Lisa 2

Toiduseaduse muutmise seaduse

seletuskirja juurde

**Eelnõu kooskõlastamise käigus esitatud märkuste ja ettepanekutega arvestamise tabel toiduseaduse muutmise eelnõu seletuskirja juurde**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Kooskõlastaja** | **Märkused, ettepanekud** | **Maaeluministeeriumi arvamus** |
| **Rahandus-ministeerium** | 1. On positiivne, et toiduseaduse muutmisega võimaldatakse rakendada ettevõtte ehituse, seadmete ja toidukäitlemise hügieeni nõudeid mikroettevõtetes paindlikumalt luues sellega eeskätt paljudele maapiirkondade väiketootjatele paremad eeldused ettevõtlusega tegelemiseks. Eelnõu seletuskirjas on märgitud, et mitmed ELi liikmesriigid on kasutanud väikeettevõtetele hügieeninõuete kohandamisteks Euroopa Liidu hügieenimäärustes ettenähtud volitusnorme ka seoses traditsiooniliste toidutootmise meetodite kasutamise ja traditsiooniliste toodete valmistamisega. Eelnõu seletuskirjast aga ei nähtu, kas samadel eesmärkidel on vastavate volitusnormide kohaldamist kasutatud ka Eestis või on neid kohaldatud praeguses toiduseaduse muutmise eelnõus. Kui mitte, siis tuleks eelnõu seletuskirjas selgitada, millistel põhjustel ja kaalutlustel ei ole seda siiani tehtud. | Arvestatud. |
| 2. Kuigi eelnõu mõju regionaalarengule ei ole seletuskirjas eraldi analüüsitud, on regionaalseid mõjusid osaliselt puudutatud muude mõjude (mõju majandusele ja kohaliku omavalitsuse töökorraldusele) all. Siiski tuleks eelnõu mõjusid regionaalarengule seletuskirjas mõnevõrra täiendada. Sealhulgas tuues välja, et väiketootjatele tegevusloakohustuse asendamine teatamiskohustusega ja toidukäitlemisega seotud hügieeninõuete paindlikumaks muutmine loob paremad tingimused väikeettevõtlusega tegelemiseks eelkõige maapiirkondades ja parandab ühtlasi sealseid töövõimalusi võrreldes teiste piirkondadega. Lisades samuti, et need muudatused loovad maapiirkondade väikeettevõtetele paremad eeldused põllumajandussaaduste väärindamiseks ning ettevõtete lisandväärtuse kasvuks. Nagu eelnõu mõjude osas on märgitud, kaasneb võimalus kehtestada väikese mahulistele ettevõtetele lihtsustatud erinõudeid ehituse, projektilahenduste, seadmete ja hügieeninõuete osas, eriti just väiketapamajade rajamiseks lambakasvatussektoris – seega võib järeldada, et need muudatused toiduseaduses võivad soodustada vastavat väikeettevõtlust ennekõike Lääne-Eestis ja saartel, kus lambakasvatus on enam levinud. | Arvestatud. |
| **Justiits-ministeerium** | 1. Kui mingit sihtrühma ei ole võimalik täpse arvuna määratleda, ei ole õige selle sihtrühma suuruse märkimata jätmine. Täpse arvu ebaselguse korral tuleb anda sihtrühmale hinnanguline suurus olemasolevate andmete põhjal. Kõige äärmuslikumal juhul saab anda suuruse vahemiku nt mõjutab vähemalt umbes 1000 uut ettevõtjat aastas (kes alustavad toidu käitlemisega) ning lisaks uusi tooteid välja töötavaid käitlejaid, keda saab olla maksimaalselt kõigi registreeritud tegevusloakohustuse või teatamiskohustusega toidukäitlejate ulatuses (arv x), kuid on tõenäoliselt siiski väiksem (nt on varasemate aastate praktika alusel teada, et u pooled või mingi muu osakaal neist ei valmista ise üldse toitu ja seega ei puutu asjasse). Lugejal peab tekkima arusaam, millisest suurusjärgust või vahemikust on juttu (kas mõni üksik ettevõtja, sadakond, tuhatkond, 10 000 või rohkem – kui täpsemaid andmeid pole). Hinnangulise suuruse korral saab alati märkida, et tegemist on hinnangulise arvuga ja millel see põhineb. | Arvestatud. |
| 2. Lõpuni ei ole arusaadav, kuidas tegevusloakohustuse asendamine teatamiskohustusega ei mõjuta kuidagi toiduohutusega seotut. Kuigi viidatud on nii uutele juhendmaterjalidele, koolitustele kui ka ettevõtjate teadlikkuse kasvule ajas, ei saa mööda vaadata faktist, et kui tegevust saab alustada veel enne kui ametnikega konsulteeritakse (või osaletakse koolitusel), kui tegemist on alustava ehk suure tõenäosusega kogenematu ettevõtjaga ning vastutus ja toiduohutuse nõuded on jäänud samaks, mis varem, võib sellest tekkida suurem risk, et alustav ettevõtja teeb kogenematusest vigu, mis tulevad välja mõnevõrra hiljem tema tegevuse käigus (nt kohapealse järelevalve ajal). Sellise riski suurenemise korral (ebasoovitava mõju kaasnemise risk) peaks seda seletuskirjas märkima, kuid loomulikult saab sinna juurde tuua erinevaid leevendavaid meetmeid – nt tekib ametnikel rohkem aega kohapealseteks kontrollideks, riskipõhine hindamine suureneb, toimub uusi koolitusi jne. | Arvestatud. |
| **Eesti Toiduaine-tööstuse Liit** | 1. Erinevate viimasel ajal toimunud sündmuste näitel näeme, et järelevalvet tegeva Veterinaar- ja Toiduameti (edaspidi VTA) ressursid on piiratud. Eriti väikeettevõtetes, eraelamutes, tänava-ja turukaubanduses ning avalikel üritustel  toimuva käitlemise nii ennetava kui ka reageeriva järelevalve osas. Leiame, et meie väikeettevõtete s.h eraelamus toidu käitlejate ning jaekaubanduses tegutsevate ettevõtjate teadlikkus on liialt madal, valitseb vastutamatuse ja karistamatuse tunne. Eelnõuga antakse aga samaaegselt ja väga lühikese üleminekuajaga võimalus lihtsamalt tegevust alustada (loakohustuse asendamine teatamiskohustusega) ning lihtsustatakse mitmeski valdkonnas ja  ulatuses nõudeid.  Tunneme muret, kas korraga selliseid muudatusi ja sedavõrd lühikese aja jooksul ellu viia on otstarbekas ja realistlik, kas kõiki asjakohaseid toidu ohutusega sh toidu petturluse ja võltsimisega seotud riske on piisavalt hinnatud? Kas riigi poolt tagatakse piisav teavitus? | Täname arvamuse eest.  Toiduseaduse muutmise seaduse eelnõud menetletakse kolmas aasta. Seaduse väljatöötamiskohustus saadeti kooskõlastamisele 2017. a suvel. Seaduse eelnõu kooskõlastati eelnõude infosüsteemis 2018. a ja 2019. aastal. 2018. a lõpus saatis ETTL maaeluministrile kirja ettepanekuga jõustada tegevusloakohustuse asendamine teatamiskohustusega 1. jaanuarist 2022. Seoses Vabariigi Valitsuse vahetumisega esitati eelnõu uuele valitsusele kooskõlastamiseks käesoleval suvel. Uues eelnõus esitati jõustumisajad järgmiselt:  1) seaduse jõustumine - 1. juulil 2020.a,  2) säilitamisnõuete muutmine – 1. juulil 2020. a ja  3) tegevusloakohustuse asendamine teatamiskohustusega – 1. jaanuaril 2021. a.  Uue eelnõuga ei pikendatud tegevusloakohustuse asendamise tähtaega teatamiskohustusega, kuna väikeettevõtjatel on suur ootus nõuete lihtsustamise ning loakohustuse lõpetamise ja selle asendamise teatamiskohustusega suhtes.  Mõju analüüsi aluseks on Justiitsministeeriumi ja Riigikantselei koostatud materjal „Mõjude hindamise metoodika“ (<https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/elfinder/article_files/mojude_hindamise_metoodika.pdf>).  Mõjude hindamise teave esitati seadusega kavandatud peamiste muudatuste lõikes:  1) riigisisese tegevusloakohustuse asendamine teatamiskohustusega,  2) väikeettevõtte hügieeninõuded,  3) ministri määruste volitusnormide kehtetuks tunnistamine toidu säilitamisnõuete määramiseks ja kestvuskatsete tegemiseks ning  4) tegevusloataotlusele lisatavate andmete ja dokumentide muutmine.  Eelnõuga ei muudeta toiduseaduse §-s 20 sätestatud toidu võltsimise ja võltsitud toidu käitlemise keeldu ning seetõttu ei käsitleta seda mõju analüüsis.  Nii seaduse väljatöötamiskavatsus kui ka eelnõu on esitatud kõigil kordadel arvamuse avaldamiseks ka Toiduainetööstuse Liidule ning ettepanekutega on arvestatud võimaluse korral.  Toiduseaduse muutmise seaduse eelnõust teavitatakse avalikkust ministeeriumi teavituskava alusel 2020. aastal, kuna eeldatavalt menetleb Riigikogu seaduse eelnõud 2020. aasta esimesel poolaastal. |
| 2. Seletuskirjas riigisisese tegevusloakohustuse asendamise teatamiskohustusega teatud käitlemisvaldkondades võimalike mõjude analüüsis märgitakse, et eelnõuga ei muudeta järelevalve põhimõtteid, mis on kehtestatud Euroopa Liidu vahetult kohalduvais määrustes ja toiduseaduses. Mõistame igati, et järelevalve üldised põhimõtted tulenevad Euroopa Liidu vahetult kohalduvatest ametlikke kontrolle ja muid ametlikke toiminguid korraldavatest määrustest ning  toiduseadusest, kuid milliseid tegevusi ning millises ulatuses ja viisil planeerib VTA  tegelikult ja konkreetsemalt  tulenevalt ToiduS muudatustest ellu rakendada, seletuskirjast täpsemalt ei selgu. Kõneviis “tuleb teha”  või “tehakse” asendada kõneviisiga “VTA võrreldes kehtiva olukorraga teeb/teostab/viib läbi …. ”.  Ja siin ei pea vaatama üksnes VTA suunas, vaid küsimus on laiem- kuidas riik ning seotud asutused ja institutsioonid tagavad muudatuste rakendumise sellisel tasemel, et toiduohutusealane olukord Eestis ei halvene, vaid pigem ikka paraneb.  Siinkohal käsitleda toiduohutust selle kõige laiemas võtmes. Süsteemsem lähenemine, rollide ja ülesannete sh tähtajad jaotusega.  Soovime rõhuda kahele sedavõrd olulisele  võtmesõnumile, mida riik sektori jaoks nähtavalt, tajutavalt ja läbipaistvalt ellu on oodatud rakendama :  Milline on planeeritud teavitustegevus käitlejate seas nii enne kui ka pärast seaduse muudatuse jõustumist?  Millised on muudatused VTA järelevalvekorralduses ja protseduurides?  Võin toetava partnerina välja tuua ja kinnitada, et ETL oleks huvitatud partner riiklike teavitus-ja koolitusprogrammide elluviija, sest teame ja tunneme sektori vajadusi kõige paremini. Toiduohutuse PIP jm riiklikult rahastatavad programmilised tegevused peavad tulenevalt sedavõrd olulistest muudatustes õigusloomes mahult, sh rahastuslikult suurenema. | Täname ettepanekute eest.  Veterinaar- ja Toiduameti andmeil kaasuvad 2019-2020 jooksul järgmised täiendavad tegevused: kodulehel oleva tegevusloataotluse ja majandustegevusteatise näidisvormi muutmine, kodulehe teabetekstide ja juhendite muutmine, JVIS-i tegevusloa-atribuutide muutmine (tehniline administreerimine), järelevalveametnike koolitamine. Veterinaar- ja Toiduameti sisemise järelevalvekorralduse ja protseduurid kehtestab asutuse juht vastavalt kehtivale korrale.  Eesti Toiduainetööstuse Liit on osaline „Eesti maaelu arengukava 2014-2020“ meetme 1 „Teadmussiire ja teavitus“ tegevuses „Teadmussiirde pikaajaline programm toiduohutuse tegevusvaldkonnas“. Programm lõpeb detsembris 2020. Kuna toiduseaduse muutmise seaduse eelnõud menetletakse Riigikogus orienteeruvalt 2020. a I poolaastal, siis on Eesti Toiduainetööstuse Liidul võimalik kavandada tegevusi vastavalt programmis sätestatule. Aastast 2021. on kavas käivitada uus, erinevate teemavaldkondade teadmussiirde tegevusi koondav teadmussiirde programm.  Käitlejate teavitamine kavandatakse ministeeriumi teavituskava alusel 2020. aastal. |
| 3. ETL on esitanud varasemalt ettepaneku piisava  üleminekuaja kohaldamiseks so vähemalt kaks aastat – 1.jaanuar 2021.a. Leiame, et pool kuni üks aasta sedavõrd mahukate ja oluliste muudatuste rakendamiseks ei ole piisav. | Arvestamata, kui ettepanekus on mõeldud tähtajaks 1.1.2022.  Selgitused vt punkt 1. |
| 4. Lisaks palume täiendavat selgitust järgmistele teemadele:  a) kas tootmismahu piirang kehtib üksnes loomse toidu osas ning piirangut ei soovitagi kehtestada mitteloomse, sh liittoidu käitlemisele eraelamus? Kui antud arusaam on õige, siis vajaks selgitamist, millest lähtuvalt antud otsus tehti. Teadaolevalt oli muudatuse üks eesmärk ennekõike sätestada mõõdetav piir, millest üle eraelamus mistahes toitu töödelda, sh valmistada ei saa/ei tohi. Nt eraelamus toidu valmistajatest ca 80% on mitteloomse, sh liittoidu töötlemise, sh valmistamisega tegelevad ettevõtted, kes täna mõjutavad suuresti selle sektori väikeettevõtete tegevust;  b) juhul, kui toidu käitlemisega seotud maksustatav käive ületab 40 000 eurot aastas, siis kohaldub 852/2004 II lisa III peatükis nimetatud ettevõttes tegutsevale käitlejale tegevusloa kohustus (st vastavus määruse 852/2004 II lisa pt III-IX ja määruse 853/2004 nõuetele?) ning toodete turuleviimisele ei ole samuti piiranguid kehtestatud? Kui antud tõlgendus on õige, siis sellisel juhul ei kao olemuslikult eraelamu tegevuse suhtes nn teoreetiline ehk tänase päeva tingimustes kohaldatav loakohustus. Tootmismahu piirang sätestatakse üksnes teatud juhtudeks ja tingimustes. | Selgitame.  A. Eelnõuga kehtestatakse volitusnorm maaeluministri määrusega loomse toidu tootmismahu piirangu kehtestamiseks nii elamu kui ka mikroettevõtte puhul. Lisaks rakendatakse elamu puhul nõuet, et toidu (nii loomse kui ka mitteloomse toidu) käitlemisega seotud maksustatav käive ei ületa 40 000 eurot kalendriaastas.  B. Kui toidu käitlemisega seotud maksustatav käive ületab 40 000 eurot aastas, siis loomse toidu käitlemisele elamus rakendub tegevusloakohustus, mitteloomse toidu käitlejale elamus ei rakendu tegevusloakohustust (jääb teatamiskohustus).  Toidu käitlemisega seotud maksustatava käibe ületamisel aastas võib nii loomse kui ka mitteloomse toidu käitleja kohandada elamu ruume vastavalt maaeluministri määruse eelnõu kavandi „Ettevõtte ehituse, projektlahenduse ja seadmete hügieeninõuded toidu väikesemahulisel käitlemisel“ §-s 2 sätestatud nõuetele ja tegutseda mikroettevõtjana.  Käitlejate teavitamine kavandatakse ministeeriumi teavituskava alusel 2020. aastaks, kuna eeldatavalt menetleb Riigikogu seaduse eelnõud 2020. aasta esimesel poolaastal. |
| 5. Seoses eelnõu § 1 punktidega 1 ja 2: juhul kui toiduseaduse rakendusakt „Jaekaubandusettevõttes loomse toidu käitlemise hügieeninõuded“ soovitakse jõustada 01.07.2020, siis sellest tulenevalt peaks samaaegselt jõustuma ka toiduseaduse muutmise seaduse eelnõu § 1 punktis 1 sätestatud punkt 11 so  11) ettevõte, kus tegeletakse jaekaubandusega (edaspidi *jaekaubandusettevõte*) ja käideldakse loomset toitu, mida tarnitakse sama ettevõtja jaekaubandusettevõttesse või üksnes teisele jaekaubandusega tegelevale ettevõtjale ning mille tarnekogus on käesoleva seaduse § 26 lõike 3 alusel kehtestatud nõuete kohaselt suur;“. Vastasel juhul ei saa jaekaubandusettevõtete, sh elamu suhtes rakendada jaekaubandusettevõttele, sh elamule alates 01.07.2020 kohalduvaid erandeid (st nt loomset toitu ei saa turustada teatud tingimustel teisele jaekaubandusettevõttele (nt poodi, restorani), vaid kehtiks edasi turustamise piirang, st võib turustada otse lõpptarbijale ja/või käitlejale endale kuuluva tegevuskoha kaudu lõpptarbijale. Hetkel jõustuvad eelnõu  § 1 punktid 1 ja 2  2021. aasta 1. jaanuaril. | Arvestamata.  Käesolev ettepanek ei ole kooskõlas ettepanekutega nr 1 ja 3.  Samaaegselt seaduse jõustumisega 1. juulil 2020. a on kavandatud jõustuma ka riigisisesed õigusaktid, välja arvatud tegevusloa asendamine teatamiskohustusega, mis jõustub 1. jaanuaril 2021. Käitleja saab rakendada kohandatud hügieeninõudeid alates 1. juulist 2020, kuid tal säilib tegevusloakohustus kuni 1. jaanuarini 2021. aastal. |
| **Eesti Kaubandus-Tööstuskoda** | Eesti Kaubandus-Tööstuskoda tänab Maaeluministeeriumit võimaluse eest avaldada arvamust toiduseaduse muutmise seaduse eelnõu kohta. Oleme eelnõuga tutvunud ning meil ei ole eelnõu kohta märkuseid, kommentaare ega ettepanekuid. | Täname. |
| **Eesti**  **Põllumajandus-Kaubanduskoda** | Toetame endiselt seda, et väikekäitlejate järelevalvel rakendatakse paindlikkuse meetmeid. Leiame, et see aitab igati kaasa väikeettevõtluse arengule Eestis. | Täname. |