõlmimist, mis annab reisijale võimaluse valida erinevaid reisisiteenuseid (nt kinkekaart); või
 - ▶ teenuseid müüvad ettevõtted on omavahel ühildanud interneti broneerimissüsteemid sellisel viisil, et pärast esimese reisisiteenuse valimist edastatakse reisija nimi, e-posti aadress ja makseandmed ühelt ettevõtjalt teisele ja leping teise ettevõtjaga sõlmitakse hiljemalt 24 h jooksul esimese reisisiteenuse broneeringu kinnitamisest.

Vastavalt uuele pakettreise ja seotud reisikorraldusteenuste direktiivile on reisisiteenused:

- ▶ sõitjateveo teenus
- ▶ majutusteenus, mis ei ole sõitjateveo osa ja mis ei ole mõeldud elukoha tagamiseks
- ▶ autode ja muude mootorsõidukite rent

³ Turismiseadus

⁴ Mõiste peab viitama reisisiteenuste tihedale omavahelisele seosele, näiteks: „kombineeritud pakkumine“, „kõik hinnas“ (*all-inclusive*) või „täisteenus“ (*all-in arrangement*).

- ▶ muu turismiteenus, mis ei ole oma olemuselt eelnevalt nimetatud reisiteenuste osa (nt kontserdi- jm ürituste või teemaparkide piletid, ekskursioonid, giidiga rongkäigud, suusamäe piletid, spordivarustuse rent, spaateenused)

Tegemist ei ole pakettreisiga, kui vaid üht reisiteenust (kas sõitjateveo teenust, majutusteenust või mootorsõiduki renti) on kombineeritud muu turismiteenusega, mis ei moodusta pakettreise väärtusest olulist osa (st vähemalt 25% reisiteenuste kombinatsiooni väärtusest), või seda ei reklaamita kui pakettreise olulist tunnust või juhul, kui see lisatakse alles pärast esimese reisiteenuse osutamise algust. Alla 24h kestvad reise, kui need ei sisalda majutust, ei käsitleta ka edaspidi pakettreisina.

Vastavalt uuele direktiivile peavad teatud juhtudel olema tagatud ka LTA-d. LTA-de puhul on vähemalt kahte eri liiki reisiteenuseid, mis ei ole pakettreis, ostetud samaks reisiks ja seejuures on tarbija sõlminud vastavate teenuste pakkujatega eraldi lepingud, aga üks ettevõtetest on hõlbustanud sihipärasel viisil vähemalt ühe täiendava reisiteenuse hankimist teiselt ettevõttelt (nt suunab kliendi oma internetilehelt teise ettevõtte broneeringusüsteemi). LTA-ga on tegemist juhul, kui leping teise ettevõttega sõlmitakse hiljemalt 24 h pärast esimese reisiteenuse kinnitamist. Näiteks loetakse LTA-deks olukordi, kui koos esimese reisiteenuse (näiteks lennu- või rongreise) broneeringu kinnitamisega kutsutakse reisijat üles lingiga, mis viib teise teenuseosutaja või -vahendaja broneerimissaidile, broneerima valitud reisi sihtkohas pakutavat täiendavat reisiteenust, nt majutust hotellis. Pelgalt informatiivne link ettevõtte kodulehel mõne muu teenusepakkuja kodulehele seega teenust LTA-ks ei muuda. LTA-deks loetakse ka seda, kui ettevõtte hõlbustab müügikoha ühekordsel külastamisel või sellega ühenduse võtmisel reisijatel reisiteenuste eraldi valimist ning eraldi maksmist.

LTA-ga ei ole tegemist juhul, kui reisijad broneerivad ise, sh erineval ajal, omale reisiteenuseid, isegi juhul kui neid kasutatakse samaks reisiks. Tagatud peavad olema LTA osaks olevad reisiteenused, mille eest LTA hankimist hõlbustav ettevõtja võtab omale ettemakse.

2.2 Tagatiskohustuse tekkimine

Sarnaselt hetkel kehtiva regulatsiooniga on ka uue direktiivi jõustudes tagatud kõik füüsiliste isikute ostetud pakettreisid. Lisaks peavad direktiivi muudatuse kohaselt olema ka juriidiliste isikute poolt ostetud reisi suuremal määral tagatisega kaitstud. Kui praegu kehtiva regulatsiooni järgi ei pea tagama juriidiliste isikute ostetud pakettreise, siis uue direktiivi kohaselt on juriidiliste isikute poolt ostetud reisi tagatud samaväärselt tarbijate reisidega, välja arvatud juhul, kui reis on ostetud ettevõtjatevahelise raamlepingu alusel. Raamlepinguks peetakse sellist lepingut, mille alusel üks ettevõtja korraldab ärireise teisele juriidilisele või füüsilisele isikule, kes tegutseb oma majandus-, ametialase või kutsetegevusega seotud eesmärgil (nt töölähetused).

Vastavalt kehtivale regulatsioonile peab tagatise suurus olema vastavuses ettevõtte käes olevate ettemaksetega ja katma kulud, mis on vajalikud reisi ettevõtja maksejõuetuse puhul reisijate reisilt naasmise korraldamiseks, vajadusel vahepealse majutuse tagamiseks ning ära jäänud reisi tasu või osutamata jäänud reisiteenuse hüvitamiseks. Selles osas uue direktiiviga muudatusi ei kaasne, välja arvatud see, et edaspidi peab ka LTA hankimist hõlbustav ettevõtja tagatist omama. LTA puhul peab tagatis võimaldama tagasi maksta kõik reisijate ettemaksed ja juhul, kui LTA vahendaja on LTA osaks oleva transporditeenuse osutaja (nt lennuettevõtte), siis ka reisijate tagasitoimetamise.

Järgnevas tabelis on võrreldud, millistele ettevõtetele laieneb tagatise nõue tänase süsteemiga ning kellele hakkab see kehtima uue direktiivi valguses.

Tabel 2. Tagatiskohustusega ettevõtted

Teenus	Kehtiv regulatsioon	Direktiivi muudatus
Pakettreisid	Tagatiskohustus on reisikorraldajal ja reisibürool.	Tagatis peab olema kõikidel reisikorraldajatel, kes müüvad pakettreise, seejuures käsitletakse reisikorraldajana ka majutusteenuse, sõitjaveoteenuse, autorendi jm reisiteenuse osutajat, kes kombineerib ja müüb reisiteenuseid viisil, mis kvalifitseerub pakettreisina. Liikmesriigid võivad ise kehtestada sätted, mis kohustavad ka vahendajaid (reisibüroosid) tagatist hankima.
Seotud reisikorraldus-teenused	Tagatiskohustus puudub.	Tagatis peab olema LTA hankimist hõlbustaval ettevõtjal, kui ta võtab enda kätte ettemakse. LTA hankimist hõlbustav ettevõtja ei pruugi olla vaid reisikorraldaja või reisibüroo, vaid võib olla ka sõitjaveo-, majutus- või muu reisiteenuse osutaja.

3. Reisiteenuste hetkeolukorra ülevaade

Antud peatükis on kirjeldatud kõigepealt üldiseid trende turismisektoris ning reisiteenuste tarbimisel. Seejärel on kirjeldatud reisiteenuste pakkumise turgu, sh toodud välja reisiteenuste mahud, reisiteenuseid osutavate ettevõtete profiil ning kirjeldatud turu kontsentreeritust.

3.1 Üldised trendid turismisektoris

Turismisektori pikaajalisi üldiseid tulevikuväljavaateid on kirjeldanud Maailma Turismiorganisatsioon, kes on prognoosinud aastani 2030 turismivaldkonnas järgmisi olulisemaid globaalseid suundumusi:⁵

- ▶ Rahvusvaheliste turistide arv kasvab maailmas perioodil 2010–2030 keskmiselt 3,3% aastas.
- ▶ Õhutranspordi osatähtsus teiste transpordiliikidega võrreldes suureneb, aga aeglasemas tempos kui seni.
- ▶ Euroopa on jätkuvalt regioon, kus 100 elaniku kohta on kõige rohkem sissetulevaid reise ning erinevate regioonide vaheline reisimine kasvab kiiremini kui regioonidesisene reisimine.
- ▶ Arenevate riikide tähtsus sihtturgudena kasvab (nendesse riikidesse sisenevate turistide arv kasvab kaks korda kiiremini kui arenenud riikidesse sisenevate turistide arv).
- ▶ Sugulaste/sõprade külastamise, tervisega või religiooniga seotud reiside arv kasvab kiiremini kui puhkuse- või ärireiside arv.

EL-i riikide elanike reisimist vaadeldakse Eurobaromeetri uuringutes. 2014. aasta Eurobaromeetri⁶ kohaselt võib EL-i riikide elanike eelistustes välja tuua järgmist:

- ▶ Sama puhkuse sihtkoha uuesti valimisel on eelkõige olulised sihtkoha loodusega seotud tegurid.
- ▶ Puhkuse planeerimisel on kõige olulisem infoallikas sõprade, sugulaste ja kolleegide soovitused.
- ▶ Ligikaudu pooled 2013. aastal puhkusereise teinutest reisisid mõnesse teise EL-i liikmesriiki.

World Travel Market Global Trends Report 2014⁷ iseloomustab turismisektori käesoleva aja olulisemaid trende erinevates piirkondades. Euroopa puhul rõhutatakse *Airbnb* ja muude sarnaste partnervõrkude esiletõusu, mille eesmärk on turistidele autentsete reisikogemuste pakkumine⁸. Üldiselt nähakse globaalselt olulisena muutusi tehnoloogias, mis võimaldab saada reisijatel pidevalt teavitusi ja teha broneeringuid: mobiilseadmed ja muu tehnoloogia on muutumas turismis üha tähtsamaks ja üldlevinumaks. See on ka väljakutse reisiettevõtetele, kes peavad oma tehnoloogilisi lahendusi muutusega kohandama. Lisaks mõjutab turismisektorit sotsiaalmeedia areng, mida turismifirmad üha enam turundustegevuses kasutavad.

Eesti elanike puhul võib välja tuua lisaks eelnevale veel, et iga 8 aastat tagasi tehtud välisreisi kohta tehakse täna rohkem kui 3 reisi (täpsemalt on kasv olnud 326%). Samas on inimeste

⁵ World Tourism Organization (UNWTO), 2011. Tourism Towards 2030.

<http://ictur.sectur.gob.mx/descargas/Publicaciones/Boletin/cedoc2012/cedoc2011/unwto2030.pdf>

⁶ Preferences of Europeans Towards Tourism, 2014. http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_392_en.pdf

⁷ World Travel Market Global Trends Report 2014.

http://www.wtmlondon.com/RXUK/RXUK_WTMLondon/2015/documents/WTM-Global-Trends-2014.pdf

⁸ Uuringus on esitatud näidetena Eatwith.com, mis viib reisijad kokku sihtriigi kodukokkadega, ja Bookalokal, mis on sihtriigi kohalike elanike võrgustik, mis pakub turistidele einestamisvõimalusi, toiduvalmistamise tunde, õpitube ja ekskursioone (veebileheküljel on nimekiri pakutavatest ettevõtmistest ning selle kaudu toimub ka broneerimine ja maksmine).

reisimisharjumused aga muutunud (vt ptk 3.2) ning reisiteenuste ja turismi valdkonnas on oodata suurte muutuste jätkumist. Turismisektori tulevikutrendidest on toodud ülevaade tabelis 2.

Tabel 3. Eesti paketina müüdavate reisiteenuste turgu mõjutavad kohalikud ning globaalsed trendid

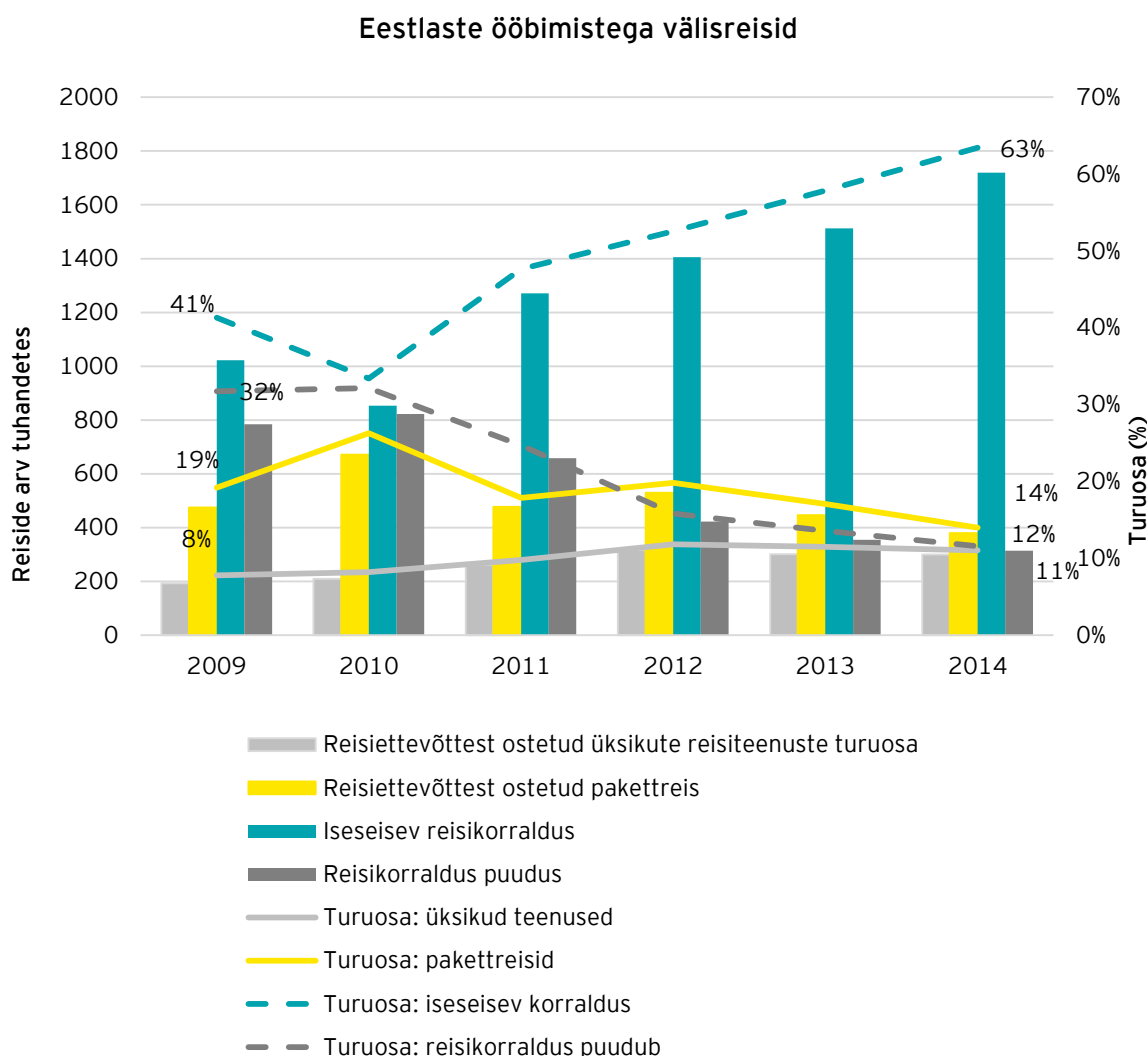
Kohalikud ja globaalsed trendid	Mõju Eestis*
Paketina koostatud toodete turg:	
▪ Nn milleniumilapsed - uus põlvkond hindab elamusturismi ja ainulaadsete, kordumatute elamuste loomist; reisimine on muutumas n-õ uueks staatuse sümboliks lääne ühiskonnas	↓ ↑
▪ Vananev elanikkond ning arenev keskklass - eelistatakse eeldatavalt rohkem juba paketiks koostatud tooteid ning mugavust	↑
▪ Nn osalustarbimine (ehk <i>sharing economy</i>) - tarkvaralahendused, mis võimaldavad jagada oma elukohta turistidega (nt Airbnb, Couchsurfing), ja tulevikus ilmselt aina mugavamalt ka transporti näiteks lähiriikidesse	↓
▪ Odavlennufirmade buum jätkub (Ryanair hoiab oma tugevat positsiooni kui Euroopa kõige kasumlikum lennuettevõtte)	↓
▪ Riia ja Helsingi lennujaamade tugev konkurents Eesti omaga - Tallinnast on aina raskem iseseisvalt otselendu organiseerida	↑
▪ Nn <i>peer-to-peer</i> lahenduste levik internetis - andmed, info ja kogemuste jagamine on aina lihtsamalt interentist kättesaadavad ning seetõttu on ka lihtsam iseseisvalt reisimine eksootilisematesse kohtadesse	↓
▪ Google Now - jt reaajas tarkvarad koos rändlühendade ühtlustumisega EL-is muudavad iseseisva reisimise väga mugavaks	↓
▪ Eestlaste võõrkeeleskuse paranemine - järeltulevad põlvkonnad räägivad aina rohkem võõrkeeli, mis muudab ka iseseisva reisimise sihtriigis oluliselt lihtsamaks	↓
▪ Tarneahelate integreerimine ja automaatsete suunatud pakkumiste tegemine - Tallink ja Air Baltic on Baltikumi turul suurimad, kes on tänaseks juba sarnaste toodete pakkumist alustanud; oluliseks saab kliendi väärtuse sihipärasem kasvatamine ettevõtete poolt, kas siis aja kokkuhoiu või rohkemate elamuste näol, mis toob nn paketeeritud lahenduste turule aktiivsust tagasi	↑
Kasvav terrorismioht maailmas - vajadus kriisisituatsioonis reageerida - võib olla põhjus, miks inimesed eelistavad usaldada tulevikus reisiplaneerimine pigem nõ professionaalsetele reisikorraldajatele	↑

* Punane nool näitab, et trend mõjub paketina müüdavate toodete nõudlusele Eestis negatiivselt ja roheline, et positiivselt (Allikas: uuringu autorite poolt koostatud)

Kokkuvõtvalt võib öelda, et reisiteenuste ja paketiks koostatud toodete turul on näha kahte vastupidise iseloomuga trendi. Ühest küljest muutub iseseisev ja spontaanne reisimine aina lihtsamaks tänu *online*-broneerimissüsteemidele ning odavlennufirmade ja osalustarbimise ärimudelite populaarsemaks muutumisele. Seda toetavad ka uued reaajas rakendused ja info kättesaadavus (*Google Now*, *TripAdvisor* jmt). Teisalt aga tekitab Eesti demograafiline areng (vananev elanikkond ning kasvupotentsiaaliga keskklass) juurde nõudlust mugavuse järele. Ka suurenenud ohud turvalisusele rahvusvahelisel tasemel ning samaaegselt soov kogeda kordumatuid elamusi panevad tõenäoliselt tarbijaid rohkem vaatama professionaalsete reisikorraldajate poole.

3.2 Reisiteenuste tarbimine

Viimase kaheksa aastaga on eestlaste reisimisharjumused oluliselt muutunud, nagu on näha joonisel 1. Kokku tegid Eesti residendid Eesti Panga välisreiside andmete põhjal üle 2,7 miljoni ööbimisega välisreisi, Statistikaameti andmetest on teada erinevate reisimise liikide osatähtsus.⁹ Neid andmeid kombineerides võib järeldada, et ligikaudu 379 000 ööbimisega välisreisi olid pakettreisid ning 299 000 reisieetevõtete üksikute teenuste kasutamine. Sealjuures ligikaudu kaks miljonit reisi olid korraldatud kas inimeste poolt iseseisvalt või reisikorraldus puudus (st majutus otsiti alles pärast sihtriiki saabumist). Alates 2006. aastast on eestlaste ööbimisega välisreiside arv aastas kasvanud 111%. Kuigi ka pakettreiside arv on absoluutnumbrites kasvanud, siis nende osakaal on selgelt vähenenud. Kui 2006. aastal moodustasid reisieetevõttest ostetud pakettreisid 24% kõikidest ööbimisega välisreisidest, siis 2014. aastaks oli see langenud 14%-ni. Mõnevõrra kasvanud on reisieetevõtelt ostetud üksikud reisiteenused (8%-lt 11%-le), kuid kõige suurem muutus reisiteenuste tarbimises on siiski olnud hüppeline kasv tarbijate iseseisvas reisikorraldamises (18%-lt 2006. aastal 63%-ni 2014. aastal), mis on liikunud üles koos interneti leviku ning kasutajasõbralike broneerimissüsteemide kättesaadavaks muutumisega.



Joonis 1. Eestlaste ööbimisega välisreisid sõltuvalt korraldajast ja nende osakaal kõikidest ööbimisega välisreisidest (arvutused Eesti Panga ja Statistikaameti andmete põhjal).

⁹ Eesti Panga andmetes ei ole eristatud reise korraldaja alusel.

2006-2007. aastal moodustas Statistikaameti andmetel veel olulise osa välisreisidest ka reisimine ilma reisikorralduseta (nn „reisikorraldus puudus“). Käesolevaks hetkeks aga on ligi kahe kolmandiku reiside korraldamine liikunud sisuliselt otse tarbija kätte, kes koostab ja korraldab endale pakettreise ise (sarnaselt reisiettevõtjaga) enne reisi toimumist.

Olulisematest tarbijakäitumist iseloomustavatest näitajatest võib veel välja tuua, et välisreiside puhul on kasvanud lühemate reiside osakaal. Paaripäevaste (1-3 ööd) reiside osakaal on tõusnud 40%-lt 2006. aastal 51%-ni 2014. aastal ning vähenenud on pikemaajaliste ööbimistega välisreiside osakaal. Töö- ja puhkusreiside dünaamika ei ole selle aja jooksul aga muutunud. See näitab, et ka puhkusereisid on muutunud lühemaks.

Sarnased trendid ilmneseid ka sisereiside puhul. Kuigi Eestis toimuvate reiside puhul olid lühiajalised reisid selgelt ülekaalus ka juba 2006. aastal, on paaripäevaste (1-3 ööd) reiside osakaal sellele vaatamata veelgi suurenenud (85%-lt 91%-ni). Samas üle 7 öö kestvaid sisereise eestlased 2014. aastal enam praktiliselt üldse ette ei võtnud (1% sisereisidest).

Kui 2014. aastal oli keskmiselt iga teine eestlaste välisreis puhkus ning tuttava või sugulase külastamise eesmärgil mindi välismaale 22% juhtudest, siis sisereiside puhul oli olukord vastupidine - umbes iga teine reis võeti ette eelkõige sugulaste külastamise eesmärgil ja puhkusereisid moodustasid vaid 32% kõikidest reisidest. Ka tööreiside osakaal oli sisereiside puhul väiksem kui välisreisidel (2014. aastal vastavalt 12% ja 28%). Samas, sarnaselt välisreisidega, ei ole töö- ja puhkusereiside dünaamika ka Eesti-siseste reiside puhul viimase kaheksa aasta jooksul muutunud, mis tähendab samuti seda, et Eesti-siseseid puhkusereisid on muutunud lühemaks.

Tabel 4. Välis- ja sisereiside osakaalud pikkuste ja eesmärgi järgi 2006. ja 2014. aastal

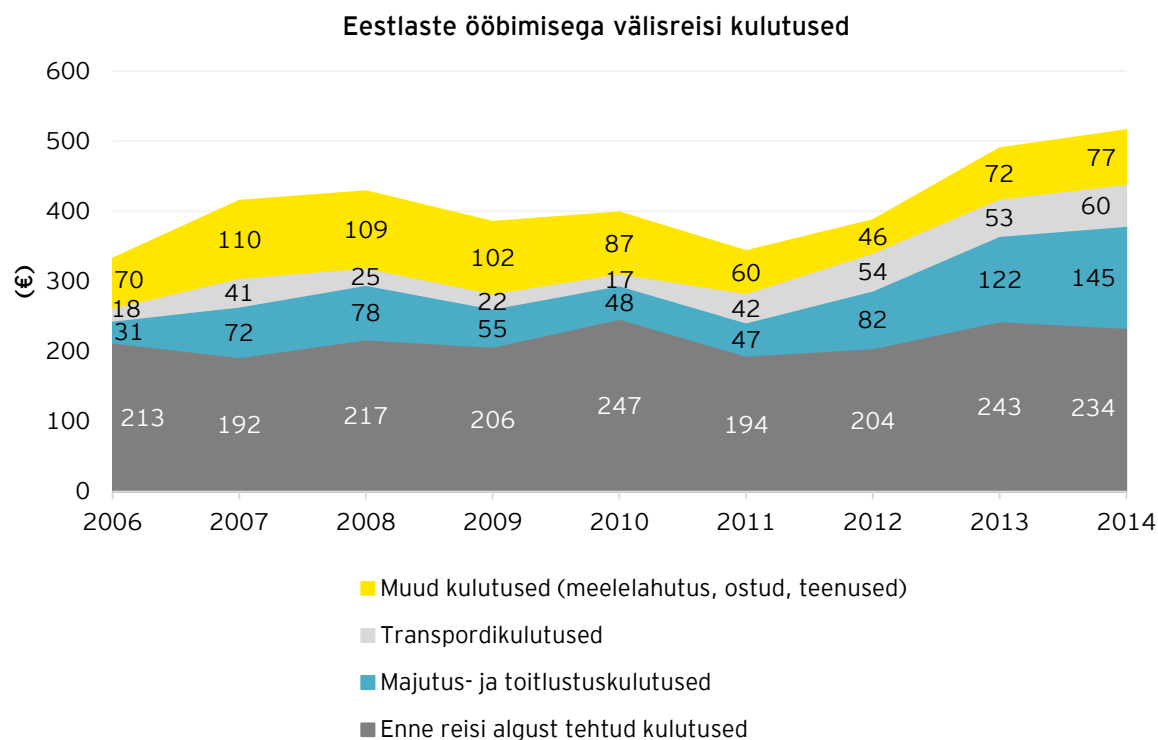
	Välisreisid		Sisereisid	
Näitaja	2006	2014	2006	2014
Reisi pikkus				
1-3 ööd	40%	51% ↑	85%	91% ↑
4-7 ööd	36%	29% ↓	11%	8% ↓
Üle 7 öö	24%	21% ↓	4%	1% ↓
Reisi eesmärk				
Puhkusereis	49%	49% →	29%	32% ↑
Tööreis	27%	28% ↑	9%	12% ↑
Tuttava või sugulase külastamine	19%	22% ↑	60%	55% ↓
Muu reis	5%	1% ↓	2%	1% ↓

Allikas: Statistikaamet

Euroopa Liidu elanike rohkem kui 4 ööd kestnud puhkusereiside populaarsemad eesmärgid 2014. aastal olid rand/päike (48% reisidest); sugulaste ja sõprade külastamine (36% reisidest); loodus (31% reisidest) ja kultuur (27% reisidest). Eestis olid vastavad näitajad 49% (rand/päike); 48% (sugulaste ja sõprade külastamine); 37% (loodus); 37% (kultuur).¹⁰

¹⁰ Eurobaromeeter „Preferences of Europeans Towards Tourism“ (2015).
http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_414_en.pdf

Vaatamata lühemate reiside populaarsuse kasvule, on keskmised kogukulutused ühele välisreisile viimase kaheksa aasta jooksul märkimisväärselt suurenenud. Täpsemalt on välisreiside kulud kasvanud ligikaudu 40% (375 eurolt 2006. aastal 515 euroni 2014. aastal, joonis 2). Võrdluseks võib tuua, et Eesti SKP jooksevhindades *per capita* on sama aja jooksul kasvanud 51%. Kogukulutused reisile muutuvad reeglina vastavalt majanduse tsüklilisusele, kui välja arvata erandlik 2011. aasta antud perioodil. Enne reisi algust tehtud kulutused (pakettreise ost või iseseisev teenuste ost ja broneerimine) ei ole vaadeldud perioodi jooksul märkimisväärselt tõusnud. Oluliselt on aga kasvanud majutus- ja toitlustuskulud, mis pakettreiside puhul kuuluvad reeglina enne reisi tehtavate kulutuste sisse, iseseisva reisirakendamise puhul aga mitte (tihti makstakse kohapeal ka majutuse eest).



Joonis 2. Eestlaste keskmised kulutused ööbimisega välisreisid ajal ja enne reisi (eurodes, Statistikaamet)

Sarnaselt ööbimisega välisreisidega on ka sisereisidele tehtavad kulutused viimase kaheksa aasta jooksul märgatavalt kasvanud (119% ehk 32 eurolt 70 eurole).¹¹ Sisereiside puhul puuduvad usaldusväärsed andmed kulutuste liikide kohta, mistõttu polnud seda siinkohal võimalik eraldi välja tuua.

Kõikidest 2014. aastal Eesti elanike poolt tehtud ööbimisega reisidest olid 74% Euroopa Liidu riikidesse, 9% Venemaale ning 17% ülejäänud kolmandatesse riikidesse (vt joonis 3). Eesti reisijate hulgas kõige populaarsem sihtriik oli Soome, kuhu toimus 21% reisidest (2009. aastal samuti 21%). Soome kõrval on populaarsemateks sihtkohtadeks Rootsi ja Läti, Rootsi toimus 6% ja Läti 9% ööbimisega reisidest. Rootsi populaarsus sihtkohana on viimase kuue aasta jooksul veidi langenud (2009. aastal oli näitaja 7%) ja Läti populaarsus veidi kasvanud (2009. aastal oli näitaja 7%).¹²

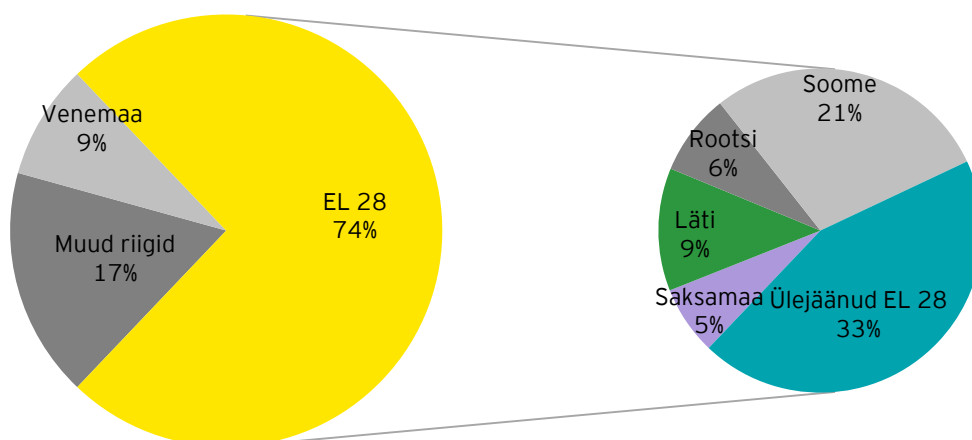
Venemaale tehtavate reiside osakaal on viimase kuue aasta jooksul mõnel määral langenud (2009. aastal 13%, vähenemine 4,1% võrra), samuti nagu ka muudesse kolmandatesse riikidesse reisimine (2009. aastal 22%; vähenemine 5% võrra).¹³ Seega võib järeldada, et lühemaajaliste reiside arvu

¹¹ Statistikaameti andmed

¹² Arvutused Eesti Panga andmete põhjal

¹³ Arvutused Eesti Panga andmete põhjal

kasv on kaasa toonud ka selle, et reisitakse mõnevõrra rohkem just erinevatesse lähiriikidesse Schengeni piirkonnas ning vähem väljapoole Euroopa Liitu.



Joonis 3. Eestlaste ööbimistega välisreisid sihtkoha järgi 2014. aastal (arvutused Eesti Panga andmete põhjal)

Kokkuvõttes on Eesti elanike reisiteenuste tarbimine viimase kaheksa aasta jooksul kasvanud – suurenenud on nii reiside arv kui ka reisile tehtud kulutused. Teisest küljest on interneti ja erinevate turismiga seotud platvormide levik võimaldanud inimestel aktiivsemalt ja paindlikumalt reise planeerida, mistõttu on kasvanud iseseisvalt korraldatavate ning lühemaajaliste reiside osakaal. Seega, kuigi kõikide reisiliikide arv on suurenenud, siis on väga selge trend olnud traditsiooniliste pakettreiside osakaalu vähenemisele.

Ettevõtjate küsitlusest selgus, et keskmine aeg, kui kaua ettevõtted nõuavad klientidelt teenuste eest ettemakseid, sõltub suuresti nende tegevusalast ja kliendisegmendist (vt tabel 4). Ettemaksed, ehk klientide esmased ette tehtud maksed reisiteenuste eest, võetakse reisi ettevõtete poolt eraisikute käest keskmiselt 2,2 kuud ette ning juriidiliste isikute käest 1,5 kuud ette. Lõppmaksed ehk maksed, millega kliendid tasuvad kogu ülejäänud osa teenuse eest, tehakse era- ja juriidiliste isikute poolt vastavalt 1 kuu ja 0,7 kuud (ehk ca 3 nädalat) enne teenuse osutamise algust. Majutuse ja eriti sõitjateveo tegevusaladel on ettemaksete osakaal palju väiksem ning keskmiselt rohkem kasutusel just pigem juriidiliste isikute puhul. Samuti tehakse ka lõppmaksed enamasti kõigest paar päeva enne teenuse osutamist, v.a. juriidilistele isikutele sõitjateveoteenuse osutamise puhul, kus reeglina lõppmakse tehakse pärast seda, kui teenus on juba osutatud (vt tabel 4).

Tabel 5. Keskmine klientide poolt tehtud ettemaksete ja lõppmaksete aeg (kuudes) sõltuvalt sektorist ja kliendisegmendist

Aeg kuudes	Reisiettevõtte	Majutuse	Sõitjatevedu
Keskmine ettemaksete aeg			
Eraisikud	2.2	1.0	0.3
Juriidilised isikud	1.5	1.3	0.4
Keskmine lõppmaksete aeg			
Eraisikud	1.0	0.1	0.1
Juriidilised isikud	0.7	0.2	0.0

Allikas: Ettevõtjate küsitlus

3.3 Reisisiteenuste pakkumine

Eestis kehtiv turismiseadus eristab turismi- ja reisisiteenuste mõisteid teenuse osutaja järgi. Reisisiteenused on turismiseaduse järgi osutatud reisiettevõtja poolt, samas kui turismiteenuste käsitus on laiem, hõlmates nii reisiettevõtjate poolt osutatud teenuseid kui ka teenuseid, mis on osutatud muude ettevõtete poolt (näiteks sõitjatevedu, majutus, toitlustus, taastusravi või giiditeenus).¹⁴ Pakettreisidirektiivi muudatuse kohaselt käsitletakse ühtemoodi nii reisiettevõtjaid kui ka muid turismiteenuseid osutavaid ettevõtjaid, näiteks majutuse ja sõitjateveo teenust pakkuvaid ettevõtjaid. Seega on järgnevas turismiteenuste ülevaates käsitletud nii reisiettevõtjaid kui majutuse ja sõitjateveoga tegelevaid ettevõtjaid.¹⁵ Reisisiteenuste all on siinkohal mõeldud nii reisiettevõtjate kui majutus- ja sõitjateveo teenust pakkuvate ettevõtjate poolt osutatud turismiteenuseid.

Eestis loodavast lisandväärtusest moodustavad reisiettevõtjate poolt osutatavad reisisiteenused 0,3%, kogu majutussektor 0,9% ning veondus (ilma laonduse, veondust abistavate tegevuste ning maantee kaubaveo ja kolimisteenusteta) ligikaudu 1,3%. Varasemad analüüsid on näidanud, et lisaks otsesele mõjule Eesti majandusele võivad turismisektori arendamisega kaasnevad majanduslikud mõjud olla kuni kolm korda suuremad kui sektori otsesed majanduslikud mõjud (sealjuures arvestamata kaudseid kulusid läbi nende tarneahelate tarbimise).¹⁶

3.3.1 Reisisiteenuseid osutavad ettevõtted

Kui tänane turismiseadus näeb ette, et tagatiskohustus kehtib ainult pakettreise müüvatele reisiettevõtjatele, siis uue direktiiviga laieneb tagatiskohustus ka teistele ettevõtjatele, kes müüvad reisisiteenuseid mistahes kombineeritud kujul. Nendeks on peamiselt majutus- ja sõitjateveo sektori ettevõtted, mistõttu on keskendutud neile ka järgnevas peatükis antud ülevaates.

3.3.1.1 Ettevõtete profiil

Eestis tegutses äriregistri andmetel 2013. aastal 562 ettevõtet, kelle põhi- või lisategevusalaks oli reisibüroode ja reisikorraldajate tegevus, reserveerimine ning sellega seotud tegevus¹⁷. Neist 530 ettevõtet olid n-ö majanduslikult aktiivsed ehk omasid antud aastal müügitulu. Nendest enamiku (78%) jaoks oli reisibüroode ja -korraldajate tegevus põhitegevusalaks (416 ettevõtet). Majutusteenust pakkuvaid ettevõtteid¹⁸ oli Eestis 2013. aastal 1199, kellest 1134 omasid antud aastal reaalselt müügitulu. Sõitjateveoga tegeles 2013. aastal 533 ettevõtet¹⁹, 510 neist omasid vaatlusalusel aastal müügitulu.

¹⁴ Turismiseadus, RT I, 12.07.2014, 144

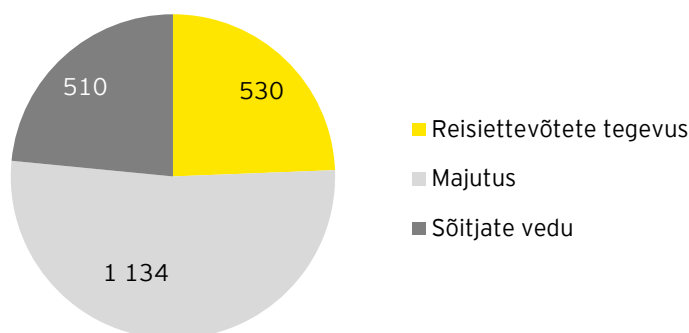
¹⁵ Antud uuringus käsitleti reisisiteenuseid osutavate sektoritena ettevõtteid, kelle põhi- või lisategevusala on reisibüroode ja reisikorraldajate tegevus, reserveerimine ning sellega seotud tegevus (EMTAK-i kood 9), majutus (EMTAK-i kood 55) või sõitjatevedu (EMTAK-i koodid 49101, 49319, 49391, 49399, 50101, 50301, 51101). Vähemal määral võivad reisisiteenuseid osutada ka teised sektorid, kuid seda ei ole antud uuringus käsitletud.

¹⁶ C. Eusebio et al. „Quantitative Methods in Tourism Economics“, Springer, 2012, lk 159

¹⁷ EMTAK-i kood 79

¹⁸ Ettevõtted, kelle põhi- või lisategevusala on majutus (EMTAK-i kood 55)

¹⁹ EMTAK-i koodid 49101, 49319, 49391, 49399, 50101, 50301, 51101



Joonis 4. Reisisiteenuseid osutavate ettevõtete arv (arvestatud nii põhi- kui lisategevusala)²⁰

Seega on reisisiteenuseid pakkuvate ettevõtete hulgas arvuliselt kõige rohkem majutusettevõtteid, samas kui turu mahu poolest moodustab kõige suurema osa sõitjatevedu (vt tabel 5).

Turismiteenuseid osutavate ettevõtete (reisiettevõtted, majutus- ja sõitjateveoettevõtted) müügitulu oli äriregistri andmetel ja uuringu koostajate hinnangul (reisiettevõtete andmeid on korrigeeritud tulenevalt sektori eripärast, vt täiendavalt metoodika kohta ptk 7.1) 2013. aastal kokku ligikaudu 1094 mln €, sh sõitjateveo ettevõtete müügitulu 490 mln € (45%), müügitulu reisiettevõtete tegevusest 424 mln € (39%) ning majutusettevõtete müügitulu 181 mln € (17%).

Tabelist 5 selgub ka, et majutusettevõtted on keskmiselt väiksemad kui reisiettevõtted ja sõitjateveoettevõtted. Majutussektoris tulu teenivate ettevõtete mediaan müügitulu on 2,4 korda madalam kui sõitjateveo sektoris (mikroettevõtete suure arvu tõttu). Reisiettevõtete tegevusalal on mediaan müügitulu aga suurem kui sõitjateveo sektoris, kuigi kogu sektori müügitulu kokku on madalam. See viitab sellele, et sõitjateveo tegevusalal domineerivad suuremad ettevõtted ning teisalt reisiettevõtete seas on müügitulu ühtlasemalt jaotunud ettevõtete vahel.

Tabel 6. Reisisiteenuste tegevusalal tegutsevate aktiivsete (antud tegevusalal müügitulu omavate) ettevõtete arv, jaotatud müügitulu kokku ja jaotatud müügitulu mediaan 2013. aastal

Sektor	Ettevõtete arv*	Müügitulu kokku (mln €)	Müügitulu mediaan (tuh €)
Reisiettevõtete tegevus	530	424	58
Majutus	1 134	181	13
Sõitjatevedu	510	490	31
Kokku	2 129	1094	n.a

Allikas: äriregister

* Ettevõtted, kes äriregistri andmetel omasid 2013. aastal müügitulu

Direktiivist tõenäoliselt kõige enam mõjutatavas segmendis - reisiettevõtjate tegevusalal - on omakorda kolm väiksemat EMTAK-i tegevusala (vt tabel 6). Kõige suurema turuosaga on reisibürood, kelle müügitulu oli 2013. aastal hinnanguliselt 238 mln € (57%), reisikorraldajate müügitulu 144 mln € (34%) ning muu reisimisega seotud reserveerimine (nt giiditeenused ja igasugune broneerimine) moodustas kõigest 36 mln € ehk ca 9% turust.

²⁰ Äriregistri andmed (2014. aastal müügitulu omanud ettevõtted)

Tabel 7. Reisiettevõttekena tegutsevate aktiivsete (müügitulu omavate) ettevõtete arv, jaotatud müügitulu kokku ja jaotatud müügitulu mediaan 2013. aastal

Sektor	Ettevõtete arv*	Müügitulu kokku (mln €)	Müügitulu mediaan (tuh €)
Reisibüroode tegevus	180	252	214
Reisikorraldajate tegevus	161	146	97
Muu reisimisega seotud reserveerimine	210	25	8
Kokku	530	424	58

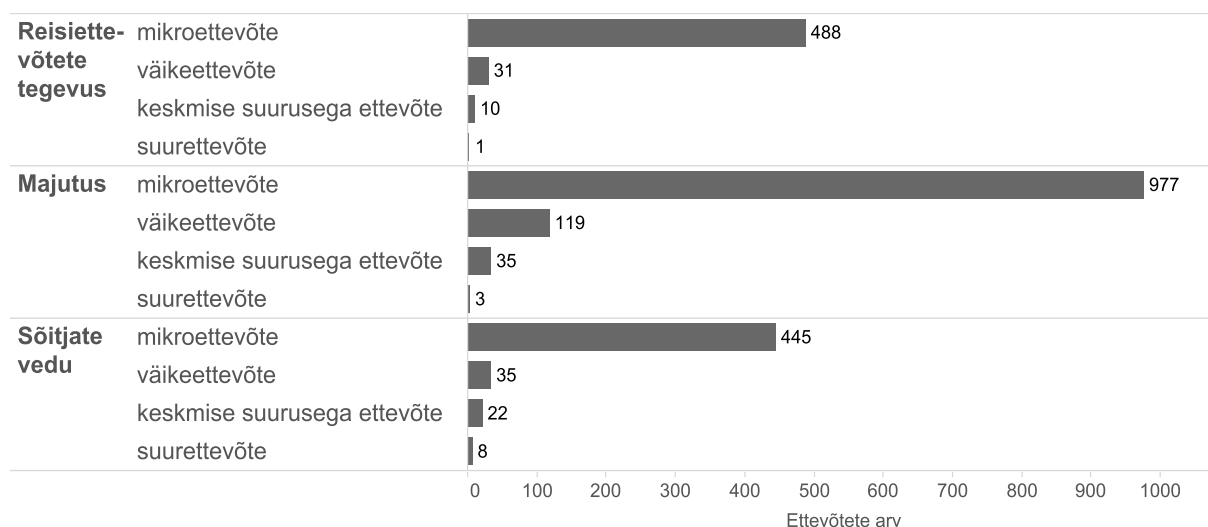
Allikas: äriregister

* Ettevõtted, kes äriregistri andmetel omasid 2013. aastal müügitulu

Kui võrrelda omavahel reisikorraldajaid ja reisibüroosid siis on näha, et reisibürood on tüüpiliselt üle kahe korra suurema mediaan müügituluga. Muu reisimisega seotud reserveerimine on nii mediaan kui ka sektori kogu müügitulu poolest marginaalne osa turust.

Nii reisiettevõtete kui ka majutus- ja sõitjateveoettevõtete hulgas on ülekaalus mikroettevõtted (see iseloomustab ka Eesti ettevõtete üldkogumit). Mikroettevõtete osakaal on kõige suurem reisiettevõtete hulgas (92%). Majutus- ja sõitjateveoettevõtete koguhulgast moodustavad mikroettevõtted 86%. 2013. aastal tegutses äriregistri andmetel Eestis reisiettevõtete tegevusalal vaid 1 ettevõtte, kes klassifitseeruks suurettevõtteks²¹, ning majutuses ja sõitjateveos vastavalt 3 ja 8 ettevõtet.

Tabel 8. Ettevõtete jaotus sektoris vastavalt ettevõtte suurusele



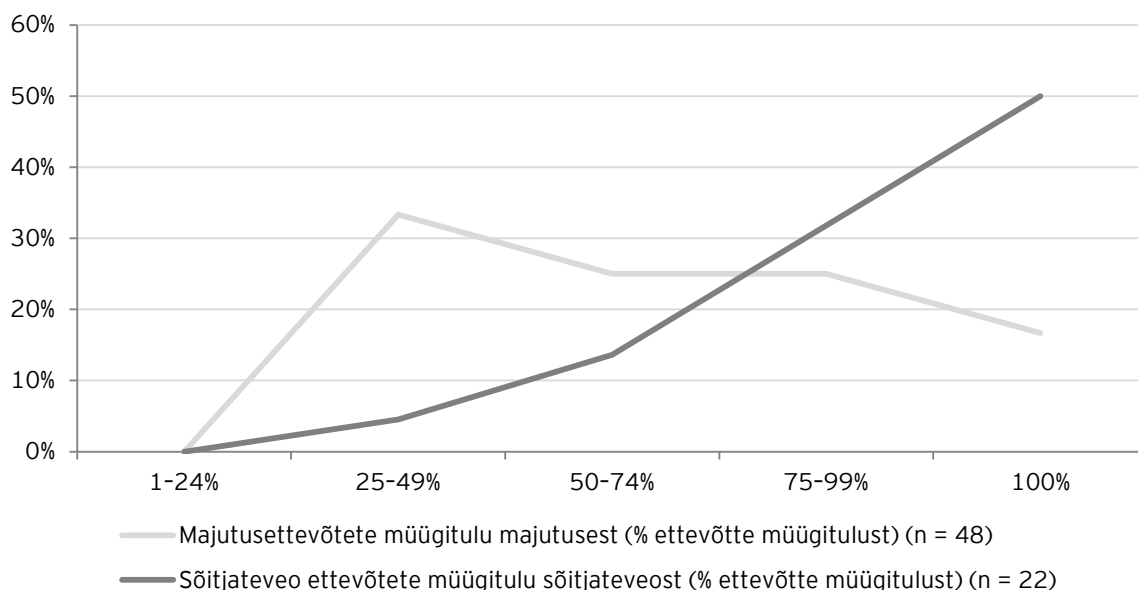
Allikas: äriregister, 2013

3.3.1.2 Pakutavad reisiteenused

Reisiettevõtete tegevus on küllalt spetsialiseerunud. Äriregistri andmetel tuleb reisiettevõtete käibest ligikaudu 98% põhitegevusalalt (kas reisibüroo, -korralduse või muu reisimisega seotud reserveerimise tegevusala). Majutus- ja sõitjateveo ettevõtjate seas läbiviidud küsitlusest selgus, et ka sõitjaveoga tegelevad ettevõtted on spetsialiseerunud peamiselt ühele tegevusele. Ligikaudu pooled sõitjateveoga põhitegevusena tegelevatest ettevõtetest saavadki tulu ainult sellest tegevusest, vaid vähesed ettevõtted pakuvad juurde näiteks ekskursioone või giiditeenuseid. Majutusettevõtete tegevus on seevastu mitmekesisem. Alla viiendiku põhitegevusena majutusega

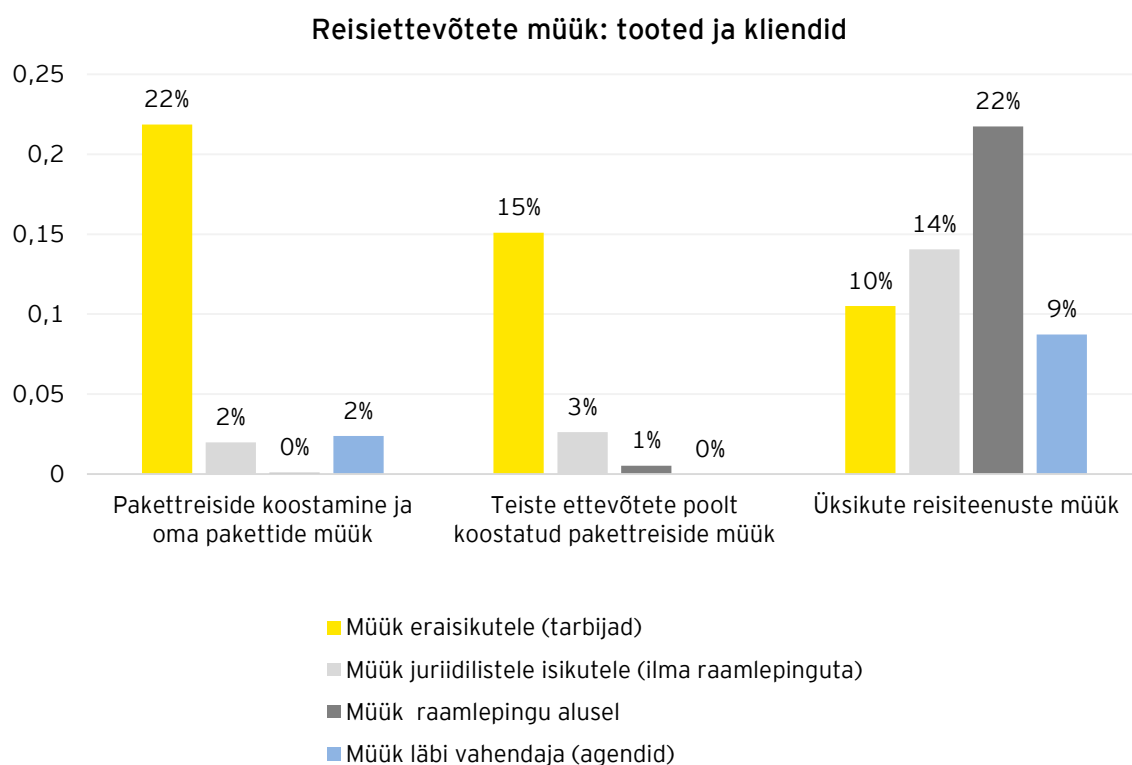
²¹ Ettevõtte 250 või rohkema töötajaga, aastase käibega 50 miljonit € või rohkem ja/või bilansimahuga 43 miljonit € või rohkem

tegelevatest ettevõtetest ei paku juurde muid teenuseid. Kõige sagedamini pakutakse koos majutusteenustega ka toitlustust ja konverentsiteenuseid, aga ka spaa- ja giiditeenuseid.



Joonis 5. Majutusele või sõitjateveo ettevõtete spetsialiseerumine²²

Põhiosa Eesti reisiettevõtete sissetulekust moodustab pakettreiside müük koos juriidilistele isikutele vahendatavate üksikute reisiteenustega (vt joonis 6).



Joonis 6. Eesti reisiettevõtete müügitulu jaotus toodete ja kliendisegmentide järgi (allikas: ettevõtete küsitlus)

Pakettreiside müük, kas siis otse lõpptarbijale või läbi vahendaja, moodustab ettevõtete küsitluse

²² Varade jaotus arvatud vastavalt ettevõtte müügitulule vastavas sektoris

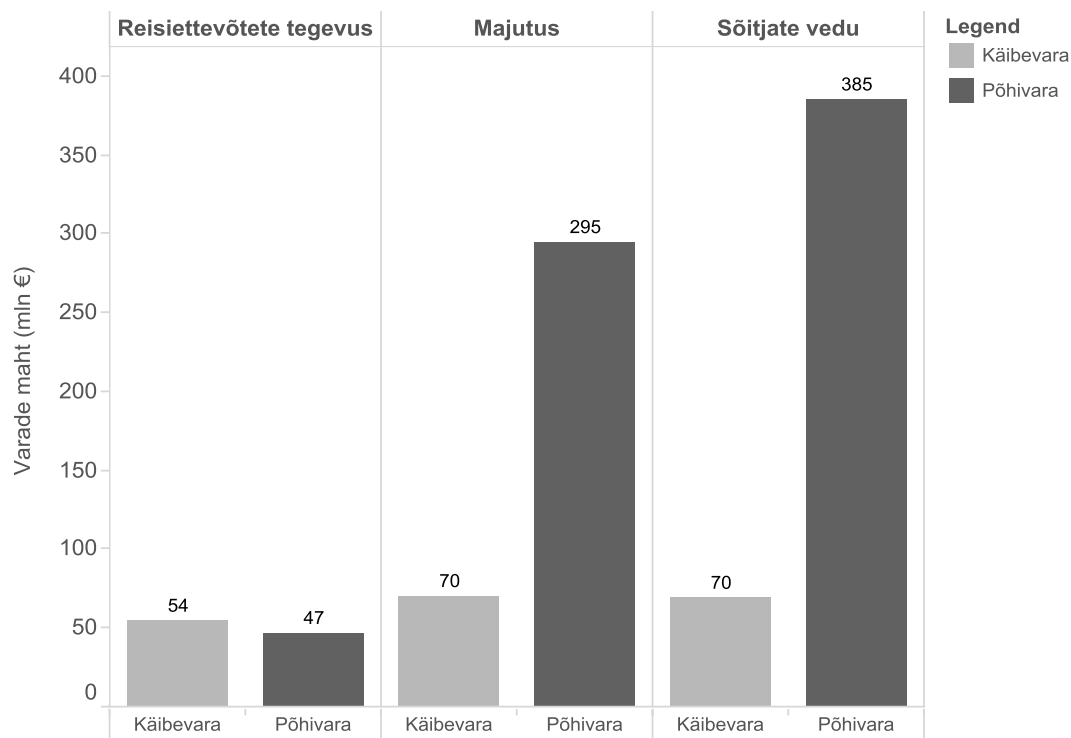
andmetel 45% reisieettevõtete müügitulust. Ülejäänud 55% müügitulust moodustab üksikute reisiteenuste müük, sealhulgas müük raamlepingute alusel, millele direktiivi kohaselt tagatiskohustust ei nõuta, moodustab 23% kogu sektori müügitulust.

Pakettreiside müük juriidilistele isikutele (väljaspool raamlepinguid), millele laieneb uue direktiivi kohaselt tagatiskohustus, moodustab läbi reisikorraldajate ja vahendajate müües ca 5% turust (ehk vastavalt 2% ja 3%). Lisaks, läbiviidud ettevõtete küsitlusest selgus veel, et ligi pool (45% müügitulust) reisieettevõtete poolt täna müüdavatest üksikutest reisiteenustest kvalifitseerub teenuse iseloomu poolest uue direktiivi alusel kas paketina koostatud reisiks või seotud reisikorralduseks. Sealjuures tagatiskohustus hakkaks (muude tingimuste samaks jäädes) kehtima 27%-le üksikute reisiteenuste turust (tänapäevaste raamlepinguga kliendid välja jättes). Sellest enamiku, küsitluse andmetel mahu poolest ca 93% moodustab korraga mitme erineva reisi- või turismiteenuse müük. Seega kokku hakkab hakkab küsitluse andmetel reisieettevõtete tänapäevase müügitulust kehtima tagatiskohustus täiendavalt ca 20%-le. Majutus- ja sõitjateveotettevõtete puhul hakkab tagatiskohustus kehtima kokku ca 12%-le müügitulust.

LTA-sid pakuvad ja sihipärast suunamist teiste ettevõtete juurde teevad küsitluse andmetel täna vaid väga vähesed reisieettevõtted (küsitlustele vastajatest kaks, kokku 1,5% kõikide vastajate müügitulust), seega laiapõhjalisi järeldusi nende teenuste segmentide osas teha ei saa. Sama kehtib ka majutuse ja sõitjateveo sektoris pakutavate LTA-de kohta, küsitlusest selgus, et täna pakuvad vaid väga üksikud ettevõtted seda teenust (samuti vaid kaks küsitlusele vastanutest, kokku 2,4% kõikide vastajate müügitulust). Sihipärast suunamist teiste ettevõtete juurde tehakse aga oluliselt rohkem: sõitjateveo ja majutajate küsitlusele vastanud ettevõtetest ca 19% (sh majutusettevõtetest 23%), turumahust moodustab see aga kokku vaid 3% ettevõtete müügitulust.

3.3.1.3 Varade maht

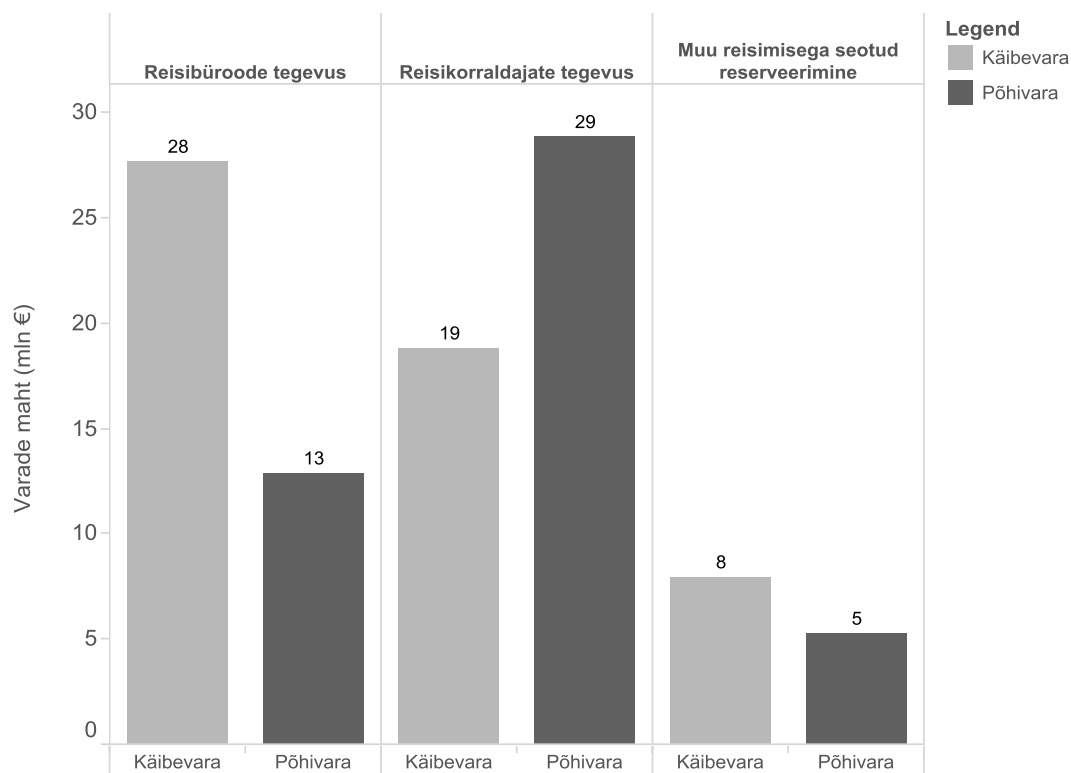
Joonistel 7 ja 8 on toodud varade jaotus tegevusalade lõikes. Kui ettevõtte tegutseb mitmel tegevusalal, siis on varad jaotatud proportsionaalselt müügituluga vastavalt tegevusalalt. Reisiteenuste turul tegutsevate ettevõtete põhivara maht on tunduvalt väiksem kui majutuse ja sõitjateveo sektori ettevõtetel. See näitab, et reisieettevõtete puhul ei ole vaja turule sisenemiseks nii suuri varasid kui majutuse ja eriti sõitjateveo puhul. Samuti näitab varade maht ka võimekust pakettreiside tagatise hankimiseks, kuna mitmed kindlustusseltsid ja krediidasutused aktsepteerivad selleks kinnisvaratagatist (vt ptk 4).



Joonis 7. Varade jaotus tegevusalade lõikes (2013, ärireister)²³

Ka reisibüroode ja reisikorraldajate vahel esineb varade jaotuses märkimisväärsed erinevusi (vt joonis 8). Reisikorraldajatel on reeglina rohkem põhivara kui reisibüroodel, mis võib olla seotud sellega, et bürood tegelevad peamiselt vahendamisega ning ei vaja varasid oma tegevuse elluviimiseks. Detailvaatest selgub, et varad on jaotunud väga erinevalt sõltuvalt ettevõtte suurusest. Ainult keskmise suurusega reisikorraldajatel on põhivara rohkem kui likviidseid vahendeid ning põhivara osakaalu poolest (koguvaradest) järgnevad neile reisibüroode mikroettevõtted.

²³ Varade jaotus arvatatud vastavalt ettevõtte müügitulule vastavas sektoris



Joonis 8. Varade jaotus reisiteenuste alla kuuluvate tegevusalade lõikes (2013, äriregister)²⁴

3.3.2 Turu kontsentratsioon

Reisiteenuste turgu iseloomustab küllalt suur kontsentreeritus. Eriti kontsentreeritud on sõitjateveo sektor, kus 10 suurimat ettevõtet toodavad 81% kogu sektori käibest. Sealhulgas andis Tallink Grupp 2014. aastal sõitjateveo sektori kogukäibest rohkem kui kolmandiku (38%). Reisiettevõtetest andsid 10 suurimat ettevõtet ligikaudu poole sektori kogukäibest (teise poole annavad kokku ülejäänud 98% reisiettevõtetest). Siinkohal on kasutatud Äriregistri andmeid ehk reisiettevõtete puhul on arvestatud müügituluna ettevõtete endi poolt kajastatud tulu kasumiaruande real „müügitulu”. Kuigi see ei pruugi olla päris täpne, kuna need põhinevad Äriregistri andmetel (müügitulu kajastamise erinevate põhimõtete tõttu, mis on antud juhul korrigeerimata andmete vähesuse tõttu), siis tuleb reisiettevõtete järjestust võtta indikatiivsetena. Kümnest suurimast reisiettevõttest on reisikorraldajad 6, reisibürood 3 ning muu reserveerimisega seotud 1 ettevõtte. Majutussektoris on kontsentratsioon väiksem – 10 suuremat tegijat omab 37% turust, samas moodustab suurima majutusettevõtte käive aga 8% kogu tegevusala käibest.

²⁴ Varade jaotus arvutatud vastavalt ettevõtte müügitulule vastavas sektoris

Tabel 9. Kümme suurima müügituluga ettevõtet EMTAK-i grupis (kasumiaruandes kajastatud numbrite alusel) ning nende osakaal kogu sektoris (2013)

Grupp	Ettevõtte nimi	Käive (miljonit €)	% sektori käibest
Reisiettevõtted	10 suurimat	106	48%
	Novatours OÜ	20	9%
	OÜ TEZ Tour	15	7%
	OÜ GoAdventure	15	7%
	Via Hansa Eesti AS	12	5%
	Nautilus Travel AS	10	5%
	OÜ Aurinko	10	4%
	OÜ GERMALO REISID	7	3%
	AS ESTRAVEL	7	3%
	WESTEXPRESS OÜ	5	2%
	Hurtigruten Estonia OÜ	5	2%
Majutus	10 suurimat	67	37%
	OÜ TLG Hotell	15	8%
	OÜ Swisshotel Estonia	10	6%
	AS Sokotel	9	5%
	HOTELL OLÜMPIA AS	7	4%
	MERITON HOTELS AS	6	3%
	Astlanda Hotelli AS	5	3%
	OÜ Nordic Hotels	5	3%
	AS Sanatoorium Tervis	4	2%
	AS Vene Posti Operaator	3	2%
	OÜ ALDERA HOTELL	3	2%
Sõitjatevedu	10 suurimat	391	81%
	AS Tallink Grupp	185	38%
	AS ESTONIAN AIR	67	14%
	Tallinna Linnatranspordi AS	51	11%
	SmartLynx Airlines Estonia OÜ	22	5%
	AS Go Group	17	4%
	PANAVIATIC AS	13	3%
	AS GoBus	11	2%
	Lindaliini AS	9	2%
	AS SEBE	8	2%
	Väinamere Liinid OÜ	8	2%

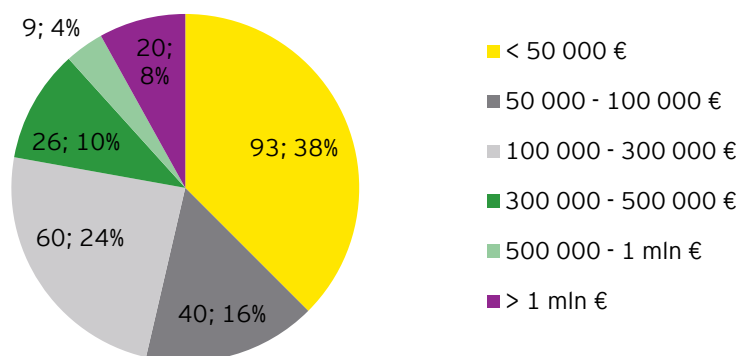
Allikas: äriregister

3.4 Pakettreiside müük

TKA-le esitas 2014. aastal pakettreiside kogumüügi aruandeid 275 ettevõtet, mis moodustab umbes poole (49%) äriregistri andmetel Eestis tegutsevatest reisiettevõtetest (EMTAK-i kood 79).²⁵ Kokku müüdi 2014. aastal paketteise ligikaudu 131 mln € väärtuses, mis moodustab ca 31% kõigi müüdud reisiteenuste kogumahust.²⁶

Paketteise müüvad Eesti reisiettevõtted müüsid 2014. aastal paketteise keskmiselt 527 000 € väärtuses (mediaan 81 000 €). Kõige väiksem ühe ettevõtte poolt tehtud paketteise kogumüük oli 200 € ja suurim 24 mln €. Enamiku (78%) paketteise müüvate reisiettevõtete aastane paketteise müük jäi alla 300 000 €, seejuures 54% reisiettevõtete paketteise müügitulu oli väiksem kui 100 000 € ja 38%-l väiksem kui 50 000 €. Vaid 22%-l reisiettevõttest oli paketteise müügitulu suurem kui 300 000 €. Seejuures 8% reisiettevõtetest teenisid üle miljoni euro suurust müügitulu.

Kuigi üle ühe miljoni euro suuruse käibega ettevõtteid oli TKA andmetel vaid 20, moodustas nende summaarne müügitulu 75% kõigi Eesti reisiettevõtete paketteise müügitulust. Seejuures omas neli suurima käibega (2014. aasta müügitulu üle 13 mln €) reisiettevõtet 48% paketteise turust. 20-st suurima müügituluga ettevõttest 15 müüsid paketteise 1-4 mln € väärtuses, ülejäänute müügitulu oli suurem kui 7 mln €. Seega on turul arvuliselt ülekaalus madala käibega ettevõtted, aga valdava osa paketteise müügist teevad üksikud suuretted.



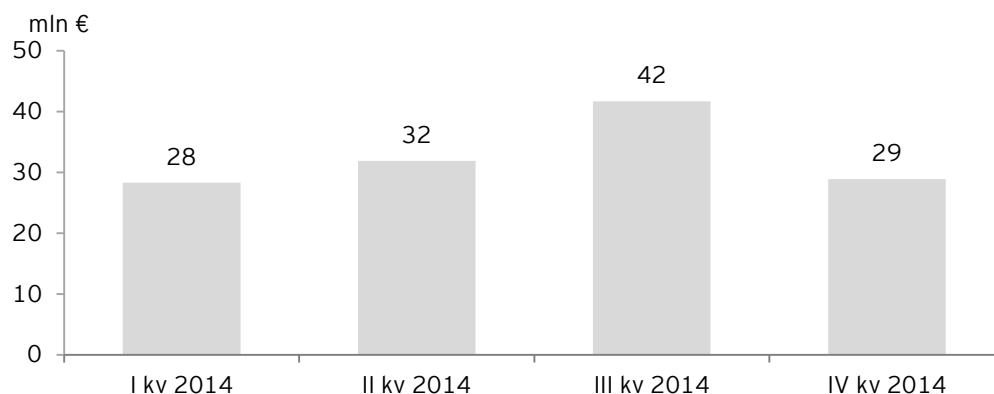
Joonis 9. Reisiettevõtete paketteise kogumüük 2014. aastal (n = 248)

Paketteise müük kvartalite lõikes

Paketteise kogumüük varieerub kvartalite lõikes, kusjuures suurim müük toimub kolmandas kvartalis (vt joonis 10). 2014. aasta kolmandas kvartalis müüdi TKA andmetel paketteise ligikaudu 42 mln € väärtuses, mis moodustas paketteise aastasest kogumüügist peaaegu kolmandiku. Esimeses ja neljandas kvartalis müüdi paketteise umbes samas suurusjärgus (28-29 mln € väärtuses), teises kvartalis mõnevõrra rohkem (32 mln € väärtuses).

²⁵ Kirjeldavas statistikas ei ole arvestatud 27 ettevõtet, kelle paketteise kogumüük oli 2014. aastal 0 €.

²⁶ n = 248. Reisiteenuste maht on arvatud uuringu veebiküsitlusest kogutud ja 2013. aasta äriregistrist saadud andmete põhjal.



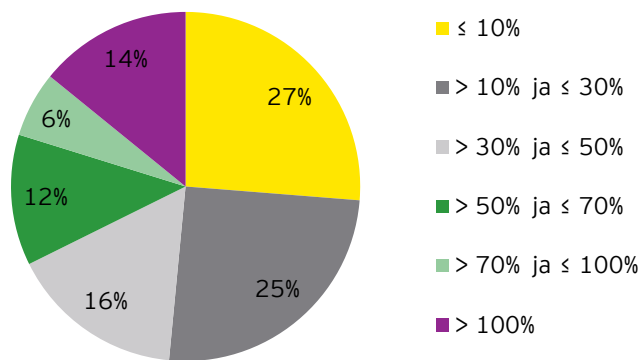
Joonis 10. Reisiettevõtete pakettreiside kogumüük 2014. aastal kvartalite lõikes (I kvartali n = 238, II kvartali n = 239, III kvartali n = 243, IV kvartali n = 244)

Pakettreiside prognoositav müük

Ettevõtete **planeeritav pakettreiside kogumüük 2014. aastal oli 100 mln €**. Seega ületas tegelik müük reisiettevõtjate prognoose ligikaudu 31 mln € võrra. 32 ettevõtet prognoosis oma müügiks 0 €, kellest 23 puhul oli ka tegelik müük 0 €, samas kui 9 ettevõtte puhul müük siiski toimus. Viimati nimetatud ettevõtted müüsid 2014. aastal pakettreise keskmiselt 81 000 € väärtuses. Seejuures jäi kolme ettevõtte aastane kogumüük alla 8000 €, neljal ettevõttel vahemikku 20 € kuni 40 000 € ja kahel ettevõttel ületas kogumüük 200 000 € piiri. Nelja ettevõtte puhul planeeriti müüki, aga tegelikkuses 2014. aasta vältel pakettreise ei müüdnud.

Erinevused prognoositava ja tegeliku müügi vahel - üleprognoosid

2014. aastal oli **79 ettevõttel planeeritav müük suurem kui tegelik müük**. Seejuures ületas prognoos tegeliku müügi keskmiselt 55 000 € võrra. Minimaalselt planeeriti müüki 38 € võrra rohkem kui tegelikkuses tehti ja maksimaalselt ületas prognoos tegeliku müügi 1,15 mln € võrra. Vaadates planeeritava ja tegeliku müügi vahet proportsionaalselt ettevõtte tegeliku käibega (ehk mitu % moodustas prognoosiviga ettevõtte tegelikust kogumüügist), ilmneb, et keskmiselt moodustas üleprognoosinud ettevõtetel prognoosi ja tegeliku müügi vahe 58% tegelikust kogumüügist (mediaan 26%; min 0%; max 507%). Alla kolmandiku (27%) ettevõtteid olid müügi planeerimisel võrdlemisi täpsed, st vea suurus oli kuni 10% ettevõtte kogumüügist (vt joonis 11), samas kui 16% ettevõtete planeeritud ja tegeliku müügi erinevuse suurus ületas ettevõtte tegelikku kogumüüki rohkem kui 100%. Seejuures oli kõige suurema prognoosi koostanud ettevõtte puhul prognoositi kuus korda kõrgemat müüki kui tegelikkuses saavutati.

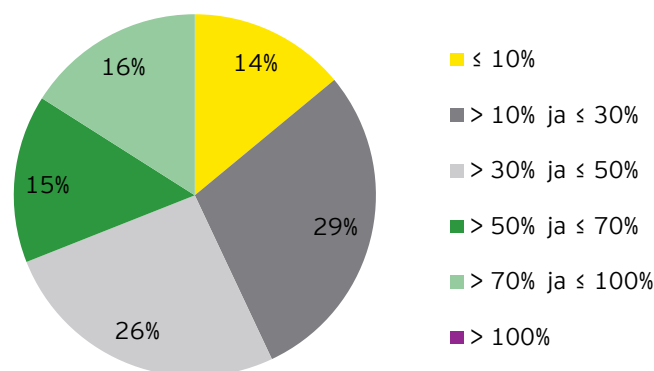


Joonis 11. Müüki üleproгноosinud ettevõtete osakaalud vastavalt üleproгноosi suurusele ettevõtja kogu müüginahust (proгноosi ja tegeliku müügi vahe osakaal kogu müügist), n = 76*

*Arvestatud ei ole ettevõtteid, kelle tegelik kogumüük oli 0, aga müüki planeeriti.

Erinevused proгноositava ja tegeliku müügi vahel – alaproгноosid

2014. aasta andmetel oli **174 ettevõttel planeeritav müük väiksem kui tegelik**. Keskmiselt alahinnati pakettreiside müüki 125 000 € võrra (minimaalselt 137 € ja maksimaalselt 3 mln € võrra).²⁷ Vaadates planeeritava ja tegeliku müügi vahet proportsionaalselt ettevõtte tegeliku müügikäibega, ilmneb, et keskmiselt moodustas üleproгноosinud ettevõtetel proгноosi ja tegeliku müügi vahe 39% tegelikust kogumüügist (mediaan 34%, min 1%, max 100%). 14% ettevõtetest olid müügi planeerimisel võrdlemisi täpsed, st proгноosimisvea suurus oli kuni 10% ettevõtte kogumüügist (vt joonis 12). Umbes sama palju (16%) oli ka ettevõtteid, kes olid teinud müügi planeerimisel tugeva alaproгноosi (vea suurus 70-100% ettevõtte tegelikust müügist).



Joonis 12. Müüki alaproгноosinud ettevõtete osakaalud vastavalt alaproгноosi suurusele ettevõtja kogu müüginahust (proгноosi ja tegeliku müügi vahe osakaal kogu müügist); n = 173

²⁷ Suurima alaproгноosiga ettevõtete puhul vaadati, kas PRAM-is on puudulikud andmed. Kui andmed mõne 2014. aasta kvartali proгноosi kohta puudusid, võeti proгноosi ja tegeliku müügi vaheks olemasolevate kvartalite keskmine proгноosi ja tegeliku müügi erinevus.

4. Tagatise kättesaadavuse analüüs

Käesolevas peatükis on antud ülevaade pakettreiside tagatiskohustuse katmiseks vajalike instrumentide kättesaadavusest reisiettevõtjate jaoks. Analüüs tugineb majandustegevuse registri (MTR) reisiettevõtjate praeguste tagatiste andmetele (sh tagatise andjad, tagatislepingute kestused, tagatise summad), reisiettevõtete veebiküsitluse tulemustele ning intervjuudele kindlustusseltside ja kommertsbankade esindajatega.

4.1 Tagatise pakkujad

Täna kehtib Eestis individuaalne tagatissüsteem, st ettevõtetel on võimalik täita turismiseadusest tulenevat pakettreiside tagamise kohustust krediidiastutuste poolt väljastatud garantiiga või kindlustusseltsi poolt antud garantiikindlustusega. Turismiseaduse kohaselt peab reisiettevõtja enne tegevuse alustamist esitama MTR-le majandustegevusteate²⁸, samuti esitatakse registrile informatsiooni kehtiva tagatise kohta. MTR-s oli 20.10.2015. a seisuga reisiettevõtjana registreeritud 396 ettevõtet. Ligikaudu 35% majandustegevuse registris reisiettevõtjana registreeritud ettevõtetest ei oma hetkel tagatist. Turismiseaduse järgi ei pea reisiettevõttel olema tagatist, kui ta tegeleb Eestis osutatavaid reisiteenuseid sisaldavate pakettreiside müügiks pakkumise või müügiga väljaspool Eestit.

20.10.2015 seisuga on reisiettevõtjatel 286 kehtivat pakettreiside tagamise ja kindlustamise lepingut, mille kogumaht on 19,75 mln eurot keskmise tagatissummaga 69 055 eurot (vt tabel 11). Kokku oli selle kuupäeva seisuga turul 18 tagatise andjat: kaheksa kindlustusseltsi ja kümme krediidiastutust. Seejuures AAS „Baltikums“ on Läti kindlustusselts, AS „Regionala Investiciju banka“ Läti kommertsbank ja PZU Kindlustus (edaspidi PZU) Läti kindlustusteenuse pakkuja AB „Lietuvos draudimas“ Eesti filiaal. Kaheksal tagatise andjal on ainult üks kehtiv garanti- või kindlustusleping.

Umbes kolmandikul ettevõtetest on hangitud tagatis väärtuses täpselt 13 000 €, mis moodustab kokku 9% tagatise turu mahust. Kõigest viis Eestis tegutsevat reisiettevõtet omab tagatist väärtuses rohkem kui miljon eurot, mis aga tagatise mahu poolest moodustab 51% turust. See info viitab sellele, et tarbijate nõuded tasutud pakettreiside eest (ettemaksed) on koondunud suuremate reisiettevõtete kätte.

Tabel 10. Pakettreiside tagatise pakkujad ning nende pakettreiside tagatiste arv ja maht (20.10.2015 seisuga kehtivad tagatislepingud)

Tagatise andja	Tagatiste arv	Tagatised kokku (€)	Keskmine tagatis (€)
BTA Insurance Company	73	1 797 100	24 618
Salva Kindlustuse AS	69	1 049 636	15 212
Swedbank AS	49	3 627 800	74 037
AAS „Baltikums“	23	1 912 750	83 163
ERGO Insurance SE	15	401 500	26 767
AS SEB Pank	14	577 300	41 236
PZU Kindlustus	13	4 592 000	353 231
Danske Bank A/S Eesti filiaal	10	1 887 531	188 753
Nordea Bank	7	1 332 000	190 286
AS LHV Pank	5	230 000	46 000
Aktsiaselts DNB Pank	1	2 000 000	2 000 000

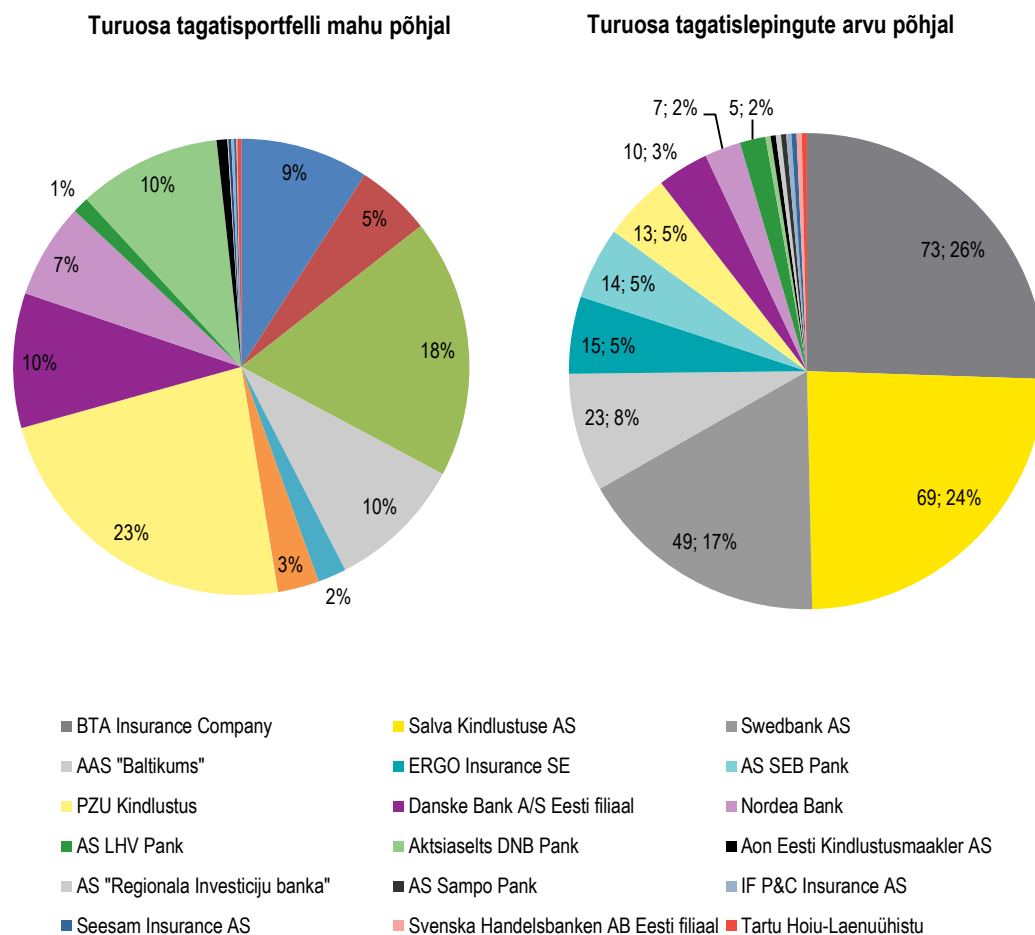
²⁸ Turismiseadus § 8.

Tagatise andja	Tagatiste arv	Tagatised kokku (€)	Keskmine tagatis (€)
Aon Eesti Kindlustusmaakler AS*	1	150 000	150 000
AS „Regionala Investiciju banka“	1	13 000	13 000
AS Sampo Pank	1	40 000	40 000
IF P&C Insurance AS	1	39 000	39 000
Seesam Insurance AS	1	32 000	32 000
Svenska Handelsbanken AB Eesti filiaal	1	13 000	13 000
Tartu Hoiu-laenuühistu	1	55 000	55 000
KOKKU	286	19 749 617	69 55

Allikas: MTR

*MTR-s on toodud ettevõtte Aon Eesti Kindlustusmaakler AS. Nimetatud ettevõtte on äriregistri andmetel likvideeritud ning nende õigusjärglane on UADBB Aon Baltic Eesti filiaal.

Tagatise andjatest on tagatislepingute arvu poolest kõige suurem turuosa BTA Insurance Companyl (73 lepingut; 26%), Salva Kindlustusel (69 lepingut; 24%) ja Swedbankil (49 lepingut; 17%), kuid tagatisportfelli mahu põhjal vaadatuna erinevad turuosad oluliselt. Nimelt on rahalises mõttes kõige suurem portfelli PZU Kindlustusel, kellel on ainult 13 kindlustuslepingut, kuid nende kogumaht on 4,6 mln €, moodustades 23% pakettreiside tagatiste turust. Tagatisportfelli mahu põhjal on suuruselt teise turuosaga tagatise andja Swedbank (18%).



Joonis 13. Tagatise andjate turuosa tagatisportfelli mahu ja tagatislepingute arvu põhjal (20.10.2015 seisuga kehtivad tagatislepingud) (allikas: MTR)

Üldiselt on pakettreiside tagamise turg jagunenud tagatiste mahu poolest suhteliselt võrdselt kindlustusseltside ja krediidiastutuste vahel, jäädes mõlema grupi puhul veidi alla 10 mln € (vt tabel

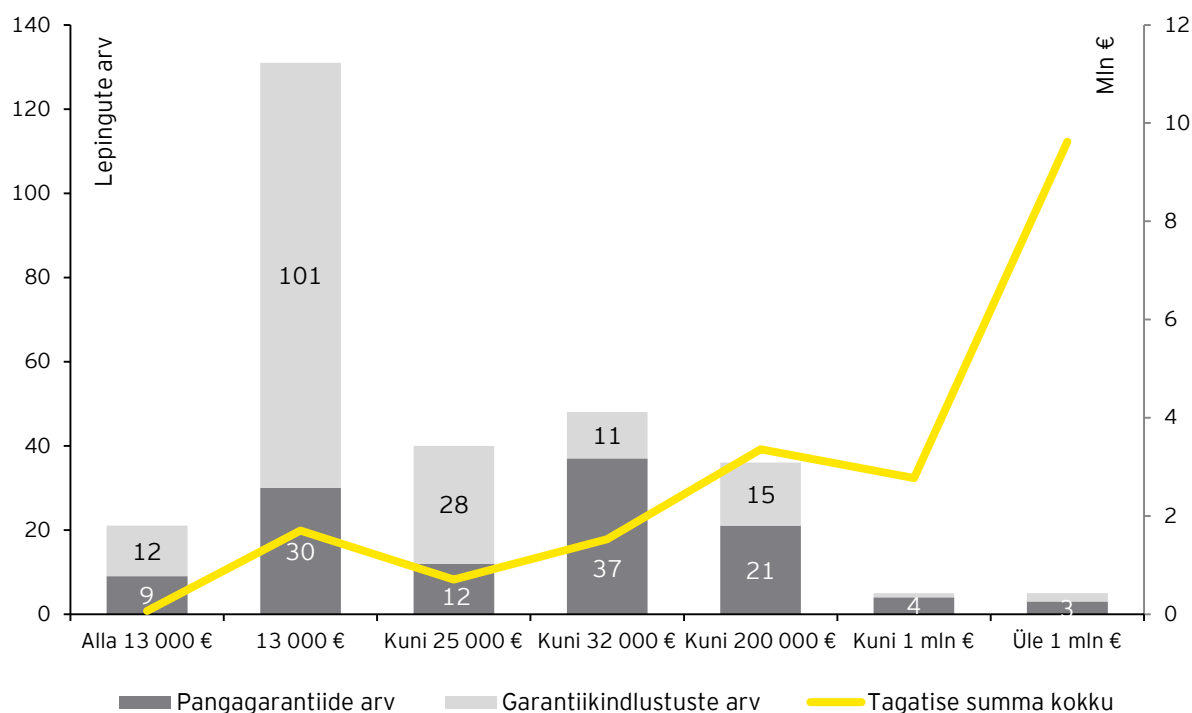
10). Samas on kindlustusseltsidel kaks korda rohkem kehtivaid tagatiste kindlustamise lepinguid. Nimelt on krediitkindlustuste poolt antavad tagatised üldjuhul väiksemad (alla 50 000 €) kui krediidasutuste poolt väljastavad tagatised. Krediidasutuste ja kindlustusseltside väljastatud tagatiste keskmiste suuruste võrdlusest see aga nii selgelt esile ei tule, sest ka kindlustusseltside seas on üksikuid suuremaid tehinguid.

Tabel 11. Kindlustusseltside ja krediidasutuste pakettreiside tagatise turumaht (20.10.2015 seisuga kehtivad tagatislepingud)

Tagatise pakkuja	Tagatise kokku (€)	Väljastatud tagatiste arv	Keskmine suurus (€)	Turuosa (%)
Kindlustusseltsid	9 973 986	196	69 055	51%
Krediidasutused	9 775 631	90	57 410	49%
Kokku	19 749 617	286	69 055	100%

Allikas: MTR

Järgnevalt jooniselt selgub, et kindlustusseltsides on tagatud eeskätt väiksemad, alla 25 000 € suurused tagatissummad. Kui krediidasutustel on 51 lepingut alla 25 000 € suurustele tagatistele, siis kindlustusseltsidel on neid kokku koguni 141 ehk kolm korda rohkem. See-eest on pangagarantiisid väljastatud 65 tagatisele alates 32 000 €-st, samal ajal kui garantiikindlustusi on selles suurusjärgus väljastatud ainult 29. Tagatiste summaarne maht on kõige suurem üle miljoni € suuruste tagatiste puhul.



Joonis 14. Tagatise andjate turuosa tagatisportfelli mahu ja tagatislepingute arvu põhjal (20.10.2015 seisuga kehtivad tagatislepingud) (allikas: MTR)

Kindlustusseltside ja krediidasutuste tagatise portfelliid on tagatist võtnud ettevõtete profiili poolest suhteliselt sarnased sisaldades erineva suurusega ettevõtteid. Samas ilmneb, et väike- ja keskmise suurusega ettevõtted kasutavad pakettreiside tagatisenõude katmiseks enam krediidasutuste garantiid ja mikroettevõtted kindlustusseltside garantiikindlustusi (vt tabel 11). Kuna väike- ja keskmise suurusega ettevõtetel on üldjuhul suurem tagatisenõue kui mikroettevõtetel, siis on krediidasutuste keskmine väljastatav tagatis ka suurem kui

kindlustusseltsidel. Nii on Swedbank AS-i keskmine väljastatud garantii ca 74 000 €, Danske Bank A/S Eesti filiaalil ca 189 000 € ja Nordeal ca 190 000 €. Kindlustusseltsidest seevastu näiteks BTA-l ca 24 000 €, Salval ca 15 000 € ja ERGO-l ca 27 000 €. Erandiks on Läti päritolu kindlustusselts PZU Kindlustus, kes väljastab ka väike- ja keskmise suurusega ettevõtetele üle 300 000 € suuruseid garantiikindlustusi, mistõttu on ka nende keskmine väljastatud kindlustus üle 350 000 €.

Tabel 12. Kaheksa kõige suurema lepingute arvuga pakettreiside tagatise pakkujat ja nende pakettreiside garantii/ kindlustuste portfelli ülevaade (20.10.2015 seisuga kehtivad tagatislepingud)

Tagatise andja	Tagatiste arv	Tagatised kokku (€)	Keskmine tagatis (€)
PZU Kindlustus	13	4 592 000	353 231
mikroettevõtte	8	303 000	37 875
väikeettevõtte	2	725 000	362 500
keskmise suurusega ettevõtte	1	3 500 000	3 500 000
n/a	2	64 000	32 000
Swedbank AS	49	3 627 800	74 037
mikroettevõtte	34	1 140 500	33 544
väikeettevõtte	11	2 416 300	219 664
keskmise suurusega ettevõtte	1	13 000	13 000
n/a	3	58 000	19 333
AAS „Baltikums“	23	1 912 750	83 163
mikroettevõtte	19	373 750	19 671
keskmise suurusega ettevõtte	1	1 500 000	1 500 000
n/a	3	39 000	13 000
Danske Bank A/S Eesti filiaal	10	1 887 531	188 753
mikroettevõtte	5	605 500	121 100
väikeettevõtte	4	1 250 031	312 508
n/a	1	32 000	32 000
BTA Insurance Company	73	1 797 100	24 618
mikroettevõtte	66	1 668 800	25 285
väikeettevõtte	1	60 000	60 000
n/a	6	68 300	11 383
Salva Kindlustuse AS	69	1 049 636	15 212
mikroettevõtte	57	861 815	15 120
väikeettevõtte	3	32 400	10 800
n/a	9	155 421	17 269
AS SEB Pank	14	577 300	41 236
mikroettevõtte	7	106 300	15 186
väikeettevõtte	1	50 000	50 000
keskmise suurusega ettevõtte	1	150 000	150 000
suurettevõtte	1	200 000	200 000
n/a	4	71 000	17 750
ERGO Insurance SE	15	401 500	26 767
mikroettevõtte	12	365 300	30 442
keskmise suurusega ettevõtte	1	20 000	20 000
n/a	2	16 200	8 100
KOKKU	286	19 749 617	69 055

Allikas: MTR

4.2 Tagatise pakkumise tingimused

Nii krediidasutustel kui kindlustusseltsidel **puudub eraldiseisev pakettreiside tagamise toode**. Tuginedes tagatise andjatega tehtud intervjuudele, **moodustab kogutav pangagarantii tulu või kindlustuspreemia nende teenuste müügikäibest kõikidel juhtudel alla 5%** (enamjaolt isegi alla 1%), ka suurema turuosaga ettevõtetel. Seega ei moodusta pakettreiside tagatise pakkumine nende äritegevusest olulist osa. Üldjuhul on reisiettevõtted tagatise andjate muude teenuste kliendid, kes pakutakse tagatist ühe lisateenusena.

Tagatise andmise tingimuste aluseks on reisiettevõtte riskihinnang, mille käigus vaatavad tagatise andjad erinevaid kriteeriume: ettevõtte tegevusajalugu, praegune majanduslik olukord (bilanss, varad, kohustused jne), ettevõtete omaniku äritegevuse ajalugu ja maine, kuid lisaks vaadatakse ka taotletava tagatise summat ning ettevõtte poolt pakutavate pakettreiside sihtriike (vt tabel 12). Kui nimetatud näitajate analüüsi põhjal hinnatakse tagatise või garantiikindlustuse väljastamisega seotud riskid liiga kõrgeks, siis esitatakse **reisiettevõtjale täiendava tagatise nõue**. Lisatagatist nõutakse üldjuhul 13 000 €-st suuremate tagatise summade korral. Kuni 13 000 € suuruste tagatiste puhul aktsepteerivad nii krediidasutused kui kindlustusseltsid tihtipeale eraisiku käendust, kuid samas pole kesise riskihinnangu korral välistatud ka lisatagatise nõue.

Kindlustusseltsid aktsepteerivad lisatagatisena ennekõike kas deposiiti ja/või kinnisvara. Mõned kindlustusseltsid aktsepteerivad ainult kinnisvara, erandjuhtudel aktsepteeritakse ka kolmanda isiku (nt emaettevõtte käendust). **Kommertspankad eelistavad deposiiti**, kuid aktsepteerivad lisatagatisena ka kinnisvara. Deposiidi korral on kommertspankade esindajate sõnul tagatise hind soodsam. Kindlustusseltside jaoks võib deposiit olla nii pangas kui ka kindlustusseltsis, kuid viimane variant võib ettevõtte jaoks odavamaks kujuneda.

Kindlustusseltside deposiidinõue on väga varieeruv. Mõni kindlustusselts võib nõuda kuni 100% kindlustatavast summast, kuid teised kuni 50% (vt tabel 12). Kommertspankad nõuavad lisatagatist vähemalt 70% ulatuses (kinnisvara korral) taotletavast tagatisest; mõningatel juhtudel ka kuni 118%, et katta reisiettevõtja maksejõuetuse juhtumi korral ka tagatise summale lisanduvad kulutused (nt kohtutäituri kulud).

Krediidasutuste garantii on üldjuhul reisiettevõtjate jaoks soodsam kui kindlustusseltside poolt pakutav garantiikindlustus, kuid tuleb arvestada ka suurema deposiidinõudega, mida paljud reisiettevõtjad ei pruugi suuta täita. Krediidasutuse garantii aastane maksumus reisiettevõtjale on deposiidi korral üldjuhul maksimaalselt kuni 1,5% tagatise summast ning kinnisvara lisatagatisena kasutamise korral kuni 3%. Kindlustusseltside aastane preemia on ligikaudu 3-8% tagatise summast (vt tabel 12). Garantii hind ja kindlustuspreemia ei sõltu tagatava summa suuruselt, vaid ennekõike ettevõtte riskihinnangust.

Tagatislepingu sõlmimise kiirus on üldjuhul garantiikindlustuse puhul 1-7 päeva ja pangagarantii puhul 2-14 päeva (vt tabel 12). Kindlustusseltsid on enamikel juhtudel suutelised pikendama või suurendama olemasoleva kliendi garantiikindlustust paari tööpäeva jooksul. Kommertspankadel võib see mõningal määral kauem aega võtta sõltuvalt krediidikomitee toimumisajast. Nii kindlustusseltside nädalased kui krediidasutuste kahe-nädalased lepingute sõlmimise perioodid on pigem erandjuhud, mis võivad tekkida ennekõike kesise riskihinnangu, uue kliendi (sh alustava ettevõtte), olulise tagatise suurenemise või ka puuduvate dokumentide korral.

Tabel 13. Pakettreiside tagatise ja kindlustuste tavapärased tingimused*

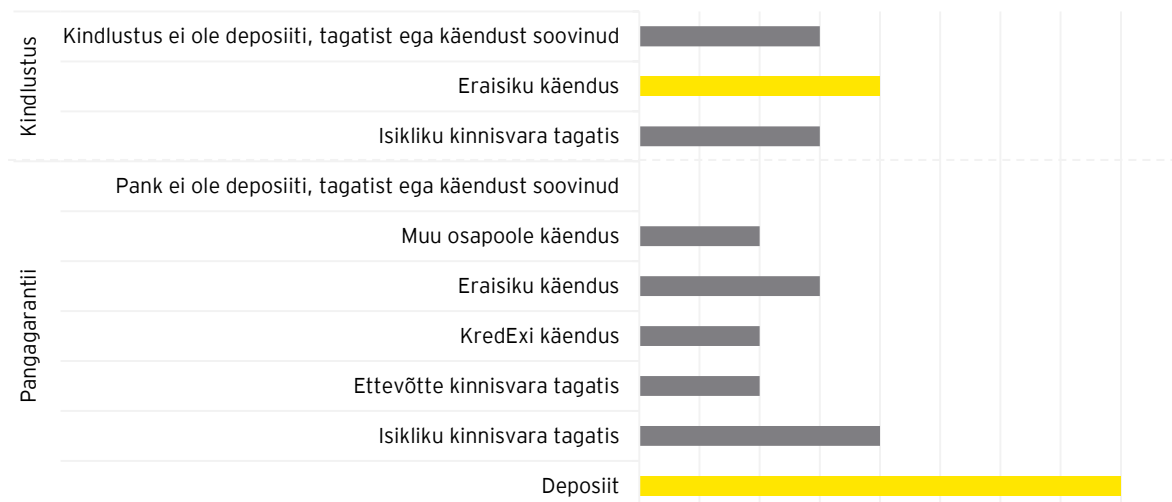
Tingimused	Garantiikindlustus		Pangagarantii	
	Kuni 13 000 €	> 13 000 – 50 000 € **	Kuni 13 000 €	> 13 000 €
Riskihinnangu komponendid	- ettevõtte omanike taust - ettevõtte majanduslik olukord (bilanss, varad jm finantsnäitajad) - ettevõtte tegevusajalugu - pakettreiside sihtriigid - tagatise rahaline maht		- ettevõtte omanike taust - ettevõtte majanduslik olukord (bilanss, varad jm finantsnäitajad) - ettevõtte tegevusajalugu - pakettreiside sihtriigid - tagatise rahaline maht	
Täiendava tagatise nõue	Jah, kui see on ettevõtte riskihinnangu põhjal vajalik.	Jah	Jah, kui see on ettevõtte riskihinnangu põhjal vajalik.	Jah
Tagatise tüüp ja ulatus	Isiklik käendus hea riskihinnangu korral, vastasel juhul nõutav lisatagatis.	Sõltuvalt kindlustusseltsi tingimustest ja reisi-ettevõtte riskihinnangust: - deposiit kuni 100% tagatise summast - kinnisvara (eraisiku või juriidilise isiku) kuni 100% tagatise summast	Isiklik käendus hea riskihinnangu korral, vastasel juhul nõutav lisatagatis.	Sõltuvalt krediitiasutuse tingimustest ja reisi-ettevõtte riskihinnangust: - deposiit 100-118% tagatise summast - kinnisvara (eraisiku või juriidilise isiku) 70-100% tagatise summast
Tagatislepingu sõlmimise kiirus	1-7 päeva		2-14 päeva	
Teenuse maksumus reisiettevõtjale	ca 3-8% tagatise summast aastas (ca 250-1200 € aastas)		- deposiidi puhul kuni 1,5% tagatise summast aastas. - kinnisvara puhul kuni 2-3% tagatise summast aastas, lisandub hindamisakti tasu. - lisandub lepingutasu.	

* Ülevaade krediitiasutuste tagatiste ja kindlustusseltside garantiikindlustuste tingimustest pakettreiside tagamisel on koostatud .2015. a novembri seisuga ning see kajastab kõige levinumaid teenuspakkumise tingimusi. Tingimused võivad erineda konkreetsete reisiettevõtete ning tagatise pakkujate lõikes.

** Enamik kindlustusseltse väljastab kuni 50 000 € suuruseid tagatise, kuid esineb mõningaid erandeid pikaajalistele klientidele, kelle kindlustuslepingute mahud on kuni 200 000 €.

Allikas: intervjuud indlustusseltside ja kommertspankade esindajatega

Reisiettevõtete veebiküsitluse tulemuste põhjal on kasutatud pangagarantii puhul kõige sagedamini lisatagatisena deposiiti, levinud on ka reisiettevõtte omaniku isikliku kinnisvara tagatis (joonis 15). Garantiikindlustuse puhul on kõige sagedamini piisanud eraisiku käendusest (kuna summad on tavaliselt väiksemad), kuid kasutatud on ka isikliku kinnisvara tagatist.



Joonis 15. Tagatise väljastamise tingimused reisiettevõtete sõnul (n = 20) (allikas: reisiettevõtjate veebiküsitlus)

Veebiküsitlusele vastanud reisikorraldajate ja reisibüroode pakettreiside tagatise kulud on suurusjärgus 100 € kuni 16 000 € (Tabel 13). Seejuures võib täheldada, et pangagarantii kujunes üldjuhul reisiettevõtjate jaoks odavamaks kui garantiikindlustus. Nii on 2014. aasta pangagarantii kulu mediaan 625 € ning kindlustusel 1255 €.

Tabel 14. Pakettreiside tagatise pangagarantii ja krediidikindlustuse kulu reisiettevõtjate jaoks 2014. aastal (n = 20)

	Pangagarantii	Kindlustus
Minimaalne	100 €	400 €
Maksimaalne	5 000 €	16 000 €
Keskmine	1 223 €	4 106 €
Mediaan	625 €	1 255 €

Allikas: reisiettevõtjate veebiküsitlus

Kui 2014. aasta seisuga oli pakettreiside kogumüügi maht ca 130 mln € ning 20.10.2015 seisuga on pakettreiside tagatise maht ca 20 mln €, siis on pakettreiside tagatise kaetuse määr ligikaudu 15%. Tagatise hind 1 000 euro pakettreisi müügi kohta ei sõltu tagatise suuruselt, vaid garantiikindlustuse ja pangagarantii hinnast tagatava summa kohta. Seega näiteks 13 000 € suuruse tagatise korral, mis on 87 000 eurose pakettreiside aastase kogumüügiga reisiettevõttel (15% tagatisega kaetuse määra korral), kujuneks 1 000 € pakettreisi müügi kohta tagatise maksumuseks 4,5-12 eurot garantiikindlustuse ja 1,5-4,5 eurot pangagarantii korral (vt tabel 14).

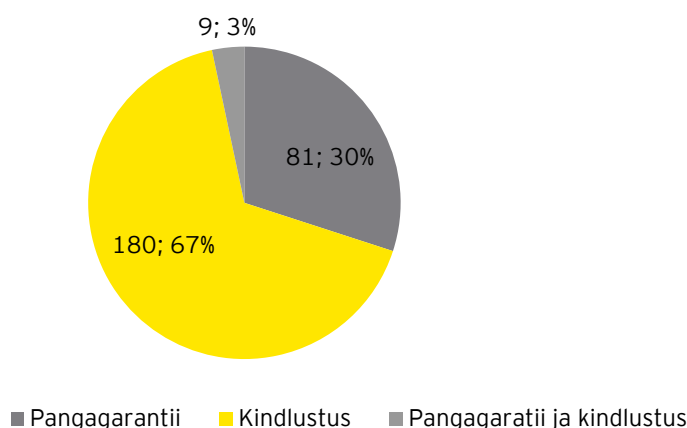
Tabel 15. Hinnanguline tagatise kulu tagatise suuruse ja pakettreiside müügi kohta

Tingimused	Garantiikindlustus			Pangagarantii			
Tagatise hind tagatise summast	3%	5%	8%	1%	1,5%	2%	3%
Tagatise hind 13 000 € suuruse tagatise korral	390 €	650 €	1040 €	130 €	195 €	260 €	390 €
Tagatise hind 1 000 € pakettreisi müügi kohta 87 000 eurose pakettreiside aastase kogumüügi korral	4,5 €	7,5 €	12 €	1,5 €	2,2 €	3,0 €	4,5 €

Allikas: autorite arvutused

4.3 Tagatise nõudlus

MTR-i andmetel oli 20.10.2015 seisuga sõlmitud 286 pakettreiside tagatislepingut, kusjuures kehtiv tagatisleping oli 270 reisiettevõttele. See tuleneb sellest, et mõnel ettevõttele on mitu erinevat tagatislepingut, kas samalt või erinevalt tagatise andjalt. Erinevatelt tagatise andjatelt on tagatise võetud sellepärast, et täita nõutud tagatise summat (juhul, kui ühelt tagatise andjalt ei saada piisavalt suurt summat). Samuti on MTR-i andmetel 11 reisiettevõttele sõlmitud ühe kindlustusseltsi või krediitdiasutusega mitu erinevat kehtivat tagatislepingut, mis on vajalik näiteks hooajalise müügi suurenemise korral. Sellised täiendavad tagatislepingud on sõlmitud üldjuhul lühemaks perioodiks kui üks aasta. Tagatislepingut omavate ettevõtete hulgas on ka mõned mitte-reisiettevõtted (nt Kaubandus-Tööstuskoda, OÜ Seeder Konsultatsioonid jt). MTR-i andmetel on ligikaudu kahel kolmandikul tagatist omavatest ettevõtetest kindlustusseltsi tagatis, ligikaudu 30%-l on pangagarantii ning umbes 3% omavad korraga nii pangagarantiid kui kindlustusseltsi tagatist (vt joonis 16).



Joonis 16. Tagatiskohustusega ettevõtete poolt kasutatav tagatis (allikas: MTR; n = 270)

Keskmine tagatise suurus varieerub ettevõtete suurusgruppide lõikes. Nii on mikroettevõtete tagatise mahud keskmiselt ca 29 000 eurot, väikeettevõtetele ca 200 000 eurot ja keskmise suurusega ettevõtetele ca 1,2 mln eurot (vt tabel 15). Hetkel on pakettreiside tagatis ainult ühel ettevõttele, kes liigitub suureettevõtteks. Üldjuhul sõlmivad reisiettevõtted tagatislepingu üheks aastaks, kuid esineb mõningaid erandeid, mistõttu varieeruvad reisiettevõtete suurusest lähtuvalt ka keskmised tagatislepingu kestvused. Kõige lühem kehtiv tagatisleping oli 20.10.2015 seisuga sõlmitud ainult 3 kuuks ning kõige pikem 100 kuuks (vt tabel 15). Vähem kui üheks aastaks sõlmivad pakettreiside tagamise lepingud ennekõike ainult hooajalisi reise (nt suusareise) müüvad reisiettevõtted.

Tabel 16. Pakettreiside garantiide ja kindlustuste ülevaade reisiettevõtete suuruste lõikes (20.10.2015 seisuga kehtivate tagatislepingute põhjal)

Reisiettevõtte suurus	Ettevõtete arv	Keskmine tagatis (€)	Keskmine tagatislepingu kestus (kuud)	Minimaalne tagatislepingu kestus (kuud)	Maksimaalne tagatislepingu kestus (kuud)
Mikroettevõtte	207	28 652	14	6	73
Väikeettevõtte	23	198 510	23	3	100
Keskmise suurusega ettevõtte	7	1 200 429	15	12	24
Suureettevõtte	1	200 000	12	12	12
n/a	32	20 873	13	6	24
KOKKU	270	73213	15	3	100

Allikas: MTR

Kokku 17 reisiettevõtjat kasutavad tagatisnõude täitmiseks kahe erineva kindlustusseltsi ja/või kommertsbanka teenuseid (vt tabel 16). Seejuures kombineeritakse nii pangagarantiid ja garantiikindlustust kui ka erinevate kindlustusseltside garantiikindlustuse poliise. Mitme erineva tagatise andjaga on tagatislepingu sõlminud ainult mikroettevõtted ning tagatise summad jäävad üldiselt alla 100 000 €. Erandiks on kaks reisiettevõtet, kellest ühel on kaks kindlustuspoliisi 200 000 € peale ning teisel 150 000 € suurune kindlustuspoliis ja 100 000 € suurune pangagarantii. Tulenevalt väiksematest tagatavatest summadest on keskmine tagatav summa ca 18 700 eurot (jättes kõrvale mõlemad erandlikult suure tagatise nõudega reisiettevõtted).

Tabel 17. Garantiikindlustuse ja pangagarantii kombineerimine tagatiskohustuse katmiseks (20.10.2015 seisuga kehtivate tagatislepingute põhjal)

Garantiikindlustus	Pangagarantii	Hoiulaenuühistu garantii	KOKKU
13 000 €	19 000 €		32 000 €
25 000 € + 15 000 €			40 000 €
20 000 € + 18 000 €			38 000 €
15 000 €	25 000 €		40 000 €
15 000 €	18 000 €		33 000 €
200 000 € + 200 000 €			400 000 €
	32 000 €	55 000 €	87 000 €
6 400 €	7 031 €		13 431 €
13 000 € + 13 000 €			26 000 €
32 000 €	10 000 €		42 000 €
18 000 € + 14 000 €			32 000 €
32 000 € + 32 000 €			64 000 €
32 000 € + 32 000 €			64 000 €
4 500 €	5 500 €		10 000 €
13 000 € + 13 000 €			26 000 €
150 000 €	100 000 €		250 000 €
10 000 €	2 400 €		12 400 €

Allikas: MTR

Tagatise andjatega tehtud intervjuude põhjal kombineerivad mikroettevõtted mitme tagatise andja teenuseid üldiselt kahel põhjusel. Esiteks seetõttu, et väiksemate kindlustussummade puhul väheneb deposiidinõue, mistõttu muutuvad tingimused nende jaoks vastuvõetavamaks. Teiseks on mikroettevõtete kindlustusriskid tagatise andja jaoks liiga suured, mistõttu ei väljasta nad vajalikust mahust tagatist ja seetõttu peavad reisiettevõtted kasutama korraga mitme tagatise andja teenuseid.

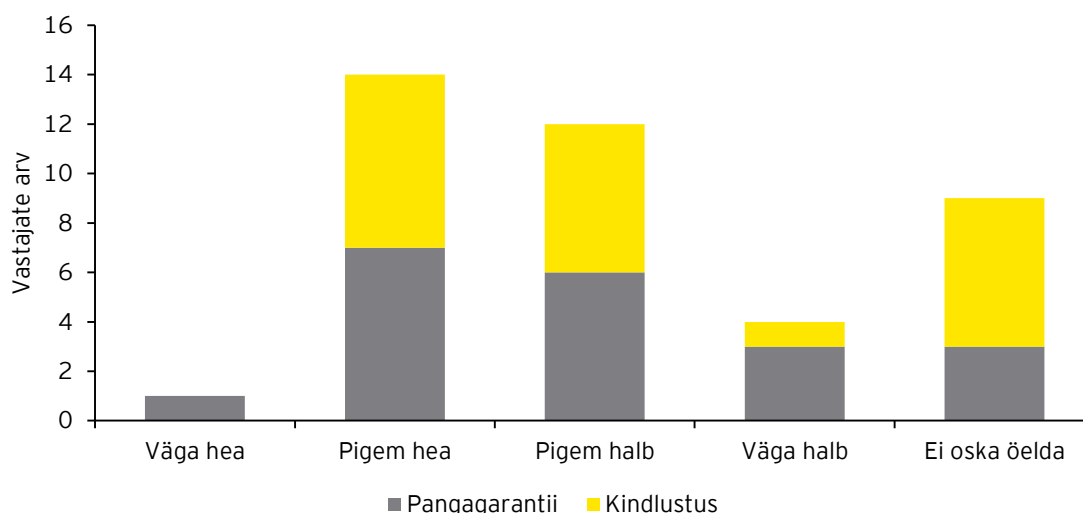
4.4 Tagatise kättesaadavus

Kindlustusseltside ja kommertsbankade esindajate hinnangul peaks **pakettreiside tagamise teenus üldjuhul reisiettevõtete jaoks kättesaadav olema**, sest teenust pakuvad mitmed erinevad ettevõtted ning samuti pole ühtegi tingimust, mille alusel automaatselt keeldutakse teenuse pakkumisest teatud tüüpi reisiettevõtetest. Tagatise kättesaadavust võib aga piirata tagatise hind, mida ettevõtted võivad antud teenuse eest liiga kõrgeks pidada. Samuti mõningate

konkreetsete ettevõtete eripäradest tulenevad tagatise andmise tingimused, mis muudavad pakettreiside tagamise kohtustuse täitmise nende jaoks liialt koormavaks või teostamatuks.. Sellised olukorrad võivad olla näiteks järgmised:

- ▶ Ettevõtte **majanduslik olukord** pole finantsnäitajate analüüsi põhjal piisavalt hea. Sellest tulenevalt võidakse kehtestada lisatagatise nõue, mida reisi-ettevõtjad ei pruugi olla võimelised täitma tulenevalt sobiva tagatisvara puudumisest (nt kinnisvara) või vabade rahaliste vahendite puudusest, mis on vajalikud deposiidi sissemakse teostamiseks.
- ▶ Tegemist on **alustava ettevõttega**, kellel puudub tegevusajalugu, mistõttu pole kindlustusseltsil või kommertspangal võimalik finantsriske hinnata. Alustavatele ettevõtetele rakendub üldjuhul lisatagatise nõue.
- ▶ **Ettevõtte omaniku taust** pole piisavalt usaldusväärne (nt varasemad maksejõuetuse- ja pankrotijuhtumid, vääртеomenetlused), mistõttu võidakse teenuse osutamisest täiesti keelduda.

Reisi-ettevõtted ise tagatise kättesaadavust väga heaks ei hinda (joonis 17). Nii hindasid ligikaudu pooled veebiküsitlusele vastanud ettevõtjad tagatise kättesaadavust heaks ja ligikaudu pooled halvaks. Seejuures paistab aga silma, et pangagarantii kättesaadavust hinnati mõnevõrra sagedamini väga halvaks kui garantiikindlustuse kättesaadavust.

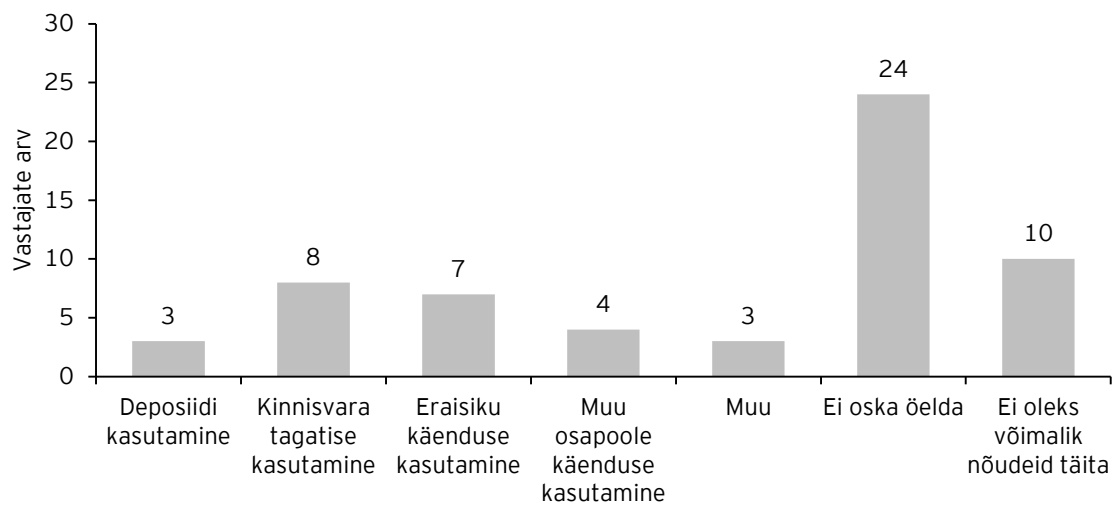


Joonis 17. Reisi-ettevõtete hinnang tagatise kättesaadavusele (n = 20) (allikas: reisi-ettevõtjate veebiküsitlus)

Reisi-ettevõtetele on võimalik tagatist hooajalise müügi kasvades operatiivselt suurendada. Kui uue kliendi puhul võib tagatise garantiikindlustuse või tagatise lepingu sõlmimine võtta kuni 7 tööpäeva, siis püsikliendi korral on kindlustusseltsid enda hinnangul suutelised garantiikindlustuse suurendamise otsuse vastu võtma ka ühe tööpäeva jooksul. Kommertspankades võib see mõningal määral kauem aega võtta, sest seal arutatakse see läbi krediitkomitees.

Kindlustusseltside sõnul neil endil tulenevalt pakettreiside kindlustamisest suurt riski üleval pole, sest üldjuhul on portfelliid edasikindlustatud. Seega on nad võimelised ka **tulevikus kasvava nõudlusega kaasa tulema, pakkudes oma kindlustusteenuseid uutele ettevõtetele. Suuremate summade kindlustamine on aga jätkuvalt liiga riskantne nende kindlustusseltside jaoks, kes ka täna ainult väikesemahulisematele (ca alla 50 000 €) tagatisenõuetele garantiikindlustust pakuvad. Kommertspankad suudavad enda hinnangul pakkuda edaspidigi tagatise ka suurematele summadele, kuid sellega kaasnevad vastavalt praegustele tingimustele ka lisatagatise nõuded deposiidi või kinnisvara tagatise kujul.**

Vedajatelt ja sõitjateveoettevõtetelt uuriti veebiküsitlusega, millised võimalused oleksid neil tagatise saamiseks. Üldiselt ei osanud ettevõtted sellele küsimusele vastata, samuti oli ka neid ettevõtteid, kes arvasid, et neil ei oleks kindlasti võimalik tagatisenõudeid täita.



Joonis 18. Reisiettevõtete hinnang tagatise kättesaadavusele (allikas: majutus- ja sõitjateveo ettevõtjate veebiküsitlus)

5. Välisriikide kogemused tagatiskohustuse rakendamisel

5.1 Holland - vabatahtlik erafond

Hollandis on enamik reisiettevõtjaid (ligikaudu 95%) ühinenud pakettreiside tagatiskohustuse täitmiseks reisiettevõtjate liidu ANVR (*Algemene Nederlandse Vereniging van Reisondernemingen*) ja Hollandi valitsuse koostöös 1983. aastal loodud **vabatahtliku erafondiga SGR** (*Stichting Garantiefonds Reisgelden*).²⁹ Kuna garantiifond loodi juba üle 30 aasta tagasi, on tänaseks kogutud piisavalt suur reserv, mis võimaldab liikmelisuse kulud ettevõtjate jaoks madalal hoida. Fondi registreerumiseks peavad ettevõtjad hankima pangagarantii, täitma fondi poolt seatud nõuded (sh maksevõime ja likviidsuse kohta) ning tasuma kord aastas osalustasu, mille suurus on määratud vastavalt tagatise nõudega teenuste käibe suurusle (vt täpsemalt peatükk 6.1.4).

Reisiettevõtja maksejõuetuse olukorras tegeleb reisijatele hüvitise väljastamisega fond, kasutades esmalt ettevõtte individuaalset pangagarantiid ja juhul kui sellest ei jätku, fondi reserve. Kui kahjud ületavad 5 miljonit €, katab ülejäänud kulud fondi edasikindlustus (vt täpsemalt peatükk 6.1.3).

Kuni 2012. aastani pidid kõik pakettreise müüvad ettevõtjad seaduse järgimiseks SGR-iga liituma, kuid hiljem loodi eelkõige väiksemate ettevõtete vajadusi silmas pidades ka kaks täiendavat alternatiivi:³⁰

- ▶ garantiifond GGTO (*Garantiefonds voor Gespecialiseerde Touroperators*) ja
- ▶ *STO-reisgarantie* nimeline kindlustussüsteem.

GGTO on hiljuti tegevust alustanud solidaarsusprintsii bil töötav fond, kuhu kuuluvad väikesed reisikorraldajad (pakettreise müügitulu alla 150 000 €), kes on pidanud SGR-i kuulumise nõudeid liiga rangeks.³¹ *STO-reisgarantie* puhul ostab tarbija endale reisiettevõtte maksejõuetuse kaitseks eraldi kindlustuse. Kindlustust saab osta ainult *STO-reisgarantie* veebilehel ja juhul, kui reisiettevõtte on nimetatud süsteemiga liitunud.³² Kuna GGTO ja *STO-reisgarantie* on alles mõned aastad tagasi loodud ja hõlmavad vaid marginaalse osa pakettreiside tagatise pakkujate turust, keskendub järgnev ülevaade peamise Hollandis tegutseva fondi ehk SGR-i tegevuse ja tööpõhimõtete kirjeldamisele. Enamik ettevõtteid on liitunud just selle fondiga, sest SGR-il on reisiettevõtjatega head suhted ning fondi pikk tegutsemisaeg ja seni efektiivselt toiminud tagatiste väljamaksmine maksejõuetuse olukorras lisab usaldusväärsust. Lisaks on enamiku ettevõtjate jaoks SGR-i registreerumine odavam variant seadusega sätestatud tagatisenõude täitmiseks.

Tagatise olemasolu järelevalvet teostab tarbijakaitseamet (*Autoriteit Consument & Markt*), kes kogub vihjeid peamiselt tarbijatelt läbi veebilehe ConsuWijzer.nl ja vähemal määral ka muudest allikatest. Näiteks on enda initsiatiivil kontrolli läbiviinud ka reisiettevõtjate liit ANVR. Tarbijakaitseametil on volitused kasutada juriidilisi abinõusid reisiettevõtete vastu, kes tagatist ei oma (sh määrata trahve, esitada nõuded ja määrata sanktsioone, kui nõudeid ei täideta), kuid üldjuhul piisab lihtsalt ettevõttega kontakti võtmisest ja tagatiskohustuse selgitamisest. Järelevalve teemat on täpsemalt käsitletud peatükis 6.1.7.

²⁹ Euroopa Liidu tarbija nõustamiskeskuse andmetel

³⁰ Alternatiivide loomise põhjuseks olid nii muutused reisisektoris (uute väga väikeste ettevõtete lisandumine turule) kui ka fondi hiljutine otsus keelata SGR-i registreerumine ettevõtetele, kes müüvad pakettreise, mille sihtkoht on peaaesjalikult Türgi (nende ettevõtetega on kaasnenud tarbijatele suur pettuseoht, mis on põhjustanud SGR-ile palju kahjunõudeid). Viimaste ettevõtete tegutsemiseks oli seega vajalik SGR-i kõrvale ka mõne muu alternatiivi loomine.

³¹ SGR-i tegevjuhi Erik Jan Reuveri ja ANVR-i esindaja Frank Radstakega tehtud telefoniintervjuude põhjal

³² Allikas: <http://www.sto-reisgarantie.nl/garantie/home/reisgarantie.php>

5.1.1 Seaduslik taust

Holland on pakettreiside direktiivi üle võtnud tsiviilkoodeksiga (*Burgerlijk Wetboek*), mis on kehtinud alates aastast 1992. Vastavalt tsiviilkoodeksi artiklile 7:512 peab reisikorraldaja:

- ▶ rakendama vajalikke meetmeid kindlustamaks, et ta on maksejõuetuse olukorras võimeline oma kohustusi reisija ees täitma, korraldades kas reisi ülevõtmise teise reisikorraldaja poolt või hüvitades reisi maksumuse täies mahus, või juhul kui osa reisist on juba toimunud, hüvitades osutamata jäänud osa reisiteenusest. Kui reisija on juba sihtkohta saabunud, peab reisikorraldaja tagama reisija naasmise lähtepunkti juhul, kui reisileping seda transporti sisaldas;
- ▶ avalikustama üldiselt kättesaadavates brošüürides või muul arusaadaval ja kergesti kättesaadaval viisil, milliste meetmetega on kõnealused nõuded tagatud.

Seejuures loetakse reisikorraldajaks vastavalt tsiviilkoodeksi artikli 7:500 paragrahvile 2 ka neid, kes vahendavad väljaspool Hollandit asuva reisikorraldaja reise (st reisibürood). Tagatiskohustus kaasneb pakettreisi pakkumisega, millena käsitletakse vastavalt tsiviilkoodeksi artikli 7:500 paragrahvile 1 eelnevalt koostatud reisi, mis sisaldab ööbimist või kestab kauem kui 24 tundi ja sisaldab vähemalt kahte järgnevatest teenustest:³³

- ▶ transport
- ▶ majutus
- ▶ muu turismiteenus, mis ei ole transpordi- või majutusteenuse kõrvalteenus ja mis moodustab reisiteenuste kogumist olulise osa.

Hollandi seadus jätab ettevõtetele vabaduse valida, milliste meetmetega pakettreiside tagatis ettevõtte maksejõuetuse korral kindlustatakse. Nagu eelnevalt mainitud, on valdav osa reisiettevõtetest ühinenud selle kohustuse täitmiseks garantiifondiga SGR. Järgnevalt on kirjeldatud SGR-i tööprotsessi tagatise väljamaksmisel reisiettevõtte maksejõuetuse olukorras ja seejärel fondi toimimist üldiselt, sh liikmete osalustingimusi ja fondi ülalpidamiskulusid.

5.1.2 Tagatise rakendumine

Juhul, kui SGR-i liikmeks olev reisibüroo, reisikorraldaja, sõitjateveo teenust või majutusteenust pakkuv ettevõtte muutub maksejõuetuks³⁴, teeb fond tarbijatele (nii eraisikutele kui juriidilistele isikutele) väljamaksed. Hüvitatakse pakettreiside, majutuse ja transpordi maksumus, v.a eraldi ostetud lennupiletid ja autorent. Ei hüvitata viisasid, kindlustust, telefoniarveid, krediitkaardi kasutamise tasusid jt kulusid, mis ei ole osa pakettreisi lepingust. Lisaks ei hüvitata reise, mis on ostetud vautšerite, kogutud lennumiilide, erinevate kupongide või loteriivõidu alusel.

Reisija peab vormistama kahjunõude hiljemalt kahe kuu jooksul pärast seda, kui ta sai teada (või on mõistlik eeldada, et reisijal on vastav info), et reisiettevõtja on makseraskustes ja ei suuda oma kohustusi täita. Reisijad, kes broneerisid reisi otse reisikorraldajaga, kes muutus maksejõuetuks, saavad nõuda hüvitist otse SGR-ilt. Reisijad, kes broneerisid reisi läbi reisibüroo, saavad hüvitist nõuda reisibüroolt, mis puhul esitab reisibüroo omakorda SGR-ile nõude reisija nimel.³⁵ Praktikas informeerib ettevõtte aga üldjuhul SGR-i oma makseraskustest ning seejärel teavitab SGR ise sellest reisijaid ja saadab viite veebilehele, mille kaudu reisijad kahjunõudeid esitada saavad.³⁶ Nõudega

³³ Allikas: <http://www.dutchcivillaw.com/civilcodebook077.htm>

³⁴ Ettevõtja peab allkirjastama dokumendi kinnitamaks, et ta esitab kohtule pankrotiavalduse.

³⁵ Allikas: SGR-i garantiitingimuste dokument

³⁶ SGR-i tegevjuhi Erik Jan Reuveriga tehtud telefoniintervjuu põhjal

koos peavad reisijad esitama broneeringu kinnituse ja arve ning vastavate reisiteenuste maksetõendid.

Kui vajalikud dokumendid puuduvad, reisija hüvitist ei saa. Väljamakse tehakse ainult juhul, kui tarbijal on tõendatav kahju (reisija edastatud dokumentide valiidsust kontrollitakse) ja seda ei saa sisse nõuda kolmandatelt osapooltelt (nt teatud juhtudel võivad väljamakseid teha teised kindlustusseltsid või krediitkaardifirmad). SGR üritab maksta kõik kahjuhüvitised välja kolme nädala jooksul.³⁵

Kui reisija on juba sihtriigis, korraldab fond ta naasmise lähtepunkti. Teatud juhtudel, kui nii on fondi jaoks odavam, üritab SGR jätkata reisi vastavalt reisija esialgsele broneeringule – sel juhul reisija SGR-i sekkumist ei märka. Kui tagasireis toimub aga planeeritust erinevas kohas või kuupäeval, siis teavitatakse reisijat. Juhul kui SGR-il ei ole võimalik reisijaga kontakteeruda, tuleb reisijal ise tagasisõidupiletid välja osta ja hiljem kulud tagasi nõuda.³⁷

Reisijate kahjude hüvitamiseks kasutatakse esmajärjekorras reisiettevõtte individuaalset pangagarantiid. Kui sellest ei piisa, kasutatakse fondi reserve. Kui kahjud ulatuvad üle 5 miljoni €, hüvitatakse need fondi kindlustuse poolt. Fond on loonud oma edasikindlustusskeemi, mis koosneb mitmest erinevast emattevõtja (st fondi) riske kindlustavast tütarettevõtjast ning mida haldab Aon plc. Fondi kindlustus katab osa kuludest ka neil (harvadel) juhtudel, kui kahjud ületavad 10 000 € reisija kohta. Sel juhul hüvitab kindlustus 10 000 eurot ületava osa kahjunõudest maksustamisega seotud põhjustel.³⁸

Tagatise väljamaksmise allikad

1. Ettevõtte pangagarantii → 2. Fondi reserv → 3. Fondi edasikindlustus

5.1.3 Fondi toimimine

SGR asutati 1983. aastal koostöös Hollandi valitsusega ja algselt oli kõikidel pakettreise müüvatel reisiettevõtetel kohustus sellega liituda.³⁹ Fondi reservi kasvatamiseks maksid reisijad iga ostetud pakettreise pealt 5 €, mille reisiettevõtja fondi reservi edasi suunas. Hollandi valitsus ise fondi rahaliselt panustanud ei ole. 1999. aastaks oli fondi kapital riskiarvutuste põhjal piisavalt suur kulude iseseisvaks katmiseks, mistõttu peatati reisijatelt sissemaksete kogumine. Tänapäevaks on fond seega tegutsenud üle 30 aasta ja kogunud selle aja jooksul piisavalt suure reservi, mis võimaldab muuta fondis osalemise reisiettevõtetele väga odavaks. Osalustasu nõutakse vaid nii palju, et katta fondi juhtimiskulud. SGR-i enda hinnangul on tegemist ettevõtete jaoks täna EL-s tegutsevatest pakettreise tagatise fondidest kõige odavamaga.

Maksumus ettevõtjale

Fondi liikmetele on seatud vastavalt nende tagatisenõude alla kuuluvate reisiteenuste käibe suurusele seatud kaks erinevat fondi panustamise määra:

- 1) 284 € kalendriaastas reisiettevõtetele, kelle käive on alla 150 000 €
- 2) 1422 € kalendriaastas reisiettevõtetele, kelle käive on üle 150 000 €

³⁷ Euroopa Liidu tarbija nõustamiskeskuse andmetel

³⁸ SGR-i tegevjuhi Erik Jan Reuveriga läbiviidud telefoniintervjuu põhjal

³⁹ Enam ei ole SGR-iga liitumine kohustuslik, sest tagatise kindlustamiseks eksisteerib alternatiive – nt GGTO fond või STO-reisgarantie kindlustussüsteem (vt alternatiivide lühikirjeldust peatükist 5.1).

Kõik liikmed maksavad lisaks 28 € lisatasu olenemata käibe suurusest. Osalustasu makstakse iga aasta jaanuaris ja määratakse ettevõtte majandusaasta aruandes esitatud eelneva nelja kvartali käibe alusel. Tasu tõstetakse kõrgemale tasemele ainult juhul, kui ettevõtte käive ületab 150 000 € kahel järjestikusel aastal. Ettevõtte, kes liitub aasta sees, maksab osalustasu proportsionaalselt fondis osaletud ajaga (osalustasu arvutamise aluseks on liitumise kuu).⁴⁰

Kuna fond on seadnud ettevõtetele liitumiseks teatud tingimused, sh pangagarantii olemasolu, lisandub ettevõtetele osalustasu kõrval siiski ka muid kulusid (vt täpsemalt peatükist 4.1.5).

Maksumus tarbijale

Hollandis kehtiv süsteem on tarbijate seisukohast soodne, sest neile tagatiseõue lisakulutusi ei põhjusta. Ka ei ole ettevõtted tõstnud pakettreiside tagatiseõudega kaasnevate kulude katteks reisiteenuste hindu, sest tagatis hangitakse eelkõige ettevõtte kasumi arvelt.⁴¹ Pealegi on tagatise kulud SGR-iga liitumisel piisavalt madalad, et ei põhjusta ettevõttele märkimisväärset lisakoormust. Ainus mõju tarbijatele ilmnes fondi algusaastatel (1983-1998), mil ettevõtted lisasid iga pakettreisi maksumusele 5 €, mis oli vajalik fondi reservi kasvatamiseks ja mille ettevõtted seega otse edasi fondi kontole suunasid.

Maksumus riigile

Fondi tegevus toimub ilma igasuguse valitsusepoolse sekkumiseta. Hollandis kehtiv süsteem seab koormuse riigile vaid järelevalve seisukohast. Nimelt korraldab tagatiskohustuse täitmise järelevalvet Hollandi tarbijakaitseamet (*Autoriteit Consument & Markt*). Samas ei ole kulud tarbijakaitseameti jaoks aga olulised, sest tagatiseõude täitmise kontroll ei ole ameti jaoks prioriteetne ülesanne. Täpsemalt on tarbijakaitseameti tegevust ja sellega seotud kulusid kirjeldatud peatükis 5.1.4.

5.1.3.1 Fondi liikmelisuse nõuded

Fondis oli 2014. aasta lõpu seisuga **864 liiget**, kellest umbes 70% on ANVR-i liikmed.⁴² Liikmelisus on limiteeritud reisikorraldajatele, sõitjateveo teenuse pakkujatele, majutusettevõtetele ja reisibüroodele (juriidilised isikud), kelle peakontor on Hollandis või Šveitsis, ning füüsilistele isikutele, kelle alaline elukoht on või põhitegevust teostatakse Hollandis. Liikmeteks ei võeta reisiettevõtteid, kelle ainuke või peamine (vähemalt 75% tegevusest) reisiteenuste sihtriik on Türgi.⁴³ Viimane säte on lisatud seetõttu, et SGR-il on tulnud varasemalt tasuda suur hulk kahjunõudeid, mis on olnud tingitud just Türgi reisikorraldajate pankrotistumisest.

SGR-i liikmeks astumiseks peab kandidaat esitama fondi juhatusele taotluse koos taotluse vormil loetletud vajalike dokumentidega ning maksuma taotluse menetlemise tasu. Lisaks võib SGR-i juhatus esitada lisaküsimusi, millele tuleb õigeaegselt vastata. Kui ettevõtte täidab juhatuse esitatud nõuded, võetakse ta liikmeks. Täpsemalt peavad SGR-i liikmed vastama järgmistele nõuetele:

Ettevõtetele seatud **nõuded seoses maksevõimega**

- ▶ Omakapital ei tohi olla väiksem kui 18 000 €.

⁴⁰ Allikas: SGR liikmete osalustasu tingimusi täpsustav dokument

⁴¹ ANVR-i esindaja Frank Radstakega tehtud telefoniintervjuu põhjal

⁴² Allikas: SGR-i 2014. majandusaasta aruanne. Lisainfo: 2014. aasta jooksul lõpetati 64 ettevõtte liikmelisus - 56 liiget lõpetasid fondis osaluse enda soovil erinevatel põhjustel (sh tegevuse lõpetamine, liitumine teise ettevõttega, tagatiskohustusega reisiteenuste müügi lõpetamine vms), 5 liiget lõpetasid osaluse maksejõuetuse tõttu ja 3 liikme osaluse katkestas SGR-i juhtkond, sest ettevõtted ei täitnud juhatuse poolt seatud tingimusi.

⁴³ Allikas: SGR-i liikmete regulatsioone täpsustav dokument

- ▶ Omakapital peab olema vähemalt 20% varade mahust.
- ▶ Omakapitali väärtust arvutades ei võeta arvesse immateriaalset vara, tulu tütarettevõtetest või muudest varadest, millest ei saa investeeritud kapitali täies ulatuses välja võtta või mille väärtus on hinnatud SGR-i arvates liiga kõrgeks.

Ettevõtetele seatud nõuded seoses likviidsusega

- ▶ Likviidsus peab alati olema piisav, et täita lühiajalisi kohustusi⁴⁴.

Ettevõtetele seatud nõuded seoses ettemaksuga

- ▶ Et vähendada SGR-i riske, ei tohi koguda ettemakseid reisiteenuste maksumusest 100% ulatuses. Tüüpilise ettemaksete graafiku kohaselt tasutakse pakettreise müügihinnast ca 20% broneeringu kinnitamisel ja ülejäänud osa 6 nädalat enne reisi toimumise algust.

Ettevõtted peavad lisaks hankima ka pangagarantii väärtuses, mis võrdub 1,5%-ga tagatiskohustusega reisiteenuste käibest.⁴⁵ Kõik Hollandi pangad pakuvad antud teenust, samas võib pangagarantii saamine väikeettevõtete jaoks olla kohati problemaatiline.⁴⁶

Vajadusel võib juhatus täpsustada konkreetse liikmeavalduse puhul nõudeid ja lisada tingimusi. Liikmelisuse tingimuste täitmist kontrollitakse kord aastas, kui ettevõtte esitab audiitorkontrolli läbinud finantsaasta aruande koos SGR-i jaoks olulise informatsiooniga maksevõime ja likviidsuse kohta.⁴⁷ SGR-is töötab 5 audiitorit, kes kontrollivad ettevõtete aruandeid ja hindavad, kas ettevõttele kehtivad nõuded jäävad järgneval aastal samaks või tuleb midagi muuta.⁴⁸

Fondi liikmetel on ka kohustus oma veebilehel näidata, et nad on SGR-i garantiifondiga liitunud. Seda tuleb teha tarbijale selgelt nähtaval kujul vastavalt fondi instruksioonidele, mille kohasel peab ettevõtte veebileht sisaldama linki SGR-i garantiitingimustele ja SGR-i logo.⁴⁹



Kui liikmelisus on lõpetatud, saab uue avalduse esitada minimaalselt ühe aasta pärast.

5.1.3.2 Fondi finantsnäitajad

Fondi tulud

Vastavalt 2014. majandusaasta aruandele teenis SGR 2014. aastal 7,7 mln € puhaskasumit, mis lisati fondi varadele. Kasum tuli fondi liikmete osalustasudest ja investeringutest. Fond investeerib osa tuludest riigi omandis olevasse investeerimisfondi, mis investeerib indeksfondidesse ja valitsuse võlakirjadesse. **Fondi omakapital oli aasta lõpuks ca 80 mln €.**

Fondi halduskulud

SGR-is oli 2014. aastal seitse täiskohaga töötajat. Fondi juhib kolmeliikmeline juhatus (esimees, sekretär ja varahoidja), mille tööd kontrollib viieliikmeline nõukogu. Nõukogu nimetab juhatuse soovitusel ametisse apellatsioonikomisjoni (9 liiget), kes tegeleb fondi liikmete edasikaebustega olukordades, kus fond otsustab ettevõtte pangagarantii suuruse nõuet suurendada või liikme

⁴⁴ Piisav tähendab, et käibekapital on positiivne ja tasakaalustatud.

⁴⁵ Näiteks kui risk on 1 mln €, peab ettevõtte hankima pangagarantii 15 000 € väärtuses.

⁴⁶ SGR-i tegevjuhi Erik Jan Reuveriga läbiviidud telefoniintervjuu põhjal

⁴⁷ Allikas: SGR-i liikmete regulatsioone täpsustav dokument. Liikmed, kellel on müüke üle 10 miljoni €, peavad majandusaasta aruande esitama hiljemalt 4 kuud pärast finantsaasta lõppu. Liikmed, kelle müük on vähem kui 10 miljonit €, peavad aruande esitama hiljemalt 6 kuud pärast finantsaasta lõppu.

⁴⁸ SGR-i tegevjuhi Erik Jan Reuveriga tehtud telefoniintervjuu põhjal

⁴⁹ Allikas: SGR-i liikmete regulatsioone täpsustav dokument

registreeringu fondis lõpetada. Fondi igapäevatööd juhib kontor (7 liiget: direktor, asedirektor, täitevsekretär, administraator, 3 kliendihaldurit).

Vastavalt 2014. majandusaasta aruandele, tuli SGR-il katta järgnevad kulud:

- ▶ Kindlustus - 1 930 555 €
- ▶ Kahjunõuded enda kontolt - 559 367 €
- ▶ Personalikulud - 563 289 €
- ▶ Muud tegevuskulud⁵⁰ - 762 414 €

Lisades kuludele ka amortisatsiooni (103 414 €), olid 2014. aastal **kulud kokku 3 191 040 €**. Seega oli fondi **kasum umbes 2,4 korda suurem kui kulud kokku**.

Maksejõuetuse korral tehtud väljamaksed

Fondi tegevusaastate jooksul on keskmine väljamaksete summa olnud umbes **1,1 mln € aastas**. Samas varieerub antud summa ja pankrotistunud ettevõtete arv aastate lõikes suurel määral.

Näiteks 2014. aastal sattus maksejõuetuse olukorda 5 fondi liiget. Kokku tuli tarbijatele tagasi maksta 833 763 €, millest 542 935 € hüvitati fondi arvelt. Ülejäänud osa katsid ettevõtete individuaalsed pangagarantiid. Lisaks maksti ühele 2013. aastal pankrotistunud ettevõttele (OAD Groep) välja 1 393 866 €, mille hüvitas fondi edasikindlustaja. Makstud hüvitiste kogusumma oli seega 2 227 630 €. Kokku tegi fond reservist väljamakseid aga 559 367 € ulatuses.⁵¹

Kui fondi investeringute tootlus on madal või on tulnud katta suurel hulgal kahjuhüvitisi, viib fondist sõltumatu asutus läbi kindlustusstatistika analüüsi, et selgitada, kui suurt reservi on vaja, et katta võimalikud kaotused tulevikus ja täita solventsuskapitalinõue vastavalt EL-i direktiivile 2009/138/EÜ kindlustus- ja edasikindlustustegevuse alustamise ja jätkamise kohta (Solventsus II). Vastavalt sellele otsustatakse, kas liikmetele kehtivaid nõudeid tuleb korrigeerida või mitte.⁵²

5.1.4 Järelevalve

Hollandi tagatissüsteemi funktsioneerimine sõltub osaliselt tarbija teadlikkusest, mis on Hollandi valitsuse sõnul kõrge, st tarbija üldjuhul ei osta pakettreise reisikorraldajalt või -büroolt, kellel ei ole tagatist.⁵³ Tarbijate nõustamisega tegeleb Hollandi tarbijakaitseamet (*Autoriteit Consument & Markt*), kelle ülesandeks on kontrollida ka tagatise olemasolu ja avalikustamisinõuete täitmist.

Tarbijakaitseamet kogub vihjeid tagatise nõuete eiramise kohta peamiselt **tarbijatelt läbi veebilehe** <https://www.consuwijzer.nl/> ja vähesel määral ka muudest allikatest. Näiteks on Hollandis reisiteemalisi telesaateid, kes aeg-ajalt ise kontrollivad, kas reisiettevõtetel on tagatisenõue täidetud, ning kutsuvad tarbijakaitseameti esindajaid saatesse tarbijate õiguseid tutvustama. Tarbijakaitseamet saab informatsiooni ka erinevatelt tarbijate organisatsioonidelt, kellega suheldakse iga kuu. Järelevalvega on omal initsiatiivil tegelenud ka reisiettevõtjate liit ANVR, otsides seadust eiravaid ettevõtteid ja edastades vastava informatsiooni tarbijakaitseametile. Hetkel tarbijakaitseamet otseselt aktiivset tagatise olemasolu kontrolli läbi ei vii. Nende peamine tööülesanne seisneb just **tarbija informeerimises**, korraldades erinevaid tagatiseetemalisi teavituskampaaniaid, et tarbijad ise aktiivselt SGR-i veebilehte jälgiks ja oleks

⁵⁰ Muud tegevuskulud hõlmavad juriidilisi kulusid, audiitorite kulusid, juhatuse ja nõukogu tegevuse kulusid, uuringute läbiviimise kulusid ja fondi kontori üürikulusid.

⁵¹ Allikas: SGR-i 2014. majandusaasta aruanne

⁵² SGR-i tegevjuhi Erik Jan Reuveriga tehtud telefoniintervjuu põhjal

⁵³ Allikas: <http://aei.pitt.edu/36894/1/A2912.pdf>

oma õigustest teadlikud. Seega üldjuhul sekkub tarbijakaitseamet vaid siis, kui on suuri probleeme, ning ennetavalt ettevõtete kontrollimisega ei tegele.⁵⁴

Tänu sellele, et **tarbijakaitseamet aktiivselt ise järelevalvet ei teosta**, ei tekita antud teemaga tegelemine ameti jaoks ka olulist kulu. Pakettreiside teemaga tegelemiseks on täistööajaga tööle palgatud vähem kui üks inimene. See tegevusala ei ole tarbijakaitseameti jaoks prioriteetne, sest tarbijatel ei ole pakettreiside broneerimisel suurt riski, kuna valdav osa turul tegutsevatest ettevõtetest on endale tagatise hankinud.

Juhul, kui tarbijakaitseamet saab tarbijatelt või mõnest muust allikast vihje ettevõtte kohta, kes eirab tagatiskohustuse nõuet, on sekkumiseks mitu võimalikku varianti. Tarbijakaitseametil on õigus nõuda reisiettevõtelt dokumente, siseneda äriruumidesse, konfiskeerida informatsiooni nii füüsilisel kui digitaalsel kujul ning võtta selgitusi ettevõtete töötajatelt ja juhtidelt. Organisatsioonil on õigus kasutada tagatist mitte-omavate reisiettevõtete vastu ka juriidilisi abinõusid (sh määrata trahve, esitada nõudeid ja määrata sanktsioone, kui nõudeid ei täideta). Üldjuhul siiski piisab lihtsalt ettevõttega kontakti võtmisest ja tagatiskohustuse selgitamisest.

Kui tarbijakaitseamet avastab ettevõtte, kellel ei ole tagatist, võetakse firmaga ühendust ja antakse vajalike muudatuste elluviimiseks tähtaeg. Tarbijakaitseamet sekkub üldjuhul kiiresti (kontakt võetakse ühe nädala jooksul) ja seejärel organiseerivad ettevõtted endale enamasti kuni kahe kuu jooksul vajalikus suuruses tagatise. Tagatise hankimise perioodil peavad ettevõtted ameti nõudel ka oma veebilehel tarbijaid selgelt teavitama, et tarbijad ei ole maksejõuetuse olukorras kaitstud. Taoline seaduse mitteametlik jõustamine (*informal enforcement*) on seni tarbijakaitseameti hinnangul väga hästi toiminud ja üldjuhul efektiivsem kui juriidiliste abinõude kasutamine (viimased hõlmavad ajakulukaid protsesse).

Juhul, kui ettevõtte vajalikke meetmeid siiski vastu ei võta, on tarbijakaitseametil volitus määrata rahalisi trahve, mille maksimaalne suurus on kuni 450 000 €. Üldjuhul jäävad trahvid aga vahemikku 5000 - 10 000 €, sest enamasti rikuvad seadust mikro- ja väikeettevõtted, kes ei suudaks kõrgemaid trahvimäärasid tasuda. Seejuures eiratakse tagatiskohustuse nõuet tihti teadmatusest, et ettevõtte müügitegevus hõlmab Hollandi seaduste mõistes pakettreiside müüki. Viimati määrati trahve 2009. ja 2010. aastal, kui avastati korraga mitu tagatiskohustust eiravat ettevõtet.⁵⁵

5.1.5 Tagatissüsteemi eelised ja puudused

Hollandi peamise garantiifondi eelistena saab SGR-i ja ANVR-iga läbiviidud telefoniintervjuude põhjal välja tuua järgmised punktid:

- ▶ **Suurimaks eeliseks** on fondi liikmelisuse **madal kulu reisiettevõtetele**. Kuigi väiksemate ja alustavate ettevõtete jaoks võivad fondi maksevõimega seotud nõuded olla võrdlemisi kõrged (eriti tingimus, et omakapitali suurus peab olema vähemalt 20% varade mahust), on see SGR-i hinnangul loonud **väga kindla ja maksevõimelise süsteemi**, mis võimaldab täita kõiki valitsuse nõudeid.
- ▶ Kui paljudes teistes Euroopa riikides on sarnastel fondidel raskusi reservi kogumisega ja valitsus on pidanud fondi ka rahaliselt panustama, siis SGR-i puhul on Hollandi valitsus huviosaline, kes ei ole osanik ega sekku fondi igapäevasesse tegutsemisse. Fondi liikmete jaoks on positiivne, et **valitsus ei ole aktiivne osa süsteemi toimimisest**.
- ▶ Fond funktsioneerib efektiivselt - **tarbijatele vastatakse lühikese aja jooksul ning maksejõuetuse korral väljastatakse tagasimaksed kiiresti**.

⁵⁴ Allikas: <https://www.acm.nl/en/> ja telefoniintervjuu Hollandi tarbijakaitseameti esindaja Bob Boelemaga

⁵⁵ Hollandi tarbijakaitseameti esindaja Bob Boelemaga läbiviidud telefoniintervjuu põhjal

- ▶ Fondil on **ettevõtetega head suhted**, mis on hea alus usaldusväärseks ja kasulikuks koostööks.
- ▶ **Tarbijate jaoks on süsteem soodne.** Ettevõtetele kaasnevad fondis osalemisega võrdlemisi madalad kulud, mis ANVR-i hinnangul kaetakse tõenäoliselt reisiettevõtete kasumi abil, mitte ei suunata tarbijatele läbi kõrgemate pakettreise hindade. Viimane ei ole Hollandi turul konkurentsi säilitamiseks mõistlik.

Hollandi süsteemi **oluline puudus** on see, et SGR-il puudub hea alternatiiv, millega ettevõtted saaksid liituda. Nimelt, kui ettevõtte ei suuda täita SGR-i nõudeid, ei ole tal palju variante edasi tegutsemiseks, sest praegu on ainsad kaks teist valikuvõimalust vähepopulaarsed GGTO ja *STO-reisgarantie* kindlustussüsteem. Hollandi reisiettevõtete liidu hinnangul on tegemist olulise probleemiga, kuid samas ei oska nad seda lahendada.

Uue direktiivi mõju

Uus direktiiv Hollandis kehtivale süsteemile drastilist mõju ei avalda, sest SGR alustas nn dūnaamiliste pakettreise (mis lisanduvad vastavalt uuele direktiivile alles nüüd tagatiskohustuse alla) tagamist juba 1990ndatel. Samas ei ole seni siiski kõik uuele pakettreise mõistele vastavad reisiteenuste kombinatsioonid tagatisenõudega kaetud, seega on oodata, et SGR võib tõsta pangagarantii nõudeid ja rohkem ettevõtteid peab fondiga liituma.⁵⁶

Suurim muutus kaasneb siiski LTA-de tagatiskohustuse rakendamisega. Hollandis on enamik LTA-de osutajatest lennufirmad, millest suur hulk on omakorda välisriikide ettevõtted. Seega on ebaselge, kuidas sundida välisettevõtteid SGR-iga liituma.⁵⁷ Samas on hetkel LTA-de osas veel suhteliselt suur arusaamatus, sest direktiivi hollandikeelset tõlget ei ole ilmunud ja näiteks ANVR-i juristide jaoks on veel segane, milline reisiteenuste müük LTA-ga täpselt hõlmatud on.

Lisaks on tarbijakaitseameti hinnangul oodata ka nende töökoormuse tõusu. Seejuures eriti just enne direktiivi nõuete ellurakendumist, sest eelnevalt tuleb läbi viia põhjalikke analüüse, et selgitada, kuidas tagatiskohustuse täitmise kontrolli täpselt läbi viia ja ettevõtete seaduse järgimist kindlustada.⁵⁸

⁵⁶ ANVR-i esindaja Frank Radstakega tehtud telefoniintervjuu põhjal

⁵⁷ SGR-i tegevjuhi Erik Jan Reuveriga tehtud telefoniintervjuu põhjal

⁵⁸ Hollandi tarbijakaitseameti esindaja Bob Boelemaga tehtud telefoniintervjuu põhjal

Hollandi tagatissüsteemi lühikokkuvõte

- ▶ Kasutusel solidaarsusprintsiiibil töötav eraõiguslik fond SGR (liitunud 95% reisiettevõtetest):
 - ▶ Fondi registreerumise eelduseks on pangagarantii (1,5% pakettreiside käibest), kord aastas tasutakse pakettreiside käibe järgi osalustasu. Osalustasu suurus on 284 € või 1422 € aastas (vastavalt sellele, kas käive alla või üle 150 000 €).
 - ▶ Fond teostab reisiettevõtte maksejõuetuse olukorras väljamaksed tarbijatele, kusjuures esmalt kasutatakse individuaalset pangagarantiid ning seejärel fondi reserve. Tagatise väljamaksmise allikad ajalisel järjestuses: 1) ettevõtte individuaalne pangagarantii, 2) fondi reserv ja 3) fondi kindlustus.
 - ▶ Fondi reserv (ca 80 mln €) koguti tarbijate kohustuslike sissemaksete näol - 5 € iga ostetud pakettreisi kohta - fondi tegutsemise esimese 15 aasta jooksul.
 - ▶ Fond loodi 1983. aastal valitsuse ja reisiettevõtjate liidu koostöös.
 - ▶ Tänu kogutud reservile on osalustasud madalad: tegemist on odavaima pakettreiside garantiifondiga Euroopas.
- ▶ Võimalik on liituda alternatiivse garantiifondiga või maksejõuetuse kindlustuse süsteemiga (kasutavad peamiselt väikesed ettevõtted, liitunud marginaalne osa ettevõtetest).
- ▶ Riik (tarbijakaitseamet) teostab järelevalvet tagatise nõude täitmise osas. Fondi tegevus toimub ilma riigipoolse sekkumiseta.
- ▶ Uue direktiivi rakendamisega fondi tegutsemises olulisi muudatusi ei nähta.
- ▶ Pakettreisi mõiste laienemine märkimisväärset mõju ei avalda, sest enamik uue mõistega hõlmatud reisiteenuste kombinatsioone on juba praegu Hollandis tagatisenõudega kaetud. Suurim mõju kaasneb LTA-de tagatiskohustuse tekkimisega.
- ▶ Tarbijakaitse ennustab uue direktiivi rakendamisel oma töömahu suurenemist järelevalve süsteemi ajakohastamise tõttu.

5.2 Taani - kohustuslik tagatistfond

Taani valitsus lõi pakettreiside tagatise süsteemi tarbeks 1979. aastal **kohustusliku reisigarantiifondi** (*Rejsegarantifonden*), millega peavad seaduse järgi liituma kõik kohalikud reisikorraldajad ja välismaa reisikorraldajate vahendajad. Fondi ei kuulu reisibürood, kes vahendavad kohalikke paketteise. Tagatud peavad olema pakettreisid, mille mõiste on aga juba praegu nii lai, et uuel direktiivil selles osas olulist mõju ei ole (vt täpsemalt ptk 6.2.2). Fondi liikmelisuse tingimuseks on **tagatise olemasolu**, mille suuruse määrab fond vastavalt tagatisenõudega teenuste käibe suurusele. Tagatis hangitakse **pangalt, kindlustusseltsilt või korraldatakse sularaha deposiidi** (või teiste ekvivalentsete varade deposiidi) näol. Seega on kasutusel **kombineeritud süsteem** - reisiettevõtetal on individuaalne tagatis ja kui sellest pankrotistumise olukorras reisijate kahjude hüvitamiseks ei piisa, katab fond ülejäänud osa.

Fondis osalemiseks peavad ettevõtted täitma teatud minimaalseid finantsnäitajate nõudeid, tasuma kord aastas osalustasu ja hankima ettemääratud suuruses tagatise (vt täpsemalt ptk-d 6.2.4 ja 6.2.5).

Reisiettevõtte maksejõuetuse olukorras tegeleb reisijate kahjude korvamisega fond, kasutades hüvitiste väljamaksmiseks **esmailt ettevõtte individuaalset tagatist** ning juhul, kui sellest ei piisa, **fondi reserve** (vt täpsemalt ptk 6.2.3). Sõltuvalt fondi omakapitali seisust saab fond kehtestada nõude, mille kohaselt tuleb reisiettevõttel tasuda teatud summa fondi reservi iga müüdud tagatiskohustusega reisiteenuse pealt. Nõnda koguti fondi kapitali esimese 25 tegutsemisaasta jooksul iga müüdud pakettreisi pealt tasu 5 Taani krooni (0,67 €)⁵⁹ ja 2009. aastal 20 Taani krooni (2,68 €). Ettevõtted lisasid selle tasu pakettreisi hinnale, seega lõppkokkuvõttes katsid kulud tarbijad.

Süsteemi järelevalvet teostab fond, seega riigil antud tagatise korralduse puhul lisakulusid ei ole. Tarbija jaoks on oluliseks eeliseks see, et tarbija on igal juhul 100% kaitstud olenemata sellest, kas reisiettevõtte on fondi liige või kas ettevõttel on piisavalt suur tagatis hangitud. Reisiettevõtete endi hinnangul on aga tegu nende jaoks olulist majanduslikku survet avaldava süsteemiga, sest fondi nõuded tagatisele on suured ning eriti väike- ja alustavatel ettevõtetel on tingimusi peaaegu võimatu täita (vt täpsemalt 6.2.7 ja 6.2.9).

5.2.1 Seaduslik taust

Taanis kehtiv **reisigarantiifondi seadus**⁶⁰ (*Lov om en rejsegarantifond*) tagab katte pakettreisi ostnud reisijatele (nii eraisikutele kui juriidilistele isikutele) olukorras, kus Taani reisikorraldaja või välismaa reisikorraldaja vahendaja ei saa majanduslike raskuste tõttu oma kohustusi täita.

Juba enne EL-i pakettreiside direktiivi (90/314/EMÜ) jõustumist, täpsemalt alates 28. veebruarist 1986, on Taanis olnud seadusega sätestatud reisikorraldajatele ja välismaa reisikorraldajate vahendajatele pakettreiside tagatise nõue.⁶¹ Antud seadust on aastate jooksul korduvalt modifitseeritud - esmailt 1993. aastal, et kooskõlastada see EL-i direktiiviga, ning viimati 2015. aasta aprillis, mil viidi sisse kaks olulist muutust. Esiteks, varem kehtisid reisikorraldajatele ja välismaa reisikorraldajate vahendajatele, kelle käibest moodustasid tšarterlennud vähemalt 50%, tunduvalt kõrgemad tagatiskohustused kui ettevõttele, kelle käibest moodustasid tšarterlennud vähem kui 50%. Viimase muudatusega võrdsustati aga kõikide reisiettevõtete tagatisenõuded olenemata sellest, kui suur osa nende tulust tuleb tšarterlendude müügist. Teiseks võeti vastu muudatus tarbijate kaitse osas eraldi lennupiletite ostmisel. Vastavalt uuele seadusele tuuakse

⁵⁹ Siin ja edaspidi on Taani kroonide eurodeks konverteerimise puhul kasutatud Euroopa keskpanga kurssi 06.11.2015 seisuga.

⁶⁰ Seadus nr 1101, 03.09.2015. Allikas: <https://www.retsinformation.dk/pdfPrint.aspx?id=173883>

⁶¹ Allikas: <http://aei.pitt.edu/36894/1/A2912.pdf>

kodumaale tagasi kõik reisijad (mitte ainult eraisikud), kes ostsid Taani tagasisõidupileti lennufirmalt, mis sattus maksejõuetuse olukorda. Reisijad, kes ei ole veel reisile lahkunud, saavad kahjuhüvitist (kuid seejuures on omavastutus 1000 Taani krooni ehk 134 €), juhul kui uuel lennupiletite garantiifondil on piisavalt omakapitali.⁶² Eelmise seaduse kohaselt said eraisikud soovi korral valida võimaluse, et nende ettemaks on fondi poolt tagatud, ja pidid selleks ise tasuma kindlaksmääratud summa, mille reisieettevõtte edastas fondile.⁶³

Vastavalt reisigarantiifondi seaduse ptk 3 § 8 lg-le 2 võivad reisikorraldajad ja välismaa reisikorraldajate vahendajad pakkuda ja müüa pakettreise ainult juhul, kui nad on reisigarantiifondis registreeritud. Reisieettevõtted, kes on fondis registreeritud, peavad avaldama vastava info selgelt ja klientidele vabalt kättesaadavas vormis. Täpsemaid reegleid fondi kuulumisest teada andmiseks sätestatud ei ole.

Ettevõtted saavad fondiga ühineda (vastavalt reisigarantiifondi seaduse ptk 3 § 8 lg-le 3) vaid tingimusel, et nad hangivad endale tagatise vastavalt oma tagatiskohustusega reisiteenuste käibe suurusele.⁶⁴ Tagatise saab kas pangast, kindlustusfirmalt, sularaha või muude ekvivalentsete varade deposiidi näol.⁶⁵ Reisikorraldaja või välismaa reisikorraldaja vahendaja maksejõuetuse olukorras tuleb tagatiseandjal tagatis fondile üle kanda.

Vastavalt reisigarantiifondi seaduse ptk 2 §-le 5 peab fond hüvitama reisikorraldaja maksejõuetuse olukorras reisi maksumuse tarbijale täies mahus või, kui osa reisist on juba toimunud, siis osutamata jäänud osa reisiteenusest. Kui reisija on juba sihtkohas, korraldab fond tagasireisi mõistliku aja jooksul. Kui reisikorraldaja majanduslikust olukorrast nähtub, et reisijale ei ole garanteeritud sobilikke majutusvõimalusi või teisi elementaarseid tingimusi, organiseerib fond need ise või maksab mõistliku hüvitise.

Tagatiskohustus kaasneb **pakettreisei** pakkumisega, millena käsitletakse vastavalt reisigarantiifondi seaduse ptk 1 §-le 2 kõiki reisiteenuste kombinatsioone, mis sisaldavad **vähemalt kahte järgnevast kolmest komponendist**:

1. Transport
2. Majutus
3. Muu turismiteenus, mis ei ole transpordi- või majutusteenuse kõrvalteenus ja mis moodustab reisiteenuste kogumist olulise osa

Pakettreisei tingimuseks on, et reisiteenused **on ostetud samalt reisiettevõtelt**. Seejuures ei ole oluline, kas neid on müüjiks pakutud kombinatsioonina või mitte, millal reisiteenused on ostetud (võivad olla ostetud erineval ajal) või kuidas arve on koostatud (reisiteenuste jaoks võivad olla koostatud eraldi arved). Alla 24 tundi kestvatele ning transporti ja muud turismiteenust

⁶² Eraldi ostetud (st mitte pakettreisei osana) lennupiletite tagamiseks peavad kõik lennufirmad maksma Taani lennujaamadele tasu 2 Taani krooni iga Taanist väljasõitva reisija kohta. See summa kantakse fondile edasi. Tasu kogutakse, kuni fondi reserv on 100 mln Taani krooni.

Allikas: https://www.finanstilsynet.dk/~media/Regler-og-praksis/2013/E0679_2012.ashx ja telefoniintervjuu reisigarantiifondi tegevjuhi Birgitte Fjeldhoffiga

⁶³ Reisigarantiifondi tegevjuhi Birgitte Fjeldhoffiga tehtud telefoniintervjuu põhjal

⁶⁴ Arvestatud on viimase nelja kvartali tagatisenõudega reisiteenuste käivet.

⁶⁵ Võrdväärset varad = valitsuse võlakirjad või võlakirjad, mis on emiteeritud finantsasutuse poolt, mis kuulub Taani finantsinspeksiooni (Finanstilsynet) või muu sarnase asutuse järelevalve alla. See kehtib ainult juhul, kui aktsiad on noteeritud börsil ja panditud reisigarantiifondi kasuks. Taoliste varade väärtuseks loetakse 90% nende turuväärtusest. Allikas: <http://www.consumereurope.dk/Menu/Consumer-laws/Danish-laws/Travel-Guarantee-Fund-Act/Executive-Order-on-registration-etc-with-the-Travel-Guarantee-Fund>

sisaldavatele pakettreisidele kehtib tagatisenõue ainult siis, kui pakett maksab rohkem kui 1000 Taani krooni (134 €).⁶⁶

Reisikorraldaja maksejõuetuse vastu on kaitstud tarbijad, kes ostsid eraldi ainult lennupiletid (st, mitte osana pakettreisist). Fond korraldab kõikide reisijate transpordi välismaalt tagasi Taani lennujaama, kui reisija ostis pileti lennuvedajalt, kes sattus maksejõuetuse olukorda. Kui reis ei ole veel alanud, hüvitatakse lennupiletite maksumus reisijale juhul, kui fondi kapital on selleks piisav, kuid seejuures on reisija omavastutus 1000 Taani krooni (134 €).

5.2.2 Tagatise rakendumine

Fondi eesmärk on teha tarbijatele väljamakseid juhul, kui Taani reisikorraldaja või välismaa reisikorraldaja vahendaja satub maksejõuetuse olukorda⁶⁷. Seejuures võtab fond **vastutuse ka nende pakettreise müüvate reisiettevõtete eest, kes ei ole fondiga ühinenud.**⁶⁸

Kui pakettreise korraldaja või välismaa reisikorraldaja vahendaja satub makseraskustesse, peab tarbija esitama fondile kahjunõude, mille vorm on kättesaadav garantiifondi veebilehel. Nõudele on seatud ajaline limiit - fondile tuleb kahjunõue esitada mõistliku aja jooksul, aga mitte hiljem kui üks aasta pärast reisiteenuse lõppu või hetke, kui on selge, et reisiteenust ei toimu.⁶⁹ Praktikas toimib kahjunõude esitamine aga üldjuhul fondi vahendusel. Täpsemalt saab fond makseraskustes ettevõttelt nimekirja temalt pakettreise soetanud tarbijatest, kellele fond seejärel e-posti teel kahjunõude esitamiseks vajaliku vormi edastab. Nõudega koos peavad reisijad esitama:

- ▶ Tagatisega kaetud reisiteenuste arve
- ▶ Tagatisega kaetud reisiteenuste maksetõendid

Pärast dokumentide valideerimist, edastab fond tarbijale hüvitise pangaülekande vahendusel keskmiselt 2 kuu jooksul.

Kui reisija on juba sihtriigis, sõltub fondi tegevuskava konkreetsest juhtumist. Näiteks kui reisikorraldaja ei ole majutuse eest maksnud, on üldjuhul fondi jaoks lihtsam korraldada reisijate tagasireis kohe ja hüvitada osutamata jäänud reisiteenuste maksumus. Eraldi ostetud lennureiside puhul üritab fond korraldada tagasireisi nii lähedal esialgselt planeeritud tagasisõidu kuupäevale kui võimalik.⁶⁸

Reisijate kahjude hüvitamise esmaseks ja peamiseks allikaks on **ettevõtete individuaalsed tagatised**. Vastavalt reisigarantiifondi seaduse ptk 2 § 7 lg-le 4 nõuab fond pärast reisijale hüvitise maksmist, tagasireisi korraldamist või muu abi pakkumist selleks kulunud summa täies mahus reisiettevõtte individuaalsest tagatisest tagasi. Kui reisiettevõtte ei ole tagatist, on ta vastutav samas väärtuses summa eest, millises mahus tal seaduse järgi reaalselt tagatis olema peaks. Juhul kui ettevõtte individuaalsest tagatisest ei piisa, kaetakse ülejäänud kulud fondi reservist.

Tagatise väljamaksmise allikad

1. Ettevõtte individuaalne tagatis → 2. Fondi reserv

⁶⁶ Reisigarantiifondi tegevjuhi Birgitte Fjeldhoffiga tehtud telefoniintervjuu põhjal

⁶⁷ Väljamaksed toimumata reiside eest tehakse tarbijatele pärast seda, kui reisiettevõtte pankrot on kohtu poolt välja kuulutatud.

⁶⁸ Reisigarantiifondi tegevjuhi Birgitte Fjeldhoffiga tehtud telefoniintervjuu põhjal. Selliseid ettevõtteid Birgitte Fjeldhoffi sõnul loodetavasti ei eksisteeri, aga ei saa välistada, et on ettevõtteid, kes müüvad pakettreise ebaseaduslikult, ilma kohustuslikku tagatist omamata.

⁶⁹ Allikas: <https://www.retsinformation.dk/pdfPrint.aspx?id=173883>

5.2.3 Fondi toimimine

Reisigarantiifond on iseseisev, sõltumatu eraettevõtte, mis asutati 1979. aastal Taani valitsuse poolt.⁷⁰ Fondi reservi kasvatamiseks maksid reisiettevõtted iga müüdud pakettreise pealt 5 Taani krooni alates fondi asutamisest kuni 2004. aastani. Selleks hetkeks oli fondi kapital piisav, mistõttu sissemaksete kogumine peatati. 2009. aastal alustati nimetatud maksete kogumist uuesti, sest fondi juhatuse hinnangul oli omakapital liialt madal. Fondi kapitali kasvatavate lisamaksete vajalikkuse hindamisel võtab juhatus arvesse fondi omakapitali hetkeolukorda ja fondi poolt makstud kahjuhüvitiste suurus. 2009. aastal tuli ettevõtetel maksta lisatasu väärtuses 20 Taani krooni (2,68 €) iga müüdud pakettreise kohta, mis võimaldas suurendada fondi kapitali umbes 40 mln Taani krooni (5,36 mln €) võrra. Alates 2010. aastast kuni praeguseni ei ole lisatasu maksmist kehtestatud.⁷¹ Lisatasu liidetakse pakettreiside hinnale, kuid tarbijatele selgitatakse müügi tegemisel, et reisi kogumaksumus sisaldab ka kohustuslikku katet ettevõtte maksejõuetuse korral Taani reisigarantiifondi poolt.

Maksumus ettevõtjale

Reisigarantiifondi liikmed maksavad kord aastas osalustasu ehk haldustasu, mis katab nii fondi kui pakettreiside kaebuste komisjoni (Pakkerejse-Ankenævnet)⁷² tegevuskulud. Haldustasu täpse summa määrab fondi juhatus iga aasta 1. juulil ja selle kinnitab ettevõtluse ja kasvu minister.⁷³ Seda makstakse kord aastas 1. septembril järgneva aasta kohta. Haldustasu koosneb **kahest osast**:

- ▶ Esimene osa on 4000 Taani krooni (536 €), mis on kõikidele liikmetele võrdne.⁷⁴
- ▶ Teine osa varieerub liikmete lõikes, sõltudes liikme pakettreiside käibe suurusest ning fondi aktivatulust ja tegevuskuludest.⁷⁵

Täpsemalt on fondil õigus küsida liikmetelt haldustasu, mis katab fondi kulud, millelt on maha arvestatud fondi aktivatulu (haldustasu = fondi kulud - fondi aktivatulu). Näiteks kui fondi kulud on 12 mln Taani krooni (1,6 mln €) ja aktivatulu 2 mln Taani krooni (270 000 €), vajab fond liikmetelt osalustasu 10 mln Taani krooni (1,33 mln €) väärtuses. Fondil on ligikaudu 600 liiget, kes kõik maksavad 4000 Taani krooni (536 €) haldustasu põhiosa. Seega kokku on tulu haldustasu põhiosast 2,4 mln Taani krooni (320 000 €). Ülejäänud osa (7,6 mln Taani krooni) (1,01 mln €) kogutakse liikmetelt vastavalt nende turuosa suurusele. Turuosa arvutamise aluseks on ettevõtte eelmise aasta pakettreiside käive.⁷¹ Tabelis 17 on välja toodud hinnangulised haldustasu suurused erinevatele ettevõtetele sõltuvalt nende pakettreiside käibest.

Kuna haldustasu makstakse järgmise aasta kohta ette, siis on sinna sisse arvestatud raamatupidamise tulemuste põhjal ka tasaarveldus eelneva aasta eest. Fondiga liitudes tuleb esimesel aastal maksta ainult põhitoetus (4000 Taani krooni) (536 €).⁷⁶

⁷⁰ Algselt oli ainult kaks töötajat, kes palgati avaliku konkursi kaudu.

⁷¹ Reisigarantiifondi tegevjuhi Birgitte Fjeldhoffiga tehtud telefoniintervjuu põhjal

⁷² Pakettreiside kaebuste komisjoni saavad tarbijad esitada kaebuseid, kui nad ei ole rahul ostetud pakettreise kvaliteediga (nt hotell ei vastanud ootustele).

⁷³ Allikas: <http://www.consumereurope.dk/Menu/Consumer-laws/Danish-laws/Travel-Guarantee-Fund-Act/Executive-Order-on-registration-etc-with-the-Travel-Guarantee-Fund>

⁷⁴ Allikas: https://www.rejsegarantifonden.dk/fileadmin/user_upload/Dokumenter_til_downloadsiden/AArsrapport_2014.pdf

⁷⁵ Allikas: https://www.rejsegarantifonden.dk/fileadmin/user_upload/Hvad_skal_der_betales_til_fonden.pdf

⁷⁶ Allikas: https://www.rejsegarantifonden.dk/fileadmin/user_upload/Hvordan_blicher_man_registreret_i_fonden.pdf

Tabel 18. Näide Taani reisigarantiifondi haldustasu hinnangulisest suurusest ettevõtte käibe alusel

	DKK	EUR	DKK	EUR	DKK	EUR
Ettevõtte käibe	1 mln	134 000	10 mln	1,34 mln	100 mln	13,4 mln
Põhitoetus	4 000	536	4 000	536	4 000	536
Panus käibe põhjal	750	100	7 500	1 000	75 000	10 000
Haldustasu kokku	4 750	636	11 500	1 536	79 000	10 536

Maksumus tarbijale

Tarbijate jaoks on Taani süsteemil selge lisakulu juhul, kui fondi reservi on vaja suurendada. Seetõttu lisandus igale pakettreisi hinnale 1979.-2004. aastal 5 Taani krooni (0,67 €) ja 2009. aastal 20 Taani krooni (2,68 €), mille ettevõtted fondi reservi edasi suunasid. Samas on Taani reisiettevõtjate liidu DRF (*Danmarks Rejsebureau Forening*) hinnangul tegemist siiski tarbijaid vähe koormava süsteemiga, sest nimetatud tasud olid võrdlemisi madalad. Lisaks on eeliseks see, et tarbija on igal juhul täies mahus kaitstud, st kulud hüvitatakse alati 100%, isegi kui makseraskustes ettevõtte ei kuulu fondi või ettevõtte individuaalne tagatis ei ole kahjude hüvitamiseks piisav.⁷⁷

Maksumus riigile

Riigile antud süsteem otseseid kulusid kaasa ei too. Fond tegutseb rahaliselt riigist täiesti sõltumatult ja teeb ise järelevalvet (vt täpsemalt peatükk 4.2.7). Ainus risk riigile on asjaolu, et olukorras, kus reisiettevõtte pankrotistub ja sellega kaasnevad kahjud on suuremad kui fondis olev kapitali, peab riik kindlustama, et fond saab tarbijatele kahjude hüvitamiseks riigilt raha laenata. Taolist stsenaariumit ei ole aga fondi rohkem kui 35 tegutsemisaasta jooksul ette tulnud.⁷⁸

Riigi võimupädevus kõnealuse Taanis kehtiva garantiisüsteemi puhul piirdub eelkõige regulatsioonide seadmisega. Ettevõtluse ja kasvu minister kehtestab reisigarantiifondi seaduse täitmiseks detailsed regulatsioonid, sh kinnitab fondi osalustasud, hilinenud maksega seotud intressid, tagatisenõuded jm ettekirjutused.⁷⁹ Ministeerium võib oma volitused üle kanda enda all olevale asutusele, näiteks haldustasude täpsete summade kinnitamise õigus on üle antud Taani konkurentsi- ja tarbijakaitseametile (*Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen*).⁷⁷

5.2.3.1 Fondi liikmelisuse nõuded

2014. aasta lõpu seisuga oli fondis **620 liiget**. Aasta jooksul registreeriti 43 uut reisikorraldajat, 29 ettevõtte liikmelisus uuendati (olukorras, kus liikmelisus oli ajutiselt katkestatud) ja 83 ettevõtte registratsioon katkestati kas ajutiselt või lõplikult. Peamiseks põhjuseks oli nõutud tagatise suurendamise mittetäitmine.⁸⁰

Fondiga liitumiseks tuleb täita liitumisvorm, tasuda registreerimistasu ja saata kokkuvõtte, mis sisaldab kogu vajalikku informatsiooni reisiteenuste kohta, mida ettevõtte pakub. Pärast avalduse saamist hindab fond, kui suurt tagatist on vaja, ja teeb liikmeksvõtmise otsuse nii kiiresti kui

⁷⁷ Reisigarantiifondi tegevjuhi Birgitte Fjeldhoffiga tehtud telefoniintervjuu põhjal

⁷⁸ Taani reisiettevõtete liidu DRF osakonnajuhataja Jakob Hahniga tehtud telefoniintervjuu põhjal

⁷⁹ Allikas: <http://www.consumereurope.dk/Menu/Consumer-laws/Danish-laws/Travel-Guarantee-Fund-Act/Executive-Order-on-registration-etc-with-the-Travel-Guarantee-Fund>

⁸⁰ Allikas:

https://www.rejsegarantifonden.dk/fileadmin/user_upload/Dokumenter_til_downloadsiden/AArsrapport_2014.pdf

võimalik. Fond võib küsida ettevõttelt informatsiooni eelarve, omakapitali, hinnapoliitika jm kohta, mis on vajalik ettevõtte majandusliku olukorra hindamiseks. Kui fond ei suuda ettevõtet 14 päeva jooksul registreerida, antakse sellest teada koos viivituse põhjusega ja eeldatava protsessi lõppemise tähtajaga.⁷⁹

Lisaks ettevõtte likviidsuse hindamisele on fondi liikmeks registreerimise eelduseks ka **tagatise olemasolu**. Järgnevas tabelis on täpsemalt välja toodud reisikorraldajatele või välismaa reisikorraldaja vahendajatele määratud minimaalsed tagatise nõuded.⁸¹

Tabel 19. Taani reisigarantiifondi liikmetele seatud minimaalsed tagatise nõuded vastavalt ettevõtte tagatisnõudega reisiteenuste käibe suurusele

Ettevõtte käive		Kohustusliku tagatise maht	
DKK	EUR*	DKK	EUR
< 250 000	< 33 500	0	0
> 250 000 ja < 5 mln	> 33 500 ja < 670 000	300 000	40 200
> 5 mln ja < 10 mln	> 670 000 ja < 1,3 mln	500 000	67 000
> 10 mln ja < 15 mln	> 1,3 mln ja < 2 mln	750 000	100 500
> 15 mln ja < 50 mln	> 2 mln ja < 6,7 mln	1 mln	134 000
> 50 mln ja < 100 mln	> 6,7 mln ja < 13,4 mln	1,5 mln	201 000
> 100 mln ja < 250 mln	> 13,4 mln ja < 33,5 mln	2 mln	270 000
> 250 mln	> 33,5 mln	2,5 mln**	335 000

*Kasutatud on Euroopa Keskpanka kurssi (06.11.2015 seisuga).

**Seejuures käibe suurenemisel iga järgneva 100 mln Taani krooni (13,4 mln €) võrra suureneb tagatis 1 mln Taani krooni (130 000 €).

Tagatise määramisel äsja tegevust alustanud ettevõtetele lähtutakse esimese nelja kvartali hinnangulisest pakettreiside käibe suurusest. Kui arvetes näidatud tegelik käive ületab enne nelja kvartali möödumist prognoositud käibe, peab reisikorraldaja või välismaa reisikorraldaja vahendaja tagatist vastavalt tegelikule käibele suurendama.⁸²

Tagatis hangitakse pangalt, kindlustusseltsilt või korraldatakse pangas hoitava ja intresse koguva sularaha deposiidi (või teiste ekvivalentsete varade deposiidi) näol. Enamik reisiettevõtteid on korraldanud tagatise pangagarantii kaudu, vähem on sularaha deposiidi variante ja kõige vähem kasutatakse kindlustusseltsidelt kindlustuse hankimist.

Pangagarantiid pakuvad peaaegu kõik Taani pangad ning keskmiselt on selle maksumuseks **4-5% tagatise summast**. Hind sõltub konkreetse ettevõtte müügikäibest ja finantsnäitajatest, kuid jääb üldiselt vahemikku 1-10% tagatise summast ning seejuures seatakse suurematele ettevõtetele sagedasti soodsamad tingimused. Ka lepingu sõlmimise tingimused on pankadel erinevad. Näiteks esineb olukordi, kus garantii antakse soodsamatel tingimustel juhul, kui ettevõtte on nõus oma arveldamise konkreetseesse panka üle tooma.⁸³

Lisaks seab fond ettevõtete finantsnäitajatele teatud miinimumnõuded, mis sõltuvad ettevõtte äririskist. Näiteks kui liikmekandidaadil puuduvad garantiid (siduvad lepingud) tarnijaga ja ei ole käibe hooajalist kõikumist, hindab fond ettevõtte äririske madalaks. Riske loetakse kõrgeks, kui

⁸¹ Vastavalt reisigarantiifondi seaduse ptk 3 § 8 lg-le 5

⁸² Allikas: <http://www.consumereurope.dk/Menu/Consumer-laws/Danish-laws/Travel-Guarantee-Fund-Act/Executive-Order-on-registration-etc-with-the-Travel-Guarantee-Fund>

⁸³ Taani reisiettevõtete liidu DRF osakonnajuhataja Jakob Hahniga tehtud telefoniintervjuu põhjal

ettevõtte on tarnijatega suures mahus siduvaid lepinguid ja käive kõigub hooajaliselt märkimisväärselt. Vastavalt ettevõtte riskiastmele on seatud järgmised miinimumnõuded:

Nõuded madala äririskiga ettevõtetele:

- ▶ Likviidsuskordaja (*liquidity ratio*) on suurem kui 1,0.
- ▶ Kiire likviidsuskordaja (nn happetest; *quick ratio*) on suurem kui 0,3 (likviidsus ja tagatis jagatud lühiajaliste kohustustega).
- ▶ Maksevõime suhtarv (*solvency ratio*) on suurem 8%.
- ▶ Omakapital/käive on suurem kui 4% (omakapital jagatud prognoositava käibega).

Nõuded keskmise ja kõrge äririskiga ettevõtetele:

- ▶ Likviidsuskordaja on suurem kui 1,0 + rahavoogude ebakindlusega seoses lisatav riskipremia. Fond teostab täpse hinnangu andmiseks sensitiivsusanalüüsi.
- ▶ Kiire likviidsuskordaja (nn happetest) on suurem kui 0,3 (likviidsed vahendid (raha, hoiused, väärtpaberid ja lühiajalised nõuded) jagatud lühiajaliste kohustustega).
- ▶ Maksevõime suhtarv on suurem 8%.
- ▶ Omakapitali/käive on suurem kui 6% (omakapital jagatud prognoositava käibega).

Fond kontrollib nõuetele vastamist mitu korda aastas. Täpsemalt peab ettevõtte esitama hiljemalt kuu ja 10 päeva pärast iga kvartali lõppu **eelneva kvartali tagatisenõudega reisisiteenuste käibe** (väljastatud arvete põhjal). Lisaks sellele tuleb kord aastas fondile esitada atesteeritud raamatupidaja või vandeaudiitori poolt kinnitatud ettevõtte **majandusaasta aruanne koos kolme järgmise näitajaga:**⁸⁴

- ▶ Ettevõtte kattekordaja (käive miinus reisisiteenustega seotud kulud jagatud kogukäibega, st käibe ja reisisiteenustega seotud kulude vahe protsendina kogukäibest)
- ▶ Ettevõtte likviidsuskordaja (käibevara ja lühiajaliste laenude suhe)
- ▶ Ettevõtte omakapitali kattekordaja (omakapitali osakaal kogu varas)

Fond võib nõuda tagatise suurendamist, kui pärast finantsandmete analüüsi võib eeldada, et on reaalne oht, et fondil tuleb kahju kanda.⁸⁵ Seejuures tuleb tagatist suurendada hiljemalt üks kuu ja 10 päeva pärast selle kvartali lõppu, mille käive tagatise suurendamise vajaduse põhjustas. Kui käive väheneb, võib reisikorraldaja või välismaa reisikorraldaja vahendaja teavitada fondi kirjalikult soovist vähendada tagatise suurust. Fond võib selleks nõuda aga audiitori aruannet nende nelja kvartali kohta, mille põhjal tagatise vähendamist nõutakse.⁸⁶

Kui reisikorraldaja või välismaa reisikorraldaja vahendaja lõpetab tegutsemise, tühistatakse ettevõtte osalus fondis ja tagatis vabastatakse juhul, kui on kindel, et tarbijatel ei ole nõudeid. Kui fond on nõudnud reisikorraldaja või välismaa reisikorraldaja vahendaja tagatise täielikku väljamaksmist, siis antud ettevõtte osalus fondis lõpetatakse, välja arvatud juhul, kui tagatis on piisav, et katta fondile esitatud nõuded, ja ettevõtte tõstab tagatise kindlaks määratud aja jooksul fondi poolt nõutud tasemele.

⁸⁴ Allikas: <http://www.consumereurope.dk/Menu/Consumer-laws/Danish-laws/Travel-Guarantee-Fund-Act/Executive-Order-on-registration-etc-with-the-Travel-Guarantee-Fund> ja reisigarantiifondi tegevjuhi Birgitte Fjeldhoffiga tehtud telefoniintervjuu

⁸⁵ Kui antud risk kaob, vähendab fond ettevõtte palvel tagatisnõude suurust.

⁸⁶ Allikas: <http://www.consumereurope.dk/Menu/Consumer-laws/Danish-laws/Travel-Guarantee-Fund-Act/Executive-Order-on-registration-etc-with-the-Travel-Guarantee-Fund>

5.2.3.2 Fondi finantsnäitajad

Fondi tulud

Vastavalt 2014. majandusaasta aruandele⁸⁷ teenis reisigarantiifond 2014. aastal **puhaskasumit 2 762 896 Taani krooni (370 361 €)**, tõstes **omakapitali** väärtuse aasta lõpuks **66 176 143 Taani kroonini (8 870 797 €)**, mis on veidi kõrgem kui 2013. aastal (63 413 247 Taani krooni; 8 500 435 €). Fondi peamine sissetulekuallikas on **liikmetelt kogutud haldustasu** (11 621 170 Taani krooni; 1 557 798 €). Lisaks sai fond 2 487 280 Taani krooni (333 416 €) väärtuses tulu lennufirmadelt kogutud tasu näol, mida kasutatakse fondi reservi kasvatamiseks, mis tagaks eraldi lennupiletite katte maksejõuetuse olukorras, ning 275 617 Taani krooni (36 946 €) väärtuses muid sissetulekuid, mis on seotud varasemate aastate pankrottidega (sh dividendid kinnisvaralt, millega kaeti enne 2014. aastat pankrotistunud ettevõtete kahjunõudeid). Fond investeerib osa sissetulekust Taani riigi võlakirjadesse ja hüpoteekvõlakirjadesse.

Fondi halduskulud

Reisigarantiifondis oli 2014. aastal 12 täiskohaga töötajat, kellest 4 tegelevad pakettreiside kaebuste komisjoni tööga. Fondi juhib 7-liikmeline juhatus, mis koosneb juhatusesimehest ja 6 liikmest, kelle määrab ametisse ettevõtluse ja kasvu minister. Kuuest liikmest kolm esindavad fondis registreeritud reisikorraldajaid ja välismaa reisikorraldajate vahendajaid ning kolm liiget esindavad tarbijaid. Juhatus määratakse ametisse kolmeks aastaks.

Fond finantseerib ja osutab sekretariaaditeenuseid ka pakettreiside kaebuste komisjonile, mis tegeleb tarbijatelt reisiteenuste kohta saadud kaebustega.

2014. aastal tuli fondil katta **halduskulusid kokku 13 907 546 Taani krooni (1 864 282 €) ulatuses**, millest

- ▶ 9 376 946 Taani krooni (1 256 963 €) suunati personalikulude katteks,
- ▶ 4 530 600 Taani krooni (607 319 €) suunati muude kulude katteks (sh nt ruumide rent).

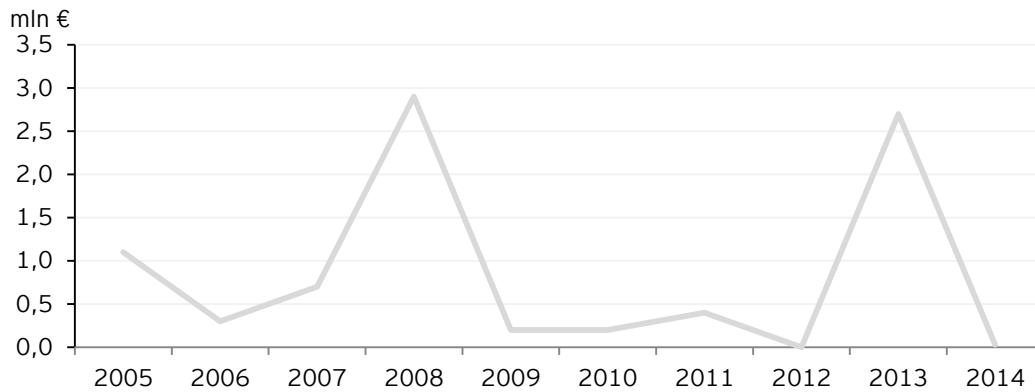
Maksejõuetuse korral tehtud väljamaksed

Fondi kahjude keskmine summa (võttes arvesse fondi viimast 10 tegutsemisaastat) on umbes **5 mln Taani krooni (670 000 €) aastas**. Samas varieerub maksejõuetuse korral tehtud väljamaksete summa aastate lõikes suurel määral.

2014. aastal pankrotistus näiteks **7 reisiettevõtet**, millest kolme puhul maksis fond tarbijatele hüvitist, kokku **544 000 Taani krooni (73 000 €)** väärtuses. Nelja ettevõtte puhul piisas hüvitise maksmiseks nende individuaalsetest tagatistest. Lisaks nimetatud seitsmele reisiettevõttele sattus maksejõuetuse olukorda veel 5 ettevõtet, kelle puhul fond tarbijatele väljamakseid tegema ei pidanud, sest tarbijatel ei olnud kahjusid.

⁸⁷ Allikas:

https://www.rejsegarantifonden.dk/fileadmin/user_upload/Dokumenter_til_downloadsiden/AArsrapport_2014.pdf



Joonis 19. Ülevaade reisigarantiifondi kahjumitest aastatel 2005-2014 (mln €)

5.2.4 Järelevalve

Seaduse järgimise **järelevalvet teostab reisigarantiifond**. Seadust mittejärgivaid reisiettevõtteid avastatakse peamiselt tänu **tarbijatelt saadud vihjetele**, aga võimalusel tegeleb fond ka ise **aktiivse otsinguga**. Viimast tehakse peamiselt ettevõtete veebilehekülgedelt informatsiooni otsimise kaudu (kontrollitakse, kas ettevõtte pakub tagatisenõudega reisiteenuseid ja on sel juhul ka fondi registreerunud).

Reisigarantiifondi seaduse rikkumise tagajärjeks on rahatrahv või kuni neljakuune vanglakaristus. Seaduse rikkumise all mõistetakse olukorda, kus tagatisenõudega reisiteenuseid müüakse ilma fondi liikmeks registreerumata, ei avaldata fondi töö jaoks vajalikku informatsiooni või dokumente või jagatakse vale või eksitavat informatsiooni. Trahvid on tavaliselt suurusjärgus 5000 kuni 10 000 Taani krooni (670 kuni 1300 €).

Kui avastatakse ilma tagatiseta pakettreise müüv reisiettevõtte, kontakteerub fond esmalt ettevõttega ja teavitab neid, et ettevõtte on kohustatud lõpetama kas antud reisiteenuste müügi või hankima endale nõutud suuruses tagatise. Kui ettevõtte oma tegevust siiski samal viisil jätkab, võtab fond ühendust politseiga, kes tegeleb ettevõttega edasi ning määrab sobivas suuruses karistuse (üldjuhul rahatrahv) ja sunnib ettevõtet menetluse ajaks tegevust lõpetama. Samal ajal saadab fond välja pressiteate, et avalikkust seadust rikkuvast ettevõttest teavitada. Reisiettevõtjate liit DRF hindab järelevalvet efektiivseks. Näiteks on viimase 15 aasta jooksul pidanud politsei sekkuma vaid paaril korral, sest enamasti lõpetavad ettevõtted pakettreiside müügi kohe kui fond nendega ühendust võtab. Üldjuhul on seaduse rikkumine tingitud lihtsalt teadmatusest, et ettevõtte tegevus läheb tagatisenõudega reisiteenuste müügi alla.⁸⁸

5.2.5 Tagatissüsteemi eelised ja puudused

Taani reisiettevõtete liidu DRF hinnangul on reisigarantiifondil järgmised **olulisemad eelised**:

- ▶ Tarbijate seisukohast on tegemist kindla süsteemiga, sest nad on reisiettevõtte maksejõuetuse olukorras alati täielikult kindlustatud olenemata sellest, kas ettevõtte on fondi registreerunud või kui suur on ettevõtte enda individuaalne garantii.
- ▶ Kulud tarbijatele on madalad, eriti alates 2010. aastast, sest fondi reserv on piisavalt suur ja lisatasusid iga pakettreise müügi pealt ei korjata. Samas on kõikide süsteemide puhul siiski tarbija lõpuks see, kes (vähemalt teatud osas) reisiettevõtete tagatisekulud kõrgemate pakettreise müügihindade kaudu kinni maksab.

⁸⁸ Taani reisiettevõtete liidu DRF osakonnajuhataja Jakob Hahniga tehtud telefoniintervjuu põhjal

- ▶ Seadus kindlustab, et ettevõtted, kes ei ole võimelised edukalt turul tegutsema, ei saagi seda teha. Korra pankrotistunud ettevõtteel on uuesti turule tulemine peaaegu võimatuks tehtud, sest fond seab ettevõttele edaspidi nii kõrged nõuded, et neid ei suudeta täita (või ei ole see ettevõtte jaoks majanduslikult mõistlik).

Tagatissüsteemi suurimaks **puuduseks** on ettevõtetele seatud **väga kõrged kohustuslikud tagatise määrad**. DRF-i sõnul on suur hulk reisiettevõtteid oma tegevuse lõpetanud (vabatahtlikult, mitte pankroti tagajärjel), sest fondi nõuete täitmine on liiga kulukas, eriti väikeste ja alustavate ettevõtete jaoks. Lisaks garantiile on lisakuluks ka fondile aruannete esitamiseks raamatupidaja palkamine.

DRF-i hinnangul on vähemalt **200-300 reisiettevõtet sõlminud fondi registreerumise vältimiseks** mingil kujul **vahendamise lepingu suurema reisikorraldajaga**, sest kui viimasel on pakettreiside tagatis piisavas mahus olemas, ei pea väiksem ettevõtte, kes müüki vahendab, garantiid omama. Tagatise nõudeid üritatakse vältida, sest need ei ole ettevõtete arvates reaalse riski suurusega proportsioonis.

Suurenenud tagatiskohustus muutus eriti problemaatiliseks alates 2004. aastast, mil Taani parlament viis reisigarantiifondi seadusesse sisse muudatuse, mille kohaselt nõuab fond tagatise suurendamist, kui reisikorraldaja finantsandmete analüüsi alusel (fond jälgib ettevõtete majandusolukorda) on põhjust eeldada, et on kõrgendatud oht, et fondil tuleb kahju kanda. Antud õigust on fond ka aktiivselt ära kasutanud ja hetkel peab umbes **27% fondi liikmetest lisatagatise hankima**.⁸⁹

Tagatis peab olema hangitud vähemalt samas mahus, mis ettevõtte on ettemakseid, pluss veel 20% ettemaksete summast. Seega, kui ettemakseid on 100 000 Taani krooni (13 400 €) väärtuses, peab tagatis olema vähemalt 120 000 Taani krooni (16 000 €). Nõnda on osadel ettevõtetel kaks garantiid – lisaks ettevõtte esimesele seadusest tulenevale garantiile ka teine lisagarantii. Peale selle võib fond nõuda ettevõtte **majandusandmete raporteerimist tavapärasest sagedamini**, kui fondi hinnangul on kõrgendatud risk, et ettevõtte satub maksejõuetusse ja fondil tuleb kahjusid kanda. Hetkel täidab **25% fondi liikmetest** seda lisanõuet ehk esitab iga kuu või iga nädal fondile andmeid. Seega omavad 27% liikmetest kahte tagatist ja 25% esitavad andmeid tavapärasest sagedamini. See aga tähendab, et fondi hinnangul on 50% ettevõtetest pankrotiohus. Reaalse statistika kohaselt satub maksejõuetuse olukorda tegelikkuses keskmiselt vaid 5 reisiettevõtet aastas, mistõttu peab DRF fondi tagatisenõudeid ebaproportsionaalselt suureks ja teeb aktiivselt lobitööd, et ettevõtete tingimusi parandada.

Uue direktiivi mõju

Taani reisiettevõtjate liit DRF näeb **uue direktiivi mõju väga positiivsena**. Seejuures loetakse direktiivi suurimaks eeliseks punkti, mille kohaselt on tulevikus maksejõuetuse skeemid EL-i liikmesriikides vastastikuselt tunnustatud. Vastavalt direktiivi artikkel 18-le tunnustavad liikmesriigid maksejõuetusevastast kaitset ülevõtvate siseriiklike meetmete nõuetele vastavaks igasuguse maksejõuetusevastase kaitse, mille korraldaja tagab oma asutamiskoha liikmesriigi kõnealuste meetmete alusel. See võimaldab Taani reisiettevõtetel täita tagatiskohustus mõnes muus riigis, kus tingimused on ettevõtteid vähem koormavad. DRF ennustabki, et suur hulk ettevõtteid lahkub reisigarantiifondist, sest antud fondi nõudeid täites on keeruline võistelda välismaa reisiettevõtetega, kellele ei ole garantiikohustuse täitmiseks nii rangeid tingimusi seatud.

⁸⁹ 2014. aasta lõpu seisuga oli 575 fondis registreeritud ettevõtte tagatis kokku 1 043 353 000 Taani krooni. 82-l fondis registreeritud ettevõtteel tagatis puudus, sest neil ei olnud tagatiskohustust (käive alla 250 000 Taani krooni). Aasta jooksul nõuti 170 ettevõtte (ehk ca 27% fondi liikmete) tagatise suurendamist. 85%-l juhtudest nõuti tagatise tõstmist 0–5 miljoni Taani krooni võrra, 12%-l 5–50 miljoni Taani krooni võrra ja 3% puhul rohkem kui 50 miljoni Taani krooni võrra.

Uus direktiiv loob seega erinevate riikide reisiettevõtetele omavahel konkureerimiseks võrdsemad tingimused.

Pakettreisei mõiste laienemine iseenesest olulisi muudatusi kaasa ei too, sest direktiivis nimetatud muudatused on Taanis juba pakettreisei mõistega hõlmatud. Seni pole tagatiskohustusega olnud kaetud vaid LTA-de tegevus, kuid selles aspektis samuti probleemi ei nähta. Lisaks selle on tagatiskohustus Taanis ka juba praegu majutus- ja sõitjateveo ettevõtjatel, kes müüvad vastavalt Taani seadustes sätestatud definitsioonile pakettreise. Seega ei ole nende ettevõtete arvelt fondi suurenemist oodata.⁹⁰

Taani tagatissüsteemi lühikokkuvõte

- ▶ Kasutusel on kohustuslik fond kombineerituna individuaalse tagatissüsteemiga:
 - ▶ Fond loodi 1979. aastal Taani valitsuse poolt ja sellega liitumine on pakettreisei müügi eelduseks.
 - ▶ Fondi registreerumise eelduseks on individuaalse tagatise hankimine pangagarantii, kindlustuse või sularaha (või teiste ekvivalentsete varade) deposiidi näol. Liikmed maksavad kord aastas ka osalustasu sõltuvalt oma tagatisega kaetud reisiteenuste käibe suurusele.
 - ▶ Fondi reserv (ca 66 mln Taani krooni; 8,8 mln €) koguti tarbijate kohustuslike sissemaksete näol - 5 Taani krooni (0,67 €) iga ostetud pakettreisei kohta fondi tegutsemise esimese 25 aasta jooksul ja 20 Taani krooni (2,68 €) iga pakettreisei kohta 2009. aastal.
 - ▶ Fond teostab reisiettevõtete maksejõuetuse olukorras väljamaksed tarbijatele, seejuures kasutatakse esmalt ettevõtte individuaalset tagatist ja seejärel, kui sellest ei jätku, fondi reserve.
- ▶ Riigile otsesed kulud puuduvad, sest fond on riigist sõltumatu ja süsteemi järelevalvet teostab fond.
- ▶ Tarbijatel on fondi esindaja hinnangul mõningane koormus, sest tagatisenõude kohustused kantakse lõpuks pakettreisei hinnas üle tarbijatele.
- ▶ Reisiettevõtetele on märkimisväärne koormus, sest tagatise suuruse nõuded on reisiettevõtete liidu hinnangul kõrged.
- ▶ Reisiettevõtjate liit ennustab, et uue direktiivi mõjul liitub suur hulk ettevõtteid tagatiskohustuse täitmiseks mõne muu EL-i riigi süsteemiga, sest Taani reisigarantiifondi tagatise nõuded on (eriti väike-) ettevõtetele liiga koormavad.
- ▶ Kuna juba praegu kehtiva regulatsiooni kohaselt on pakettreisei mõiste lai, siis definitsiooni osas direktiiv olulist mõju ei avalda.

⁹⁰ Taani reisiettevõtete liidu DRF osakonnajuhataja Jakob Hahni sõnul.

5.3 Saksamaa – individuaalne reisijapõhine tagatissüsteem

Saksamaal kehtib alates 1994. aastast pakettreisidele individuaalne tagatissüsteem, mis on sätestatud majandustegevuse seaduse (*Gewerbeordnung, GewO*) ja tsiviilseadustikuga (*Bürgerliches Gesetzbuch, BGB*). Turismivaldkond kuulub kahe ministeeriumi haldusalasse: majandus- ja energiaministeerium (*Bundesministerium für Wirtschaft und Energie*) tegeleb turismimajanduse arendamisega ning justiits- ja tarbijakaitseministeerium (*Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz*) õigusliku raamistiku ja reisijate õiguste kaitsmisega. Valdkonnaga on seotud ka transpordi- ja digitaalse infrastruktuuri ministeerium (*Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur*) ning seda just lennundust ja reisijatevedu puudutavate teemade puhul.

Saksamaal peavad reisiettevõtjad ennast enne tegevuste alustamist akrediteerima, registreerides ettevõtte kohalikus vastutavas kaubanduse ametiasutuses. Eraldiseisvat tegevusluba pole vaja. Pakettreiside tagamise nõue kehtib ennekõike pakettreise komplekteerivatele reisikorraldus-ettevõtetele. Sellised tagatiskohustusega reisiettevõtteid on Saksamaal ca 2500.⁹¹

Igal reisikorraldajal on kohustus tagada reisijale kõik pakettreise maksumusega kaetud teenuste kulud, mis võivad reisijale tulenevalt reisiettevõtja maksejõuetusest tekkida. Tagatise nõude täitmiseks kasutavad reisikorraldajad üldjuhul kindlustusseltside poolt pakutavat maksejõuetuskindlustust, mille pakkujaid on Saksamaal suhteliselt vähe. Samas on mitu kindlustusseltsi, kes on spetsialiseerunud ainult reisikorraldajatele pakettreiside tagatise kindlustuse pakkumisele (nt tourVERS GmbH).

Tagatise nõude täitmise kinnituseks peavad reisikorraldajad koos pakettreise broneeringu kinnitusega reisijale üle andma ka tagatiskinnituse. Selle kinnituse peavad reisijad reisikorraldaja maksejõuetuse korral esitama kinnitusel nimetatud kindlustusseltsile, kes hüvitab reisijale tekkinud kahjud.

Riiklik järelevalve toimub väga piiratud määral liidumaa tasandil kaubanduse eest vastutava ametiasutuse poolt – aktiivset kontrolli pakettreiside tagatiskohustuse täitmise kohta ei teostata, vaid pigem menetletakse tarbijate ja konkurentide vihjeid tagatiskohustusi mittetäitvate reisikorraldusettevõtete kohta. Erilist rõhku pannakse just tarbija enda teadlikule käitumisele. Seeläbi loodetakse vältida olukorda, et reisija broneerib reisi, millele reisiettevõtja ei väljasta (kehtivat) tagatiskinnitust. Selleks on loodud eraldiseisev reisikorraldajate register, kust on võimalik kontrollida, kas reisikorraldaja on sõlminud pakettreiside tagamiseks kindlustusseltsiga lepingu.

5.3.1 Seaduslik taust

Saksa tsiviilseadustik ja majandustegevuse seadus GewO sätestavad reisiettevõtjatele pakettreiside tagamise nõude juhuks, kui need muutuvad maksejõuetuks või lähevad pankrotti⁹² enne teenuse täielikku osutamist tarbijale ehk reisijale. Antud kohustust nimetatakse Saksa õigusruumis ka kliendi raha tagamiseks (*Kundengeldabsicherung*).

Pakettreiside tagamise nõue kehtib eeskätt reisikorraldusettevõtetele, kes pakettreise komplekteerivad. Kui reisiettevõtja ametlik registreeritud asukoht ei ole pakettreise teenuse lepingu sõlmimise hetkel EL-i või Euroopa Majanduspiirkonna liikmesriigis, on lubatud lähtuda

⁹¹ Saksamaa justiits- ja tarbijakaitseministeeriumi esindaja Sebastian Schadega tehtud intervjuu põhjal.

⁹² Pankrotijuhtumeid reguleerib Saksa pankrotimäärus (*Insolvenzordnung*), kuid maksejõuetuse tõestamiseks pole Saksamaal vaja kohtulikku otsust. Juriidilise praktika alusel saavad reisijad ise algatada maksejõuetuse juhtumi isegi siis kui reisikorraldaja pole taotlenud pankrotti või rahaliste vahendite ebapiisavust pole tõestatud. Sellisel juhul peavad reisijad kandma ise kõik kulud, mis kaasnevad reisikorraldaja maksejõuetuse ja kindlustusjuhtumi olemasolu tõestamisega.

registreeritud asukohas kehtivatest seadustest. See kehtib eeldusel, et reisijale on võimalik tõendada tagatise/kindlustuse olemasolu (BGB § 651k lg 5).

Saksa tsiviilseadustiku § 651k sätestab, et **igal reisikorraldajal on kohustus tagada, et reisijale hüvitatakse** (BGB § 651k lg 1):

- ▶ reisi soetusmaksumus, kui reisiettevõtja maksejõuetuse või pankrotimenetluse ja vara arestimise tagajärjel jääb kavandatud pakettreis toimumata;
- ▶ reisija naasmisega lähtepunkti seotud hädavajalikud kulud, mis tekivad reisiettevõtja maksejõuetuse või pankroti korral.

Seega peavad olema tagatud kõik reisi maksumusega kaetud teenused, nagu hotell, transport ja teised pakettreis sisalduvad teenused (nt meelelahutus), ning ka muud lisakulud, mis võivad reisijale tulenevalt reisiettevõtja maksejõuetuks muutumisest ja selle tagajärjel võimalikust reisi katkemisest tekkida.⁹³ Muud lisakulud võivad ületada ka pakettreisi maksumust, kuid reisija peab tõendama kulude teket ja nende seotust pakettreisiga.⁹⁴

Kliendi raha tagamise kohustust saab reisikorraldaja täita kahel moel (BGB § 651k lg 1):

- ▶ kindlustusega, mis on väljastatud BGB mõistes kindlustusseltsi poolt.
- ▶ tagatise ehk garantiiga, mis on väljastatud BGB mõistes antud valdkonnas äritegevuseks volitatud krediitiasutuse poolt.

Kui reisibüroo võtab reisikorraldaja volitusel vastu reisijate pakettreiside makseid, siis on tal kohustus kontrollida reisikorraldaja kliendi raha tagamise kohustuse täitmist (st reisiettevõtja tagatiskinnituse kehtivust, BGB § 651k, lg 3). Kui reisibüroo reisikorraldaja tagatise olemasolu ei kontrolli, vastutab ta ise reisija ees, kui kahju hüvitiseks vajalik tagatis või kindlustus peaks puuduma (BGB § 651k, lg 3). Praktikas ei ole selliseid juhtumeid veel esinenud. Reisibüroodele endile kehtib tagatiskohustus ainult siis kui nad tegutsevad ka reisikorraldajana.⁹⁵

5.3.2 Tagatise pakkumine

Saksamaal on erinevaid krediitiasutusi ja kindlustusseltsi, kes pakettreisidega seotud kliendi-rahatagamise teenuseid pakuvad. Praktikas on pangagarantii/ -tagatise kasutamine pakettreiside tagamiseks väheselt kasutusel ning **üldjuhul reisikorraldajad kindlustavad ennast maksejõuetuse (*Insolvenzversicherung*) vastu**.⁹⁶ Saksamaa kindlustusseltside liidu statistika kohaselt on turul viis pakettreiside tagatise pakkuvat kindlustusseltsi.⁹⁷

Reisikorraldajad sõlmivad üldjuhul aastased lepingud kindlustusseltsiga, kes enne lepingu sõlmimist kontrollib tema majanduslikku olukorda ja hindab maksejõuetuks muutumise riski reisikorraldaja poolt esitatava aruande alusel, mis hõlmab ka majandusaasta aruannet, bilanssi ja pangakonto väljavõttu. Üldjuhul peavad kõik kindlustust taotlevad reisikorraldajad andma lisatagatise kas pangagarantii või deposiitmakse näol.⁹⁸

Reisikorraldajate pakettreiside tagamisele spetsialiseerunud kindlustusseltsi *tourVERS (Touristik-Versicherungs-Service tour VERS GmbH)* teenuseid kasutavad reisikorraldajad on volitatud ise tagatiskinnitusi reisijatele väljastama. *tourVERS* kontrollib väljastatud kinnituste arvu reisikorraldaja poolt regulaarselt edastatud statistika alusel. Pakettreiside müügi statistika tuleb esitada kuise (kõrge riskiga reisiettevõtted) või kvartaalse sagedusega.⁹⁸

⁹³ <https://www.reiseversicherung.de/de/reisetipps/aktuelles/archiv/sicherungsschein-ins-urlaubsgepaeck.html>

⁹⁴ Ettevõtte *tourVERS* esindaja Liane Breureriga tehtud intervjuu põhjal

⁹⁵ Ettevõtte *tourVERS* esindaja Liane Breureriga tehtud intervjuu põhjal

⁹⁶ <http://www.deutschertourismusverband.de/service/recht/versicherungen/insolvenzversicherung.html>

⁹⁷ Saksamaa justiits- ja tarbijakaitseministeeriumi esindaja Sebastian Schadega tehtud intervjuu põhjal

⁹⁸ Ettevõtte *tourVERS* esindaja Liane Breureriga tehtud intervjuu põhjal

Maksejõuetuskindlustuse hind kujuneb reisikorraldaja jaoks üldiselt reisijate arvust ja keskmisest reisi maksumuses lähtudes. Lisaks omab rolli ka reisiettevõtja aastakäive.⁹⁹ Näiteks pakub tourVERS GmbH reisikorraldajatele, kelle aastane pakettreiside käive on kuni 100 000 €, kindlustuse stardipaketti (*tourVERS-Starter-Paket*), mille aastane kindlustuspreemia on 200 €. ¹⁰⁰ Võrdluseks teise teenuspakkuja Finanzchef24 aastane kindlustuspreemia algab 214 eurost kuni 100 000 € suuruse pakettreisi käibega reisikorraldajatele. ¹⁰¹

Ettevõtted maksavad üldjuhul kindlustuse eest aastamaksu, millele võib lisanduda tasu iga väljastatava tagatiskinnituse kohta. Ühe kinnituse maksumus jääb üldjuhul vahemikku 3–5 €, kuid sõltub pakettreisi lõplikust maksumusest. ¹⁰²

Saksa turismiliit (*Deutscher Tourismusverband e.V., DTV*) pakub oma liikmetele koostöös maksejõuetuskindlustusi pakkuva kindlustusseltsiga tourVERS soodustingimustel kindlustusvõimalusi. ¹⁰³ Kindlustuspaketid sõltuvad ettevõtte suurusest ja omandisuhetest (vt tabel 19).

Tabel 20. Saksa turismiliidu kindlustuspaketid liikmetele

Pakett 1: reisikorraldajate maksejõuetuskindlustus (avalik-õiguslikud ettevõtted)	Pakett 2: reisikorraldajate maksejõuetuskindlustus (eraettevõtted)	Pakett 3: kindlustuspakett väikestele reisikorraldajatele
Kindlustuspreemia reisija kohta: 0,90 € Minimaalse summa nõue puudub. Minimaalse tellimuse nõue puudub.	Kindlustuspreemia reisija kohta: 0,90 € Minimaalse summa nõue puudub. Minimaalse tellimuse nõue puudub.	Maksimaalne aastane pakettreiside käive 100 000 € (sõltumata väljastatavate tagatiskinnituste arvust)
Krediidikontroll puudub, vajalik ainult äriregistri kehtiv väljavõte ja <i>self-reporting</i> .	Teostatakse krediidikontroll, lisaks: <i>Self-reporting</i> Maksuametniku/audiitori kinnitus Pangaväljavõte	Aastane kindlustuspreemia: 200 €

Allikas: <http://www.deutschertourismusverband.de/service/recht/versicherungen/insolvenzversicherung/insolvenzversicherung-fuer-dtv-mitglieder.html>

5.3.3 Reisiettevõtja tagatiskinnituse väljastamine

Tagatiskohustuse täitmist peab reisiettevõtja tõendama **tagatiskinnitusega**. Kindlustuskinnitus tuleb anda koos pakettreisi broneeringu kinnitusega üle reisijale¹⁰⁴, kuid seejuures on reisiettevõtja kohustatud kontrollima reisija eest tagatiskinnituse kehtivust enne selle üle andmist (BGB § 651k lg 3). Kindlustuskinnituse võivad väljastada nii kliendi raha tagaja ise kui lepingu alusel tema volitusel tegutsev reisikorraldaja (BGB § 651k lg 1).¹⁰⁵ Praktikas väljastavad reisikorraldajad tagatiskinnituse pigem ise ning esitavad kliendi raha tagajale regulaarselt statistikat väljastatud kinnituste kohta.¹⁰⁶

Saksa majandustegevuse seaduse GewO § 147b lg 1 (ka BGB § 651k lg 4) kohaselt on reisiettevõtjatel keelatud reisijalt enne kindlustuskinnituseväljastamist ja üle andmist pakettreisi eest

⁹⁹ <https://www.finanzchef24.de/versicherung/insolvenzversicherung-reiseveranstalter>

¹⁰⁰ <http://www.tourvers.de/produkte/insolvenzversicherung/>

¹⁰¹ <https://www.finanzchef24.de/versicherung/insolvenzversicherung-reiseveranstalter>

¹⁰² <https://www.finanzchef24.de/versicherung/insolvenzversicherung-reiseveranstalter>

¹⁰³

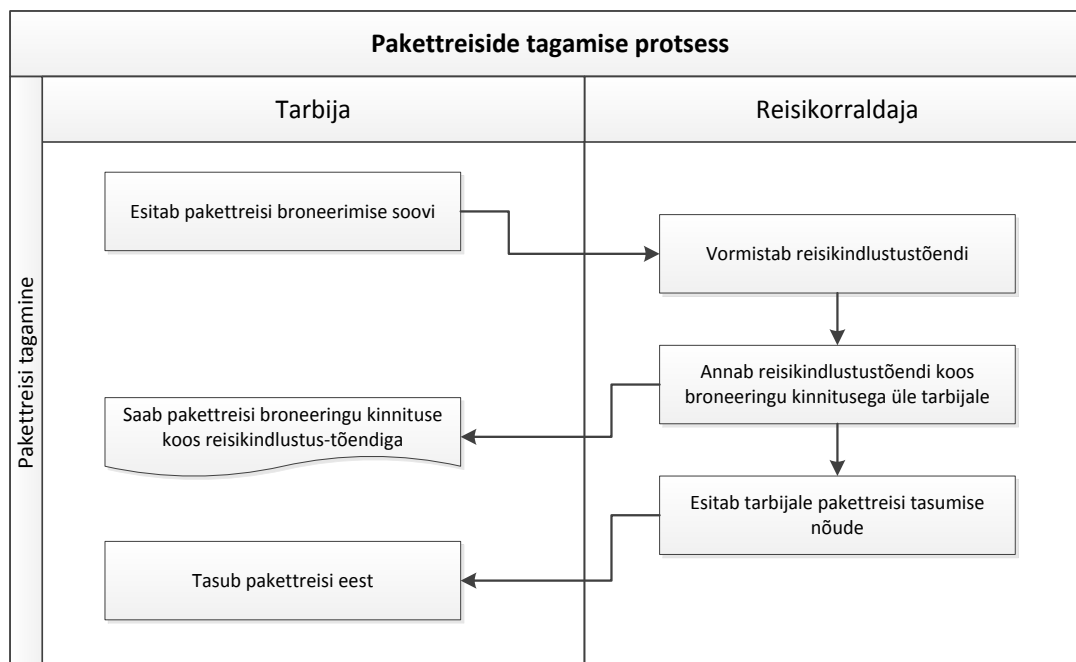
<http://www.deutschertourismusverband.de/service/recht/versicherungen/insolvenzversicherung/insolvenzversicherung-fuer-dtv-mitglieder.html>

¹⁰⁴ <https://www.reiseversicherung.de/de/reisetipps/aktuelles/archiv/sicherungsschein-ins-urlaubsgepaeck.html>

¹⁰⁵ <http://www.deutschertourismusverband.de/service/recht/versicherungen/insolvenzversicherung.html>

¹⁰⁶ Ettevõtte tourVERS esindaja Liane Breureriga tehtud intervjuu põhjal

tasu küsida või aktsepteerida (joonis 20). See tähendab, et tagamise kohustus kehtib ka juhul, kui reisija on teinud pakettreise eest ainult osalise ettemakse.¹⁰⁷



Joonis 20. Pakettreise tagamise protsess

Kindlustuskinnituse vormistamisel tuleb lähtuda tsiviilseadustiku teavitamiskohustuse regulatsiooni (*BGB-Informationspflichten-Verordnung*, BGB-InfoV) §-st 9¹⁰⁸ ja kinnituse vormist. Selle järgi peab reisi ettevõtja tagatiskinnitus sisaldama alljärgnevat infot (vt joonis 21):

- ▶ kliendi raha tagaja (st kindlustusseltsi või krediidiuasutuse) nimi ja aadress
- ▶ kindlustusjuhtumi määratlus, sh reisi ettevõtja maksejõuetuse ja pankroti korral
- ▶ kahjujuhtumi kirjeldus, mille kulude hüvitamisele on reisijal õigus

Sicherungsschein für Pauschalreisen

gemäß § 651k des Bürgerlichen Gesetzbuches

Reiseveranstalter: XY Musterreisen YX
Politen-Nummer: 000123456000

Dieser Sicherungsschein ist nur gültig für Reisen, die ab dem 15.11.1999 gebucht wurden und bis zum 31.12.2013 angetreten werden. Dieser Sicherungsschein gilt für den Buchenden und alle Reiseteilnehmer.

Der rechts unten angegebene Kundengeldabsicherer stellt für den oben genannten Reiseveranstalter gegenüber dem Reisenden sicher, dass von ihm erstattet werden:

- der gezahlte Reisepreis, soweit Reiseleistungen infolge Zahlungsunfähigkeit oder Eröffnung des Insolvenzverfahrens über das Vermögen des Reiseveranstalters ausfallen, und
- notwendige Aufwendungen, die dem Reisenden infolge Zahlungsunfähigkeit oder Eröffnung des Insolvenzverfahrens über das Vermögen des Reiseveranstalters für die Rückreise entstehen.

Die vorstehende Haftung des Kundengeldabsicherers ist begrenzt. Er haftet für alle durch ihn in einem Jahr insgesamt zu erstattenden Beträge nur bis zu einem Betrag von 110 Mio. Euro. Sollte diese Summe nicht für alle Reisenden ausreichen, so verringert sich der Erstattungsbetrag in dem Verhältnis, in dem ihr Gesamtbetrag zu dem Höchstbetrag steht. Die Erstattung fälliger Beträge erfolgt erst nach Ablauf des Jahres (01.01. bis 31.12.), in dem der Versicherungsfall eingetreten ist.

Wichtiger Hinweis: Bitte beachten Sie die Zahlungsbestimmungen des Veranstalters zur An- und Restzahlung des Reisepreises. Dieser Sicherungsschein verliert seine Gültigkeit mit Beendigung der gebuchten Reise.

Bei Fragen zur Insolvenzversicherung wenden Sie sich bitte an diese Adresse:

tourVERS
Touristik-Reiseversicherung
 Service Center

Bonteler Chaussee 51 • D-22453 Hamburg
 Tel.: 040 - 244 288 0

Im Schadenfall wenden Sie sich bitte an:
 HanseMerkur Reiseversicherung AG,
 Siegfried-Wedells-Platz 1, 20354 Hamburg,
 Tel.: + 49 40 / 53 79 93 60

HanseMerkur
 Reiseversicherung AG

Hans-Merker-Weg 100 • 20099 Hamburg • Tel.: 040 40 100 100
 (im Ausland: +49 40 100 100) • Fax: 040 100 100 100
 E-Mail: info@hansemerkur.de • Web: www.hansemerkur.de

Joonis 21. Reisi ettevõtja tagatiskinnituse näidis (<http://www.tourvers.de/produkte/insolvenzversicherung/>)

Kinnituse väljastaja tohib muuta selle kujundust vastavalt ettevõtte visuaalsele imago (st fonti, teksti suurusust, lisada logosid jms) (BGB-InfoV § 9 lg 2). Kindlustuskinnitus peab olema

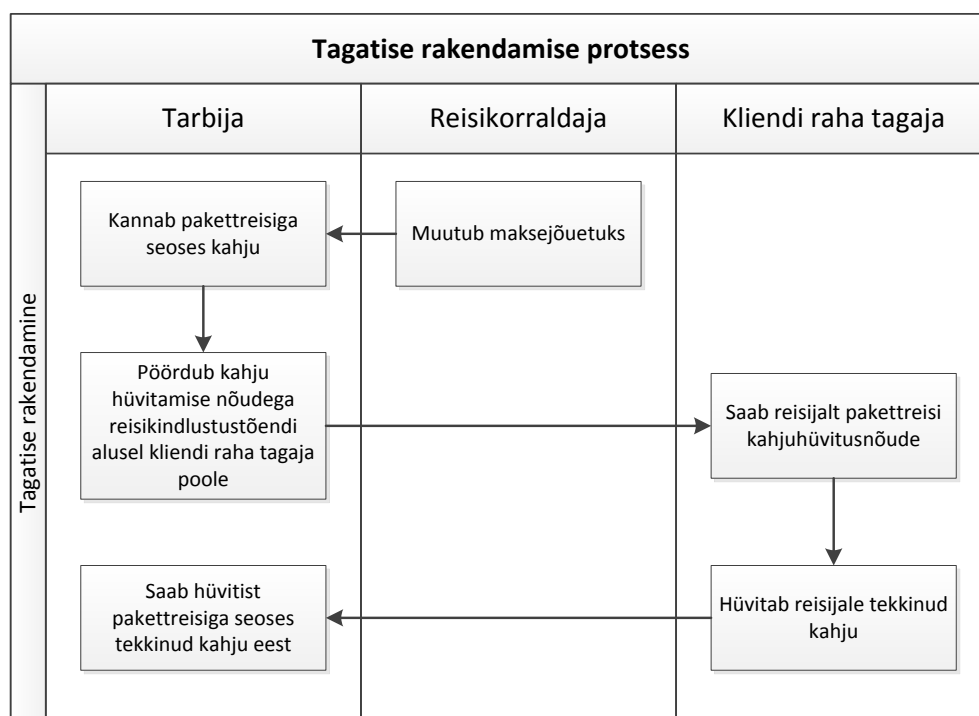
¹⁰⁷ <http://www.tourvers.de/produkte/insolvenzversicherung/>

¹⁰⁸ <http://www.deutscher-tourismusverband.de/service/recht/versicherungen/insolvenzversicherung/vorgaben-zum-sicherungsschein.html>

klammerdatud pakettreiside broneeringu kinnituse külge või trükitud selle pöördele (BGB-InfoV § 9 lg 3). Lubatud on esitada tagatiskinnitust ka elektrooniliselt koos broneeringu kinnitusega (BGB-InfoV § 9 lg 3).

5.3.4 Tagatise rakendumine

Reisikorraldaja maksejõuetuse või pankroti korral peab reisija minema reisiettevõtja tagatiskinnitusele toodud kindlustusseltsi või krediidasutuse juurde ja esitama seal reisikorraldaja poolt väljastatud tagatiskinnituse (joonis 22), et saada hüvitist reisiga seotud kahjude eest.¹⁰⁹ Kui reisikorraldaja muutub reisi vältel maksejõuetuks nii, et reisija peab täiendavad tagasireisi kulud ise katma, siis on tal võimalik hüvitist taotleda alles reisilt naastes. See tähendab, et üldjuhul peab reisija sihtkohast naasmise ise korraldama ning kandma alguses ka sellega kaasnevad kulud. Mõningatel juhtudel võib ka kindlustusselts jätku- või tagasireisi korraldada.¹¹⁰



Joonis 22. Tagatise rakendamise protsess

Kliendi raha tagaja ei saa taganeda kliendi raha tagamise lepingust, kui reisiettevõtja tagatiskinnitus on väljastatud (BGB § 651k lg 3); isegi mitte siis, kui tagatiskinnitus väljastati peale reisikorraldaja ja kliendi raha tagaja vahelise lepingu lõpetamist. Kindlustusseltsid pole kohustatud kahjusid hüvitama, kui tagatiskinnitus on võltsitud; isegi mitte juhul, kui tarbija polnud võltsingust teadlik.¹¹¹

Kindlustusseltsil ja krediidasutusel on lubatud piirata oma aastast kahjujuhtumite korral välja-makstava hüvitise mahtu ehk vastutust 110 mln € peale (BGB § 651k lg 1). Kui aastased nõuded kindlustusseltsile või krediidasutusele ületavad 110 mln € piirmäära, siis hüvitatakse reisijatele kahjud osaliselt mahus, mis vastab nende kogunõude ja piirmäära suhtele (BGB § 651k lg 2). Kui mitmed väiksed reisiettevõtted muutuvad maksejõuetuks, siis hüvitatakse reisijate kahjud alles peale seda, kui on veendunud, et üksikute reisiettevõtete nõuded summaarselt ei ületa 110 mln € piirmäära. See tähendab, et teoreetiliselt võivad kindlustusseltsid viivitada hüvitistega kuni uude

¹⁰⁹ <http://www.tourvers.de/produkte/insolvenzversicherung/>

¹¹⁰ Saksamaa justiits- ja tarbijakaitseministeeriumi esindaja Sebastian Schadega tehtud intervjuu põhjal

¹¹¹ Saksamaa justiits- ja tarbijakaitseministeeriumi esindaja Sebastian Schadega tehtud intervjuu põhjal

aastas peale seda kui on veendunud, et täiendavaid kahjunõudeid ei laeku. Samas pole seda praktikas kordagi rakendatud, sest pole esinenud juhtumeid, kus 110 mln € suurust ülemmäära oleks ületatud.¹¹² Seega on seni kõiki reisijaid hüvitatud koheselt peale kahjunõude menetlemist.

5.3.5 Tagatiskohustuse täitmise järelevalve

Pakettreiside tagatisenõudeid reguleerivates seadustes pole määratletud riikliku järelevalve põhimõtteid. Samas on toodud, et reisikorraldajale võidakse määrata kuni 5000 euro suurune rahaträht, kui reisikorraldaja võtab reisijalt vastu makseid enne tagatiskinnituse väljastamist või jätab kinnituse üldse väljastamata (GewO § 147b lg 2).

Kuigi reisiettevõtete peab ennast liidumaa tasandil enne tegevuse alustamist kaubanduse järelevalve ametis registreerima, puudub ametlik pakettreiside tagamise kohustuse järelevalve. Samas on reisikorraldajatel endil võimalik informeerida liidumaa ametit konkurendist, kes ei täida oma pakettreiside tagamise kohustust.¹¹³ Saksamaa justiits- ja tarbijakaitse ministeeriumil puudub ülevaade sellest, kui suur osa pakettreise müüvatest reisikorraldajatest oma tagatiskohustust ei täida.

Saksamaal nähakse riiklikul tasandil olulisena ka **reisijate teadlikkust reisikorraldajate pakettreiside tagamise nõudest**, et vähendada seeläbi riikliku järelevalve vajadust.¹¹⁴ Seetõttu panustatakse teadlikkuse tõstmise kampaaniatesse. Loodud on ka keskne **reisikorraldajate register** www.tip.de¹¹⁵, kus tarbijatel on võimalik kontrollida väljastatud tagatiskinnituse kehtivust. Registrist on näha, millise kindlustusseltsi või krediitiasutuse juures on reisikorraldaja ennast maksejõuetuse vastu kindlustanud.¹¹⁶

Reisikorraldajate registri eesmärgiks ongi tagada turuosalistele (nt tarbijad, reisibürood) keskne infopank, kust kontrollida reisikorraldajate kliendi raha tagamise kohustuse täitmist. Registris on hetkel registreeritud seitsme kindlustusseltsi ja krediitiasutuse (Generali Versicherung AG / REISEGARANT GmbH, DRS, HDI-Gerling, HypoVereinsbank Passau, R+V Versicherung, Travelsafe, Zurich Gruppe Deutschland) poolt väljastatud reisiettevõtja tagatiskinnituse informatsioon¹¹⁷, samas kui aktiivselt pakub turul teenuseid vaid 2-3 kindlustusseltsi.¹¹⁸

Saksamaa justiits- ja tarbijakaitseministeeriumil puudub terviklik ülevaade pakettreiside kindlustusjuhtumite kohta, kuid teadaolevalt on alates 2001. aastast olnud kõigi tagatise pakkujate peale kokku paarkümmend kuni paarsada kindlustusjuhtumit.¹¹⁹

5.3.6 Tagatissüsteemi eelised ja puudused

Saksa justiits- ja tarbijakaitseministeeriumi ja tourVERS-i esindajate hinnangul on Saksa süsteemil järgmised olulised eelised:

- ▶ **Madal halduskoormus riigile**, sest tagatise kindlustust pakuvad eraettevõtted ning riigil on ainult seadusloome ja järelevalve funktsioon.
- ▶ **Reisiettevõtetele langev väike koormus**, sest tagatisenõude täitmiseks kasutatava maksejõuetuskindlustuse aastane preemia on üldjuhul väike. Samuti pole kõrged suurematele reisikorraldajatele lisanduvad tagatiskinnituse väljastamise kulud.

¹¹² Saksamaa justiits- ja tarbijakaitseministeeriumi esindaja Sebastian Schadega tehtud intervjuu põhjal

¹¹³ Ettevõtte tourVERS esindaja Liane Breureriga tehtud intervjuu põhjal

¹¹⁴ <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/13/037/1303766.asc>

¹¹⁵ http://www.tip.de/de/Veranstalterregister__veranstalter_suche.htm

¹¹⁶ <https://www.reiseversicherung.de/de/reisetipps/aktuelles/archiv/sicherungsschein-ins-urlaubsgepaeck.html>

¹¹⁷ <http://www.tip.de/register/>

¹¹⁸ Ettevõtte tourVERS esindaja Liane Breureriga tehtud intervjuu põhjal

¹¹⁹ Saksamaa justiits- ja tarbijakaitseministeeriumi esindaja Sebastian Schadega tehtud intervjuu põhjal

- ▶ **Reisijate täielik kaitse**, sest reisiettevõtja tagatiskinnituse väljastanud kindlustusselts on kohustatud katma reisijale tekkinud kahjud täies ulatuses (v.a juhul, kui seltsi aastased kindlustusväljamaksed ületavad 110 mln €).

Süsteemi suurimaks **puuduseks** on **piiratud järelevalvefunktsioon**. Kuigi reisikorraldajatel on kliendi raha tagamiseks seaduslik kohustus, **esineb kohustusest kõrvalehoidujaid**. Nende näol on tegemist reisikorraldajatega, kes soovivad vältida tagatise või kindlustusega kaasnevaid kulusid või ei läbi kindlustusseltside või krediidasutuste krediidikontrolli.¹²⁰

Samuti on puuduseks **reisijatele langev koormus** juhtudel, kui reisikorraldaja muutub maksejõuetuks reisi vältel. Nimelt peab reisija antud olukorras korraldama üldjuhul ise tagasireisi lähtekohta ning katma sellega seotud kulud, mis hüvitatakse alles tagantjärele.

Uue direktiivi mõju

Saksa justiits- ja tarbijakaitseministeeriumi esindajad ei soovinud esitada hinnanguid uue pakett-reisidirektiivi tõttu seadusandluses tehtavate muudatuste ja reisiettevõtjatele võimalikult avalduva mõju kohta, kuna neid teemavaldkondi hakatakse riiklikul tasandil alles analüüsima. Saksamaa justiits- ja tarbijakaitseministeeriumi esindaja sõnul praeguse seisuga laiaulatuslikke muudatusi kehtivas süsteemis ei planeerita.

Saksamaa individuaalse tagatissüsteemi kokkuvõte

- ▶ Reisikorraldajatel on võimalik täita tagatise nõuet, kasutades selleks **kindlustusseltsi kindlustust või panga tagatist**. Praktikas on enamjaolt kasutusel maksejõuetuskindlustus.
- ▶ Tagatiskohustuse täitmise kohta peavad ettevõtted esitama reisijale koos reisi broneeringuga enne makse aktsepteerimist **tagatiskinnituse**.
- ▶ Kui **reisikorraldaja maksejõuetus** ilmneb reisi vältel, võib tekkida vajadus, et reisija peab sellest tulenevalt tekkivad täiendavad kulud esialgu ise kandma.
- ▶ Reisikorraldaja maksejõuetuse korral peab reisija pöörduma tekkinud kulude hüvitamiseks otse kindlustusseltsi poole.
- ▶ **Riigile otsesed kulud puuduvad**, sest tegemist on individuaalse tagatissüsteemiga, kus tagamise teenust pakuvad eraettevõtted.
- ▶ **Riiklik järelevalve** on minimaalne.
- ▶ Tarbijatel on võimalik kontrollida reisikorraldajate tagatiskohustuse täitmist **reisikorraldajate registrist** www.tip.de.
- ▶ **Reisikorraldajatel on väike koormus**, sest kindlustuspreemia on üldjuhul madal, kuid täita tuleb lisatagatise nõue.

¹²⁰ <https://www.reiseversicherung.de/de/reisetipps/aktuelles/archiv/sicherungsschein-ins-urlaubsgepaeck.html>

6. Tagatise alternatiivsed rakendussüsteemid

Sarnaselt varasema direktiiviga (90/314/EMÜ) näeb ka 27. oktoobril 2015 Euroopa Parlamendi poolt vastu võetud uus pakettreisidirektiiv ette, et reisiettevõtja tagatis peab olema piisav selleks, et hüvitada maksejõuetuse korral tarbijate makstud raha ja toimetada tarbijad kodumaale tagasi. Tagatise rakendamisskeem on jäetud liikmesriikide enda otsustada ning seega on EL-is kasutusel erinevad tagatissüsteemid (nt individuaalsed tagatissüsteemid, tagatistfondid või nende kombinatsioonid).

Eesti on direktiivi 90/314/EMÜ siseriiklikku õigusse üle võtnud turismiseadusega. Hetkel on Eestis kasutusel ettevõtja individuaalne tagatissüsteem, samas on võimalikud ka muud süsteemid (nt tagatistfondi loomine vms). Käesolevas peatükis on esitatud välisriikide kogemuste ja uuringu käigus kogutud andmete põhjal nelja võimaliku alternatiivse rakendussüsteemi kirjeldus:

- ▶ Alternatiiv 1: individuaalse tagatissüsteemiga jätkamine
- ▶ Alternatiiv 2: tagatistfondi loomine
- ▶ Alternatiiv 3: tagatistfondi kombineerimine individuaalse tagatissüsteemiga
- ▶ Alternatiiv 4: individuaalne reisijapõhine tagatissüsteem

Alljärgnevalt on kirjeldatud kõikide alternatiivide võimalikke rakendusskeeme Eestis, antud hinnangud nende rakendamise võimalikule maksumusele ning hinnatud alternatiivide eeliseid ja puuduseid erinevate sihtrühmade seisukohast (riik, ettevõtte, tarbijad).

6.1 Alternatiiv 1: individuaalne tagatissüsteem

Eestis rakendatakse praegu pakettreiside tagamiseks ettevõtja individuaalset tagatissüsteemi. Vastavalt kehtiva turismiseaduse § 15-le võib tagatis olla Eestis või Euroopa Majanduspiirkonna teises lepinguriigis asuva kindlustusseltsi või krediidasutuse võetud kohustus tagada rahaliste vahendite olemasolu reisijate nõuete täitmiseks reisiettevõtja vastu reisiettevõtja maksejõuetuks muutumise korral. Seejuures on tagatiskohustus nii reisikorraldajatel kui reisibüroodel.

Uue direktiivi mõju

Arvestades muudatustega, mis kaasnevad uue pakettreiside ja seotud reisikorraldusteenuste direktiivi jõustumisega, ei pruugi olla otstarbekas praegu kehtiva tagatissüsteemiga täpselt samal kujul jätkata, vaid võib tekkida vajadus süsteemi kohandada. Tänapäevase tagatissüsteemiga jätkamise otsuse tegemiseks peaks arvestama muu hulgas järgmiste asjaoludega:

- ▶ tagatissüsteemiga liitub hulk uusi ettevõtteid, kusjuures võib eeldada mikro- ja väikeettevõtete arvu suurenemist. See tähendab, et tagatise kättesaadavus võib osutuda suuremaks probleemiks, kuna reisiettevõtetega tehtud intervjuude põhjal võib mikro- ja väikeettevõtetele olla probleeme tagatise kättesaadavusega (peamine takistus on tagatise kõrgem hind);
- ▶ riigi vastutusalas olevate ülesannetega seotud koormus kasvab seoses tagatiskohustusega ettevõtete arvu suurenemisega (hinnanguliselt ca 500 ettevõtetni ehk ligikaudu kaks korda). See tähendab vajadust suurema ressursi järele aruandluse haldamise, järelevalve ning maksejõuetusjuhtumite menetlemise funktsioonide täitmiseks. Välisriikide kogemused näitavad, et eksisteerib ka tagatissüsteem, mille puhul võib riigi roll süsteemi toimimisel olla väiksem kui Eestis praegu kehtiva süsteemi puhul.

Oluline muudatus võrreldes kehtiva korraldusega on ka see, et kui praegu on tagatiskohustus nii reisikorraldajal kui -vahendajal, siis vastavalt uuele direktiivile jääb pakettreiside tagatiskohustus

vaid reisikorraldajatele (juhul kui riik ei otsusta teisiti) ning lisandub LTA-de tagamise kohustus. Reisibürood peaksid tulevikus tagatist omama vaid juhul, kui nad ise pakettreise koostavad või LTA-sid vahendavad. Juhul, kui reisivahendajaid tagatiskohustusest ei vabastata, siis suureneks tagatist vajavate ettevõtete arv võrreldes praegusega hinnanguliselt umbes 1,8 korda, mistõttu tuleb hinnata tagatispakkujate valmidust suurenevale nõudlusele vastu tulla. Uuringu käigus tagatise andjatega tehtud intervjuudest ilmnas, et nende poolt on olemas valmisolek täita suurenevat nõudlust.

Samas, kuna reisiettevõtjatele tagatise pakkumine ei ole ühegi Eesti turul tegutseva tagatise pakkuja jaoks oluline toode või teenus, ei ennustata, et pangad või kindlustusseltsid muudaksid märkimisväärselt praegu kehtivaid tingimusi pangagarantii või kindlustuse väljastamiseks. Kindlustusseltside ja krediitiasutustega läbi viidud intervjuude põhjal ilmnas ka, et eraldiseisva pakettreise tagatise/kindlustustoote turuletoomine on ebatõenäoline, kuna see moodustaks jätkuvalt nii väikese osa tagatise andjate äritegevusest ja käibest (praeguse seisuga üldjuhul vähem kui 3% müügitulust). Üldiselt on kindlustusseltsid avatumad uute tagatissüsteemide suhtes (sh individuaalne reisijapõhine kindlustus, fondi haldamine), kuid huvi nendes osalemise vastu sõltub majanduslikust kasulikkusest ettevõtte jaoks. Kehtivate tagatise väljastamise tingimuste leebemaks muutmine on vähetõenäoline, sest selle tagajärjel peaksid tagatise andjad ise võtma rohkem riske enda kanda.

Kehtiva tagatissüsteemiga jätkamise korral võib uue regulatsiooni jõustumise kontekstis teha järgmised parandusettepanekud.

- ▶ **Analüüsida turismiseadusega kehtestatud tagatise määrade otstarbekust ning optimaalsust.** Nii kehtiva kui ka uue regulatsiooni järgi peab olema reisiettevõtja tagatis piisav, et täita tarbija ees võetud kohustusi. Turismiseaduse § 15 sätestab ka tagatise miinimummäärad, millega võivad kaasneda üle- või alatagamise juhtumid. Tuleks teha eraldi analüüs selle kohta, kas määrade seadmine on vajalik, ning kui see osutub vajalikuks, siis määrata kindlaks, millised oleksid optimaalsed tagatise miinimummäärad võttes arvesse tagatiskohustust omavate ettevõtete profiili (st tuleb arvesse võtta, et uue regulatsiooniga lisandub tagatiskohustusega ettevõtteid).¹²¹

Lisaks võiks garantii või kindlustuse piisavuse tagamisele kaasa aidata see, kui loodaks ettevõtetele lihtsalt järgitavad arvutuspõhimõtted piisava tagatise suuruse arvutamiseks (nt saab pakettreiseid ja LTA-de müügi prognoosimisel lähtuda varasemast käibest). Arvestades pakettreise mõiste ja tagatiskohustuse laienemist LTA-de pakkujatele, tuleks lisaks eelmainitule ajakohastada turismiseaduses ka reisiettevõtja tegevusalade liigitust.

- ▶ **Kaaluda eraldi täiendava deposiitkonto loomise võimalust näiteks reisiettevõtteid ühendava organisatsiooni juurde.** Reisiettevõtete esindajatega tehtud intervjuudest selgus, et mõned ettevõtted on kogenud probleemi, et tagatise suurust ei ole võimalik piisavalt kiiresti muuta, ning see pärsib äritegevust. Tagatise pakkumise analüüsist selgus, et kindlustusseltsid, kellega on sõlmitud ca 70% kõikidest praegustest tagatislepingutest, reageerivad tagatise suuruse muutmise soovile üldjuhul 1-2 päevaga. Pankade puhul toimub see samuti enamasti paari päevaga, kuid keeruliste juhtumite puhul võib selleks kuluda nädal või kaks. Seega ei saa olla tegemist kogu sektorit mõjutava probleemiga, kuid selle takistuse lahendamiseks võib kaaluda eraldi deposiitkonto loomist näiteks ettevõtteid koondava organisatsiooni juurde, mis leevendaks vajadust tagatise kiiremaks suurendamiseks.

Uuringu raames kaaluti deposiitkonto loomist ka eraldi tagatise rakendussüsteemi alternatiivina, kuid tegemist ei oleks otstarbeka lahendusena, kuna see oleks sektori

¹²¹ Käesoleva uuringu eesmärk ei olnud analüüsida praegu kehtivate miinimummäärade optimaalsust.

mitmekülgsest arvestades ettevõtete jaoks liiga piirav. Praegu on võimalik saada tagatist erinevatel tingimustel, nt deposiit, kinnisvara tagatis või üldse ilma täiendava tagatiseta. Juhul kui kehtestataks rakendussüsteem, kus kõik ettevõtted peavad tagatise saamiseks maksma sisse deposiidi, võib see ettevõtete jaoks tagatise kättesaadavust halvendada. Samuti ei ole põhjust eeldada, et riik toimiks tagatise andja ja haldajana tõhusamalt kui erasektor. Seega pole põhjust riigi deposiitkonto loomisega eeldada ka tagatise hinna märkimisväärselt alanemist.

- ▶ **Kasutada sektori ühistegevust potentsiaalselt tagatise kättesaadavuse suurendamiseks.** Praegu kehtiva individuaalse tagatissüsteemi aluseks on suurel määral üksiku ettevõtja taust ja majanduslik olukord, mis võib piirata tagatise kättesaadavust. Tagatise kättesaadavuse parandamiseks võib kaaluda erinevaid lahendusi tagatise hankimiseks ettevõtete ühistegevuse raames. Näiteks probleemtoodete tootjavastutuse valdkonnas on jäätmeseadusega võimaldatud tagamise kohustuse üleandmine tootjate ühendusele.¹²² See tähendab, et tagatise hangib ettevõtteid ühendav organisatsioon ning ettevõtte kohustused on tagatud organisatsiooni kaudu (ühinemine või kohustuste delegeerimine). Selline lahendus ei pruugi automaatselt tagatist ettevõtete jaoks soodsamaks teha, kuna ettevõttele tuleks siiski tasuda tagatise hankimisega seotud kulutused, kuid erialaorganisatsioonide hea maine võib alandada tagatise pakkujate jaoks riskitaset ning seega võidakse pakkuda soodsamaid tingimusi.
- ▶ **Tõhustada pakettreiside alaste andmete kogumist ning järelevalvet.** Pakettreise müüvatel ettevõtetel on kohustus esitada TKA-le andmeid pakettreiside müügi kohta, samuti teeb TKA järelevalvet tagatise omamise ning piisavuse üle. Uuringu läbiviimise käigus selgus, et puudub ühtne andmebaas, kus sisalduks kogu info pakettreiside kogumüügi kohta (andmed on osaliselt PRAM-is, osaliselt paberkaustades või mitte kummaski). Samuti tuvastasid uuringu läbiviijad andmeanalüüsi käigus mitmeid probleeme andmete kvaliteediga. Arvestades regulatsiooni laienemist, sh uute ettevõtete lisandumist tagatissüsteemi, on soovitatav pakettreiside kohta statistika koostamine ning nende järelevalveprotsess üle vaadata ning vajaduse korral tõhustada selleks, et tagada nende funktsioonide kvaliteetne täitmine.

Tarbijate kaitse sõltub individuaalse süsteemi puhul suurel määral järelevalve tõhusustest. Kuna tagatise summa määrab iga ettevõtte ise, siis ei pruugi tagatis olla piisav tarbijate kaitse tagamiseks, mistõttu on järelevalve ülesanne tuvastada sellised juhtumid. Perioodil 2003-2014 toimunud maksejõuetuse juhtumite korral, mille kohta on teada nõuete rahuldamise info (kokku 16 juhtumi kohta), rahuldati nõuded 100% ulatuses vaid kolme juhtumi korral (st ca viiendik kõikidest juhtumitest). Nende juhtumite keskmine tarbijate nõuete rahuldamise määr oli 48%. See tähendab, et kehtiva süsteemiga kaetakse vaid vähem kui pooled tarbijate nõuded. Seega ei saa pidada sellise süsteemi jätkumist kaitse tagamise seisukohast tõhusaks. Samas ei ole see otseselt põhjus alternatiivi rakendamisest loobumiseks, vaid pigem peaks leidma lahendusi järelevalve tõhustamiseks.

Muudatuste sisseviimisel tuleks tagada, et süsteemi rakendamisega kaasneks ettevõtetele võimalikult väike halduskoormus. Uuringu käigus läbiviidud intervjuudel tõid pakettreise müüvad ettevõtted välja, et pakettreiside kogumüügi andmete esitamine on ajamahukas tegevus, kuna andmed tuleb esitada teistsugusel kujul kui äriregistrisse. Valdonna ekspertide hinnangul peaks levinumates raamatupidamisprogrammides olema funktsioon,

¹²² Jäätmeseaduse § 26 lg 1: „Tootja on kohustatud tagama tema turule lastud probleemtootest tekkivate jäätmete kogumise ja nende taaskasutamise või nende kõrvaldamise ja omama selle kohustuse täitmiseks piisavat tagatist. Tootja võib valida, kas ta täidab kohustused individuaalselt, annab need kirjaliku lepinguga üle tootjate ühendusele või ühineb tootjate ühendusega“.

mis võimaldaks pakettreiside müügi kohta väljavõtet teha. Samas ei ole paljudes ettevõtetes (eriti mikroettevõtetes) majandustarkvara kasutusel¹²³, mistõttu võib andmete väljavõtu tegemine töömahukam olla. Kindlasti tasuks halduskoormuse vähendamisel analüüsida ka seda, kas pakettreiside aruandlust oleks võimalik siduda mõne muu aruandlusega (nt Maksu- ja Tolliametile esitatava infoga).

- ▶ **Parandada nii tarbijate kui ka turismiteenuseid pakkuvate ettevõtete teadlikkust tagatiskohustusest.** Regulatsiooni eesmärgiks oleva tarbijate õiguste tagamise saavutamisel on oluline osa regulatsiooni täitmisel. Kuna regulatsioon hakkab kehtima uutele ettevõtetele, siis on oluline parandada nii ettevõtete kui ka tarbijate teadlikkust. Tarbijate teadlikkus võimaldab tagada, et pakettreise ei ostetaks ettevõtelt, kellel puudub kehtiv tagatis.

Alljärgnevalt on kirjeldatud, millisel kujul saaks kehtiva tagatissüsteemiga jätkata, võttes arvesse uue direktiivi jõustumisega kaasnevat muudatust.

Tagatissüsteemi toimimine

Individuaalse tagatissüsteemi puhul valib tagatiskohustusega reisiettevõtja tagatist pakkuvate krediitiasutuste või kindlustusseltside seast ühe või mitu ettevõtet, kellega sõlmitakse tagatisleping. 20. oktoobri 2015. aasta seisuga on Eestis kehtivaid pakettreiside tagatise väljastanud 18 asutust, kellest umbes pooled on kindlustusseltsid ja pooled krediitiasutused (vt ptk 4).

Tagatise andja hindab ettevõtja finantsseisundit ning otsustab selle järgi tagatise andmise või mitteandmise ja seab tagatise tingimused. Praegu turul pakutavad tagatise tingimused erinevad mõningal määral tagatise andjate lõikes, kuid peamine alus tagatise tingimuste määramisel on riskihinnang, mis põhineb eelkõige ettevõtte tegevusajalool, majanduslikul olukorral, omanike mainel ja äritegevuse ajalool. Lisaks vaadatakse ka taotletava tagatise summat ning ettevõtte pakutavate pakettreiside sihtriike. Kui nimetatud näitajate analüüsi põhjal hinnatakse tagatise või garantiikindlustuse väljastamisega seotud riskid liiga kõrgeks, siis esitatakse reisiettevõtjale täiendava tagatise nõue (vt ptk 4). Ettevõttel tuleb tasuda teenustasu tagatislepingu sõlmimisel või muutmisel ning maksta garantii või kindlustuse tasu (teatud % tagatise summast). Juhul kui ettevõttel ei õnnestu tagatise saamiseks ühegi tagatise pakkuja tingimusi täita, ei ole tal võimalik pakettreise ega LTA-sid müügiks pakkuda.

Kui ettevõtja on tagatislepingu sõlminud, edastab ta vastava info MTR-ile, mis koondab kogu tagatise seotud asjakohase teabe (sh tagatise andja, kehtivuse algus- ja lõppkuupäev, tagatise suurus, minimaalne tagatise suurus jne). Ettevõtte maksejõuetuse juhtumeid menetleb TKA, kes teeb otsuse ka tagatise kasutamise kohta.

Tagatise suurus

Tagatis peab kindlustama piisavate rahaliste vahendite olemasolu reisijate naasmiseks reisi lähtepunkti ja/või ärajäänud reisidega seotud kulude hüvitamiseks. Piisava tagatise suuruse määrab ettevõtte ise planeeritava aastase pakettreiside kogumüügi alusel. Seejuures loetakse piisavaks tagatis, mis vastab mistahes ajahetkel reisiettevõtja käes olevale tarbijate ettemaksete kogusummale pakettreiside eest. See tähendab, et ettevõtte on kohustatud tagatise suurust pidevalt ümber arvutama ja vajaduse korral suurendama.

¹²³ EY poolt läbiviidud uuringust „Masinloetavatele e-arvetele üleminek era- ja avaliku sektori vahel (valmisolek ja vajadused)“ selgus, et ligikaudu 40% mikroettevõtetest ei kasuta majandustarkvara, samas moodustavad mikroettevõtted enam kui 90% kõikidest Eesti ettevõtetest. Uuring on kättesaadav Rahandusministeeriumi kodulehel.

Kehtiva turismiseaduse § 15 seab minimaalsed tagatise suurused tegevusalade kaupa (teatud % planeeritavast aastasest pakettreiside kogumüügist, kuid mitte vähem kui määratud minimaalne summa). Seega võib tekkida olukord, kus teatud ettevõtete pakettreisid on ületagatud (minimaalne tagatise nõue on kõrgem kui aastane pakettreiside käive), samas võib olla ettevõtteid, kes lähtuvadki seaduses antud miinimummäärast, mis ei pruugi olla piisavad tarbijate ees kohustuste täitmiseks. Asjaomases analüüsis ei uuritud eraldi tasumäärade otstarbekust, mistõttu tasuks individuaalse süsteemi valikul viia läbi eraldi analüüs selle kohta, kas ja millised oleksid optimaalsed tasumäärad, mis võimaldaksid tagada tarbijate kaitse, kuid ei oleks ettevõtetele liigselt koormavad.

Aruandlus ja järelevalve

Praegu on reisiettevõtjal kohustus esitada TKA-le järgmised pakettreise kogumüüki kajastavad aruanded:¹²⁴

- ▶ üks kord kvartalis pakettreiside kogumüügi andmed ning järgmise kvartali planeeritava pakettreiside kogumüügi prognoos;
- ▶ tegevuse alustamisel ja edaspidi igal aastal koos IV kvartali aruandega tagatise arvutamise aluseks olev aastase pakettreiside kogumüügi prognoos, sh kvartalite lõikes.

Andmeid on võimalik esitada kas elektrooniliselt läbi PRAM-i, paberkujul või e-posti teel. TKA kontrollib andmete õigsust ning esitab vajaduse korral ettepaneku andmete parandamiseks ja vajadusel ka tagatise suurendamiseks. TKA-le esitatud andmed kajastuvad osaliselt PRAM-is ning osaliselt hoiustatakse paberaruannetena.

Tagatise olemasolu ja piisavuse üle teeb riiklikku järelevalvet TKA. Pakettreiside müügi korral ilma nõuetekohase tagatiseta võidakse reisiettevõtjale määrata karistus rahatrahvi näol. Uue pakettreisidirektiivi rakendamisega kaasneb tagatiskohustusega ettevõtjate arvu suurenemine, mistõttu suureneb ka järelevalvega seotud koormus. Selleks et maandada tagatise ebapiisavast suurusest tulenevat riski, et tagatise summa ei ole tarbijate nõuete katmiseks piisav, tasub kaaluda ka järelevalvesüsteemi toimimise hindamist ja vajaduse korral selle täiustamist. Näiteks vajaks ülevaatamist pakettreiside kogumüügi aruannete esitamise kord, et tagada andmete kvaliteet, terviklikkus ja ülevaatlikkus.

Tagatissüsteemi rakendamine

Tagatise kasutamise otsustab TKA. Pakettreise müüva ettevõtte maksejõuetuks muutumise korral määrab TKA nõuete esitamise tähtaja (vähemalt 14 kalendripäeva) ning kogub ettevõtte vastu nõudeid omavatel reisijatelt nõuded, sh kontrollib nende põhjendatust ja otsustab väljamaksete suuruse. Olukordades, kus tagatis ei osutu kõikide nõuete rahuldamiseks piisavaks, otsustab TKA tagatise proportsionaalse jaotuse.

TKA korraldab vajadusel ka reisil viibivate reisijate naasmise reisi sihtpunkti (nt juhul kui ettevõtja ei ole seda ise teinud ja keskne naasmise korraldamine on asjaolusid arvesse võttes otstarbekam) ja hüvitab sellega seotud kulutused. Kõik väljamaksed tehakse TKA otsuse alusel samast tagatisest.

Ülevaade vastutusjaotusest ja kuludest

Individuaalse kindlustussüsteemi puhul on tagatissüsteemiga seotud ülesanded jagatud peamiselt tagatiskohustusega ettevõtja ja riigi vahel, samas kui tagatise andja kohustus on vaid tagatisest väljamakseid teha ja tarbija kohustus on TKA-le õigel ajal kahjunõue esitada. Allpool toodud tabelis on välja toodud osapoolte ülesanded individuaalse süsteemiga jätkamisel.

¹²⁴ Turismiseaduse § 15, RT I, 12.07.2014, 144

Tabel 21. Individuaalse kindlustus- ja garantiisüsteemi vastutusjaotus ja seonduvad kulutused

Alternatiiv 1: individuaalne kindlustus- ja garantiisüsteem		
Osapool	Ülesanded	Kaasnevad kulud
Riik	- Pakettreisi kogumüügi aruandluse pidamine - Järelevalve tagatise olemasolu ja piisavuse üle - Reisiettevõtja maksejõuetuse korral juhtumite menetlemine - Tarbijate ja ettevõtete üldine nõustamine ning teavitamine	- Pakettreisi kogumüügi aruannete administreerimise kulu (tööjõu ja infosüsteemi arendamise kulud) - Järelevalvega seotud kulud - Maksejõuetusjuhtumite menetlemise kulu (tööjõu kulud)
Ettevõtja	- Pakettreisi kogumüügi aruannete (sh pakettreiside käive ja prognoosid) esitamine TKA-le (kord kvartalis) - Piisava tagatise suuruse hindamine ja vajaduse korral ümberarvutamine - Tagatise hankimine kindlustusseltsilt või krediidasutuselt ja vajaduse korral selle suurendamine	- Tagatise andja lepingutasud (lepingu sõlmimisel ja muutmisel) - Tagatise tasu (% tagatise suuruselt) - Tagatise tingimuste täitmisega seotud kulud (nt deposiidi kulu, kinnisvara hindamisakt vms) - Pakettreisi kogumüügi aruannete koostamisega seotud tööjõukulud
Tagatise andja	- Tagatist taotleva ettevõtte analüüs ja otsuse tegemine tagatise andmise/mitteandmise kohta - Reisiettevõtja maksejõuetuse korral tagatise väljamaksmine	N/A (kulud eeldatavalt kaetud teenustasudega)

Tagatissüsteemi tugevused ja nõrkused

Järgnevalt on hinnatud individuaalse tagatissüsteemi eeliseid ja puuduseid, sh erinevate seotud osapoolte seisukohast.

Tabel 22. Individuaalse tagatissüsteemi eelised ja puudused

Sihtrühm	Eelised	Puudused
Ettevõtjad	- Tagatissüsteem on lihtne ja pigem vähe- kulukas keskmise suurusega ja suurtele ettevõtetele (vt pakkumise kättesaadavuse analüüs – ptk 4), kellele on tagatis lihtsalt kättesaadav. - Tagatise teenust võidakse tarbida koos teiste panga- ja kindlustustoodetega, mistõttu puudub nendel ettevõtetel vajadus eraldi asutusega suhtlemiseks, mis tähendab omakorda väiksemat halduskoormust. - Ettevõtte on võimalik valida tagatise andja erinevate teenuseosutajate hulgast, kusjuures tagatise andmise tingimused on kõigil mõnevõrra erinevad. Seega on ettevõtte võimalik valida endale kõige sobivamaid tingimusi pakkuv kindlustusselts või krediidasutus. - Individuaalne vastutus, st ettevõtte ei kanna vastutust teiste turuosaliste eest (nagu solidaarse vastutuse puhul).	- Tagatise saamise tingimused (nt deposiit, kinnisvaratagatis, käendus) võivad olla (eelkõige väiksematele) ettevõtetele piiravad. Peamiselt on see probleem reisiettevõtjate puhul, kelle põhivara osakaal on majutus- ja reisiettevõtjatest väiksem. - Väiksemate tagatissummade puhul on võimalik saada tagatist ka ilma lisatagatiseta, kuid selle hind on kõrgem (st tagatis on raskemini kättesaadav). See puudus võib uue direktiivi rakendamisel võimenduda, kuna süsteemiga liitub uusi ettevõtteid, sh mikroettevõtteid (eelkõige majutusettevõtteid). - Tagatise pakkujate jaoks on pakettreiside tagatis pigem lisateenus; tegemist ei ole teiste kindlustus- ja pangateenuste kõrval prioriteetse teenusega. Mõned tagatise andjad pakuvad pakettreiside tagatist ainult oma teiste teenuste klientidele. Seega võib esineda tõrkeid teenuse

		pakkumises. Uue direktiivi rakendusel võib tagatis jääda osale ettevõtetest kättesaamatuks, mistõttu poleks neil võimalik paketteise (sh uue direktiivi laiendatud tähenduses) ega LTA-d müügiks pakkuda. ▶ Reisiettevõtjate enda hinnangul on süsteem paindumatu – tagatise muutmine on kulukas ja ajamahukas¹²⁵ ning süsteem nõuab igapäevast tagatise mahu kontrollimist. ▶ Kuna tagatise pakkujateks on eraettevõtjad, siis ei ole võimalik reguleerida individuaalse tagatise korral pakkumise hinda. Küll aga oleks võimalik reguleerida tagatise miinimummäärasid (turismiseaduse § 15), et tagada õiglasemaid tagatise suurusid ning välistada ala- või ületagamise juhtumeid.
Riik	▶ Kõigi osapoolte jaoks lihtne ja ühetaoline süsteem, mille puhul on keskselt määratud üks vastutav asutus.	▶ Vajadus tugeva järelevalve järele, et tagada piisava tagatise olemasolu. See tähendab halduskoormust riigile. Direktiivi muudatusega kaasneb hulk ettevõtteid, kelle puhul tuleb järelevalvet teha ning aruandlust koguda. ▶ Koormus maksejõuetusjuhtumite menetlemisel (halduskoormus).
Tarbija	▶ Menetluskiirus maksejõuetusjuhtumi korral. Tagatis on TKA nõudmisel koheselt kättesaadav. ▶ Maksejõuetusjuhtumi korral ei pea tarbija ise katma reisilt naasmisega kaasnevat kulutusi (juhul kui jätkatakse kehtiva maksejõuetusjuhtumite menetlemise korraga). ▶ Kindlustunne – puudub vajadus otsida lahendust ettevõtjalt, kes ei pruugi maksejõuetuse olukorras enam kättesaadav olla. Kõigi probleemidega saab otse TKA poole pöörduda, kes võtab kogu asjaajamise enda peale. ▶ Lihtne kontrollida, kas ettevõtjal on tagatis, sest vastavad andmed on MTR-is avalikud.	▶ Individuaalne süsteem paneb ettevõtjale kohustuse piisavas matus tagatis hankida. Tarbija õigused jäävad (osaliselt) kaitsmata, kui reisiettevõtja ei ole tagatiskohustust (vajalikul määral) täitnud.

Tagatissüsteemi halduskoormus

Järgnevalt on hinnatud individuaalse tagatissüsteemiga jätkamisega kaasnevat kulusid riigile, tagatiskohustust omavale ettevõtjale ja tarbijale uue direktiivi jõustumise kontekstis. Hinnangud põhinevad eeldusel, et tagatise süsteemiga liitunud ettevõtete arv kasvab 500-ni (vt tabel 22).

Kulutused riigi jaoks

Riigile kaasneb individuaalse tagatissüsteemiga nii paketteisi andmete kogumise, järelevalvefunktsiooni teostamise kui ka maksejõuetusjuhtumite menetlemise kulu. Lisaks tegeleb TKA tarbijate ja ettevõtte üldise nõustamise ning teavitamisega.

¹²⁵ Tagatise muutmise ajakulu puhul võib olla lahendus täiendava deposiidi võimaluse loomine näiteks sektori ettevõtteid ühendava organisatsiooni juurde.

TKA hinnangul kulub praegu pakettreisi kogumüügi aruandluse funktsioonile ligikaudu 0,8 täistööajaga ametikohta. Eeldame, et uue süsteemiga (st uute ettevõtete liitumisega tagatissüsteemiga) lisandub töökoormus ligikaudu 20%.¹²⁶ Lisaks tööjõukulule kaasneb pakettreiside kogumüügi aruandlusega infosüsteemi hoolduskulu, mis on TKA hinnangul ligikaudu 1000 € aastas.¹²⁷

Järelevalvefunktsiooniga täitmisega tegeleb kehtiva regulatsiooni järgi 2-2,5 täistööajaga ametikohta. Uue direktiivi rakendamisel võib eeldada järelevalvefunktsiooni mahu suurenemist, kuna suureneb nende ettevõtete arv, kelle üle järelevalvet tehakse. Samas sõltub TKA hinnangul järelevalvemahu suurenemine sellest, kuidas direktiiv riigi tasandil üle võetakse ning millised toimingud sellega kaasnevad, mistõttu ei osata praegu hinnata täpset koormuse suurenemise mahtu. Analüüsis on eeldatud, et järelevalvefunktsiooni maht suureneb 20% ehk 3 täistööajaga ametikohani.

Maksejõuetusjuhtumite puhul tuleb TKA-l selgitada välja eelduslikud tagatise nõuded, teavitada tagatise andjaid, koguda ja menetleda tarbijate avaldusi (sh vajaduse korral küsida lisadokumente), arvutada tagasimaksmisele kuuluvad summad ning need summad välja maksta. Lisanduda võivad kulud, kui on vaja korraldada reisijate naasmine Eestisse. TKA tööaja hinnangute põhjal on eeldatud, et maksejõuetusjuhtumite menetlemise summaarne tööjõukulu on kehtiva süsteemi korral 0,5 täistööajaga ametikohta. Analüüsis on eeldatud, et maksejõuetusjuhtumite menetlemise maht suureneb 20% ehk 0,6 täistööajaga ametikohani.

Seega on individuaalse süsteemi rakendamisega kaasnev tööjõukulu TKA-le ligikaudu 4,4 täistööajaga ametikohta. Statistikaameti andmetel oli 2014. aastal riigiasutuste täistööajaga töötajate keskmine brutotunnipalk 7,48 €. Arvestades juurde tööjõumaksud ning ametikoha üldkulu 10% (nt töövahendid, kontorikulu jne), on 4,4 ametikoha tööjõukulu ligikaudu 98 000 € aastas. See tähendab, et koos PRAM-i hoolduskuluga oleks individuaalse tagatissüsteemi hinnanguline halduskoormus TKA-le 99 000 € aastas.

Kulutused ettevõtte jaoks

Individuaalse süsteemi keskmise maksumuse arvestamisel ettevõtte seisukohast on lähtutud tabelis 22 kirjeldatud eeldustest. Individuaalse tagatissüsteemi keskmise maksumuse tõlgendamisel tuleb arvestada, et tegemist on arvutusliku keskmise maksumusega, mis võib olulisel määral erineda ettevõtete lõikes (eelkõige tagatise tingimuste erisuste tõttu - vt ptk 4). Maksumuste puhul on kasutatud keskmisi hinnanguid seetõttu, et erinevate alternatiivide maksumusi omavahel võrrelda. Peatükis 7 toodud majandusliku mõju analüüsis on täpsemalt arvesse võetud mõju erinevate ettevõtte segmentide seisukohast.

¹²⁶ Tegemist on analüüsis kasutatud eeldusega, mis ei põhine TKA protsesside analüüsil. Tegelikult oleks soovitatav seoses regulatsioonimuudatusega ka TKA protsessid üle vaadata, et tagada funktsioonide optimaalne ning kvaliteetne toimimine. Töökorralduse ja -protsesside parendamisega võib TKA töökoormus hoopis väheneda, kuid kuna selle analüüsi eesmärk oli võrrelda omavahel erinevate süsteemide maksumusi, siis ei ole potentsiaalseid protsesside parendamise võimalusi siinkohal arvesse võetud.

¹²⁷ TKA andmetel liidestatakse PRAM Tarbijakaitseameti infosüsteemiga TAKIS, mille hoolduskulu on 440 € kuus ehk 5280 € aastas. TKA hinnangul on PRAM-i hinnanguline osakaal TAKIS-es 20%, mistõttu on PRAM-i iga-aastaseks hoolduskuluks arvestatud 1056 €.

Tabel 23. Individuaalse süsteemi maksumuse hindamisel tehtud eeldused

Eeldused	Suurus	Kommentaar
Pakettreiside ja LTA-de kogumaht (uue direktiivi rakendamisel)	193 mln €	Prognoos (vt ptk 7)
Tagatise kogumaht (uue direktiivi rakendamisel)	29 mln €	Prognoos (vt ptk 7)
Individuaalse tagatise kulu (keskmine)	4,5%	Keskmine tagatise hind (põhineb tagatise andjate hinnangul, vt ptk 4)
Ettevõtete arv	500	Prognoos (vt ptk 7). Arvestatud on, et tagatiskohustus on nii reisibüroodel kui reisikorraldajatel.

Lisaks tagatisega seotud kulutustele tuleb arvesse võtta ettevõtete kulu pakettreisi kogumüügi aruandlusele ja tagatise hankimise korraldamisele. On lähtutud eeldusest, et see kulu on kokku keskmiselt 20 töötundi aastas, sh kvartaalne aruandlus (4 h kord) ning 8 h tagatise hankimisega seotud ajakulu. See moodustab keskmiselt 1% ühe inimese nominaalsest töötundide arvust, mis teeb kokku 0,01 täistööaja ekvivalenti ehk FTE-d. Statistikaameti andmetel oli Eesti keskmine brutotunnipalk 6,14 €, mis teeb aastas kokku 12 305 € (koos tööjõumaksudega 16 464 €). Juurde on arvestatud 10% üldkulu.

Tabelis 23 on esitatud hinnang individuaalse tagatissüsteemi maksumusele riigi ja keskmise ettevõtte seisukohast uue regulatsiooni rakendamise tingimustes.

Tabel 24. Hinnang individuaalse tagatissüsteemi maksumusele (uue direktiivi rakendamise korral)

INDIVIDUAALSE TAGATISSÜSTEEMI MAKSUMUS						
Osapool	Kulu liik	Ühik	Arv	Ühiku maksumus, €	Maksumus aastas kokku, €	Selgitus
Riik	PRAM-i infosüsteemi halduskulu	EUR	12	88	1 056	Riigile kaasneb individuaalse tagatissüsteemiga nii pakettreisi andmete kogumise, järelevalve-funktsiooni teostamise kui maksejõuetuse juhtumiteka maksejõuetusjuhtumite menetlemise kulu.
	Pakettreisi kogumüügi andmete kogumine	FTE	0,8	22 063	18 533	
	Järelevalve-funktsiooni täitmine	FTE	3,0	22 063	66 188	
	Maksejõuetus-juhtumite menetlemise kulu	FTE	0,6	22 063	13 238	
KULU KOKKU					99 014 EUR	
Ettevõtja	Tagatise lepingutasu	EUR	1	79	79	Tagatise andjate hinnang
	Tagatise hind (riskitasu)	%	-	-	2 610*	Arvestatud on keskmise tagatise kuluga (4,5% tagatise suurusest).
	Pakettreiside kogumüügi aruandluse ja tagatise hankimise halduskoormus	FTE	0,01	18 110	181	Halduskoormus
KULU KOKKU					2870 EUR	

* Juhul kui agendid oleksid tagatiskohustusest vabastatud, siis oleks hinnanguline kulu ettevõttele keskmiselt 2953 € (eeldusel, et tagatiste kogumaht on 21 mln € ja tagatiskohustusega ettevõtete arv 320)

6.2 Alternatiiv 2: kohustuslik tagatisfond

Alternatiivina kehtivale pakettreisi individuaalsele tagatissüsteemile võib Eestis kaaluda ka **kohustusliku solidaarsel vastutusel põhineva tagatisfondi loomist**. Teatud erisustega on sarnast süsteemi rakendatud näiteks Hollandis (eraõiguslik fond SGR) ja Taanis (eraõiguslik kohustuslik tagatisfond *Rejsegarantifonden*). Neid süsteeme on kirjeldatud vastavalt peatükkides 5.1 ja 5.2.

Tagatisfondi lühikirjeldus

Fondi loomine toimuks riigi algatusel koostöös sektori ettevõtete esindajatega. Tagatisfondi haldur võib olla riik, kuid see funktsioon võib olla delegeeritud ka eraõiguslikule institutsioonile, nagu Hollandis ja Taanis. Delegeerimiseks on kaks võimalust. Esiteks võib riik viia läbi riigihanke fondihalduri leidmiseks turul olevate osapoolte seast, mis puhul haldaks fondi mõni kindlustusselts. Teiseks toimiks eeldatavasti aga ka skeem, mille puhul näeks riik ette täpse tagatissüsteemi raamistiku, kuid laseks selle raames turuosalistel turu enda siseregulatsiooni alusel järgmiste struktuuride kaudu ise oma riske juhtida:

- ▶ üldkoosolek, mille moodustavad kõik süsteemi panustavate reisiettevõtjate esindajad;
- ▶ nõukogu, mille moodustavad üldkoosoleku poolt valitud reisiettevõtjate esindajad ja kus on maksimaalselt seitse liiget;
- ▶ tegevjuht või -meeskond, kelle valib nõukogu.

Tegevmeeskonnal peaks seejuures olema arusaam ja kogemus finantsriskide juhtimisest ning reisiettevõttereisiettevõtjate ärivaldkonna spetsiifikast. Sellist süsteemi on võimalik rakendada näiteks juhul, kui reisiettevõtjad moodustavad MTÜ, mis võtab üle fondi juhtimise. Reisiettevõtjate loodud MTÜ-d toetab asjaolu, et rahalisi vahendeid saab säilitada mistahes finantsinstitutsioon, kuid tagatisfondi puhul on põhiküsimus just protsessides, mis nõuavad ka reisisektori spetsiifika tundmist – sh kuidas toimub riskidest ja nõuetest raporteerimineteatamine, maksemäärade suuruste hindamine, nõuete hüvitamine, riskide järelevalve ja kontroll, teabevahetus riigiga, tagatisfondi taastamine, kui kahjusid on hüvitatud, jms.

Fondiga liitumiseks peaksid kõik reisikorraldajad (ja reisibürood juhul, kui riik nii ette näeb) ning LTA-de pakkujad täitma fondiga ühinemise tingimused, sh täitma minimaalsed kriteeriumid finantsnäitajate osas, hankima individuaalse tagatise ning tasuma fondi osalustasu. Fondi täpsemat toimimist, sh reservi kogumise süsteemi, tagatise rakendumist jms, on üksikasjalikumalt kirjeldatud allpool.

Ülevaade vastustusjaotuse ja kulude kohta

Tagatisfondi puhul jaguneksid tagatiskohustusega seotud vastutused peamiselt fondi, ettevõtja ning riigi vahel. Tarbijal tuleks esitada reisiettevõtja maksejõuetuse korral fondile kahjunõue. Allolevas tabelis on toodud riigi, fondi, ettevõtja ja tagatise andja ülesanded ning nendega kaasnevad kulud kohustusliku fondi süsteemi rakendamise korral.

Tabel 25. Tagatistfondiga seotud ülesanded ja kaasnevad kulutused

Alternatiiv 2: kohustuslik tagatistfond		
Osapool	Ülesanded	Kaasnevad kulutused
Riik	▶ Fondi asutamist ja toimimist käsitlevate seaduste koostamine ▶ Fondi loomiseks riigihanke- ja fondihalduri valiku protsessi korraldamine (juhul kui reisiettevõtjad ei loo MTÜ-d) ▶ Tagatise suuruse määramine (juhul kui antud ülesannet ei delegeerita fondile, nt Taani näitel) ▶ Riiklik järelevalve kindlustamiseks, et kõik tagatiskohustusega ettevõtted on fondi registreerunud, ja seadust eiravate ettevõtete puhul vajalike meetmete rakendamine ▶ Tarbijate nõustamine (milliste reisiteenuste kombinatsioonide puhul on tegemist pakettreisiga, milliste küsimustega fondi poole pöörduda, kuidas oma õigusi kaitsta jms)	▶ Fondi loomisega seotud kulud ▶ Järelevalvega seotud kulud ▶ Tarbijate nõustamisega seotud kulud
Fond	▶ Ettevõtete registreerimine fondi (sh ettevõtete majandusnäitajate analüüs, otsus registreerimise kohta) ▶ Juhul kui riik on vastavad õigused fondile delegeerinud, siis ka tagatise suuruse arvestamine ▶ Osamaksete suuruse arvestamine ▶ Tagatise seisukohast oluliste finantsnäitajate (pakettreiside ja LTA-de müügiimahud) ning muude fondi liikmelisuse seisukohast oluliste ettevõtte näitajate kogumine ja kontrollimine (sh tagatise piisavuse kontroll) ▶ Pakettreise müüva reisiettevõtja ja LTA-de pakkuja maksejõuetuse korral kulude menetlemine, tarbijate kahjude hüvitamine ja tarbijate nõustamine ▶ Kui reisijad viibivad ettevõtja maksejõuetuks muutumise hetkel reisi sihtriigis, siis vajaduse korral nende tagasireisi korraldamine lähtepunkti	▶ Fondi haldamisega seotud kulud ▶ Fondi edasikindlustamisega seotud kulud ▶ Fondi reeglite täitmise järelevalvega seotud kulud ▶ Maksejõuetusjuhtumite menetlemise kulud, sh vajaduse korral reisijate Eestisse tagasi toomise korraldamise kulud
Ettevõtja	▶ Fondi registreerumine ja sellega seotud toimingute teostamine (sh vajalike dokumentide esitamine) ▶ Fondi liikmelisuse eelduseks olevate finantsandmete edastamine fondile määratud regulaarsusega ▶ Tagatise hankimine kindlustusseltsilt või krediitiasutusest ▶ Osamaksete tegemine fondi	▶ Tagatise hankimisega seotud kulud, sh lepingu sõlmimise ja muutmisega kaasnevad tasud, tagatise garantiitasu ehk riskitasu ja tagatise tingimuste täitmisega seotud kulud (nt deposiit) ▶ Osamaksete kulud (% tagatiskohustusest) ▶ Fondile dokumentide esitamisega seotud halduskulud
Tagatise andja	▶ Tagatist taotleva ettevõtte analüüs ja otsuse tegemine tagatise andmise/mitteandmise kohta ▶ Tagatise väljastamine ▶ Reisiettevõtja maksejõuetusjuhtumi korral tagatise väljamaksmine	▶ N/A (kulud eeldatavalt kaetud teenustasudega)

Fondi registreerumise tingimused

Fondiga ühinemiseks peab ettevõtte täitma fondi liikmetele seatud tingimused. Hollandi ja Taani näidete põhjal võivad need olla näiteks järgmised:

- ▶ teatud minimaalsed nõuded ettevõtte finantsnäitajatele sõltuvalt ettevõtte äririskist ja turismisektori olukorrast (nt kindla tasemega maksevõime ja likviidsuse näitajad);
- ▶ ettemaksete nõudmise ajalised piirangud (nt ei tohi ettemakseid võtta reisiteenuste maksumusest 100% ulatuses rohkem kui x nädalat enne reisi algust);
- ▶ fondi liikmelisuse osalustasude tasumine;
- ▶ individuaalse pangagarantii või kindlustuse olemasolu pakettreiside ja LTA-de müügitulu tagamiseks.

Nii individuaalse pangagarantii/kindlustuse kui ka fondi osalustasu suurused sõltuvad ettevõtte tarbijate ees täitmata kohustuste mahust. Seejuures oleks **individuaalse tagatise kohustusest vabastatud need fondi liikmed, kelle tagatiskohustusega reisiteenuste müügitulu on teatud summast madalam**. See leevendaks VKE-de koormust ja välistaks praeguse olukorra, kus väikesel hulgal reisiettevõtjatest on tagatis suurem kui kogu müügitulu. Fondi nõukogu määrab kindlaks täpsed tingimused, mis sätestavad, kui suur osakaal fondi liikmetest on lisatagatise kohustusest vabastatud.¹²⁸

Fondi osalustasu suuruse ja omavahelise jaotuse (st kas ja kui palju on fondi osamakse riskipõhine ehk individuaalne ning kui palju turuüheselt võrdne ehk teatav kindel summa või protsent tagatiskohustusest) peaks jätma tagatistfondi enda pädevusse ja seda ei peaks riiklikult reguleerima. Arvestada tuleb, et fondiga liituvad erineva riskitasemega ettevõtted (majutus- ja transpordiettevõtted vs reisiettevõtted), mistõttu oleks soovitatav kehtestada fondi osamaksed, mis võtavad nimetatud eripära arvesse. Maksemäärad tuleks arvutada analoogselt kindlustuses tuntud aktuaarsete meetoditega¹²⁹, kusjuures täpne sisendite valik ja meetodika jääks tagatistfondi halduri otsustada. Üldkoosolek kinnitaks nõukogu ettepanekul fondi mahumäära ja maksemäärad konkreetseks aastaks.

Fondi toimimine

Fondi tegutsemiseks vajalikud rahalised vahendid tulevad kolmest järgmisest allikast:

- ▶ liikmete osalustasu, mida kasutatakse fondi reservi kogumiseks ja halduskulude katteks;
- ▶ liikmete individuaalsed tagatised (pangagarantii või kindlustus);
- ▶ tulud fondi sissetuleku investeerimisest indeksfondidesse.

Kuna **kahjuhüvitiste väljamaksmise peamine allikas on fondi reserv** (sarnaselt Hollandi süsteemiga), saab ettevõtete koormust võrreldes praegu kehtiva süsteemiga vähendada madalama individuaalse tagatise suuruse nõude kehtestamise kaudu. Kui fondi omakapital on riskiarvutuste põhjal piisavalt suur, ei peaks ettevõtete **individuaalne tagatis** katma tarbijate ees täitmata kohustuste maksumust täies mahus. Samas ei kaotataks Hollandi ja Taani tagatistfondide eeskujul ettevõtte isiklikku omavastutust täielikult, vaid isegi siis, kui fondi reserv on piisavalt suur, maksavad ettevõtted fondi osamakseid ja säilitavad siiski teatud kujul ka individuaalse tagatise. Viimane tingimus on vajalik, sest fond ei kata liikme maksejõuetuse korral kahjunõuded alati täielikult vaid ainult teatud summa ulatuses. Kahjunõuete väljamaksmise piirmäära määrab

¹²⁸ Tabelis 25 on arvestatud, et individuaalse tagatise nõudest vabastatud ettevõtete kohustused moodustavad kokku 20% summaarsest tagatiskohustusest. Selliselt võiksid eelduslikult olla individuaalsest tagatisest vabastatud kõige väiksema tagatiskohustusega ettevõtted, nt ettevõtted, kellel on tänase süsteemi puhul tagatiskohustus suurusjärgus kuni 13 000 €.

¹²⁹ Aktuaarne meetod = kindlustusmatemaatiline meetod.

fondihaldur. Antud uuringus tehtud arvutustes on lähtutud keskmisest aastasest kahjujuhtumite statistikast ning arvestatud, et fond katab kulud, mis ei ületa keskmist kahjujuhtumite suurust aastas (500 000 €)¹³⁰. Sel juhul peaksid ettevõtted, kellel on pakettreiside ja LTA-de ettemaksete summa suurem kui nimetatud summa, võtma ülejäänud summa ulatuses individuaalse garantii.¹³¹ Madalama riskiga ettevõtete (st kui tagatis peaks jääma alla 500 000 €) jaoks on omavastutus kehtestatud ühtselt väikeses mähus – nende puhul peaks individuaalne garantii olema hangitud tarbijate ees täitmata kohustuste mahust vaid näiteks 1%.¹³² Nii jääb VKE-de jaoks individuaalse tagatise nõue piisavalt madalaks, et tagatis oleks kergesti kättesaadav ja majanduslikult vähekoormav.

Sarnaselt Taani ja Hollandi näidetega tuleks fondi vahendeid osaliselt **investeerida** (näiteks indeksfondidesse), mis tooks leevendust netomaksjatele. Oskusliku rahapaigutuse korral saab kasutada investeringute tulu nii fondi halduskulude katteks kui ka reservi suurendamiseks, mis omakorda võimaldab vähendada osamaksete mähara.

Lisaks peaks kaaluma fondi riskide maandamiseks tagatud summa **edasikindlustamist**. Edasikindlustus oleks vajalik olukorras, kus maksejõuetuks muutub korraga suur hulk väikeseid ettevõtteid, kelle kogukahju ületab 500 000 €. Sel juhul kataks edasikindlustus antud summast ülejäänud osa kahjust. Fondi riskide maandamiseks on edasikindlustuse vajadus reaalne, eriti arvestades sektori eripära: palju tegutsevaid mikro- ja väikeettevõtteid, kelle maksejõuetuse risk on suhteliselt kõrge.

Fondi reservi maht

Fondi reservi mahuhinnangu lähtealuseks on käesolevas uuringus võetud analoogia liikluskindlustusfondiga, mille netovara miinimum on seadusest tulenevalt 10% turu liikluskindlustuse kohustustest. Vastavalt uuringu andmetele võib eeldada, et uue direktiiviga suureneb ettevõtete tagatiskohustuse maht praeguselt 20 mln eurolt umbes 29 mln euroni, mis tähendab, et **fondi reservi maht** peaks olema **2,9 mln eurot (2,1 mln eurot, kui agendid on tagatiskohustusest vabastatud)**. Fondi tegutsemiskulud on seejuures hinnanguliselt 6% fondi vajalikust mahust (2% halduskulud + 4% edasikindlustusskeemi kulud).

Kui fondi reserv on piisav, tuleb ettevõtetel tasuda osalustasu, millega kaetakse fondi halduskulud ja kahjujuhtumid. Reisiettevõtjate maksejõuetuse juhtumid on põhjustanud viimase 13 aasta jooksul (2002-2015) tarbijatele umbes 450 000 € väärtuses kahjusid aastas.¹³³ Arvestades kahjujuhtumite ca 10% suurenemist¹³⁴, tuleb fondil tulevikus katta keskmiselt 500 000 € väärtuses kahjusid aastas. Seega jagunevad igal aastal halduskulud (5% 2,9-st mln €) ja kahjunõuded (0,5 mln €) fondi liikmete vahel. Kuna solidaarsusprintsipiil toimiva fondi puhul jaotub maksejõuetuse risk ettevõtete vahel, peab kokkuvõttes olema tagatud väiksem summa (10% kõigi fondi liikmete tagatiste kogumahust), mistõttu on ka **kulud ettevõtjate jaoks individuaalse süsteemiga võrreldes madalamad** (vt maksumuse kohta täpsemalt tabelist 27).

¹³⁰ TKA andmetel on keskmine kahjujuhtumite suurus umbes 450 000 € aastas (keskmise arvutamisel on arvestatud aastaid 2002-2015; 2005. aasta andmed puuduvad). Juurde on arvestatud kahjujuhtumite suurenemine 10%.

¹³¹ 20.10.2015 seisuga tegutses Eestis 7 reisiettevõtjat, kelle tagatis on suurem kui 500 000 €.

¹³² Individuaalse garantii suuruse mähramisel on võetud eeskuju Hollandi fondist SGR.

¹³³ TKA andmetel; 2005. aasta andmed puuduvad.

¹³⁴ Süsteemi maksumuse arvutamisel on kasutatud hinnangulist eeldust, et kahjujuhtumid suurenevad 10%. Direktiivi mõjul kasvab küll tagatisnõudega ettevõtete arv võrreldes tänasega umbes 1,8 korda (275-lt 500-le), kuid maksejõuetuste arv eeldatavalt samavõrdselt ei kasva, sest ühelt poolt viitavad üldised trendid turismisektoris, et pakettreiside müük väheneb, ja teisalt võib valdkonna praktikute hinnangul solidaarse tagatisega kaasneda sektori korrastumine (fondi liikmetel võib ühise vastutuse korral tekkida motivatsioon maksejõuetuse riskiga ettevõtete varajaseks tuvastamiseks).

Kohustuslikule tagatistfondile üleminek

Kohustuslikule fondile üleminekuks on kaks võimalust:

- ▶ riigipoolne finantseering või
- ▶ riigi abita fondi reservi kogumine.

Kui riik otsustab reservi kogumist finantseerida, saavad ettevõtted vähendada individuaalse tagatise määra kohe 1%-le ettemaksete mahust (eeldusel, et finantseeringu suurus on fondi lõplik maht ehk 2,9 mln €). Samas suurenevad veidi fondi osamaksed, sest halduskuludele lisanduvad riigipoolse finantseeringu intressid (tabelis 27 arvatud maksumuse puhul on eeldatud intress 3% aastas).

Ilma riigipoolse toetuseta peaks üleminek kohustusliku tagatistfondi süsteemile toimuma järkjärgult. Astmeline üleminek tähendaks, et ettevõtete kohustusliku individuaalse tagatise määra väheneks fondi reservi kogumise perioodil samm-sammult tänaselt mahult kuni 1%-ni ettemaksete mahust. Nõnda oleks kindlustatud, et fondi esimestel tegutsemisaastatel, kui reserv ei pruugi olla kahjunõuete hüvitamiseks veel piisavalt suur, oleksid tarbijate kulud kaetud peamiselt ettevõtja individuaalse tagatisega. Regulatsiooniga võiks määrata kindlaks, mis ajaks peab fond täies ulatuses moodustatud olema. Siinkohal võib lähtuda välismaa tagatistfondide eeskujust ja seada eesmärgiks fondi mahu saavutamise 20 aasta jooksul (olenemata sellest, kas reisibüroodel on teise ettevõtja pakettreiside vahendamisel tagatiskohustus või mitte). See tähendab, et 20 aasta jooksul väheneks ettevõtete individuaalne tagatiskohustus tänaselt 100%-lt 1%-le ettemaksete mahust (juhul kui tagatiskohustus ei ole suurem kui 500 000 €, mispuhul on vajalik suurem individuaalne tagatis¹³⁵) ja samal ajal lisanduksid osamaksed fondi tegutsemiskulude katteks. Seega väheneks kahjujuhtumite hüvitamisel järkjärgult individuaalsete tagatiste osakaal ja kasvaks fondi reservi osatähtsus.

Nii riigipoolse finantseeringu kui ka riigi abita fondi reservi kogumisel toob kohustuslik fond reisiettevõtjatele lõppkokkuvõttes kaasa keskmiselt kulude vähenemise (vt maksumust täpsemalt tabelist 27), kuid riigi abiga saavutatakse kohe suurem rahaline kokkuvõtte.

Tagatissüsteemi rakendamine

Fondi vastutusalas on maksejõuetusejuhtumi puhul kõik tarbijatega seotud toimingud:

- ▶ kahju kandnud tarbijate väljaselgitamine (võimaluse korral võtab fond tarbijaga ise ühendust, et talle edasist tegutsemiskava selgitada) ja tarbijate avalduste menetlemine;
- ▶ tarbijate nõustamine;
- ▶ kahjuhüvitiste maksmine;
- ▶ vajaduse korral reisijate sihtriigist lähteriiki toimetamise korraldamine.

Reisiettevõtte maksejõuetuse korral tuleb esitada tarbijal kindlaksmääratud aja jooksul otse fondile kahjunõue koos kahju tõendavate dokumentidega (sh reisiteenuse broneeringu kinnitus ja maksetõendid). Pärast dokumentide kontrollimist teeb fond tarbijatele väljamaksed, mille kulude katmise allikad on järgmised:

- ▶ reisiettevõtja individuaalne pangagarantii või kindlustus;
- ▶ fondi reserv;
- ▶ vajaduse korral fondi edasikindlustus.

Esmajärjekorras kasutatakse väljamaksete tegemiseks reisiettevõtja individuaalset pangagarantiid või kindlustust. Kui sellest kulude katmiseks ei piisa, võetakse kasutusele fondi reservid ning

¹³⁵ Fondi väljamaksed ühe kahjujuhtumi puhul ei ole suuremad kui 500 000 €, mistõttu peavad ettevõtted, kelle tagatiskohustus on kõrgem kui nimetatud summa, ülejäänud mahus individuaalse tagatise hankima.

seejärel vajaduse korral ka edasikindlustus. Otsuse, kas vastu võetakse ja hüvitatakse **kõik** tarbijate põhjendatud kahjunõuded - sealhulgas ka juhtudel, kus maksejõuetuks on muutunud ettevõtte, kes ei ole fondi registreerunud - peaks langetama riik.

Järelevalve

Järelevalveroll oleks kohustusliku fondi süsteemi puhul jagatud fondi ja TKA vahel. TKA koormus oleks tänase süsteemiga võrreldes väiksem, sest tagatisenõude seisukohalt oluliste majandusandmete kogumine ja kontrollimine kuuluks fondi pädevusse. Seega oleks TKA vastutusalas vaid järelevalve selle üle, et kõik tagatiskohustusega reisiteenuseid müüvad reisiettevõtjad ja LTA-de pakkujad oleksid fondiga liitunud. Lisaks on võimalik järelevalve rolli veelgi minimeerida, võimaldades tarbijatel ka ise reisiettevõtja tagatise olemasolu kontrollida ja seeläbi teadlikke ostuotsuseid langetada. Viimase punkti eelduseks on aga tarbijate kõrge teadlikkus pakettreiside tagatiskohustusest, mis omakorda nõuab riigilt teavitus- ja kaasamistegevuste planeerimist. Tarbijate jaoks võib vajalik teave olla kas MTR-is või fondi avalikus andmebaasis. Viimasel juhul oleks võimalik vähendada ettevõtjate halduskoormust - kuna ettevõtjad peavad tagatisega seotud teabe fondile esitama, muutuks dubleeriva info MTR-i lisamine ebavajalikuks.

Tagatissüsteemi tugevused ja nõrkused

Kohustusliku tagatistfondi toimimisega on seotud kaks olulist riski:

- ▶ usalduse puudumine sektori osapoolte vahel;
- ▶ süsteemiga manipuleerimine ebaausate kavatsustega ettevõtjate poolt.

Fondi loomisel tuleb arvestada, et fondi käivitumise oluline eeldus on turu valmisolek solidaarse vastutuse rakendamiseks. Hetkel on reisiteenuste turg üsnagi killustunud ning suur osa ettevõtetest ei ole koondunud esindusorganisatsioonide alla. Uuringu käigus kogutud andmetest ilmnes, et hetkel ei ole Eesti ettevõtete seas laiaulatuslikku valmisolekut solidaarsele vastutusele üleminekuks, sest puudub usaldus teiste ettevõtete vastu. Samuti iseloomustab sektorit suur ettevõtete arv ning väga suurel määral varieeruvad ärimahud. Seetõttu on fondi käivitumise (ja kirjeldatud maksumuste saavutamise) eelduseks ühelt poolt sektori valmisoleku parandamine solidaarsele vastutusele üleminekuks ning teiselt poolt vastavad regulatsioonid, mis välistaksid ebaausate kavatsustega ettevõtete ühinemise fondiga omakasu eesmärgil (sisuliselt maksejõuetu ettevõtte liitumine fondiga, et lasta fondil katta oma kohustused tarbijate ees).

Järgnevalt on hinnatud tagatistfondi rakendamise eeliseid ja puuduseid erinevate seotud osapoolte seisukohast.

Tabel 26. Fondi tugevused ja nõrkused sihtrühmade lõikes

Osapool	Eelised	Puudused
Ettevõtja	▶ Solidaarsel vastutusel toimiv fond välistab üle- või alatagamise olukorrad. ▶ Ettevõtted, kelle müügitulu on alla teatud piiri, ei pea individuaalset tagatist omama, vaid maksavad fondi ainult osalustasu. ▶ Individuaalse tagatise suuruse nõue on madalam kui kehtiva süsteemi puhul. ▶ Keskmise ettevõtja jaoks on kulud madalamad kui praeguse individuaalse tagatissüsteemiga jätkamise puhul.	▶ Ettevõtete jaoks, kellel on praegu individuaalne tagatis, toob üleminek fondile kaasa vajaduse olemasolevat süsteemi muuta, millega kaasnevad lisakulud. Suuremad ettevõtted on üldjuhul kehtiva süsteemiga rahul ja ei soovi muudatusi. ▶ Vajalik on suhelda nii individuaalse tagatise pakkujatega kui ka fondiga, millega kaasneb halduskoormus (kui ettevõtja ei ole individuaalsest tagatisest vabastatud). ▶ Solidaarsuse põhimõttest tulenev vastutus teiste ettevõtjate vigade eest – fond on kõigile ühine ja ühe ettevõtja maksetest hüvitatakse teiste ettevõtjate kahjusid. Uuringu raames selgus, et solidaarne vastutus ei pruugi olla mitmetele ettevõtjatele vastuvõetav. Vastumeelsus solidaarse vastutuse osas võib saada oluliseks takistuseks fondi käivitumisel. ▶ Kuigi keskmiselt on fond ettevõtjatele individuaalse süsteemiga võrreldes odavam, on rahaliselt võitjateks väikeettevõtted ja suurematele ettevõtetele (kes teevad põhilise osa turu käibest) võib fondis osalemine olla kulukam kui individuaalne tagatis. ▶ Suurima käibega ettevõtjad peaksid lisatagatist omama suuremal määral (mitte 1% tagatiskohustusest, vaid kogu ulatuses, mis ületab fondi maksimaalse kahjuhüvitiste summa).
Riik	▶ Kuna riik ei osale fondi tegevuses, siis riigile ei kaasne kulusid seoses fondi haldamisega. ▶ TKA koormus väheneb, sest tagatiskohustusega seotud müügiandmeid kogub ja kontrollib fond. TKA ülesandeks on järelevalve selle üle, et kõik turul tegutsevad ettevõtjad oleks fondiga liitunud. ▶ Riigi koormus väheneb, sest maksejõuetusjuhtumite menetlusega tegeleb fond.	▶ Fondi loomise ja vastavate regulatsioonide loomisega kaasnevad halduskulud. ▶ Riikliku järelevalve ja tarbijate teavituskampaaniate korraldamisega kaasnevad kulud.
Tarbija	▶ Tarbija õigused on alati kaitstud, sest fond hüvitab kahjunõuded alati – ka siis, kui maksejõuetuks muutunud reisiettevõtte ei ole fondi registreerunud (juhul kui riik ei otsusta teisiti). ▶ Maksejõuetuse menetlus on võimalikult kiire. ▶ Tarbijale on süsteem lihtne – üks kindel asutus, kellega reisiettevõtja maksejõuetuse korral suhelda. ▶ Lihtne kontrollida, kas ettevõttel on tagatis (fond avalikustab nimekirja registreerunud ettevõtetest).	▶ Puuduvad

Tagatissüsteemi halduskoormus

Järgnevalt on hinnatud kohustusliku tagatistfondi rakendamisega riigile ja tagatiskohustust omavale ettevõtjale kaasnevaid kulusid juhul, kui riik ei tee omapoolset finantseeringut fondi reservi kogumiseks.

Kulutused riigi jaoks

Riigile kaasnevad selle alternatiivi rakendamisega eelkõige järelevalvefunktsiooni teostamise kulud. TKA hinnangul tegeleb praegu (kehtiva regulatsiooni järgi) järelevalvefunktsiooni täitmisega 2-2,5 täistööajaga ametikohta (täistööaja ekvivalent ehk FTE). Uue direktiivi rakendamisel võib eeldada järelevalvefunktsiooni mahu suurenemist, kuna suureneb nende ettevõtete arv, kelle üle järelevalvet tehakse. Samas sõltub TKA hinnangul järelevalvemahu suurenemine sellest, kuidas direktiiv riigi tasandil üle võetakse ning millised toimingud sellega kaasnevad, mistõttu ei osata praegu hinnata täpset koormuse suurenemise kasvu. Analüüsis on eeldatud, et järelevalvefunktsiooni maht suureneb 20% ehk 3 täistööajaga ametikohani.

Statistikaameti andmetel oli 2014. aastal riigiasutuste täistööajaga töötajate keskmine brutotunnipalk 7,48 €. Arvestades juurde tööjõumaksud ning ametikoha üldkulu 10% (nt töövahendid, kontorikulu jne), oleks ühe nominaaltöötundidega¹³⁶ ametikoha tööjõukulu 22 063 € aastas.

Samas väheneb riigi järelevalvekoormus muudes aspektides tuntavalt, sest suur osa ülesannetest kantakse üle fondile, kes hakkab ise pakettreiside kogumüügi andmeid koguma ja tagatiste piisavuse üle kontrolli teostama.

Kulutused ettevõtte jaoks

Kuna selle alternatiivi puhul peab ettevõtetel lisaks fondiga liitumisele olema ka lisatagatis individuaalse tagatise näol, siis kaasnevad ettevõtetele kulutused nii individuaalse tagatise omamisega kui ka fondis osalusega. Tabelis 27 toodud näitaja „fondi kulu“ sisaldab ettevõtte kulutusi fondisüsteemiga liitumisel, sh nii lisatagatise kulu kui ka fondi makseid. Selleks et vähendada ettevõtete halduskoormust tagatise hankimisel, on välisriikide kogemusel võimalik osa tagatiskohustusega ettevõtteid lisatagatise kohustusest vabastada.¹³⁷ Antud juhul oleme alternatiivi maksumuse puhul arvestanud, et lisatagatise kohustusest on vabastatud ettevõtted, kelle summaarne tagatiskohustus moodustab 20% kogu turu tagatiskohustusest (vabastatud on väikseimate tagatiskohustusega ettevõtted, st ettevõtted, kes jäävad tagatiskohustuse suuruse alusel 20. protsentiili sisse).

Fondi maksumuse arvutamisel on lähtutud tabelis 26 kirjeldatud eeldustest.

Tabel 27. Fondi maksumuse hindamisel tehtud eeldused*

Eeldused	Suurus	Kommentaar
Pakettreiside ja LTA-de kogumaht (uue direktiivi rakendusel)	193 mln €	Proгноos (vt ptk 7)
Tagatise kogumaht (uue direktiivi rakendusel)	29 mln €	Proгноos (vt ptk 7)
Tagatistfondi võimalik maht	2,9 mln €	Liikluskindlustuse fondi analoogia järgi on fondi maht arvestatud valemiga: kohustuste maht (ehk keskmine ettemaksete summa) x 10%
Lisatagatise vabastus (% tagatise kogumahust)	20%	Eeldatud on, et vabastatud on ettevõtted, kelle summaarne tagatiskohustus moodustab 20% kogu turu tagatiskohustusest (vabastatud on väikseima

¹³⁶ 2014. aastal oli 2004 nominaaltöötundi.

¹³⁷ Näiteks Taanis on lisatagatisest vabastatud ettevõtted, kelle aastane tagatiskohustusega reisiteenuste käive on alla 33 500 €.

		tagatiskohustusega ettevõtted, st 20. protsentiil)
Individuaalse tagatise kulu (keskmise)	4,5%	Keskmine tagatise hind (põhineb tagatise andjate hinnangul, vt ptk 4)
Fondi haldustasu	5,0%	Kindlustusseltside hinnangul oleks sellise fondi halduskulu 2-3%; juurde on arvestatud edasikindlustamise kulu (Taani sarnase fondi näitel 3%)
Kahjujuhtumid aastas	0,5 mln €	Viimase 13 aasta jooksul keskmine kahjujuhtumite suurus aastas 452 610 €; arvestatud on, et uue direktiivi rakendamisega suurenevad kahjujuhtumid 10%
Ettevõtete arv	500	Prognoos (vt ptk 7); arvestatud on, et tagatiskohustus on nii reisibüroodel kui ka reisikorraldajatel. Arvutustes on eeldatud, et kõik tagatiskohustusega ettevõtted ühinevad fondiga. ¹³⁸
Fondi haldustasu (€/aastas)	145 000	Fondi maht korrutatud fondi haldustasuga
Maksimaalne kahjuhüviste väljamakse summa aastas	0,5 mln €	Arvestatud on, et fondist ei hüvitata maksejõuetusjuhtumite korral suuremaid kahjusid (üksikjuhtumite korral). Kui ettevõtte individuaalne tagatiskohustus on antud summast suurem, peab ülejäänud osa olema kaetud individuaalse tagatisega
Fondi reservide kogumise periood	20 aastat	Hinnanguline eeldus

*Tegemist on analüüsis kasutatud sisenditega, mitte analüüsi tulemustega. See tähendab, et teistsuguste eelduste korral oleks süsteemi maksumus ettevõtjatele teistsugune.

Tabelis 27 on toodud eelnevalt kirjeldatud eelduste rakendumise korral võimalik keskmine kulu ettevõttele juhul, kui fondi reservid on kokku kogutud¹³⁹. Fondi reservide kogumise perioodil on fondi kulud ettevõttele kõrgemad, kuna lisaks fondi osamaksetele tuleb teha makseid ka reservide kogumiseks. Hinnangute kohaselt jäävad fondi kogumise perioodil ettevõtete kulud keskmiselt veidi madalamaks võrreldes individuaalse tagatissüsteemi rakendamisega, kuid fondi reservi täitumisel on ettevõtete kulud keskmiselt juba oluliselt madalamad kui individuaalse süsteemi korral. Tabelis 22 ja 26 toodud eeldustel võiksid ettevõtete kulud fondi reservide täitumisel (st 21. aastal) olla fondisüsteemi puhul ligikaudu poole väiksemad kui individuaalse süsteemi puhul (keskmisele ettevõttele). Fondi reservi kogumise perioodi kulusid ei ole võimalik sarnaselt välja tuua, kuna need sõltuvad väga suurel määral fondihalduri tegevusest (nt osamaksete suurus fondi kogumise perioodil, edasikindlustamine jne), aga ka näiteks tegelikest maksejõuetuse juhtumitest. Hinnanguliselt võib siiski öelda, et esimesel kümnel aastal võib fondi maksumus keskmisele ettevõttele olla 10-20% ning järgneval kümnel aastal 20-30% odavam võrreldes individuaalse süsteemiga¹⁴⁰. Fondi maksumuse puhul tuleb arvestada, et välja on toodud keskmine maksumus ühe ettevõtte kohta. Kuna individuaalse tagatise hind varieerub suurel määral ettevõtete lõikes, siis võib olla nii ettevõtteid, kes fondiga liitudes rahaliselt võidavad, kui ka neid, kes kaotavad.

Lisaks fondi liikmeks registreerumisega seotud kulutustele tuleb arvesse võtta ettevõtete kulu pakettreise kogumüügi aruandluse ja tagatise hankimise korraldamise peale. On lähtutud eeldusest, et see kulu on sarnane tänase individuaalse süsteemi puhul kehtiva PRAM-i aruandlusega, milleks kulub keskmiselt kokku 20 h aastas, sh kvartaalne aruandlus (4 h kord) ning 8 h tagatise

¹³⁸ Tegelikult võib juhtuda, et kõik tagatiskohustusega ettevõtted ei liitu fondiga. Taoliste ettevõtete maksejõuetuse korral tuleb otsustada, kas fond katab sel juhul tarbijate kahjud või mitte.

¹³⁹ Käesolevas uuringus on eeldatud, et fondi reservid kogutakse kokku 20 aastaga.

¹⁴⁰ See ei pruugi kehtima jääda, kui tabelis 22 ja 26 toodud eeldused ei realiseeru. Negatiivsema stsenaariumi korral (nt maksejõuetuse juhtumite oluliselt suurem maht) võib fond teatud tingimustel ettevõtetele isegi kallimaks osutuda võrreldes individuaalse süsteemiga.

hankimisega seotud ajakulu. See moodustab keskmiselt 1% ühe inimese nominaalsest töötundide arvust (2004 h), mis teeb kokku 0,01 FTE-d. Statistikaameti andmetel oli Eesti keskmine brutotunnipalk 6,14 €, mis on aastas 12 305 € (koos tööjõumaksudega 16 464 €). Juurde on arvestatud 10% üldkulu.

Tabel 28. Fondi maksumus erinevatele osapooltele

KOHUSTUSLIKU TAGATISFONDI MAKSUMUS (ilma riigi finantseeringuta)						
Osapool	Kulu liik	Ühik	Arv	Ühiku maksumus, €	Maksumus kokku aastas, €	Selgitus
Riik	PRAM-i infosüsteemi halduskulu	EUR	0	88	0	Pakettreiside ja LTA-de müügi ja tagatisega seotud andmeid kogub ja kontrollib tagatistfond, samuti menetleb fond maksejõuetuse juhtmeid. Riik täidab ainult järelevalve-funktsiooni ja nõustab tarbijaid (milliste reisiteenuste kombinatsioonide puhul on tegemist pakettreisiga, milliste küsimustega fondi poole pöörduda jms)
	Pakettreisi kogumüügi andmete kogumine	FTE	0	22 063	0	
	Järelevalve-funktsiooni täitmine	FTE	3	22 063	66 189	
	Maksejõuetus-juhtumite menetlemise kulu	FTE	0	22 063	0	
KULU KOKKU					66 189	
Ettevõtja	Fondi kulu	%	-	-	1 315	Tegemist on kuluga keskmise ettevõtte kohta juhul, kui fondi reserv on kokku kogutud.
	Pakettreiside kogumüügi aruandluse ja tagatise hankimise halduskoormus	FTE	0,01	18 110	181	Halduskoormus
KULU KOKKU					1 496	

Juhul kui riik teeks finantseerimis- või doteerimistehingu fondi reservi 2,9 mln € väärtuses¹⁴¹ (fondi kogumahu ulatuses) ja koguks sellelt intresse 3% aastas, saaks ettevõtjate koormust vähendada. Nii ei saavutata küll kohe sama maksumust, mis eespool toodud tabelis fondi tegutsemise 21. aastal (1315 €), kuid rahaline võit on siiski märgatav võrreldes olukorraga, kus riik ei tee finantseeringut. Ettevõtte jaoks oleks fondis osalemise kulu fondi esimese 20 tegutsemisaasta vältel 1779 €. See summa tuleneb sellest, et fondi liikmete kanda jääksid suurenenud halduskulud, mis sisaldaksid ka riigi finantseeringu tootlikkuse ootust 3%. Fondi 20. tegutsemisaastaks oleks reserv piisavalt suur, et riik saaks esialgse panuse tagasi võtta ja ettevõtete jaoks langeksid kulud 1315 €-ni (maksumuse langus on tingitud sellest, et puudub vajadus riigile intresse maksta).

Vastavalt uuele pakettreiside ja seotud reisikorraldusteenuste direktiivile jääb iga liikmesriigi otsustada, kas tagatiskohustust laiendatakse ka pakettreiside vahendajatele. Tabelis 28 on hinnatud kohustusliku tagatistfondi rakendamisega kaasnevaid kulusid tagatiskohustust omavale ettevõtjale juhul, kui riik ei kehtesta tagatiskohustust agentidele. Tarbija ja riigi kulud on antud stsenaariumi puhul samad, mis tabelis 27, samas kui ettevõtjate jaoks maksumus kasvab, sest

¹⁴¹ Tingimusel, et kui fondi reserv seda võimaldab (ehk eeldatavalt 20 aastat pärast fondi asutamist), võtab riik sama summa (2,9 mln €) reservist tagasi.

fondi liikmeid on vähem. Fondi maksumuse arvutamisel, kui tagatiskohustus ei laiene pakettreiside vahendajatele, on lähtutud tabelis 28 kirjeldatud eeldustest.

Tabel 29. Fondi maksumuse hindamisel tehtud eeldused juhul, kui agentidel ei ole tagatiskohustust

EELDUSED	Suurus	Kommentaar
Pakettreiside ja LTA-de kogumaht (uue direktiivi rakendumisel)	140 mln €	Proгноос
Tagatise kogumaht (uue direktiivi rakendumisel)	21 mln €	Proгноос
Tagatisefondi võimalik maht	2,1 mln €	Liikluskindlustuse fondi analoogia järgi on fondi maht arvestatud valemiga: kohustuste maht (ehk keskmine ettemaksete summa) x 10%
Lisatagatise vabastus (% tagatise kogumahust)	20%	Tehtud eeldus, et vabastatud on ettevõtted, kelle summaarne tagatiskohustus moodustab 20% kogu turu tagatiskohustusest (vabastatud on väikseimate tagatiskohustustega ettevõtted, st 20. protsentil)
Individuaalse tagatise kulu (keskmine)	4,5%	Keskmine tagatise hind (põhineb tagatise andjate hinnangul, vt ptk 4)
Fondi haldustasu	5,0%	Kindlustusseltside hinnangul oleks sellise fondi halduskulu 2-3%; juurde on arvestatud edasikindlustamise kulu (Taani sarnase fondi näitel 3%)
Kahjujuhtumid aastas	0,5 mln €	Viimase 13 aasta jooksul keskmine kahjujuhtumi suurus aasta kohta 452 610 €; arvestatud, et uue direktiivi rakendamisega suurenevad kahjujuhtumid 10%
Ettevõtete arv	320	Proгноос arvestades, et pakettreiside vahendamisel tagatiskohustus puudub reisibüroodel
Fondi haldustasu (€/aastas)	105 000	Fondi maht korrutatud fondi haldustasuga
Maksimaalne kahjuhüviste väljamakse summa aastas	0,5 mln €	Arvestatud, et fondist ei hüvitata maksejõuetuse juhtumite puhul suuremaid kahjusid (üksikjuhtumite korral). Kui ettevõtte individuaalne tagatiskohustus on antud summast suurem, peab ülejäänud osa olema kaetud individuaalse tagatisega
Fondi reservide kogumise periood	20 aastat	Hinnanguline eeldus

Tabel 30. Fondi maksumus ettevõtjatele, kui reisibüroodel ei ole pakettreiside vahendamise eest tagatiskohustust

KOHUSTUSLIKU TAGATISFONDI MAKSUMUS (ilma agentideta)						
Osapool	Kulu liik	Ühik	Arv	Ühiku maksumus, €	Maksumus kokku aastas, €	Selgitus
Ettevõtja	Fondi kulu	%	-	-	1 881	Tegemist on kuluga keskmise ettevõtte kohta juhul, kui fondi reserv on kokku kogutud.
	Pakettreiside kogumüügi aruandluse ja tagatise hankimise halduskoormus	FTE	0,02	18 110	362	Halduskoormus
KULU KOKKU					2 243	

Sarnaselt olukorrale, kus fondi liikmeteks on ka agendid, saaks kõnealuse stsenaariumi puhul ettevõtete koormust vähendada, juhul kui riik teeks finantseerimis- või doteerimistehingu fondi reservi 2,1 mln € väärtuses¹⁴² (fondi kogumahu ulatuses) ja koguks sellelt intresse 3% aastas. Samas ei oleks rahaline võit ettevõtete jaoks nii suur nagu siis, kui fond on kohustuslik kõigile (ka agentidele), sest sel juhul on fondis vähem liikmeid, kes peavad fondi haldustasud ja riigi finantseeringu 3%-lise intressi kinni maksma. Riigi finantseeringu puhul oleks fondi liikmete jaoks fondi tegutsemise esimesel aastal kulu keskmiselt 2669 €. Fondi 20. tegutsemisaastaks oleks reserv piisavalt suur, et riik saaks esialgse finantseeringu täies mahus tagasi võtta (2,1 mln €) ja ettevõtjate jaoks väheneksid kulud uuesti 1881 €-le (halduskoormus langeb intresside maksmise vajaduse arvelt).

¹⁴² Tingimusel, et kui fondi reserv seda võimaldab (ehk eeldatavalt 20 aastat pärast fondi asutamist), võtab riik sama summa (2,1 mln €) reservist tagasi.

6.3 Alternatiiv 3: kombineeritud süsteem (tagatissüsteem või individuaalne tagatis)

Alternatiiv Eestis kehtivale pakettreiside individuaalsele tagatissüsteemile või fondile oleks **kombineeritud süsteemi loomine**, mille puhul oleks ettevõtetel võimalus valida kahe erineva tagatissüsteemiga liitumise vahel:

- ▶ individuaalne kindlustus- ja garantiisüsteem või
- ▶ vabatahtlik tagatissüsteem.

Tulenevalt sektoris tegutsevate ettevõtete eripärast (tegevusala, suurus, tagatise vajadus) võivad ettevõtete seisukohast otstarbekaks osutuda erinevad tagatissüsteemid. Sellise alternatiivi korral oleks ettevõtetel võimalik valida endale (majanduslikult) kõige sobivam lahendus. Sarnaselt on rakendatud tagatissüsteemi ka näiteks probleemtoodete tootjavastutuse puhul (jätmevaldkond), kus ettevõtetel on võimalik valida mitme erineva tagatissüsteemi vahel.

Kombineeritud süsteemi lühikirjeldus

Kombineeritud süsteemi rakendamisel toimiksid paralleelselt kaks tagatissüsteemi. Individuaalne kindlustus- ja pangagarantii süsteem jääks kehtima, kuid juurde tuleks luua solidaarsel vastutusel toimiv tagatissüsteem. Seejuures toimiksid fondi loomine ja tööprintsüübid (sh liikmete registreerumise tingimused, fondi tuluaallikad, kahjuhüvitiste väljamaksmise korraldus jm) sarnaselt peatükis 6.2 kirjeldatud kohustusliku tagatissüsteemiga. Peamine erinevus kohustuslikust fondist oleks see, et väiksemate mahtude puhul ei oleks otstarbekas rakendada individuaalse tagatise nõudest vabastamist. Uuringu tulemusel selgus, et individuaalne tagatis on paremini kättesaadav ja vähem kulukas suurematele ettevõtetele, kes eelistaksid olemasoleva süsteemiga jätkata. Seega võib eeldada, et vabatahtliku fondi puhul koonduksid sinna peamiselt väikesed ettevõtted, kellel võib olla tagatise kättesaadavus piiratud. Täiendava tagatise nõudest vabastamise tingimust on võimalik rakendada vaid juhul, kui ettevõtte, kellele see kehtib, ei moodusta fondist märkimisväärset osa. Kohustusliku fondi puhul oleks see tingimus täidetud, kuna umbes poole pakettreiside mahust müüvad praegu kümme suurimat ettevõtet. Juhul kui suurettevõtte fondiga ei liituks, oleks väiksemate ettevõtete osakaal fondis suurem ja seetõttu oleks suurem ka nendega seotud risk.

Vastutusjaotus

Kombineeritud süsteemi puhul jaguneksid tagatiskohustusega seotud vastutused fondi, tagatiskohustusega ettevõtja ning riigi vahel. Maksejõuetusjuhtumi puhul tegeleks tarbijate kahjunõuete menetlemisega fondi liikme puhul fond, muudel juhtudel (st individuaalset tagatissüsteemi kasutava ettevõtte puhul) Tarbijakaitseamet. Allpool esitatud tabelis on välja toodud, millised ülesanded tuleks fondil, riigil, ettevõtjatel ja tagatise andjatel kombineeritud süsteemi rakendamise korral täita.

Tabel 31. Kombineeritud süsteemi rakendamisega seotud ülesanded ja kaasnevad kulutused

Alternatiiv 3: kombineeritud süsteem		
Osapool	Ülesanded	Kaasnevad kulutused
Riik	▶ Regulatsioonide koostamine kombineeritud süsteemi rakendamiseks ▶ Fondi loomiseks riigihanke ja fondihalduri valiku menetluse korraldamine (juhul kui reisi ettevõtjad ei loo MTÜ-d) ▶ Tagatise suuruse määramine (juhul kui see ei ole delegeeritud fondile) ▶ Pakettreiside ja LTA-de kogumüügi	▶ Fondi loomisega seotud kulud ▶ Järelevalvega seotud kulud ▶ Pakettreiside ja LTA-de kogumüügi aruannete halduskulu (tööjõud ja infosüsteemi arendamise kulud) ▶ Maksejõuetusjuhtumite menetlemise kulud ettevõtete puhul, kes on liitunud individuaalse tagatissüsteemiga

	- aruannete kogumine ja haldamine (juhul kui ettevõtja ei osale fondis) ▶ Järelevalve tagatise olemasolu ja piisavuse üle (juhul kui ettevõtja ei osale fondis) ▶ Tagatiskohustusega ettevõtja maksejõuetusjuhtumite menetlus, kui ettevõtja ei osale fondis: reisijate kahjunõuete menetlemine, tagatiste väljamaksmine, reisil viibivate isikute vajaduse korral kojutoomise korraldamine ▶ Tarbijate nõustamine (sh millised reisiteenuste kombinatsioonid moodustavad pakettreise, milliste küsimuste puhul fondi poole pöörduda jms)	▶ Tarbijate nõustamisega seotud kulud
Fond	▶ Ettevõtete registreerimine fondi (sh ettevõtete majandusnäitajate analüüs, otsus registreerimise kohta) ▶ Osalustasu suuruste arvestamine ▶ Fondi liikmelisuse seisukohast oluliste ettevõtete majandusnäitajate kogumine (sh pakettreise ja LTA-de müüginahud) ▶ Tagatiskohustusega ettevõtja maksejõuetuse korral tagatise väljamaksmine tarbijale ▶ Tarbijate nõustamine	▶ Fondi haldamisega seotud kulud ▶ Fondi reeglite täitmise järelevalvega seotud kulud. Seejuures tuleb arvestada, et väiksema liitunute arvu puhul on fondi ülalpidamiskulud suuremad ▶ Maksejõuetusjuhtumite menetlemise kulud fondi liikmete puhul (sh kahjuhüvitiste väljamaksmine, reisijate nõustamine, vajaduse korral reisijate tagasireisi korraldamine lähteriiki)
Ettevõtja	▶ Fondi või individuaalse süsteemiga liitumiseks vajalike toimingute teostamine (dokumentide esitamine jms) ▶ Asjakohaste majandusnäitajate (pakettreise ja LTA-de kogumüügi andmed) esitamine TKA-le (või fondile juhul, kui on fondiga liitunud) ▶ Piisava tagatise suuruse arvutamine (juhul kui ei ole fondiga liitunud) ▶ Tagatise hankimine kindlustusseltsilt või krediitiasutusest	▶ Tagatise andja lepingutasud (lepingu sõlmimisel ja muutmisel) ▶ Tagatise garantiitasu (riskitasu) ▶ Tagatise tingimuste täitmisega seotud kulud (nt deposiit) ▶ Fondi osamaksete tasumine ▶ Fondile või TKA-le aruandluse esitamisega seotud halduskulud
Tagatise andja	▶ Tagatist taotleva ettevõtte analüüs ja otsuse tegemine tagatise andmise/mitteandmise kohta ▶ Tagatise väljastamine ▶ Ettevõtja maksejõuetuse korral tagatise väljamaksmine	▶ N/A (kulud on eeldatavalt kaetud teenustasudega)

Fondi toimimine

Nagu ka kohustusliku fondi puhul, tulenevad fondi tegutsemiseks vajalikud rahalised vahendid kolmest allikast:

- ▶ liikmete osalustasu, mida kasutatakse fondi reservi kogumiseks ja halduskulude katteks;
- ▶ liikmete individuaalsed tagatised pangagarantii või kindlustuse näol;
- ▶ tulud fondi sissetuleku investeerimisest indeksfondidesse.

Uuringu raames korraldatud töötoa arutelu kinnitas, et kombineeritud süsteemi rakendamine on riskantne, sest ei ole võimalik kindlustada, et fondiga liitub fondi tõhusaks toimimiseks vajalik arv

ettevõtteid. Töötoas osalenud ettevõtjad pooldasid valikuvabadust ja paindlikku süsteemi, kuid tunnistasid, et solidaarsel vastutusel toimiva süsteemiga liituks tõenäoliselt vaid väike osa ettevõtjatest. Eeldusel, et fondiga liituks umbes 200 ettevõtet¹⁴³, samas kui 300 jätkaksid seni kehtiva süsteemiga, peaks fondi reservi suurus olema hinnanguliselt 1 mln €. Lähtudes sellest, et fondi haldustasu on üldjuhul 5% fondi mahust (koos 3% edasikindlustamise kuluga), laekuks fondi halduskoormuse katteks vaid 50 000 € aastas, mida ei piisa aga fondi edukaks toimimiseks. Fondi majandamiseks oleks vaja umbes 100 000 € aastas, mistõttu tuleks koguda halduskoormuse katteks 10% fondi mahust, mis muudab fondi osalustasud liikmete jaoks vähemalt fondi reservi kogumise perioodil tunduvalt kallimaks kui individuaalse süsteemiga jätkamise (täpsemalt vt maksumust ettevõtte jaoks tabelist 33).

Juhul kui rakendatakse kombineeritud süsteemi, toimuks fondi reservi kogumine samamoodi nagu kohustusliku fondi puhul, kus üks variant on järkjärguline üleminek individuaalselt tagatiselt fondisüsteemile ja teine riigipoolse finantseerimistehingu kasutamine reservi kiiremaks kogumiseks (vt ptk 6.2).

Tagatissüsteemi rakendumine

Maksejõuetusjuhtumite menetluse vastutus jaguneks TKA ja tagatisfondi vahel. Individuaalse tagatissüsteemiga jätkavate/liituvate ettevõtete maksejõuetuse korral toimiks süsteem sarnaselt praegu kehtivaga ning tarbijate kahjude hüvitamise ja muud seotud toimingud korraldaks TKA. Fondi registreerunud ettevõtete puhul vastutaks maksejõuetusjuhtumite menetlemise eest fond, kes koguks reisijatelt nõudeid, kontrolliks nende põhjendatust ja otsustaks väljamaksete suuruse üle. Fondi ülesanne oleks vajaduse korral ka reisijate tagasitoimetamine sihtriigist lähteriiki või reisi jätkamise korraldamine (juhul kui nii on majanduslikult otstarbekam).

Järelevalve

Kombineeritud süsteemi puhul oleks järelevalveroll jagatud fondi ja TKA vahel. TKA koormus oleks praegu kehtiva süsteemiga võrreldes veidi väiksem, sest fondi liikmete puhul kuuluks tagatisenõude seisukohalt oluliste majandusandmete kogumine ja kontrollimine fondi pädevusse. Seega oleks TKA vastutusalas ettevõtted, kes jätkavad individuaalse tagatissüsteemiga, ning järelevalve selle üle, et kõik tagatiskohustusega reisiteenuseid müüvad reisikorraldajad (ja agendid, kui riik nii ette näeb) ja LTA-de pakkujad oleksid kas fondiga liitunud või omaksid individuaalset tagatist.

Tagatissüsteemi tugevused ja nõrkused

Järgnevalt on hinnatud kombineeritud süsteemi rakendamise eeliseid ja puuduseid, sh erinevate seotud osapoolte seisukohast. Siinkohal ei ole uuesti väljatoodud alternatiivide 1 ja 2 all kirjeldatud eeliseid ja puuduseid, mis käesoleva süsteemi puhul samuti kehtivad.

Tabel 32. Kombineeritud süsteemi eelised ja puudused erinevatele osapooltele

Osapool	Eelised	Puudused
Riik	Kui süsteem on edukas, võib eeldada, et ettevõtjad on rohkem motiveeritud omama õiges suuruses tagatist, mis omakorda vähendab problemaatiliste maksejõuetusjuhtumite hulka (st olukordi, kus tagatisest tarbijate kahjunõuete katteks ei piisa).	- Uue rakendussüsteemi väljatöötamise ja kehtiva süsteemi edasiarendustega kaasnevad halduskulud. - Dubleerivate süsteemide ülalpidamine on kulukam kui ühe süsteemi puhul. - Esineb risk, et fondi tõhusaks toimimiseks ei liitu sellega piisavalt palju ettevõtteid ja fond ei ole jätkusuutlik (liitunute jaoks lähevad

¹⁴³ Väiksema arvu ettevõtete puhul oleks fondi maht liiga väike ja/või osalustasud ettevõtete jaoks liiga koormavad.

		tasud liiga kõrgeks). ▶ Tekib vajadus tugeva järelevalve järele, mis tähendab riigile halduskoormust.
Ettevõtja	▶ Paindlik süsteem jätab ettevõtjatele valikuvabaduse. ▶ Ettevõtjatel on võimalik valida endale kahest tagatissüsteemist sobivam, mistõttu võib tagatissüsteem olla neile vähem koormav kui ainult individuaalse või fondisüsteemi rakendamine.	▶ Kuna fondis osalemine on vabatahtlik, siis võib fondis osalemise kulu olla ettevõtjatele suurem (fondi riskide maandamise vajaduse tõttu). ▶ Ei lahenda tagatise kättesaadavuse probleemi. ▶ Teatud piirist madalama müügituluga fondi liikmetele ei ole võimalik teha vabastust täiendava tagatise nõudest (nagu on kirjeldatud kohustusliku fondi puhul). ▶ Praegu tagatist mitteomavate ettevõtjate teadlikkus tagatissüsteemist on madal, mistõttu võib dubleeritud süsteem olla keerulisem.
Tarbija	▶ Kuna süsteem on paindlikum, siis võib eeldada, et suureneb tagatise nõuetekohaselt täitvate ettevõtjate arv, mis tähendab, et tarbijate õigused on paremini kaitstud.	▶ Puuduvad

Tagatissüsteemi halduskoormus

Järgnevalt on hinnatud kombineeritud süsteemi rakendamisega riigile, tagatiskohustust omavale ettevõtjale ja tarbijale kaasnevaid kulusid.

Kulutused riigi jaoks

Riigile kaasnevad selle alternatiivi rakendamisega järelevalvefunktsiooni ja maksejõuetusjuhtumite menetluse kulud. Riigi koormus oleks aga veidi vähendatud selle arvelt, et fondi liikmete puhul teostaks fond individuaalse tagatise olemasolu ja piisavuse kontrolli ning maksejõuetusjuhtumite menetlust (sh tarbijate nõustamist jms). TKA hinnangul tegeleb praegu (kehtiva regulatsiooni järgi) järelevalvefunktsiooni täitmisega 2–2,5 täistööajaga ametikohta (täistööaja ekvivalent ehk FTE). Uue direktiivi rakendamisel võib eeldada järelevalvefunktsiooni mahu suurenemist, kuna suureneb nende ettevõtete arv, kelle üle järelevalvet tehakse. Samas sõltub TKA hinnangul järelevalvemahu suurenemine sellest, kuidas direktiiv riigi tasandil üle võetakse ning millised toimingud sellega kaasnevad, mistõttu ei osata praegu hinnata täpset koormuse suurenemise kasvu. Analüüsis on eeldatud, et järelevalvefunktsiooni maht suureneb 20% ehk 3 täistööajaga ametikohani, kui TKA peaks kogu kontrolli ise teostama. Arvestades, et fondiga liitub 40% ettevõtetest (ja nende puhul teostab kontrolli fond), on TKA hinnanguliseks järelevalvemahuks 1,8 FTE-d.

Statistikaameti andmetel oli 2014. aastal riigiasutuste täistööajaga töötajate keskmine brutotunnipalk 7,48 €. Arvestades juurde tööjõumaksud ning ametikoha üldkulu 10% (nt töövahendid, kontorikulu jne), oleks ühe nominaaltöötundidega¹⁴⁴ ametikoha tööjõukulu 22 063 € aastas.

Kulutused ettevõtete jaoks

Ettevõtete kulud sõltuvad sellest, kas liitutakse fondiga või individuaalse tagatissüsteemiga. Kuna fondiga liitunute puhul peavad ettevõtted lisaks fondi osamaksete tasumisele omama ka

¹⁴⁴ 2014. aastal oli 2004 nominaaltöötundi.

lisatagatist individuaalse tagatise näol, siis kaasnevad ettevõtetele kulutused nii individuaalse tagatise omamisega kui ka fondis osalusega.

Lisaks tuleb arvesse võtta ettevõtete kulu pakettreisi kogumüügi aruandluse ja tagatise hankimise korraldamise peale. On lähtutud eeldusest, et see kulu on kokku keskmiselt 20 h aastas (nii fondile kui ka tarbijakaitseametile aruandluse koostamise puhul), sh kvartaalne aruandlus (4 h kord) ning 8 h tagatise hankimisega seotud ajakulu. See moodustab keskmiselt 1% ühe inimese nominaalsest töötundide arvust (2004 h), mis teeb kokku 0,01 FTE-d. Statistikaameti andmetel oli Eesti keskmine brutotunnipalk 6,14 €, mis on aastas 12 305 € (koos tööjõumaksudega 16 464 €). Juurde on arvestatud 10% üldkulu.

Tabelis 33 toodud näitaja „süsteemi kulu“ sisaldab keskmise ettevõtte kulutusi kombineeritud süsteemi rakendamisel. Fondi maksumuse arvutamisel on lähtutud tabelis 32 kirjeldatud eeldustest.

Tabel 33. Fondi maksumuse hindamisel tehtud eeldused kombineeritud süsteemi rakendamisel*

EELDUSED	Suurus	Kommentaar
Pakettreiside ja LTA-de kogumaht (uue direktiivi rakendamisel)	193 mln €	Proгноос
Fondiga liitunud tagatise kogumaht (uue direktiivi rakendamisel)	5 mln €	Eeldus fondiga liitunud ettevõtete puhul
Tagatisefondi võimalik maht	1 mln €	Liikluskindlustuse fondi analoogia järgi on fondi maht arvestatud valemiga: kohustuste maht (ehk keskmine ettemaksete summa) x 20% (arvestatud 20%-ga, sest 10% puhul oleks fondi maht kriitilisest piirist madalam)
Individuaalse tagatise kulu fondiga liitunud ettevõtetele (keskmine)	5%	Keskmine tagatise hind (põhineb tagatise andjate hinnangul, vt aruanne - ptk 4)
Individuaalse tagatise kulu fondiga mitteliitunud ettevõtetele (keskmine)	2%	Keskmine tagatise hind (põhineb tagatise andjate hinnangul, vt aruanne - ptk 4)
Fondi haldustasu	10%	Minimaalne haldustasu, mille puhul on võimalik fondi tegutsemiskulud katta; sisaldab edasikindlustamise kulu
Kahjujuhtumid aastas	64 000 €	Hinnanguline kahjujuhtumite suurus, mis tuleb fondil aastas hüvitada, arvestades, et fondiga liituvad 200 väiksemat ettevõtet
Fondiga liitunud ettevõtete arv	200	Hinnanguline eeldus; arvestatud on, et fondiga liituvad väiksemad ettevõtted, kelle jaoks on individuaalne süsteem koormav
Fondi haldustasu (€/aastas)	100 000	Fondi maht korrutatud fondi haldustasuga
Maksimaalne kahjuhüviste väljamakse summa aastas	64 000 €	Arvestatud on, et fondist ei hüvitata maksejõuetusjuhtumite puhul suuremaid kahjusid (üksikjuhtumite korral) ning ülejäänud tagatiskohustus peab olema kaetud individuaalse tagatise
Fondi reservide kogumise periood	20 aastat	Hinnanguline eeldus

* Tegemist on analüüsis kasutatud sisenditega, mitte analüüsi tulemustega. See tähendab, et teistsuguste eelduste korral oleks süsteemi maksumus ettevõtjatele teistsugune.

Tabelis 33 on toodud eelnevalt kirjeldatud eelduste rakendamise korral võimalik keskmine kulu ettevõtetele juhul kui fondi reservid on kokku kogutud. Fondi reservide kogumise perioodil on fondi kulud ettevõtetele kõrgemad, kuna lisaks fondi osamaksetele tuleb teha makseid ka reservide kogumiseks. Tuleb arvestada, et tabelis 33 on välja toodud keskmine maksumus ühe ettevõtte

kohta, mis arvestab nii ettevõtetega, kes jätkavad individuaalse süsteemiga, kui ka nendega, kes liituvad fondiga.

Tabel 34. Kombineeritud süsteemi maksumus erinevatele osapooltele

KOMBINEERITUD SÜSTEEMI MAKSUMUS						
Osapool	Kulu liik	Ühik	Arv	Ühiku maksumus, €	Maksumus kokku aastas, €	Selgitus
Riik	PRAM-i infosüsteemi halduskulu	EUR	12	88	1 056	Arvestatud on, et fondiga liitub 40% ettevõtetest, mille arvelt väheneb riigi koormus (kõik kulu liigid, v.a PRAM-i infosüsteemi halduskulu).
	Pakettreisi kogumüügi andmete kogumine	FTE	0,5	22 063	11 120	
	Järelevalve-funktsiooni täitmine	FTE	1,8	22 063	39 713	
	Maksejõuetus-juhtumite menetlemise kulu	FTE	0,4	22 063	7 943	
KULU KOKKU					64 055	
Ettevõtja	Süsteemi kulu	%	-	-	1 295	Tegemist on kuluga keskmise ettevõtte kohta juhul, kui fondi reserv on kogutud. Eeldatud on, et ühinevad 200 väiksemat ettevõtet ning fondi liikmelisusega kaasnev kulu nende jaoks on fondi 21. tegutsemisaastal (kui reserv on koos) 838 €. Samuti on eeldatud, et 300 suuremat ettevõtet ei ühine fondiga ja nende keskmine kulu on 1600 €.
	Pakettreiside kogumüügi aruandluse ja tagatise hankimise halduskoormus	FTE	0,01	18 110	181	Halduskoormus
KULU KOKKU					1 476	

Kombineeritud süsteemi puhul on eeldatud, et fondiga liitumisest oleksid huvitatud eelkõige väiksemad pakettreiside ja LTA-de müügi mahuga ettevõtted, sest suurema käibega ettevõtetele ei ole tagatise maksumus üldjuhul probleem ning sissejuhatavate intervjuude käigus selgus, et nad ei ole huvitatud süsteemi muutmisest. Kuna reisibüroode seas on ülekaalus väikeettevõtted, võib ennustada, et agentide tagatisenõudest vabastamise korral oleks kombineeritud süsteemi rakendamisel fondiga liituvaid ettevõtteid veelgi vähem.¹⁴⁵ Suure tõenäosusega jääks fondi maht tõhusaks toimimiseks kriitilisest piirist madalamaks, mistõttu ei oleks kombineeritud süsteemi rakendamine võimalik.

¹⁴⁵ Antud analüüsis on prognoositud, et uue regulatsiooni jõustumisega moodustab agendina tegutsevate ettevõtete tagatise maht ligikaudu 28% tagatiste kogumahust.

6.4 Alternatiiv 4: individuaalne reisijapõhine tagatissüsteem

Kehtivat pakettreiside individuaalset tagatissüsteemi on võimalik rakendada sarnaselt Saksamaal kehtiva süsteemiga, kus **igale reisijale tõendatakse tagatiskohustuse täitmine reisieetevõtja tagatiskinnitusega**. Saksamaal kehtiva süsteemi ülevaade on toodud peatükis 5.3.

Individuaalse reisijapõhise tagatissüsteemi lühikirjeldus

Sarnaselt Eestis kehtiva tagatissüsteemiga peaksid reisieetevõtjad kasutama ka individuaalse reisijapõhise tagatissüsteemi korral pakettreiside tagatiskohustuse katmiseks pangagarantiid või kindlustust. Põhiline erinevus praegu kehtivast süsteemist seisneks selles, et reisieetevõtjad väljastaksid igale pakettreisi broneerivale tarbijale tagatiskinnituse, mis tagaks talle pakettreisiga seotud kulude hüvitamise reisieetevõtja maksejõuetuse korral.

Tagatiskohustusega reisieetevõtja oleks kohustatud esitama tagatise andjale teatava ajavahemiku järel (nt kord kvartalis või kuus) statistilised andmed väljastatud tagatiskinnituse kohta. See võimaldaks tagatise andjal hinnata adekvaatsemalt reisieetevõtja poolt tegelikult müüdud pakettreiside mahtu ja kindlustuslepinguga määratletud tagatissumma piisavust pakettreisidega seotud kahjude katmiseks reisieetevõtja maksejõuetuse korral.

Reisieetevõtja maksejõuetuks muutumisel peaks tarbija pöörduma tagatiskinnitusel nimetatud tagatise andja poole, kes hüvitab tarbijale reisi toimumata jäämisega seotud kulud (st reisi soetusmaksumuse) või reisi toimumise ajal tulenevalt reisieetevõtja maksejõuetusest tarbija tehtud kulutused (nt lähtepunkti naasmise lennupiletid). Reisieetevõtja tagatiskinnituse alusel on kindlustusselts kohustatud tarbijale hüvitama kõik pakettreisi toimumata jäämise või katkemisega seotud kahjud (st teenuse saamata jäämise kulud), mis tähendab, et väheneb risk, et reisija õigused ei ole täies ulatuses kaitstud.

Saksamaal on tagatiskohustuse katmiseks praktikas levinud maksejõuetuskindlustuse kasutamine, mida pakuvad üldjuhul reisikorraldajatele spetsialiseerunud kindlustusseltsid, kuid ka üksikud kindlustusteenuseid pakuvad pangad. Käesoleva alternatiivi kirjeldamisel lähtutakse Eestis toimivast süsteemist, mille järgi saavad reisieetevõtjad tagatiskohustust katta kas garantii kindlustamise või pangagarantiiga. Samas võib eeldada, et reisijapõhise süsteemi rakendusel väheneks pankadepoolne tagatise pakkumine, kuna neil on võrreldes kindlustusseltsidega piiratum individuaalsete reisijate kahjude menetlemise ja hüvitamise kogemus.

Vastutusjaotus

Individuaalse reisijapõhise tagatissüsteemi toimimisega seotud vastutus jaguneks ennekõike tagatiskohustusega ettevõtte ja tagatise andja vahel. Riigil oleks ainult seadusandlik ja järelevalvefunktsioon. Samas kanduks tagatise suuruse määramise funktsioon tagatise andjale, sest tagatise suurus tuleks määrata vastavalt tegelikult müüdud pakettreiside mahule.

Tarbijal tuleks esitada reisieetevõtja maksejõuetuse korral kahjunõue reisieetevõtja pakettreiside tagatise andjale. Kui reisieetevõtja muutub maksejõuetuks aga pakettreisi toimumise ajal, võib tarbijal tekkida vajadus korraldada ise enda tagasireis lähtepunkti ja katta sellega seotud kulud, mille hiljem hüvitab tagatise andja.

Järgnevas tabelis on kirjeldatud tagatisenõudega reisieetevõtja, tagatise andja ja riigi kohustusi individuaalse reisijapõhise tagatissüsteemi korral.

Tabel 35. Individuaalse reisijapõhise tagatissüsteemiga seotud ülesanded ja kaasnevad kulutused

Alternatiiv 4: individuaalne reisijapõhine tagatissüsteem		
Osapool	Ülesanded	Kaasnevad kulutused
Riik	- Tagatissüsteemi toimimist puudutavate seaduste koostamine - Riiklik järelevalve kindlustamaks, et kõik reisiettevõtjad täidaksid oma tagatiskohustust vastavalt seadusele - Seadust eiravate ettevõtete suhtes vajalike karistusmeetmete rakendamine - Tarbijate nõustamine (sh küsimused: milliste reisiteenuste kombinatsiooni puhul on tegemist pakettreisiga jms)	- Järelevalvega seotud kulud - Tarbijate nõustamisega seotud kulud
Ettevõtja	- Pakettreiside tagamiseks vajalike pakettreiside müügistatistika ja ettevõtete finantsandmete esitamine tagatise andjale - Pakettreiside tagatise tagamine deposiidi, kinnisvara või isikliku käendusega - Pakettreisi soetavale tarbijale tagatiskinnituse väljastamine koos broneeringuga - Regulaarselt pakettreiside müügist tulenevate reisijatele väljastatud tagatiskinnituste esitamine tagatise andjale	- Pakettreiside tagatise hankimisega seotud kulud - Vajaduse korral kindlustuse tagamiseks pangagarantii hankimisega seotud kulud
Tagatise andja	Pakettreiside tagatist taotleva ettevõtte analüüs ja otsuse tegemine tagatise andmise/mitteandmise kohta - Vajaliku tagatise suuruse määratlemine, lähtudes tegelikult müüdud pakettreiside mahust - Tagatise väljastamine - Regulaarne tagatiskohustusega reisiettevõtja poolt esitatava väljastatud tagatiskinnituste statistika ülevaatamine - Reisiettevõtja maksejõuetuse puhul tarbijate kahjunõuete menetlemine ja hüvitiste väljamaksmine	N/A (kulud eeldatavalt kaetud teenustasudega)

Tagatissüsteemi tugevused ja nõrkused

Järgnevalt on hinnatud individuaalse reisijapõhise tagatissüsteemi eeliseid ja puuduseid erinevate seotud osapoolte seisukohast.

Tabel 36. Individuaalse reisijapõhise tagatissüsteemiga seotud ülesanded ja kaasnevad kulutused

Sihtrühm	Eelised	Puudused
Ettevõtja	Samad, mis individuaalse tagatissüsteemi puhul (vt pkt 6.1).	Esinevad samad puudused, mis praegu kehtiva individuaalse tagatissüsteemi korral, kuid lisaks: suureneb ettevõtte koormus, sest igale tarbijale tuleb pakettreisi broneerimisel väljastada individuaalne kindlustuskinnitus ning esitada regulaarselt sellekohast statistikat tagatise andjale.

Sihtrühm	Eelised	Puudused
		- Tõenäoliselt suurenevad pakettreiside tagatise hinnad, sest suureneb tagatise andjate koormus (individuaalsete reisijate maksejõuetusjuhtumite menetlemine, väljastatud kinnituste statistika kontrollimine). - Tõenäoliselt väheneb tagatise andjate hulk, sest mitmetel krediitiasutustel puudub individuaalsete reisijate kahjude menetlemise ja hüvitamise kogemus, mistõttu võidakse vähendada pakettreiside tagamise teenuse pakkumist. Individuaalsete tarbijate kahjunõuete menetlemise kogemus on praegu põhiliselt siiski kindlustusseltsidel (nt reisitõrkekindlustuse näol). Praegu puudub ka turul selline teenus, mille raames peaks ettevõtte esitama regulaarset statistikat teenuste mahtude vms kohta, mille põhjal tagatise suurus üle vaadatakse. Ka tagatise andjatega läbiviidud intervjuude põhjal väljendasid kindlustusseltsid rohkem huvi ja valmisolekut taolise süsteemi vastu.
Tagatise andja	Tagatise andjatel on tänu regulaarselt esitatavale väljastatud tagatiskinnituste statistikale parem ülevaade reisi ettevõtja müüdavate pakettreiside mahust, seega on võimalik riske adekvaatsemalt hinnata.	- Suureneb tagatise andja koormus, sest lisaks tuleb kontrollida reisi ettevõtja tagatiskinnituse statistikat ja menetleda individuaalsete tarbijate kahjunõudeid. - Tagatise andja on kohustatud katma kõik reisi ettevõtja maksejõuetusest tarbijale tekkinud kahjud isegi siis, kui riski on valesti hinnatud (st reisi ettevõtjalt ei ole võetud kahjude hüvitamiseks piisavalt katet).
Riik	- Puudub vajadus uue rakenduskeemi väljatöötamiseks, millega kaasneksid halduskulud. - Väheneb vajadus tugeva järelevalve järele, sest reisijad vastutavad ise selle eest, et nad nõuaksid pakettreise broneerimisel reisi ettevõtjalt tagatiskinnituse väljastamist, ning kindlustusseltsid on kohustatud hüvitama kõik reisijale tekkinud kahjud. - Riik ei vastuta enam maksejõuetusjuhtumite menetlemise eest, seega väheneb halduskoormus. - Riik ei vastuta reisi ettevõtja maksejõuetuse korral enam reisijate lähtepunkti naasmise korraldamise eest, seega väheneb halduskoormus.	Riigi jaoks tekib risk, et tagatise kättesaadavus väheneb kriitiliselt, sest suure vastutuse ja halduskoormuse tõttu võivad osad praegused teenusepakkujad loobuda teenuse pakkumisest. Seega tekiks olukord, kus reisi ettevõtjad ei saaks piiratud kättesaadavusest tulenevalt täita oma seadusega sätestatud pakettreiside tagamise kohustust.
Tarbija	- Menetluskiirus maksejõuetusjuhtumi korral suureneb - puudub vahepealne hüvitamist koordineeriv asutus, mistõttu hüvitab kindlustusselts tarbijatele kahju otse ja kiiremini. - Reisi ettevõtja tagatiskinnituse alusel on kindlustusselts kohustatud hüvitama tarbijale kõik kahjud, mis tähendab, et väheneb risk, et reisija õigused ei ole täies ulatuses kaitstud.	- Reisi ettevõtja maksejõuetuks muutumise korral reisi vältel võib tekkida olukord, kus tarbija peab korraldama ise naasmise lähtepunkti ja kandma esialgu sellega kaasnevad kulud. - Kui reisi ettevõtja ei ole väljastanud tagatiskinnitust ja reisija ei kontrolli selle puudumist, siis ei ole tal maksejõuetusjuhtumi korral õigust nõuda pakettreise toimumata jäämise või katkemisega seotud kulude hüvitamist.

Tagatissüsteemi halduskoormus

Allpool esitatud tabelis on toodud hinnang individuaalse reisijapõhise tagatissüsteemi rakendamisele kaasnevate kulude kohta riigile ja tagatiskohustusega reisiettevõtjale. Sellise süsteemi rakendamisel jäävad kulukomponendid Eestis kehtiva individuaalse pakettreiside tagatise süsteemiga võrreldes samaks, kuid vähenevad riigi kulud ja suurenevad kulud pakettreiside tagatiskohustust omavatele reisiettevõtjatele.

Kulutused riigi jaoks

Riigi kulud tervikuna vähenevad, sest tagatise suurst hakkab määrama tagatise andja ja sellega seoses kandub ka pakettreisi tagatiskohustusega seotud andmete kontroll tagatise andjale. Samuti hakkab tagatise andja menetlema individuaalsete reisijate kahjunõudeid. Seega kaovad PRAM-i infosüsteemi halduskulud, pakettreisi kogumüügi andmete kogumise ja maksejõuetusjuhtumite menetlemise kulud.

Selle alternatiivi puhul tekib riigile kulu ainult järelevalve teostamisest. Sarnaselt sellega, kui rakendatakse kohustuslik tagatistfond (vt alternatiiv 2), peab riik jätkuvalt kontrollima üldist pakettreiside tagatiskohustuse täitmist ning ülejäänud ülesanded kanduvad antud alternatiivi puhul üle tagatise andjale. TKA hinnangul tegeleb praegu (kehtiva regulatsiooni järgi) järelevalvefunktsiooni täitmisega 2-2,5 täistööajaga ametikohta (täistööaja ekvivalent ehk FTE). Uue direktiivi rakendamisel võib eeldada järelevalvefunktsiooni mahu suurenemist, kuna suureneb nende ettevõtete arv, kelle üle järelevalvet teostatakse. Samas sõltub TKA hinnangul järelevalvemahu suurenemine sellest, kuidas direktiiv riigi tasandil üle võetakse ning millised toimingud sellega kaasnevad, mistõttu ei osata praegu hinnata täpset koormuse suurenemise kasvu. Analüüsis on eeldatud, et järelevalvefunktsiooni maht suureneb 20% ehk 3 täistööajaga ametikohani.

Kulutused ettevõtte jaoks

Ettevõttele kaasnevad eelkõige kulud individuaalse tagatise omamisega. Tagatise riskitasu eeldatavalt suureneb, kuna suureneb tagatise andja halduskoormus (individuaalsete reisijate kahjunõuete menetlemine, pakettreiside müügi statistika kogumine ja analüüs) ning teenust hakatakse hinnastama vastavalt tegelikult müüdud pakettreiside mahule. Samuti on eeldatud, et tagatise pakkumises suureneb kindlustusseltside turuosa, kuna nemad omavad võrreldes krediitiasutustega suuremat valmisolekut individuaalsete reisijate kahjunõuete menetlemiseks, kuid samas on nende garantiikindlustus kallim kui krediitiasutuste tagatis.

Lisaks suureneb tagatiskohustusega reisiettevõtjate halduskoormus, sest nad peavad hakkama iga pakettreisi puhul reisijale väljastama tagatiskinnituse ning esitama tagatise andjale regulaarselt kuu- või kvartaliaruande reisijate/pakettreiside lõikes.

Tabel 37. Individuaalse reisijapõhise tagatissüsteemi maksumuse hindamisel tehtud eeldused*

Eeldused	Suurus	Kommentaar
Tagatise kogumaht (uue direktiivi rakendamisel)	29 mln €	Proгноos (vt ptk 7)
Ettevõtete arv	500	Proгноos (vt ptk 7). Arvestatud on, et tagatiskohustus on nii reisibüroodel kui ka reisikorraldajatel
Keskmine tagatise suurus	58 000 €	Eeldatud on, et tagatise kogumaht on 29 mln € ja tagatiskohustusega reisiettevõtete arv on 500, kujuneb keskmiseks tagatise suuruseks 58 000 €.
Tagatise hind (riskitasu)	8%	Eeldatud on, et praegune keskmine tagatise maksumus (4,5% tagatise suurusest) suureneb hinnanguliselt 8%-ni, kuna tagatise andjate halduskoormus suureneb, ning samuti on sunnitud reisiettevõtjad rohkem kasutama kindlustusseltside teenuseid, kuna krediitiasutused

		võivad vähendada oma teenusepakkumist sõltuvalt suurenevast halduskoormusest ja individuaalsete reisijate kahjunõuete menetlemise kogemuse puudumisest. Kuna kindlustusseltside garantiikindlustuse preemiad on niigi kõrgemad, tõuseb teenuse hind veelgi halduskoormuse tõttu.
Reisiettevõtja halduskoormus	1 975 €	Eeldatud on, et keskmisel ettevõttel kulub tagatiskinnituse väljastamisele, väljastatud kinnituste kuu- või kvartaliaruandlusele ja pakettreisei kogumüügi aruandluse ja tagatise hankimise korraldamisele 0,5 (st 1002 h) FTE-d aastas. Statistikaameti andmetel oli Eesti keskmine brutotunnipalk 6,14 €, mis teeb kokku 12 305 € aastas (koos tööjõumaksudega 16 464 €). Juurde on arvestatud 10% üldkulu.

*Tegemist on analüüsis kasutatud sisenditega, mitte analüüsi tulemustega. See tähendab, et teistsuguste eelduste korral oleks süsteemi maksumus ettevõtjatele teistsugune.

Individuaalse reisijapõhise tagatisüsteemi aastane maksumus riigile oleks 66 189 € ja tagatiskohustust omavale reisiettevõtjale 6 615 € (vt tabel 37).

Tabel 38. Individuaalse reisijapõhise tagatissüsteemi maksumus erinevatele osapooltele

INDIVIDUAALSE REISIJAPÕHISE TAGATISSÜSTEEMI MAKSUMUS						
Osapool	Kulu liik	Ühik	Arv	Ühiku maksumus, €	Maksumus aastas kokku, €	Kommentaar
Riik	PRAM-i infosüsteemi halduskulu	EUR	0	88	0	Pakettreisei kogumüügi aruandluse esitavad ettevõtjad tagatise andjale. Riigi ülesandeks on järelevalve teostamine (kindlustamaks, et kõikidel ettevõtetel on tagatis) ja tarbijate nõustamine pakettreisei teemal
	Pakettreisei kogumüügi andmete kogumine	FTE	0	22 063	0	
	Järelevalvefunktsiooni täitmine	FTE	3	22 063	66 189	
	Maksejõuetusjuhtumite menetlemise kulu	FTE	0	22 063	0	
KULU KOKKU					66 189	
Ettevõtja	Tagatise hind (riskitasu)	%	-	-	4 640*	Arvestatud on keskmise riskitasu hinnaga (8% tagatise suurusest) ja tagatise suurusega (58 000 €)
	Tagatiskinnituse väljastamise, pakettreisei kogumüügi aruandluse (sh väljastatud tagatiskinnituste) ja tagatise hankimise halduskoormus	FTE	0,12	18 110	1 975	Halduskoormus
KULU KOKKU					6 615	

* Juhul kui agendid oleksid tagatiskohustusest vabastatud, siis oleks hinnanguline kulu ettevõttele keskmiselt 5250 € (eeldusel, et tagatiste kogumaht on 21 mln € ja tagatiskohustusega ettevõtete arv 320)

7. Pakettreisidirektiivi majandusliku mõju analüüs

Majandusliku mõju analüüsi eesmärk oli välja selgitada, kui suurel määral (võttes aluseks ettevõtte reisiteenuste müügitulu) suurenevad ettevõtete kohustused tagatise hankimisel tulenevalt uuest pakettreisidirektiivist ning millised on kulutused tagatisele erinevate tagatissüsteemide korral. Käesolevas peatükis on välja toodud kõigepealt analüüsi eeldused ning seejärel analüüsitulemused.

7.1 Analüüsi eeldused

Pakettreisidirektiivi rakendamise majandusliku mõju hindamisel vaadeldi eraldi majutus- ja sõitjateveoettevõtteid ning reisiettevõtjate puhul eraldi reisikorraldajaid ja reisibüroosid. Kõikides sektorites võeti arvesse ka ettevõtte suurust kasutades alljärgnevat määratlust (juhul kui antud segmendis tegutses ettevõtteid).

Tabel 39. Uuringus kasutatud ettevõtete jaotus suurusgruppidesse¹⁴⁶

Kriteerium	Mikroettevõte	Väikeettevõte	Keskmise suurusega ettevõte	Suureettevõte
Töötajate arv	alla 10	10-49	50-249	Kui ei klassifitseeru mikro-, väike- või keskmise suurusega ettevõtteks
Müügitulu	kuni 2 mln €	kuni 10 mln €	kuni 50 mln €	
Bilansimaht	kuni 2 mln €	kuni 10 mln €	kuni 43 mln €	

Reisiettevõtjate puhul on analüüsis selguse huvides lisaks eraldatud teineteisest kaks mõistet: **reisibürood ja agendid**. Esimene viitab ettevõtetele, kelle tegevusalaks on äriregistris märgitud reisibüroo tegevus (EMTAK-i kood 79111) ning kelle portfellis võib olla erinevaid tooteid; teine aga konkreetsele ärimudelile, kus reisiettevõtja (tavaliselt reisibüroo) vahendab reisiteenuseid agendilepingu alusel. Nisugune eristus on oluline, kuna ametlikud aastaaruannete andmed ei kajasta turu eripärast tulenevalt sektori kogukäivet. Agendilepingu alusel töötavate ettevõtete puhul registreeritakse müügituluna üldjuhul vaid vahendustasu, mitte kogu teenuste müük (ehk üldjuhul 5-10% käibest). Tegemist ei ole ametliku definitsiooniga, kuid selle sissetoomine oli vajalik tagatiskohustusega hõlmatud teenuste mahu hindamiseks.

Eelnevast tulenevalt korrigeeriti äriregistris registreeritud reisiettevõtete müügitulu andmeid majandusliku mõju adekvaatseks hindamiseks (nii kogu turumaht kui ka ettevõtete mediaankäibed). Kui äriregistri andmetel oli 2013. aastal EMTAK-i koodi 79 alla kuuluvate ettevõtete kogu müügitulu 222 mln €, siis tegelik turumaht on uuringu läbiviijate hinnangul ligikaudu 424 mln €¹⁴⁷.

Tegeliku turumahu hindamiseks on kasutatud TKA pakettreiside aruannete andmeid ning ettevõtjate veebiküsitluse tulemusi. TKA andmete põhjal on teada Eestis tagatiskohustusega hõlmatavate pakettreiside koostamise ja müügi ning vahenduse kogumaht (131 mln €). Ettevõtete küsitluse põhjal teame, kuidas on reisiettevõtjate teenused ja kliendisegmendid jaotunud (vt joonis 4). Nende kahe andmekogumi alusel on tuletatud kõikide teenuste müük eurodes ning nende summalt põhinev turumaht. Lisaks on arvesse võetud, et küsitluse andmetel on 84% müüdud reisidest välisreisid (ehk nn *outgoing*).

Reisibüroode ja reisikorraldajate tegelike müügitulude leidmiseks tuli hinnata ka üksikute reisiteenuste turu jaotust vastavate tegevusalade ettevõtete vahel (vt tabel 39).

¹⁴⁶ Ettevõtte kuulub gruppi, kui on täidetud vähemalt kaks kriteeriumit kolmest.

¹⁴⁷ Tegemist on hinnangulise müügituluga, mis on üle valideeritud ka turismisektori esindajatega.

Tabel 40. Üksikute reisiteenuste turuosade osas tehtud eeldused tegevusalade lõikes

Sektor	Üksikute reisiteenuste turuosa
Reisikorraldajad	15%
Reisibürood	75%
Muu reserveerimine	10%
Kokku	100%

Allikas: autorite hinnang, tuginedes küsitluse andmetele ja suuremate reisiettevõtjate majandusaasta aruannetele.

Eelnevatele andmetele tuginedes leiame, et äriregistris registreeritud jaotatud (tegevusalade raames) müügitulu peaks tegelikkuses (ühtsete raamatupidamisstandardite korral) olema reisikorraldajate puhul ametlikest numbritest 1,5 ning reisibüroode puhul 2,3 korda kõrgem (vt tabel 40).

Tabel 41. Hinnang reisiteenuste tegelikule müügitulule ning äriregistris registreeritud jaotatud müügitulu, 2013. aasta andmete põhjal

Sektor	Korrigeerimise koefitsient	Müügitulu äriregistris	Tegelik hinnanguline müügitulu	Sh tegelik pakettreiside müük	Sh tegelik üksikute teenuste müük
Reisikorraldajad	1,5	97	146	111	35
Reisibürood	2,3	102	252	78	175
Muu reserveerimine	1,5	23	25	0	23
Reisiettevõtted kokku	1,9	222	424	189	233

Allikas: äriregister ning autorite arvutused

Üksiku ettevõtte tasandil sõltub uue regulatsiooni majanduslik mõju olulisel määral järgmistest teguritest:

- ▶ tagatise kättesaadavus (sh kulutused tagatisele ehk tagatise hind);
- ▶ tagatiskohustuse osakaal ettevõtte reisiteenuste müügitulust.

Tagatise pakkumise analüüsist (vt ptk 4) selgus, et tagatise kättesaadavus ning selle andmise tingimused varieeruvad suurel määral. Tagatise andmise tingimuste alus on reisiettevõtja riskihinnang, mille põhjal võidakse esitada tagatise soovijale täiendava tagatise nõue. Tabelist 12 on näha, et sõltuvalt ettevõtte riskihinnangust, tagatise suurusest ja/või täiendava tagatise liigist (nt deposiit, kinnisvaratagatis, isiklik käendus) võib tagatise riskitasu suurus olulisel määral erineda. Seega ei olnud analüüsis võimalik määrata kõigile ettevõtetele ühesugust tagatisega kaasneva kulu suurust, vaid seda hinnati ettevõtete gruppide põhi- ja käibevara suuruse (vt ptk 3.3.2.3) ning tagatise pakkumise üldiste kriteeriumite põhjal (vt ptk 4.2). Tegemist on sellegipoolest üldistusega, mis ei pruugi kehtida kõikide ettevõtete kohta, sest riskitasu määramisel võetakse arvesse rohkem kriteeriume kui käesolevas uuringus ettevõtete segmenteerimisel, sh näiteks ettevõtte omanike maine ja äritegevuse ajalugu. Täpsemate andmete puudumisel on käesolevas uuringus lähtutud kasutatava tagatise liigi osas tabelis 41 välja toodud eeldustest.

Tabel 42. Analüüsitud ettevõtete segmentide lõikes eeldatavalt kõige sagedamini kasutatav tagatise liik¹⁴⁸

Sektor	Mikroettevõte	Väikeettevõte	Keskmise suurusega ettevõte	Suurettevõte
Reisikorraldajad	Garantiikindlustus	Garantiikindlustus	Pangagarantii (muu lisatagatis)	-
Reisibürood	Garantiikindlustus	Garantiikindlustus	Pangagarantii (lisatagatis deposiit)	-
Majutus-ettevõtted	Pangagarantii (muu lisatagatis)	Pangagarantii (muu lisatagatis)	Pangagarantii (muu lisatagatis)	Pangagarantii (muu lisatagatis)
Sõitjateveo-ettevõtted	Pangagarantii (muu lisatagatis)	Pangagarantii (muu lisatagatis)	Pangagarantii (muu lisatagatis)	Pangagarantii (muu lisatagatis)

Allikas: intervjuud ning autorite arvutused äriregistri andmete põhjal

Kuna majutajatel ja vedajatel ning suurematel reisikorraldajatel on suurem põhivara maht (vt ptk 3.3.2.3), siis on antud uuringu läbiviimisel eeldatud, et nendele ettevõtetele on kõige lihtsamini kättesaadav pangagarantii kinnisvara tagatisel. Suurematel reisibüroodel on üldjuhul rohkem vabasid vahendeid ning nende jaoks on mugavam ning ka odavam lahendus deposiidi tagatisel pangagarantii. Mikro- ja väikeettevõtetest reisieettevõtetele on aga tihti kättesaadav garantiikindlustus (antud kindlustusseltsi poolt).

Kuigi ka sama liiki tagatise puhul võivad hinnad varieeruda, on antud analüüsis lähtutud tagatise pakkumise analüüsis tuvastatud keskmistest tagatise hindadest (vt ptk 4). Seega on analüüsis kasutatud järgmisi riskitasude määrasid:

- ▶ garantiikindlustus - 5% tagatise summast;
- ▶ pangagarantii (muu lisatagatis) - 2,5% tagatise summast;
- ▶ pangagarantii (lisatagatis deposiit) - 1,5% tagatise summast.

Suuremate ettevõtete puhul (tagatise väärtusega alates 200 000 €) oleme vastavalt tagatise pakkumise analüüsile eeldanud riskitasu suuruseks 1%. Tagatise alla kuuluvat osa müügitulust enne ja pärast regulatsioonimuudatust on hinnatud reisieettevõtete ning majutus- ja sõitjateveoettevõtete seas läbi viidud küsitluse ning reisieettevõtete konsulteerimise põhjal (vt tegevusalade kaupa tabelist 42). Kõikide ettevõtete suurusgruppide lõikes on eeldatud osakaalud samad. Sealjuures reisibüroode all on jällegi mõeldud tüüpettevõtteid, kelle müügitulu on registreeritud EMTAK-i koodiga 79111. Reisibürood (I) on ettevõtted, kellel juba täna on tagatiskohustus (pakettreiside vahendamise tõttu), reisibürood (II) on ettevõtted, kes on seni tegutsenud ainult üksikute reisiteenuste vahendamisega. Esimeste puhul kasvab tagatiskohustus ja teiste puhul tekib ettevõtetele esimest korda tagatiskohustus, mistõttu ka kulud on nende kahe grupi vahel erinevad.

¹⁴⁸ Liigituse „Pangagarantii muu lisatagatisega“ all on mõeldud kõiki lisatagatise võimalusi, v.a deposiit (nt kinnisvara, isiklik käendus, kolmanda isiku käendus vms).

Tabel 43. Tagatise alla kuuluvate reisiteenuste müügitulu osakaal kogu müügitulust enne ja pärast direktiivi jõustumist (prognoos) tüüpettevõtete kohta¹⁴⁹

Sektor	Regulatsioonist mõjutatud ettevõtete osakaal	Tagatisega hõlmatud teenuste % müügitulust (praegune regulatsioon)	Tagatisega hõlmatud teenuse % müügitulust (uue regulatsiooni kohaselt)
Reisikorraldajad	100%	75%	90%
Reisibürood (I) (ehk juba praegu tagatiskohustusega vahendajad)	80%	30%	60%
Reisibürood (II) (ehk hetkel veel ilma tagatiskohustusega vahendajad) ¹⁵⁰	20%	0%	30%
Majutusettevõtted	37%	0%	50%
Sõitjate veo ettevõtted	31%	0%	3%

Allikas: ettevõtete küsitlus ning äriregistri andmed

Uuringus on vaadeldud pikaajalist mõju ning seega on ka eeldatud, et tagatise kulu kantakse aja jooksul 100% ulatuses üle tarbijale. Olulisematest analüüsis kasutatud eeldustest võib veel välja tuua, et minimaalse tagatise suurusena on arvestatud 13 000 € ettevõtte kohta, välja arvatud majutus- ja sõitjateveosektori mikro- ja väikeettevõtete puhul, kus on eeldatud minimaalse tagatise suurusks 1300 €¹⁵¹. Analüüsi lõpus on välja toodud ka võrdlused, juhul kui reisikorraldajatele - nii praeguse definitsiooni kohaselt kui ka uue direktiivi laienenud mõistes (mitme üksiku teenuse kombineerijad, LTA-de pakkujad ja teiste ettevõtete juurde suunajad) - kehtiks minimaalne tagatise summa 32 000 €.

Tarbija hinnaelastsuse väärtuseks on eeldatud -2, tuginedes varasematele akadeemilistele uuringutele¹⁵². See tähendab, et reisiteenuste turg on elastne ning 1% tõus hinnas toob kaasa 2% languse nõudluses. Keskmine ettemaksete suurus on kõikide reisiettevõtjate puhul eeldatud 20% ning majutajate ja vedajate korral 50% teenuse kogusummast¹⁵³. Keskmine ettemaksete aeg, mille jooksul on klient teenuse eest (vähemalt osaliselt) juba tasunud, erineb analüüsis tegevusalade kaupa ning on ära toodud (koos selle aluseks olevate andmetega) tabelis 43.

¹⁴⁹ Reisibüroode all on eeldatud nii tavalist vahendamist kui ka agenditeenust

¹⁵⁰ Siin on mõeldud neid ettevõtteid, kellel täna ei ole tagatiskohustust, kuid kes reisiteenuseid kombineeritavad või teevad LTA-d (tüüpettevõtted, kes tegutsevad EMTAK-i koodi järgi 79111 tegevusalal).

¹⁵¹ Lähtutud on praegu turismiseaduses kehtivatest tagatise määradest (§15), mille kohaselt on siseriiklike reiside puhul minimaalne tagatis 1300 € (eeldatakse, et majutus- ja sõitjateveoettevõtted pakuvad tagatisega hõlmatud teenuseid peamiselt siseriiklikult) ning välisreiside puhul 13 000 €. Käesolevas uuringus ei ole analüüsitud, kas ja millised peaksid olema optimaalsed tagatise määrad.

¹⁵² Nairn, R. J. & Hooper, P. (1992). „*Tourism Related Movement Study Final Report*“, Roads and Taraffic Authority, NSW, Sydney.

¹⁵³ Eeldus tehtud reisiettevõtetega läbi viidud intervjuude põhjal.

Tabel 44. Keskmise eeldatud ettemaksete aeg, mille jooksul on ettevõtjate käes tarbijate ees täitmata kohustusi

Kriteerium	Reisiettevõtjad (aeg kuudes)	Majutusettevõtted (aeg kuudes)	Sõitjateveo- ettevõtted (aeg kuudes)
EELDATUD KESKMINE	2,0	1,0	0,3
Keskmine ettemaksete aeg küsitluse andmetel			
Eraisikud	2,2	1,0	0,3
Juriidilised isikud	1,5	1,3	0,4
Keskmine lõppmaksete aeg küsitluse andmetel			
Eraisikud	1,0	0,1	0,1
Juriidilised isikud	0,7	0,2	0,0

Allikas: autorite hinnang, tuginedes ettevõtete küsitlusele, ning küsitluse andmed.

Majandusliku mõju analüüsis oleme hinnanud kokku nelja alternatiivset stsenaariumit, mille sisu on esitatud tabelis 44. Analüüsitud alternatiive on põhjalikumalt kirjeldatud peatükis 6, millest ilmneb muuhulgas, et tagatise rakendamisega seotud kulutused ettevõtete jaoks ei pruugi olla igal aastal võrreldavad. Kui individuaalse süsteemi puhul on lihtsustamise mõttes eeldatud kulutuste samaks jäämist kõikidel aastatel¹⁵⁴, siis näiteks fondi loomisel ja kombineeritud süsteemi puhul peab arvestama ka fondi loomise perioodiga (antud uuringus eeldatud 20 aastat), mille jooksul võivad ettevõtja kulud varieeruda. Selleks et kõik alternatiivsed tagatissüsteemid oleksid omavahel võrreldavad, oleme arvestanud ettevõtete kulusid sellisena, nagu need oleksid süsteemi rakendamise 21. aastal ehk siis, kui fondi loomisega seotud suuremad rahavood ei mõjuta enam fondi kulusid. Alternatiivid 1-4 ei võta arvesse majanduskeskkonna ega rahaturu intresside muutumist (viimast kajastatakse eraldi koostatud lisastsenaariumis).

Tabel 45. Majandusliku mõju analüüsis hinnatud alternatiivide sisu

Stsenaarium	Stsenaariumi sisu
Alternatiiv 1	Individuaalne tagatissüsteem
Alternatiiv 2	Kohustuslik tagatisfond
Alternatiiv 3	Kombineeritud süsteem (vabatahtlik tagatisfond või individuaalne tagatis)
Alternatiiv 4	Individuaalne reisijapõhine tagatissüsteem
Lisastsenaarium	Olemasolev süsteem kõrgete rahaturu intresside keskkonnas

Kõik järgnevates peatükkides kirjeldatud mõjuhinnangud on esitatud võrdluses baasstsenaariumi ehk praeguse olukorraga (sh tagatissüsteemiga) enne regulatsioonimuudatust. Lisaks on alternatiivi 2 ja 3 (ehk tagatisfondi) puhul eeldatud, et ettevõtete osalustasud fondis jaotatakse võrdselt nende turuosaga. Tegelikult on võimalikud ka teised lahendused (näiteks tuginedes ettevõtete riskide hindamisele), kuid seda ei ole käesolevas uuringus analüüsitud.

Hindamaks tagatise mahu kasvu seoses uue direktiiviga, oleme teinud teatud eeldusi ka ettevõtete tõenäolise käitumise kohta pärast direktiivi jõustumist. Kulude kasvu ja sellega seotud mõju ettevõtetele on hinnatud peatükis 7.3. Lisaks otsestele ja kaudsetele kuludele kasvavad regulatsioonimuudatuse tagajärjel aga ka üksikute reisiteenuste vahendajate jaoks oluliselt äritegevusega seotud riskid. Oma olemuselt muutub reisikorralduseks selline üksikute reisiteenuste turuosa (mitme teenuse kombinatsioonis müümine, seotud reisiteenuste müük, sihipärane

¹⁵⁴ Ei saa välistada tagatise pakkujate kehtestatud tingimuste muutumist ajas, kuid lihtsuse mõttes pole seda käesolevas uuringus alternatiivide puhul arvesse võetud. Rahaturu intresside muutumise kohta on koostatud lisastsenaarium.

suunamine), kus vahendaja võtab endale vastutuse reiside kombineerimise või tarbija suunamise eest. Ettevõtete küsitluse andmetel on reisiettevõtete teenuste turust ca 25% sellised, mis muutuks tulevikus sisuliselt reisikorralduseks, üksikute reisiteenuste puhul ca 45%. Majutajate ja vedajate puhul on see näitaja ca 15%. Tagatiskohustus hakkaks raamlepingute erisuse tõttu aga kehtima mõnevõrra väiksematele mahtudele: reisiettevõtete puhul ligikaudu 20%-le ning majutus- ja sõitjateveoettevõtete puhul 12%-le turumahust. Seega tänases mõistes vahendajale (ehk agendile) kandub tulevikus teatud juhtudel üle ka selle ettevõtte maksejõuetuse risk, kelle teenuseid ta vahendab. Seega mõjutab regulatsioonimuudatuse järel ettevõtete tegevust ja äritegevusega jätkamise otsust lisaks kulude kasvu aspektile ka kõrgeenenud riskitase. Arvestades nii potentsiaalset majanduslikku mõju ettevõtetele kui ka kasvanud ärikeskkonnast tulenevaid riske, on hinnatud nii tõenäolist ärimudeli muutmist kui ka majandustegevuse koomaletõmbumist (vt tabel 45).

Tabel 46. Hinnang turuosaliste käitumisele regulatsioonimuudatuse tagajärjel praeguse tagatissüsteemiga jätkamise korral

Hinnang turuosaliste käitumisele	Reisiettevõtjad	Majutusettevõtjad	Sõitjateveo ettevõtjad
Ärimudeli muutmine	10%	20%	20%
Majandustegevuse koomaletõmbumine	1%	1%	0%

Allikas: autorite hinnang tuginedes ettevõtete küsitlusele ning uuringu käigus läbi viidud intervjuudele.

7.2 Regulatsioonimuudatuse mõju olemasolevale süsteemile

Nagu eelnevalt mainitud, toob uue pakettreisidirektiiviga kaasnev pakettreisei mõiste laienemine ja tagatiskohustuse laienemine LTA-dele kaasa selle, et mitmed ettevõtted, kes on eelnevalt tegutsenud reisibüroo egiidi all, muutuvad uue direktiivi alusel sisuliselt reisikorraldajateks. Seetõttu on käesolevas peatükis kasutatud mõisteid **reisikorraldajad** ja **agendid**, eraldamaks neid teenuse iseloomu, mitte aga tüüpettevõtete järgi, nagu ülejäänud analüüsis. Selle peatüki eesmärk on hinnata tagatise mahtu pärast regulatsioonimuudatust praeguse tagatissüsteemiga jätkates ning tuua välja selle kohustuslik ja vabatahtlik komponent.

Tulenevalt eelmises peatükis esitatud eeldustest hindame, et tagatiste maht kasvab pärast direktiivi jõustumist ca 50% (praegu kehtiva tagatissüsteemi tingimustes). Kui 2015. aasta oktoobri seisuga oli Eesti tagatiste kogumaht ca 20 mln €, siis pärast muudatuse oleks ettevõtete tagatisevajadus kokku ligikaudu 29 mln € (vt tabel 46). Niisuguse tagatise mahuga seotud kulutusi on analüüsitud peatükis 7.3.

Tabel 47. Tagatiste mahud enne ja pärast direktiivi jõustumist

Näitaja	Allikas	Ühik	Väärtus
Tagatiste maht kokku 20.10.2015 seisuga	MTR	mln €	20
Hinnanguline tagatiste maht uue direktiivi jõustumisega	Arvutuslik	mln €	29
sh reisiettevõtted	Arvutuslik	mln €	26
sh reisikorraldajad	Arvutuslik	mln €	18
sh agendid	Arvutuslik	mln €	8
sh majutus- ja sõitjateveoettevõtted	Arvutuslik	mln €	3
Tagatiste mahu kasv (tänapäevase süsteemiga jätkates)	Arvutuslik	%	50%
Hinnanguline tagatiste maht (ilma agendite tagatiskohustuseta)	Arvutuslik	mln €	21
Tagatiste mahu kasv (ilma agendite tagatiskohustuseta)	Arvutuslik	%	5%

Kõige suurema tagatise mahuga on uue regulatsiooni rakendumisel endiselt reisikorraldajad (18 mln €). Mahu poolest teisel kohal on agendid ehk teise reisiettevõtja pakettreiside vahendajad (8 mln €), kelle puhul tagatiskohustuse rakendamine on iga liikmesriigi otsustada. Väikseima tagatiskohustuse mahuga oleksid majutus- ja sõitjateveoettevõtted (3 mln €). Viimaste puhul langeb peaaegu kogu 3 mln € suurune tagatiseõue majutajatele, kuna veebiküsitluse andmetel kombineerivad Eesti sõitjateveoettevõtted reisiteenuseid vaid marginaalselt ja valdavalt müüakse siiski vaid üksikuid eraldi teenuseid. Uuringu raames tehtud intervjuudest selgus, et sõitjateveoettevõtted kaaluvad tulevikus rohkem LTA-de osutamist, mis tähendab, et ei ole välistatud, et tagatiseõue hakkab tulevikus ka neile olulisemal määral kehtima. Kuna konkreetseid äriplaanid selles osas uuringu käigus ei tuvastatud, siis majanduslike mõjude arvutuses seda arvesse võetud ei ole.

Seega, eeldades, et tänane tagatissüsteem jätkub ning reisiteenuste turul ei toimu suuri muudatusi, on tagatiste maht pärast regulatsioonimuudatust **29 mln €** (kui agentidel on tagatiskohustus) või **21 mln €**, juhul kui tagatiskohustust agentidele ei kohaldata.

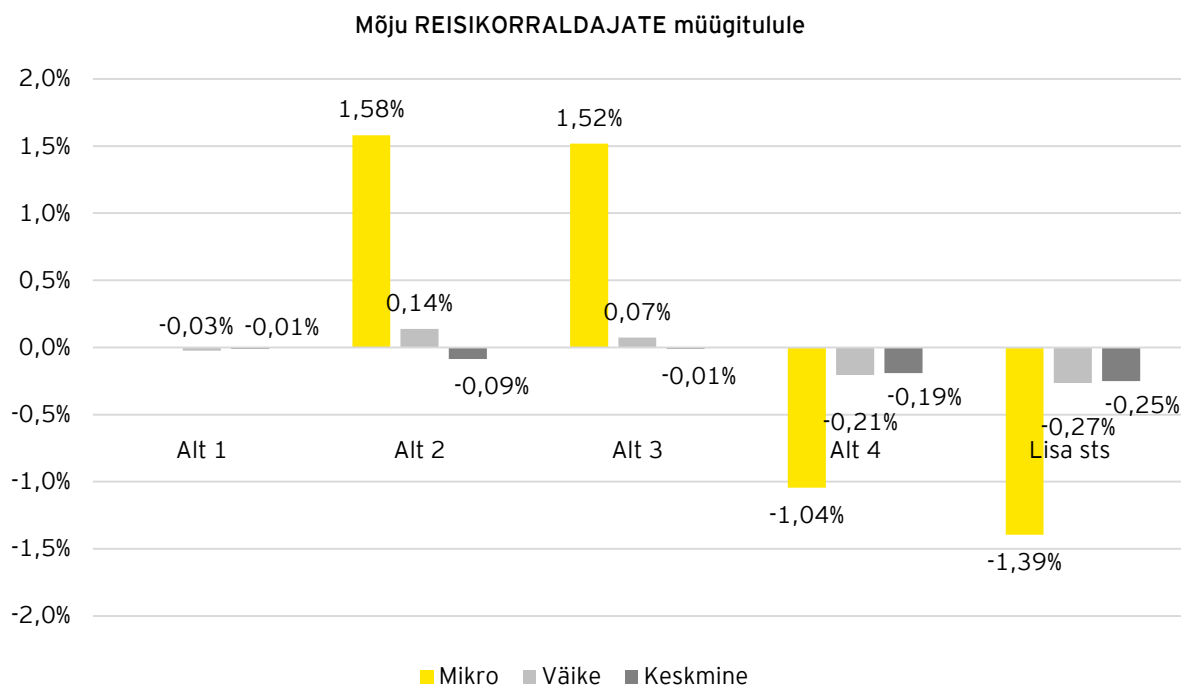
7.3 Alternatiivsete süsteemide mõju võrdlus

Järgnevalt on välja toodud erinevate alternatiivsete tagatissüsteemide (vt üksikasjalikumalt kirjeldust ptk 6) majanduslik mõju tulenevalt ettevõtte suurusest ja põhitegevusalast. Siinkohal on lähtutud turul tegutsevatest tüüpettevõtetest, kelle portfellis võib olla nii agendilepinguid, kui ka tavalisi ostu-müügilepinguid. Lisastsenaariumina on vaadeldud olukorda, kus rahaturu intressimäärad hakkaksid tõusma. Sellisel juhul on lisatud ettevõtete tagatise hinnale praeguses süsteemis 4 protsendipunkti.

Mõiste „mõju müügitulule“ all on mõeldud n-ö efektiivset müügitulu ehk mõjuna on arvestatud nii ettevõtetele lisanduvat täiendavat kulu kui ka hinnaelastsusest tulenevat müügitulu langust (kuna on eeldatud, et ettevõtted kannavad oma kulu üle tarbijatele reisiteenuste hindade tõstmise kaudu). Seega, kui allolevatel joonistel on mõju müügitulule olnud praegu kehtiva olukorraga võrreldes positiivne, siis see tähendab, et selle alternatiivi puhul ettevõtete majandustulemused paranevad. Ettevõtetele jääb tänu tagatiskulutuste vähenemisele rohkem raha kätte, mis omakorda toob kaasa müügitulu suurenemise (kuna eeldame, et tiheda konkurentsiga turgudel kajastuvad kõik muudatused ettevõtete kuludes varem või hiljem ka tarbijahindades).

Mõju reisikorraldajate müügitulule

Tänaste reisikorraldajate puhul (vt joonis 23) on individuaalse tagatissüsteemiga jätkates direktiivi muudatustega kaasnev mõju nullilähedane, kuna neil on ka juba praegu enamik teenuseid tagatiskohustusega kaetud. Teisest küljest omab reisikorraldajate puhul olulist mõju see, millist tagatissüsteemi Eestis kasutatakse, kuna nende tagatisega seotud kulud on proportsionaalselt ettevõtte kuludest suuremad kui teistel ettevõtetel (v.a vaid majutusega tegelevate mikroettevõtete segmendil).



Joonis 23. Majanduslik mõju müügitulu protsendina reisikorraldajast mediaanettevõttele erinevate stsenaariumite korral

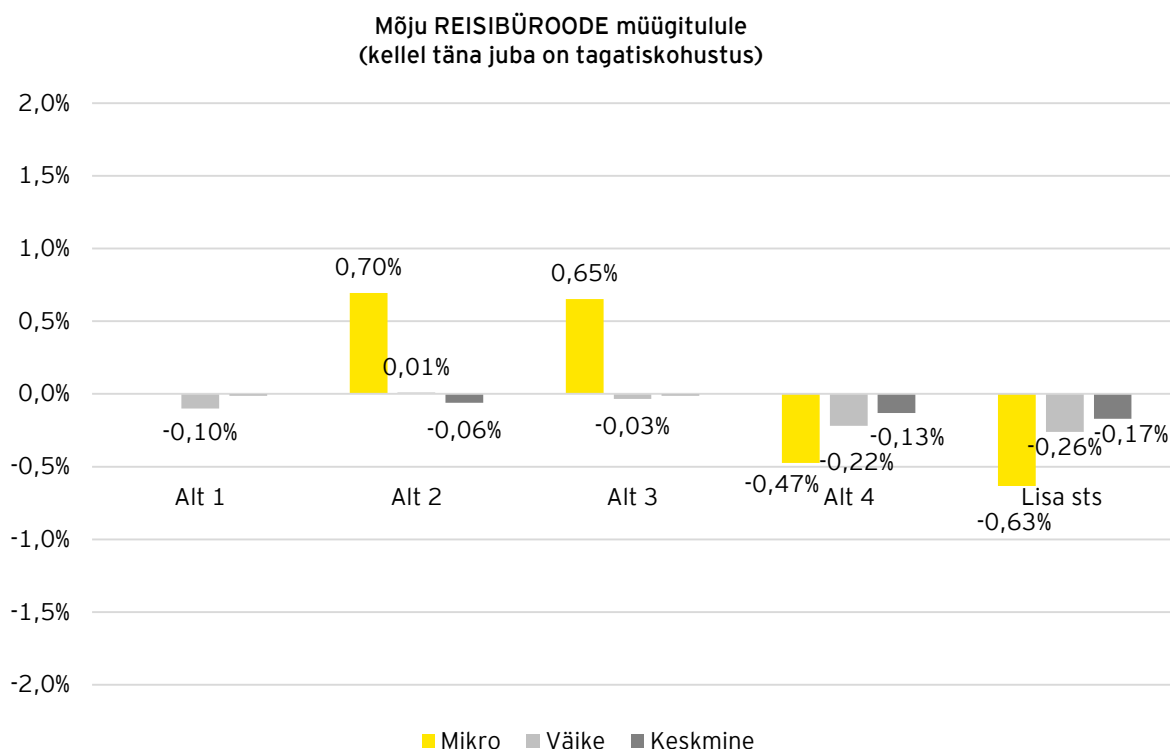
Alt 1: individuaalne tagatissüsteem; Alt 2: kohustuslik tagatistfond; Alt 3: kombineeritud süsteem (vabatahtlik tagatistfond või individuaalne tagatis); Alt 4: individuaalne reisijapõhine tagatissüsteem; Lisasts: olemasolev süsteem kõrgete rahaturu intresside keskkonnas.

Reisikorraldajate puhul, nagu ka teiste vaadeldud tegevusalade korral, on kõikidest muudatustest enim mõjutatud just mikroettevõtted. Erand on siin alternatiiv 1 ehk tänase tagatissüsteemiga jätkamine, kus peale regulatsioonimuudatust kulud tüüpilisele mikroettevõttele ei muutu (nii korraldajate kui ka büroode puhul). Viimane tuleneb sellest, et seadusega nõutav minimaalne tagatise maht on tüüpettevõtte jaoks juba praegu piisav, et katta ka tulevikus tagatisenõudega hõlmatavad teenused. See on ka üks põhjustest, miks nii reisikorraldajate kui ka reisibüroode (vt joonis 24) puhul kaasneks tagatistfondi loomisega potentsiaalselt suurem kokkuhoid (alternatiivid 2 ja 3). Olulisim põhjus seejuures on siiski tagatiste halvem kättesaadavus, kuna mikroettevõtete jaoks võib tagatise hind kõrgem olla kui suurematel ettevõtetel, kellel on võimalik kasutada lisatagatise (nt kinnisvaratagatis), mis tagatise hinda alandab (vt ptk 4). Näiteks keskmise suurusega reisikorraldajate ja -büroode puhul ei annaks fond sarnast positiivset efekti, kuna neile on juba täna pankade ja kindlustusseltside pakutavad tagatise hinnad madalamad. Mikroettevõtted võidaksid fondi puhul vastavalt ca 1,5% ja 0,7% müügitulust võrreldes tänase olukorraga (st juba võrreldes tagatiskohustuse suurenemise eelse olukorraga). Keskmise suurusega mediaanettevõtete puhul oleks majanduslik mõju fondi puhul küll ainult -0,09% ning -0,06%, ent eurodes teeb see ca 19 000 € ja 7000 € mediaanettevõtte kohta aastas, vastavalt reisikorraldaja ja reisibüroo puhul. Seega puudub suurematel ettevõtetel motivatsioon liituda fondi lahendusega, kuna nende jaoks on praegu tagatise seotud kulutused tõenäoliselt väiksemad, kui seda oleksid solidaarse fondi puhul.

Mõju reisibüroode müügitulule

Reisibüroode puhul on oodata suhteliselt suuremat majanduslikku mõju uue direktiivi jõustudes just väikeettevõtete (keskmiselt -0,10% kogu reisiteenuste müügitulust) ja mikroettevõtete puhul, kellele täna veel ei kehti tagatiskohustus (keskmiselt -0,79% kogu reisiteenuste müügitulust). Seda esiteks seetõttu, et reisibüroodel on tulevikus tagatiskohustusega hõlmatavate teenuste osakaal

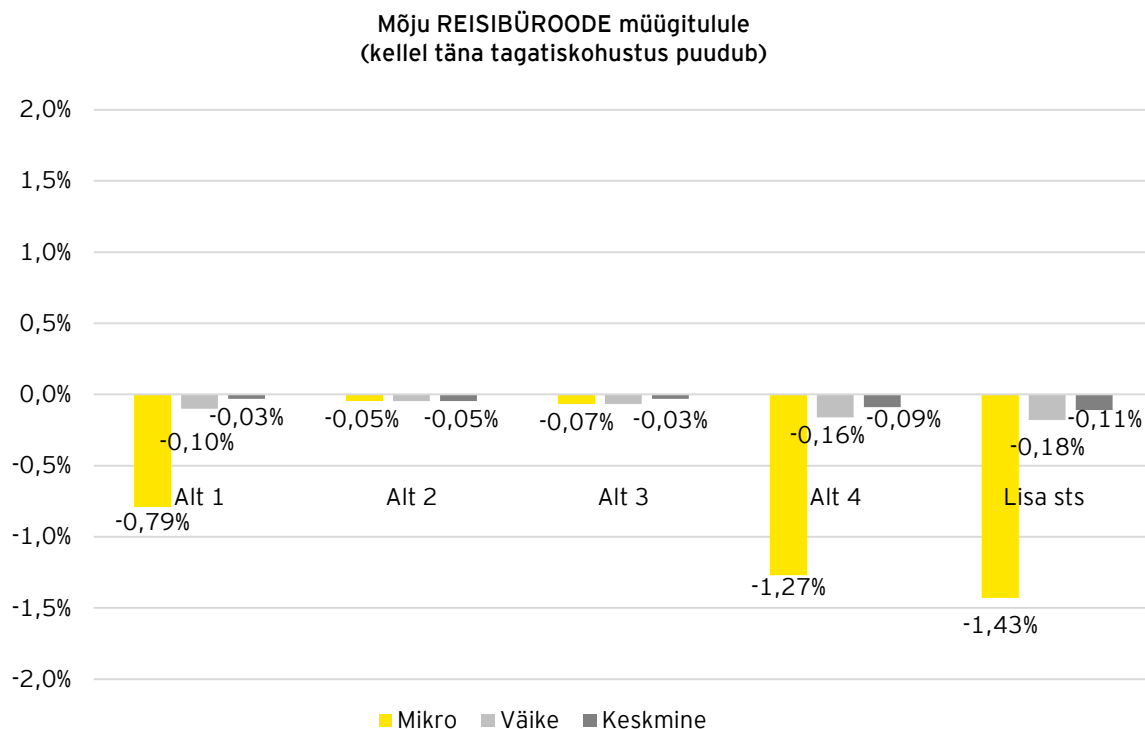
keskmiselt suurem kui reisikorraldajatel ning teiseks on nende jaoks tagatise hankimine suhteliselt kallis (tagatise hind kõrgem keskmiselt väiksema varade mahu tõttu).



Joonis 24. Majanduslik mõju müügitulu protsendina reisibüroost mediaanettevõttele erinevate stsenaariumite korral (juhul kui ettevõtte täna on juba tagatis)

Alt 1: individuaalne tagatissüsteem; Alt 2: kohustuslik tagatistfond; Alt 3: kombineeritud süsteem (vabatahtlik tagatistfond või individuaalne tagatis); Alt 4: individuaalne reisijapõhine tagatissüsteem; Lisasts: olemasolev süsteem kõrgete rahaturu intresside keskkonnas.

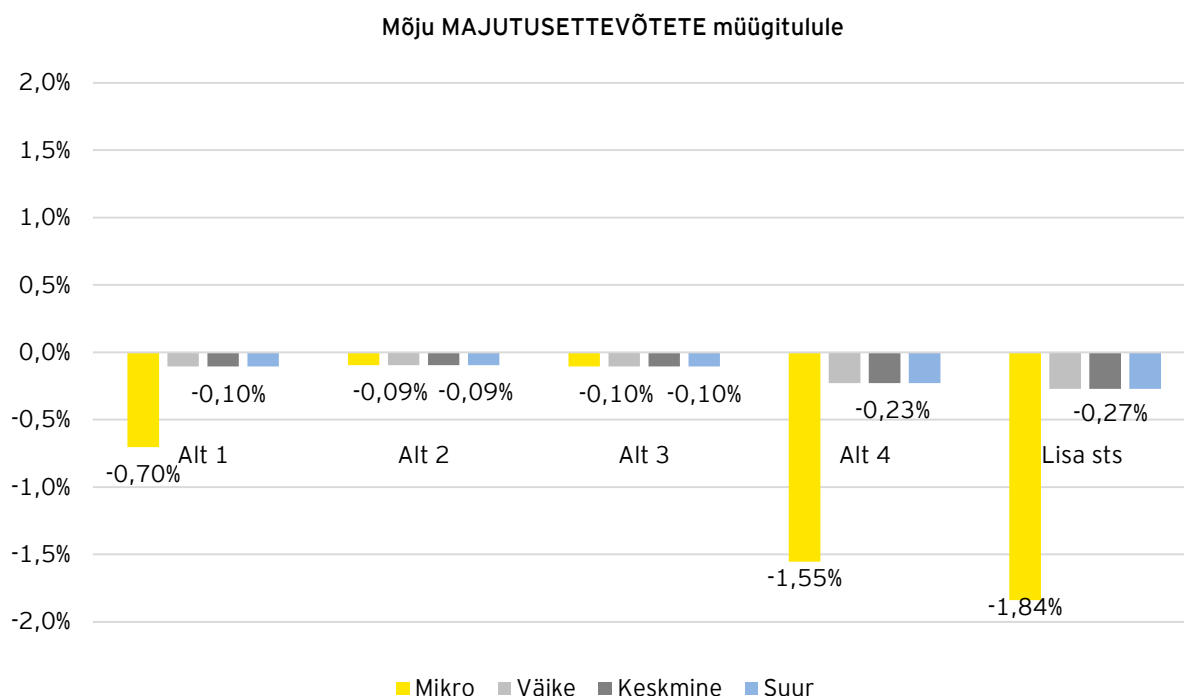
Uue direktiiviga kaasneb kõige suurem mõju müügitulule reisibüroode jaoks, kellel praegu tagatiskohustus puudub, ehk kes on siiani vahendanud üksikuid reisiteenuseid, mis tulevikus loetakse samuti reisikorraldusteenuseks (vt joonis 25). Äriregistri ja majandustegevuse registri andmetel on praegu selliseid (reaalselt müügitulu omavaid) ettevõtteid ca 20% Eesti reisiettevõtjatest.



Joonis 25. Majanduslik mõju müügitulu protsendina reisibüroost mediaanettevõttele erinevate stsenaariumite korral (juhul kui ettevõttel täna veel ei ole tagatist)

Alt 1: individuaalne tagatissüsteem; Alt 2: kohustuslik tagatissüsteem; Alt 3: kombineeritud süsteem (vabatahtlik tagatissüsteem või individuaalne tagatis); Alt 4: individuaalne reisijapõhine tagatissüsteem; Lisasts: olemasolev süsteem kõrgete rahaturu intresside keskkonnas.

Majutus- ja sõitjateveoettevõtete puhul on esimese kolme stsenaariumi korral majanduslik mõju esmapilgul vastupidine reisiettevõtjate omale. See tuleneb sellest, et esimeste puhul on võrdlusbaas 0, kuna neile ei kehti hetkeseisuga tagatiskohustus. Joonised 26 ja 27 näitavad selgelt, et ka majutust ja sõitjatevedu korraldavate ettevõtete puhul oleks nii kohustuslik (alternatiiv 2) kui ka vabatahtlik (alternatiiv 3) fond kõige vähem koormavam lahendus. Seda küll vaid pärast seda, kui fond on juba jõudnud stabiilsesse staadiumisse, st kokku on kogutud piisavad fondi reservid ning ettevõtted maksavad fondi vaid osalustasusid (fondi reservide kogumise perioodiks on analüüsis arvestatud 20 aastat). Fondi algusperioodil on kulutused ettevõttele suuremad, kuna lisaks osalustasudele on vajalik koguda ka reserve. Seega võib positiivne mõju võrreldes teiste alternatiividega avalduda alles 20 aasta pärast, mis ei pruugi olla ettevõtetele piisavalt atraktiivne lahendus. Alternatiivi 3 puhul (vabatahtlik tagatissüsteem kombineerituna individuaalse süsteemiga) on ettevõttel võimalik valida endale sobivam ja soodsam lahendus, mistõttu oleks ka alternatiivi majanduslik mõju (sarnaselt teiste sihtrühmadega) positiivsem võrreldes näiteks individuaalse või reisijapõhise süsteemiga. Samas, nagu ptk-s 6 kirjeldatud, sellistel tingimustel ei oleks tegemist realistliku alternatiiviga, kuna vabatahtliku fondi puhul võib eeldada nii väikest osalust fondis, et fondi ülalpidamine ei tasuks ära.

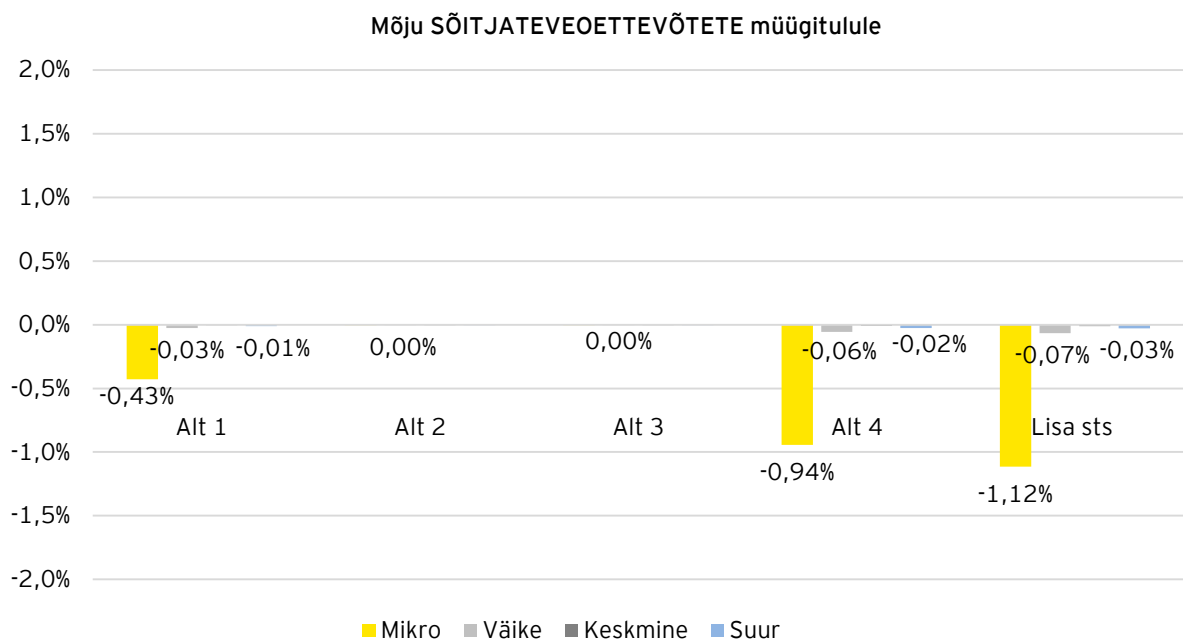


Joonis 26. Majanduslik mõju protsendina müügitulust majutajast mediaanettevõttele erinevate stsenaariumite korral

Alt 1: individuaalne tagatissüsteem; Alt 2: kohustuslik tagatisfond; Alt 3: kombineeritud süsteem (vabatahtlik tagatisfond või individuaalne tagatis); Alt 4: individuaalne reisijapõhine tagatissüsteem; Lisasts: olemasolev süsteem kõrgete rahaturu intresside keskkonnas.

Majutusettevõtete puhul on tagatiskohustusega kaasnev mõju suur enamike alternatiivide korral just selle tõttu, et mikroettevõtetele on täna kehtiv minimaalne tagatissenõude piirmäär liiga kõrge. Selles segmendis on suur hulk väga väikese mediaankäibega ettevõtteid (äriregistri andmetel on majutussektoris tegutsevaid - sh ka lisategevusalana tegutsevaid - müügitulu omavaid mikroettevõtteid 2013. aasta seisuga 977 ning nende aastane mediaankäive on 9250 €). See on ka põhjus, miks alternatiivi 2 ja 3 puhul ei avalda direktiivi jõustumine praktiliselt mingisugust mõju majutusettevõtete sektorile. Nimetatud stsenaariumid hõlmavad endas fondi, mille puhul ei kohaldu minimaalsed tagatissenõude piirmäärad.

Seega, kui mikroettevõtted välja arvata, siis majanduslik mõju ülejäänud majutus- ja sõitjateveoettevõtetele on marginaalne. Sealjuures, kuigi praeguses keskkonnas (olemasoleva süsteemiga) kaotaks mikroettevõtjast majutajad 0,7% oma müügitulust ning vedajad 0,43%, siis turuintressimäärade tõustes suureneks mõju neile vähemalt kaks korda.



Joonis 27. Majanduslik mõju protsendina müügitulust sõitjateveo mediaanettevõtetele erinevate stsenaariumite korral

Alt 1: individuaalne tagatissüsteem; Alt 2: kohustuslik tagatissüsteem; Alt 3: kombineeritud süsteem (vabatahtlik tagatissüsteem või individuaalne tagatis); Alt 4: individuaalne reisijapõhine tagatissüsteem; Lisasts: olemasolev süsteem kõrgete rahaturu intresside keskkonnas.

Kokkuvõtte majandusliku mõju analüüsist

Tagatissüsteemi valik muutub kõikide ettevõtete jaoks olulisemaks siis, kui turuintressimäärad peaksid tõusma (lisastsenaarium 5). Sellisel juhul võivad majanduslikud mõjud ettevõtetele kasvada kuni kaks korda ning fond alternatiivina muutuks ilmselt ettevõtete jaoks ka reaalsuses atraktiivseks. Kõige tundlikumad on intressimäärade kasvu suhtes jällegi mikroettevõtted. Ka suuremad reisiettevõtted on suurte tagatise mahtude tõttu selles suhtes tundlikumad kui majutus- ja sõitjateveoettevõtted ning võivad kaotada kuni -0,3% reisisuhte müügitulust.

Eelnevast tulenevalt võib väita, et tagatissüsteemi valikust oluliselt suuremat mõju sektori tulevikule avaldavad pigem turukonjunktuur ja geopoliitilised riskid, mida antud juhul kvantitatiivselt ei hinnatud. Seda põhjusel, et pakettreisidirektiivi rakendamine toob kaasa struktuurse muutuse turismiteenuste pakkumisse, mistõttu pole eelnevate aastate põhjal (vähemalt käesoleva uuringu raames) võimalik sektori makrotrende prognoosida.

Selles töös kasutatud majanduslik mõju ettevõtte müügitulule on otseselt võrreldav ettevõtte kasumimarginaalidega. Viimane aitab hinnata, kas ettevõtte on uue regulatsiooni valguses pikas perspektiivis kasumlik. Teisest küljest, kui teatud teenuse valdkond ei ole ettevõtte jaoks kasumlik, siis on oodata, et ettevõtte üritab esmalt oma ärimudelit muuta. Tabel 47 võrdleb kahte mainitud näitajat omavahel. Kui näiteks sõitjateveo tegevusalal on mõju ettevõtte kogu müügitulule suhteliselt väike (0% kõikide ettevõtete ning 0,4% mikroettevõtete puhul), siis antud ärisegment, millele tagatiskohustus rakendub, on mikroettevõtete jaoks selgelt kahjumlik (majanduslik mõju pärast regulatsioonimuudatust -15,2% segmendi müügitulust). Sama järeldus kehtib ka mikroettevõtete kohta majutuse tegevusalal ning reisibüroodel puhul, millel praegu veel tagatiskohustus puudub. Seetõttu on need ettevõtete segmendid uue direktiivi jõustudes ka kõige aktiivsemad oma ärimudeleid muutma. Mõju tarbijatele on analoogne mõjuga ettevõtjatele, eeldades, et viimased kannavad kõik oma kulud tarbijatele pikaajaliselt üle, et säilitada regulatsioonimuudatuse eelne kasum (kuna tegemist on ka tiheda konkurentsi ning elastse

nõudlusega turgudega). Seega, reisieettevõtete poolt kombineeritud üksikute reisiteenuste hinnad võivad tarbijatele tõusta keskmiselt kuni 0,2% (vt tabel 47). Majutus- ja sõitjateveoettevõtete puhul tõusevad nimetatud teenuste hinnad keskmiselt vastavalt ca 0,4% ja 1,1%.

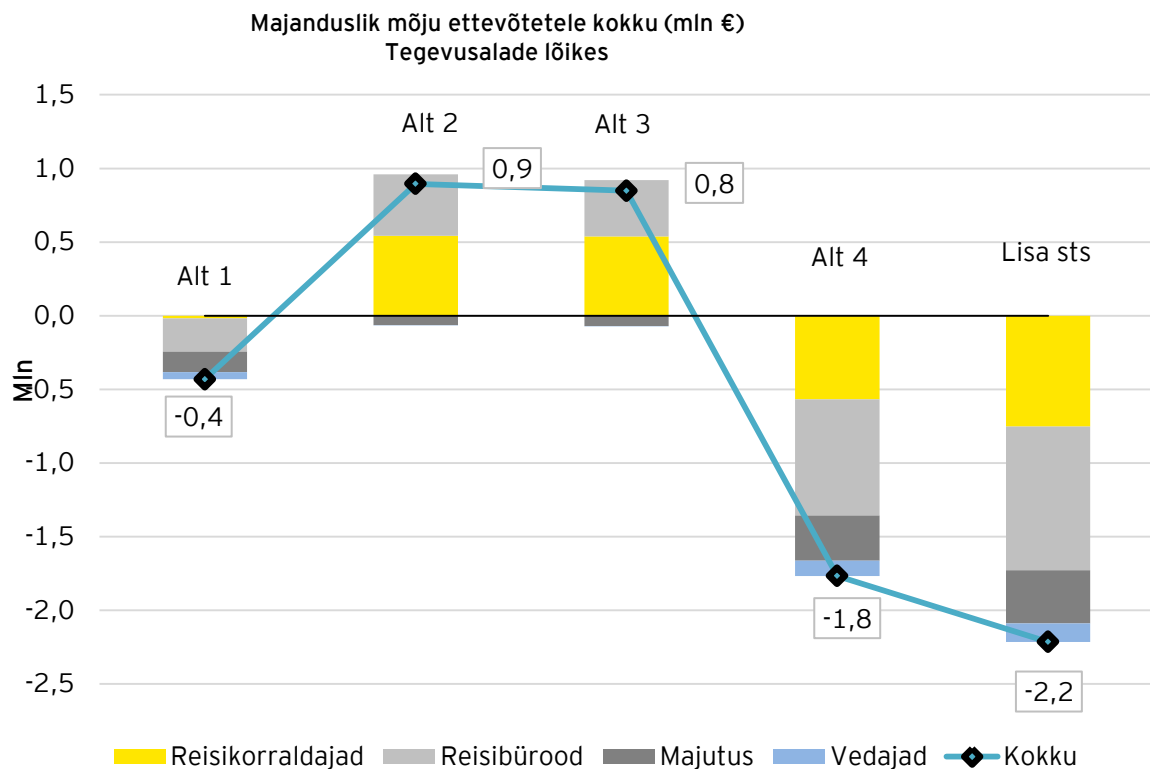
Tabel 48. Regulatsioonimuudatuse majanduslik mõju tüüpettevõtetele vastavalt tegevusalalt teenitud müügitulu või tagatiskohustusega hõlmatava segmenti müügituluga võrreldes (stsenaarium 1)

Näitaja	Ettevõtte grupp	Reisi- korraldajad	Reisibürood (I)	Reisibürood (II)	Majutus- ettevõtted	Sõitjateveo- ettevõtted
Mõju terve tegevusala müügitulule	Mikro	0,0%	0,0%	-0,8%	-0,7%	-0,4%
	Väike	0,0%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	0,0%
	Keskmine	0,0%	0,0%	0,0%	-0,1%	0,0%
	Suur	-	-	-	-0,1%	0,0%
	Kokku	0,0%	0,0%	-0,1%	-0,2%	0,0%
Mõju tagatiskohustusega ärisegmendi müügitulule	Mikro	0,0%	0,0%	-2,7%	-1,4%	-15,2%
	Väike	0,0%	-0,2%	-0,3%	-0,2%	-0,9%
	Keskmine	0,0%	0,0%	-0,1%	-0,2%	-0,1%
	Suur	-	-	-	-0,2%	-0,4%
	Kokku	0,0%	-0,1%	-0,2%	-0,4%	-1,1%

* Reisibürood (I) - juba praegu tagatiskohustusega reisibürood

** Reisibürood (II) - hetkel praegu tagatiskohustusega reisibürood

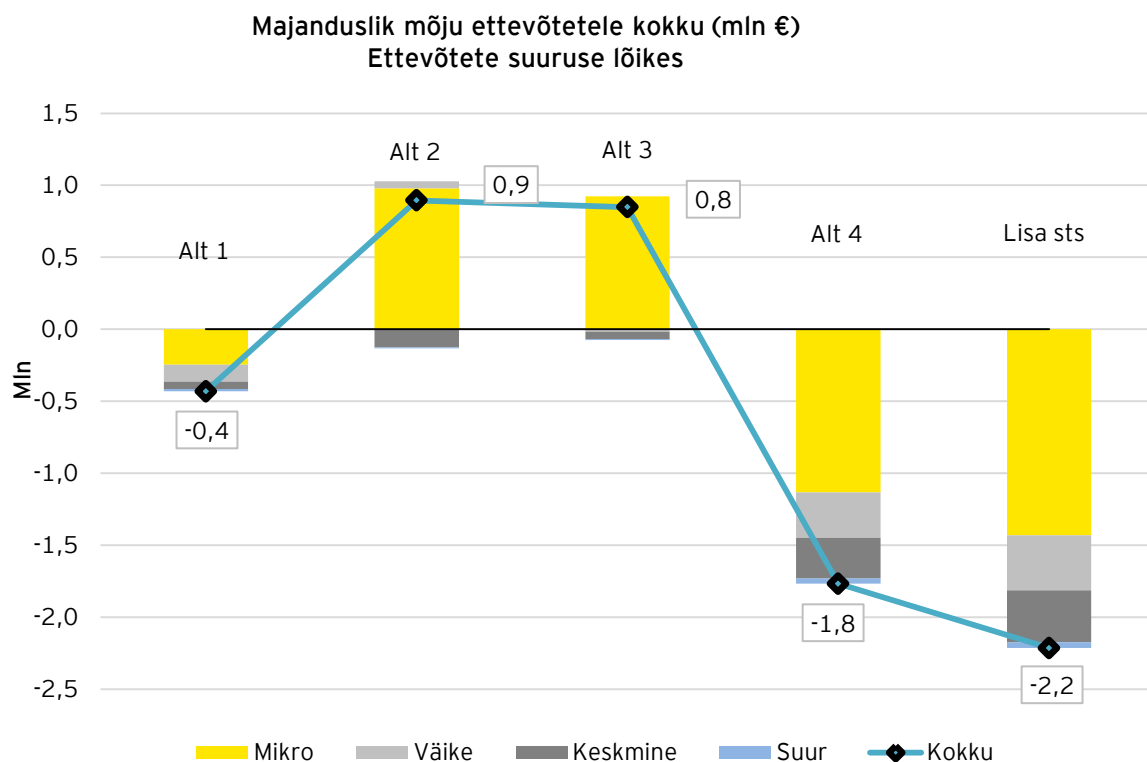
Erinevate alternatiivide kogumõjud kõikide ettevõtete lõikes on välja toodud joonisel 28. Kui jätkata individuaalse tagatissüsteemiga, on regulatsioonimuudatuse mõju Eesti ettevõtetele ligikaudu -0,4 mln € võrreldes praeguse olukorraga (kehtiv turismiseadus). Kui otsustatakse rajada fond (kas siis kohustuslik või vabatahtlik), on pärast fondi asutamisega seotud kulusid mõju ettevõtetele võrreldes tänase olukorraga positiivne 0,8-0,9 mln € ulatuses. Samas tuleb meeles pidada, et ettevõtetele ei pruugi olla atraktiivne lahendus see, kus märkimisväärne kulude kokkuvõtte tagatiselt saavutatakse 20 aasta pärast. Kui rakendada individuaalset reisijapõhist tagatissüsteemi Saksamaa eeskujul, siis oleks mõju ettevõtetele võrreldes praegusega hinnanguliselt -1,8 mln €. Nagu eelnevalt ka mainitud, siis tänane süsteem muutuks ettevõtetele tunduvalt koormavamaks (-0,4 mln € asemel -2,3 mln €), juhul kui intressimäärad turgudel peaksid tõusma (siinkohal eeldatud +4 protsendipunkti).



Joonis 28. Majanduslik mõju kokku kõikidele mõjutatud ettevõtetele erinevate tegevusalade lõikes

Alt 1: individuaalne tagatissüsteem; Alt 2: kohustuslik tagatissüsteem; Alt 3: kombineeritud süsteem (vabatahtlik tagatissüsteem või individuaalne tagatis); Alt 4: individuaalne reisijapõhine tagatissüsteem; Lisasts: olemasolev süsteem kõrgete rahaturu intresside keskkonnas.

Majandusliku kogumõju analüüs ettevõtete suuruste lõikes kinnitab juba eelnevalt tehtud järeldusi: mikroettevõtted on kõikide alternatiivide puhul enim mõjutatud segment. Positiivne mõju alternatiivide 2 ja 3 (kohustuslik ja vabatahtlik fond) puhul tuleneb sellest, et reisieettevõtjad ei peaks enam hoidma minimaalset nõutavat tagatise suurust ning seega nende majanduslik olukord praegusega võrreldes paraneks. Samas, kui keskmise suurusega ettevõtte jaoks on liitumine kohustuslik, siis neile oleks selle süsteemi rakendamine majanduslikult kahjulik (vt alternatiiv 2) ning on oodata ettevõtete vastuseisu. Negatiivne mõju alternatiivi 1 (individuaalne tagatissüsteem) puhul tuleneb sellest, et süsteemiga liituvate majutus-, sõitjateveo- ning tagatiskohustuseta reisieettevõtjate jaoks muutuvad tagatiskohustusega hõlmatavad segmendid majanduslikult vähem atraktiivseks (seda suuresti ka väikese ja keskmise suurusega ettevõtete jaoks). Alternatiiv 4 (individuaalne reisijapõhine tagatissüsteem) tõstaks kulusid kõikide ettevõtete jaoks, kuna süsteemi rakendamine tagatise pakkuja poolt eeldab investeeringuid, mis paratamatult kantaks klientidele edasi. Samuti suurenevad kõikide ettevõtete kulud praeguse tagatissüsteemiga juhul, kui intressimäärad turgudel hakkavad tõusma (lisastsenaarium), ning eeldatavasti samuti rohkem mikro- ja väikeettevõtetele, kelle riskihinnangud on üldjuhul kõrgemad.



Joonis 29. Majanduslik mõju kokku kõikidele mõjutatud ettevõtetele ettevõtete suuruse lõikes

Alt 1: individuaalne tagatissüsteem; Alt 2: kohustuslik tagatissüsteem; Alt 3: kombineeritud süsteem (vabatahtlik tagatissüsteem või individuaalne tagatis); Alt 4: individuaalne reisijapõhine tagatissüsteem; Lisaks: olemasolev süsteem kõrgete rahaturu intresside keskkonnas.

Kokkuvõttes võib öelda, et regulatsioonimuudatus mõjutab ettevõtetest kõige rohkem reisibüroosid, kuna tulevikus tagatise hõlmata teenuste osa kasv on neil suurim, ning eelkõige mikroettevõtteid, kelle jaoks kehtiv nõutav minimaalne tagatise määr võib olla liiga kõrge. Samuti tekib tagatisekohustus lisaks majutus- ja sõitjateveoettevõtetele, kuid eelkõige mõjutab see majutusettevõtteid, kuna sõitjateveoettevõtted tavaliselt ei paku praegu veel pakettreise iseloomuga tooteid.

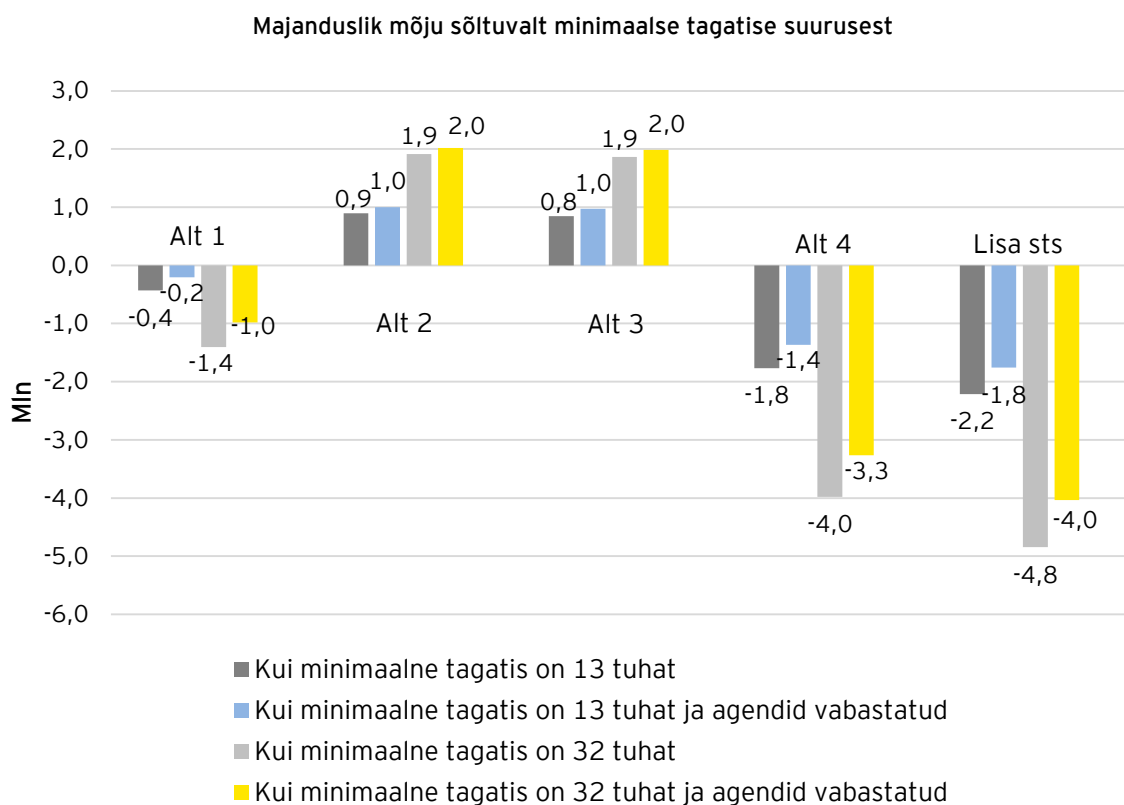
7.4 Agentide tagatiskohustusest vabastamise analüüs

Uus pakettreise ja seotud reisikorraldusteenuste direktiiv jätab liikmesriikide otsustada, kas kehtestada tagatiskohustus ainult reisikorraldajatele või ka nende tooteid edasi müüvatele agentidele. Ühest küljest aitaks agentide tagatiskohustusest vabastamine vähendada sektori nn topelttagatiste mahtu ning vähendada ettevõtete kulusid. Praegu peab nii reisibürool kui reisikorraldajal olema vahendatava pakettreise eest tagatis. Uue direktiivi jõustumisel hakkaks agentidele (st puhtalt vahendamisega seotud reisiettevõtjate turuosale) kehtima summaarselt tagatise nõue ligikaudu 8 mln € (vt tabel 46). Reisibüroodest ettevõtetele tähendaks agentide tagatiskohustuse kaotamine hinnanguliselt positiivset majanduslikku mõju ca 0,25-0,3% nende tänasest müügitulust (võttes arvesse eeldust, et 80% reisibüroodest kuulub praegu tagatiskohustuse alla).

Teisest küljest, Eestis on äriregistri 2013. aasta andmete põhjal kümnest suurimast reisiettevõtjast kolm reisibürood (ehk põhiosa teenuste müügi osas agendid) ning nende aastane müügitulu on 5-10 mln € (mis suures osas sisaldab müügitulu agenditasuna ehk edasimüüdavate teenuste maht on tegelikkuses palju suurem). Sealjuures on reisibüroode suurimad tagatised praegu kehtiva direktiiviga juba üle miljoni euro. Seega, kui agendid oleksid tagatiskohustusest vabastatud, siis

agendi maksejõuetusjuhtumi korral kanduks need kahjud edasi reisikorraldajatele. Tänase suurima tagatiseiga reisibüroo maksejõuetuse (maksimaalse kahju) korral peaks reisikorraldajad korvama ligikaudu 1% terve oma sektori aastasest müügitulust.

Ettevõtete andmete analüüs näitas, et majandusliku mõju määramisel on agentide tagatiskohustusest vabastamisest olulisem hoopis see, milline on minimaalne nõutav tagatise suurus (vt joonis 30). Alloleval joonisel on esitatud erinevate alternatiivide võrdlus juhtudel, kui nii reisibüroodele kui ka reisikorraldajatele kehtib minimaalne nõutav tagatis 13 000 € (nagu on ka eelnevates analüüsides ning võrdlusbaasi puhul eeldatud) või neile mõlemale kehtib minimaalne nõutav tagatis 32 000 € (kasvades reisibüroode puhul 13 000 eurolt 32 000 euroni uue direktiivi rakendudes).



Joonis 30. Majanduslik mõju tagatiskohustusega ettevõtetele võrreldes praegu kehtiva süsteemiga sõltuvalt minimaalse nõutava tagatise suurusest ning sellest, kas agendid on tagatiskohustusest vabastatud või mitte

Alt 1: individuaalne tagatissüsteem; Alt 2: kohustuslik tagatistfond; Alt 3: kombineeritud süsteem (vabatahtlik tagatistfond või individuaalne tagatis); Alt 4: individuaalne reisijapõhine tagatissüsteem; Lisasts: olemasolev süsteem kõrgete rahaturu intresside keskkonnas.

Seega, agentide tagatiskohustusest vabastamine on ettevõtetele tunduvat väiksema positiivse majandusliku mõjuga kui minimaalse nõutava tagatismäära alandamine. Näiteks alternatiivi 1 puhul, kui nii reisikorraldajatele kui ka reisibüroodele (kes vahendavad n-ö paketeeritud vormis üksikuid reisiteenuseid), hakkab kehtima tulevikus minimaalne tagatis 32 000 €, on majanduslik mõju ettevõtetele ca -1 mln € suurem juhust, kui minimaalne nõutav tagatis oleks 13 000 € (-0,4 mln € vs 1,4 mln €). Samal ajal, kui agentide tagatiskohustuse alt vabastamine vähendaks kulusid ettevõtetele vaid -0,4 mln €, olukorras, kus minimaalne nõutav tagatis on 32 000 € (ehk vastavalt -1,4 mln € vs -1 mln €). Sellest tulenevalt tuleks individuaalse tagatissüsteemiga jätkamisel analüüsida, kas ja millised tagatise määrad oleksid kõige optimaalsemad. Nagu eelnevalt välja toodud, siis agentide tagatiskohustusest vabastamine suurendaks oluliselt nii riske agentide partneritele ehk reisikorraldajatele, kuid läbi selle ka tarbijatele.

8. Kokkuvõte

8.1 Uuringu eesmärgid ja ulatus

Euroopa Parlamendis võeti 27. oktoobril 2015 vastu uus pakettreiside ja seotud reisikorraldusteenuste direktiiv, mis hakkab asendama varasemat EL-i direktiivi reisipakettide, puhkusepakettide ja ekskursioonipakettide kohta (90/314/EMÜ). Uus pakettreiside ja seotud reisikorraldusteenuste direktiiv toob kaasa tagatiskohustuste ulatusliku laienemise, kuna see näeb võrreldes praeguse regulatsiooniga ette nii pakettreisi mõiste laienemise (sh tagatiskohustuse tekkimine majutus- ja sõitjateveoteenust pakkuvatele ettevõtetele) kui ka tagatiskohustuse laienemise seotud reisikorraldusteenustele (edaspidi LTA).

Ernst & Young Baltic AS viis Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuse tellimusel läbi pakettreisidirektiivi mõju ja alternatiivsete tagatissüsteemide rakendatavuse uuringu. Töö eesmärk oli välja selgitada Eesti oludesse sobivaim ja ettevõtteid võimalikult vähe koormav tagatissüsteem pakettreisidirektiivist tulenevate kohustuste täitmiseks. Uuring on vajalik uue direktiivi edukaks harmoneerimiseks ning Eesti jaoks optimaalse tagatissüsteemi kujundamiseks, sh vastavate regulatsioonide väljatöötamiseks.

Uuringule olid seatud järgmised uurimisküsimused:

- ▶ Milline on reisiteenuste turu hetkeolukord Eestis, sh reisiteenuste mahud, pakettreiside hulk, tagatisega kaetuse määr, tagatise kättesaadavus ja kulud ning ettemaksete võtmine?
- ▶ Millised on alternatiivid Eesti tänasele tagatissüsteemile, mis tagaksid uue direktiivi eesmärgi saavutamise? Millised on võimalused praegu Eestis kehtiva süsteemi parendamiseks?
- ▶ Millised on nende alternatiivide majanduslikud mõjud Eesti reisiettevõtjatele nii kitsamas tähenduses (kulud nõuete täitmiseks) kui ka laiemalt (kas ettevõtjad jätkavad tegutsemist või konkurents väheneb)? Millised on alternatiivide eelised ja puudused laiemalt - reisiettevõtjale, tarbijale ja riigile?

Uuring on teostatud ajavahemikus augustist kuni novembrini 2015. Uuringu juhtrühma kuulusid lisaks tellijale ka Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi esindajad.

Uuringu käigus koostati kõigepealt riiklikest registritest ja avalikest andmeallikatest kogutud andmete põhjal ülevaade reisiteenuste turu hetkeolukorrast, pakettreiside mahtudest, tagatise pakkujatest ning suurusest. Selle aluseks olid äriregistri andmed reisiteenuseid pakkuvate ettevõtete äritegevuse kohta ning majandustegevuse registri andmed tagatise mahtude ja tagatise pakkujate kohta. Tarbijakaitseametile (edaspidi TKA) esitatavate pakettreisi kogumüügi aruannete põhjal koostati ülevaade pakettreiside müügist. Samuti kasutati Statistikaameti ja Eesti Panga andmeid taustateabena reisiteenuste turu ülevaate koostamiseks.

Lisaks viidi läbi 17 poolstruktureeritud intervjuud reisiettevõtjate, majutus- ja sõitjateveoettevõtete esindajatega, tagatise pakkujatega (kindlustusseltsid ning krediidasutused) ja valdkonna regulaatoritega. Sektori esindajate intervjuueerimise eesmärk oli koguda uuringule taustateavet, saada ülevaade turismisektori tänasest toimimisest ning võimalikest direktiiviga kaasnevatest mõjudest ettevõtetele. Tagatise andjatelt koguti intervjuudega informatsiooni praeguse tagatise pakkumise turu kohta. Täiendavalt viidi läbi veebiküsitlus eraldi reisiettevõtjate ning majutus- ja sõitjateveoettevõtete seas, et koguda intervjuudele lisaks kvantitatiivset laadi informatsiooni. Alternatiivsete tagatissüsteemide rakendamise võimaluste tuvastamiseks analüüsiti välisriikide praktikaid. Uuringu käigus analüüsiti Hollandis, Taanis ning Saksamaal kasutusel olevaid tagatissüsteeme.

Kogutud andmete põhjal kirjeldati nelja võimalikku tagatise rakendussüsteemi ning koostati nende kohta majanduslike mõjude analüüs. Uuringu tulemuste valideerimiseks toimus sektori osapooli, valdkonna regulaatoreid ning tagatise andjate esindajat hõlmav töötuba.

8.2 Reisisiteenuste hetkeolukord Eestis

Viimase kaheksa aastaga on eestlaste reisimisharjumused olulisel määral muutunud, seejuures on pakettreiside osakaal selgelt vähenenud. Eesti elanikud tegid 2014. aastal üle 2,7 miljoni ööbimisega välisreise. Kui 2006. aastal moodustasid reisisiteetevõtetele ostetud pakettreiseid 24% kõikidest ööbimisestega välisreisidest, siis 2014. aastaks oli see langenud 14%-ni. Mõnevõrra kasvanud on reisisiteetevõtetele üksikute reisisiteenuste ostmise osatähtsus, kuid kõige suurem muutus reisisiteenuste tarbimises on siiski olnud hüppeline kasv tarbijate iseseisvas reisikorraldamises (18%-lt 2006. aastal 63%-ni 2014. aastal), mis on seotud interneti leviku ning kasutajasõbralike broneerimissüsteemide kättesaadavaks muutumisega.

Reisisiteenuste turuülevaade

Eestis tegutses äriregistri andmetel 2013. aastal 530 aktiivset (st reaalse müügituluga) ettevõtet, kelle põhi- või lisategevusala oli reisibüroode ja reisikorraldajate tegevus, reserveerimine ning sellega seotud tegevus. Pakettreisei mõiste ning tarbijate kaitstuse laiendamine uues direktiivis mõjutab tulevikus lisaks reisisiteetevõtetele ka eelkõige majutus- ja sõitjateveoetevõtteid. Seega lisandub vastavalt 1134 ja 510 aktiivset ettevõtet, kellele direktiiv potentsiaalselt kohaldub.

Turismiteenuseid osutavate ettevõtete (reisisiteetevõtted, majutus- ja sõitjateveoetevõtted) müügitulu oli uuringu koostajate hinnangul 2013. aastal kokku ligikaudu 1094 mln €, sh sõitjateveoetevõtete müügitulu 490 mln € (45%), müügitulu reisisiteetevõtete tegevusest 424 mln € (39%) ning majutusettevõtete müügitulu 181 mln € (17%).

Uuringu käigus läbiviidud ettevõtete küsitlusest selgus, et enim pakuvad praegu nn paketeeritud reisisiteenuseid (st korraga mitme üksiku reisisiteenuse müüki, LTA-de pakkumist ning klientide teiste ettevõtete juurde sihipäraselt suunamist) lisaks reisisiteetevõtetele ka majutusasutused. Tulevikus hakkab ca 20%-le tänasest reisisiteetevõtete turumahust kehtima täiendav tagatisnõue (sellest 5% moodustab pakettreiside müük juriidilistele isikutele väljaspool raamlepinguid) ning 12%-le majutus- ja sõitjateveoetevõtete turumahust. Sealjuures põhiosa sellest tuleb majutusest, sõitjateveoetevõtete puhul on pakettreiside ja seotud reisikorraldusteenuste näol tegemist marginaalsete teenustega.

Seotud reisikorraldusteenuseid pakuvad ja sihipäraselt suunamist teiste ettevõtete juurde teevad küsitluse andmetel praegu vaid väga vähesed reisisiteetevõtted (küsitlusele vastajatest kaks, kokku 1,5% kõikide vastajate müügitulust), seega laiapõhjalisi järeldusi nende teenuste segmentide osas teha ei saa. Sama kehtib ka majutuse ja sõitjateveo sektoris pakutavate LTA-de kohta, küsitlusest selgus, et täna pakuvad vaid väga üksikud ettevõtted seda teenust (samuti vaid kaks küsitlusele vastanutest, kokku 2,4% kõikide vastajate müügitulust). Sihipäraselt suunamist teiste ettevõtete juurde tehakse aga oluliselt rohkem: sõitjateveo ja majutajate küsitlusele vastanud ettevõtetest ca 19% (sh majutusettevõtetest 23%), turumahust moodustab see aga kokku vaid 3% ettevõtete müügitulust.

Pakettreiside müük ja tagatised

TKA andmetel müüdi Eestis 2014. aastal pakettreise kokku ligikaudu 131 mln € väärtuses. Keskmiselt müüsid reisisiteetevõtted pakettreise ligikaudu 0,5 mln € väärtuses (mediaan 81 000 €). Ligikaudu kolm neljandikku pakettreiside mahust müüdi 20 suurima pakettreiside käibega ettevõtte poolt. Seejuures omasid neli suurima käibega reisisiteetevõtet 48% pakettreiside turust. Kokku müüsid TKA andmetel 2014. aastal pakettreise 248 ettevõtet. Seega on arvuliselt olulises ülekaalus väikese pakettreiside kogumüügiga ettevõtted.

Majandustegevuse registri andmetel oli 20. oktoobri 2015. aasta seisuga reisiettevõtjatel 286 kehtivat pakettreiside tagamise ja kindlustamise lepingut, mille kogumaht on 19,75 mln eurot keskmise tagatissummaga 69 055 eurot. Kokku oli registris reisiettevõtjana registreeritud 396 ettevõtet, kellest ligikaudu 35%-l ei ole praegu tagatist. Turismiseaduse järgi ei pea reisiettevõtjal olema tagatist, kui ta ei tegele turismiseaduses nimetatud tegevusaladel, millele kehtiks tagatistnõue. Umbes kolmandikul ettevõtjatest on hangitud tagatis väärtuses täpselt 13 000 €, mis moodustab kokku 9% tagatise turu mahust. Kõigest viiel Eestis tegutseval reisiettevõtjal on tagatis väärtuses rohkem kui miljon eurot, mis aga tagatise mahu poolest moodustab 51% turust.

Tagatise pakkumine ja tingimused

Kokku oli majandustegevuse registri andmetel 20. oktoobri 2015. aasta seisuga turul 18 tagatise andjat: kaheksa kindlustusseltsi ja kümme krediidasutust (sh välismaised kindlustusseltsid). Kaheksal tagatise andjal on ainult üks kehtiv garantii- või kindlustusleping.

Üldiselt on pakettreiside tagamise turg jagunenud tagatiste mahu poolest suhteliselt võrdselt kindlustusseltside ja krediidasutuste vahel, jäädes mõlema rühma puhul veidi alla 10 mln € (vt tabel 10). Samas on kindlustusseltsidel kaks korda rohkem kehtivaid tagatiste kindlustamise lepinguid. Seega on kindlustusseltside poolt antavad tagatised üldjuhul väiksemad (alla 50 000 €) kui krediidasutuste poolt väljastatavad tagatised.

Krediidasutuste ja kindlustusseltside tagatise andmise tingimuste alus on reisiettevõtte riskihinnang, mille jaoks analüüsitakse ettevõtte tegevusajalugu, majanduslikku olukorda, omanike äritegevuse mainet ja tagatise summat, kuid vajadusel ka reisiettevõtte pakettreiside pakkumist (nt maksumus ja sihtriigid). Kui tagatise väljastamisega seotud riskid hinnatakse kõrgeks, siis esitatakse ettevõttele täiendav lisatagatise nõue, mida tagatiskohustusega ettevõtte saab katta kas isikliku käenduse (ennekõike väiksemate tagatissummade puhul), deposiidi (eelistatud pankade poolt) või kinnisvaraga (eelistatud mõningate kindlustusseltside poolt). Lisatagatise nõue võib olla väga varieeruv, ulatudes 50%-st kuni 118%-ni tagatise suuruselt.

Garantii hind ja kindlustuspreemia ei sõltu tagatavast summast, vaid ennekõike ettevõtte riskihinnangust: kindlustusseltside garantiikindlustuse preemia on 3-8% tagatise summast aastas ja krediidasutustel 1,5-3% (sõltuvalt ka kasutatavast lisatagatisest).

8.3 Tagatise alternatiivsed rakendussüsteemid

Eestis rakendatakse praegu pakettreiside tagamiseks ettevõtte individuaalset tagatissüsteemi. Vastavalt täna kehtiva turismiseaduse §-le 15 võib tagatis olla Eestis või Euroopa Majanduspiirkonna teises lepinguriigis asuva kindlustusseltsi või krediidasutuse võetud kohustus tagada rahaliste vahendite olemasolu reisijate nõuete täitmiseks reisiettevõtja vastu reisiettevõtja maksejõuetuks muutumise korral. Uus pakettreiside ja seotud reisikorraldusteenuste direktiiv toob kaasa tagatiskohustuste ulatusliku laienemise (sh tagatiskohustusega hõlmatud ettevõtete lisandumise), mistõttu ei pruugi olla põhjendatud samasuguse süsteemiga jätkamine. Nii kehtiv kui ka uus direktiiv jätavad liikmesriikide otsustada, milliseid meetmeid tagatiskohustuse täitmiseks rakendada. Praegu on EL-is kasutusel peamiselt individuaalsed tagatissüsteemid, tagatisfondid või kombinatsioonid nendest süsteemidest. Uuringu käigus pakuti alternatiivsete lahendustena välja järgmiseid rakendusskeeme ning analüüsiti nende rakendatavust ja mõju:

- ▶ **Individuaalne** tagatissüsteem - tagatiskohustusega ettevõtetel on kohustus omada individuaalset tagatist, mille on välja andnud kindlustusselts või krediidasutus. Ettevõtetel on võimalik valida endale kõige sobivam tagatise andja (praegu on turul 18 tagatise pakkujat). Eraturu tagatise pakkujad määravad tagatise andmise tingimused. Individuaalse tagatissüsteemi rakendamise puhul on küllalt suur roll riigil, kes tegeleb nii pakettreiside aruandluse, järelevalve tegemise kui ka maksejõuetusjuhtumite menetlemisega.

- ▶ **Kohustuslik tagatistfond** - kõik tagatiskohustusega reisiettevõtjad peavad liituma solidaarse vastutuse põhimõttel toimiva tagatistfondiga. Fondiga liitumiseks peavad ettevõtted täitma kindlaksmääratud nõuded finantsnäitajate osas, hankima individuaalse tagatise ning tasuma fondi osalustasud. Ettevõtete halduskoormuse vähendamiseks on võimalik individuaalse lisatagatise nõudest vabastada teatud hulk väikseimate tagatistega ettevõtteid. Maksejõuetusjuhtumite menetlemise ja ettevõtete tagatiste kontrolliga tegeleb tagatistfond. Riigi ülesanne on järelevalve tegemine selle üle, et kõik tagatiskohustusega ettevõtted oleksid fondiga liitunud, samuti tarbijate teavitamine ja nõustamine sellel teemal. Kui riik ei tee finantseerimistehingut fondi reservi kogumiseks, toimub üleminek fondile individuaalse tagatise osa järk-järgult vähendades.
- ▶ **Tagatistfond kombineerituna individuaalse süsteemiga** - tagatiskohustusega ettevõtetel on võimalus valida, kas nad liituvad individuaalse kindlustus- ja garantiisüsteemiga või vabatahtliku tagatistfondiga. Seega toimiks paralleelselt kaks tagatissüsteemi, seejuures toimuks fondi loomine ja tööprintsüübid sarnaselt kohustusliku fondi loomise ja tööprintsüüpidega, kuid fondi riskide maandamise eesmärgil ei oleks ükski fondi liige individuaalse lisatagatise nõudest vabastatud. Maksejõuetusjuhtumite menetlemine ja järelevalve roll oleksid jaotatud fondi ja Tarbijakaitseametiga vahel vastavalt sellele, kas tegemist on fondi liikme või individuaalses tagatissüsteemis osaleva ettevõttega.
- ▶ **Individuaalne reisijapõhine tagatissüsteem** - sarnaselt täna toimiva individuaalse tagatissüsteemiga täidaksid ettevõtjad oma tagatiskohustust kindlustusseltsi garantiikindlustuse või krediidasutuse tagatisega. Tarbijale tõendatakse tagatiskohustuse täitmist reisiettevõtja tagatiskinnitusega, mis tuleb väljastada koos pakettreisi broneeringuga. Tagatise suuruse ja andmise tingimused määravad eraturu tagatise pakkujad. Tagatiskohustuse suurust hakatakse kindlaks määrama vastavalt reaalselt müüdud pakettreiside arvule (mitte prognoosile). Seetõttu peavad tagatiskohustusega reisiettevõtjad esitama tagatise andjatele igakuiselt või kvartali kaupa aruandeid reisiettevõtja väljastatud tagatiskinnituste kohta. Sellest tulenevalt suureneb ka reisiettevõtjate halduskoormus. Suureneb ka tagatise andjate halduskoormus nii regulaarse aruandluse kontrolli kui ka individuaalsete reisijate kahjunõuete menetlemise tõttu. Kulude suurenemine kandub eeldatavasti edasi tagatise hinda, mis väljendub tagatise maksumuse suurenemises reisiettevõtja jaoks. Riigi halduskoormus väheneb, sest pole varasemas mahus vaja teostada pakettreisi müügiandmete kontrolli ega menetleda reisijate kahjunõudeid (nimetatud ülesanded lähevad üle tagatise andjatele).

Alljärgnevas tabelis on ära toodud erinevate süsteemide maksumuse ning tarbijate kaitse tõhususe hinnangud.

Tabel 49. Hinnangud alternatiivsete tagatissüsteemide maksumusele ja tarbija kaitse tõhususele

Tagatissüsteem	Hinnang riigi haldus-koormusele aastas (€)*	Maksumus keskmisele ettevõttele aastas (€)**	Tarbijate kaitse tõhusus
Individuaalne tagatissüsteem	99 000	2 900	Tarbijate kaitse sõltub suurel määral järelevalve efektiivsusest. Kuna tagatise summa määrab iga ettevõtte ise, ei pruugi tagatis olla piisav tarbijate kaitse täielikuks tagamiseks. Varasemad maksejõuetuse juhtumid on näidanud, et senise süsteemi puhul on rahuldatud alla 50% tarbijate nõuetest.
Kohustuslik tagatistfond	66 000	1 500	Tarbijate õigused oleksid täielikult kaetud, kui kehtestataks nõue, et fond katab tarbijate kulud ka fondi liikmeks mitte olevate ettevõtete maksejõuetusjuhtumite puhul. Kui rakendatakse lahendust, et fond tagab ainult oma liikmete kulud, siis sõltub tarbijate kaitstuse määr fondiga liitunud määrast (mis sõltub omakorda teavitustööst ja järelevalvest).
Tagatistfond kombineerituna individuaalse süsteemiga	64 000	1 500	Juhul kui süsteem käivitub, võib eeldada tänasest kõrgemat tarbijate kaitstuse määra, kuna ettevõtjatel on suurem valikuvabadus tagatiskohustuse täitmiseks (mis võiks motiveerida seaduskuulekalt käituma). Samas on risk, et tagatistfond ei käivitu väiksemate mahtude puhul, mis tähendab, et paremat kaitstust ei saavutata. Ettevõtete puhul, kes antud süsteemis valivad individuaalse süsteemiga liitumise, kehtib tarbijate kaitstuse osas sama risk, mis tänase süsteemiga jätkamise korral (tagatis ei pruugi olla piisav, sest ettevõtted määravad oma tagatise suuruse ise, seega tarbijate kaitse sõltub järelevalve tõhususest).
Individuaalne reisijapõhine tagatissüsteem	66 000	14 000	Tarbija on täielikult kaitstud, kui pakettreise broneerimisel on tarbijale väljastatud kehtiv tagatiskinnitus. Eeldus on tarbija teadlikkus, sest kui reisiettevõtja mingil põhjusel seda kinnitust tarbijale ei väljasta, siis ei saa tarbija kindlustuse saamiseks tagatise andja poole pöörduda.

* Sisaldab nii hinnangut tööjõukulule kui ka aruandluse infosüsteemi kulu (kui kehtib selle alternatiivi puhul).

** Fondide puhul on võrreldavuse tagamiseks esitatud hinnanguline maksumus siis, kui kokku on kogutud piisav fondi reservi maht. Käesolevas analüüsis on fondi reservi kogumise periood 20 aastat, mis tähendab, et selles tabelis näidatud kokkuvõtteid saavutatakse alles fondi 21. tegutsemisaastal. Tegemist on keskmise arvutusega, st kogu tagatise kulu on jagatud ettevõtete arvuga (ei võta arvesse erisusi ettevõtete vahel). Hinnang sisaldab nii tagatise kulu kui ka süsteemiga seotud halduskoormuse hinnangut (tööjõukulu).

Tabelis 22 ja 26 toodud eeldustel võiksid ettevõtete kulud fondi reservide täitumisel (st 21. aastal) olla fondisüsteemi puhul ligikaudu poole väiksemad kui individuaalse süsteemi puhul (keskmisele ettevõttele). Fondi reservi kogumise perioodi kulud ei ole võimalik sarnaselt välja tuua, kuna need sõltuvad väga suurel määral fondihalduri tegevusest (nt osamaksete suurus fondi

kogumise perioodil, edasikindlustamine jne), aga ka näiteks tegelikest maksejõuetuse juhtumitest. Hinnanguliselt võib siiski öelda, et esimesel kümnel aastal võib fondi maksumus keskmisele ettevõttele olla 10-20% ning järgneval kümnel aastal 20-30% odavam võrreldes individuaalse süsteemiga. Silmas tuleb pidada, et välja on toodud keskmine maksumus ühe ettevõtte kohta. Kuna individuaalse tagatise hind varieerub suurel määral ettevõtete lõikes, siis võib olla nii ettevõtteid, kes fondiga liitudes rahaliselt võidavad, kui ka neid, kes kaotavad.

Üldhinnang alternatiivide rakendamisele

Kõikidel kirjeldatud alternatiividel on oma eelised ja puudused. Riigi seisukohast oleks kõige kulukam lahendus individuaalse tagatissüsteemiga jätkamine, kuna kogu süsteemi haldamisega seotud kulu (st pakettreiside aruandlus, järelevalve ja maksejõuetusjuhtumite menetlemine) on riigi kanda. Teiste väljapakutud alternatiivide halduskoormus oleks riigile madalam, sest süsteemi administreerimise koormus jaguneks riigi ja teiste osapoolte vahel (kas fond või individuaalse reisijapõhise kindlustuse andja).

Kuigi kõikide ettevõtete peale keskmiselt oleks individuaalne süsteem ettevõtetele kulukam kui tagatistfondi või kombineeritud süsteemi rakendamine, sõltub see suurel määral individuaalse tagatise saamise tingimustest. Tagatise pakkumise ülevaatest selgus, et tagatise kulu varieerub ettevõtjate lõikes suurel määral. Seetõttu oleks fondiga ühinemise kulu osadele ettevõtjatele soodsam, kuid teistele jällegi kulukam lahendus. Fond võib olla kulukam nendele ettevõtjatele, kellel on täna võimalik küllalt soodsatel tingimustel individuaalset tagatist saada (st madala riskihinnanguga ettevõtted). Lisaks tuleb fondi loomise puhul arvestada, et tagatise võimalik märkimisväärselt madalam kulu ei pruugi avalduda kohe, kuna fondi loomisel tuleb kokku koguda vajalikud reservid, mis tähendab täiendavat kulu ettevõtetele.

Kohustusliku tagatistfondi edukas toimimine eeldab turu valmisolekut solidaarse vastutuse rakendamiseks. Uuringu käigus tehtud intervjuude põhjal võib aga hinnata, et sektori osapoolte vahel puudub vajalik usaldus teiste ettevõtete vastu, mistõttu on süsteemi rakendamisel oodata olulist vastuseisu. Teiseks eelduseks on selliste regulatsioonide olemasolu, mis limiteeriks süsteemi manipuleerimise võimalust ebaausate kavatsustega ettevõtete poolt.

Kombineeritud süsteemi olulisim eelis on paindlikkus, mis võimaldab kõikidel ettevõtetel teha enda jaoks (majanduslikult) sobivaim valik. Samas eeldab süsteemi edukas toimimine, et fondiga liitub piisav arv ettevõtteid. Tegemist on olulise riskiga, arvestades seda, et praegu puudub tõenäoliselt (uuringu käigus toimunud intervjuude põhjal hinnates) sektori osapoolte vahel vajalik usaldus solidaarsel vastutusel toimiva fondiga liitumiseks.

Reisijapõhise süsteemi kulu on ettevõtete jaoks eeldatavalt kõige suurem seetõttu, et suurema riski tõttu on tagatise hind kõrgem. Süsteemi olulisim puudus ongi kulude suurenemine tagatiskohustusega ettevõtete jaoks. Samuti esineb risk, et tagatise kättesaadavus halveneb, sest süsteem pole enam krediidasutuste jaoks nii atraktiivne kui täna toimiv, mistõttu võidakse vähendada teenuse pakkumist. Reisijapõhise süsteemi olulisim eelis on tarbijate täielik kaitstud ettevõtete maksejõuetuse korral (kui on olemas tagatiskinnitus). Samas kui tarbijad pole oma õigustest teadlikud ja tagatiskohustusega ettevõtte ei väljasta tagatiskinnitust, jäävad tarbija võimalikud kahjud täies ulatuses katmata.

Individuaalse tagatissüsteemi puhul sõltub tarbijate kaitse suurel määral järelevalve efektiivsusest. Kuna tagatise summa määrab iga ettevõtte ise, ei pruugi tagatis olla piisav tarbijate kaitse tagamiseks täies mahus. Varasemad maksejõuetusjuhtumid on näidanud, et senise süsteemi puhul on keskmiselt rahuldatud alla 50% tarbijate nõuetest. Seega ei saa pidada samal kujul süsteemiga jätkamist kaitse tagamise seisukohast tõhusaks. Samas ei ole otseselt tegemist põhjusega alternatiivi rakendamisest loobumiseks, vaid eelkõige peaks leidma lahendusi järelevalve tõhustamiseks.

Hinnang majanduslikule mõjule

Eeldades, et praeguse tagatissüsteemiga jätkatakse ning reisiteenuste turul ei toimu suuri muudatusi, on pärast regulatsioonimuudatust ettevõtete tagatisvajadus kokku hinnanguliselt 29 mln € (+50% võrreldes praeguse tagatiste lepingute mahuga). Juhul kui tagatiskohustust agendilepingu alusel vahendajatele ei kohaldata, on ettevõtete tagatisvajadus kokku hinnanguliselt 21 mln € (+5% võrreldes tänase tagatiste lepingute mahuga).

Majandusliku mõju analüüs ettevõtete suuruste lõikes näitas, et regulatsioonimuudatus mõjutab reisiettevõtetest kõige rohkem reisibüroosid, kuna tulevikus on tagatisega hõlmatavate teenuste osa kasv selles segmendis suurim. Samuti tekib tagatiskohustus juurde majutus- ja sõitjateveoettevõtetele, kuid eelkõige mõjutab see majutusettevõtteid, kuna sõitjateveoettevõtted (vähemalt veel täna) tavaliselt ei paku pakettreise iseloomuga teenuseid. Kõikidel tegevusaladel on eelkõige mõjutatud mikroettevõtteid, kelle jaoks kehtiv nõutav minimaalne tagatise määr võib teatud juhtudel osutuda liiga kõrgeks.

Kehtiva tagatissüsteemi puhul muutuvad eelkõige tagatiskohustusega hõlmatavad ärisegmentid majanduslikult vähem atraktiivseks uute süsteemiga liituvate majutus-, sõitjateveo- ning tagatiskohustuseta reisiettevõtete jaoks (negatiivne mõju vastavalt kuni 1,4%, 15,2% ning 2,7% segmenti müügitulust). Sellest tulenevalt tekib tagatissüsteemide alternatiivide võrdluses positiivne mõju ettevõtete jaoks vaid fondi (nii kohustusliku kui ka vabatahtliku) rakendamise puhul võrreldes praeguse süsteemiga, kuna ettevõtteid ei oleks kohustatud hoidma minimaalset nõutavat tagatise suurust ning väheneks summaarne tagatise vajadus (tänu hajutatud riskidele). Kuigi, nagu eelnevalt mainitud, täna esineb nende tagatissüsteemide puhul teatavat ettevõtete poolset vastasseisu. Tagatissüsteemi valik muutub kõikide ettevõtete jaoks olulisemaks siis, kui turuintressimäärad peaksid tõusma. Sellisel juhul võivad majanduslikud mõjud ettevõtetele kasvada mitmeid kordi ning fond alternatiivina muutuks ilmselt ettevõtjate jaoks ka reaalsuses atraktiivsemaks (vähemalt pärast seda, kui fondi rajamisega seotud kulud on kantud).

Uus pakettreise ja seotud reisikorraldusteenuste direktiiv jätab liikmesriikide otsustada, kas kehtestada tagatiskohustus ainult reisikorraldajatele või ka nende teenuseid edasi müüvatele agentidele. Ühest küljest aitaks agentide tagatiskohustusest vabastamine vähendada sektori topelttagatiste mahtu ning vähendada ettevõtjate kulusid. Teisest küljest oli Eestis 2013. aastal äriregistri andmetel kümnest suurimast reisiettevõttest kolm reisibürood (ehk põhiosa teenuste müügi osas agendid). Sealjuures on reisibüroode suurimad tagatised juba praegu kehtiva direktiiviga üle miljoni euro suurused. See tähendab, et ühe tänase suurima tagatisega reisibüroo (maksimaalse kahjuga) maksejõuetuse korral peaksid reisikorraldajad korvama lõppkliientidele (ehk reisijatele) ligikaudu 1% terve oma sektori aastasest müügitulust. Seega suurendaks agentide tagatiskohustusest vabastamine oluliselt riske agentide partneritele ehk reisikorraldajatele, kuid läbi selle ka tarbijatele.

Lisad

Lisa 1: Reisiettevõtjate ankeet

Lp reisiettevõtja,

Kutsume Teid osalema reisiettevõtetele kehtivat **pakettreiside tagatisnõuet käsitlevas uuringus**.

Vastavalt praegu kehtivale turismiseadusele on pakettreise müüv reisiettevõtja kohustatud omama **müüdud pakettreiside osas tagatist (pangagarantii või kindlustus)**, mis kataks reisiettevõtja maksejõuetuse puhul reisijate reisi alguspunkti toimetamise kulud ning võimaldaks hüvitada reisijate ees täitmata kohustused. Euroopa Parlamendis on lõppmenetluse faasis uus pakettreiside ja seotud reisikorraldusteenuste direktiivi eelnõu, mis toob võrreldes praeguse süsteemiga kaasa ettevõtjate tagatiskohustuste laienemise. See hõlmab nii pakettreise mõiste laienemist kui ka nn seotud reisikorraldusteenuste toomist tagatise kohustuse alla. Uue direktiivi nõudeid tuleb Eestis hakata rakendama eeldatavalt 2018. aastast. Täpsemalt vaata muudatuse kohta siit: [XX].

Sellest tulenevalt viib Ernst & Young koostöös Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuse ja Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumiga läbi **analüüsi pakettreisidirektiivi muudatustega kaasneva mõju kohta Eesti ettevõtetele**. Analüüsi eesmärgiks on tuvastada Eesti oludesse sobivaim ja ettevõtjaid võimalikult vähe koormav, samas tarbijate õigusi tõhusalt tagav pakettreiside tagatissüsteem, mis võimaldaks täita direktiivist tulenevaid uusi kohustusi.

Seoses sellega palume Teil vastata reisiettevõtetele suunatud veebiküsitlusele, mille eesmärgiks on saada ülevaade tänasest reisiteenuste turust, tagatise nõude rakendamise praktikatest ning hinnata pakettreisidirektiivi muudatuse võimalikku mõju reisiettevõtetele.

Küsitlusele ootame vastama ettevõtte juhtimisega tegelevaid isikuid.

Küsitlusele vastamine võtab aega umbes 30 minutit. Vastamist alusta siit: [XX]

Küsitlusele vastates on Teil võimalik kaasa rääkida selles, kas direktiivi muudatuse valguses on vajalik muuta ka praegu kehtivat tagatissüsteemi. Teie vastused aitavad kaasa ettevõtjaid võimalikult vähe koormava süsteemi loomisele.

NB! Teie poolt antud infot käsitletakse konfidentsiaalsena (isikustatud andmeid töötleb ainult Ernst & Young) ning nendest tehakse järeldusi vaid üldistatud kujul (seostamata Teie ettevõtte ega isikuga).

TEEMA 1: PAKUTAVAD REISITEENUSED JA MAHUD		
1	Palun märkige oma ettevõtte tegevused ja hinnake nende mahtu. <i>Selgitus vastajale: Palun hinnake osakaalu (%) ettevõtte 2014. a müügitulust (ehk käibest). Turismiseadus § 7: Pakettreis on reisikorraldaja poolt ühtse hinna eest pakutav, eelnevalt kindlaks määratud ja vähemalt 24 h jooksul osutatav vähemalt kahe järgmise reisiteenuse kogum: 1) sõitjateveo teenus; 2) majutusteenus; 3) muu reisiteenus, mis ei ole sõitjateveo- või majutusteenuse kõrvalteenus ja mis moodustab reisiteenuste kogumist olulise osa. Pakettreis on ka reisiteenuste kogum, mida osutatakse vähem kui 24 h jooksul, kuid mis sisaldab majutusteenust (v.a samaaegselt transpordiga pakutav majutus- ja toitlustusteenus).</i>	
A	Pakettreiside koostamine ja oma pakettide müük	% ettevõtte müügitulust
B	Teiste ettevõtete poolt koostatud pakettreiside müük	% ettevõtte müügitulust
C	Üksikute reisiteenuste müük <i>Selgitus: sh vedu, majutus, viisa, kindlustus, toitlustus, taastusravi, konverents, giid, meelelahutus, autorent</i>	% ettevõtte müügitulust
D	Muude toodete/teenuste müük.	% ettevõtte müügitulust

Palun täpsustage, milliseid muid tooteid ja teenuseid Teie ettevõtte pakub?

--	--

2	Milliseid paketteise ja millistes mahtudes müüs Teie ettevõtte 2014. aastal? Palun märkige summa (€). <i>Selgitus: Reisiettevõtja tegevusalade liigitus on toodud turismiseaduse järgi.</i>	
A	Eestis osutatavaid reisiteenuseid sisaldavate paketteiside müügiks pakkumine ja müük	Summa (EUR)
B	Väljaspool Eestit osutatavaid reisiteenuseid ja tellimus- või liinilendu sisaldavate paketteiside koostamine ning müük	Summa (EUR)
C	Väljaspool Eestit osutatavaid reisiteenuseid, v.a tellimus- või liinilendu, sisaldavate paketteiside koostamine ning müük	Summa (EUR)
D	Väljaspool Eestit osutatavaid reisiteenuseid sisaldavate Euroopa Majanduspiirkonna välise riigi reisiettevõtja paketteiside müük.	Summa (EUR)
E	Väljaspool Eestit osutatavaid reisiteenuseid sisaldavate Euroopa Majanduspiirkonna teise lepinguriigi reisiettevõtja koostatud paketteiside müük	Summa (EUR)
F	Väljaspool Eestit osutatavaid reisiteenuseid sisaldavate teise reisiettevõtja koostatud paketteiside müük	Summa (EUR)
G	Eestis osutatavaid reisiteenuseid sisaldavate paketteiside müügiks pakkumine ja müük väljaspool Eestit <i>Sellele tegevusalale ei kehti tagatise nõue; see tegevusala ei hõlma Eesti ettevõtte poolt tehtavat müüki välisriikide tarbijatele.</i>	Summa (EUR)

3	Kas tuleb ette, et kliendid ostavad Teilt samaks reisiks vähemalt kahte eraldiseisvat reisiteenust, mis ei ole paketteis? <i>Selgitus vastajale: Reisiteenused on sõitjatevedu, autorent, majutus, toitlustus, taastusravi, spaateenused, konverents, giid, meelelahutus, nt ekskursioonid, kontserdipiletid jms. Vastavalt paketteisidirektiivi muudatusele käsitletakse paketteisina ka vähemalt kahte eraldiseisvat reisiteenust, kui need on ostetud samast müügikohast ning need on valitud enne, kui reisija annab maksmise kohta nõusoleku.</i>	
A	Ei	
B	Jah	

3.1	Palun hinnake selliste müükide osakaalu Teie ettevõtte 2014. a reisiteenuse kogumüügist.

4	Kas Teie ettevõtte teeb reisiteenuste pakkumisel koostööd teiste ettevõtetega viisil, kus Teie ettevõtte suunab reisijaid sihipäraselt teise ettevõtte juurde täiendavat reisiteenust ostma (nn seotud reisikorraldusteenused)? <i>Selgitus: Paketteisidirektiivi muudatuse kohaselt on tagatise nõudega tulevikus hõlmatud ka seotud reisikorraldusteenused, mille puhul on vähemalt kahte eri liiki reisiteenused ostetud samaks reisiks ja seejuures on tarbija sõlminud teenustepakkujatega eraldi lepingud, aga üks ettevõtetest on hõlbustanud sihipärasel viisil vähemalt ühe täiendava reisiteenuse hankimist teiselt ettevõttelt (nt suunab kliendi oma internetilehelt teise ettevõtte broneeringusüsteemi). Tegemist on seotud reisikorraldusteenusega, kui leping teise ettevõttega sõlmitakse vähemalt 24h jooksul pärast esimese reisiteenuse kinnitamist. Seotud reisikorraldusteenusega on tegemist nt juhul, kui esimese reisiteenuse (nt lennupileti) broneeringu kinnitamisega kutsutakse reisijat üles lingiga, mis viib teise teenusepakkuja broneerimissaidile, broneerima valitud reisi sihtkohas pakutavat täiendavat reisiteenust, nt majutust.</i>	
A	Ei	
B	Jah	

4.1	Palun hinnake selliste müükide osakaalu Teie ettevõtte 2014. a reisiteenuse kogumüügist.

4.2	Palun kirjeldage, milliste teenuste osas Te koostööd teete (nt vahendatakse autorenti, majutust vms)?

4.3	Kas ja kui suures ulatuses võtab Teie ettevõtte reisijatelt vastu ettemakseid turismiteenuste eest, mille puhul lepingud on sõlmitud sihipärase suunamise tulemusel teiste teenuseosutajatega (nn seotud reisikorraldusteenused)? <i>Palun valige ainult üks järgnevatest.</i>
A	Ei võta ettemakseid, tasumine toimub otse teenuseosutajale
B	Võtan ettemakseid. Palun kirjeldage, mis mahu (%) reisiteenuste kogumüügist

5	Kas Teie ettevõtte tegevuses tuleb ette kirjeldatud juhtumeid: Klient ostab Teilt esimese reisiteenuse, misjärel Teie ettevõtte edastab reisija nime, makse tegemiseks vajalikud andmed ning reisija e-posti aadressi teisele ettevõtjale seotud internetipõhiste broneerimistoimingute kaudu ning teine reisiteenus ostetakse teiselt ettevõtjalt 24h jooksul esimese reisiteenuse broneerimisest arvates? <i>Palun valige ainult üks järgnevatest.</i> <i>Selgitus: Pakettreisidirektiivi muudatuse kohaselt loetakse pakettreiside alla (ja on seega tagatise nõudega tulevikus hõlmatud) reisiteenused, mille puhul on vähemalt kahte eri liiki reisiteenused ostetud samaks reisiks ja seejuures on sellised teenused ostetud eraldi ettevõtjalt seotud internetipõhiste broneerimistoimingute kaudu, mille kaudu reisija nimi, e-posti aadress ja makseandmed edastatakse ühelt ettevõtjalt teisele ning leping teise ettevõtjaga sõlmitakse mitte hiljem kui 24h jooksul esimese reisiteenuse broneeringu kinnitamisest.</i>
A	Ei
B	Jah

5.1	Palun hinnake selliste müükide osakaalu Teie ettevõtte 2014. a reisiteenuste kogumüügist.

TEEMA 2: REISITEENUSTE KLIENDID JA TINGIMUSED

6	Kui suure osa oma ettevõtte poolt koostatud pakettreisidest müüsite 2014. aastal järgnevalt kirjeldatud viisil: <i>Selgitus: Palun hinnake % ettevõtte reisiteenuste kogumüügist.</i> <i>Raamleping on leping, mille alusel üks ettevõtja korraldab ärireise teisele juriidilisele või füüsilisele isikule, kes tegutseb oma majandus-, ametialase või kutsetegevusega seotud eesmärgil (nt töölähetused). Küsimus ei hõlma reisiteenuste müüki agendilepingu alusel.</i>
A	Müük eraisikutele (tarbijad)
B	Müük juriidilistele isikutele (ilma raamlepinguta)
C	Müük juriidilistele või füüsilistele isikutele raamlepingute alusel (nt töölähetused)
D	Müük läbi vahendaja (agendid)

7	Kui suure osa üksikutest reisiteenustest müüsite 2014. aastal järgnevalt kirjeldatud viisil: <i>Selgitus: Palun hinnake % ettevõtte reisiteenuste kogumüügist.</i> <i>Raamleping on leping, mille alusel üks ettevõtja korraldab ärireise teisele juriidilisele või füüsilisele isikule, kes tegutseb oma majandus-, ametialase või kutsetegevusega seotud eesmärgil (nt töölähetused). Küsimus ei hõlma reisiteenuste müüki agendilepingu alusel.</i>
A	Müük eraisikutele (tarbijad)
B	Müük juriidilistele isikutele (ilma raamlepinguta)
C	Müük juriidilistele või füüsilistele isikutele raamlepingute alusel (nt töölähetused)
D	Müük läbi vahendaja (agendid)

8	Kui pikka aega enne reisi toimumist võetakse reisiteenuse <u>tarbijatelt (eraisikutelt)</u> ettemakseid? Selgitus: Palun hinnake sellise müügi osakaalu (%) ettemaksete rahalisest kogusummast.	
A	Ettemakse on tehtud rohkem kui 6 kuud enne reisi toimumist	% ettemaksete kogusummast
B	Ettemakse on tehtud 2-5 kuud enne reisi toimumist	% ettemaksete kogusummast
C	Ettemakse on tehtud 1 kuu enne reisi toimumist	% ettemaksete kogusummast
D	Ettemakse on tehtud vähem kui 1 kuu enne reisi toimumist	% ettemaksete kogusummast

9	Kui pikka aega enne reisi toimumist tuleb tarbijal tavaliselt tasuda lõppmakse reisi eest? <i>Selgitus: Palun hinnake sellise müügi osakaalu (%) kogumüügist</i>
---	---

A	Lõppmakse on tehtud rohkem kui 6 kuud enne reisi toimumist	% reisiteenuste kogumüügist
B	Lõppmakse on tehtud 2-5 kuud enne reisi toimumist	% reisiteenuste kogumüügist
C	Lõppmakse on tehtud 1 kuu enne reisi toimumist	% reisiteenuste kogumüügist
D	Lõppmakse on tehtud vähem kui 1 kuu enne reisi toimumist	% reisiteenuste kogumüügist

10	Kas ja millist järelmaksu võimalust pakute reisiteenuste tarbijatele? <i>Palun valige kõik, mis sobib.</i>	
A	Ei paku järelmaksu võimalust	
B	Järelmaks koostöös liisinguettevõttega	
C	Järelmaks ettevõtte enda poolt	
D	Muu. Palun kirjeldage	

10.1	Palun kirjeldage pakutava järelmaksu tingimusi (maksegraafik, kulukus, lepingutasud)?

11	Kui pikka aega enne reisi toimumist võetakse reisiteenust ostvatelt <u>juriidilistelt isikutelt</u> (nt töölähetuste puhul) ettemakseid? <i>Selgitus: Palun hinnake osakaalu (%) ettemaksete rahalisest kogusummast. Ei ole mõeldud agendilepinguid.</i>	
A	Ettemakse on tehtud rohkem kui 6 kuud enne reisi toimumist	% ettemaksete kogusummast
B	Ettemakse on tehtud 2-5 kuud enne reisi toimumist	% ettemaksete kogusummast
C	Ettemakse on tehtud 1 kuu enne reisi toimumist	% ettemaksete kogusummast
D	Ettemakse on tehtud vähem kui 1 kuu enne reisi toimumist	% ettemaksete kogusummast

12	Kui pikka aega enne reisi toimumist tuleb <u>juriidilistel isikutel</u> tavaliselt tasuda lõppmakse reisi eest? <i>Selgitus: Palun hinnake sellise müügi osakaalu (%) reisiteenuste kogumüügist.</i>	
A	Lõppmakse on tehtud rohkem kui 6 kuud enne reisi toimumist	% reisiteenuste kogumüügist
B	Lõppmakse on tehtud 2-5 kuud enne reisi toimumist	% reisiteenuste kogumüügist
C	Lõppmakse on tehtud 1 kuu enne reisi toimumist	% reisiteenuste kogumüügist
D	Lõppmakse on tehtud vähem kui 1 kuu enne reisi toimumist	% reisiteenuste kogumüügist

13	Millises summas oli Teil 2014. aastal reisijate ees võetud täitmata kohutusi (st ettemaksed on tehtud, kuid teenused veel osutamata)? <i>Selgitus: Hõlmab nii tarbijaid kui juriidilisi isikuid.</i>	
A	Maksimaalne ettemaksete summa päevas (€)	
B	Keskmine ettemaksete summa (€)	

TEEMA 3: TÄNASE PAKETTREISI TAGATISSÜSTEEMI TOIMIMINE

14	Kas ja millist tagatist olete kasutanud pakettreiside puhul? <i>Palun valige kõik, mis sobib.</i> <i>Selgitus vastajale: Vastavalt turismiseadusele on reisieetevõtte kohustus omada müüdud pakettreiside osas tagatist (pangagarantii või kindlustus) juhuks, kui ettevõtte peaks muutuma maksejõuetuks.</i>	
A	Pangagarantii	
B	Kindlustus	
C	Pole tagatist omanud	
D	Muu	

14.1	Palun selgitage, miks Teil pole tagatist olnud.

14.2	Palun selgitage, mida mõtlesite „muu“ variandi all.

15	Millistel tingimustel olete saanud pakettreiside jaoks pangagarantii? <i>Palun valige kõik, mis sobib.</i>
A	Deposiit
B	Isikliku kinnisvara tagatis
C	Ettevõtte kinnisvara tagatis
D	KredExi käendus
E	Eraisiku käendus
F	Muu osapoole käendus (nt emattevõtte)
G	Pank ei ole deposiiti, tagatist ega käendust soovinud
H	Muud tingimused. Palun kirjeldage.

Muud tingimused. Palun kirjeldage.

15.1	Kui suur oli 2014. aastal pangagarantii aastane kulu Teie ettevõtte jaoks (sh lepingutasud, riskitasu jne)?

16	Millistel tingimustel olete kindlustusandja käest pakettreiside jaoks kindlustuse saanud?
A	Deposiit
B	Isikliku kinnisvara tagatis
C	Ettevõtte kinnisvara tagatis
D	Eraisiku käendus
E	Kindlustus ei ole deposiiti, tagatist ega käendust soovinud
F	Muud tingimused. Palun kirjeldage.

Muud tingimused. Palun kirjeldage.

16.1	Kui suur oli 2014. aastal Teie ettevõtte jaoks pakettreiside kindlustuse aastane kulu (sh lepingutasud, kindlustuspreemia)?

17	Kas olete võtnud tagatisvajaduse katmiseks tagatist korraga mitmelt tagatiseandjalt (kindlustus, pank)? <i>Palun valige ainult üks järgnevatest.</i>
A	Ei, olen saanud ühe tagatiseandja käest piisava tagatise
B	Jah, olen pidanud kombineerima erinevate tagatiseandjate käest saanud tagatist

18	Kuidas olete katnud pakettreiside tagatise omamise kohustusega seotud kulusid? <i>Palun valige kõik, mis sobib.</i>
A	Teenuse hinna tõstmine kulude katmiseks
B	Ettevõtte kasumi vähenemine
C	Tagatise kulu on nii väike, et ei ole ettevõttele mõju omanud
D	Muu lahendus. Palun selgitage.

Muu lahendus. Palun selgitage.

19	Kui heaks hindate tänast pakettreisei tagatise (pangagarantii või kindlustus) kättesaadavust (sh tingimuste sobilikkust, paindlikkust, tagatise saamise kiirust jne) Eestis oma ettevõtte seisukohast?					
		Väga hea	Pigem hea	Pigem halb	Väga halb	Ei oska vastata
A	Pangagarantii					
B	Kindlustus					

19.1	Milliseid kitsaskohti näete tagatiseandja tingimuste puhul?

TEEMA 4: PAKETTREISIDIREKTIIVI MUUDATUSE MÕJU

20	Milline võiks olla Teie ettevõtte tõenäoline käitumine, kui pakettreiside tagatise summa oleks tänasest suurem 25%, 50% või 100%?			
		25%	50%	100%
A	Teenuse hinna tõstmine			
B	Kombineeritud teenuste asemel üksikute reisiteenuste pakkumine			
C	Ettemaksetest loobumine (tagatise vältimiseks)			
D	Ettevõtte tegevuste lõpetamine (kuna tagatise nõue käib üle jõu)			
E	Muu			
F	Ei teeks tegevuses olulisi muudatusi			

Palun kirjeldage, kuidas muud moodi Teie ettevõtte käituks.	

20.1	Palun hinnake, mitu protsenti lisanduvast kulust lisaksite teenuse hinnale, kui tagatise kulu oleks tänasest suurem 25%, 50% või 100%?			
		25%	50%	100%
A	Palun märkige hinnang (%)			

21	Milline võiks olla Teie ettevõtte tõenäoline käitumine, kui Teie poolt müüdavatele teenustele hakkaks kehtima tagatise nõue 10%, 25% või 50% teenuste ulatuses?			
		10%	25%	50%
A	Teenuse hinna tõstmine			
B	Kombineeritud teenuste asemel üksikute reisiteenuste pakkumine			
C	Ettemaksetest loobumine (tagatise vältimiseks)			
D	Ettevõtte tegevuste lõpetamine (kuna tagatise nõue käib üle jõu)			
E	Muu			
F	Ei teeks tegevuses olulisi muudatusi			

Palun kirjeldage, kuidas muud moodi Teie ettevõtte käituks.	

21.1	Palun hinnake, mitu protsenti lisaksite teenuse hinnale, kui tagatise kulu oleks 1% Teie ettevõtte reisiteenuste käibest?			
A	Palun märkige hinnang (%)			

22	Millised oleksid Teie võimalused, kui peaksite tagatise hankima või seda võrreldes praegusega suurendama? <i>Palun valige kõik, mis sobib.</i>			
A	Deposiidi kasutamine/ suurendamine			

B	Kinnisvara tagatise kasutamine/ suurendamine
C	Eraisiku käenduse kasutamine/ suurendamine
D	Muu osapoole käendus (nt emattevõtte)
E	Muud tingimused. Palun kirjeldage.

Muud tingimused. Palun kirjeldage.

23	Palun hinnake, kui palju väheneks nõudlus Teie teenuste järgi, kui Teie poolt pakutavate teenuste hind tõuseks 5% võrra? <i>Palun valige kõige sobivam vastus.</i>				
		Jääks samaks (muutus 0%)	Nõudlus kaoks täielikult (muutus 100%)	Väheneks osaliselt	Ei oska vastata
A	Eraisikud (siseturg)				
B	Eraisikud (välisturg)				
C	Juriidilised isikud (siseturg)				
D	Juriidilised isikud (välisturg)				

25	Palun esitage oma kommentaarid või ettepanekud pakettreiside tagatissüsteemi rakendamise osas (sh ootused süsteemile pakettreisidirektiivi muudatuste valguses). Kas sooviksite jätkata olemasoleva süsteemiga või toetate pigem uue süsteemi loomist (nt fondi või ühise deposiitkonto loomine või tarbijate jaoks kohustusliku kindlustuse kasutamine, sarnaselt liikluskindlustusele)? Palun põhjendage.

TEEMA 5: ETTEVÕTTE ÜLDANDMED		
26	Palun märkige oma ettevõtte üldandmed (2014. a keskmine).	
A	Töötajate arv	
B	Müügitulu kokku, € <i>Selgitus: mõeldud on käivet kõikide toodete ja teenuste müügist</i>	
C	Reisisiteenuste kogumüük, € <i>Selgitus: mõeldud on käivet reisisiteenuste müügist</i>	
D	Ärikasum (-kahjum) reisisiteenuste müügist, € <i>Selgitus: kogukasum (müügitulu miinus kulud) + muud äritulud miinus muud ärikulud.</i>	
E	Ettevõtte reisisiteenuste osutamisega seotud põhivara (nt hooned, transpordivahendid), € <i>Selgitus: mõeldud nii ettevõtte bilansis olevat põhivara kui ka emattevõtte ja isiklikku vara, mida oleks vajadusel võimalik kasutada tagatise hankimiseks</i>	

27	Kuidas jagunes Teie reisisiteenuste kogumüük kvartalite lõikes (2014. aastal)? <i>Selgitus: Palun tooge osakaal (%) aastast reisisiteenuste kogumüügist.</i>	
A	I kvartali reisisiteenuste kogumüük	% reisisiteenuste kogumüügist
B	II kvartali reisisiteenuste kogumüük	% reisisiteenuste kogumüügist
C	III kvartali reisisiteenuste kogumüük	% reisisiteenuste kogumüügist
D	IV kvartali reisisiteenuste kogumüük	% reisisiteenuste kogumüügist

Lisa 2: Majutuse ja sõitjateveoga tegelevate ettevõtjate ankeet

Kutsume Teid osalema turismivaldkonna ettevõtteid puudutavat tagatisnõuet käsitlevas uuringus.

Euroopa Parlamendis võeti 27. oktoobril 2015 vastu uus pakettreiside ja seotud reisikorraldusteenuste direktiivi eelnõu, mis toob kaasa varasemalt vaid reisiettevõtetele kehtinud pakettreiside **tagatise nõude võimaliku laienemise ka majutuse ja sõitjateveoga tegelevatele ettevõtetele**. Vastavalt uuele direktiivile loetakse edaspidi pakettreisiks ka majutust või sõitjatevedu sisaldavaid reisiteenuseid juhul, kui need on sama reisi jaoks kombineeritud (ei pea olema eelnevalt koostatud pakettreis) kas omavahel, autorendiga või vähemalt ühe teise eraldiseisva turismiteenusega (nt kontserdi- jm ürituste või teemaparkide piletid, ekskursioonid, giidiga rongkäigud, suusamäe piletid, spordivarustuse rent, spaahoolitsused vms). Vastavalt uuele direktiivile peavad teatud juhtudel olema tagatud ka seotud reisikorraldusteenused (LTA-d). Vastavalt uuele direktiivile peavad majutuse ja sõitjateveoga tegelevad ettevõtted pakettreiside ja seotud reisikorraldusteenuste osas **omama tagatist**, mis kataks reisiettevõtja maksejõuetuse puhul reisijate reisi alguspunkti toimetamise kulud ning võimaldaks hüvitada reisijate ees täitmata kohustused. Uue direktiivi nõudeid tuleb Eestis hakata rakendama eeldatavalt 2018. aasta keskpaigast.

Sellest tulenevalt viib Ernst & Young koostöös Ettevõtluse Arendamise Sihtasutusega läbi **analüüsi pakettreisidirektiivi muudatustega kaasneva mõju kohta Eesti ettevõtetele**. Analüüsi eesmärgiks on tuvastada Eesti oludesse sobivaim ja ettevõtjaid võimalikult vähe koormav, samas tarbijate õigusi tõhusalt tagav pakettreiside tagatissüsteem, mis võimaldaks täita direktiivist tulenevaid uusi kohustusi.

Seoses sellega palume Teil vastata majutuse ja sõitjateveoga tegelevatele ettevõtetele suunatud veebiküsitlusele, mille eesmärgiks on tuvastada nende ettevõtete hulk, kellele potentsiaalselt tagatise nõue laienema hakkaks, ning selgitada tagatiskohustuse võimalik mõju ettevõtetele. Küsitlusele vastamine võtab aega umbes 30 minutit. Teie vastuseid ootame hiljemalt [XX]. Vastamist alusta siit: [XX].

Küsitlusele vastates on Teil võimalik kaasa rääkida teemal, kas uue direktiivi rakendumise valguses on vajalik muuta praegu kehtivat tagatissüsteemi. Teie vastused aitavad kaasa ettevõtjaid võimalikult vähe koormava süsteemi loomisele.

NB! Teie poolt antud infot käsitletakse konfidentsiaalsena (isikustatud andmeid töötleb ainult Ernst & Young Baltic AS) ning nendest tehakse järeldusi vaid üldistatud kujul (seostamata Teie ettevõtte ega isikuga).

Uue direktiiviga kaasnevate muudatuste kohta leiate täpsema informatsiooni siit: [XX]

Ankeedi täitmist puudutavate küsimuste puhul palume võtta ühendust e-posti teel Kairiin.Veromann@ee.ey.com või telefonil 611 4522.

TEEMA 1: TEENUSED JA MAHUD

1	Milliseid teenuseid ja millises mahus Teie ettevõtte pakub? <i>Selgitus vastajale: Palun hinnake % ettevõtte 2014.aasta müügitulust (ehk käibest).</i>	
A	Sõitjateveo teenus	% müügitulust (2014. a)
B	Autorent	
C	Majutusteenused	
D	Toitlustus	
E	Spaa / taastusraviteenused	
F	Konverentsiteenused	
G	Giiditeenus	
H	Meelelahutusteenused (sh ekskursioonid)	
I	Muud tooted/teenused.	

Milline muu toode/teenus?

2	Kas tuleb ette, et kliendid ostavad Teie ettevõttelt <u>samaks reisiks/puhkuseks</u> korraga mitut erinevat reisi- või turismiteenust? <i>Selgitus vastajale: Pakettreisidirektiivi muudatuste kohaselt on tegemist pakettreisiga, kui üheks reisiks on kombineeritud omavahel sõitjateveo teenust, majutust või mootorsõiduki renti VÕI on kombineeritud neist ühte mõne muu turismiteenusega (nt kontserdi- jm ürituste või teemaparkide piletid, ekskursioonid, giidiga rongkäigud, suusamäe piletid, spordivarustuse rent, spaahoolitsused). Pakett moodustub juhul, kui need teenused on ostetud samast müügikohast ning valitud enne, kui klient annab maksmise kohta nõusoleku. Samuti on eelduseks, et muud teenused moodustavad paketi olulise osa (vähemalt 25% koguväärtusest) või seda reklaamitakse kui pakettreisi olulist osa.</i>	
A	Jah	
B	Ei	

2.1	Milliseid turismiteenuseid ja millises mahus Teie ettevõtte kombineerib? (st klient ostab Teilt <u>üheks reisiks/puhkuseks</u> korraga eri liiki teenuseid)? <i>Selgitus vastajale: Palun valige, millised kombinatsioonid kehtivad Teie ettevõtte kohta ning kui suure osakaalu (%) moodustasid need 2014. aastal Teie ettevõtte kogu müügitulust?</i> <i>Vastavalt pakettreisidirektiivi muudatusele käsitletakse pakettreisina ka vähemalt kahte eraldiseisvat reisiteenust, kui need on ostetud samast müügikohast ning need on valitud enne, kui reisija annab maksmise kohta nõusoleku. Tegemist on pakettreisiga, kui üheks reisiks on kombineeritud omavahel sõitjateveo teenust, majutust või mootorsõiduki renti VÕI on kombineeritud neist ühte mõne muu turismiteenusega (nt kontserdi- jm ürituste või teemaparkide piletid, ekskursioonid, giidiga rongkäigud, suusamäe piletid, spordivarustuse rent, spaahoolitsused). Eelduseks on, et muud turismiteenused moodustavad paketi olulise osa (vähemalt 25% koguväärtusest) või seda reklaamitakse kui pakettreisi olulist osa. Vastavalt pakettreisidirektiivi muudatusele käsitletakse pakettreisina ka vähemalt kahte eraldiseisvat reisiteenust, kui need on ostetud samast müügikohast ning need on valitud enne, kui reisija annab maksmise kohta nõusoleku.</i>	
A	Majutus ja taastusravi / spaateenused	% müügitulust (2014. a)
B	Majutus ja sõitjatevedu	
C	Majutus koos hommikusöögiga <i>Selgitus: Ei kuulu direktiivi järgi pakettreisi mõiste alla</i>	
D	Majutuspakett koos meelelahutusega (nt teatripiletid, ekskursioonid, muud vabaajaveetmise vormid, sh sport, kalastus jne)	
E	Majutus ja konverentsiteenus	
F	Sõitjatevedu ja majutus (nt laevareis koos hotelliga sihtkohas)	
G	Sõitjatevedu ja konverentsiteenus (nt laevareis koos konverentsi, seminari, koolituse vms)	
H	Sõitjatevedu koos meelelahutusega (nt laevareis koos üritusega (nt jõulupidu, suvepäevad vms), linnaekskursiooniga, kontserdi- või muuseumikülastusega, rattamatkaga sihtkohas vms)	
I	Kruisireisid (nt sõitjatevedu ja majutus laevas)	
J	Sõitjatevedu ja autorent	
K	Majutus ja autorent	
L	Muu kombineeritud variant. Palun kirjeldage.	

Milline muu kombineeritud variant?

3	Kas Teie ettevõtte teeb reisi- ja turismiteenuste pakkumisel koostööd teiste ettevõtetega viisil, kus Teie ettevõtte suunab kliendid sihipäraselt teise ettevõtte juurde täiendavat turismiteenust ostma (nt lennu- või muu sõidupileti broneeringu kinnitamisega kutsutakse reisijat üles lingiga, mis viib teise teenusepakkuja broneerimissaidile, broneerima valitud reisi sihtkohas pakutavat täiendavat reisiteenust, nt majutust)? Selgitus vastajale: Pakettreisidirektiivi muudatuse kohaselt on tagatise nõudega tulevikus hõlmatud ka seotud reisikorraldusteenused, mille puhul on vähemalt kahte eri liiki reisiteenus (sõitjateveoteenus, majutusteenus, mootorsõiduki rent, muu turismiteenus, kui on täidetud eelmises punktis/küsimuses toodud tingimused) ostetud samaks reisiks ja seejuures on tarbija sõlminud teenustepakkujatega eraldi lepingud, aga üks ettevõtetest on hõlbustanud sihipärasel viisil vähemalt ühe täiendava reisiteenuse hankimist teiselt ettevõttelt (nt suunab kliendi oma internetilehelt teise ettevõtte broneeringusüsteemi). Tegemist on seotud reisikorraldusteenusega, kui leping teise ettevõttega sõlmitakse vähemalt 24h jooksul pärast esimese reisiteenuse kinnitamist.
A	Jah
B	Ei

3.1	Kui suure osa moodustasid sellised koostööd teiste ettevõtetega (sihipärane suunamine) tehtud müügid Teie ettevõtte 2014. a müügitulust?
	% müügitulust (2014. a)

3.2	Palun kirjeldage, milliste teenuste osas Te koostööd teete (nt vahendatakse autorenti, majutust vms).

3.3	Kas ja kui suures ulatuses võtab Teie ettevõtte klientidelt vastu ettemakseid turismiteenuste eest, mille puhul lepingud on sõlmitud sihipärase suunamise tulemusel teiste teenuseosutajatega?
A	Ei võta ettemakseid, tasumine toimub otse teenuseosutajale
B	Võtan ettemakseid. Palun kirjeldage, millises mahus (% turismiteenuste müügitulust).

3.3.1	Võtan ettemakseid. Palun kirjeldage, millises mahus (% turismiteenuste müügitulust).

4	Kas Teie ettevõtte tegevuses tuleb ette kirjeldatud juhtumeid: Klient ostab Teilt esimese reisi- või turismiteenuse, misjärel Teie ettevõtte edastab kliendi nime, makse tegemiseks vajalikud andmed ning kliendi e-posti aadressi teisele ettevõtjale seotud internetipõhiste broneerimistoimingute kaudu ning teine turismiteenus ostetakse teiselt ettevõtjalt 24h jooksul pärast esimese turismiteenuse broneerimist? Selgitus vastajale: Vastavalt uuele direktiivile on sel juhul tegemist pakettreisiga, millel on tagatisenõue.
A	Jah
B	Ei

4.1	Kui suure osa moodustasid sellisel viisil müüdud teenused Teie ettevõtte 2014. a müügitulust?
	% müügitulust (2014. a)

TEEMA 2: ETTEVÕTTE KLIENDID				
5	Milliseid müügikanaleid ja millises mahus Teie ettevõtte erinevate turismiteenuste müügiks kasutab? Selgitus vastajale: Palun hinnake antud müügikanali osatähtsust (%), kui erinevate kanalite müük kokku on 100%. Otsemüük ettevõtetele/asutustele all on mõeldud olukorda, kus Teie ettevõtte müüb turismiteenuseid juriidilisele isikule (kes näiteks ostab teenuse töölähetuste jaoks).			
		Otsemüük tarbijatele või ettevõtetele/ asutustele	Müük reisiettevõtete kaudu (agent)	Müük eraldiseisvate broneerimissüsteemide kaudu (nt booking.com)
A	Majutusteenused			

B	Sõitjatevedu			
C	Toitlustusteenused			
D	Spaa / taastusraviteenused			
E	Konverentsiteenused			
F	Meelelahutusteenused (sh ekskursioonid, ürituste piletid jms)			
G	Giiditeenused			
H	Autorent			
I	Muud turismiteenused			

6	Kuidas jaguneb Teie ettevõtte puhul otsemüük ja müük eraldiseisvate broneerimissüsteemide kaudu eraisikutele (tarbijad) ning juriidilistele isikutele? <i>Selgitus vastajale: Palun hinnake antud kliendirühma osatähtsust (%), kui erinevatele sihtrühmadele tehtav müük kokku on 100%. Juriidilistele isikutele müük hõlmab näiteks olukordi, kus juriidiline isik ostab reisiteenuse, mida kasutatakse näiteks töölähetuste jaoks.</i>			
		Müük eraisikutele (tarbijad)	Müük juriidilistele isikutele	
A	Majutusteenused			
B	Sõitjatevedu			
C	Toitlustusteenused			
D	Spaa / taastusraviteenused			
E	Konverentsiteenused			
F	Meelelahutusteenused (sh ekskursioonid, ürituste piletid jms)			
G	Giiditeenused			
H	Autorent			
I	Muud turismiteenused			

7	Kas Teie ettevõtte müüb reisi- ja turismiteenuseid juriidilistele või füüsilistele isikutele raamlepingute alusel? <i>Selgitus vastajale: Raamleping on leping, mille alusel üks ettevõtja korraldab ärireise teisele juriidilisele või füüsilisele isikule, kes tegutseb oma majandus-, ametialase või kutsetegevusega seotud eesmärgil (nt töölähetused). Küsimus ei hõlma turismiteenuste müüki agendilepingu alusel.</i>			
A	Jah			
B	Ei			

7.1	Palun hinnake raamlepingute alusel osutatud turismiteenuste mahtu turismiteenuste kogu müügitulust (2014. a põhjal). <i>Selgitus vastajale: Palun hinnake % ettevõtte turismiteenuste kogu müügitulust (ehk käibest) 2014. aasta andmete põhjal.</i> <i>Raamleping on leping, mille alusel üks ettevõtja korraldab ärireise teisele juriidilisele või füüsilisele isikule, kes tegutseb oma majandus-, ametialase või kutsetegevusega seotud eesmärgil (nt töölähetused). Küsimus ei hõlma turismiteenuste müüki agendilepingu alusel.</i>
% 2014. a müügitulust	

TEEMA 3: TEENUSTE MÜÜGI TINGIMUSED

8	Kas võtate klientidelt enne teenuse osutamist ettemakseid?				
		Ei	Jah, mõnikord	Jah, alati	Ei müü neile
A	Müük tarbijatele (eraisikud)				
B	Müük ettevõtetele/ asutustele (juriidilised isikud)				

8.1	Kui pikka aega enne turismiteenuse osutamist võtate eraisikust tarbijalt ettemakseid? <i>Selgitus vastajale: Palun hinnake sellise müügi osakaalu (%) ettemaksete rahalisest kogusummast.</i>	
A	Ettemakse on tehtud rohkem kui 6 kuud enne teenuse osutamist	% ettemaksete kogusummast
B	Ettemakse on tehtud 2-5 kuud enne teenuse osutamist	
C	Ettemakse on tehtud 1 kuu enne teenuse osutamist	

D	Ettemakse on tehtud 2-3 nädalat enne teenuse osutamist	
E	Ettemakse on tehtud 1 nädal enne teenuse osutamist	
F	Ettemakse on tehtud paar päeva enne teenuse osutamist	
G	Muu	

Palun kirjeldage, milline muu variant on Teie ettevõttes kasutusel.

8.2	Kui pikka aega enne turismiteenuse osutamist võtate juriidilistelt isikutelt ettemakseid? <i>Selgitus vastajale: Palun hinnake sellise müügi osakaalu (%) ettemaksete rahalisest kogusummast.</i>	
A	Ettemakse on tehtud rohkem kui 6 kuud enne teenuse osutamist	% ettemaksete kogusummast
B	Ettemakse on tehtud 2-5 kuud enne teenuse osutamist	
C	Ettemakse on tehtud 1 kuu enne teenuse osutamist	
D	Ettemakse on tehtud 2-3 nädalat enne teenuse osutamist	
E	Ettemakse on tehtud 1 nädal enne teenuse osutamist	
F	Ettemakse on tehtud paar päeva enne teenuse osutamist	
G	Muu	

Palun kirjeldage, milline muu variant on Teie ettevõttes kasutusel.

9	Millal tuleb <u>eraisikust</u> tarbijal tavaliselt tasuda (lõppmakse) turismiteenuse eest? <i>Selgitus vastajale: Palun hinnake osakaalu (%) ettevõtte 2014. aastal eraisikutele müüdud turismiteenuste käibest.</i>	
A	Teenuse eest tasutakse (lõppmakse) rohkem kui 6 kuud enne teenuse osutamist	% 2014. a eraisikutele müüdud turismiteenuste käibest
B	Teenuse eest tasutakse (lõppmakse) 2-5 kuud enne teenuse osutamist	
C	Teenuse eest tasutakse (lõppmakse) 1 kuu enne teenuse osutamist	
D	Teenuse eest tasutakse (lõppmakse) 2-3 nädalat enne teenuse osutamist	
E	Teenuse eest tasutakse (lõppmakse) 1 nädal enne teenuse osutamist	
F	Teenuse eest tasutakse (lõppmakse) paar päeva enne teenuse osutamist	
G	Teenuse eest tasutakse (lõppmakse) pärast teenuse osutamist	
H	Muu	

Palun kirjeldage, milline muu variant on Teie ettevõttes kasutusel.

10	Millal tuleb <u>juriidilistel isikutel</u> tavaliselt tasuda (lõppmakse) turismiteenuse eest? <i>Selgitus vastajale: Palun hinnake osakaalu (%) ettevõtte 2014. aastal juriidilistele isikutele müüdud turismiteenuste käibest.</i>	
A	Teenuse eest tasutakse (lõppmakse) rohkem kui 6 kuud enne teenuse osutamist	% 2014. a juriidilistele isikutele müüdud turismiteenuste käibest
B	Teenuse eest tasutakse (lõppmakse) 2-5 kuud enne teenuse osutamist	
C	Teenuse eest tasutakse (lõppmakse) 1 kuu enne teenuse osutamist	
D	Teenuse eest tasutakse (lõppmakse) 2-3 nädalat enne teenuse osutamist	
E	Teenuse eest tasutakse (lõppmakse) 1 nädal enne teenuse osutamist	
F	Teenuse eest tasutakse (lõppmakse) paar päeva enne teenuse osutamist	
G	Teenuse eest tasutakse (lõppmakse) pärast teenuse osutamist	
H	Muu	

Palun kirjeldage, milline muu variant on Teie ettevõttes kasutusel.

11	Kas ja millist järelmaksu võimalust pakute reisi- ja turismiteenuste tarbijatele? <i>Selgitus vastajale: Palun valige kõik, mis sobib.</i>
A	Ei paku järelmaksu võimalust
B	Järelmaks koostöös liisinguettevõttega
C	Järelmaks ettevõtte enda poolt

11.1	Palun kirjeldage pakutava järelmaksu tingimusi (maksegraafik, kulukus, lepingutasud).

12	Millises summas oli Teil 2014. aastal klientide ees võetud täitmata kohutusi (st ettemaksed on võetud, kuid teenused veel osutamata)? <i>Selgitus vastajale: Hõlmab nii tarbijaid kui juriidilisi isikuid.</i>
A	Maksimaalne ettemaksete summa päevas (€)
B	Keskmine ettemaksete summa (€)

TEEMA 4: PAKETTREISI MÕISTE LAIENEMISE MÕJU

13	Milline võiks olla Teie ettevõtte tõenäoline käitumine, kui Teie poolt müüdavatele kombineeritud reisi- ja turismiteenustele hakkaks kehtima tagatise nõue 15%, 25% või 50% teenuste ulatuses?			
		15%	25%	50%
A	Ei teeks tegevuses olulisi muudatusi			
B	Teenuse hinna tõstmine			
C	Kombineeritud teenuste asemel üksikute teenuste pakkumine			
D	Ettemaksetest loobumine (tagatise vältimiseks)			
E	Ettevõtte tegevuste lõpetamine (kuna tagatise nõue käib üle jõu)			
F	Muu			

Palun kirjeldage, milline võiks olla Teie ettevõtte muu käitumine.

13.1	Palun hinnake, mitu protsenti tagatise kulust lisaksite teenuse hinnale, kui tagatise kulu oleks 1% Teie ettevõtte turismiteenuste käibest.
	Palun märkige hinnang (%)

14	Palun hinnake, kas ja kui palju väheneks nõudlus Teie teenuste järgi, kui Teie poolt pakutavate reisi- ja turismiteenuste hind tõuseks 5% võrra?				
		Jääks samaks (muutus 0%)	Nõudlus kaoks täielikult (muutus 100%)	Väheneks osaliselt	Ei oska vastata
A	Eraisikud (siseturu kliendid)				
B	Eraisikud (välisturu kliendid)				
C	Juriidilised isikud (siseturu kliendid)				
D	Juriidilised isikud (välisturu kliendid)				

14.1	Palun täpsustage, kui palju nõudlus väheneks. <i>Selgitus vastajale: Palun andke hinnang skaalal, kus 0%=muutust pole, 100%=nõudlus kaoks täielikult</i>	
A	Eraisikud (siseturu kliendid)	
B	Eraisikud (välisturu kliendid)	
C	Juriidilised isikud (siseturu kliendid)	
D	Juriidilised isikud (välisturu kliendid)	

15	Milliseid tagatise saamise nõudeid oleks Teil võimalik potentsiaalselt täita, et pangast või kindlustusest tagatist saada? <i>Selgitus vastajale: Palun valige kõik, mis sobib:</i>
A	Deposiidi kasutamine
B	Kinnisvara tagatise kasutamine
C	Eraisiku käenduse kasutamine
D	Muu osapoole käenduse (nt emaettevõtte) kasutamine
E	Muu. Palun kirjeldage
F	Ei oska öelda
G	Ei oleks võimalik nõudeid täita

Palun kirjeldage, milline muu.

16	Milline on Teie hinnangul sobivaim tagatissüsteem kombineeritud turismiteenuste (pakettreisid) tagatise rakendamiseks Eestis? <i>Selgitus vastajale: Palun valige kõik, mis sobib:</i>
B	Individuaalne pangagarantii või kindlustus (täna kehtiv süsteem)
C	Fond, mis toimib solidaarsuse printsiibil
D	Riigi poolt hallatud deposiitkonto
E	Kohustuslik kindlustus kaasa iga pakettreisiga (sarnaselt liikluskindlustusele)
F	Muu variant
G	Ei oska öelda

Palun selgitage, milline muu variant oleks Teie hinnangul sobivaim.

17	Palun esitage soovi korral muud kommentaarid või ettepanekud pakettreiside tagatissüsteemi rakendamise osas (sh ootused süsteemile uue direktiivi jõustumise valguses).

TEEMA 5: ETTEVÕTTE ÜLDANDMED

18	Palun märkige oma ettevõtte üldandmed (2014. a keskmine).	
A	Töötajate arv	
B	Müügitulu kokku, € <i>Selgitus: mõeldud on käivet kõikide toodete ja teenuste müügist</i>	
C	Müügitulu turismiteenuste müügist, € <i>Selgitus: mõeldud on käivet reisi- ja turismiteenuste müügist (sõitjatevedu, autorent, majutus, toitlustus, taastusravi, spaateenused, konverents, giid, meelelahutus, nt ekskursioonid, kontserdid jms)</i>	
D	Ärikasumi (-kahjum) reisi- ja turismiteenuste müügist, € <i>Selgitus: kogukasum (müügitulu miinus kulud) + muud äritulud miinus muud ärikulud.</i>	
E	Ettevõtte reisi- ja turismiteenuste osutamisega seotud põhivara (nt hooned, transpordivahendid), € <i>Selgitus: mõeldud nii ettevõtte bilansis olevat põhivara kui ka emaettevõtte ja isiklikku vara, mida oleks vajadusel võimalik kasutada tagatise hankimiseks</i>	

19	Kuidas jagunes Teie turismi- ja reisiteenuste müügitulu kvartalite lõikes (2014. aastal)? <i>Selgitus vastajale: Palun tooge osakaal (%) aastasest turismiteenuste müügitulust.</i>	
A	I kvartali reisi- ja turismiteenuste müügitulu	% 2014. a müügitulust
B	II kvartali reisi- ja turismiteenuste müügitulu	
C	III kvartali reisi- ja turismiteenuste müügitulu	
D	IV kvartali reisi- ja turismiteenuste müügitulu	