

# Alkoholiseaduse muutmise seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsus

Käesolevas alkoholiseaduse (edaspidi *AlKS*) muutmise seaduse eelnõu väljatöötamiskavatsuses kajastatakse nelja teemat:

- riikliku alkoholiregistri pidamise vajalikkus;
- katseprotokollide nõude vajalikkus;
- alkoholi ringluse dokumenteerimine;
- topeltteavitamise kohustus.

## I. Probleem sihtrühm ja eesmärk

### **Probleem 1. Riikliku alkoholiregistri pidamise vajalikkus**

#### **1. Probleemi kirjeldus ja selle tekke põhjus**

Riiklik alkoholiregister (edaspidi *alkoholiregister*) on andmekogu Eestis toodetud ja Eestisse toimetatud alkoholist. Alkoholiregister loodi Vabariigi Valitsuse 7. juuni 1994. a määrusega "Eestis toodetava ja Eestisse imporditava alkoholi markide andmepanga pidamise eeskirjad". Alkoholiregistri eesmärk oli 1994. a koguda ja hallata infot Eesti turul oleva alkoholi kohta ning kontrollida enne turule lubamist laboratoorselt alkoholi kvaliteeti ja ohutust. Kaasajal on alkoholiregistri peamiseks ülesandeks AlKS § 8 lõikes 1 määratud ülesannete täitmine ehk alkoholi kohta käivate andmete kogumine, töötlemine ja säilitamine. AlKS § 8 lõike 2 alusel on alkoholiregistri vastutavaks töötlejaks Maaeluministerium (edaspidi *MeM*) ning volitatud töötlejaks Veterinaar- ja Toiduamet (edaspidi *VTA*). Alkoholiregistri pidamise kohustus ei tulene Euroopa Liidu õigusest, mistõttu teistes liikmesriikidest selliste ülesannetega register puudub. Veidi sarnane register on Soomes ja Rootsis, kuid mõlemas riigis on register käitleja põhine, seotud sealse alkoholi jaemüügi monopoliga ning sisaldab oluliselt ulatuslikumat informatsiooni. Eesti alkoholiregistri eripäraks on see, et see on toote mitte käitleja põhine. Alkoholi registrikande taotluse peab tegema isik, kelle nimel alkohol Eestis tarbimisse lubatakse.

Üsna sageli arvatakse, et alkoholiregister kajastab registrisse kantud alkoholiga teostatavaid tehinguid ehk alkoholi käitlemisega seotud tegevusi või registrikanne garanteerib Eesti turul oleva alkoholi nõuetele vastavust. Kuid registrikannetest ei selgu registreeritud alkoholi partiipõhised ega koguselised liikumised, samuti ei kontrolli VTA esitatud andmete õigsust. Registreerimisel kontrollitakse andmete õigsust esitatud dokumentide alusel, tootenäidiseid taotlejalt ei nõuta ning enne alkoholi registreerimist ei tehta ka alkoholist laboratoorseid analüüse. Turule pääsemise eelset kontrolli ei teostata muuhulgas ka ühegi teise toidu puhul. Põhimõtteliselt on alkoholiregister nimekiri Eesti turul olevast piiritusest ja alkoholoolsetest jookidest.

Kõige enam kasutab alkoholiregistri andmeid Maksu- ja Tolliameti (edaspidi *MTA*). MTA kange alkoholi maksumärgistamise andmebaas saab x-tee kaudu alkoholiregistrist järgmised andmed: toote nimi,

alkoholisisaldus ja maht ning võrdleb järelevalve käigus registris olevaid andmeid kontrollitava kaubaga. Osaliselt põhineb VTA järelevalveplaan registri andmetel, oluliselt vähem kasutab alkoholiregistri andmeid Politsei- ja Piirivalveamet (edaspidi *PPA*) ning Tarbijakaitseamet (edaspidi *TKA*), kes järelevalve teostamise käigus võetud näidiseid võrdleb registrisse kantud näidiste või nende kirjelduste, fotode või esitatud etikettidega. Erasektorist kasutavad registrit peamiselt kaubandusega tegelevad ettevõtjad, kelle hinnangul vaadatakse vähemalt kord kuus alkoholiregistris olevaid andmeid kauba kontrollimiseks.

#### Andmete kattuvus

Toote kandmiseks alkoholiregistrisse peab registrikande taotleja esitama taotluse, millel kajastuvad andmed on esitatud tabelis 1.

**Tabel 1. Alkoholiregistris säilitatud andmete kattuvus teistes registrites või andmebaasides talletatud andmetega**

Andmed alkoholiregistris	Andmed teistes registrites	Märkused
Taotleja ehk toote tootja või maaletooja nimi ning kontaktandmed (telefon, faks või elektronposti aadress)	Majandustegevuse register (edaspidi <i>MTR</i> ); Riigi toidu- ja söödaregistrisse (edaspidi <i>RTSR</i> ); aktsiisikaupade liikumise kontrollisüsteem (edaspidi <i>EMCS</i> ); tollideklaratsioonide töötlemise süsteem (edaspidi <i>COMPLEX</i> ); transiidi automatiseeritud andmevahetuse süsteem (edaspidi <i>NCTS</i> ); tolli- ja aktsiisilubade süsteem (edaspidi <i>LUBA</i> )	MTRs ja TSRs on kajastatud alkoholi käitleja; EMCSis ja NCTSiis saatja/vastuvõtja andmed; LUBAs aktsiisiloa omaja andmed (AIKS kohaselt tohib Eestis alkoholi toota ainult aktsiisilaos)
Aktiisilao tegevusloa nr, kui registrikande tegemist taotleb selle alkoholi tootja	EMCS; iseriiklik aktsiisisaatedokumentide haldamise elektrooniline süsteem (edaspidi <i>SADHES</i> ); maksumärkide infosüsteem (edaspidi <i>MAIS</i> ); aktsiisilaopidajate register (edaspidi <i>SEED</i> ); aktsiisideklaratsioon; LUBA	
Tegevusloa otsuse tegemise kuupäev ja number toiduseaduse (edaspidi <i>ToiduS</i> ) tähenduses, kui registrikande tegemist taotleb selle alkoholi tootja	RTSR ja MTR	Kuivõrd alkoholi puhul on tegemist toiduga, siis Eesti turul tegutsemiseks peab alkoholi käitleja olema kantud lisaks MTRile ka RTSRi
Majandustegevuse registreerimise nr		
Toote (alkohoolse joogi) nimi	EMCS; COMPLEX; SADHES; MAIS*	EMCSis, SADHESis ja COMPLEXis on see vabakirjas tootekirjelduse väljal;
Toote päritolumaa	COMPLEX	MAISis saadakse andmed liidestatult alkoholiregistrist;
Toote liik (nt viski, viin, õlu jne)	EMCS, SADHES, MAIS, COMPLEX; ADEK; SEED	liik EMCSis ADEKs ja SEEDs, alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisiseaduse (edaspidi <i>ATKEAS</i> ) mõistes;
Tootja, pakendaja või ELis asutatud müüja nimi ning võimaluse korral aadress ja kontaktandmed (telefon, faks või elektronposti aadress)	COMPLEX; RTSR	müüja andmed, mis võivad olla ka tootja rollis RTSRs ainult tootja puhul
Tootjamaa, pakendaja asukohariik või ELis	COMPLEX; RTSR	RTSRs ainult tootja ja pakendaja puhul

asutatud müüja asukohariik		
Importija nimi ning võimaluse korral aadress ja kontaktandmed (telefon, faks või elektronposti aadress) imporditud veini puhul	COMPLEX; MAIS	tegu võib olla ka teenusepakkujaga, mitte kauba omanikuga; MAISis vaid juhul kui maksumärgistamine toimub tollilaos
Tarbijapakendi maht tarbijapakendisse pakendatud alkoholi puhul	EMCS; SADHES; COMPLEX; MAIS; NCTS	NCTSis ja COMPLEXis kauba bruto/neto massina
Toote etanoolisisaldus	EMCS; SADHES; COMPLEX; MAIS	
Toote kaheksakohaline kood vastavalt kombineeritud nomenklatuurile	EMCS; SADHES; COMPLEX; NCTS	
Tarbijapakendi või pakendi materjal	EMCS; SADHES; COMPLEX	EMCSis, SADHESis ja COMPLEXis pakendi liigina
Tarbijapakendi või pakendi etikettide arv		tegemist ei ole alkohoolse joogi märgistuse kohustusliku teabega ALKS § 15 lõike 1 tähenduses. Nimetatud andmete muutmisel ei ole taotlejal kohustust registrikannet uuendada
Pudeli kuju ja värvus		
Korgi materjal		
Korgi värvus		
Korgi kuju		
Suka olemasolul sellekohane märg		
Suka värvus		
Esietiketi olemasolul sellekohane märg		
Tagaetiketi olemasolul sellekohane märg		
Muu etiketi olemasolul sellekohane märg		

\* MAISis saadakse alkoholi puutuvad andmed liidestatult alkoholiregistrist;

Kuigi alkoholiregister on tootepõhine, ei kajasta register registreeritud alkoholi kohta kõiki andmeid. Nt puudub info joogi koostise, kasutatud lisaainete ja allergeenide kohta, puudub ka märgi kui tegemist on mahetootega või kui toode kannab ELi ülest kvaliteedimärki<sup>1</sup>.

Majandustegevuse seadustiku üldosa seaduses (edaspidi *MsÜS*) on sätestatud, et iga majandustegevusega tegelev isik Eestis ei ole kohustatud esitama enne majandustegevuse alustamist registripidajale teadet asjaomasel tegevusalal majandustegevuse alustamise kohta või taotlema tegevusluba enne teatud tegevusalal majandustegevuse alustamist. Kui *MsÜS*is sätestatud nõuete kohaselt on luba või teade nõutud, siis üldjuhul on selliseks registriks, kus ettevõtte registreeritakse, MTR. *MsÜS*i kohaselt võib registriks olla ka muu seadusega sätestatud samalaadne register, mis *ToiduS* ja söödaseaduse mõistes on *RTSR*. Mõlema registri näol on tegemist andmekoguga, mille ülesanne on võimaldada ettevõtjate ja nende majandustegevuse üle arvestuse pidamist ning järelevalve teostamist. Eesti turul tegutsemiseks peab alkoholi käitleja olema kantud nii *RTSR*i kui *MTR*i.

Kuivõrd alkoholi tootja või maaletooja on ühtlasi aktsiisitoote käitlejana ka aktsiisilaopidaja, peab ta omama registreeringut aktsiisilao pidajate registris. Lisaks alkoholiregistrile sisaldavad MTA pädevusse

<sup>1</sup> ELs on kasutusel kolm erinevat tähist – kaitstud päritolunimetus, kaitstud geograafiline tähis ja garanteeritud traditsiooniline toode

kuuluvates registrites ja andmebaasides alkoholi kohta järgmised andmed: saadetud kauba kogus (EMCS, SADHES, COMPLEX, LUBA), saadetud kauba maksumus (COMPLEX) ning erinevad maksustamisega seotud andmed.

### Üldine järelevalve korraldus

Riikliku järelevalve üldised põhimõtted tulenevad EL õigusest baseerudes riskipõhisusel. Alkoholi nõuetekohasuse eest vastutab alkoholi käitleja ning igasugune alkoholi liikumine peab olema dokumenteeritud.

ToiduS sätestab, et käitleja on kohustatud kontrollima ja analüüsima oma tooteid, et need vastaksid kõikides asjakohastes õigusaktides sätestatud nõuetele (enesekontrollkohustus). Toidu ohutuse ja kvaliteedi tagab ning seda kontrollib käitleja, riski põhiselt teeb järelevalvet VTA. AlKS § 49 alusel teeb VTA järelevalvet toiduohutuse, alkoholi määramise, kirjeldamise ja müügiks esitlemise ning riikliku alkoholiregistri toimimisega seonduvate nõuete üle. Järelevalvet teostatakse tootmis-, hulgikaubandus-, jaekaubandus- ja toitlustamisetappides. Kontrollvisiidi käigus hindab VTA toidu, toiduga kokkupuutumiseks ettenähtud materjalide ja esemete, nende materjalide ja esemete valmistamise, töötlemise ja turustamise ning ettevõtte ja käitlemise vastavust nõuetele. Lisaks pööratakse alkoholi järelevalve tegemisel tähelepanu nii toidu üldiste kui konkreetselt alkohoolse joogi määramise ning toidualase teabe esitamise nõuete täitmisele. Seejuures teostab VTA järelevalvet üksnes turul oleva legaalse alkoholi üle ning alkoholiregistrisse kantakse vaid legaalne alkohol, mistõttu alkoholiregister oma olemuselt ei ole illegaalse alkoholi turule pääsu takistav instrument ega oma rolli illegaalse alkoholi vastu võitlemisel.

Iga käitleja riskitaseme määramiseks hinnatakse käitleja tegevusvaldkonda ning tootmise ja toodangu riske ja ohutust. Nende näitajate põhjal koostatakse järelevalveplaan ehk iga aastane kontrollide läbiviimise sagedus. Iga kontrollvisiidi käigus VTA proove<sup>2</sup> laboratoorsete analüüside tegemiseks ei võta. Proovide võtmine või mitte võtmine oleneb ettevõtte tüübist ning pannakse paika järelevalve aastaplaaniga. Enamus proove võetakse tootjatelt. Konkreetse tootja juures on proovi valiku tegemisel peamiseks kriteeriumiks tootja poolt konkreetsele tootetele tehtud alkoholiregistri registreeringute arv, toote tegelikku tootmismahu seejuures ei arvestata. Hulgi- ja jaeettevõtjate juurest võetavate proovide arv oleneb konkreetse ettevõtja tootesortimendi suurusest ning on juhuslikum. Kuna hulgi- või jaeettevõtja ei ole üldjuhul alkoholiregistrrikande taotleja, siis registrikannete arv, proovide võtmisel aluseks ei ole.

**Tabel 2. Järelevalve käigus teostatud kontrollitud toodete ning nõuetele mittevastavuste\* arv ja laboratoorselt analüüsitud mittevastavate proovide arv**

	Käitlemisetapp / vastavused	Tootmis-ettevõtted	Ladustamis-ettevõtted	Jaekaubandus-ettevõtted	Toitlustus-ettevõtted	KOKKU
<b>2013</b>	Kontrollitud	37	108	1115	210	1470
	Mittevastav	3	7	330	40	380
	Ebakorrektset analüüsid	2	0	0	0	2
<b>2014</b>	Kontrollitud	41	117	1233	218	1609
	Mittevastav	5	20	261	39	325
	Ebakorrektset analüüsid	2	1	0	0	3
<b>2015</b>	Kontrollitud	48	43	780	173	1044
	Mittevastav	7	8	106	43	164

<sup>2</sup> Üks proov tähendab ühte kontrollitavat toodet, millest tehakse üldjuhul mitu erinevat laboratoorset analüüsi

	Ebakorrektseid analüüsid	3	4	0	0	7
2016	Kontrollitud	65	51	715	204	1035
	Mittevastav	12	3	116	25	156
	Ebakorrektseid analüüsid	5	0	0	0	5

\*Mittevastavaks on tooted, mille analüüsitulemus või toote märgistus ei vasta nõuetele, puudub märges MTRs, tooteliik on vale, puudub alkoholiregistri kanne või esineb puudusi saatedokumentis.

Tabeli 2 põhjal võib öelda, et alkoholi nõuetele mittevastavust tuleb ette harva ning mittevastavuse puhul ei ole tegemist olnud inimesele ohtlikku toiduohutust puudutava proovi tuvastamisega.

Lisaks VTAlle, teostavad alkoholi järelevalvet AlKS § 49 ja ToiduS § 47 alusel oma pädevuse piires:

- MTA – alkoholi käitlemisega seonduvad nõuded ja VTA pädevusesse kuuluvad teemad;
- TKA – AlKS ja selle alusel kehtestatud õigusaktide nõuded; ToiduS tulenevad teabe esitamise kohta kehtestatud nõuded ja esitatud teabe õigsus jaekaubandusettevõttes;
- PPA – alaealise alkohoolse joogi tarbimise piirangud;
- Kohalik omavalitsus (edaspidi KOV) – alkohoolse joogi jaemüügiga seonduvad nõuded ning alkohoolse joogi tarbimise piirangute järgimine oma haldusterritooriumil.

Igasugune alkoholi liikumine, sh riigipiiri ületamine (mh import kolmandatest riikidest), ettevõtjatevaheline kauplemine või müük tarbijale, peab olema dokumenteeritud. Alkoholi hulгимүүgi ja ekspordi puhul tuleb vormistada normikohaselt täidetud saatedokument, milles kajastatakse saatja ja vastuvõtja andmed ning toote identifitseerimiseks olulisemad rekvisiidid. Muuhulgas sätestab EL määruse nr 178/2002<sup>3</sup> artikkel 18, et toit ning iga aine, mis on ette nähtud toidu koostisse lisamiseks või mille lisamist eeldatakse, peab olema jälgitav kõigil tootmis-, töötlemis- ja turustamisetappidel. Toidu käitlejad peavad suutma kindlaks teha iga isiku, kellelt toit on tarnitud ning peavad kasutama süsteeme ja menetlusi, mis võimaldavad kõnealuse teabe pädevatele asutustele taotluse korral kättesaadavaks teha. Lisaks peab turule viidav toit olema varustatud nõuetekohase etiketi või märgisega, mis hõlbustab toidu jälgitavust.

#### Halduskoormus ja töökoormus

AlKS § 4 lõike 1 alusel peab käitlemiseks lubatud alkohol olema kantud alkoholiregistrisse.

Esmakordsel taotlemisel tuleb registri volitatud töötlejale esitada AlKS §-s 10 nimetatud dokumendid: volitatud labori väljastatud katseprotokoll; alkohoolse joogi tarbijapakendil kasutatavate etikettide näidised või värvifotod; tolli poolt aktsepteeritud tollideklaratsiooni originaal tootenäidise impordi kohta, kusjuures tollideklaratsioonis peab olema märges, et see tootenäidis tuleb esitada registrikande tegemiseks (imporditud alkohoolse joogi puhul); Eestisse toimetatud liidu alkoholi puhul alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seaduse §-s 45 sätestatud saateleht ning tootja kirjalik nõusolek kui täpsustatakse või muul viisil täiendatakse alkohoolse joogi tarbijapakendi tootjapoolset märgistust (lisamärgistusega tarbijapakendis alkohoolse joogi puhul). Juhul kui alkohoolse joogi tarbijapakendi märgistusel muudetakse esitatud kohustuslikku teavet (välja arvatud tootjapoolse partii tähistuse või selle asukoha muutumisel) kuulub alkohoolne jook uuesti alkoholiregistrisse kandmisele. Kuna AlKS § 13<sup>1</sup> alusel kehtib registrikanne viis aastat, peab ettevõtja, kes esitas volitatud töötlejale esmakordse registreerimistaotluse, avaldama 30 päeva enne registrikande lõppemist soovi registrikannet pikendada. Alkoholiregistrikande taotluse läbivaatamise eest tuleb taotlejal tasuda riigilõiv vastavalt

<sup>3</sup> 28. jaanuari 2002. a Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 178/2002, millega sätestatakse toidualaste õigusnormide üldised põhimõtted ja nõuded, asutatakse Euroopa Toiduohutusamet ja kehtestatakse toidu ohutusega seotud menetlused

riigilõivuseaduse (edaspidi RLS) §-le 257. Riigilõivumäär ühe toote kohta registrikande esmakordsel tegemisel on 10 eurot, kehtivusaja pikendamise puhul 4 eurot.

**Tabel 3. Alkoholiregistrisse kandmised aastatel 2011–2018**

Registrisse kanded	2011	2012	2013	2014	2015*	2016	2017
Esmakordsed e uued	7682	9792	10339	10799	10281	9540	9129
Pikendatud	654	880	743	1273	1389	1445	1773
<b>KOKKU</b>	<b>8336</b>	<b>10672</b>	<b>11082</b>	<b>12072</b>	<b>11670</b>	<b>10985</b>	<b>10902</b>
Väljakanded e kehtetuks tunnistamised			1	4	6	6	7

\*01.07.2015 AlKS redaktsiooniga muudeti § 15 lõiget 1, mille kohaselt tuleb teha uus alkoholiregistri kanne kui muutub alkohoolse joogi tarbijapakendi märgistusel esitatud kohustuslik teave

**Tabel 4. Alkoholi registreerimisel tasutud riigilõivud 2011–2018, eurodes**

2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018*
77 486,11	97 016,57	103 118,17	107 329,21	110 288,72	103 060	99 376,63	18 384,24

\* 31. märtsi seisuga

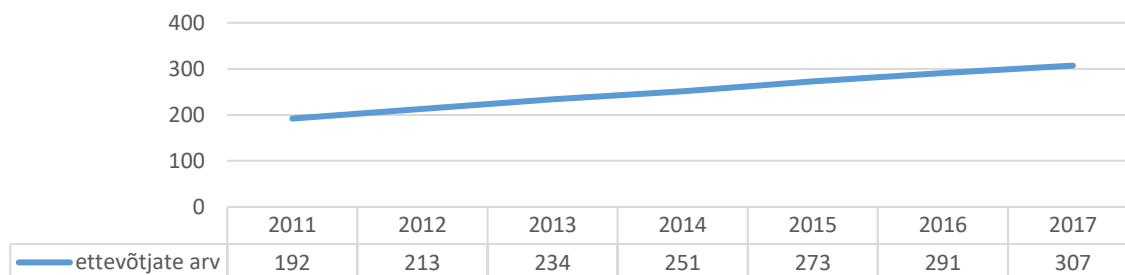
Andmete esitamine, seejuures kohustus esitada sarnaseid andmeid mitmele registrile ja andmebaasile ning riigilõivu tasumine, on ettevõtja jaoks lisakohustus. Seejuures on paljud andmed enne registrikande taotlemist mingis andmebaasis või süsteemis juba olemas. Eelkõige on siin mõeldud saatelehtede või -dokumentide vahetamise süsteemi ja andmebaase. Registrikande nõuet võib tõlgendada mh ka kaupade vaba liikumise ühe piiranguna, sest turule pääsemiseks peab taotleja esitama dokumendid ning mõnedel juhtudel tellima alkoholi kohta analüüse, mida teistes Liidu riikides käitlejalt ei nõuta. Registrikande nõue piirab ka majandustegevuse vabadust, sest käidelda võib ainult sellist alkoholi, mis on kantud alkoholiregistrisse.

MeMi jaoks on registriga seotud kulud eelkõige seotud IT-alase hoolduse ja arendusega. Kuivõrd tänase seisuga on register tehnoloogiliselt vananenud, tuleb läbi viia süsteemi põhjalik uuendamine.

## 2. Sihtrühm

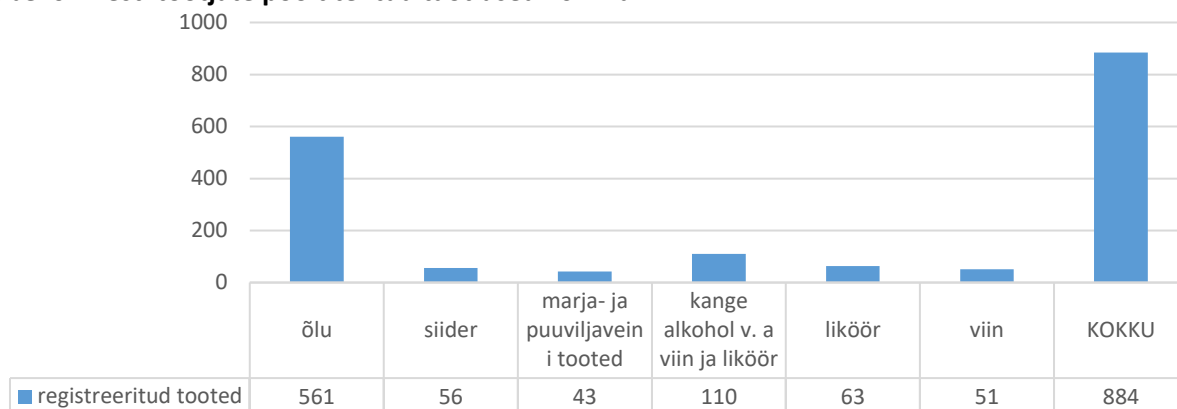
Sihtrühmaks on alkoholi käitlejad, kes taotlevad alkoholi registrikannet; alkoholiregistri volitatud töötaja ja pädevuse piires riikliku järelevalve teostajad. Tabelis 5 on välja toodud alkoholiregistri taotluse teinud ettevõtjate arv perioodil 2010–2017. Taotlust esitavate ettevõtjate arv kasvab pidevalt, 2017. a oli neid 307, kellest 57 ettevõtjat olid kohalikud tootjad.

**Tabel 5. Alkoholiregistri taotluse teinud ettevõtjate arv perioodil 2010–2017**



2017. a seisuga tegutses Eestis 74 tegevusloaga alkoholi tootjat, uusi tootjaid lisandus 12. Eelmisel aastal esitas 74st tootjast registritaotluse 57 ettevõtjat.

**Tabel 6. Eesti tootjate poolt tehtud taotlused 2017. a**



Kõige suurem alkoholiregistri andmete kasutaja on MTA, kes impordib alkoholiregistrist andmeid kange alkoholi kohta MAISi. MAIS saab x-tee kaudu alkoholiregistrist järgmised andmed: toote nimi, alkoholisisaldus ja maht ning võrdleb järelevalve käigus registris olevaid andmeid kontrollitava kaubaga. 2017. a tehti alkoholiregistrisse kokku 10902 erinevat kannet, millest kanget alkoholi puudutas 1156 kannet.

Erasektorist kasutavad registrit peamiselt kaubandusega tegelevad ettevõtjad, kelle hinnangul vaadatakse vähemalt kord kuus alkoholiregistris olevaid andmeid kauba kontrollimiseks.

**Tabel 7. Alkoholiregistri andmete kasutajad**

Pädev asutus	Andmete kasutamise eesmärk	Andmete kasutamise sagedus
<b>VTA</b>	Järelevalve plaani koostamisel on registrikannete arv üheks teguriks riskitaseme määramisel	Kord aastas järelevalveplaani koostamisel
	Järelevalve teostamise käigus võetud näidiseid võrreldakse alkoholiregistri andmetega	Juhtumipõhine
<b>MTA</b>	MAIS on liidestatud alkoholiregistriga ehk andmed saadakse otse alkoholiregistrist	MAISi imporditakse andmed vastavalt alkoholiregistrisse kantud kange alkoholi <sup>4</sup> sagedusele
	Järelevalve teostamise käigus võetud näidiseid võrreldakse alkoholiregistri andmetega	Järelevalves kasutamise sagedus on juhtumipõhine
<b>PPA</b>	Järelevalve teostamise käigus võetud näidiseid kontrollitakse	Juhtumipõhine
<b>TKA</b>	Järelevalve teostamise käigus võetud näidiseid kontrollitakse	Aastas korra või vähem

Kõige enam kasutab alkoholiregistri andmeid MTA. Osaliselt kasutab järelevalveplaani koostamisel registriandmeid VTA. Oluliselt vähem kasutab alkoholiregistri andmeid PPA ning TKA, kes järelevalve teostamise käigus võetud näidiseid võrdlevad registrisse kantud näidiste või nende kirjelduste, fotode

<sup>4</sup> ATKEAS § 49<sup>1</sup> lõike 2 järgi kuulub maksumärgistamisele alkohol, mille etanoolisisaldus on üle 22 mahuprotsendi ning mis on villitud müügipakendisse mahuga alates 0,05 liitrist.

või esitatud etikettidega. Erasektorist kasutavad registrit peamiselt kaubandusega tegelevad ettevõtjad kauba korrektsuse kontrollimiseks.

### 3. Eesmärk ja saavutatava olukorra kirjeldus

Võrreldes erinevates andmebaaside ja registrites olevaid erinevaid andmeid alkoholi kohta (vt tabel 1), võib öelda, et alkoholi käitlejat ning osaliselt toodet iseloomustav info on lisaks alkoholiregistrile talletatud teisteski registrites ja andmebaasides ning võib öelda, et vajadusel on see info kättesaadav muudest kanalitest. Korrakaitseaduse § 10 lõige 1 sätestab põhimõtte, et korrakaitseorganid teevad koostööd, sealhulgas koguvad ja vahetavad omavahel riikliku järelevalve teostamiseks vajalikku teavet ning teevad ettepanekuid riikliku järelevalve otstarbekamaks teostamiseks. Seetõttu tuleb korrakaitseorganile teha võimalikuks andmetele ligipääs või kättesaadavus tema pädevuse piires. Korrakaitseaduse korrakaitseorganite koostöö põhimõttest tulenevalt on andmete jagamise ja vahetamise vajadus tagatud ka halduskoostööseaduse §-ga 18.

Riikliku järelevalve põhimõtted on aastatega muutunud ning nüüdseks baseerub järelevalve riskipõhisusel. Iga käitleja riskitaseme määramisel hinnatakse käitleja tegevusvaldkonda ning tootmisprotsessi ja toote ohutust. Alkoholiregistri andmed ei ole toidu järelevalve tagamiseks vajalikud, muude järelevalvet teostavate ametite puhul on oluline andmete kättesaadavuse tagamine olenemata infokanali kohast. Seetõttu Eestis toodetud ja Eestisse toimetatud alkoholi kohta andmete kogumine, töötlemine ja säilitamine kui alkoholiregistri peamine ülesanne, on tänaseks oma vajaduse minetanud ning registri pidamise lõpetamine on põhjendatud.

## Probleem 2. Katseprotokolli nõue

### 1. Probleemi kirjeldus ja selle tekke põhjus

AlKS § 4 lõike 1 kohaselt peab Eestis käideldav alkohol vastama alkoholiregistrisse kandmisel esitatud katsetulemuste protokollis või sertifikaadis (edaspidi *katseprotokoll*) märgitud näitajatele. Volitatud labori väljastatud katseprotokoll tuleb koos registritaotlusega esitada alkoholi kandmisel alkoholiregistrisse (AlKS § 10). Katseprotokolli nõue on kehtestatud 19. detsembril 2001. a vastu võetud AlKS redaktsiooniga. Sellist nõuete ei sätesta ükski ELi õigusakt. Katseprotokolli nõudes võib näha mh ka kaupade vaba liikumise ühte piirangut, sest turule pääsemiseks peab taotleja lisaks alkoholiregistri kande taotlemisel esitama koos taotlusega katseprotokolli (AlKS § 10 lõike 1 punkt 3). Samuti piirab see nõue majandustegevuse vabadust, sest ilma katseprotokollita ei saa alkoholi registrisse kanda ja sellist alkoholi, mida ei ole registrisse kantud, ei või käidelda.

Katseprotokollis sisalduvate andmete loetelu on kehtestanud 4. juunil 2004. a vastu võetud ministri määrusega nr 104 „Katseprotokollis sisalduvate andmete loetelu“. Määrus sätestab, et vastavalt alkoholi liigile tuleb määratleda järgmised näitajad: aldehüüdid, askorbiinhape, bensoehape ja bensoaadid, estrid, fruktoos, furfurool, glükoos, kuivekstrakt, kuivjääk, lenduvad aluselised lämmastikühendid, lenduvad happed, lenduvate ainete sisaldus, metanool, puskariõlid, sahharoos, sidrunhape, sorbiinhape ja sorbaadid, summaarne etanoolisisaldus, süsihappegaas, tegelik etanoolisisaldus, üldhappesus, üldsuhkur, jääsuhkrusisaldus, suhkrusisaldus invertsuhkruna, sulfitid, kõrgemad alkoholid, munakollane ning vesiniktsüaniidhape. Nendele peaaesjalikult kvaliteeti puudutavatele analüüsidele on ELi määrustes kehtestatud piirnõrmid ning nende järgimine ühtse rakendamise põhimõttest tulenevalt on käitlejale kohustuslik. ELi määrustes kehtestatud piirmäärad on aluseks ka riikliku järelevalve teostajale. Samas ei ole katseprotokollis nõutav esitada kõiki näitajaid, millele on samuti erinevate õigusaktidega piirmäärad kehtestatud. Alkoholi registrikande tegemisel kontrollib VTA andmete õigsust esitatud dokumentide alusel, tootenäidiseid taotlejalt ei nõuta. VTA ei



tee ka enne registrikande tegemist alkoholist füüsilisi analüüse ehk ei kontrollita katseprotokolli andmete vastavust registrisse kantava toote katseprotokollis või sertifikaadis esitatud andemetega.

Alkohol nagu iga teinegi toit, peab olema ohutu inimese tervisele ning vastama õigusaktides sätestatud nõuetele. Vastavalt ToiduS, vastutab toidu kvaliteedi ja ohutuse nõuetekohasuse eest toidukäitleja. Seejuures peab käitleja määrama kindlaks toidu ohutuse seisukohalt olulised käitlemisetapid, sealhulgas kriitilised kontrollpunktid, kontrollima neid ning registreerima kontrolli tulemused. Samuti on käitleja kohustatud kontrollima ja analüüsima oma tooteid. Lisaks sätestab ToiduS § 24 nõude, mille kohaselt peab käitleja järgima enda valitud või koostatud toidu tehnilise kirjelduse nõudeid. Toidu tehniline kirjeldus on igasugune toidu omadusi ja valmistamist kirjeldav dokument, mis sisaldab toidu kohta järgmisi andmeid: nimetus; valmistoode ja selle koostisosi iseloomustavad näitajad; kasutatavad tehnoloogilised võtted, eelkõige need, mis on olulised toidu ohutuse seisukohast; nõuetekohasuse hindamise meetodid; pakendi ja toidualase teabe kirjeldus; veo- ja säilitamistingimused.

## 2. Sihtrühm

Katseprotokolli puudutava probleemi sihtrühmaks on alkoholi käitlejad, eelkõige Eestis tegutsevad alkoholi tootjad, alkoholiregistri vastutav töötaja (MeM), volitatud töötaja (VTA) ja laborid, kes katseprotokolle väljastasid. ToiduS alusel järelevalveanalüüsides volitatud laborid Eestis on:

- Veterinaar- ja Toidulaboratoorium;
- Eesti Keskkonnauuringute Keskuse Kesklabor.

## 3. Eesmärk ja saavutatava olukorra kirjeldus

Seoses muutunud toidu käitlemise nõuetega, mille kohaselt toiduohutuse ja kvaliteedi tagab ning seda kontrollib käitleja, kes peab omama ja järgima toidu tehnilist kirjeldust, on katseprotokolli nõue tänaseks oma vajaduse minetanud ning nõue tuleks AlKS tunnistada kehtetuks.

### Probleem 3. Alkoholi ringluse dokumenteerimine

#### 1. Probleemi kirjeldus ja selle tekke põhjus

Kaubandustegevuse seadus (edaspidi *KaubTS*) sätestab kaubandustegevuse üldised alused ja korra. *KaubTS* § 4 ja § 8 kehtestavad nõude, mille kohaselt peab kaupleja omama kauba saatedokumenti. AlKS 4. jagu reguleerib alkoholi ringluse dokumenteerimise ning kuivõrd alkoholi puhul on tegemist aktsiisikaubaga, sätestab mh ka ATKEAS § 45 nõude aktsiisikauba ringluse dokumenteerimise kohta.

#### Andmekoosseis

Saatedokument *KaubTS* kohaselt on kaubaga kaasas olev dokument, mis võimaldab kaupa identifitseerida. *KaubTS* ei kehtesta erinõudeid andmete koosseisu, dokumendi vormi ja esitamise viisi (paberkandjal, elektrooniline vms) või kaupade liigi kohta. Ka ATKEAS ei täpsustata nõutavat andmekoosseisu. Andmed, mida kauba saatedokument peab sisaldama tulenevad raamatupidamise seaduses §-st 7 ja on järgmised: dokumendi nimetus ja number; koostamise kuupäev; tehingu majanduslik sisu; tehingu arvnäitajad (kogus, hind, summa); tehingu osapoolte nimed; tehingu osapoolte asu- või elukoha aadressid; majandustehingu kirjeldavat raamatupidamiskohustuslast esindava isiku allkiri (allkirjad), mis kinnitab majandustehingu toimumist ning vastava raamatupidamiskirjendi järjekorranumber. Saatedokumendi omamise kohustus ja seal kajastavate andmete koosseisu puhul on tegemist üldise nõudega.

AlKS § 21 lõigete 1 ja 2 alusel on erinõudena sätestatud, et alkoholi hulгимүүги ja ekspordi korral tuleb saatedokumendil esitada alkoholi määratlusena järgmised andmed: toote liik, nimi, tootja,

müügipakendi maht, etanoolisisaldus, tootjapoolne partii tähistus, kusjuures partii numbr ja aastakäigu samaaegsel kasutamisel peavad olema märgitud mõlemad tähistused.

Euroopa Liidu direktiivi 2011/91/EL kohaselt peab toit sh alkoholne jook omama tähistust, mis võimaldab tuvastada partiid, millesse toit kuulub. Toidupartii tähistuseta toitu ei ole lubatud turustada. Eestis on toidupartii tähistamise nõuded kehtestatud ToiduS § 38 lõike 4 alusel määrusega nr 109<sup>5</sup> „Toidupartii tähistamise nõuded<sup>14</sup>“. Seejuures ei ole ToiduS sätestatud, et tootjapoolne partii tähis peab olema kajastatud saatedokumendil. Oluline on, et toidu käitleja tagab toidu jälgitavuse kõigil tootmis-, töötlemis- ja turustamisetappidel ning käitlejad peavad suutma kindlaks teha iga isiku, kellelt on toit tarnitud. Seejuures peab käitleja tagama meetmed või süsteemid, kuidas tuvastada millisest partiist on toit pärit.

ELi õigusega on üksikasjalikult reguleeritud põllumajandustoodete sh veinituru ühine korraldus<sup>6</sup>, mis sätestab muuhulgas nõuded ka saatedokumendile. ELi liikmesriigis tarbimisse lubatud veinitoodete liikumisel on äridokumendina lubatud kasutada lihtsustatud saatedokumenti. Veinide saatedokumendi osas kehtestatud eriregulatsioonid Euroopa Komisjoni määrus 436/2009<sup>7</sup> ja rakendusmäärus 314/2012<sup>8</sup>, milles partiinumbr ega alkoholi registrikande numbr märkimist ette ei nähta, mistõttu AlKS sätestatud saatedokumendile kantav andmekoosseis ületab eelpool nimetatud määrustes sätestatust.

#### Dokumendid alkoholi ekspordil ja impordil

AlKS § 18 ja 19 sätestavad nõuded alkoholi dokumendile impordil ning ekspordil. Alkoholi impordil ja ekspordil tuleb tollideklaratsioonil kajastada kauba kirjeldusena AlKS § 21 lõike 1 mõistes alkoholi määratlus (liik, nimi, tootja, müügipakendi maht, etanoolisisaldus, tootjapoolne partii tähistus, kusjuures partii numbr ja aastakäigu samaaegsel kasutamisel peavad olema märgitud mõlemad tähistused). Lisaks muudele andmetele peab alkoholi impordil deklaratsioonis kajastama ning tolliametnik kontrollima ka alkoholiregistrikande olemasolu. Registrikannet ei pea dokumenteerima juhul kui tegemist on tootenäidisega AlKS § 6 lõigete 2 ja 3 mõistes. Iga deklaratsiooni vastavust MTA eraldi ei kontrolli, sest kontrolli põhimõte järgib riskihindamise põhimõtet ehk riskitase pannakse paika teatud välja töötatud kriteeriumite alusel. Kuigi märke alkoholiregistri olemasolu või selle puudumise selgitus on tollideklaratsioonil nõutav, siis kontrolli kas sisestatud number on kehtiv ning seejuures vastavuses importija ja deklareeritud alkoholiga üldjuhul ei toimu. Registrikande märkimise kohustuse nõue ei anna seejuures tollideklaratsioonile ka mingit lisandväärtust.

Toimingud kauba tolliterritooriumile toomis ja sealt väljaviimisel ning kauba deklareerimine on reguleeritud 31. mail 2017. a vastu võetud tolliseadusega. Täpsustavad juhised tolliseaduses ja selle rakendusaktides sätestatud tollideklaratsiooni esitamiseks on kehtestatud rahandusministri määrusega nr 37 „Täpsustavad juhised tollideklaratsiooni esitamiseks ja aktsepteerimiseks“<sup>9</sup> (edaspidi

<sup>5</sup> 28. novembri 2014. a vastu võetud põllumajandusministri määrusega nr 109 „Toidupartii tähistamise nõuded“

<sup>6</sup> 17. detsember 2013 vastu võetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 1308/2013, millega kehtestatakse põllumajandustoodete ühine turukorraldus ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrused (EMÜ) nr 234/79, (EÜ) nr 1037/2001 ja (EÜ) nr 1234/2007

<sup>7</sup> 26. mail 2009. vastu võetud Komisjoni määrus (EÜ) nr 436/2009, millega kehtestatakse üksikasjalikud rakenduseeskirjad nõukogu määrusele (EÜ) nr 479/2008 seoses istandusregistriga, kohustuslike deklaratsioonide esitamise ja turu jälgimiseks vajaliku teabe kogumisega, toodete veo saatedokumentidega ning veinisektoris peetavate registritega

<sup>8</sup> 12. aprillil 2012. vastu võetud Komisjoni rakendusmäärus (EL) nr 314/2012, millega muudetakse määrusi (EÜ) nr 555/2008 ja (EÜ) nr 436/2009 veinitoodete veo saatedokumentide ja veinisektoris peetavate registrite kohta

<sup>9</sup> 19. juunil 2017. a vastu võetud minister määrus nr 37 „Täpsustavad juhised tollideklaratsiooni esitamiseks ja aktsepteerimiseks“

määrus nr 37). Tollideklaratsioonil kajastatakse üksikasjalikult andmed<sup>10</sup>, mis puudutavad kauba lähte- ja sihtriiki ning kauba teekonda; transpordiga seonduvaid üksikasju; andmeid müüja ja ostja kohta ning nende suhete kohta; kindlustust jmt. Kauba kohta kajastatakse deklaratsioonis: päritoluriik; bruto- ja netomass ning kogus; kvoot; kauba hind; hindamismeetod; kauba töötlemisega seonduv info; pakendiga seonduv info ning erinevad kaubaga seotud kulud ja makseviisid ning kauba kood, lisakood ja kirjeldus. Kauba lisakood tollideklaratsioonis tähendab alkoholi puhul alkoholi liiki ATKEAS mõistes ehk järgnevat liigitust: õlu, vein, kääritatud jook, vahetoode ja muu alkohol.

Komisjoni delegeeritud määrus (EL) 2016/341<sup>11</sup> sätestab tollideklaratsiooni täitmise põhimõtted ja deklaratsiooni vormid. Määruse (EL) 2016/341 9. lisa, liite A punktis 4 andmelemente selgitavates märkustes sätestatakse, et ülddeklaratsiooni kauba kirjelduse lahtris tuleb edasi anda vabalt sõnastatud kirjeldus, mis on piisavalt üksikasjalik, et toll saaks kauba identifitseerida. MTA on seisukohal, et Eesti õigusaktides on vajalik säilitada täpsustav selgitus, mida peab kajastama alkoholi kaubakirjelduses ning MTA hinnangul peaks jääma vastav kirjeldus AlKS § 21 lõike 1 punkti 1.

## 2. Sihtrühm

Sihtrühmaks on kõik Eesti turul tegutseva alkoholi käitlejad, sest igasugune alkoholi müük või üleandmine tuleb dokumenteerida. Lisaks kuulub sihtrühma alkoholi järelevalve teostajad.

## 3. Eesmärk ja saavutatava olukorra kirjeldus

Saavutatava olukorra eesmärk on vältida topeltregulatsiooni. AlKS § 18 lõige 2 sätestab andmekoosseisu kauba kirjeldamiseks tollideklaratsioonis ning vastavalt § 21 lõike 1 punktile 2 tuleb alkoholi saatedokumentidele märkida käideldava alkoholi registrikande number ja partiitähis. Kuivõrd Komisjoni delegeeritud määrus (EL) 2016/341 sätestab deklaratsiooni täitmise põhimõtted ja deklaratsiooni vormid ning riigisiselt antakse täpsustavad juhised tollideklaratsiooni esitamiseks kehtestatud määrusega nr 37, esitatakse tollideklaratsiooni kogu andmekoosseis riigisisese määrusega. Seetõttu tunnistatakse kehtetuks AlKS §-d 18 ja 19. Alkoholi saatedokumentidel (§ 21) ei ole edaspidi nõutav registrikande numbri märkimine. Käitlejate ning järelevalve teostajate hinnangul on AlKS nõue esitada partiitähis saatedokumentidel asjakohane, sest lihtsustab toodete jälgitavust ning seetõttu peaks erisäte kehtima jääma.

## Probleem 4. Topeltteavitamise kohustus

### 1. Probleemi kirjeldus ja selle tekke põhjus

MsÜS §-s 14 sätestatakse teatamiskohustuse nõue ja §-s 16 loakohustuse nõue, mille kohaselt peab majandustegevusega tegelev isik Eestis esitama asjaomasel tegevusalal majandustegevuse alustamise kohta registripidajale vastava teate või mõningatel juhtudel taotlema luba, kui seda näeb ette MsÜSi § 4. Üldjuhul registreeritakse teatamis- või loakohuslasest ettevõtted MTRs või muu seadusega sätestatud samalaadses registris. Toidu puhul on selliseks samalaadseks registriks ToiduS mõistes RTSR. Nii MTRi kui RTSRi näol on tegemist andmekoguga, mille ülesanne on võimaldada ettevõtjate ja nende majandustegevuse üle arvestuse pidamist ning järelevalve teostamist.

<sup>10</sup> MTA „Tollideklaratsiooni täitmise juhend andmetöötlussüsteemis COMPLEX“, koostanud Ivika Urbmets [https://www.emta.ee/sites/default/files/ariklient/toll-kaubavahetus/tollisusteemide-kasutajatele/complex/juhendid/tollideklaratsiooni\\_taitmise\\_juhend\\_complexis\\_seisuga\\_20.04.2017.pdf](https://www.emta.ee/sites/default/files/ariklient/toll-kaubavahetus/tollisusteemide-kasutajatele/complex/juhendid/tollideklaratsiooni_taitmise_juhend_complexis_seisuga_20.04.2017.pdf)

<sup>11</sup> Komisjoni delegeeritud määrus (EL) 2016/341, 17. detsember 2015, millega täiendatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EL) nr 952/2013 seoses liidu tolliseadustiku teatavate sätete üleminekueskirjadega, kui vajalikud elektroonilised süsteemid veel ei toimi, ja muudetakse komisjoni delegeeritud määrust (EL) 2015/2446

AlKS ja ToiduS sätestatud nõuete alusel toimub topeltteavitamine järgmiselt:

1. jae- ja hulgikaubanduse (tootja on AlKS mõistes hulgikaupleja) ning toitlustuse tegevusaladel tegutsev ettevõtja peab AlKS § 6 ja § 23 alusel esitama majandustegevusteate MTRi ja kuivõrd eelpool nimetatud ettevõtjad on enamasti ToiduS alusel ka muu toidu käitlejad, peavad nad esitama majandustegevusteate või taotlema tegevusluba ka RTSRi;
2. ainult alkoholi käitlejad peavad AlKS § 23 alusel esitama majandustegevusteate MTRi ja ToiduS § 7 alusel majandustegevusteate RSTRi;
3. ainult alkoholi käitlejad peavad AlKS § 23 alusel esitama majandustegevusteate MTRi ja tegevusluba taotlema ToiduS § 8 alusel.

Topeltteavitamine on vastuolus MsüSi § 13 lõikega 1, mille kohaselt ei või majandushaldusasutus ettevõtjalt nõuda ning ettevõtja ei pea esitama andmeid, mis on kantud seaduse alusel asutatud andmekogusse, välja arvatud ettevõtjat identifitseerida võimaldavad andmed ja ettevõtja kontaktandmed.

Alkoholi järelevalve seisukohalt ei ole MTRi andmed järelevalve teostamiseks alati kasutatavad. Eelkõige on puudusi ilmnenud ettevõtjate tegevuskoha andmetega. Kontrolli käigus on selgunud, et MTRs kajastatud tegevuskoht ei lange sageli kokku ettevõtja esitatud tegevuskohaga, kusjuures peamiseks probleemiks on siinkohal asjaolu, et MTRs kajastatavate andmete õigsuse osas kontroll praktiliselt puudub.

## **2. Sihtrühm**

Kõik alkoholi käitlejad, alkoholi järelevalve teostajad ning MTRi ja RTSRi vastutavad ja volitatud töötajad.

## **3. Eesmärk ja saavutatava olukorra kirjeldus**

Kehtiva korra alusel peab alkoholi käitleja Eesti turul tegutsemiseks olema kantud mõlemasse registrisse (nii MTRi kui RTSRi). Selline topeltteavitamise kohustus ei ole kooskõlas MsüSi üldise põhimõttega ning dubleeriv nõue tuleb likvideerida. Kuivõrd alkoholi käitlejad on ToiduS mõistes toidu käitlejad ning enamasti alkoholi käitlejad on samal ajal ka muu toidu käitlejad, peaksid nad majandustegevuse teatise esitama edaspidi MTRi asemel RTSRi.

## **II. Hetkeolukord, uuringud ja analüüsid**

### **4. Kehtiv regulatsioon, seotud strateegiad ja arengukavad**

Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi 2016–2019 meede 2.3 Nullbürokratia programmi raames on loodud nullbürokratia projekt, mille käivitamisel koguti ettevõtjatelt ja organisatsioonidelt ettepanekuid, kuidas tuleks nende arvates vähendada bürokraatiat ja halduskoormust. Alkoholi puudutavates ettepanekutes soovitati lihtsustada alkoholi registreerimise protsessi ning vähendada aruandluskohustust alkoholi käitlejale. Lisaks on [ELi ülese Lissaboni strateegia](#), mis oli Euroopa Liidu tegevus- ja arenguplaan aastateks 2000–2010, üks eesmärkidest õigusaktide lihtsustamine ja nii halduskulude kui ka ettevõtjate halduskoormuse vähendamine, millega tegeletakse siiani. Samuti Riigikogu otsuse „Õiguspoliitika arengusuunad aastani 2018” kohaselt tuleb vältida valdkonnas üle reguleeritust.

## **Probleem 1. Riikliku alkoholiregistri pidamise vajalikkus;**

### **Probleem 2. Katseprotokolli nõue**

Riiklik alkoholiregistri üldised alused on sätestatud AlKS, lisaks on registriga seotud ka RLS ja ATKEAS. 10. detsembril 2014. a vastu võetud RLS § 257 sätestab riikliku alkoholiregistri toiminguteks riigilõivu määrad. ATKEAS § 27 lõige 2<sup>1</sup> annab aktsiisivabastuse alkoholile, mis esitatakse riiklikku alkoholiregistrisse kandmise eesmärgil akrediteeritud ja sõltumatusse laborisse analüüsimiseks ning § 49<sup>1</sup> lõike 4 punkt 4 sätestab mh, et registrisse esitamisel ei pea alkohol olema maksumärgistatud.

AlKS rakendamist reguleeritakse järgmiste õigusaktidega:

- Riikliku alkoholiregistri olemus ja toimimise alused sätestatakse AlKS ning registri ülesehitus, sinna kantavad andmed ning andmete töötlemise korda reguleeritakse vastavalt 06. augustil 2002. a vastu võetud Vabariigi Valitsuse määrusega nr 249 „Riikliku alkoholiregistri pidamise põhimäärus“;
- Registreerimistaotluse vorminõuded sätestatakse 21. augustil 2002. a vastu võetud ministri määrusega nr 69 „Riiklikku alkoholiregistrisse registrikande tegemiseks esitatava taotluse vorminõuded“;
- 10. detsembril 2004. a vastu võetud ministri määrus nr 183 „Veini kohta aruande esitamise kord ja aruande vorminõuded“ kehtestab nõude, millega veini käitleja poolt ekspordiks, hulgimüügiks või jaemüügiks suunatud veini kohta tuleb iga kuu 15. kuupäevaks riikliku alkoholiregistri volitatud töötlejale esitada aruanne;
- 4. juunil 2004. a vastu võetud ministri määrus nr 104 „Katseprotokollis sisalduvate andmete loetelu“ sätestab alkoholianalüüside tulemuste kohta koostatavas katseprotokollis sätestatud andmete koosseisu.

### **Probleem 3. Alkoholi ringluse dokumenteerimine**

AlKS 4. jagu reguleerib alkoholi ringluse dokumenteerimise. Kuivõrd alkohol on aktsiisikaup, sätestatakse nõuded aktsiisikauba ringluse dokumenteerimise kohta ATKEAS §-ga 45.

KaubTS, mis sätestab kaubandustegevuse üldised alused ja korra, sätestab § 4 ja § 8 alusel nõude, mille kohaselt peab kaupleja omama kauba saatedokumenti.

Komisjoni delegeeritud määrus (EL) 2016/341 sätestab deklaratsiooni täitmise põhimõtted ja deklaratsiooni vormid ning 19. juunil 2017. a vastu võetud ministri määrusega nr 37 „Täpsustavad juhised tollideklaratsiooni esitamiseks ja aktsepteerimiseks“, milles sätestatakse tollideklaratsioonis esitatavate andmete koosseis.

### **Probleem 4. Topeltteavitamise kohustus**

AlKS § 6 ja § 23 sätestavad nõude, mille kohaselt jae- ja hulgikaubanduse ning toitlustuse tegevusaladel tegutsev ettevõtja peab esitama majandustegevusteate MTRi volitatud töötlejale.

MsüSi § 14 ja § 16 sätestavad ettevõtja teavitamise või teatud juhtudel loa taotlemise kohustuse MTRs. Toidu käitlemiseks peab käitleja VTAlle esitama majandustegevusteate või teatud juhtudel taotlema VTAlt tegevusluba ToiduS § 7 ja 8 alusel.

## 5. Tehtud uuringud

VTA poolt ajavahemikul 08.08.2017–12.09.2017 läbi viidud „Riikliku alkoholiregistri kliendiküsitluse kokkuvõte“, mille eesmärk oli välja selgitada alkoholiregistri vajalikkuse hinnang ettevõtjate seas. Samuti VTA koostatud ülevaated „Riiklik Alkoholiregister 2017“ ning „Alkoholi järelevalve 2017 kokkuvõte“.

MeMi koostatud ülevaade „Riiklik Alkoholiregister 2017. a“, milles kirjeldatakse alkoholiregistri olemust, andmete kattuvust teiste registrite ja andmebaasidega, alkoholi järelevalve korraldust, registri ülalpidamise kulusid ning hinnatakse mõjusid juhul kui register lõpetab tegevuse.

VTA ja MeMi koostatud ülevaated ei ole avalikult kättesaadavad, kuid täpsemalt võib küsida MeMi põllumajanduspoliitika osakonnast.

## 6. Kaasatud osapooled

11. märts 2015. a kutsus MeM kokku „Riikliku Alkoholiregistri roll ja vajalikkus alkoholivaldkonna reguleerimisel“ ümarlaua, kuhu riigiasutustena olid kutsutud Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (edaspidi *MKM*), Rahandusministeerium (edaspidi *RahM*), Siseministeerium (edaspidi *SiM*), MTA, TKA ning VTA.

Sama aasta 20. mail toimus MeMi juhtimisel ümarlaud „Alkoholi puuduvad saatedokumendid“. Kutsutute seas olid MKM, RahM, MTA, Eesti Kaupmeeste Liit, Eesti Toiduainetööstuse Liit, Eesti Õlletootjate Liit ning Alkoholitootjate ja Maaletoojate Liit.

15. mail 2017. a andis MeM teada MKMle, RahMle, SiMle, Sotsiaalministeeriumile (edaspidi *SoM*) ning VTale, et on analüüsinud alkoholiregistri vajadust käesoleval ajal ning leiab, et alkoholiregister on tänaseks minetanud oma vajalikkuse ning seetõttu tuleb selle pidamine lõpetada. Antud kirjaga pöördus MeM võimalike huvitatud ministeeriumite poole, et nad esitaksid asjaolusid, mis võiksid välistada alkoholiregistri kaotamise ning seisukohta põhjendada. Ministeeriumite poolt tõstatatud küsimuste selgitamiseks korraldas MeM ministeeriumitele ümarlaua 29. augustil.

19. juulil 2017. a teavitati asjast huvitatud erialaliite ministeeriumi kavatsusest algatada alkoholiregistri töö lõpetamine ning paluti selles küsimuses liitude arvamust. Kiri saadeti järgmistele esindusorganisatsioonidele: Alkoholitootjate ja Maaletoojate Liit, Eesti Õlletootjate Liit MTÜ, Eesti Väikepruulijate Liit MTÜ, Eesti Viinamarjakasvatajate ja Veinivalmistajate Liit, Eesti Toiduainetööstuse Liit ning Eesti Kaupmeeste Liit.

Alkoholivaldkonnaga kokku puutuvate järelevalveasutustega toimus ümarlaud 7. märtsil 2018. a. MeMs. Ümarlaual andsid erinevad asutused ülevaate järelevalve teostamisest ning kaardistati, kust ja kuidas on järelevalve käigus vajaminevaid andmeid võimalik kätte saada olukorras kui alkoholiregistri tegevus on lõpetatud. Ümarlaual osalesid VTA, TKA, MTA ja SiM.

### III. Probleemi võimalikud mitteregulatiivsed lahendused

### IV. Probleemi võimalikud regulatiivsed lahendused

#### Probleem 1. Alkoholi andmekogu riiklik pidamise vajalikkus

##### 7. Kaalutud võimalikud mitteregulatiivsed lahendused

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

##### 7.1. Kaalutud võimalike mitteregulatiivsete lahenduste võrdlev analüüs

Tarvidus alkoholiregistri, Eestis toodetud ja Eestisse toimetatud alkoholi kohta andmete kogumise, töötlemise ja säilitamise ning tootenäidiste võrdlemise, järele on kaasajal minetanud vajaduse. Erinevaid andmeid alkoholi kohta hangitakse ja talletatakse mitmes erinevas andmebaasis ja süsteemis ning selline info topeltkogumise kohustus ei ole õiguslikult ja majanduslikult ratsionaalne.

Riikliku järelevalve põhialuseks on riskipõhine hindamine. Riskipõhisus baseerub käitleja riskitasemel, mille puhul hinnatakse käitleja tegevusvaldkonda, tootmise ja toodangu riske ning ohutust. Alkoholiregistri pidamise jätkamine ei ole kaasajal põhjendatav ning registri tegevuse lõpetamiseks tuleb muuta AlKS.

##### 7.2. Järeldus mitteregulatiivse lahenduse sobimatusest

Andmed, mis on kogutud alkoholiregistrisse, on olemas erineval kujul mitmes teises registris, süsteemis ja andmebaasis. Seejuures tootepõhine alkoholiregister ei kajasta alkoholi enda kohta kogu võimalikku infot. Tulenevalt MsüSi § 13 lõikest 1 ei tohi majandushaldusasutus ettevõtjalt nõuda ning ettevõtja ei pea esitama andmeid, mis on kantud seaduse alusel asutatud andmekogusse, välja arvatud ettevõtjat identifitseerida võimaldavad andmed ja ettevõtja kontaktandmed. Kuivõrd alkoholiregistri olemus ja tegevus on sätestatud AlKS, tuleb registri lõpetamiseks muuta AlKS ning kõik registrit puudutavad sätted tunnistada kehtetuks või sõnastada ümber.

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

Alkoholiregistri pidamise kohustus ei tulene Euroopa Liidu õigusest, mistõttu teistes liikmesriikidest selliste ülesannetega alkoholiregister puudub. Mõningasel määral sarnane register on Soomes ja Rootsis. Mõlemas riigis on register ülesehituselt tootjapõhine, sisaldades andmeid alkoholi tootjate litsentside, tootmismahdade ja järelevalve käigus kogutud teabe kohta. Lisaks on nii Soomes kui Rootsis kehtestatud jaemüügi monopol, mis samuti sealse alkoholiregistriga on seotud. Tegevuspõhisusest lähtuvalt ei ole Eesti alkoholiregister võrreldav Soomes ja Rootsis kasutatavaga.

##### 9. Regulatiivsete võimaluste kirjeldus

###### De-regulatsioon

AlKS 3. jagu sätestab alkoholiregistri ülesanded ja toimimise alused. Seaduse muudatusega lõpetatakse alkoholiregistri tegevus ning tunnistatakse kehtetuks registriga seotud sätted. Osad sätted

sõnastatakse ümber. Seoses alkoholiregistri tegevuse lõpetamisega tuleb lisaks AlKS 3. jaole muuta kehtetuks AlKS järgmised sätted:

1. § 4 lõike 1 punkti 2 kohaselt peab käideldav alkohol lisaks muudele õigusaktiga kehtestatud nõuetele olema kantud riiklikku alkoholiregistrisse. Muudatusega kaotatakse kaupade vaba liikumist piirav säte ning edaspidi ei pea Eesti turule sisenemiseks alkohol omama registrikannet. Käideldav alkohol peab edaspidigi vastama kõikidele erinevate õigusaktidega kehtestatud nõuetele. Sama lõike punkt 5 sätestab, et käideldav alkohol peab vastama tarbijapakendi ja selle märgistuse poolest riiklikku alkoholiregistrisse kandmisel esitatud tootenäidisele.
2. § 4 lõige 4 punkt 5; § 6 lõige 1; § 6 lõige 2; § 6 lõige 3 ning § 6 lõige 6 sätestavad tingimused käitlemiseks lubatud alkoholile ning erandid piiratud käitlemiseks lubatud alkoholile. §-s 6 kirjeldatakse tingimusi, millistel juhtudel on lubatud käidelda alkoholiregistrisse kandmata alkoholi. Vastavalt § 6 lõikele 1 võib sellist alkoholi käidelda ettevõtja tootearendamise eesmärgil alkoholi katsetuste käigus. § 6 lõigete 2 ja 3 alusel võib jae- või hulgikaubanduse või toitlustamise tegevusalal tegutsev ettevõtja käidelda tootenäidiseid, mis esitatakse alkoholiregistri volitatud töötlejale registrikande tegemiseks või volitatud laborile analüüside tegemiseks ning toote tutvustamiseks kolmandale isikule. § 4 kehtestab tingimused käitlemiseks lubatud alkoholile, lõige 4 punkt 5 viitab §-s 6 sätestatud erisustele piiratud käitlemiseks lubatud alkoholile ning § 6 lõige 6 sätestab, et saatedokument piiratud alkoholi käitlemiseks peab kajastama, mis alusel vastav piirang on antud.
3. § 21 lõike 1 punkti 2 järgi peab lisaks alkoholi määratlemisele esitama alkoholi saatedokumendil käideldava alkoholi alkoholiregistrrikande number. Alkoholi määratlusena tuleb saatedokumendil esitada järgmised andmed: alkoholi liik, nimi, tootja, müügiapakendi maht, etanoolisisaldus ning tootjapoolne partii tähistus. Saatedokumendil esitatakse alkoholi määratluse andmekoosseis on piisav, et võimaldada kaupa ja selle partiid identifitseerida.
4. §-s 50 esitatakse riikliku järelevalve erisused, mille kohaselt vastavalt lõike 2 punktile 3 on korrakaitseorganil täiendavalt õigus saada alkoholiregistrist ametialaseks kasutamiseks kõiki andmeid. Korrakaitseseaduse § 10 lõige 1 sätestab põhimõtte, et korrakaitseorganid teevad koostööd, sealhulgas koguvad ja vahetavad omavahel riikliku järelevalve teostamiseks vajalikku teavet ning teevad ettepanekuid riikliku järelevalve otstarbekamaks teostamiseks. Seetõttu ei pea AlKS kehtestama eraldi nõude, et korrakaitseorganitele teha võimalikuks andmetele ligipääs või kättesaadavus vastavalt tema pädevuse piires. Andmete jagamise ja vahetamise vajadusel võib tugineda korrakaitseseaduse korrakaitseorganite koostöö põhimõtte üldisele alusele või vajadusel sätestada tingimused muu õigusaktiga.
5. § 76<sup>1</sup> on otseselt seotud alkoholiregistri toimimise aluse sätetega, mis on esitatud AlKS 3. jaos. Registrikande ajalise piirangu kehtestamisega 2004. a tuli ette näha aeg, millisest hetkest enne 2004. aasta 1. juunit tehtud registrikanded kaotavad kehtivuse ning sätestada võimaluse, et enne 1. juunit 2004. a tehtud registrikandeid võib § 13<sup>1</sup> alusel pikendada.

Seoses alkoholiregistri tegevuse lõpetamisega tuleb teha muudatused AlKS järgmistes sätetes:

1. § 17 lõike 2 kohaselt peab veini käitlev ettevõtja peab edastama riikliku alkoholiregistri volitatud töötlejale iga kuu 15. kuupäevaks aruande paberkandjal või elektrooniliselt tema poolt eelmisel kuul ekspordiks, hulgimüügiks või jaemüügiks suunatud veini kohta. Lõikes 4 sätestatakse, et nimetatud aruande esitamise korra ja aruande vorminõuded kehtestab valdkonna eest vastutav minister.
2. § 49 lõige sätestab alkoholi riikliku järelevalve alused. Lõigete 1 ja 3 kohaselt on alkoholiregistri toimingutega seotud nõuete täitmise üle järelevalve teostajaks VTA. Mõlemas sättes tuleb



eemaldada viide alkoholiregistrile, järelevalve teostajad ja nende pädevusega seotud piiritlust ei muudeta.

3. § 76 lõigetes 3 ja 3<sup>1</sup> tuleb sõnastada säte selliselt, et senised alkoholiregistris säilitamiseks võetud tootenäidised, mis ei ole ettevõtjale tagastatud, hoitakse edaspidi VTAs.

Seoses alkoholiregistri tegevuse kaotamisega on vaja muuta ka RLS ja ATKEAS.

1. Hetkel on sätestatud RLS §-s 257 riigilõivu määrad, mis tuleb tasuda alkoholiregistri toimingute eest. Sellest tulenevalt on vaja § 257 kehtetuks tunnistada.
2. ATKEAS § 27 lõige 1 punkt 2<sup>1</sup> sätestab aktsiisivabastuse alkoholile, mis esitatakse alkoholiregistrisse kandmise eesmärgil laborisse analüüsiks. ATKEAS § 49<sup>1</sup> lõige 4 punkt 4 sätestab, et alkoholiregistri kande tegemiseks esitatav alkohol ei pea olema maksumärgistatud. Mainitud punktid on vaja kehtetuks tunnistada.

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

Alkoholiregistri pidamise kohustus ei tulene ELi õigusest. Kavandatav muudatus on kooskõlas ELi aluslepingu artikliga 28, mis sätestab LRdest pärit kaupade ja ELs vabas ringluses olevate kolmandatest riikidest pärit kaupade vaba liikumise õiguse ning põhiseaduse §-s 31 sätestatud ettevõtlusvabaduse põhimõttega.

## Probleem 2. Katseprotokolli nõude vajalikkus

### 7. Kaalutud võimalikud mitteregulaatiivsed lahendused

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

### 7.1. Kaalutud võimalike mitteregulaatiivsete lahenduste võrdlev analüüs

Toit sh alkohol peab olema ohutu inimese tervisele ning vastama õigusaktides sätestatud nõuetele. ToiduS § 24 sätestab, et käitleja peab järgima enda valitud või koostatud toidu tehnilise kirjelduse nõudeid. ToiduS § 24 lõikes 2 esitatud andmekoosseis toidu tehnilise kirjelduse kohta sisaldab samu andmeid, mis katseprotokoll (AlKS § 4 lõige 3), kuid on sellega võrreldes olulisemalt detailsem. Alkoholi tootja seisukohalt, tuleb tootjal vormistada kaks sarnast dokumenti: AlKS mõistes katseprotokoll ning ToiduS mõistes toidu tehniline kirjeldus. Importija aga peab alkoholiregistrile esitama katseprotokolli, mida ei nõua ükski ELi LR, sest katseprotokolli nõue koos täpselt määratletud analüüsidega ei tulene ühestki EL õigusaktist.

### 7.2. Järeldus mitteregulaatiivse lahenduse sobimatuses

Probleemi lahendamine ei ole mitteregulaatiivsete lahendusega võimalik, kuna AlKS § 10 lõike 1 punkti 3 kohaselt tuleb alkoholiregistrisse kandmise taotlemisel esitada muude dokumentide seas ka katseprotokoll.

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

Katseprotokolli vormistamise ja selle alkoholiregistrile esitamise nõue ei tulene ELi õigusaktist, mistõttu teistes LRdes selline kohustus puudub. Katseprotokolli nõudes võib näha mh ka kaupade vaba liikumise ühte piirangut.

## 9. Regulatiivsete võimaluste kirjeldus

### De-regulatsioon

Katseprotokolli nõue on kehtestatud enne Eesti liitumist ELga. Alkohol kui inimtarbeks mõeldud toit peab olema ohutu inimese tervisele ning vastama õigusaktides sätestatud nõuetele. Toidus § 24 järgi peab käitleja järgima enda valitud või koostatud toidu tehnilise kirjelduse nõudeid. Toidu tehniline kirjeldus on igasugune toidu omadusi ja valmistamist kirjeldav dokument, mis on olemuselt sama, mis alkoholi katseprotokoll, kuid laiem.

Seoses katseprotokolli nõude välja jätmisega AlKS tuleb lisaks alkoholiregistri tegevuse lõpetamisega tehtavatele muudatustele muuta kehtetuks ka järgmised sätted:

1. § 4 lõike 1 punkti 4 kohaselt peab käitlemiseks lubatud alkohol vastama alkoholiregistrisse kandmisel esitatud katsetulemuste protokollis või sertifikaadis märgitud näitajatele.
2. § 4 lõige 3 sätestab, et katseprotokollis sisalduvate andmete loetelu kehtestab valdkonna eest vastutav minister.

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

Katseprotokolli nõue ei tulene otseselt ühestki EL õigusaktist. Alkohol nagu iga teinegi toit, peab olema ohutu inimese tervisele ning vastama õigusaktides sätestatud nõuetele. Kavandatav muudatus on kooskõlas ELi aluslepingu artikliga 28 ning põhiseaduse §-s 31 sätestatud ettevõtlusvabaduse põhimõttega.

### Probleem 3. Alkoholi ringluse dokumenteerimine

#### 7. Kaalutud võimalikud mitteregulatiivsed lahendused

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

#### 7.1. Kaalutud võimalike mitteregulatiivsete lahenduste võrdlev analüüs

Alkoholi ringluse dokumenteerimine on reguleeritud AlKS 4. jao alusel. Alkoholi ekspordi ja impordi dokumendiks on § 18 ja 19 järgi tollideklaratsioon, mille nõuded sätestatakse nii EL Komisjoni delegeeritud määrusega kui ka riigisisese rahandusministri määrusega. Alkoholiregistri kaotamisega tuleb muuta ekspordi ja impordi dokumente selliselt, et alkoholiregistrrikande olemasolu ei pea dokumendid kajastama. Ka riigisisene alkoholi saatedokumendil tuleb esitada alkoholiregistrrikande number ja partii tähis.

## 7.2. Järeldus mitteregulatiivse lahenduse sobimatusest

Välja töötatava eelnõu peamiseks eesmärgiks on alkoholiregistri tegevuse lõpetamine. Alkoholi saatedokumendil on kohustus esitada alkoholiregistri number. Seetõttu tuleb saatedokumente puudutavates AlKS sätetes teha muudatus ning vastav nõue tunnistada kehtetuks.

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

Alkoholiregistri pidamise kohustus ei tulene ELi õigusest, mistõttu teistes LRdes puudub kohustus saatedokumendil registri number märkida.

## 9. Regulatiivsete võimaluste kirjeldus

### De-regulatsioon ja regulatsiooni parandus

Nõuded saatedokumendi lahtrite täitmiseks vajaliku infoga tulenevad mitmest ELi õigusaktist. Samas ei sätesta üheski õigusakt täpseid juhiseid saatelehe lahtrile „kauba kirjeldus“. Kuivõrd saatedokumendil ning tollideklaratsioonil viidatakse kauba kirjeldamisel AlKS § 21 lõike 1 punktis 1 sätestatud alkoholi määratlemisele, tuleks nimetatud AlKS säte selguse mõttes alles jätta või sätestada nõuded riigisisese rahandusministri määrusega. Kehtiva AlKS § 21 lõike 1 punkti 1 kohaselt tuleb alkoholi määratlusena esitada järgmised andmed: liik, nimi, tootja, müügipakendi maht, etanoolisisaldus, tootjapoolne partii tähistus, kusjuures partii numbri ja aastakäigu samaaegsel kasutamisel peavad olema märgitud mõlemad tähistused. Kuna tootja ja partii tähistuse märkimise reegleid on muudetud, tuleb muuta ka vastavalt alkoholi määratlemisena kajastatavat andmekooseisu vastavalt: liik; nimi; tootja, pakendaja või Euroopa Liidus asutatud müüja; müügipakendi maht; etanoolisisaldus; tootjapoolne partii tähistus. Muuhulgas tuleb alkoholi saatedokumendil esitada alkoholiregistrandi number. Alkoholiregistri tegevuse lõpetamisel tuleb vastav nõue tunnistada kehtetuks.

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

Kavandatav muudatus on kooskõlas Euroopa Liidu aluslepingu artikliga 28, mis sätestab LRdest pärit kaupade ja LRs vabas ringluses olevate kolmandatest riikidest pärit kaupade vaba liikumise õiguse ning põhiseaduse §-s 31 sätestatud ettevõtlusvabaduse põhimõttega.

### Probleem 4. Topeltteavitamise kohustus

## 7. Kaalutud võimalikud mitteregulatiivsed lahendused

• Avalikkuse teavitamine	EI
• Rahastuse suurendamine	EI
• 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**

MsüSi rakendamisega tekitati olukord, mille tõttu on alkoholi käitleja kohustatud Eesti turul tegutsemiseks esitama majandustegevusteate (erandkorras taotlema luba) kahte erinevasse registrisse, mis andemete topelt esitamise keelust olenevalt on vastuolus hea õigusloome praktikaga.

### **7.2. Järeldus mitteregulatiivse lahenduse sobimatuses**

Ettevõtja topelt teavituse kohustusest vabastamiseks tuleb muuta AlKS, sest AlKS § 23 sätestab, et alkoholi müügiga tegelemiseks peab ettevõtja esitama majandustegevusteate MTRi ning alkoholi tootja peab vastama ToiduS sätestatud nõuetele (§ 9 lõige 2).

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

Vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsekohalduva määruse (EÜ) nr 852/2004<sup>12</sup> artikli 6 lõikele 2 on iga ELs tegutsev toidu käitleja kohustatud teavitama asjakohast pädevat asutust viimase nõutavas vormis igast tema juhitud ettevõttest, mille tegevus hõlmab toidu tootmise, töötlemise ja turustamise mis tahes etappi, pidades silmas iga sellise ettevõtte registreerimist. Sama artikli lõige 3 punktide b ja c kohane toidu käitleja peab enne tegevuse alustamist taotlema vastavalt pädevalt asutuselt tegevusluba. Eestis on asjakohaseks pädevaks asutuseks VTA.

### **9. Regulatiivsete võimaluste kirjeldus**

Topeltteavitamise kohustusest vabastamiseks tuleb muuta AlKS § 23. Lõikes 1 asendatakse sõnastus viitega ToiduS, mis sätestab nii teavitamise kui loa kohustuse nõuded käitlejale laiemalt. Kehtiv seadus sätestab teavitamiskohustuse vaid alkoholi müügiga tegelemiseks. ToiduS § 7 lõike 3 ja § 8 lõike 3 alusel kehtestatud ministrimääruse nr 63<sup>13</sup> lisadega I ja II täpsustatakse käitlemisvaldkonnad ja toidugruppide täpsustatud loetelu, mille puhul peab käitleja esitama majandustegevusteate (lisa I) või taotlema tegevusluba (lisa II). AlKS § 23 lõikes 4 ning §-s 29 tuleb MTR asendada riigi RSTRga.

### **10. Regulatiivsete võimaluste põhiseadusega ning Euroopa Liidu ja rahvusvahelise õigusega määratud raamid**

Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EÜ) nr 852/2004 artikli 6 lõikele 2 ning lõige 3 punktide b ja c kohaselt peab iga toidukäitleja asjakohast pädevat asutust oma tegevusest teavitanud või taotlema pädevalt asutuselt tegevuseks luba. Kavandatavad muudatused on kooskõlas põhiseaduse §-s 31 sätestatud ettevõtlusvabaduse põhimõttega.

## **V. Regulatiivsete võimaluste mõjude eelanalüüs ja mõju olulisus**

### **Riikliku alkoholiregistri pidamise vajalikkus**

#### **11. Kavandatavad muudatused ja nende mõjud**

**Muudatus: Riikliku alkoholiregistri pidamise lõpetamine**

<sup>12</sup> 29. aprilli 2004. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 852/2004 (toiduainete hügieeni kohta

<sup>13</sup> 25.06.2014 vastu võetud maaeluministrimäärus nr 63 Nende käitlemisvaldkondade ja toidugruppide täpsustatud loetelu, mille puhul peab käitleja esitama majandustegevusteate või mille puhul peab käitlejal olema tegevusluba

Alkoholregistri kaotamine avaldab eelkõige mõju majandusvaldkonnas ning läbi majandusvaldkonna mõjutatakse vähesel määral tööturгу ja regionaalarengut. Muudele sotsiaalvaldkonna teguritele ning loodus- ja elukeskkonna valdkonna teguritele mõju puudub.

Mõju avaliku sektori kuludele ja tuludele ning mõju majandusele

Alkoholiregistriga seotud kulud ja tulud võib jagada kaheks peamiseks valdkonnaks:

1. registri haldamisega seotud kulud ning
2. alkoholiregistri kande taotluse läbivaatamise ja registrikande tegemise eest määratud riigilõivu tasumine ettevõtja poolt.

Esimese valdkonna puhul on eelkõige mõju avaliku sektori kuludele ning teine valdkond mõjutab samaaegselt avaliku sektori tulusid ja ettevõtluse kulusid.

Alkoholiregistriga haldamisega seotud kulud võib jagada kaheks: personaliga seotud kulud ning IT valdkonda kuuluvad registri tehnilised haldamise sh hoolduse ning arendamise kulud. 2018. a 1. aprilli seisuga töötas VTA Alkoholibüroos kolm inimest, nendest ühe töötaja otsene vastutusvaldkond on alkoholiregister. 1. aprilli seisuga oli büroo põhipalk kokku 4308 eurot kuus (1286; 1286 ja 1736 eurot inimese kohta). Alkoholiregistriga seotud IT-alased kulud on seotud eelkõige registri haldamisega. Peamisteks tegevusteks on registri hooldus, arendus ja majutus. All olevas tabelis 8 on välja toodud registriga seotud IT-alased kulud aastatel 2014–2018. MeMi infotehnoloogia osakonna töötajate ajast kulub alkoholiregistri serveri majutamise ja hooldusega seotud tegevusteks hinnanguliselt 3% tööajast, mis 2017. aastal oli 1908 eurot ning 2018. a 2088 eurot. Kuivõrd tänase seisuga on register tehnoloogiliselt vana, tuleb läbi viia süsteemi põhjalik uuendamine. MeMi infotehnoloogia osakonna hinnangul maksab uue infosüsteemi arendus orienteeruvalt 300 000–400 000 eurot, sõltudes süsteemi funktsionaalsusest.

**Tabel 8. Alkoholiregistri hoolduse ja arenduse kulud 2014–2018, eurodes**

	2014	2015	2016	2017	2018***
<b>Hooldus*</b>	11 088	11 088	21 600	10800	18324
<b>Arendus*</b>	12144	2 400	3 792	15360	-
<b>Majutus MeMs**</b>	2577	2577	2577	2865	3045
<b>tellimisel</b>			7 392		
<b>KOKKU</b>	25809	16065	35361	29025	21369

\* spetsiaalselt alkoholiregistri jaoks väljast poolt maja tellitud teenus

\*\* serveri ülalpidamise ja hooldamise kulud ministeeriumis. Alkoholiregister moodustab hinnanguliselt kõigist MeMi infosüsteemidest 1%. Hinnang baseerub põhiliselt kettamassiivi kasutuse proportsioonil) ehk amortisatsioon 449eurot/a, tugi 508eurot/a, tööjõukulud 2016. a 1620eurot/a, 2017. a 1908 eurot/a ja 2018. a 2088 eurot/a.

\*\*\* eelarves planeeritud summa

Alks § 9 lõike 41 kohaselt tuleb alkoholi registrisse kandmise taotluse läbivaatamise eest tasuda riigilõiv RLS sätestatud määra alusel. Andmete esitamine mitmele registrile ja andmebaasile seejuures riigilõivu tasumine, on ettevõtja jaoks lisakohustus. Eelpool toodud tabelites 4 ja 5 on välja toodud vastavalt nii esmakordselt tehtud kui ka pikendatud registrikanded aastatel 2011–2017 ning samal perioodil tasutud riigilõiv. Alkoholiregistrikande taotluse läbivaatamise eest tuleb tasuda riigilõiv, mis RLS § 257 alusel on vastavalt ühe toote kohta esmakordsel registrikande taotlemisel 10 eurot ning kehtivusaja pikendamisel 4 eurot. Lisaks riigilõivule peavad eelkõige Eesti tootjatest ettevõtjad tellima katseprotokolli jaoks laboratoorsed analüüsid registreeritavale alkoholile, mille maksumus ühe proovi

kohta on 80–220 eurot. Kui registrikohustusest loobumine võimaldab tootjatel kergekäelisemalt katsetada turul uusi, hooajalisi ja väikesekoguselisi tooteid ning ettevõtja jaoks väheneb alkoholiregistri tegevuse lõpetamisel maksukoormus, jääb riigil riigilõivudena saamata samaväärne summa riigieelarves.

### Mõju riigiasutuste korraldusele

Muudatusel on keskmine mõju riigiasutuste korraldusele. Kõige enam mõjutab alkoholiregistri tegevuse lõpetamine AlKS järgset volitatud töötajat ehk VTAd. Samuti puudutab mõningasel määral registri tegevuse lõpetamine teisi alkoholi järelevalve teostajaid, nendest kõige enam MTAd. Nende töökorralduses muutub andmetele juurdepääsu kanal. Eelpool toodud tabelis 1 esitatud info põhjal võib öelda, et alkoholi käitlejat ning osaliselt alkoholset jooki iseloomustav teave on lisaks alkoholiregistrile talletatud teisteski registrites ja andmebaasides. Seetõttu on järelevalve protseduurides vaja teha muudatus vaid nende kätte saamise kohta ja viisi kohta, mitte aga muuta kogu menetlusprotsessi. Lisaks tagavad korrakaitseaduse § 10 lõige 1 ja halduskoostööseaduse § 18 põhimõtte, mille kohaselt teevad korrakaitseorganid koostööd, sealhulgas koguvad ja vahetavad omavahel riikliku järelevalve teostamiseks vajalikku teavet ning teevad ettepanekuid riikliku järelevalve otstarbekamaks teostamiseks.

2017. a tehti alkoholiregistrisse kokku 10902 erinevat kannet (nii uued kui pikendamise kanded). 9746 kannet tehti kuni 22% alkoholisisaldusega alkoholsete jookide kohta ning 1156 puudutasid kangeid alates 22% alkoholisisaldusega jooke. MTA jaoks, kes impordib kangeid alkoholsete jooke puudutavad andmed alkoholiregistrist otse MAISi, tähendab alkoholiregistri kaotamine MAISis tehnilise muudatuse tegemise vajadust. Kuivõrd MTA haldab järgmisi elektroonseid andmesüsteeme (vt ka tabelit 1) nagu aktsiisikaupade liikumise kontrollisüsteem (EMCS); tollideklaratsioonide töötlemise süsteem (COMPLEX); siseriiklik aktsiisisaatedokumentide haldamise elektrooniline süsteem (SADHES) ning aktsiisilaopidajate register (SEED) tuleb tulevikus MAIS liidestada andmete saamiseks nimetatud süsteemidega.

Alkoholi nõuetekohasuse eest vastutab alkoholi käitleja, riskipõhiselt teostavad alkoholi järelevalvet kõik selleks pädevad asutused. Järelevalve üldised põhimõtted tulenevad EL õigusest baseerudes riskipõhisusel, mille kohaselt määratakse igale käitleja riskitase ning vastavalt riskitasemele koostatakse järelevalveplaan ehk kontrollide läbiviimise sagedus Tabelis 3 toidu järelevalve käigus teostatud kontrollid; toodete ja nende nõuetele mittevastavuste arv; laboratoorselt analüüsitud mittevastavate proovide arv, andmetest saab järeldada, et turul esineb vähe nõuetele mittevastavaid tooteid. Pigem on järelevalve käigus tuvastatud märgistusele mitte vastavusi või on ettevõtja jätnud esitamata majandustegevusteate MTRile; puudub alkoholiregistri kanne või on kontrolli käigus avastatud puudusi saatedokumentides.

Registri kaotamisega ei kaasne muutused järelevalve üldistes põhimõtetes. 2017. a teostas VTA poolt alkoholi järelevalvetoiminguid 56 järelevalveametnikku ning koostati 256 kontrollakti. Registri lõpetamisega ei kaasne järelevalvetoimingute vähendamine. 1. aprilli 2018. a seisuga kuulus VTA Alkoholi büroo koosseisu kolm inimest, kellest üks on otseselt seotud alkoholiregistri tööga.

### Mõju tööturule

Ettevõtete arvu kasv ja uute töökohtade loomine mõjutab tööhõivet eriti maapiirkondades omades positiivset mõju tööturule. Toodete väärindamisel ja seeläbi konkurentsivõime suurenemisel on mõju suurem väikeettevõtete tekkimiseks või olemasolevate ettevõtete tegevuse laiendamiseks.

AlKS muudatustega tekib võimalus väiksema tootmismahuga ettevõtetel rohkem katsetada tootearendamisel ning paisata turule uusi tooteid saamaks tarbijatelt lihtsamalt tagasisidet, kuivõrd

turule pääsemiseks ei ole alkoholiregistri näol tõkendit ning turule pääsemiseks või väikeses toote muudatuses ei kaasne riigilõivu tasumise kohustus.

## **12. Muudatuste koondmõju ettevõtete ja/või kodanike halduskoormusele**

Mõju ettevõtja halduskoormusele on mh kirjeldatud esimeses peatükis (lk 5).

Alkoholiregistrrikande taotlemine alkoholi turule pääsemiseks on ELi mõistes ainulaadne kohustus. Andmete esitamine mitmele registrile ja andmebaasile ning lisaks riigilõivu tasumine, on ettevõtja jaoks lisakohustus. Kavandatud muudatuse koondmõju on ettevõtjate halduskoormusele positiivne. Tootjad võivad kergemalt katsetada uusi tooteid, sest iga tootmisega seotud muudatusega ei kaasne vajadus uueks registrrikandeks. Eelkõige on selline registreerimise kohustus majanduslikult koormav väikeettevõtjale. Näiteks 2018. a alustanud üks uus ettevõtja, kes taotles alkoholiregistrisse kandmist perioodil jaanuarist maini kaheksale uuele tootele ning tellides neile lisaks katseprotokolli jaoks analüüsid, maksis registriga seotud erinevate toimingute eest sel perioodil kokku 1200 eurot. Põhimõtteliselt tähendab see uuele ettevõtjale, et ühe toote registreerimine maksab 150 eurot. Samas kui väljas pool Eestit tegutsev ettevõtja on kohustatud maksma uue toote registreerimise eest vaid 10 eurot, sest enamus juhtudel ei kaasne registreeringuga kohustust teha analüüsid katseprotokolli jaoks.

2017. a tegi alkoholiregistrisse registreeringu 307 erinevat ettevõtjat. Nendest uusi ettevõtjaid, kes taotlesid registrisse kandmist esmakordselt, oli 63. Kokku tehti 2017. a 10902 registreeringut (nii esmakordsed kui uued) ning maksti riigilõivu 99 376,63 eurot (vt tabelid 4 ja 5). Lisaks riigilõivu tasumisele võivad ettevõtjale kaasneda registreerimisega muudki kulud. Nt kulu katseprotokolli tarbeks vajaminevate analüüside tellimiseks, seda juhul kui tegemist on Eesti tootjaga või kui maaletoojal ei ole esitada tootjapoolset tootesertifikaati. Samuti võivad kaasneda alkoholi ladustamise kulud kauba hoiustamisel aktsiisi- või tollilaos, sest enne registreeringut omamata ei saa ettevõtja alkoholi Eestis turustada. Kuigi registreerimiskinnituse ootamise aeg ettevõtjale võib kiirematel juhtudel olla tundides, sätestab registri põhimääruse<sup>14</sup> § 14 lõige 1, et registri volitatud töötleja otsustab alkoholi registrisse kandmise 10 tööpäeva jooksul alusdokumentide ja kohustuslikule esitamisele kuuluva materjali laekumise päevast arvates. Alkoholi registrisse kandmise kohustus tekib muuhulgas olukorras kui ettevõtja impordib alkoholi Liiduvälistest riikidest kasutades Liidu piiri ületamiseks Eestis asetsevat tolliladu plaanimata alkoholi turustada Eesti territooriumil.

Käesoleva mõjuhinna puhul viidi pilootprojekti korras läbi halduskoormuse mõõtmine kasutades standardkulu mudelit. Arvutuse aluseks oli üheksa ettevõtja küsitlusandmed. 2017. a tegid need ettevõtjad kokku 1523 registrrikannet. Ettevõtjate profiilid olid erinevad. Vastanute seas olid nii suured kui väikesed ettevõtjad, nii alkoholi tootjad kui maaletoojad. Ettevõtjatel paluti vastata järgmistele küsimustele: Kui palju läheb aega alkoholiregistrrikande tegemiseks? Kui sagedasti peate registrrikannet tegema? Mitu inimest tegeleb registrrikannete tegemisega? Kui suur osa tööajast moodustavad registrrikannetega seotud tegevused ning kui suu on töökohaga seotud palgakulu? Millised on muud kulud, mis seonduvad registrrikandega?

Halduskoormuse standardkulu = registri kannete arv x registreerimiseks kulunud aeg tundides x tööjõukulu (eurot/h)

Kuna ettevõtjate hinnangud registrrikande tegemiseks kuluva aja ning ütlused registrrikandega seotud inimeste töötasud kohta olid väga erinevad, oli mõttekam esitada halduskoormuse standardmudeli arvutuse ülemine ja alumine määr.

<sup>14</sup> 06.08.2002 vastu võetud Vabariigi Valitsuse määrus nr 249 „Riikliku alkoholiregistri pidamise põhimäärus“

Halduskoormuse standardkulu<sub>min</sub> = 10902 x 0,25 x 8,74 = 23 820,87 eurot aastas

Halduskoormus standardkulu<sub>max</sub> = 10902 x 4 x 12,41 = 54 206,88 eurot aastas

Vastanute sõnul kulus registrikande elektroonseks sisestamiseks keskmiselt 10–30 minutit, seda juhul kui ettevõtjal olid kõik dokumendid olemas. Mitu ettevõtjat töid välja, et dokumentide kokku panemiseks läheb neil keskmiselt pooltundi. Alkoholi maaletoojast ettevõtjad töid ekstreemsemate juhtumitena välja olukorra kui selline tegevust võttis aega mitu nädalat, sest ettevõtjal tuli oma koostööpartnerile selgitada, miks tal on vajalik esitada riiklikule pädevale asutusele katseprotokoll. Tootjate hinnangul pikendab registrikandele kuluvat aega ka analüüside tellimine, sest seadusest tuleneva kohustusena ei saa nad katseprotokollis esitada oma laboris saadud andmeid vaid peavad selleks tellima analüüsid sõltumatult laborilt.

Kui võtta arvesse lisaks halduskoormuse standardmudeli abil arvatud personali kulusid ning lisada muud registrikandega seotud kulud, võib öelda, et halduskoormuskulu aastas on keskmiselt 140 tuhat eurot.

### **13. Muudatuste rakendamise seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse eeldatavad kulud ja tulud**

Vabariigi valitsus on seadnud eesmärgiks vähendada dubleerimist ministriumite ja riigiametite vahel, ülereguleerimist ja bürokraatiat avalikus sektoris. Näiteks toetuste taotlemiseks on Eestis enam kui 10 erinevat infosüsteemi, mida paralleelselt arendatakse ja millele vahendeid suunatakse, samas need pakuvad kas osaliselt või täielikult sarnast teenust. See on riigile kulukas ja ebaefektiivne ning kliendi vaatest selgelt ebamõistlik. Samu vahendeid saaks kasutada sisulise teenuse pakkumiseks. Sama põhimõtte kehtib ka erinevate andmebaaside osas. Teabe koondamine ja andmebaaside liidestamine lihtsustab kokkuvõttes riigiga suhtlemist ettevõtete seisukohast ja muudab riigi tegevust selles suhtes kuluefektiivsemaks. Alkoholiregistri tegevuse lõpetamisega ei kaasne riigile otseselt eeldatavat tulu ja alguses kaasneb kulusid, kuid hiljem kaasneb see-eest kokkuhoid. Eelkõige on muudatusest mõju riigieelarvele laekumata riigilõivude näol (vt Mõju avaliku sektori kuludele ja tuludele ning mõju majandusele, peatükk V lk 20). Lisaks toovad muudatused riigile kaasa kulud, kui MKM peab MAISI liidestama teiste registritega, et saada jätkuvalt vajalikke andmeid järelevalveks. Alkoholiregistri ülalpidamiskulude kadumise näol on tegemist kulude kokkuhoiuga riigile. Kirjeldatud muudatustega ei kaasne KOVle kulusid ega kulusid.

## **Probleem 2. Katseprotokolli nõude vajalikkus**

### **11. Kavandatavad muudatused ja nende mõjud**

#### **Muudatus: Katseprotokolli esitamise nõude kaotamine**

Katseprotokolli esitamise nõude kaotamine avaldab teatavat mõju majandusvaldkonnas ettevõtluskeskkonnale ja ettevõtete tegevusele. Katseprotokolli nõue kaotab võimaliku piirangu kaupade vabaks liikumiseks, sest turule pääsemiseks ei pea taotleja esitama pädevale asutusele katseprotokolli (AlKS § 10 lõige 1 punkt 3). Katseprotokolli vormistamise nõue ei tulene ühestki ELi õigusaktist, samas peab tootja omama toidu tehnilist kirjeldust (ToiduS § 24). Alkoholi nagu iga teinegi toit, peab olema ohutu ning vastama õigusaktides sätestatud nõuetele. Sealhulgas peab alkoholi käitlejast ettevõtja järgima spetsiifilisi alkoholi puudutavaid nõudeid, mis on kehtestatud nii Eesti kui ELi õigusaktidega.

Katseprotokolli esitamise nõude kaotamine ei avalda mõju regionaalarengule, loodus- ja elukeskkonna valdkonnale puudub, samuti ei ole sotsiaalseid sh demograafilisi mõjusid.



## **12. Muudatuste koondmõju ettevõtete ja/või kodanike halduskoormusele**

AlKS § 4 lõike 1 kohaselt peab Eestis käideldav alkohol vastama alkoholiregistrisse kandmisel esitatud katsetulemuste protokollis või sertifikaadis märgitud näitajatele. Volitatud labori väljastatud katseprotokoll tuleb koos registritaotlusega esitada alkoholi kandmisel alkoholiregistrisse (AlKS § 10). Eelkõige on katseprotokollis nõue koormav kohalikule tootjale, sest katseprotokollis esitatavad analüüsid tuleb tellida selleks akrediteeritud sõltumatult laborilt. Samas kui mujal toodetud alkoholi puhul sellist nõuet ei ole.

Alkoholiregistri halduskoormuse mõõtmise standardkulu mudeli arvutusel osalenud ettevõtjalt küsiti samad küsimused katseprotokollis kohta. Peamiselt alkoholi maaletoomisega tegelevate ettevõtjate hinnangul esitasid nemad alkoholiregistrile katseprotokollina enamasti tootjapoolt esitatud dokumendi. Vaid paaril korral aastal tekkis alkoholi maaletoojatest ettevõtjatel vajadus tellida analüüsid katseprotokollis jaoks Eestist. Eesti tootjate sõnul tuli analüüsid katseprotokollide jaoks tellida kas pooltel või enamikel kordadel enne kui esitati taotlus alkoholi registreerimiseks. Alkoholitootjate sõnul ei tulnud neil katseprotokollis uuendada juhtudel kui registrikande muutmise põhjuseks oli toote pakendisuuruse muudatus.

Katseprotokollis sisalduvate andmete loetelu ehk nõuded analüüside kohta olevalt alkoholi liigist on kehtestanud 4. juunil 2004. a vastu võetud ministri määrusega nr 104 „Katseprotokollis sisalduvate andmete loetelu“. Olenevalt alkoholi liigist on ühe proovi maksumus 80–220 eurot. Katseprotokollis nõude kaotamine ei vähenda alkoholi käitleja vastutust toodete nõuetekohasuse osas. Ka edaspidi on alkoholi käitleja kohustatud kontrollima ja analüüsima oma tooteid tagamaks, et need vastaksid kõikides asjakohastes õigusaktides sätestatud nõuetele (enesekontrollkohustus). Katseprotokollis nõudest loobumise puhul ei ole Eesti tootjal kohustust tellida nõuetekohasuse kontrollimiseks alkoholi analüüse sõltumatult laborilt juhul kui tal endal on selleks võimekus olemas.

## **13. Muudatuste rakendamise seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse eeldatavad kulud ja tulud**

Kirjeldatud muudatusega ei kaasne kulusid ja tulusid riigile ega ka KOVle.

### **Probleem 3 Alkoholi ringluse dokumenteerimine**

#### **11. Kavandatavad muudatused ja nende mõjud**

##### **Muudatus: Alkoholi ringluse dokumenteerimise ajakohastamine**

Alkoholi ringluse dokumenteerimist puudutavate sätete muudatuse eesmärk on vältida topelt regulatsiooni. Tegemist ei ole põhimõttelise sisulise muudatusega, mistõttu mõju peamistes mõjuvaldkondades puudub. Mõningast mõju võivad muudatused avaldada majandusvaldkonnas ja riigiasutuste korralduses.

#### **12. Muudatuste koondmõju ettevõtete ja/või kodanike halduskoormusele**

Alkoholi ringluse dokumenteerimist puudutavate sätete muudatus mõjutab ettevõtete halduskoormust väga vähesel määral. Alkoholi import ja eksport ning riigisisised liikumised peavad tulevikuski olema dokumenteeritud, kuid dokumendil ei pea edaspidi märkima alkoholiregistri registrikande olemasolu.

### 13. Muudatuste rakendamise seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse eeldatavad kulud ja tulud

Kirjeldatud muudatusega ei kaasne kulusid ja tulusid riigile ega ka KOVle.

## Probleem 4 Topeltteavitamise kohustus

### 11. Kavandatavad muudatused ja nende mõjud

#### Muudatus: Topeltteavitamise kohustuse likvideerimine

Topeltteavitamise kohustuse nõude likvideerimine avaldab eelkõige mõju majandusvaldkonnas ettevõtjate halduskoormusele ning riigiasutuste töökorraldusele. Teistele majandusvaldkonna teguritele ning muudele mõjuvaldkondadele nagu regionaalareng, loodus- ja elukeskkond, sotsiaalvaldkond mõju puudub.

Muudatusettepanek vähendab ettevõtja jaoks halduskoormust, sest edaspidi ei ole kohustust esitada majandustegevuse teatist kahele registripidajale. Alkoholi käitlejal on edaspidi kohustus esitada majandustegevusteade ainult RTRSle. Sama kehtib ka tegevusloa nõude korral. Riigi töökorralduses muutub edaspidi järelevalve teostajatele info saamise kanal ning neile tuleb võimaldada ligipääs RTRSi andmetele. Muus osas ei ole töökorralduslike muudatusi ette näha.

### 12. Muudatuste koondmõju ettevõtete ja/või kodanike halduskoormusele

Alkoholi käitleja ei ole edaspidi kohustatud esitada majandustegevuse teatist kahele registripidajale.

### 13. Muudatuste rakendamise seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse eeldatavad kulud ja tulud

Kirjeldatud muudatusega ei kaasne kulusid KOVle, sest nendel on ligipääs RSTRi olemas, et saada andmed, mida varem MTRSt vaadati. Tulusid KOVle antud muudatusega ei kaasne. Kirjeldatud muudatusega ei kaasne kulusid ja tulusid riigile.

### 14. Edasine mõjude analüüs

Edasist mõjude analüüsi ei ole kavandatud, kuna plaanitavad muudatused avaldavad otsesele sihtrühmale positiivset mõju. Samuti on need kooskõlas Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi 2016–2019 meede 2.3 Nullbürokratia programmi raames loodud nullbürokratia projekti eesmärkidega. Lisaks on [ELi ülese Lissaboni strateegia](#), mis oli Euroopa Liidu tegevus- ja arenguplaan aastateks 2000–2010, üks eesmärkideks õigusaktide lihtsustamine ja nii halduskulude kui ka ettevõtjate halduskoormuse vähendamine. Riigikogu otsuse „Õiguspoliitika arengusuunad aastani 2018” kohaselt tuleb vältida valdkonnas üle reguleeritust.

## VI. Kavandatav õiguslik regulatsioon ja selle väljatöötamise tegevuskava

### 15. Valitav lahendus

#### Riikliku alkoholiregistri pidamise lõpetamine

Alkoholiregistri andmed ei ole toidu järelevalve tagamiseks vajalikud. Muud alkoholi järelevalvega seotud valdkondade puhul on neile vajalikud andmed võimalik teha kättesaadavaks muudest andmekanalitest. Ettevõtja jaoks on alkoholi registrikande tegemise kohustus lisakoormus ning registrikande nõuet võib tõlgendada mh ka kaupade vaba liikumise ühe piiranguna kui ka majandustegevuse vabaduse piiranguna. Seejuures on Eestis toodetud ja Eestisse toimetatud alkoholi kohta andmete kogumine, töötlemine ja säilitamine alkoholiregistris, tänaseks oma

vajaduse minetanud ning registri pidamise lõpetamiseks muudetakse registrit puudutavad sätted AlKS kehtetuks.

Katseprotokolli esitamise nõude kaotamine

ToiduS § 24 sätestab toidu tootjale kohustuse omada toidu tehnilist kirjeldust, mis andmete koosseisult on laiem kui AlKS nõutav katseprotokoll. Kuna katseprotokolli kohustus ei tulene otseselt ka üheski ELi õigusaktist, on tegemist teatud mõttes kaupade vaba liikumise piiranguga ja majandustegevuse vabaduse piiranguga. Toidu nõuetekohasuse eest vastutab toidu käitleja. Katseprotokolli nõudest loobumiseks tuleb muuta vastavad AlKS sätted kehtetuks.

Alkoholi ringluse dokumenteerimise ajakohastamine

AlKS § 18 lõige 2 sätestab andmekoosseisu kauba kirjeldamiseks tollideklaratsioonis ning vastavalt § 21 lõike 1 punktile 2 tuleb alkoholi saatedokumentidele märkida käideldava alkoholi registrikande number. Tollideklaratsioonide üldised põhimõtted kehtestatakse Komisjoni delegeeritud määrusega (EL) 2016/341, riigisiselt antakse täpsustavad juhised tollideklaratsiooni esitamiseks kehtestatud määrusega nr 37. Sätted tollideklaratsiooni andmekoosseisule mitmes erinevad õigusaktis ei ole mõttekas ning topeltregulatsiooni tuleb vältida. Seetõttu tunnistatakse kehtetuks AlKS §-d 18 ja 19. Kuna alkoholiregistri tegevus lõpetatakse ei ole edaspidi nõutav alkoholi saatedokumentidel märkida registrikande olemasolu.

Topeltteavitamise kohustuse likvideerimine

AlKS § 23 alusel tuleb alkoholi müügiga tegelemiseks majandustegevusteate esitama ettevõtja kes tegutseb jaekaubanduses, hulgikaubanduses ning toitlustamises. Alkoholitootja peab vastama ToiduS sätestatud nõuetele (§ 9 lõige 2) ning esitama majandustegevusteate või taotlema tegutsemiseks luba (ToiduS § 7 ja 8). Kehtivate regulatsioonide tulemusena on Eesti turul tegutsev alkoholi käitleja kohustatud esitama majandustegevusteate nii MTRi kui RTRSi. Olukorra muutmiseks tuleb teha vastavasisuline muudatus AlKS.

<b>15.1. Töötatakse välja uus tervikseadus</b>	ei	<b>15.2. Muudatused tehakse senise seaduse struktuuris</b>	jah
--	----	--	-----

<b>15.3 Selgitus</b>	Kavandatavad muudatused ei ole nii ulatuslikud, et oleks põhjendatud uue tervikteksti koostamine
----------------------	--

**16. Puudutatud ja muudetavad õigusaktid**

- AlKS;
- RLS;
- ATKEAS;
- ToiduS
- 06. augustil 2002. a vastu võetud Vabariigi Valitsuse määrusega nr 249 „Riikliku alkoholiregistri pidamise põhimäärus“;
- 21. augustil 2002. a vastu võetud maaeluministri määrusega nr 69 „Riiklikku alkoholiregistrisse registrikande tegemiseks esitatava taotluse vorminõuded“;
- 10. detsembril 2004. a vastu võetud maaeluministri määrus nr 183 „Veini kohta aruande esitamise kord ja aruande vorminõuded“;
- 4. juunil 2004. a vastu võetud maaeluministri määrus nr 104 „Katseprotokollis sisalduvate andmete loetelu“;
- 19. juunil 2017. a vastu võetud rahandusminister määrusega nr 37 „Täpsustavad juhised tollideklaratsiooni esitamiseks ja aktsepteerimiseks“.

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

VTK, seaduse eelnõu ja seletuskiri ning sellega seotud maaeluministri määruste eelnõud saadetakse tutvumiseks ja ettepanekute esitamiseks MKMle, RahMle, SiMle, SoMle, Justiitsministeeriumitele,

VTale, Alkoholitootjate ja Maaletoojate Liidule, Eesti Õlletootjate Liidule, Eesti Väikepruulijate Liidule, Eesti Viinamarjakasvatavate ja Veinivalmistajate Liidule, Eesti Toiduainetööstuse Liidule ning Eesti Kaupmeeste Liidule, Eesti Põllumajandus-Kaubanduskojale, Eesti Kaubandus-Tööstuskojale ning Eesti Väike- ja Keskmiste Ettevõtjate Assotsiatsioonile.

Vastavalt esitatud ettepanekutele korraldatakse kokkusaamised ja arutelud.

#### **18. Põhjaliku mõjuanalüüsi toimumise aeg**

Põhjalikku mõjuanalüüsi ei teostata.

<b>19. Eeldatav kontseptsiooni (HÕNTE § 1 lõige 3) valmimise ja kooskõlastamisele saatmise aeg</b> (kui järgmise sammuna koostatakse eelnõu kontseptsioon)	Kontseptsiooni ei koostata
--	----------------------------

<b>20. Eeldatav eelnõu avaliku konsultatsiooni ja kooskõlastamise aeg</b>	2019
---	------

<b>21. Õigusakti eeldatav jõustumise aeg</b>	2020
--	------

<b>22. Vastutavate ametnike nimed ja kontaktandmed</b>	Tuuli Sooäär-Säde 6256288 <a href="mailto:Tuuli.Sooaar-Sade@agri.ee">Tuuli.Sooaar-Sade@agri.ee</a> Janeli Tikk 6256299 <a href="mailto:Janeli.Tikk@agri.ee">Janeli.Tikk@agri.ee</a> Diana Rammul 6256259 <a href="mailto:Diana.Rammul@agri.ee">Diana.Rammul@agri.ee</a>
--	--