20.08.03 /VI/ 022147

COMMISSION EUROPÉENNE
DIRECTION GÉNÉRALE DE L'AGRICULTURE

Direction C. Marchés des produits végétaux
C.3. Huile d'olive, plantes textiles, sucre et régions ultrapériphériques

EESTI ALALINE ESINDUS
Sisse tulnud Nr 1-8-2845
"25." 08 03

Bruxelles, le
C.3/sucre/courrier/FRS D(2003) **25545-est**

S.E. Monsieur V. REINART
Chef de la Mission de l'Estonie
auprès de l'U.E.
rue Marie-Thérèse 1-3
B-1000 Bruxelles

Objet: **Mesures transitoires à prendre dans le secteur du sucre à la suite de l'adhésion des nouveaux Etats membres.**

Monsieur l'Ambassadeur,

Les services de la Commission ont été informés que, dans certains nouveaux Etats membres, des stocks de sucre de nature spéculative commenceraient à s'accumuler avant le 1er mai afin de profiter du différentiel des niveaux de prix de marché qui existe avec la Communauté à 15.

Dans ces conditions, il convient de rappeler l'intention de la Commission de prendre des mesures particulières, comme cela a été le cas dans le passé lors de chaque élargissement de la Communauté (par exemple Règlement (CE) no. 3300/94), et comme le traité d'adhésion le prévoit dans son article 41, pour assurer une transition harmonieuse entre les régimes nationaux en vigueur avant la date d'adhésion et les règles des organisations communes des marchés agricoles.

Afin d'éviter des perturbations de marchés dues à un gonflement artificiel des stocks de sucre et tel que prévu dans le traité d'adhésion (chapitre 7 de la partie 3, titre II, annexe IV), la Commission envisage de prendre des dispositions transitoires spécifiques basées entre autres sur un recensement des stocks se trouvant sur le territoire des nouveaux Etats membres à la date du 1er mai 2004.

Selon le modèle suivi lors des précédentes adhésions, et afin de préserver les intérêts financiers de la Communauté, les stocks recensés excédant le niveau des "stocks normaux de report" pour assurer l'approvisionnement des marchés devraient être éliminés du marché de la Communauté élargie. Cette élimination devrait avoir lieu sous la responsabilité des nouveaux Etats membres et sans participation financière de la Communauté. Il y a lieu de rappeler que les produits transformés contenant une part importante de sucre, ou produits à partir de quantités importantes de sucre, pourraient également faire l'objet de ces mesures. Pour satisfaire ces obligations les autorités des nouveaux Etats membres pourraient obliger les opérateurs responsables des importations spéculatives d'éliminer, à leurs frais, les stocks excédentaires.

Commission européenne, B-1049 Bruxelles - Belgique. Téléphone: (32-2) 299 11 11.
Bureau: Loi 130 7/10A. Téléphone: ligne directe (32-2) 2958005. Télécopieur: (32-2) 2963305.

RIIGIKONTROLL
Kuupäev 28.03.05 Reg nr OSiV-2-7.1/05/434-2

La présente information vous est transmise afin que les autorités nationales concernées puissent d'ores et déjà décourager la formation de stocks spéculatifs, notamment en informant les opérateurs des risques qu'ils encourent.

Je tiens également à vous informer que les préparatifs pour les règles transitoires dans le secteur du sucre, y inclus le recensement des stocks, ont déjà été entamés par mes services et seront discutés dans le comité de gestion du sucre. Dans ce comité la question de la relation entre le règlement transitoire du secteur sucre et le règlement horizontal sur les mesures transitoires qui est discuté à l'heure actuelle dans le comité de gestion des mécanismes des échanges sera expliqué. Votre observateur au sein de ce comité aura donc la possibilité de suivre de près les discussions en cours. Dés que nos préparatifs seront suffisamment avancés je vous demanderai par courrier séparé, les informations qui nous permettront de recenser la situations des stocks de sucre dans votre pays.

Je vous prie de croire, Monsieur l'Ambassadeur, à l'assurance de ma haute considération.

J.M. SILVA RODRIGUEZ
Directeur Général

Pour le directeur général, empêché
J.L. DEMARTY
Directeur Général adj.

RIIGIKOGU LIIGE

Hr Olav Lüüs
Riigikontroll
Narva mnt 11a
15013 TALLINN

Teie 16.03.2005 nr OSIV-2-7.1/05/399

Meie 21.03.2005 nr 3-14/642-v

Vastused suhkruvaru puudutavatele küsimustele

Lugupeetud härra Lüüs

Minu vastused Teie küsimustele:
1. Üleliigse suhkru ja teiste toiduainete laovarude võimaliku maksustamise probleeme tutvustasin kolleegidele üpris pea peale ametisse astumist. 23. aprillil 2003. aastal informeerib asekantsler Andres Oopkaup rahandusministeeriumi juhtkonda M. Uudami ja R. Mändmetsa Eesti ja EL ühinemislepingust tulenevatest võimalikest ohtudest.
8. juulil 2003. aastal põllumajandusministeeriumilt rahandusministeeriumile saadetud kiri teeb ettepaneku erinevate meetmete rakendamiseks vältimaks üleliigseid varusid erinevate maksude näol. Korduvalt teavitasin kolleege ohust tuues näiteks 1995. aastal Soomele määratud trahvi.
Tagantjärgi võin minu subjektiivse hinnangu alusel öelda, et kevadel peale Rahvaliidu ministrite ei teadvustatud küsimust piisava tõsidusega. Jääb arusaamatuks eriti peaministri suhtumine, kelle otseses alluvuses olev Eurointegratsiooni büroo ei teinud vähematki asjaga tegelemiseks.
Peaministriga muuseas sain aastase ametis oleku ajal põllumajanduse ja maaelu teemadel vaid kaks korda vestelda ja sedagi ainult, rõhutan ainult Eesti seadusandluse vastavusse viimise teemadel EL omadega.
Tahan veelkord rõhutada: antud küsimus ei olnud põllumajandusministeeriumi valitsemisala küsimus. Maksuküsimused on teadagi rahandusministeeriumi ja väliskaubandusrežiimid välisministeeriumi pärusmaa.
Miks hakkas asjaga tegelema põllumajandusministeerium? Aga eelkõige seepärast, et kurb kogemus Soomes näitas, et trahvi summad võidakse põllumeestele mõeldud rahadest maha arvata. Hiljem on neid arvamusi ka rahandusministeeriumi poolt kostnud.

2. Seda küsimust minu mälu järgi nii ei püstitatud ja seda ei saanudki teha, kuna ELga liitumisleping oli alla kirjutatud.

3. Ma ei mäleta eriti täpselt, kes millise meetme vastu täpselt oli. Üldine hoiak ja esimene reaktsioon oli aga soov distantseeruda antud küsimusest, kuna lähenemas oli

RIIGIKONTROLL
Kuupäev 12.04.05 Reg nr OSIV-2-7.1/05/399-2

EL referendum ning sellise negatiivse küsimusega ei tahtnud lihtsalt keegi ennast segada.

4. Küsimusest teavitati ametkondi juba aprillis. Teadaolevalt ei saa valitsuskabinet arutada asju kui neid pole madalamal tasemel kooskõlastatud. Küsimuse teine pool aga ei ole eriti õnnestunud, sest ELga liitumise positiivsetest ja negatiivsetest pooltest oli alus teavitada kodanikke ennem referendumit. Aga tegelikult oli ka oktoobris veel aega, sest teadaolevalt 20 tuhat tonni suhkrut saabus Eestisse detsembris 2003 ja *ca* 50 tuhat tonni aprillis 2004.

5. Kahtlemata oli selleks täiendava maksu rakendamine (näiteks aktsiis). Argument, et sellise maksu kehtestamisest oleks enne selle jõustamist teada saanud spekulandid, ei ole tõsiselt võetav. Toon konkreetse näite. Kui oli poliitiline tahe, rõhutan tahe, kehtestati kaitsetollid Poola sealihale sisuliselt kahe nädalaga.

Lugupidamisega

Tiit Tammsaar

RAHANDUSMINISTEERIUM

Ines Metsalu
Peakontrolör
I auditiosakond
Riigikontroll

Teie 03.2005. a. nr OSI-2-7.1/05/

Meie 29.03.2005 1-7.13/3915

Tegevused üleliigse laovaru tekkimise vältimiseks

Lugupeetud Ines Metsalu

Üleliigsete laovarude teemat käsitles Vabariigi Valitsus kabinetinõupidamisel neljal korral 2003 aasta lõpul ja 2004 aasta alguses. Käesolevale kirjale on lisatud Rahandusministeeriumi memorandumid valitsuskabineti nõupidamisteks, milles sisalduvaid seisukohtasid ministrina ka nendel aruteludel valitsuskabinetis väljendasin.

Vastuseks Teie konkreetsetele küsimustele seoses tegevustega üleliigse suhkruvaru tekkimise vältimiseks teatan:

1. *Küsimus: Kas valitsuskabineti liikmed arutasid 2003. aasta lõpus ja 2004. aasta algul toimunud valitsuskabineti nõupidamistel võimalust, et Euroopa Komisjon käsitleb tavapäraseks loetud säilitusvaru ületavateks ka seda osa suhkruvarust, mis arvestatakse elanikkonna käes olevaks ning pole välistatud, et ka selle koguse pealt peab riik tegema maksed Euroopa Liidu eelarvesse?*

Valitsuskabineti nõupidamistel toimunud arutelude eesmärk oli leida efektiivseimad meetodid, mida antud ajal oleks olnud võimalik rakendada võimalike spekulatiivsete laovarude vältimiseks. Välisministeerium on oma 27. jaanuari 2004 kirjas Riigikantseleile teatanud, et Eesti eksperdid on kommunikatsioonis Euroopa Komisjoniga viidanud eraisikute enda tarbeks toimuvale suhkrukokkuostule, mis statistiliselt kajastub üleliigse varuna, kuid mida ei ole võimalik maksustada. Välisministeeriumi andmetel oli komisjon viidanud, et riike käsitletakse üleliigsete laovarude küsimuses individuaalselt ja on võimalik, et Eesti eriolukorda arvestatakse. Eelmiste laienemiste kontekstis ei olnud Euroopa Komisjon pidanud eratarbimises olevat suhkrut spekulatiivseks laovaruks. Samuti oli üleliigse laovaru trahvi objektiks olevate tootegruppide nimekiri lühem.

2. *Küsimus: Kas eelnimetatud perioodil arutati valitsuskabinetis võimalust, et Eesti ei aktsepteeri Euroopa Komisjoni nõuet teha makseid Euroopa Liidu eelarvesse elanike poolt varutuks arvestatud (säilitusvaru ületava) suhkrukoguse eest? Kas selles küsimuses kujundati ühine seisukoht, ja kui kujundati, siis milline?*

Suur-Ameerika 1
15006 Tallinn

Reg. kood 70000272

Telefon: 611 3558
Faks: 696 6810
http://www.fin.ee

E-post: info@fin.ee
kantselei@fin.ee

RIIGIKONTROLL
Kuupäev: Reg nr:
30.03.05 6-1-1/050399-2

Euroopa Komisjon ei olnud Eestile esitanud nõuet, vaid oma määruses (nr 60/2004) rõhunud vajadusele peatada spekulatsioon suhkruga. Arutelu ei toimunud, kuna eelmise küsimuse vastuses käsitletud põhjustel ei olnud põhjust arvata, et elanikkonna käes olevat varu loetakse spekulatiivseks varuks.

3. *Küsimus: Kas valitsuskabineti eelnevalt nimetatud nõupidamistel väljendas rahandusminister oma arvamust väliskaubandusmeetmeks loetava tollimaksu rakendamise suhtes (välisministri tegevusvaldkond) ja välisminister oma arvamust fiskaalmeetmeks loetava aktsiisimaksu rakendamise suhtes (rahandusministri tegevusvaldkond)? Kui nad kolleegi tegevusvaldkonda kuuluvais küsimustes oma arvamuse välja ütlesid, siis kas see oli vastava maksu kehtestamist toetav või maksu rakendamist eitav?*

Rahandusministeerium, samuti nagu Majandus- ja kommunikatsiooniministeerium ja Välisministeerium ei toetanud antud situatsioonis ei tollide ega aktsiisi kehtestamist. Üleliigse laovaru tasu oli kõige kergemini sisse viidav ja kõige vähem rahvusvahelisi probleeme (vabakaubanduslepingud ja WTO ees võetud kohustused) tekitav lahendus antud situatsioonis.

4. *Küsimus: Milliste meetmete rakendamine oleks tagantjärgi hinnates Teie arvates aidanud riigil tõhusalt tõkestada nn üleliigsete suhkruvarude teket Eestis?*

Üleliigse laovaru tasu kehtestamine oli kujunenud olukorras kõige parem lahendus. Arvestades Euroopa Liiduga liitumiseni jäänud aega ning seda, et Euroopa Komisjon kehtestas konkreetsed kaubagrupid, mille eest nõutakse liikmesriikidelt üleliigse laovaru tasu oma määrusega alles jaanuaris 2004.

Aktsiisimaksu kehtestamine oleks viinud selleni, et varud oleks toodud sisse lihtsalt varem. Seda on näidanud kõigi teiste aktsiisikaupade aktsiisi laekumiste dünaamika viimastel aastatel. Import ja aktsiiside laekumine suureneb märkimisväärselt enne maksu suurendamist ning väheneb pärast aktsiisimaksu tõusu. Aktsiisi kehtestamine ei oleks ennetanud suurte suhkruvarude kogumist Eestisse, vaid seda pigem veelgi stimuleerinud, kuna aktsiisi kehtestamise puhul ei oleks riigil olnud võimalust võtta 1. mail 2004 Eestis olevate varude valdajatelt üleliigse laovaru tasu.

Ka tollimaksu kehtestamine 2004. aasta alguses oleks viinud selleni, et varud oleks toodud sisse lihtsalt varem. Tollimaksu kehtestamine kui oleks tahetud saavutada tegelikku mõju oleks pidanud toimuma hiljemalt 2003. aasta alguses. Antud momendil ei olnud Euroopa Komisjon aga veel teostanud otsuseid üleliigse laovaru alla kuuluvate kaubagruppide osas.

Lugupidamisega,

Taavi Veskimägi
Minister

Eero Elenurm, 6 113 443, eero.elenurm@fin.ee

Päevakorrapunkt nr. 2

Valitsuskabineti istung: 30.10.2003

Ettekandja: Taavi Veskimägi

Teema:

Euroopa Liidu ühinemislepingust tulenevate kohustuste kohta põllumajandussaaduste ja –toodete varude kokkuostmise piiramine

Probleem:
Põllumajandussaaduste ja –toodete varude likvideerimise meetmete detailne väljatöötamise kohustus on liikmesriikidel. Komisjoni määrus paneb liikmesriigile kohustuse, ent ei anna suuniseid kuidas seda teha.
Komisjon näeb ette erinevad meetmed suhkrule ja teistele põllumajandussaadustele ja –toodetele. Muude, kui suhkru puhul kohustab määrus maksustama varusid, mis on suuremad kui normaalsed üleminevad varud, enamsoodustusrežiimi (MFN) tollimaksumääraga.

Suhkru puhul ühinemislepingust Euroopa Liiduga tulenevat kohustust - likvideerida omal kulul põllumajandussaaduste ja –toodete varud, mis on liitumishetkel uute liikmesriikide territooriumil vabas ringluses ja on suuremad, kui normaalsed üleminevad varud – ei ole võimalik täita maksu kehtestamisega nimetatud varudele, määruse eelnõu kohaselt tuleb varud kõrvaldada. Laovarude "kõrvaldamine" ilmselgelt ei võrdu maksustamisega.

Põllumajandusministeerium viitab meie 4.08.2003 vastuskirjale nr V-1/7941, milles me ütlesime, et normaalsetest üleminevatest varudest suurematele varudele rakenduv maks ei ole kooskõlas maksukorralduse seaduses (MKS) sätestatud maksu mõistega ning maksustamise põhiprintsiipidega. MKS § 2 sätestab maksu mõiste selliselt: maks on seadusega riigi või kohaliku omavalitsuse avalik-õiguslike ülesannete täitmiseks või selleks vajaliku tulu saamiseks maksumaksjale pandud ühekordne või perioodiline rahaline kohustus, mis kuulub täitmisele seadusega ettenähtud korras, suuruses ja tähtaegadel ning millel puudub otsene vastutasu maksumaksja jaoks. Kõnesolev maks on aga pigem trahv ja tuleks sellisena ka kehtestada. Trahvi eesmärk erinevalt maksust ei ole riigi avalik-õiguslike ülesannete täitmiseks vahendite kogumine. Lisaks sellele ei kõrvalda maksustamine kaupa turult, vaid vastupidi: maksumaksja saab pärast maksu tasumist õiguse oma kaubaga turule tulla või turule jääda. Ka see on vastuolus maksu mõistega, milline eeldab maksu tasumist otsese vastutasuta. Kui aga pärast maksu tasumist tuleks kaup ka turult "kõrvaldada", siis oleks see ebaproportsionaalne meetmete kompleks maksumaksja suhtes.

Täiesti selgusetu on, et kui räägitakse maksustamisest, siis millist maksu konkreetselt silmas peetakse. Põhimõtteliselt on võimalikud kolm varianti:
1) tollimaks;
2) aktsiis;
3) täiesti uus maks, näiteks põllumajandussaaduste ja -toodete maks.

Tollimaksudega seonduvat reguleerivad enamsoodustusrežiimi tollimaksu seadus ja tollitariifiseadus. Neist esimesega on alates 1. jaanuarist 2000. a kehtestatud tollimaksud

teatud osale põllumajandussaadustest ja -toodetest ja teisega on kehtestatud tollimaksu süsteem Eestis. Põhimõtteliselt on võimalik mõnevõrra tõsta osade Komisjoni määruse artiklis 5 loetletud kaupade tollimaksumäära, kuid selle meetme mõju oleks väga väike, sest see ei lahendaks probleemi tervikuna, samuti oleks mõningate tollimaksumäärade tõstmise mõju siseturu jaoks marginaalne. Tuleb arvesse võtta seda, et osa kõnesolevaid kaupu toodetakse Eestis ja imporditud kauba turuosa vähenemise korral võib see asenduda Eestis toodetuga. Väga oluline on ka see, et tollimaksumäärade tõstmist piiravad nii Eesti võetud kohustused WTO (Maailma Kaubandusorganisatsioon) raames kui ka Eesti sõlmitud vabakaubanduslepingud. Kui Eesti tahab käituda arenenud riigina, siis WTO raames võetud kohustuste rikkumine on selle tahtega ilmselges vastuolus. Eriti veel EL-iga liitumise eel. Vabakaubanduslepingutes on ette nähtud teatavad kaitsemeetmed, kuid kõnesoleva juhtumi alusel ei ole võimalik neid rakendada. Ühepoolse ja teise poolega kooskõlastamata tegevuse korral on oht, et teine lepingupool rakendab meie suhtes vastumeetmeid.

22. oktoobri 2003. a nõupidamisel tegi Põllumajandusministeerium suulise ettepaneku kehtestada aktsiis suhkrule ja suhkrut sisaldavatele toodetele (näiteks kompvekid). Rahandusministeerium tegi vastuettepaneku kehtestada maaelu ja põllumajandusturu korraldamise seaduses normaalsete laojääkide ületamise keeld ning teha karistusseadustikku muudatus üleliigsete laojääkide konfiskeerimise kohta. Selline meede rakenduks nendele, kellel on kavatsus laovarudega spekuleerida. Aktsiisi rakendamine oleks ebaõiglane, sest see mõjutaks ka asjasse mittepuutuvaid ettevõtjaid (näiteks tootjaid) ning tavakodanikke ehk nn eratarbijaid. Lisaks sellele oleks aktsiisi kehtestamisel ka muud negatiivsed tagajärjed (vt lisatud memo).
Oletades, et Eesti püüab vältida suuremate, kui normaalsete üleminevate varude teket aktsiisi kehtestamisega, rakendades suhkrule impordil Eestisse näiteks ajutist aktsiisimaksu tuleb arvestada asjaolu, et sama maksu tuleb rakendada ka Eestis toodetavale kaubale. Aktsiisi ei ole võimalik kehtestada ainult imporditavatele toodetele, seda maksavad nii importijad kui ka tootjad.
Tulenevalt välislepingutest ei ole aktsiisi võimalik kehtestada ka ainult imporditavatele toodetele. Sellise tegevusega rikuks Eesti kõikides enda vabakaubanduslepingutes fikseeritud kohustust, mille kohaselt "ei tohi lepinguosaliste vahelises kaubavahetuses kehtestada impordile ühtegi uut tollimaksu või sarnase toimega maksu". Kui aga aktsiisi reaalselt maksab vaid importija, kuid tootja mitte (tootjaid pole), siis võib teine osapool öelda, et tegemist on sisuliselt tollimaksuga sarnase toimega maksuga. Kindlasti ei tohiks Eesti rakendada ühtegi täiendavat maksu ühepoolselt, vaid alati sellest teist osapoolt teavitades ja sellest piisavalt etteteatades.
Olukorra tervikuna muudab keerulisemaks see, et Euroopa Komisjonil on õigus oma määruse artiklis 5 sätestatud kaupade nimekirja muuta, mistõttu ei ole täna võimalik kindlalt väita, et tollimaksu või aktsiisi rakendamine annab loodetavat tulemust. Kui seda nimekirja täiendatakse, siis nende toodete suhtes tollimaks ega aktsiis ei rakendu.

Täiesti uue maksu kehtestamine on tänases situatsioonis ebatõenäoline. Esiteks, mitte keegi ei tea, mis maks see selline oleks (ka Põllumajandusministeerium kirjutab ainult maksustamisest, viitamata sellele, millist maksu konkreetselt silmas peetakse) ja teiseks, üldsusele on uue maksu kehtestamine kohe pärast referendumit ilmselgelt negatiivne signaal. Uue maksu kehtestamine on otseselt seotud EL-ga liitumisega.

Ajalises mõõtmes oleme me maksustamisega hiljaks jäämas või isegi hiljaks jäänud. Võttes arvesse seaduse menetlemise tähtaegu, on kõige esimene reaalne tähtaeg tollimaksu, aktsiisi või mõne teise maksu kehtestamiseks 1. jaanuar 2004. a. Senine kogemus maksu kehtestamise ja maksumäära tõstmise kohta näitab, et selle meetme mõju hakkab ilmnema tegelikkuses umbes 6 kuu kuni 1 aasta jooksul. Näiteks aktsiisi tõstmise korral on alati väga selgelt olnud eristatavad kolm faasi: enne aktsiisitõusu

kasvab kauba impordi ja tootmise maht, pärast aktsiisitõusu on sõltuvalt konkreetsetest asjaoludest vähemalt 6 kuud kauba impordi ja tootmise maht tavapärasest tunduvalt väiksem ja pärast vähemalt 6 kuu möödumist hakkavad need mahud vähehaaval esialgsele tasemele tagasi jõudma. Seega, kui maksustamise eesmärgiks oleks turuhinna mõjutamine enne liitumist EL-ga, siis oleme hiljaks jäänud. See ei annaks *loodetavat tulemust*.

Muid põllumajandussaadusi käsitlev komisjoni eelnõu võeti vastu ühehäälselt 17. oktoobril 2003. a, toodete nimekiri jäi muudetavaks kuni 30. aprill 2004. a. Suhkru osas on komisjoni määrus varsti tulekul.
Toodete esialgne nimekiri sisaldab järgmisi tooteid:

a) piimatooted;
b) puu- ja juurviljad;
c) liha;
d) teravili.

Kuivõrd põllumajandussaaduste ja –toodete varude likvideerimise puhul on tegemist põllumajanduspoliitikaga (põllumajandusturu kaitse meetmega), siis on vastavate meetmete väljatöötamise kohustus Põllumajandusministeeriumil. Vabariigi Valitsuse seaduse § 64 lõike 1 kohaselt on Põllumajandusministeeriumi valitsemisalas põllumajanduse turukorralduse korraldamine. Analoogiline süsteem toimib ka EL-is, kus tolliliidu ja maksustamise valdkonnas (DG TAXUD) põllumajanduse turukorraldus ei sisaldu, vaid sellega tegeleb DG AGRI. Tolliliidu ja maksustamise valdkonnad saavad sisendi põllumajanduse valdkonnast, näiteks miinimumhinnad, eksporditoetused jne.

Teadaolevalt ei ole Põllumajandusministeerium varude piiramise küsimuses viimase kolme kuu jooksul midagi ette võtnud, kuigi Rahandusministeerium on neile korduvalt (suuliselt ja ka kirjalikult) selgitanud, et tegemist ei ole maksu- ja tollipoliitika küsimusega.

Ettepanek:
Rahandusministeerium on seisukohal, et eelnimetatud küsimused kuuluvad põllumajanduspoliitika valdkonda ning vastavate õigusaktide eelnõude koostamine on Põllumajandusministeeriumi pädevuses.
Maksustamisega ei saa ja ei ole võimalik lahendada põllumajandussaaduste ja -toodete kokkuostu piiramist ega spekulatsiooni.

Koostaja: Kaire Troll ja Marek Uusküla

Päevakorrapunkt nr. 4

Valitsuskabineti istung 18.12.2003

Ettekandja: Taavi Veskimägi

Teema:

Euroopa Liidu ühinemislepingust tulenevad kohustused põllumajandussaaduste ja –toodete suuremate, kui normaalsed ülekandevarud oma valduses hoidmine

Probleem:

12.12.2003 kohtusid Põllumajandusministeeriumi, Rahandusministeeriumi ja Välisministeeriumi esindajad Euroopa Liidu sekretariaadis, et arutada läbi konkreetsed meetmed esitamiseks valitsuskabineti 18.12.2003 nõupidamisele (lisa 1).

Põllumajandusministeerium ei soovi, et Veterinaar- ja Toiduamet hakkaks teostama järelevalvet üleliigsete laovarude üle ja et sellele antaks kohtuvälise menetleja funktsioonid. Selline lähenemine tundub oma ülesannete teiste kaela veeretamisena. Huvitav on ka fakt, et üleliigsete varude omamist käsitletakse ühinemislepingu projektis riigiabi eksisteeriva abisüsteemina EÜ asutamislepingu artikli 88 lõike 1 tähenduses. Sellise riigiabi andmist ei peeta ühisturuga kokkusobivaks ja sellest tulenevalt kehtestab Komisjon oma määrustega süsteemi üleliigse laovaru likvideerimiseks. Teisisõnu tähendab see, et üleliigne laovaru on lubamatu riigiabi.

Väga tervitatav on mõte, et maaelu ja põllumajandusturu korraldamise seadusesse kirjutatakse sisse toidu käitleja kohustus deklareerida oma valduses olevad põllumajandussaaduste ja -toodete kogused. Ühel eelnevatest kabinetinõupidamistest räägiti sellest, et vastav statistika sisuliselt puudub. Nimetatud kohustus täidab selle lünga.

Rahandusministeeriumi ettepaneku (keeld ja karistus) kohta on öeldud, et see võib teataval määral täita eesmärki ja takistada üleliigsete laovarude tekkimist, kuid suure tõenäosusega võib siiski juhtuda vastupidi ja sellisel juhul on Eestis vabas ringluses põllumajandussaadusi ja -tooteid üleliigses koguses. Kuna üleliigse laovaru eest toidu käitlejalt võetav trahvisumma ja Komisjoni poolt Eestile esitatav trahvisumma saavad vaid ideaalis kokku langeda, siis võib loomulikult tekkida olukord, kus ettevõtjatelt saadav trahvisumma ei kata riigile esitatavat tarhvisummat. See sõltub ka trahvi määrajate otsustest. Samas teeb Põllumajandusministeerium ise ettepaneku rakendada kas trahvi või maksu. Millisest trahvist siin räägitakse, see ei ole üheselt selge ja vajab edasist analüüsi. Maksustamisest oli juttu juba 30. oktoobri 2003. a kabinetinõupidamisel, samuti ka vahetult enne 12. novembrit 2003. a Põllumajandusministeeriumis toimunud koosolekut. Maksustamise kaudu ei saa lahendada üleliigsete laovarude teket.

Hr Oopkaup saatis 17.12.2003 e-postiga valitsuskabineti nõupidamise otsustuse eelnõu (lisa 2), ülevaade ja ettepanekud üleminekumeetmete rakendamise kohta põllumajandussaaduste ja –toodete kaubanduses seoses Eesti liitumisega Euroopa Liiduga, mis koosneb kuuest punktist. Otsustuse eelnõus sisalduvas kolmes punktis

(punktid 3, 4 ja 5) eelpool nimetatud koosolekul kokku ei lepitud ja Rahandusministeerium ei saa nõustuda otsustuse eelnõus toodud punktidega.
Punkt 3 - statistiliste vaatluste suhtes lepiti kokku, et selline tegevus ei ole tulemuslik.
Punkt 4 - justiitsministeeriumi analüüs on liialt ajamahukas. Punkt 5 – üleliigsete laovarude eest tasu võtmine ei ole vajalik, kuna väldime üleliigsete laovarude tekitamist punktis 1 nimetatud meetme abil.
Teeme ettepaneku need punktid otsustuse eelnõust välja jätta.

Põllumajandusministeeriumi poolt esitatud põllumajandusministri määruse "põllumajandussaaduste ja –toodete laovarude deklareerimise ja muu informatsiooni esitamise kord" kavand (lisa 3) sisaldab samuti sätteid, milles pole kokku lepitud. Nimelt lepiti kokku, et deklaratsiooni esitamine toimub 1 kord kuus, mitte 1 kord aastas, nagu määruses kirjas.
Teeme ettepaneku kehtestada deklaratsiooni esitamine 1 kord kuus.

Samuti teeme ettepaneku teha järgmised muudatused:
1. viidata maaelu ja põllumajandusturu korraldamise seaduse § 109.4 lõikele 3.
2. § 2 teksti võiks sõnastada nii: "Põllumajandussaaduste- ja toodete nimekiri, mille kohta informatsiooni kogutakse ja töödeldakse, on kehtestatud komisjoni määruse nr 1972/2003 artikkel 4 paragrahvis 5 ja komisjoni määruse nr ... artiklis ... (suhkur!).
3. § 4 lg 1 tuleb asendada sõna "kaupade" sõnadega "saaduste ja toodete".
4. § 4 lg 2 kohta on mul küsimus, et me rääkisime nõupidamisel sellest, et käitleja hakkab deklareerima üks kord kuus, eelnõus on aga üks kord aastas. Miks?
5. § 4 lg 3 sätestab, et Põllumin määrab iga käitleja normaalse ülekandevaru suuruse. Selline regulatsioon ei määra tegelikult mitte midagi ja määrus jätab sellele küsimusele sisuliselt vastamata. Pakun välja, et normaalne ülekandevaru võiks olla näiteks "105% lõike 2 punktis 1 sätestatu keskmine".
6. § 5 lg 1 ja lg 2 tuleb sõna "üleliigsete" asendada sõnadega "normaalset ülekandevaru ületavate".
7. § 5 lg 2 ja § 6 tuleb sõna "Maksuametile" asendada sõnaga "Maksu-".
8. § 5 tundub üldse tervikuna väljuvat määruse reguleerimisalast.
9. § 6 tundub tervikuna mõttetu, sest see ei reguleeri mitte midagi. Liiatigi on määrus üldakt, mis ei reguleeri konkreetsete meetmete rakendamise ulatust.

17.12.2003

Lisad: 1) MEMO laovarude 12.12.03 kohtumise otsused 2 lehel 1 eks;
2) valitsuskabineti nõupidamise otsustuse eelnõu 1 lehel 1 eks;
3) Põllumajanduisministri määruse "Põllumajandussaaduste ja –toodete laovarude deklareerimise ja muu informatsiooni esitamise kord" kavand 2 lehel 1eks.

Ettepanek:
Põllumajandusministeeriumi poolt esitatud valitsuskabineti nõupidamise otsustuse eelnõule ei saa anda Rahandusministeeriumi kooskõlastust kui pole arvestatud 12.12.03 koosolekul kokku lepituga.

Koostaja:
Kaire Troll ja Marek Uusküla

From: "Ken-Marti Vaher" <Ken-Marti.Vaher@riigikogu.ee>
To: <terje.keerberg@riigikontroll.ee>
Date: 5/6/05 10:02EL
Subject: vastus

Küsimus:

Valitsuskabineti nõupidamistel arutati mainitud seaduste muutmise kava 11.12.2003 ja 18.12.2003. Kas nimetatud nõupidamistel väljendasite seisukohta, et kavandatavad eelnõud on vastuolus põhiseadusega? Kui ei, siis miks ei pidanud võimalikuks või otstarbekaks oma seisukohta väljendada?

Vastus:

Vabariigi Valitsuse reglemendi punkti 25 kohaselt esitatakse seaduseelnõu Justiitsministeeriumile kooskõlastamiseks pärast seda, kui see on kooskõlastatud asjassepuutuvate ministeeriumide ning teiste reglemendis nimetatud kooskõlastajatega ning viimistletud nendelt saadud arvamuste alusel. 11.12.2003 ja 18.12.2003 toimunud valitsuskabineti nõupidamistel võisin ma küll väljendada esialgseid kahtlusi pakutud lahenduste põhiseadusega kooskõla osas, kuid ühese hinnangu andmine eelnõu kooskõlale põhiseadusega eeldab siiski eelnõu teksti põhjalikku analüüsimist ning argumentide üksikasjalikku väljatoomist. Sellise analüüsi viis Justiitsministeerium läbi eelnõu kooskõlastamiseks esitatud teksti põhjal ning väljendas selle tulemusi 14.01.2004.a Põllumajandusministeeriumile saadetud kirjas.

RIIGIKONTROLL
Kuupäev 6. 05. 05 Reg nr 05-271/05/3978

From: Olav Luus
To: Ojuland, Kristiina
Date: 3/29/05 12:51PL
Subject: RE: Riigikontroll ja suhkur

Tere!

Tänan vastuse eest. Kabinetiliikmetele esitatud küsimused ja neilt saadud vastused vormistame oma auditi aruande lisadena.

Lugupidamisega

Olav Lüüs
IV auditiosakonna peakontrolör
6400 737

>>> "Kristiina Ojuland" <Kristiina.Ojuland@riigikogu.ee> 03/29/05 12:31PL >>>
tere,

vastuseks Teie kirjale võin kinnitada, et teen otsuseid alati omale selgelt aru andes. Mis puudutab minu poolt kabinetile avaldatud kirjalikke seisukohti välisministrina, siis on need usutavasti kättesaadavad välisministeeriumis. Lugupidamisega, Kristiina Ojuland

-----Original Message-----
From: Olav Luus [mailto:Olav.Luus@riigikontroll.ee]
Sent: Thursday, March 24, 2005 8:20 AM
To: Kristiina Ojuland
Subject: Riigikontroll ja suhkur

RIIGIKONTROLL
Kuupäev Reg nr
07.04.05 0511-2-7.2/05/521

Tere!

Teid tülitab Riigikontrolli peakontrolör Olav Lüüs. Saatsin Teile Riigikogu aadressidel 15.03.05 maili ja 16.03.05 kirja, milles palusin Teil meelde tuletada ja meile teatada mõned valitsuses nn üleliigsete laovarudega seoses toimunud arutelude aspektid. Hr Tammsaarelt olen vastuse saannud, hr Veskimägilt loodan selle saada täna. Loodan, et ka Teie saate meile kui mitte täna, siis paari päeva jooksul vastata.

Teie endised kolleegid Välisministeeriumist on meile andnud meid huvitavais küsimustes põhjaliku ja asjaliku selgituse; usun, et nad ei keelduks Teile selle edastamisest - sellest võib olla abi valitsuses toimunud nõupidamistel toimunu meeldetuletamisel.

Kui Teil pole võimalik meile vastata, siis palun teatage sellest mailiga.

Lugupidamisega
Olav Lüüs
peakontrolör
6400 737

Dr. iur. Lasse Lehis
finantsõiguse dotsent
Tartu Ülikooli õigusteaduskond

Riigikontroll

Tartus, 4. aprillil 2005

Suhkru maksustamisest tollimaksu ja aktsiisiga

1. Tollimaks

Kuni 01.05.2004 kehtinud tollitariifiseaduse § 14 lg 2 sätestas, et eritollitariif määr on kahekordne enamsoodustusrežiimi tollitariifi määr, kuid mitte väiksem kui 10% kauba tollivääртusest.

Sama seaduse § 15 lg 4 kohaselt kehtestab tollimaksu määrad Riigikogu seadusega. See nõue kehtib kõikide maksumäärade kohta. Välislepinguga saab kehtestada seadusega sätestatust soodsamaid määrasid, kuid suuremate määrate kehtestamiseks peab muutma seadust.

Eritollitariifi määra võis rakendada ainult sellisele kaubale, millele seadus on ette näinud enamsoodustusrežiimi tollitariifi määra. Riigikogu ei saa kehtestada eritollitariifi määra kaubale, millele seadus ei ole ette näinud enamsoodustusrežiimi tollitariifi määra. Kuna suhkrule polnud enamsoodustusrežiimi tollitariifi määra kehtestatud, siis oleks Riigikogu pidanud esmalt muutma enamsoodustusrežiimi tollimaksu seadust ja lisama maksuobjektide hulka suhkru, seejärel kehtestama eraldi seadusega eritollitariifi.

Põhiseaduse §-st 113 tulenevalt peab maksuseadus sätestama kõik maksukohustuse tekkimiseks vajalikud koosseisu elemendid. Maksuobjekt ja maksumäär on erinevad koosseisuelemendid.

Riigikohtu põhiseaduslikku järelevalve kolleegiumi 23.03.1998 otsuses nr 3-4-1-2-98 (RT I 1998, 31/32, 432) on väljendatud seisukoht, et seadusandja võib kehtestada maksumäärade ülem- ja alammäärad ning volitada valitsust kehtestama konkreetse maksumäära, kuid Riigikogul ei ole õigust delegeerida valitsusele maksuobjekti määramist.

2. Aktsiis

WTO lepingu (GATT 1947) ja Eesti Euroopa Lepingu kohaselt ei tohtinud Eesti kehtestada uusi, tollimaksuga samaväärse toimega makse impordile. Samuti pidi Eesti hoiduma igasugustest sisemise fiskaalse iseloomuga meetmetest, mis diskrimineerivad teise poole tooteid oma toodete suhtes.

Aktsiisi kehtestamine suhkrule ei oleks olnud nende sätetega otseselt vastuolus, sest erinevalt tollimaksust maksustatakse aktsiisiga nii imporditud kui Eestis toodetud kaupa. Impordile kehtestatud maksu all peetakse käesoleval juhul silmas makse, mille objekt on seotud ainult impordiga, mitte aga makse, mida administreeritakse

Näituse 20 Tartu 50409
Telefon 7375981, 5064317
e-mail lasse.lehis@ut.ee

RIIGIKONTROLL
Kuupäev 07.04.05 Reg nr 0510-2-7.1/05/523

Dr. iur. Lasse Lehis
finantsõiguse dotsent
Tartu Ülikooli õigusteaduskond

muuhulgas ka impordi tolliprotseduuril (nt käibemaks). See, et aktsiisi makstakse ka kauba impordil, peab tagama ühetaolise maksustamise, sest vastasel juhul saavutaksid imporditud tooted eeliseid kodumaise ees. Kodumaise ja imporditud toote aktsiisid peavad olema võrdsed (enne liitumist WTO-ga Eesti võrdsustas näiteks tubaka ja alkoholi aktsiisi määrad, mille tulemusena näiteks lõpetati Eestis tubakatoodete tootmine).

Suhkruaktsiisi on ka praktikas rakendatud, näiteks Saksamaal kehtisid kuni 1993. aastani aktsiisid soolale, suhkrule, teele ja lambipirnidele. Need aktsiisid kaotati seoses direktiivi 92/12/EMÜ rakendamisega, kuna nende administreerimine oleks muutunud liiga kalliks võrreldes maksulaekumisega. Saksamaal on tänapäeval säilinud lisaks kohustuslikele aktsiisidele veel ainult üleriigiline kohviaktsiis ning kohalik maks karastusjookide jaemüügile.

Probleeme võib tekkida sellest, et kuivõrd Eestis suhkrut ei toodeta, toimiks aktsiisi kehtestamine praktikas ainult impordimaksuna (see toimis nii ka näiteks tubaka- ja kütuseaktsiisi ning mootorsõidukiaktsiisi puhul). Taolises olukorras võib aktsiisi lugeda kaudselt välismaist toodet diskrimineerivaks maksuks, kuid seda eeldusel, et aktsiisiga maksustatav välismaine kaup konkureerib teist liiki kodumaise kaubaga.

Näiteks on Euroopa Kohus kohtuasjas nr C-47/99 leidnud, et Taanis imporditud sõidukitele kehtestatud registreerimismaks kujutas endast siseturu kaitsemeedet, kuna maks oli niivõrd kõrge. Konkureerivaks kodumaiseks kaubaks loeti kodumaiseid kasutatud sõidukeid, mille registreerimisel maksu ei nõutud. Viimase aja praktikast on teada sarnane kaasus Rootsist, kes maksustas kõrge aktsiisiga veini. Kuna Rootsis veini ei toodetud, siis leiti, et imporditud vein konkureerib kodumaise viina ja õllega ning kõrgem aktsiis kujutab endast samuti siseturu kaitsemeedet.

Seega sõltub suhkruaktsiisi lubatavus viidatud lepingute kontekstis eelkõige sellest, kas Eestis toodetud kaupade hulgas oleks leidunud suhkruga konkureerivat kaupa, mille puhul oleks saanud väita, et suhkru maksustamine oleks andnud konkureerivale kodumaisele konkureerivale kaubale turueelise. Näiteks oleks tekkinud vastuolu lepingutega siis, kui aktsiisi kehtestamisel oleks jäänud maksustamata varem Eestisse imporditud ja varutud suhkur, mis oleks hakanud konkureerima uue imporditud suhkruga.

Lasse Lehis

Näituse 20 Tartu 50409
Telefon 7375981, 5064317
e-mail lasse.lehis@ut.ee

RIIGIKONTROLL
Kuupäev
20.05.05 OSIV-2-7.3/05/695-2

Peaminister

Riigikontroll
Narva mnt 11a
15013 TALLINN

Teie 06.05.2005 nr OSIV-2-7.3/05/695
Meie: 18.05.2005 nr 8-5.15/05-04104

Vastus kontrolliaruande eelnõule

Lugupeetud Olav Lüüs ja Ines Metsalu

Tänan Riigikontrolli kontrolliaruande nr OSIV-2-5/05/36 "Eesti riigiasutuste tegevus Euroopa Liiduga liitumise ajaks üleliigsete suhkruvarude tekkimise vältimiseks" eelnõu koostamisel tehtud mahuka töö eest. Valitsusasutuste seisukohad kontrolliaruande eelnõus ära toodud järelduste osas edastavad vastutavad ministrid ja riigisekretär.

Valitsusasutuste tegevuste kaardistamine üleliigsete suhkruvarude vältimiseks ning valitud lahenduste korrektsusele hinnangu andmine on oluline ja vajalik. Samas leian, et olemasolevate andmete põhjal on ennatlik teha lõplikke järeldusi valitsusasutuste tegevuse osas üleliigsete suhkruvarude tekkimise vältimiseks. Valitsus jätkab ka pärast Euroopa Komisjoni poolse otsuse selgumist tegevust Eestile määratud üleliigse suhkruvaru ning sellest tuleneva võimaliku tasu vähendamiseks.

Tahan rõhutada, et valitsus ei nõustu eeldatavalt Euroopa Komisjoni poolt Eestile määratava üleliigse suhkruvaru suurusega ning esitab riigi õiguste kaitseks hagi Euroopa Kohtusse. Lõplik koormus eelarvele selgub pärast riigi ja komisjoni vaheliste ning riigi ja ettevõtjate vaheliste kohtuvaidluste lõppu.

Lugupidamisega

Andrus Ansip

Andrus Ansip

PÕLLUMAJANDUSMINISTEERIUM

Riigikontroll
Narva mnt 11a
15013 Tallinn

Teie 06.05 2005 nr OSIV-2-7.1/05/698

Meie 24.05 2005 nr 1.5-3/4958-1

Kontrolliaruande eelnõu

Austatud härra Lüüs ja proua Metsalu

Olles tutvunud kontrolliaruande eelnõuga, mis käsitleb Eesti riigiasutuste tegevust Euroopa Liiduga liitumise ajaks üleliigsete suhkruvarude tekkimise vältimiseks, esitab Põllumajandusministeerium oma seisukohad kontrolliaruande eelnõus kajastatu ja tehtud järelduste kohta.

Põllumajandusministeerium on seisukohal, et üleliigsete laovarude tekkimine Euroopa Liiduga liitumise hetkel oli eeskätt tingitud Eesti liberaalsest väliskaubanduspoliitikast, mida rakendati enne Euroopa Liiduga liitumist, ja mille tulemusel oli mõnede toodete puhul hinnaerinevus võrreldes Euroopa Liidu turul müüdavate põllumajandustoodete hindadega väga suur. Ehkki Põllumajandusministeerium esitas Vabariigi Valitsusele kogu taasiseseisvumisperioodi jooksul korduvalt erinevaid ettepanekuid meetmete rakendamiseks, mis tagaksid teiste põllumajandusega tegelevate riikidega sarnase põllumajandustoodete turukorralduse, ei leidnud ministeeriumi ettepanekud Vabariigi Valitsuses toetust. Koos ettepanekutega esitati ka hulgaliselt analüüse meetmete mõju hindamiseks, kuid ka need ei olnud oponentide arvates piisavad ning liberaalse suuna toetajad leidsid näiteks, et "matemaatiliste mudelite võimalusi majandusprobleemide lahendamisel on ülehinnatud ning et majandus kujutab endast tuhandete erinevate eelistustega subjektide kogumit, mistõttu nende käitumist matemaatilistesse mudelitesse vormida on keeruline kui mitte võimatu"[1]

Eesti oli oma sooviga saada Euroopa Liidu liikmeks aktsepteerinud Euroopa Liidu ühise põllumajanduspoliitika põhimõtteid, kuid hoidus ise kuni liitumishetkeni nende rakendamisest. Põllumajandusministeeriumi arvates tõi just see vastuolu kaasa üleliigsete laovarude tekkimise ja üleminekumeetmete rakendamise vajaduse põllumajandustoodete kaubanduses.

[1] Peter Lõhmus, Eesti Kõrgema Kommertskooli majandusteooria õppetooli kaasprofessor, 24.07.1996

Lai 39/41 Telefon 625 6101 Reg nr 70000734
15056 TALLINN Faks 625 6200 E-mail pm@agri.ee

RIIGIKONTROLL
Kuupäev 24.05.05 Reg nr OSIV-2-7.1/05/698-2

05 03253

Euroopa ühenduste ja nende liikmesriikide ning Eesti Vabariigi vaheline assotsieerumisleping (Euroopa leping), ratifitseeriti juba 1995. aastal[2]. Sellest ajast alates oli määratletud Eesti eesmärk saada Euroopa Liidu liikmeks ja tehtud see isikutele ka avalikult teatavaks.

Hiljemalt 2003. aasta Euroopa Liiduga ühinemise lepingu allakirjutamisest (16. aprillil 2003. aastal) arvates oli teada ka Eesti Euroopa Liidu liikmesriigiks saamise kuupäev ning samast ajast pidi isikutele olema teada ka asjaolu, et juhul kui Eesti alates 1. maist 2004. a Euroopa Liiduga ühineb, on Eesti õiguskorra lahutamatuks osaks Euroopa Liidu ühinemise leping, mis muu hulgas sätestab Euroopa Liidu õiguse vastu võtta õigustloovaid akte, sealhulgas määrusi.

Teatavasti Euroopa Ühenduse asutamislepingu artikli 249 kohaselt on määrus üldiselt kohalduv, tervikuna siduv ning vahetult kohaldatav. Üldine ehk vahetu kohaldatavus tähendab, et määrus avaldab õiguslikku toimet avaldamisest Euroopa Liidu Teatajas (käesoleval juhul siiski Eesti liitumisest 1. maist 2004. a) ehk nendega saab panna liikmesriikide isikutele kohustusi ja anda õigusi ilma siseriikliku õigusloome sekkumiseta (Eesti õiguse muutmist või sätete Eesti õigusesse ületoomist ei eeldata).[3]

Euroopa Kohus on toonitanud, et määruse elluviimisseadused on vahetut toimet arvestades põhimõtteliselt üleliigsed ning konflikti korral on eelistatud avaldatud Euroopa Liidu määruse tekst.[4]

Seetõttu on asutud seisukohale, et Euroopa Liidu määruse ümberkirjutamist liikmesriigi siseriiklikku õigusakti tuleb ka Eestis vältida ja see põhimõte on sätestatud Vabariigi Valitsuse 28. septembri 1999. a määruses nr 279 "Õigustloovate aktide eelnõude normitehnika eeskiri".

Seega oli isikutel võimalik eeldada ka seda, et 1. maist 2004. a tuleb asuda Eestis täitma Euroopa Liidu määrusi, sealhulgas üleliigse laovaru tasu seaduse väljatöötamise tinginud Euroopa Liidu Komisjoni määrusi, millega sätestati üleminekumeetmed põllumajandustoodete kaubanduses, sealhulgas suhkrusektoris, ja mis võeti vastu 10. novembril 2003. a (1972/2003/EÜ) ja 14. jaanuaril 2004. a (60/2004/EÜ), ilma siseriikliku õigusakti valmimist ootamata.

Tasu maksmise kohustuse[5], riikliku järelevalve alused ja ulatuse[6] võib Eesti õiguslike põhimõtete kohaselt kehtestada üksnes seadusega. Seega tuli Eesti Vabariigil kõnealuste Euroopa Liidu määruste rakendamise tagamiseks 1. maist 2004. a (mil need määrused jõustusid) kehtestada asjakohane seadus. See seadus pidi sätestama kõnealuste määruste rakendamiseks vajalikud menetlusnormid. Menetlusnorme ei saa aga kehtestada ilma, et oleks täpselt teada, mille rakendamise kohta neid antakse.

Seega ei ole Põllumajandusministeeriumi hinnangul täpne väita, et üleliigse laovaru tasu seaduse eelnõu oleks olnud võimalik välja töötada ja menetlusse anda juba pärast määruse 1972/2003/EÜ vastuvõtmist 10. novembril 2003. a. Ka juhul kui seda oleks tehtud, oleks eelnõu vajanud menetluse käigus olulisi muudatusi, millest viimased

---

[2] Euroopa Ühenduste ja nende liikmesriikide ning Eesti Vabariigi vahelise assotsieerumislepingu (Euroopa lepingu) ratifitseerimise seadus (RT II 1995, 120)
[3] T. Oppermann. Justiitsministeerium. Euroopa õigus. Tallinn, 2002, lk180
[4] samas
[5] põhiseaduse § 113
[6] Vabariigi Valitsuse seaduse § 70 lõige 1 ja § 71 lõige 1

05 03254

oleks saanud teha alles pärast määruse 60/2004/EÜ vastuvõtmist 14. jaanuaril 2004. a ning eelnõu vastuvõtmine oleks toimunud enam-vähem sama aja jooksul nagu see toimus.

Samuti tuleks silmas pidada, et juhul kui üleliigse laovaru tasu seaduse eelnõu oleks välja töötatud ja vastu võetud 2003. aasta lõpus või 2004. aasta alguses, nagu leiab Riigikontroll lk 26 toodud arvamuses, oleks see seadus reguleerinud ikka üksnes määruses 1972/2003/EÜ nimetatud põllumajandustoodete laovarudega seonduvat. Suhkru laovarudega seonduv oleks aga endiselt reguleerimata olnud ning nagu Riigikontrolli arvamusest nähtub, oleks ettevõtjatel endiselt olnud võimalik väita, et seadus on vastuolus põhiseadusega, kuna ei ole järgitud õiguskindluse ja õiguspärase ootuse printsiipi.

Suhkru laovarudega seonduv, millele käesolev kontrolliaruanne keskendub, oleks endiselt olnud võimalik reguleerida alles pärast määruse 60/2004/EÜ vastuvõtmist 14. jaanuaril 2004. a ning eelnõu vastuvõtmine oleks toimunud enam-vähem samal ajal nagu see toimus.

Seaduse vastuvõtmise aeg ei saanud mõjutada selle jõustumise aega. Seadus ja määrused, mille rakendamiseks need anti, pidid jõustuma samaaegselt, st 1. mail 2004. a, sest Euroopa Komisjoni määrused jõustusid Eesti suhtes 1. mail 2004. aastal.

Eesti kui seaduse vastuvõtmise hetkel tulevase liikmesriigi pädevuses oli otsustada seaduse reguleerimisalaks olevad küsimused, st 2004. aasta 1. mail käitleja valduses oleva põllumajandustoote üleliigse laovaru tasu maksmise alused (näiteks täpsustada määruses sätestatud aluseid nagu kohustatud isiku ehk käitleja mõiste määratlemine) ja menetluse kord, riikliku järelevalve teostamise alused ja ulatus ning vastutus nende nõuete rikkumise eest.

Vastavalt kõnealustele määrustele loodi Eestis üleliigse laovaru tasu seadusega kõnealustes Euroopa Komisjoni määrustes Eestile pandud kohustusi täites süsteem, mis:
1) võimaldab kindlaks teha isikud, kes suhkrusektori häirete riski tekitavad (60/2004/EÜ preambuli lõige 8, artikli 6 lõige 3) või üleliigset laovaru valdavad (1972/2003/EÜ artikli 4 lõige 2),
2) tagab üleliigseks laovaruks oleva suhkru koguse turult kõrvaldamise (60/2004/EÜ artikli 6 lõige 2),
3) annab aluse nõuda riigieelarve tuludesse suhkrusektori häirete riski tekitanud isikult üleliigse laovaru kogusele vastava summa (60/2004/EÜ artikli 6 lõige 3) või tasu üleliigse laovaru eest (1972/2003/EÜ artikli 4 lõiked 1 ja 3),
4) võimaldab kontrollida üleliigse laovaru turult kõrvaldamist (60/2004/EÜ artikkel 8) ja tasu maksmist (1972/2003/EÜ artikkel 7).

Sellest tulenevalt ei ole õige Riigikontrolli arvamus, et Euroopa Komisjoni määrus 60/2004/EÜ ei loonud ettevõtjatele uusi kitsendusi, vaid lisas määrusele 1972/2003/EÜ tegelikult vaid suhkru turult kõrvaldamise võimaluse. Eelkõige sätestas määrus 60/2004/EÜ põllumajandustoote, mille suhtes määruses sätestatud meetmeid rakendatakse.
Seaduse eelnõu menetlemise, sealhulgas Riigikogus menetlemise, aja kohta hinnangu andmisel tuleks lähtuda ka Vabariigi Valitsuse reglemendis ja riigikogu kodukorra seaduses sätestatud tähtaegadest ning praktikas toimuvast üldisest seaduseelnõude menetlemise ajast. Neist tulenevalt leiab Põllumajandusministeerium, et üleliigse

Lai 39/41 Telefon 625 6101 Reg nr 70000734
15056 TALLINN Faks 625 6200 E-mail pm@agri.ee

05 03255

laovaru tasu seaduse eelnõu ettevalmistamine ja menetlemine toimus kiireima võimaliku ajaga.

Euroopa Liidu eelmise laienemise ajal, kui 1. jaanuarist 1995. a liitusid Euroopa Liiduga Soome, Rootsi ja Austria, võeti vastu põllumajandustoodete turukorralduse üleminekumeetmeid reguleeriv Euroopa Komisjoni määrus 3108/94/EÜ vastu 21. detsembril 1994. a. Ka nimetatud määruse puhul tõstatasid uute liikmesriikide ettevõtjad küsimuse määruse vastavuse kohta proportsionaalsuse ja õiguspärase ootuse printsiibile uue liikmesriigi ettevõtja suhtes. Euroopa Kohus on teinud selle kohta 15. jaanuaril 2002. a otsuse (asjas nr C-179/00, punkt 2) ning leidnud, et neid printsiipe ei ole rikutud. Kohtulahendis on viidatud, et vastavalt Euroopa Kohtu pretsedendiõigusele võib ühenduse reeglite vastu olles tugineda õiguspärase ootuse põhimõttele üksnes määral, et ühendus ise lõi eelnevalt olukorra, mis võis tekitada õiguspäraseid ootusi. Kohtulahendi analoogiat kasutades võib ka käesoleval juhul väita, et arvestades 2003. aasta Euroopa Liiduga ühinemise lepingut ei ole Euroopa Liit jätnud muljet, et üleminekumeetmeid Eesti suhtes ei rakendata.

Ettevõtja ärikulude hulka peab kuuluma ka ettevõtluse õigusliku keskkonna selgekstegemine.[7] Kuivõrd 2003. aasta Euroopa Liiduga ühinemise lepingu puhul oli Riigi Teatajas avaldatud välislepinguga, pidi ettevõtjatele olema teada ka see, et üleminekumeetmeid Eesti suhtes rakendatakse ja teatud asjaolude tõttu võib neile laieneda tasu maksmise kohustus.

Põllumajandusministeeriumile teadaolevalt on üleliigse laovaru tasu seaduse põhiseadusele vastavuse kohta andnud hinnangu ka õiguskantsler oma 2004. aasta detsembrikuu kirjades nr 6-8/694, 6-8/789 ja 6-8/822, kus ta on jõudnud eespool toodud kaalutlustest lähtuvalt seisukohale, et üleliigse laovaru tasu seadusega ei ole rikutud õiguspärase ootuse ja õiguskindluse printsiipi.

Kontrolliaruande eelnõus toodud olulisemate järelduste osas on Põllumajandusministeeriumi seisukohad järgmised:

1. Põllumajandusministeerium nõustub täielikult Teie kontrolliaruande eelnõus toodud järeldusega, et juhul kui Eesti oleks rakendanud õigel ajal kõiki võimalikke ennetavaid meetmeid üleliigsete laovarude vältimiseks, oleks üleliigsete laovarude suurus Euroopa Liiduga liitumishetkel olnud oluliselt väiksem.

2. Põllumajandusministeerium informeeris teisi asjasse puutuvaid valitsusasutusi konkreetsete meetmete rakendamisest kohe kui Euroopa Komisjon oli välja töötanud põllumajandustoodete kaubanduses rakendatavate üleminekumeetmete määruste eelnõud ja asunud neid vastavates komiteedes menetlema. Enne seda ei omanud me piisavalt teavet, et jagada konkreetset informatsiooni rakendatavate meetmete ulatusest ning probleemist räägiti üldiselt. Vastuseta jäid ka Eesti poolsed nõudmised, saada Euroopa Komisjonilt lisainformatsiooni ühinemisaktis sisalduva sätte kohta. Ühinemisakti lisa 4 sätestab, et põllumajandustoodete era- ja riigivarud, mis on ühinemiskuupäeval uute liikmesriikide territooriumil vabas ringluses ja ületavad koguse, mida võidaks käsitleda kui normaalset ülekandevaru, tuleb

[7] I. Pilving. Põhiseadusvastase määruse alusel tasutud maksuintressi tagasinõudmine. Juridica, X/2002, lk 706

05 03256

likvideerida uute liikmesriikide kulul, ja mis oli kõigile (nii valitsusasutustele kui ka käitlejatele) teada enne üleminekumeetmeid sätestavate Euroopa Komisjoni määruste väljatöötamist.

3. Aktsiisimaksu rakendamine suhkrule oleks ka Põllumajandusministeeriumi arvates taganud olemasolevates tingimustes parima riigi poolt võetud kohustustele vastava võimaluse impordi piiramiseks. Sellekohaseid ettepanekuid Põllumajandusministeerium ka tegi. Vastavalt Vabariigi Valitsuse seadusele on maksu- ja tollipoliitika kavandamine ja elluviimine Rahandusministeeriumi valitsemisalas, mistõttu Põllumajandusministeeriumil puudub pädevus ja ressursid makse puudutavate õigusaktide väljatöötamiseks. Rahandusministeeriumi väide, et aktsiisimaksu kehtestamine oleks puudutanud ka mittespekulante, pole meie arvates asjakohane, sest pärast Euroopa Liiduga liitumist puudutas hinnatõus nagunii kõiki tarbijaid. Liitumiseelselt rakendatud aktsiisimaks oleks laekunud Eesti riigieelarvesse. Praeguses olukorras jääb maksumaksjale kanda nii suhkru hinnatõus kui ka spekulantide üleliigsete varude eest tasutav maks Euroopa Ühenduse eelarvesse.

4. Nõustume ka kontrolliaruande eelnõus toodud väitega, et tollimaksu rakendamine tasemel, mis oleks oluliselt piiranud suhkru importi, oli rahvusvaheliste kohustuste tõttu (WTO tollilaed, kodumaise tootmise puudumine) äärmiselt komplitseeritud ning selle kehtestamisest loobumine oli meie arvates põhjendatud.

5. Tasu kehtestamise kohustus üleliigsete suhkru laovarude omamise eest tuleneb otseselt Euroopa Komisjoni määrusest 60/2004/EÜ, mis võeti vastu alles 14. jaanuaril 2004. a. Põllumajandusministeerium esitas üleliigse laovaru eest makstava tasu seaduse eelnõu Riigikantseleile 6. veebruaril 2004. a ning 12. veebruari Vabariigi Valitsuse istungil otsustati põhimõtteliselt nõustuda eelnõuga. Meie arvates toimus Eesti õigusakti (oma olemuselt täiesti uue) väljatöötamine maksimaalselt lühikese ajaga. Mõnevõrra rohkem võttis aega seaduse vastuvõtmine Riigikogus (07.04.2004) ja seaduse väljakuulutamine Vabariigi Presidendi poolt (22.04.2004). Siinjuures juhiksime tähelepanu asjaolule, et ka teistes uutes liikmesriikides võeti Põllumajandusministeeriumile teadaolevatel andmetel vajalikud õigusaktid vastu 2004. aasta aprillikuus ning arvatavasti tulenes see siiski eeskätt sellest, et Euroopa Komisjoni suhkrusektori üleminekumeetmeid sätestav määrus võeti vastu 14. jaanuaril 2004. a. Näiteks asjakohane seadus võeti Läti Vabariigis vastu 2004. aasta 7. aprillil (president on selle välja kuulutanud 20. aprillil)[8], Tšehhi Vabariigis 16. aprillil, Leedu Vabariigis ja Poola Vabariigis samuti aprillis.

6. Euroopa Komisjon on väljendanud seisukohta, et uute liikmesriikide suhtes üleliigse laovaru suuruse kindlakstegemisel võetakse aluseks üksnes suhkru imporditud ja eksporditud kogused, kuigi määruse 60/2004/EÜ artikli 6 lõige 1 sätestab selgesõnaliselt, et ülemäärase koguse kindlakstegemisel võtab Euroopa Komisjon lisaks varemmärgitule arvesse ka suhkru ja isoglükoosi tootmise, tarbimise ja varude ning varude moodustamise arengut ühinemisele eelneval aastal eelmiste aastatega võrreldes. Suhkru üleliigsete laovarude

[8] Arvutivõrk. Kättesaadav http://www.ttc.lv/New/lv/tulkojumi/E0737.doc, 19.05.2005

tekkimisel oli Eesti jaoks ohu märgiks impordi kasv (kuivõrd tootmine puudub), millele me juhtisime ka pidevalt teiste ministeeriumide ja valitsuskabineti tähelepanu, et jõutaks otsuseni ennetavate meetmete rakendamisel (nt aktsiisimaks). Seejuures juhiksime tähelepanu asjaolule, et elanikkond sai omale varude soetamiseks osta ikka vaid seda suhkrut, mis Eesti territooriumile vabasse ringlusesse oli imporditud.

7. Põllumajandusministeerium nõustub, et meetmete rakendamise võimalikke majanduslikke mõjusid oleks pidanud põhjalikumalt analüüsima. Vastavalt Vabariigi Valitsuse seadusele (§ 65) kuuluvad majandusanalüüs ja –prognoos Rahandusministeeriumi valitsemisalasse. Sõltumatult eelpool toodust oleks meie arvates esmajoones pidanud siiski jõudma põhimõttelise otsuseni, et üleliigsete laovarude tekkimise vältimiseks mingeid meetmeid ollakse valmis rakendama. Selle kohta, milliseks võib kujuneda põllumajandustoodete üleliigsete laovarude nn likvideerimiskulu, esitasime Vabariigi Valitsusele esialgseid arvutusi juba 2003. aasta oktoobris. Samuti oli võimalik tugineda Tartu Ülikooli teadlaste poolt Põllumajandusministeeriumi tellimusel tehtud analüüsidele, mis hindasid Eesti ja Euroopa Liidu turgudel müüdavate toidukaupade hinnaerinevuste likvideerimise võimalusi erinevate meetmete rakendamise kaudu. Mis puudutab Teie väidet, et korrektse analüüsi tegemiseks puudusid vajalikud statistilised andmed, siis leiame, et sellega oli ja on probleeme ning kehtiv riikliku statistika seadus seab meie arvates selliseid piiranguid andmete kasutamisele teistes riigiasutustes, mis takistavad riiklike funktsioonide täitmist.

8. Kindlasti on õige kontrolliaruande eelnõus toodud järeldus, et meetmete valikut ja otsuste tegemist mõjutas Eesti liberaalne majanduspoliitika ja koalitsioonilepe. Põllumajandusministeeriumi arvates oleks siiski pidanud tegema järeldusi sellest, et täiesti teistsuguse majandusruumiga liitumine toob endaga kaasa muudatusi senistes põhimõtetes ja nendega tuleb arvestada ning võimalusel rakendada ka ennetavaid meetmeid, mis tagaksid võimalikult valutu ülemineku.

9. Põllumajandusministeerium püüdis teha teiste ministeeriumide ja ametitega aktiivset koostööd, et selgitada probleemi olemust ja leida lahendusi meetmete rakendamiseks, mis väldiksid üleliigsete laovarude teket. Kahjuks oli üldist leiget suhtumist küsimusse väga raske muuta. Põllumajandusministeeriumil ei ole pädevust ja ressursse, et tegelda õigusaktide eelnõude väljatöötamisega, mis meie valdkonda ei kuulu. Lisaks tuleb silmas pidada, et enne Euroopa Liiduga liitumist oli Põllumajandusministeeriumil väga suur töömaht, et välja töötada kõik vajalikud õigusaktid Euroopa Liidu ühise põllumajanduspoliitika rakendamiseks. Euroopa Liidu õigusaktidest teatavasti üle 50% moodustavad põllumajanduse valdkonda reguleerivad õigusaktid[9]. Põllumajandusministeerium täitis Vabariigi Valitsusele seaduseeelnõusid esitades valitsuskabineti otsuseid, sest ministeeriumi seisukoht ei ole ülimuslik ning Põllumajandusministeerium sai esitada siiski vaid neid eelnõusid, mis olid valitsuskabineti poolt põhimõtteliselt heaks kiidetud. Ilmselt vajas valitsus Rahandusministeeriumis ettevalmistatud seaduseelnõude suhtes otsuse tegemiseks ministeeriumide selgelt väljendatud seisukohti. Õigusaktide eelnõude kohta saavad ministeeriumid oma arvamusi esitada eelnõu

[9] T. Oppermann. Justiitsministeerium. Euroopa õigus. Tallinn, 2002, lk 427

05 03258

kooskõlastamise kaudu. Valitsuskabineti otsuse alusel kooskõlastamiseks esitatud eelnõud said ministeeriumid, sealhulgas Justiitsministeerium, läbi töötada ning esitada nende kohta oma arvamused ja seisukohad. Koos seaduseelnõuga valitsuse istungile esitatuna sai valitsus nendega tutvuda ja nende alusel otsustada edasise tegevuse. Vabariigi Valitsuse seaduse § 101 lõigete 1 ja 3 kohaselt lahendavad erinevate ministeeriumide vahelised õiguslikud vaidlused asjaomased ministrid. Kokkuleppe mittesaavutamisel lahendab vaidluse Vabariigi Valitsus. Ka Vabariigi Valitsuse reglemendi punkti 25^3 viimases lõigus on sätestatud, et: "Kui õigusakti eelnõu ettevalmistaja ei ole nõus eelnõuga mittenõustumise aluseks olevate põhjendustega, võib ta juhiste saamiseks pöörduda Vabariigi Valitsuse poole.".

10. Mis puudutab vajakajäämisi valitsusasutuste infovahetuses, siis leiab Põllumajandusministeerium, et teatud puudusi selles võis olla, kuid kõikides olulistes küsimustes oli informatsiooni vahetamine siiski tagatud ja pole põhjust arvata, et ühe või teise küsimuse lahendamine jäi tegemata seetõttu, et puudus vajalik informatsioon või et informatsioon oli ebapiisav.

Lugupidamisega

Ester Tuiksoo
Minister

Ingrid Raidme, ingrid.raidme@agri.ee, 625 6163
Ene Maadvere, ene.maadvere@agri.ee, 625 6122

Lai 39/41
15056 TALLINN
Telefon 625 6101
Faks 625 6200
Reg nr 70000734
E-mail pm@agri.ee

05 03259

Arvamus Riigikontrolli auditi kohta, mis käsitleb üleliigseid suhkruvarusid

Ära on tehtud põhjalik analüüs ja jõutud kokkuvõttes õigetele seisukohtadele. Siiski mõned nüansid ja tähelepanekud eelkõige olulisemate järelduste kohta.
Esiteks on jäänud endise peaministri Juhan Partsi rolli käsitlemine üpris tagasihoidlikuks ja kasutatakse vaid Juhan Partsi vastuseid Heimar Lengi arupärimisele, selle asemel et küsitleda isikut ennast. Ilmselt on tegu mõningase ebamugavusega seoses eelneva ametikohaga Juhan Partsi karjääris.
Minu arvamuse kohaselt suhkruvarude küsimuse lahendamine jäi hiljaks ja puudulikuks just eelkõige peaministri otsustamatuse ja tegevusetuse tõttu. Puudus igasugunegi dialoogi võimalus. Minul õnnestus peaministriga vestelda ministriks oleku aja jooksul vaid kaks korda. Arutelul oli küll EL seadusandlusega seonduv ennem liitumist, suhkrust aga ei tahetudki juttu teha. Minu arvamust mööda lihtsalt peeti küsimust niivõrd tühiseks vaatamata minu ja ministeeriumi pidevatele katsetele leida vähegi tõhusamaid lahendeid, milleks kahtlemata oli aktsiisi kehtestamine.
Kõik jutud seaduse menetlemise aeglusest on alusetud. Lisaks Poola sealiha tollide kehtestamise kiirusele võib veel tuua meie sõjaväekontingendi missioonide pikendamised Riigikogus, mida on menetletud ühe nädalaga. Nädala või kahega ei ole võimalik mingeid märgatavaid koguseid liigutada, seda isegi 21. sajandil. Nii et kahel koalitsioonierakonnal erinevalt Rahvaliidust ei olnud lihtsalt tahet mingeid fiskaalmeetmeid rakendada võimaldades sellega ohjeldamatut spekulatsiooni. Ilmselt ei adutud situatsiooni tõsidust ja ka maailmavaateline jäärapäisus ei võimaldanud ratsionaalseid otsuseid langetada.
Teiseks auditi nõrkuseks pean osade asjasse puutuvate institutsioonide tegemiste analüüsi täielikku puudumist. Statistikaameti keeldumine Põllumajandusministeeriumi ettepanekutest on arusaamatu. Euroopa Liidu sekretariaadi tegevuse analüüs on täielikult puudu. Jääb tunne, et neid käsitletakse "ÜRO vaatlejatena".
Ja viimaseks näiteks võiks tuua Konjunktuuriinstituudi tegevusetuse antud küsimuses. Samal ajal ei möödu ühtegi toidukaubanduse valdkonda puutuvat küsimust, kus nimetatud institutsiooni esindajat ei näi meedias ennast eksponeerimas ja arvamust avaldamas.
Kuhu jäi analüüs suhkruvarude küsimuses?

Tiit Tammsaar
1°. 05. 2005 a.

RIIGIKONTROLL
Kinnitatud
19.05.05 0311-2-7.3/05/704-2

RAHANDUSMINISTEERIUM

Riigikontroll

Teie: 06.05.2005 nr OSIV-2-7.1/05/696

Meie: 26. 05.2005 nr 1-1.13/6514

Rahandusministeeriumi seisukohad Eesti riigiasutuste tegevust Euroopa Liiduga liitumise ajaks üleliigsete suhkruvarude tekkimise vältimiseks käsitleva Riigikontrolli kontrolliaruande eelnõule

Olulisemate järelduste osas (lk 2-4) on meil kommentaare kahe järelduse kohta.
Järeldus nr 5 – üleliigse laovaru tasu seaduse (ÜLTS) varasem vastuvõtmine ei oleks maandanud ettevõtjatelt raha kättesaamise riski. ÜLTS-i eelnõu väljatöötamise ajakava 2004. a jaanuaris-veebruaris mõjutas oluliselt Komisjoni otsus sätestada suhkru üleliigsete laovarude regulatsioon eraldi määrusega. Komisjoni määrus nr 60/2004 võeti vastu alles 14.01.2004 ja see erines teiste põllumajandustoodete suhtes Komisjoni määrusega nr 1972/2003 kehtestatud regulatsioonist. ÜLTS võeti vastu tõepoolest hilja, kuid sellel seaduse vastuvõtmise kuupäeval ei ole nii otsest seost raha kättesaamisega ettevõtjatelt – väidame, et kui seadus oleks vastu võetud näiteks kaks kuud varem, siis oleksid asjassepuutuvad ettevõtjad pöördunud oma õiguste kaitseks ikkagi kohtu poole ja nad oleksid väitnud, et seadus võeti liiga hilja vastu. Oleme jätkuvalt seisukohal, et kõik asjassepuutuvad ettevõtjad teadsid sellest, et riik kavatseb rakendada meetmeid üleliigsete laovarude tekkimise vastu ja nende likvideerimiseks. Seda võib kinnitada ka Põllumajandusministeerium.
Järeldus nr 9 – valitsusasutuste koostööd mõjutas läbitöötatud meetmete suur hulk, kuid tõsisemalt tegeleti nelja meetmega. Kontrolliaruandes antud hinnang lähtub ainult sellest, milliseid otsuseid Vabariigi Valitsus kõnesolevas küsimuses tegi. Ministeeriumide seisukohtade ja ettepanekute erinevus ja paljusus ei ole meie arvates peamine kriteerium ministeeriumidevahelise koostöö hindamisel.
Aktsiisimaksu rakendamise võimalus (lk 22) – me ei saa nõustuda väitega, et aktsiisimaksu seaduse oleks saanud vastu võtta kahe-kolme nädalaga. Aktsiisi kehtestamisega suhkrule oleks olnud meil tegemist täiesti uue maksuga, mis mõjutab nii elanikkonda kui ka suhkrut kasutavat tööstust. Sellise maksu kehtestamisele peab eelnema põhjalik ettevalmistus – seaduse mõjude hindamine, erinevate osapoolte vahelised arutelud jne. Kõnesoleval juhul lisandub ühe väga olulise argumendina ka Eesti liitumine Euroopa Liiduga alates 1.05.2004, sest suhkrule aktsiisi kehtestamine on selle liitumisega otseselt seotud. Tuleb rõhutada ka seda, et 2003. a teisel poolel

Suur-Ameerika 1
15006 Tallinn

Reg. kood 70000272

Telefon: (0) 611 3558
Faks: (0) 696 6810
http://www.fin.ee

E-post: info@fin.ee
kantselei@fin.ee

RIIGIKONTROLL
Kuupäev 26.05.05 Reg nr OSIV-2-7.1/05/696-2

ja 2004. a alguses oleksime me pidanud hindama aktsiisi objekte kogumis, st et aktsiisiga oleks võinud maksustada kuni 66 erinevat põllumajandustoodet, sh suhkrut. Sellel ajal ei olnud võimalik neid tooteid selle järgi diferentseerida, et millised maksustada aktsiisiga ja millised mitte.

Lisade hulka kuuluvas kronoloogias asutuste tegevusest on kaks faktiviga. Lk 29 toodud 22.04.2003 toimunu kirjelduses tuleb Marek Uusküla ametinimetuseks märkida "osakonnajuhataja asetäitja" ja 23.04.2003 toimunu kirjelduses tuleb täpsustada, et hr Tauno Lukas ei ole mitte Rahandusministeeriumi, vaid Põllumajandusministeeriumi ametnik.

Lugupidamisega

Aivar Sõerd
Minister

Tauno Tats
Asekantsler
kantsleri ülesannetes

Marek Uusküla 611 34 71, marek.uuskyla@fin.ee

Hr Mihkel Oviir
Riigikontrolör

Teie 06.05.2005 nr OSIV-2-7.3/05/700

Meie 19.05.2005 nr 3-16/1103

Alljärgnevalt esitan oma seisukohad Riigikontrolli kontrolliaruande eelnõus esitatud väidete ja analüüsi kohta.

1. Arvamus auditi metoodika, auditi ulatuse ja üleliigsete põllumajandussaaduste varude teema käsitlemise kohta

Põllumajandussaaduste üleliigse laovarude temaatika on võimalik jagada ajaliselt kolme faasi a) probleemi käsitlemine liitumisläbirääkimistel, b) võimalike meetmete rakendamine üleliigsete laovarude tekke ennetamiseks või nende kõrvaldamiseks ning c) üleliigse laovaru tasu seaduse (edaspidi ÜLTS) rakendamine. Teiseks on võimalik põllumajandustooted, mille osas peab riik enda kulul likvideerima üleliigsed laovarud jagada suuresti kaheks - suhkur ja teised põllumajandustooted nagu piimapulber, või, lõss, juust, sealiha ja searasv. **Usaldusväärse ja tegelikku olukorda kajastava analüüsi saamisel näen Riigikontrolli auditi kõige suurema puudusena, et ei auditeeritud probleemi käsitlemist liitumisläbirääkimistel ja ÜLTS rakendamist ning teiste põllumajandussaaduste üleliigsete laovarude tekke vältimist suhkru kõrval**. Teatavasti võib Euroopa Komisjoni poolt esitatavast kahjunõudest Eesti riigi vastu lõpuks ligi kolmandiku (ca 300 miljonit krooni) moodustada trahv teiste saaduste varude eest. Pean vajalikuks enne järelduste tegemisele asumist analüüsida tervikuna antud temaatikat.

Tahaksin viidata siin ka Rahandusministeeriumi poolt lähtuvalt Peaministri korraldusest nr.2-2.3/05-01058 teostatud Üleliigsete suhkruvarude tekkimise vältimiseks rakendatud meetmete ja Üleliigse laovaru tasu seaduse rakendamise auditi nr I-27/2005 lõpparuande projektile. Pean mõistlikuks, et Riigikontroll kui välisaudiitor lähtuks probleemi laiemal käsitlemisel, mida pean äärmiselt vajalikuks, kiirema ja parema tulemuse saamiseks valitsuse siseaudiitori poolt juba läbiviidud auditist.

2. Arvamus valitsuse ja riigiasutuste tegevuse kohta üleliigsete laovarude tekkimise vältimiseks

Põllumajandusministeerium oli teadlik üleliigsete põllumajandussaaduste laovarudega seonduvatest riskidest juba 1999.a alguses ning pidi arvestama, et üleliigsete laovarude küsimus peab liitumise ajaks olema parimal võimalikul moel lahendatud. Küsimust ei olnud aga ilmselt piisavalt Põllumajandusministeeriumis teadvustatud, kuna veel näiteks 19.11.2002. a kirjas Rahandusministeeriumile käsitleti üleliigsete laovarudega seonduvalt vaid statistika esitamise vajadust, kuid puudub viide

RIIGIKONTROLL
Kuupäev 23.05.05 Reg nr OSIV-2-7.3/700-2

võimalikule varude teket ennetavale või reguleerivale tegevusele. Küsimuse tähtsust esialgselt vääralt hinnates esitas Põllumajandusministeerium informatsiooni üleminekumeetmetest põllumajandussaaduste ja -toodete kaubanduses seoses Eesti ühinemisega Euroopa Liiduga valitsuskabineti nõupidamisele alles 30. oktoobril 2003. aastal.

Vastavalt Vabariigi Valitsuse seaduse §64 kuulub põllumajandussaaduste ja -toodete turukorraldus Põllumajandusministeeriumi pädevusse ja vastutusalasse. Definitsiooni järgi on tegemist üleliigsete põllumajandustoodete ja -saaduste varudega. Varude tekkimise vältimine oli turukorralduslik küsimus, toimiv lahendus, nagu lõpuks Üleliigse laovaru tasu seaduse näol ka esitati, oleks pidanud tulema vastutavast ministeeriumist ja ei kuskilt mujalt. Nii näeb ette Eesti halduskorralduslik loogika sellise valitsuskabineti tüübi puhul nagu on Vabariigi Valitsuse seaduses sätestatud, et iga ministeerium vastutab oma valdkonna eest ja pädevused-vastutused ei ole dubleeritud. Seega ei ole mõtet vaadata ringi, miks keegi teine midagi ei teinud, kui Põllumajandusministeerium vastutajana vajalikke samme ei astunud. Meie ministeeriumides puudub selline ressurss, et tegeleda lisaks enda vastutuses olevatele ülesannetele veel ka teiste ministeeriumide pädevusse jäävate probleemide lahendamisega.

Mina asusin rahandusministri ametisse 06.10.2003 ja pakkusin Põllumajandusministeeriumile kuu aja jooksul peale ametisse asumist, täpsemalt 08.12.2003, välja ettepanekuna kehtestada maaelu ja põllumajandusturu korraldamise seaduses normaalsete laojääkide ületamise keeld ning teha karistusseadustikku muudatus üleliigsete laojääkide konfiskeerimise kohta. Normaalsete laojääkide ületamise keelu kehtestamisest loobus 29. jaanuaril 2004 valitsuskabinet, kus oli esindatud ka Põllumajandusministeerium. Samal nõupidamisel otsustati anda Põllumajandusministeeriumile kui Vabariigi Valitsuse seadusest lähtuvalt vastutavale ministeeriumile ülesanne töötada välja õigusakti eelnõu üleliigsete laovarude valdamise eest määratava eriotstarbelise tasu rakendamiseks ning õigusakti eelnõu, mis tagaks suhkru üleliigsete laovarude likvideerimise kooskõlas Euroopa Komisjoni määrusega 60/2004. Üleliigse laovaru tasu seadus võeti Riigikogus vastu 07.04.2004. aastal.

Arutelu elanikkonna käes oleva suhkruvaru kuulumisest üleliigse spekulatiivse suhkruvaru hulka valitsuskabinetis ei toimunud ja mina ministrina sellisest võimalusest teadlik ei olnud. Valitsuskabineti nõupidamistel arutati meetmete üle võimaliku spekulatiivse laovaru vältimiseks. Minul tollal olnud informatsiooni põhjale ei olnud põhjust arvata, et elanikkonna käes olev suhkruvaru on oluline teema.

3. Arvamus meetmete osas, mida võinuks rakendada üleliigsete laovarude tekkimise vältimiseks.

Ma ei nõustu väitega, et 2003. aasta lõpus – 2004. aasta alguses oleks saanud aktsiisi kehtestamisega tõkestada üleliigsete põllumajandussaaduste varude teket. Nõustun täielikult Põllumajandusministeeriumi poolt 23. detsembri 2004. aastal valitsuskabinetile esitatud memorandumis esitatud väitega "parlamentaarse protsessi arutelude käigus oleks eeldatav aktsiisimaksu kehtestamine ja selle käigus tekkida võinud hinnatõusuootus viinud meie hinnangul veelgi suurema suhkru erakokkuostuni." Piimapulbrile, võile, lõssile, juustule, sealihale, searasvale jt toodetele aktsiisi kehtestamine oleks olnud olemuselt absurdne ja ühiskondlik

kogukulu aktsiisi administreerimiseks oleks olnud kindlasti suurem Euroopa Komisjonile makstavast trahvist.

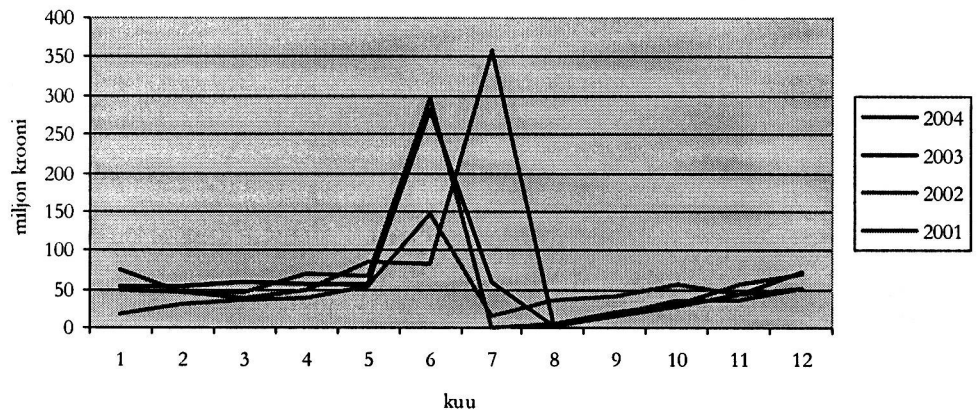
Lähtuvalt valitsuskabineti 11.12.2003 nõupidamise otsusest kohtusid 12.12.2003 Põllumajandusministeeriumi, Rahandusministeeriumi ja Välisministeeriumi esindajad Euroopa Liidu sekretariaadis, et arutada läbi konkreetsed meetmed. Seal leiti konsensuslikult, et vaevalt pool aastat enne liitumist ei ole võimalik rakendada ei tollimakse, kvoote, aktsiise ega mitte ka keelustada vastavate kaupade sissevedu Eestisse. Otsus tagatisrahast ja aktsiisimaksust loobumiseks tehti 2003. aasta 12. detsembril ministeeriumidevahelisel kohtumisel. Otsuse mitte kehtestada ELi päritoluga suhkru impordile erikaitsemeetmeid tegid 2004. aasta jaanuari lõpul Välis- ja Põllumajandusministeerium. Seega, otsused teatud meetmete rakendamisest loobumisest tehti konsensuslikult nii ametkondade kui valitsuskabineti tasemel.

Esitatud väited, mis tuginevad statistikal, et kõige enam suhkrut toodi sisse aprillis ja et isegi 2004. aasta jaanuari alguses kaitsemeetmete rakendamine, mis oleks viinud suhkru hinna liitumisjärgsele tasemele, oleks andnud tulemusi, on väärad. Statistika peegeldab olukorda, kuidas ettevõtjad käitusid sellises seadusruumis nagu ta oli. Oleks seadusruum olnud teistsugune, oleks olnud ka statistika teistsugune. Varud oleks toodud lihtsalt varem sisse. Kuna raha pakkumine on kõrge ja raha hind hetkel madal, siis kordades tekkiva hinnavõimenduse tingimustes ei oleks kahe-kolme kuu võrra täiendavalt raha kinni hoidmine varude all spekulantide oodatavaid marginaale oluliselt mõjutanud.

Alljärgnevalt toon oma väidete kinnituseks mõnede teiste aktsiisikaupade impordi dünaamika aktsiisitõusu ootuses, mida oleme viimaste aastate maksutõusude puhul täheldanud. Import ja aktsiiside laekumine suureneb märkimisväärselt ennem maksu suurendamist ning väheneb pärast aktsiisitõusu ja seda juba minimaalse aktsiisitõusu tingimustes.

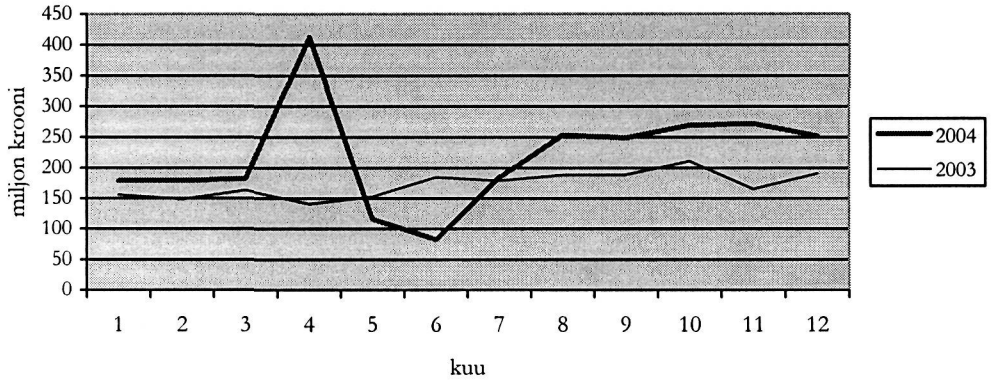
Tubakaaktsiis. Viimasel neljal aastal on iga aasta 1. juulist tubakaaktsiisi tõstetud. Seoses sellega on kõikidel nendel aastatel toimunud tubakatoodete varumine enne aktsiisi tõusu. Näiteks, kui 2004. aasta esimesel poolel oli tubakaaktsiisi keskmine kuuline laekumine umbes 63 mln krooni, siis juulis laekus ligi 358 mln krooni, mis tähendab, et lisaks tavapärasele toodi sisse enam kui nelja kuu kogus tubakatooteid.

Tubakaaktsiisi laekumine 2001-2004



Kütuseaktsiis. 2004. aasta 1. maist tõusis mitmete kütuseliikide aktsiisimäär. Kui 2003. aastal oli kütuseaktsiisi keskmine kuuline laekumine 172 mln krooni, siis 2004. aasta aprillis laekus kütuseaktsiisi 413 mln krooni. See tähendab, et lisaks tavapärasele kogusele toodi varuks ligi pooleteise kuu kogus kütust.

Kütuseaktsiisi laekumine 2003-2004



Eelneva kahe näite põhjal julgen väita, et suhkruaktsiisi kehtestamisel oleks Eestisse sisse toodud suurem kogus suhkrut vahetult ennem aktsiisi kehtestamist. Seega oleks aktsiisi kehtestamine ennetanud suurte suhkruvarude kogumist Eestisse, vaid seda pigem veelgi stimuleerinud, kuna aktsiisi kehtestamise puhul ei oleks riigil olnud võimalust võtta 1. mail 2004 Eestis olevate varude valdajatelt üleliigse laovaru tasu. Väide, et Eesti oleks võinud kehtestada nii aktsiisi kui üleliigse laovaru tasu on ebaproportsionaalne ja õigusriigi põhimõtetega mitte kooskõlas olev. Kui riik oleks viinud enne liitumist suhkru hinna Euroopa Liidu tasemele, ei oleks olnud mingit majanduslikku ega õiguslikku alust hakata ettevõtjatelt hiljem nõudma hinnavahe kompenseerimist, sest see oleks liitumishetke seisuga lihtsalt puudunud. Selline juriidiline lahendus ei oleks olnud kindlasti millegagi põhjendatav ja õiguslikult kohtus kaitstav ning pealegi inimeste ja ettevõtete suhtes väga ebaõiglane, kuna sisuliselt oleks tulnud kaks korda maksta kõrgemat suhkru hinda.

Kokkuvõtlikult olen seisukohal, et kui mina 8. oktoobril 2003. aastal asusin rahandusministriks, ei oleks aktsiisi kehtestamine omanud mingit mõju üleliigse suhkru laovarude loomise tõkestamisel, pigem vastupidi. 2002. aastal oleks võinud suhkru aktsiisi kaaluda, kuid peab arvestama, et majanduse sisendina oleks see ühiskonnale igal aastal läinud täiendavalt maksma kuskil 500-700 miljonit krooni. Ehk - kas suhkru kui tootmise sisendi hinna nii suur suurenemine ei oleks ühiskonnale läbi väiksema majanduskasvu, suurema tööpuuduse jne läinud hoopis kallimaks? Arvestades, et aktsiisi puhul poleks meil võimalust ega õigust olnud kehtestada Üleliigse laovaru tasu seadust, on kaheldav, kas ka 2002. aastal aktsiisi kehtestamine oleks võrreldes potentsiaalse trahviga olnud ühiskonnale lõppkokkuvõttes odavam.

Lugupidamisega

Taavi Veskimägi
Riigikogu liige

RIIGIKONTROLL
Kuupäev Reg.nr
20.05.05 OSIV-2-7.1/05/697

Välisministeerium

Hr Mihkel Oviir
Riigikontroll
Narva mnt 11a
15013 TALLINN

Teie: 06.05.2005 nr OSIV-2-7.1/05/697
Meie: 19.05.2005 nr 8.4/1979

Lugupeetud riigikontrolör

Vastuseks Teie kirjale ja kontrolliaruande ("Eesti riigiasutuste tegevus Euroopa Liiduga liitumise ajaks üleliigsete suhkruvarude tekkimise vältimiseks") eelnõule (edaspidi *aruande eelnõu*) teatame Teile järgmist.

Välisministeerium tutvus Teie edastatud aruande eelnõuga ja leiab, et protsessi üldine kirjeldus ning selles sisalduvad faktid vastavad üldjoontes Välisministeeriumi seisukohtadele toimunu suhtes. Mis puudutab aruande eelnõus püstitatud järeldusi ja küsitavusi, siis peame vajalikuks ära märkida järgmist.

Välisministeeriumi hinnangul on Riigikontrolli olulisemad järeldused valitsusasutuste koostöö tõhususe hindamisel jäänud liialt üldistatuks. Probleemid, mis kaasnesid valitsusele vastuvõetavate kokkulepete väljatöötamisega, viitavad Välisministeeriumi hinnangul pigem heade ja kiirelt kohaldatavate lahenduste puudumisele kui ministeeriumidevahelisele ebatõhusale koostööle.

Valitsuskabinetile on aruande eelnõus heidetud ette vähest meeskonnatööd. Samas ei sisaldu aruande eelnõu olulisemates järeldustes mingeid viiteid valitsuskabineti poliitilistele eesmärkidele ja nende seostele laovarude temaatikaga. Seetõttu tuleb aruande eelnõu olulisemates järeldustes valitsuskabineti meeskonnatöö aadressil avaldatud kriitikat lugeda mittepõhjendatuks.

Valitsuskabineti vähese meeskonnatöö ühe näitena on ära toodud Välisministeeriumi neutraalseks jäämine suhkruaktsiisi kehtestamise debatis. On tõsi, et suhkruaktsiisi kehtestamine oleks kujutanud endast arvestatavat meedet, et vähendada spekulatiivset huvi suhkruvarude loomisel. Samas oleks sellise meetme kehtestamine kergitanud sisepoliitiliselt väga tundlikku suhkru hinda kordades juba enne EL-ga liitumist ja mõjutanud oluliselt nii Eesti ettevõtete kui ka väiketarbijate heaolu. Sellises olukorras ei pidanud Välisministeerium võimalikuks võtta aktiivselt toetavat seisukohta meetme suhtes, mille tulemusena oleks suhkru hind mitmekordselt tõusnud juba enne Eesti liitumist EL-ga.

EA 028050

Islandi väljak 1
15049 Tallinn
Registrikood 70002526

Tel. 6317 000
Faks 6317 098

Arvelduskonto
22 100 610 4336
Hansapank

Lähtudes valitsuskabineti otsusest, kaalusid Välisministeerium, Põllumajandusministeerium ja Rahandusministeerium kõiki võimalikke meetmeid, mida võinuks rakendada nn laovarude probleemi lahendamiseks. Välisministeerium keskendus seejuures eelkõige väliskaubanduspoliitikas rakendatavatele meetmetele, kuna selliste meetmete rakendamine Eesti sõlmitud kaubanduslepingute alusel kuulus ministeeriumi pädevusse.

Kaaludes võimalikke väliskaubanduspoliitilisi meetmeid sai paraku kohe selgeks, et varasematel aastatel Eestile märkimisväärset majanduslikku edu toonud liberaalne kaubanduspoliitika ei võimalda Eestil kaubanduspoliitiliste meetmete abil laovarude probleemi tõhusalt lahendada.

Tollimaksu kehtestamine EL-i päritoluga suhkrule oleks olnud vastuolus nii Maailma Kaubandusorganisatsiooni (WTO) reeglitega, kui ka Euroopa ühenduste ja tema liikmesriikidega sõlmitud Euroopa lepinguga. Välisministeerium pidas siiski võimalikuks erakorraliste kaitsemeetmete rakendamist suhkru impordile, kuid seda tingimusel, et EL-ga (kelle huve oleks sellega kõige rohkem riivatud) oleks õnnestunud saavutada vastav kahepoolne kokkulepe. Sellist kokkulepet paraku saavutada ei õnnestunud, mistõttu tegi Välisministeerium valitsusele ettepaneku jätta EL-i päritoluga suhkrule tollimaks kehtestamata. Välisministeerium juhtis seejuures valitsuskabineti tähelepanu asjaolule, et tollimaksu ühepoolne kehtestamine EL-i päritoluga suhkrule võib kutsuda esile EL-i poolsete vastumeetmete rakendamise, st Eesti EL-i turule suunatud ekspordi tõkestamist.

Kuigi Riigikontrolli aruande eelnõu keskendub üksnes suhkruprobleemi käsitlemisele, väärib siiski märkimist, et Välisministeeriumi esitatud määruse eelnõude alusel kehtestas valitsus nn laovarude temaatika raames tollimaksud Poola sealiha ja Tšehhi või sisseveole Eestisse.

Aruande eelnõus on Riigikontroll avaldanud arusaamatust tariifikvootidega seondunud arutelude üle. Riigikontroll on leidnud, et kuna Eestis kehtivad õigusaktid ei võimaldanud suhkrule tollimaksu kehtestada ja tariifikvootide rakendamiseks olnuks vajalik Euroopa Komisjoni nõusolek, ei olnud tariifikvootide rakendamise arutelul mõtet. Lisaks on Riigikontroll leidnud, et tariifikvoot pole üldse turukaitsemeede.

Välisministeerium ei nõustu Riigikontrolli viimase seisukohaga. Kaasaegse kaubanduspoliitika praktikas rakendatakse tariifikvoote sagedaselt turukaitsemeetmena, mille tõttu on ka Eesti enda eksport olnud takistatud. Nimelt kehtestas Läti 2003. aastal Eesti päritoluga sigade ja sealiha suhtes kaitsemeetmed, mille sisuks oli tariifikvootide rakendamine. Pakutud kvoodi maht oli väike, selle täitmise järgselt rakendatud tollimaks seevastu aga väga kõrge, mistõttu mõjus kehtestatud meede efektiivse turukaitsemeetmena.

Mis puudutab tariifikvootide alaseid arutelusid tervikuna, siis väga detailseteks need ei kujunenudki. Tariifikvooti vaadeldi, kui võimalikku alternatiivi tollimaksule, kusjuures mõlema meetme puhul luges Välisministeerium nende rakendamise eeltingimuseks vastavatele kokkulepetele jõudmise Euroopa Komisjoniga. Tariifikvoodi eelist tollimaksu suhtes nähti selle mõnevõrra suuremas paindlikkuses, puudust aga töömahukas kehtestamises ja haldamises. Just tingituna nimetatud puudustest loobuti peagi edasistest tariifikvootide alastest aruteludest.

Välisministeerium ei saa nõustuda ka väitega, et 12.12.2003. a Riigikantselei Euroopa Liidu sekretariaadis toimunud nõupidamisel, millel osalesid Põllumajandusministeeriumi, Rahandusministeeriumi ja Välisministeeriumi esindajad, otsustati aktsiisimaksu rakendamisest loobuda. Kohtumisel osalenud ametnikud võisid paremal juhul teha otsuse, mille kohaselt loobuti aktsiisimaksu rakendamise ettepaneku tegemisest valitsusele. Aktsiisimaksu kehtestamisest loobumine nende ametnike pädevusse ei kuulunud ja Välisministeeriumi esindaja sellist seisukohta kindlasti ka ei avaldanud.

Hoolimata tehtud märkustest ja esitatud vastuväidetest on Välisministeeriumi hinnangul esitatud aruande eelnõu väärtuslik dokument nn. laovarude temaatika raames toimingute kirjeldamise ja tehtud otsustele hinnangute andmise püüdluste seisukohast.

Lugupidamisega

Urmas Paet
Välisminister

Mati Vaarmann
Asekantsler kantsleri ülesannetes

Andres Tropp
andres.tropp@estemb.lt

EC 023250

RIIGIKOGU LIIGE

Pr Ines Metsalu, Hr Olav Lüüs
Riigikontroll

Teie 06.05.2005 nr OSIV-2-7.3/05/701
Meie 19.05.2005 nr 3-2/1103-✓

Riigikontrolli kontrollaruande eelnõu, mis käsitleb Eesti riigiasutuste tegevust Euroopa Liiduga liitumise ajaks üleliigsete suhkruvarude tekkimise vältimiseks

Austatud peakontrolörid

Tänan võimaluse eest esitada oma seisukohad Riigikontrolli poolt koostatud kontrollaruande eelnõu kohta. Leian, et nimetatud dokumendi näol on tegemist põhjaliku ja detailse ülevaatega valitsusasutuste poolt üleliigse suhkru laovaru tekkimise vältimiseks võetud sammudest. Kontrollaruande eelnõu olulisemates järeldustes Välisministeeriumile tehtud viidete osas tahaksin märkida järgmist.

Olen seisukohal, et Eesti liberaalne majandus-, sh väliskaubanduspoliitika on olnud kasulik ja toonud edu Eesti majanduse arengule. Selle alusel nautisid Eesti ettevõtted ja eraisikud aastaid odavat suhkrut. Euroopa Liidu liikmena peab Eesti jätkama liberaliseerimise toetamist, sh suhkrupoliitika muutmist Euroopa Liidus ja toetama selle vastavusse viimist Maailma Kaubandusorganisatsiooni reeglitega.

Osalesin välisministrina kolmel 2003. a lõpus toimunud kabinetinõupidamistel, kus otsiti võimalusi, et vältida põllumajandussaaduste ja –toodete üleliigsete laovarude kuhjumist Eestisse. Valitsuskabinetis tehtud otsustest lähtuvalt kaalusid Välisministeerium, Põllumajandusministeerium ja Rahandusministeerium kõiki võimalikke meetmeid, mida oleks võinud üleliigsete laovarude probleemi lahendamisel rakendada. Seetõttu ei pea ma põhjendatuks Riigikontrolli kontrollaruande eelnõus toodud kriitikat valitsuskabineti koostöö kohta. Seda enam, et aruande eelnõu ei sisalda mingeid viiteid valitsuskabineti poliitilistele eesmärkidele ja nende seostele üleliigsete laovarude temaatikaga.

Välisministrina keskendusin eelkõige väliskaubanduspoliitikale, sest väliskaubanduspoliitika meetmete rakendamine kuulub Välisministeeriumi pädevusse. Kuna tollimaksu kehtestamine Euroopa Liidust pärit suhkrule oleks läinud vastuollu nii Maailma Kaubandusorganisatsiooni reeglite kui ka Euroopa Lepinguga siis tuli sellest loobuda. Erakorraliste kaitsemeetmete rakendamine suhkru impordile oleks olnud otstarbekas vaid juhul, kui oleks õnnestunud saavutada Euroopa Liiduga kahepoolne kokkulepe. Tollimaksu ühepoolne kehtestamine oleks võinud kaasa tuua

RIIGIKONTROLL
Kuupäev 19.05.05 Reg nr OSIV-2-7.3/05/701-2

Lossi plats 1a 15165 Tallinn

Euroopa Liidu poolsete vastumeetmete rakendamise, millele juhtisin ka valitsusliikmete tähelepanu.

Antud kontekstis ei saa ma nõustuda ka etteheitega, mille kohaselt arutati valitsuskabineti istungitel justkui liiga palju tollimaksu kehtestamise küsimust, kuigi asjaosalised ministeeriumid teadsid, et selle kehtestamine suhkrule on ebatõenäoline. Juhin tähelepanu asjaolule, et valitsuskabineti istungil ei arutatud üleliigse laovaruga seonduvat mitte ainult suhkru osas, vaid ka teiste põllumajandussaaduste ja –toodetega arvestades. Näiteks kehtestas valitsus Välisministeeriumi poolt esitatud määruse eelnõu alusel tollimaksud Poola sealihale ja Tšehhi võile.

Erinevalt kontrollaruande eelnõus toodust leian, et ka tariifkvootide rakendamise küsimuse lülitamine üleliigse suhkru laovaruga seonduvasse arutellu oli õigustatud. Tariifkvoote on turukaitsemeetmetena kasutatud sageli ja nende eeliseks tollimaksude ees oleks olnud suurem paindlikkus. Tariifkvootide rakendamise välistas sellega kaasnev ebaproportsionaalselt suur ettevalmistustöö ja halduskulud ning Euroopa Liidu soovimatus vastavat kokkulepet sõlmida.

Lugupidamisega,

Kristiina Ojuland
Riigikogu liige, välisminister 2002-2005

Teie 06.05.2005.a. nr OSIV-2-7.1/05/705

Riigikontroll

Meie 20. 05.2005.a. nr 3-3-3/5960

Kontrolliaruande eelnõu

Esitasite Justiitsministeeriumile tutvumiseks kontrolliaruande eelnõu, mis käsitleb Eesti riigiasutuste tegevust Euroopa Liiduga liitumise ajaks üleliigsete suhkruvarude tekkimise vältimiseks. Teatame, et oleme eelnõus kajastatu ja selle pinnalt tehtud järeldustega täiel määral nõus ja mingeid täiendavaid ettepanekuid eelnõu kohta ei oma.

Lugupidamisega

Rein Lang
Minister

CC 003848

Urmas Volens 6 208 260

RIIGIKONTROLL
Kuupäev 24.05.05 Reg nr OSIV-2-7.1/05/705-2

Justiitsministeerium

Tõnismägi 5A, 15191 TALLINN
Reg. nr 70000898
tel +372 620 8100
faks +372 620 8109

e-post: info@just.ee
www.just.ee
a/a 10002028029006
Eesti Ühispank

MAJANDUS- JA
KOMMUNIKATSIOONI-
MINISTEERIUM

Olav Lüüs
Riigikontroll
Narva mnt 11 A
15013 TALLINN

Teie 06.05.2005 nr OSIV-2-7.1/706

Meie 23.05.2005 nr 10-4-1/6194

Kontrollaruande eelnõu

Lugupeetud hr Lüüs

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumil puuduvad täiendavad kommentaarid kontrollaruande eelnõus kajastatu ja tehtud järelduste osas.

Lugupidamisega

Edgar Savisaar
Minister

Marika Priske
Kantsler

Anu Loigu, 625 6373

RIIGIKONTROLL
Kuupäev 23.05.05 Reg nr OSIV-2-7.1/05/706-2

Harju 11
15072 Tallinn
Reg kood 70003158

telefon: 625 6304
faks: 631 3660

info@mkm.ee
www.mkm.ee

012459

RIIGIKONTROLL
Kuupäev 19.05.05 Reg nr OSIV-2-7.3/05/699-2

RIIGIKANTSELEI

Riigikontroll
Narva mnt 11a
15013 TALLINN

Teie 06.05.2005 nr OSIV-2-7.3/05/699

Meie 18.05.2005 nr 5-5.1/05-04120

Vastus kontrolliaruande eelnõule

Lugupeetud Olav Lüüs ja Ines Metsalu

Riigikantseleil ei ole parandusi Riigikontrolli kontrolliaruande nr OSIV-2-5/05/36 "Eesti riigiasutuste tegevus Euroopa Liiduga liitumise ajaks üleliigsete suhkruvarude tekkimise vältimiseks" eelnõus välja toodud Riigikantseleid puudutavates osades.

Tunnustan Riigikontrolli tööd oluliste üleliigsete suhkruvarude seotud tegevuste ja sündmuste kaardistamisel. Samas pean vajalikuks tuua välja mõned kontrolliaruande ulatust ja eesmärke puudutavad küsimused, millele vastamine võimaldaks saada täielikuma pildi riigiasutuste tegevusest Euroopa Liiduga liitumise ajaks suhkruvarude tekkimise vältimiseks.

Kontrolliaruande eelnõust ei selgu, miks on valitud auditeeritavaks perioodiks vaid ajavahemik 16.04.2003 – 01.05.2004. Valitsuse tegevust sellel perioodil mõjutasid nii liitumislepingu allkirjastamise eelsed kui pärast liitumist toimunud sündmused. Kontrolliaruande valmimise ja selle kommenteerimise hetkel ei ole lahendust leidnud mitmed küsimused, mis mõjutavad valitsuse tegevusele hinnangute andmist. Kontrolliaruande eelnõust jääb eksitav mulje selles osas, et komisjoni otsus on lõplik ega anna Eestile võimalusi oma õiguste edasiseks kaitsmiseks. Samuti jääb antud hinnangutest mulje, et komisjoni tõlgendused suhkru üleliigsete laovarude määramist ja kõrvaldamist reguleeriva määruse 60/2004 osas on ainuõiged ning Eesti tõlgendused valed. Samas ei sisaldu aruande eelnõus määruse juriidilist analüüsi, mis kinnitaks või lükkaks ümber osapoolte argumendid.

Kontrolliaruande sissejuhatuses sisalduv valdkonna ülevaade kirjeldab ametnike valduses olevat suhkru üleliigse laovaru ennetamist võimaldavat informatsiooni, suhkru osas komisjoniga peetud läbirääkimisi liitumiseelsel perioodil ning valitsuse poolt rakendatud abinõusid üleliigsete laovarude kõrvaldamiseks. Ülevaade ei sisalda samas Eesti probleemi tekkimise põhjusi, Euroopa Liidu suhkruturu korralduse põhimõtteid ning Eesti spetsiifikat turukorraldusega liitumiseks, mistõttu ei ole avatud üldine raamistik, milles valitsus auditeeritud perioodil tegutses.

Stenbocki maja
Rahukohtu 3
15161 TALLINN

Tel: 693 5601
Faks: 693 5604
E-kiri: riigikantselei@riigikantselei.ee

Kahjuks ei sisalda valitsuse poolt valitud lahenduste asjakohasuse analüüs majanduslikku analüüsi valikute tegemise või tegematajätmise mõjude ja kulude osas (sh kulu tarbijale, ettevõtjale ja riigile). Seetõttu on välja toodud järeldused hinnangulised ega anna ammendatavat vastust küsimusele, kas tehtud valikud olid õiged.

Lugupidamisega

Heiki Loot
Riigisekretär

Keit Kasemets 6935203