

Brüssel, 1. juuli 2021
(OR. en)

Institutsioonidevaheline
dokument:
2021/0170(COD)

10381/21
ADD 3

CONSOM 147
MI 520
COMPET 526
CODEC 1020
DIGIT 83
CYBER 196
CHIMIE 65
JAI 818

SAATEMÄRKUSED

Saatja:	Euroopa Komisjoni peasekretär, allkirjastanud Martine DEPREZ, direktor
Kättesaamise kuupäev:	1. juuli 2021
Saaja:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Euroopa Liidu Nõukogu peasekretär
Komisjoni dok nr:	SWD(2021) 169 final
Teema:	KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT MÕJU HINDAMISE ARUANDE KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE Lisatud dokumendile: Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, milles käsitletakse üldist tooteohutust ja millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EL) nr 1025/2012 ning tunnistatakse kehtetuks nõukogu direktiiv 87/357/EMÜ ja Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2001/95/EÜ

Käesolevaga edastatakse delegatsioonidele dokument SWD(2021) 169 final.

Lisatud: SWD(2021) 169 final



EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 30.6.2021
SWD(2021) 169 final

KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT
MÕJU HINDAMISE ARUANDE KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE

Lisatud dokumendile:

Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus,
milles käsitletakse üldist tooteohutust ja millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja
nõukogu määrust (EL) nr 1025/2012 ning tunnistatakse kehtetuks nõukogu direktiiv
87/357/EMÜ ja Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2001/95/EÜ

{COM(2021) 346 final} - {SEC(2021) 280 final} - {SWD(2021) 168 final}

Kommenteeritud kokkuvõte
Üldise tooteohutuse direktiivi läbivaatamise ettepaneku mõjuhinnaang
A. Vajadus meetmete järele
Mis on probleem ja miks on tegemist ELi tasandi probleemiga?
Käesolev mõjuhinnaang on jätkuks üldise tooteohutuse direktiivi hindamisele, mis viidi läbi paralleelselt. Hindamistulemused näitavad, et üldine tooteohutuse direktiiv on sobiv õigusakt ja täitis üldiselt oma eesmärgid, kuid ELi turul ringleb ikka veel liiga palju ohtlike tooteid, mis tekitab ettevõtjatele ebavõrdseid tingimusi ning ühiskonnale ja tarbijatele suuri kulusid. Kahju ELi tarbijatele ja ühiskonnale ohtlike toodete põhjustatud vigastustest/surmadest, mida saaks ära hoida, on hinnanguliselt 11,5 miljardit eurot aastas ja eaturvaliste toodete väärtusel põhinev kahju tarbijatele on hinnanguliselt 19,3 miljardit eurot. Üldise tooteohutuse direktiivi konkreetsed probleemid on seotud järgmisega: üldise tooteohutuse direktiivis ei käsitleta piisavalt uute tehnoloogiate ja internetimüügiga seotud probleeme; eaturvaliste toodete tagasikutsumine tarbijatelt ei ole piisavalt mõjus, turujärelevalve sätted ei ole täielikult mõjusad ega kooskõlas ühtlustatud toodete jaoks asjakohaste eeskirjadega; Ning toitu imiteerivate toodete ohutuseeskirju kohaldatakse kogu ELis ebaühtlaselt. Nende probleemide peamised põhjused on turutõrked ja regulatiivsed puudused olukorras, kus internetimüük ja uued tehnoloogiad jõudsalt kasvavad. Eeldatavasti suurenevad need probleemid aja jooksul, kuna tarbekaupade müük on üha enam seotud üleilmastumise ja digitaliseerimisega.
Mida tuleks saavutada?
Algatuse eesmärk on saavutada üldised eesmärgid, milleks on tagada ELi tarbijate kaitsmine ohtlike toodete eest, aidates samal ajal kaasa ühtse turu nõuetekohasele toimimisele, eelkõige võrdsete võimaluste tagamisele ettevõtjate jaoks. Erieesmärgid on 1) tagada, et ELi õigusraamistikuga nähakse ette üldised ohutuseeskirjad kõigi tarbekaupade ja riskide jaoks, sealhulgas nende jaoks, mis on seotud uute tehnoloogiatega; 2) lahendada tooteohutusega seotud probleemid internetimüügikanalites; 3) muuta toodete tagasikutsumine mõjusamaks ja tõhusamaks, et vältida tarbijate kokkupuudet ohtlike toodetega; 4) täiustada turujärelevalvet ning tagada ühtlustatud ja ühtlustamata tarbekaupade eeskirjade parem vastavus ning 5) tegeleda toitu imiteerivate toodetega seotud ohutusküsimustega.
Milline on ELi tasandi meetmete lisaväärtus (subsidiiaarsus)?
Tooteohutus kuulub liikmesriikide ja ELi jagatud pädevusse. Tuvastatud probleemid on laialt levinud ja neil on samad põhjused kogu ELis. Tooteohutuse eesmärki ei saa liikmesriigid üksi tegutsedes piisavalt saavutada, sest kõik ELi turujärelevalveasutused peavad tegema väga tihedat koostööd, suhtlema ja ühtselt tegutsema, et tagada kõigile ELi tarbijatele ühesugune kõrgetasemeline kaitse ja võrdsed tingimused ühtsel turul, kus kaubad vabalt ringlevad. ELi meetmete puudumine suurendaks märkimisväärselt ka liikmesriikide turujärelevalvekulusid ja ettevõtjate halduskulusid.
B. Lahendused
Millised on poliitikavariandid eesmärkide saavutamiseks? Kas on olemas eelistatud variant? Kui ei, siis miks?
Lisaks lähtestsenaariumile on eesmärkide saavutamiseks kindlaks määratud järgmised poliitikavariandid: Variant 1: Olemasoleva õigusraamistiku parem rakendamine ja jõustamine, peamiselt täpsemate suuniste ja olemasolevate vahendite edendamise kaudu, kuid ilma üldise tooteohutuse direktiivi õigusliku läbivaatamiseta (läbi vaadataks ainult toitu imiteerivaid tooteid käsitlev direktiiv); Variant 2: Üldise tooteohutuse direktiivi kui direktiivi või määruse sihipärane läbivaatamine, käsitledes uute tehnoloogiatega seotud uute riskide hõlmamist, muutes õiguslikult siduvaks mitu tooteohutuse deklaratsiooni sätetest inspireeritud sätet, kehtestades kohustuslikud nõuded toodete tagasikutsumisele,

ühtlustades direktiivi ühtlustatud toodete turujärelevalve eeskirjadega ja integreerides sellesse toitu imiteerivaid tooteid käsitlevad eeskirjad.

Variant 3: Üldise tooteohutuse direktiivi **täielik läbivaatamine** määruuse vormis, millega nähakse lisaks variandile 2 ette tarkvaraga seotud ohutuseeskirjade selgitamine, täiendavad kohustused seoses internetimüügi ja toodete tagasikutsumisega, suuremad jõustamisvolitused liikmesriikidele, vahekohtumehhanismi loomine nendevaheliste vaidluste lahendamiseks seoses erinevate riskihindamistega ning toodete jälgitavuse parandamine.

Variant 4: **Turujärelevalvet käsitlevate õigusaktide integreerimine**, minnes kaugemale variandi 3 tingimustest.

Toitu imiteerivaid tooteid käsitleva direktiivi sisuliste sätete läbivaatamist kaaluti kõigi variantide 1–4 raames kahe võimaliku alamvariandiga: a) toitu imiteerivate toodete täielik keelustamine ja b) riskihindamismeetodi kohaldamine selle tootekategooria suhtes.

Eelistatud on variant 3 koos alamvariandiga b toitu imiteerivate toodete kohta.

Millised on eri sidusrühmade seisukohad? Kes millist varianti toetab?

Üldise tooteohutuse direktiivi tegevuskava/esialgse mõjuhinna üle peetud avaliku konsultatsiooni käigus toetas enamik sidusrühmi üldise tooteohutuse direktiivi õiguslikku läbivaatamist, kusjuures peaaegu pooled neist pooldasid täielikku läbivaatamist (variandid 3 ja 4). Nii avalikus konsultatsioonis kui ka muudes konsultatsioonides toetasid sidusrühmad selgelt variandi 3 erimeetmeid. **Tarbijaorganisatsioonid** pooldavad üldiselt varianti 4. **Liikmesriigid** toetavad peamiselt varianti 3. **Ettevõtjad** rõhutavad vajadust määratleda selgelt kohustused, õiguskindlus ja võrdsed tingimused ning näivad seetõttu eelistavat üldise tooteohutuse direktiivi õiguslikku läbivaatamist (variandid 2 ja 3).

C. Eelistatud poliitikavariandi mõju

Millised on eelistatud poliitikavariandi (kui see on olemas, vastasel korral peamiste poliitikavariantide) eelised?

Variant 3 toob eeldatavasti suurt kasu tarbijatele ja ühiskonnale. Tarbijatele tekitatava kahju suuruseks hinnatakse **praegu** ohtlike toodete väärtuse alusel **ligikaudu 19,3 miljardit eurot**. **Eelistatud variandi rakendamise esimesel aastal peaks see vähenema ligikaudu ühe miljardi euro võrra ja järgmisel kümnendil ligikaudu 5,5 miljardi euro võrra**. Variant 3 peaks samuti vähendama ebatõhusa tagasikutsumisega seotud tarbijakahju rohkem kui 400 miljoni euro võrra aastas. Lisaks on ELi tarbijate ja ühiskonna praegune kahju **toodetest tingitud ära hoida võidavate õnnetuste tõttu hinnanguliselt 11,5 miljardit eurot aastas**. Toodetega seotud vigastuste **ravikulud** ELis on praegu ligikaudu **6,7 miljardit eurot aastas** (haiglasse paigutamine moodustab sellest ligikaudu 6,1 miljardit eurot). Neid kulusid saaks vähendada ka variandi 3 meetmete abil, mille tulemusena väheneks ohtlike toodete arv (seda mõju ei olnud võimalik kvantifitseerida, sest puudusid suundumuste hindamiseks vajalikud andmed vigastuste kohta). Hinnanguline **kulude kokkuhoid riikidevaheliste rakenduserinevuste ja õigusliku killustatuse vähendamisest** oleks **ettevõtjatel 59 miljonit eurot aastas** ja **turujärelevalveasutustel 0,7 miljonit eurot aastas**. Ohtlike toodete, sealhulgas ohtlikke kemikaale sisaldavate toodete arvu vähendamisel oleks ka positiivne keskkonnamõju.

Millised on eelistatud variandi (kui see on olemas, vastasel korral peamiste variantide) kulud?

EL 27 ettevõtjate kogukulud variandi 3 rakendamise esimesel aastal on hinnanguliselt **196,6 miljonit eurot** (ühekordsed ja püsikulud), mis on **0,02 % ELi ettevõtjate** ühtlustamata toodete tootmise, hulgi- ja jaemüügi **käibest**. Järgnevatel aastatel ulatuvad **ELi ettevõtjate püsikulud 177,8 miljoni euroni**. Need kulud on seotud ettevõtjate suurenenud kohustustega peamiselt internetimüügi, uue tehnoloogia toodete müügi ja ohtlike toodete tagasikutsumise valdkonnas ning turujärelevalve eeskirjade ja ühtlustatud toodete suhtes kohaldatavate eeskirjade ühtlustamisega. Liikmesriikide **turujärelevalveasutustel** tekiksid variandi

3 raames täiendavad püsikulud ligikaudu 6,7 miljoni euro ulatuses aastas , mis on tingitud suurematest ohtlike toodete turujärelevalve volitustest ning üksnes suhteliselt mõõdukatest ühekordsetest kohandamis- ja rakendamiskuludest. Keskkonnale ja ühiskonnale ei teki mingit kahjulikku mõju.
Milline on mõju VKEdele ja konkurentsivõimele?
VKE-d ja mikroettevõtjad ei ole vabastatud ühegi eelistatud variandiga ette nähtud kohustuse täitmisest. ELi tooteohutusalased õigusaktid ei võimalda VKEdele lihtsamat korda, kuna tarbekaupade peavad olema ohutud, olenemata nende tarneahela omapäradest, et saavutada tooteohutuse ja tarbijakaitse üldeesmärk. ELi VKEde kogukulud variandi 3 rakendamise esimesel aastal on hinnanguliselt 111,1 miljonit eurot (ühekordsed ja püsikulud). Järgnevatel aastatel ulatuvad ELi VKEde püsikulud ligikaudu 100 miljoni euron . Hinnanguline kulude kokkuhoid riikidevaheliste rakenduserinevuste ja õigusliku killustatuse vähendamiseks oleks ELi VKEdele 34 miljonit eurot . Kõige enam mõjutatud ettevõtlussektorid oleksid internetimüük, mõne uue tehnoloogia sektori tootjad, kuid need ei mõjutaks oluliselt nende konkurentsivõimet ELi ühtlustatud nõuete kaudu.
Kas on ette näha märkimisväärset mõju riigieelarvetele ja ametiasutustele?
Liikmesriikidele kaasneksid variandiga 3 täiendavad püsikulud ligikaudu 6,7 miljoni euro ulatuses aastas , kuid need peaks kompenseerima väiksemad tervishoiukulud turul olevate ohtlike toodete vähenemisest. Lisaks oleks liikmesriikide kulusääst turujärelevalve eeskirjade ühtlustamise tulemusel ligikaudu 0,7 miljonit eurot aastas . Selline ühtlustamine hõlbustab ka algatuse rakendamist liikmesriikide poolt, kuna nad juba tunnevad ühtlustatud tooteid käsitlevaid eeskirju.
Kas on oodata muud olulist mõju?
Variant 3 avaldaks positiivset mõju põhiõigustele, tagades kõrgema tarbijakaitse ja keskkonnakaitse taseme tänu ohtlike toodete vähenemisele ELi turul. Ettevõtjatele esitatavad lisanõuded ei mõjuta ettevõtlusvabadust ja tunduvad olevat taotletava üldeesmärgiga proportsionaalsed. Variant 3 peaks samuti lihtsustama ja vähendada halduskoormust, ühtlustades standardimismenetlust ning vähendades õiguslikku ebakindlust (teatavate sisuliste eeskirjade ebaselgus) ja killustatust (erinevate tootekategooriate turujärelevalve eeskirjade erinevused).
Proportsionaalsus?
Variant 3 näib olevat kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega , võttes arvesse, et tuvastatud probleemi ulatus on märkimisväärne (ohtlike tarbekaupade suur osakaal ELi turul ja sellega seotud suur tarbijatele tekitatav kahju) ning et selle variandiga seotud kulud on piiratud. Üldiselt on selle variandi saldo positiivne, sest sellel on positiivne mõju nii tarbijatele kui ka ühiskonnale ning ettevõtjate kulude suhe käibesse on väike . Lisaks on määruse valimine liidu meetmeks kooskõlas selle eesmärgi rahuldava saavutamise, milleks on tagada võrdsed tingimused ning tõhus ja ühtlane jõustamine riiklikul tasandil.
D. Järeelmeetmed
Millal poliitika läbi vaadatakse?
Lisaks regulaarsele järelevalvele soovitatakse viis aastat pärast liikmesriikide poolset rakendamist hinnata kõnealuse seadusandliku meetme tulemuslikkust, tõhusust, asjakohasust, sidusust ja ELi lisaväärtust, tuginedes eelnevalt kindlaks määratud põhilistele edunäitajatele.