

SELETUSKIRI

Eesti seisukohad narkootikumide lähteainete määruse eelnõu kohta

1. Sissejuhatus

Euroopa Komisjon (edaspidi komisjon) esitas 03.12.2025 määruse eelnõu narkootikumide lähteainete seire ja kontrolli kohta (COM (2025) 747). Muudatusega liidetakse ühte määrusesse kokku nõuded seni eraldiseisvast kahest Euroopa Liidu (edaspidi EL) määrusest, mis käsitlevad narkootikumide lähteainete ebaseadusliku kaubanduse tõkestamist: 1) nõukogu määrus (EÜ) nr 273/2004, mis käsitleb EL siseseid ühtlustatud kontrolli- ja jälgimismeetmeid ja 2) Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 111/2005, mis kehtestab eeskirjad kaubanduse järelevalveks ELi ja kolmandate riikide vahel.

Eelnõuga kehtestatakse uus ja terviklik ELi raamistik narkootikumide lähteainete järelevalveks siseturul ja väliskaubanduses ning lisatakse erimeetmed disainitud ehk teadaolevalt legaalse kasutusega eellähteainete kohta. Samuti ajakohastatakse nõudeid kooskõlas ELi hiljutiste uimastikaubanduse vastaste poliitikaarengutega nagu ELi uimastistrateegia ja tegevuskava, ELi Uimastiameti põhimäärus, Euroopa digistrateegia ning EL tollivaldkonna ühtne teeninduskeskkond. Kokkuvõttes tugevdab algatus julgeolekut ja õiguskaitset, säilitades samas siseturu toimimise, õigusselguse ja ettevõtjate konkurentsivõime.

Eelnõu eesmärk on tõhustada narkootikumide lähteainete (sh disainitud eellähteainete) kontrolli, et ennetada nende sattumist illegaalsesse kasutusse, lihtsustades samal ajal õiguspärast kaubandust ning vähendades ettevõtjate ja ametiasutuste haldus- ja kulukoormust digitaliseerimise ja ühtlustamise kaudu. Reguleerimise kohaldamisalas ei ole keemiliste ainete sihipärane kodune kasutamine selleks sobivas koguses, näiteks ei reguleerita atsetooni jt koduseks kasutuseks mõeldud ainete säilitamist ja kasutamist. Eelkõige puudutab see määrus majandustegevust, kus liiguvad kogused, millest on võimalik uimasteid valmistada. Lähteained jaotatakse riskipõhiselt kolme kategooriasse, eraldi uus kategooria luuakse disainitud eellähteainetele ning kohandatakse eri kategooriatele rakendatavaid kontrollimeetmeid. Lihtsustatakse väliskaubanduse menetlusi kogusepõhise haldamise ja automatiseerimise kaudu. Komisjon loob ELi-ülese keskse IT-süsteemi andmete esitamiseks, järelevalveks ja aruandluseks. Nähakse ette meetmed teadlikkuse tõstmiseks ning ELi uimastiamet (EUDA) loob lähteainete andmekogu, mis toetab ettevõtjaid ja pädevaid asutusi riskide hindamisel. Soodustatakse koostööd ja teabevahetust liikmesriikide, komisjoni ja ÜRO tasandil.

Eesti toetab määruse eelnõu üldist eesmärki tugevdada narkootikumide lähteainete kontrolli, säilitades samal ajal siseturu toimimise ja õiguspärase kaubanduse sujuvuse. Leiame, et lähteainete kategooriate ajakohastamine ja neile rakendatavad kontrollimeetmed on põhjendatud ja proportsionaalsed. Digitaliseerimine ja ühtlustamine vähendavad halduskoormust nii ettevõtjatele kui ka pädevatele asutustele. Eesti jaoks ei too eelnõu kaasa uusi sisulisi kontrollivolitusi, kuid aitab ühtlustada liikmesriikide järelevalveraamistiku ning toetab paremat teabevahetust ja koostööd pädevate asutuste vahel. See on oluline eelkõige piiriüleste tarneahelate puhul, kus narkootikumide lähteainete liikumine võib hõlmata mitut liikmesriiki. Eesti kontekstis on siseturu kontrolli tugevdamine oluline ka seetõttu, et uimastikaubanduse ja organiseeritud kuritegevuse tarneahelad on tugevalt rahvusvahelised.

Määruse eelnõu õiguslik alus on Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklid 33 (tollikoostöö), 114 (siseturg) ja 207 (ühine kaubanduspoliitika). Eelnõu menetletakse ja võetakse vastu

seadusandliku tavamenetluse kohaselt, mille raames Euroopa Parlament ja nõukogu tegutsevad kaasseadusandjatena ning nõukogu teeb otsuse kvalifitseeritud häälteenamusega. Eelnõu arutatakse EL nõukogu tolliküsimuste töögrupis. Subsidiaarsuskontrolli tähtaeg on 7. aprill 2026.

Vabariigi Valitsuse otsuse eelnõu ja seletuskirja koostasid Sotsiaalministeeriumi rahvatervishoiu osakonna nõunik Kristiin Mikko, EL ja väliskoostöö osakonna nõunik Elen Ohov, Ravimiametist Liis Prii ja Triinu Margens, Rahandusministeeriumi Maksu- ja Tollipoliitika peaspetsialist Kaire Taar. Seisukohad on kooskõlastanud Anniki Lai, valdkonna eest vastutav terviseala asekanstler ning Rahandusministeeriumi finants- ja maksupoliitika asekanstler Evelyn Liivamägi.

Seisukohtade koostamisel on arvestatud huvigruppide sisendiga, mis on kajastatud seletuskirja lisas (kaasamistabel).

2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõuga reguleeritakse lähteaineid, mida saab kasutada narkootikumide tootmiseks. Oma olemuselt on need keemilised ained, millel on legitiimne tööstuslik või meditsiiniline kasutus (nt farmaatsia, keemiatööstus) ja need ained ise ei ole psühhoaktiivsed. Seega ei reguleeri määrus psühhotroopseid aineid (ained, mis mõjutavad kesknärvisüsteemi ja muudavad meeleolu, taju, käitumist või teadvust), vaid nende tootmiseks kasutatavaid lähteaineid. Psühhotroopsete ainete kontrolli reguleerib eraldi rahvusvaheline konventsioon (1971. a ÜRO psühhotroopsete ainete konventsioon). Eestis on kontrollitavate narkootiliste ja psühhotroopsete ainete loetelud kehtestatud narkootiliste ja psühhotroopsete ainete ning nende lähteainete seaduse (NPALS) alusel¹. Psühhotroopsete ainete loetelu eesmärgiks on kontrollida nende tootmist, väljakirjutamist, käitlemist, omamist ja turustamist. Käesoleva eelnõu kohaldamisalasse kuuluvate narkootikumide lähteainete nimekirjasid liikmesriikide tasandil ei reguleerita ning EL määruse lisadesse kuuluvad ainete nimekirjad on otsekohalduvad. ELi narkootikumide lähteainete nimekirjad põhinevad eeskätt 1988. aasta ÜRO konventsioonil² nimekirjadel, kuid ei piirdu nendega. EL võib lisada täiendavaid aineid, lähtudes riskihinnangust ja siseturu vajadustest, et tagada tõhusam ja ajakohasem kontroll.

Peatükk 1 – Üldsätted

Peatükis sätestatakse määruse eesmärk, reguleerimisala ja põhimõisted, koondades senised kahes eraldi määrukses olnud reeglid ühtsesse raamistikku. Määrus hõlmab lisades toodud nimekirjadesse kuuluvaid narkootikumide lähteaineid, millele rakendatakse vastavalt nende riskikategooriale erinevaid kontrollimeetmeid. Narkootikumide lähteainete all mõistetakse aineid, segusid, organisme ja looduses esinevaid aineid, mida saab kasutada narkootikumide ebaseaduslikuks valmistamiseks. Sätestatakse erandid madala riskiga kasutuste jaoks (nt apteegid, veterinaaria, avaliku sektori asutused) ning täpsustatakse, millised segud ja tooted jäävad reguleerimisalast välja.

Kehtestatakse kolm lähteainete kategooriat ning konfliktireeglid segude ja mitmesse kategooriasse kuuluvate ainete korral.

¹ [Narkootiliste ja psühhotroopsete ainete nimekirjad ning nende ainete meditsiinilisel ja teaduslikul eesmärgil käitlemine–Riigi Teataja](#)

² [Narkootiliste ja psühhotroopsete ainete ebaseadusliku ringluse vastane Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni konventsioon–Riigi Teataja](#)

- **1. kategooria** – kõrge riskiga lähteained, millele kehtivad ranged loa- ja kontrollinõuded (määruse lisa I)
- **2. kategooria** – lähteained, millele kohaldatakse nõudeid üksnes väliskaubanduse (impordi ja ekspordi) korral. Nende ainete puhul lihtsustub ettevõtjate registreerimine ning impordi- ja ekspordiload asenduvad lihtsama koguste haldamise süsteemiga (määruse lisa II)
- **3. kategooria (disainitud eellähteained)** – a priori keelatud ained, millel puudub teadaolev õiguspärane kasutus; erandina lubatakse väikeste koguste kasutamine teadus- ja arendustegevuseks eelneva teavituse alusel ning suuremate koguste käitlemiseks on vajalik luba (määruse lisa III).

Peatükk 2 – Käitlejate kohustused

Peatükk kehtestab ettevõtjatele kohaldatavad nõuded narkootikumide lähteainete käitlemisel, sh koostöö- ja dokumentatsioonikohustused, kahtlastest tehingutest teavitamine, litsentsi-, registreerimis- ja eelneva teavitamise nõuded, vastutava isiku määramine ja turvanõuded, veebiplatvormide kohustused. Nõuded erinevad sõltuvalt aine kategooriast. Rangemad nõuded on ette nähtud suurema riskiga 1. kategooriasse kuuluvate ainete puhul, mille käitlemiseks on vajalik luba. 2. kategooria madalama riskiga ainete puhul lihtsustub ettevõtjate registreerimine ning impordi- ja ekspordiload asenduvad lihtsama koguste haldamise süsteemiga. 3. kategooriasse kuuluvad disainer-lähteained, mille käitlemine on üldjuhul keelatud ja erandina võib käidelda väikeseid koguseid teadus- ja arendustegevuseks eelneva teavituse alusel. Suuremate koguste puhul tuleb taotleda luba. Olulise uuendusena hõlmatakse ka veebipõhised turuplatvormid.

- 1. kategooria ainete ja teatud koguse ületamisel 3. kategooria ainete käitlemise loa taotlusele esitatavad nõuded kehtestatakse määruse lisas IV
- 2. kategooria ainete registreerimise nõuded on toodud lisas V (kohaldatakse ka väliskaubanduse korral 1.kategooria ainetele, kui ei ületa lisa I toodud kogust)
- 3. kategooria ainete teadusuuringute eesmärgil kasutamise eelneva teavituse nõuded on esitatud lisas VI

Väliskaubandus ja tollimenetlused (artiklid 20 - 24) – import ja eksport viiakse üle **koguste haldamise süsteemile**, mis asendab senised üksiklubade ja ooteaegadega menetlused. Tollikontroll automatiseeritakse ning seotakse ELi ühtse tolliandmekeskonnaga. EEA riikide puhul kaotatakse eelneva eksporditeatise kohustus.

Peatükk 3 – Teadlikkuse tõstmine

Peatüki eesmärk on ennetuse tugevdamine teadlikkuse tõstmise kaudu. ELi Uimastiamet (EUDA) loob ja hakkab haldama lähteainete andmekogu/teaberepositoorium (Drug Precursors Information Repository), mis toetab nii ettevõtjaid kui ka asutusi riskide tuvastamisel. Nähakse ette koolitus- ja teavitustegevused ettevõtjatele ja pädevatele asutustele.

Peatükk 4 – Pädevate asutuste ülesanded ja koostöö

Peatükk reguleerib liikmesriikide pädevate asutuste ülesandeid ja koostööd, sealhulgas teabevahetust komisjoni ja ÜRO tasandil. Sätestatakse järelevalvemehhanismid, sanktsioonide kehtestamine ning sätteid, mis võimaldavad reageerida ka uutele või veel loetellu kandmata ainetele. Komisjon vastutab ÜRO-le esitatava aastaaruandluse eest.

Peatükk 5 – Narkootikumide lähteainete elektrooniline süsteem

Luuakse ELi-ülene keskne IT-süsteem lubade, registreeringute, teavituste ja aruandluse haldamiseks. Süsteem toetab väliskaubanduse menetluste lihtsustamist kogusepõhise

haldamise ja automatiseerimise kaudu ning on seotud ELi ühtse tollikeskkonnaga (EU Single Window).

Peatükk 6 – Lõppsätted

Peatükk sisaldab lõpp- ja üleminekusätteid. Kehtivad määrused tunnistatakse kehtetuks. Uue määruse kohaldamine lükatakse edasi kolme aasta võrra, et võimaldada IT-süsteemide väljaarendamist ja turuosaliste kohanemist. Määrus vaadatakse läbi 10 aasta möödumisel.

3. EL asja vastavus subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtetele

Määruse eelnõu õiguslik alus on Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklid 33 (tollikoostöö), 114 (siseturg) ja 207 (ühine kaubanduspoliitika).

Algatus on kooskõlas subsidiaarsuse põhimõttega, kuna narkootikumide lähteainete ebaseaduslik kaubandus on olemuselt piiriülene probleem ning liikmesriikide eraldiseisvad meetmed ei võimaldaks tagada ühtset kontrollitaset ega tõhusat järelevalvet kogu ELis.

Proportsionaalsuse põhimõtet järgitakse, rakendades riskipõhist lähenemist – rangemad nõuded kehtivad üksnes suurema kuritarvitusriskiga ainete ja tegevuste suhtes, samas kui madalama riskiga tegevuste puhul kasutatakse lihtsustatud menetlusi. Digitaliseerimine ja ühtlustamine vähendavad halduskoormust nii ettevõtjatele kui ka pädevatele asutustele.

Narkootikumide lähteainete kontrolli ja järelevalve eeskirjad sätestatakse määruses ja need kehtivad seega otseselt kõikides liikmesriikides. Narkootikumide lähteained on sageli osa tarneahelatest, milles osalevad ettevõtjad rohkem kui ühes liikmesriigis. Ühtsete eeskirjade olemasolu tagab võrdsed tingimused kõigile ettevõtjatele.

Liidul on jagatud pädevus kehtestada eeskirjad narkootikumide lähteainete kontrolli ja järelevalve kohta siseturul. EL on kehtestanud narkootikumide lähteainete ühtlustamise eeskirjad alates 1990. aastast. ELi tegevust selles valdkonnas õigustavad endiselt kaks peamist argumenti. Esiteks on ebaseaduslik narkootikumide tootmine kogu liitu hõlmav probleem, mis ei piirdu vaid mõne liikmesriigiga. ELi meetmed on vajalikud, et tagada, et uimasite lähteainete kontrolli tõhusust kogu liidus ei vähendaks erinevate rangusastmetega riiklike eeskirjade olemasolu, mis võiksid tahtmatult kaasa tuua puudujääke. Teiseks on liikmesriikidel kohustus kontrollida ja jälgida narkootikumide lähteainetega seotud tehinguid vastavalt ÜRO konventsioonile. Ühtlustatud eeskirjade säilitamine tagab kemikaalide sujuva seadusliku kaubanduse ühtsel turul.

Ettepanek ei lähe kaugemale kui on vajalik seatud eesmärkide saavutamiseks. Meetmed puudutavad piiratud arvu lähteaineid, seega on kontrollimeetmed suunatud õiguspäraselt kaubandust ja innovatsiooni liigselt takistamata. Ettepanekus võetakse arvesse iga lähteainete kategooriaga seotud riske ja kasutatakse täielikult ära digitaliseerimise eelised. Selles on saavutatud õiglane tasakaal vajaduse vahel vähendada narkootikumide ebaseaduslikku tootmist kasutatavate lähteainete kättesaadavust ja vajaduse vahel hõlbustada seaduslikku kaubandust.

4. Esialgse mõjude analüüsi kokkuvõte

Sotsiaalne mõju

Määruse eelnõu **sotsiaalne mõju on tervikuna positiivne**. See toetab rahvatervise kaitset ja aitab suurendada ühiskonna turvalisust. Tõhustades narkootikumide lähteainete kontrolli ja piirates nende suunamist ebaseaduslikku narkootikumide tootmist, aitab algatus vähendada

narkootikumide kättesaadavust ning sellega seotud tervise- ja sotsiaalkahjusid. See aitab vähendada sõltuvusprobleemide levikut ning piirata narkootikumidega seotud kuritegevust ja ühiskondlikku kahju.

Lähteained on keemilised ained, mida saab kasutada narkootikumide tootmiseks. Nendel ainetel on enamasti legitiimne tööstuslik või meditsiiniline kasutus (nt farmaatsia, keemiatööstus) ja need ained ise ei ole psühhoaktiivsed. Samas kasutatakse neid aineid ka ebaseaduslike narkootikumide tootmiseks, mistõttu on nende ainete sattumisel ebaseaduslikku tarneahelasse otsene seos narkootiliste ja psühhotroopsete ainete kättesaadavuse ja tarbimisega. Näiteks kasutatakse pseudoefedriini külmetusravimites, kuid seda kasutatakse ka metamfetamiini ebaseaduslikul tootmisel. Probleemiks on kujunenud uute psühhoaktiivsed ainete (süntetiliste narkootikumide) kiire levik. Uute psühhoaktiivsete ainete (NPS) turg on väga dünaamiline. Ebaseaduslikud tootjad muudavad kiiresti olemasolevate ainete keemilist struktuuri, et vältida kontrollinimekirju ja õiguslikke piiranguid. Sageli tuuakse turule järjest uusi derivaate enne, kui eelmine aine jõuab riiklikul või rahvusvahelisel tasandil kontrolli alla. See tekitab regulatiivse ajanihke ning raskendab õiguskaitseasutuste reageerimist. Täiendav probleem on see, et uute ainete tootmiseks kasutatakse sageli nn disainitud lähteaineid – kemikaale, millel puudub teadaolev legaalne kasutus, kuid mis ei ole veel loetellu kantud. See võimaldab kuritegelikel võrgustikel kasutada tootmisahelas õiguslikke lünki.

Kuigi Eestis ei ole uute psühhoaktiivsete ainete tarvitamine nii suur probleem kui mõnes teises Euroopa riigis (nt Poolas, Rumeenias jm) (EUDA, 2025), näitavad erinevate uuringute ning narkootikumide konfiskeerimiste andmed, et uued ja alternatiivsed ained juba tuntud illegaalsetele narkootikumidele kuuluvad ka Eestis tarvitataivate narkootikumide hulka. 15–16-aastaste kooliõpilaste uimastitarvitamise uuringu tulemuste kohaselt on Eestis 6,6% kooliõpilastest elu jooksul tarvitanud uusi psühhoaktiivseid aineid (Vorobjov et al., 2025). 2024. aastal uimastitarvitajate seas läbi viidud veebiküsitluses (n = 2208) oli 5% vastanutest tarvitanud uusi psühhoaktiivseid aineid viimase 30 päeva jooksul, 7% viimase aasta jooksul ning 14% elu jooksul. Küsitluses käsitleti eraldi ka poolsüntetiliste kannabinoidide tarvitamist: viimase 30 päeva jooksul oli neid tarvitanud 4% ning viimase aasta jooksul 10% vastanutest (Abel-Ollo, 2025a).

Kõige suuremaks probleemiks uute psühhoaktiivsete ainete seas on sünteetiliste opioidide levik. 2024. aastal olid kõige levinumad uued sünteetilised opioidid nitaseenide klassi kuuluvad ained. 2025. aastal on nitaseenidele lisandunud ka orfiinide klassi kuuluvad ühendid tsüklorfiin ja spiroklorfiin. **Süntetiliste opioididega seotud tervisekahjud on märkimisväärsed – viimastel aastatel on need olnud mõnel aastal kuni poolte narkootikumidest põhjustatud mürgistussurmade põhjuseks** (Abel-Ollo et al., 2025b).

Uusi psühhoaktiivseid aineid on tuvastatud ka Eestis eri linnades läbi viidud reoveeuuringutes ning süstlajääkide analüüsides. Reoveeuuringutes on kõige sagedamini tuvastatud sünteetilist katinooni α -PVP ning viimastel aastatel ka 3-/4-MMC ehk sünteetilist katinooni mefedrooni. Nii reoveest kui ka süstlajääkidest on leitud ka sünteetilisi opioide (Justiitsministeerium, 2025; Abel-Ollo, 2025c).

2024. aasta uute psühhoaktiivsete ainete konfiskeerimisstatistika põhjal oli kõige levinumaks ainegrupiks sünteetilised ja poolsüntetilised kannabinoidid (nt THCP, HHC, THC-O, H4-CBD, THCP-O, HHCP, BUTINACA/FUBINACA jt). Neile järgnesid psühhedeelikud (nt DMT), sünteetilised opioidid (nitaseenid ja fentanüüli derivaadid) ning katinoonid (nt α -PVP, 2-MMC, 3-MMC, 4-MMC). Kokku konfiskeeriti 2024. aastal ligi 5 kg uusi psühhoaktiivseid aineid (EKEI administratiivne statistika).

Uute psühhoaktiivsete ainete tootmist Eestis ei ole seni avastatud. Eesti on olnud aastaid pigem narkootikumide transiidiriik kui tootjariik. Narkootikumide lähteainete (sh disainitud lähteainete) Eestis tootmise kohta puudub samuti teave.

Määruse eelnõul on **positiivne mõju julgeolekule ja õiguskaitsele**, kuna see tugevdab võimekust ennetada narkootikumide ebaseaduslikku tootmist ning seeläbi piirata narkokaubandust ja sellega seotud organiseeritud kuritegevust. Narkootikumide lähteainete kättesaadavuse vähendamine ja nende liikumise parem jälgitavus raskendab kuritegelike võrgustike tegevust ning suurendab õiguskaitseasutuste võimalusi tuvastada ja katkestada ebaseaduslikke tarneahelaid varases etapis.

Eesti ebaseaduslik narkoturg on rahvusvahelises võrdluses suhteliselt väike, kuid selle toimimist iseloomustab tugev seotus rahvusvaheliste tarneahelatega ning organiseeritud kuritegevusel on oluline roll. Eesti on eelkõige narkootikumide sihtriik ning osaliselt ka transiidiriik (peamiselt skandinaavia suunas), kus turu varustatus sõltub suurel määral välismaistest kuritegelikest võrgustikest. Narkokaubandus on üks peamisi organiseeritud kuritegevuse tuluallikaid ning sellega kaasnevad ka muud kuritegevuse vormid, sealhulgas rahapesu ja varimajandus.

Narkokaubanduse toimimisviisid on viimastel aastatel muutunud üha varjatumaks ja killustatumaks. Üha suurem osa müügist toimub digikeskkonnas, kasutades krüpteeritud suhtlusrakendusi, darkneti keskkondi ja sotsiaalmeediat. Tehingutes kasutatakse anonüümseid makselahendusi ja krüptovaluutasid ning narkootikume edastatakse sageli posti- ja pakiautomaatide kaudu. See vähendab nähtavat tänavakaubandust, kuid suurendab varjatud kuritegevuse osakaalu ning muudab avastamise ja tõendamise õiguskaitseasutuste jaoks keerukamaks.

Registreeritud narkokuritegude arv ei peegelda täielikult narkoturu tegelikku ulatust, kuna suur osa tegevusest toimub varjatud keskkondades. Õiguskaitseasutuste tegevus on suunatud eelkõige suuremahulise kaubanduse, organiseeritud kuritegelike rühmituste ning rahvusvaheliste tarneahelate avastamisele ja tõkestamisele. Narkokuritegevuse rahvusvaheline iseloom eeldab tihedat koostööd teiste riikide õiguskaitseasutuste, Europol ja EMPACTi raamistikus.

Mõju majandusele

Õiguspärase kaubanduse jaoks luuakse selgem ja ühtlustatud raamistik. Lihtsustatud väliskaubanduse menetlused ja elektroonilised lahendused vähendavad ettevõtjate kulusid ning toetavad konkurentsivõimet. Pikaajaliselt vähendab ühtne elektrooniline süsteem ettevõtete jaoks aruandlus- ja menetluskoormust.

Digitaliseerimine ja automatiseerimine vähendavad halduskoormust (aruandlus, load, teavitused). Väliskaubanduses asendub loapõhine süsteem kogusehalduse ja registreerimisega, mis on kiirem ja odavam. ELi ühtne IT-süsteem vähendab dubleerimist ja käsitsi menetlusi.

Ühtlustatud reeglid vähendavad õiguslikku killustatust ja ebakindlust ettevõtjate jaoks. Selgem eristus madala ja kõrge riskiga ainete vahel toetab proportsionaalset regulatsiooni.

Teadus- ja innovatsioonitegevus säilib ka disainitud eellähteainete puhul (teavituse või loa alusel). Vältitakse innovatsiooni põhjendamatu piiramist, säilitades samas kontrolli ainete ebaseadusliku kasutamise üle.

Eestis on 1. kategooria narkootikumide lähteainete **tegevusluba kahel käitlejal**, kelle tegevusalaks on lähteainete import, eksport, turule viimine, omamine ja vahendustegevus. 2025. aastal väljastas Ravimiamet neile kahele ettevõttele 19 impordiluba ja neli ekspordiluba. Nendele ettevõtetele säilib tegevusloa kohustus, kuid leevenevad aruandlusega seotud kohustused, kuna käitlejad ei pea keskse EL infosüsteemi käivitumisel enam eraldi aruandeid esitama. Samuti muutub lihtsamaks impordi- ja ekspordilubade menetlus, mis edaspidi toimub EL infosüsteemi kaudu.

Kehtiva ainete jaotuse järgi **2. ja 3. kategooria** lähteainete käitlemisega tegelevad Eestis **27 registreeritud käitlejat**. Nendest suur osa tegeleb vaid Euroopa Liidu piires 2. ja 3. kategooria lähteainete ostu ja müügiga. Seega on neile ettevõtetele positiivne mõju eelkõige EL sisese ainete vaba liikumise lihtsustumisega seoses. 2. kategooria lähteainete käitlemise nõuded ettevõtjatele muutuvad selgemaks ja ühtsemaks ning lihtsustub registreerimise kord, mis asendatakse teavitusega. Väliskaubandusega seotud nõuded laienevad vaid üksikutele Eestis registreeritud 2. kategooria lähteainete käitlejatele. Seoses muudatusega ainete kategooriate jaotuses liigitatakse praeguse 3. kategooria lähteained ümber uue 2. kategooria lähteainete alla. See toob kaasa mõningaid muudatusi ettevõtetele, kes peavad nende ainetega seotud tehingud dokumenteerima ja vargustest või ainete kadumistest registris teada andma. Eeldatavasti on tegemist siiski väga väikese mõjuga, kuna tehingute dokumenteerimine on üldine kohustus ning vargused ja kaod on pigem harvaesinevad. Eelkõige puudutab 3. kategooria ainete ümberliigitamine impordi-ekspordi ja vahendamisega seotud ettevõtteid, kes peavad oma tegevuse registreerima, määrama vastutava isiku ja tooteid märgistama. Eestis on selliseid ettevõtteid hetkel väga vähe. Enamuses on Eestis tegemist väikeste käitlejatega, kes kasutavad kontrollitavaid lähteaineid piiratud mahus oma põhitegevuses (lõppkasutajad). Näiteks 16 käitlejat kasutab ainult ühte lähteainet, nendest 14 on kaaliumpermanganaati kasutavad veepuhastusettevõtted. Laborite varustamisega tegelevad viis käitlejat.

Eestis ei ole täna teadaolevalt disainitud eellähteainete tootjaid ega nende käitlejaid, st nende käitlemise keelamisel ei ole mõju Eesti ettevõtete tegevusele. Ei ole välistatud siiski, et eellähteaineid kasutatakse teadustöös, kuid selle kohta hetkel teave puudub.

Mõju elu- ja loodusesekonnale

Otsene mõju elu- ja loodusesekonnale on piiratud. Kaudne positiivne mõju võib avalduda ebaseadusliku keemilise tootmise vähenemise kaudu.

Mõju riigiasutuste töökorraldusele ja riigieelarvele

Eestis reguleerib narkootikumide lähteainete käitlemist [Narkootiliste ja psühhotroopsete ainete ning nende lähteainete seaduse](#) (NPALS) § 1 lg 1 punktid 2-4, § 2 punktid 2-5, § 4¹, § 6 lõiked 4 ja 5, § 7, § 9 lõiked 1 ja 2 ja § 12¹. Eelnõu vastuvõtmisel on vaja üle vaadata NPALS § 2 punktid 2-5 seoses mõistetega, NPALS § 4¹ lg 1 ja 3 seoses kohalduvate õigusaktide muutumisega, NPALS § 4¹ lg 4 ja 4¹ seoses narkootikumide lähteainete kategooriate ja neile kohalduvate nõuete muutumisega, NPALS § 41 lg 6 ja 7 seoses impordi- ja ekspordiloa asendamisega teavitusega, NPALS § 1 lg 1 punkt 4 ja § 6 lõiked 4 ja 5 seoses aruandlusega. Lisaks tuleb NPALS-i täiendada otsekohalduva määruse täienduste osas, mis täna ei ole reguleeritud (nt käitlejate iga-aastane koolitamine, uus lähteainete 3. kategooria).

Narkootikumide lähteainete käitlemise tegevusloa, registreeringu ning sisse- ja väljaveoloa taotlemisel on ette nähtud riigilõivud [riigilõivu seaduse](#) §-des 282-283. Arvestades, et eelnõu järgi senisel kujul sisse- ja väljaveoload impordil-ekspordil kaovad, tuleb vähemalt riigilõivuseaduse § 283 punktid 2 ja 3 kehtetuks tunnistada ning tegevusloa ja registreeringuga seotud riigilõivude puhul hinnata, kas need on jätkuvalt kooskõlas taotluse menetlemisega seotud kuludega.

Narkootikumide lähteainetega seotud karistused on kehtestatud [karistusseadustiku](#) § 190 (nõudeid eirav käitlemine, kui sellega on kaasnenud narkootilise või psühhotroopse aine ebaseaduslik käibesse sattumine), § 199 lg 2 punktis 2 (vargus) ja § 200 lg 2 punktis 2 (rööv). Narkootikumide lähteainetega seotud karistused ei vaja eelnõu rakendudes muutmist.

Eestis on lähteainete käitlejate registreerimine, tegevuslubade, impordi- ja ekspordilubade andmine ja järelevalve **Ravimiameti** ülesanne. Mõju Ravimiameti töökorraldusele on positiivne, sest tänu üle-euroopalise infosüsteemi kasutuselevõtule väheneb registreerimise ja tegevuslubade andmisega seotud ajakulu ja paraneb andmekvaliteet. Samuti väheneb aruandluskoormus, kuna Ravimiamet ei pea enam eraldi vastu võtma ja koondama lähteainete käitlejate iga-aastaseid aruandeid ega koostama ja esitama Eesti kohta koondaruannet. Narkootikumide lähteainete käitlemise aruanded genereeritakse edaspidi ühtses andmebaasis olevate andmete pinnalt automaatselt. Lisaks asenduvad narkootikumide lähteainete impordi ja ekspordi sertifikaadid ühtses andmebaasis teavitamisega ning otseselt kohustus ettevõtet kohapeal inspekteerida jääb vaid esmakordselt tegevusluba taotleva ettevõtte puhul, st teiste käitlejate puhul saab järelevalvet riskipõhiselt korraldada. Lisandub disainitud eellähteainete teadusliku kasutusega seotud lubade menetlemine, kuid see tervikuna tänast töökoormust ei tõsta. Kuna täna täidab Ravimiamet lähteainete kontrollimisega seotud ülesandeid ca 0,3 ametikohaga, siis muudatustest tulenev mõningane töökoormuse vähenemine ei too kaasa märkimisväärset kokkuhoidu personali ega eelarve vaates, sest teenus tuleb ikkagi tagada koos pädevuse hoidmise, kvaliteedisüsteemi, kommunikatsiooni jm teenuse tagamiseks vajalikuga.

Eestis ei ole täna eraldi infosüsteemi narkootikumide lähteainete käitlejatele tegevuslubade andmiseks, registreeringute tegemiseks, aruandluseks ja impordi-ekspordi sertifikaatide andmiseks. Seega ei too uue EL andmebaasi loomine Ravimiametile kaasa keske andmebaasiga liidestumise ja IT-arendusega seotud kulusid.

Uue kohustusena lisandub eelnõuga pädevate asutuse kohustus vähemalt kord aastas korraldada tegevusi käitlejate teadlikkuse tõstmiseks. Täna on käitlemist puudutav teave ja nõuded avaldatud Ravimiameti kodulehel. Juhul, kui eesmärgiks on avalikkuse ja kõigi Eestis tegutsevate ettevõtete laiem teavitus, siis vajab see ametkondade vahelist kokkulepet ja lisaressurssi. Samas ei ole Eestis tegutsevate käitlejatega seoses seni järelevalve raames tuvastanud rikkumisi, millest võib järeldada, et lähteainete käitlemisega kokkupuutuvad ettevõtted on nõuetest hästi teadlikud.

Muudatusega kaasneb vajadus kohandada **Maksu- ja Tolliameti** tööprotsesse ja IT-liidestusi. Kulud on seotud eelkõige süsteemide rakendamisega, kuid seda tasakaalustab menetluste automatiseerimine. Täpset kuluhinnangut ei ole hetkel võimalik teha. Võimalikud lisakulud menetletakse tavapärasel riigieelarve protsessis. Mõju on ajaline st. tollivormistusele kulub vähem aega seoses automatiseeritud loakontrolliga ja ettevõtted ei pea tulema kohale, kuna on automaatne kontroll.

Mõju **Siseministeeriumi** valitsemisalale ja **Politsei- ja Piirivalveametile** on pigem kaudne ja piiratud. Legaalsete käitlejate järelevalve roll jääb jätkuvalt Ravimiametile, kuid Politsei- ja Piirivalveametil on oluline roll juhtumite menetlemisel, kus esineb kahtlus narkootikumide ebaseaduslikus tootmises või organiseeritud kuritegevuses. Paranenud teabevahetus ja parem jälgitavus võivad toetada õiguskaitseasutuste võimekust selliseid juhtumeid tuvastada ja menetleda.

Mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele

Algatus tugevdab siseturvalisust ja toetab ELi ning ÜRO tasandi koostööd uimastikaubanduse vastases võitluses. Määruse eelnõu on kooskõlas 1961. aasta ÜRO narkootiliste ainete ühtse konventsiooni eesmärkidega, mille kohaselt tuleb narkootiliste ainete kasutamine piirata meditsiiniliste ja teaduslike eesmärkidega. Kuigi konventsioon reguleerib narkootilisi lõppaineid, aitab lähteainete kontroll ennetada nende ainete ebaseaduslikku tootmist. Rahvusvaheline kohustus lähteainete kontrollimiseks tuleneb otseselt 1988. aasta ÜRO konventsioonist, mis täiendab 1961. aasta süsteemi. ELi määrus rakendab neid kohustusi

siseturu ja väliskaubanduse kontekstis, toetades seeläbi rahvusvaheliste uimastikontrolli eesmärkide tõhusat täitmist.

5. Eesti seisukohad ja nende põhjendused

- 1) Eesti toetab määruse eelnõu üldist eesmärki tugevdada narkootikumide lähteainete kontrolli, säilitades samal ajal siseturu toimimise ja õiguspärase kaubanduse sujuvuse.**

Selgitus:

Toetame võimalikult laia kohaldamisala, et illegaalse kaubanduse vastumeetmete rakendamine oleks võimalikult tõhus, kuid ei takistaks või piiraks legaalse lähteainete käitlejate ettevõtlust. Narkootikumide lähteainete regulatsiooni ajakohastamine Euroopa Liidus on põhjendatud, arvestades sünteetiliste narkootiliste ainete laialdast levikut liikmesriikides ning sünteetiliste narkootikumide tootmisega seotud muutunud riske. Praktikas kasutatakse ebaseaduslikul tootmisel lisaks tavapärastele lähteainetele ka muid kemikaale, mille liikumine võib toimuda väikeste koguste ja saadetiste kaupa ning erinevate tarneahela osaliste kaudu. Sellest tulenevalt on eelnõus kavandatud eellähteainete eraldi käsitlemine, ainerühmapõhine nimekirjastamine ning keske elektroonilise süsteemi loomine koos tolliandmete sidumisega põhjendatud meetmed. Lisaks peab olema võimalik meetmeid rakendada ka nendele ainetele/segudele, mis ei ole lisatud kontrollitavate ainete loetelusse, kuid kasutatakse illegaalse narkootikumide valmistamiseks. Määruse muudatuse järgselt kahe määruse ühtseks raamistikuks liitmine vähendab liikmesriikides erinevaid tõlgendusi ja tagab ühetaolised kohustused ja menetlused EL üleselt. See loob suurema õiguskindluse ja ühtlustatud ELi reeglid.

ELi ülese digilahenduse väljatöötamine vähendab administratiivset koormust nii tööstussektoris kui ka riiklikes asutustes, kuid aitab ka säilitada siseturu toimimist ja kaubandustegevuse jätkumist. Paberipõhiste protsesside asendamine täisdigitaalsete lahendustega (sh klientide kontroll, registreerimised, teatamised) muudab kontrolli tõhusamaks riigiasutuste jaoks ning aruandluse esitamise lihtsamaks lähteainete käitlejatele.

- 2) Toetame määrusega kontrollitavate lähteainete kategooriateks jaotamise lihtsustamist, sealhulgas disainitud eellähteainetele eraldi kategooria lisamist. Leiame, et erinevatele ainekategooriatele rakendatavad kontrollimeetmed on põhjendatud ja piisavad ning menetluste lihtsustamine võimaldab vähendada halduskoormust.**

Selgitus:

Toetame uut ainete jaotust kolme kategooriasse, sest see on arusaadavam nii ettevõtjatele kui ka pädevatele asutustele. Igas kategoorias ette nähtud nõuded on eesmärgipärased ja kaasajastatud, vähendades halduskoormust, kuid siiski piisavad ettevõtjate tegevuste jälgimiseks, vajadusel ka sekkumiseks. Täna on kontrollitavad lähteained jaotatud nelja kategooriasse (kõige ohtlikumad, vähem ohtlikud, tootmises kasutatavad mitmesugused kemikaalid ning efedriini ja pseudoefedriini sisaldavad ravimid). Muudatusega lihtsustatakse ainete kategooriatesse jaotamist ja praegu 2., 3. ja 4. kategooria alla kuuluvad ainete loetelud ühendatakse 2. kategooriaks. 1. kategooria ainete loetelu jääb samaks. Samuti ei ole olulisi sisulisi muudatusi teistesse kategooriatesse kuuluvate ainete loeteludes. Uue 3. kategooriana lisatakse disainitud eellähteained.

Toetame 1. kategooria lähteainete impordi ja ekspordi protseduuride kiirendamist ning ühtse EL infosüsteemi kaudu toimuvat protsessi, sest see soodustab legaalsete käitlejate tegevust 1. kategooria lähteainete liikumise üle kontrolli kaotamata. Toetame seda, et 2. kategooria lähteainete käitlemise nõuded ettevõtjatele muutuvad selgemaks ja ühtsemaks. 2. kategooria lähteainete käitlemise kord lihtsustub, kuna pädev asutus ei väljasta edaspidi ettevõtjatele registreeringut. Selle asemel esitab ettevõtja enne vastavate toimingute alustamist pädevale asutusele teavituse ühtse teavitussüsteemi kaudu. See muudatus mõjutab positiivselt enamust Eestis registreeritud käitlejaid, vähendades halduskoormust ning kiirendades tegevuse alustamist. Põhjalikum järelevalve suunatakse väliskaubanduse jälgimisele, milleks Eesti käitlejad peavad ennast küll registreerima, aga täna Eestis registreeritud 2. kategooria narkootikumide lähteainete käitlejad impordi ja ekspordiga valdavalt ei tegele.

Toetame eraldi ainete kategooria loomist, et tõkestada uute disainitud eellähteainete käitlemist ja seeläbi raskendada nende kasutamist uute psühhoaktiivsete ainete tootmiseks, mis on oluliseks ohuks rahva tervisele. Samas peame oluliseks, et säilib võimalus nende ainete teadustöös ja innovatsioonis kasutamiseks, millega eelnõus on arvestatud (väikeste koguste puhul piisab teavitamisest ja suuremate koguste puhul saab neid tegevusloa alusel kasutada). Peame oluliseks, et komisjonil on volitused disainitud eellähteainete lisamiseks ainerühmade kaupa, mis võimaldab võtta kontrolli alla mitte üksnes üksikuid aineid, vaid ka nende struktuurilt sarnaseid derivaate. See tugevdab ennetavat lähenemist ja vähendab võimalust regulatsioonist mööda hiilida olukorras, kus ebaseaduslik turg kohaneb kiiresti kontrollimeetmetele ja turule tulevad uued sünteetilised ained, millele kontrollimeetmed ei kohaldu. Samas on oluline jätta võimalus mõne aine grupist välja arvamiseks, kui seda ainet vajatakse legaalses majandustegevuses, millega samuti on eelnõus arvestatud.

3) Toetame Euroopa Liidu keskse infosüsteemi loomist lähteainete käitlemisega seotud lubade menetlemiseks ning teabe vahetamiseks, sest see lihtsustab käitlejate registreerimise, lähteainete impordi ja ekspordiga seotud protsesse ning parandab oluliselt liikmesriikide vahelist andmevahetust.

Selgitus:

Toetame ühtse üle-euroopalise infosüsteemi loomist, sest see parandab ja kiirendab oluliselt liikmesriikide vahelist andmevahetust ja koostööd ning vähendab bürokraatiat kõigi osapoolte jaoks. Muudatus on positiivne ka siseriiklikus vaates, sest Eestis puudub hetkel elektrooniline infosüsteem lähteainete käitlejate andmete, neile antud lubade ja registreeringute, aruandluse töötlemiseks ja säilitamiseks. Uue Euroopa elektroonilise infosüsteemiga väheneb risk vigade tekkimiseks ning lihtsustub menetlusprotsess, mis seni toimub käsitsi ja osaliselt paberikandjal. Pädeva asutuse tööloikude automatiseerimine kiirendab menetlusprotsesse ja on kuluefektiivsem, ning tagab parema andmekvaliteedi. Süsteem toetab väliskaubanduse menetluste lihtsustamist kogusepõhise haldamise ja automatiseerimise kaudu ning on seotud ELi ühtse tollikeskkonnaga (EU Single Window). Maksu- ja Tolliametil on olemas kogemus automatiseeritud kontrollsüsteemi arendamiseks Single Window kaudu ning ka toetus automatiseeritud kogusepõhise haldamise osas.

Ühtne tasuvaba ja liidestuseta infosüsteem võimaldab vähendada bürokraatiat ettevõtete jaoks, sest tänu elektroonilise infosüsteemi loomisele ei pea lähteainete käitlejad enam esitama iga-aastast tegevuste aruannet, kuna sealne informatsioon on reaalsajas kättesaadav. Samuti on võimalik tänu ühtsele infosüsteemile lihtsustada ettevõtete registreerimise ning impordi ja ekspordiga seotud protsesse seejuures vajalikku ülevaadet kaotamata.

Ressursside kokkuhoidmiseks on oluline, et uues üle-euroopalises infosüsteemis oleks kõiki tegevuslubade, registreeringute, asutuse enda teavituskohustuste, aruandluse ja impordi-eksporditeavitustega seotud tegevusi võimalik hõlpsalt algusest lõpuni teha ja puuduks vajadus

neis tööloikudes täiendavaid siseriiklikke või ettevõttepõhiseid infotehnoloogilisi lahendusi kasutada. Lisaks võiks kaaluda infosüsteemi ühitamist ka muude valdkondadega, kus ettevõtetele kehtivad sarnased teavituskohustused. Näiteks keemiatööstuses kasutatavatele ainetele kohaldub paralleelselt ka määrus (EL) 2019/1148 lõhkeainete lähteainete turustamise ja kasutamise kohta, kus mitmed nõuded, sh kahtlaste tehingute teavitamine ja dokumentatsioon, on sisuliselt sarnased ning osad ained (nt väävelhape ja atsetoon) kattuvad. Erinevate EL infosüsteemide koostöömise korral oleks lähteainete käitlejatel võimalik esitada sama info ametiasutustele ühekordselt ja võimalusel liigub teave asutuste/andmebaaside vahel.

4) Toetame käitlejate ja pädevate asutuste teadlikkuse tõstmise meetmeid, sealhulgas keske narkootikumide lähteainete andmekogu (teabehoidla) loomist, mida hakkab haldama ja ajakohasena hoidma Euroopa Liidu Uimastiamet.

Selgitus:

Toetame EL keske lähteainete andmekogu (teabehoidla) loomist, mida hakkab haldama ja ajakohasena hoidma ELi Uimastiamet (EUDA). See on oluline, sest toetab nii narkootikumide lähteainete käitlejaid, liikmesriikide asutusi kui laiemat üldsust õige teabe saamisel narkootikumide lähteainete kohta ja nendega seotud trendide jälgimisel. Eriti oluline on see kolmanda kategooria disainitud eellähteainete gruppides olevate ainete tuvastamise vaatest, et luua selge ülevaade, missugused ained on narkootikumide lähteaineteks (art 25 punkt 3). Komisjon võiks EL infosüsteemi arendamisel arvestada võimalusega, et narkootikumide lähteainete teabehoidla oleks integreeritud lähteainetega seotud toimingute tegemiseks loodava üle-euroopalise infosüsteemiga. Narkootikumide lähteainete käitlejate endi poolt oma töötajate koolitamise nõue on asjakohane ja selle täitmist saab järelevalves hõlpsalt kontrollida. Määruse eelnõus on pädevatele asutustele ette nähtud kohustus korraldada vähemalt kord aastas käitlejate teadlikkuse tõstmisele suunatud tegevusi. Toetame põhimõtteliselt ettevõtjate ja avalikkuse teadlikkuse tõstmist. Samas leiame, et see peaks olema pidev tegevus, mistõttu eelistaksime eelnõus üldisemat sõnastust. Ametnike koolitamiseks toimuvad Eestis Ravimiameti ning Maksu- ja Tolliameti (MTA) regulaarsed koostöökohtumised, samuti korraldatakse sisekoolitusi.

5) Toetame määrusega kontrollitavate lähteainete väliskaubandusega seotud menetluste lihtsustamiseks üleminekut koguste haldamise süsteemile, mis asendab senise impordi- ja ekspordilubade menetluse. Leiame, et lähteainete käitlemiseks lubade andmise, käitlejate registreerimise ning imporditavate ja eksporditavate ainete koguste haldamiseks loodava Euroopa Liidu keske infosüsteemi sidumine ühtse tolliandmekeskonnaga võimaldab automatiseerida tollikontrolli ja lihtsustab väliskaubandusega seotud menetlusi nii pädevate asutuste kui ettevõtjate jaoks.

Selgitus:

Eelnõu artiklites 20–24 sätestatakse narkootikumide lähteainete väliskaubandusega seotud menetlused. Uued eeskirjad võimaldavad automatiseerimise abil lihtsustada väliskaubanduse protseduure. Nõue taotleda impordi- ja ekspordiluba asendatakse kogusehaldussüsteemiga, mille kohaselt ettevõtja teavitab pädevat asutust kindlaksmääratud aja jooksul määruse lisades I - III toodud nimekirjades loetletud ainete imporditavast või eksporditavast maksimaalsest kogusest. See teavitus hõlmaks ühte või mitut kavandatud impordi- või eksporditegevust kindlaksmääratud aja jooksul kuni algselt näidatud koguse ülemmäärani. 1. kategooria ning teatud juhtudel 2. kategooria ja 3. kategooria ainete ekspordi puhul peab pädev asutus lisaks enne igat eksporditegevust esitama ekspordieelse teatise ekspordi sihtriigi pädevale asutusele

(EL välise kolmanda riigi pädev asutus). Ekspordieelne teatis on ette nähtud ka rahvusvahelises õiguses 1988. aasta ÜRO narkootiliste ja psühhotroopsete ainete ebaseadusliku käitlemise vastase konventsiooni alusel, mis kohustab riike tegema koostööd ja vahetama teavet lähteainete liikumise üle. Selle eesmärgiks on teavitada sihtriigi pädevaid asutusi enne kontrollitava aine ekspordi, võimaldades neil hinnata tehingu õiguspärasust ja vajadusel sekkuda. Ekspordieelsete teatiste protsessi on lihtsustatud Euroopa Majanduspiirkonna (EMP) riikidele, kelle puhul on ekspordieelse teatise kohustusest loobutud, kuna EMP siseselt ei teostata tollikontrolli ning nende riikide puhul on narkootikumide lähteainete järelevalve ELiga ühetaoliselt reguleeritud. Lisaks on tühistatud kolmandatele riikidele antud 15-päevane ooteaeg sellisele ekspordieelsele teatisele vastamiseks. Kohustuslik ooteaeg ei ole tõhus meede suurendamiseks kontrolli tõhusust, kuna praktikas ei kasuta kõik sihtriigid aktiivselt seda ajavahemikku vastamiseks ja täiendava riskihindamise tegemiseks. Sama aeglustab see õiguspärasest kaubandusest, tekitab ettevõtjatele kulusid ja viivitusi tarneahelas. Üldise ooteaja asemel liigutakse seetõttu riskihindamisel põhineva sekkumise, vajaduspõhiste kontrollide ning konkreetsete kahtlaste tehingute peatamise suunas. Ekspordi eelteatisega seotud ooteaja kaotamisel ei ole mõju ELi imporditavate lähteainete riskipõhisele kontrollile ning pädevatel asutustel on põhjendatud kahtluse korral jätkuvalt võimalik importi mitte lubada.

Artiklis 23 sätestatakse tollikontrollide läbiviimise kord. Eelnõu kohaselt ühendatakse käitlejatele lubade andmiseks, registreerimiseks ning imporditavate ja eksporditavate ainete koguste haldamiseks loodav keskne elektrooniline süsteem tolliasutuste ühtse akna keskkonnaga, et toll saaks kontrollida kavandatud impordi või ekspordi kohta esitatud teavet ettevõtja litsentsi, registreeringu või eelteatise andmete alusel. Artikkel 24 säilitab praegused sätted, mille kohaselt on välistel kauplejatel jätkuvalt kohustus tõendada seaduslikku eesmärki, kui loetletud narkootikumide lähteained ümber laaditakse, paigutatakse ajutiselt ladustamiseks või ladustatakse vabatsõnaliselt. Tollikontroll toimub riskihindamise alusel. Kui luuakse elektrooniline süsteem, hakkab dokumendi kontroll toimuma elektroonselt (süsteemist-süsteemi). Tolli vaates on kontroll soovitud ulatuses teostatav, sh on ka elektroonsel dokumendikontrolli osas kogemus olemas.

- 6) Toetame pädevate asutuste kohustuste ja koostööga seotud töökorralduse täpsustamist, mis aitab ühtlustada liikmesriikide järelevalveraamistikku ning toetab paremat teabevahetust ja asutuste vahelist koostööd. Eesti toetab määruses põhimõtet, et Euroopa Komisjonile ja rahvusvahelistele organisatsioonidele esitatav aruandlus põhineb võimalikult suures ulatuses loodava Euroopa Liidu keskse infosüsteemi andmetel.**

Selgitus:

Eelnõu artikli 27 kohaselt peavad liikmesriigid määrama määruse rakendamise eest **vastutava pädeva asutuse** või pädevad asutused. Eestis on narkootikumide lähteainete käitlemise üle järelevalve tegemine juba täna reguleeritud ning vastavad kontrollimehhanismid toimivad. Pädevaks asutuseks lähteainete käitlejate registreerimisel, tegevuslubade andmisel ja nende käitlejate järelevalve teostamisel on Ravimiamet. Õiguskaitseasutused, peamiselt Maksu- ja Tolliamet ning Politsei- ja Piirivalveamet, osalevad järelevalves juhtumitel, kus esineb kahtlus ainete ebaseaduslikus käitlemises või seotuses narkokuritegevusega. Väliskaubandusega seotud tollikontrollide läbiviimisega tegeleb peamiselt Maksu- ja Tolliamet. Eesti jaoks ei too eelnõu kaasa sisulisi uusi kontrollivolitusi, kuid aitab ühtlustada liikmesriikide järelevalveraamistiku ning toetab paremat teabevahetust ja koostööd pädevate asutuste vahel. See on oluline eelkõige piiriüleste tarneahelate puhul, kus üllaste ainete liikumine võib hõlmata mitut liikmesriiki. Eesti kontekstis on siseturu kontrolli tugevdamine oluline ka seetõttu, et narkokaubanduse ja organiseeritud kuritegevuse tarneahelad on tugevalt rahvusvahelised. Kuigi Eestis ei ole seni

tuvastatud narkootikumide lähteainete ulatuslikku tootmist ega käitlemist ebaseaduslikul eesmärgil, võivad Eesti ettevõtjad olla osa laiematest Euroopa tarneahelatest, mille kaudu võivad lähteained liikuda ebaseaduslikku tootmisse.

Artikkel 28 sätestab pädevate asutuste **õiguse ja kohustuse teostada järelevalvet** narkootikumide lähteainete käitlejate üle. Kontrollimeetmed hõlmavad muu hulgas dokumentide ja registrite kontrollimist, ettevõtjate ruumide ja tegevuse inspekteerimist ning vajadusel meetmete rakendamist olukorras, kus on alust kahtlustada lähteainete suunamist ebaseaduslikku kasutusse. Sellised kontrollivolitused on vajalikud selleks, et tagada määruises sätestatud nõuete tegelik rakendamine ning ennetada narkootikumide ebaseaduslikuks tootmiseks vajalike lähteainete sattumist illegaalsesse tarneahelatesse. Eriti oluline on see olukorras, kus lähteainete liikumine võib toimuda mitme ettevõtja ja riigi kaudu ning väikeste koguste kaupa. Artikkel 29 näeb ette võimaluse narkootikumide lähteaineid arestida kuni 30 ööpäevaks.

Artiklis 30 sätestatud **ekspordi ja impordi kontrollidega** seoses sisulisi muudatusi ei ole. Ravimiameti ning Maksu- ja Tolliameti vahel toimib igapäevane koostöö ning vahetatakse informatsiooni väljastatud lubade ja ebaseaduslikult liikuva lähteainete koguste osas.

Artiklis 31 ette nähtud narkootikumide lähteainetega seotud **karistused** on kehtestatud Karistusseadustiku § 190 II astme kuriteona ja ka juriidilise isiku süüteona. Narkootikumide lähteainetega seotud karistused ei vaja eelnõu rakendudes muutmist.

Artiklites 32 ja 33 on sätestatud liikmesriikide **kohustuse koguda ja edastada komisjonile teavet** narkootikumide lähteainete kontrolliga seotud tegevuste kohta. See hõlmab muu hulgas andmeid järelevalvemeetmete, rikkumiste, konfiskeerimiste ning kahtlaste tehingute kohta. Selline aruandlus võimaldab komisjonil ja liikmesriikidel saada parema ülevaate narkootikumide lähteainete liikumisest ning hinnata regulatsiooni rakendamise tõhusust. Samuti toetab see varajast riskide tuvastamist ja võimaldab vajadusel kiiresti kohandada kontrollimeetmeid. Eesti toetab põhimõtet, et aruandlus põhineb võimalikult suures ulatuses loodava ELi keskse elektroonilise süsteemi andmetel. See võimaldab vältida olukorda, kus sama teavet tuleb esitada mitmes erinevas vormis või süsteemis ning vähendab nii ettevõtjate kui ka pädevate asutuste halduskoormust. Kuna Eestis on narkootikumide lähteainete käitlejate arv väike ning enamik andmeid kogutakse juba täna Ravimiameti ning Maksu- ja Tolliameti kaudu, ei ole oodata märkimisväärset lisakoormust riigiasutustele.

Toetame eelnõu artiklis 34 kavandatavat muudatust, mille kohaselt komisjon koostab ja esitab Rahvusvahelisele Narkootikumide Kontrolli Komiteele (*International Narcotics Control Board*) aruande loodavas andmebaasis oleva teabe põhjal ning aruanne kooskõlastatakse liikmesriikidega. See vähendab liikmesriikide aruandlusega seotud kohustusi ning väldib ühe teabe korduvalt esitamist nii narkootikumide lähteainete käitlejate kui liikmesriikide poolt.

- 7) **Toetame Euroopa Komisjonile volituste andmist määruse rakendamisega seotud tehniliste tingimuste täpsustamiseks, määruse lisades toodud ainekategoriate ajakohastamiseks ning ainete või ainegruppide lisamiseks kontrollitavate ainete nimekirja. Leiame, et määruse rakendamiseks jäetud üleminekuperiood on vajalike IT-arenduste ja töökorralduslike muudatuste tegemiseks piisav.**

Selgitus:

Toetame komisjonile volituse andmist määruse lisade muutmiseks ning narkootikumide lähteainete kategooriatesse ainete või nende gruppide lisamiseks delegeeritud määrusega. See võimaldab kiiremini reageerida rahvusvaheliste konventsioonide muudatustele ning turuarengutele, arvestades nii lähteainete kuritarvitamise riski kui ka seaduslikku kasutust ja sellega seotud vajadusi. Asjakohane on, et komisjon konsulteerib enne narkootikumide lähteainete kategooriates muudatuste tegemist liikmesriikide esindajatest koosneva ekspertide

komiteega – see annab võimaluse liikmesriikide spetsiifiliste vajaduste või takistuste välja toomiseks ja arvesse võtmiseks (artikkel 38 punkt 4).

Samuti on vaja komisjonile anda võimalus delegeeritud määrusega täpsustada tehnilisi tingimusi ja rakendada lisades IV-IX toodut (nt loataotluse nõuded, käitleja registreerimiseks esitatav teave jne). See on vältimatult vajalik arvestades, et üle-euroopalist infosüsteemi nende toimingute tegemiseks komisjon alles hakkab arendama ja tehnilised küsimused on vaja sellega kooskõlas lahendada.

Eelnõu kohaselt on määruse rakendamiseks jäetud üleminekuperiood 3 aastat määruse jõustumisest. Impordi (artikkel 20), ekspordi (artikkel 22) ja tolli kinnitusega (artikkel 23) seotud sätteid kohaldatakse, kui EL keskne infosüsteem võimaldab täita vastavaid funktsioone. Leiame, et 3-aastane üleminekuperiood on mõistlik ning peaks võimaldama vajalikke ettevalmistustöid. Peame oluliseks, et määrust oleks võimalik rakendada võimalikult lühikese üleminekuajaga. Samas on vaja jätta piisav aeg EL tasandil vajalike IT-arenduste tegemiseks. Eelkõige on oluline, et menetlusteks ja teabevahetuseks mõeldud EL infosüsteem oleks funktsioneeriv enne vastavate töökorralduslike muudatuste rakendamist.

6. Arvamuse saamine ja kooskõlastamine

Ministeeriumidest olid seisukohtade koostamisse kaasatud Rahandusministeerium, Siseministeerium ning Justiits- ja Digiministeerium. Seisukohtade koostamisel osalesid Ravimiamet ning Maksu- ja Tolliamet.

Eelnõu saadeti arvamuse avaldamiseks Eesti narkopoliitika ekspertide töörühma liikmetele, Eesti Ravimitootjate Liidule, Eesti Keemiatööstuse Liidule ja Eesti Kaubandus-Tööstuskojale. Arvamustega arvestamine ja mitteamestamine ning põhjendused on esitatud seletuskirja lisas (kaasamistabel).