

Hr Erkki Keldo  
Majandus- ja tööstusminister  
Majandus- ja  
Kommunikatsiooniministeerium  
Suur-Ameerika 1  
10122 TALLINN

Teie 18.11.2025 nr 2-2/3920-1

Meie 3.12.2025 nr 6.1-1/153-1

**Tagasiside majandustegevuse seadustiku üldosa seaduse ja riigilõivuseaduse täiendamise seaduse (eksperimenteerimisprojekt) eelnõule**

Eesti Infotehnoloogia ja Telekommunikatsiooni Liit (ITL) tänab võimaluse eest tutvuda Majandustegevuse seadustiku üldosa seaduse ja riigilõivuseaduse täiendamise seaduse (eksperimenteerimisprojekt) eelnõuga. Soovime Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumit (edaspidi: MKM) tunnustada ja tänada eelnõu koostamise eest – **tegemist on kahtlemata vajaliku ja ettevõtete poolt tervitatava algatusega, mis aitab potentsiaalselt innovatsiooni Eestis hoogustada.**

Mitmed ITL-i liikmed näevad eksperimenteerimisraamistikul otsest praktilist väärtust, mis aitaks ületada tänaseid väljakutseid, kus toodete ja teenuste katsetamist takistab tegutsemine regulatiivses mõistes nõ „hallil alal“ ja/või regulatiivsed takistused seda otsesõnu piiravad. Eelnõuga ettevõtetele loodav selge protsess ja võimalus innovatiivseid lahendusi reaalelulises keskkonnas testida, aitab eelkirjeldatud väljakutseid lahendada.

**ITL toetab eesmärki luua Eestis läbipaistev, prognoositav ja valdkondadeülene liivakastide raamistik.** Esitame alljärgnevalt mõned küsimused ja tähelepanekud, mis võivad meie hinnangul eelnõu selgust suurendada ja seeläbi ka praktikas rakendatavust parandada.

## 1. Eksperimenteerimisprojekti skoobi täpsustused

Palume mõningaid täpsustusi **eksperimenteerimisprojekti skoobi** osas:

- Eelnõu § 28<sup>1</sup> defineerib eksperimenteerimisprojekti teenuse või toote „turul testimise“ kaudu. See võib tõstatada küsimusi nende projektide osas, mis ei plaani kohe reaalselt kokkupuudet lõppkasutajatega, vaid vajavad esialgu kontrollitumat *sandbox*-keskkonda, näiteks tehniliste lahenduste testimiseks ilma tarbijatega kokku puutumata. Mitmetes tehnoloogiavaldkondades (nt autonoomsed sõidukid, droonindus, robotika, AI) on esimene testimisfaas seotud pigem **kontrollitud katsealaga või tehnilise keskkonnaga, mitte turul testimisega** ega toodete või teenuste turule toomisega. Kas MSÜS-iga võimaldatav eksperimenteerimisprojekt saab toimuda ka sellistes olukordades või jäävad sellises projektid regulatsiooni skoobist välja? Soovitame kaaluda, kas mõiste „turul testimine“ ei ole eelnõu eesmärki arvestades liialt kitsendav ning kas see võiks hõlmata ka kontrollitud testkeskkondi ja projekte, mis ei puutu otseselt kokku lõppkasutajatega.
- Kuna **Euroopa Liidu tasemel on kehtestatud ja kehtestamisel „liivakaste“ reguleerivad otsekohalduvad nõuded**, siis vajab analüüsimist, kuidas suhestuvad omavahel eelnõu ja näiteks tehisintellekti määrus (AI Act). Ühe näitena saab välja tuua, et eelnõu §28<sup>5</sup> näeb ette riigilõivu ja järelevalvetasu. Samas AI Act-i Art 58 (2) d) sätestab, et *VKE-del, sealhulgas idufirmadel on tasuta juurdepääs tehisintellekti regulatiivliivakastidele, ilma et see piiraks riikide pädevate asutuste õigust võtta erakorraliste kulude eest õiglast ja proportsionaalset tasu*. Kuna AI Act on otsekohalduv, siis kuidas plaanitakse taolist valdkondlikku (tasuta) erisust arvestada?
- **Eelnõu ja seletuskiri eeldavad, et testimist takistab kehtiv õigusnorm**. Samas ettevõtjate praktikas tekib innovaatiliste lahenduste puhul sageli olukord, kus seadus ei keela, kuid ei võimalda ka selgelt tegevust (teenuse või toote arendamist ja osutamist või müümist), sest puudub vajalik õiguslik raamistik, sh vastutuse ja järelevalve loogika. See tähendab, et ettevõtja on nn regulatiivse „halli ala“ olukorras, kus ei ole võimalik taotleda tegevusluba ega kasutada kehtivaid õigusnorme, kuna need ei käsitle uut tehnoloogiat üldse. Seega palume täpsustada, kas eksperimenteerimisprojekti saab algatada ka sellise regulatiivse „vaakumi“ korral? Kui ei, siis milline mehhanism oleks ettevõtjatele nendes olukordades mõeldud?
- Samuti sooviksime selgust, kas §28<sup>1</sup> punktis 4 ja §28<sup>3</sup>(1) punktis 5 mõeldakse majanduslikku kasu ja kahju või midagi muud.

## 2. MKM-i ja majandushaldusasutuse rollide osaline kattuvus ja võimalik bürokraatia suurenemine

Eelnõuga kavandatud eksperimenteerimisprojekti taotluse kaheetapilise menetluse läbiviimisel (MKM-i ja majandushaldusasutuse etapp) tuleb ITL-i hinnangul **vältida kahe etapi hindamistes liigseid kattuvusi, ebavajalikku bürokraatiat ja ebamõistlikult pikki menetlustähtaegu.**

ITL-i hinnangul on osad kriteeriumid, mida eelnõu kohaselt MKM taotlustes hindab (§ 28<sup>3</sup> lg 1), väga lähedased valdkondliku majandushaldusasutuse (edaspidi: asutus) sisuhinnangule ning nende sisuliseks hindamiseks on puudu meetoodika ning võimalik, et ka vajalik kompetents MKM-is. Eelkõige puudutab see nimetatud lõike punkte 1 ja 5 ning selle põhjal järgnev küsimus: **mille alusel MKM hindab toote või teenuse innovaatsust ja piisavat valmidusastet ning projektiga kaasnevat võimalikku kahju?** See võib sõltuda valdkondlikest tehnoloogilistest nüanssidest, kus MKM-il ei pruugi olla piisavalt eriteadmistega eksperte. Toome ka välja, et eelnõu ja seletuskiri ei näe ette väliste ekspertide kaasamise võimalust taotluste hindamisel. Lisaks, eelnõu §28<sup>3</sup> lõike 1 punkt 6 ning lõike 6 punkt 3 on erinevalt sõnastatud, kuid sisuliselt analoogsed. Ehk nii MKM kui asutus hindavad mõlemad, kas eriseadus võimaldab eksperimenteerimisprojekti ellu viia.

Ettevõtete innovatiivsete projektide realiseerumiseks on oluline, et bürokraatiat oleks minimaalselt. Seetõttu leiame, et **võiks kaaluda MKM-i menetlusetapi "õhemaks" muutmist**, keskendudes pigem takistava õigusnormi olemasolule, projekti üldisele majandust ja innovatsiooni toetavale potentsiaalile ja taotluse korrektsusele. Taotluse spetsiifiliste, rohkem sisuliste ja tehniliste aspektide hindamised (sh riskide ja võimaliku kahju hindamine) võiks jätta asutusele, võimalusega kaasata eksperte.

Samuti tuleb tagada, et MSÜS eksperimenteerimise **raamistiku rakendamisel ei muutuks eksperimenteerimisprojektide läbiviimine praegusest bürokraatlikumaks ja kulukamaks**. Selle illustreerimiseks toome ühe näite autonoomsete sõidukite valdkonnast, kus on regulatiivne eksperimenteerimine väga vajalik, kuid kus ettevõtetel on mure, et eelnõus toodud korda järgides võib protsess muutuda halduskoormavamaks:

- *Pädevus sõidukeid liiklusesse lubada on Transpordiametil ning seetõttu on kogu asjaajamine käinud siamaani läbi Transpordiameti. Eelnõu rakendamine hakkab sõltuma asjaolust, kas eriseadusesse ehk autonoomsete sõidukite korral liiklusseadusesse lisatakse viited MSÜS-i. Hetkel paistab, et eelnõuga kavandatava korra jõustumisel muutuks autonoomsete sõidukite katsetamine bürokraatlikumaks ning suureneks halduskoormus ettevõtjatele. Kuna sõidukite liiklusesse lubamine on Transpordiameti pädevuses, tundub planeeritav menetlus üleliigse vahelülina, mille eest on ette nähtud ka küllaltki kõrge riigilõiv. Lisaks suureneks halduskoormus aruandluse ning halduslepingu sõlmimise näol.*

### 3. Väiksemad tähelepanekud ja kommentaarid

- Menetlustähtjad. § 28<sup>3</sup> lg 5 näeb ette 15 tööpäeva eelhindangu vormistamiseks ehk pärast positiivse eelhindangu andmist on veel 15 tööpäeva selle „vormistamiseks ja edastamiseks“. Kas sellele on sisuline põhjendus? Kui MKM on sisuliselt juba hinnangu andnud, võiks meie hinnangul edastamine olla oluliselt kiirem.  
Lisaks, § 28<sup>3</sup> lg 10 näeb ette veel 15 tööpäeva MKM-i lõpliku otsuse tegemiseks. Pärast asutuse kooskõlastust ei ole eelnõus enam ühtegi otsustuskriteeriumi, mille alusel MKM võiks keelduda. Milleks on vajalik teine 15-tööpäevane periood? Kas oleks võimalik kaaluda neis aspektides menetluse kiirendamist?
- § 28<sup>4</sup> lg 3 sõnastus „vajaduse korral võib lepingut muuta“ on ebaselge, sest HMS § 102 sätestab rikkumise korral selge otsustuse (leping muuta/lõpetada). Kas oleks võimalik kasutada konkreetsemaid tingimusi, vältimaks tõlgendusruumi ja suurendamaks õiguskindlust?
- Asutuse vastutus lepingu mittetäitmisel. Kuidas reguleeritakse olukorda, kus asutus mingil põhjusel ei täida halduslepingust tulenevaid kohustusi? Kas halduslepingus tuleks vastutuse ja õiguskaitse mehhanismid täpsemalt lahti kirjutada?
- Soovime täpsustada, kas eelnõu omab puutumust ka uute toodete turuletoomiseks vajalike tüübikinnituste ja sertifitseerimismenetluste protseduuridega. Kas eksperimenteerimisprojekt võiks mõjutada või asendada mõnda nendest etappidest?

Loodame, et leiate võimaluse täiendada eelnõud ja selle seletuskirja vastavalt ülaltoodule.

Lugupidamisega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Doris Pöld  
Tegevjuht

Kadri Pungas, [kadri.pungas@itl.ee](mailto:kadri.pungas@itl.ee)