

SELETUSKIRI

regionaal- ja põllumajandusministri määruse „Põllumajandusministri 6. novembri 2014. a määruse nr 95 „Džemmi, želee, marmelaadi ja magustatud kastanipüree koostis- ja kvaliteedinõuded ning toidualase teabe esitamise nõuded” muutmise“ eelnõu juurde

1. Sissejuhatus

Määruse eelnõu on välja töötatud toiduseaduse § 12 lõike 4 ja § 38 lõike 4 alusel. Eelnõukohase määrusega muudetakse põllumajandusministri 6. novembri 2014. a määrust nr 95 „Džemmi, želee, marmelaadi ja magustatud kastanipüree koostis- ja kvaliteedinõuded ning toidualase teabe esitamise nõuded”¹.

Põllumajandusministri 6. novembri 2014. a määruse nr 95 muutmise on tingitud vajadusest võtta üle nõuded, mis on kehtestatud nõukogu direktiiviga 2001/113/EÜ² inimtoiduks ettenähtud puuvilja- ja marjadžemmi, -želee ja tsitrusmarmelaadi ning magustatud kastanipüree kohta, mida on muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga (EL) 2024/1438³. Määruse eelnõu puhul on tegemist Euroopa Liidu õiguse üle võtmisega, mille tähtaeg on 14. detsember 2025. a. Kuigi peamised määruse eelnõuga tehtavad muudatused tulenevad peamiselt EL kohustuslike nõuete ülevõtmisest, kasutatakse direktiivis liikmesriikidele antud kaalutusõigust marmelaadide määratlemise täpsustamiseks ning muudetakse riigisisestelt reguleeritud tootegrupi „moos“ nõudeid, milles tõstetakse puuviljasisalduse alampiiri sama palju kui ELi tasandil reguleeritud toodetes.

Nõuete muutmise eesmärgiks on teatud toodetes puuviljasisalduse alampiiri, antakse võimalus vähendada suhkrusisaldusega toodete puhul enam magusaineid mitte lisada, täpsustatakse märgistamise üksikasju (loobutakse nõudest esitada toote suhkrusisaldus nimetusega samas vaateväljas (sest tarbijale toidualase teabe esitamist käsitleva määruse (EL) nr 1169/2011⁴ kohaselt tuleb see esitada toitumislase teabe hulgas), täpsustatakse ekstra marmelaadi nimetuse kasutamist tsitrustest ja teistest puuviljaliikidest valmistatud toote puhul), õigusselguse eesmärgil jäetakse välja sätted tooraine vääveldioksiidi ja sulfititega töötlemise kohta (kuna toidu lisaainete kasutamine on reguleeritud Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EÜ) nr 1333/2008) ning säte esitada koostisosade loetelus vääveldioksiid, kui selle jääksisaldus on suurem kui 10 mg/kg (kuna see on reguleeritud määrusega (EL) nr 1169/2011), täpsustatakse, et džemmide ja želeede valmistamisel valikulise koostisosana kasutatav mahl või olla nii kontsentreeritud kui ka kontsentreerimata, ning täpsustatakse, et kasutada lubatud peamiselt suhkruid sisaldavate koostisosade grupi nimetamisel kasutatakse sõna „suhkur“.

¹ Põllumajandusministri 6. novembri 2014. a määrus nr 95 „Džemmi, želee, marmelaadi ja magustatud kastanipüree koostis- ja kvaliteedinõuded ning toidualase teabe esitamise nõuded“.

² Nõukogu 20. detsembri 2001. aasta direktiiv 2001/113/EÜ inimtoiduks ettenähtud puuvilja- ja marjadžemmi, -želee ja tsitrusmarmelaadi ning magustatud kastanipüree kohta ([EÜT L 10, 12.1.2002, lk 67](#)).

³ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2024/1438, millega muudetakse nõukogu direktiivi 2001/110/EÜ mee kohta, direktiivi 2001/112/EÜ toiduks ettenähtud puuvilja- ja marjamahlade ja teatavate samalaadsete toodete kohta, direktiivi 2001/113/EÜ inimtoiduks ettenähtud puuvilja- ja marjadžemmi, -želee ja tsitrusmarmelaadi ning magustatud kastanipüree kohta ning direktiivi 2001/114/EÜ teatavate inimtoiduks ettenähtud osaliselt või täielikult veetustatud piimakonservide kohta

⁴ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. oktoobri 2011. aasta määrus (EL) nr 1169/2011, milles käsitletakse toidualase teabe esitamist tarbijatele ning millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusi (EÜ) nr 1924/2006 ja (EÜ) nr 1925/2006 ning tunnistatakse kehtetuks komisjoni direktiiv 87/250/EMÜ, nõukogu direktiiv 90/496/EMÜ, komisjoni direktiiv 1999/10/EÜ, Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2000/13/EÜ, komisjoni direktiivid 2002/67/EÜ ja 2008/5/EÜ ning komisjoni määrus (EÜ) nr 608/2004 ([ELT L 304, 22.11.2011, lk 18](#)).

Muudatused toetavad „Põllumajanduse ja kalanduse valdkonna arengukavas aastani 2030 esitatud toiduohutuse tegevussuuna eesmärgi „Eestis toodetud ja tarbitav toit on ohutu“ ja „tarbija teadlikkus toiduohutusest on kõrge ja tehtud valikud on tervist toetavad“.

Määrus jõustub 2026. aasta 14. juunil.

Määruse eelnõu ja seletuskirja on ette valmistanud Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi toiduohutuse osakonna toidu üldnõuete valdkonna peaspetsialist Evelin Kivima (tel 5687 9510; evelin.kivima@agri.ee) ja sama osakonna nõunik Külli Suurvarik (tel 5698 7476, kylli.suurvarik@agri.ee). Juriidilise ekspertiisi on eelnõule teinud Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi õigusosakonna nõunik Diana Rammul (tel 625 6259, diana.rammul@agri.ee) ja eelnõu keeleteimetaja on sama osakonna Leeni Kohal (tel 5698 3427; leeni.kohal@agri.ee).

2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Põllumajandusministri 6. novembri 2014. a määrust nr 95 kohaldatakse puuviljadest valmistatud džemmi ehk keedise, moosi, ekstra džemmi, žele, ekstra žele, marmelaadi, tsitrusmarmelaadi, tsitrus-želeemarmelaadi ja magustatud kastanipüree suhtes. Nimetatud määrusega on sätestatud nende toodete koostis- ja kvaliteedinõuded ning toidualase teabe esitamise nõuded. Koostisnõuetena on reguleeritud toodete valmistamisel kasutatav tooraine – peamiste koostisosadena kasutatavad puuviljad, sh marjad ja mõningad köögiviljad, ning suhkrutooted – ja nende minimaalne kogus. Džemmi, žele, moosi ja marmelaadi valmistamiseks tuleb kasutada üldjuhul 350 g puuvilju 1 kg valmistoote kohta, kuid mõne puuvilja- ja marjaliigi puhul on nende kasutatav kogus väiksem, nt musta sõstra puhul on see 250 g. Kõrgema kvaliteediga toodete – ekstra džemm ja ekstra žele – puhul tuleb üldjuhul kasutada 450 g puuvilju, kuid ka nende toodete puhul kehtib samade puuviljaliikide puhul samuti väiksema koguse kasutamise võimalus. Kõikide toodete, v.a moosi puhul tuleb nende valmistamisel lisada suhkrutooteid nii palju, et toote refraktomeetriga määratav lahustuva kuivaine sisaldus oleks vähemalt 60% (moosi puhul on see näitaja 40%). Toidualase teabena on sätestatud toodete nimetused ning nimetusega ühes vaateväljas kasutatud puuvilja koguse ja üldise suhkrusisalduse esitamine. Toidu nimetus annab tarbijale esmase teabe toidu kohta ja sellest peab selguma, mis toiduga on tegemist. Nimetus peab aitama tarbijal mõista toidu olemust ja eristada seda teistest toodetest. Tulenevalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 1169/2011⁵ artiklist 17 peab toidu nimetusena esmajärjekorras kasutama selle seaduslikku nimetust ning selle nimetuse puudumise korral üldtuntud nimetust või kirjeldust. Seaduslike nimetuste puhul on õigusaktidega kehtestatud koostise ja kvaliteedinõuded, millele sellise nimetusega toode peab vastama. Sellisteks seaduslikeks nimetusteks on ka põllumajandusministri 6. novembri 2014. a määrmises nr 95 sätestatud puuviljadest ja marjadest valmistatud toodete nimetused.

Eelnõu § 1 punktis 1 tehakse tehniline muudatus, et tekst oleks üheselt mõistetav. Muudetava määruse § 2 lõikes 2 on ühe kohustusliku koostisosade grupina loetletud fruktoosisiirup, puuviljadest ja marjadest ekstraheeritud suhkrud, pruunsuhkur ning toiduseaduse § 12 lõike 4, § 38 lõike 4 ja § 51³ lõike 2 alusel suhkrutoodete kohta kehtestatud nõuetes nimetatud suhkrutooted. Toiduseaduse alusel kehtestatud põllumajandusministri 20.11.2014 määrmises nr 102 „Suhkrutoodete koostis- ja kvaliteedinõuded ning toidualase teabe esitamise nõuded ja analüüsimise meetodid“ on sätestatud nõuded poolvalge suhkru, valge suhkru ehk suhkru, ekstra valge suhkru, suhkrulahuse, invertsuhkrulahuse, invertsuhkrusiirupi, glükoosisiirupi, kuivatatud glükoosisiirupi, glükoosmonohüdraadi, veevaba glükoosi ja fruktoosi kohta. Kuna reguleeritud toodete hulgas on ka suhkur, võib sõna „suhkur“ kasutamine täiendava selgituseta muudetava määruse tekstis tekitada eksliku arusaama, et mõeldakse üksnes põllumajandusministri määruse nr 102 § 2 lõikes 2 määratletud suhkrut. Segaduse vältimiseks lisatakse muudatusega loetelu lõppu tekstiosa „edaspidi suhkur“.

⁵ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr [1169/2011](#), milles käsitletakse toidualase teabe esitamist tarbijale.

Eelnõu § 1 punktiga 2 jäetakse välja tekstiosa, mille kohaselt tohib toote valmistamiseks kasutada tooret (s.o puuvilju, viljaliha, püreed ja vesiekstrakti), mis on töödeldud vääveldioksiidi või sulfititega järgides toidu lisaaineid reguleeriva määruse (EL) 1333/2008 nõudeid, ning tekstiosa, millega keelati vääveldioksiidi ja sulfitite kasutamine ekstra džemmi ja ekstra želee puhul. Sellega kaotatakse vasturääkivused muudetava määruse ja toidu lisaaineid reguleeriva määruse (EL) 1333/2008 vahel. Muudetava määruse kohaselt ei tohi ekstra džemmi valmistamisel kasutada sulfititega töödeldud puuvilju ega marju, kuid lisaaineid käsitleva määruses on esitatud vääveldioksiidi piirnorm „sulfititega töödeldud puuviljadest ja marjadest valmistatud ekstra džemmide, želee ja marmelaadide“ kohta.

Eelnõu § 1 punktis 3 esitatakse võimalus valmistada vähendatud suhkrusisaldusega tooteid, milles vähendatud suhkrusisaldusest tulenevat väiksemat magusust ei pea enam toidu lisaainetena lubatud magusainetega kompenseerima. Suhkrusisalduse vähendamine peab vastama toitumis- ja tervisealaseid väiteid käsitleva Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruses (EÜ) nr 1924/2006 sätestatud nõuetele vähendatud suhkrusisalduse kohta. Nimetatud määruse kohaselt tohib väite, et ühe või enama toitaine sisaldust on vähendatud, ja iga väite, millel on tarbija jaoks tõenäoliselt sama tähendus, esitada ainult siis, kui toitaine sisaldust on võrreldes sarnase tootega vähendatud vähemalt 30%, välja arvatud mikrotoitained, mille puhul on lubatud 10% erinevus direktiivis 90/496/EMÜ toodud kontrollväärtusest, ning naatrium või samaväärne kogus soola, mille puhul on lubatud 25% erinevus. Väite „vähendatud suhkrusisaldusega“ ja iga muu väite, millel on tarbija jaoks tõenäoliselt sama tähendus, võib esitada ainult siis, kui toote (mille kohta see väide on esitatud) energiasisaldus on võrdne samalaadse toote energiasisaldusega või sellest väiksem. Kuna muudetava määrusega reguleeritud toodete puhul tuleneb toote energiasisaldus peamiselt suhkrust, siis ei saa vähendatud suhkrusisaldusega toodete energiasisaldus jääda võrdseks samalaadsete toodete energiasisaldusega (s.o džemmide, želee ja moosidega, mille suhkrusisaldust ei ole vähendatud).

Eelnõu § 1 punktis 4 suurendatakse džemmide vähimat puuvilja- ja marjasisaldust, see varieerub olenevalt puuvilja- ja marjaliigist. Samalaadne muudatus tehakse eelnõu § 1 punktis 8 ekstra džemmi puhul.

Puuvilja-, marja- ja köögiviljaliik	Vähim kogus grammides 1 kg toote kohta			
	Džemm		Ekstra džemm	
	Kehtiv määr	Uus määr	Kehtiv määr	Uus määr
Allpool nimetatata puuviljad, marjad, köögivili	350	450	450	500
Must sõstar, kibuvits, küdoonia, punane sõstar, pihlakas ja astelpaju	250	350	350	450
Ingver	150	180	250	280
Akažuudun	160	230	230	290
Grenadill	60	80	80	100

Kuna kehtivate nõuete kohaselt peab moos vastama puuvilja- ja marjasisalduse poolest džemmi koostisnõuetele ning želee ja ekstra želee vastavalt džemmi ja ekstra džemmi nõuetele, siis suurendatakse eelnõu § 1 punktidega 4 ja 7 tehtavate muudatuste tulemusena ka nimetatud toodete puuvilja- ja marjasisaldust.

Muudatuse eesmärk on soodustada suurema puuvilja- ja marjasisaldusega toodete tootmist, mis võimaldab lisada mõnevõrra vähem suhkrut, aga ka toetada puuvilja- ja marjaturgu.

Eelnõu § 1 punktis 5 täpsustatakse, et džemmides vajaduse korral (vabatahtliku koostisosana) kasutatav puuvilja- ja marjamahl, sh tsitrusviljamahl, aga ka punapeedimahl, võib olla kas kontsentreeritud või kontsentreerimata. Samalaadne täpsustus tehakse ekstra džemmi puhul

(eelnõu § 1 punktis 8), želeehul (eelnõu § 1 punktis 9) ning ekstra želeehul (eelnõu § 1 punktis 10).

Eelnõu § 1 punktis 6 määratletakse täpsemini moosi lahustuva kuivaine sisaldus, sätestades selle suurimaks sisalduseks 59%. Suurema osa lahustuvast kuivainest moodustab moositoodetele lisatav suhkur. Praegu on sätestatud moosiks nimetatava toote lahustuva kuivaine sisalduse alumine piir (40%), kuid ei ole määratud ülemist piiri. Seetõttu ei ole selge, kas moosiks võib nimetada ka sellist džemmi koostisnõuetele vastavat toodet, mille lahustuva kuivaine sisaldus on 60% või sellest suurem (üldjuhul Eestis selliseid tooteid ei toodeta, vaid tuuakse sisse). Eestis on moosina turustatavas tootes traditsiooniliselt kasutatud vähem suhkrut võrreldes eelnimetatud direktiivist tulenevate tootenimetustega määratletud toodete puhul ning selleks, et nimetusega moos reguleeritud toodet oleks võimalik paremini eristada teiste tootenimetustega (nt džemm) reguleeritud toodetest, sätestatakse moosiks nimetatava toote lahustuva kuivaine sisalduse ülemine piir. See tähendab, et Eestis ei saa edaspidi turustada moosina toodet, mille lahustuva kuivaine sisaldus on 60% ja sellest suurem. Nimetuse „moos“ kasutamise kokkulepe direktiiviga määratletud džemmi koostisnõuetele vastava toote puhul, mille lahustuva kuivaine sisaldus on 40%, on tehtud tootjatega 1999. aastal ja see on seni korrastanud turgu, võimaldades õiglast konkurentsi ning tarbijate huvide kaitset. Tarbijal on kindlus, et teatud nimetusega toodet ostes sisaldab see vähemalt määratletud koguse puuvilju ja marju ning suhkrut.

Eelnõu § 1 punktis 11 tehakse tehniline täpsustus tsitrus-želeemarmelaadi nimetuse kasutamise tingimuse osas. Kehtiva sõnastuse kohaselt tohib seda nimetust kasutada juhul, kui tsitrus-marmelaad ei sisalda muud lahustamatut ainet, kui võimalikult väikeses koguses peeneks tükeldatud (tsitrusvilja) koort. Sõnastus võib jätta mulje, et koore lisamine pole üldse soovitatav. Väike kogus tsitrusvilja õhukest koort on siiski tootele iseloomulik. Seetõttu sõnastatakse muudetava määruse § 7 lõige 4 uuesti.

Eelnõu § 1 punktis 12 täiendatakse muudetava määruse toidualase teabe esitamise nõudeid käsitlevat § 9 lõigetega 2¹ ja 2². Lõikes 2¹ antakse võimalus asendada tootenimetustes „tsitrus-marmelaad“ ja „tsitrus-želeemarmelaad“ sõna „tsitrus“ tootes kasutatud tsitrusvilja nimetusega. Kuigi muudetava määruse § 7 lõikes 5 on juba sätestatud, et muudest viljadest kui tsitrusviljadest valmistatud marmelaad peab vastama džemmi nõuetele, täpsustatakse lisatava lõikega 2², et kui muudest viljadest kui tsitrusviljad valmistatud toode vastab ekstra džemmi koostis- ja kvaliteedinõuetele, võib seda nimetada ekstra marmelaadiks.

Lisatavate sätete puhul on tegemist riigisiseste sätetega, mille puhul on kasutatud direktiiviga 2024/1438 tehtud muudatuse järgselt liikmesriikidele antud õigust kaaluda džemmi või ekstra džemmi nõuetele vastava toote puhul nimetuste „džemm“ ja „ekstra džemm“ asemel vastavalt nimetuste „marmelaad“ ja „ekstra marmelaad“ kasutamise lubamist juhul, kui marmelaad on valmistatud muudest viljadest kui tsitrusviljad, ning nimetuses „tsitrusmarmelaad“ sõna „tsitrus“ asendamise lubamist tootes kasutatud tsitrusvilja nimetusega. Nende võimaluste lubamise kaalumisel võeti arvesse asjaolu, et direktiiviga 2024/1438 asendati direktiivi 2001/113 ingliskeelses versioonis nimetus „marmalade“ nimetusega „citrus-marmalade“, kuid ingliskeelse nimetuse „marmalade“ vaste oli „tsitrus-marmelaad“ juba esialgses direktiivi eestikeelses tõlkes. See võimaldas Eestis pärast liitumist Euroopa Liiduga jätkata nimetuse marmelaad kasutamist džemmi nõuetele vastava toote puhul, mis valmistatakse teistest puuvilja- ja marjaliikidest kui tsitrusviljad. Määruse kehtiva redaktsiooni kohaselt peab marmelaad, mille valmistamiseks on kasutatud teisi puuvilju kui tsitrusviljad, vastama džemmi kohta kehtestatud nõuetele. Seega, kuna juba praegu on Eestis lubatud teistest puuviljadest ja marjadest kui tsitrusviljad valmistatud džemmi nimetada marmelaadiks, on loogiline võimaldada nimetuse „ekstra marmelaad“ kasutamist nimetuse „ekstra džemmi“ asemel.

Direktiiv annab kaalutusõiguse sõna „tsitrus“ asendamise puhul nimetuses „tsitrusmarmelaad“, kuid ei sätesta selgelt, kas see kehtib ka nimetuse „tsitrus-želeemarmelaad“ puhul. Arvestades, et

tsitrus-želeemarmelaadi saab käsitada tsitrusmarmelaadi alaliigina, on mõistlik lubada selline asendus teha ka tsitrus-želeemarmelaadi puhul. Selliste asendamiste näideteks on nimetused „apelsinimarmelaad“ ja „apelsini-želeemarmelaad“.

Eelnõu § 1 punktis 13 jäetakse välja nõue esitada toote märgistusel koostisosade loetelus vääveldioksiid, kui selle jääksisaldus tootes on üle 10 mg/kg, kuna see kordab määruses (EL) nr 1169/2011 sätestatut.

Eelnõu § 1 punktis 14 jäetakse välja muudetava määruse § 9 lõikes 7 sätestatud nõue esitada toote märgistusel üldine suhkrusisaldus, kuna see on üks osa toidualase teabest, mis tuleb toote märgistusel esitada määruse (EL) nr 1169/2011 kohaselt. Kuna järgmises lõikes, st § 9 lõikes 8, viidatakse väljajäetavale lõikele, muudetakse ka § 9 lõike 8 sõnastust ning jäetakse sellest välja viide lõikele 7.

Eelnõu § 1 punktis 15 tehakse tehniline muudatus rakendussätete esitamiseks, selleks nimetatakse 4. peatükk ümber „Rakendussäteteks“ ning peatükki täiendatakse eelnõu § 1 punktis 16 esitatud §-ga 9¹. Selle puhul on tegemist üleminekusättega, mille kohaselt võib tooteid, mis viiakse turule või märgistatakse enne 14. juunit 2026. a ja enne nimetatud kuupäeva kehtinud nõuete kohaselt, turustada kuni varude lõppemiseni. Sätte sisu tuleneb Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi (EL) 2024/1438 artiklist 6.

Eelnõu § 1 punktis 17 esitatakse uuesti normitehniline märkus, mida on täiendatud viitega Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivile (EL) 2024/1438.

Eelnõu §-s 2 sätestatakse eelnõukohase määruse jõustumise tähtpäevaks 14. juuni 2026. a. Nimetatud tähtpäev tuleneb Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi (EL) 2024/1438 artiklis 5 sätestatud ajast.

3. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu on kooskõlas nõukogu direktiiviga 2001/113/EÜ inimtoiduks ettenähtud puuviljadžemmide, -želeede ja -marmelaadide ning magustatud kastanipüree kohta, mida täiendatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga (EL) 2024/1438.

Lisaks Euroopa Liidu õiguse kohustuslike nõuete üle võtmisega seotud muudatustega, suurendatakse riigisisest määratletud tootenimetuse „moos“ koostisnõuetes puuviljasisalduse alampiiri sama palju kui džemmi, žele ja marmelaadi puhul, ning sätestatakse moosi refraktomeetriga määratava lahustuva kuivaine sisalduse ülemine piir.

Samuti sätestatakse riigisisese nõudena võimalus kasutada nimetust „ekstra marmelaad“ ekstra džemmi koostisnõuetele vastava marmelaadi puhul ning sõna „tsitrus“ asendamist nimetuses „tsitrusmarmelaad“. Selle muudatuse puhul kasutab Eesti direktiiviga 2024/1438 tehtud muudatuse tulemusena direktiivis 2001/113 liikmesriikidele antud kaalutlusõigust.

4. Määruse mõjud

Määruse sihtrühmaks on mooside ja teiste sarnaste toodete (mitteloomne toit) käitlemisega tegelevad toidukäitlejad. Põllumajandus- ja Toiduameti Järelevalve Infosüsteemi andmetel (seisuga 16. mai 2025) on Eestis 579 teavitatud käitlejat, kes on märkinud põhikäitlemisvaldkonnaks „mitteloomset toitu ja liittoitu käitlevad ettevõtted“, paljud neist ei tegele siiski moosi turule viimisega. Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi (EL) 2024/1438 koostamise

etapis on komisjoni poolt koostatud mõjuhindang⁶, millega on tehtud mõjude eelhindamine ja mõjustatud huvirühmade kaasamine.

Puuviljasisalduse tõstmisega seotud mõjud. Direktiiv 2001/113/EÜ kuulub ELi turustamisstandarditega sarnaste õigusaktide hulgas nn hommikusöögidirektiivide paketti, mille puhul strateegias „Talust taldrikule“ määratletud läbivaatamise eesmärk oli tagada kestlike toodete kasutuselevõtt ja tarnimine. Lisaks uuris Euroopa Komisjon võimalusi, et hõlbustada üleminekut tervislikumale toitumisele ja edendada suure rasva-, suhkru- ja soolasisaldusega toodete koostise muutmist. Analüüsi tulemusena jõudis Komisjon järeldusele, et džemmides suhkrukoguse miinimummäära vähendamine takistaks tootmisharul turustada vähendatud suhkrusisaldusega džemmi, sest seda liiki džemme ei oleks enam tehniliselt võimalik toota. Seega lubatakse direktiivi 2011/113/EÜ muudatusena jätkata müüginimetuste „džemm“, „ekstra džemm“, „želee“, „ekstra želee“ ja (kui toode on valmistatud muudest viljadest kui tsitrusviljad) „marmelaad“ kasutamist ainult selliste toodete puhul, mille minimaalne puuvilja- ja marjasisaldus on praegu nõutavast suurem. See ei takista vähendatud suhkrusisaldusega džemmi turustamist kooskõlas toitumisalaseid väiteid käsitleva määruse (EÜ) nr 1924/2006 nõuetega ning toetab puuviljaturgu.

Puuviljasisalduse suurendamise nõudega kaasneb mõningane mõju ettevõtjate halduskoormusele vastavuskulude osas. Eelnõu ettevalmistamise käigus suuremate ettevõtetega läbi viidud tehniliste konsultatsioonide käigus toodi välja, et suurem puuviljasisaldus suurendab toote hinda ning toob kaasa retseptuuri muudatusi. Üks ettevõtte ei toetanud puuviljasisalduse suurendamist, kuid ühe suurema turuosaga Eestis moosi tootva ettevõtte moosid vastavad juba praegu puuviljasisalduse poolest uutele nõuetele. Kuna reguleeritud toodete märgistusel tuleb puuviljasisaldus esitada nimetusega ühes vaateväljas, toob minimaalse puuviljasisalduse suurendamine kaasa ka märgistuse muudatusega seotud kulud nendele ettevõtetele, kelle toodetes ei ole kasutatud uutele nõuetele vastavat puuviljakogust. Seda majanduslikku mõju leevendab uute nõuete kohaldamiseks antav üleminekuaeg.

Määrusega reguleeritud tooted koosnevad peamiselt puuviljadest ning suhkrust, seejuures on reguleeritud nende minimaalsed sisaldused toodetes. Suhkrusisaldus on reguleeritud refraktomeetriga mõõdetava lahustuva kuivaine sisalduse kaudu – peamise osa sellest moodustab tootele lisatav suhkur, kuid refraktomeetri näitu mõjutavad ka tootes sisalduv puuviljadest pärit suhkrute, hapete ja lahustuva kiudaine kogus. Seetõttu võimaldab suurem puuviljasisaldus lisada tootesse mõningal määral vähem suhkrut. See omakorda muudab mooside koostist tervist toetavamaks ning see aitab kaasa rahvatervisele. Puuviljasisalduse alampiiri tõstmine soodustab suurema puuviljasisaldusega džemmi, moosi, marmelaadi ja želee tootmist, millega saab seeläbi toetada puuvilja- ja marjaturgu. Toodete suurema puuviljasisalduse nõue võib ühelt poolt avaldada mõningast positiivset mõju regionaalarengule, kuna toodete suurema puuviljasisalduse nõue võib parandada maapiirkonnas tegutsevate puuvilja- ja marjakasvatavate majandustulemusi, kuid teisalt võib olla ka mõningane negatiivne mõju samuti peamiselt maapiirkonnas asutavate moositootjatele, kuna suurem puuviljasisaldus tõstab toote hinda, mis vähendab konkurentsivõimet.

Vähendatud suhkrusisaldusega toodete, milles ei kasutata magusaineid, võimaldamisega seotud mõjud.

Kehtiva määruse kohaselt peavad reguleeritud tooted sisaldama määratletud koguse lahustuvat kuivainet (mõõdetuna refraktomeetriga). Kuigi ka puuviljad ja marjad sisaldavad suhkruid, moodustab peamise osa lahustuva kuivainest tootesse lisatud suhkur. Toode tohib lahustuvat kuivainet sisaldada määratletud kogusest vähem vaid juhul, kui suhkur on osaliselt või täielikult asendatud magusainetega. Toidu lisaaineid käsitleva määruse (EÜ) nr 1333/2008 kohaselt tohib toidule magusaineid lisada juhul, kui selle üheks eesmärgiks on suhkru asendamine vähendatud energiasisaldusega toidu, kaariest mitteteketava toidu või suhkrulisandita toidu tootmisel.

⁶ Commission Staff Working Document. Impact Assessment report „Revision of EU marketing standards for agricultural products to ensure the uptake and supply of sustainable products“
[Register of Commission Documents - COM\(2023\)201](#)

Nimetatud määruse tähenduses on suhkrulisandita toit selline toit, millele ei ole lisatud mono- või disahhariide ega toitu, millele on lisatud mono- või disahhariide nende magustamisomaduste tõttu, ning vähendatud energiasisaldusega toit selline toit, mille energiasisaldust on vähendatud vähemalt 30% võrreldes algupärase toidu või samalaadse tootega.

Eelnõuga lisatav võimalus lahustuva kuivaine sisalduse vähendamisel magusaineid mitte kasutada, on seotud toitumisealase väite „vähendatud suhkrusisaldus“ esitamise tingimustega. Nende kohaselt võib väite toote märgistusel esitada vaid siis, kui toote energiasisaldus on võrdne samalaadse toote energiasisaldusega või sellest väiksem. Lisaks tuleb arvestada „vähendatud [toitainet] sisaldusega“ väite tingimusi, mille kohaselt peab toode sisaldama vähemalt 30% vähem toitainet võrreldes võrdlustootega. Neid kaht tingimust kokku võttes võib väite „vähendatud suhkrusisaldusega“ esitada juhul, kui toote suhkrusisaldus on 30% väiksem ning toote energia- sisaldus ei ole suurem võrreldes samalaadse toote andmetega. Kuna muudetava määrusega reguleeritud toodete puhul tuleneb toote energiasisaldus peamiselt suhkrust, siis ei saa vähendatud suhkrusisaldusega toodete energiasisaldus jääda võrdseks samalaadsete toodete energia- sisaldusega (s.o džemmide, želee ja moosidega, mille suhkrusisaldust ei ole vähendatud). Kokkuvõtvalt tuleb määratletud lahustuva kuivaine sisaldusest väiksema sisaldusega toodete valmistamisel suhkrusisaldust vähendada vähemalt 30% nii magusainete kasutamisel kui ka ilma nendeta valmistatud toodete puhul. Seega ei lisandu uue lahustuva kuivaine sisalduse vähendamise võimaluse andmisega puhul täiendavaid tingimusi. Magusainete kasutamise nõudest loobumine soodustab tervislikumat toiduvalikut.

Konsultatsioonide teemaks oli ka võimalik tootenimetuse „moos“ kuivainesisalduse alampiiri langetamine, kuid selles osas ei olnud konsensust, kuid enamus toetas 40% alampiiri jätkamisega.

Kuna toote „moos“ lahustuva kuivainesisaldusele ei ole sätestatud ülemist piiri, siis ei ole selge, kas moosiks võib nimetada ka sellist džemmi koostisnõuetele vastavat toodet, mille lahustuva kuivaine sisaldus on 60% või sellest suurem. Üldjuhul Eestis 60% ja suurema lahustuva kuivaine sisaldusega tooteid ei toodeta. Samas on selliste toodete traditsioon teistes liikmesriikides, kust neid ka Eestisse tuuakse. Selleks, et tootenimetusega „moos“ reguleeritud toodet oleks võimalik paremini eristada suure suhkrusisaldusega samalaadsetest toodetest, mille puhul tuleb kasutada teisi tootenimetusi (nt džemm, želee, marmelaad), sätestatakse moosiks nimetatava toote lahustuva kuivaine sisalduse ülemine piir, milleks on 59%. See tähendab, et Eestis ei saa moosiks nimetada tooteid, mille lahustuva kuivaine sisaldus on 60% ja sellest suurem. See võimaldab tarbijal selgemini eristada väiksema suhkrusisaldusega tooteid ja loob tootjatele võrdsemad konkurentsitingimused, sest konkureeritakse rohkem sarnasemates tootekategooriates. Ettevõtted toetasid moosi lahustuva kuivainesisaldusele ülempiiri sätestamist.

Peamiselt tuleneb muudatuste vajadus direktiivi nõuete ülevõtmise vajadusest. Kuna hinnanguliselt Eestis ei toodeta olulisel määral direktiiviga reguleeritud suure suhkrusisaldusega tooteid, siis nende muudatuste mõju ei ole Eesti tootjatele suur.

Tehnilisi konsultatsioone ei viidud läbi väikekäitlejatega, kuid selles sektoris võib eeldada arvamuste polariseerumist.

Eelnõu koostaja hinnangul ei kaasne eelnõus kavandatavate muudatuste rakendamisega otseseid ega olulisi mõjusid järgmistes valdkondades: riigi julgeolek ja välissuhted, elu- ja looduskeskond, riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse korraldus.

Kuna määruksel puudub oluline mõju, ei ole vaja koostada Vabariigi Valitsuse 22. detsembri 2011. a määruse nr 180 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri“ § 65 lõike 2 kohast mõjude analüüsi aruannet.

5. Määruse rakendamisega seotud tegevused, vajalikud kulud ja määruse rakendamise eeldatavad tulud

Määruse rakendamisega ei kaasne lisategevusi ega lisakulutusi riigieelarvest, samuti ei kaasne määruse rakendamisega uusi tulusid.

6. Määruse jõustumine

Määrus jõustub 14. juunil 2026. aastal. Tooteid, mis lastakse turule või märgistatakse enne 14. juunit 2026. a vastavalt seni kehtinud nõuetele, võib jätkuvalt turustada kuni varude lõppemiseni.

7. Eelnõu koostöölastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Määruse eelnõu esitatakse koostöölastamiseks Sotsiaalministeeriumile. Samuti saadetakse eelnõu arvamuse avaldamiseks Eesti Toiduainetööstuse Liidule, Eesti Kaubandus-Tööstuskojale, Eesti Põllumajandus-Kaubanduskojale, Eestimaa Talupidajate Keskliidule ning Eesti Kaupmeeste Liidule.