

Väärismetalltoodete seaduse muutmise seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsus

- I. Probleem, sihtrühm ja eesmärk
- II. Hetkeolukord, uuringud ja analüüsid
- III. Probleemi võimalikud mitteregulatiivsed lahendused
- IV. Probleemi võimalikud regulatiivsed lahendused
- V. Regulatiivsete võimaluste mõjude eelanalüüs ja mõju olulisus
- VI. Kavandatav õiguslik regulatsioon ja selle väljatöötamise tegevuskava

I. Probleem, sihtrühm ja eesmärk

1. Probleemi kirjeldus ja selle tekke põhjus

Väärismetalltoodete seadus (edaspidi ka VMTS) läbis suurema uuenduskuuri 2004. aastal, kui jõustus kehtiv terviktekst. Kehtivas terviktekstis tehti viimati suuremaid sisulisi muudatusi 2008. aastal. Seadus on üldjoontes oma eesmärgi täitnud, kuid rakendamise käigus on ilmnenud mõned puudujäägid ja probleemid. Praeguseks on seadus osaliselt ajale jalgu jäänud ja vajab ajakohastamist. Siinse väljatöötamiskavatsusega (edaspidi ka VTK) analüüsitakse seaduse rakendamisel ilmnenud puudujääke ja probleeme ning pakutakse välja võimalikud lahendused. VTK väljatöötamise käigus on kohtunud huvirühmadega ja lahenduste välja pakkumisel on põhjendatud ulatuses nende ettepanekutega arvestatud.

Väärismetalltoodete seaduse probleemkohad on järgmised:

Probleem 1. Nimemärgiste riiklik register on tehniliselt aegunud, regulatsiooniga on piiratud elektrooniliselt andmete esitamine ja ettevõtjatel on andmete esitamise halduskoormus põhjendamatult suur.

Nimemärgis on kohustuslik märgis, mille väärismetalltoote valmistaja või sissevedaja kannab igale väärismetalltootele, võttes seeläbi vastutuse toote VMTS-is ja selle rakendusaktides sätestatud nõuetele vastavuse eest (VMTS § 8 lõige 1). Nimemärgised registreeritakse Nimemärgiste riiklikus registris (edaspidi ka *nimemärgise register* või *register*), et oleks tuvastatav missugune ettevõtte missugust märgist kasutab ja et märgised oleksid omavahel eristatavad. Praegu kasutusel olev register loodi 2005. aastal ja registri volitatud töötleja on AS Metrosert. Vahepealsel perioodil ei ole registrit tehniliselt arendatud ega täiendatud selle funktsionaalsust. Kasutusel olev register on tehniliselt aegunud, nt kõik andmed tuleb registri töötlejal käsitsi sisestada, sh teha käsitsi märgiste võrdlus, statistika ja otsingute tegemise võimalused on väga piiratud. Registril puudub liidestus X-teega ja olemasolevat registrit ei ole sellega ka tehniliselt võimalik liita. Registri platvorm on tehniliselt niivõrd aegunud, et arendaja ei paku sellele arendusvõimalusi ega muud tehnilist tuge. 2014. aastal ei saanud register riigiinfosüsteemi haldussüsteemis (RIHA) Riigi Infosüsteemi Ametilt kooskõlastust, kuna ei vastanud kehtivatele riikliku andmekogu nõuetele, sh puudus aadressiandmete süsteemiga liidestus, andmete koosseisu kirjeldamine oli ebakohane ja infoturbemeetmete rakendamine puudulik.

Nimemärgise register on riiklik andmekogu, mille arendamise ja ülalhoidmise eest kannab kulud riik. Sellega seonduv iga-aastane sihtfinantseerimine on alates 2010. aastast volitatud töötlejale 17 200 eurot, mis on olnud piisav vaid igapäevasteks registritoiminguteks, aga ei ole

võimaldanud olemasolevat registrit tehniliselt uuendada. Täiendavat sihtfinantseerimist ei ole seni registri tehniliseks uuendamiseks ette nähtud rahaliste ressursside vähesuse ja regulatsiooni ajakohastamise vajaduse tõttu.

Kehtiva regulatsiooni järgi peab esmakordsel nimemärgise registreerimise taotlemisel ettevõtja VMTS § 13 punkti 2 alusel esitama märgise kujutise paber kandjal, mis välistab kõikide andmete elektroonse esitamise võimaluse. Pärast seda, kui registri volitatud töötleja on kinnitanud märgise kujutise sobivust, peab ettevõtja esitama märgise kujutise füüsiliselt metallplaadil (VMTS § 15). Lisaks peab ettevõtja iga aasta 15. aprilliks teavitama registri volitatud töötlejat, et soovib nimemärgist edasi kasutada ja väärismetalltoodete valmistajad peavad iga aasta saatma ka uue nimemärgise näidise metallplaadil (VMTS § 20). Iga-aastase teavitamiskõnede eesmärk on hoida register ajakohasena.

Ettevõtjad soovivad võimalust registreerida rohkem kui ühe nimemärgise selliselt, et sama ettevõtja mitu nimemärgist saaksid olla sarnased. Näiteks suuremõtmeline toode märgistatakse keerulisema märgisega ja väiksemõtmeline lihtsama märgisega. Praegu on registreeringu saamise eeldus, et uus registreeritav märgis peab olema teistest selgelt eristuv. Nõude kehtestamise eesmärk on olnud see, et nimemärgise pealekandmisega väärismetalltootele võtab ettevõtja vastutuse toote nõuetele vastavuse eest ja ettevõtjate tuvastamiseks peavad märgised olema omavahel selgelt eristatavad. Samas on nimetatud nõue põhjustanud olukorra, kus ettevõtja ei saa registreerida enda tuvastamiseks kahte sarnast nimemärgist. Eeltoodud nõuded põhjustavad ettevõtjatele ebavajalikku halduskoormust. Siinses VTKs analüüsitakse eelnimetatud nõuete vajalikkust, sh registri füüsilise esemekogu ehk nimemärgiste näidiseid sisaldavate metallplaatide vajadust.

Probleem 2. Väärismetalltoodete jaemüügile kehtestatud piirangud on aegunud.

VMTS § 33 järgi on praegu keelatud väärismetalltoodete jaemüük tänavakaubanduses, turul, koduuksemüügil, avalikul üritusel (v.a üritused, kus väärismetalltoodete jaemüük on ürituse eesmärgist tulenevalt asjakohane), kioskis (v.a ehitises asuvas kioskis). Väärismetalltoodete jaemüügikohti on kehtivas seaduses piiratud tarbijakaitselistel eesmärkidel, et tarbijaid vähem kontrollitud kohtades toimuva jaemüügi eest kaitsta. Praeguseks on näiteks lisandunud e-keskkondades kauplemine, kus väärismetalltoodete jaemüügile erinõudeid ei ole ega ei ole ka vaja kehtestada. Muudes valdkondades ei ole tarbijakaitselistel eesmärkidel jaemüügile piiranguid kehtestatud. Jaemüügipiirangud on näiteks alkoholi ja sigarettide jaemüügile tervisekaitselistel eesmärkidel. Seoses kaubandustegevuse seaduse kehtetuks tunnistamisega on pigem tekkinud praktiline probleem: kuidas tõlgendada VMTS § 33 sätestatud müügikohtade mõisteid? Näiteks on ebaselge, mis müügikoha alla kuulub kaubanduskeskuses olev lett, mis ei ole kiosk ega kuulu ka turu- või tänavakaubanduse hulka. Viimasel ajal on suurenenud lihtsamaid hõbehteid valmistavate käsitöölise hulk, kes tihti peale soovivad oma tooteid müüa laatadel ja kaubanduskeskustes asuval väiksematel lettidel, kuid VMTS seab sellele piiranguid. Väärismetalltoodete jaemüügil ei ole esinenud probleeme mitmete aastate jooksul ja tegemist on aegunud piiranguga. Ka valdkonna ettevõtjad ega järelevalveasutus ei näe vajadust jaemüügi piirangutele.

Probleem 3. Väärismetalltoote massi esitamine ja massi esitamise täpsus müügidokumendil¹ on aegunud ja ettevõtjatele suure halduskoormusega.

VMTS § 34 lõike 1 punkti 3 järgi peab jaemüügi puhul maksmist tõendaval dokumendil ja hulгимüügi puhul saatedokumendil olema märgitud väärismetalltoote mass. VMTS § 37 järgi tuleb jae- ja hulгимüügidokumentides väärismetalltoote mass esitada vähemalt grammi kümnendikkohani. Kuna väärismetalltoodete valmistamine on suures osas käsitöö ja esmatähtis on valmistamisel toote disain mitte mass, siis võib samasuguse nimetuse, disaini ja hinnaga toodete mass erineda rohkem kui 0,1 grammi.

Probleemi ei ole väga väikesetel ettevõtjatel, kes iga toote müügidokumendi täidavad käsitsi või ettevõtjatel, kel igat toodet ongi üks eksemplar. Ettevõtjatel, kellel on aga ühte toodet rohkem kui üks eksemplar ja omavad digitaalseid süsteeme, on nõue ebamõistlik. Ettevõtja on valiku ees, kas müügidokumentidele kanda partiidena valmistatavate toodete mass keskmisena või disainimisel eeldatava massina või igale eksemplarile luua eraldi rida süsteemidesse, mis koormab süsteeme ja nõuab suurt inimressurssi ning põhjustab rahalisi kulutusi. Kumbki eelnimetatud valik ei ole mõistlik. Eeldatava või keskmise massi näitamisel ei kajastata müügidokumendil toote tegelikku massi kooskõlas VMTS § 37 sätestatud täpsusnõudega. Iga eksemplari müügidokumendil tegeliku kaalu kajastamine 0,1 grammi täpsusega on ettevõtjatele ebamõistliku halduskoormusega.

2004. aastal jõustunud VMTS terviktekstiga sai nõuded jae- ja hulгимüügi dokumendile kehtestatud eesmärgiga, et tarbija pretensiooni korral oleks võimalik üheselt kindlaks teha, milline ettevõtja on vastutav müüdnud toote nõuetele vastavuse eest. Mass on üheks toodet iseloomustavaks omaduseks, et eristada üht toodet teisest. Samas on mitmed ettevõtjad võtnud toodete identifitseerimiseks kasutusele tootekoodid, mis on tihti toodet paremini eristatav viis. Ettevõtjad on juba praegu leidnud paremaid viise, kui massi järgi väärismetalltoodete eristamise, mistõttu ei peaks massi esitamist müügidokumentidel regulatsiooniga kohustuslikult nõudma.

Kehtiv regulatsioon on tekitanud olukorra, kus jae- ja hulгимüügil on ettevõtjatel suur halduskoormus toodete massi esitamise nõude tõttu kassasüsteemides ja muudes müügidokumentide käitlemise süsteemides.

Probleem 4. Väärismetalltoote aastamärgise regulatsioon on aegunud ja ei ole kasutuses valdkonnas tegutsevate ettevõtjate poolt.

Väärismetalltoote aastamärgis on vabatahtlik märgis, millega võib väärismetalltoote valmistaja märgistada toote, et tähistada toote valmistamise aastat. Aastamärgiseks on eesti tähestiku suurtähed tähestikulises järjekorras, mida täpsustatakse VMTS § 11 lõike 2 alusel kehtestatavas rakendusaktis. VMTS § 11 lõike 2 alusel on 2004. aastal kehtestatud rakendusakt majandus- ja kommunikatsiooniministri 22.03.2004 määrus nr 46 „Väärismetalltoodete aastamärgiste kehtestamine“ (edaspidi *MKM määrus nr 46*), milles kehtestati aastamärgised alates 1993. aastast kuni 2016. aastani, st eesti tähestiku ulatuses. Vahepealsel ajal, st alates 2017. aastast kuni praeguseni, ei ole eelnimetatud rakendusakti uuendatud ja alates 2017. aastast ei ole regulatsiooniga uusi aastamärgise tähiseid kehtestatud. Ettevõtjate, AS-i Metrosert (väärismetalltoodete nimemärgise registri pidaja ja Proovi tõendaja) ja väärismetalltoodete valdkonna järelevalveasutuse Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti (edaspidi *TTJA*)

¹ Müügidokumendi all mõistetakse VTK-s jaemüügil maksmist tõendava dokumenti ja hulгимüügi saatedokumenti ehk nii jae- kui ka hulгимüügidokumenti.

väljatöötamiskavatsuse käigus toimunud aruteludel selgus, et regulatsiooni puudumine ei ole probleeme tekitanud, kuna toodete valmistajad on loobunud aastamärgise kasutamisest. Siinses väljatöötamiskavatsuses analüüsitakse eelnimetatud regulatsiooni vajadust.

2. Sihtrühm

Peamine sihtrühm on väärismetalltoodetega seotud ettevõtjad: väärismetalltoodete valmistajad, sissevedajad, hulgi- ja jaemüügiettevõtted. Väärismetalltoodete valmistajad ja sissevedajad peavad kandma tootele oma nimemärgise, mis tuleb registreerida nimemärgise registris. Seisuga 30.06.2022 on riiklikus nimemärgise registris 289 ettevõtjat. Väärismetalli ja vääris kivide kokkuostu ning hulgimüügiga tegelevaid ettevõtjaid on majandustegevuse registri järgi 114. Väärismetalltoodete jaemüügiga tegelevaid ettevõtjaid on ca 200. Kokkuvõtvalt on väärismetalltoodetega seotud ettevõtjaid ca 600, mis moodustab kogu Eestis tegutsevatest ettevõtjate arvust marginaalse osa (0,6 %).

Teise sihtrühma moodustavad järelevalveasutused, kelleks on TTJA ja kohalikud omavalitsused (edaspidi *KOV*) ning praegune nimemärgise registri volitatud töötleja ja proovi tõendaja AS Metrosert. Valla- ja linnavalitsus teostab riiklikku järelevalvet oma haldusterritooriumil teeninduse tegevusalal tegutsemise korral väärismetalltoodete valmistamise ja väärismetalltoodete jaemüügiga seonduvate nõuete järgimise üle (VMTS § 42 lõige 2 punkt 2). Politsei- ja Piirivalveamet on nimemärgise võltsimise ja võltsituna kasutamise seotud väärteo kohtuväline menetleja vastavalt oma pädevusele (VMTS § 54 punkt 2).

Kolmanda sihtrühma moodustavad tarbijad, kes ostavad väärismetalltooteid ja keda osad siinses VTK-s käsitletud VMTS muudatused mõjutavad kaudselt.

3. Eesmärk ja saavutatava olukorra kirjeldus

VMTSi muutmise eesmärk on selle rakendamisel ilmnenud probleemide kõrvaldamine, sh ettevõtjatele tänapäevase ja kiirema riikliku registri teenuse pakkumine. Lisaks on eesmärk kõrvaldada seadusest ajale jalgu jäänud ja kasutusel mitte olevad sätted ja piirangud. VMTS muutmise soovitakse vähendada regulatsioonist tulenevat halduskoormust ja vähendada ebavajalikku regulatsiooni, mis on ka Vabariigi Valitsuse ja Riigikogu ühine eesmärk².

Tulemus 1. Nimemärgise register on tänapäevase tehnilise funktsionaalsusega, regulatsioon võimaldab täiselektronilist andmete esitamist ja ettevõtjatel on registriga seotud kohustuste halduskoormus põhjendatud.

VMTS 2. peatüki 3. jao muutmise eesmärk on nimemärgise register ajakohastada selliselt, et

- nimemärgise taotlemine on võimalik elektroonselt;
- menetlemine on võimalikult automaatne ja vähese inimressursiga;
- väheneb ettevõtjate halduskoormus, st ettevõtja ei pea esitama nimemärgise näidiseid füüsiliselt ja teavitama iga aasta oma soovist jätkata nimemärgise kasutamist;
- nimemärgise register vastab andmekogu tänapäevasele funktsionaalsusele.

² Õigusloomepoliitika põhialused aastani 2030, vt II. Hea õigusloome põhimõtted p 6 ja III Arengusuunad p 12.3.5.

Eesmärk on 2005. aastal kasutusele võetud nimemärgise register (<http://www.proovikoda.ee/register/otsing.php>) tehniliselt ajakohastada, mis tähendab registri liidestust X-teega, elektrooniliselt andmete esitamist ja nimemärgise registreerimisega seotud otsuste saatmist ning uute nimemärgiste automaatset esmast võrdlust registris olevate märgistega. Registri ajakohastamine tähendab riigile ühekordset suuremat arenduskulu ja samuti hinnatakse üle registri ülalpidamiskulud. Riikliku andmekogu pidamine on haldusülesanne, mis nimemärgise registrit puudutavalt on Vabariigi Valitsuse määrusega asetatud AS-le Metrosert. Kuna olemasolev register on loodud ligi 20 aastat tagasi ja vahepealsel ajal ei ole registrit tehniliselt ajakohastatud, siis olemasolevat registrit ei saa tehnilistel põhjustel uuendada ja samuti ei oleks see rahaliselt mõistlik. See tähendab, et tuleb luua uus register või leida juba loodud riiklik andmekogu, kuhu sobiks liita nimemärgise register.

Seega regulatsiooni on vaja ajakohastada võimaldades ettevõtjatel elektroonilist registreerimismenetlust, vähendades füüsiliste andmete esitamist ja lõpetades iga-aastane teavitamise kohustuse, mille järel jääb ettevõtja hooldsuskohustuseks registri andmete ajakohasena hoidmine. Regulatsiooni ajakohastamisega samal ajal on vaja teha registri tehniline uuendamine, et register vastaks tänapäevastele funktsionaalsus- ja turvanõuetele. Registri uuendamisel on eesmärgiks leida tehniline lahendus, mis tagaks parima inimressursi ja süsteemi arenduse ja ülalhoidmise kulu tasakaalu.

Lahendus 2. Väärismetalltoodete jaemüügil ei ole aegunud piiranguid.

VMTS muutmisega eemaldatakse ajale jalgu jäänud piirangud väärismetalltoodete jaemüügile. Muudes valdkondades ei ole kehtestatud tarbijakaitsele eesmärkidel piiranguid jaemüügile. Väärismetalltoodete jaemüügi piirangud ei oma enam lisandväärtust ja eemaldatakse vältimaks ebavajalikku ülereguleerimist. Edaspidi on lubatud väärismetalltoodete jaemüük tänavakaubanduses, turul, koduuksemüügil, avalikul üritusel ja kioskis. Tarbijate huvide kaitse on tagatud üldiste tarbijakaitse reeglite alusel.

Lahendus 3. Väärismetalltoote jae- ja hulgemüügidokumentidel nõutud teave on ettevõtjatele põhjendatud halduskoormusega ning tarbijatel on piisav info toote kohta.

VMTS muudatusega soovitakse parandada olukorda, et toote müügidokumendil on piisav teave väärismetalltoote tuvastamiseks ja ettevõtjal on toote kohta teabe esitamine müügidokumendil mõistliku halduskoormusega.

Lahendus 4. VMTS ei sisalda aegunud ja valdkonna poolt mittekasutuses olevaid sätteid.

VMTS muutmisega ajakohastatakse regulatsiooni selliselt, et eemaldatakse VMTS-st sätteid, mis on aegunud ja ei vaja õigusakti tasandil sätestamist. Aastamärgis on vabatahtlik märgis väärismetalltoodetel, mis ettevõtjate hulgas enam kasutust ei leia.

Kehtiva MKM määrusega nr 46 on kinnitatud aastamärgised 2016. aastani. Alates 2017. aastast ei ole uusi aastamärgiseid määrusega kinnitatud ja märgiste mittekasutamise tõttu pole ka vajadust olnud regulatsiooni järele. VMTS muudatusega eemaldatakse aegunud sätteid ja ettevõtjad saavad soovi korral enda valikul tootele kanda valmistamisaastat tähistava märgise.

II. Hetkeolukord, uuringud ja analüüsid

4. Kehtiv regulatsioon, seotud strateegiad ja arengukavad

Peamised väärismetalltoodete valdkonda reguleerivad riigisisised õigusaktid:

- VMTS ja selle alusel antud rakendusaktid;
- rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seadus;
- haldusmenetluse seadus;
- riigilõivuseadus.

Peamised väärismetalltoodete valdkonnaga seotud strateegiad ja arengukavad:

- Eesti teadus- ja arendustegevuse, innovatsiooni ning ettevõtluse arengukava 2021–2035 (edaspidi TAIE).

Väärismetalltoodete valdkond on Euroopa Liidu tasandil reguleerimata.

5. Tehtud uuringud

Eraldiseisvaid uuringuid probleemi analüüsimiseks tehtud ei ole. Küll aga on Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumil plaanis tellida väärismetalltoodete nimemärgise registri tehnilise lahenduste uuring tänapäevase riikliku andmekogu taseme saavutamiseks.

Uuringuga luuakse väärismetalltoodete nimemärgiste registreeringu taotlemise, selle muutmise, kustutamise ja pikendamise protsessikirjeldus, lähtudes TTJA standardiseeritud loataotluse protsessist ja menetluskeskkonna tehnilised nõuded, sh nimemärgiste automaatne võrdlusrakendus.

Uuring peaks pakkuma järgmisi lahendusi:

- kasutajasõbralik, visuaalselt atraktiivne, hästi-organiseeritud (struktureeritud) ning usaldusväärne menetluskeskkond, kus ettevõtjad saavad digitaalselt esitada taotlusi, teha eelotsingut nimemärgiste võrdlemiseks ja registreeringust reaalselt väljavõtet ning, kus menetleja saab esitada automaatteateid otsustest ja nende kehtivuse lõppemisest;
- nimemärgise kujutiste ainulaadsuse tuvastamiseks võrdluste tegemine, mida saab kasutada nii eelvõrdluseks enne taotluse esitamist (ettevõtja) kui ka menetluse läbiviimisel (menetleja), vähendamaks käsitsi tehtavat töömahtu;
- optimaalseid lahendusi lähtudes ressursikulust ja automatiseeritud tegevusest saadavast kasust.

6. Kaasatud osapooled

VTK ettevalmistamiseks kaasati:

- AS Metrosert, keda esindasid Lauri Lillepea ja Jelena Muhhamedjanova;
- MTÜ Eesti Metallikunstnike Liit, keda esindas Jaan Pärn;
- MTÜ Kulla- ja Kellaliit, sh ettevõtjad:
 - Jevgeni Kampus, Sangla Juveelisalong OÜ
 - Kaupo Nõlvak, Kuldkroon OÜ
 - Eivor Maiväli, Roman Tavast OÜ

- Hendrik Karlson, Sporrong Eesti OÜ
 - Mart Mikli, Juveel OÜ
 - Aveli Kippari, AS Megafort
- Kuno Rääk, Tavid AS.

Arvamusi ja ettepanekuid VMTSi muutmiseks esitasid kõik ülalnimetatud isikud.

Kavandatavate muudatusettepanekute väljatöötamise kaasati TTJA ametnikud, kelle töövaldkonda muudatusettepanekud puudutasid.

10.03.2022, 02.06.2022 ja 30.11.2022 toimusid arutelud ülalnimetatud partneritega, kus arutati ja tehti ettepanekuid VMTS-i kavandavateks muudatusteks.

III. Probleemi võimalikud mitteregulatiivsed lahendused

7. Kaalutud võimalikud mitteregulatiivsed lahendused

• Avalikkuse teavitamine	EI
• Rahastuse suurendamine	JAH
• Mitte midagi tegemine ehk olemasoleva olukorra säilitamine	JAH
• Senise regulatsiooni parem rakendamine	EI
• Muu (palun täpsusta)	EI

7.1. Kaalutud võimalike mitteregulatiivsete lahenduste võrdlev analüüs

Rahastuse suurendamine. Nimemärgise registri riigipoolse rahastuse suurendamisega on võimalik tõsta uue infosüsteemi loomisega registri tehnilist funktsionaalsusust, sh luua aadressiandmete süsteemiga liidestus, infoturbemeetmete parem rakendamine ja automaatne nimemärgiste esmane võrdlus. Registri arendamiseks rahastuse suurendamisel ei ole võimalik lahendada regulatsioonist tulenevaid kitsendusi, nagu paberdokumentide esitamine, iga-aastane teavitamiskohutus ja füüsilise kogu ära kaotamine. Regulatsiooni muutmise tõttu on samuti vajalik teha registris tehnilisi arendusi, mistõttu on kõige otstarbekam, sh rahaliselt, koos VMTS muutmise lahendada registriga seotud tehnilised puudujäägid, sh teha vajalikud investeeringud, ja regulatiivsed probleemid üheaegselt. Kehtivas regulatsioonis³ on registri volitatud töötlejaks nimetatud AS Metrosert. Praegu kasutusel olevat ajale jalgu jäänud registri platvormi ei ole võimalik tehniliste põhjustel viia tänapäevase riikliku andmekogu nõuetega vastavusse, nt liidestada teiste andmekogudega. Kuna AS-il Metrosert ei ole kasutusel muud andmekogu, mis vastaks tänapäevasele riikliku andmekogu vajadustele, siis tuleks sinna luua täiesti uus register. Uue tänapäevase andmekogu arenduskulu on hinnanguliselt 350 000 eurot. Nimemärgise register on väikese mahuga andmekogu (ca 800 kirjet, millest ca 40% on aktiivsed), mida oleks otstarbekam kulude efektiivsust arvestades liita mõne juba olemasoleva riikliku andmekoguga. TTJA on väärismetalltoodete valdkonna järelevalveasutus, kellel on ajakohastele riikliku andmekogu tehnilistele ja õiguslikele nõuetele vastav andmekogu, millele oleks võimalik liita täiendava mooduli arendusega nimemärgise register. Olemasolevale andmekogule täiendava mooduli arenduskulu moodustab umbes 40% täiesti uue andmekogu arenduskulust. Täpsemad uue nimemärgise registri arendamise, andmete migreerimise ja ülalpidamiskulud, sh personalikulu, ning tehnilised lahendused selguvad 2023. aastal MKM-i poolt tellitava ärianalüüsi käigus ja täpsustatakse VMTS muutmise eelnõu seletuskirjas.

³ <https://www.riigiteataja.ee/akt/13028684>

Tulenevalt eeltoodust ei ole otstarbekas ega finantsiliselt mõistlik uuendada nõuetele vastavaks olemasolevat nimemärgise registrit, vaid luua täiendava mooduli arendusega register TTJA infosüsteemi juurde.

Muude VTK-s käsitlevate probleemide korral ei ole rahastuse suurendamisega võimalik probleeme lahendada.

Mitte midagi tegemine ehk olemasoleva olukorra säilitamine. Olemasoleva olukorra säilitamine tähendab kõigi siinse VTK punktis 1 nimetatud probleemide jätkumist, mistõttu ei oleks võimalik saavutada ühtegi punktis 3 nimetatud eesmärki. Lisaks on 2005. aastal loodud nimemärgise registri platvorm tugevalt tehniliselt aegunud ning võib lakata töötamast ja tarkvaralist tuge olemasolevale registrile enam ei pakuta.

7.2. Järeldus mitteregulatiivse lahenduse sobimatusest

Kuna kirjeldatud mitteregulatiivsed lahendusvariandid ei vii soovitud eesmärgini, on ainus lahendus eelnimetatud probleemide kõrvaldamiseks muuta regulatsiooni koos rahastuse suurendamisega nimemärgise registri infosüsteemi tehniliseks uuendamiseks. Senise regulatsiooni lihtsustamiseks ja liigse halduskoormuse vähendamiseks, tuleb rakendada regulatiivseid lahendusi.

IV. Probleemi võimalikud regulatiivsed lahendused

8. Välisriigid, mille regulatiivseid valikuid probleemi lahendamiseks on analüüsitud või on kavas seaduseelnõu koostamisel analüüsida (*koos põhjendusega*)

Teiste riikide valikuid on analüüsitud järgmises punktis.

9. Regulatiivsete võimaluste kirjeldus

Probleem 1. Nimemärgise register on tehniliselt vananenud, regulatsiooniga on piiratud elektrooniliselt andemete esitamine ja ettevõtjatel on andemete esitamise halduskoormus põhjendamatult suur.

Nimemärgise registri regulatiivsed muudatused on otstarbekas teha koos registri tehnilise uuendamisega. Seetõttu käsitletaksegi käesolevas punktis mõlemaid muudatusi. Nagu VTK eelnevates punktides kirjeldatud on praegu nimemärgise register hallata 100 % riigi omanduses äriühingus AS-is Metrosert, kes on registri volitatud töötleja.

VMTS-i § 12 lõike 2 volitusnormi alusel on Vabariigi Valitsuse 19.04.2004 määruse nr 117 „Nimemärgiste riikliku registri asutamine ja registri pidamise põhimäärus“ (edaspidi ka *määrus nr 117*) §-s 3 nimetatud nimemärgise registri vastutavaks töötlejaks Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (edaspidi ka *MKM*) ja volitatud töötlejaks AS Metrosert. Haldusülesande ehk registri töötleja ülesannete volitamine on kohane sätestada seaduse mitte määruse tasandil, kuna riigi haldusülesannet võib volitada täitma seadusega, seaduse alusel antud haldusaktiga või seaduse alusel sõlmitud halduslepinguga (halduskoostööseaduse § 3 lõige 1). Halduskoostööseaduse § 3 lõike 1 kohaselt võib avalik-õigusliku või eraõigusliku juriidilise isiku volitada riigi haldusülesannet täitma seadusega, seaduse alusel antud haldusaktiga või seaduse alusel nimetatud seaduses sätestatud tingimustel ja korras sõlmitud halduslepinguga. Seetõttu on vajalik muuta ka registri töötleja ülesannete volitamise taset.

AS-i Metrosert kasutuses olevat 2005. aastal loodud registrit ei saa vananenud tehnoloogia ja arendaja tehnilise toe puudumise tõttu laiaulatuslikult uuendada. AS-il Metrosert ei ole muud sobivat andmekogu, mille juurde saaks liita nimemärgise registri. Seega tuleks registri volitatud töötajate ülesande jätmisel AS-i Metrosert luua uus andmekogu. Nimemärgise register on väikese mahuga andmekogu (ca 800 kirjet, millest ca 40 % on aktiivsed). Riikliku andmekoguga seotud kulutused tuleb kanda riigil. Tänapäevase andmekogu arenduskulu suurusjärk on orienteeruvalt 350 000 eurot.

Nimemärgise registri töötajate ülesannete üleandmisel haldusorganile, kellel on olemas tänapäevane riiklik andmekogu, kuhu on tehniliselt võimalik uue mooduli arendamisega liita nimemärgise register, nõuab väiksemat arendust ja rahalisi kulutusi, kui uue andmekogu arendamine. Olemasoleva andmekogule täiendava mooduli arenduskulu moodustab umbes 40% täiesti uue andmekogu arenduskulust. TTJA infosüsteemi arenduskulu nimemärgiste registreerimiseks on hinnanguliselt 125 000 eurot, millele lisandub andmete migreerimise kulu ühest registrist teise hinnanguliselt 25 000 eurot. Sealjuures moodustab enamus arendusekult uue innovaatilise funktsiooni loomine, milleks on nimemärgise kujutise automaatne võrdlus. Eelnimetatud funktsioon asendaks praeguses registris inimese poolt tehtava käsitöö (ca 800 kujutise omavahelise võrdluse sarnaste märgiste registreerimise vältimiseks) masinaga, mille abil väheneks andmekogu töötajate tegevusele kuluv ressurss. Juhul, kui edaspidi tuleks nimemärgiseid sarnasuste tuvastamiseks võrrelda käsitsi, siis moodustaks käsitsi võrdlus ajaliselt ca 80 % kogu taotluse menetlusest. Seda funktsiooni saaks kasutada ka ettevõtjale eelhinnangu andmiseks enne taotluse esitamist oma nimemärgise erinevuse kohta juba andmekogus registreeritud nimemärgistega. Täpsemad uue nimemärgise registri arendamise, andmete migreerimise ja ülalpidamisega seotud kulud, sh personalikulu nii arendamise kui ka registri pidamise ajal, ning tehnilised lahendused selguvad 2023. aastal MKM-i poolt tellitava ärianalüüsi käigus ja täpsustatakse VMETS muutmise eelnõu väljatöötamise käigus.

TTJA on MKM-i valitsemisalasasse kuuluv väärismetalltoodete valdkonna järelevalveasutus, kellel on ajakohastele riikliku andmekogu tehnilistele ja õiguslikele nõuetele vastav andmekogu⁴ (edaspidi *TTJA infosüsteem*), millele on võimalik liita täiendava mooduli arendusega ka nimemärgiste andmed. TTJA-l on väärismetalltoodete valdkonnas pädevad töötajad, kes on ka pädevad riikliku andmekogu käitlemises, mistõttu on TTJA sobivaim haldusorgan nimemärgise andmete töötajaks nii olemasoleva andmekogu kui ka pädeva personali osas. Eeltoodust tulenevalt on kõige sobilikum muuta VMETS-i nimetades nimemärgise registri vastutavaks töötajaks TTJA. Vähemalt kümnes Euroopa Liidu liikmesriigis (Rootsi, Soome, Taani, Sloveenia, Poola, Leedu, Tšehhi, Horvaatia, Austria, Ungari) on nimemärgiste register riigiametis. Portugalis ja Lätis on registri pidamine antud riigi äriühingule. Ülejäänud Euroopa Liidu liikmesriikide kohta ei ole täpsemat infot.

VMETS tuleb muuta, et võimaldada nimemärgise registril toimida täielikult elektrooniliselt. Tunnistada kehtetuks paberandjal nimemärgise kujutise esitamine ja edaspidi esitavad ettevõtjad nimemärgise kujutise digitaalselt. Lõpetada füüsiline nimemärgiste esitamine. Varasemalt kehtestati füüsiliste märgiste näidiste esitamise nõue, kuna ettevõtja tegi kõigepealt ise või kunstnikuga koostöös nimemärgise suurendatud kujutise paberil, mille esitas registri volitatud töötajale. Volitatud töötajate tegi uue nimemärgise kujutise võrdluse registris olevate nimemärgistega ja andis taotlejale teada, kas nimemärgis on olemasolevatest märgistest eristatav. Pärast seda läks taotleja alles märgitsa (nimemärgise jäljendi tegemise tööriist)

⁴ Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti infosüsteem, <https://ivis.ttja.ee/>.

valmistaja juurde, kes valmistab kavandi järgi metallist märgitsa. Märgitsaga metallplaadile tehtud kolme erineva tugevusega jäljend esitatakse registri volitatud töötajale. Füüsiline jäljend võis mõnikord erineda paberandjal esitatud jäljendist, kuna kavand võis olla liiga detailne ja märgitsat ei olnud võimalik nii detailset teha. Samuti võis jäljend olla erineva tugevusega lüües natuke erineva kujuga, mistõttu oli vajalik järelevalve käigus lisaks digitaalses andmebaasis olevate nimemärgiste kontrollile ka füüsiliselt jäljendi kontroll. Pärast metallplaadil näidiste esitamist tehti vajadusel muudatused paberil esitatud kujutisel ja registreeriti tegelik nimemärgise kujutis. Registriandmete ajakohasena hoidmiseks on VMTSis nõutud iga-aastane teavitamiskohustus koos valmistajatel metallplaadil näidiste esitamisega, et registris oleks jälgitav märgitsa kulumisest tekkiv nimemärgise muutus. Aruteludel sidusrühmadega selgus, et praktikas valmistatakse tihti peale halduskoormuse vähendamiseks nimemärgise näidised metallplaatidel korraga mitmeks aastaks ette, mistõttu realselt registrisse esitatavad näidised ei anna tõest ülevaadet ettevõtjatel kasutusel olevate märgitsate olukorrast. Samuti võib nimemärgise näidise esitada laseriga peale kandes, mille peale kandmise omadused ei ole ajas muutuvad. Seega tõdeti VMTS muudatuste kaasamiskohtumistel koos TTJA, AS Metrosert ja valdkonna ettevõtjatega, et piisab ühekordselt digitaalse kujutise esitamisest ja füüsiliste näidiste järgi ei ole vajadust. Ettevõtjale jääks edaspidi suurem hoolsuskohustus nii esitatud nimemärgise ja tegelikkuses kasutatava nimemärgise samasuse osas kui ka registris andmete ajakohasena hoidmise osas.

Iga-aastase teavitamise kohustuse asemel kehtestatakse andmete säilitamise ja ajakohasena hoidmiseks nimemärgise registreeringule kuni 10-aastane kehtivusaeg, mille järel saab ettevõtja registreeringut pikendada kuni kümne aasta võrra. Kümme aastat on piisav ajavahemik, mis tagab ettevõtjale madala halduskoormuse ning aitab hoida andmekogu ja väärismetalltoodete eest vastutatavate ettevõtete teabe selle ajavahemiku järel ajakohasena. Ettevõtjad kasutavad nimemärgise registreeringut välisriikide hangetes osalemisel ja muudes tegevustes riikliku tunnustusena, mistõttu on oluline, et registreering on ajakohane. Ettevõtjate halduskoormus väheneb selle muudatuse järel kümme korda. Kui ettevõtja ei pikenda seejärel nimemärgise kehtivust, siis nimemärgise andmed arhiveeritakse ja säilitatakse tähtajatult. Arhiveeritud nimemärgiseid ei saa uue ettevõtja poolt kasutusele võtta, kuna väärismetalltooted võivad olla turul kauem, kui nimemärgise registreering kehtib. Vältimaks olukorda, kus nimemärgise kehtivuse lõppedes on turul sama või sarnase nimemärgisega erineva valmistaja väärismetalltooted, toimub uute nimemärgiste registreerimisel võrdlus nii kehtivate kui ka arhiveeritud nimemärgistega, nagu tehakse ka kehtiva VMTS-i järgi. VMTS § 20 alusel tuleb iga aasta kinnitada nimemärgise registreeringut, mis sisuliselt tähendab nimemärgise ühe aastast kehtivust ja määruse nr 117 § 16 lõike 3 alusel säilitatakse arhiveeritud andmeid 15 aastat. Nimemärgise andmete säilitamine muudetakse tähtjatuks ka põhjusel, et väärismetalltooted ei kulu tavapärasel määral või muutu aja jooksul kasutuskõlbmatuks ja lõpptarbimisel või valdkonna ekspordil võib olla huvi saada infot toote valmistaja kohta ka aastakümnete järel. Lisaks on praegu volitatud töötajal kohustus kuvada registri veebilehel kolm aastat kustutamiseks nimemärgiste andmeid oma veebilehel. Edaspidi avalikustatakse nii kehtiva registreeringuga kui ka arhiveeritud nimemärgise info, sealhulgas põhjusel, et uute nimemärgiste registreerimise taotlejad saaksid eelnevalt kontrollida võimalikke sarnasusi andmekogus olevate nimemärgistega. Uue nimemärgise registreerimisel võrreldakse erilise tuvastamiseks uut nimemärgist kõikide, nii kehtivate kui kehtetute, registris olevate nimemärgistega. Sissevedaja nimemärgised, mis kustutatakse registrist ettevõtte (sissevedaja) tegevuse lõppemisel (äriregistrist kustutamisel) või ettevõtja taotluse alusel, saab teine ettevõtja sama nimemärgise sissevedajana registreerida.

Ettevõtjad avaldasid soovi lisada VMTS-i võimalus registreerida rohkem, kui ühe nimemärgise ja et sellisel juhul võiks sama ettevõtja mitu nimemärgist olla sarnased. Näiteks suuremõtmeline toode märgistatakse keerulisema märgisega ja väiksemõtmeline lihtsama märgisega. Ka MKM ja TTJA leiavad, et ühe ettevõtja mitme sarnase nimemärgise kasutamine täidaks samuti eesmärgi tuvastada nimemärgise abil toote eest vastutav ettevõtja. Selleks on vajalik täpsustada VMTS § 8 lõiget 2 selliselt, et erinevate ettevõtjate nimemärgised on teineteisest selgelt erinevad. Praegu kehtiva sätte järgi peavad kõik nimemärgised selgelt erinema teistest. Nõude eesmärk on eristada nimemärgise abil erinevaid ettevõtteid ja muudatuse järel on nimetatud eesmärk jätkuvalt tagatud. Eelnimetatud muudatus annab ettevõtjatele võimaluse registreerida mitut olemuselt sarnast nimemärgist ja neid kasutada erineva suurusega toodetel.

Eelnimetatud muudatuste rakendamine vajab VMTS muutmist. VMTS 2. peatüki 3. jagu muudetakse selliselt, et VMTS-i jäävad sätted, mis reguleerivad nimemärgise taotlemist, pikendamist, muutmist, kehtetuks tunnistamist. Muuhulgas lisatakse VMTS 2. peatüki 3. jakku volitusnorm vastava valdkonna ministrile määrusega kehtestada nimemärgise registreerimise, registreeringu pikendamise, muutmise ja kehtetuks tunnistamise kord ning täpsustatud nõuded nimemärgise kujutisele. VMTS 2. peatüki 3. jaost eemaldatakse nimemärgiste registri andmekoguga seotud sätted, sh tunnistatakse kehtetuks VMTS § 12 lõike 2 volitusnorm ja määrus nr 117, ning edaspidi sätestatakse andmekoguga seotud nõuded, sh andmestik ja juurdepääs andmetele, seadme ohutuse seaduse § 12 lõike 2 alusel kehtestatud majandus- ja taristuministri 19.03.2020 määruses nr 5 „Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti järelevalve infosüsteemi põhimäärus“. Lisaks sätestatakse VMTS üleminekusätetes, et määruse 117 § 1 alusel asutatud nimemärgise register lõpetatakse ja andmed viiakse TTJA järelevalve infosüsteemi ning edaspidi käsitletakse praegusesse nimemärgiste riiklikku registrisse kantud nimemärgiseid TTJA järelevalve infosüsteemis registreeritud nimemärgistena.

Registri liikumine ühest asutusest teise vajab teatud ülemineku tingimusi ja aega. Sõltuvalt TTJA järelevalve infosüsteemi arendusprotsessist on eelduslikult võimalik andmete üleminek ja andmekogu pidamine üle viia TTJA-sse 1. jaanuariks 2025. See tähendab, et ka VMTS muudatused, mis puudutavad nimemärgise registrit jõustuvad sel hetkel. Varasemalt ehk üldises korras saab jõustada VMTS § 20 tühistamise, mis sätestab iga aastase nimemärgise kehtivuse kinnitamise kohustuse, et vähendada esimesel võimalusel ettevõtjate ebavajalikku halduskoormust. Kehtiva VMTS § 15 lõike 1 punkti 4 järgi tehakse registrikanne kui ettevõtja on esitanud nimemärgise näidisjälgendid, mis on kantud metallplaadile. Kehtiva VMTS § 20 lõike 1 järgi peab valmistaja esitama iga aasta registreeringu kinnitamise teatisega nimemärgise näidisjälgendid. Edaspidi ei ole vajalik näidisjälgendite esitamine. Registri üleminekul annab AS Metrosert ühes registri andmete, dokumentide ja arhiiviga TTJA-le üle ka füüsilise esemekogu (nimemärgise näidisjälgendid metallplaatidel). Registri ülemineku aeg täpsustatakse VMTS muudatuse eelnõu välja töötamise käigus.

Oma nimemärgise praeguses registris registreerinud ettevõtjate jaoks tähendab kirjeldatud muudatus seda, et registri pidaja vahetudes võib olla vajalik esitada uuesti nimemärgise kujutis digitaalselt. Seda põhjusel, et kujutiste automaatseks võrdluseks on vajalik teatud nõuetele vastavas formaadis digitaalne kujutis. Praeguses registris on esitatud nimemärgise kujutised paberil ja kujutist ei pruugi olla piisavalt selgelt kujutatud, nt kujutis võib olla katkendlike või häguste joontega. Seejuures on osad ettevõtjad esitanud paberil oleva nimemärgise kujutise skaneeritult e-kirja teel, mistõttu võib kujutise skaneerimisel kvaliteet olla ebapiisav. Kui selline vajadus tekib, siis teavitab TTJA konkreetset ettevõtjad andes ettevõtjale mõistliku aja kujutise täiendamiseks ja uuesti esitamiseks. Parandatud kujutise esitamine on riigilõivuvaba.

Protsess ja vajadus kujutiste uuesti esitamiseks täpsustub TTJA järelevalve infosüsteemi arenduseprotsessi käigus.

Eestis väärismetalltooteid valmistava ettevõtja või Eestisse väärismetalltooteid sissevedava ettevõtja nimemärgise kandmise eest nimemärgiste riiklikusse registrisse tasutakse riigilõivu 20 eurot (riigilõivuseadus § 234), mida ajakohastati viimati 2015. aastal. Seoses registri viimisega AS-ist Metrosert TTJA-sse ning tulenevalt registri tehnilise ajakohastamise ja menetlemisprotsesside muutmisega tuleb vaadata üle ka riigilõivu suurus. Riigilõivu muutmise vajadust analüüsitakse seaduse eelnõu koostamise käigus.

Probleem 2. Väärismetalltoodete jaemüügile kehtestatud piirangud on aegunud.

VMTS § 33 järgi on praegu keelatud väärismetalltoodete jaemüük tänavakaubanduses, turul, koduuksemüügil, avalikul üritusel (va üritused, kus väärismetalltoodete jaemüük on ürituse eesmärgist tulenevalt asjakohane), kioskis (va ehitises asuvas kioskis). Varasemalt sai väärismetalltoodete jaemüügikohti piiratud tarbijakaitselistel eesmärkidel, et tarbijaid vähem kontrollitud kohtades toimuva jaemüügi eest kaitsta. Praeguseks hetkeks on jaemüügi suunad muutunud, sh on laialdaselt levinud e-kaubandus, ja jaemüügi kohtade piirangus ei ole enam asjakohased. Vastava valdkonna järelevalveasutus (TTJA) ei ole viimastel aastatel täheldanud väärismetallide jaemüügil probleeme. Samuti ei näinud VTK koostamisele eelnenud kaasamiskohtumistel ettevõtjad vajadust jaemüügi piirangutele. VMTS muudatusega planeeritakse jaemüügi piirangute dereguleerimist, mis tähendab VMTS § 33 kehtetuks tunnistamist.

Probleem 3. Väärismetalltoote massi esitamine ja massi esitamise täpsus müügidokumendil on aegunud ja ettevõtjatele suure halduskoormusega.

Kehtiva VMTS § 34 lõike 1 punkti 3 järgi peab jaemüügil maksmist tõendaval dokumendil ja hulgimüügil saatedokumendil olema jae- ja hulgimüügi märgitud toote mass. VMTS § 37 järgi tuleb jae- ja hulgimüügidokumentides väärismetalltoote mass esitada vähemalt grammi kümnendikkohani. Kuna väärismetalltoodete valmistamine on suures osas käsitöö ja esmatähtis on valmistamisel toote disain mitte mass, siis võib samasuguse nimetuse, disaini ja hinnaga toodete mass erineda rohkem kui 0,1 grammi.

Kavandatava VMTS muudatusega on plaanis eemaldada kohustuslikud nõuded massi esitamisele müügidokumendil ja sõnastada VMTS § 34 lõige 1 selliselt, et müügidokumendi järgi on võimalik tuvastada konkreetne toode. Seejärel võib ettevõtja jätkuvalt kasutada massi lisamist müügidokumendile või kasutada muud toodet paremini identifitseerivat omadust/viisi. Samuti võib valmistaja lisada igale konkreetsele toote sildile toote tegeliku massi ilma ülemäärase halduskoormuseta. Seega on tarbijatel tootega seotud kaebuse korral jätkuvalt ostu tõendaval dokumendil asjakohane info, nt tootekood, ja kaebuse lahendamisel lähtutakse praegu ja edaspidi tarbijakaitseseaduses sätestatud korrast⁵.

Probleem 4. Väärismetalltoote aastamärgise regulatsioon on aegunud ja ei ole kasutuses valdkonna poolt.

Esimene lahendus on tunnistada kehtetuks aastamärgise regulatsioon, sh VMTS § 11 lõike 2 volitusnorm. Seejärel on ka edaspidi väärismetalltootel lubatud VMTS-is nimetamata

⁵ Tarbijakaitseseaduse 5. peatükk 1. jagu.

märgistus, kui see ei halvenda oma kuju ega paiknemise poolest VMTS reguleeritud märgiste nähtavust, loetavust ega tähenduse mõistmist (VMTS § 6 lõige 5). VMTS-s reguleeritud väärismetalltoodete märgised oleks pärast aastamärgise regulatsiooni kehtetuks tunnistamist Eesti ja teiste Euroopa Majanduspiirkonna lepingu osalisriigi või Türgi proovi-, nime- ja kontrollmärgised. Väärismetalltoodete valmistajad võivad sel juhul kasutada endale sobivat aastamärgist valmistamisaasta tähistamiseks. Kuna tegemist on riigisisese regulatsiooniga, siis Eestis ja teistes riikides kasutatav aastamärgiste märgistus on erinev ja piiriüleselt ei pruugi Eesti aastamärgise määrusega kehtestatud tähistus aidata tuvastada valmistamisaastat. Näiteks Suurbritannias on 2015-2024 aastamärgised väiketähtedena järgnevalt q, r, s, t, u, v, w, x, y, z. Soomes kasutatakse aastamärgise tähisena tähestiku suurtähti lisades juurde numברי, mis tähistab mitmendat korda on tähestik kasutusel, st A tähistab aastat 1810 ja Y8 aastat 2000. Lätis olid aastatel 1993-2014 aastamärgise tähiseks tähestiku suurtähed ja alates aastast 2015 tähestiku väiketähed. Eelnimetatud näited kirjeldavad hästi antud regulatsiooni erinevust riigiti. Piiriüleselt tekitab aastamärgise regulatsioon segadust, kuna valdkond on Euroopa Liidus ja rahvusvaheliselt reguleerimata ja igas riigis on kasutusel oma tähistus.

Teine lahendus on VMTS jätta muutmata ja kehtestada uued aastamärgise tähised VMTS § 11 lõike 2 volitusnormi alusel kehtestatud rakendusakti muutmisega. Sel juhul jätkatakse õigusaktiga reguleerimist osas, mis küll ei piira otseselt kellegi tegevus ja pole koormaks, aga sellest pole ka märkimisväärset kasu. See lahendus ei ole kooskõlas halduskoormuse ja regulatsioonide vähendamise eesmärgiga, vaid põhjustab ebavajalikku ülereguleerimise, mistõttu ei ole ka nimetatud lahendus sobilik.

Eeltoodust tulenevalt leitakse, et parim lahendus on tunnistada aastamärgise regulatsioon VMTS-s kehtetuks.

10. Regulaatiivsete võimaluste põhiseadusega ning Euroopa Liidu ja rahvusvahelise õigusega määratud raamid

Muudatusettepanek ei too võrreldes kehtiva õigusega juurde põhiõiguste riiveid. Muudatustega vähendatakse ettevõtjate kohustusi ja halduskoormust.

Väärismetalltoodete valdkond on Euroopa Liidu tasandil reguleerimata.

V. Regulaatiivsete võimaluste mõjude eelanalüüs ja mõju olulisus.

11. Kavandatavad muudatused ja nende mõjud

Kavandatav muudatus 1 – Nimemärgiste registreerimine viiakse TTJA-sse ja vähendatakse ettevõtjate halduskoormust.

- Nimemärgiste registreerimine muudetakse täisdigitaalseks, sh taotluse ja kujutise saab esitada elektroonselt;
- Nimemärgise registreeringu kehtivust pikendatakse ühelt aastalt kümnele;
- Nimemärgise näidiste esitamise nõue tühistatakse.

Mõju valdkond: I

Mõju majandusele ja turuosalistele

Sihtrühm I: Väärismetalltoodete valmistajad, sissevedajad, hulgi- ja jaemüügiettevõtted.

Väärismetalltoodete valmistajad ja sissevedajad peavad kandma tootele oma nimemärgise, mis tuleb registreerida riiklikus nimemärgise registris, mille andmed kajastavad hästi aktiivselt tegutsevate väärismetalltoodete valdkonna ettevõtjate hulka. Seisuga 07.12.2022 on riiklikus nimemärgise registris kehtivate nimemärgistega 302 ettevõtet, kellest on valmistajad 148, sissevedajaid 100 ja mõlema tegevusega tegelevad ettevõtteid 54. Nimemärgise registris on kehtetuid nimemärgiseid ca 440 ettevõtjal. Nimemärgiseid on registris kokku ca 800, neist kehtivaid ca 310 nimemärgist.

Mõju ulatus:

Ettevõtjate halduskoormus väheneb vähemalt kümme korda. Näidiste esitamise kohustuse kustutamiseks ei pea valmistajad ja sissevedajad registreerimisel esitama nimemärgise näidiseid metallplaatidel ja valmistajatel kaob iga-aastane kohustus samu näidiseid uuesti esitada. Ettevõtjad saavad kogu menetluse teha elektroonselt, sh ei pea esitama paberil nimemärgise kujutist. Ettevõtjate halduskoormus väheneb vähemalt kümme korda, kuna muudatusega pikendatakse nimemärgise kehtivust ühelt aastalt kümnele. Lihtsustub taotluse esitamise kord, st kõik toimingud saab teha elektrooniliselt TTJA infosüsteemi kasutajaliidese kaudu. Ettevõtjate kulu nimemärgise registreerimisel ja kehtivuse pikendamisel on väga erinev ja sõltub ettevõtte eripärast. Näiteks sissevedajal on tihtipeale vajalik mitmeid kordi suhelda kolmanda riigi valmistajaga selgitamiseks Eesti riigisiseseid nõudeid, et saada nimemärgise registrisse registreerimise volitust. Ettevõtjad hindasid kulu alates 60 eurost kuni 200 euronit korra kohta. Ca 300 ettevõtte kohta tähendab nimemärgise registreeringu kehtivuse pikendamine 1 aastalt kümnele aastale kulude kokkuhoidu 10 aasta peale 160 000-540 000 eurot. Kuigi kulude kokkuhoid ettevõtjatele individuaalselt ei ole väga suur, siis märkimisväärsem on riigipoolsete aegunud ja mittevajalike kohustuste eemaldamine regulatsioonist ning sellega seotud ettevõtja halduskoormuse vähendamine riigi ees.

Muudatusega suureneb teataval määral ettevõtjate hoolsuskohustus. Praegu kontrollib registripidaja enne registreerimist ettevõtja esitatud metallplaatidel oleva nimemärgise näidise abil tegeliku märgise ja kujutise kavandi vastavust. Edaspidi jääb tegelik nimemärgise ja registrile esitatud nimemärgise vastavus eelkõige ettevõtja vastutusele. Kui ettevõtja kasutab registrile esitatud nimemärgisest erinevat märgist, siis ei ole tema turustatav toode VMTS nõuetele vastavalt märgistatud. Samuti jääb ettevõtjale suurem kohustus pikema kehtivusaja tõttu kehtivuse ajal nimemärgise kasutamise lõpetamisest teavitada registri pidajat.

Mõju avaldumise sagedus: keskmine ehk regulaarne

Ebasoovitavate mõjude avaldumise risk: vähetõenäoline

Mõju olulisus: oluline.

Sihtrühm II: AS Metrosert, kus praegu on nimemärgiste registriga seotud 0,5 töökohta.

Mõju ulatus: Ühekordselt suur, kuna edaspidi ei toimu nimemärgiste registreerimine AS-is Metrosert. Kogu register koos arhiiviga viiakse üle TTJA-sse ja AS Metrosert edaspidi nimemärgiste registreerimise ning muude seotud toimingutega ei tegele. AS-is Metrosert täidab registri pidaja ülesandeid struktuuriüksus Eesti Proovikoda, kus on üks töötaja 0,5

ametikohaga hõivatud registritoimingutega. AS Metrosert saab hetkel riigilt ülesande täitmiseks 17 200 eurot aastas, mis katab ülesande täitmise kulud. Muudatuse järel ei saa AS Metrosert ülesande täitmiseks raha ja ei pea ka ülesannet täitma. Eesti Proovikoda pakub praegu ka väärismetalli proovi tõendajana teenust ning muid väärismetalltoodete analüüsimise ja märgistamise teenuseid. Registri pidamise ära viimine AS-ist Metrosert ei mõjuta muid AS-i Metrosert, st Eesti Proovikoja, teenuseid. Kuigi ühekordne muudatuse mõju ulatus on suur, siis pikemas plaanis on mõju AS-ile Metrosert väike.

Mõju avaldumise sagedus: väike (ühekordne)

Ebasoovitavate mõjude avaldumise risk: vähetõenäoline

Mõju olulisus: Ühekordselt oluline muudatus, kuid arvestades ülesande koormust võrreldes AS Metrosert muude tegevustega, siis üldises plaanis väheoluline.

Mõju valdkond: III

Mõju riigiasutuste korraldusele

Sihtrühm: Riiklik järelevalveasutus TTJA

Mõju ulatus: TTJA saab juurde ülesande ja peab selleks muutma töökorraldust. TTJA-l on olemas üldistele andmekogu nõuetele vastav infosüsteem, millele vastava mooduli juurde loomisega saab lisada nimemärgiste andmed. TTJA-s on olemas pädev personal, kes tunnevad väärismetalli valdkonda ja oskavad TTJA infosüsteemis teha menetlustoiminguid. TTJA infosüsteemi arenduseks ja andmete ülevõtmiseks on eelhinnangu järgi vajalik vähemalt 150 000 eurot. Arendus- ja jooksvate kulude, sh personalikulu, suurus täpsustatakse eelnõu välja töötamise käigus. Kuigi on tegemist uue ülesandega, siis mõju ulatus TTJA-le on keskmine.

Mõju avaldumise sagedus: keskmine ehk regulaarne

Ebasoovitavate mõjude avaldumise risk: vähetõenäoline. Ebasoovitav mõju oleks, kui riik ei eraldaks täiendavaid vahendeid TTJA-le uue ülesande täitmiseks, sh infosüsteemi arendamiseks.

Mõju olulisus: oluline

Kavandatav muudatus 2 – Väärismetalltoodete jaemüügi piirangud tühistatakse

Edaspidi võib väärismetalltooteid müüa piiranguteta, sh turul, tänavakaubanduses, koduukselepingute kaudu, kõigil avalikul üritusel ja välikioskis.

Mõju valdkond: I

Mõju majandusele ja turuosalistele

Sihtrühm: Väärismetalltoote valmistajad, sissevedajad, hulgi- ja jaemüügiettevõtted.

Kellade ja ehete spetsialiseeritud kauplustes jaemüügiga tegelevaid ettevõtjaid on ca 200. Kellade ja ehete jaemüügiga tegelevate ettevõtjate käive 2021. aasta majandusaasta aruannete alusel oli ca 33 mln eurot. Kaudsemalt on jaemüügi piirangutega puudutatud ka väärismetalltoodete valmistajad, sissevedajad, hulgi- ja jaemüügiettevõtted. Väärismetalltoodete valmistajad ja sissevedajad peavad kandma tootele oma nimemärgise, mis tuleb registreerida riiklikus nimemärgise registris, mille andmed kajastavad hästi aktiivselt tegutsevate väärismetalltoodete valdkonna ettevõtjate hulka. Seisuga 07.09.2022 on riiklikus nimemärgise registris 296 ettevõtet, kellest on valmistajad 145, sissevedajaid 99 ja ettevõtted,

kes tegelevad mõlema tegevusega, 52. Väärismetalli ja vääriskivide kokkuostu ning hulгимүүгига tegelevaid ettevõtjaid on majandustegevuse registri järgi 114, neist 70 tegeleb hulгимүүгига. Kokkuvõtvalt on väärismetalltoodetega seotud ettevõtjaid ca 600.

Mõju ulatus:

Kõigil väärismetalltoodetega seotud ettevõtjatel on võimalik laiendada jaemüügi kanaleid ja müüa tooteid turul, tänavakaubanduses, koduukselepingute kaudu, kõigil avalikul üritusel ja välikioskis. Võib arvata, et otsesemalt on mõjutatud pigem väiksemad ettevõtjad, sh väärismetalltoodete valmistajad, kel on suurem huvi ühekordselt ja ajutiselt oma tooteid müüa, nt erinevatel laatadel ja muudel avalike üritustel, mis ei ole suunatud otseselt väärismetalltoodetele. Positiivne on ka suurema õigusselguse saavutamine. Näiteks kaob ära vajadus defineerida kaubanduskeskustes olevaid lahtisi lette. Hetkel on ka suuremad ettevõtjad parema konkurentsieelisega, kuna suudavad oma tooteid müüa spetsialiseerunud kauplustes. Edaspidi suureneb konkurentsivõime ka mikroettevõtjast käsitöölisel, kes saab ise oma valmistatud tooteid ka turul ja laatadel ja ei pea kasutama füüsiliseks jaemüügiks spetsialiseerunud kauplusi. E-kaubanduses ei ole väärismetalltoodetele erisusi loodud ja kehtivad füüsiliste kohtade jaemüügi piirangud on ajale jalgu jäänud.

Mõju avaldumise sagedus: keskmine ehk regulaarne

Ebasoovitavate mõjude avaldumise risk: puudub

Mõju olulisus: väheoluline.

Mõju valdkond: II

Mõju kodanikele ja sotsiaalsed mõjud

Sihtrühm: Tarbijad, kes ostavad väärismetalltooteid.

Mõju ulatus: Mõju on positiivne, kuna tarbijatel avaneb võimalus osta väärismetalltooteid laiemas jaemüügivõrgus.

Mõju avaldumise sagedus: väike

Ebasoovitavate mõjude avaldumise risk: vähetõenäoline

Mõju olulisus: väheoluline

Mõju valdkond: III

Mõju riigiasutuste korraldusele

Sihtrühm: Riiklikud järelevalveasutused, kelleks on TTJA ja KOVID.

Mõju ulatus: Väike.

Väärismetalltoodete jaemüügi kohtade laiendamisega suureneb järelevalveasutustel järelevalvega hõlmatavate kohtade arv. Mõju ulatus on väike, kuna ka praegu teevad nii TTJA kui ka KOVID järelevalvet kehtiva piiranguga hõlmatud kohtades. TTJA järelevalve tulemused näitavad, et väärismetalltoodete valdkonnas ei ole viimastel aastatel probleeme täheldatud. Järelevalve asutuste kohustuste märkimisväärtset suurenemist ei ole ette näha.

Mõju avaldumise sagedus: väike

Ebasoovitavate mõjude avaldumise risk: vähetõenäoline

Mõju olulisus: väheoluline

--

Kavandatav muudatus 3 – Väärismetalltoote massi esitamine ja massi esitamise täpsus müügidokumendil on aegunud nõue ja ettevõtjatele suure halduskoormusega

Mõju valdkond: I

Mõju majandusele ja turuosalistele

Sihtrühm: Väärismetalltoodete hulgi- ja jaemüügiettevõtted (vt täpsemat sihtrühma kirjeldust kavandatava muudatuse nr 3 juures).

Kellade ja ehete spetsialiseeritud kauplustes jaemüügiga tegelevaid ettevõtjaid on ca 200. Kellade ja ehete jaemüügiga tegelevate ettevõtjate käive 2021. aasta majandusaasta aruannete alusel oli ca 71 mln eurot. Väärismetalli ja vääriskivide kokkuostu ning hulгимüügiga tegelevaid ettevõtjaid on majandustegevuse registri järgi 114. Kokkuvõtvalt moodustavad sihtrühma ca 300 ettevõtjat.

Mõju ulatus: Mõju ulatus on ettevõtjatele positiivne, kuna neil väheneb halduskoormus ja on võimalik teatud kulude kokkuhoid. Näiteks nimetas üks suurem jaemüügiettevõtja, et neil on 3-4 töötajat igapäevaselt hõivatud toodete massi sisestamisega kassasüsteemi, kuna ühe mudeli toodete tegelik mass võib erineda partiisiselt rohkem kui 0,1 grammi.

Mõju avaldumise sagedus: keskmine ehk regulaarne

Ebasoovitavate mõjude avaldumise risk: vähetõenäoline

Mõju olulisus: väheoluline

Mõju valdkond: II

Mõju kodanikele ja sotsiaalsed mõjud

Sihtrühm: Tarbijad, kes ostavad väärismetalltooteid.

Mõju ulatus:

Tarbijate jaoks toote identifitseerimine maksmist tõendaval dokumendil alusel sisuliselt ei muutu. Pretensiooni esitamiseks on jätkuvalt maksmist tõendaval dokumendil toodet identifitseeriv info. Tootega seotud kaebuse korral on tarbijal jätkuvalt ostu tõendaval dokumendil asjakohane info, nt tootekood, ja kaebuse lahendamisel lähtutakse praegu ja edaspidi tarbijakaitseseaduses sätestatud korrast.

Mõju avaldumise sagedus: keskmine ehk regulaarne

Ebasoovitavate mõjude avaldumise risk: vähetõenäoline / väike

Ebasoovitavaks mõjuks võib olla tarbijal, et toote kaalu ei ole esitatud maksmist tõendaval dokumendil ja tarbijal ei ole alati hiljem toote kaalu kohta infot. Tarbija võib müüjalt alati küsida toote kohta ostuotsuse tegemiseks täiendavat infot ja tavaliselt on toote kaal märgitud tootega küljes oleval sildil. Väärismetalltoodete korral moodustab väärismetalli väärtus ca 30 % hinnast, vääriskividega toodete korral veel vähem. Seega ei ole mass kõige määravamaks omaduseks väärismetalltoote väärtuse kujunemisel.

Mõju olulisus: väheoluline

Mõju valdkond: III

Mõju riigiasutuste korraldusele

Sihtrühm: Riiklikud järelevalveasutused, kelleks on TTJA ja KOVID.

Mõju ulatus:

Järelevalveasutused saavad jätkuvalt toodet ja müügidokumenti hulgi- ja jaemüügis väärismetalltoodete nõuetele vastavuse kontrollimisel kokku viia olenevalt ettevõtja valikust toodet identifitseerida, kas jätkuvalt massi järgi või tootekoodi alusel. Massi esitamine kohustuse eemaldamine regulatsioonis ei mõjuta oluliselt järelevalve tegevusi.

Mõju avaldumise sagedus: keskmine ehk regulaarne

Ebasoovitavate mõjude avaldumise risk: vähetõenäoline

Mõju olulisus: väheoluline

Kavandatav muudatus 4 – Aastamärgise regulatsioon tühistatakse

Edaspidi ei ole aastamärgise tähised riigisisestelt reguleeritud. Väärismetalltoodete valmistajad võivad soovi korral kasutada aastamärgise tähisena endale sobivaid märgised.

Mõju valdkond: I

Mõju majandusele ja turuosalistele

Sihtrühm: Väärismetalltoodete valmistajad, sissevedajad, hulgi- ja jaemüügi ettevõtted ca 600 ettevõtjat (vt täpsemat sihtrühma kirjeldust kavandatava muudatuse nr 3 juures).

Mõju ulatus: Väike. Aastamärgise tähised on määrusega nr 46 kehtestatud kuni 2016. aastani. Seega alates 2017. aastast kuni praeguseni ei ole ettevõtjad näinud vajadust aastamärgiste tähiste järele. Mõju on positiivne, kuna muudatusega kaasajastatakse õigusnorme vastavalt õiguskeskkonna arengule ja välditakse üle reguleerimist.

Mõju avaldumise sagedus: väike

Ebasoovitavate mõjude avaldumise risk: puudub

Mõju olulisus: väheoluline.

12. Muudatuste koondmõju ettevõtete ja/või kodanike halduskoormusele

Muudatus vähendab väärismetalltoodetega seotud ettevõtjate halduskoormust ja ei mõjuta kodanike ehk tarbijate halduskoormust. Ettevõtjate halduskoormus väheneb nimemärgise registri ja massi esitamise nõuete muutmise järel. Nimemärgise registreeringu pikendamisel ühelt aastalt kümnele aastale väheneb ettevõtjate halduskoormus kümme korda, millele lisandub metallplaatide näidiste esitamise lõpetamisest tulenev halduskoormuse vähenemine. Elektroonilise registri kasutusele võtuga väheneb ettevõtjatel ka nimemärgise registreerimise halduskoormus. Massi esitamise nõude eemaldamisega väheneb ettevõtjate halduskoormus, mis on seotud massi esitamisega müügidokumentidel.

13. Muudatuste rakendamisega seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse eeldatavad kulud ja tulud

Kulud riigile on seotud väärismetalltoodete nimemärgise registreerimise ajakohastamisega, mis sisaldab andmete ja ülesande üleviimist TTJA-sse.

Kulud jagunevad ühekordseteks ja iga-aastasteks. Ühekordsed kulud sisaldavad TTJA infosüsteemi arendust, andmete üle toomist TTJA infosüsteemi, eelnimetatud tegevustega seotud personalikulu ning ettevõtjate ja ametnike koolitamine uue infosüsteemi kasutamiseks. TTJA infosüsteemi arenduskulu on eelhindangu järgi vähemalt 150 000 eurot, mis sõltub lõplikust tehnilisest lahendusest ja arendusteenuse hindadest aastal 2024. TTJA-sse loodava registri püsikulud, sh registri menetlemisega seotud personali ja infosüsteemi haldamise kulud, sõltuvad uue infosüsteemi lõplikust tehnilisest lahendusest.

AS Metrosert kulud seoses ülesande üleandmisega kaetakse 2024. aasta eraldisest. Seaduse muudatuse eeldatav jõustumise aeg on planeeritud I kvartalis 2024 (enne 15.04.2024, va registri üleminekuga seotud sätted, mille eeldatav jõustumisaeg on 01.01.2025), mis tähendab, et 2024 ei toimu iga-aastast nimemärgise kehtivuse pikendamist ja AS Metrosert saab olemasolevast eraldisest katta registri üleandmise kulud. Juhul, kui seaduse muudatus jõustub hiljem või kulud osutuvad suuremaks, tuleb AS-ile Metrosert ette näha täiendavad vahendid andmete üleandmise kulude katmiseks.

Praegu on MKM eelarves nimemärgise registri toiminguteks ette nähtud 17 200 eurot aastas, mille piisavus või ebapiisavus TTJA-le iga-aastaseks ülesande täitmiseks selgub uue infosüsteemi lõplikust tehnilisest lahendusest.

Täpsemad eeldatavad kulud riigile tuuakse välja VMTS seaduse muutmise eelnõus.

14. Edasine mõjude analüüs

Tervikuna hindab MKM, et muudatuste otsene mõju on väheoluline. Muudatused on ettevõtjatele positiivse mõjuga vähendades ettevõtjate halduskoormust.

VI. Kavandatav õiguslik regulatsioon ja selle väljatöötamise tegevuskava

15. Valitav lahendus			
Muudetakse väärismetalltoodete seadust.			
15.1. Töötatakse välja uus tervikseadus	Ei	15.2. Muudatused tehakse senise seaduse struktuuris	Jah
15.3 Selgitus	<p>Uue tervikseaduse koostamine ei ole vajalik, kuna muudetakse või tunnistatakse kehtetuks seaduse osa sätteid, mis ei ole ulatuslikud. Muudatuste sisseviimine senise seaduse struktuuri on piisav ja asjakohane. Muudatused sobivad üldisesse seaduse ülesehitusse ning on omavahelises seoses seaduse teiste sätetega.</p> <p>Muudatuste tegemine on vajalik seaduse tasandil, kuna muudetakse sätted on sätestatud kehtivas seaduses. Osaliselt on kavandatud muudatused realiseeritavad määruste kaudu või määruse kehtetuks tunnistamise kaudu.</p>		
16. Puudutatud ja muudetavad õigusaktid			
<p>Väärismetalltoodete seadus Seadme ohutuse seadus Vabariigi Valitsuse 9.04.2004 määrus nr 117 „Nimemärgiste riikliku registri asutamine ja registri pidamise põhimäärus“. Majandus- ja kommunikatsiooniministri määrused:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 22.03.2004 määrus nr 46 „Väärismetalltoodete aastamärgiste kehtestamine“; 			

- 22.03.2004 määrus nr 47 „Väärismetalltoote proovimärgise ja ühitatud nime- ja proovimärgise kuju ning väärismetalltoote nime ja proovimärgisega või ühitatud nime- ja proovimärgisega märgistamise kord“.

Majandus- ja taristuministri 19.03.2020 määrus nr 5 „Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti järelevalve infosüsteemi põhimäärus“.

17. Edasine kaasamise plaan – keda, millal ja kuidas kaasatakse

VTK esitatakse eelnõude infosüsteemi EIS kaudu kooskõlastamiseks Justiitsministeeriumile, Rahandusministeeriumile ja Siseministeeriumile.

Lisaks esitatakse VTK arvamuse avaldamiseks Tarbijakaitse- ja Tehnilise Järelevalve Ametile, Eesti Linnade ja Valdade Liidule, Andmekaitse Inspektsioonile, Riigi Infosüsteemi Ametile, Rahvusarhiivile, AS-ile Metrosert, MTÜ-le Kulla- ja Kellaliit, MTÜ-le Eesti Kaubandus-Tööstuskoda ning MTÜ-le Eesti Metallikunstnike Liit.

18. Põhjaliku mõjuanalüüsi toimumise aeg

Põhjalikumad mõjuanalüüsi ei kavandata.

19. Eeldatav kontseptsiooni (HÕNTE § 1 lõige 3) valmimise ja kooskõlastamisele saatmise aeg (kui järgmise sammuna koostatakse eelnõu kontseptsioon)

Kontseptsiooni koostamist ei kavandata.

20. Eeldatav eelnõu avaliku konsultatsiooni ja kooskõlastamise aeg

2023 II-III kvartal

21. Õigusakti eeldatav jõustumise aeg

2024 I kvartal, nimemärgise registri üleviimise sätted
01.01.2025

22. Vastutavate ametnike nimed ja kontaktandmed

Triinu Sillamaa
(triinu.sillamaa@mkm.ee)