

Toote nõutele vastavuse seaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Toote nõutele vastavuse seaduse muutmise eelnõu koostati selleks, et viia seadus kooskõlla Euroopa Liidu õigusega ja ajakohastada akrediteerimistasud.

1.1.1. Euroopa Liidu õigusega kooskõla tagamine

Euroopa Liidu üldine tooteohutuse määrus¹ jõustus 2. juunil 2023. aastal. See määrus (edaspidi *ELi üldine tooteohutuse määrus* või *GPSR*) asendab alates 2024. aasta 13. detsembrist üldise tooteohutuse direktiivi² ja toitu imiteeriva toote direktiivi³. Nimetatud direktiivid on Eesti õigusesse üle võetud toote nõutele vastavuse seadusega⁴. Direktiivide nõuded asenduvad otsekohalduva määruse nõuetega, mistõttu tuleb toote nõutele vastavuse seadusest jätta välja sätteid, mis dubleerivad ELi üldise tooteohutuse määruse sätteid. Euroopa Liidu määruse vahetu õigusmõjuga sätteid ei ole vaja korrata riigisiseses õiguses (n-ö paralleelne õigusloome) ning Euroopa Kohtu praktika kohaselt on see üldjuhul ka keelatud.⁵ Toote nõutele vastavuse seaduse terviklikkuse ja järjepidevuse huvides asendatakse dubleerivad sätteid viidetega ELi üldise tooteohutuse määrusele.

Üldine tooteohutuse määrus ajakohastab Euroopa Liidu tooteohutuse õigusraamistikku ja käsitleb muu hulgas ka digitaliseerimisest tingitud tooteohutuse riske, näiteks tuleb edaspidi tõsisemalt tegeleda toodete küberturvalisuse ning veebimüügi spetsiifikaga seotud ohtudega. Üldine tooteohutuse määrus nõuab, et kõik ELi turgudel olevad tarbekaubad oleksid ohutud, ning kehtestab ettevõtjatele kohustusi selle tagamiseks. See kehtib tavatarbijatele suunatud tööstustoodetele (inglise keeles *non-food products*) ja kõigile müügikanalitele. Üldine tooteohutuse määrus tagab nn turvavõrgu toodetega seotud selliste riskide jaoks, mida ei reguleerita teiste spetsiifilisemate ELi õigusaktidega.

1.1.2. Akrediteerimistasusid käsitlevate sätete ajakohastamine

Akrediteerimistaotluse läbivaatamise ja tunnitasu aluseid ajakohastatakse, et tagada kõikide akrediteerimistegevuste õiglane ja läbipaistev tasustamine. Edaspidi tuleb maksta igat liiki taotluse esitamisel läbivaatamise tasu töö mahu põhjal ning akrediteerimise tunnitasu hulka

¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 10. mai 2023. aasta määrus [\(EL\) 2023/988](#), milles käsitletakse üldist tooteohutust ja millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EL) nr 1025/2012 ja Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi (EL) 2020/1828 ning tunnistatakse kehtetuks Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2001/95/EÜ ja nõukogu direktiiv 87/357/EMÜ (ELT L 135, 23.05.2023, lk 1).

² Euroopa Parlamendi ja nõukogu 3. detsembri 2001. aasta direktiiv 2001/95/EÜ üldise tooteohutuse kohta (EÜT L 11, 15.1.2002, lk 4).

³ ELi Nõukogu 25. juuni 1987. aasta direktiiv 87/357/EMÜ tervist või turvalisust ohustavaid eksitava välimusega tooteid käsitlevate liikmesriikide õigusaktide ühtlustamise kohta (EÜT L 192, 11.7.1987, lk 49).

⁴ [RT I, 03.02.2023, 11.](#)

⁵ EKo 10.10.1973, 34/73 – Variola, p 9 jj; J. Laffranque. Euroopa Liidu õigussüsteem ja Eesti õiguse koht selles. Tallinn: Juura 2006, lk 271; A. Laurand. PSTS. § 2. – U. Lõhmus (peatoim.). Eesti Vabariigi põhiseaduse kommentaarid. Eesti Teaduste Akadeemia Riigiõiguse Sihtkapital. 2023, [lõik 128](#).

arvatakse lisaks peaassessori tegevusele ka hindamisotsuse ja tehnilise ülevaatuse tegija töö, mis samuti on seotud hindamisega.

1.2. Eelnõu ettevalmistajad

Eelnõu ja seletuskirja ELi üldise tooteohutuse määrusega seotud muudatused on koostanud Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ettevõtluse osakonna toote ohutuse ja tarbijakaitse nõunik Risto Jõgi (risto.jogi@mkm.ee, tel 5885 1209) ning akrediteerimisega seotud muudatused sama osakonna metroloogia ja vastavushindamise nõunik Triinu Sillamaa (triinu.sillamaa@mkm.ee, tel 625 6391). Keeleliselt kontrollis eelnõu ja seletuskirja Justiitsministeeriumi õigusloome korralduse talituse keeleteimetaja Aili Sandre (aili.sandre@just.ee).

1.3. Märkused

Eelnõukohase seadusega muudetakse toote nõuetele vastavuse seaduse redaktsiooni RT I, 03.02.2023, 11.

Eelnõu ei ole seotud muu menetluses oleva eelnõuga ega Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga.

Eelnõu väljatöötamisele ei eelnenud väljatöötamiskavatsust, sest eelnõu käsitleb ELi õiguse rakendamist. Eelnõuga ei kaasne olulist õiguslikku muudatust ega muud märkimisväärset mõju, kuna muudatuste aluseks olev üldine tooteohutuse määrus kehtiks otsekohalduvuse tõttu ka ilma nende muudatusteta. Kõnealusest ELi määrusest tingitud muudatusi arutati huvigruppidega 2021. aastal Eesti seisukohtade kujundamisel. Vabariigi Valitsus kiitis Eesti seisukohad heaks 18.11.2021.⁶

Akrediteerimistasudega seotud muudatustega ei kaasne olulist õiguslikku muudatust ega muud märkimisväärset mõju.

Eelnõukohase seadusega muudetakse toote nõuetele vastavuse seaduse normitehnilist märkust. Välja jäetakse viited tühistamisele minevatele direktiividele ning lisatakse viide ühele uuele direktiivile.

Eelnõu seadusena jõustumisel muudetakse ka Vabariigi Valitsuse 26.08.2010. a määrust nr 122 „Toote turule laskmise kitsendustest Euroopa Komisjoni teavitamise kord“⁷ ning volitusnormi kehtetuks tunnistamisega muutub kehtetuks majandus- ja kommunikatsiooniministri 16.09.2010. a määrus nr 65 „Tulemasina ohutusnõuded ja nõuetele vastavuse tõendamine“ (RT I 2010, 66, 498)⁸.

Eelnõu seadusena vastuvõtmiseks on vajalik Riigikogu poolthäälte enamus põhiseaduse § 73 kohaselt.

⁶ <https://www.valitsus.ee/uudised/valitsuse-1811-istungi-kommenteeritud-paevakord>. Seisukohad leitavad siit: <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/bf9988c4-5163-494f-b9a6-99169e2c5d85?activity=3#EDROoAmb>.

⁷ RT I, 10.04.2019, 15.

⁸ RT I 2010, 66, 498.

2. Seaduse eesmärk

Eelnõu koostati eelkõige selleks, et viia Eesti õigus kooskõlla ELi üldise tooteohutuse määrusega, jättes toote nõuetele vastavuse seadusest välja sätteid, mis dubleerivad viidatud ELi määrust, ning tagada akrediteerimistegevuste õiglane ja läbipaistev tasustamine.

Alljärgnevalt on välja toodud olulisemad muudatused, mis tulenevad ELi üldise tooteohutuse määrusest (punkt 2.1), ning akrediteerimisega seotud muudatused (punkt 2.2).

2.1. ELi üldise tooteohutuse määruse ülevaade

ELi üldine tooteohutuse määrus on ELi tooteohutuse õigusraamistiku uus oluline vahend, millega asendatakse üldine tooteohutuse direktiiv⁹ ja toitu imiteeriva toote direktiiv¹⁰. Sellega ajakohastatakse ELi üldine tooteohutuse õigusraamistik ja vastatakse uutele probleemidele, mida majanduse digitaliseerimine on kaasa toonud.

ELi üldise tooteohutuse määrusega nõutakse, et kõik ELi turgudel olevad tarbekaubad on ohutud, ning kehtestatakse ettevõtjatele konkreetsed kohustused selle tagamiseks. Määrust kohaldatakse toiduks mittekasutatavatele toodetele ja kõigile müügikanalitele. ELi üldise tooteohutuse määrusega on ette nähtud turvavõrk selliste riskide jaoks, mida ei reguleerita muude ELi õigusaktidega.

Eesmärgid:

- tagada kõigi toodete, sealhulgas uue tehnoloogiaga seotud toodete ohutus – selleks öeldakse edaspidi sõnaselgelt, et toote ohutuse hindamisel tuleb juhul, kui toote olemus seda nõuab, kindlasti arvestada ka asjakohaste küberturvalisuse riskidega, mis on vajalikud toote kaitsmiseks välismõju, sealhulgas pahatahtlike kolmandate isikute eest, kui selline mõju võib vähendada toote ohutust, sealhulgas omavahelise ühenduse võimalikku katkemist. Samuti öeldakse sõnaselgelt, et juhul kui toote olemus seda nõuab, tuleb arvestada ka toote arenemis-, õppimis- ja prognoosimisfunktsioonidega;¹¹
- lahendada internetimüügi kasvust ja eelkõige internetipõhiste kauplemiskohtade kaudu tekkivaid probleeme – näiteks nõue, et internetimüügi kuulutustes oleks selgelt välja toodud sama info, mille tarbija leiab üldjuhul tavapoest: tootja, toote pilt ning tootel olevad hoiatused ja ohutusteave.¹² Samuti nõue internetipõhiste kauplemiskohtade pakujatele, et nad looksid nii tarbijatele kui ka liikmesriikide turujärelevalveasutustele ühtse kontaktpunkti, kelle poole probleemi korral pöörduda;¹³
- tagada nõuete parem jõustamine ning tõhusam ja ühtlasem turujärelevalve – selleks kehtestatakse minimaalsed turujärelevalveasutuste järelevalveõigused, nagu veebipoodide mahavõtmine või kontrolllostude tegemine;¹⁴

⁹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 3. detsembri 2001. aasta direktiiv 2001/95/EÜ üldise tooteohutuse kohta (EÜT L 11, 15.1.2002, lk 4).

¹⁰ ELi Nõukogu 25. juuni 1987. aasta direktiiv 87/357/EMÜ tervist või turvalisust ohustavaid eksitava välimusega tooteid käsitlevate liikmesriikide õigusaktide ühtlustamise kohta (EÜT L 192, 11.7.1987, lk 49). Direktiiv reguleerib selliseid tarbijatele suunatud tooted, mis ei ole toiduained, aga on kujult, lõhnalt, värvilt, välimuselt, pakendilt, märgistuselt, mahult või suuruselt sellised, et on tõenäoline, et tarbijad, eriti lapsed võivad neid ekslikult toiduaineks pidada ja seetõttu suhu panna või imeda või alla neelata, mis võib olla ohtlik ning põhjustada näiteks lämbumist, mürgitust või seedetrakti lõhkemist või ummistumist (direktiivi artikli 2 lg 2). Edaspidi on vastavad tooted hõlmatud GPSRiga (vt art 6 lõike 1 punkti f alapunkti i).

¹¹ GPSR artikli 6 lõike 1 punktid g ja h.

¹² GPSR artikkel 19.

¹³ GPSR artikli 22 lõiked 1 ja 2.

¹⁴ GPSR artikkel 23.

- parandada tarbijate käes olevate ohtlike toodete tagasinõudmise tõhusust – selleks luuakse ühtne toodete tagasinõudmise teavitusevorm („*recall notice*“) ning kehtestatakse kohustus tagada tarbijale tõhus, tasuta ja õigeaegne õiguskaitsevahendi kasutamine, nagu vigase toote parandamine, selle asendamine või väärtuse hüvitamine.¹⁵

2.2. Akrediteerimistasude ajakohastamine

Akrediteerimine on katse- ja kalibreerimislaborite, tasemekatsetuste korraldajate, sertifitseerimis- ning inspekteerimisasutuste ja EMAS (*Eco - Management and Audit Scheme* – Euroopa Liidu keskkonnajuhtimis- ja keskkonnaauditeerimissüsteem) ning KHG (kasvuhoonegaaside) tõendajate vastavuse hindamine ja tõendamine asjakohaste vastavushindamisasutuste kompetentsuskriteeriumeid kehtestavate rahvusvaheliste standardite nõuetele. Akrediteerimise taotlemine on vabatahtlik, välja arvetud juhul, kui see on õigusaktis seatud teatud tegevusalal tegutsemise eelduseks, ja toimub asutuse sellekohase taotluse alusel. Näiteks peavad olema akrediteeritud vastavushindamisasutused, mis tõendavad masinate, elektri- ja ehitustoodete vastavust ELi õigusaktides sätestatud nõuetele. Kehtiva õiguse alusel vaadatakse osa akrediteerimistaotlusi läbi tasu eest, osa mitte. Samal ajal kasutab Eesti Akrediteerimiskeskus (edaspidi EAK) tööjõudu, seega ka aega ja raha kõikide taotluste läbivaatamiseks. Tasustamata on uushindamise ja juba akrediteeritud ulatuses tehtavate muudatuste taotlused. Lisaks on hindamise tunnitasu seotud ainult peaassessori tööga ja tasustamata on otsuse tegija töö, mille eest tasutakse kõikide klientide makstavast aastatasust. Samas on otsuse tegemine otse seotud hindamisega ja see tuleks arvata iga kliendiga seotud tasude sisse. Eelnõukohase seadusega lahendatakse mõlemad eelnimetatud küsimused. Muudatused tagavad akrediteerimistasude parema läbipaistvuse ja õiglasema määramise.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

3.1. Toote nõuetele vastavuse seaduse (edaspidi TNVS) muutmine

3.1.1. Toote mõiste (TNVSi § 3)

Eelnõu § 1 punktidega 1 ja 2 täiendatakse TNVSi § 3 lõiget 1 (toode) ning tunnistatakse kehtetuks lõige 2 (harmoneerimata toode), lõige 3 (antiikesse) ja lõige 4 (remonti või taastamist vajav toode). Muudatused loovad õigusselguse, tekitamata sisulisi muutusi, sest üldise tooteohutuse direktiiviga seotud toote mõisted asendatakse ELi üldise tooteohutuse määruuses sätestatud mõistetega.

Muudatustega ühendatakse TNVSi § 3 lõiked 1 ja 2, millest esimene ütleb, mis on harmoneeritud toode, ja teine seda, mis on harmoneerimata toode. Kuna mõlemad mõisted on edaspidi sisustatud otsekohalduvate ELi määrustega, tuuakse mõisted ühte lõiku ning nende sisustamisel tehakse viide asjakohastele ELi määrustele.

Teiseks tunnistatakse kehtetuks TNVSi § 3 lõiked 3 ja 4. Lõige 3 ütleb, et toote nõuded ei kohaldu antiikesemetele, ning lõige 4, et teatud juhtudel ehk olukorras, kus tarbijale on sellest varem teatatud, ei kohaldu toote nõuded remonti ega taastamist vajavale tootele. Sama asja ütlevad ka ELi üldise tooteohutuse määruuse artikli 2 lõike 2 punkt i (antiikesemed) ja artikli 2 lõige 3 (parandamist või taastamist vajavad tooted).

¹⁵ GPSR artiklid 36 ja 37.

3.1.2. Mõisted (TNVSi § 4)

Eelnõu § 1 punktiga 3 lisatakse TNVSi § 4 lõikesse 2 viide ELi üldise tooteohutuse määrusele.

Täiendus on vajalik, sest eelnõu kasutab ettevõtjate üldiste kohustuste sätestamisel (TNVSi 2. peatüki 2. jagu) ELi üldise tooteohutuse määruse mõisteid, nagu *ettevõtja* ning *internetipõhise kauplemiskoha pakkuja*.

ELi üldise tooteohutuse määruse artikli 3 punkti 13 kohaselt on ettevõtja tootja, volitatud esindaja, importija, levitaja, tellimuste täitmise teenuse osutaja või mõni muu füüsiline või juriidiline isik, kes peab kooskõlas selle määrusega täitma kohustusi, mis on seotud toodete tootmise ja nende turul kättesaadavaks tegemisega.

ELi üldise tooteohutuse määruse artikli 3 punkti 14 kohaselt on internetipõhise kauplemiskoha pakkuja vahendusteenuse osutaja, kes kasutab veebiliidest, mis võimaldab tarbijatel sõlmida kauplejatega kauglepinguid toodete ostuks.

3.1.3. Volitusnorm üldise tooteohutuse direktiivi kohaste Euroopa Komisjoni otsuste rakendamiseks (TNVSi § 5 lg 7)

Eelnõu § 1 punktiga 2 tunnistatakse kehtetuks TNVSi § 5 lõige 7, mis sätestab volitusnormi, mis võimaldab valdkonna eest vastutaval ministril kehtestada määrusega tootele lisanõudeid olukorras, kus Euroopa Komisjon on juba üldise tooteohutuse direktiivi alusel vastu võtnud täpsustavaid otsuseid.

Muudatus loob õigusselguse, toomata kaasa sisulisi muutusi, sest edaspidi on Euroopa Komisjoni sellekohased otsused ELi üldise tooteohutuse määruse alusel otsekohalduvad ja seega ei nõua eraldi riigisisest ülevõtmist.

ELi üldise tooteohutuse määruse artikli 28 kohaselt võib Euroopa Komisjon, kui ta saab teada tootest või mõnest tootekategooriast või -rühmast, mis kätkeb tõsist riski tarbijate tervisele ja kaitsusele, omal algatusel või liikmesriikide taotlusel võtta rakendusaktidega asjakohaseid meetmeid, mis on kohandatud olukorra tõsidusele ja kiireloomulisusele, kui:

- 1) riskiga ei saa tegeleda toote, tootekategooria või -rühma ohutuse probleemi olemuse tõttu sellele tootele kohaldatavas liidu eriomases õigusvaldkonnas ette nähtud mõnes muus menetluses viisil, mis vastab juhtumi tõsidusele ja kiireloomulisusele;
- 2) riski saab tulemuslikult kõrvaldada ainult liidu tasandil kohaldatavate asjakohaste meetmetega, et tagada tarbijate tervise ja kaitsuse järjekindel ja kõrge tase ning siseturu nõuetekohane toimimine.

Nende vahendite hulgas võivad olla meetmed, millega keelatakse, peatatakse või piiratakse selliste toodete turule laskmine või turul kättesaadavaks tegemine või sätestatakse nende vastavushindamise või turustamise eritingimused, et tagada tarbijate kaitsuse kõrge tase.

TNVSi § 5 lõike 7 alusel on majandus- ja kommunikatsiooniminister 2010. aastal kehtestanud määruse „Tulemasina ohutusnõuded ja nõuetele vastavuse tõendamine“¹⁶. Selle määruse aluseks on Euroopa Komisjoni 2007. a otsus, mille kehtivust on aja jooksul pikendatud mitu korda, kuid mis kaotas siiski kehtivuse 2017. a, sest ELi vastavasisulise standardi jõustumisega

¹⁶ [RT I 2010, 66, 498.](#)

kadus vajadus sellise otsuse järele.¹⁷ TNVSist volitusnormi väljajätmisel muutub samal ajal ka kehtetuks viidatud riigisisene määrus.

3.1.4. Ohutuse eeldamine ja hindamine (TNVSi §-d 6–8)

Eelnõu § 1 punktidega 2 ja 4 muudetakse TNVSi § 6 lõiget 3 (ohutuse eeldamine) ning tunnistatakse kehtetuks §-d 7 ja 8 (ohutuse kindlaksmääramine ja eksitava välimusega ohtlik toode). Muudatused loovad õigusselguse, toomata kaasa sisulisi muutusi, sest muudatustega asendatakse harmoneerimata toodete ohutuse hindamise eeldused ELi üldise tooteohutuse määruse nõuetega. TNVSi § 6 lõikesse 3 lisatakse viide ELi üldise tooteohutuse määruse artiklitele 6–8, mis reguleerivad edaspidi toote ohutuse hindamise kriteeriume ning ohutuse eeldamise tingimusi.

Üldjoontes tuleb ohutust eeldada olukorras, kus toode vastab mõnele ELi õigusaktile, Euroopa standardile või Euroopa standardi puudumise korral riigisisestele tervisekaitse- või ohutuse nõuetele.¹⁸ Kui selliseid standardeid ega riiklikke nõudeid ei ole, tuleb ohutuse hindamisel arvestada toote omadusi, sealhulgas (eksitavat) välimust, disainilahendust, koostist, pakendit, küberturvalisuse omadusi ning kokkupanekujuhendit ning asjakohastel juhtudel paigaldus-, kasutus- ja hooldusjuhendit.¹⁹ Hinnata tuleb ka toote esitusviisi, märgistust, hoiatusi ja juhiseid toote ohutuks kasutamiseks ning toodet kasutavate tarbijate kategooriaid, hinnates eelkõige riske haavatavatele tarbijatele, nagu lapsed, eakad ja puudega inimesed. Euroopa standardite või riiklike nõuete puudumise korral tuleb ohutuse hindamisel võimaluse korral lähtuda ka muudest kui Euroopa standarditest, näiteks rahvusvahelistest või riiklikest standarditest või Euroopa Komisjoni sellekohastest soovitustest või suunistest. Samuti võib lähtuda ka rahvusvahelistest lepingutest, vabatahtlikest sertifitseerimissüsteemidest, tunnustatud teadusasutuste ja ekspertide arvamustest, tööstusharu hea tava reeglitest, tarbija põhjendatud ootustest ohutuse suhtes.²⁰

3.1.5. Toote kontaktpunkt (TNVSi § 10)

Eelnõu § 1 punktiga 5 täiendatakse TNVSi § 10 lõikeid 1 ja 2 viitega ELi üldise tooteohutuse määrusele. Muudatused loovad õigusselguse, toomata kaasa sisulisi muutusi, sest kohustus anda ettevõtjatele teavet kehtivate nõuete kohta tuleb otse ELi üldise tooteohutuse määrusest.²¹ Eestis on toote kontaktpunktiks määratud TNVSi § 10 lõike 2 kohaselt Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet.

Toodete kontaktpunkt annab ettevõtjatele infot toodetele kehtestatud tehniliste normide ja vastastikuse tunnustamise põhimõtte kohaldamise kohta. Toodete kontaktpunktid vastavad päringutele 15 tööpäeva jooksul ning tasuta. Eesti toodete kontaktpunktiga saab ühendust võtta vabas vormis eesti ja inglise keeles e-posti aadressil pcp@ttja.ee.²²

3.1.6. Ettevõtjate ja internetipõhiste kauplemiskohtade pakkujate üldised kohustused (TNVSi §-d 11–13)

¹⁷ Euroopa Komisjoni otsus nr 2007/231/EC. Vt lähemalt Euroopa Komisjoni mõjuanalüüs (Brussels, 30.6.2021 – SWD(2021) 168 final), lisa 5, lk 40–41.

¹⁸ GPSR artikkel 7.

¹⁹ GPSR artikkel 6.

²⁰ GPSR artikkel 8.

²¹ GPSR artikli 17 lõige 2.

²² <https://www.eesti.ee/et/ettevotlus/piiriuelene-ettevotlus/kaupade-vaba-liikumine-ja-toodete-kontaktpunkt>.

Eelnõu § 1 punktidega 2 ja 8 tunnistatakse kehtetuks TNVSi §-s 11 sätestatud tootja kohustused, §-s 12 sätestatud levitaja kohustused ja §-s 13 sätestatud turujärelevalveasutuste teavitamise kohustused, sest need kohustused kattuvad ELi üldise tooteohutuse määruse samasisuliste otsekohalduvate sätetega. Selle asemel tehakse TNVSi § 11 lõikes 1 viide asjakohastele ELi üldise tooteohutuse määruse sätetele: määruse III ja IV peatükile. Nende muudatuste alusel täpsustatakse ka **eelnõu § 1 punktidega 6 ja 7** seaduse 2. peatüki 2. jao ning § 11 pealkirja, et need vastaksid sisule.

ELi üldise tooteohutuse määruse III peatükk sätestab ettevõtjate üldised kohustused. Eelkõige peavad ettevõtjad tagama, et ELi turule toodud tooted on ohutud ning toodetega on kaasas teave, mis võimaldab teha kindlaks nende päritolu, ja sisaldab kirjeldust, kas ja kuidas on võimalikke riske hinnatud. Võrreldes senisega lisandub ettevõtjatele rida lisakohustusi internetimüügi ja õnnetuste info kogumisega. Näiteks, internetimüügi korral peavad kolmanda riigi tootjad tagama, et probleemide tekkimisel on tarbijatel ja turujärelevalveasutustel ELis asutatud volitatud isik, kelle poole pöörduda ning kes jälgib, et ELi turule suunatud toodetega on kaasas nõuetekohane dokumentatsioon, toote ja tootja teave, juhised ja ohutusteave.²³ See nõue on mõeldud eelkõige sellisteks olukordadeks, kus kaupa müüakse tarbijale otse veebi kaudu – vahel ei ole importööri, edasimüüjat, esindust vms. Samavõrd oluline täiendus on nõue, et internetimüügi kuulutustes oleks selgelt välja toodud sama info, mille tarbija leiab üldjuhul tavapoest: tootja, toote pilt ning tootel olevad hoiatused ja ohutusteave.²⁴ Ühtlasi tekib tootjatel kohustus teavitada tema toodetega seotud õnnetustest turujärelevalveasutusi ja ka tarbijaid.²⁵ See võimaldab eelduslikult edaspidi probleemidele kiiremini reageerida ja neid ennetada.

ELi üldise tooteohutuse määruse IV peatükis reguleeritakse internetipõhiste kauplemiskohtade (inglise keeles „*online marketplaces*“) tegevust ja sätestatakse nende erikohustused. Leitakse, et internetipõhiste kauplemiskohtade pakkujatel on tarneahelas tähtis ülesanne, sest need võimaldavad ettevõtjatel jõuda suurema arvu tarbijateni, seega on neil oluline koht ka tooteohutuse süsteemis.²⁶ Näiteks, internetipõhiste kauplemiskohtade pakkujad peaksid looma nii tarbijatele kui ka liikmesriikide turujärelevalveasutustele ühtse kontaktpunkti, kelle poole probleemi korral pöörduda.²⁷ See tagab, et müügil olevad ohtlikuks tunnistatud tooted tuvastatakse kiiresti ja kõrvaldatakse müügilt.²⁸ Samavõrd tähtis on internetipõhise kauplemiskoha kohustus tagada, et tema süsteemi müügikuulutustel on minimaalne nõutud müügiinfo ehk info tootja ja toote kohta ning muu vajalik märgistus (hoiatused, ohutusteave).²⁹ See ei tähenda, et internetipõhiste kauplemiskohtade pakkujad peaksid vastutama selle teabe täielikkuse, õigsuse ja täpsuse kontrollimise eest, toodete jälgitavuse tagamine on siiski asjaomase kaupleja ülesanne.³⁰

²³ GPSR artikkel 16. Vt lisaks põhjenduspunkt 21: „*Internetis või muude kaugmüügivahendite kaudu müügiks pakutav toode loetakse turul kättesaadavaks tehnikuks, kui seda pakutakse liidu tarbijatele müügiks. Kooskõlas liidu rahvusvahelise eraõiguse sätetega tuleks analüüsida iga üksikjuhtumit eraldi, et teha kindlaks, kas pakkumine on suunatud liidu tarbijatele. Müügipakkumist tuleks pidada liidu tarbijatele suunatuks siis, kui asjaomane ettevõtja suunab oma tegevuse mis tahes viisil liikmesriiki. Juhtumipõhiste analüüside puhul tuleks arvesse võtta asjakohaseid tegureid, näiteks geograafilisi piirkondi, kuhu on võimalik kaupa saata, pakumises kasutatavaid keeli või tellimiseks pakutavaid keeli, maksevahendeid, liikmesriigi vääringu või mõnes liikmesriigis registreeritud domeeninime kasutamist. Internetimüügi puhul ei piisa pelgalt asjaolust, et ettevõtja või internetipõhise kauplemiskoha pakkuja veebiliides on ligipääsetav selles liikmesriigis, kus on tarbija asu- või elukoht.*“

²⁴ GPSR artikkel 19.

²⁵ GPSR artikkel 20.

²⁶ GPSR põhjenduspunkt 45.

²⁷ GPSR artikli 22 lõiked 1 ja 2.

²⁸ GPSR artikli 22 lõige 4.

²⁹ GPSR artikli 22 lõige 7.

³⁰ GPSR põhjenduspunkt 58.

3.1.7. Akrediteerimistaotluse läbivaatamise tasu (TNVSi § 38²)

Eelnõu § 1 punktidega 9–11 muudetakse § 38² lõiget 1 ja tunnistatakse kehtetuks lõige 2.

Praegu on tasustatud esmase ja akrediteerimisulatus laiemendamise, välja arvatud juba akrediteeritud vastavushindamisskeemi või katsevaldkonna piires, akrediteerimise taotluste läbivaatamine, kuid ei ole tasustatud uushindamise ja juba akrediteeritud valdkonnas akrediteerimisulatus muutmise, sealhulgas laiemendamise taotluste läbivaatamine. Akrediteering antakse viieks aastaks. Kui asutus soovib pärast viit aastast edasi olla akrediteeritud, esitab ta taotluse uushindamiseks, mis tähendab mahukat ja suurema ulatusega hindamist, kui on iga-aastane järelevalve viieaastase akrediteerimisperioodi jooksul. Nimetatud taotluste läbivaatamine on kaetud akrediteerimisasutuse (Eesti Akrediteerimiskeskuse – EAK) teiste vahendite arvelt. See tähendab, et tegelikult tasuvad kõik akrediteeritavad tasustamata taotluste läbivaatamise kulu ühiselt. Akrediteerimine toimub mittetulunduslikel alustel. Tasu määramise põhimõtted kehtestati 2016. aastal ja need kehtivad senini. Praegu on olukord, kus osa akrediteerimistaotluste läbivaatamise eest tuleb tasuda ja osade eest mitte. Kuid kõigi taotluste läbivaatamine tähendab akrediteerimisasutusele aja- ja rahakulu, mistõttu on põhjendatud kehtestada kõigi akrediteerimistaotluste läbivaatamise eest tasu. See aitab vähendada ka läbimõtle mata taotluste esitamise arvu või juba esitatud taotluste korduvat muutmist pärast esialgse taotluse esitamist.

TNVSi § 38² lõike 1 punkti 1 muudetakse ja sätestatakse akrediteerimise taotluse läbivaatamise tasuks 300 eurot. Kehtiva lõike 1 alusel on EAK-l võimalik võtta tasu vaid esmase akrediteerimise taotluse läbivaatamise eest, kuna TNVSi § 38² lõike 1 punktis 1 on nimetatud esmane akrediteerimistaotlus ja jäetud märkimata uushindamise taotlus. Nii esmase kui ka uushindamise akrediteeringu algatamiseks tuleb esitada akrediteerimistaotlus. Uushindamise taotluse läbivaatamine nõuab ligikaudu samas mahus tööd, kui nõuab esmase akrediteerimise taotluse läbivaatamine. Seetõttu on asjakohane rakendada esmahindamise taotlusega samas suurusjärgus tasu ka uushindamise taotluste läbivaatamisele – 300 eurot. Aastas esitatakse EAK-le keskmiselt 40 uushindamise taotlust. Taotluse tasu moodustab kogu uushindamise tegevuse hinnast ca 7%.

TNVSi § 38² lõikesse 1 lisatakse punkt 2¹ ja tunnistatakse kehtetuks lõige 2, et lisada tasustatud tööde hulka ka juba akrediteeritud akrediteerimisulatuses tehtavate muudatuste, sealhulgas ulatuse laienduste taotluste läbivaatamine. Akrediteerimisulatus on spetsiifiline vastavushindamisülesanne, milleks akrediteeringut taotletakse või akrediteering on antud. Kehtiva TNVSi § 38² lõike 2 alusel ei võta EAK tasu selliste akrediteerimistaotluste eest, millega klient soovib teha laiendusi juba akrediteeritud vastavushindamisülesande – vastavushindamisskeemi või katsevaldkonna piires. Sellised muudatused võivad olla näiteks uute meetodikate lisamine valdkonda, valdkonna laiendamine uutele alamvaldkondadele, vastavushindamisskeemide laiendamine uutele sektorgruppidele, tegevusalade objektidele, kategooriatele. Samuti ei ole TNVSi § 38² lõikes 1 nimetatud akrediteerimisulatus muul moel muutmise taotluste läbivaatamist. Akrediteerimisulatus muutmise võivad tuua kaasa näiteks muudatused normdokumendi, meetodi, standardi, tööjuhendi, protseduuri, skeemi versioonides; tegevuskohtades; hinnatavates seadmetes. Samuti tuleks käsitada ulatuse muutmisenä akrediteerimisulatus kitsendamist, kui juba akrediteeritud ulatuses soovitakse millestki loobuda. Kõikide eelnimetatud taotluste läbivaatamine nõuab EAK-lt aega, raha ja töötajaid. Akrediteerimisulatus laiemendamisel tuleb EAK-l hinnata taotluse läbivaatamisel hindamiseks vajalikke ressursse, kuna sel juhul järgneb taotleja täiendav hindamine. Akrediteerimisulatus muude muudatuste taotluse läbivaatamisel ei ole vaja hindamiseks vajalikke ressursse hinnata, sest üldjuhul ei järgne realselt hindamist ja tehakse vaid

muudatused dokumentides. Seetõttu on juba akrediteeritud akrediteerimisulatus laiendamise taotluse läbivaatamine 200 eurot ja muude muudatuste taotluse läbivaatamine 100 eurot. Aastas esitatakse juba akrediteeritud akrediteerimisulatuses laiendamise taotlusi ligikaudu 50 ja muutmise (sh kitsendamise) taotlusi ligikaudu 60.

3.1.8. Akrediteerimise ja erialase pädevuse hindamise tunnitasi (TNVSi § 38³)

Eelnõu § 1 punktidega 12–16 muudetakse § 38³ lõikeid 1–4, et selgemalt sätestada akrediteerimisel osalevad hindajad ja nende tasud. Hindajad saab jagada kahte peamisse rühma: akrediteerijad ja valdkondlikud hindajad ehk erialaassessorid.

Eelnõu § 1 punktiga 12 muudetakse § 38³ lõike 1 teise lause sõnastust, et selgemalt eristada hindajad akrediteerijaks ja valdkondlikuks hindajaks ehk erialaassessoriks. Akrediteerija on üldjuhul EAK töötaja, kes juhib hindamist ja vastutab hindamise eest. Erialaassessor on väline hindaja, kes hindab konkreetse valdkonna sisupoolt. Erialaassessori tasu sõltub temaga saavutatud kokkuleppest (lõige 2). Kui Eestis puudub teatud valdkonna erialaassessor, tuleb leida isik välismaalt. Samuti on eri valdkondades ekspertide ootused tasudele erinevad. Kindla tunnitasi määramisel puudub paindlikkus ja seetõttu ei ole võimalik määrata erialaassessoritele kindlat tunnitasi ning tasu lepitakse iga erialaassessoriga eraldi kokku. Akrediteerija tasu kriteeriumid on sätestatud lõikes 3. Tasu määramise üldpõhimõtteid eelnõus ei muudeta.

Eelnõu § 1 punktiga 15 muudetakse § 38³ lõiget 3 selliselt, et praegune peaassessori tunnitasi laieneks ka erialase pädevuse hindamise ja akrediteerimise otsuse tegemisele. Akrediteerimisel ja erialase pädevuse hindamisel peab osalema akrediteerimis- või hindamisprotsessis lisaks hindamise eest vastutavale hindajale ehk peaassessorile ka teisi EAK töötajaid (näiteks akrediteerimis- või hindamisotsuse tegija, vajaduse korral tehnilise ülevaatuse tegija). Praegu arveldab EAK kliendiga üksnes peaassessori pädevusega isikute hindamisele kulutatud aja eest. Samuti on tehnilist ülevaatus teinud peamiselt peaassessor ja see aeg on samuti tunnitasi sisse arvatud. Akrediteerimisotsuse tegemine sisaldab esma-, uus- ja laiendushindamiste korral ka tehnilist ülevaatus ning kõikide otsuste kooskõlastamist akrediteerimisjuhi poolt. Seega on konkreetsele hindamisprotsessile kaasatud paljudel juhtudel rohkem EAK töötajaid kui vaid peaassessor. Ka nende isikute tehtava hindamise kulu oleks õiglane arveldada konkreetsetes hindamises hinnatava kliendiga, mitte arvestada kõikide klientide makstavatest aastatasudest. EAK kasutab piiratud mahu väliseid peaassessoreid ja tehniliste ülevaatuste tegemiseks väliseid eksperte, kelle tasustamine käib samadel alustel EAK töötajatega. Akrediteerimisega tegelevate isikute rollid ja pädevus ei muutu, sest muudatusega ei anta ühelegi isikule pädevust juurde ega võeta ära. Muutub vaid tasude määramise ja arvestamise kord. TNVSi § 38³ ei sisalda praegu selgeid reegleid, kuidas ja mis alustel nimetatud isikutega peaks arveldama. Seetõttu täpsustatakse lõiget 3, täiendades hindamises osalevate nende EAK töötajate ringi, kelle tööd arvestatakse samuti akrediteerimise tunnitasi alusel § 38³ lõike 3 kohaselt. Lisaks EAK akrediteerijatele osalevad akrediteerimise hindamisprotsessis erialase pädevusega EAK-s mittetöötavad koosseisuvälised erialaassessorid, kelle tasustamine lepitakse kokku iga erialaassessoriga eraldi (TNVS § 38³ lg 2) ja seda ei muudeta. Muudatusega on akrediteerimistasu määramine edaspidi läbipaistvam ja tasu suurus klientidele ei muutu.

Eelnõu **punktidega 13, 14 ja 16** tehtavad muudatused on tehnilised ja tulevad hindajate rollide selgemast eristamisest. Sisulisi muudatusi tasude määramisel need punktid ei sisalda.

3.1.9. Turujärelevalve korraldamine (TNVSi § 49)

Eelnõu § 1 punktidega 2 ja 17 muudetakse TNVSi § 49 lõiget 1 ning jäetakse välja lõiked 2 ja 3, mis näevad ette erisuse ELi harmoneeritud ja harmoneerimata toodete järelevalves.

ELi üldise tooteohutuse määruse artikli 23 kohaselt ühtlustatakse ELis harmoneerimata toodete turujärelevalve korraldus ELi harmoneeritud valdkonna järelevalve korraldusega (nn EL määrus nr 2019/1020), mistõttu edaspidi ei ole sellist vahet järelevalves vaja teha. Ühtlasi loob muudatus õigusselguse, toomata kaasa sisulisi muutusi, sest TNVSi turujärelevalve sätted ei tee juba praegu sisulist vahet harmoneeritud või harmoneerimata toodete valdkonnal.

3.1.10. Turujärelevalve valdkonnad (TNVS § 50)

Eelnõu § 1 punktidega 18 ja 19 muudetakse TNVSi § 50 lõiget 5, mis ütleb, et Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalveamet teostab järelevalvet muuhulgas järgmiste toodete üle: raadioseade (punkt 5) ning kodumasinad, soojusseadmed ja seadised, samuti nende energiatõhususe, energiamärgistuse ja ökodisaini nõuete üle (punkt 11). Muudatuste eesmärk on õigusselguse tagamine ja selgem vastavus ELi õigusele.

Kuivõrd muud tootevaldkonnad lõikes 5 on nimetatud mitmuses, siis muudetakse ka sõna „raadioseade“ vastavalt ehk „raadioseadmed“.

ELi õigus kasutab energiatõhususe, energiamärgistuse ja ökodisaini nõuete kehtestamisel terminit „energiamõjuga toode“, mistõttu seaduses asendatakse viide kodumasinadele, soojusseadmetele ja seadistele üldisema tootevaldkonna nimetusega ehk „energiamõjuga toode“. Energiamärgistuse nõuete korral on „energiamõjuga toode“ defineeritud ELi määruse 2017/1369 artikli 2 punktis 1, kus on öeldud, et „energiamõjuga toode“ on kaup või süsteem, mille kasutamine mõjutab energiatarbimist ning mis lastakse turule või võetakse kasutusele, sealhulgas kauba või süsteemi osad, mille kasutamine mõjutab energiatarbimist ning mis on klientide jaoks turule lastud või kasutusele võetud ning mis on ette nähtud toodetesse paigaldamiseks.³¹ Ökodisaini nõuete korral on „energiamõjuga toode“ defineeritud ELi direktiivi 2009/125/EÜ artikli 2 punktis 1, kus on öeldud, et „energiamõjuga toode“ on mis tahes kaup, millel on selle kasutamisel mõju energiatarbimisele, mis lastakse turule ja/või võetakse kasutusele, sealhulgas osad, mis on ette nähtud käesoleva direktiivi reguleerimisalasse kuulvasse energiamõjuga tootesse paigaldamiseks, ning mis on lõppkasutaja jaoks turule lastud ja/või kasutusele võetud üksikosadena, mille keskkonnatoimet saab eraldi kontrollida“.³²

3.1.11. Piiriülese koostöö ühtne kontaktasutus (TNVS § 53¹ lg 2)

Eelnõu § 1 punktiga 20 täiendatakse TNVSi sätet, mis volitab majandus- ja infotehnoloogiaministrit (valdkonna eest vastutav minister) nimetama, kes riigisiselt täidab Eestis ühtse kontaktasutuse ülesandeid harmoneeritud toodete valdkonnas. Sättesse lisatakse viide ELi üldise tooteohutuse määruse samasisulisele sättele, mis nõuab ka harmoneerimata valdkonnas ühtse kontaktasutuse nimetamist.³³

Ühtne kontaktasutus vastutab riigis turujärelevalveasutuste ja tolli kooskõlastatud seisukoha esindamise eest Euroopa Liidu süsteemis. Ühtne kontaktasutus aitab ka liikmesriikide turujärelevalveasutustel piiriüleselt koostööd teha.³⁴

³¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2017/1369, 4. juuli 2017, millega kehtestatakse energiamärgistuse raamistik ning tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2010/30/EL (ELT L 198 28.7.2017, lk 1).

³² Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2009/125/EÜ, 21. oktoober 2009, mis käsitleb raamistiku kehtestamist energiamõjuga toodete ökodisaini nõuete sätestamiseks (ELT L 285 31.10.2009, lk 10).

³³ GPSR artikli 23 lõige 1.

³⁴ GPSR artikli 23 lõige 1 koostoimes ELi määruse 2019/1020 artikli 10 lõikega 4.

Harmoneeritud toodete valdkonnas on Eesti ühtseks kontaktasutuseks Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium.³⁵ Arvestades ülesannete olemuslikku kattuvust, on plaanis sama asutus nimetada ka harmoneerimata toodete valdkonna kontaktasutuseks.

3.1.12. Toote turule laskmise kitsendustest ning turujärelevalve käigus kogutud teabe teatamise kord (TNVSi § 57)

Eelnõu § 1 punktidega 2 ja 21 muudetakse TNVSi § 57 lõiget 1 ning tunnistatakse kehtetuks lõiked 2 ja 3 (ohtlikest toodetest teavitamine). Muudatuse tõttu muudetakse ka TNVSi § 57 lõike 4 alusel Vabariigi Valitsuse 26.08.2010. a määrust nr 122.³⁶ Määruse kavand on lisatud seletuskirjale (vt lisa 1).

Senised üldise tooteohutuse direktiivi kiirhoiatussüsteemi teavitamiskohustused asenduvad otsekohalduvate ELi üldise tooteohutuse määruse sätetega (artiklid 25 ja 26), mistõttu dubleerivad sätted nii TNVSi kui ka selle alusel kehtestatud Vabariigi Valitsuse määruks asendatakse viidetega üldise tooteohutuse määrusele.

Siiski on ELi üldise tooteohutuse määruse asjakohastes artiklites sätteid, mis ei ole otsekohaldatavad ja nõuavad seega riigisisese õiguse täpsustamist. Näiteks nõuab artikli 25 lõige 2, et iga liikmesriik nimetaks riikliku kontaktpunkti, mis vastutab vähemalt teadete täielikkuse kontrollimise ja nende komisjonile esitamise ning komisjoniga suhtlemise eest, lähtudes artikli 26 lõigetest 1–6. Samuti seavad artikli 26 lõiked 1–3 ja 5–6 kohustusi liikmesriigile, mitte otse turujärelevalveasutustele, mistõttu on endiselt vaja riigisisest korda, mis reguleeriks teavituste esitamist.

Praegu on selline kord kehtestatud Vabariigi Valitsuse määrusega nr 122, mis muu hulgas nimetab riiklikuks kontaktpunktiks Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti.³⁷ Selle määruse sätted viiakse vastavusse ELi üldise tooteohutuse määruse artikli 26 lõigetes 1–6 sätestatud nõuetega. Ühtlasi täpsustatakse, et Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet on riiklik kontaktpunkt ELi üldise tooteohutuse määruse artikli 25 lõike 2 kohaselt.

3.1.13. Lõppkasutajate kaasamine ohtlike toodete tagasinõudmise korral (TNVS § 58)

Eelnõu § 1 punktiga 22 muudetakse TNVSi § 58 lõiget 3, mis sätestab kohustuse soodustada toote tagasinõudmise korral toote levitajate, kasutajate ja lõppkasutajate osavõttu. Muudatus on mõeldud õigusselguse tagamiseks.

Tekstist jäetakse välja sõna „kasutajate“, kuivõrd see on hõlmatud „lõppkasutaja“ mõistega. „Lõppkasutaja“ on defineeritud ELi määruse 2019/1020 artikli 3 punktis 21, mille kohaselt on lõppkasutaja füüsiline või juriidiline isik, kelle elu- või asukoht on liidus ja kellele tehti toode kättesaadavaks kas tarbijana väljaspool kaubandus-, majandus-, ameti- või kutsetegevust, või kutsealase lõppkasutajana tema tööstusliku või kutsetegevuse raames.

Tavapäraselt tehakse toote nõuete valdkonnas vahet lõppkasutajal (ingl *end-user*) ja tarbijal (ingl *consumer*), kus lõppkasutaja tähendab nii nn tavatarbijat kui ka professionaalset kasutajat. Mõned toodete valdkonnad on reguleeritud selliselt, et nõuded kehtivad üksnes nendele toodetele, mis on mõeldud tarbijale.³⁸ Teistel juhtudel on nõuded aga kehtestatud mõlemale

³⁵ Ettevõtlus- ja infotehnoloogiainistri 02.11.2021 käskkiri nr 221.

³⁶ [RT I, 10.04.2019, 15.](#)

³⁷ [RT I, 10.04.2019, 15](#), § 2 lõige 1.

³⁸ Nt üldised tooteohutuse nõuded, ökodisaini nõuded, tekstiiltoodete ja jalatsite märgistamise nõuded jne.

rühmale sõltumata kasutusvaldkonnast.³⁹ Muudetav TNVSi säte käsitleb tagasinõudmist (ingl *recall*), mis sõltuvalt tootest, mida turult tagasi kutsutakse, võib tähendada üksnes tarbijatele mõeldud tooteid või ka professionaalseks kasutamiseks mõeldud tooteid.

3.1.14. Normitehnilised viited

Eelnõu § 1 punktiga 23 jäetakse TNVSi normitehnilisest viitest välja viited direktiividele 87/357/EMÜ (eksitava välimusega tooteid käsitlev direktiiv) ja 2001/95/EÜ (üldise tooteohutuse direktiiv), sest ELi üldise tooteohutuse määruse artikli 50 lõige 1 tühistab need alates 13.12.2024.

3.2. Seaduse jõustumine

Eelnõukohase seaduse § 1 punktid 1–8, 17, 20, 21 ja 23 jõustuvad 2024. aasta 13. detsembril kooskõlas ELi üldise tooteohutuse määruse artikliga 51.

Akrediteerimistasudega seotud seaduse § 1 punktid 9–16 jõustuvad 2025. aasta 1. jaanuaril, mis annab piisava aja EAK-le ettevalmistuste tegemiseks ja tema klientidele uute tasustamisreeglitega tutvumiseks.

Muud seaduse § 1 punktid ehk punktid 18, 19 ja 22 jõustuvad üldises korras, kuivõrd tegemist on kehtiva õigusteksti normitehniliste parandustega.

4. Eelnõu terminoloogia

Eelnõus kasutatakse üksnes TNVSi ja ELi üldise tooteohutuse määruse terminoloogiat.

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu üks eesmärkidest on viia TNVS kooskõlla ELi üldise tooteohutuse määrusega, jättes seadusest välja ELi määrust dubleerivad sätted.

6. Seaduse mõjud

ELi üldise tooteohutuse määruse alusel tehtavad seadusemuudatused korrastavad Eesti õiguskorda ja loovad õigusselguse, mistõttu need muudatused eraldiseisvalt ei too kaasa märkimisväärsed mõjusid. Küll aga kaasneb mõjusid otsekohalduvast määrusest endast ning akrediteerimistasudega seotud muudatustest.

Alljärgnevalt tuuakse välja ELi üldise tooteohutuse määrusega seotud muudatuste mõjud (punkt 6.1) ning akrediteerimistasude muudatustega seotud mõjud (punkt 6.2).

6.1. ELi üldise tooteohutuse määruse mõjud

6.1.1. Mõju ettevõtjatele

Mõju ettevõtjatele on kokkuvõttes oluline, kuna üldine tooteohutuse määrus mõjutab kohaldamisala tõttu suurt hulka ettevõtjaid (nii tootjaid, importijaid kui ka levitajaid), sest määrus käsitleb kõiki ELi turule tulevaid tarbijatele suunatud tööstustooteid. Lisaks on mõju sage, kuna see mõjutab ettevõtjate igapäevast toimetamist. Eestis on ühtekokku ca 23 000 hulgi-

³⁹ Valdavalt ELi tasemel reguleeritud nõuded nt nõuded masinatele, kemikaalidele, pürotehnikale jne.

ja jaekaubandusega tegelevat ettevõtet.⁴⁰ Kuna viidatud andmed sisaldavad ka ettevõtteid, kes müüvad ka pooltooteid (mitte tarbijale suunatud tooteid), toiduainetööstust (mis on ELi üldise tooteohutuse määrase reguleerimisalast väljas) ja teenuseid (mootorsõidukite ja mootorrataste rent), on puudutatud ettevõtete arv mõnevõrra väiksem.

On hinnatud, et EL27 ettevõtjate kulud suurenevad uute nõuete tõttu ca 200 miljoni euro võrra, mis moodustab ettevõtete käibest hinnanguliselt 0,02%.⁴¹ Need kulud on seotud ettevõtete kohustustega peamiselt veebimüügi, uute tehnoloogiatoodete müügi ja ohtlike toodete tagasinõudmise nõuete muutumise ja/või täpsustumisega.⁴² Ettevõtjad on hinnanud, et uued nõuded mõjutavad enamjaolt rohkem tootjaid kui hulgimüüjaid või jaemüüjaid.⁴³ Lisaks kuludele on hinnatud, et uute reeglitega kaasneb ettevõtjatele ka kokkuhoid suurusjärgus 59 miljonit eurot aastas, mis tuleneb õigusliku killustatuse vähenemisest, mis on tingitud LRide erinevast direktiivi kohaldamisest⁴⁴, mis omakorda tähendab, et piiriüleselt müüvad ettevõtjad peavad kohandama nii oma toodet kui ka tegevust sihtriikide eripära järgi. Võrreldes direktiiviga muudab määrus erinevad tõlgendusvõimalused märkimisväärselt ahtamaks, kuna 27-st LRi seadustekstist jääb järele üks ELi-ülene õigustekst.

Eesti tootjate hinnanguline kulu. Statistikaameti kogutud andmetel oli Eesti töötleva tööstuse müügiimaht 2022. a kokku ca 19 miljardit eurot, millest näiteks väikeettevõtjate (alla 50 töötaja) müügiimaht moodustas 5,4 miljardit, keskmiste (üle 50, alla 250 töötaja) müügiimaht 8,5 miljardit ning suurettevõtjate (üle 250 töötaja) müügiimaht oli 5,1 miljardit.⁴⁵ Kui arvestada mõju suuruseks 0,02% käibest ning sellega, et enamik töötleva tööstuse ettevõtetest on väikeettevõtted (alla 50 töötaja, 8970 ettevõtet 9435-st), kelle müügiimaht kokku oli 5,4 miljardit, teeb see ühe väikeettevõtte kohta arvutatult kulukasvuks ca 120 eurot aastas.⁴⁶ Sellest arvust tuleks maha arvata võimalik kulude kokkuhoid piiriüleses kaubanduses (kui seda on), sest ELi ühtsed reeglid vähendavad killustatust ning vajadust arvestada riikide erinevustega.

Kokkuvõttes, kuigi ettevõtjate kulud mõnevõrra suurenevad, siis kogumina on hinnatud, et mõju on suhteliselt väike, kuna üldised tooteohutusega seotud kulud, sealhulgas regulatiivse vastavuse kulud, moodustavad ettevõtete käibest ainult väga piiratud osa.⁴⁷

Alljärgnevalt on käsitletud olulisemaid muudatusi ja nende võimalikke mõjusid.

6.1.1.1. Toote üldnõuete muudatuste mõju

Uued tehnoloogiad ehk küberturvalisuse ja tehisintellekti riskide hindamise nõue juhul, kui spetsiifilisemaid nõuded puuduvad.⁴⁸ Sellised spetsiifilisemad nõuded on näiteks raadioseadmete kohta raadioseadmete direktiivis. Ka kehtiva õiguse kohaselt peavad tootjad hindama oma tootega seotud riske, arvestades muuhulgas kõnealuses sektoris toodete ohutuse

⁴⁰ Statistikaamet. ER021: STATISTILISSE PROFIILI KUULUVAD ETTEVÕTTED | Tegevusala (EMTAK 2008) ning Aasta. Hulgi- ja jaekaubandus; mootorsõidukite ja mootorrataste remont. 2023.

⁴¹ [European Commission \(2021\). Impact Assessment accompanying the Proposal for a Regulation on general product safety. Brussels, 30.6.2021, SWD\(2021\) 168 final](#), lk 55.

⁴² [European Commission \(2021\). Executive Summary of the Impact Assessment Report accompanying the Proposal for a Regulation on general product safety. Brussels, 30.6.2021, SWD\(2021\) 169 final](#), lk 3.

⁴³ European Commission (2021). Impact Assessment, *op.cit.*, lk 56.

⁴⁴ European Commission (2021). Impact Assessment, *op.cit.*, lk 56.

⁴⁵ Statistikaamet. Tööstuse valdkonnaleht. Vt <https://www.stat.ee/et/avasta-statistikat/valdkonnad/majandus/toostus>.

⁴⁶ 5,4 miljardit korda 0,02% jagatud 8970.

⁴⁷ European Commission (2021). Impact Assessment, *op.cit.*, lk 66-67.

⁴⁸ GPSR artikli 6 lg 1 punktid g ja h.

suhtes kehtivaid häid toimimistavasid, tehnika ja tehnoloogia taset ning tarbija põhjendatud ootuseid ohutuse suhtes.⁴⁹ Kui senimaani võis näiteks toote küberturbe riskide hindamata jätmist põhjendada sellekohase õigusliku kohustuse ebaselgusega, siis edaspidi see ebaselgus kaob, kuna küberturbe on sõnaselgelt nimetatud kriteeriumina, mida asjakohastel juhtudel tuleb riskide hindamisel vaadata. Ühtlasi, kohustus on hinnata võimalikke riske ning maandada neid ehk nõue ei keelusta tooteid, kus küberturbe ei ole tagatud, vaid nõuab seda üksnes asjakohastel ja põhjendatud juhtudel. Seetõttu võib muudatusega kaasnevat mõju pidada pigem väikeseks.

Nõudest on mõjutatud eelkõige internetiga ühendatud toodete tootjad, kuna nemad peavad hindama oma tootega seotud võimalikke riske. Riske tuleb hinnata enne uue tootega turule tulemist, mistõttu võib mõju sagedust pidada pigem keskmiseks. 2022. a andmetel oli Eestis arvutite, elektroonika- ja optikaseadmete tootmise, elektriseadmete tootmise ja mujal liigitamata masinate ja seadmete tootmisega seotud ca 500 ettevõtet.⁵⁰

6.1.1.2. Ettevõtjate üldiste nõuete muudatuste mõju

Tehnilise dokumentatsiooni koostamise nõue.⁵¹ Nõudest on mõjutatud üksnes tootjad. Tootjad peavad edaspidi kõikidel juhtudel koostama turule lastavate toodete kohta tehnilise dokumentatsiooni, mis peab sisaldama toodete ohutuse tõendamiseks vajalikku teavet. Praegu on tehnilise dokumentatsiooni koostamise kohustus tootekategooriate põhjal ja see on nõutud toodetel, kus kehtivad erinõuded, nagu mänguasjad, kemikaalid, elektroonikatooted jne. Tehniline dokumentatsioon peab põhinema tootja tehtud riskianalüüsil. Esitatava teabe hulk peab olema proportsionaalne toote keerukuse ja tootja tuvastatud võimalike riskidega. Eelkõige peavad tootjad esitama toote üldise kirjelduse ja selle ohutuse hindamiseks vajalikud elemendid. Keeruka või võimalikke riske kätkeva toote puhul võib vaja minna toote põhjalikumat kirjeldust. Sellistel juhtudel tuleb lisada ka kõnealuste riskide analüüs ning riskide maandamiseks või kõrvaldamiseks valitud tehniliste lahenduste kirjeldus. Kui toode vastab Euroopa standarditele või muudele tingimustele, tuleb esitada ka asjakohaste standardite loetelu.⁵² Nõude mõju sagedust saab hinnata keskmiseks, sest dokumentatsioon tuleb koostada korra enne uute tootega turule tulemist. Mõju võib pidada väikeseks, kuna tootjal on juba praegu kohustus hinnata oma tootega seotud riske enne, kui sellega turule tuleb. Nõude järgi vormistatakse riskihinnang kirjalikult.

Õnnetuste info kogumise kohustus.⁵³ Nõudest on mõjutatud eelkõige tootjad, kuivõrd kohustus koguda oma tootega seotud õnnetuste ja kaebuste infot lasub neil. Samas kui tootja jätab kohustuse täitmata, liigub vastutus kolmanda riigi tootja puhul edasi importijale. Nõue on a) teha avalikult kättesaadavaks kontaktpunkt, kuhu tarbijad saaksid sellekohast infot esitada, ning b) pidada laekunud info ja võetud sammude kohta siseregistrit. Viis, kuidas infot talletada, on jäetud lahtiseks. Seetõttu võib nõude mõju pidada väikeseks, kuna see on ettevõtja enda otsustada, millisel viisil ta sellist infot talletab. Nõude mõju sagedust võib pidada keskmiseks, kuna kontaktpunktide loomine on ühekordne ettevõtmine, millele järgneb küll pidev kohustus nimetatud andmeid koguda ja talletada.

ELis asutatud vastutava isiku määramise kohustus.⁵⁴ Mõned väljaspool ELi asuvad ettevõtted, kes müüvad tooteid veebi kaudu (ilma importijata või vaheisikuteta), kannaksid kulusid

⁴⁹ Vt direktiiv 2001/95/EÜ artikli 3 lõike 3 punkt 3.

⁵⁰ Statistikaamet. Tööstuse valdkonnaleht. Vt <https://www.stat.ee/et/avasta-statistikat/valdkonnad/majandus/toostus>.

⁵¹ GPSR artikli 9 lg 2.

⁵² GPSR põhjenduspunkt 33.

⁵³ GPSR artikli 9 lg-d 11-13.

⁵⁴ GPSR artikkel 16.

vastutava isiku määramisega. On hinnatud, et enamikul regulaarselt ELi müüvatel ettevõtetel on juba tarneahela osana äripartner ELis, kes vastab probleemide korral turujärelevalveasutuste küsimustele ja astub samme mittedobivate toodete turult eemaldamiseks. Otse ELi tarbijatele müüvate ettevõtetele lisanduks kulud eelkõige sellise kontaktisiku leidmisest, kes suudaks täita näiteks volitatud esindaja või importija rolli, ning vastava lepingu sõlmimisest. Aastatasud oleksid hinnanguliselt umbes 360–1500 eurot ettevõtte kohta toodete keerukuse põhjal.⁵⁵

Tagasinõudmistega (ingl *recall*) seotud nõuded.⁵⁶ Euroopa Komisjoni hinnangul on praegu tarbijate käes *ca* 1,3 miljardi euro väärtusest tagasi kutsutud ohtlikke tooteid. Hinnanguliselt tähendab see, et ohtude realiseerumisega kaasneb ligikaudu 378 miljonit eurot kulu ELi ühiskonnale nii tervishoiukulude, tootlikkuse kaotuste kui ka elukvaliteedi halvenemise tõttu.⁵⁷ Euroopa Komisjon on OECD tagasinõudmisi käsitleva uuringu põhjal hinnanud, et ohtlikuks kuulutatud toodete tagastamise protsent on väga väike.⁵⁸ Uued tagasinõudmistega seotud kohustused on väikese mõjuga, sest puudutatud on üksnes need ettevõtjad, kes on turule toonud ohtlikke tooteid ja kelle ülesanne on need turult tagasi koguda. Teiseks näevad nõuded ette üksnes kohustusliku infokogumi, mida tagasinõudmiste teadetes tuleb kindlasti esitada.⁵⁹ Nimetatud teabekogumit võib pidada elementaarseks infoks, mida võiks tavapäraselt eeldada selliste teadete korral. Kolmandaks, ettevõtjate abistamiseks luuakse tagasikutsumise teate ELi vorm koos eeltäidetud väljadega, mida ettevõtjatel on lihtne kasutada.

6.1.1.3. Mõju veebikauplejatele

Uutest nõuetest oleks puudutatud kõik veebikauplejad. Kuivõrd Eestil puuduvad konkreetseted numbrid veebikauplejate arvu kohta, siis on puudutatud ettevõtete arv antud hinnanguliselt ja see on suurusjärgus 5346 ettevõtet.⁶⁰

Veebikauplejaid mõjutab kohustus tagada, et kogu tootele märgitud ohutusteave on veebipakkumises kättesaadav samamoodi, nagu see on füüsilises poes. On hinnatud, et uute nõuete täitmise kulud oleksid väga piiratud, kuna nõutud teave ei lähe kaugemale pakendil olevast ja seega on veebikauplejale lihtsasti kättesaadav.⁶¹ Küll aga nõuavad uued kohustused seda, et mõned veebipoed, kes praegu kogu infot toote kohta müügipakkumistes ei esita (näiteks toote pilt või toote ohutusinfo), teeavad oma kodulehed ümber.

6.1.1.4. Mõju internetipõhistele kauplemisskohtadele

Internetipõhiseks kauplemisskohad on näiteks sellised platvormid nagu booking.com, Amazon, eBay, Eestis osta.ee, Kaup24, Yaga.ee, Turg, Buduaar jt.⁶² Eestis tegutseb ühtekokku 14 müügiplatvormi, kuid mikro- ja väikeettevõtjad on kohustustest vabastatud, mistõttu kohustused on üksnes eelmainitud viiel ettevõttel.

⁵⁵ [European Commission \(2017\). Impact Assessment Report Accompanying the document Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council laying down rules and procedures for compliance with and enforcement of Union harmonisation legislation on products. Brussels, 19.12.2017, SWD\(2017\) 466 final](#), lk 61.

⁵⁶ GPSR art-d 36 ja 37.

⁵⁷ European Commission (2021). Impact Assessment, *op.cit.*, lk 17.

⁵⁸ European Commission (2021). Impact Assessment, *op.cit.*, lk 16.

⁵⁹ Vt GPSR artikkel 36.

⁶⁰ Statistikaameti andmetel oli Eestis 2023. a hulgi- ja jaekaubandusega tegelevaid ettevõtteid 23 653. Eurostati andmeil oli veebimüügi osakaal Eesti ettevõtete seas 2022. a 22,6%, vt [E-commerce statistics - Statistics Explained \(europa.eu\)](#). 22,6% 23 653-st on 5 346.

⁶¹ European Commission (2021). Impact Assessment, *op.cit.*, lk 57.

⁶² [Tarbijakaitseaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri \(2021\)](#), lk 7.

Lisanduvad nõuded internetipõhiste kauplemiskohtadele peegeldavad sisu poolest 2018. aastal suurte rahvusvaheliste veebiplatvormidega kokkulepitud vabatahtlikke kohustusi⁶³, mis on praeguseks end igati õigustanud, kuivõrd ainuüksi vahemikus 1. juuni 2023 kuni 30. november 2023 eemaldati selle alusel ELi turule suunatud ca 100 000 müügipakkumist⁶⁴. Internetipõhiste kauplemiskohtade kohustused sisaldaks kontaktpunkti loomist nii turujärelevalveasutustele kui ka tarbijatele ohtlikest toodetest teavitamiseks, samuti kohustust eemaldada oma platvormilt neile teadaolevad ohtlikud tooted kahe tööpäeva jooksul pärast turujärelevalveasutustelt sellekohase korralduse saamist. Samuti peavad platvormid oma müügikeskkonna kujundama selliselt, et müügipakkumised sisaldaks nõutud infot, nagu tootja andmed, tootel olevad hoiatused või ohutusteave, toodet tuvastada võimaldav teave (sealhulgas pilt, tüüp või muu tootetähis) jne. Ohtlike toodete tagasinõudmise korral tekib ka kohustus aidata tootjal koguda selliseid tooteid kokku või edastada ohuhoiatusi, teavitades tootjat tarbijatest, kellele toode on nende kaudu jõudnud.⁶⁵

On hinnatud, et lisanduvate nõuetega seotud kulud peaksid siiski olema madalad, kuna enamik kohustusi puudutavad spetsiaalselt tooteohutuse jaoks mõeldud nn teavitamise ja tegutsemise (nn *notice and takedown*) menetlust, mis tähendab ettevõtjate kohustust reageerida turujärelevalveasutustelt laekunud infole.⁶⁶

6.1.2. Mõju tarbijatele

Nõuded puudutavad kõiki tarbijaid. ELi määruse mõju tarbijatele on positiivne. Tarbijatele on oluline, et ELi turul müüdavad tooted oleksid neile ohutud. ELi määrus tugevdab tarbijate tervise ja ohutuse kaitset ning edendab nende õigust teabele. Samuti tõhustatakse turujärelevalvet ning tagatakse harmoneeritud ja harmoneerimata toodete suhtes kohaldatavate normide parem vastavus. ELi tarbijad oleksid seega paremini kaitstud toodetest põhjustatud õnnetuste (praegu hinnanguliselt 11,5 miljardit eurot aastas) ja vigastuste eest (praegu hinnanguliselt 6,7 miljardit eurot aastas).⁶⁷ Hinnanguline tarbijakahju ELis peaks määruse rakendamise esimesel aastal vähenema ligikaudu 1 miljardi euro võrra ja järgmisel kümnendil ligikaudu 5,5 miljardi euro võrra.⁶⁸

Tarbijahindadele ja valikute tegemisele ei oodata märkimisväärseid mõjusid, kuna ettevõtete üldised tooteohutusega seotud kulud, sealhulgas regulatiivse vastavuse kulud, moodustavad ettevõtete käibest ainult väga piiratud osa⁶⁹, seega toodete lõpphind uute nõuete tõttu ei tõuse.

6.1.3. Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse korraldusele

⁶³ Nn „Product Safety Pledge“, vt lisainfot https://commission.europa.eu/business-economy-euro/product-safety-and-requirements/product-safety/product-safety-pledge_en?prefLang=et&etrans=et.

⁶⁴ Vt „10th Progress report on the implementation of the Product Safety Pledge“, lk 2. NB! Nimetatud arv 100 000 ei tähenda tingimata tegelikult eemaldatud kaupu, sest tihtilugu kauplejad müüvad sama kaupa mitmel platvormil ning kasutavad ka samu ladusid/varusid. Näiteks võivad üht ja sama toodet loetleda korraga mitu müüjat ühel turuplatsil ning samal ajal võib see olla ka loetletud erinevatel turuplatsidel.

⁶⁵ Vt GPSR artikkel 22.

⁶⁶ European Commission (2021). Impact Assessment, *op.cit.*, lk 51.

⁶⁷ European Commission (2021). Executive Summary of the Impact Assessment Report, *op.cit.*, lk 3. „See arv hõlmab tervishoiuteenuste kasutamisega seotud kulusid, tootlikkuse kaotusi, elukvaliteedi langust, enneaege surma kulusid, mis on seotud tarbijatoodete vigastustega (nii harmoneeritud kui ka mitteharmoneeritud) Euroopa Liidus“ vt lähemalt European Commission (2021). Impact Assessment Report, lk 10.

⁶⁸ European Commission (2021). Executive Summary of the Impact Assessment Report, *op.cit.*, lk 3.

⁶⁹ European Commission (2021). Impact Assessment, *op.cit.*, lk 66-67.

Üldise tooteohutuse ehk harmoneerimata tarbijatoodete üle teeb turujärelevalvet peamiselt Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet ning terviseohtude üle järelevalvet Terviseamet. Samas kohalduvad üldnõuded kõikidele toodetele (kui erinõuded ei ütle teisiti) ja seega on puudutatud ka teised turujärelevalveasutused: Keskkonnaamet, Transpordiamet ja Veterinaar- ja Toiduamet.

Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet (edaspidi TTJA), kellel lasub praeguse direktiivi nõuete järelevalve põhiraskus, võib vajada lisavahendeid, et tulla toime järelevalvega ja kohaneda uute nõuetega. Näiteks uue tehnoloogiaga seotud riskide hindamine suurendab eeldatavasti ELi liikmesriikides vajadust spetsialistide ja ekspertide järele, et kontrollida uute tehnoloogiatega seotud toodete ohutust.⁷⁰ Samas ei ole toodete turg kunagi statsionaarne ning on pidevas muutumises, seda nii toodete iseloomu (nutikamad tooted) kui ka müügiviisi (veebimüügi kasv) poolest. Turujärelevalve peab nende muudatustega kaasas käima ja oma tegevust ja prioriteete ajas muutma. Ühtlasi, tootjatele seatud nõue hinnata asjakohastel juhtudel oma küberturbe riske või tehisintellekti rakendamisega seotud riske ei ole sisult uus, vaid tegemist on konkretiseeritud nõudega.⁷¹ Kuigi uute toodete järelevalve ressursi suurendamise vajadus ei tulene ainult uutest regulatiivsetest nõuetest, vaid pigem turudünaamikast, on oluline märkida, et uute tehnoloogiliste lahenduste turule tulek nõuab spetsiifilisi teadmisi ja oskusi, mida praegused ressursid ja teadmised ei kata. Seetõttu tuleb ressursse suurendada, et vastata nii turu kui ka õigusaktide nõuetele. Turujärelevalvet peaks samas hõlbustama tootjate edasine kohustus kirjeldada oma tootega seotud küberturbe ja tehisintellekti riske ning nende riskide maandamise meetmeid ka toote tehnilises dokumentatsioonis. Samuti peaks turujärelevalvet hõlbustama ELis asutatud vastutava isiku nõue, kuivõrd see a) annab järelevalveasutusele kohapealse kontakti, kelle poole järelevalve käigus pöörduda ja kellelt vajalikku infot küsida, ning b) sarnaselt CE-märgisele võimaldab järelevalveasutustel lihtsamini tuvastada, kas välismaine tootja on ELi nõuetega kursis. Veebimüügi järelevalvet hõlbustab nõue veebimüüjatele, et nad esitaksid oma müügipakkumiste juures kogu toote pakendil olev vajaliku info, nagu tootja, vastutava isiku jms andmed, ohuteave, toote pilt, toote seerianumber jms. Samuti sellised lisanõuded nagu keeld takistada turujärelevalveasutuste nn veebikraapimist ohtlike toodete tuvastamise eesmärgil või kohustus eemaldada ohtlikuks tunnistatud toode kahe tööpäeva jooksul sellesisulise korralduse saamisest arvates.⁷² Seega, lisaks nendele nõuetele, mida kontrollida, lisandub ka rida nõudeid, mis peaks järelevalvet hõlbustama.

Toote kontaktpunkti kohustuse mõju. Riiklikele toote kontaktpunktidele, mille kohustust täidab Eestis TTJA, lisandub kohustus anda ettevõtjatele küsimise peale teavet ELi üldise tooteohutuse määrase rakendamise ja riiklike tooteohutusnormide kohta. Teave rakendamise kohta tähendab eelkõige seda, kuidas järelevalveasutused asjassepuutuvaid norme tõlgendavad. Selle kohustuse lisandumise mõju saab pidada minimaalseks. Toote kontaktpunkt on Eestis olemas ning toimiv. Riiklike nõuete olemasolu ja selgitamise kohustus on toote kontaktpunktil juba praegu.

Euroopa Komisjon on hinnanud, et selgemate ja ühtsemate reeglite tõttu võidavad EL27 turujärelevalveasutused 0,7 miljonit eurot aastas. Samas on hinnatud, et EL27 asutustele lisandub kulusid suurusjärgus 6,7 miljonit eurot.⁷³ Kui EU27 lisakulu on hinnatud 6,7 miljoni euro peale ja võitu 0,7 peale, siis ühe LRi kohta tähendab see lisakulu *ca* 220 000 eurot aastas.⁷⁴

⁷⁰ Eesti VV seisukohad – seletuskiri. Vt viide nr 6.

⁷¹ Vt seletuskirja punkti 6.1.1.1.

⁷² Vt GPSR artikli 22 lõike 12 punkt g.

⁷³ European Commission (2021). Executive Summary of the Impact Assessment Report, *op.cit.*, lk 3 ja 4.

⁷⁴ $(6,7 - 0,7) / 27 = 0,22$ miljonit.

Kahjuks ei tule Euroopa Komisjoni mõjuanalüüsist välja, kuidas sellise summani jõuti, kui suur on vahe, kui riigis tegutseb viis turujärelevalveasutust nagu Eestis või 93+ nagu Saksamaal⁷⁵. Pealegi, praegu on TTJA ja Terviseameti hinnangul kogu toodete ohutuse järelevalvesse suunatud *ca* 1,2 miljonit eurot, millest hinnanguliselt 50 000 eurot on suunatud üldise tooteohutuse direktiivi nõuete järelevalvesse (kokku 0,8 ametikohta). Lisades ka masinate, raadioseadmete, nõrkvooluelektroonika, droonide ja ka mänguasjade tootegrupid, kus uute tehnoloogiatega seotud riskid (küberturvalisus, tehisintellekti kasutus ja vaimne tervis) võiksid enim kõne alla tulla, siis on nende tootegruppide järelevalvega tegelemiseks kokku 4,3 ametikohta.

TTJA on hinnanud, et nende töökoormus võib muudatuste tõttu oluliselt suurened, kuivõrd see kehtestab senisest detailsemaid nõudeid, mille järgimise üle nad peavad järelevalvet tegema. Kuigi uute toodete järelevalveks ressursi suurendamise vajadus ei tule ainult uutest nõuetest, vaid ka turudünaamikast, on oluline märkida, et uute tehnoloogiliste lahenduste turule tulek nõuab spetsiifilisi teadmisi ja oskusi, mida praegune ressurside olemasolu ja teadmised ei kata. Seetõttu on vaja vahendeid suurendada, et vastata nii turumuutustele kui ka uutele nõuetele.

Hinnatakse, et töökoormust võivad eelkõige mõjutada:

- a) selgemad reeglid uutele tehnoloogilistele lahendustele nõuvad senisest enam tähelepanu pööramist nii küberturbele kui ka muudele uutele riskidele, mida erireeglid ei käsitle. Uut tüüpi riskid nõuavad omakorda uusi teadmisi ja uue pädevusmudeli ülesehitamist ja kompetentsi loomist;
- b) e-kaubanduse kiire kasv ja keerukam profiil nõuab uut lähenemist, kuna e-kaubandus ei piirdu tänapäeval enam tavapärase e-kauplusega, vaid arvestama peab ka välismaiste veebiplatvormidega, nagu eBay, Temu jne, ning ka sotsiaalmeedia platvormidel, nagu Facebook, Tik-Tok, Youtube, tehtava müügiga;
- c) e-kaubanduse kasvuga kaasneb ka enam piiriülest järelevalvealast koostööd;
- d) ettevõtjate ja ka tarbijate teavitamine uutest reeglitest. Eelkõige võib alguses ettevõtjatele väljakutseks osutuda uute veebimüügi infonõuete teadvustamine.

TTJA toimetab 2023. a toote ohutuse valdkonnas (nii harmoneeritud kui ka harmoneerimata tooted) 895 menetlust, millest 212 ehk 24% kõigist menetleti praeguse ELi üldise tooteohutuse direktiivi nõuete alusel, mida uus määrus asendama hakkab.

6.2. Akrediteerimistasude muudatuse mõjud

Mõju majandusele ja turuosalistele. Akrediteerimistasude muudatused on vähese majandusliku mõjuga EAK-le ja tema klientidele ning on vajalikud hinnastamise läbipaistvuse ja selguse tagamiseks. Akrediteeritud asutusi on *ca* 220, kelle hulka kuuluvad ka riigieelarvelised asutused, nagu Terviseamet, Eesti Kohtuekspertiisi Instituut, Ravimiamet, Keskkonnaamet, Riigi Laboriuuringute ja Riskihindamise Keskus, Maaelu Teadmuskeskus. Taotluse kõikide liikide tasustamine mõjutab enim uushindamist (aastas keskmiselt 40) vajavaid kliente, kelle jaoks tõuseb uushindamise tasu keskmiselt 7% (on 300 eurot). Uushindamine on vajalik viis aastat pärast esmast hindamist ja edaspidi iga viie aasta järel. Akrediteerimisulatust muudetakse kliendi vajadustest lähtudes ja selliseid taotlusi on aastas keskmiselt 110. Muutmise taotluste arv tõenäoliselt väheneb, kuna tasu lisandumisel hakkavad kliendid kaaluma muudatustaotluste esitamise otstarbekust, näiteks kogudes mitu muudatust pikema aja peale kokku. Samuti on EAK täheldanud, et mõned kliendid esitavad läbimõtlemita muutmistaotlusi, näiteks mitu

⁷⁵ Harmoneeritud valdkonna kohta on Saksamaa välja toonud 93 ametit, kuid harmoneerimata valdkonna kohta andmed puuduvad. Nimekiri DE ametitest leitav siit - <https://webgate.ec.europa.eu/icsms/public/authoritySearch.jsp?locale=en>.

sarnast muudatust eraldi või sama muudatuse kohta mitu erinevat muudatust lühikese aja jooksul, kuna praegu on teenus tasuta.

EAK on sel aastal hakanud enne iga-aastast järelevalvevisiiti klientidele meelde tuletama, et nad vaataksid oma akrediteerimisulatus muutmise vajaduse üle, et kõigi ressursi paremaks kasutamiseks ühendada iga-aastane visiit ja akrediteerimisulatus muutmine üheks tegevuseks. Kokku mõjutab see muudatus u 160 klienti aastas. Akrediteerimise hindamise otsusele kulub üldjuhul 1–2 tundi, keerulisemate hindamiste korral rohkem. Akrediteerimise tunnitasu on 2024. aastal 55 eurot. Hindamise kogutasu on üldjuhul 2000–3000 eurot, keerulisemate hindamise korral rohkem. Seetõttu ei ole akrediteerimise tunnitasu muudatus EAK klientidele märkimisväärse mõjuga.

Akrediteerimine on samas mittetulunduslik tegevus ja hinnastamise aluste ülevaatamine ei muuda tegevust kasumlikumaks, vaid parandab teenuse tasustamise läbipaistvust ja võib vähendada ebavajalikku tööd EAK-l. Kui ei muudetaks hinnastamise aluseid seaduse tasandil, tuleks ka edaspidi katta mittetasustatud akrediteerimistaotluste läbivaatamine ja hindamisotsuste tegemine akrediteerimise aastatasudest, mille määrasid tuleb vajaduse põhjal lähiajal ajakohastada. See tähendab muuhulgas, et klientidel ei ole võimalik mõjutada oma tasu suurust ja kõik maksavad proportsionaalselt rohkem hoolimata sellest, kas klient esitab ühe, mitu või mitte ühtegi taotlust aastast. Taotluse kõikide liikide tasustamisega saavad kliendid ise mõjutada makstava tasu suurust, kaaludes muutmisvajadust ja liites mitu muutmisvajadust ühte taotluse. Seega EAK eelarvet see muudatus otseselt ei suurenda. Lisaks ei ole tasude aluste muutmata jätmine õiglane kõikide nende klientide suhtes, kes peavad taotluse läbivaatamise tasu maksuma. EAK muude akrediteerimistegevuste mahtu ja klientide muid akrediteerimistasusid arvestades on eelnimetatud muudatuse mõju vähene.

Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse korraldusele. Akrediteerimistasude ajakohastamisel on vähene mõju EAK-le, kus töötab 2024. aasta aprilli seisuga 13 inimest. Akrediteerimistasude määramise muudatustega suureneb EAK eelarve tasustavate taotluse liikide lisamisega hinnanguliselt 20 000 eurot aastas ja akrediteeriija tunnitasu süsteemi muutmise hindamistasud samas mahus. Samas ei ole sellel muudatusel kogu EAK eelarvele märkimisväärset mõju. Peamine mõju on tasude õiglasem ja läbipaistvam määramine. Vähesel määral mõjutavad muudatused vajadust tõsta aastatasusid, mille arvelt kaetakse praegu eelnimetatud tegevused.

7. Seaduse rakendamisega seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud

ELi üldise tooteohutuse määrusega seotud seadusemuudatused korrastavad Eesti õiguskorda ning loovad õigusselguse, mistõttu seadus ise ei too kaasa märkimisväärseid kulusid ega tulusid riigile ega kohalikule omavalitsusele. Küll aga kaasneb mõjusid otsekohalduvast ELi üldise tooteohutuse määrusest.

TTJA, kellel lasub praeguse direktiivi nõuete järelevalve põhiraskus, võib vajada lisavahendeid, et tulla toime järelevalvega ning kohaneda uute nõuetega. Näiteks uuest tehnoloogiast tulenevate riskide hindamisega (küberturvalisuse riskid, tehisintellekti rakendamise riskid või vaimse tervise riskid) suureneb eeldatavasti vajadus spetsialistide ja ekspertide järele, et kontrollida uute tehnoloogiatega seotud toodete ohutust. Samas arvestades turu suundumusi (nn

nutikamad ja tehniliselt keerulisemad tooted, veebimüügi kasv)⁷⁶, siis on raske hinnata, kas mõju tuleb ajakohastatud nõuetest või vajadusest liikuda turusuundumustega kaasas. Pigem on uued nõuded sellised, mis aitavad hõlbustada turujärelevalveasutuste tööd ning tagavad ettevõtjatele selguse neile kehtestatud ootuste kohta. Näiteks küberturbe ja ka vaimse tervise riskide hindamine on üldnõudena kohustuslik ka praegu, kuigi see ei tule sõnaselgelt toote ohutuse seadustest välja.⁷⁷ Edaspidi see ebaselgus kaob ja sellega väheneb ka võimalus ametite sellekohast tööd vaidlustada, samuti loob see ettevõtjatele selguse, mida neilt oodatakse, mistõttu on vähem sellekohaseid puudujääke. Samamoodi on käsitledavad lisanduvad nõuded ettevõtjatele tehnilise dokumentatsiooni, veebimüügi, õnnetuste info kogumise ja tagasinõudmiste kohta.⁷⁸ Seetõttu ei saa öelda, et ajakohastatud ELi üldise tooteohutuse nõuete tõttu turujärelevalveasutuste ressursivajadus märkimisväärselt kasvab, küll aga on näha, et turusuundumused viitavad sellele, et näiteks uute tehnoloogiate ja veebimüügi kasvu tõttu tuleb nende riskide hindamisele aina enam tähelepanu pöörata ja see nõuab kas sisemiste rõhuasetuste ümberseadmist või lisaraha eraldamist uute ülesannetega toimetulemiseks. TTJA on hinnanud, et uute nõuete kohaseks rakendamiseks ja kohustuste täitmiseks tuleks ette näha kaks uut ametikohta kuluga suurusjärgus 90 000–100 000 eurot aastas. Siinkohal on vaja täpsustada, et selles hinnangus on lähtutud üksnes ELi üldise tooteohutuse määruse üldnõuetest, mis kohalduvad üksnes juhul, kui erinõuded puuduvad (nn turvavõrk). Lähiajal on ELi tasemel tulemas veel erinõudeid toodete küberturbele (*Cyber Resilience Act*⁷⁹) ja tehisintellekti kasutamisele (*Artificial Intelligence Act*⁸⁰). Nende rakendamise mõjusid hinnatakse eraldi nende õigusaktide ülevõtmise käigus. Kulukasvu kõrval tuleb hinnata ka mõju riigile tervikuna ning on hinnatud, et ohtlike toodete osakaalu vähenemise tõttu vähenevad EL27 ühiskonna kui terviku kulud suurusjärgus 5,5 miljardit eurot järgmise kümne aasta jooksul.⁸¹ Sellesse summasse on arvestatud nii ravikulud kui ka muud kulud nagu toote enda väärtuse kadu, vigastustest tingitud tootlikkuse vähenemine, elukvaliteedi halvenemine ja enneaegsete surmade kulu. Aasta peale taandatuna oleks kokkuhoid sellises arvestuses seega 0,55 miljardit eurot. Rahvastiku suurust arvesse võttes võiks öelda, et Eesti ühiskonna kulukokkuvõtte oleks seega ca 1,65 miljonit eurot aastas.⁸²

Akrediteerimistasude muudatustega suureneb EAK eelarve tasustavate taotluste lisamisega hinnanguliselt 20 000 eurot aastas ja tunnitasu muutmisega hindamistasud samas mahu. Samas ei ole muudatusel kogu EAK eelarvele märkimisväärset mõju. Peamine mõju on tasude õiglasem ja läbipaistvam määramine. Vähesel määral mõjutavad muudatused vajadust tõsta aastatasusid, mille arvel kaetakse siin käsitletud tegevused.

Kehtivas riigi eelarvestrateegias ei ole seaduse jõustumisega kaasnevate kuludega arvestatud. Nende kulude rahastamisvõimalusi arutatakse järgmises riigieelarve ja riigi eelarvestrateegia protsessis selle teabe alusel, mille koostab Rahandusministeerium valitsusele. Kui lisavahendeid ei eraldata, tuleb kulud katta vastava valitsemisala eelarvest.

⁷⁶ nt aastal 2019 oli üle maailma ühendatud seadmeid 14,2 miljardit, mis peaks aastaks 2025 tõusma 25 miljardini ning aastal 2002 ostis vaid 9% eurooplastest veebis, samas kui täna ostab üle 70% neist veebipoest. Vt European Commission (2021). Impact Assessment, *op.cit.*, lk-d 11 ja 14.

⁷⁷ nt ELis on konsensus, et tervis mõistena hõlmab ka vaimset tervist, kuigi üldise tooteohutuse senised nõuded seda otsesõnu välja ei ütle. Vt kasvõi rahvatervise seaduse § 2 punkt 2 – „tervis – inimese füüsilise, vaimse ja sotsiaalse heaolu seisund, mitte ainult puute ja haiguste puudumine“ või laiemalt WHO sellekohast käsitlust – <https://www.who.int/about/accountability/governance/constitution>.

⁷⁸ selle kohta vt veel punktis 6.1.3 kirjutatud.

⁷⁹ <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-a-europe-fit-for-the-digital-age/file-european-cyber-resilience-act>.

⁸⁰ <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-a-europe-fit-for-the-digital-age/file-regulation-on-artificial-intelligence>.

⁸¹ European Commission (2021). Executive Summary of the Impact Assessment Report, *op.cit.*, lk 3.

⁸² 0,3% EL27-st.

8. Rakendusaktid

Seaduse rakendamine ei nõua uute rakendusaktide kehtestamist. Küll aga tuleb muudatuste põhjal ajakohastada TNVSi § 57 lõike 4 alusel antud Vabariigi Valitsuse 26.08.2010 määrust nr 122, mis sätestab toote turule laskmise kitsendustest Euroopa Komisjoni teavitamise korra ja nendest teavitava turujärelevalveasutuse.⁸³ Asjakohased muudatused esitatakse määruse kavandis, mis on seletuskirja lisas 1.

Seadusega tunnistatakse kehtetuks TNVSi § 5 lõige 7, mis sätestab volitusnormi, mis võimaldab valdkonna eest vastutaval ministril kehtestada määrusega tootele lisanõudeid olukorras, kus Euroopa Komisjon on juba üldise tooteohutuse direktiivi alusel vastu võtnud täpsustavaid otsuseid. Volitusnormi kehtetuks tunnistamisega muutub kehtetuks majandus- ja kommunikatsiooniministri 16.09.2010. a määrus nr 65 „Tulemasina ohutusnõuded ja nõuetele vastavuse tõendamine“ (RT I 2010, 66, 498).⁸⁴

9. Seaduse jõustumine

Seaduse jõustumise ajaks on enamjaolt planeeritud ELi üldise tooteohutuse määruse rakendumise kuupäev ehk 2024. aasta 13. detsember. Akrediteerimist käsitlevad sätted jõustuvad 1. jaanuaril 2025. aastal, mis annab piisava aja EAK-le ettevalmistuste tegemiseks ja tema klientidele uute tasustamisreeglitega tutvumiseks. Samuti annab pikem jõustumisaeg klientidele võimaluse soovi korral esitada vajalikud muutmistaotlused enne muudatuse jõustumist. Muud tehnilise iseloomuga muudatused jõustuvad tavapärasel korral.

10. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitati kooskõlastamiseks Rahandusministeeriumile, Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumile, Sotsiaalministeeriumile, Kliimaministeeriumile ning Justiitsministeeriumile. Eelnõu esitati arvamuse avaldamiseks Tarbijakaitse- ja Tehnilise Järelevalve Ametile, Terviseametile, Keskkonnaametile, Transpordiametile, Põllumajandus- ja Toiduametile, SA-le Eesti Akrediteerimiskeskus, Eesti Kaubandus-Tööstuskojale, Eesti Väike- ja Keskmiste Ettevõtjate Assotsiatsioonile, Eesti Suurettevõtjate Assotsiatsioonile.

Arvamusi ja ettepanekuid esitasid Rahandusministeerium, Regionaal- ja Põllumajandusministeerium, Transpordiamet, Eesti Kaubandus-Tööstuskoda, Justiitsministeerium ning Tarbijakaitse- ja Tehnilise Järelevalve Amet. Enamik tagasisidest puudutas seletuskirja, eelkõige selle mõjuanalüüsi osa. Justiitsministeerium ja Tarbijakaitse- ja Tehnilise Järelevalve Amet tegid ettepanekuid eelnõu sõnastuse parandamiseks ja täiendamiseks. Suures osas on tehtud arvamuste ja ettepanekutega arvestatud. Täpsemalt saab arvestatud ja arvestamata jäetud märkuste ja ettepanekute kohta lugeda seletuskirja lisast nr 2.

Lauri Hussar
Riigikogu esimees

Algatab Vabariigi Valitsus „.....“2024. a

(allkirjastatud digitaalselt)

⁸³ [RT I, 10.04.2019, 15.](#)

⁸⁴ [RT I 2010, 66, 498.](#)