



SOTSIAALMINISTEERIUM

Eesti Alkoholitootjate ja Maaletoojate Liit
Eesti Kaupmeeste Liit
Eesti Meediaagentuuride Liit
Eesti Ringhäälingute Liit
Eesti Toiduainetööstuse Liit
Eesti Turunduskommunikatsiooni Agentuuride Liit
Eesti Õlletootjate Liit

Teie: 23.10.2015

Meie: .11.2015
nr 1.5-1.1/4350

Vastus pöördumisele

Lugupeetud pöördujad!

Täname pöördumise ja teie ettepanekute eest. Meeleldi selgitame Sotsiaalministeeriumi seisukohti alkoholipoliitika küsimuses laiemalt ning konkreetse eelnõu ettevalmistamise protsessi.

Alkoholipoliitika on eeskätt tervisepoliitika osa, mistõttu **riik lähtub alkoholiga seotud regulatsiooni loomisel rahvatervise eesmärkidest**. Alkoholipiirangute karmistamisel peetakse silmas ka haavatavate gruppide (eeskätt laste) sotsiaalset kaitset ning kuritegevuse, vigastuste ja vägivalda vähendamist.

Riik on seadnud eesmärgiks vähendada lähiaastatel alkoholi üldtarbimist ligi viiendiku võrra kümnet absoluutalkoholi liitrit elaniku kohta aastas kaheksale. Vabariigi Valitsuse sihiks on aga alkoholi tarbimise vähendamine lausa poole võrra aastaks 2030. Teame, et eesmärgi saavutamise eeldab täiendavaid meetmeid nii alkoholi hinnastamise, propageerimise kui ka müügivõimaluste osas. Alkoholiga seotud majandusharud peavad oma äritegevuses riikliku alkoholipoliitika eesmärkidega arvestama.

On selge, et täiendavad alkoholipiirangud mõjutavad neid ettevõtteid, kelle majandustegevus on seotud alkoholi tootmise, propageerimise ja müügiga. Tegemist on klassikalise huvide konfliktiga, kus ühiskondlikud huvid ja alkoholiga seotud sektori huvid on vastandlikud. Kindlasti peavad piirangud olema õigustatud ja proportsionaalsed ning eelnõu välja töötamisel on seda arvestatud.

Esiteks, rahvusvahelisele teadmusele tuginedes teame, et Eesti praeguse tarbimise taseme juures **ületavad alkoholist tulenevad ühiskondlikud kulud** (sh kaotatud inimelud ja tööaastad, langenud tootlikkus, kulud alkoholikahjude tagajärgede leevendamiseks) **alkoholitootmise ja -müügiga seotud sektorite ühiskondlikku kogutulu** (aktsiisid, maksud, tökohad). Seejuures ei ole siin arvesse võetud suurt osa sotsiaalsetest kahjudest (sh alkoholi liigtarvitamise mõju peres kasvavatele lastele ja teistele pereliikmetele). Teiseks, tuginedes liberaalse ühiskonna põhimõttele, **ei piirata täiendavalt isikute õigust alkoholi tarbida**, vaid piiratakse võimalusi mõjutada inimesi alkoholi enam tarbima ning vähesel määral reguleeritakse täiendavalt alkoholi kättesaadavust.

Eelnõuga **planeeritud muudatused alkoholipoliitikas on olnud arutluse all mitmeid aastaid**. Anname ülevaate erinevate osapoolte, sh pöördujate, kaasamisest alkoholipoliitika meetmete kujundamise protsessi.

Alkoholipoliitikale terviklikult ja sektoriüleselt läheneva poliitikadokumendi koostamist alustati juba 2007. aastal, seejuures on alkoholiga seotud sektori huvide esindajad olnud pidevas dialoogis riigiga.

Kõnealuse seaduseelnõuga taotletavad eesmärgid püstitati Vabariigi Valitsuse memorandumiga alkoholipoliitika põhiprintsiipidest, mille koostamine sai alguse 2007. aastal. Memorandumi koostamisel osalesid erinevaid eluvaldkondi esindavad ministereeriumid: Majandus- ja Kommunikatsiooniministreeerium, Rahandusministreeerium, Põllumajandusministreeerium, Haridus- ja Teadusministreeerium, Siseministreeerium, Sotsiaalministreeerium, Justiitsministreeerium, Kultuuriministreeerium. 2008. aastal toimusid konsultatsioonid parlamendierakondadega. 2009. aasta jaanuaris arutas Vabariigi Valitsus memorandumit kabinetinõupidamisel.

2009. aastal on Toiduliit Sotsiaalministreeeriumile esitanud oma ettepanekud memorandumi muutmiseks, nende arutamiseks toimus kohtumine Sotsiaalministreeeriumis, kus osalesid Õlleliidu ja Alkoholitootjate Liidu esindajad. 2009. aasta detsembris edastas Toiduliidu esindaja täiendavad ettepanekud memorandumisse nii Õlleliidult (allkirjastaja Jüri Kert) kui Alkoholitootjate Liidult (allkirjastaja Janek Kalvi).

2010. aasta juunis toimus Tervise Arengu Instituudis alkoholiennetuse ümarlaud Õlleliidu osavõtul.

2011. aasta augustis tutvustas Tervise Arengu Instituut alkoholitootjatele ja telekanalitele uuringut noorte kokkupuutest alkoholireklaamiga.

2011. aasta septembris toimus Sotsiaalministreeeriumis alkoholipoliitika rohelise raamatu koostamise avaüritus, kuhu olid kutsutud muuhulgas ka alkoholitootjate organisatsioonid, Kaupmeeste Liit, Kaubandus-Tööstuskoda, Reklaamiagentuuride Liit ja meediaettevõtete esindajad.

Rohelise raamatu koostamise protsess on olnud üks laiapõhjalisemaid kaasamise protsesse Eestis üldse. Raamatus kajastatud ettepanekute väljatöötamise põhiraskus oli 7 temaatilisel töörühmal, millest Alkoholitootjate ja Maaletoojate Liit osales kõigis töörühmades ning Õlleliit peaaegu kõigis (v.a ravi ja nõustamise töörühm) töörühmades.

Rohelise raamatu teemavaldkondade koostamisel lähtuti Maailma Terviseorganisatsiooni globaalsest strateegiast alkoholikahjude vähendamiseks ning meetmete valikut alustati viidatud strateegias väljapakutud sekkumiste hindamisest. Nii kättesaadavuse kui reklaami töörühma osalejatel oli võimalik esitada oma seisukoht kõikide väljapakutud meetmete osas. Saabunud seisukohad on koondatud, talletatud ja avalikustatud rohelise raamatu lisadena. Temaatiliste töörühmade töö võttis kokku ja koondas roheliseks raamatuks ministreeeriumite vaheline töörühm (Majandus- ja Kommunikatsiooniministreeerium, Rahandusministreeerium, Põllumajandusministreeerium, Haridus- ja Teadusministreeerium, Siseministreeerium, Sotsiaalministreeerium, Justiitsministreeerium) ning valminud kavandile said kõik koostamises

osalenud organisatsioonid esitada veel täiendus- ja parandusettepanekuid. Viimased vaatas läbi ministriumite vaheline töörühm.

4.12.2012 esitati alkoholipoliitika roheline raamat avalikule konsultatsioonile Sotsiaalministeeriumi veebilehe kaudu, ettepanekuid said esitada nii koostamises osalenud organisatsioonid kui ka kõik teised, s.h kodanikud.

2013. aastal kohtus sotsiaalminister Delfi, Postimehe ja Õhtulehe esindajatega, arutamaks internetis alkoholireklaamide piiramise võimalust ning meediaväljaannete esindajad kinnitasid valmidust reguleerida alkoholireklaamide eksponeeritust nende juhitud veebiväljaannetes eesmärgiga kaitsta lapsi ja noori.

2014. veebruaris kohtus sotsiaalminister Kaupmeeste Liidu esindajatega, et veelkord kuulata Kaupmeeste Liidu seisukohti alkoholi kättesaadavust käsitleva osa kohta rohelises raamatus.

20.02.2014 kinnitas Vabariigi Valitsus alkoholipoliitika roheline raamatu ja kohustas Sotsiaalministeeriumi planeerima rohelises raamatus kirjeldatud põhimõtete elluviimiseks vajalikud meetmed ja ressursid „Rahvastiku tervise arengukava 2009-2020“ rakendusplaani ning teisi asjassepuutuvaid ministriumie kohustati roheline raamatu meetmed ellu viima oma vastutusvaldkondades.

Rõhutame, et hetkel kõne all oleva seadusandluse probleemistik on olnud arutelude objektiks juba alates 2007. aastast. Alkoholitööstuse esindajad on osalenud kirjalike ettepanekutega ja läbi erinevate töörühmade alkoholipoliitika kujundamisel vähemalt 2009. aastast, kuid asjaosaliste kinnitusel on mitteametlikult tööstuse ja kaupmeeste esindajatega konsulteeritud ka varasemalt. **Kõik konkreetsed meetmed, mis sisalduvad kooskõlastusringile esitatud alkoholiseaduse ja reklaamiseaduse muutmise seaduse eelnõus, on olnud arutluse all alates 2011. aastast** ning 2012. aasta jooksul oli nii tootjate, kaupmeeste kui reklaamitegijate esindajatel võimalus nende suhtes ka korduvalt seisukohti avaldada. Lisaks rohelise raamatu koostamise protsessile, kus erasektori kõrval oli võimalus kaasaraäkimiseks ka terviseorganisatsioonidel, anti erasektorile veel täiendavaid võimalusi kohtumistel, kus teisi osapooli ei kaasatud.

Rohelist raamatut koostama asudes selgitati kõikidele osapooltele ka selle formaadi olemust – tegu on konkreetse valdkonna jaoks koostatava alusdokumendiga, milles käsitletakse erinevaid võimalusi ning meetmeid (sh õiguslikke) teatud probleemide lahendamiseks. Vabariigi Valitsuse 2014. a otsuses rohelise raamatu vastuvõtmise kohta on ministriumitele antud selge ülesanne rohelises raamatus toodud meetmed ellu viia.

2015. aasta märtsis ametisse asunud Vabariigi Valitsus kinnitas koalitsioonileppes kavatsust alkoholipoliitika roheline raamat ellu viia ja seda mitte valikuliselt, nagu teie kirjas viidatud, vaid tervikuna. Leppes seatakse eesmärgiks vähendada Eestis alkoholitarbimist aastaks 2030 poole võrra. Koalitsioonileppe ja Valitsuse tegevuskava punkt 10.42 sätestab: „Viime ellu Alkoholipoliitika Rohelises Raamatus toodud põhimõtteid (nt lubame alkoholireklaamides esitada neutraalset teavet ja keelustame nn elustiilireklaamid jms)“. Lisaks sellele on koalitsioonileppes kajastatud ka teisi alkoholitarvitamist vähendavaid meetmeid nagu ravi ja nõustamisteenuste arendamine, aga ka laste vaimse tervise teenuste arendamine ja liikumisprogrammi käivitamine jpm.

Eelnevat arvesse võttes ei saa alkoholiseaduse ja reklaamiseaduse kavandatavad muudatused tulla huvigruppidele üllatusena. Kõik eelnõus kavandatud muudatused on olnud arutelude objektiks vähemalt 2011. aastast ning alates rohelise raamatu vastuvõtmisest 2014. aasta veebruaris on seal sätestatud meetmete elluviimine ka Valitsuse otsusega. Alkoholipoliitika osapooltele ning avalikkusele on sellest ka teada antud ning 2015. aasta koalitsioonileppega veelkord üle kinnitatud.

Mõistame, eelnõuga kavandatud muudatused ei pruugi kõigi osapoolte huvidele täiel määral vastata. Juhime veelkord teie tähelepanu asjaolule, et alkoholipoliitika on eelkõige tervisepoliitika osa ning valdkondades, kus huvipoolte majanduslikud eesmärgid on rahvastiku tervise eesmärkidega vastuolus, on rahvastiku tervisel prioriteetne positsioon. Ka rohelise raamatu lõppvariant ei olnud täiel määral konsensuslik, kuna erihuvisid ei õnnestunud lõpuni üldise huviga lepitada.

Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri § 1 lg 2 p 1 kohaselt seaduseelnõu ei ole väljatöötamiskavatsus nõutav, kui eelnõu menetlus peab olema põhjendatult kiireloomuline. Vabariigi Valitsuse tegevuskavas seati punkti 10.42 täitmise tähtajaks 2015. aasta september, mistõttu väljatöötamiskavatsusest loobumine oli kiireloomulisusega põhjendatud. **Veelgi kaalukam argument väljatöötamiskavatsusest loobumiseks oli aga asjaolu, et rohelise raamatu koostamisel töötati läbi väga suur hulk teaduslikku materjali ning viidi läbi tavapärase õigusloome raames tehtavast laiapõhjalisem kaasamisprotsess, mille jooksul kaardistati ja dokumenteeriti osapoolte seisukohad asjassepuutuvates küsimustes rohelise raamatu lisadena.** Rohelise raamatu protsessi raames esitatud seisukohti kasutati sisuliselt eelnõu ettevalmistamisel. Kuivõrd erinevate osapoolte seisukohad olid erinevad, on paratamatu, et kõiki seisukohti ei ole võimalik üheaegselt arvestada.

Käesolevas etapis on samas igati asjakohane arutada eelnõu konkreetsete sätete sõnastuse üle ning selleks on kõigil huvipooltel võimalik eelnõuga tutvuda eelnõude infosüsteemi vahendusel ja esitada oma ettepanekud Sotsiaalministeeriumile. Eelnõu üldised eesmärgid ja printsiibid, aga ka lahendused on suures osas juba läbi räägitud alkoholipoliitika rohelise raamatu ja koalitsioonileppe koostamise ajal.

Sotsiaalministeerium on seisukohal, et **pakutud seadusandlik meetmepakett on mõistlik kompromiss sotsiaalsete ja sektori erihuvide vahel.** Kindlasti ei saa seda nimetada radikaalseks ei võrreldes täna kehtivate piirangutega ega rahvusvahelises võrdluses. Rahvastiku tervise seisukohast oleks kindlasti õigustatud reklaami täielik keelamine, kuid on piiratud reklaami sisu reguleerimisega, jättes tootjale võimaluse tutvustada oma toodet ja selle omadusi. Kehtiva eelnõu piirangutest väljapoole jääv informatsioon ei kannu toote tutvustamise eesmärki, vaid püüab mõjutada inimeste väärtushinnanguid ja tarbimist alkoholi suhtes soodsamas suunas.

Kui võrrelda Soomes ja Rootsis kehtivat jaemüügimonopoli ning kavandatavaid kättesaadavuse piiranguid Eestis, siis on Sotsiaalministeeriumi pakutud piirangud pigem tagasihoidlikud. Mõlemas naaberriigis kehtivad ka olulised piirangud reklaamile. Soome on värskelt uuendanud piiranguid alkoholireklaamile, mis ulatuvad nüüd ka sotsiaalvõrgustiku kasutajate poolt toodetud sisuni, mis on Euroopas täiesti uus lähenemine. Prantsusmaa, kust oleme eeskujuna võtnud reklaami sisupiiranguteks, on lisaks keelanud telereklaami täiesti ning ei luba alkoholitootjatel olla ka spordivõistluste, -ürituste ja –rajatiste sponsoriks.

Erasektori algatused eneseregulatsiooniks on kahtlemata tänuväärased ning me tunnustame seniseid initsiatiive – nii õlletootjate loobumist üle 7-protendise kangusega õlled tootmisest kui vabatahtlikult reklaami piiramiseks sõlmitud kokkulepet alkoholitööstuse ja telejaamade vahel 2011. aastal. Tuleb aga märkida, et juba 2012. aastal käisid õlletootjad rohelise raamatu aruteludel välja idee inimese kaotamisest alkoholireklaamides. Paraku näeme tänagi alkoholireklaamides inimesi, peomeeleolu, ilmselgelt meeleolule ja elustiilile, mitte tootomadustele rõhuvaid reklaame.

Sotsiaalministeerium tänab teid veel kord teie pöördumise eest ning kinnitab valmisolekut arutada erinevaid tähelepanekuid eelnõu suhtes.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)
Jevgeni Ossinovski
Tervise- ja tööminister

Triinu Täht 626 9142
triinu.taht@sm.ee