

Sotsiaalministeerium  
Gonsiori 29  
15027 Tallinn

Teie 19.10.2015 nr 1.2-2/107

Meie 04.11.2015 nr 4/285

## **Arvamuse esitamine alkoholiseaduse ja reklaamiseaduse muutmise seaduse eelnõu kohta**

Lugupeetud Jevgeni Ossinovski

Eesti Kaubandus-Tööstuskoda (edaspidi: Kaubanduskoda) pöördub Sotsiaalministeeriumi poole seoses alkoholiseaduse ja reklaamiseaduse muutmise seaduse eelnõuga (edaspidi: Eelnõu).

Kaubanduskoda toetab igati Eelnõu eesmärki, samuti kiidame heaks mitmed Eelnõuga kavandatavad muudatused. Näiteks on ettevõtjad avaldanud toetust ideele paigutada alates 2017. aasta jaanuarist alkohoolsed joogid kaupluses mõtteliselt ülejäänud müügisaalist eraldatud alale. Samas oleme vastu ka mitmele Eelnõus sisalduvale muudatusele, sest puudub sisuline mõjude analüüs, puudub erinevate lahendusvariantide analüüs, puudub teiste riikide praktika analüüs ning puuduvad selgitused, miks Sotsiaalministeerium on eelistanud teatud lahendust. Leiame, et puudulik mõjude analüüs on olulisel määral tingitud ka puudulikest kaasamisprotsessist ning väljatöötamiskavatsuse kui olulise eelnõu koostamise etapi vahelejätmisest. Nii Kaubanduskoda kui ka meie liikmed kinnitavad, et nad oleksid soovinud olla Sotsiaalministeeriumiga dialoogis ning üheskoos otsida lahendusi alkoholi liigtarbimisega seonduvate probleemide leevendamiseks. Paraku ei ole Sotsiaalministeerium pidanud vajalikuks ettevõtjaid või nende esindusorganisatsioone kaasata Eelnõu väljatöötamisse.

Järgnevalt esitame oma kommentaarid ja ettepanekud Eelnõu kohta kahes osas: esiteks kommentaarid Eelnõuga seotud kaasamisprotsessi kohta ning seejärel Eelnõu sisu kohta.

## **I Eelnõuga seotud kaasamisprotsess**

### **1. Väljatöötamiskavatsuse koostamata jätmine ei ole põhjendatud**

Kaubanduskoda ei pea õigeks, et Eelnõu väljatöötamisele ei eelnenud väljatöötamiskavatsust (edaspidi: VTK). Hea õigusloome ja normitehnika eeskirja (edaspidi: HÕNTE) kohaselt peaks üldreeglina igale eelnõule eelnema VTK. Üksnes erandlikel asjaoludel on lubatud üldreeglit kõrvale kalduda. Eelnõu seletuskirjas on välja toodud, et Eelnõu on kiireloomuline ning HÕNTE § 1 lõike 2 punkti 1 alusel on VTK jäetud koostamata. Kaubanduskojale jääb arusaamatuks, millele tuginedes on Sotsiaalministeerium leidnud, et Eelnõud peab menetlema kiireloomulisena. Asjaolu, et

Eesti kuulub kõrge alkoholi tarbimisega riikide hulka ning alkoholi liigtarbimisega kaasnevad negatiivsed mõjud, ei saa Sotsiaalministeeriumile tulla üllatusena ning olla põhjuseks kiireloomulise eelnõu väljatöötamiseks. Kaubanduskojale teadaolevalt ei ole viimase aasta jooksul hüppeliselt kasvanud alkoholi tarbimine kogu ühiskonnas ega ka alaealiste seas. Pigem näitab statistika, et alkoholi tarbimine elaniku kohta on viimase kümne aasta jooksul vähenenud. Seega ei ole Eelnõuga kavandatud muudatused nii kiire iseloomuga, et VTK koostamine ei oleks olnud ajaliselt võimalik ning järelikult puudus Sotsiaalministeeriumil õiguslik alus jätta VTK koostamata.

Eelnõu seletuskirjas on märgitud, et Eelnõu sisulistes küsimustes on toimunud arutelud huvi- ja sidusgruppidega Alkoholi poliitika rohelise raamatu väljatöötamisel. Juhime tähelepanu asjaolule, et rohelise raamatu koostamine ei vabasta HÕNTE kohaselt VTK koostamisest ning see ei tähenda, et enne eelnõu valmimist ei pea huvigruppe rohkem kaasama. 2014. aastal Vabariigi Valitsuse poolt heaks kiidetud Alkoholi poliitika roheline raamat on oma olemuselt ideedekogumik. Ka valitsuse toonases pressiteates<sup>1</sup> on seda sellisena väljendatud: „Roheline raamat on oma olemuselt diskussioonidokument, kus kaardistatakse probleemid ning pakutakse välja võimalikud esialgsed ettepanekud ja tegevussuunad nende lahendamiseks“. **Seega ei ole roheline raamat kindlaksmääratud meetmete kogumik, vaid võimalike meetmete kogumik, mis vajab edasist analüüsi, arutelu ning mõjude hindamist. Järelikult on vältimatu ka VTK koostamine ning edasine huvigruppide kaasamine. Seda aga ei ole kahjuks toimunud.**

## **2. Eelnõu väljatöötamine ei ole kooskõlas õigusloome mahu vähendamise kava põhimõtetega**

Juhime tähelepanu ka asjaolule, et Justiitsministeerium on koostanud õigusloome mahu vähendamise kava<sup>2</sup>. Selles kavas on viidatud probleemile, et ministeeriumid jätavad liiga sageli VTK koostamata. Näiteks 2014. aastal kasutati 81% eelnõude puhul HÕNTE § 1 lõikes 2 nimetatud erandeid, mida on ilmselgelt liiga palju. Õigusloome mahu vähendamise kava esimese punkti kohaselt tuleb kriitiliselt hinnata iga õigusakti vajalikkust ja pöörata suurt tähelepanu õigusloomeprotsessi järgimisele ning õigusaktide kvaliteedile. Viidatud põhimõttes sisaldub ka kohustus koostada enne igat seaduseelnõud VTK. Sotsiaalministeerium ei ole seda põhimõtet järginud. Rõhutame, et VTK on vajalik selleks, et kaardistada eelnõuga lahendatava probleemi võimalikud lahendused, võrrelda võimalikke lahendusi ning analüüsida Eestiga sarnase ühiskonnakorralduse ja õigussüsteemiga riikide praktikat sama probleemi lahendamisel. Hetkel jääb näiteks ebaselgeks, milliseid alternatiive ministeerium kaalus ning miks on otsustatud just nende meetmete kasuks, mis Eelnõus kirjas. VTK väljatöötamine täidab ka huvirühmade õigusloome protsessi kaasamise funktsiooni.

## **3. Kaasamisprotsess ei ole kooskõlas hea kaasamise tavaga**

Eelnõu kaasamisprotsess ei ole kooskõlas ka kaasamise hea tavaga, mille kohaselt valitsusasutused kaasavad huvirühmi ning avalikkust neid puudutavate otsuste kujundamisse, et tagada otsuste parim võimalik kvaliteet ning legitiimsus. Kaasamine

<sup>1</sup> Valitsus kiitis heaks põhimõtted alkoholi tarvitamise vähendamiseks -

<https://valitsus.ee/et/uudised/valitsus-kiitis-heaks-pohimotted-alkoholi-tarvitamise-vahendamiseks>

<sup>2</sup> Õigusloome mahu vähendamise kava - [http://www.just.ee/et/eesmargid-](http://www.just.ee/et/eesmargid-tegevused/oiguspoliitika/oigusloome-mahu-vahendamise-kava)

[tegevused/oiguspoliitika/oigusloome-mahu-vahendamise-kava](http://www.just.ee/et/eesmargid-tegevused/oiguspoliitika/oigusloome-mahu-vahendamise-kava)

kaasamise hea tava mõistes seisneb otsuste kujundamisel huvirühmade ja avalikkuse informeerimises ja nendega konsulteerimises. Informeerimine seisneb huvirühmadele ja avalikkusele tasakaalustatud ja objektiivse informatsiooni edastamises, mis võimaldab mõista otsuse tegemise eesmärki ja lahendusvõimalusi. Avalik konsulteerimine seisneb huvirühmadelt ja avalikkuselt tagasiside küsimises **poliitikakujundamise kõigis etappides**, sealhulgas probleemide püstitamisel, eesmärkide kindlaksmääramisel, lahendusvõimaluste analüüsimisel ja otsuse kavandi koostamisel.

#### **4. Kaubanduskoda kui oluline huvigrupp**

Kaubanduskoda on pidanud Sotsiaalministeeriumit heaks koostööpartneriks. Oleme teinud sisulist koostööd näiteks 2009. aasta suvel jõustunud uue töölepingu seaduse eelnõu väljatöötamisel ning hea koostöö on jätkunud ka käesoleval aastal seoses töötavishoiu ja töökeskkonna regulatsioonide ülevaatamisega. Seetõttu oli ootamatu ja väga üllatav, et Sotsiaalministeerium ei pidanud esmalt vajalikuks küsida Kaubanduskoja arvamust Eelnõu kohta. Tuletame meelde, et Kaubanduskoda on ettevõtjate esindusorganisatsioon, millel on ca 3200 liiget, sealhulgas alkoholitootjad, tanklaketid, reklaamiagentuurid, jae- ja hulgimüüjad, ringhäälingu ja teleprogrammidega tegelevad ettevõtjad jne. Seega avaldavad Eelnõuga kavandatavad muudatused mõju paljudele meie liikmetele. **Loodame, et edaspidi on Kaubanduskoda koheselt kaasatud Eelnõu väljatöötamisse, mis mõjutab Eesti ettevõtluskeskkonda ja ettevõtjaid.**

## **II Eelnõu sisu**

### **1. Kaubanduskoda toetab Eelnõu eesmärki**

Kaubanduskoda toetab igati Eelnõu eesmärki vähendada alkoholi tarbimist elaniku kohta, vähendada alkoholi kättesaadavust alaealiste jaoks ning vähendada alkoholi tarbimisega ühiskonnale kaasnevaid negatiivseid mõjusid. Eelnõu eesmärki mõistavad ka ettevõtjad, sealhulgas alkoholitootjad, kauplejad, reklaamide väljatöötajad ja meediakanalid.

### **2. Kaubanduskoda toetab mitmeid Eelnõuga kavandatavaid meetmeid**

Kaubanduskoda on saanud oma liikmetelt tagasisidet, et ettevõtjad toetavad mitmeid Eelnõus kirjeldatud meetmeid, et vähendada alkoholi liigtarbimist ning vähendada alkoholi kättesaadavust alaealistele. Kaubanduskoda toetab igati Eelnõu § 1 punktis 2 sätestatud meedet, mille kohaselt tuleb alates 2017. aasta jaanuarist alkohoolsed joogid paigutada kaupluses mõtteliselt ülejäänud müügisaalist eraldatud alale.

Kaubanduskoda toetab ka mitmeid reklaamiseadusesse lisatavaid piiranguid. Näiteks peame mõistlikuks ning vajalikuks reklaamiseadusesse lisatavat sätet, mille kohaselt tuleb alkoholi raadioreklaami lõpus ette lugeda hoiatav tekst mõistliku aja jooksul tavalise kõne kiirusega. Samuti toetame alkoholi reklaami keelamist peamiselt lastele vaba aja veetmiseks ettenähtud kohas ning ajalehe ja ajakirja lisaväljaannete esi- ja tagakülgedel.

### **3. Eelnõuga keelatakse alkoholi müük tankla territooriumil tegutsevas jaekaubandus- või toitlustusettevõttes**

Kaubanduskojale jääb ebaselgeks, miks soovitakse keelata alkoholi jaemüüki just tanklate territooriumil. Arusaamatuks jääb, mille poolest erinevad tanklapoed teistest poodidest ning millistel kaalutlustel on Eelnõu koostajad sellise meetme kasuks otsustanud. Paraku ei ole ka seletuskirjas selle meetme vajalikkust piisavalt põhjendatud.

**Eelnõu seletuskirjas on märgitud, et muudatuse eesmärgiks on alkoholi ja sõidukijuhtimise seostamise vähendamine. Kaubanduskojale ei ole teada uuringuid, mis kinnitaks, et alkoholimüük tankla lähistel asuvates poodides või toitlustuskohtades avaldaks teistsugust mõju joores juhtimisele või muudele alkoholi tarbimisega seotud probleemidele kui alkoholimüük teistest jaekauplustest. Samuti puuduvad seletuskirjas viited sellistele uuringutele.** Peame äärmiselt ebatõenäoliseks, et autojuht sõidab tanklasse, tangib auto, ostab alkoholi, mille koheselt tarbib ning asub joores autot juhtima. Samuti on ebatõenäoline, et juba joores juht sõidab teenindusjaama täiendavaid alkoholiseid jooke ostma - arvestades teenindusjaamas rakendatavaid turvameetmeid kaamerate näol ja personaalset klienditeenindust, on palju suurem võimalus, et joores isikul ei õnnestu täiendada alkoholi osta. Juhime tähelepanu ka sellele, et autoga ei käi inimesed ainult tanklapoodides, vaid ka teistes poodides. Seega ei saa alkoholi ja sõidukijuhtimise seostamisest rääkida üksnes tanklapoodide kontekstis, vaid see võib olla omane ka teistele poodidele.

Seletuskirja kohaselt on alkoholi müügi tanklapoes keelamise eesmärgiks ka alkoholimüügikohtade arvu vähendamine, et vähendada keskkonnas alkoholi eksponeeritust ja võimaldada tõhusamat järelevalvet. Alkoholipoliitika rohelise raamatu kohaselt jaguneb alkoholsete jookide müük tegevusalade lõikes järgmiselt: spetsialiseerimata kauplused, peamiselt toitu ja esmatarbekaupu müüvad kauplused (jaeketid, hüper-, supermarketid, toidukauplused jm) - 73%; spetsialiseeritud toidukauplused (peamiselt alkoholikauplused) - 24%; muu - 3%. **Alkoholsete jookide müük tanklapoodides läheb „muu“ alla ning seetõttu ei avalda alkoholi müügi keelamine tanklates märkimisväärset mõju alkoholsete jookide kättesaadavusele.** Lisaks tuleb arvesse võtta ka seda, et alkoholsete jookide valik on tanklapoodides reeglina väiksem kui teistes jaekaubandusettevõtetes ning hind on samas reeglina kõrgem kui tavapoodides, mis omakorda aitab vähendada alkoholi kättesaadavust.

Juhime tähelepanu ka sellele, et mõnes piirkonnas on tanklakauplus kohalikule elanikule kodupoe aseaine ning sealt ostetakse igapäevane toidukraam. Oleks ebaõiglane kohaliku tarbija seisukohast välistada sealt teatud kaubagrupid. Rajada nendesse piirkondadesse eraldi toidupood (ilma tankla sünergiata) on sageli aga majanduslikult ebaotstarbekas.

Eelnõu seletuskirjas on välja toodud, et eesmärk vähendada alkoholi jaemüügi kohti, on kirjas ka alkoholipoliitika rohelises raamatus. Samas ei ole rohelises raamatus meetmena kirjas alkoholimüügi keelamist tanklapoodides. Rohelises raamatus on välja toodud üksnes meede analüüsida ja kaaluda jaemüügi kohtade vähendamise võimalusi. Sellist analüüsi ja erinevate lahenduste kaalumist ei ole paraku seletuskirjas välja toodud. Eespool viidatud **õigusloome mahu vähendamise kavas on selgelt kirjas, et just kiireloomuliste eelnõude puhul, kus loobutakse VTK koostamisest, peab mõjude hindamine olema hiljem sellevõrra põhjalikum.** Kahjuks ei ole

Eelnõu koostajad sellest põhimõttest kinni pidanud. Samuti on WHO rõhutanud, et alkoholi kättesaadavuse piiramisel läbimõeldud strateegiat kasutades on võimalik vähendada alkoholi liigtarvitamist ja haavatavate gruppide alkoholitarvitamist (alaealised, liigtarvitajad jt).<sup>3</sup> Hetkel puudub aga läbimõeldud strateegia või ei ole seda vähemalt avalikkusele tutvustatud. Rohelist raamatut ei ole võimalik selliseks strateegiaks aga lugeda.

Rõhutame, et nii mootorkütuse kui ka alkoholsete jookide puhul on olemuslikult tegemist tegevusluba nõudva valdkonnaga, mida on rangelt reguleeritud ning mille nõuete täitmist regulaarselt kontrollitakse. Seega on riigil võimalik eeldada, et tegevusloa säilitamiseks tegutseb kaupleja täielikult nõuetele vastavalt (sh hoidub alkoholi müümisest alaealisele või joobes isikule, tagab alkoholi väljapaneku piirangute kohaldamise ja täidab muid seaduse nõudeid). Samuti ei ole meile teada ning seda pole mainitud ka seletuskirjas, et just tanklapoed rikuvad kõige rohkem seadusest tulenevaid nõudeid.

Eelnõu seletuskirjas ei ole kahjuks analüüsitud, milline on teiste Euroopa Liidu liikmesriikide praktika selle meetme osas. Kui Eelnõule oleks eelnenud VTK ning põhjalik analüüs, siis oleks see teave ilmselt ka olemas. Kaubanduskoda, tuginedes WHO 2014. aasta andmetele<sup>4</sup>, on teinud kindlaks, et rohkem kui pooltes liikmesriikides ei ole piiratud alkoholimüüki tanklapoodides. Piiranguid ei ole näiteks Taanis, Lätis, Saksamaal, Poolas, Slovakkias, Sloveenias, Ungaris, Kreekas, Austrias, Tšehhis, Portugalis, Rumeenias. Samuti on teada, et riikides, kus alkoholi müük tanklates on ka piiratud, ei tähenda see alati absoluutset piirangut.

Täiendavalt märgime, et viidatud piiranguga seoses tekib paratamatul ka küsimus, kuidas tuleb käsitleda kavandatava piirangu valguses olukordi, kus elektriautode laadimispunkt asub nt kaubanduskeskuse küljes. Oma iseloomult on tankla igasugune rajatis või seadeldis, mille kaudu lisatakse sõidukile energiat või energiat toota võimaldavat ainet (kütust).

**Kokkuvõtteks leiame, et jaemüügikaupluse lähistel olev kütusetankimise võimalus ei ole piisav põhjus jaemüügikaupluses alkoholimüügi keelamiseks. Selle meetme vajalikkust ei ole Eelnõu koostajad veenvalt põhjendatud, meede on ebaproportsionaalne, kahjustab tanklapoodide konkurentsivõimet ühe kaubakategooria eemaldamise tõttu ning ei aita meie hinnangul saavutada Eelnõu ja alkoholipoliitika rohelises raamatus kirjeldatud eesmäärke soovitud viisil. Seetõttu teeme ettepaneku jätta Eelnõu §1 p 3 Eelnõust välja.**

**4. Eelnõuga soovitakse keelata alkoholsete jookide müük iseteeninduse korras, välja arvatud juhul, kui alkoholsete jookide väljapanek on ülejäänud müügisaalist eraldatud läbipaistmatu seinaga.**

Seega on kauplustel alates 2018. aasta jaanuarist kaks võimalust alkoholsete jookide paigutamiseks. Esiteks, alkoholised joogid tuleb paigutada füüsiliselt, läbipaistmatu seinaga eraldatud alale. Sellist nõuet ei ole võimalik täita paljudel väikestel poodidel, eelkõige maapiirkondades, sest neil ei ole piisavalt ruumi, et eraldada alkoholised joogid läbipaistmatu seinaga. Samuti **oleme saanud liikmetelt tagasisidet, et nõude täitmine on rahaliselt ebaproportsionaalselt kulukas.** Liikmetelt saadud tagasiside

<sup>3</sup> Alkoholipoliitika roheline raamat, lk 21.

<sup>4</sup> WHO country study -

[http://www.who.int/substance\\_abuse/publications/global\\_alcohol\\_report/msb\\_gsr\\_2014\\_2.pdf?ua=1](http://www.who.int/substance_abuse/publications/global_alcohol_report/msb_gsr_2014_2.pdf?ua=1)

põhjal hindame, et nõude täitmisega seonduvad kulud on ettevõtjate jaoks suuremad kui Eelnõu seletuskirjas väljatoodud 4,6 mln eurot. Rõhutame, et asjakohased ei ole väited nagu võiks eraldamiseks sobida mistahes kättejuttuvad vahendid, klaaside kiletamine, kergseinte ehitamine vms. Muudatuse kulude hindamisel ei saa võtta aluseks lahenduste maksumust, mis kaupluse sisustusse ei sobi või oleksid visuaalselt interjööri sobimatud.

Lisaks juhime tähelepanu sellele, et **alkoholi eraldamine läbipaistmatu seinaga võib suurendada ühelt poolt poodide turvateenuse kulusid ning teiselt poolt tõsta alkoholsete jookide varguste arvu**. Hetkel on alkohol poevarastele ka atraktiivseim kaubagrupp ning läbipaistmatud seinad võivad alkoholi varastamisele ja seejuures ka kontrollimatule tarbimisele sh noorte seas, kaasa aidata. Samuti on analüüsimate riskid näiteks päästetööde kontekstis, sest enamikele müügikohtadele kehtivad avalikelt hoonetelt eeldatavad nõuded isikute turvalisusele.

Täiendavaid küsimusi tekitavad ka olukorrad, kes alkoholi müüakse selleks peamiselt spetsialiseerunud poodides või eraldatud aladel, kus peamiselt müüakse alkoholi, kuid müüakse ka teisi tooteid. Kas alkoholi eraldi müüv kauplus peaks sellisel juhul muud kaubad eraldama või ei tohiks ta neid üldse müüa?

Teise võimalusena lubab Eelnõu alkoholsete jooke müüa teenindusletist, ilma et kliendil oleks iseseisev ligipääs alkoholsete jookide väljapanekule. Oleme saanud ettevõtjatelt tagasisidet, et igas kaupluses ei ole võimalik paigutada kõiki alkoholi sisaldavaid jooke teenindusletti müüja selja taha, sest toodete müügikogused ei mahuks füüsiliselt leti taha ära ning teatud jooke hoitakse ka külmikutes. Samas me ei ole veendunud, kas alkoholsete jookide paigutamine müüja selja taha aitab kõige paremal viisil saavutada meetme eesmärki. Eelnõu seletuskirja kohaselt on muudatuse eesmärgiks vähendada alkoholsete jookide eksponeeritust, vähendada spontaanseid oste ning võimaldada sõltuvushäiretega inimestel ja alaealiste lastega peredel soovi korral vältida kokkupuudet alkoholsete jookide väljapanekuga. **Kui väikepood või ka mõni suurem pood paigutab kogu müüdava alkoholi teenindajaga leti taha, mis toimib antud poes ka kassana, siis tuleb kõigil maksmisjärjekorras seisvatel klientidel, sh alaealistel ning alkoholi sõltlastel, kogu ooteaja jooksul vaadata alkoholsete jookide massilist väljapanekut. Kas sellise olukorra tekkimist ei saa soodustada.**

**Kaubanduskoda teeb ettepaneku jätta Eelnõust välja meede, millega keelatakse alkoholsete jookide müük iseteeninduse korras, välja arvatud juhul, kui alkoholsete jookide väljapanek on ülejäänud müügisaalist eraldatud läbipaistmatu seinaga. Kui Eelnõu koostajad ei pea võimalikuks seda ettepanekut arvesse võtta, siis palume kaaluda lahendusi, mis koormaksid ettevõtjaid vähem, kuid samas aitaksid ikkagi vähendada alkoholsete jookide eksponeeritust ning spontaanseid oste.**

Ühe lahendusena pakume välja idee, et alkoholi müügiala peab olema vaheseintega eraldatud, kuid vahesein ei pea ilmingimata olema läbipaistmatu. Juhime tähelepanu sellele, et **ka alkoholipoliitika rohelises raamatus on kirjas, et mõistliku üleminekuaja järel kaaluda rakendada nõuet, et alkoholi müügiala peab olema ülejäänud müügialast vaheseintega eraldatud**. See lahendus ei suurendaks erinevalt läbipaistmatutest seintest märkimisväärselt ettevõtja kulutusi turvateenusele ega aitaks kaasa alkoholi vargusjuhtumite suurenemisele. **Teise võimaliku lahendusena pakume välja idee, et alkoholised joogid ei pea ilmingimata eraldama läbipaistmatu seinaga, vaid lubatud on paigutada alkoholised joogid**

ka eraldi uste või katetega külmikutesse, kappidesse, riiulitesse või lubatakse muul viisil alkohoolsed joogid visuaalselt eraldada muudest kaupadest kui see on poe suurust ja spetsiifikat arvestades mõistlik ja võimalik ilma ebaproportsionaalseid kulutusi kandmata.

## **5. Eelnõu § 1 punktiga 1 keelatakse jaekaupluses alkoholsete jookide esitlus.**

Kaubanduskoda ei ole põhimõtteliselt sellele muudatusele vastu. Samas teeme ettepaneku lähtuda Eelnõu sõnastuses alkoholipoliitika rohelise raamatu sõnastusest, mille kohaselt oleks alkoholi degusteerimine endiselt lubatud ka alkoholi müüjalal.

## **6. Reklaamiseaduse muudatused**

**a) Eelnõuga soovitakse kehtestada rangemad piirangud alkoholi reklaamile. Näiteks tahetakse kehtestada loetelu, millist teavet võib alkoholi reklaam sisaldada ning täpsustada reklaami visuaalse kujunduse nõudeid.**

Kaubanduskoda nõustub, et hetkel kehtivad alkoholi reklaamile kehtestatud nõuded vajavad ülevaatamist ning võimalik, et ka täiendamist, vähendamaks alkoholireklaamide mõju alaealistele. Samuti toetame koalitsioonilepingu punkti 10.42, mille kohaselt keelustatakse nn elustiilireklaamid ja lubatakse esitada alkoholireklaamides neutraalset teavet. Muudatuste tegemine peab lähtuma aga sisulisest analüüsist, kus on kaalutud erinevaid alternatiive ning nende mõjusid.

**Samas me ei toeta eelnevalt viidatud põhimõtete elluviimist Eelnõus sätestatud kujul. Kaubanduskoda on seisukohal, et soovitud eesmärged on võimalik saavutada ka vähesemate piirangute kehtestamise teel. Eelnõuga kavandatavad meetmed võivad alkoholireklaami muuta majanduslikult ebamõistlikuks. Selle tagajärjel võivad alkoholi tootjad hakata konkureerima üksnes odava hinna alusel, mis omakorda võib hoopis suurendada alkoholi tarbimist ühiskonnas.**

Soovitame Eelnõu koostajatel taaskord analüüsida teiste ELi liikmesriikide praktikat seoses alkoholireklaami piirangutega. Eelnõu koostamisel seda sisuliselt tehtud ei ole. **Seletuskirjas on välja toodud, et alkoholireklaami piirangute kehtestamisel lähtuti Prantsusmaal 1991. aastal vastu võetud alkoholi- ja tubakavastase seadusepaketi.** Oluline on see, millist mõju on üks või teine meede avaldanud, mitte asjaolu, et üks või teine meede on mõnes riigis kasutusel. **Samas puuduvad seletuskirjas viited selle kohta, millist mõju avaldasid piirangud alkoholi tarbimisele Prantsusmaal. Ilma selle infota, ei ole võimalik üldse hinnata, kas meede on mõjus ja proportsionaalne.** Kaubanduskodale teadaolevalt kehtivad ranged piirangud alkoholireklaamidele nii Soomes, Rootsis kui ka Norras. Eelnõu koostajad võiksid lähemalt vaadata, milline on olnud reklaamipiirangute mõju eelnevalt nimetatud riikides.

**Kaubanduskoda ei toeta Eelnõuga kavandatavaid meetmeid alkoholireklaami nõuete karmistamiseks, sest Eelnõu koostajad ei ole sisuliselt põhjendanud, miks on vaja nii rangeid reegleid soovitud eesmärgi saavutamiseks. Teeme ettepaneku, et nn elustiilireklaami keelustamise eesmärgi täitmiseks võiks kaaluda ideed lisada kehtiva reklaamiseaduse §-i 28 põhimõte, et alkoholireklaamis ei või kasutada inimesi. Samuti võiks alkoholireklaamis endiselt olla lubatud kasutada helilisi ja visuaalseid kujunduselemente.**

**b) Eelnõu kohaselt tuleb trükireklaamis tervisehoiatus kujutada valgel taustal musta värvi tekstina ning hoiatuse pindala koos taustaga peab moodustama vähemalt 30 protsenti reklaami kogupinnast.**

Kaubanduskoda põhimõtteliselt toetab muudatust, mille kohaselt täpsustatakse trükireklaamis nõutud tervisehoiatuse esitamise nõudeid. Samas jääb meile ebaselgeks, miks peab hoiatus moodustama just 30% reklaami kogupinnast. Vastust sellele küsimusele ei leia seletuskirjast ega ka alkoholipoliitika rohelisest raamatust. Rohelises raamatus on üksnes kirjas, et kehtestada tuleks trükireklaamidele tervisehoiatuse formaat protsendina reklaami pinnast ja miinimumsuurusena. Kaubanduskoja hinnangul võimaldab ka väiksem reklaamipind teha hoiatuse inimeste jaoks märgatavaks. **Kuna tervisehoiatus on valgel taustal mustas kirjas ehk muust infost selgelt eristatav, siis teeme ettepaneku asendada viidatud sättes 30% 10%-ga.**

**c) Eelnõuga pikendatakse alkoholireklaami ajalist piirangut tele- ja raadioprogrammis.**

Kaubanduskoja hinnangul on ka selle muudatuse puhul mõjude analüüs puudustega. **Kuigi sama meede sisaldub alkoholipoliitika rohelises raamatus, ei saa see olla aluseks sisulise mõjude analüüsi tegemata jätmiseks.** Näiteks oleks pidanud Eelnõu koostajad analüüsima, kas ja millist mõju avaldab selline muudatus alaealistele. Eelnõu koostajad oleksid võinud analüüsida, kui palju alaealised või ka noored üldse jälgivad tele- ja raadioprogramme ning mis kellaaegadel nad seda teevad. Tõenäoliselt vaatavad alaealised ja noored tele- ja raadioprogramme oluliselt väiksemas mahus kui vanemas eas inimesed. Samuti ei ole usutatav seletuskirjas esitatud väide, et alaealised moodustavad olulise osa teleauditooriumist ajavahemikul 21.00-22.00. Lisaks oleksid Eelnõu koostajad võinud vaadata, kas ja millist mõju on avaldanud 2011. aasta sügisel tootjate vahel sõlmitud vabatahtlik kokkulepe reklaami mitte näidata enne kella 22.00 noortele või kogu perele suunatud saadete vahel. Võimalik, et vabatahtlik kokkulepe on piisav ning seetõttu pole üldse vaja seadust muuta. Juhime tähelepanu ka Eelnõuga kavandatava muudatuse negatiivsele mõjule. Nimelt võib muudatuse jõustumisel hüppeliselt kasvada alkoholireklaam ajavahemikul 22.00-23.00, mille tõttu võib kavandataval muudatusel olla loodetust üldsegi vastupidine mõju. **Eelnevalt tulenevalt teeme ettepaneku analüüsida põhjalikult selle meetme mõju. Võimalik, et sisulisem mõjude analüüs näitab, et meede ei pruugi tuua loodetud kasu ning sellisel juhul tuleb meede ka Eelnõust välja jätta. Samas on täielikult puudu ka selgitus selle kohta, millist mõju võib reklaamipiirangute rakendamine avaldada nt internetireklaamile ning kuivõrd võib muudatus avaldada mõju reklaami suundumisele kanalitesse, mille üle Eestis puudub võimalus piiranguid rakendada, kuigi nad on eestlastele kättesaadavad.**

**d) Eelnõuga keelatakse alkoholi reklaam välireklaamina täielikult.**

Selle muudatuste puhul puudub Eelnõu seletuskirjast sisuline mõjude analüüs ning ebaselgeks jääb, kas kaaluti ka muid alternatiive, mis ei keelaks välireklaami täielikult, kuid piiraksid reklaami senisest suuremal määral. Näiteks oleks pidanud analüüsima, kui suure osa välireklaami mahust moodustab üldse alkoholireklaam. Samuti oleks võinud põhjalikumalt vaadata, kas lisaks seadusele esineb juba muid piiranguid



alkoholi välireklaami osas. Kaubanduskojale teadaolevalt küsitakse teatud omavalitsustes alkoholi välireklaami eest kõrgemat reklaamimaksu ning samuti ei ole lubatud paljudele välireklaamitahvlitele alkoholireklaami paigutada. Ühe alternatiivina oleksid Eelnõu koostajad võinud kaaluda ka lahendust, kus alkoholi välireklaam on keelatud teatud lasteasutuse läheduses. **Kuigi see meede sisaldus rohelises raamatus, siis soovitame taaskord põhjalikumalt analüüsida kavandatavat muudatust, selle alternatiive ning nende mõjusid. Võimalik, et soovitud eesmärki on võimalik saavutada ka väiksemate piirangute kehtestamise teel.**

**Kokkuvõtteks, Kaubanduskoda ei toeta mitmeid Eelnõuga kavandatavaid muudatusi. Eelkõige oleme vastu järgmistele meetmetele: keelata tankla territooriumil alkoholsete jookide müük; lubada alkoholsete jookide müüki üksnes juhul, kui joogid on eraldatud muudest kaupadest läbipaistmatu seinaga; kehtestada põhjendamatult ranged nõuded alkoholireklaamile. Loetletud meetmete osas ei ole ministeerium meie hinnangul näidanud, miks on konkreetne meede ainuõige lahendus ning puudulik on ka mõjude analüüs. Loodame, et Sotsiaalministeerium on edaspidi avatud koostööks, et saaksime ühiselt leida lahendused, mis koormaksid võimalikult vähe ettevõtjaid, kuid aitaksid samas saavutada Eelnõuga seatud eesmäärke.**

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/  
Mait Palts  
Peadirektor

Koopia:  
Hr. Kristen Michal  
Majandus- ja taristuminister

Koostanud: Marko Udras [marko.udras@koda.ee](mailto:marko.udras@koda.ee) 6040070