

Riiklik alkoholipoliitika

SISUKOKKUVÕTE:

Alkohol ja selle tarbimine on Euroopas pika aja vältel juurdunud traditsioonina kultuuri ja on sotsiaalse suhtluse üks osa. Alkoholi tootmisel ja turustamisel on märgatav roll riikide majanduses. Samas põhjustab alkohol peaaegu kõikjal, kus seda märkimisväärses koguses tarbitakse, teravaid probleeme nii üksikisikute kui kogu ühiskonna jaoks. Liigne ja väärti tarbimine põhjustavad vägivalda ja õnnetusi, tervisekadu ja varaseid surmasid, langenud õpi- ja töövõimet. Alkoholi liigtarbimisest põhjustatud majanduslik kahju, mis eri hinnangutel võib ulatuda kuni 5 %-ni SKP-st, võib ületada selle majandusharu poolt toodetud tulu.

Eesti kuulub enim alkoholi tarbivate riikide hulka ning alkoholist tingitud kahjud on seetõttu ulatuslikud. Kahjude ulatust võimendab tarbimiskultuur, mis soodustab korraka suurte alkoholikoguste tarbimist, seetõttu on ka seos alkoholitarbimise ning õnnetuste ja vägivalda vahel suur. Samuti on Eestile iseloomulik alkoholi laialdane levik noorte hulgas, millel on tõsised tagajärjed rahva tervisele ning ühiskonna arenguvõimele.

Parema tervise, suurema arenguvõime ning heaolu saavutamiseks tuleb alkoholist tingitud kahjusid Eestis vähendada. Parima tulemuse saavutamiseks on mõistlik keskenduda valdkondadele, mis enim kahju põhjustavad, s.o noorte alkoholitarbimine ning alkoholiga seotud õnnetused ja vägivald. Edu neis prioriteetsetes valdkondades peab toetama alkoholi kogutarbimise vähenemine ning mõistlikuma ja tervistsäästvama alkoholitarbimiskultuuri juurdumise.

1. Ülevaade olukorrast: tarbimine, kahjud ja avalik arvamus

1.1 Alkoholi tarbimine ja elanike tarbimisharjumused

Alkoholi on võimalik tarbida kahjulikult ja mittekahjulikult. Määravaks teguriks kahjude suuruse osas on tarbitava alkoholi kogus, ent olulist rolli mängib ka see, kes, millal ja kuidas alkoholi tarbib. Täiskasvanud naised ei tohiks tarbida üle 1, mehed üle 2 ühiku ühe päeva jooksul (1 ühik – 4 cl kanget alkoholi või 250 ml õlut vms). Lapsed, noored, rasedad naised ei tohiks alkoholi üldse tarbida, loote- või lapseas on alkohol tervisele eriti ohtlik. Ei ole olemas „ohutut kogust” sõiduki juhtimisel, igasugune kogus halvendab juhi reageerimisvõimet ja suurendab õnnetuse ohtu. Ühekorraga suure alkoholikoguse tarbimisel lisanduvad otsesele alkoholi kahjustavale mõjule veel risk saada surma või vigastada õnnetuse või kuriteo läbi.

Puhast alkoholi tarvitati 2006 aastal ühe elaniku kohta 12,03 liitrit (Andmed Eesti Konjunktuuriinstituudilt). Sellele lisandub turistide poolt tarvitatud või kaasa ostetud alkoholi kogus 3,4 liitrit Eesti elaniku kohta, mis moodustab 22% kogu alkoholi jaekäibest (15,4 liitrit absoluutset alkoholi elaniku kohta). Maailma Terviseorganisatsiooni hinnangul toob tarbimine üle 6 liitri absoluutalkoholi aastas elaniku kohta kaasa tõsiseid kahjusid rahva tervisele.

Konjunktuuriinstituudi poolt läbi viidud uuringud näitavad, et elanike hinnangud oma alkoholi tarbimisele ei ole aastate jooksul kuigi palju muutunud. 70% vastanutest hindab, et nad tarbivad alkoholi vähe või üldse mitte ning umbes veerand vastanutest hindab oma tarbimist mõõdukaks. Alkoholi tarbijate osakaal on suurem noorema elanikkonna seas. Murettekitav on noorte

alkoholitarbimine, üle 80% alla 16 aastastest on alkoholi proovinud. Peamiste alkoholi tarbimise põhjustena tuuakse välja traditsiooni tähtpäevade tähistamisel, tarbimist seltskonna mõttes ning lõõgastuseks, aga ka maitseelamuse saamiseks.

Alkoholi tarbib 4/5 täiskasvanutest. Sagedamini tarbitakse lahjasid kui kangeid alkoholseid jooke, kõige sagedamini juuakse veini ja õlut. 55% veini tarbijatest joovad veini paar korda kuus, õlut joob 17% alkoholi tarbijatest paar korda nädalas ning 7% iga päev. 6% alkoholi tarbijatest joob viina paar korda nädalas.

Alkoholi tarbimissagedused on erinevad ka sotsiaal-demograafiliste gruppide lõikes. Viina tarbivad keskmisest sagedamini mehed ning piirkondlikult Kirde-eesi elanikud, hariduse järgi on tarbijaid enim alg- ja põhiharidusega inimeste hulgas. Veini tarbijateks on sagedamini naised, linnaselavad ning kõrgema sissetulekuga ja haridustasemega inimesed. Õlut eelistavad juua mehed. Siidrit ja segujooke eelistavad tarbida nooremad elanikud.

Lisaks legaalsele tarbimisele esineb meil ka illegaalse alkoholi s.o salaalkoholi, puskari ja surrogaatide tarbimist. **Illegaalse alkoholi osakaal on langenud 5%-ni tarbimisest**, kuigi veel 2004 aastal oli see mõnedes tootegruppides kuni 25%. Peamiseks illegaalse alkoholi ostmise ajendiks on selle madal hind – 2006 aastal maksis legaalne madalama hinnaklassi viin 1,7 korda salaviinast rohkem. Tarbijate hinnatundlikkusest tulenevalt on salaalkoholi tarbijate osakaal kõrgem madalama sissetulekuga inimeste hulgas. Maksukaotus salaalkoholist küündis 2006. aastal hinnanguliselt 138 miljonit kroonini aastas. Võrdluseks – kangelts alkoholi laekus 2006. aastal riigieelarvesse aktsiisi 1,44 miljardit krooni (Alkoholi aastaraamat 2008). Samas kinnitab 2006. aastal läbiviidud uuring (Pärna, Lang, Raju, Väli, McKee „A rapid situation assessment of the market for surrogate and illegal alcohols in Tallinn, Estonia” 2007), et salaalkohol ning surrogaadid on kergesti kättesaadavad.

Eesti alkoholitarbimiskultuuri iseloomustab asjaolu, et joomine valdavalt joobe saavutamise eesmärgiga ning suurte alkoholikoguste tarbimine korraga („binge-drinking”) on küllaltki levinud ning aktsepteeritud (Leinsalu 2002 „Social variation in self-related health in Estonia”). Sellise tarbimismustri eripära on suur seos alkoholitarbimise ning vägivalla, ka enese vastu suunatud vägivalla vahel. Võrdluseks võib tuua n-ö kontinentaalse joogikultuuri, kus alkoholitarbimine on valdavalt seotud toidukultuuriga ning korraga tarbitakse väiksemaid alkoholikoguseid, on alkoholitarbimise ja vägivalla seosed nõrgad ning alkoholist tingitud kahjud väiksemad. („Responsible Beverage service”, Rootsi Rahvatervise Instituut, 2007) Samuti on tõestatud, et alkoholimürgistuste, alkoholse kardiomüopaatia ning äkksurmade keskmisest sagedam esinemine Ida-Euroopas, sh Eestis on seotud kombega juua korraga suur kogus alkoholi. (Leon et. al 1997 „Huge variation in Russian mortality rates 1984-94”, McKee ja Britton 1998 „The positive relationship between alcohol and heart-disease in Eastern Europe”, Leinsalu 2002)

1.2 Alkoholi mõju tervisele, majandusele, ühiskonnale

1.2.1 Alkoholi mõju tervisele

Maailma Terviseorganisatsiooni raporti põhjal on alkohol tervisekahjustusi tekitavate tegurite hulgas **kolmandal** kohal kõrge vererõhu ja suitsetamise järel. Eesti rahvastiku haiguskoormusest põhjustab alkohol ~10% ehk laias laastus 40 000 eluaastat. Alkoholist tingitud kaotusest 99% langeb meestele ning koormuse põhiosa moodustab **enneaegsetest surmadest** tingitud kaotus. Hinnanguliselt **põhjustab alkohol igal aastal Eestis ca 1700 inimese enneaegse surma**. (Lai,

Vals, Kiiwet „Haiguskoormuse tõttu kaotatud eluaastad Eestis: seosed riskifaktoritega ja riskide vähendamise kulutõhusus.” TÜ Tervishoiuinstituut, Sotsiaalministeerium; 2005).

Alkoholi tarvitamisest tulenevad probleemid on tavaliselt seotud **alkoholisõltuvusega** (sh ärajäämanähud, kontrolli kaotus, sotsiaalne võõrandumine), **regulaarse tarbimisega** (sh maksatsirroos, kognitiivsed häired, ühtekokku üle 60 haiguse ja häire), **intoksikatsiooniga** (sh alkoholiga seotud kuritegevus, riskikäitumine, liiklusõnnetused, vigastused jne). Eestis on kõrged nii regulaarsetest tarbimisest kui intoksikatsioonist põhjustatud kahjud.

Haigustest on meestel peamised alkoholiga seotud tervisekaotuse põhjused südame isheemiatõbi, maksatsirroos ja insult. Naised kaotavad alkoholiga seostatult enim eluaastaid maksatsirroosi tõttu, teine suur alkoholiga seotud eluaastate kao põhjustaja on insult ja kolmas rinnavähk. Maksatsirroos, mille tõttu kaotatakse enim eluaastaid, põhjustab 23% alkoholist tingitud tervisekaos (ibid).

1.2.2 Vigastussurmad

Eesti torkab Euroopa kontekstis silma vigastussurmade ja vigastuste kõrge arvu poolest – näiteks Põhjamaadega võrreldes on eestlase risk surra vigastussurma 3-4 korda suurem. Uurides vigastussurmasid otseselt esilekutsuvaid tegureid Eesti 18-64 aastase inimeste hulgas, selgus, et alkoholijoove oli üliraskete vigastuste juhtivaks põhjuseks. Kõigist uuritud 18-64 aastast vigastussurma ohvritest oli fataalse sündmuse ajal joobes 65%. Kõige sagedamini registreeriti neil raske joove (58%), keskmises ja kerges joobes oli vastavalt 25% ja 17% surmavalt vigastatutest (Kaasik, Uusküla „Vigastused Eestis: levimus, tagajärjed ja ennetus.” Tartu, 2007).

Alkoholi tarbimisega seotud tervisekaost 34% on tingitud välispõhjustest, millest omakorda 60% langeb noore täiskasvanu (vanuses 15-44) ikka. Seega on eriti suur osakaal alkoholijoobega seotud vigastussurmadel parimas tööeas elanikkonna hulgas, ulatudes **42%-st kukkumisest** põhjustatud surmade puhul kuni **75% uppumissurmade** korral. 2005. aastal kuulus Eestis mittesihilike ehk õnnetuslike vigastussurmade hulgas esikoht nii meeste kui naiste hulgas mürgistustele, mille peamiseks põhjuseks on tuvastatud etüülalkoholi liigjoomine. Alates 20. eluaastast kuni 60. eluaastani on meeste vigastussurmade hulgas esikohal vahelduvalt kas mürgistus või enesetapp. Keskealistest suitsiidi sooritanutest valdav enamus (82%) olid alkoholi väärarvitajad (ibid). Välispõhjustest olulisemad tervisekao põhjused on liiklusvigastused ja vägivald, mis kokku põhjustavad ligi pool meeste alkoholiga seotud välispõhjuste tõttu kaotatud eluaastatest.

Liiklusõnnetused

Eestis toimus 2007.a. joobes autojuhtide osalusel 344 inimkannatanuga liiklusõnnetust, milles hukkus 38 ja sai vigastada 514 inimest. Niisuguste õnnetuste osakaal kõigist inimkannatanuga liiklusõnnetustest moodustas 18% (2006.a 17%) neis hukkus 28% kõigist liiklusõnnetustes hukkunutest (2007.a. 31%). Alkoholijoobes või alkoholijoobe jääknähtudega on politsei andmetel viimastel aastatel olnud ligikaudu 1% mootorsõidukijuhtidest, seega saame joobes juhtide süül toimunud liiklusõnnetuste puhul öelda, et väike grupp inimesi põhjustab suure kahju. Joobes juhte on Eesti teedel hinnanguliselt mitmeid kordi rohkem kui Soomes. 2008 aastal on esmakordselt viimase 5 aasta jooksul vähenenud korduv joobes juhtide hulk. See annab tunnistust sellest, et valitud tegevused ennetuse ja järelevalve osas on olnud õiged ja neid tegevusi tuleb jätkata.

Kuritegevus

Eestis oli 2008. aastal **6,4 tahtlikku tapmist 100 000 elaniku kohta**, valdavas enamikus Euroopa riikides oli see näitaja alla 2 (2006). Tahtliku tapmise toimepanijatest on valdav enamus olnud alkoholi juures ja poolte ohvrite verest on verest leitud alkoholi (Allikad: Justiitsministeerium, Eurostat).

50% juhtumitest perevägivallast ja seksuaalvägivallast on küsitluste andmetel olnud seotud alkoholi tarbimisega. 41 000 naist aastas sai vigastada vägivalla tõttu, neist 7 000 sai raskeid ja eluohtlikke vigastusi, pooled juhtumid perevägivallast ja seksuaalvägivallast olid seotud alkoholi tarbimisega. (Allikas: Eesti Avatud Ühiskonna Instituut, 2005).

Kehtiva kriminaalkaristusega oli Eestis 2008. aastal enam kui 90 000 isikut, kellest arvestatav osa oli kuriteo(d) toime pannud alkoholi juures. Näiteks mõisteti kahe aasta jooksul (2007–2008) ainuüksi korduva juures sõidukijuhtimise eest süüdi enam kui 7300 isikut

1.2.3 Alkoholist tingitud majanduslikud kahjud

Maailma Tervishoiuorganisatsiooni hinnangul põhjustab alkoholitarbimine üle 6 liitri elaniku kohta tõsiseid tervisekahjusid, majanduslikke ja sotsiaalseid probleeme. Alkoholi liigtarvitamisest tingitud haigestumise tõttu kaotatud tööpäevade, ravikulude ja enneaegse surmaga seotud kahjud moodustavad **2 - 5% SKP-st**. (Allikas: Global Status Report: Alcohol Policy 2004).

Euroopa Komisjon 2006. aastal avaldatud raporti «Alkohol Euroopas» andmetel laekus 2003. aastal alkoholiaktsiisist riigikassadesse **25 miljardit eurot**. Alkoholiga seotud kahjude kulud ulatusid 2003. aastal **270 miljardi euron**. Raport ei kajasta alkoholi poolt põhjustatud kahju, mis väljendub laste väärkohtlemises ja ebaterves kasvukeskkonnas, perevägivallas ja perekondade lagunemises ning teistes sotsiaalsetes ilmingutes. Samas on selge, et ka need nähtused pärivad inimressursi arendamist ning avaldavad negatiivset mõju sotsiaalsele heaolule ja majanduslikule arengule.

Inglismaal avaldas valitsuse juures oleva riiklike strateegiate grupp 2004. aastal analüüsi alkoholikahjustest eri eluvaldkondades, millest selgub, et näiteks alkoholist põhjustatud kaudsed majanduslikud kahjud – kuritegevusest, töö tootlikkuse langusest, vigastustest, haigustest, surmadest jm teguritest – ulatusid 20 miljardi naelani. Kui Eesti kahjud oleksid samas proportsioonis, ulatuksid need üle 10 miljardi kroonini aastas, koormus ravikindlustusele ulatuks ligi miljardi kroonini. Samas juuakse Suurbritannias vaid 8, Eestis 12 liitrit alkoholi, seega on eeldatavad kahjud veelgi suuremad.

Eestis on püütud hinnata enneaegsetest surmadest tulenevat kahju nii alkoholist põhjustatud kui vigastussurmade kontekstis. 2005. aasta kohta tehtud arvutuste kohaselt kaotati sel aastal seoses kaotatud eluaastate ja nende kestel loomata jäänud väärtusega **2,4 miljardi krooni**, alkoholi liigtarbitamise tagajärjel enneaegsest suremusest ja haigestumisest tingitud kogukahju majandusele võib 2006 a. jooksevhindades olla ligi **6 miljardit krooni**. (Kaasik ja Uusküla, Vigastused Eestis: levimus, tagajärjed ja ennetus. 2007).

1.2.4 Alkohol ja noored

Murettekitav on noorte inimeste alkoholitarbimine. Alkoholitarbimine on noorte vanuserühmas 10 kuni 24 eluaastat kõige olulisem alkoholismi riskitegur, kuna teismelisena alkoholi regulaarset

tarbimist alustanud inimestel on kõrgem risk nii tervist ohustavaks riskikäitumiseks täiskasvanuna kui ka alkohoolsete jookide kuritarvitamises. Alkohol on otseselt seoses noorukite suremuse kolme enamlevinud põhjusega: liiklusõnnetused, tahtmatud vigastused ja tapmised. Alkoholi joomine noorte seas on tõsine ja kasvav probleem. Enamus lapsi ei joo end purju mitte kangest alkoholist vaid lahjadest alkohoolsetest jookidest (õlu, siider, segujoogid), mida uuringute põhjal lapsed ise alkoholi ei pea. (Allaste „Koolinoored ja uimastid” Tervise Arengu Instituut 2008).

Noorte seas tarvitamise üldnumbrid eriti ei kasva kuna juba 2003. a oli 16-aastaste seas vähemalt korra **elus alkoholi proovinud üle 80%**. 2007 aastal 7.-9. klassi õpilaste seas läbiviidud küsitlus näitas, alkoholi on tarvitanud 87% noortest ning sealjuures viimase kuu jooksul 45% vastanutest. Küsitlusest ilmnes ka, et eesti noored tarvitavad vene noortest enam alkohoolseid jooke (vastavalt 87% ja 82%). Kasv alkohoolsete jookide tarbimises on toimunud eelkõige tüdrukute seas (ibid).

Oluliselt on suurenenud ka lahjade alkoholi tarvitajate osakaal. **Noored joovad peamiselt segujooke ja siidrit või siis kanget alkoholi, järjest on suurenenud nende noorte hulk, kes joovad sageli ja palju.** Valdav enamus noori leiab, et lahjad alkohoolsed joogid on **kergesti kättesaadavad**, mõnevõrra vähem arvatakse seda kangete alkohoolsete jookide kohta. Nagu varasematelgi aastatel, seostub noortel alkoholi tarvitamine pigem positiivsete tunnetega, lähtuvalt uuringu tulemustest peavad noored regulaarset rohket suitsetamist tervisele ohtlikumaks kui igapäevast alkoholi tarbimist (ibid).

Võrdluseks alkoholi tarvitamisele võib tuua suitsetamise, mille tase noorte seas on hakanud langema karmistunud tubakatoodete reklaami tingimuste ja avalikes ruumides suitsetamise piirangute toimetel.

Alaealiste õiguserikkumiste trend on kasvav ja rikkumisi sooritatakse aina nooremate seas. Kuigi numbriliselt on alaealiste kurjategijate arv üldise kriminaalstatistika kontekstis stabiliseerumas, on alaealiste õiguserikkujate retsidiivsus suurenenud (korduvrikkumised).

Noorte uimasti- ja alkoholitarbimine kasvab ning uimastite tarvitamist alustatakse üha nooremamana (ibid). Alaealised õiguserikkujad ise peavad õiguserikkumiste sooritamise peamiseks põhjusteks kaaslaste ja sõprade negatiivseid mõjutusi, alkoholi tarbimist, probleeme õppimisega ja lagunenu perekeskkonda. **Koguni 75% alaealiste asjade komisjonide ette sattunud noortest peab alkoholi tarbimist oluliseks probleemikäitumise põhjuseks.** Komisjonide korduvklientide hulgas on palju koduse toeta lapsi, ka on probleemsete laste peredes kuhjunud probleemid nagu töötus, haigus, abitus, aga ka vägivald, alkohol (Rannala, Tiko, „Käitumisraskustega noored ja neile määratud mõjutusvahendite kohaldamine alaealiste komisjonides”, TLÜ 2006).

1.3 Eesti elanike ootused alkoholipoliitikale

Konjunktuuriinstituudi poolt 2007. aastal läbi viidud uuring näitab, et Eesti elanike hinnangul on problemaatiline nii laste alkoholi tarbimine kui ka täiskasvanute liigtarbimine, mistõttu peetakse vajalikuks alkoholi tarbimise üldist vähendamist. **Iga teise vastanu arvates peaks Eesti riigi alkoholipoliitika olema rangete piirangutega.**

Uuringute andmetel on elanikud suhteliselt kriitiliselt meelestatud alkoholi reklaamimise suhtes. Kõige kriitilisemad ollakse tänapäevaste suurte väliplakatite suhtes, elanike arvates tuleks neil reklaampindadel alkoholi reklaam keelustada. Raadio ja televisiooni kasutamine alkoholi reklaamimisel on elanike hinnangul samuti taunitav. Kõige sobivamaks alkoholi reklaamikanaliks

pidasid inimesed alkoholi müügikohti, iga teise vastanu arvates võiks alkoholi müügikohtades olla reklaam lubatud ilma piiranguteta.

Elanike arvates ei peaks alkohoolseid jooke müüma spordivõistlustel ning negatiivselt suhtutakse alkoholi müüki ka bensiinjaamades ja elumajades asuvates kauplustes. Mõnevõrra vähem taunitakse alkoholi müüki kontsertidel ja muudel kultuuriüritustel. Eesti elanikke häirib eestimaalaste suur alkoholitarbimine ning soovitakse näha rangemat riiklikku alkoholipoliitikat.

Alkohol on Eestis üldiselt kergesti kättesaadav – Neljandiku elanike arvates on alkohol liiga kättesaadav ning 70% arvab, et see on normaalselt kättesaadav. Viiendiku tarbijate jaoks asub lähim alkoholi müügikoht nende elumajas või naabermajas ning 68% elanikel kulub elukohast lähima alkoholi müügikohani jõudmiseks kuni 10 minutit. Kui võrrelda alkoholi kättesaadavust elanike elukoha lõikes ja regiooniti, siis järeldub, et Tallinnas ja teistes suurtes linnades saab iga kolmas elanik osta nii kanget kui lahjat alkoholi oma elumajas või naabermajas asuvast müügikohast. Maaasulates ei ole alkoholi jaemüügivõrk nii tihe kui linnades, kuid ka 2/3 maainimestest ei pea ostusoovi korral kulutama lähimasse alkoholi müügikohta jõudmiseks üle 10 minuti.

2. Toimivad meetmed

Alkoholiseadus sätestab erinõuded alkoholi käitlemisele, piirangud alkohoolse joogi tarbimisele, erinõuete ja piirangute järgimise üle teostatava järelevalve korralduse ning vastutuse seaduse rikkumise eest. Alkoholi müügi, reklaami jms seonduvat reguleerivad Eestis lisaks alkoholiseadusele ja reklaamiseadusele mitmed õigusaktid, nt alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seadus, liikluseadus, karistusseadustik jne.

2.1 Meetmed alkoholituru reguleerimiseks

- Alkohoolse joogi müüki võib teostada äriregistrisse ja majandustegevuse registrisse hulgikaubanduse, jaekaubanduse või toitlustamise tegevusalal registreeritud ettevõtja, kellel on majandustegevuse registri registreeringus märges vastava alkohoolse joogi kohta.
- Alkohoolse joogi jaemüüki teostavas kaupluses ja toitlustusettevõttes peab olema kassaaparaat, mille kaudu tuleb fikseerida kõik alkohoolse joogi jaemüügil sooritatavad tehingud.
- Alkoholi legaalne käitlemine eeldab toote registreerimist riiklikus alkoholiregistris vastavalt õigusaktides sätestatud korras, s.t kogu käideldav alkohol on registreeritud, vastab alkoholi määratlemise, kirjeldamise ja müügiks esitlemise nõuetele ning kange alkohol peab olema maksumärgistatud.
- 2007. a 1. jaanuarist teostab alkoholi kvaliteedi järelevalvet ja peab riiklikku alkoholiregistrit Veterinaar- ja Toiduamet. Alkoholi analüüse registrikande taotlemiseks ja järelevalve korras teostab Veterinaar- ja Toidulaboratoorium alates 2007. a 1. jaanuarist.
- Vastavalt Alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seaduse § 49¹ lõikele 2 peab alkohol olema maksumärgistatud, kui selle etanoolisisaldus on üle 22 mahuprotsendi ning see on

villitud müügipakendisse mahuga alates 0,2 liitrist või sellelt makstav aktsiisisumma on üle 10 krooni müügipakendis oleva alkoholi kohta.

- Eestisse imporditud, teisest liikmesriigist Eestisse toimetatud või muul viisil Eestis tarbimisse lähetatud alkohol peab olema maksumärgistatud, välja arvatud kui sellele alkoholile kohaldatakse aktsiisivabastust või ajutist aktsiisivabastust.
- Alates 1. juulist 2006 tõendab aktsiisi maksmist kangelt alkoholilt alkoholi müügipakendile, üldjuhul selle korgile kinnitatud maksumärk.
- 2008. aasta algusest hakkas kehtima uus alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seaduse, mille alusel on 2008. aastal aktsiisimäärad tõusnud kokku 30% ulatuses.

2.2 Piirangud alkohoolse joogi kättesaadavusele (müügipiirangud)

Alkoholiseadusega on sätestatud alkoholi müügile järgnevad piirangud:

- Alkohoolse joogi jaemüük on keelatud koolieelses lasteasutuses, lasteaed-alkkoolis, alkoolis, põhikoolis, gümnaasiumis, kutseõppeasutuses, huvikoolis ja noortelaagris, tervishoiuasutuses, hoolekandeaasutuses, kinnipidamisasutuses, kaitsevæeosas, aktsiisilaos, sõitjateveo teenuse osutamisel kasutatavas mootorsõidukis, kandekaubandusena (jaemüük käest, kärust, käsikorvist, kandelaualt või -kastist), lastele suunatud ürituse toimumise paigas selle ürituse toimumise ajal, kioskist või tänava- või turukaubanduse korras. Etendusasutuses, rahvamajas või muuseumis on lubatud alkohoolse joogi jaemüük selle asutuse ruumides või territooriumil ainult kohapeal tarbimiseks.

Lisaks on müügipiiranguid võimalik rakendada teatud erijuhtudel:

- **Vabariigi Valitsuse** pädevuses on avaliku korra tagamise huvides peatada alkohoolse joogi jaemüük riigis tervikuna kuni peatamise tinginud asjaolude äralangemiseni.
- **Maavanema** pädevuses on avaliku korra tagamise huvides peatada alkohoolse joogi jaemüük maakonnas tervikuna kuni peatamise tinginud asjaolude äralangemiseni.
- **Kohaliku omavalitsuse** pädevuses on avaliku korra tagamise huvides õigus peatada alkohoolse joogi jaemüük oma haldusterritooriumil tervikuna või teatud müügikohtades või ühes müügikohas kuni peatamise tinginud asjaolude äralangemiseni; õigus kehtestada alkohoolse joogi jaemüügil sortimenti, müügikohti ja müügivormi puudutavaid kitsendusi.
- Alates 2008. aasta 14.juulist on alkohoolse joogi jaemüük kaupluses ja rändkaupluses lubatud kella 10.00 kuni 22.00. Piirangut ei kohaldata rahvusvaheliseks liikluseks avatud lennujaama tollikontrolli tsoonis ja rahvusvahelisi reise teostava vee- või õhusõiduki pardal.

2.3 Meetmed alaealisel alkohoolse joogi kättesaadavuse ja tarbimiskeelu tagamiseks

Alaealisel on alkohoolse joogi tarbimine keelatud:

Meetmed keelu tagamiseks:

- Alaealisel on keelatud omada või vallata alkohoolset jooki.
- Alkohoolse joogi pakkumine, võõrandamine või üleandmine alaealisele on keelatud.
- Käesoleva paragrahvi lõikes 2 sätestatud keelu järgimiseks võib alkohoolse joogi võõrandaja või üleandja nõuda vastuvõtjalt isikut tõendava dokumendi esitamist ja keelduda alkohoolse joogi üleandmisest eelnimetatud dokumendi esitamata jätmise korral.
- Alkohoolset jooki ei tohi teadvalt võõrandada või üle anda isikule, kes võtab alkohoolse joogi vastu selle alaealisele pakkumise või üleandmise eesmärgil.
- Alaealist ei tohi rakendada töödel, mis on seotud alkoholi käitlemisega, välja arvatud ladustamisel või edasitoimetamisel kaubanduslikul eesmärgil, kui on tagatud, et alaealine puutub selle käigus kokku üksnes avamata pakendis alkoholiga.
- Kui alkohoolne jook on alaealise omandisse üle läinud pärandvara koosseisus, tagab tema seaduslik esindaja, et alkohoolne jook ei satuks alaealise otsesse valdusse

2.4 Meetmed alkohoolsete toodete ebaseadusliku kaubanduse vältimiseks

- Hulgikaubanduse, jaekaubanduse või toitlustamise tegevusalal tegutseva ettevõtja või asutuse müügikohas ja selle juurde kuulavas laos või muus kauba hoiuruumis on keelatud hoida või ladustada alkoholi sõltumata selle alkoholi kuuluvusest ja hoidmise või ladustamise eesmärgist, kui selle tegevuskoha majandustegevuse registri registreeringus puudub märge vastava alkoholi müügiõiguse kohta.
- Kui alkohoolse joogi jaemüügi korral on õigusaktiga kehtestatud kitsendused alkohoolse joogi sortimendi suhtes, on alkohoolse joogi müügikohas keelatud hoida või ladustada lubatud sortimendi hulka mittekuuluvat alkohoolset jooki, sõltumata selle alkohoolse joogi kuuluvusest või hoidmise või ladustamise eesmärgist.

2.5 Alkoholi reklaamimine

Alkoholi reklaam on keelatud:

- koolieelse lasteasutuse, algkooli, põhikooli, gümnaasiumi, kutseõppeasutuse, huvikooli, noorte- ja projektlaagri kasutuses olevas ehitises, ehitisel, territooriumil ning nende vahetus läheduses, välja arvatud õppe- ja kasvatustöövälisel ajal, millal seal toimub üritus täisealistele;
- sportimiseks ettenähtud ehitises ja ehitisel, välja arvatud alkohoolse joogi müügikohas;
- tervishoiu- ja hoolekandetasutuse ehitises, ehitisel ja territooriumil;
- kaitseväe, Kaitseliidu ja piirivalve ehitises, ehitisel ja territooriumil;
- kinnipidamisasutuse ehitises, ehitisel ja territooriumil;
- kino, muuseumi ja etendusasutuse ehitises, ehitisel ja territooriumil, välja arvatud alkohoolse joogi müügikohas;
- trükises, mis on suunatud peamiselt lastele, ja trükise leheküljel, kus avaldatakse peamiselt lastele suunatud teavet;
- peamiselt lastele suunatud ürituse toimumise kohas ja ajal ning sellise ürituse pääsmel;

- ringhäälingus kella 7.00-st kuni 21.00-ni;
- jaekaubanduses müügiks pakutaval või teeninduses laenutataval videokassetil, DVD-l, laserplaadil või mõnel muul andmekandjal ja selle pakendil;
- ajalehe ja ajakirja esi- ja tagaküljel;
- välireklaamina, välja arvatud vähese etanoolisisaldusega alkohoolse joogi välireklaam.

Alkoholi reklaam ei tohi:

- sisaldada otsest üleskutset alkoholi osta ega tarbida;
- sisaldada joonis- ja nukufilmi ning lastekirjanduse tegelaste kujutisi;
- esitada teavet, sündmusi ja tegevust viisil, mis võib jätta mulje, et alkoholi tarbimine suurendab sotsiaalset ja seksuaalset edukust, parandab füüsilist võimekust või on tähtis mõnel elualal heade tulemuste saavutamiseks;
- seostada alkoholi tarbimist sõidukijuhtimisega;
- sisaldada väidet, et alkoholil on ergutav, rahustav või vastuolude lahendamist soodustav toime;
- kujutada karskust ega mõõdukust alkoholi tarbimisel negatiivses valguses;
- rõhutada suurt etanoolisisaldust kui alkoholi positiivset omadust;
- sisaldada teavet, et alkoholi ostmisel saab või on võimalik saada tasuta või tavapärasest väiksema tasu eest kaupa või teenust.
- Alkoholi reklaamis ei tohi matkida ega kasutada üldtuntud näitlejat, sportlast, muusikut, meelelahutustegelast või teisi üldtuntud isikuid, samuti nende pilti, häält, kujutist või viiteid nendele isikutele. Näitlejat võib alkoholi reklaamis kasutada, kui näitleja ei reklaami alkoholi läbi oma isikliku eeskuju, vaid kehastab tegelaskuju.
- Alkoholi reklaamis ei tohi kujutada rolli ega tegelast, kes on tuntud peamiselt lastele suunatud filmi, televisiooni-, muusika- ja meelelahutussaate või ürituse kaudu.

Keelatud reklaamina käsitatakse:

- alkoholiga seotud eseme või trükise tasuta jagamist lastele;
- alkoholi esitlust väljaspool alkoholi müügikohta, välja arvatud vastavaid tooteid tutvustaval messil, laadal või muul samalaadsel üritusel;
- alkoholi tasuta kaasaandmist kauba või teenuse müügiks pakkumisel ja müügil, välja arvatud tootlustusettevõttes kohapeal tarbimiseks;
- alkohoolse joogi saamise võimalust kauba või teenuse müügi suurendamise eesmärgil läbiviidava müügiesituskampaania või muu tegevuse auhinna, võidu, kingituse või muu hüvena.
- Alkoholi reklaam peab sisaldama hoiatavat teksti: «Tähelepanu! Tegemist on alkoholiga. Alkohol võib kahjustada teie tervist.» Hoiatus peab tavalise tähelepanu juures olema märgatav, arusaadav ja selgelt eristatav muust teabest.
- Alkoholi tähistamiseks kasutatavat kaubamärki, mis ei väljenda sõnas ega kujuta pildis alkoholi või selle tarbimist ning millega tähistatakse lisaks alkoholile ka teisi kaupu ja teenuseid, võib kasutada nende kaupade ja teenuste reklaami eesmärgil.

2.6 Meetmed korra ja turvalisuse tagamiseks

- Alkohoolset jooki on keelatud müüa joobnud olekus isikule.
- Alkoholi tarbimine avalikus kohas on keelatud, kui selles kohas ei teostata alkohoolse joogi jaemüüki kohapeal tarbimiseks või kus kohalik omavalitsus on seda oma õigusaktiga lubanud.
- Liiklusseadus reguleerib joobes, sh alkoholijoobes juhtimise keeldu, joobes isiku sõiduki juhtimiselt kõrvaldamist ja joobe tuvastamist. Liiklusseaduse järgi saab juhti väärteokorras karistada joobeseisundis juhtimise eest rahatrahviga kuni 300 trahviühikut või arestiga. Samuti võib kohaldada lisakaristusena sõiduki juhtimise õiguse äravõtmist kolmest kuust kuni üheksa kuuni.
- Karistusseadustik reguleerib joobes juhi karistamist kriminaalkorras. 1. juulist 2009 karmistub karistusseadustik: mootorsõiduki või trammi juhtimise eest joobeseisundis karistatakse rahalise karistuse või kuni kolmeaastase vangistusega. Mootorsõiduki või trammi juhtimise eest joobeseisundis ettevaatamatusest karistatakse samuti rahalise karistuse või kuni üheaastase vangistusega.
- Karistusseadustik näeb ette karistuse alaealisele alkoholi tarvitamisele kallutamise ning alaealisele alkoholi müümise ja ostmise eest.
- Karistusseadustik sätestab, et tahtlikult või ettevaatamatusest põhjustatud joobeseisund ei välista süüd.

3. Meetmed ja tegevused, mis viivad soovitud muutusteni

Hinnates alkoholipoliitika võimalusi, tuleb tunnustada asjaolu, et alkohoolsed joogid on legaalsed kaubaartiklid, mille tootmine, müük ja turundus mõjutavad oluliselt riigi majandust. Samas mõjutavad alkoholi kuritarvitamisest põhjustatud kahjud kogu ühiskonda, mitte ainult alkoholi tarbijaid. Eesti kuulub alkoholi tarbimisharjumuste poolest riikide hulka, kus tarbimine on kõrge ja liigtarbimisest tulenevad kahjud on suured. Seega ei saa alkoholi vaadelda kui tavalist toidukaupa ning alkoholi tarbimisega kaasnevate kahjude vähendamiseks on tarvis järjekindlat tegutsemist ning avaliku, era- ja kolmanda sektori koostööd.

3.1 Alkoholipoliitika eesmärgid

Riiklik alkoholipoliitika peab keskenduma valdkondadele, kus alkoholist põhjustatud kahju on suurim:

Laste ja noorte alkoholitarbimise ning sellest tulenevate kahjude vähendamine

Kavandatu eesmärk on turvata lapse tervis, heaolu ja areng; vältida sõltuvuse, tervisehäirete ning toimetulekuraskuste teket.

Riskitarbimise ja sellest tekkivate kahjude vähendamine

Kavandatu eesmärk on vähendada alkoholitarbimisega kaasnevaid õnnetusi, kuritegevust, vägivalda ning tervisehäireid.

Alkoholi kogutarbimise vähendamine

Kavandatu eesmärk on toetada teiste eesmärkide elluviimist, vähendades alkoholi tarbimisest tulenevaid kahjusid tervisele, perekonnale ja ühiskonnale tervikuna.

Riikliku alkoholipoliitika eesmärk on muuta valitsevaid kombeid ja tarbimiskultuuri, vähendada tarbimist, suurendada teadlikkust, piirata kättesaadavust, vabastada mõjutatavad vanusegrupid reklaami survest, puhastada avalik ruum alkoholiga seonduvast. Prioriteetne sihtgrupp on noored ja pered.

3.2 Ülaltoodud eesmärkide saavutamiseks kavandab Vabariigi Valitsus järgnevad meetmed:

3.2.1 Meetmed alkoholi reklaami piiramiseks

Piirangute eesmärk on kujundada elukeskkond, mis ei propageeri alkoholi tarbimist.

- Määratleda reklaamiseaduses alkoholireklaamis lubatu, selle asemel, et keelustada teatud reklaamielemente (näiteks Prantsusmaal on lubatud reklaamis märkida vaid toote nimi, koostis, päritolu, serveerimisviis).
- Lubada alkoholi degusteerimist ainult alkoholikäitlejatele suunatud erialasel messil, näitusel või muul samalaadsel üritusel.
- Keelata kampaaniad, mis ahvatlevad tarbijat ostma rohkem alkoholi toitlustusettevõttes.

3.2.2 Müügipiirangud

Müügipiirangud peavad olema kasvatuslikud ja suhtumist kujundavad.

- Eraldada jaekaubanduses iseteenindusega müügisaalides kange alkoholi müügikohad muust kaubanduspinnast.
- Kaaluda alkoholi sisaldavate kemikaalide ja kosmeetikatoodete müügi keelamist kioskites.

3.2.3 Maksupoliitika

Uuringute kohaselt mõjutab alkoholi hind kõige enam noorte alkoholitarbimist, seega peab alkoholiaktsiiside reguleerimisel lähtuma noorte tervise parandamise eesmärgist.

- Jälgida alkoholiaktsiisipoliitika kujundamisel põhimõtet, et alkohol ei tohi üldist hinnataset arvestades odavamaks muutuda.

3.2.4 Õigusraamistik ja järelvalve

Alkohol ei tohi olla alaealistele kättesaadav, seaduserikkumisele peab järgnema karistus.

- Tõhustada järelvalvet avalikus kohas alkoholitarbimise ja joobes oleku keelu järgimise üle, rakendada asjakohaseid meetmeid ennast ohustavate ja teisi häirivate isikute suhtes
- Tõhustada järelvalvet alaealisele alkoholimüügi keelu järgimise üle, analüüsida alaealisele alkoholi müügi keelu rikkujale ettenähtud sanktsioonide mõju ning vajadusel töötada välja muudatused eesmärgiga tagada sanktsioonide ühetaoline mõju.
- Kaaluda võimalust kehtestada väärteomenetluses sarnaselt kuritegudele aresti asendamine üldkasuliku tööga, mis alaealiste puhul oleks täiendavaks mõjutusvahendiks lisaks lapsevanemate poolt makstavale rahatrahvile.

3.2.5. Joobes juhtimise tõkestamine

- Jätkata analüüsipõhist liiklusjärelvalvet.
- Paigaldada teave joobes juhtimisega seotud ohtudest maanteede äärde ja mujale avalikku ruumi.
- Rakendada karistuspraktikat selliselt, et see mõjutaks rikkujaid senisest veelgi enam hoiduma uute rikkumiste toimepanemisest.
- Viia läbi noorte koolitusi joobes juhtimisest tulenevate ohtude teadvustamiseks.
- Viia läbi avalikke kampaaniad sallimatu suhtumise kujundamiseks joobes juhtimisse.
- Kaaluda võimalust kehtestada joobes sõiduki juhtimisega kuriteo toime pannud isikutele pärast karistuse ärakandmist ning enne juhtimisõiguse taastamist kohustuslik psühholoogiline testimine ja nõustamine.
- Kaaluda erinevaid seadusandlike võimalusi „alkoluku” kasutamiseks joobes juhtimise tõkestamisel.
- Kehtestada hiljemalt aastaks 2015 alkoholiga kauplevatele toitlustusettevõtetele nõue tagada tarbija alkoholitaseme määramise võimalus.

3.2.6 Alkoholialase teadlikkuse tõstmine ja tervisttoetava käitumise ja väärtushinnangute edendamine

- Levitada ühiskonnas, eriti noorte seas infot alkoholi kahjuliku toime kohta.
- Viia läbi alkoholivastaseid kampaaniaid, sh kampaaniad „alkoholivaba töökoht ja/või organisatsioon”; „alaealistele alkoholi osta on ebaseaduslik” jne.
- Kehtestada ettevõtjale, kes teostab alkohoolse joogi jaemüüki, kaasaaitamiskohustus võtta vastu alkoholi leviku vähendamise ideed edendava riigi või kohaliku omavalitsuse, mittetulundusühingu või sihtasutuse esindajalt Sotsiaalministeeriumiga kooskõlastatud trükised ning panna need välja tarbijale kättesaadavasse kohta (sarnaselt Rootsi ja Soomega).
- Vastutustundliku alkoholitarbimise propageerimine, vastutustundliku alkohoolse joogi müügi pakkumise edendamine koostöös alkoholi jaemüüjatega nii kaupluses kui toitlustusettevõttes.
- Toetada kolmanda sektori algatusi alkoholialase teavitustöö ning ennetustöö alal.
- Suurendada huvitegevuse ja spordiga hõivatud laste ja noorte osakaalu.
- Toetada täiskasvanute liikumisharrastust, huvitegevust.

3.2.7 Ravi ja rehabilitatsioon

- Välja arendada alkoholisõltuvuse varase avastamise ja nõustamise süsteem, et ennetada kroonilise alkoholisõltuvuse väljakujunemist.
- Suurendada riigi poolt pakutavate ravi- ja rehabilitatsiooniteenuste mahtu motiveeritud alkoholist loobujatele.

ETTEPANEK VALITSUSE OTSUSEKS:

Lähtuda riikliku alkoholipoliitika kujundamisel memorandumis toodud põhimõtetest ja rakendada järgmisi tegevusi:

1. Ministeeriumid viivad ellu käesolevas memorandumiga kavandatud alkoholipoliitika meetmed.
2. Alkoholipoliitika arengusuundade elluviimisesse peavad ministeeriumid võimalikult palju kaasama kohalikke omavalitsusi, majandusringkondi, sh alkoholitootjaid, ühiskondlikke ja muid organisatsioone ning üksikisikuid.
3. Vastutusvaldkonnad alkoholipoliitika arengusuundade elluviimisel:
 - Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium: alkoholi müügi ja reklaami reguleerimine, liiklusohutus;
 - Rahandusministeerium: maksupoliitilised meetmed ja nende rakendamine;
 - Põllumajandusministeerium: alkoholituru reguleerimine ja järelevalve;
 - Haridus- ja Teadusministeerium: teavitustöö, tervisekasvatus ja väärtushinnangute kujundamine;
 - Siseministeerium: seaduste järelevalve ja karistuspraktika elluviimine, järelevalveorganite ja kohalike omavalitsuste koostöö;
 - Sotsiaalministeerium: Ennetus, ravi ja toetus alkoholist loobumiseks, uuringute läbiviimine, teabe koondamine ja levitamine ;
 - Justiitsministeerium: õigusloome;
 - Kultuuriministeerium: liikumisharrastuse ja huvitegevuse edendamine.