

## Hinna- ja maksupoliitika ning salaalkoholi leviku piiramine

### *Sissejuhatus*

Alkoholipoliitika hinna- ja maksupoliitika ja salaalkoholi leviku piiramise töörühma ülesanne on anda sisend Eesti riikliku alkoholipoliitika kontseptsioonidokumendi hinna- ja maksupoliitika ning salaalkoholi leviku piiramise valdkondades. Valdkonna olukorra kirjeldus sisaldab muu hulgas Eesti alkoholi hindade ja maksustamise võrdlust Euroopa Liidu ja lähimate naaberriikidega, hinnaerinevuste mõju analüüsi; alkoholi hindade ja tervisenäitajate seoste analüüsi; hindade, tarbimise ja salaalkoholi leviku ülevaadet ajas ja analüüsi, pöörates sealjuures tähelepanu erinevatesse tootegruppidesse ja erineva hinnatasemega alkoholsete jookide seosele tarbimise, noorte tarbimise ja salaalkoholi levikuga. Töörühm peab määratlema prioriteetsed tegevussuunad ja peamised eesmärgid antud valdkondades ning soovivad meetmed eesmärkide saavutamiseks. Töörühm peab kujundama seisukohad Maailma Terviseorganisatsiooni poolt vastuvõetud „Globaalne strateegia alkoholi liigtarvitamise vähendamiseks“ dokumendis antud valdkondades liikmesriikidele väljapakutud võimalikke meetmete suhtes ning esitama soovivad meetmed Eestile sobivas sõnastuses. Töörühma väljapakutud meetmetele korraldab mõjuanalüüsi Sotsiaalministeerium.

Maailma Terviseorganisatsiooni globaalne strateegia alkoholi liigtarvitamise vähendamiseks rõhutab, et alkoholi hindade kaudu on võimalik mõjutada alkoholi tarbimist, s.h noorte ning liigtarvitajate tarbimist ning tarbijaeelistusi. Võtmeküsimus hinnapoliitikas on efektiivne maksustamine ning poliitika jõustamine. Salaalkoholi lai levik või laialdased võimalused alkoholi sissetoomiseks naaberriikidest võivad maksustamise kui poliitikameetme efektiivsust langetada. Takistavaks teguriks võib osutada ka tarbijate ja majanduslike huvigruppide vastuseid, mistõttu on teavitus- ja selgitustööl ka hinna- ja maksupoliitikas oluline roll. Võimalikud meetmed vastavalt globaalsele strateegiale hinna- ja maksupoliitikas on:

- 1) Luua alkoholile eraldi maksustamise kord (süsteem) koos efektiivse jõustamissüsteemiga, kus vajadusel võetakse arvesse joogi alkoholisisaldust
- 2) Jälgida regulaarselt alkoholi hindu võrdluses sissetulekute ja inflatsiooniga
- 3) Keelata otseselt või kaudselt hindu puudutavad turundusvõtted, allahindlused, müük alla omahinna, fikseeritud hinna eest piiramatus koguses alkoholitarbimise võimaldamine (nn rootsi laud), ja mistahes muud suurte koguste müümisele suunatud müügivõtted
- 4) Võimalusel kehtestada miinimumhind alkoholiühiku kohta

- 5) Soodustada hinna abil mitte-alkohoolsete jookide tarbimist
- 6) Vähendada või lõpetada alkoholitootjatele toetuste maksmine

Salaalkoholi osas rõhutab Maailma Tervisorganisatsiooni globaalne strateegia täiendavaid ohte tervisele, mida salaalkohol endast kujutab kõikuva etanoolisisalduse ja tervisele kahjulike ainete sisaldamise tõttu. Tuuakse välja vajadus paremate andmete kohta salaalkoholituru kohta. Strateegias nenditakse, et alkoholi tootmine kodustes tingimustes kuulub paljude kultuuride juurde. Soovitavad meetmed on järgmised:

- 1) Allutada alkoholi tootmine ja käitlemine rangele kvaliteedikontrollile
- 2) Allutada mitteametlikult valmistatud alkohol kontrollile ja maksustamisele
- 3) Alkoholi tootmist ja käitlemist puudutav järelvalve peab olema efektiivne, soovitavalt tuleb kasutada maksumärkide süsteemi
- 4) Arendada ja tugevdada illegaalse alkoholi avastamise süsteemi
- 5) Tagada salaalkoholi leviku tõkestamisel oluliste institutsioonide koostöö riigi sees ja rahvusvahelisel tasandil
- 6) Tõhustada teavitustööd salaalkoholiga kaasnevatest terviseohtudest

Antud soovitusi hinnates arvestame, et osa soovitustest Eestis juba rakendatakse ning küsimuse all saab seega olla, kas olemasolev on adekvaatne, piisav ning toimib efektiivselt, kas olemasolevad meetmed vajavad täiendust. Näiteks peaks töörühm sõnastama globaalsest strateegiast oluliselt täpsemad soovitused selleks, et alkoholi hinnamuutused ei jääks alla tarbijahinnaindeksi kasvule. Salaalkoholi osas tuleb arvestada Eesti eripärasid, kus kodus valmistatud õllest ja veinist olulisem on piiriülene salakaubandus.

**Alkoholipoliitika kontseptsioonidokumendi koostamise töögrupp hinna- ja maksupoliitika ning salaalkoholi valdkonnas kohtus 13. jaanuaril, kuulas ära töörühmale esitatud informatsiooni ning arutas Maailma Tervisorganisatsiooni globaalses alkoholi liigtarvitamise strateegias antud soovitusi ning sõnastas Eesti eripära arvestades diskussiooniküsimused, mis saadeti töörühma liikmetele konsulteerimiseks. Vastused küsimustele on koondatud alljärgnevasse tabelisse.**

## Töögrupis tõstatatud teemad

### **1. Luua alkoholile eraldi maksustamise kord (süsteem) koos efektiivse jõustamissüsteemiga, kus vajadusel võetakse arvesse joogi alkoholisisaldust**

TGs täheldati, et eraldi maksustamise kord on Eestis olemas ja seda jõustatakse heal tasemel, kohapeal ettepanekuid olemasoleva süsteemi täiendamiseks ei laekunud. Siiski võivad TG-i liikmed nähes selleks vajadust, esitada siinkohal täiendavalt ettepanekuid olemasoleva korra täiustamiseks.

- a. Töörühma liikmetel palutakse esitada seisukoht erinevate alkoholsete jookide eri tasemel maksustamise kohta: kange alkoholi maksustamine üldisest tasemest kõrgemal tasemel, „alkopopside“ maksustamine üldiselt kõrgemal tasemel? Soovi korral võib välja pakkuda ka teisi erisusi.**

**TAUST:** eraldi maksustab alkopopse DE, FR ja BE. DE nimetab sellisteks toodeteks piiritusjookide baasil olevaid pudelitesse villitud *ready do drink* jooke, eristades need aromatiseeritud veinijookidest, mis oma olemuselt on väga sarnased, sest ka aromatiseeritud veinijooke võib maitsestada põllumajandusliku päritoluga etüülalkoholist valmistatud jookidega, mis otseses mõttes on piiritusjoogid. Erinevuseks on vaid veini sisaldus, mis aromatiseeritud veinides ja veinijookides peab olema, alkopopsides aga võib olla. Seega on probleemiks, kuidas alkopopsid defineeritakse. Eesti turul on esindatud mõlemat tüüpi *ready do drink* joogid. Seda, kas etanool vastavas joogis on pärit piiritusjoogist või veinist on laboratoorselt pea võimatu selgeks teha ning analüüsid tehakse organoleptiliselt.

Alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seaduses on väiketootjatele tehtud erisus, mille kohaselt on neile kehtestatud tavamäärast 50% väiksem aktsiisimäär, seda juhul kui nende aastane tootmismahd ei ületa 300 000 liitrit.

PÕM	Karskusliit	EÕL	ATML	KTK	RAM	RK IRL
<p>Pooldame vähema alkoholisaldusega jookide tarbimist kangemate tarbimisele. Võttes arvesse direktiivi 92/83 võiksime lahjemate toodete puhul kaaluda madalama aktsiisi kehtestamist.</p>	<p>Kange ja lahja eristamist ei toeta, alkopopide kõrgem maksustamist toetatakse, kuna need on atraktiivsed noortele</p>	<p>Ei, alkopopide osas: maksustada on võimalik ainult alkoholi olemust (vein, õlu jne), mitte toote nimetust. Seega eraldi kõrgem maksustamine pole realistlik.</p>	<p>Ei toeta, aga praegu need joogid on eri tasemel maksustatud (piiritusjoogid 2,6 korda kõrgemal tasemel). „Alkopopid (valmiskokteilid)“ võiksid ise olla võrdselt maksustatud? (pole vahet kas see on toodetud piirituse baasil ja kääritatud joogi baasil). Aktsiis võiks põhineda alkoholisaldusel ja määr võiks olla sama mis piiritusjookidel.</p>	<p>Selge enamus ei pidanud seda võimalikuks</p>	<p>Erineva alkohoolse joogi, mille etanoolisisaldus on sama, maksustamine erineva aktsiisimäära alusel ei ole õigustatud, sest etanooli mõju joobe tekkimisele on üks ja sama. Seega, ei ole õigustatud ka alkopopile kõrgema määra rakendamine teiste sama etanoolisisaldusega jookide aktsiisimääraga võrreldes. Probleem on hetkel EL reeglites, et veini, kääritatud joogi ja vahetoote maksustamine peab põhinema toote kogusel. Tõsi, nende toodete maksimaalne etanoolisisaldus on määratletud definitsiooniga. Alkoholi minimaalsete aktsiisimäärade tõstmise küsimust on EL tasemel töörühmas arutatud, kuid edutult, sest liikmesriikidel on erinevad huvid ja kokkuleppele ei ole jõutud. Kui teemat uuest arutama hakatakse, siis ühe võimaliku lahendusena saaks teha ettepaneku, et veinile, kääritatud joogile ja vahetootele kehtestatakse sarnaselt</p>	<p>Alkopope võiks maksustada kõrgemat</p>

					tubakatoodetele minimaalne aktsiisimäär viisil, et liikmesriik saaks valida, kas rakendab koguselist või etanoolisisaldusel põhinevat määra. Usun, et nimetatud lahenduse osas liikmesriikidega kokkuleppe saavutamine on tõenäolisem kui nõuda radikaalsemat lahendust, et nimetatud alkoholi peaks maksustama vaid etanoolipõhiselt. Ühesõnaga ideaalis peaks maksustama alkoholi, sõltumata liigist, etanoolipõhiselt. Sellise käsitluse abil laheneksid paljud probleemid, mida tänapäeval EL tasemel arutatakse, kuid mõistlikku lahendust ei ole leitud	
--	--	--	--	--	---	--

## **2. Jälgida regulaarselt alkoholi hindu võrdluses sissetulekute ja inflatsiooniga**

TG leidis konsensuslikult, et pikaajalise maksustamise mudeli väljatöötamine on kõikide osapoolte huvides. Mudeli väljatöötamise eest hoolitseb Rahandusministeerium.

**a. Kas toetate „rohelisse raamatusse“ soovitus: „töötada välja alkoholi maksustamise pikaajaline mudel“?**

**b. Milliste aspektidega soovitate eelpool toodud soovitus täiendada (Näiteks: Pikaajaline mudel peab arvestama elanike sissetulekute kasvuga, mõjuga tervisele, salaturule jne)**

**TAUST:** Viidates EKI 2011 aastaraamatule „Alkoholi turg, tarbimine ja kahjud Eestis,“ ostis Eestis 2010. a illegaalset alkoholi 9% alkoholsete jookide ostjatest. Vastavalt 2009., 2008. ja 2007. a olid numbrid 7; 4 ja 3%. Samade aastate võrdluses võib välja lugeda inimeste

suhtumisest, kui küsiti legaalse alkoholi ostmise eeliseid. Nt vähenes põhimõtteliselt ei osta salaalkoholi tarbijate osakaal (89; 91; 93 ja 95% vastanutest), samas kui salaalkoholi halvas kvaliteedis kahtlejate arv samuti vähenes (80; 81; 85 ja 87% vastanutest).

2007 vs 2010. a on etüülalkoholi aktsiisi langetanud 12 LR (ES\*, IE, IT\*, LV\*, LT\*, LU\*, HU\*, NL, PT\*, RO\*, SE, UK), veinil 3 LR (FR\*, IE ja PL\*) ning õlle aktsiisi 10 LR (ES\*, FR\*, IE, IT, HU\*, MT\*, PT\*, RO\*, SK\* ja UK). Tärniga on märgitud LR, kus aktsiisimäär on väiksem kui Eestis.

PÕM	Karskusliit	EÕL	ATML	Kaupmeeste Liit	KTK	RAM	RK IRL
Jah	Jah	Jah, toetame. Maksustamise aluseks võiks võtta keskmise palga muutus + 1% aastas.	Toetame	<i>Jah, et vältida ootamatuid aktsiisitõuse</i>	Selge enamus leidis, et see on vajalik.	Maksustamise reeglid on EL tasemel paika pandud, Eesti ei saa rakendada siseriiklikku mudelit, sest Eesti on võtnud kohustuseks järgida EL direktiive. Kui selle mudeli all pidada aga silmas aktsiisitõusude sätestamist keskpikas või pikas perspektiivis, siis see võiks isegi niimoodi olla. Tuleb arvesse võtta ka teatavat majanduse olukorrast tulenevat paindlikkust. Seda eriti eelarve koostamisel.	Jah
soovitame mudeli väljatöötamisel arvestada keskmist sissetulekut, salaalkoholi osakaalu turul ning lähinaabrite	Pikaajaline mudel peab arvestama elanike sissetulekute kasvuga, mõjuga	Mudel peab muuhulgas arvestama naaberriikide (Läti, Venemaa) turgude arengutega, ka võimalike	Arvestada võiks reaalpalgaga ja salaalkoholi turuga. Aktsiisi	<i>Pikaajaline mudel peaks tagama ettevõtjate ja elanike teavituse koos maksupoliitikas</i>	Vastuste pinnalt tõusis esile eriti mure selles osas, et liiga kõrged aktsiisid võivad luua soodsa pinnase	Selliseid mudeleid ei ole mõtet teha. Tõstame määra niipalju kui võimalik. Käesoleval aastal 5%, mis on kooskõlas THlga.	Pikaajaline mudel peab arvestama elanike sissetulekute kasvuga, mõjuga

<p>aktsiisimäärasid ja teeme ettepaneku aktsiisist tulenevad maksud suunata inimeste alkoholismi raviks ning alkoholi tarbimist vähendavate meetmete abiprogrammidesse</p>	<p>tervisele, salaturule jne. Tähtis oleks, et ei korduks see, mis eelmise kümnendi algupoolel ehk et alkoholi hind muutus tarbijaile pidevalt taskukohasema ks. ei peaks mitte ainult garanteerima, et alkoholi hinna ja näiteks sissetuleku suhe säiliks praegusel tasemel vaid tasapisi peaks alkoholi hind siiski pidevalt tõusma.</p>	<p>sissetulekute kahanemisega (on toimunud viimastel aastatel). Peab arvestama, et ei rakendataks meetmeid, mis alkoholi tarbimise vähendamise asemel tõstavad vaid alkoholi kulutuste osakaalu pere eelarves.</p>	<p>tõus kalendriaas tas ei tohiks ületada 5%. Alkoholi aktsiisi tõstmine pole otseses seoses rahvatervisega.</p>	<p><i>teatud tingimuste arvestamisega: reaalpalga kasv, turismi areng, tervisele mõju, salaturule mõju jm</i></p>	<p>salaalkoholi levikule. Seetõttu soovitati alkoholi maksustamisel arvestada sissetulekute ja salaturu osakaaluga. Viimast just põhjusel, et kui alkoholile kohalduv aktsiis on väga kõrge ja sissetulek võrdlemisi madal, siis luuakse soodne pinnas salaalkoholi levikule. Täiendavalt soovitati suunata alkoholist saadavat tulu rohkem tervise hüvanguks.</p>		<p>tervisele, salaturule, naaberriikide hinna- ja maksutase</p>
--	--	--	--	---	--	--	---

**3. Keelata otseselt või kaudselt hindu puudutavad turundusvõtted, allahindlused, müük alla omahinna, fikseeritud hinna eest piiramatul koguses alkoholitarbimise võimaldamine, ja mistahes muud suurte koguste müümisele suunatud müügivõtted**

TG nentis, et hinnapõhised turundusvõtted on Eestis suures osas keelatud, lubatud on ilma otseste viidetega allahindlused ja toitlustusasutustes alkoholi tasuta kaasandmine (n-ö *happy hour*).

**TAUST:** Reklaamiseaduse § 28 lõike 6 järgi käsitatakse keelatud reklaamina: alkoholi tasuta kaasandmist kauba või teenuse müügiks pakkumisel ja müügil, välja arvatud toitlustusettevõttes kohapeal tarbimiseks (punkt 3) ning alkohoolse joogi saamise võimalust kauba või teenuse müügi suurendamise eesmärgil läbiviidava müügiesitamiskampaania või muu tegevuse auhinna, võidu, kingituse või muu hüvena.

**a. Kas keelata alkoholi tasuta kaasandmine kauba või teenuse müügiks pakkumisel ja müügil ka toitlustusettevõttes kohapeal tarbimiseks?**

PÕM	Karskusliit	EÕL	ATML	Kaupmeeste Liit	KTK	RAM	RK IRL
Järgides Reklaamiseaduse § 28 lõiget 6, on alkoholi tasuta kaasandmine kauba või teenuse müügiks pakkumisel piiratud.	Toetame. Kindlasti. Praegune Reklaamiseaduse sõnastus ja omamoodi vasturääkivus tuleks meie meelest kindlasti lahendada. Iva on ju selles, et alkoholi ei tohiks kasutada kui meelitusvahendit ja meie seisukoht on, et seda ka mitte siiski toitlustusettevõttes.	Ei ole vaja keelata. Nimetatud keelu puhul leitakse koheselt teist liiki sõnastus, sest tegemist on firmade turundusliku tegevusega. Konkurentsi seaduses on erand sees: Horeca-s lubatud.	Vajadus konsulteerida toitlustusettevõttega, väärt arutamist	Jah	Enamus vastajatest ei pidanud selles osas täiendavate piirangute seadmist põhjendatuks. Pigem viidati sellele, et see on juba täna väga selgelt ja konkreetselt piiratud.	Ei.	Jah, kutsub otseselt rohkem tarbima.





#### 4. Võimalusel kehtestada miinimumhind alkoholiühiku kohta

TG otsustas, et Sotsiaalministeerium peab koguma ja esitama töörühmale täiendavat informatsiooni. Samal ajal kaaluvad osapooled miinimumhinna võimalikku mõju nende sektorile ja esitavad võimalusel oma seisukoha. Sellega seoses palub ministeerium võimalusel esitada oma esialgne seisukoht alkoholi miinimumhinna otstarbekuse kohta, lisades võimalusel ka oma arvamuse selle kohta, milline peaks olema miinimumhinna kujunemise mehhanism. Arvamust võib hiljem täiendada.

**TAUST:** UK väidetavalt mõtleb kehtestada alkoholsetele jookidele miinimumhinnad, selle põhjus seisneb odava ja mitte kvaliteetsete toodete tarbimises. Kui hinnavahe hea ja mitte eriti kvaliteetse toote vahel on väike, proovitakse tarbijat suunata parema kvaliteetsema toote tarbimiseni. *Eestis on tegelikult alkohol kallim, kui kõrgeimate hindade ja rangeima alkoholipoliitikaga riigis, so Soome. Näiteks 2010. a andmetel sai Eesti keskmise netopalga eest osta Eestis 54 liitrit viina. Soome keskmise netopalga eest sai Soomes osta alkoholi 81 liitrit. 2011 aasta andmetel oli populaarseim viin Soomes Koskenkorva (38%). Koskenkorva (1 liiter, 38%) hind internetimüügis on 18,95 €. Müügikogustelt populaarseim viin Eestis on Laua Viin (40%, 1 liiter), mille hind on internetimüügis 8,55 €. Keskmise brutopalk Eestis 2011 III kvartal on 809 €. Soomes on keskmine brutopalk ligikaudu 2900 € tuletatud Maalehe 2011 nov artiklist). Eestlane saab osta Eestis 94,6 liitrit viina, soomlane saab osta Soomes 153 liitrit viina. Soomlane saab oma keskmise palga eest osta Eestis 339,2 liitrit Laua Viina*

PÕM	Karskusliit	EÕL	ATML	Kaupmeeste Liit	KTK	RAM	RK IRL
leiame, et kindla miinimumhinna kehtestamine alkoholiühiku kohta ei ole mõttekas, suurendades salaalkoholi osakaalu ning andes võimaluse küsida selle eest suuremat hinda kui praegu	Jah, vajadus uurida Suurbritannia kogemusi	Jah	Jälgida Inglismaa arenguid. Kaaluda katsetamist joogiks mittemõeldud alkoholi sisaldavate vedelike peal	Suure osa alkoholsete jookide jaehinnast moodustab aktsiis ja käibemaks, mistõttu on raske miinimumhinna võimalikku mõju esitada, omamata täiendavat informatsiooni. Seadusekuulekas kaupleja ei müü alkoholi arvestamata hinnas kõiki makse	Vajadus täiendavate selgituste järgi, lisades võimalusel ka oma arvamuse selle kohta, milline võiks olla miinimumhinna kujunemise mehhanism.  <i>Selge enamus ei pidanud võimalikuks ja põhjendatuks alkoholi miinimumhinna kehtestamist</i>	Vabaturumajanduse põhimõtetega on vastuolus hinnapiirangud, need on lubatud vaid monopolide puhul. Samas ei näe Eesti puhul põhjust, miks peaks hind eraldi jälgima, kui on teada, et Eestis on tegelikult alkohol kallim, kui kõrgeimate hindade ja rangeima alkoholipoliitikaga riigis, so Soome.	Pigem kehtestada. Liigiti tasemel, mis välistaks ilmselgelt alla omahinna müüki arvestusega, et kõik maksud on hinda arvestatud. Hetkel ei oska seisukohta võtta nn odavalkoholile hinnapõranda kehtestamise osas, kus odava alko hind sunniga on omahinnast kõrgem.

## 5. Soodustada hinna abil mitte-alkohoolsete jookide tarbimist

a. Kas sätestada analoogselt Saksamaa ja Šveitsiga nõue et alkoholi jaemüügikohtades oleks müügil vähemalt 1-2 mitte-alkohoolset jooki, mis on odavamad kui müügikoha kõige odavam alkoholne jook?

PÕM	Karskusliit	EÕL	Kaupmeeste Liit	KTK	RAM	RK IRL
mõte on mõistlik, aga kas on õiguslikku alust reguleerida äriettevõtte hinnapoliitikat?	Jah, toetame. Taas huvitaks Saksamaa kogemus	Pole Eestis probleem täna, pole selliseid kohti, kus alkoholivaba jooki pole pakkuda	Jah, kuid mitte kauplustes. Ka täna on mitte-alkohoolsete jookide hinnad soodsamad, samuti on paljudes kauplustes alkohol eraldi pinnal.	Selle küsimuse osas jagunesid arvamused sisuliselt pooleks. Samas avaldati arvamust, et tegelikult on suuresti see juba täna nii ning selleks eraldi kohustamine ei tooks kaasa erilist muutust.	Kas selliseid nõudeid rakendanud riikides vähenes joomine?	jah

## 6. Vähendada või lõpetada alkoholitootjatele toetuste maksmine

Eesti kontekstis pole tegemist relevantse soovitusena, kuna toetuseid tootjatele ei maksta v.a vähesel määral eksporditoetused, mis ei mõjuta Eesti elanike alkoholitarbimist. Kui mõnel töörühma liikmel on teistsuguseid andmeid, võib ta töörühmas selle teema uuesti tõstatada, vastasel korral selle teema juurde enam tagasi ei tulda.

**PÕMi seisukoht:** lisaks eksporditoetusele on võimalik saada MAKi meetme 161 raames töötleva tööstuse investeeringu toetust, bioetanol ja marjaveini tootmiseks ning meetmest 171 toetust koostöökst teadusasutustega uute tehnoloogia välja töötamiseks.