

Tarbijakaitseaduse ja lõhkematerjaliseaduse muutmise seaduse eelnoõ seletuskiri

1. SISSEJUHATUS

1.1. Sisukokkuvõte

Tarbijakaitseaduse (TKS) muutmise eesmärk on selgemalt määrata reeglid ebaausate müügivõtete vastu, et paremini võidelda rohepesu vastu ning aidata tarbijatel teha teadlikumaid ja keskkonnasõbralikumaid ostuotsuseid. Uued normid võimaldavad selliste ebaausate kaubandustavade vastu tulemuslikult võidelda ning edendavad ausat konkurentsi kauplejate vahel.

Eelnõukohase seadusega võetakse Eesti õigusesse üle Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga (EL) 2024/825, millega muudetakse direktiive 2005/29/EÜ ja 2011/83/EL seoses tarbijate võimestamisega rohepöördel, tagades neile parema kaitse ebaausate tavade eest ja parema teabe esitamise (ELT L, 2024/825, 06.03.2024), tehtud muudatused direktiivi 2005/29/EÜ¹. Sama direktiiviga Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2011/83/EL² tehtud muudatused võetakse üle Justiits- ja Digiministeeriumi poolt ette valmistatava seadusega.

Kõnealune ülevõetav direktiiv on seotud Euroopa rohelise kokkuleppega³ (*European Green Deal*), mille eesmärk on meie tootmis- ja tarbimisviisi muutes luua puhtam, tervislikum ja kliimaneutraalne Euroopa. Euroopa roheline kokkuleppe on poliitikaalgatuste pakett, mis aitab ELil minna üle rohelisele majandusele, mille lõppeesmärk on kliimaneutraalsuse saavutamine 2050. aastaks. Lisaks on direktiiv seotud roheväidete direktiivi ettepanekuga⁴ (*Green Claims Directive*), mille läbirääkimised on Euroopa Liidu tasandil käimas.

Tarbijakaitseaduses tehtavate muudatustega tagatakse, et:

- kauplejad ei eksitaks tarbijaid toodete keskkonna- ja sotsiaalse mõju, vastupidavuse ja parandatavuse suhtes ning et kauplejal on õigus esitada keskkonnaväide tulevase keskkonnatoime kohta ainult siis, kui see hõlmab selgeid tegevusi;
- kauplejad ei tohi reklaamida tarbijale selliseid eeliseid, mida peetakse asjaomasel turul levinud tavaks;

¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. mai 2005. aasta direktiiv 2005/29/EÜ, mis käsitleb ettevõtja ja tarbija vaheliste tehingutega seotud ebaausaid kaubandustavasid siseturul ning millega muudetakse nõukogu direktiivi 84/450/EMÜ, Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiive 97/7/EÜ, 98/27/EÜ ja 2002/65/EÜ ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EÜ) nr 2006/2004 (ebaausate kaubandustavade direktiiv).

² Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2011/83/EL tarbija õiguste kohta, millega muudetakse nõukogu direktiivi 93/13/EMÜ ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 1999/44/EÜ ja millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu direktiiv 85/577/EMÜ ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 97/7/EÜ, ELT L 304, 22.11.2011, lk 64–88.

³ Euroopa roheline kokkulepe. Kättesaadav: <https://www.consilium.europa.eu/et/policies/green-deal/> (17.04.2025).

⁴ Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv sõnaselgete keskkonnaväidete põhjendamise ja edastamise kohta (roheväidete direktiiv). Kättesaadav: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023PC0166&qid=1747645080853> (05.05.2025)

- tooteid on võimalik omavahel võrrelda üksnes juhul, kui tarbijale antakse selget teavet võrdlusmeetodi, asjaomaste toodete ja tarnijate ning teabe ajakohastamise meetmete kohta.

Lisaks keelatakse:

- selliste kestlikkusemärgiste kasutamine, mis ei ole sertifitseeritud või mida ei ole kehtestanud ametiasutused ning selliste üldiste keskkonnaväidete kasutamine tootel/teenusel, mille puhul ei ole tõendatud tunnustatud suurepärase keskkonnatoimet;
- keskkonnaväite esitamine kogu toote kohta, kui see puudutab üksnes toote konkreetset osa;
- kaupade enneaegse vananemisega seotud tavad;
- liidu turul kõigi asjaomasesse tootekategooriasse kuuluvate toodete suhtes kehtestatud nõuete esitamine ettevõtja eripakkumisena.

Lisaks muudetakse eelnõukohase seadusega kolme TKS-s sätestatud väärtekoosseisu, et tagada direktiiviga (EL) 2019/2161⁵ muudetud direktiivi 2005/29/EÜ artikli 13 korrektne ülevõtmine Eesti õigusesse. Lisaks seoses määruse (EL) 524/2013⁶ kehtetuks tunnistamisega eemaldatakse TKS-ist kõik viited sellele määrusele ning selle määruse alusel kauplejatele kehtestatud kohustusele, mis sisaldas endas kohutust informeerida tarbijaid internetipõhisest vaidluste lahendamise platvormist (ODR-platvorm).

Hea õigusloome ja normitehnika eeskirja (HÕNTE) § 1 lõikes 4¹ sätestatakse, et kui seaduseelnõuga kavandatavate nõuete tõttu kasvab ettevõtjate, inimeste või vabaühenduste halduskoormus, nähakse ette muudatused ka halduskoormuse vähendamiseks. Kuivõrd antud eelnõuga kasvab kauplejate halduskoormus läbi selle, et kõikide üldiste keskkonnaväidete puhul peab kaupleja tõendama nende suurepärase keskkonnatoimet (kas vastavusega asjakohase ökomärgise nõuetele või kõige kõrgemale standardile, mis konkreetse toote/teenuse suhtes kehtestatud on) ning samuti kui kaupleja soovib kasutada mingit kestlikkusemärgist, peab see põhinema sertifitseerimisskeemil või olema kehtestatud avaliku sektori asutuse poolt. Siiski on oluline märkida, et erinevate keskkonnaväidete või -märgiste kasutamine on kauplejale vabatahtlik ning nende kasutamise eesmärk on eelkõige turunduslik aspekt, kuid teatavad halduskoormuse kasvu see tekitab kauplejatele, kes selliseid keskkonnaväiteid ja -märgiseid kasutavad.

Kasvatavat halduskoormust plaanitakse vähendada lõhkematerjaliseaduses (LMS) tehtava muudatusega. Kavandatava muudatusega vähendatakse dubleeritud loamenetlust selliselt, et ettevõtjalt ei nõuta teatud juhtudel nii relvaseaduse (RelvS) tegevusluba kui ka LMS-i kohast käitamisluba. Eelnõu väljatöötamine on tingitud ebamõistlikult rangest lõhkematerjali käitlemiskoha käitamislao kohustusest. Vähendatakse laskemoona müüvate ettevõtjate ja lasketiirude halduskoormust, leevendades 1.4S ohuklassi kuuluvate toodete (padrunid, sütikud) hoiustamisel kehtivat käitamislao kohustust.

⁵ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. novembri 2019. aasta direktiiv (EL) 2019/2161, millega muudetakse nõukogu direktiivi 93/13/EMÜ ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiive 98/6/EÜ, 2005/29/EÜ ja 2011/83/EL, et ajakohastada liidu tarbijakaitse norme ja tagada paremini nende täitmine.

⁶ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 524/2013, 21. mai 2013, tarbijavaidluste internetipõhise lahendamise kohta, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 2006/2004 ja direktiivi 2009/22/EÜ.

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud tarbijakaitseseaduse muudatuste osas Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ettevõtluskeskkonna ja tööstuse osakonna tarbijakaitsenõunik Mari-Liis Aas (mari-liis.aas@mkm.ee, 625 6459) ning lõhkematerjaliseaduse muudatuse osas sama osakonna tööstusohutuse nõunik Maris Raudsepp (maris.raudsepp@mkm.ee, 5360 1318). Eelnõu juriidilist kvaliteeti on kontrollinud Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi õigusosakonna õigusnõunikud Käddi Tammiku (kaddi.tammiku@mkm.ee) ja Ragnar Kass (ragnar.kass@mkm.ee). Eelnõu ja seletuskirja on keeletoimetanud Justiits- ja Digiministeeriumi õigusloome korralduse talituse toimetaja Merike Koppel (merike.koppel@justdigi.ee).

1.3. Märkused

Eelnõukohase seadusega muudetakse tarbijakaitseseaduse 1. septembril 2025 jõustunud redaktsiooni (avaldamismärkega RT I, 08.07.2025, 32) ja 1. jaanuaril 2025 jõustunud lõhkematerjaliseadust (avaldamismärkega RT I, 12.12.2024, 9). Eelnõu on seotud võlaõiguseaduse muutmise seaduse eelnõuga, mille töötab välja Justiits- ja Digiministeerium ning millega võetakse Eesti õigusesse üle direktiiviga (EL) 2024/825 direktiivi 2011/83/EL tehtud muudatused. Lisaks on eelnõu seotud Vabariigi Valituse tegevusprogrammiga (eelnõu direktiivi EL 2024/825 ülevõtmiseks).

Eelnõukohane seadus on seotud Euroopa Liidu õiguse rakendamisega. Eelnõukohase seadusega võetakse üle Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivid 2024/825/EÜ ja (EL) 2019/2161 osas, millega muudetakse direktiivi 2005/29/EÜ.

Direktiiv (EL) 2019/2161 tegi ühes asjakohaste muudatustega, mille ülevõtmise tähtpäevaks oli 28. mai 2022. a liikmesriikidele kohustuseks tagada võimalus määrata laiaulatuslike rikkumiste korral trahve, mis moodustavad kuni neli protsenti kaupleja majandus- ja kutsetegevusega seotud aastakäibest ning kui teave ettevõtja majandus- ja kutsetegevusega seotud aastakäibe kohta ei ole kättesaadav, tuleb ette näha võimalus määrata trahve, mille maksimumsuurus on kaks miljonit eurot. Sellises suuruses trahvide määramine väärteomenetluses ei olnud Eestis direktiivi ülevõtmise ajal aga võimalik, sest karistusseadustiku (KarS) § 47 lõige 2 nägi ette võimaluse määrata väärteomenetluses maksimaalse trahvina 400 000 eurot. Seega võeti kõnealuse direktiivi trahve reguleerivad sätted üle maksimaalses võimalikus ulatuses. Tänapäevaks on jõustunud KarS muudatus, mille § 1 teise lause kohaselt võib muudes seadustes sätestatud väärtegude eest karistamiseks nendes seadustes sätestada käesoleva seadustiku üldosast erisusi, kui seda nõuab reguleeritava valdkonna eripära. Seega võimaldab kehtib KarS määrata TKS-is kõrgemaid trahve kui 400 000 eurot. Muudatuste eesmärk on tagada see, et Eestil oleks võimalik korrektselt võtta üle Euroopa Liidu õigusest tulenevad karistusi reguleerivad sätted. Juhime tähelepanu sellele, et kuigi direktiivis (EL) 2019/2161 kasutatakse terminit „laiaulatuslik“, siis selle asemel on riigisisises õiguses seni kasutatud terminit „suures ulatuses“ (näiteks KarS-is). Seega kasutatakse eelnõus edaspidi läbivalt terminit „suures ulatuses“.

Samuti tunnistatakse kehtetuks TKS § 66, mis võeti Eesti õigusesse üle Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga 2009/22/EÜ tarbijate huve kaitsvate ettekirjutuste kohta (ELT L 110, 01.05.2009, lk 30–36). Kõnealune direktiiv on tänapäevaks kehtetuks tunnistatud ning asendatud Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga (EL) 2020/1828, mis käsitleb tarbijate huvide

kaitsmise esindushagisid ja millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2009/22/EÜ (ELT L 409, 04.12.2020, lk 1–279). Direktiiv (EL) 2020/1828 on 1. jaanuari 2025. aasta seisuga Eesti õigusesse üle võetud, kuid direktiivi ülevõtmisel jäi ekslikult TKS § 66 kehtetuks tunnistamata. TKS § 66 kehtetuks tunnistamisega tunnistatakse kehtetuks ka selle sätte alusel välja antud määrus, millega kehtestati Euroopa Liidu õigusaktide loetelu, mille puhul rakendatakse tarbijate kollektiivseid huve kahjustava piiriülese tegevuse lõpetamist ja selleks pädevate asutuste nimetamine.

Lisaks tulenevalt sellest, et Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 534/2013, mis reguleeris vaidluste internetipõhist lahendamist, on kehtetu alates 31.12.2024 ning internetipõhine vaidluste lahendamise platvorm⁷ (ODR platvorm) suleti lõplikult 20.07.2025, tuleb tunnistada TKS-is kehtetuks ka sätted, mis on kehtestatud TKS-is eelpool mainitud määruse alusel. Seega, kuivõrd antud platvorm on tänaseks suletud, tunnistatakse kehtetuks ka sätted, mis kohustavad kauplejaid tarbijaid kõnealuselt platvormist informeerima.

Eelnõu seadusena vastuvõtmiseks on vajalik Riigikogu poolthääle enamus.

2. SEADUSE EESMÄRK

Eelnõu seadusena jõustamise eesmärk on täpsustada ebaausaid kauplemisvõtteid reguleerivaid õigusnorme, et võidelda ebaausate kaubandustavade vastu, mis eksitavad tarbijaid ega lase neil teha jätkusuutlikke tarbimisvalikuid, ning eelkõige selliste tavade vastu, mis on seotud kauba enneaegse vananemisega, eksitavate keskkonnaväidetega (rohepesu), eksitava teabega toodete või kauplejate äritegevuse sotsiaalsete omaduste kohta või läbipaistmatute ja mitteusaldusväärsete kestlikkumärgistega.

Eelnõukohase seadusega täpsustatakse ebaausaid kauplemisvõtteid reguleerivaid õigusnorme, lisades konkreetsed keskkonnaga seotud eksitavad tavad, mis loetakse igal juhul ebaausaks (n-õ must nimekiri) ja mille kasutamine on keelatud.

Direktiivi (EL) 2024/825 üks eesmärk on tagada kõrgetasemeline tarbijakaitse ja keskkonnakaitse ning liikuda edasi rohemajanduse suunas. Nimetatud eesmärgi saavutamiseks on aga vaja, et tarbijad saaksid teha teadlikke ostuotsuseid. Praegusajal puutuvad tarbijad kokku toodetega, mida reklaamitakse jätkusuutlikuna ning mis väidetavalt ei ole keskkonnale kahjulikud, kuid selle väite usaldusväärust ei ole kontrollitud. Sageli on erinevad keskkonnaväited turundusstrateegia osa ega ole terviklikult seotud ettevõtte või toodete keskkonnatoimega. Seega tegelevad kauplejad tahtlikult või tahtmatult rohepesuga. Kuivõrd erinevaid keskkonnavalasid väiteid ja märgiseid on väga palju, siis ei suuda paljud tarbijad selles maailmas hästi orienteeruda ning seetõttu on ka nende eksitamine lihtne.

2020. a komisjoni tehtud uuringus hinnati 150 erinevat keskkonnaväidet ja leiti, et märkimisväärne osa neist (53,3%) annavad ebamäära, eksitavat või põhjendamatu teavet toodete keskkonnanäitajate kohta kogu ELis ja paljudes tooterühmades (nii reklaamis kui ka tootel).⁸ Samale järeldusele on jõudnud ka ülemaailmne tarbijakaitseasutuste võrgustik

⁷ ODR-platvorm alustas oma tööd 2016. a ning selle kaudu said tarbijad nõuda, et veebikaupleja lahendaks vaidluse vaidluste kohtuvälise lahendamise üksuse abil.

⁸ Euroopa Komisjon, „Environmental claims in the EU – inventory and reliability assessment“ („Keskkonnaväited ELis – ülevaade ja usaldusvääruse hindamine“), 2020.

(ICPEN) ühes oma uuringus, kus tuvastati, et ligi 40% roheväidetest on tarbijaid ühel või teisel viisil eksitanud.⁹ Samuti uuris komisjon 2020. aastal Euroopa Liidus 232 ökomärgise hindamise käigus ka nende kontrollimise ja sertifitseerimise aspekte ning jõudis järeldusele, et peaaegu poolte märgiste kontroll oli kas nõrk või seda ei tehtudki.¹⁰ Lisaks ei ole tarbijad teadlikud erinevustest märgiste, mis on kolmandate sõltumatute isikute poolt sertifitseeritud, ja märgiste vahel, mis põhinevad „enesesertifitseerimisel“, s.t ükski kolmas isik ei ole neid kontrollinud.

Lisaks peavad kauplejad, kes käituvad tarbijate suhtes ausalt, konkureerima kauplejatega, kes tarbijaid eksitavad ning see on loonud turul ebaausa konkurentsi. Seetõttu on direktiivi peamine eesmärk tagada, et keskkonnaväited vastaksid tõele ja oleksid arusaadavad/usaldusväärsed ning et tarbijad saaksid valida tooteid, mis on keskkonna seisukohalt tõepoolest paremad kui konkureerivad tooted. Seda kaudu on tagatud ka aus konkurents kauplejate vahel.

Samuti on probleeme tavadega, mis on seotud toodete enneaegse vananemisega ehk sellega, et toode kavandatakse/konstrueeritakse selliselt, et see muutub enneaegu aeglaseks/mittetoimivaks või kui seade annab märku, et varuosasid (näiteks tindikassette) peab vahetama varem, kui selleks tegelikkuses vajadus on. See avaldab negatiivset mõju keskkonnale, suurendab jäätmete teket ning tekitab tarbijatele põhjendamatu lisakulutusi.

Seega on eesmärk tõhustada tarbijate kaitset ebaausate kaubandustavade eest, mis takistavad tarbijatel kestlikke ostuotsuseid teha, näiteks:

- rohepesu (eksitavad keskkonnavalased väited);
- toodete enneaegne vananemine (kaupade enneaegsed rikked) ja
- ebausaldusväärsete ja läbipaistmatute kestlikkusmärgiste ja teabevahendite kasutamine.

Seega ei saa kauplejad tulevikus end või oma tooteid/teenuseid deklareerida „rohelise“ või „keskkonnasõbralikuna“, kui nad ei ole selliste väidete paikapidavust tõendanud.

Keskkonnaväidete ja -märgiste kasutamine ei ole kauplejatele kohustuslik, vaid pigem tehakse seda oma toodete/teenuste esiletõstmise eesmärgil. Eelnõukohase seadusega ei kohustata kauplejaid keskkonnaväiteid ja -märgiseid kasutama, vaid sellega luuakse selge kord, mis näeb ette, et kui kaupleja neid kasutab, siis peavad need olema kontrollitud ega tohi tarbijat eksitada.

Eelnõule ei eelnenud väljatöötamiskavatsust, kuna see pole Vabariigi Valitsuse 22. detsembri 2011. a määruse nr 180 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri“ § 1 lõike 2 punkti 2 kohaselt nõutav. Seaduseelnõu käsitleb ELi täisharmoneeriva õiguse ülevõtmist ja eelnõu aluseks oleva ELi õigusakti eelnõu menetlemisel on lähtutud eeskirja § 1 lõikes 1 sätestatud nõuetest. Eelnõu lähtekoht on Vabariigi Valitsuse protokolliline otsus „Eesti seisukohad Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi, millega muudetakse direktiive 2005/29/EÜ ja 2011/83/EL seoses tarbijate võimestamisega üleminekul rohelisele majandusele, pakkudes paremat kaitset ebaausate tavade

⁹ ICPEN (2021), Global Sweep Finds 40% of Firms' Claims Could be Misleading. Kättesaadav: <https://www.gov.uk/government/news/global-sweep-finds-40-of-firms-green-claims-could-be-misleading> (17.04.2025).

¹⁰ Tarbijate võimestamine üleminekul rohelisele majandusele, 2020 – konsultatsioonide ülevaade mõjuhindangu 2. lisas, lk 69.

vastu ja paremat teavet, kohta“ ning selle seletuskiri.¹¹ Vabariigi valitsuse protokollilises otsuses avaldati toetus muudatuste tegemiseks Euroopa Liidu tarbijaõigustikus¹², et võidelda tõhusalt eksitavate või põhistamata keskkonnaväide väidete kasutamisega (rohepesu) ja parandada toodete kestlikkusega seotud teabe esitamist, kuivõrd see tagab parema ühtse siseturu toimimise.

Lõhkematerjaliseaduse muutmise eesmärk on vähendada laskemoona müüvate ettevõtjate ja lasketiirude halduskoormust, leevendades 1.4S ohuklassi kuuluvate toodete hoiustamisel kehtivat käitamisloa kohustust.

3. EELNÕU SISU JA VÕRDLEV ANALÜÜS

Eelnõu koosneb kolmest paragrahvist. Paragrahv 1 sisaldab muudatusi TKS-s, § 2 sisaldab muudatust LMS-s ning §-s 3 sätestatakse eelnõukohase muutmise seaduse jõustumisaeg.

Eelnõu §-ga 1 muudetakse tarbijakaitse seadust (TKS)

Punktiga 1 täiendatakse TKS § 2 lõiget 1 punktidega 9–15, sisustades järgmised terminid: keskkonnaväide, üldine keskkonnaväide, kestlikkusemäärgis, sertifitseerimisskeem, tunnustatud suurepärase keskkonnatoime, tarkvarauuendus ja kuluosa. Muudatustega võetakse üle direktiivi 2005/29/EÜ artikli 2 lõike 1 punktid o–w. Vastavas ulatuses täiendati nimetatud direktiivi (EL) 2024/825 artikli 1 punkti 1 alapunktiga b. Kuigi TKS § 2 lisatud punktides toodud mõisteid ei kasutata eelnõus läbivalt, sobivad need kogumis paremini mõistete terminite paragrahvi kui lisatuna § 16, mis on juba niigi mahukas säte.

TKS-i täiendatakse terminiga „keskkonnaväide“, mis on mis tahes kujul sõnum või kujutis, mis ei ole kohustuslik ja millega otse või kaudselt jäetakse mulje, et toote, tootekategooria, tootemargi või kaupleja mõju keskkonnale on soodne või puudub või et see on keskkonnale vähem kahjulik kui teised tooted, tootekategooriad, tootemargid või kauplejad või et selle keskkonnamõju on aja jooksul paranenud. Kõnealune termin on vajalik riigisisesele õigusesse üle võtta, sest seda terminit kasutab ka kavandatud TKS § 16 lg 4 p 4.

Seega on direktiivi kohaselt mõeldud keskkonnaväidete all väiteid, mis ei ole kasutamiseks kohustuslikud, vaid vabatahtlikud. Seejuures võib, lähtuvalt direktiivi 2005/29/EÜ artikli 2 lõike 1 punktist o, keskkonnaväide kujutada endast nii teksti, pilti, graafilist või sümbolilist kujutist, nagu etiketid, tootemargi nimi, ärinime või tootenime kommertsteadaande kontekstis.

TKS-i täiendatakse terminiga „üldine keskkonnaväide“, mis on keskkonnaväide, mis ei sisaldu kestlikkusemäärgisel ja mida ei ole väite esitamisel samas meediumis selgelt ja hästi märgatavalt selgitatud.

Direktiivi (EL) 2024/825 põhjenduses 9 on selgitatud, et üldiste keskkonnaväidete hulka kuuluvad näiteks sõnad „keskkonnasõbralik“, „loodussäästlik“, „keskkonnasäästlik“, „loodus-sõbralik“, „ökoloogiline“, „keskkonnanõuetele vastav“, „kliimasõbralik“, „keskkonnahoidlik“,

¹¹ Vabariigi Valitsuse protokolliline otsus. Kättesaadav: [COM\(2022\) 143 Ettepanek: EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU DIREKTIIV, millega muudetakse direktiive 2005/29/EÜ ja 2011/83/EL seoses tarbijate võimestamisega üleminekul rohelisele majandusele, pakkudes paremat kaitset ebaausate tavade vastu ja paremat teavet – EIS](#) (08.08.2025)

¹² Euroopa Komisjoni ettepanek koos mõjuhindanguga direktiivi (EL) 2024/825 osas. Kättesaadav: [eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CONSIL:ST_7808_2022_INIT](#) (12.08.2015).

„süsinikdioksiidivaene“, „energiatõhus“, „biolagunev“, „biopõhine“ või muu samalaadne väljend, mis viitab suurepärasele keskkonnatoimele või loob sellise mulje. Seega näiteks väide „kliimasäästlik pakend“ on üldine keskkonnaväide, kuivõrd selle väite puhul ei tule selgelt välja, mis teeb asjaomasest pakendist kliimasõbraliku pakendi. Väited „100% selle pakendi tootmiseks kasutatud energiast pärineb taastuvatest energiaallikatest“ ja „see kott on valmistatud 80% ulatuses taaskasutatud materjalist“ ei ole üldised keskkonnaväited, kuivõrd nende näidete puhul on selgelt kirjeldatud, millele see väide tugineb. Samamoodi on väide „biolagunev“ üldine keskkonnaväide, kuid väide „pakend on kodukompostimise teel ühe kuu jooksul biolagunev“ on konkreetne keskkonnaväide, mille puhul ei pea kaupleja tunnustatud suurepärase keskkonnatoimet tõendama.

Eeltoodust lähtudes on konkreetse ja üldise keskkonnaväite eristamisel oluline, kas väite olemust on samal kandjal ka selgitatud. Oluline on, et kuigi konkreetse keskkonnaväite puhul ei pea kaupleja tõendama suurepärase keskkonnatoimet, ei tohi sellised väited siiski tarbijat eksitada ehk olla faktiliselt valed. Lisaks võib kirjalikul kujul või suuliselt esitatud väide koos kaudsete väidetega, nagu värvid või pildid, kujutada endast üldist keskkonnaväidet.

Euroopa Komisjon on loonud eraldi platvormi, kus liikmesriikidel on võimalik komisjonilt küsida mitteametlikke abistavaid selgitusi direktiivi ülevõtmisel. Kuigi komisjoni tõlgendused ei ole liikmesriikidele siduvad, annavad need hea indikatsiooni sellest, kuidas komisjon EL õigusaktide ülevõtmise ja rakendamise järelevalvajana liikmesriikide suhtes kehtivaid EL õigusakte sisustab. Antud platvormil esitati küsimus selle kohta, kuidas on kauplajal võimalik kasutada terminit „mahe“ (inglise keeles „organic“) üldise keskkonnaväitena, kuivõrd mahemärgise määruse (EL) 2018/848 kohane märgis ei ole standardi EN ISO 14024¹³ I tüüpi märgis ning lisaks ei ole ELi ökomärgise määrusega kehtestatud toidule eraldi nõudeid. Komisjon selgitas, et ebaausate kaubandustavade direktiiv kehtib lisaraamistikuna ning seda kohaldatakse ainult juhul, kui konkreetset küsimust/valdkonda ei reguleeri konkreetne ELi valdkondlikud eeskirjad. See põhimõte kehtib ka teiste õigusaktide, mitte ainult mahemärgise määruse puhul. Kuna mahepõllumajanduslike toodete märgistamise kohta on juba kehtestatud eraldi kord, s.t seda valdkonda reguleerib Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2018/848, on see määrus ülimuslik ebaausate kaubandustavade direktiivi suhtes.

Eeltoodust lähtudes, kuigi mahetoidumärgis ei ole kvalifitseeritud standardi EN ISO 14024 I tüüpi ökomärgisena, siis on kõnealune valdkond eraldi reguleeritud ning termini „mahe“ kasutamine on lubatud kogu liidus olenemata sellest, et seda sõna võib pidada ka üldiseks keskkonnaväiteks ebaausate kaubandustavade direktiivi alusel. Samas tuleb rõhutada, et ka kooskõlas määrusega (EL) 2018/848 võib liidus eesliiteid „bio-“ ja „öko-“ ning nendega moodustatud sõnu kas eraldi või koos kasutada kõnealuse määruse kohaldamisalasse kuuluvate toodete, nende koostisosade või söödamaterjalide puhul üksnes siis, kui need on toodetud kooskõlas määrusega (EL) 2018/848. Näiteks selleks, et nimetada puuvilla ökopuuvillaks, peab see olema mahepõllumajanduslikuna sertifitseeritud, sest see kuulub määruse (EL) 2018/848 kohaldamisalasse.

¹³ EN ISO 14024 – Keskkonnamärgised ja -teatised. I tüüpi keskkonnamärgistamine. Põhimõtted ja protseduurid.

Eesti küsis eelpool mainitud platvormil komisjoni seisukohta sõna „roheline“ kasutamise kohta kaupleva ärinimes koos sellega, et kaupleva ärinimi on kirjutatud kaupleva logole rohelise värviga või seda kujutatakse rohelisel taustal. Komisjon selgitas, et sõna „roheline“ kasutamine kaupleva ärinimes ei kujuta endas automaatselt üldist keskkonnaväidet direktsiivi tähenduses. Kvalifitseerimine keskkonnaväiteks sõltub üldisest kontekstist, sh visuaalsete elementide kasutamisest (näiteks roheline värv logo taustal vms) ja sellest, kas konkreetne esitlusviis mõjutab tõenäoliselt tarbija ostuotsust, vihjates keskkonnakasule. Lisaks selgitas komisjon, et toote või teenuse olemus mängib tarbijate arusaama kujundamisel võtmerolli – näiteks autod ja hooned on Euroopa Liidus ühed suurimad CO₂ heitkoguse allikad ning tarbijad peavad neid laialdaselt olulise keskkonnamõjuga valdkondadeks. Seetõttu tekitab sõna „roheline“ kasutamine nendes valdkondades keskmise tarbija meelest tõenäoliselt keskkonnavalase seose, eriti kui see on kombineeritud rohelise värviga. Seega, isegi kui kaupleva ei reklaami otseselt keskkonnakasut, võib selline sõna „roheline“ kasutamine rohelisel taustal viidata sellele, et tarbijale pakutavad tooted/teenused on keskkonnasõbralikumad kui teised samalaadsed tooted. Kokkuvõtvalt, see kas sõna „roheline“ kasutamine koos muude visuaalsete elementidega kujutab endas üldist keskkonnaväidet või mitte, tuleb hinnata juhtumipõhiselt. Kuna sõna „roheline“ kasutamine koos rohelise visuaalse kujundusega võib jätta mulje väiksemast keskkonnamõjust, peab kaupleva tagama, et sellised väited ei oleks eksitavad, sh iga sellise väite kohta tuleb esitada selge ja silmatorkav selgitus, sest vastasel juhul kvalifitseeruks selline väide üldiseks keskkonnaväiteks, mille puhul peab kaupleva tõendama tunnustatud suurepärasest keskkonnatoimet.

Lisaks soovis Eesti komisjoni seisukohta selliste keskkonnaväidet ja brändinimede osas, mis viitavad loodusele või looduslikele koostisosadele. Komisjon selgitas, et olenevalt sõnastusest võivad need jaotuda nii sõnaselgeteks kui ka üldisteks keskkonnaväideteks. Direktsiivi 2005/29/EÜ lisa punkti 4a alusel on keelatud üldised keskkonnaväited, kui kaupleva ei suuda tõendada tunnustatud suurepärasest keskkonnatoimet. Kui kaupleva suudab tõendada tunnustatud suurepärasest keskkonnatoimet, et kuulu selline brändinimi direktsiivi 2005/29/EÜ I lisa punktis 4a sätestatud keelu alla. Samuti on kaupleval võimalus kirjutada üldised keskkonnaväited täpsemaks, st kui antud väite kirjeldus on esitatud selgelt ja märgatavalt samal kandjal (näiteks pakendil). Igal üksikul korral tuleb aga eraldi hinnata, kas selline kirjeldus täidab ka ebaausate kaubandustavade direktsiivist 2005/29/EÜ tulenevad selguse ja täpsuse nõuded.

Lisaks selgitas komisjon, et sellised üldised loodusele viitavad keskkonnaväited (kaupleva kaubamärgi/brändinime vms kujul) viitavad sellele, et toode koosneb täielikult looduslikest koostisosadest. TKS § 16¹ lg 1 sätestab, et riiklikku järelevalvet teostav korrakaitseorgan võib nõuda, et kaupleva tõendaks tema kauplemisvõttega seotud faktiliste väidet täpsust. Sellest tulenevalt peab kaupleva olema valmis pädevale asutusele esitama tõendid selle kohta, et konkreetse toote koostisosad on looduslikku päritolu. Samuti selgitas komisjon, et direktsiiv (EL) 2024/825 ei sea konkreetseid nõudeid keskkonnaväidet põhjendamiseks kasutatava meetodika kohta, vaid need kehtestatakse roheväidet direktsiiviga, mille sisu osas käivad EL tasandil läbirääkimised. Samas peavad ettevõtted siiski läbipaistvalt ja usaldusväärselt olema valmis enda väidet paikapidavust pädevale asutusele tõendama.

TKS-i täiendatakse terminiga „kestlikkusemärgis“, mis on vabatahtlikult kasutatav usaldusmärk, kvaliteedimärk või muu võrdväärne märk, mille eesmärk on eristada ja edendada toodet,

protsessi või ettevõtet selle keskkonna- või sotsiaalsete omaduste või mõlema poolest. Seega on direktiivi kohase kestlikkusemärgise all mõeldud neid märgiseid, mis ei ole liidu või siseriikliku õiguse kohaselt kohustuslikud.

Direktiivi (EL) 2024/825 põhjenduses 7 on selgitatud, et avaliku sektori asutuste kehtestatud kestlikkusemärgised on näiteks logod, mis antakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruste (EÜ) 1221/2009¹⁴ või (EÜ) 66/2010¹⁵ nõuete täitmise korral.

Mõned Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi (EL) 2015/2436¹⁶ artiklis 27 määratletud sertifitseerimismärgid võivad toimida ka kestlikkusemärgisena, kui need reklaamivad toodet, protsessi või äritegevust näiteks selle keskkonna- või sotsiaalsete omaduste või mõlema poolest. Kauplejal peaks olema võimalik selliseid sertifitseerimismärke kasutada üksnes juhul, kui need on kehtestanud avaliku sektori asutused või kui need põhinevad sertifitseerimisskeemil.

Siiski on põhjenduses 7 esitatud erand ning selgitatud, et kestlikkusemärgise kasutamine ilma sertifitseerimisskeemita ja ilma märgise avaliku sektori asutuse poolse kehtestamiseta, on lubatud, kui täiendavaid toitumisalase teabe väljendus- ja esitusviise kasutatakse kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 1169/2011¹⁷ artikliga 35. Kõnealuse määruse artikkel 35 annab tootjale võimaluse esitada energiasisaldust ja toitainete kogust muul viisil ja/või sõnadele või numbritele lisatud graafiliste kujundite või sümbolite abil. Oluline on, et määruks on esitatud ka nõuded täiendavatele väljendamis- ja esitusviisidele (näiteks need ei tohi tarbijat eksitada ning peavad põhinema usaldusväärsetel ja teaduslikult põhjendatud tarbijauuringutel), mida tootja peab järgima.

Lisaks on direktiivi põhjenduses 8 selgitatud, et kui kestlikkusemärgise esitamine hõlmab ärilist teadaannet, mis väidab või jätab mulje, et toote mõju keskkonnale on soodne või puudub või et toode on keskkonnale vähem kahjulik kui konkureerivad tooted, kujutab see kestlikkusemärgis endast ka keskkonnaväidet.

Eestis on kõige levinum kestlikkusemärgis Euroopa Liidu ökomärgis (EU Ecolabel), mida Eestis väljastab Keskkonnaagentuur¹⁸ ning mille kulud koosnevad ELi ökomärgise kasutamise taotluse läbivaatamise eest tasutavast riigilõivust ja ökomärgise tootel kasutamise eest tasutavast riigilõivust.¹⁹

TKS-i täiendatakse terminiga „sertifitseerimisskeem“, mis on kontrollisüsteem, mis lubab kasutada kestlikkusemärgist ja tõendab, et toode, protsess või ettevõtja vastab kindlaksmääratud

¹⁴ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. novembri 2009. aasta määrus (EÜ) nr 1221/2009 organisatsioonide vabatahtliku osalemise kohta ühenduse keskkonnajuhtimis- ja -auditeerimissüsteemis (EMAS) ning millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 761/2001 ning komisjoni otsused 2001/681/EÜ ja 2006/193/EÜ.

¹⁵ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. novembri 2009. aasta määrus (EÜ) nr 66/2010 ELi ökomärgise kohta.

¹⁶ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 2015. aasta direktiiv 2015/2436 kaubamärke käsitlevate liikmesriikide õigusaktide ühtlustamise kohta (uuesti sõnastatud).

¹⁷ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. oktoobri 2011. aasta määrus (EL) nr 1169/2011, milles käsitletakse toidualase teabe esitamist tarbijatele.

¹⁸ Euroopa Liidu ökomärgis. Kättesaadav: <https://keskkonnaagentuur.ee/teenused-ja-aruandlus/teenused/eli-okomargis> (17.04.2025).

¹⁹ Riigilõivuseadus RT I 30.12.2014, 1; RT I 08.07.2025, 63

nõuetele, mis on avalikud, läbipaistvad ja sõltumatud. Täpsemad nõuded sertifitseerimisskeemile sätestatakse eelnõu § 1 punktis 2.

TKS-i täiendatakse terminiga „tunnustatud suurepärase keskkonnatoime“, mis on keskkonnatoime, mis vastab Euroopa Liidu ökomärgise nõuetele, riiklikele või piirkondlikele standardi EVS-EN ISO 14024 I tüübi ökomärgise süsteemidele, mis on liikmesriikides ametlikult tunnustatud, või parimale keskkonnatoimele kooskõlas muude kohaldatavate liidu õigusaktidega.

Direktiivi (EL) 2024/825 põhjenduses 10 on selgitatud, et tunnustatud suurepärase keskkonnatoimet saab tõendada vastavusega määrusele (EÜ) nr 66/2010 (ELi ökomärgise kohta) või liikmesriikides ametlikult tunnustatud standardi EN ISO 14024 ökomärgise süsteemidega või vastavusega konkreetse keskkonnaomaduse keskkonnatoimele kooskõlas muude kohaldatavate liidu õigusaktidega.

Muude õigusaktide all on põhjenduses 10 nimetatud Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EL) 2017/1369, millega kehtestatakse energiamärgistuse raamistik ning tunnustatakse kehtetuks direktiiv 2010/30/EL (ELT L 198, 28.7.2017, lk 1). Eeltoodust lähtudes võib esitada tunnustatud suurepärase keskkonnatoime alusel üldise keskkonnaväite „energiatõhus“ üksnes siis, kui toode kuulub energiatõhususe klassi A.

Samuti on 13. detsembril 2024 toimunud komisjoni eksperdirühma kohtumisel komisjon ELi liikmesriikidele selgitanud, et üldist keskkonnaväidet „biolagunev“ ei saa kaupleja kasutada tuginedes tunnustatud suurepärase keskkonnatoimele, sest praegu puuduvad ELi ökomärgise puhul nõuded biolagunevusele.

Samamoodi ei ole kauplejal lubatud esitada üldist väidet, nagu „teadlik“, „kestlik“ või „vastutustundlik“, mis põhineb üksnes tunnustatud suurepärasel keskkonnatoimel, sest sellised väited on seotud lisaks keskkonnaomadustele ka muude omadustega, nagu sotsiaalsed omadused.

Lisaks selgitas komisjon, et tunnustatud suurepärase keskkonnatoimet on võimalik tõendada ka märgisega, mis ei vasta standardi EN ISO 14024 sertifikaadile, kui kasutamise eelduseks on see, et liikmesriik on seda märgist ametlikult tunnustanud. Seda võimalust selgitas komisjon tulenevalt eksperdirühma kohtumisel tõusetunud küsimusest, mis puudutas Luksemburgi ökomärgist (EcoLabel Luxembourg), mis ei ole standardi EN ISO 14024 kohaselt sertifitseeritud, kuid vastab standardile.

TKS-i täiendatakse terminiga „tarkvarauuendus“, mis on uuendus, sealhulgas turvauuendus, mis on vajalik digielementidega kaupade, digisisu ja digiteenuste nõuetele vastavuse säilitamiseks, või funktsiooniuuendus.

Direktiivi (EL) 2024/825 põhjenduses 17 viidatakse tarkvarauuenduse terminiga seoses ka direktiivi (EL) 2019/770 artiklile 8 (digisisu ja digiteenuse objektiivsed vastavusnõuded) ja direktiivi (EL) 2019/771 artiklile 7, mis on riigisissesse õigusesse üle võetud võlaõigusseadusega (VÕS). Direktiivi (EL) 2019/770 artiklist 8 tulenevad nõuded on sätestatud VÕSi §-s 62⁷, milles sätestatakse digitaalse sisu ja digitaalse teenuse vastavus lepingutingimustele ning direktiivi (EL) 2019/771 artiklist 7 tulenevad nõuded on sätestatud VÕSi §-s 217¹.

TKS-i täiendatakse terminiga „kuluosa“, mis on kauba osa, mida tuleb korduvalt asendada, et kaup toimiks ettenähtud viisil. Eelnõu ettevalmistaja hinnangul võib kuluosaks pidada näiteks akusid, tindikassette ja laadijaid, kuid tegemist ei ole ammendava loeteluga.

Punktiga 2 täiendatakse TKS § 2 lõikega 1¹, milles sätestatakse, et sertifitseerimisskeem peab läbipaistvatel, õiglastel ja mittediskrimineerivatel tingimustel olema avatud kõigile kauplejatele, kes soovivad ja suudavad täita skeemi nõuded, mille on välja töötanud skeemi omanik, konsulteerides asjaomaste ekspertide ja huvirühmadega. Sertifitseerimisskeem peab hõlmama menetlust nimetatud nõuete rikkumiste korral. Skeemi omanikust ja kauplejast sõltumatul kontrollijal peab olema õigus kestlikkusemärgise kasutamise õigust peatada või kestlikkusemärgise kasutamine keelata. Kontrollija sõltumatus peab põhinema rahvusvahelistel, Euroopa Liidu või riiklikel standarditel või menetlustel.

Direktiivi (EL) 2024/825 põhjenduses 7 on selgitatud, et sertifitseerimisasutus (kontrollija) saab oma pädevust tõendada näiteks akrediteerimise kaudu, tõendades oma pädevust vastavushindamisasutusele kompetentsuskriteeriumeid kehtestava standardi ISO 17065²⁰ nõuetele vastava akrediteeringuga. Akrediteerimisel järgitakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruses (EÜ) 765/2008²¹ kehtestatud korda.

Komisjon on direktiivi ülevõtmise platvormil selgitanud, et kui kestlikkusemärgiseid ei ole loonud avaliku sektori asutused, peavad need põhinema sertifitseerimisskeemil. Lisaks selgitas komisjon, et direktiiv ei täpsusta, kes võib olla sertifitseerimisskeemi omanik – seega võib see olla avalik-õiguslik üksus, eraõiguslik üksus, sealhulgas valitsuseväline organisatsioon, kuid oluline on, et sertifitseerimisskeem, millel märgis põhineb, vastaks direktiivis sätestatud sisulistele läbipaistvuse ja usaldusväärsuse kriteeriumitele. Samuti selgitas Komisjon, et direktiivi (EL) 2024/825 põhjenduses 7 välja toodud pädevuse tõendamise viisid on mitteammendavad ehk kontrollija saab oma pädevust tõendada ka teisiti kui vastavusega standardile ISO 17065 või EL määruses 765/2008 sätestatud nõuetele.

Punktiga 3 lisatakse TKS-i § 16 lõikesse 4 punktid 4 ja 5, millega täiendatakse loetelu eksitavatest kauplemisvõtetest. Muudatustega võetakse üle direktiivi 2005/29/EÜ artikli 6 lõike 2 punktid d ja e, mis on nimetatud direktiivi lisatud direktiivi (EL) 2024/825 artikli 1 lõike 2 punktiga b.

Kavandatud TKS § 16 lõike 4 punktis 4 sätestatakse, et üks eksitav kauplemisvõte on tulevase keskkonnatoimega seotud keskkonnaväidete esitamine ilma selgete, objektiivsete, avalike ja kontrollitavate kohustusteta, mis on sätestatud rakenduskavas, mis sisaldab mõõdetavaid ja ajaliselt piiritletud eesmärgi ning muid olulisi elemente ning mida kontrollib regulaarselt sõltumatu kolmandast isikust ekspert, kelle hinnangud peavad olema tarbijale kättesaadavad;

Direktiivi (EL) 2024/825 põhjenduses 4 on selgitatud, et keskkonnaväited ja eelkõige kliimaga seotud väited, käsitlevad üha enam tulevikku suunatud keskkonnatoimet ja esitatakse seoses üleminekuga süsiniku- või kliimanetraalsusele või muule sarnasele eesmärgile teatavaks kuupäevaks. Selliste väidetega loovad kauplejad mulje, et tarbijad aitavad nende tooteid ostes kaasa vähese CO₂ heitega majandusele. Seega on kõnealune kauplemisvõte tarbijat eksitav, kui

²⁰ ISO 17065 „Vastavushindamine. Nõuded asutustele, kes sertifitseerivad tooteid, protsesse ja teenuseid“,

²¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 765/2008, 9. juuli 2008, millega sätestatakse akrediteerimise ja turujärelevalve nõuded seoses toodete turustamisega.

pärast juhtumipõhist hindamist ei toeta selliseid väiteid kaupleja võetud selged, objektiivsed, üldsusele kättesaadavad ja kontrollitavad kohustused ning eesmärgid, mis on esitatud üksikasjalikus ja realistlikus rakenduskavas. Rakenduskavast peab ilmnenema, kuidas kõnealused kohustused täidetakse ja eesmärgid saavutatakse, lisaks peab sellest ilmnenema, et sellisteks tegevusteks on eraldatud ka vahendeid. Seejuures peaks rakenduskava sisaldama kõiki kohustuste täitmiseks vajalikke asjakohaseid elemente, nagu eelarvevahendid ja tehnoloogilised edusammud kui see on asjakohane.

Direktiiv ei anna kindlaid nõudeid, keda täpselt sõltumatu eksperdina mõeldakse, kuid sellegipoolest sõnastatakse põhjenduses 4, et kaupleja väiteid peaks kontrollima kauplejast sõltumatu ekspert, kellel ei ole huvide konflikti ning kellel on pädevus ja kogemus keskkonnaküsimustes ning võimalus korrapäraselt jälgida kaupleja edusamme, sealjuures eesmärkide saavutamiseks seatud vahe-eesmärkide täitmist. Kauplejal on kohustus tagada, et sõltumatu eksperdi korrapärased järeldused on tarbijatele kättesaadavad.

Seega, kui kaupleja soovib esitada näiteks väidet: „meie ettevõtte saavutab aastaks 2030 CO₂-neutraalsuse“, peavad sellise väite esitamiseks olema olemas ka rakenduskava, mis peab sisaldama mõõdetavaid ja ajaliselt piiritletud eesmärke ning muid olulisi elemente. Lisaks peab eelpool mainitud rakenduskava kontrollima regulaarselt sõltumatu ekspert, kelle järeldused peavad olema tarbijale ka kättesaadavaks tehtud (näiteks kaupleja veebilehel). Kui kauplejal sellist kolmanda sõltumatu isiku poolt kontrollitud rakenduskava ette näidata ei ole, on tegemist eksitava kauplemisvõttega. Eesmärk on see, et tarbijat ei eksitataks selliste väidetega, millel tõepõhja all ei ole ning mille ainus eesmärk on meelitada tarbijat konkreetse kaupleja toodet/teenust tarbima või kujundama kaupleja enda suhtes alusetut positiivset hoiakut. Oluline on, et selliseid väiteid on kauplejal lubatud esitada, kui ta suudab ka tõendada, kuidas see eesmärk saavutatakse ning sõltumatu kolmandast isikust ekspert on sellist tegevust ka hinnanud.

Kavandatud TKS § 16 lõike 4 punktis 5 sätestatakse, et tarbijale sellise kasu reklaamimine, mis ei ole asjakohane ega tulene toote või ettevõtte omadusest, on eksitav kauplemisvõtte.

Direktiivi (EL) 2024/825 põhjenduses 5 on selgitatud, et sellise kasu reklaamimine, mis on asjakohatu ega ole seotud selle konkreetse toote või äritegevuse ühegi omadusega, võib tarbijaid eksitada, pannes nad uskuma, et need tooted on tarbijatele, keskkonnale või ühiskonnale kasulikumat kui muud sama liiki tooted või teise kaupleja äritegevus. Siia alla kuuluvad näiteks kauplejate esitatavad väited, et konkreetse tootja pudelivesi on gluteenivaba, või et konkreetse tootja paberilehed ei sisalda plasti. Sellised väited võivad tarbijat eksitada ning panevad neid eelistama näiteks tooteid, mis tegelikkuses ei ole paremad kui konkureerivad tooted.

Komisjoni loodud direktiivi ülevõtmise platvormil on komisjon lisaks selgitanud, et antud sättel on kumulatiivne tähendus. Eelnev tähendab seda, et selleks, et tegemist oleks eksitava kauplemisvõttega, peab reklaamist tulenev kasu tarbijatele olema nii ebaoluline (*irrelevant*) kui ka mitte tulenev toote või ettevõtte ühestki omadusest. Näiteks gluteenivaba pudelivee näite puhul ei ole reklaamitud eelisel – nimelt sellel, et konkreetne pudelivee bränd on gluteenivaba – toote enda jaoks mingit tegelikku tähtsust, kuna vesi tavaliselt gluteeni ei sisalda. Tegelikult on vesi oma olemuselt gluteenivaba, mis tähendab, et kogu pudelivesi, olenemata müüjast,

omab seda omadust. Samuti selgitas komisjon, et sama kategooria teiste toodete ees eelise reklaamimine ei ole automaatselt eksitav kui sellise eelise esiletoomine on tõepoolest tootega seotud. Näiteks väide, et konkreetne ehe on niklivaba, võib olla kooskõlas ebaausate kaubandustavade direktiiviga, mida on muudetud direktiiviga (EL) 2024/825, tingimusel, et ehted tegelikult ei sisalda niklit, kuna mõned ehted sisaldavad niklit, mis võib teatud tarbijatel allergiat tekitada ja seetõttu püüavad nad seda aktiivselt vältida. Samamoodi, kui teatud šampoonid sisaldavad lisatud mikroplasti, võib šampooni reklaamimine kui „mikroplastivaba, kuid sama tõhus” olla asjakohane eelis, kuna see toob esile toote spetsiifilise omaduse ja näitab, et see saavutab sama tekstuurilise efekti kui mikroplastid, kuid kasutab koostisosi, mis neid ei sisalda.

13. detsembril 2024. a toimunud komisjoni eksperdirühma kohtumisel selgitas komisjon veelkord, et selle sätte kohaselt on keelatud reklaamida omadusi, mis ei ole konkreetse toote suhtes tähtsad. Lisaks selgitas komisjon, et selle sätte ulatus on laiem kui vaid oma toote võrdlemine konkureeriva tootega ehk isegi, kui kaupleja ei võrdle mingit omadust teise kaupleja toote omadusega, kuid kui võrdluses rõhutatakse n-ö alusetut kasu, on siiski tegemist tarbijat eksitava tegevusega.

Punktiga 4 lisatakse TKS-i § 16 lõikesse 8 punkt 2¹, millega täiendatakse alati ja kõigil asjaoludel eksitavaks peetavate kauplemisvõtete loetelu (n-ö must nimekiri). Alati eksitavate kauplemisvõtete puhul ei pea hindama, kas kasutatud tava moonutas või tõenäoliselt moonutab tavatarbija ostuotsust.

Alati eksitavaks peetakse kauplemisvõtet, mis hõlmab sellise kestlikkusemärgise kasutamist, mis ei põhine sertifitseerimisskeemil või mida ei ole kehtestanud avaliku sektori asutus. Muudatusega võetakse üle direktiivi (EL) 2005/29/EÜ I lisa punkt 2a. Nimetatud lisa on uuendatud direktiivi (EL) 2024/825 artikli 1 lõikega 4.

TKS-i § 16 lõikes 8 on loetletud kauplemisvõtted, mida alati ja kõigil asjaoludel peetakse eksitavateks ja mille kasutamine on keelatud. Seda loetelu täiendatakse punktiga 2¹, mille kohaselt on keelatud kasutada sellist kestlikkusemärgist, mis ei põhine sertifitseerimisskeemil või mida ei ole kehtestanud avaliku sektori asutus. Sisult sarnaneb see säte TKS § 16 lõike 8 punktiga 2, mille kohaselt on keelatud sellise tõele mittevastava väite esitamine, mille kohaselt on käitumiskodeksi heaks kiitnud avalik-õiguslik või muu institutsioon.

Täiendava keelu sätestamise põhjus on see, et praegu on ELi turul kasutusel rohkem kui 200 kestlikkusemärgist, millest suur osa on sellised kestlikkusemärgised, mida ei väljasta erapooletu ja sõltumatu kolmas isik, vaid tegemist on n-ö isedeklareeritavate märgistega, mida sõltumatu kolmas isik ei ole kinnitanud, vaid mis tugineb üksnes kaupleja enda väitele keskkonnasõbralikkuse kohta. See seab kahtluse alla selliste märgiste usaldusväärsuse ning loob soodsa pinnase rohepesule. Lisaks on tarbijatel märgiste maailmas ka raske orienteeruda, sest märgiseid on väga palju ja tarbijad ei ole kindlad selles, millise märgise on sõltumatu kolmas isik kinnitanud.

Direktiiv sätestab ka täpsed nõuded selle kohta, milline peab olema sertifitseerimisskeem ning põhjalikumalt on sellele esitatavaid nõudeid selgitatud eelnõu punktis 1, kus määratletakse TKS-i lisatavad terminid.

Kavandatud TKS § 16 lõike 8 punktiga 2¹ keelatakse esitada väiteid, et avalik-õiguslik või eraõiguslik asutus on kaupleja, kaupleja kaubandustavad või toote heaks kiitnud, kinnitanud või kasutusse lubanud, kuigi see nii ei ole.

Direktiivi (EL) 2024/825 põhjenduses 7 on selgitatud, et roheliste ja kestlike võlakirjade vabatahtlikud turupõhised ja vabatahtlikud avalikud standardid ei ole peamiselt suunatud jaeinvestoritele ning nende suhtes kohaldatakse eriõigusakte. Seetõttu ei kuulu eelmainitud standardmargised kõnealuse direktiivi kohaldamisalasse ja neid ei käsitata kestlikkumärgisena.

Punktiga 5 lisatakse TKS § 16 lõikesse 8 punktid 4¹, 4² ja 4³, millega täiendatakse alati eksitavate kauplemisvõtete loetelu. Muudatustega võetakse üle direktiivi (EL) 2005/29/EÜ I lisa punktid 4a, 4b ja 4c. Nimetatud lisa on uuendatud direktiivi (EL) 2024/825 artikli 1 lõikega 4.

Kavandatud TKS § 16 lõike 8 punkti 4¹ kohaselt on keelatud üldise keskkonnaväite esitamine, kui kaupleja ei suuda tõendada väite seisukohast olulist tunnustatud suurepärase keskkonnatoimet.

Eelnõu seletuskirja punktis 1 (üldise keskkonnaväite mõiste) on esitatud mitteammendav loetelu üldistest keskkonnaväidetest ning siin ei ole otstarbekas neid korrata. Samamoodi on eelnõu § 1 punktis 13 kirjeldatud, mis on tunnustatud suurepärase keskkonnatoime ja kuidas kauplejal on võimalik seda tõendada.

Kavandatud TKS § 16 lõike 8 punkti 4² kohaselt on keelatud keskkonnaväite esitamine kogu toote või kaupleja ettevõtte kohta, kui see puudutab ainult toote konkreetset osa või kaupleja ettevõtte konkreetset tegevust.

Direktiivi (EL) 2024/825 põhjenduses 11 on selgitatud, et keeld kehtib näiteks juhtudel, kui toodet turustatakse „ringlussevõetud materjalist valmistatud“ tootena, mis jätab mulje, et kogu toode on valmistatud ringlussevõetud materjalist, kuigi tegelikult on ringlussevõetud materjalist valmistatud ainult pakend. Samuti on keelatud juhud, kui kaupleja jätab mulje, et ta kasutab üksnes taastuvaid energiaallikaid, kui tegelikult mitmetes kaupleja ettevõtte rajatistes kasutatakse endiselt fossiilkütuseid. Kõnesoleva põhjenduspunkti kohaselt on taolise üldistava keskkonnaväite kasutamine aga lubatud olukorras, kus kaupleja annab teada fossiilkütuste kasutamise vähendamise oma äritegevuses tervikuna. Seega peavad kauplejad edaspidi hoolikalt analüüsima väiteid, mida nad tarbijatele esitavad, et need ei eksitaks tarbijat. Sama põhimõtte kehtib ka pakendite kohta, millele on lisatud mõni väide, näiteks on toote pakendile lisatud väide, et „toodetud 100% rohelise energiaga“, jättes samal ajal täpsustamata, mis on rohelise energiaga toodetud, kas pakend või toode ise.

Eelõeldu tähendab seda, et kauplejal on õigus esitada kogu äritegevuse kohta käivaid keskkonnaväiteid, kuid seda tingimusel, et kõnealused väited on täpsed ja kontrollitavad ega paisuta üle keskkonnakasu.

Punkti 4³ kohaselt on keelatud väited, et kaubal on keskkonnale kasvuhoonegaaside heite poolest neutraalne, väiksem või positiivne mõju.

Sellised väited keelatakse, sest need eksitavad tarbijat, pannes neid uskuma, et need väited on seotud toote endaga või selle toote tarnimise ja tootmisega, või kuna need jätavad tarbijatele vale mulje, et selle toote tarbimisel ei ole keskkonnamõju.

Direktiivi (EL) 2024/825 põhjenduses 12 on märgitud, et sellised väited on näiteks „kliimaneutraalne“, „sertifitseeritud CO₂-neutraalne“, „vähese CO₂ heitega“, „heitevaba“, „kliimakompenseeritud“, „väiksema kliimamõjuga“ ja „väike CO₂ jalajälg“. Sellised väited on lubatud üksnes juhul, kui need põhinevad asjaomase toote olelusringi tegelikul mõjul, mitte kasvuhoonegaaside heite kompenseerimisel väljaspool toote väärtusahelat, kuna need ei ole samad asjad. See tähendab, et ettevõtjatel on igati lubatud reklaamida oma investeeringuid keskkonnamõjudest, kuid selline teave ei tohi tarbijat eksitada. Seega on tulevikus keelatud näiteks väide „100% süsinikuneutraalne pakivedu“, kui pakside transport ei toimu tegelikult süsinikuneutraalselt, vaid toimub kasvuhoonegaaside heite kompenseerimine (ingl *carbon offsetting*). Kui pakivedu toimub süsinikuneutraalselt, siis on sellise väite esitamine lubatud, sest selline väide ei eksita tarbijat. Kauplejal peab aga olema esitada järelvalveasutusele dokumentatsioon, mis sellist kaupleva väidet ka kinnitaks.

Punktiga 6 lisatakse TKS-i § 16 lõikesse 8 punkt 10¹, millega täiendatakse alati eksitavate kauplemisvõtete loetelu. Muudatusega võetakse üle direktiivi (EL) 2005/29/EÜ I lisa punkt 10a. Vastavas ulatuses on nimetatud lisa uuendatud direktiivi (EL) 2024/825 artikli 1 lõikega 4.

Kavandatud TKS § 16 lõike 8 punkti 10¹ alusel keelatakse liidu turul kõigi asjaomasesse tootekategooriasse kuuluvate toodete suhtes õigusaktidega kehtestatud nõuete esitamine kaupleva pakumise eripärana. Sisult sarnaneb see säte TKS-i § 16 lõike 8 punktiga 10, mille kohaselt on keelatud tarbijale õigusaktidega antud õiguste esitamine kaupleva pakumise eripärana. Kavandatud säte täiendab varasemat, st kui kehtiv p 10 sätestab, et tarbijale seadusega antud õigusi ei tohi esitleda kui kaupleva eripakkumist, siis kavandatud p 10¹ lisab, et ka kaupleva poolt pakutavatele toodetele kehtestatud nõudeid ei tohi esitleda kaupleva eripakkumisena.

Direktiivi (EL) 2024/825 põhjenduses 15 selgitatakse, et sellist keeldu kohaldatakse näiteks juhul, kui kaupleva reklaamib, et toode ei sisalda teatavat keemilist ainet, samas kui see aine on vastavat nõuet kehtestava õigusaktiga juba keelatud kõigi sellesse tootekategooriasse kuuluvate toodete puhul Euroopa Liidus. Sama kehtib ka näiteks kõigi Euroopa Liidus keelatud pestitsiidide kasutamise kohta. Seega on eelnõu autor seisukohal, et antud keelu all mõeldakse EL õigusakte.

Samas ei hõlma nimetatud keeld kaubandustavasid, millega edendatakse kauplevate või toodete vastavust õiguslikele nõuetele, mida kohaldatakse ainult mõne toote suhtes, kuid mitte muude konkureerivate toodete suhtes, mis kuuluvad liidu turul samasse kategooriasse – näiteks väljaspool liitu pärit tooted. Siinjuures on mõeldud olukordi, kus teatavad turul olevad tooted peavad vastama teatavatele õiguslikele nõuetele, samas kui teiste sama tootekategooria toodete puhul need nõuded ei kehti. Seega näiteks kalatoodete puhul, mis on toodetud liidu õiguse kohaselt kestlikke püügimeetodeid kasutades, on lubatud tutvustada liidu õiguslikele nõuetele vastavaid kestlikke omadusi, samas kui kolmandast riigist pärit kalatooted ei pea sellistele liidu õiguslikele nõuetele vastama.

Punktiga 7 lisatakse TKS-i § 16 lõikesse 8 punktid 27, 28, 29, 30, 31, 31, 32 ja 33, millega täiendatakse eksitavate kauplemisvõtete loetelu kauba enneaegse vananemisega seotud kauplemisvõtetega. Muudatusega võetakse üle direktiivi (EL) 2005/29/EÜ I lisa punktid 23d–23j. Vastavas ulatuses on nimetatud lisa uuendatud direktiivi (EL) 2024/825 artikli 1 lõikega 4.

Kauba enneaegse vananemisega seotud kaubandusvõtete all peetakse silmas kaubandusstrateegiat, mille puhul toode kavandatakse või konstrueeritakse piiratud kasutuseaga, et see teatava ajavahemiku möödudes või pärast eelnevalt kindlaksmääratud kasutusintensiivsust enneaegu aeguks või enam ei toimiks.

Selline kaupleja tegevus, mille puhul tarbijad eeldavad, et toodet saab kasutada kauem kui tegelikult, põhjustab neile majanduslikku kahju. Lisaks avaldab see negatiivset mõju ka keskkonnale, kuna suureneb nii jäätmete kogus kui ka energia ja materjalide kasutamine. Seega peaks enneaegse vananemisega seotud tava lisamine keelatud kauplemisvõtete nimekirja vähendama jäätmete teket ja aitama kaasa kestlikumale tarbimisele.

Kavandatud TKS § 16 lõike 8 punktiga 27 keelatakse tarbija eest teabe varjamine selle kohta, et tarkvarauuendus mõjutab negatiivselt digielementidega kaupade toimimist või digisisu või digiteenuste kasutamist.

Direktiivi (EL) 2024/825 põhjenduses 17 on selgitatud, et juhul kui kaupleja palub tarbijatel uuendada oma nutitelefonide operatsioonisüsteemi, ei ole tal lubatud jätta andmata teavet selle kohta, et selline uuendus mõjutab negatiivselt nutitelefonide funktsiooni toimimist (nt aku vastupidavust, teatud rakenduste toimimist või muudab kogu nutitelefonide sootuks aeglasemaks). Sellist keeldu tuleb kohaldada kõigi uuenduste, sealhulgas turva- ja funktsiooniuuenduste suhtes. Keelu alla ei kuulu uuendused, sealhulgas turvauuendused, mis on vajalikud kauba, digisisu ja digiteenuse nõuetele vastavuse säilitamiseks. Sellistel juhtudel kuuluvad kohaldamisele Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi (EL) 2019/770²² artikkel 8 (objektiivsed vastavusnõuded, millele digisisu või digiteenus peab vastama) ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi (EL) 2019/771²³ artikkel 7 (objektiivsed vastavusnõuded, millele kaup peab vastama).

Kavandatud TKS § 16 lõike 8 punktiga 28 keelatakse tarkvarauuenduse esitlemine vajalikuna, kui see tõhustab üksnes kasutusviisiga seotud omadusi.

Direktiiv (EL) 2024/825 defineerib mh termin funktsionaalsus, mis on direktiivi (EL) 2019/771 artikli 2 punktis 9 määratletud funktsionaalsus. Seega on termin „funktsionaalsus“ juba sätestatud VÕS § 14² lõikes 5. Kuigi kõnealuses direktiivis kasutatakse terminit „funktsionaalsus“ on selle eesti keelne legaalseaduslik definitsioon „kasutusviis“. Seega kasutatakse siin ja edaspidi funktsionaalsusest rääkides terminit „kasutusviis“.

Direktiivi (EL) 2024/825 põhjenduses 18 on märgitud, et tarkvarauuendused, mis on turvauuendused, on vajalikud toote (turvaliseks) kasutamiseks, kasutusviisi parandamisega seotud uuendused aga toote kasutamiseks vajalikud ei ole. Seega on alati keelatud selline

²² Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. mai 2019. aasta direktiiv (EL) 2019/770 digisisu ülevõtmise ja digiteenuste osutamise lepingute teatavate aspektide kohta.

²³ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. mai 2019. aasta direktiiv (EL) 2019/771 kaupade müügilepingute teatavate aspektide kohta.

kauplemisvõtte, millega rõhutatakse, et tarkvarauuenduse tegemine on vajalik, kuigi tegelikkuses see nii ei ole, vaid üksnes parendab toote kasutusviisi omadusi.

Kavandatud TKS § 16 lõike 8 punktiga 29 keelatakse ärilise teadaande esitamine kauba kohta, millele on lisatud selle vastupidavust piirav funktsioon, hoolimata sellest, et kauplejale on kättesaadav info funktsiooni ja selle mõju kohta kauba vastupidavusele.

Vastupidavuse legaalse definitsioon on sätestatud VÕS § 217¹ lõikes 5, mille kohaselt on vastupidavus asja võime säilitada tavapärase kasutamise korral oma funktsioonid ja toimivus.

Direktiivi (EL) 2024/825 põhjenduses 19 selgitatakse, et ärilised teadaanded kauba kohta, millel on selle vastupidavust piirav funktsioon, on nii tarbijatele kui ka keskkonnale kahjulik kaubandusvõtte, kuivõrd nendega soodustatakse sellise kauba müüki, mis põhjustavad suuema kuluseid tarbijatele ning samamoodi ressursside tarbetut kasutamist, jäätmete teket ja kasvuhoonegaaside heidet. Sellest tulenevalt on sellised ärilised teadaanded keelatud juhul, kui kauplejale on kättesaadav teave sellise funktsiooni ja selle mõju kohta kauba vastupidavusele. Selliste funktsioonide alla kuuluvad näiteks tarkvara, mis peatab kauba kasutusviisi või vähendab seda teatud aja möödudes, ning riistvara, mis on programmeeritud teatud aja möödudes rikki minema. Siia alla kuuluvad ka konstrueerimis- ja tootmisvead, mis põhjustavad kauba enneaegset riket ja mida tootja ei ole parandanud kohe pärast seda, kui ta sai teada funktsiooni olemasolust ning selle mõjust.

Lisaks on samas põhjenduses selgitatud, et kõnealuse keelu kontekstis peetakse ärilise teadaande all silmas teadaandeid, mis on mõeldud kauba otseseks või kaudseks edendamiseks/propageerimiseks/turundamiseks (*promotion*), s.t kauba tootmine ja turul kättesaadavaks tegemine ei ole kommertsteadaanne. Samuti kehtib kõnealune keeld nendele kauplejatele, kes on ühtlasi ka kauba tootjad, sest nende ülesanne on määrata kindlaks kauba vastupidavus. Seega kui kaubal on vastupidavust piirav funktsioon, siis on kauba tootja eeldatavasti sellest funktsioonist ja selle mõjust kauba vastupidavusele teadlik. Samuti puudutab see keeld ka kauplejaid, kes ei ole kauba tootjad (näiteks müüjad), kuid seda eeldusel, et neile on kättesaadav usaldusväärne teave, mille on neile edastanud tootja või pädev riiklik asutus.

Kavandatud TKS § 16 lõike 8 punktiga 30 keelatakse esitada tarbijale valeväidet, et kaubal on tavapärastes kasutustingimustes teatav vastupidavus kasutusaja või intensiivsuse tõttu. Kavandatud TKS § 16 lõike 8 punktis 29 on juba ka selgitatud, et termini „vastupidavus“ legaalse definitsioon on VÕS-is juba eelnevalt sõnastatud.

Direktiivi (EL) 2024/825 põhjenduses 20 selgitatakse, et tarbijate eksitamisega on tegemist siis, kui kaupleja teavitab tarbijat sellest, et pesumasin peab kasutusjuhendis märgitud tavakasutuse korral eeldatavalt vastu teatava arvu pesutsükleid, samas kui pesumasina tegelikul kasutamisel selgub, et pesumasin peab vastu vähem pesutsükleid. Selliseid väiteid esitavad enamjaolt tootjad, kuivõrd nemad on need, kes määravad kindlaks kauba vastupidavuse. Seetõttu eeldatakse, et kauba tootjad on valeväidetest kauba vastupidavuse kohta teadlikud, kuid teised kauplejad (näiteks edasimüüjad) saavad tugineda neile kättesaadavale usaldusväärsele teabele, näiteks pädeva riikliku asutuse või tootja avaldatud teabele.

Selle punkti all ei ole mõeldud kauba nõuetele mittevastavust, mis tuleneb kauba tootmisel tehtud juhuslikest vigadest, kuivõrd seda reguleerivad juba direktiivis (EL) 2019/771²⁴ sätestatud kaupade nõuetele vastavuse normid.

Kavandatud TKS § 16 lõike 8 punktiga 31 keelatakse kauba esitlemine parandatavana, kui see ei ole tegelikult võimalik.

Selle punkti all on mõeldud olukordi, kus näiteks tootja reklaamib, et pesumasinat on võimalik parandada / selle varuosi vahetada, kuigi tegelikult see võimalik ei ole.

Kavandatud TKS § 16 lõike 8 punktiga 32 keelatakse tarbija sundimine asendama või lisama kauba kuluosasid varem, kui see oleks tehnilistel põhjustel vajalik.

Direktiivi (EL) 2024/825 põhjenduses 23 selgitatakse, et selline kaupleja praktika eksitab tarbijat, sest paneb teda uskuma, et kaup ei tööta enam, kui tarbija ei vaheta kuluosasid. Seega mõjutatakse tarbijat ostma uusi kuluosasid varem ja/või rohkem kui vaja. Näiteks on keelatud programmeerida printerit nii, et tindikassetti oleks vaja välja vahetada enne, kui kassett tegelikult tühjaks saab. Sellise tegevuse eesmärk on mõjutada tarbijat tegema asjatuid kulutusi uue tindikasseti ostmise näol, kuigi tegelikult on olemasolevas kassetis veel tinti sees.

Kavandatud TKS § 16 lõike 8 punktiga 33 keelatakse teabe varjamine kauba toimivuse halvenemise kohta, kui kasutatakse kuluosasid, varuosi või tarvikuid, mida ei tarni algne tootja, või valemide, et selline halvenemine toimub.

Direktiivi (EL) 2024/825 põhjenduses 24 selgitatakse, et sellega põhjustatakse tarbijale tarbetuid kulusid. Näiteks, kui tootja on projekteerinud printeri nii, et selle kasutusviis on piiratud juhul, kui tarbija kasutab tindikassette, mida ei paku printeri tootja. Sellist teavet ei tohi tarbija eest varjata, sest sellise käitumisega julgustatakse tarbijat ostma teise tootja tindikassetti, mida ei saa kõnealuse printeri jaoks kasutada. Samamoodi, kui nutiseade on programmeeritud nii, et toote kasutusviis on piiratud, kui kasutatakse selliseid laadijaid ja/või varuosi, mida ei paku algne tootja, ei tohiks kõnealust teavet tarbija eest varjata. Seega tuleb tarbijat sellisest olukorrast teavitada, et ta ei teeks ebavajalikke kulutusi, mis tekitab paratamatult ka asjatuid jäätmeid. Samuti on keelatud eksitada tarbijat, pannes teda uskuma, et kui kasutatakse (kulu)tarvikuid, varuosi, mis ei ole algse tootja toodetud, siis halveneb kauba kasutusviis. Siinkohal kehtib ka eeldus, et üldjuhul on kauplejal, kes on samal ajal ka kauba tootja, olemas sellekohane info, samas kui teised kauplejad (näiteks müüjad) saavad tugineda neile kättesaadavale teabele, s.t tootja esitatud teabele või pädeva riikliku asutuse avaldatud infole.

Punktiga 8 täiendatakse TKS-i § 17 lõikega 5, mille kohaselt loetakse juhul, kui kaupleja osutab toodete võrdlemise teenust, ja annab tarbijale teavet toodete ja nende tarnijate keskkonna- või sotsiaalsete omaduste või ringlussevõtu kohta, oluliseks teabeks lisaks käesoleva paragrahvi lõigetes 2, 2¹, 3 ja 4 sätestatule ka teavet võrdlusmeetodi, võrreldavate toodete ja nende tarnijate kohta ning selle teabe ajakohastamiseks võetud meetmete kohta. TKS § 17 lõike 5 näol on tegemist direktiivi 2005/29/EÜ artikli 7 lõike 7 ülevõtmismeesmeargiga, mis lisati nimetatud direktiivi direktiivi (EL) 2024/825 artikli 1 lõikega 3.

²⁴ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. mai 2019. aasta direktiiv (EL) 2019/771 kaupade müügilepingute teatavate aspektide kohta, millega muudetakse määrust (EL) 2017/2394 ja direktiivi 2009/22/EÜ ning tunnistatakse kehtetuks direktiiv 1999/44/EÜ.

Keskkonna- või sotsiaalsete omaduste või ringlusaspektide all on mõeldud näiteks vastupidavust, parandatavust ja ringlussevõetavust. Direktiivi (EL) 2024/825 põhjenduses 6 on selgitatud, et eelnimetatud alustel toodete võrdlemine on järjest enam levinud turundusmeetod. See võib aga tarbijaid eksitada, kuna tarbijatel võib olla keeruline kõnealuse teabe usaldusväärsust hinnata.

Muudatusega nähakse koosmõjus kehtiva TKS § 14 lõikega 2 § 16 lõike 6 punktiga 1 ette, et kaupljal on kohustus anda tarbijale teavet võrdlusmeetodi, võrreldavate toodete, nende toodete tarnijate ja teabe ajakohastamise meetmete kohta. See peaks aitama tagada, et tarbijad teevad sellistele võrdlustele tuginedes teadlikke tehinguotsuseid. Tuleb tagada selliste võrdluste objektiivsus. Eelkõige tuleb võrrelda tooteid, millel on sama otstarve, kasutada tuleb ühist meetodit ja eeldusi ning võrrelda tuleb toodete peamiseid ja kontrollitavaid omadusi. Seega kehtib siinkohal põhimõte, et võrrelda saab ainult võrreldavaid asju.

See puudutab ka näiteks MTÜsid, kes kõnealuseid võrdlusi teevad. Ebalausate kaubandustavade direktiivi (2005/29/EÜ) tõlgendamise juhendis²⁵ on mh öeldud, et „*heategevuslikel või eetilistel eesmärkidel tegutsevad organisatsioonid võivad ebalausate kaubandustavade direktiivi alusel ettevõtjateks liigituda juhul, kui nad on seotud kaubandustegevusega*“ ning „*[...] kaubandustava peab olema otseselt seotud toote või teenuse reklaamimise, müügi või tarnimisega tarbijatele.*“ Seega on määravaks tegutsemine ebaausa kaubandustavaga seotud kauba müüja nimel või huvides.

Punktidega 9, 13 ja 14 tunnistatakse kehtetuks sätted, mis puudutavad vaidluste internetipõhist lahendamist ODR platvormi kaudu. Kõnealused sätted tunnistatakse kehtetuks tulenevalt sellest, et need sätted on otseselt seotud Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EL) nr 524/2013 tarbijavaidluste internetipõhise lahendamise kohta, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 2006/2004 ja direktiivi 2009/22/EÜ (tarbijavaidluste internetipõhise lahendamise kohta), mis on tänaseks kehtetuks tunnistatud. Uusi kaebusi oli platvormile võimalik esitada kuni 20. märtsini 2025 ning platvormi kasutamine lõppes 20. juulil 2025. Kõnealuse määruse kehtetuks tunnistamisega tuleb seega tunnistada TKS-is kehtetuks ka sätted, mis reguleerivad internetipõhise vaidluste lahendamise platvormi tegevust ja kauplejate kohustust sellele viidata, kuna platvorm ei ole enam kasutuses. Seega puudub kauplejatel kohustus ka kõnealusele ODR platvormile viidata, kuivõrd see platvorm ei ole enam kasutuses ning tarbijatel puudub võimalus selle kaudu kaebuseid esitada.

Samuti tunnistatakse kehtetuks TKS-i § 66, mis reguleerib tarbijate kollektiivseid huve kahjustava piiriülese tegevuse lõpetamist. TKS §-ga 66 on Eesti õigusesse üle võetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2009/22/EÜ tarbijate huve kaitsvate ettekirjutuste kohta, mis on praeguseks kehtetuks tunnistatud ning asendatud Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga (EL) 2020/1828, mis käsitleb tarbijate huvide kaitsmise esindushagisid ja millega

²⁵ Komisjoni teatis — Suunised Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2005/29/EÜ (mis käsitleb ettevõtja ja tarbija vaheliste tehingutega seotud ebaausaid kaubandustavasid siseturul) tõlgendamiseks ja kohaldamiseks. Kättesaadav: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=celex%3A52021XC1229%2805%29> (10.06.2025).

tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2009/22/EÜ. Esindushagide direktiiv on nüüdseks Eesti õigusesse üle võetud,²⁶ sellest direktiivist tulenenud muudatused jõustusid 1. jaanuaril 2025.

Esindushagide direktiivi (2020/1828) ülevõtmisel jäi TKS § 66 ekslikult kehtetuks tunnistamata. TKS § 66 kehtetuks tunnistamisega muutub haldusmenetluse seaduse (HMS) § 93 lõikest 1 tulenevalt automaatselt kehtetuks ka majandus- ja taristuministri 4. veebruari 2016. a määrus nr 11 „Euroopa Liidu õigusaktide loetelu kehtestamine, mille puhul rakendatakse tarbijate kollektiivseid huve kahjustava piiriülese tegevuse lõpetamist ja selleks pädevate asutuste nimetamine“.

Punktidega 10–12 muudetakse TKS §-des 70, 74¹ ja 74² sätestatud rahatrahvide ülemmäärasid. Kõnealuste paragrahvide muutmise vajadus tuleneb sellest, et direktiiviga (EL) 2019/2161 muudeti omakorda direktiive 2005/29/EÜ, 93/13/EMÜ ja 2011/13/EL ning nimetatud direktiividest tulenevate nõuete suures ulatuses toimepandud rikkumise ja liidu mõõtmega suures ulatuses toimepandud rikkumise eest peavad liikmesriigid kehtestama oma õiguses trahvi, mille maksimumsuurus on vähemalt 4% kaupleja majandus- ja kutsetegevusega seotud eelneva majandusaasta aastakäibest või vähemalt 2 miljonit eurot. Vastavate direktiivide väärtekoosseisud on tarbijakaitseseaduses sätestatud §-des 70, 74¹ ja 74² ning sellest tulenevalt on vajalik ka eelpool nimetatud §-de muutmine. Kuigi direktiiv ei anna otseseid aluseid, kuidas kaupleja aastakäivet arvutada, oleme seisukohal, et aastakäibe arvutamiseks tuleb võtta aluseks viimase lõpetatud majandusaasta tulemused. Sellele viidatakse ka direktiivi enda tekstis (*annual turnover*). Raamatupidamise seaduse (RPS) § 13 lg 1 kohaselt on majandusaasta pikkus 12 kuud ning sama paragrahvi lõike 3 kohaselt on majandusaastaks kalendriaasta, kui raamatupidamiskohustuslase põhikirjas või muus raamatupidamiskohustuslase tegevust reguleerivas dokumendis ei ole sätestatud teisiti.

Nimelt seab direktiivi 2005/29/EÜ artikkel 13 lõige 3 liikmesriikidele kohustuse tagada võimalus määrata suures ulatuses toimepandud rikkumiste korral trahv suurusega vähemalt 4% kaupleja majandus- ja kutsetegevusega seotud aastakäibest. Kui teave ettevõtja majandus- ja kutsetegevusega seotud aastakäibe kohta ei ole kättesaadav, tuleb ette näha võimalus määrata kuni kahe miljoni euro suurune trahv. Direktiivi ülevõtmise aastal, s.o 2022. aastal ei olnud võimalik sellises suuruses trahve määrata, kuivõrd KarS võimaldas tol hetkel määrata väärtemenetluses kuni 400 000 euro suuruseid trahve. Seega tõsteti TKS-is trahvimäärad toona üksnes sellele tasemele, mida KarS võimaldas. Kõnealuse direktiivi ülevõtmise sätete eelnõu seletuskirjas on selgitatud, et direktiivi (EL) 2019/2161 karistusi puudutavate artiklite ülevõtmine on võimalik pärast haldustrahvimenetluse seaduse eelnõuga kavandatava seaduse või karistusseadustiku muutmise seaduse vastuvõtmist, millega võimaldatakse rakendada senisest 400 000 eurost kõrgema määraga rahatrahvi.

1. novembril 2023. a jõustus KarS § 47 lõige 4 (täna kehtetu), mis andis võimaluse määrata väärtemenetluses ka suuremaid trahve kui 400 000 eurot. Tulenevalt eelpool mainitud sätte kehtetuks tunnistamisele, on täna KarS-is sätestatud kõrgemate trahvimäärade kehtestamisel

²⁶ Tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja teiste seaduste muutmise seadus (kollektiivse esindushagi menetluse loomine) 334 SE. Kättesaadav: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/84bb9880-642b-4e38-95bd-ec03ec23eddb/> (04.04.2025).

võimalik tugineda KarS § 1 teisele lausele. Kõnealuse KarS § 1 teise lause eesmärk on tagada Euroopa Liidu direktiivide korrektne ülevõtmine Eesti õigusesse.

Eeltoodust lähtudes nähakse asjaomaste nõuete rikkumise eest kauplejale ette rahaline karistus suurusega kuni 4% tema majandus- või kutsetegevusega seotud eelneva majandusaastas aastakäibest või kui teave aastakäibe suuruse kohta ei ole kättesaadav, siis karistatakse rahatrahviga suuruses kuni kaks miljonit eurot.

Direktiivi (EL) 2019/2161 põhjenduses 3 on märgitud, et liikmesriikide õiguses on veel puudusi seoses tõeliselt tõhusate ja proportsionaalsete karistustega, mis aitaksid liidusiseseid rikkumisi ära hoida või mida määrata rikkumise korral. Sama direktiivi põhjendus 5 viitab, et karistusi käsitlevad liikmesriikide õigusnormid erinevad märkimisväärselt ja kõik liikmesriigid ei ole taganud, et suures ulatuses toimepandud rikkumise või liidu mõõtmega suures ulatuses toimepandud rikkumise eest vastutavatele kauplejatele saaks määrata tõhusaid, proportsionaalseid ja hoiatavaid trahve. Põhjenduse 10 kohaselt peaksid liikmesriigid kehtestama karistuste osana trahvid suures ulatuses toimepandud rikkumiste ja liidu mõõtmega suures ulatuses toimepandud rikkumiste eest. Trahvide hoiatava mõju tagamiseks peaksid liikmesriigid kehtestama selliste rikkumiste eest oma õiguses trahvi, mille maksimumsuurus on vähemalt 4% kaupleja majandus- ja kutsetegevusega seotud aastakäibest või vähemalt kaks miljonit eurot.

Eeltoodust lähtuvalt täiendatakse TKS §-e 70, 74¹ ja 74² lõikega 1¹, millega sätestatakse, et kui tegemist on teoga, mis on pandud toime suures ulatuses või mis on Euroopa Liidu mõõtmega, on kohtuvälisel väärteomenetlejal võimalus karistada isikut rahatrahviga kuni neli protsenti füüsilise isiku majandus- või kutsetegevusega seotud eelneva majandusaasta aastakäibest või kui see teave ei ole kättesaadav, siis rahatrahviga kuni kaks miljonit eurot.

Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2017/2394²⁷ artikli 3 punktides 3 ja 4 on selgitatud, mida mõeldakse laiaulatusliku rikkumise ja mida Euroopa Liidu mõõtmega laiaulatusliku rikkumise all. Nagu eelpool välja toodud, siis siseriiklikult võetakse kasutusele termin „suures ulatuses“. Nimelt on suures ulatuses rikkumise all mõeldud tarbijate huve kaitsvate liidu õigusaktidega vastuolus olev tegevust või tegevusetust, mis on kahjustanud, kahjustab või võib tõenäoliselt kahjustada nende tarbijate kollektiivseid huvide, kes elavad vähemalt kahes muus liikmesriigis kui see, kus tegevus või tegevusetus alguse sai või toimus, võib leida tegevusega või tegevusetusega seotud tõendeid või kaupleja varasid, või tarbijate huve kaitsvate liidu õigusaktidega vastuolus olev tegevus või tegevusetus, mis on kahjustanud, kahjustab või võib tõenäoliselt kahjustada tarbijate kollektiivseid huve ja millel on ühiseid tunnuseid sealhulgas sama ebaseaduslik tava, sama huvi rikkumine ja toimepanemine sama kaupleja poolt samaaegselt vähemalt kolmes liikmesriigis. Liidu mõõtmega suures ulatuses rikkumine on suures ulatuses rikkumine, mis on kahjustanud, kahjustab või võib tõenäoliselt kahjustada tarbijate kollektiivseid huve vähemalt kahes kolmandikus liikmesriikides, mille elanikkond moodustab kokku vähemalt kaks kolmandikku liidu elanikkonnast.

Seega on suures ulatuses rikkumise ja Euroopa Liidu mõõtmega suures ulatuses rikkumise eristamisel oluline see, kui mitmes liikmesriigis on rikkumine aset leidnud, sh selleks, et

²⁷ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2017/2394 2. detsember 2017, tarbijakaitsealaste õigusaktide täitmise tagamise eest vastutavate liikmesriigi asutuste vahelise koostöö kohta ja millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 2006/2004

tegemist oleks Euroopa Liidu mõõtmatega suures ulatuses rikkumisega, peab rikkumine toimuma 2/3 liikmesriikides ning nende liikmesriikide elanikkond peab omakorda moodustama 2/3 liidu elanikkonnast.

Samuti muudetakse TKS §-de 70, 74¹ ja 74² lõiget 2 ning asendatakse sõna „sama“ tekstiosaga „käesoleva paragrahvi lõikes 1 sätestatud“. Kõnealune muudatus on vajalik selleks, et eristada väiksemaid rikkumisi laiaulatuslikest rikkumistest, mille puhul on direktiivist tulenev kohustus sätestada kõrgemad trahvimäärad kui 400 000 eurot.

Lisaks täiendatakse TKS §-e 70, 74¹ ja 74² lõikega 3, millega sätestatakse sama kõrged trahvimäärad, mis lõikes 1¹, kuid lõikes 3 sätestatakse eraldi trahvimäärad juriidilisele isikule. Suures ulatuses toimepandud rikkumiste puhul on vajalik tõsta nii füüsiliste- kui juriidiliste isikute trahvimäärasid tulenevalt selles, et direktiivist 2005/29/EÜ tulenev mõiste kaupleja (inglise keeles „*trader*“) hõlmab endas nii füüsilisi kui ka juriidilisi isikuid. Kõnealune direktiiv on riigisisesele õigusele üle võetud tarbijakaitseseadusega ning TKS § 2 lg 1 p 2 sätestab samuti, et kaupleja on füüsiline või juriidiline isik, sealhulgas avalik-õiguslik juriidiline isik, kes tegutseb eesmärgil, mis on seotud tema majandus- või kutsetegevusega.

Punktiga 15 täiendatakse seaduse normitehnilist märkust, lisades viide Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivile (EL) 2024/825.

Eelnõu §-ga 2 muudetakse lõhkematerjaliseadust (LMS)

LMS-is muudetakse § 25 lõike 2 punkti 6 selliselt, et LMS-i kohast käitamisluba ei pea olema lõhkematerjali käitlemiskohal, millel on RelvS kohane luba ja kus käideldakse ohuklassi 1.4S kuuluvaid tooteid koguses, mis on väiksem kui 900 kilogrammi. Kavandatava muudatusega vähendatakse dubleeritud loamenetlust selliselt, et ettevõtjalt ei nõuta nii RelvS tegevusluba kui ka LMS-i kohast käitamisluba. Kuna RelvS ja LMS on käitamislubade kontrolliesemed sarnased, ei ole edaspidi vaja nõuda ettevõtjalt kahe loa taotlemist.

Käesolevalt loobutakse LMS-i kohasest käitamiskoost üksnes tingimusel, et käitlemiskohal on RelvS alusel antud tegevusluba ning hoiustatavad kogused jäävad kehtestatud piiridesse (§ 25 lõike 2 punkti 6 järgi). Seega on tegemist kitsendatud erandiga, mitte täieliku loa nõude kaotamisega. Vähendatud halduskoormus kehtib vaid nimetatud juhtudel ning muudel juhtudel jääb LMS-i kohane käitamisluba nõutavaks.

Ohtlike veoste rahvusvahelise autoveo Euroopa kokkuleppe²⁸ kohaselt kuuluvad 1.4S ohuklassi alla padrunid, aga ka sütikud ja muud pürotehnilised tooted, näiteks laeva ohutusvarustuses kasutatavad tõrvikud ja signaalraketid. 1.3C ohuklassi kuuluvad näiteks must püssirohi, mida kasutatakse relvade taaslaadimisel ja pürotehnikas ning suitsuvaba püssirohi, mida kasutatakse jahi- ja sportrelvades.

Relvaseaduses on sätestatud kindlad kogused laskemoonale, mida füüsiline isik võib hoida. Näiteks võib füüsiline isik relvaloa alusel hoida püssirohtu maksimaalselt 5 kilogrammi. Relvaseaduses aga ei ole käideldava laskemoona maksimaalseid koguseid määratletud

²⁸ [Ohtlike veoste rahvusvahelise autoveo kokkulepe \(ADR\) \[seisuga 01.01.2025\]–Riigi Teataja](#)

juriidilistele isikutele (relvapoed, lasketiirud). Kuna RelvS ei sätesta koguselisi piiranguid juriidilistele isikutele, kohaldub selles osas LMS.

LMS reguleerib tsiviilkäibes oleva lõhkematerjali ja pürotehniliste toodete käitlemist. Tegemist on toodetega, mille käitlemine on piiratud ohutuse ja julgeoleku kaalutlustel. LMS sätestab avaliku korra ja julgeoleku tagamise eesmärgil nõuded lõhkematerjali ja pürotehnilise toote käitlemisele. LMS-i kohaselt on iga koht, kus hoitakse või valmistatakse lõhkematerjali või pürotehnilist toodet, käitlemiskoht (LMS § 24 lg 1). Üldjuhul peab käitlemiskohal olema käitamisluba (LMS § 25 lg 1). LMS § 25 lõikes 2 on toodud erandid, millal käitamisluba ei ole nõutud, sh punkti 6 kohaselt ei pea LMS-i kohast käitamisluba olema lõhkematerjali ja pürotehnilise toote käitlemiskohal, millel on RelvS kohane luba ja kus käideldakse ohtlike veoste rahvusvahelise autoveo Euroopa kokkuleppe kohasesse ohuklassi 1.3C või ohuklassi 1.4S kuuluvaid tooteid koguses, mis ei ületa 50 kilogrammi. See kogus kehtib ohuklassi 1.3C või 1.4S toodete kohta (eelkõige püssirohi anumates ning padrunid ja sütikud) ja ei laiene muu ohuklassi toodete käitlemisele. Säte on mõeldud laskemoona ja lõhkeainet sisaldava laskemoona komponente müüvatele ettevõtetele ning lasketiirudele. Seega tekib kehtiva seaduse kohaselt ettevõtjal LMS-i kohane käitamisluba omamise kohustus juba siis, kui ettevõtte käitlemiskohas on üle 50 kilogrammi lõhkeaine netomassiga 1.3C ohuklassi või 1.4S ohuklassi tooteid.

Seaduse rakendamisel on ilmnenud, et sätestatud piirmäära nõude kohustuslik rakendamine on RelvS tegevusloa alusel tegutsevatele ettevõtjatele koormav ja 1.4S ohuklassi kuuluvate toodete hoiustamisel ei ole 50 kilogrammi piir asjakohane. 50 kilogrammi piirmäär on 1.4S ohuklassi kuuluvate toodete osas ülemääraselt piirav, sest 1.4S ohuklassi kuuluva padrunite ja sütikute käitlemisega kaasnevad ohud on madalamad võrreldes 1.3C ohuklassi kuuluva püssirohuga. Seega ei ole mõistlik 50 kilogrammi piirmäära kohaldada laskemoona sees olevale püssirohule. Samas on 1.3C ohuklassi kuuluva puhta püssirohu suuremate koguste hoiustamise piiramine igati asjakohane, sest püssirohi on tuleohtlik aine, mille süttimisel võib tekkida plahvatus efekt. Tegemist on suure tuleohu ja kõrget temperatuuri tekitava ainega. Kuna laskemoonapoed asuvad sageli kaubanduskeskustes või ka näiteks kortermajades, siis seisneb püssirohu piirangu sisuline põhjus inimeste ja vara kaitsmises – püssirohi põleb väga intensiivselt ja seejuures ka ilma õhuhapnikuta ning selle kustutamine ei ole praktiliselt võimalik. Padrunitega ega ka pakendis olevate sütikutega seda probleemi ei ole. 1.4S ohuklassi kuuluvate toodete korral ei esine massplahvatusohtu, kildude paiskumise ohtu ja padrunid ei mõjuta oluliselt põlengu intensiivsust, mistõttu puuduvad ka kogusest sõltuvad ohualad. 1.4S ohuklassi kuuluvatel toodetel toimub tavakasutusel plahvatus kesta sees ja väliselt ei tohi see teisi mõjutada. Seevastu valede hoiutingimuste või õnnetuse korral on aga massplahvatus oht ja mõju põlengule kindlasti olemas.

RelvS § 46 lõige 6 sätestab, et padruneid, püssirohtu ja sütikuid hoitakse relvakapis või relvahoidlas. Relvahoidlale ja relvakapile on sätestatud nõuded RelvS alusel kehtestatud määruses, läbi mille on nende toodete mõõdukas koguses hoiustamine piisavalt reguleeritud relvaseadusega. Seetõttu on hetkel LMS-is kehtiv 50 kilogrammi piirmäär 1.4S ohuklassi kuuluvate padrunite ja sütikute osas ülemääraselt piirav.

Kavandatava muudatuse kohaselt ei pea LMS-i käitamisluba olema käitlemiskohal, millel on RelvS kohane luba ja kus käideldakse ohtlike veoste rahvusvahelise autoveo Euroopa

kokkuleppe kohasesse ohuklassi 1.3C kuuluvat püssirohtu koguses, mis on väiksem kui 50 kilogrammi või ohuklassi 1.4S kuuluvaid tooteid koguses, mis on väiksem kui 900 kilogrammi.

Käesolevat sõnastust ei tohiks mõista selliselt, et käitlemiskoht ei ole olenemata väikestest kogustest (sättes nimetatud piirkogusest) käitlemisloast vabastatud juhul, kui käideldakse nii ohuklassi 1.3C kuuluvat püssirohtu kui ka ohuklassi 1.4S kuuluvaid tooteid.

Kui RelvS kohast tegevusluba omav isik soovib mõnes käitlemiskohas käidelda suuremas koguses või muudesse ohuklassidesse kuuluvaid tooteid, tuleb jätkuvalt taotleda LMS-i kohast käitlemiskoha käitamisluba ja täita kõiki loa kohustusest tulenevaid nõudeid.

Sellised piirid tagavad, et RelvS tegevusloa alusel tegutsevad ettevõtja ei pea taotlema LMS-i kohast käitamisluba ja käitlemiskoht ei muutu ka kemikaaliseaduse (KemS) mõistes ohtlikuks käitiseks. Käitlemiskohas hoitavad ohtlike ainete kogused ei ületa kemikaali ohtlikkuse alammäära KemS-i tähenduses ja käitlemiskohal ei pea olema KemS-i kohast luba.

Kavandatava muudatusega leevendatakse LMS-i käitamisloata 1.4S ohuklassi kuuluvate toodete hoiustamise lubatud maksimaalset kogust, kuid jätkuvalt peab ettevõtja arvestama lõhkematerjali käitamiskohale ja hoiutingimustele kehtivate üldnõuetega (LMS § 24). See tähendab, et lõhkematerjali käideldakse kohas, mis on sellel otstarbel kasutamiseks sobiv, nõuetele vastav ja ohutus kauguses objektist, mida lõhkematerjali või pürotehnilise toote käitlemisel tekkida võiv õnnetusjuhtum võiks kahjustada. Võimaliku õnnetuse korral peab olema tagatud väljaspool ohuala asuva inimese, asja ja keskkonna ohutus. Lisaks tuleb tagada lõhkematerjali käitlemiskohas käitlemiskoha valve. Valverežiimi määrab käitlemiskoha omanik kooskõlastatult Politsei- ja Piirivalveametiga (PPA). PPA-l on õigus nõuda valverežiimi muutmist.

Muu hulgas selgitame, et LMS-i § 25 lõike 2 punktis 6 sätestatud piirmäär ei kohaldu sõjarelva laskemoona käitlejatele, sest neil tuleneb käitamiskoha käitamisloa nõue RelvS §-st 83⁴⁰ juba esimesest tootest kogusest sõltumata. Praktikas sõjarelva laskemoona käitlejad mõistagi toimetavad juba oluliselt suuremate kogustega ning nemad 50 kilogrammi erisust ei vajagi (neile on kehtestatud erisus § 25 lg 2 punktis 8, mis välistab dubleeriva loakohustuse).

LMS-is käsitletakse kilodes mõõdetavate koguste juures alati tootes sisalduva lõhkeaine või pürotehnilise aine netomassi. Seega nimetatud piirmäärade leevendamisel on toodete brutokogused suured ja vajavad vastavaid hoiutingimusi.

Paragrahvis 3 kehtestatakse seaduse jõustumine. Eelnõukohase seaduse punktid 1–8 ja 15 on kavas jõustada 2026. aasta 27. septembril. Direktiivi (EL) 2024/825 artikli 4 esimeses taandes sätestatakse, et liikmesriigid võtavad käesoleva direktiivi järgimiseks vajalikud normid ja avaldavad need hiljemalt 27. märtsiks 2026 ning artikli teises taandes sätestatakse, et liikmesriigid kohaldavad kõnealuseid norme alates 27. septembrist 2026.

Direktiivi (EL) 2024/825 artikli 4 esimese ja teise taande koosmõjust tulenevalt ei saa eelnõukohase seaduse punktid 1–8 ja 15 jõustuda üldkorras, vaid nende punktide jõustumine on võimalik 27. septembril 2026.

Muud TKS-i muudatused, mis ei puuduta direktiivi (EL) 2024/825 ülevõtmist, ning LMS muudatus jõustuvad üldises korras.

4. EELNÕU TERMINOLOOGIA

Eelnõus kavandatakse TKS-i täiendamist uute terminitega „keskkonnaväide“, „üldine keskkonnaväide“, „kestlikkusemäärgis“, „sertifitseerimisskeem“, „tunnustatud suurepärase keskkonnatoime“, „tarkvarauuendus“ ja „kuluosa“. Need terminid tulenevad direktiivi 2024/825 artiklist 1, millega muudetakse ebaausate kaubandustavade direktiivi 2005/29/EÜ artiklit 2, lisades sinna punktid o, p, q, r, s, u ja v. Kõnealused terminid lisatakse ka TKS § 2. Uued terminid on vajalikud, kuna neid kasutatakse eelnõus kavandatud nõuete kirjeldamisel ja kohaldamisel.

Lisaks kasutatakse eelnõus terminit „Euroopa Liidu mõõtmega“, mida siseriiklikku õigusesse eraldi üle ei võeta, kuivõrd termin tuleb Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2017/2394 artikli 3 punktidest 3 ja 4, mis on otsekohalduv.

5. EELNÕU VASTAVUS EUROOPA LIIDU ÕIGUSELE

Eelnõu on kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiividega (EL) 2024/825 ning 2019/2161 ja nende direktiivide alusel muudetava direktiiviga 2005/29/EÜ. Eelnõu ei ole vastuolus Euroopa Liidu teiste õigusaktidega.

Eelnõu ning eespool nimetatud direktiivi sätete vastavustabel on esitatud seletuskirja lisas 1.

6. SEADUSE MÕJUD

Seaduse eesmärk on ajakohastada tarbijakaitsenorme, tagada nende parem täitmine ning võtta riigisisisesse õigusesse üle Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga (EL) 2024/825/EL muudetava direktiivi 2005/29/EÜ muudatused. Lisaks on eesmärk anda tarbijatele rohkem võimalusi aktiivseks osalemiseks roheüleminekus. Uuendatud õigusnormid tagavad, et tarbijad saavad oma tooteid ostes teha teadlikke ja keskkonna suhtes häid valikuid.

Eelnõu puudutab kõiki kauplejaid, kes avaldavad oma toodete/teenuste või organisatsiooni enda tegevuse kohta keskkonnavalaseid üldiseid väiteid, mis praegu ei vasta direktiivis (EL) 2024/825 sätestatud tunnustatud suurepärasele keskkonnatoimele või kasutavad kestlikkusemäärgiseid, mis ei põhine sertifitseerimisskeemil või mida ei ole kehtestanud avaliku sektori asutus.

Samuti puudutab eelnõu tootjaid, kes esitavad (vale)väiteid toodete vastupidavuse kohta, kuivõrd kõnealuse direktiiviga lisatakse sellised kauplemisvõtted ebaausate kaubandustavade direktiivi lisse I, kus on nimetatud kauplemisvõtted, mis on igal juhul tarbijat eksitavad (n-ö must nimekiri).

Eelnõu avaldab mõju ka Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ametile, kelle ülesanne on teha järelevalvet TKSis tarbijate kaitseks sätestatud nõuete täitmise üle ning suurendada nii tarbijate kui ka kauplejate teadlikkust sellistest nõuetest.

Täiendavat halduskoormust tasakaalustatakse LMS käitamisloa kohustuse leevendamisega ettevõtjatele.

Eelnõuga kavandatavatel muudatustel ei ole mõju riigi julgeolekule ja välissuhtlusele, regionaalarengule ega sotsiaalset mõju.

1. muudatusega (rohepesu vastu võitlemine) keelatakse kauplajatel oma tooteid/teenuseid või organisatsiooni ennast presenteerida keskkonnasõbralikuna olukorras, kus kaubad/teenused või ettevõtte ise seda tegelikult ei ole või vähemalt ei tugine kaupleja väited konkreetsetele ja kontrollitavatele andmetele. Samuti keelatakse kaupleja (tootja) valeväited toodete kestvuse ja vastupidavuse kohta (enneaegne vananemine). Siinkohal peetakse silmas just eelkõige kauba tootjaid, mitte edasimüüjaid, sest eeldatakse, et tootjatel on info kauba vastupidavuse kohta olemas, samal ajal kui (edasi)müüja saab gineda tootja esitatud andmetele.

Mõju valdkond: majanduslik mõju

Sihtrühma suurus: kõik tarbijad

Mõju tarbijatele väljendub selles, et tarbijatel on võimalik paremini teha läbimõeldud tehinguotsuseid ja aidata kaasa rohepöördele, kuivõrd pärast seadusemuudatuste jõustumist on kauplajatel keelatud oma toodete ja teenuste või kaupleja enda tegevuse presenteerimine keskkonnasõbralikuna olukorras, kus need seda kas pole või vähemasti ei tugine kaupleja väited konkreetsetele andmetele.

Kuivõrd keskkonnavalaseid väiteid ja märgiseid on väga palju, ei suuda paljud tarbijad selles maailmas hästi orienteeruda ning seetõttu on ka nende eksitamine lihtne. Praegusel ajal puutuvad tarbijad kokku keskkonnaväidetega, mis reklaamivad tooteid küll keskkonnasõbralikena, kuid mis tegelikult ei pruugi seda olla. Lisaks on olemas suur hulk kestlikkusemärgiseid, kuid tarbija üldjuhul ei tea, kas nende paikapidavust on kontrollinud kolmas sõltumatu isik või tegemist on kaupleja enda märgistega, mille paikapidavust ei ole kolmas sõltumatu isik kontrollinud.

Kuivõrd edaspidi peab kauplajate poolt tarbijatele esitatavate üldiste keskkonnaväidete puhul kaupleja tõendama tunnustatud suurepärast keskkonnatoimet ning kauplajatel on lubatud kasutada ainult selliseid kestlikkusemärgiseid, mis põhinevad sertifitseerimisskeemil või mille on kehtestanud avaliku sektori asutus, on tarbijatel oluliselt lihtsam teha keskkonnasõbralikke valikuid.

Euroopa Komisjoni tarbijauuringus Consumer Condition Scoreboard²⁹ koguti andmeid kõigi liikmesriikide tarbijate hoiakute kohta, muu hulgas käsitleti rohepööret. Uuringust selgus, et tarbijad pööravad oma ostude keskkonnamõjule vähem tähelepanu kui aastal 2022. Peamise põhjusena nimetatakse asjaolu, et keskkonnahoidlikumad tooted on kallimad ning tarbijad ei ole kindlad, millised tooted on tõepoolest keskkonnale paremad. 67% vastanutest väitis, et nad ei osta keskkonnahoidlikumaid tooteid nende kõrgema hinna tõttu ning 62% vastanutest tõi põhjuseks segaduse selles suhtes, millised tooted on ka tegelikult keskkonnale paremad. Kuigi tarbijate suhtumine keskkonnahoidlikesse toodetesse/teenustesse on üle Euroopa Liidu negatiivsemaks muutunud – Euroopa Liidu keskmine 43%, siis Eesti tarbijate suhtumine keskkonnahoidlikesse toodetesse/teenustesse on alla keskmise – 30%, kuid meie naaberriigis Leedus on see veelgi kehvem, olles kõigest 22%.

Kokkuvõtvalt saab asuda seisukohale, et lisaks sellele, et tarbijate suhtumist keskkonnahoidlikesse toodetesse ja teenustesse mõjutab suuresti nende kõrgem hind, mõjutab

²⁹ 2025. a uuring ja alusandmed on kättesaadavad: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/consumers/consumer-protection-policy/key-consumer-data_en (17.04.2025).

tarbijate käitumist suurel määral ka see, et tarbijatel puudub (suur) usaldus selliste toodete/teenuste vastu, mida reklaamitakse keskkonnahoidlikuna. Seda suuresti seetõttu, et teatud juhtudel ei vasta kaupleja poolt tarbijatele esitatav väide tõe või vähemalt ei põhine konkreetne väide konkreetsetel faktidel. Sama kehtib ka keskkonnamärgiste kohta, mida on väga palju ning tarbijatel puudub kindlus, millised märgised on väljastanud sõltumatu kolmas isik.

Sihtrühma suurus: Statistikaameti kodulehel oleva info kohaselt oli 2024. a seisuga majanduslikult aktiivseid ettevõtteid 158 378.³⁰ Siinjuures on tegemist koguarvuga ning puudub teadmine, kui paljud neist pakuvad tooteid/teenuseid tarbijatele ning kui paljusid puudutab keskkonnaväidete -ja märgiste regulatsioon. Seega saab öelda, et sihtrühma moodustavad peamiselt tootjad, kes üldiseid keskkonnaväiteid/kestlikkusemärgiseid toodetele/pakendile lisavad.

Sihtrühma täpset suurust ei ole võimalik määrata, sest täna puudub selge ülevaade, kui palju erinevaid üldiseid keskkonnaväiteid kasutatakse, mille puhul peab alates septembrist 2026 olema tõendatud suurepärase keskkonnatoime. Samuti ei ole ülevaadet, kui paljud kestlikkusemärgised, mida kauplejad täna kasutavad, ei vasta direktiivist tulenevatele nõuetele. Siiski saab öelda, et vastutus lasub eelkõige kauplejal, kes on vastava keskkonnaväite või kestlikkusemärgise, mis nõuetele ei vasta, tootele/pakendile vms pannud (tootja). Ebaausate kaubandustavade seoses vastutab üldprintsipis ebaausa kaubandustava kasutamise eest see, kes seda tava rakendab ja kes peaks nõutud infot omama. Üldjuhul on need tootjad, sealhulgas jaemüüja kaubamärkide omanikud. Seetõttu tuleks vastava punkti täitmise tagamisel keskenduda eeskätt kaupade tootjatele. Jaemüüjatel ei ole enamasti otsustusõigust müüdavate kaupade koostise ega pakendamise suhtes ning tuginevad üldjuhul andmetele, mille on tootja edasimüüjale edastanud.

Mõju kauplejatele seisneb selles, et kui kaupleja soovib tulevikus üldiseid keskkonnaväiteid esitada, siis peab ta suutma tunnustatud suurepärase keskkonnatoime olemasolu tõendada, ning edaspidi on lubatud kasutada selliseid kestlikkusemärgiseid, mis põhinevad sertifitseerimisskeemil või mille on kehtestanud avaliku sektori asutus. Lisaks lisatakse ebaausate kaubandustavade direktiivi musta nimekirja kauplejate (tootjate) väärtuslike kauba vastupidavuse ja enneaegse vananemise kohta.

Komisjon on 13. detsembril 2024 toimunud eksperdirühma kohtumisel selgitanud, et alates 27. septembrist 2026 ei tohi poodides müüa enam tooteid, millel on üldine keskkonnaväide, mille puhul ei ole tõendatud tunnustatud suurepärase keskkonnatoimet või kasutada selliseid kestlikkusemärgiseid, mis ei põhine sertifitseerimisskeemil või mida ei ole kehtestanud avaliku sektori asutus. Sama kehtib ka juhul, kui see väide või märgis on toote pakendil. Seega peaksid kauplejad juba ennetavalt vaatama üle, kas need üldised keskkonnaväited või kestlikkusemärgised, mida nad kasutavad, vastavad ka direktiivist tulenevatele nõuetele.

Samuti tagatakse aus konkurents nende kauplejate vahel, kes juba praegu tarbijaid ei eksita ja nende vahel, kes kasutavad üldiseid keskkonnaväiteid ja kestlikkusemärgiseid, mis ei vasta tõe või mille paikapidavust ei ole tõendatud. Praegu peavad kauplejad, kes käituvad tarbijate suhtes

³⁰ Majandusüksused: <https://www.stat.ee/et/avasta-statistikat/valdkonnad/majandus/majandusüksused> (23.10.2025)

ausalt, konkureerima kauplajatega, kes tarbijaid eksitavad ning see on loonud turul ebaausa konkurentsi.

Muudatuste rakendamisega kaasnevad kulud kauplajatele, kuivõrd edaspidi on kauplajatel võimalik tarbijatele esitada üksnes selliseid üldiseid keskkonnaväiteid, mille puhul on tõendatud nende suurepärase keskkonnatoime ning selliseid kestlikkumärgiseid, mis põhinevad sertifitseerimisskeemil või mille on kehtestanud avaliku sektori asutus. Seega, kui kauplaja kasutab juba praegu või soovib tulevikus kasutada oma toodete/teenuste esiletõstmiseks üldiseid keskkonnaväiteid ja/või -märgiseid, siis peavad need olema ka tõendatud. See tähendab kauplajatele teatavaid kulusi, peamiselt kulud tõendamisele. Kulud kaasnevad eelkõige üldiste keskkonnaväidete puhul suurepärase keskkonnatoime tõendamises või kestlikkumärgiste puhul tõendades oma toote vastavust märgise nõuetele. Oluline on, et erinevate keskkonnaväidete/kestlikkumärgiste kasutamine on eelkõige osa turundusstrateegiast ning nende kasutamine ei ole kohustuslik. Kui kauplaja poolt kasutatav üldine keskkonnaväide on tänapäeval direktiivist tulenevate nõuete kohaselt tõendatud või kasutatakse kestlikkumärgist, mis põhineb sertifitseerimisskeemil/on kehtestatud avaliku sektori asutuse poolt, siis selliseid väiteid/märgiseid täiendavalt tõendama ei pea ehk sellega lisakulu kauplajatele ei kaasne. Eeltoodust lähtuvalt peavad kauplaja tooted ja/või teenused olema alates seaduseelnõu jõustumisest kooskõlas seadusest tulenevate nõuetega. Tulenevalt tänapäevast TTJA praktikast on järelevalve eesmärk eelkõige rikkumise kõrvaldamine, mitte trahvi määramine. Seega püütakse sellised rikkumised kõrvaldada haldusmenetluse käigus, kus kõigepealt juhitakse kauplaja tähelepanu õigusrikkumisele ning antakse mõistlik tähtaeg rikkumise kõrvaldamiseks.

Komisjon on hinnanud, et keskmine ühekordne kulu ettevõtja kohta on 556–568 eurot, millele järgneb iga-aastane korduv kulu 64–79 eurot. Teisest küljest saavad kauplajad ka väga olulist kasu seoses võrdsete võimalustega, sest ettevõtjad peavad viima oma tavad kooskõlla direktiivist tulenevate nõuetega. Kuivõrd komisjon on ise leidnud, et kõige kuluefektiivsem on EL ökomärgise kasutamine, mille kulu seisneb EL ökomärgise taotluse läbivaatamise eest maksavast tasust ning vastava märgise tootel kasutamise õiguse eest makstavast tasust, siis oleme seisukohal, et komisjoni mõjuhinnaangus olev kulu kauplaja kohta on reaalne. Siinkohal sõltub kulu suurus paljuski ka sellest, kas tegemist on mikro-, väike- ja keskmise suurusega ettevõtte või suurettevõttega. Lisaks tuleb kauplajal tasuda ka muid kulusid (näiteks katsetamis- ja kontrollimiskulud), mille täpne suurus sõltub suuresti konkreetsest tootest/teenusest.

Direktiiv (EL) 2024/825 ei kehtesta erandeid mikroettevõtjatele ning väike- ja keskmise suurusega ettevõtjatele (VKE). Direktiivi mõjuhinnaangus on komisjon leidnud, et VKE-dele ei määrata erandeid kooskõlas kehtiva ELi tarbijakaitseõigusega ning oleks vastuolus ka VKE-de enda huvidega, kuivõrd tarbijatel oleks väiksem kaitsetase ning madalam usaldus neilt ostes. Samas saavad VKE-d kasu ka õiglasematest turupraktikatest, mis toovad kaasa võrdsemad võimalused ja vähendaksid piiriülese kaubanduse takistusi, vältides potentsiaalset erinevate õigusaktide killustatust ELis, kuna eri riigid kohaldavad erinevaid lahendusi.³¹ Komisjoni eksperdirühma kohtumisel küsiti ka komisjoni seisukohta selles, millised märgised on sellistele ettevõtjatele kõige kuluefektiivsemad. Komisjoni hinnangul on kõige kuluefektiivsem ELi

³¹ Mõjuanalüüsi kokkuvõte: Kättesaadav: eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022SC0086 (13.08.2025).

ökomärgis, mis on ka praegu Eestis kõige laialdasemalt kasutusel ning seda väljastab Eestis Keskkonnaagentuur.

Samuti kasutavad juba praegu mitmed kauplejad oma toodetel Keskkonnaagentuuri väljastatud ELi ökomärgist ning sellised kauplejad ei pea eraldi mingit uut märgist oma toodetele taotlema. Keskkonnaagentuuri kodulehel on olemas ka nimekiri kauplejatest, kelle toodetele on EL ökomärgis väljastatud.³²

Lisaks korraldas Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium 27. veebruarist kuni 19. märtsini 2025 koostöös Kliimaministeeriumiga küsitluse kauplejate kasutatavate keskkonnaväidete ja -märgiste väljaselgitamiseks, mille eesmärk oli saada ülevaade sellest, kas ja milliseid keskkonnaväiteid ja -märgiseid kauplejad kasutavad. Kestlikkusemärgiste puhul uuriti, kas kauplejad kasutavad ka selliseid kestlikkusemärgiseid, mida ei ole kinnitanud erapooletu ja sõltumatu kolmas isik, kuivõrd selliste märgiste kasutamine on alates 27. septembrist 2026 keelatud ning kui kaupleja vastas, et ta kasutab keskkonnamärgiseid siis paluti tuua ka sellekohaseid näiteid.

Küsitluse link saadeti erinevatele erialaliitudele, kellel palusime omakorda küsitlust oma liikmete seas jagada. Küsitlusele saadi kokku 317 vastust ning 129 neist (40%) saadi mikroettevõtjatelt, 160 (51%) väikese ja keskmise suurusega ettevõtjatelt ning 28 (9%) suurettevõtjatelt. 66 küsitletud ettevõtjat kasutavad erinevaid kestlikkusemärgiseid ning üheksa ettevõtjat kasutavad selliseid märgiseid, mida ei ole kehtestanud avaliku sektori asutus või mis ei põhine sertifitseerimisskeemil. Eelöeldu tähendab seda, et alates 27. septembrist 2026 on selliste kestlikkusemärgiste kasutamine keelatud, mis põhinevad n-ö enesedeklaratsioonil ehk mille tõlevastavust ei ole kinnitanud kolmas sõltumatu isik.

Mis puudutab erinevaid keskkonnaväiteid, siis küsitluse vastustest ilmneb, et 82% vastanutest ei kasuta oma toodete reklaamimisel keskkonnaväiteid. Kuigi küsitluses oli esitatud ka näitlik loetelu üldistest keskkonnaväidetest (nt keskkonnasõbralik, kliimaneutraalne), tuleb eelnõu autori hinnangul suhtuda sellesse protsenti kriitiliselt, kuivõrd teatud juhtudel eksitatakse tarbijaid ka tahtmatult, kauplejad ei pruugi seejuures endale teadvustada, et konkreetne tootel esitatud väide kujutab endas üldist keskkonnaväidet.

Enne direktiivi üle peetud läbirääkimisi koostatud mõjuhinnangus³³ on komisjon leidnud, et võrdsed tingimused parandavad ettevõtluskeskkonda, sest muudatuste eesmärk on kaotada ebaõiglased tavad, mida mõni kaupleja kasutab. See loob paremad tingimused ka väikeettevõtjatele, kuna siiani on asjaomaseid väiteid kasutanud pigem suuremad ettevõtjad, aga nüüd luuakse kõigile ühtsed alused.

Ettevõtjate halduskoormust on plaanitud vähendada lõhkematerjaliseaduses tehtava muudatusega. Kavandatava muudatusega vähendatakse dubleeritud loamenetlust selliselt, et ettevõtjalt ei nõuta nii RelvS tegevusluba kui ka LMS-i kohast käitamisluba.

³² EL ökomärgise kasutajad Eestis. Kättesaadav: [ELi ökomärgise kasutajad Eestis | Keskkonnaagentuur](#) (12.08.2025).

³³ Euroopa Komisjoni ettepanek koos mõjuhinnanguga direktiivi (EL) 2024/825 osas. Kättesaadav: [eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CONSIL:ST_7808_2022_INIT](#) (12.08.2015).

Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse korraldusele seisneb selles, et kuigi TTJA on juba praegu ebaausate kauplemisvõtete kasutamise üle järelevalvet tegema pädev asutus, tuleb eelnõukohase seaduse jõustudes hakata tegema fookusseeritud järelevalvet ka keskkonnaväidete ja -märgiste kasutamise üle. Tänapäevani on TTJA saanud rohepesu teemal üksikuid pöördumisi. Samas tuleb märkida, et täna ei ole vastavad nõuded veel kehtima hakanud ning eelduslikult hakkab TTJA saama pöördumisi ja kaebusi pärast seadusemuudatuse jõustumist. Kuna muudatused panevad rangemad tingimused tootjatele nii toote sisu, etiketi, kaubamärgi kui ka turustamise osas, siis see tähendab kindlasti kasvavat nõustamise ja koolitamise koormust, aga ka võimalikke järelevalvemenetlusi. Selleks kõigeks vajab TTJA ühe täiendava ametikoha loomist, kes hakkaks tegelema roheteemadega.

TTJA poolelt tegeleb kaupade ja teenuste järelevalvega tegelema ettevõtluse osakonna kaupade ja teenuste talitus, kus täna töötab 10 ametnikku, kes teevad järelevalvet kogu Eesti turismi, kaubanduse, reklaami alkoholi ja tubaka ja finantsteenuste üle ning kuhu on plaan lisada üks ametikoht, kes hakkaks puhtalt roheteemade üle järelevalvet tegema ja vajaduse korral kauplejaid nõustama, sh koostab kauplejatele vajaduse korral asjakohased juhised. Arvestades, et MKM-i ja KLIMi läbiviidud küsitlusele vastas suur hulk kauplejaid, on selge, et kauplejad on antud teemast huvitatud, uued nõuded puudutavad nende tooteid/teenuseid/organisatsiooni ning kindlasti vajavad ka nõustamist, kuidas direktiivist tulenevatele nõuetele vastata. Samuti on Kaubandus-Tööstuskoda toonud oma tagasisides välja, et kauplejatele on vajalik koostada erinevaid juhenddokumente ning viia läbi infopäevi, et kauplejad oleksid direktiivist tulenevate nõuetega kursis. Lisaks on sama soovi (saada koolitusi ja juhendmaterjali) väljendanud TTJA-le ka teised erialaliidud, keda muudatused puudutavad.

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium on plaaninud enne muudatuste jõustumist korraldada ka infopäeva, et informeerida kauplejaid uutest nõuetest, et ennetada võimalikke nõuetele mittevastavusi teadmatusest, kaasates ka praktikuna TTJA.

Ühest küljest lihtsustab keskkonnaväidete ja -märgiste tõendamise kohta käivate nõuete sõnaselge lisamine direktiivi kohaldamisalasse järelevalveasutuse tööd, kuivõrd direktiiviga nähakse ette täpsed nõuded, kuidas keskkonnaväidet ja/või -märgist tõendada, kuid teisest küljest annab see ka selge signaali, et keskkonnaväidete ja -märgiste kasutamise üle tuleb TTJA-l hakata aktiivselt järelevalvet tegema.

Ühtlasi on tuvastatud, et roheväiteid kasutatakse müügi soodustamise eesmärgil laialdaselt. Nimelt leidis komisjon oma hiljutises keskkonnavalaseid väiteid käsitlevas uuringus, et 80% uuritud veebipoodidest, veebilehtedest ja reklaamidest sisaldasid ühel või teisel viisil keskkonnaväiteid ning nn *mystery shopping*'u käigus tuvastati, et selliseid väiteid sisaldasid pea pooled uuritud tootepakendid.³⁴ Kuna kauplejad kasutavad keskkonnaväiteid laialdaselt, tähendab see töökoormuse suurenemist ka TTJA-le, kes peab kontrollima, kas kaupleja esitatud väited on ka tõendatud.

Ebaausate kaubandustavade direktiivi musta nimekirja täiendatakse oluliselt ka selliste kauplemisvõtetega, mis alati ja igal juhul on tarbijat eksitavad ja seega keelatud. Sellisel viisil

³⁴ The mystery shopping exercise revealed that over half of products analysed (51%) had a claim (either logo, label, text, image or embodied in the brand). European Commission, Impact Assessment supporting study: 'Study on Empowering Consumers Towards the Green Transition', July 2021.

musta nimekirja täiendamine aitab märgatavalt suurendada turujärelevalve tõhusust, kuivõrd järelevalveametnikud ei pea hakkama mustas nimekirjas loetletud juhtudel kaaluma, kas tarbijaid eksitati või mitte, vaid saavad tugineda loetelule ning hinnata, kas vastav tegu leidis aset või mitte.

Kohaliku omavalitsuse tegevust seaduse rakendamine ei mõjuta.

Mõju keskkonnale seisneb selles, et tänu direktiiviga kehtestatud muudatustele valivad tarbijad suurema tõenäosusega tooted, mis on kestlikud (tooted on toodetud väiksema keskkonnamõjuga, nad kestavad eeldatavasti kauem ja neid on võimalik parandada). Direktiiviga kehtestatud muudatustega soodustatakse turul kestlikumate toodete pakkumist, kuna seda on võimalik müügiargumendina paremini kasutada, mistõttu pikeneb eeldatavalt ka toodete kasutusiga. See aga vähendab esmase toorme kasutust, mis on positiivse mõjuga meid ümbritsevale keskkonnale ning tänu ELi sõltuvuse vähenemisele toorme impordist ka julgeolekule. Hinnangute kohaselt on kasu keskkonnale 15 aasta jooksul kokku viis kuni seitse miljonit tonni säästetud CO₂ ekvivalenti.³⁵

2. muudatusega (ebaausate kaubandustavade puhul trahvimäärade tõstmine) kehtestatakse suuremad karistused tarbijakaitsenormide rikkumise eest. Muudatusel on kaudne majanduslik mõju nii kauplejatele kui ka tarbijatele. Muudatus ei mõjuta õiguskuulekaid kauplejaid.

Mõju valdkond: majanduslik mõju

Sihtrühma suurus: kõik tarbijad

Mõju tarbijatele seisneb selles, et suurema karistuse heidutav mõju kauplejatele vähendab eeldatavasti kaupleja õigusrikkumisi, mis ühelt poolt suurendab tarbijate kindlustunnet ning teisalt vähendab nende võimalikku majanduslikku kahju. Muudatus aitab kaasa tarbijakaitsenormide paremale järgimisele ning võimaldab ELi tarbijakaitselase koostöövõrgustiku tõhusamat tegevust piiriüleste rikkumiste ärahoidmiseks.

Sihtrühma suurus: kauplajad, kes osutavad tarbijatele teenuseid ja/või müüvad kaupu

Mõju õiguskuulekatele kauplejatele väljendub selles, et tarbijate kindlustunde suurenemine suurendab ka nende tehtavate tehingute arvu. Suurema karistuse heidutav mõju aitab tagada ausamat konkurentsi.

Mõju riigivalitsemisele: mõju TTJA-le

Kuivõrd 28. mail 2022 jõustusid muudatused, mille kohaselt on väärteomenetluse korras määratav maksimaalne rahatrahv 400 000 eurot ning TTJA kui järelevalveasutus ei ole nii suuri trahve määranud. Kuivõrd üldjuhul lõpetatakse rikkumine haldusmenetluse käigus, peale seda kui TTJA on kaupleja poole pöördunud ning rikkumise olemust selgitanud ning väärteomenetlusi viiakse läbi harva, ei avalda seaduses suuremate trahvisummade kehtestamine ilmselt suurt mõju, kuid tagab direktiivi (EL) 2021/2191 korrektse ülevõtmise, millega Eesti väldib rikkumismenetluse algatamist Euroopa Komisjoni poolt.

³⁵ Euroopa Komisjoni ettepanek koos mõjuhinnanguga direktiivi (EL) 2024/825 osas. Kättesaadav: eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CONSIL:ST_7808_2022_INIT, lk 14 (12.08.2015).

3. muudatusega tunnistatakse TKS-is kehtetuks sätted, mis viitavad internetipõhise vaidluste lahendamise platvormile (ODR platvorm), sh ka säte, millega nähakse ette rahatrahv kauplejale internetipõhise vaidluste kohtuvälise lahendamise platvormi kohta teabe esitamata jätmise korral. Antud sätted tunnistatakse kehtetuks tulenevalt selles, et kõnealust platvormi reguleeriv määrus on tänaseks kehtetu ning platvorm on kasutamiseks ka suletud.

Mõju valdkond: majanduslik mõju

Sihtrühma suurus: tarbijad, kes ostavad kaupu või teenuseid veebi vahendusel

Mõju tarbijatele seisneb selles, et neil ei ole võimalik enam ODR platvormi kaudu kaupleja suhtes kaebust esitada. Muudatuse mõju on väheoluline, sest komisjoni statistika kohaselt esitati kogu EL üleselt keskmiselt 200 kaebust aastas kõnealuse platvormi kaudu. Seega ei leidnud antud platvorm tarbijate seas aktiivset kasutust ning enamjaolt esitakse sellised kaebused EL tarbija nõustamiskeskusele e-maili teel

Sihtrühma suurus: kauplejad, kes pakuvad kaupu või teenuseid veebi vahendusel

Mõju kauplejatele seisneb selles, et tänaseks kehtetu regulatsiooni kohaselt pidid kauplejad tarbijaid informeerima, et ODR platvormi kaudu on võimalik ka kaebusi esitada, kuid seda nõuet enam ei ole. Siiski saab mõju pidada väheoluliseks, sest tarbijad esitasid sellise platvormi kaudu minimaalselt pöördumisi.

Mõju riigivalitsemisele: mõju TTJA-le

Mõju TTJA-le seisneb selles, et Eesti ODR kontaktpunkti poole, mille ülesandeid täidab Eestis ELi tarbija nõustamiskeskus (TTJA koosseisus), laekus aastas keskmiselt 30-40 pöördumist, kuid see arv on saadud nii platvormi, e-kirja ning telefoni teel laekunud pöördumiste peale kokku. Seega EL tarbija nõustamiskeskuse tööd antud platvormi sulgemine otseselt ei mõjuta.

4. muudatusega vähendatakse tsiviilkäibes kasutatava laskemoona kauplejatele dubleeritud loamenetlust selliselt, et ettevõtjalt ei nõuta teatud juhtudel nii RelvS tegevusluba kui ka LMS-i kohast käitamisluba. LMS-i § 25 lg 2 punkti 6 muudetakse selliselt, et LMS-i kohast käitamisluba ei pea olema lõhkematerjali käitlemiskohal, millel on RelvS kohane luba ja kus käideldakse ohuklassi 1.4S kuuluvaid tooteid koguses, mis on väiksem kui 900 kilogrammi.

Mõju valdkond: majanduslik mõju

Sihtrühm: laskemoona müüvad ettevõtjad ja lasketiirud

Kavandatav muudatus avaldab majanduslikku mõju laskemoona müüvatele ettevõtjatele ja lasketiirudele, kus laskemoona kasutatakse kontrollitult ja ohutult. Selliseid ettevõtteid on Eestis hinnanguliselt 80. Ettevõtjale kaasnev mõju on positiivne, sest ära jäävad LMS-i käitamisloa taotlemise kulud juhul, kui käitlemiskohal on RelvS kohane luba ja kus käideldakse ohuklassi 1.4S kuuluvaid tooteid koguses, mis on väiksem kui 900 kilogrammi.

Hetkel kehtiv LMS-i käitamiskoha käitamisloa kohustus on RelvS tegevusloa alusel tegutsevatele ettevõtjatele koormav ja 1.4S ohuklassi kuuluvate toodete hoiustamisel ei ole 50 kilogrammi piir asjakohane. Erinevates padrunites sisaldub erinev kogus püssirohtu. Näiteks on .22 LR padrunis 0,08 grammi püssirohtu, 9 mm püstolipadrunis 0,32 grammi püssirohtu, 12 kal sportpadrunis 1,5 grammi püssirohtu, 12 kal jahipadrunis 1,8 grammi püssirohtu ja .308

WIN padrunis 2,8 grammi püssirohtu. Kui arvestada ühe padruni keskmiseks püssirohu kaaluks 2 grammi, siis on 50 kilogrammi umbes 25 000 padrunit, mis on väga väike osa kaupluses või lasketiirus koha peal olemasolevatest padrunitest. Ettevõtjate sõnul ei ole majanduslikult mõistlik hoida poes müügil nii väikeses koguses padroneid ning tootjatelt ei ole võimalik ega majanduslikult mõttekas osta nii väikeseid koguseid. Praktikas toob see kaasa ebamõistlikult suure halduskoormuse täiendava loakohustuse näol ja paneb Eesti ettevõtja ebavõrdsesse olukorda võrreldes naaberriikidega. Selleks, et Eesti laskemoonapoed saaksid piisavas koguses padroneid müüa jahimeestele ja laskesportlastele, tuleb LMS-i § 25 lõike 2 punkti 6 muuta selliselt, et 50 kilogrammi piirmäära alla kuulub üksnes puhas püssirohi ja 1.4S ohuklassi kuuluvate toodete (padrunid, sütikud) piirmääraks kehtestada 900 kilogrammi.

Kavandatava muudatuse kohaselt on eesmärk vähendada dubleeritud loamenetlust selliselt, et ettevõtjalt ei nõuta nii RelvS tegevusluba kui ka LMS-i alusel käitlemiskoha käitamisluba. Kuna RelvS tegevusloa ja LMS käitamisluba kontrolliesemed on sarnased, ei ole edaspidi vaja nõuda ettevõtjalt kahe loa taotlemist. Ettevõtja halduskoormus väheneb, kuna puudub vajadus taotleda sama tegevuse jaoks mitut luba.

Mõju riigivalitsemisele: mõju TTJA-le

Riigiasutuste seisukohast väheneb loamenetlusega tegelevate asutuste (eelkõige TTJA) töökoormus, sest puudub vajadus kontrollida sisuliselt sama kontrollieset mitu korda. TTJA töökoormus väheneb, sest LMS reguleerimisalas olevate objektide arv väheneb. Seega saab TTJA suunata oma järelevalve fookuse paremini teistele objektidele (pürotehnika, kaitsetööstus).

7. SEADUSE RAKENDAMISEGA SEOTUD RIIGI JA KOHALIKU OMAVALITSU- SE TEGEVUSED, EELDATAVAD KULUD JA TULUD

Ebaausate kaubandustavade direktiivi muudatustega seotud muudatused korrastavad Eesti õiguskorda ning loovad õigusselguse selles suhtes, kuidas on kauplejatel edaspidi võimalik keskkonnaväiteid ja -märgiseid esitada nii, et need ei eksitaks tarbijat, kuid sellise tegevuse üle järelevalve tegemine nõuab ka järelevalveasutustelt lisaressurssi.

TTJA on juba praegu pädev tegema järelevalvet ebaausate kaubandustavade direktiivist tulenevate nõuete täitmise üle, kuid vajab ebaausate kaubandustavade direktiivist tulenevate uute nõuete üle järelevalve tegemiseks lisaressurssi. Kuigi ebaausate kaubandustavade direktiiv keelab juba praegu tarbijate eksitamise, sh ka keskkonnaalaste väidetega, siis kõnealusest direktiivist tulenevad täiendused toovad sõnaselgelt ka keskkonnaväited ja -märgised ebaausate kaubandustavade direktiivi fookusesse.

Ehkki uued nõuded lihtsustavad TTJA kui järelevalveasutuse tööd, kuivõrd direktiivis sätestatakse sõnaselgelt, millistele nõuetele peavad keskkonnaväited või -märgised vastama, et need ei eksitaks tarbijat, ja annavad kauplejatele selged juhised selle kohta, kuidas nende poolt tarbijatele esitatavaid väiteid ja märgiseid tõendada, nõuab sellise valdkonna üle järelevalve tegemine TTJA-lt siiski lisaressurssi, sh ametnike koolitamiseks, et neil oleksid piisavad keskkonnateadmised järelevalve tegemiseks. Praegu TTJA-l sellist keskkonnaalast pädevust ei ole. Seega tuleb TTJA ametnikel läbida ka koolitusi, mis suurendaks asjaomast valdkondlikku pädevust.

TTJA-le on tehtud üksikuid pöördumisi, mis puudutavad tarbijate väidetavat eksitamist keskkonnaväidete või -märgiste kasutamisega, mistõttu ei ole kõnealune järelevalveasutus oma tähelepanu sellele pööranud, kuid lähiaastatel on näha sellise praktika muutumist. Sellele viitab juba ainuüksi asjaolu, et MKMi ja KLIMi korraldatud küsitlusele saadi kokku 317 vastust, mis tähendab, et ka kauplejate jaoks on see teema oluline ning nad osalesid aktiivselt vajaliku teabe andmises.

TTJA lähtub oma järelevalveplaanide tegemisel ohuproгноosist ning kuivõrd tänaseni on tehtud vähe asjaomaseid pöördumisi, ei ole keskkonnavalve järelevalve ka TTJA fookuses olnud. Lisaks puudusid ka nii kauplejatele kui ka järelevalveasutusele mõeldud suunised selle kohta, kuidas on kauplejal võimalik oma väiteid tõendada.

TTJA hinnangul tuleks ELi direktiivi nõuetekohaseks rakendamiseks ja kohustuste täitmiseks ette näha vähemalt üks uus ametikoht kuludega suurusjärgus 45 000 – 50 000 eurot aastas. Eelnimetatud lisaametikoht ELi ebaausate kaubandustavade direktiivist tulenevate nõuete täitmise üle järelevalve tegemiseks võimaldaks TTJA-l võtta fookusesse direktiivist tulenevate nõuete täitmise üle järelevalve tegemine.

TTJA ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium ei saa selleks vajalikke vahendeid eraldada omavahenditest, mistõttu taotletakse TTJA-le lisavahendeid 2026–2029 riigieelarve planeerimise protsessi käigus.

Komisjoni mõjuanalüüsi kohaselt tuleb liikmesriikide ametiasutustel kanda uute kohustuste täitmise tagamisega seotud kulud. Muudatuste täitmise riigiasutuste poolseks tagamiseks peaks komisjoni hinnangul kuluma keskmiselt 440 000 – 500 000 eurot aastas iga liikmesriigi kohta.³⁶ Viidatud summa kataks kulusid nii koolitusele kui ka lisajärelevalvele ning lähtub eeldusest, et lisajärelevalve tegemiseks palgatakse uued töötajad.

Lisaks on Keskkonnaagentuur (KAUR), kes tegeleb Eestis EL ökomärgise väljastamisega, leidnud, et kuivõrd Euroopa Komisjon on EL ökomärgist pidanud kauplejatele kõige kuluefektiivsemaks, vajavad nad samuti lisaressurssi kauplejate taotlustega tegelemiseks. Oleme seisukohal, et kui tulevikus on märgata olulist taotluste arvu kasvu EL ökomärgise saamiseks, võib KAUR vajada täiendavat inimressurssi kauplejale taotlustega tegelemiseks.

Kulude suurenemise kõrval tuleb hinnata ka mõju riigile tervikuna ning komisjoni arvates peaksid direktiivist tulenevad nõuded suurendama tarbijate heaolu vähemalt 12,5–19,4 miljardi euro võrra 15 aasta jooksul (keskmiselt ligikaudu üks miljard eurot aastas). Tarbijate heaolu suureneb suuresti tänu sellele, et turult kaovad väited ja märgised, mis ei vasta tõele ning mis eksitavad tarbijaid. Nagu eelnevalt on märgitud, puutuvad tarbijad iga päev kokku keskkonnaväidete ja -märgistega, mille paikapidavust ei ole (tihti) kontrollitud ning mis võivad seetõttu olla eksitavad.

See toob kasu ka keskkonnale, kuna Komisjoni hinnangu kohaselt säästetakse 15 aasta jooksul kokku 5–7 miljonit tonni CO₂ ekvivalenti.

³⁶ Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiive 2005/29/EÜ ja 2011/83/EL seoses tarbijate võimestamisega üleminekul rohelisele majandusele, pakkudes paremat kaitset ebaausate tavade vastu ja paremat teavet. Kättesaadav: eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=CELEX:52022PC0143 (17.04.2025).

LMS-i muudatus loob õigusselguse nende erandite osas, millal käitamisluba ei ole nõutud. Kavandatav muudatus lihtsustab TTJA kui järelevalveasutuse tööd, kuivõrd LMS reguleerimisalas olevate objektide arv väheneb.

8. RAKENDUSAKTID

Seoses TKS § 66 kehtetuks tunnistamisega muutub automaatselt kehtetuks (HMS § 93 lõige 1) ka nimetatud paragrahvi lõigete 2 ja 4 alusel kehtestatud majandus- ja taristuministri 4. veebruari 2016. a määrus nr 11 „Euroopa Liidu õigusaktide loetelu kehtestamine, mille puhul rakendatakse tarbijate kollektiivseid huve kahjustava piiriülese tegevuse lõpetamist ja selleks pädevate asutuste nimetamine.“ Nimetatud TKS säte ja määrus tunnistatakse kehtetuks, sest need kehtestati Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2009/22/EÜ alusel, mis on praeguseks kehtetuks tunnistatud ning asendatud Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga (EL) 2020/1828, mis võeti Eesti õigusesse üle 1. jaanuaril 2025.

9. SEADUSE JÕUSTUMINE

Eelnõuga kavandatavate TKS muudatuste, mis puudutavad direktiiviga (EL) 2024/825 tehtavaid muudatusi, jõustumise ajaks on plaanitud 2026. aasta 27. september. Direktiivi (EL) 2024/825 artikli 4 esimeses taandes sätestatakse, et liikmesriigid võtavad käesoleva direktiivi järgimiseks vajalikud normid ja avaldavad need hiljemalt 27. märtsiks 2026 ning artikli teises taandes sätestatakse, et liikmesriigid kohaldavad kõnealuseid norme alates 27. septembrist 2026.

Direktiivi (EL) 2024/825 artikli 4 esimese ja teise taande koosmõjust tulenevalt ei saa eelnõukohase seaduse § 1 punktid 1–8 ja 15 jõustuda üldkorras, vaid nende punktide jõustumine on võimalik 27. septembril 2026. Ülejäänud eelnõu § 1 punktid ja LMS-i muudatus jõustuvad üldises korras. Eelnõuga kavandatava LMS-i muudatusega ei ole ette nähtud üleminekuaega. Selle põhjuseks on asjaolu, et muudatus ei too kaasa ettevõtjale lisakohustusi, vaid lihtsustab nõuete täitmist ning vähendab halduskoormust.

10. EELNÕU KOOSKÕLASTAMINE, HUVIRÜHMADE KAASAMINE JA AVALIK KONSULTATSIION

Eelnõu läbis 2025. a juulis avaliku konsultatsiooni. Eelnõu esitati kooskõlastamiseks eelnõude infosüsteemi (EIS) kaudu Justiits- ja Digiministeeriumile, Rahandusministeeriumile ning Kliimaministeeriumile ning arvamuse avaldamiseks Eesti Kaubandus-Tööstuskojale, Eesti Kaupmeeste Liidule, Eesti E-kaubanduse Liidule, Eesti Väike- ja Keskmiste Ettevõtjate Assotsiatsioonile, Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ametile, Eesti Omanike Keskliidule, SA-le Rohetiiger, Eesti Toiduainetööstuse Liidule, Eesti Keemiatööstuse Liidule, Balti Keskkonnafoorumile, Keskkonnaagentuurile, Eesti Standardimis- ja Akrediteerimiskeskusele, Eesti Infotehnoloogia Liidule, Eesti Suurettevõtjate Assotsiatsioonile, Eesti Hotellide ja Restoranide Liidule, Eesti Turismi- ja Reisifirmade Liidule, Eesti Konverentsibüroole, Eesti Spaaliidule, MTÜ-le Eesti Maaturism, Eesti Loodusturismi Ühingule, Eesti Suuratraktsioonide Liidule ning Avalike ürituste korraldajate liidule.

Eelnõule andsid oma tagasiside Justiits- ja Digiministeerium, Kliimaministeerium, Rahandusministeerium, Kaubandus-Tööstuskoda ja Keskkonnaagentuur. Huvigruppide arvamustega on võimaluse korral ka arvestatud. Eelnõu saadeti teistkordsele kooskõlastusele

Justiits- ja Digiministeeriumile 25.09.2025 ning seoses lõhkematerjaliseaduse muudatustega (halduskoormuse vähendamine) ka Siseministeeriumile ning arvamuse avaldamiseks Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ametile ja Eesti Jahimeeste Seltsile. Täpsemalt saab arvestatud ja arvestamata jäetud märkuste ja ettepanekute kohta lugeda seletuskirja lisast 2.

Algatab Vabariigi Valitsus 2025

(allkirjastatud digitaalselt)