KONTROLLIAKT

06.11.2001 nr 13-4/049

Alkoholi tootmiseks, sisseveoks, väljaveoks ning hulgimüügiks lubade andmisega seotud riskide hindamine

Koostajad:

Olav Lüüs
Kristjan Mellik

Tallinn
2001

SISUKORD

1. EESMÄRK 2

2. KONTROLLIMISE ALUSED JA LÄBIVIIMINE 2

3. VARASEMAD KONTROLLIMISED 3

4. KONTROLLIOBJEKT JA OLULISEMAD TEMA TEGEVUST REGULEERIVAD ÕIGUSAKTID 3

4.1 ALKOHOLI KÄITLEMISE TEGEVUSLUBASID VÄLJASTAV KOMISJON 3
4.1.1 Alkoholiseadus ja selle rakendusaktid 4
4.1.2 Riigilõivuseadus 4
4.2 TOLLIAMET 4
4.2.1 Alkoholiaktsiisi seadus 5
4.2.2 Tolliseaduse rakendusaktid 6

5. TEGEVUSLUBADE VAJALIKKUS 6

6. ALKOHOLI KÄITLEMISE TEGEVUSLOAD 8

6.1 TOIMINGUTE REGULEERITUS 8
6.2 ÕIGUSAKTIDES SÄTESTATU JÄRGIMINE 8
6.3 DOKUMENTATSIOONI SÄILIMINE 9

7. ALKOHOLI AKTSIISILAO TEGEVUSLOAD 10

7.1 TAOTLUSTE LÄBIVAATAMINE 10
7.1.1 Otsustamise protsess 10
7.1.2 Otsustajate kvalifikatsioon 11
7.1.3 Õigusaktides sätestatu järgimine 12
7.2 TAGATISED 12
7.2.1 Tagatise vajaliku suuruse määramine 12
7.2.2 Eeldatava aktsiisisumma arvutamine 14
7.2.3 Tagatiste kehtivus ja tagatissumma muutmine 16
7.3 DOKUMENTATSIOONI SÄILIMINE 17

8. SANKTSIOONIDE RAKENDAMISE VÕIMALUSED 18

9. AVALIKUSTAMINE 19

10. SELGITUS KONTROLLIAKTI JA SELLE LEVITAMISE KOHTA 19

LISA 1 21

LISA 2 22

1. Eesmärk

Kontrollimise eesmärgiks oli hinnata alkoholi tootmiseks, sisseveoks, väljaveoks ja hulgimüügiks lubade andmisega seonduvate regulatsioonide ja sanktsioonide piisavust, rakendamist ning nende lubade andmise toimingute avalikustatust.

Kontrollimisel tehtavate järelduste alusel teeb Riigikontroll vajadusel ettepanekuid tegevuslubade andmise toimingute korralduse parendamiseks.

2. Kontrollimise alused ja läbiviimine

Kontrollimise aluseks oli Riigikontrolli tegevusriskide auditi osakonna 2001. aasta teise poolaasta tööplaan ning selle alusel 17.09.2001 välja antud kontrolliülesanne nr 049.

Kontrollijad lähtusid oma tegevuses kõrgemaid majanduskontrolli teostavaid institutsioone ühendava rahvusvahelise organisatsiooni INTOSAI standarditest ning neile tuginevaist Riigikontrolli kontrolliprotseduure reguleerivaist Riigikontrolli-sisestest juhendmaterjalidest.

Kontrollimise käigus hinnati alkoholi tootmiseks, sisseveoks, väljaveoks ja hulgimüügiks (edaspidi: *alkoholi käitlemiseks*) tegevuslubasid andva majandusministri moodustatud komisjoni ja alkoholi aktsiisilao tegevuslubasid väljastava Tolliameti tegevust. Selleks tutvuti nimetatud komisjoni ja Tolliameti vastavasisulise dokumentatsiooniga, küsiti ja saadi suulisi seletusi komisjoni esimehelt ja sekretärilt, Tolliameti aktsiisitalituse ja järelevalveosakonna ning Rahandusministeeriumi tollitalituse töötajatelt, samuti vesteldi Eesti Viinaliidu esindajatega.

Alkoholi käitlemise tegevuslubade andmise toiminguid hinnati alates alkoholiseaduse jõustumisest 1999. aastal. Juhuslikult moodustatud valim hõlmas väljastatud tegevuslubade koguarvust 13,1 %. Tegevuslubade taotlemisel tasutud riigilõivu laekumist riigieelarvesse kontrollis Riigikontrollilt saadud lähteandmete järgi Maksuamet.

Kontrollimine ei hõlmanud kohalike omavalitsuste toiminguid alkoholi ja lahja alkohoolse joogi jaemüügiks tegevuslubade andmisel.

Alkoholi aktsiisiladude esimesed tegevusload rakendusid alates 2001. aastast, kontrollimisel hinnati nimetatud lubade väljastamise toiminguid alates 2000. aasta lõpust. Põhjalikumalt tutvuti kolme aktsiisilao tegevusloa taotluse dokumentatsiooni ja nende menetlemise protsessiga.

Kontrollimaterjalide kogumine toimus ajavahemikul 17.09.2001-19.10.2001.

Kontrollimise viisid läbi tegevusriskide auditi osakonna auditi spetsialistid Olav Lüüs ja Kristjan Mellik, neist esimene auditi juhi ülesannetes.

3. Varasemad kontrollimised

Riigikontroll ja teised kontrolliorganid/ -institutsioonid ei ole alkoholi käitlemise ja alkoholi aktsiisilao tegevuslubade andmise toiminguid varem hinnanud.

4. Kontrolliobjekt ja olulisemad tema tegevust reguleerivad õigusaktid

4.1 Alkoholi käitlemise tegevuslubasid väljastav komisjon

Alkoholiseaduse § 13 lg 1 sätestab, et alkoholi käitlemise tegevuslubasid väljastab komisjon, mille koosseisu ja töökorra määrab majandusminister. Vastavalt Vabariigi Valitsuse otsusele teenindab komisjoni Majandusministeerium.

Kontrollitaval perioodil oli majandusministriks Mihkel Pärnoja, kes moodustas komisjoni ja kinnitas tema töökorra oma 15.04.1999 määrusega nr 31 (ministri hilisemate määrustega on komisjoni koosseisus tehtud muudatusi). Komisjoni kuuluvad Majandusministeeriumi, Rahandusministeeriumi, Maksuameti, Tolliameti, Tarbijakaitseameti ja Keskkriminaalpolitsei töötajad.

Kontrollijaile andsid seletusi komisjoni esimees, Majandusministeeriumi kaubaturu regulatsiooni talituse juhataja Eero Kosk ja komisjoni sekretär, sama talituse peaspetsialist Eevi Mäe.

4.1.1 Alkoholiseadus ja selle rakendusaktid

Alkoholiseadus võeti vastu 10.02.1999 ja jõustus 15.04.1999. Alkoholi käitlemise tegevuslubade osas sätestas seadus tegevuslubade liigid, ulatuse ja tingimused, lubade väljastajad, tegevuslubade kehtivuse, loa taotlemisel nõutavad dokumendid ning loa andmisest keeldumise alused.

Vastavalt alkoholiseadusele kinnitas Vabariigi Valitsus 26.10.1999 määrusega nr 319 alkoholi käitlemise tegevuslubade väljastamise, muutmise ja kehtetuks tunnistamise korra. Selles sätestati alkoholi käitlemise tegevusloa taotluste käsitlemise protseduurid, menetlemise tähtajad, tegevusloal fikseeritavad andmed loataotleja, tema tegevuskoha ja loa väljaandja kohta, tegevuskoha mõiste, tegevusloa kehtetuks tunnistamise protseduurid ning enne alkoholiseaduse jõustumist väljastatud tegevuslitsentside tegevuslubadega asendamise ning riigilõivuseaduses sätestatud lõivude tasumise kord.

4.1.2 Riigilõivuseadus

Riigilõiv on riigilõivu seadusega kehtestatud määras tasumisele kuuluv summa juriidiliste toimingute tegemise, avalduste läbivaatamise ja dokumentide väljastamise eest (seaduse § 2). Riigilõivu võtab asutus, kes teostab riigilõivuga maksustatava toimingu (alkoholi tootmise, sisseveo, väljaveo ja hulgimüügi lubade puhul on selleks majandusministri moodustatud komisjon). Riigilõivuseaduse §183 sätestab alkoholi käitlemise tegevuslubade väljastamise toimingud riikliku tegevuslitsentsi ja tegevusloa väljastamise toimingutena.

Praegu tuleb kuni üheks aastaks alkoholi tootmiseks, sisseveoks, väljaveoks või hulgimüügiks tegevusloa saamiseks maksta lõivu, olenevalt loa liigist, 2500 kroonist 60 000 kroonini, ning kuni kolmeks aastaks antava loa saamiseks maksta lõivu 6500 kroonist 150 000 kroonini.

4.2 Tolliamet

Alkoholiaktsiisi seadus § 7 lg 1 sätestab, et alkoholi[1] võib toota ainult aktsiisilaos. See tähendab, et

[1] Alkoholiseaduse tähenduses on alkoholiks piiritus ja alkohoolsed joogid. Alkoholiaktsiisi seaduse tähenduses on alkohol seaduse § 2 punktides 10,11,14,15 ja 17 nimetatud tooted - kääritatud jook, muu alkohol, vahetoode, vein ja õlu.

alkoholi ja lahja alkohoolse joogi tootmiseks peab lisaks majandusministri moodustatud komisjoni loale omama ka alkoholi aktsiisilao tegevusluba.

Alkoholiaktsiisi seaduse § 25 sätestab, et alkoholi aktsiisilao tegevusluba antakse Tolliameti peadirektori otsusega. Kontrollitaval perioodil oli Tolliameti peadirektoriks Rein Talvik. Tolliamet on Rahandusministeeriumi valitsemisalas.

Alkoholi aktsiisilao tegevusluba on taotlenud ja saanud ka mitmed alkoholi importijad ja hulgimüüjad, kuna aktsiisilao tegevusloa omamine võimaldab seaduses sätestatud juhtudel saada ajutist aktsiisivabastust.

Seisuga 13.09.2001 oli Tolliameti peadirektor otsustanud anda 37 alkoholi aktsiisilao tegevusluba, neist 27 alkoholi tootjaile ja 10 alkoholi importijatele-hulgimüüjaile[2].

4.2.1 Alkoholiaktsiisi seadus

Alkoholiaktsiisi seadus võeti vastu 14.06.2000 ja jõustus 01.01.2001. Seadus sätestas aktsiisilao mõiste, nõuded aktsiisilaole ja tegevusloa taotlejale, nõutavad dokumendid, menetlemise tähtajad ja aktsiisilaopidaja kohustused. Aktsiisilao tegevusluba on tähtajatu, loa saamisel riigilõivu tasuma ei pea.

Alkoholiaktsiisi seadus sätestas ka aktsiisilaopidaja kohustuse esitada Tolliametile tagatis aktsiisi maksmise tagamiseks ajutises aktsiisivabastuses välisriigist aktsiisilattu toimetatavalt, aktsiisilaos toodetavalt, ladustatavalt ja aktsiisilaost lähetatavalt alkoholilt. Tagatisssumma määrab Tolliamet aktsiisilaopidaja poolt esitatud andmete alusel.

Alkoholiaktsiisi seadus ei sisalda Vabariigi Valitsusele, rahandusministrile või Tolliameti peadirektorile volitusnormi seaduses sätestatust üksikasjalikuma korra kehtestamiseks alkoholi aktsiisilao tegevuslubade väljastamiseks, muutmiseks ja kehtetuks tunnistamiseks. Alkoholiaktsiisi seadusele tuginedes on rahandusminister oma 19.10.2000 määrusega nr 92 sätestanud aktsiisilao pidamise tegevusloa vormi.

---

[2] Märkus: kaks hulgiladu tegutsevad tootjaettevõtte (või kontserni) toodangu turustamisega, ülejäänud on taotlenud aktsiisilao tegevusluba laevade varustamiseks eesti alkoholitootjate toodanguga või seda tax-free kaubandusse viimiseks.

4.2.2 Tolliseaduse rakendusaktid

Tolliseaduse § 49 lõike 9 alusel on rahandusminister oma 27.10.1999 määrusega nr 76 kinnitanud tagatise esitamise ja vabastamise korra ning tagatissumma määramise metoodilised alused. Rahandusministri 12.12.2000 määrusega nr 104 lisati nimetatud dokumendile 11. peatükk "Aktsiisilaopidaja poolt alkoholiaktsiisi maksmise tagamiseks tagatise esitamise, vabastamise ja tagatissumma määramise kord", millega täpsustati tagatise ja selle suuruse määramise korda; 18.01.2001 määrusega nr 12 muudeti korra punkti 75.

Kontrollimisel tehtud tähelepanekud

5. Tegevuslubade vajalikkus

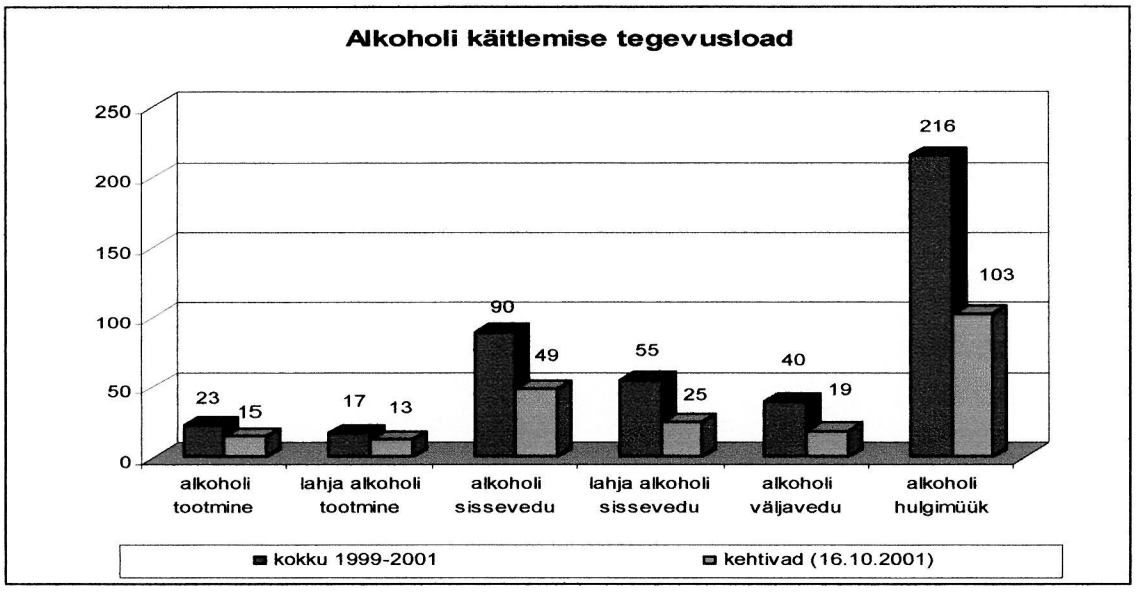
Kuna 01.01.2001 jõustunud alkoholiaktsiisi seadus kohustas Tolliametit rakendama ranget kontrolli ja järelevalvet alkoholi tootvate isikute tegevuse üle ning arvestades Tolliameti kohustust hoida oma kontrolli all alkoholi sisse- ja väljavedu, ei ole alkoholi käitlemiseks tegevuslubade omamise nõudmine enam sisuliselt vajalik.

Alkoholi tootmiseks, sisseveoks, väljaveoks ja hulgimüügiks 1990. aastal tegevuslitsentside ja alates 1999. aastast tegevuslubade omamise nõudega on riik püüdnud saavutada, et nendes valdkondades tegutseda soovijad omaksid tegevuskava ja vajalikku materiaalset baasi. Oluliseks on peetud ka vajadust omada ülevaadet selles valdkonnas legaalselt tegutsevatest isikutest. Suhteliselt kõrgete riigilõivude kehtestamisega 1999. aastal on soovitud takistada lühiajalisi eesmärke silmaspidavate isikute pääsemist alkoholiturule, s.t mõneti ka turgu reguleerida.

Majandusministri moodustatud komisjoni senist tegevust kirjeldavatest dokumentidest nähtub, et komisjon on oma töös eelnimetatud eesmärke silmas pidanud.

Alkoholi käitlemise tegevuslubasid väljastava komisjoni esindajate arvates on alkoholiturul legaalselt tegutsevate isikute arv alkoholi ja lahjade alkohoolsete jookide turu mahtu arvestades liiga suur (vt ka allolevat joonist) ning on tõenäoline, et paljud tegevusluba omavad isikud ei suuda lähiajal konkurentsile vastu pidada. Seisuga 11.10.2001 omasid 176 isikut kokku 241 kehtivat alkoholi käitlemise tegevusluba.

Turule pürgivate isikute arvu piiramine või reguleerimine turu normaalset arengut silmas pidavate, kuid seaduses konkreetselt fikseerimata kriteeriumide alusel pole olnud komisjoni pädevuses. Tulenevalt alkoholiseadusest ei ole komisjonil võimalik keelduda tegevusloa andmisest isikule, kes esitab komisjonile kõik seaduses nõutud dokumendid ning komisjon esitatut ei vaidlusta [3]. Tegevusloa taotlemisel nõutavate dokumentide saamine pole keeruline, eriti alkoholi ja lahja alkohoolse joogi importimise ning nende hulgimüügiga alustamise korral. Seetõttu tegeleb komisjon praegu sisuliselt vaid nõuetekohaseid dokumente esitanud isikute registreerimisega.



Majandusministeeriumi töötajate arvates ei peaks riik tegelema turu reguleerimisega selliselt, et eelistab teatud ettevõtjaid ja kehtestab nende toetamiseks tegevuslubade andmisel uusi ning rangemaid valikukriteeriume. Seetõttu koostas ministeerium käesoleval aastal uue alkoholiseaduse eelnõu, milles tegevuslubade omamise nõue on asendatud selles valdkonnas tegutseva ettevõtja spetsiaalses registris registreerimise nõudega; valitsus aktsepteeris ministeeriumi seisukohta selles küsimuses ja edastas eelnõu Riigikogule.

Tolliameti poolt antavate alkoholi aktsiisilao tegevuslubade eesmärk ei ole turu reguleerimine, vaid riigipoolsete nõuete kehtestamine osale aktsiisimaksukohustuslastele eesmärgiga kindlustada alkoholile kehtestatud aktsiisi laekumine riigieelarvesse täies mahus ning tähtajaliselt. Antud eesmärki silmas pidades on aktsiisilao tegevusload vajalikud. Aktsiiside maksuhaldurina on nende lubade väljastamine ameti poolt loogiline.

[3] Alkoholiseaduse § 15 lg 1 sätestab, et tegevusloa väljaandmisest saab keelduda vaid juhul, kui tegevusloa taotleja ei esita seaduses loetletud dokumente või esitab tegelikkusele mittevastavaid andmeid.

6. Alkoholi käitlemise tegevusload

6.1 Toimingute reguleeritus

Alkoholiseadus ja selle rakendusaktid reguleerivad majandusministri moodustatud komisjoni tööd alkoholi käitlemise tegevuslubade väljastamisel piisavalt.

Alkoholiseaduse kohaselt peab loa taotleja esitama alkoholi käitlemise tegevuslubasid väljastavale komisjonile, olenevalt taotletava loa liigist, kuni kaheksa dokumenti, mis kinnitavad tema registreeritust äriregistris ja maksuvõlgnevuste puudumist ning millest nähtub, et loataotleja on vastavas valdkonnas tegutsemiseks teinud vajalikud ettevalmistused.

Valitsuse kehtestatud korra kohaselt tuleb otsus loataotluse suhtes teha taotluse laekumisest 30 päeva jooksul; kui komisjon peab vajalikuks esitatud andmete õigsust täiendavalt kontrollida, võib otsuse tegemise tähtaega pikendada 30 päeva võrra.

Piisavalt ning taotlejale arusaadavalt on reguleeritud kõik tegevusloa saamisega seonduv - loa taotlusele lisatavate dokumentide nõutav sisu, taotluste käsitlemise protsess, otsustamine ning otsusest taotleja informeerimine, tegevusloale kantavad andmed, loa väljastamise tingimuseks oleva riigilõivu maksmise kontrollimine ning loa väljastamine.

Tegevusloa andmisest keeldumist tuleb põhjendada viidetega keeldumise aluseks olevatele õigusnormidele. Tegevusloa andmisest keeldumine ei võta ettevõtjalt õigust koheselt üldistel alustel tegevusluba uuesti taotleda.

6.2 Õigusaktides sätestatu järgimine

Kontrollimisel ei tuvastatud õigusaktidega sätestatud korra eiramise juhtusid majandusministri moodustatud komisjoni ja seda teenindava Majandusministeeriumi töötajate poolt.

Kontrolliti tegevusloa taotluste avalduste ja esitada tulnud dokumentide olemasolu, otsuste tegemiseks sätestatud tähtaegade järgimist, komisjoni otsuste üheseltmõistetavust ja loa andmisest keeldumise põhjendatust, riigilõivu tasumise kontrollimiseks kehtestatud nõuete järgimist, riigilõivu

ümberarvestamist[4], riigilõivu riigieelarvesse laekumist, väljastatud lubade ja nende blankettide arvestust ning dokumentide säilimist. Olulisi puudusi eelloetletu osas ei tuvastatud.

Kontrollijate arvates oleks otstarbekas nõuda komisjonile esitatavatele taotlustele lisatud dokumentide loetelu või selle loetelu vormistamist taotluse vastuvõtmisel komisjonis. Komisjonile esitatavate taotluste komisjonis registreerimise kohta tuleks neile teha ka vastavasisulise märge (dokumentide esitamise ja nende suhtes otsuste tegemise kohta peetakse komisjonis arvestust). Samas ei tuvastanud kontrollijad, et dokumentide komisjonis registreerimise reglementeerimatus oleks häirinud komisjoni tegevust või tekitanud probleeme loataotlejaile. Kontrollijate arvates peaks Majandusministeerium oma asjaajamiskorra või mõne muu dokumendiga reguleerima tegevuslubade blankettide hoidmise, kasutamise ja arvestamise korra.

Kontrollimisel ei selgunud, et komisjon oleks põhjendamatult keeldunud mõnele isikule tegevusloa väljastamisest või loataotlejaisse erapoolikult suhtunud.

Aastail 2000 - 2001 ei ole järelevalveorganid ja kohtunikud esitanud komisjonile dokumente, mille alusel komisjon pidanuks väljastatud lubasid kehtetuks tunnistama. Kaudselt annab see tunnistust sellest, et komisjon on andud tegevuslubasid isikuile, kes suudavad oma töös seadusega kehtestatud nõudeid järgida.

6.3 Dokumentatsiooni säilimine

Alkoholi käitlemise tegevuslubade andmisega seonduvad dokumendid on Majandusministeeriumis säilinud ja nende säilitamine on reguleeritud.

Majandusministeeriumis kehtestatud korra kohaselt kuuluvad toimikud "Alkoholi käitlemis- ja tegevusload" säilitamisele 5 aastat. Tegevuslubasid andva komisjoni sekretäri selgituse kohaselt on iseenesestmõistetav, et koos lubade koopiatega kuuluvad säilitamisele ka loataotluste suhtes otsuseid teinud komisjoni protokollid ja loataotlused koos neile lisatud dokumentidega. Kontrollijad ei tuvastanud ministeeriumile esitatud ja seoses nende lubadega koostatud dokumentide kaotsiminekut. Kontrollijate arvates oleks siiski otstarbekas toimikute loetelus kirjalikult fikseerida kõigi komisjonile

[4] Alkoholiseaduse alusel esmakordsete tegevuslubade andmisel vähendati nende isikute poolt, kellel oli samas valdkonnas tegutsemiseks kehtiv tegevuslitsents, tasumisele kuuluvat riigilõivu suurust valitsuse kehtestatud korras.

esitatud dokumentide säilitamine, nähes vajadusel ette ka alamtoimikute (loataotlustega koos esitatakse komisjonile mahukas dokumentatsioon) koostamise.

7. Alkoholi aktsiisilao tegevusload

7.1 Taotluste läbivaatamine

7.1.1 Otsustamise protsess

Tolliameti peadirektor on sätestanud aktsiisilao pidamiseks ametile esitatavate loataotluste menetlemise protsessi ning selles osalevad Tolliameti struktuuriüksused, kuid jätnud määratlemata erinevate üksuste hinnangute omavahelised kaalud lõppotsuses ehk nö võtmekriteeriumid.

Alkoholiaktsiisi seadus sätestab, et alkoholi aktsiisilao tegevusluba antakse Tolliameti peadirektori otsusega (§ 25 lg 2). Ameti peadirektor kinnitas 06.11.2000 käskkirjaga nr 1740 ameti struktuuriüksuste ülesanded alkoholi aktsiisilao tegevusloa taotluse käsitlemisel, otsuse ettevalmistamisel ja taotleja teavitamisel otsustest. Kehtestatud korra kohaselt etendavad loataotluste käsitlemisel juhtivat osa ameti tolliosakond (sisuliselt vastutab selle töölõigu eest nimetatud osakonna koosseisus käesoleva aasta veebruaris moodustatud aktsiisitalitus) ja ameti peadirektori poolt ameti töötajaist moodustatud alkoholiaktsiisi seaduse rakendamise töögrupp. Töögrupp otsustab tegevusloa väljastamise ja määrab tagatisssumma (esitab ameti peadirektorile vastavasisulise ettepaneku); töögrupi kui ameti esindaja otsustest on loataotlejaid informeeritud ameti peadirektori allkirjastatud kirjaga.

Tolliameti peadirektor ja tema moodustatud töögrupp ei ole sätestanud reegleid otsuste tegemiseks juhtudel, kui tegevusloa taotleja tegevuse korraldus ei vasta kõigis aspektides seaduses või selle alusel Tolliameti poolt esitatud nõuetele. Pole sätestatud, millised nõuded on esmatähtsad ja millised vähem tähtsad; millistel juhtudel võib loa anda tingimusel, et loa taotleja kõrvaldab ameti määratud tähtajaks ameti poolt märgitud puudused. Kontrollijate arvates oleks otstarbekas anda õigusaktides või Tolliameti-sisestes korraldavates dokumentides nende küsimuste otsustamiseks täpsemad juhised. Samas pole praegune otsustuskord vastuolus alkoholiaktsiisi seadusega, mis jätab Tolliametile suhteliselt suure otsustusvabaduse, mida amet kui alkoholiaktsiisi maksuhaldur vajab.

7.1.2 Otsustajate kvalifikatsioon

Alkoholi tootjatelt saadavate alkoholi aktsiisilao tegevuslubade taotluste objektiivne hindamine eeldab Tolliameti vastavatelt töötajatelt spetsiifilise kvalifikatsiooni olemasolu. Tolliamet pole seni oma vastavasisuliste otsuste ettevalmistusse kaasanud eksperte väljastpoolt Tolliametit.

Alkoholiaktsiisi seaduse kohaselt antakse alkoholi aktsiisilao tegevusluba isikule, kelle poolt esitatud dokumentatsioon on Tolliameti poolt aktsepteeritud. Seaduses toodud dokumentide nimekiri sisaldab muuhulgas taotleja äriplaani, alkoholi tootmisprotsessi kirjeldust, tootmisliinide skeemi koos mõõtevahendite paigutusega ja raamatupidamise sise-eeskirju.

Alkoholiaktsiisi seadus ei sätesta loataotleja kohustust esitada Tolliametile erapooletute hindamisasutuste (ekspertide) hinnangut selle kohta, kas loataotleja tehnoloogiline skeem, seadmed, mõõtevahendid, tooraine, pool- ja valmistoodangu ning kadude arvestus tagavad kogu aktsiisiga maksustamisele kuuluva toodangu arvelevõtmise ning aruandluses kajastamise.[5]

Praegu sõltub loataotluste suhtes tehtav otsus paljuski otsustamises osalevate Tolliameti töötajate kvalifikatsioonist. Ametis on alkoholi tootmise spetsiifilisi küsimusi tundvaid ametnikke ja nad on kaasatud otsustusprotsessi. Nimetatud ametnikud ei ole vastava valdkonna tippspetsialistid; kuid kontrollijate arvates nad ei peagi seda olema, kuna spetsiifiliste küsimuste otsustamisel peaks amet tuginema kaasatud spetsialistide arvamusele.

Tolliameti töötajad on alkoholi aktsiisiladudega seotud spetsiifiliste probleemide käsitlemisel konsulteerinud vastava ala spetsialistidega teistes riigiasutustes ja ka äriühinguis. Ameti arvates polegi praegu Eestis alkoholitootjatega mitte seotud spetsialiste-eksperte, kellelt amet võiks neis küsimustes saada kõrgetasemelist ning seejuures erapooletut nõu; spetsialistide kaasamist väljastpoolt Eestit ei ole seni arutatud. Ekspertide kaasamisel tuleks sellega seonduvad küsimused (näiteks nende tasustamine) õigusaktides täpsemalt reguleerida.

Seadus lubab Tolliametil kaasata tootmisprotsessis rakendatud mõõtevahendite ja nende paigalduse vastavuse kontrollimisse akrediteeritud inspekteerimis- või sertifitseerimisasutusi; seni pole amet seda teinud. Ka pole amet esitanud aktsiisilaopidajatele omapoolseid soove täiendavate, aktsiisilaopidamise spetsiifikast tulenevate küsimuste osas, mida aktsiisilaopidajad peaksid kajastama oma tegevuse aastaaruannetes või mille suhtes nad peaksid paluma hinnangut nende aruandeid auditeerivatelt

[5] Alkoholiaktsiisi seaduse 14.06.2000 redaktsioonis oli punkti 27 lõikes 3 sätestatud nõue laopidajale omada "tõendamisasutuse poolt tehnoloogilise ekspertiisis alusel väljastatud vastavustunnistust". Seaduse kehtiv, 20.12.2000 vastu võetud redaktsioon sellist nõuet enam ei sisalda.

isikutelt. Kontrollijate arvates võimaldab alkoholiaktsiisi seaduse sõnastus (seaduse § 31 lg 3) Tolliametil aktsiisilaopidajaile selliseid nõudeid esitada.

7.1.3 Õigusaktides sätestatu järgimine

Kontrollijad ei tuvastanud alkoholi aktsiisilao tegevuslubade väljastamisel kehtivate õigusaktide rikkumisi Tolliameti poolt, v.a asjaolu, et käesoleva aasta algul andis amet mitmele alkoholitootjale tegevusloa enne nendepoolse tagatise esitamist.

Alkoholi aktsiisilao tegevusloa saamise üheks oluliseks tingimuseks on loa taotleja poolt tagatise esitamine Tolliametile. Käesoleva aasta algul andis Tolliamet mitmele alkoholitootjale aktsiisilao tegevusloa enne nende poolt ametile tagatise esitamist. Selle põhjuseks oli tagatiste suuruse määramise toimingute ebapiisav reguleeritus ning sellest tekkinud arusaamatuste ning vaidluste lahendamiseks jäänud aja nappus (vt 7.2.1). Tagatistega seonduvaid probleeme käsitletakse akti järgnevais osades.

7.2 Tagatised

7.2.1 Tagatise vajaliku suuruse määramine

Kehtiv regulatsioon ei sätesta täpseid reegleid tagatise suuruse arvutamiseks.

Alkoholiaktsiisi seaduse kohaselt peab aktsiisilaopidajal olema tagatis aktsiisi maksmise tagamiseks ajutises aktsiisivabastuses[6] välisriigist aktsiisilattu toimetatavalt, aktsiisilaos toodetavalt, ladustatavalt ja aktsiisilaos lähetatavalt kaubalt (seaduse § 28 lg 1). Tagatissumma määrab Tolliamet, tagatise vormi valib aktsiisilaopidaja.

Alkoholiaktsiisi seadus sätestab, et tagatissumma määrab Tolliamet aktsiisilaopidaja poolt esitatud andmete alusel. Tolliseaduse alusel rahandusministri kehtestatud kord sätestab, et tagatissumma määrab Tolliamet alkoholi aktsiisilao tegevusluba taotleva isiku poolt arvutatud eeldatavast

[6] Alkoholiaktsiisi seadus sätestab juhud, millal alkoholile kohaldatakse ajutist aktsiisivabastust (seaduse § 10 lg 1), ka loetakse alkohol ajutises aktsiisivabastuses olevaks, kui alkoholile kohaldatakse tolliprotseduurist "import vabaks ringluseks" erinevat tolliprotseduuri või alkohol on paigutatud vabatsooni.

aktsiisisummast[7] lähtudes (rahandusministri 27.10.1999 määruse nr 76 punkt 69) võrdsena eeldatava aktsiisisummaga või sellest väiksemana (osundatud määruse punkt 75).

Tolliamet on tagatissumma määranud vahemikus 10,3 protsenti kuni 100 protsenti eeldatavast aktsiisisummast (rahandusministri kehtestatud korra kohaselt on alampiiriks 10 protsenti, erandiks on Eestis toodetav piiritus, mille puhul on alampiiriks 5 protsenti). Tolliameti andmeil on aktsiisilaopidajaile määratud tagatis praegu vahemikus 25 tuhat krooni kuni 10 miljonit krooni.

Rahandusministri osundatud määrusega kinnitatud korra punkt 74 loetleb asjaolud, mida Tolliamet arvestab tagatise suuruse määramisel aktsiisilaopidaja poolt arvutatud eeldatava aktsiisisumma piires. Neid on kokku kaheksa. Kehtiv kord ei sisalda juhiseid selle kohta, kuidas eeldatavat aktsiisisummat võiks vähendada sõltuvalt iga faktori arvsuurusest või Tolliameti hinnangust loataotleja vastavusele konkreetsele kriteeriumile ning Tolliameti töötaja hinnangust faktori tähtsusele.

Kontrollijate arvates oleks otstarbekas sätestada eeldatava aktsiisisumma piires konkreetse tagatis-summa määramise täpsemad reeglid kas õigusaktidega või Tolliameti-siseste, aktsiisilaopidajatele avalikustatavate juhistega.

Kuna osa alkoholi aktsiisilao tegevuslubadega seonduvaist regulatsioonidest kehtestati alles möödunud aasta detsembrikuus[8] ja ilma aktsiisilao tegevusloata ei tohtinud käesolevast aastast alates alkoholitootmist jätkata, kuhjus loataotluste suhtes otsuste tegemine detsembri lõpupäevadele - käesoleva aasta algusesse.

Vajadus teha väga lühikese aja jooksul hulgaliselt Tolliameti jaoks uudseid otsuseid tekitas tõsiseid probleeme nii aktsiisilao tegevusloa taotlejaile kui ka Tolliameti töötajaile. Tolliamet sai alkoholi aktsiisilao tegevusloa taotlejaile neile määratud tagatise suuruse teatada alles aasta lõpupäevil ja loataotlejad hakata pankadelt tagatise saamiseks konkreetseid läbirääkimisi pidama ka alles aasta lõpupäevil - käesoleva aasta algul.

Tolliamet pidi otsustama, kas anda tegevusload ka neile, kelle tootmisprotsessi korraldus ja dokumentatsioon polnud aasta lõpus veel täies vastavuses seaduse ja ameti poolt esitatavate nõuetega, või kes polnud aasta alguseks ametile tagatist esitanud, või keelduda lubade andmisest, s.t sisuliselt keelata tootmise jätkamine.

---

[7] Eeldatava aktsiisisumma arvutamist käsitletakse akti järgnevais osades.

[8] Alkoholiaktsiisi seadus võeti vastu 08.11.1995, 2000. aasta viimane redaktsioon, mis võeti vastu 20.12.2000, jõustus 01.01.2001; rahandusministri 27.10.1999 määrust nr. 76 "Tagatise esitamise ja vabastamise korra ning tagatissumma määramise metoodiliste aluste kinnitamine" muudeti oluliselt rahandusministri 12.12.2000 määrusega nr. 104.

Tolliamet otsustas load anda kõigile loataotlejaile-alkoholi tootjaile, seades neile omapoolsed nõuded ameti märgitud puuduste kõrvaldamiseks.

Loa said ka need, kellel veel ameti nõutud tagatist polnud, kuid kes esitasid ametile pankade teatised selle kohta, et loataotlejad on pangalt tagatist küsinud ja pank teeb selles osas otsuse lähiajal. Jaanuaris andis amet tegevusload kaheksale äriühingule, kellelt ta polnud nõutud tagatist saanud. Enamus neist esitasid tagatised paar päeva pärast loa saamist, kuid oli ka neid, kes esitasid tagatised alles ligi kuu hiljem. Tolliameti selgituse kohaselt oli selle põhjuseks asjaolu, et viimatinimetatud tõlgendasid tagatise suuruse määramise reegleid teisiti kui ameti töötajad ning vaidlustasid neile määratud tagatise suuruse. Kuid ka veel veebruaris sai üks alkoholitootja ametilt loa enne ametile tagatise esitamist. Kontrollijad hindavad viimatinimetatut ja asjaolu, et amet lubas mitmel alkoholitootjal pikemat aega ilma nõutud tagatiseta töötada, alkoholitootjate mittevõrdse kohtlemisena (kõigi suhtes ei rakendatud samu reegleid, tagatise hiljem esitanud hoidsid kokku pankadele makstava garantiitasu osas).

7.2.2 Eeldatava aktsiisisumma arvutamine

Kehtiv regulatsioon ei määratle eeldatava aktsiisisumma arvutamise täpset korda. Eeldatava aktsiisisumma arvutamiseks praegu kehtivad reeglid ei ole täielikus vastavuses alkoholiaktsiisi rakendamise objektiga/sisuga.

Alkoholiaktsiisi seaduse § 22 lg 1 kohaselt on alkoholiaktsiisilaopidaja puhul alkoholi aktsiisiga maksustamisperioodiks üks kalendrikuu, aktsiis tuleb maksta maksustamisperioodile järgneva kuu viieteistkümnendaks kuupäevaks.

Alkoholiaktsiisi seaduse § 28 lg 2 sätestab, et aktsiisilaopidajal aktsiisi maksmise tagamiseks vajaliku tagatissumma määrab Tolliamet, lähtudes eeldatavast aktsiisisummast, mille arvutab aktsiisilaopidaja või selleks tegevusloa taotleja, võttes aluseks:

- ajutises aktsiisivabastuses oleva alkoholi koguse aktsiisilaos,
- samaaegselt ajutises aktsiisivabastuses transporditava alkoholi koguse ja
- kalendrikuu jooksul aktsiisilaost lähetatava aktsiisiga maksustatava alkoholi koguse.

Seadus ei sätesta, kuidas neid kolme erinevat kogust peab eeldatava aktsiisisumma arvutamisel aluseks võtma.

Rahandusministri 12.12.2000 määrusega nr 104 täiendati rahandusministri poolt tolliseaduse alusel 27.10.1999 määrusega nr 76 kehtestatud tagatissumma määramise metoodilisi aluseid aktsiisilaopidaja poolt alkoholiaktsiisi maksmise tagamiseks tagatise esitamise, vabastamise ja tagatissumma määramise korraga. Selle kohaselt arvutab tegevusluba taotlev isik eeldatava aktsiisisumma suuruse, lähtudes järgmistest alkoholikogustest (27.10.1999 määruse nr 76 punkt 70):

- aktsiisilaos ühe kalendripäeva jooksul ajutises aktsiisivabastuses oleva alkoholi *keskmine* kogus;
- samaaegselt ajutises aktsiisivabastuses transporditava alkoholi *maksimaalne võimalik* kogus;
- aktsiisilaost kalendrikuu jooksul lähetatava aktsiisiga maksustatava alkoholi *keskmine* kogus.

Ka rahandusministri kehtestatud kord ei sätesta, kuidas neid kolme erinevat alkoholikogust eeldatava aktsiisisumma arvutamisel peaks arvesse võtma.

Tolliameti töötajate selgituste kohaselt ei tõlgendanud mitmed alkoholi aktsiisilao tegevusluba taotlenud isikud 2000. aasta lõpus eeldatava aktsiisisumma arvutamise reegleid nagu Tolliamet – eeldatav aktsiisisumma tuleb arvutada rahandusministri 27.10.1999 määruse nr 76 punktis 70 nimetatud alkoholikoguste realiseerimisel maksta tulevate aktsiiside summana[9].

Alkoholiaktsiisi seaduse § 21 lg 2 punkt 1 kohaselt tekib aktsiisilaopidajal maksukohustus aktsiisilaos olevalt alkoholilt selle lähetamisel aktsiisilaost (väljapoole aktsiisivabastust). Aktsiisi ei maksta mitte aktsiisilaos oleva alkoholi koguse järgi, vaid laost väljapoole aktsiisivabastust lähetatava alkoholi koguse järgi.

Kontrollijate arvates ei ole alkoholiaktsiisi seaduses ja rahandusministri poolt tagatissumma määramiseks kehtestatud korras mõiste "eeldatav aktsiisisumma" kasutamine koos selgitusega, et selle määramisel tuleb arvestada lisaks aktsiisilaost lähetatava alkoholi kogusele ka aktsiisilaos olevat alkoholikogust, korrektne. Eeldatav aktsiisisumma tuleneb siiski vaid ühest seaduses ja rahandusministri kehtestatud korras nimetatud alkoholikogusest - aktsiisilaost kuu jooksul eeldatavalt lähetatava aktsiisiga maksustatava alkoholi kogusest. Kui peetakse vajalikuks, et tagatissumma määramisel võetaks arvesse ka laos oleva ja aktsiisivabastuses lähetatud alkoholi kogust, tuleks mõiste "eeldatav aktsiisisumma" kasutamisest loobuda (või asendada see mõne teise formuleeringuga, näiteks "tekkida võiv maksukohustus") ja piirduda vaid tagatissumma arvutamise korra fikseerimisega.

---

[9] Märkus: Tolliamet on nõudnud ja nõuab, et aktsiisilao tegevusloa taotleja esitaks ametile rahandusministri kehtestatud korras eeldatava aktsiisisumma arvutamise alusena käsitletavad alkoholikogused korras sätestatud alajaotustes ja alkoholi liikide kaupa.

Kontrollijate arvates peaks regulatsioon tagatissumma arvutamiseks olema üheselt mõistetav. Tolliseadusele tuginedes võib rahandusminister kontrollijate arvates sellise regulatsiooni kehtestada ka siis, kui alkoholiaktsiisi seaduses tagatissumma määramist käsitlevaid formuleeringuid ei muudeta.

7.2.3 Tagatiste kehtivus ja tagatissumma muutmine

Kehtiv regulatsioon võimaldab üldjuhul vähendada Tolliameti määratud tagatissummat vaid juhtudel, kui tagatis on antud pikemaks perioodiks kui 400 päeva, mistõttu Tolliameti poolt seni aktsepteeritud tagatissummasid pole käesoleval aastal võimalik vähendada.

Alkoholiaktsiisi seadus ja rahandusministri kehtestatud kord ei määratle tagatise nõutavat kehtivusperioodi. Tolliameti töötajailt saadud selgituste kohaselt otsustab aktsiisilaopidaja ise, kui pikaks perioodiks ta ametile tagatise esitab. Tulenevalt asjaolust, et alkoholiaktsiisi tuleb tasuda kord kuus, ei aktsepteeri Tolliamet lühemaks kui üheks kuuks esitatud tagatist (seisuga 13.09.2001 ametile antud tagatised olid kestusega 11,5 kuust 12 kuuni (enamus 12 kuuks) või tähtajatud - kui tagatis oli antud ameti arvele kantud rahana). Tulenevalt seadusest (§ 29) peab uus, eelneva tagatisaja kehtivusaja lõppemisele järgnevast päevast kehtima hakkav tagatis olema ametile esitatud vähemalt 40 päeva enne kehtiva tagatise lõppemist, s.t et loa esmakordsel taotlemisel tuleb tagatis esitada pikemaks perioodiks kui 40 päeva. Seda seadusesätet ei toeta seaduse § 33 lg 2 punktis 3 sätestatu, mille kohaselt Tolliameti peadirektor peatab tegevusloa kehtivuse alles siis, uut tagatist pole esitatud 10 päeva enne kehtiva tagatise kehtivusaja lõppu.

Rahandusministri kehtestatud kord (korra punkt 77) sätestab aktsiisilao pidaja õiguse taotleda Tolliametilt määratud tagatissumma vähendamist juhul, kui laopidaja pole 360 päeva jooksul tagatissumma määramisest oluliselt rikkunud alkoholiaktsiisi seadusest tulenevaid nõudeid[10].

Seda aktsiisilaopidaja õigust ei saa rakendada käesoleva aasta lõpul, kui möödub 360 päeva esimeste lubade andmisest, uute tagatissummade määramisel, kuna alkoholiaktsiisi seaduse §29 kohaselt peab aktsiisilaopidaja esitama Tolliametile uue tagatise vähemalt 40 päeva enne tagatise kehtivusaja lõppemist (s.t et otsuse uue tagatise suuruse kohta peaks amet tegema vähemalt 320 päeva pärast tagatise määramist, kuid ta ei või kindel olla, et loaomanik järgneva 40 päeva jooksul alkoholiaktsiisis seadusest tulenevaid nõudeid ei riku). Tolliamet on pöördunud rahandusministri poole ettepanekuga muuta ministri kehtestatud korda selliselt, et Tolliametil oleks õigus vähendada tema poolt määratud

[10] Märkus: alkoholiaktsiisi seadus ei sisalda olulisteks peetavate rikkumiste loetelu.

tagatise suurust juhul, kui aktsiisilaopidaja puhul pole tuvastatud alkoholiaktsiisi seaduse olulisi rikkumisi 300 kalendripäeva jooksul viimase tagatissumma määramisest arvates.

Rahandusministri kehtestatud korra kohaselt on Tolliametil ka praegu õigus tagatissummat vähendada varem kui 360 päeva möödudes eelmise tagatissumma määramisest - seda juhul, kui laopidaja esitab Tolliametile arvestused selle kohta, et tagatise määramisel arvesse võetud eeldatava aktsiisisumma arvutamise aluseks olnud aktsiisiga maksustatava alkoholi kogused on oluliselt vähenenud (korra punkt 78). Korra punktis 76 sätestatakse Tolliameti õigus nõuda tema poolt määratud tagatise suurendamist juhul, kui ameti arvates on alkoholiaktsiisi maksmata jätmise risk suurenenud. Seega annab rahandusministri kehtestatud kord Tolliametile suhteliselt suure vabaduse otsustamiseks, kui suurt tagatist ta nõuab. Tagatise suurendamise otsus on oma sisult haldusakt, mille vastuvõtmist peab amet sisuliselt põhjendama. Seni pole amet tema määratud tagatissummat suurendanud.

7.3 Dokumentatsiooni säilimine

Alkoholi aktsiisilao tegevusloa andmise töögrupi koosolekute protokollide senine fikseerimine ei taga nende säilimist. Töögrupi ning aktsiisilao tegevusloa taotlejate poolt esitatud dokumentatsiooni säilitamise kord ja tähtajad on Tolliametis väljatöötamisel.

Alkoholi aktsiisilao tegevusloa andmise töögrupi koosolekute protokollid on seni vormistatud arvutifailidena, kuigi ameti asjaajamiskorra kohaselt peaksid ametis moodustatud komisjonide protokollid olema allkirjastatud komisjoni koosolekut juhtinud isiku ja protokollija poolt.

Kontrollimise ajal oli sätestamata, milliseid toimikuid seoses alkoholiaktsiisilao tegevuslubade väljastamisega ametis peetakse ja kus ning kaua neid säilitatakse. Kontrollijaile antud seletuse kohaselt tehakse vastavasisulised otsused lähiajal. Samas ei tekkinud ameti töötajail raskusi kontrollijaid huvitavate dokumentide leidmisega; komisjoni otsuste lähteandmed (taotlused koos lisatud dokumentidega) ja komisjoni otsuste elluviimiseks vormistatud dokumendid olid koondatud korrektselt.

8. Sanktsioonide rakendamise võimalused

Alkoholiseadus sätestatud sanktsioonid on piisavad tagamaks asjakohaste meetmete rakendamist väär- ja kuritarvitusjuhtude ilmnemisel.

Alkoholiseadus sätestab loa väljastaja õiguse keelduda tegevusloa andmisest, kui selgub, et loa taotlemisel on esitatud tegelikkusele mittevastavaid andmeid. Isik, kellele loa andmisest on keeldutud, võib koheselt esitada uue loataotluse.

Alkoholiseadus annab majandusministri moodustatud komisjonile õiguse väljastatud luba seaduses sätestatud juhtudel kehtetuks tunnistada.

Alkoholiseadus sätestab tegevuslubasid andva komisjoni kohustuse tühistada tegevusluba, kui selle saanud isiku osas on jõustunud otsusega tuvastatud kriminaal- või haldusõigusrikkumine loaga lubatud tegevusalal loaomaniku või tema töötaja poolt. Ettevõtjale, kelle tegevusluba on nimetatud põhjusel kehtetuks tunnistatud, ei tohi ühe aasta jooksul anda mis tahes liiki luba alkoholi käitlemiseks.

Alkoholiaktsiisi seadus annab Tolliametile piisavad mõjutusvahendid isikute suhtes, kes ei esita alkoholi aktsiisilao tegevusloa taotlemisel Tolliametile andmeid ameti poolt nõutaval kujul või esitavad ametile väärandmeid või aktsiisilaopidajana ei täida Tolliameti seaduslikke ettekirjutusi.

Alkoholiaktsiisi seaduse kohaselt on Tolliametil õigus peatada tegevusloa kehtivus, kui loa omanik ei täida Tolliameti ettekirjutusi. Näiteks juhul, kui loaomanik ei tee Tolliameti peadirektori nõudmisel tegevusloa saamiseks esitatud dokumentides muudatusi (nende tegemise nõude esitamise õiguse sätestab seaduse § 30 lg 4). Kontrollijate arvates annab seadus Tolliametile piisavalt mõjutusvahendeid tagamaks loataotlejate kohta kogu vajaliku informatsiooni saamine ameti nõutud kujul ja ajaks, ning mõjuvate sanktsioonide rakendamiseks isikute suhtes, kes ametile loa taotlemisel või hiljem enda ja oma tegevuse kohta õiget informatsiooni ei anna või ameti ettekirjutusi ei täida.

9. Avalikustamine

Majandusministri moodustatud komisjoni tegevus ja alkoholi käitlemise tegevuslubade protsess on piisavalt läbipaistev ja avalikkusele ning asjaosalistele jälgitav.

Alkoholiseadus ja selle rakendusaktid reguleerivad alkoholi tootmiseks, sisseveoks, väljaveoks ja hulgimüügiks tegevuslubade andmisega seotud toimingud üksikasjalikult ja selgelt. Informatsioon väljastatud tegevuslubade kohta avalikustatakse osana riikliku alkoholiregistri andmebaasist nimetatud registri Interneti koduleheküljel. Kontrollijate arvates on see andmestik piisavalt mahukas ja asjasthuvitatuile arusaadaval kujul esitatud.

Alkoholi aktsiisilao tegevuslubade väljastamise protsess peaks olema õigusaktidega täpsemalt määratletud ning rohkem avalikustatud.

Alkoholi aktsiisilao tegevusloa taotluste käsitlemise protseduuride avalikustamise küsimus taandub paljuski nende toimingute õigusaktides täpsema sätestamise vajadusele (seda käsitletakse käesoleva akti osades 7.1.1, 7.2.1, 7.2.2, 7.2.3 ja 7.2.4).

Alkoholiaktsiisi seaduse § 30 lg 2 ja § 32 lg 1 sätestavad alkoholi aktsiisilao pidamiseks loa saanute registreerimise Tolliameti elektroonses infosüsteemis. Tolliamet on seda käsitlenud vastavasisuliste andmete avalikustamise nõudena ja on alkoholi aktsiisiladude pidajad ning ladude asukohad oma Interneti koduleheküljel avalikustanud.

10. Selgitus kontrolliakti ja selle levitamise kohta

Kontrolliakt on vastavalt Riigikontrolli seaduse §-le 29 koostatud dokument. Aktis kajastatakse kontrollimisel tuvastatud asjaolud neile lõplikke hinnanguid andmata. Kontrollimaterjalide - akti ja selle kohta kontrollitavailt saadud arvamuste kohta - vormistab Riigikontrolli seisukoha peakontrolör oma otsusena.

Kontrolliaktis esitatud andmete õigsuse ja formuleeringute seaduslikkuse ning sõnastuse eest vastutavad kooskõlas Riigikontrolli seaduse § 29 lõikega 1 aktile allkirja andnud kontrolli teostanud

isikud. Kontrollijatele esitatud dokumentide, õiendite ja seletuste õigsuse eest vastutab neid andnud isik.

Akt on koostatud kolmes eksemplaris, millest üks jääb Riigikontrollile, üks antakse Majandusministeeriumile ja üks Tolliametile.

Olav Lüüs
Auditi spetsialist

Kristjan Mellik
Auditi spetsialist

Lisad:

Lisa 1 - kontrolliaktis kasutatud spetsiifiliste mõistete selgitus
Lisa 2 - kontrollijaile selgitusi andnud isikute loetelu

Olen kontrolliakti 09. novembril 2001 kätte saanud. Majandusministeerium esitab oma seisukohad akti faktoloogia ja selles sisalduvate järelduste ning seisukohtade suhtes, mis käsitlevad majandusministri moodustatud komisjoni tegevust alkoholi käitlemise tegevuslubade andmisel, Riigikontrollile kirjalikult hiljemalt 22. novembriks 2001. Olen teadlik, et ministeeriumi seisukoha kokkulepitud tähtajaks esitamatajätmist käsitleb Riigikontroll akti eelnimetatud osades sisalduvaga nõustumisena.

Marika Priske
Majandusministeeriumi kantsler

Olen kontrolliakti 08. novembril 2001 kätte saanud. Esitan Tolliameti seisukohad akti faktoloogia ja selles sisalduvate järelduste ning seisukohtade suhtes, mis käsitlevad Tolliameti tegevust alkoholi aktsiisiladude tegevuslubade andmisel, Riigikontrollile kirjalikult hiljemalt 16. novembriks 2001. Olen teadlik, et Tolliameti seisukoha kokkulepitud tähtajaks esitamatajätmist käsitleb Riigikontroll akti eelnimetatud osades sisalduvaga nõustumisena.

Rein Talvik
Tolliameti peadirektor

Kontrolliaktis "Alkoholi tootmiseks, sisse- ja väljaveoks ning hulgimüügiks lubade andmisega seotud riskide hindamine" kasutatud spetsiifiliste mõistete seletus

1. Mõisted alkoholiseadusest:

alkohol - piiritus ja alkohoolsed joogid;

alkohoolne jook - õlu etanoolisisaldusega üle 0,5 mahuprotsendi ja muu jook etanoolisisaldusega üle 1,2 mahuprotsendi;

lahja alkohoolne jook - jook etanoolisisaldusega kuni 22 mahuprotsenti;

alkoholi tootmine - alkoholi valmistamine, töötlemine või villimine edasiandmise eesmärgil;

alkoholi sisse- ja väljavedu - alkoholi import ja eksport tolliseaduse tähenduses;

alkoholi hulgimüük - alkoholi pakkumine või müük ühe ettevõtja poolt teisele ettevõtjale.

2. Alkoholiaktsiisi seaduses kasutatavad mõisted:

ajutine aktsiisivabastus - aktsiisiga maksustatava kauba tootmisel, ladustamisel ja transportimisel rakendatav korraldus, mille puhul aktsiisimaksmise kohustus sellelt kaubalt on ajutisel peatatud;

aktsiisiladu - koht (hoone ja territoorium), kus aktsiisilaopidajal on õigus ajutises aktsiisivabastuses toota, ladustada, vastu võtta või lähetada aktsiisiga maksustatavat kaupa;

aktsiisilaopidaja - isik, kellele on antud õigus aktsiisilaos toota, ladustada, vastu võtta või lähetada aktsiisiga maksustatavat kaupa;

aktsiisilao tegevusluba - Tolliameti peadirektori poolt antav luba tegutseda aktsiisilaopidajana Tolliameti poolt aktsepteeritud kohas.

Lisa 2

Riigikontrolli töötajaile kontrolliakti "Alkoholi tootmiseks, sisse- ja väljaveoks ning hulgimüügiks lubade andmisega seotud riskide hindamine" koostamisel selgitusi andnud ametnikud

Majandusministeeriumis

Eero Kosk - kaubaturu regulatsiooni talituse juhataja, alkoholi käitlemise tegevuslubasid andva komisjoni esimees;

Eevi Mäe - kaubaturu regulatsiooni talituse peaspetsialist, alkoholi käitlemise tegevuslubasid andva komisjoni sekretär.

Osaühingus Areto

- **Tiiu Kosina** - osaühingu juhataja, alkoholi riiklikusse alkoholiregistrisse kandmist otsustava komisjoni liige.

Tolliametis

Ingrid Arus - tolliosakonna aktsiisitalituse juhataja kt;

Helen Napp - tolliosakonna aktsiisitalituse vanemspetsialist;

Aime Ülle Mühling - tolliosakonna aktsiisitalituse peaspetsialist;

Urmas Järg - tollijärelevalve osakonna kontrollitalituse peaspetsialist;

Enn-Toivo Annuk - tollijärelevalve osakonna kontrollitalituse peaspetsialist

Rahandusministeeriumis

Marge Niit - maksupoliitika osakonna tollitalituse juhataja

MAJANDUSMINISTEERIUM

Riigikontroll

Meie 19.11.2001 nr 8/5/1/1/1224

Kontrolliaktist

Majandusministeerium nõustub Teie poolt 17. septembri 2001.a kontrolliülesande nr 049 "Alkoholi tootmiseks, sisseveoks, väljaveoks ning hulgimüügiks lubade andmisega seotud riskide hindamine" alusel läbi viidud kontrolli tulemusel koostatud ja 9. novembril 2001.a Majandusministeeriumile edastatud kontrolliaktis sisalduvate järelduste ning seisukohtadega.

Heameel on tõdeda, et kontrollimisel ei tuvastatud alkoholi käitlemise teatud liiki tegevuslubasid väljastava komisjoni või nimetatud komisjoni teenindava Majandusministeeriumi ametnike poolseid õigusaktide eiramise juhtusid. Mis puutub kontrolliaktis sisalduvatesse ettepanekutesse, siis lubame, et arvestame nendega oma edasises tegevuses.

Täname koostöö eest

Lugupidamisega

Henrik Hololei
Minister

Marika Priske
Kantsler

RIIGIKONTROLL
Kuupäev 21.11.2001 Reg nr 3550/13-1

Eevi Mäe 6256423
007238

Harju tn. 11
15072 TALLINN
Reg. kood 70003158

Tel: (0) 625 6304
Faks: (0) 631 3660
E-mail: kantselei@mineco.ee

Hansapank 767
a/a 221001147466

TOLLIAMET
ESTONIAN CUSTOMS BOARD

Hr Olav Lüüs
Riigikontroll
Narva mnt 11a
15013 Tallinn

Meie: 16 .11.2001 nr 1.1-5/2384

Tolliameti seisukohad kontrollaktis "Alkoholi tootmiseks, sisseveoks, väljaveoks ning hulgimüügiks lubade andmisega seotud riskide hindamine" esitatule

Austatud hr. Olav Lüüs

Olles tutvunud Riigikontrolli poolt "Alkoholi tootmiseks, sisseveoks, väljaveoks ning hulgimüügiks lubade andmisega seotud riskide hindamine" kontrollaktis esitatud faktoloogia, sisalduvate järelduste ja seisukohtadega esitame Teile järgmised tähelepanekud.

1. p. 7.1.1. Otsustamise protsess: ..."*Pole sätestatud, millised nõuded on esmatähtsad ja millised vähem tähtsad; millistel juhtudel võib loa anda tingimusel, et loa taotleja kõrvaldab ameti määratud tähtajaks ameti poolt märgitud puudused.*"

Alkoholiaktsiisi seaduse § 30 sätestab tingimused, milliste täitmisel loa taotlejale (isikule) antakse aktsiisilao tegevusluba. Seadusega ei ole sätestatud olukorda, mille põhjal oleks lao tegevusloa andmine võimalik ilma, et seaduses nimetatud tingimustest mõni täitmata oleks. Seda on järginud oma töös ka Tolliamet: aktsiisilao tegevusluba antakse isikule, kui on täidetaud kõik seadusega sätestatud tingimused loa saamiseks.

2. p. 7.1.3. (p. 7.2.1.): Õigusaktides sätestatu järgimine: ..."*Kuid ka veel veebruaris sai üks alkoholitootja ametilt loa enne ametile tagatise esitamist*".

Veebruaris ametilt loa saanud ettevõtja esitas Tolliametile panga teatise, milles teatati, et vastavalt isiku palvele <u>otsustas</u> panga laenukomitee väljastada isikule kui aktsiisilaopidajale garantiikirja isiku palutud summas tähtajaga 12 kuud.

3. p. 7.2.2. Eeldatava maksusumma arvutamine: ..."*Eeldatava aktsiisisumma arvutamiseks praegu kehtivad reeglid ei ole täielikus vastavuses alkoholiaktsiisi rakendamise objektiga/sisuga*"

Rahandusministeeriumi poolt on Tolliametile esitatud kooskõlastamiseks "Alkoholi-, tubaka- ja kütuseaktsiisi seaduse" eelnõu, kus mõiste *"eeldatav maksusumma"* on asendatud mõistega *"tekkida võiv maksukohustus"*. Ka on seaduseelnõus sätestatud tagatissumma (*"tekkida võiva maksukohustuse"*) arvutamine nimetatud kolme komponendi <u>*summeerimise*</u> teel.

RIIGIKONTROLL
Kuupäev 19.11.2001 Reg nr 3510/13-1

Lõkke 5 15175 Tallinn
tel 696 7722, faks 696 7727
http://www.customs.ee

5 Lõkke Str. 15175 Tallinn Estonia
phone +372 696 7722, fax +372 696 7727
http://www.customs.ee

4. p. 7.2.3. Tagatise kehtivus ja tagatissumma muutmine: ...*"Kehtiv regulatsioon võimaldab üldjuhul vähendada Tolliameti määratud tagatissummat vaid juhtudel, kui tagatis on antud pikemaks perioodiks kui 400 päeva,"*...

Rahandusministeeriumis on väljatöötamisel määruse muudatus, nimetatud määruse muutmise vajalikkus tuleneb ka vastu võetud "Tolliseadustikust". Rahandusministeeriumi poolt on aktsepteeritud sõnastuse muutmine, mis annab võimaluse tagatissummat vähendada, kui laopidaja pole 360 päeva jooksul enne uue tagatissumma määramist oluliselt rikkunud alkoholiaktsiisi seadusest tulenevaid nõudeid.

5. p. 7.3. Dokumentatsiooni säilimine: *"Alkoholi aktsiisilao tegevusloa andmise töögrupi koosolekute protokollide senine fikseerimine ei taga nende säilimist. Töögrupi ning aktsiisilao taotlejate poolt esitatud dokumentatsiooni säilitamise kord ja tähtajad on Tolliametis väljatöötamisel".*

Tänaseks on olemas allkirjastatud töögrupi protokollid. Tolliosakonna aktsiisitalituse poolt on esitatud kinnitamiseks toimikute nimekiri ja säilitusajad.

Lugupidamisega

Rein Talvik
Peadirektor

Arus 696 7902