

Sisekaitseakadeemia

Finantskolledž

Sofija Fišer

**KANEPI LEGALISEERIMISEGA KAASNEVAD
ÜHISKONDLIKUD KASUD JA KULUD EESTIS**

Lõputöö

Juhendaja:

Indrek Saar, PhD

Tallinn 2024

SISEKAITSEAKADEEMIA LÕPUTÖÖ ANNOTATSIOON

Finantskolledž	Kaitsmine: Juuni 2024
<p>Töö pealkiri eesti keeles: Kanepi legaliseerimisega kaasnevad ühiskondlikud kasud ja kulud Eestis</p> <p>Töö pealkiri võõrkeeles: The Social Benefits and Costs of Legalising Cannabis in Estonia</p> <p>Lühikokkuvõte:</p> <p>Töö on kirjutatud eesti keeles ja koosneb 57 leheküljest. Lõputöö kirjutamise käigus kasutati 99 allikat. Lõputöö sisaldab üheksa tabelit ja neli joonist.</p> <p>Käesolevas lõputöös uuritakse kanepi legaliseerimisega kaasnevad fiskaalsed tulused ja kulud Eestis. Uuringu eesmärk on välja selgitada kanepi legaliseerimisega kaasnevad ühiskondlikud kasud ja kulud. Selle eesmärgi saavutamiseks on püstitatud neli uurimisülesannet. Töö teoreetilises osas uuritakse kanepit ja selle mõju inimeste tervisele, kanepi legaliseerimise põhjuseid erinevates riikides ning seda, milliseid tagajärgi võib kanepi legaliseerimine kaasa tuua. Empiirilise uuringu osa kirjutati kasutades kvantitatiivseid meetodeid, mis põhinevad sekundaarandmetel.</p> <p>Teoreetilise osa ja uurimistulemuste põhjal selgitati välja peamised maksutulud ja muud riiklikud säästud ning kulud, mis tekivad kanepi legaliseerimisest. Uuringu tulemused näitasid, et kanepi legaliseerimine 2024. aastal toob ühiskonnale rohkem tulu kui kulu. Analüüsi tulemuste kohaselt oleks puhaskasum kanepi legaliseerimisest 47 miljonit eurot.</p>	
Võtmesõnad: kanep, legaliseerimine, kulu-tulu analüüs	
Võõrkeelsed võtmesõnad: cannabis, legalisation, cost-benefit analysis	
Säilitamise koht: Sisekaitseakadeemia raamatukogu	
<p>Töö autor: Sofija Fišer</p> <p>Olen koostanud lõputöö iseseisvalt. Kõik lõputöö koostamisel kasutatud teiste autorite tööd, seisukohad, kirjalikest allikatest ja mujal allikates saadud info on nõuetekohaselt viidatud. Annan Sisekaitseakadeemiale tasuta loa (lihtlitsentsi) minu loodud teose reprodutseerimiseks säilitamise ja elektroonilise avaldamise eesmärgil, sealhulgas Sisekaitseakadeemia raamatukogu digikogusse lisamise eesmärgil kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni. Annan loa teose üldsusele kättesaadavaks tegemiseks Sisekaitseakadeemia veebikeskkonna kaudu sealhulgas Sisekaitseakadeemia raamatukogu digikogu kaudu kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni. Olen teadlik, et nimetatud õigused jäävad alles ka autorile. Kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei riku ma teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse õigusaktidest tulenevaid õigusi.</p> <p>Allkiri: (allkirjastatud digitaalselt)</p>	
Vastab lõputöö nõuetele	
Juhendaja: Indrek Saar	Allkiri: (allkirjastatud digitaalselt)
Kaitsmisele lubatud	
Kolledži direktor: Kerly Randlane	Allkiri: (allkirjastatud digitaalselt)

SISUKORD

SISSEJUHATUS	4
1. KANEPI LEGALISEERIMINE.....	8
1.1. Kanepi mõju tarbijale	8
1.2. Kanepi legaliseerimise põhjused	12
1.3. Kanepi legaliseerimise tagajärjed.....	17
2. EMPIIRILINE UURING.....	24
2.1. Uuringu meetodika, valim ja protsess	24
2.2. Kulude ja tulude hindamise eeldused ja lähteandmed.....	26
2.3. Kulu-tulu analüüsi tulemused.....	31
2.3.1. Nõudluse hindamine	31
2.3.2. Legaliseerimisega kaasnevad tulud	35
2.3.3. Legaliseerimisega kaasnevad kulud	38
2.4. Järeldused	40
KOKKUVÕTE	43
SUMMARY	45
VIIDATUD ALLIKATE LOETELU	47

SISSEJUHATUS

Arutelu kanepi, tuntud ka kui marihuaana, legaliseerimise üle on viimase viie aasta jooksul hoogu saanud. Eksperdid avaldavad erinevaid arvamusi, kusjuures pooldajad ütlevad, et kanepi legaliseerimisega kaasnevad majanduslik kasu ja kanepi turu tõhusam regulatiivne kontroll (Temperton, *et al.*, 2022, p. 18). Samas kanepi legaliseerimise vastased väljendavad muret võimalike negatiivsete mõjude tekkimist ühiskonnale ja rahvatervisele (Farrelly, *et al.*, 2023, p. 18). Kuid juba praegu üle poole eurooplastest toetab kanepi legaliseerimist ja umbes 30% on huvitatud selle ostmisest (Temperton, *et al.*, 2022, p. 68).

Maailma eri osades on kanepi legaliseerimise suhtes juba võetud erinevaid lähenemisviise. Näiteks Kanada ja mitmed Ameerika Ühendriikide osariigid on legaliseerinud selle kasutamise nii meditsiinilisel kui ka meelelahutuslikul eesmärgil (Leung, *et al.*, 2022, p. 1509). Mõnes riigis, näiteks Hollandis, on kanepi meelelahutuslikuks kasutamiseks saadaval spetsiaalselt selleks litsentseeritud kohvikutes (Delforterie, *et al.*, 2015, p. 243). Teised riigid, sealhulgas Uruguay, on kehtestanud täieliku legaliseerimise koos tootmise ja levitamise reguleerimisega (Kilmer, *et al.*, 2022, p. 2326). Käesoleva lõputöö kirjutamise ajal on Malta, Luksemburg, Tšehhi, Saksamaa ja Šveits kehtestamas või tõsiselt kaalumas uusi lähenemisviise kanepi reguleerimiseks meelelahutuslikel eesmärkidel (European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction, 2023, pp. 33-34). Näiteks augustis 2023. aastal kiitsid Saksamaa ametiasutused heaks seaduseelnõu, millega legaliseeritakse osaliselt kanepirohu kasvatamine ja kasutamine (Bundesministerium für Gesundheit, 2023). 2020. aasta detsembris hääletas Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni narkootikumide komisjon Maailma Terviseorganisatsiooni soovitusel kanepi ümberklassifitseerimise poolt rahvusvahelise õiguse alusel. See eemaldati IV nimekirjast, kus loetletakse kõige ohtlikumad uimastid. (World Health Organization, 2020) Samuti ELi uimastistrateegia ja tegevuskava 2021-2025 ei nõua ELi liikmesriikidelt uimastitarbimise kriminaliseerimist. Vastupidi, strateegias märgitakse, et liikmesriikides ei ole narkootikumide tarvitamine ja/või omamine isiklikuks tarbeks või väikeste koguste valdamine kriminaalkorras karistatav või on võimalik loobuda kriminaalkaristuse kohaldamisest. (Council of the European Union, 2020, p. 20) Ka Eestis on poliitikutel erinevad arvamused kanepi legaliseerimise kohta. Eesti 200 erakonna esindaja Züleyxa Izmailova avaldab toetust marihuaana tarbimise ja müügi reguleerimisele, et luua tarbijatele turvalisem turg ja suurendada maksutuluseid riigi eelarvesse (Ots, 2021). Kuid näiteks Riigikogu liige Aivar Kokk ütles, et praegusel hetkel ei ole tema ning tema

erakonna Isamaa hinnangul Eestis soovitatav kanepit legaliseerida (Roosve, 2023). Eesti perearstide seltsi juhatuse liige, peremeditsiini resident dr Anu Parvelo räägib samuti kanepi tarbimise kahjulikkusest. Ta usub, et pikaajaline kanepi tarbimine võib põhjustada terviseprobleeme. (Postimees, 2023) Arvestades, et viimasel ajal mitmed riigid, sh Euroopa riigid, otsustavad leevendada kanepit puudutavaid õigusnorme, rahvusvahelised organisatsioonid ei liigita kanepit enam ohtlikuks narkootikumiks ning ELi strateegiates soovitatakse dekriminaliseerida kergelt uimastitarbimist, võib eeldada, et kanepi legaliseerimise teema võib varsti puudutada ka Eestit. Sellest tuleneb lõputöö teema **aktuaalsus**, kuna selle teema arutamisel poliitilisel tasandil on vaja akadeemilisi uuringuid, milles vaadeldakse kanepi legaliseerimise võimalikke tagajärgi Eestis, et legaliseerimise võimalikke mõjusid paremini mõista.

Seni ei ole Sisekaitseakadeemias kanepi legaliseerimise teemal lõputöid kirjutatud, kuid Tallinna Tehnikaülikoolis on teemat uuritud erinevatest vaatenurkadest. Näiteks Liis Pajanen (2015) uuris Eesti elanike valmisolekut kanepi legaliseerimiseks. Samuti on ilmunud töö "Kanepi legaliseerimise ja maksustamise võimalusest Eestis teiste riikide praktikate näitel", milles vaadeldi kanepi maksustamisvõimalusi peale legaliseerimist (Kavtaradze, 2020). Saksa analüütikud on uurinud kanepi legaliseerimise fiskaalmõju Saksamaal, kuid selles uuringus vaadeldi konkreetselt mõju Saksamaa majandusele (Haucap & Knoke, 2021). Samuti avaldati septembris 2023 artikkel "Majanduslik kasu ja sotsiaalsed kulud meelelahutusliku marihuaana legaliseerimisest", milles uuritakse meelelahutusliku kanepi legaliseerimise peamisi tagajärgi Ameerika osariikide näidete põhjal. Artiklis uuriti kanepi legaliseerimisega kaasnevad kulusid nagu näiteks muutused marihuaana tarbimises, kuritegevuses, kodutuses, liiklussurmades, narkootikumide üledoosisurmades ja haiglaravis. Võimaliku kasu poolel vaadeldi muutusi SKPs, maksutulused, töökohtade loomist, eluasemehindu ja elanikkonna suurust. Uuringus on siiski arvesse võetud ainult Ameerika Ühendriikide kogemust ja seda ei saa täpselt tõlgendada Euroopa ja täpsemalt Eesti kontekstis. (Brown, *et al.*, 2023) Seega seisneb käesoleva töö **uudsus** selles, et ei ole varem uuritud kanepi legaliseerimisega kaasneva ühiskondlikku mõju just Eesti kontekstis. Ühiskonna mõiste käesoleva lõputöö kontekstis tähendab riigi kui terviku laiemat mõistet. Ühiskond hõlmab kõiki inimesi, kes erinevatel tasanditel on teineteisega pidevas interaktsioonis, seda nii läbi fiskaalsüsteemi, looduskeskkonna ja tervishoiusüsteemi jne. Oma töös vaatlen ma kanepi legaliseerimise fiskaalseid tagajärgi.

Käesoleva lõputöö keskne **uurimisprobleem** seisneb küsimuses, kuidas kanepi legaliseerimine võib mõjutada Eesti ühiskonda majanduslikust vaatenurgast. Uurimisprobleemi põhjal püstitasin tööle järgmised uurimisküsimused:

1. Milline on teiste riikide majandusalased ja ühiskondlikud kogemused, kus kanepi legaliseerimine on juba ellu viidud, ning kuidas saab neid kogemusi rakendada Eesti kontekstis?
2. Millised on positiivsed majanduslikud aspektid, mis võiksid kaasneda kanepi legaliseerimisega Eestis?
3. Millised võivad olla kanepi legaliseerimise negatiivsed fiskaalsed mõjud Eestis?

Lõputöö **eesmärgiks** on välja selgitada kanepi legaliseerimisega kaasnevad ühiskondlikud kasud ja kulud. Lõputöö eesmärgi saavutamiseks püstitasin järgmised **uurimisülesanded**:

1. Analüüsida erinevate teadusuuringute tulemusi, et hinnata võimalikke tagajärgi, mis võivad kaasneda kanepi legaliseerimisega.
2. Analüüsida teadusartiklite põhjal kanepi legaliseerimise ühiskondlikku mõju riikides, mis on legaliseerinud kanepi meditsiinilise ja meelelahutusliku kasutamise.
3. Uurida võrdleva analüüsi abil kanepi legaliseerimise võimalikke ühiskondlikke tagajärgi Eestis, kasutades erinevate riikide statistikat, kus kanep oli legaliseeritud.
4. Teooria ja analüüsi põhjal teha järeldusi kanepi legaliseerimisest tuleneva võimaliku kasu ja kahju kohta Eestis.

Selleks, et saavutada lõputöö eesmärk, viiakse läbi kvantitatiivne uuring (McNabb, 2010, p. 15). Lõputöös kasutan võrdlevat analüüsi, et analüüsida riikide statistikat, kus kanep on juba legaliseeritud, ja tõlgendada seda statistikat Eesti kontekstis (Berg-Schlosser, *et al.*, 2013, p. 234). See võimaldab võrrelda ja teha järeldusi kanepi legaliseerimise võimalike majanduslike ja ühiskondlike tagajärgede kohta Eestis teiste riikide näitel. Seejärel viiakse läbi tasuvusanalüüs, kus saab hinnata kanepi võimaliku legaliseerimise kulusid ja kasud Eestis (Boadway, 2006, p. 28). Andmete kogumisel statistilise analüüsi jaoks tuginen lõputöös avalikel statistikaallikatel, nt Tervise Arengu Instituudi ja Statistikaameti andmebaasidel (Õunapuu, 2014, lk 55).

Lõputöö koosneb kahest peatükist, mis jagunevad alapeatükkideks. Esimeses peatükis annan ülevaade kanepi legaliseerimise põhjustest, teiste riikide kogemustest seoses kanepi legaliseerimisega ning sellega kaasnevatest ühiskondlikest tagajärgedest. Lõputöö teises

peatükis tutvustan läbiviidud empiirilise uuringu protsessi ja tulemused. Teise osa esimeses alapeatükis annan ülevaade valimist ja uurimismetoodikast. Teine alapeatükk kirjeldab peamisi eeldusi, mille alusel tehakse edasised arvutused. Kolmandas alapeatükis kirjeldan ühiskondlikke kasusid ja kulusid, mis võivad kaasneda kanepi legaliseerimisega Eestis. Neljandas alapeatükis tehakse järeldused ning annan ülevaade saadud tulemustest.

1. KANEPI LEGALISEERIMINE

Antud peatükis süvenen kanepi ajalukku, selle koostisesse ning tänapäevasesse kasutusse. Esmane eesmärk on selgitada välja kanepi mitmekülgsus, alustades sellest, kuidas see taim on olnud inimkonna jaoks üks vanimaid kasutuses olnud taimi. Lisaks keskendun käesolevas peatükis kanepi legaliseerimise kontekstile. Vaatlen, mis riigid on kanepi legaliseerinud ja millised on olnud selle otsuse põhjused. Analüüsin ka legaliseerimisega kaasnevaid tagajärgi.

1.1. Kanepi mõju tarbijale

Poliitika ja avaliku arutelu tasandil on oht, et lai mõiste "kanepi legaliseerimine" on valesti tõlgendatav, sest paljud inimesed ajavad sageli segamini tööstusliku, meditsiinilise ja meelelahutuskanepi ning selles sisalduvad erinevad kannabinoidid (European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction, 2023, p. 50). Käesoleva lõputöö alapeatüki ülesandeks on selgitada välja peamised erinevused nende mõistete vahel ja mõista, mida kanep endast kujutab.

Kanep (tuntud ka kui marihuaana või hašiš) on kindlasti üks vanimaid taimi, mida inimkond on kasvatanud ja kasutanud tänu oma arvukatele omadustele ja kohanemisvõimele mitmesugustes elupaikades (Leizer, *et al.*, 2000, p. 40). Ajalooliselt on inimesed valmistatud kanepist mitmesuguseid tooteid nagu kangad, köied, lina, kotid, nõõrid, polsterdusmaterjalid, seep, toidutöötlemismaterjalid, loomasööt, ravimid, ehitusmaterjalid, tselluloos ja muud (Moskalewicz, *et al.*, 2008, p. 66). Tegemist on üheaastaste õistaimedega, mida võib liigitada kahte põhiliiki, nii looduslikult kui ka kultiveeritult: *Cannabis sativa*, kõrgem ja kiuline, ja *Cannabis indica*, madalam ja psühhoaktiivne (Pisanti & Bifulco, 2019, p. 8342).

Mitmed teadlased oletavad geograafia, evolutsioonimudelite ja ajalooliste andmete põhjal, et kanep on tekkinud miljoneid aastaid tagasi. Uuringud näitavad, et taime hakati kasutama koos põllumajanduse tekkimisega umbes 12 000 aastat tagasi Kesk-Aasias ja Altai mägedes. (Clarke & Merlin, 2013, p. 52) Inimesi meelitasid kanepi erinevad tervisele kasulikud omadused – näiteks kasutati kanepit erinevate toiduainete ja ravimite valmistamiseks. Kuid

praegu on võimatu kindlalt öelda, milliseid kanepi omadusi inimesed esimesena kasutasid. (Clarke & Merlin, 2013, p. 64)

Maailma Terviseorganisatsioon määratleb kanepit kui terminit, mis hõlmab mitmesuguseid psühhoaktiivseid uimasteid, mille peamine psühhoaktiivne aine delta-9-tetrahüdrokannabinool (THC) on saadud *Cannabis sativa* taimest (World Health Organization, 2022). THC tuvastasid teadlased alles 1964. aastal, hoolimata sellest, et inimesed on kanepit meelelahutuslikel eesmärkidel kasutanud juba tuhandeid aastaid (Fankhauser, 2008, p. 11). Sellel ainel on mitmeid kasulikke omadusi, mis võivad aidata valu ja ärevuse korral ning see aitab ka hulgiskleroosi ravimisel (Wang, *et al.*, 2023, p. 12). Siiski võib tetrahydrokannabinooli kasutamine põhjustada kõrvaltoimeid. THC-sisaldusega marihuaana kasutamine võib põhjustada sõltuvust, psüühikahäireid, mõningaid vähkkasvajaid, samuti mõjutab see aine negatiivselt inimese õppimisvõime taset ja kiirust (Hasan, 2023, p. 8). THC sisaldus kanepis on põhjus, miks see on paljudes riikides keelatud (TagenKlumpers, p. 3916). Seetõttu on paljud riigid seadusliku kanepi tööstuslikuks kasvatamiseks kehtestanud load kanepi kasvatamiseks teatud maksimaalse THC-sisaldusega - tavaliselt 0,2-0,5%. Sellised reeglid võimaldavad kanepit täiesti seaduslikult kasutada kangaste, kõite ja kosmeetikatoodete valmistamiseks. (European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction, 2023, p. 16) Käesolevas lõputöös uurin kanepi legaliseerimist peamiselt *Cannabis sativa*-s sisalduva psühhoaktiivse aine THC legaliseerimise seisukohast.

Kanep ei ole siiski ühemõõtmeline aine. Lisaks psühhoaktiivsele komponendile THC sisaldab see canabidioli CBD, mis ei ole psühhoaktiivne ja on tuntud oma võimaliku terapeutilise mõju poolest. Nende mõjude hulka kuuluvad selle kasutamine laste epilepsia ravis, samuti selle valuvaigistavad, krampivastased, kasvavastased, põletikuvastased, antioksidantsed, neuroprotektiivsed ja söögiisu stimuleerivad omadused. (ElSohly, *et al.*, 2021, p. 603) CBD-d on uuritud selle võimaliku kasu tõttu selliste haiguste nagu unehäired, hulgiskleroos, skisofreenia ja vähk ravimisel (Brunetti, *et al.*, 2020, p. 288). Maailma Terviseorganisatsioon on tunnistanud CBD-d ohutuks ja hästi talutavaks aineks ning on samuti märkinud, et see ei tekita sõltuvust (World Health Organization, 2018, pp. 15–16). Samuti ka Euroopa õigusaktide kohaselt ei ole cannabidiol CBD narkootiline aine (European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction, 2020). Seetõttu võib ka Eestis leida marihuaanat müüvaid poode ja kohvikuid, kuid need legaalsed asutused müüvad mittepsühhoaktiivset CBD-d sisaldavaid taimi (Aaspõllu, 2019).

Kanepi tarbimiseks on erinevaid vorme, millest peamised on marihuaana, hašiš ja hašišõli. Marihuaana on kanepi taimne vorm, mis on valmistatud kuivatatud õitest ja lehtedest. Selle mõju tugevus inimkehale ja ajule sõltub kasvutingimustest, taime geneetilistest omadustest ja THC ja teiste kannabinoidide suhtest. Kanepit tarvitavad inimesed hingavad tavaliselt suitsu sügavalt sisse ja hoiavad hinge kinni, et maksimeerida THC kopsudesse siseneva THC kogust. (World Health Organization, 2016, p. 3) Hašiš, mida tuntakse ka kanepivaiguna, ei ole midagi muud kui kanepi emataimede õitest saadud vaigu segu ja see on tugevam kui tavaline kanep (Clarke & Merlin, 2013, p. 66). Näiteks kvaliteetse marihuaana THC-sisaldus võib olla kuni 20 protsenti, samas kui hašišis on sageli 40-50 protsenti (European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction, 2017a, p. 6).

Samuti on ka erinevaid viise kanepi kasutamise mõju saavutamiseks. Kõige sagedamini kasutavad inimesed marihuaanat veepiipide (*bong*) või käsitsi keeratud sigarettide (*joint*) kujul (Wachtel, *et al.*, 2002, p. 333). Marihuaanat võib lisada toidule (*edibles*), näiteks kookidele, küpsistele või maiustustele, või keeta teena (Witton, 2008, p. 127; Fankhauser, 2008, p. 12). Viimasel ajal on levinud marihuaana tarvitamise viisiks erinevate THC-d sisaldavate vaikude suitsetamine või seedetrakti kaudu tarbimine (Hazekamp, 2018, p. 65).

Kuid kanepirohu toimeained imenduvad organismis erinevalt erinevate kasutusviiside puhul. Kanepi suitsetamisel aurustub THC, mis imendub kohe kopsudest, satub viivitamatult vereringesse ja jõuab ajju minuti jooksul (ElSohly, 2007, p. 207). Kui marihuaanat tarbitakse toiduga, jõuab mõju kõigepealt makku, kus enamik THC-st imendub ja läheb otse maksa. Maksa imendumisprotsess, mis sõltub küll eelneva maosisu tüübist ja mahust, paneb maksa THC-d metaboliseerima, muutes selle 11-hüdroksü-THC-ks. See metaboliit satub vereringesse vähemalt tunni aja pärast ja mõjutab seejärel aju. Olulisem kui hilinevad toime algus on see, et 11-hüdroksü-THC (11-OH-THC) on umbes kolm korda tugevam kui taimne THC ja selle sügav mõju võib kesta kuni 24 tundi. (Clarke & Merlin, 2013, p. 289; ElSohly, 2007, p. 153)

Kanepi mõju üksikisikutele on väga erinev ja isegi üks ja sama inimene võib kogeda eri juhtudel erinevaid aistinguid. Neid erinevusi mõjutavad paljud tegurid, sealhulgas individuaalsed omadused nagu näiteks pikkus, kaal ja üldine tervislik seisund. Lisaks sellele mõjutab kanepi kasutamise kogemust näiteks muude ainete samaaegne kasutamine,

tarvitatud uimasti kogus, selle tugevus, keskkond, milles kanepit tarvitatakse ning teised isiku individuaalsed omadused. (ElSohly, 2007, pp. 246-247)

Kanepi üldlevinud mõju on lõõgastumise ja eufooria tunne, suurenenud söögiisu, moonutatud ajataju, rahulikkus ja unisus. Neid positiivseid tundeid seostatakse sageli mõõduka või ühekordse kanepitarbimisega. (World Health Organization, 2016, p. 6; ElSohly, 2007, p. 113) Kui inimene kasutab aga suuri koguseid kanepit, tugevat partiid või kanepi kontsentreeritud vormi, võib ta kogeda negatiivseid mõjusid (Brands, *et al.*, 1998, p. 222). Nende hulka võivad kuuluda tähelepanu ja mälu halvenemine, reflekside aeglustumine, ärevus ja ärritus (ElSohly, 2007, p. 238). Selleks, et anda parem ülevaade kanepitarbimise ohtudest ja kasulikkusest, eelnevalt esitatud andmete põhjal on koostatud tabel 1. Tabelis on esitatud kanepitarbimise peamised eelised ja kahjud.

Tabel 1. THC sisaldusega kanepi tarvitamise eelised ja ohud (Wang, *et al.*, 2023, p. 12; Wolfe, *et al.*, 2023, pp. 12-19; Hasan, 2023, p. 8; ElSohly, 2007, pp. 238-247; autori koostatud)

Eelised	Ohud
Aitab hulgiskleroosi ravimisel	Sõltuvus
Värisemise vähendamine	Võib põhjustada psüühikahäireid
Valu vähendamine	Võib põhjustada vähki
Parem uni	Negatiivne mõju õppimisvõimele
Söögiisu	Mõju võib olla ettearvamatu
Lõõgastumine	Tähelepanu ja mälu halvenemine
Eufooria	Reflekside aeglustumine
Rahustamine	Ärevus
	Ärritus
	Moonutatud ajataju

Varem juhtisin tähelepanu sellele, et seadusega reguleerimise eesmärgil liigitatakse kanepit peamiselt selle THC-sisalduse järgi (Tagen & Klumpers, p. 3916). Kuid kui me räägime kanepi legaliseerimisest, siis eristatakse ka meditsiinilist ja meelelahutuslikku kasutamist.

Mis vahe on aga nende mõistete vahel? Kanepi meditsiiniline ja meelelahutuslik kasutamine erineb oma põhieesmärkide ja seadusandliku reguleerimise taseme poolest. Taime meditsiinilise kasutamise eesmärk on ravida või leevendada erinevate haiguste sümptomeid, nagu valu, põletik, oksendamine või aitab söögiisu stimuleerida (National Academies of Sciences, Engineering, and Medicine, 2017, p. 87). Mõnes riigis võib meditsiinilise kanepi tarvitamine olla seaduslik. Seda väljastatakse arsti retsepti alusel ja tavaliselt on sellega seotud range meditsiiniline järelevalve. (Room, 2008, p. 126) Teisalt on marihuaana meelelahutuslik kasutamine keskendunud naudingule ja meeldivate kõrvalmõjude saamisele (Hall, 2008, p. 167). Inimesed kasutavad marihuaanat meelelahutuseks, lõõgastumiseks ja meeleolu tõstmiseks (Witton, 2008, p. 118). Siin sõltub legaliseerimise staatus suuresti konkreetse riigi või piirkonna seadustest. Mõnes kohas võib meelelahutuslik kasutamine olla seaduslik, mõnes kohas võib see olla ebaseaduslik või teatud piirangutega lubatud. (European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction, 2017a, p. 27) Oma töös käsitlen marihuaana legaliseerimist konkreetset meelelahutuslikul eesmärgil, mitte meditsiiniliseks kasutamiseks.

1.2. Kanepi legaliseerimise põhjused

Praegu peetakse kanepit üheks kõige laialdasemalt tarbitavaks uimastiks mitte ainult Ameerika Ühendriikides, vaid ka kogu maailmas (Hasan, 2023, p. 8). 2021. aastal hoiab THC-d sisaldav kanep jätkuvalt maailma enim kuritarvitatud aine tiitlit, kuna 2021. aastal tarvitab kanepit hinnanguliselt 219 miljonit inimest, mis moodustab 4,9% maailma elanikkonnast (United Nations Office on Drugs and Crime, 2023, p. 12). Kanepi kasutamine, hoolimata selle terapeutilisest potentsiaalst, ei ole riskideta. Seda seostatakse depressiooni, ärevuse, kognitiivsete häirete ja muude ainete kuritarvitamise probleemide ning õnnetuste sagenemisega (Wolfe, *et al.*, 2023, pp. 12-19). Lisaks viitab kirjandus seosele kanepi kasutamise ja erinevate füüsiliste ja vaimse tervisehäirete vahel (Ours & Williams, 2012, p. 576). Kuid miks on mõned riigid otsustanud kanepi legaliseerida ja millised on selle otsuse põhjused?

Paljud eksperdid ja ülemaailmsed kogemused näitavad, et kanepi täieliku keelustamise tee ei ole tõhus (Spithoff, *et al.*, 2015, p. 1212). Esiteks seetõttu, et aastakümneid on kasutatud väga rangeid, isegi äärmuslikke, õiguskaitsele orienteeritud lähenemisviise. Alates 1970.

aastatest kuulutasid Ameerika Ühendriigid isegi "sõja uimastite vastu". See sõda ei andnud siiski tulemusi ja on kaotatud. (Landwehr & Khan, 2023, p. 90)

Teiseks, nagu ÜRO narkootikumide ja kuritegevuse vastase võitluse büroo märkis oma esimeses rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse ohuhinnangus, kuna riikidevahelise organiseeritud kuritegevuse aluseks on turujõud, peaksid õigusnormid olema suunatud ebaseadusliku turu hävitamisele, mitte ainult ebaseaduslike rühmituste likvideerimisele (United Nations Office on Drugs and Crime, 2010, p. 272). Korrakaitsepõhine lähenemisviis eirab nõudluse poolt ja jätab tähelepanuta asjaolu, et kõikjal, kus on nõudlus, mida ei ole võimalik seaduslikult rahuldada, olgu selleks siis uimastid või mis tahes muu kaup, tekib ebaseaduslik turg. Niikaua kui see ebaseaduslik turg teenib kasumit, ei kao see kuhugi. (Landwehr & Khan, 2023, p. 92)

Kolmandaks, narkootikumide pakkumise peatamine ei ravi sõltlasi nende sõltuvusest ega lahenda narkoepideemia algpõhjuseid. Narkosõltuvus - või õigemini "narkootikumide tarvitamise häire" - võib olla haiguse vorm. (World Health Organization & United Nations Office on Drugs and Crime, 2020, p. 4) Haigete inimeste kriminaliseerimine ei ole tõhus viis sõltuvusprobleemi lahendamiseks. Kriminaliseerimine tekitab häbimärgistamist, marginaliseerimist ja diskrimineerimist ning loob struktuurseid takistusi inimestele, kes soovivad juurdepääsu teenustele, nagu narkomaaniaravi ja kahjude vähendamine, sest nad kardavad karistamist. (Davis, *et al.*, 2022, p. 10)

Lõpuks näitab statistika, et pärast kanepi keelustamise kaotamist selle kasutamine enamasti ei suurene (United Nations Office on Drugs and Crime, 2022, p. 23). Kuid isegi tarbimise suurenemine ei too tingimata kaasa suuremat kahju: legaalse kanepi puhtus ja kvaliteet on selgelt parem kui tänaval müüdavatel ainetel, uimastitega seotud kuritegevus ja vangistused väheneksid ning riskiteadlikkust ja alaealiste kaitset (nt isikutuvastuse kontroll) saaks paremini rakendada. (Spithoff, *et al.*, 2015, p. 1212)

Alates sellest, kui Euroopa Narkootikumide ja Narkomaania Seirekeskus alustas 1990ndate lõpus uimastiseaduste jälgimist, on riikide seas täheldatud üldist suundumust kergendada karistusi kanepiga seotud õigusrikkumiste eest, nagu nähtub tabelist 2 (European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction, 2023, p. 23). Kanepi omamist käsitlevaid õigusakte või karistusi on muudetud erinevatel põhjustel, näiteks selleks, et tagada karistuste järjepidevus, viia karistuste rangus vastavusse erinevate uimastite põhjustatud

tervise riskidega ja seada ravi karistuse asemel esikohale. Mõnes riigis on kanepiseadusi muudetud paralleelselt muude kriminaalõigussüsteemi probleemide lahendamiseks tehtud seadusemuudatustega. (Landwehr & Khan, 2023, p. 92) Näiteks Portugal dekriminaliseeris 2000. aastal kõik ebaseaduslikud uimastid, mis näib olevat peamiselt tingitud vajadusest lahendada riigi herooiniprobleem. Samamoodi kaotas Sloveenia 2005. aastal vangistuse kõikide vähemtähtsate õigusrikkumiste, sealhulgas uimastite omamise eest. 2015. aastal tehti Maltal seadusemuudatus, et hõlbustada narkosõltuvusega inimeste rehabilitatsiooni. (European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction, 2023, p. 23)

Tabel 2. Kanepiga seotud süütegude karistuste muutmine (European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction, 2023)

Seadusemuudatus	Riik ja seadusemuudatuse aasta
Maksimaalse vanglakaristuse vähendamine	Soome (2001), Kreeka (2006, 2013), Tšehhi (2010)
Vanglakaristuse kaotamine kergemate süütegude puhul	Portugal (2001), Luksemburg (2001), Belgia (2003), Sloveenia (2005), Horvaatia (2013), Šveits (2013), Malta (2015)
Vabadusekaotusega mitteseotud karistuse vähendamine	Itaalia (2014)
Vabadusekaotusega mitteseotud karistuse suurendamine	Taani (2004), Itaalia (2006)
Vanglakaristuse suurendamine	Ungari (2013)
Kergemate õigusrikkumistega seotud juhtumite lõpetamise lihtsustamine	Austria (2008, 2015), Poola (2011)

Viimase kümne aasta jooksul on paljud riigid otsustanud mitte ainult vähendada karistusi kanepiga seotud õigusrikkumiste eest, vaid ka legaliseerida kanepi osaliselt või täielikult. Tabelis 3 on näidatud, kuidas erinevad riigid on aja jooksul muutnud oma õigusakte kanepi kasutamise, kasvatamise ja omamise legaliseerimise kasuks. Näiteks 2013. aastal sai Uruguayst esimene riik, mis seadustas täielikult kanepi meelelahutusliku kasutamise. Uruguayle järgnesid Jamaica ja Kanada, kuid Jamaica dekriminaliseeris kanepi, samas kui Kanada seadustas kanepi omamise. Jamaica eeskujul järgis 2019. aastal ka Uus-Meremaa kanepi dekriminaliseerimise mudelit. Alates 2018. aastast ei ole Lõuna-Aafrikas kanepi

tarbimine ja omamine isiklikuks tarbimiseks enam kriminaaltegu. Samal aastal Mehhikos tunnistas ülemkohus kanepi kasutamise kriminaliseerimise põhiseadusega vastuolus olevaks. Tais legaliseeriti kanepi kasutamine meditsiinilistel eesmärkidel esmakordselt 2019. aastal ning kolm aastat hiljem eemaldati kanep üldse uimastiseadustest. Šveitsis on alates 2021. aastast kehtinud raamistik legaalseks kanepimüügiks. Ameerika 21 osariiki on legaliseerinud marihuaana meelelahutusliku kasutamise ja 31 osariiki on legaliseerinud marihuaana meditsiinilise kasutamise. (Landwehr & Khan, 2023, p. 93)

Tabel 3. Kanepi legaliseerimine erinevates riikides (Landwehr & Khan, 2023, p. 93; autori koostatud)

Riik	Aasta	Kanepi legaliseerimise viis
Uruguay	2013	Meelelahutusliku kanepi täielik legaliseerimine täiskasvanutele.
Jamaica	2015	Kanepitarbimise dekriminaliseerimise mudel.
Kanada	2017	Elanikel on lubanud omandada seadusliku tarneahela kaudu saadud kvaliteetset kanepit.
Lõuna-Aafrika	2018	Kanepi kasutamine, omamine ning kasvatamine täiskasvanud isiku poolt isiklikuks tarbimiseks ei ole enam kriminaalkuritegu.
Mehhiko	2018	Ülemkohus tunnistas kanepi kasutamise kriminaliseerimise põhiseadusega vastuolus olevaks.
Tai	2019	Kanepi meditsiinilise kasutamise legaliseerimine.
	2022	Kanepi täielik väljajätmine narkootikumide seadusest.
Uus-Meremaa	2019	Dekriminaliseerimismudel.
Šveits	2021	Õiguslik raamistik kanepi reguleeritud müügiks.
USA	2023	Kanepi kasutamine ja müük föderaalset tasandil jätkuvalt ebaseaduslik. Kuid 21 jurisdiktsiooni seadustanud kanepi kasutamise mittemeditsiinilisel eesmärgil, samas kui 37 osariiki lubab kanepi kasutamist meditsiinilisel eesmärgil.

Ülemaailmset kanepi legaliseerimise suundumust toetavad ka mõned Euroopa riigid. Tabelis 4 kirjeldatakse riike, kes on otsustanud muuta oma õigusakte kanepi legaliseerimise kasuks ning kirjeldatakse uusi meetmeid, mida kohaldatakse kanepi suhtes. Näiteks 2000. aastal

dekriminaliseeris Portugal kõik narkootilised ained, kuid ÜRO ei nõustunud selle seisukohaga ja Portugal pidi säilitama haldusõigusrikkumise narkokuritegude eest. Kanepi legaliseerimise ajalugu Hollandis ulatub tagasi 1970. aastasse, mil legaliseeriti kanepi müük väikestes kogustes isiklikuks tarbimiseks spetsialiseeritud kohvikutes. Kanepi kasvatamine jäi siiski kuni 2020. aastani ebaseaduslikuks ja kohvikud pidid kanepit ostma ebaseaduslikest allikatest. 2020. aastal otsustati legaliseerida kanepi kasvatamine Hollandi 10 suurimas linnas. Hollandile järgnesid Luksemburg ja Malta, kes legaliseerisid kanepi kasvatamise ja tarbimise 2021. aastal. 2023. aasta augustis võttis Saksamaa vastu seaduseelnõu kanepi täielikuks legaliseerimiseks. (Landwehr & Khan, 2023, pp. 93-94)

Tabel 4. Kanepi legaliseerimine erinevates Euroopa riikides (Landwehr & Khan, 2023, pp. 93-94, autori koostatud)

Riik	Aasta	Kanepi legaliseerimise viis
Portugal	2000	Kogu uimastitarbimise dekriminaliseerimine. ÜRO surve tõttu on see siiski endiselt haldusõigusrikkumine.
Holland	1970 2020	Lubatakse kanepi müüki väikestes kogustes isiklikuks tarbeks kohvikutes. Kanepi kasvatamine ei ole lubatud. Kohvikud peavad hankima kanepit ebaseaduslikest allikatest. Kanepitootmise legaliseerimine kümnes linnas.
Luksemburg	2021	Kanepi kasutamise ja kasvatamise (maksimaalselt neli taime) legaliseerimine täiskasvanutele kodustes tingimustes.
Malta	2021	"Kanepi vastutustundliku kasutamise seadus. kohta. See lubab täiskasvanutel omada kuni 7 g kanepit, kasvatada kodus kuni neli kanepitaime ja ladustada kuni 50 g kuivatatud kanepitoodet.
Saksamaa	2023	Kanepi legaliseerimise seaduseelnõu vastuvõtmine.

Kokkuvõtteks võib öelda, et traditsioonilise keelustava lähenemisviisi tõhusus on praegu küsitav, sest see süsteem ei suuda likvideerida ebaseadusliku kanepi turu alust, nimelt selle tarbijaid. Täielik keelustamine toob pigem kaasa uimastitarbijate häbimärgistamise ja diskrimineerimise ning ei aita nende ravimisel, vaid ainult kriminaliseerib neid. Seetõttu peaks kanepi kasutamist, kasvatamist ja omamist käsitlevate seaduste leevendamise eesmärk olema keskendunud pigem ravile kui karistamisele. Samuti ei too kanepi legaliseerimine

kaasa tarbimise märkimisväärset kasvu. Paljud riigid kogu maailmas ja ka Euroopas on järginud neid tõekspidamisi ja vähendanud karistusi kanepiga seotud õigusrikkumiste eest või täielikult legaliseerinud kanepi kasvatamist, tarbimist või omamist.

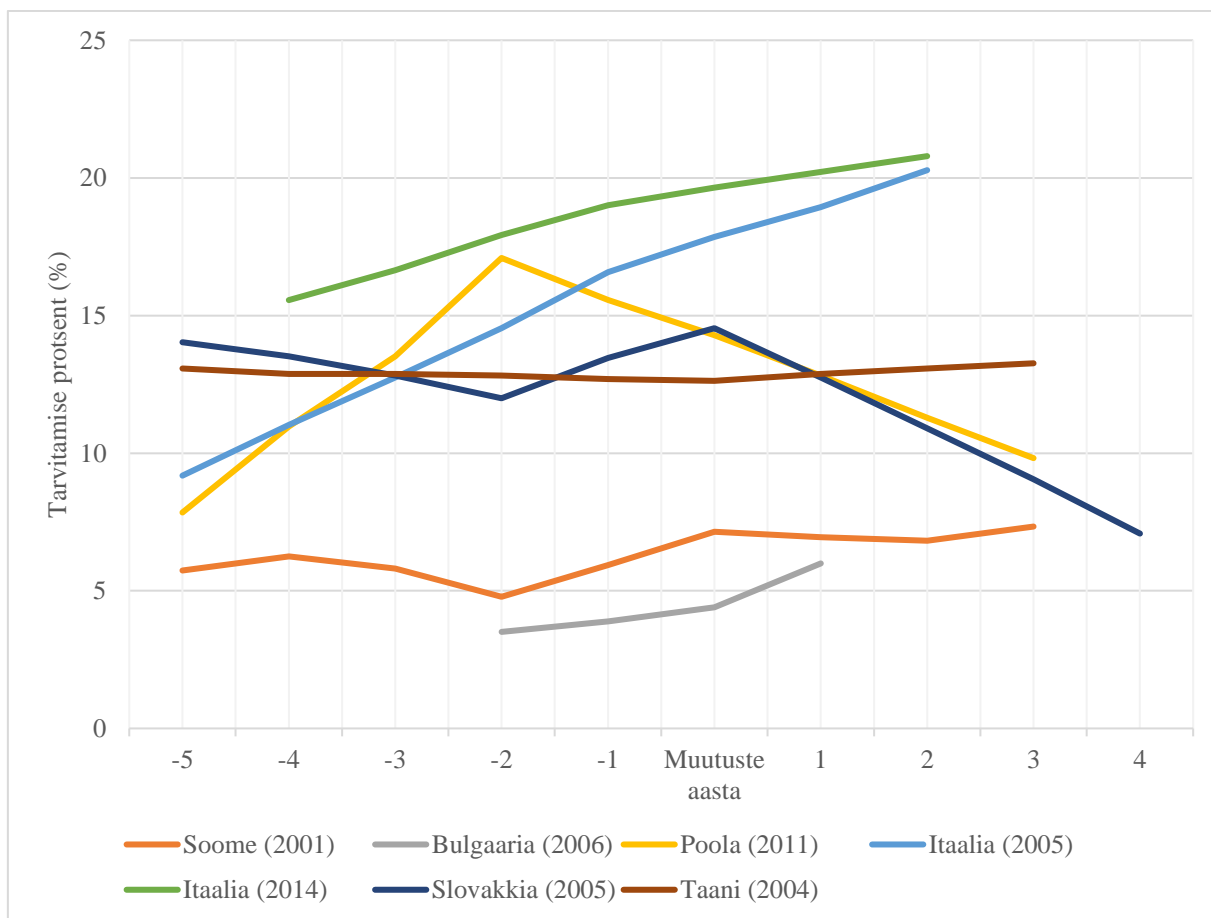
1.3. Kanepi legaliseerimise tagajärjed

Eelmises alapeatükis olen kirjeldanud, miks paljud riigid on otsustanud kanepi legaliseerimise või kanepit käsitlevate eeskirjade leevendamise kasuks. Selles lõputöö osas vaatlen erinevate uuringute põhjal kanepi legaliseerimise peamisi ühiskondlikke ja majanduslikke tagajärgi erinevates riikides. See teave aitab hinnata, millised tagajärjed võiksid tekkida Eestis kanepi legaliseerimisel.

Kanepirohu legaliseerimise võimalik otsene tulemus võib olla kanepirohu lihtsam kättesaadavus, mis omakorda võib viia selle kasutamise võimaliku suurenemiseni. See omakorda võib mõjutada teiste uimastite, näiteks alkoholi ja tubaka, kasutamist ning uimastitarvitamise häirete esinemist. (Brown, *et al.*, 2023, pp. 6-7) Andersoni ja Reese poolt 2023. aastal (p. 118) läbi viidud kirjandusülevaates märgitakse, et enamus teaduslikke uuringuid ei ole leidnud tõendeid selle kohta, et marihuaana legaliseerimine toob kaasa suurenenud tarvitamise. Siiski viitavad mõned uuringud sellele, et pärast meditsiinilise kasutamise legaliseerimist võib marihuaana asendada alkoholi ja tubakaga. See võib olla tingitud sellest, et tarbijad näevad marihuaanat vähem kahjuliku alternatiivina. (Anderson, *et al.*, 2013, p. 359; Miller & Seo, 2018, p. 41)

Teoreetiliselt peaksid karmimad karistused viima uimastitarbimise vähenemiseni ja leebemad karistused peaksid viima uimastitarbimise suurenemiseni. Euroopa Narkootikumide ja Narkomaania Seirekeskus (EMCDDA) 2023. aasta analüüsis ei leitud siiski otsest seost õigusaktide muutuste ja kanepi tarbimise levimuse vahel erinevates riikides ja ajavahemikel. EMCDDA analüüsid näitavad, et õigusaktide muudatuste ja tarbimise taseme vahel on raske tuvastada järjepidevat või otsest seost. (European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction, 2023, p. 24) See väide on selgelt näha joonisel 1. Itaalia (2005) ja Taani (2004) on karmistanud karistusi kanepi tarvitamise ja kasvatamise eest. Soomes (2001), Poolas (2001), Slovakkias (2005), Bulgaarias (2006) ja Itaalias (2014) on kanepiga seotud süütegude karistused olid leevendatud. Graafik näitab, et muudatuse aasta ei mõjutanud enamikus riikides tarbimisstatistikat, sõltumata sellest, kas

seadusi karmistati või leevendati. Sellest võib järeldada, et kanepi tarbimine tegelikult ei suurene, kui kanepi legaliseeritakse. (Hughes, *et al.*, 2018, p. 2155) Sellele asjaolule viitab siiski Euroopa statistika, kuid näiteks üksikutes riikides ja teistel kontinentidel võivad tulemused erineda (Brown, *et al.*, 2023, pp. 6-7). Näiteks Brown jt (2023, p. 17) märgivad oma uuringus kanepi legaliseerimise mõju kohta USAs, et legaliseerimisega võivad regulaarsed kanepitarbijad muutuda veelgi sõltuvaks või kanepitarbimine võib muutuda teiste, rohkem sõltuvust tekitavate ebaseaduslike ainete tarvitamise käivitajaks.



Joonis 1. Kanepi tarvitamine 15-34-aastaste seas enne ja pärast õigusaktide muutmist erinevates Euroopa riikides (Hughes, *et al.*, 2018, p. 2155)

Mõned valitsusametnikud on samuti väljendanud muret kodutute arvu suurenemise pärast, mis võib väidetavalt olla tingitud kas uimastite kuritarvitamisest või marihuaana tarbimisest huvitatud kodutute rändest (Brown, *et al.*, 2023, p. 7). Näitena võib tuua, et Colorado osariigis, kus 2013. aastal legaliseeriti marihuaana meelelahutuslikuks otstarbeks, kasvas kodutus aastatel 2013-2016 8 protsenti, kuid kas see kasv on seotud marihuaana legaliseerimisega, on endiselt lahtine küsimus (Hesse, 2017).

Suurenenud marihuaana tarvitamine võib mõjutada peamisi tööturu näitajaid, nagu näiteks tööõnnetuste arvu. Selle valdkonna uuringud on piiratud ja annavad erinevaid tulemusi. (Brown, *et al.*, 2023, p. 7) Näiteks Abouk jt (2021, p. 30) märgivad, et osariikides, kus on legaliseeritud marihuaana meelelahutuslikuks kasutamiseks, on vähenenud mittetraumaatiliste tööõnnetuste tõttu esitatud nõuete arv. Mittetraumaatiliste vigastuste hulka kuuluvad alaselja haigused, nakkushaigused ja vähk. Samuti on vähenenud tööõnnetuste sagedus. Lisaks leidsid Nicholas ja Maclean (2019, p. 465), et vanemaealiste töötajate tööaeg on suurenenud, eriti nende seas, kes tarvitavad seaduslikult meditsiinilist marihuaanat tervislikel põhjustel. Koos hüvitusnõuete vähenemisega on töövõime paranemine tõenäoliselt tingitud võimalusest saada täiendavat valuravi (Abouk, *et al.*, 2021, p. 18).

Farmer jt (2022, p. 495) uuringu järgi legaliseerimise mõju hindamine liiklusõnnetustes hukkunute arvele eeldab 4-protsendilist surmajuhtumite suurenemist legaliseerimise tõttu. Kuid näiteks mõned uuringud ei leitud statistiliselt olulist seost kanepi legaliseerimise ja narkootikumidega seotud suremuse, narkomaaniaravi ja haiglaravi vahel. Huvitav on märkida, et enamik hinnanguid on negatiivsed, mis võib viidata sellele, et narkootikumidega seotud suremus, narkomaaniaravi ja haiglaravi kipuvad pärast legaliseerimist vähenema. (Aletraris, *et al.*, 2023, p. 206)

Dragone jt uuringus ei leitud, et legaliseerimine mõjutaks vägivalla- ja varavastaseid kuritegusid statistiliselt olulisel määral. Siiski täheldati positiivset seost varavastaste kuritegude puhul, samas kui vägivallakuritegude puhul oli see negatiivne. (Dragone, *et al.*, 2017, p. 13) Samuti näitavad sündmuste analüüsist saadud hinnangud legaliseerimise mõju kohta üldisele kuritegevuse määrale positiivset seost, mis aja jooksul suureneb. See tähendab, et pärast kanepi legaliseerimist suureneb üldine kuritegevuse määr. (Farrelly, *et al.*, 2023, p. 17)

Hinnangud vahistamiste koguarvu kohta pärast kanepi legaliseerimist näitavad, et legaliseerimine suurendab märkimisväärselt vahistamiste koguarvu 12,8% võrra, võrreldes keskmise vahistamiste arvuga legaliseerimise puudumisel. Uuringud näitavad, et legaliseerimine suurendas vägivalla- ja varavastaste kuritegude eest rakendatavad vahistamisi vastavalt 18% ja 15% võrreldes keskmise vahistamismääraga legaliseerimise puudumisel. (Brown, *et al.*, 2023, pp. 19–20)

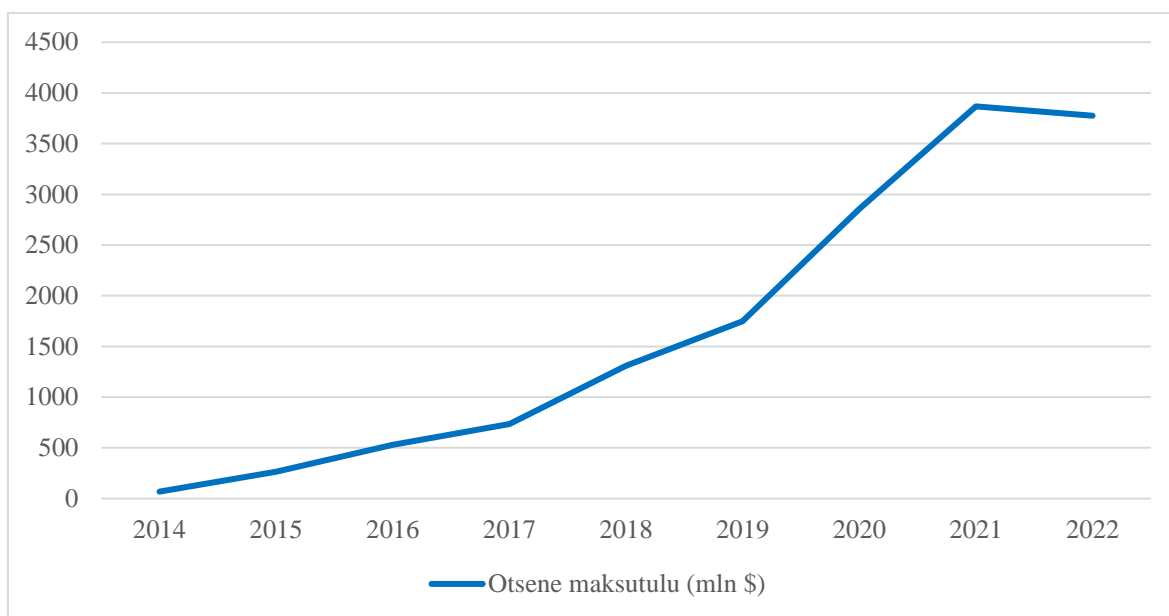
Esmapilgul tundub üllatav, miks legaliseerimise märkimisväärset mõju kuritegevuse määrale ei leitud, samas kui vahistamiste arvule on näha märkimisväärset mõju. Võimalik selgitus on see, et legaliseerimisprotsessiga kaasneb õiguskaitsealase tegevuse suurenemine. See selgitus tundub tõenäoline mitmel põhjusel. Esiteks, marihuaana legaliseerimise kriitikud väljendavad sageli muret kuritegevuse võimaliku suurenemise pärast, mis võib julgustada poliitikakujundajaid pöörama pärast legaliseerimist rohkem tähelepanu õiguskaitsetegevusele. Teiseks eraldavad paljud riigid märkimisväärse osa kanepi maksutuludest õiguskaitse toetamiseks, suurendades nende rahalisi vahendeid ja seega ka nende tegevust, mida mõõdetakse rakendatud vahistamiste arvuga. (Brown, *et al.*, 2023, p. 20)

Lisaks võimalikele negatiivsetele tagajärgedele ja kuludele võib marihuaana meelelahutusliku kasutamise legaliseerimine tuua riigile täiendavat kasu. Näiteks suurendab kanepi legaliseerimine riigi maksutuluseid, stimuleerib majandustegevust uute ettevõtete ja töökohtade loomise kaudu ning võib muuta rändemustreid ja mõjutada nõudlust kinnisvara järele. (Farrelly, *et al.*, 2023, p. 2)

Marihuaana meelelahutusliku kasutamise legaliseerimise üheks otseseks tulemuseks on selle toote uue seadusliku müügi tekkimine. Enamik Ameerika osariike kehtestab marihuaana meelelahutuslikule kasutamisele suhteliselt kõrge maksumäära. See näitab, et legaliseerimine mitte ainult ei laienda üldist maksubaasi, vaid annab ka märkimisväärset maksutulu osariikidele ja kohalikele omavalitsustele (Brown, *et al.*, 2023 p. 8). On mitmeid viise, kuidas seadusliku kanepi maksu saaks kehtestada. Riik võib otsustada maksustada kanepit sõltuvalt selle kaalust, hinnast või THC sisaldusest ning sellest sõltub riigi kogutulu, kui kanepi legaliseeritakse. Näiteks enamik Ameerika Ühendriikide osariike otsustab maksustada kanepit hinna alusel. (Caulkins, *et al.*, 2013, p. 1053)

2021. aastal ületasid USAs meelelahutusliku marihuaana tööstusest saadavad maksutulud 3,7 miljardit dollarit, arvestamata litsentsimis- ja loatasusid ning kohalikke makse (vt joonis 2). Graafik näitab, et alates 2014. aastast hakkas kanepi müügist ja kasvatamisest saadav maksutulu kasvama. Selle põhjuseks on asjaolu, et Ameerika esimesed osariigid - Colorado ja Washington, legaliseerisid kanepi meelelahutusliku tarvitamise. Uus legaliseerimispoliitika andis osariikidele uue tuluallika, millega tugevdada eelarvet ning rahastada olulisi teenuseid ja programme. Esimestele osariikidele järgnesid seejärel järk-

järgult veel 19 osariiki, kes legaliseerisid kanepi oma territooriumil. (Marijuana Policy Project, 2022)



Joonis 2. USA osariikide otsene maksutulu meelelahutuslikust marihuaanast (Marijuana Policy Project, 2022; autori koostatud)

Lisaks maksutuludele toob seadusliku marihuaana müügi kasutuselevõtt kaasa töökohtade ja uute ettevõtete arvu märkimisväärse kasvu. See on tingitud jaemüügipoodide, kasvatamise ja tootmise ettevõtete avamisest. Otsene tööhõive selles sektoris on kasvanud USA-s vähem kui 125 000 töötajalt 2017. aastal rohkem kui 425 000 töötajani 2022. aastal. See kasv on tingitud osariikides jätkuvalt toimuvast legaliseerimisest (Barcott & Whitney, 2022, p. 2). Kuigi see tööstusharu moodustab endiselt vähem kui 0,3% kogu tööhõivest USAs, kuid see panustab aastatel 2017-2022 üle 4% kogu tööhõive kasvust (Brown, *et al.*, 2023 p. 9).

Lisaks võib meelelahutusliku marihuaana legaliseerimine stimuleerida marihuaanaga seotud turismivaldkonda, mis omakorda võib suurendada tarbijate kulutusi ja luua rohkem töökohti teenindussektoris. Näiteks on teadlased täheldanud, et meelelahutusliku marihuaana legaliseerimine tõi pärast legaliseerimist kaasa hotellide täituvuse suurenemise Colorados ja Washingtonis. (Meehan, *et al.*, 2020, p. 50)

Suurenenud aktiivne tööjõunõudlus, uued sissetulekuallikad ja isiklikud vaated legaliseerimisele võivad samuti mõjutada inimeste eelistusi elukoha suhtes, põhjustades muutusi rändevoogudes ja eluasemenõudluses (Brown, *et al.*, 2023, pp. 9-10). Zambiasi ja

Stillmani (2020, p. 9) uuring annab tõendeid, et kanepi meelelahutusliku kasutamise legaliseerimine võib põhjustada rändajate sissevoolu märkimisväärset suurenemist, samas kui väljavool jääb suhteliselt stabiilseks. Cheng jt (2018, p. 1595) analüüsisid legaliseerimise mõju eluasemehindadele Colorados, leides, et USA osariikides, kus legaliseeriti meelelahutuskanepi tarbimine, kasvasid eluasemete väärtused keskmiselt 6%, kuna nõudlus nendes piirkondades suurenes. Lisaks Conklin jt (2020, p. 165) leidsid, et kodude hinnad tõusid ligikaudu 8% piirkondades, mis asuvad nende piirkondade lähedal, kus marihuaana legaliseeriti.

Seega kanepi legaliseerimisega võivad kaasnedä järgmised tagajärjed:

- kodutute arvu suurenemine (Hesse, 2017);
- töötajate töövõime paranemine (Brown, *et al.*, 2023, p. 7);
- töönnetuste arvu vähenemine (Abouk, *et al.*, 2021, p. 30);
- liiklusõnnetuste surmade arvu suurenemine (Brown, *et al.*, 2023, p. 19);
- üldine kuritegevuse määr tõuseb (Brown, *et al.*, 2023, p. 19);
- vahistamiste koguarvu suurenemine (Brown, *et al.*, 2023, pp. 19-20);
- maksutulude suurenemine (Marijuana Policy Project, 2022);
- uute töökohtade arvu suurenemine (Barcott & Whitney, 2022, p. 2);
- turismivaldkonna arenemine (Meehan, *et al.*, 2020, p. 50);
- rändajate sissevoolu suurenemine (Zambiasi & Stillmani, 2020, p. 9);
- eluasemete väärtuse tõus (Cheng, *et al.*, 2018, p. 1595).

Kokkuvõtteks tasub märkida, et kanepi legaliseerimise mõju on äärmiselt mitmekülgne ja võib sõltuvalt iga riigi kontekstist erineda. Selle algatuse vastuvõtmine võib kaasa tuua mitmesuguseid mõjusid, mis hõlmavad nii majanduslikku kasu kui ka ühiskondlikku kahju. Kuigi Brown jt (2023, p. 30) järeldavad oma uuringus, et kanepist on ühiskonnale rohkem kasu kui kulusid, märgivad nad ka, et see otsus peab olema väga hästi kaalutud ja arvesse tuleb võtta paljusid tegureid. Iga sellise mõju aspekt nõuab põhjalikku analüüsi vastavalt riigi eripärale, infrastruktuurile ja ühiskondlikule olukorrale. Väljakutse seisneb selles, et kanepi legaliseerimisest saadava kasu ja kahjude küsimus on väga keeruline ja kontekstipõhine. Erinevad mõjuparameetrid, nagu majandusnäitajad, sotsiaal-kultuurilised omadused ja meditsiinilised aspektid, nõuavad hoolikat kaalumist. Näiteks majanduslik kasu võib avalduda uute töökohtade, maksutulude ja tööstuse arengu näol, samas kui sotsiaalsed

kahjud võivad hõlmata riske, mis on seotud kodutute arvu suurenemisega, uimastite kuritarvitamise ja rahvatervise mõjuga. Sellest tulenevalt muutub kanepi legaliseerimise mõju hindamine keeruliseks ja aeganõudvaks protsessiks, mis nõuab mitmesuguste tegurite arvesse võtmist ja nende koostoimete analüüsimist. Ei ole võimalik lõplikult öelda, kas kanepi legaliseerimine toob rohkem kasu või kahju, sest mõju võib oluliselt varieeruda sõltuvalt iga riigi konkreetsetest tingimustest ja ühiskonna valmisolekust muutustega kohaneda. Kuid samas saab teha prognoosi kanepi legaliseerimise võimalike tagajärgede kohta olemasolevate andmete põhjal ja hinnata võimalike mõjude ulatust. Siiski tuleb arvestada, et tegelikus elus võivad tagajärjed erineda hüpoteetilistest uuringutest.

2. EMPIIRILINE UURING

Empiirilise osa esimeses alapeatükis annan ülevaade lõputöös kasutatud metoodikast, andmete kogumise protsessist ja valimist. Selgitan, kuidas kogusin andmeid statistika ja teiste riikide kogemuste põhjal ning milliseid meetodeid kasutasin tulemuste analüüsimiseks. Teises alapeatükis esitan peamised eeldused, millele tuginesin oma edasistes arvutustes. Selles osas esitan teiste riikide kogemusi ja statistikat pärast kanepi legaliseerimist, mida kasutan kanepi legaliseerimise tagajärgede kindlaksmääramiseks Eestis. Kolmandas alapeatükis keskendun erinevate statistiliste andmete analüüsimisele riikidest, kes on otsustanud kanepi legaliseerida, ja nende interpoleerimisele Eesti konteksti. Sama alapeatükis käsitlen kanepi legaliseerimise peamisi võimalikke majanduslikke tagajärgi Eestis. Neljandas osas esitan järeldused, mis on tehtud uuringu tulemuste põhjal.

2.1. Uuringu metoodika, valim ja protsess

Lõputöö eesmärk on välja selgitada kanepi legaliseerimisega kaasnevad ühiskondlikud kasud ja kulud Eestis. Selle eesmärgi saavutamiseks viiakse läbi kulu-tulu analüüs, mis annab tervikliku ülevaate kanepi legaliseerimisega kaasnevatest tagajärgedest, võimaldades kaaluda mitte ainult rahalisi aspekte, vaid ka kanepi staatuse muutmisest tulenevat ühiskondlikku kasu ja kulu. Antud lõputöö kontekstis võimaldab tasuvusanalüüs hinnata mitmesuguseid mõjusid, sealhulgas ebaseaduslike turgude vähenemist, rahvatervise paranemist ning sotsiaalseid ja kriminaalseid mõjusid. (Boadway, 2006, p. 28)

Uuringu läbiviimiseks kasutan kvantitatiivset analüüsimetoodikat (McNabb, 2010, p. 15). Kvantitatiivne analüüsimetoodika tagab eelkõige mõõdetavuse, mis on riigi majanduses ja ühiskonnas toimuvate suuremahuliste muutuste analüüsimisel ülioluline. Statistiline andmetöötlus võimaldab tuvastada mustreid, suundumusi ja korrelatsioone majanduslike ja sotsiaalsete näitajate dünaamikas seoses kanepi kavandatava legaliseerimisega. Kvantitatiivsete andmete võrdlev analüüs ja kokkuvõtete tegemine võimaldab hinnata erinevusi eri ajavahemike, erinevate sotsiaalsete rühmade ja erinevate majandussektorite vahel. See on oluline, et tuvastada mustreid ja suundumusi, mis võivad tekkida kanepi legaliseerimise tingimustes, isegi hüpoteetiliste eelduste alusel. (Vincent, *et al.*, 2001, p. 21)

Seega aitab kvantitatiivse analüüsimeetodi kasutamine kaasa süstemaatilisele, objektiivsele ja tõendus põhisele uuringule kanepi legaliseerimise tajutavate mõjude kohta Eestis.

Kvantitatiivne osa põhineb sekundaarandmetel. Ehk uuringus kasutan juba olemasolevaid andmeid, mida keegi teine on kogunud teistsugusel eesmärgil, et vastata uutele küsimustele või teha uusi analüüse (Johnston, 2014, p. 619). Lõputöö põhineb avalikel statistilistel andmebaasidel nagu Statistikaamet, Tervisestatistika ja terviseuuringute andmebaas, ÜRO Uimastite ja Kuritegevuse Büroo statistika ning Ameerika Ühendriikide ja Kanada valitsuse statistika. Need andmebaasid sisaldavad usaldusväärseid andmeid demograafia, majanduse ja rahvatervise kohta, mis on olulised lõputöö analüüsi lähtealuste loomiseks. Riikide valimisel kasutan eesmärgistatud valimit, nimelt riike, kus kanep oli legaliseeritud (Leavy, 2017, p. 79).

Analüüsi esimeses etapis määrän viimaste aastate avalike andmete põhjal kindlaks kanepit tarvitavate inimeste koguarvu Eestis. Selle teabe ja muude tegurite põhjal hindan tulevaste legaalse kanepitarbijate potentsiaalse rühma Eestis aastal 2024. Selleks määrän kindlaks elanikkonna loomuliku kasvutempo, kanepitarbimise üldise keskmise kasvu riigis ja tarbimise kasvu pärast legaliseerimist. Näiteks USAs on kanepi tarbimine legaliseerimisega suurenenud, samas kui Euroopas ei ole seda suundumust täheldatud (Brown, *et al.*, 2023 p. 30; European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction, 2023, p. 24). Samuti uurin võimalikku turismiturgu, mis tekib kanepi legaliseerimise tulemusel Eestis, mis omakorda toob kaasa kanepitarbijate arvu kasvu Eestis. Kanepi kogunõudluse kindlaksmääramiseks jagan Eesti kanepitarbijad kolme rühma: juhuslikud, püsivad ja intensiivsed kasutajad (Haucap & Knoke, 2021, p. 30). Sel viisil kajastavad andmed selgemalt tegelikku nõudlust kanepi järele eri intensiivse kasutamise rühmade puhul. Seejärel selgitan välja, milline on kanepi nõudlus Eestis grammides, kui see legaliseeritakse, võttes arvesse teiste riikide, näiteks Prantsusmaa ja Ameerika, kogemusi.

Analüüsi teises etapis võtan teiste riikide kogemused aluseks, et määrata kindlaks kanepi legaliseerimisest saadav võimalik maksutulu. Esiteks määrän kindlaks kanepi võimaliku hinna Eesti seaduslikul turul, võttes arvesse kanepi praegust hinda Eesti mustal turul ja teiste riikide kogemusi kanepi hinna reguleerimisel seaduslikul turul. Selle põhjal arvutan välja erinevate maksuliikide tulud. Võtan teiste riikide kogemustest lähtuvalt kanepiaktsiisi võimalikud maksumäärad, samuti legaalses kanepitööstuses töötavate töötajate arvu ja

nende keskmist palka. Saadud andmete põhjal arvutan välja Eesti võimalikud maksutulud kanepi legaliseerimise korral. Samuti uurin, kuidas mõjub kokkuhoid sellistes valdkondades nagu politsei, kohtud ja vanglad, mille kulud vähenevad, kui kanepi legaliseerimine Eestis toimub.

Pärast seda, kui olen vaadelnud kanepi legaliseerimise võimalikke tulusid ja kokkuhoidu Eestis, vaatlen selle otsuse võimalikke negatiivseid tagajärgi. Teiste riikide kogemuste tuginedes vaatlen ka kulusid ühiskonnale, näiteks tervishoiukulusid, mis on seotud sõltlaste arvu suurenemise, liiklussurmade arvu suurenemise, vangide arvu kasvu, kodutute arvu kasvuga.

Selline metodoloogiline lähenemine võimaldab analüüsida terviklikult kanepi legaliseerimise majanduslikke, sotsiaalkultuurilisi ja õiguslikke aspekte, võttes arvesse paljusid tegureid, mis mõjutavad seda teemat Eesti ühiskonnas. Selline mitmekülgne lähenemisviis on vajalik, et luua terviklik ülevaade kanepi legaliseerimise keerulisest teemast.

2.2. Kulude ja tulude hindamise eeldused ja lähteandmed

Legaliseerimise mõju tarbimisele

Marihuaana legaliseerimise tulude-kulude tagajärgede analüüsiks Eestis võtsin aluseks Ameerika Ühendriikide Colorado osariigi kogemus. See osariik oli üks esimesi, kes legaliseeris 2014. aastal oma territooriumil meelelahutusliku marihuaana. Selle osariigi valitsus peab täpset statistikat müüginahu, kasvatamise, turu, väärtegade arvu ja paljude muude legaliseeritud kanepiga seotud valdkondade kohta. Aastatepikkune kogemus ja juurdepääs statistilistele andmetele teevad Coloradost ideaalse näite Ameerika kogemuse kasutamiseks Eesti kontekstis.

Kanepi tarvitamise osakaal on üldiselt riigiti erinev. Colorado osariik kipub tarbima oluliselt rohkem kanepit kui Eesti ja Ameerika teised osariigid. Uuringud näitavad, et Colorado osariigis on kanepi tarbimine olnud viimastel aastatel alati kõrgem kui ülejäänud riigis. Seda kinnitab tarvitamise levimus viimase 30 päeva jooksul Colorados. (Colorado Marijuana Enforcement Division & Business Research Division, 2023)

Tarbimisharjumused on kasutajarühmade lõikes väga erinevad. Selle põhjuseks on asjaolu, et intensiivsed tarbijad tarbivad päevas oluliselt rohkem kui püsivad või juhutarbijad. See tähendab, et Colorados on tõenäoliselt suurem tarbimine inimese kohta kui Eestis, ainuüksi seetõttu, et selles osariigis on intensiivseid tarvitajaid rohkem kui Eestis. Seega võib Eesti kogunõudluse hindamine Colorado tarbimise taseme põhjal ühe elaniku kohta viia kanepi nõudluse ülehindamiseni Eestis.

Kuid see, kas kanepi legaliseerimine suurendab tarbimist või vähendab seda ja muudab tarbimise turvalisemaks reguleerimise kaudu, on intensiivse arutelu teema. Colorados osariigis on pilt vastuoluline. Alates legaliseerimisest 2014 aastal on tarbimine 18-25-aastaste vanuserühmas kasvanud 43,95%-lt 48,54%-le 2019. aastaks. Siiski täheldati tarbimise kasvutrendi selles vanuserühmas juba enne legaliseerimist. Seega on ebaselge, kui suur osa tarbimise kasvust oli tegelikult tingitud legaliseerimisest. 12-17-aastaste vanuserühma puhul vähenes tarbimine pärast legaliseerimist 20,81%-lt 2014. aastal 17,60%-ni 2019. aastal, kuigi selles vanuserühmas oli tarbimise kasv enne legaliseerimist. Üle 18-aastaste ja üle 26-aastaste vanuserühmade puhul suurenes tarbimine esimesel aastal pärast legaliseerimist ja stabiliseerus seejärel. (Colorado Marijuana Enforcement Division & Business Research Division, 2023) Siiski tuleb ka nendel juhtudel arvestada, et tarbimine kippus suurenema juba enne legaliseerimist, seega on ebaselge, kas legaliseerimisjärgne kasv on legaliseerimise enda tulemus või oleks see toimunud sellest sõltumatult. Teoreetilises osas vaadeldud andmete põhjal, mida kirjeldatakse leheküljel 18, kaldun oma uuringus arvama, et marihuaana legaliseerimine ei suurenda selle tarbimist või suurendab seda vaid vähesel määral. Seetõttu ei võta ma oma uuringus arvesse tegurit, et tarbimine on suurenenud pärast kanepi legaliseerimist. Kuid samal ajal on võtan arvesse kanepirohu tarbimise loomulikku kasvu.

Turu suurus

Selleks, et teha kindlaks kanepi legaliseerimise tagajärjed Eestis, pean kõigepealt hindama, kui suur võiks olla kanepitarbijate turg, kui kanep legaliseeritakse. Selleks, et hinnata kanepi kogunõudlust Eestis, määrän kõigepealt kindlaks potentsiaalsete tarbijate arvu, kes tõenäoliselt võiksid pärast legaliseerimist kanepit osta. Esimeseks sammuks olen võtnud Tervise Arengu Instituudi tervisestatistika ja terviseuuringute andmebaasist statistikat kanepi tarvitamine soo ja vanuserühma järgi. Tervisekäitumise uuringu jaoks valiti

rahvastikuregistrist juhuslikult välja 5000 inimest vanuses 16-64 aastat (Tervise Arengu Instituut, 2023a). Oma analüüsi jaoks olen võtnud kõige värskemad uuringutulemused, nimelt need, mis käsitlevad aastat 2022. Oma uuringus ei võta ma arvesse vanuserühma 64-aastased ja vanemad, sest 60-64-aastaste seas on tarbimise levimus juba märgatavalt madal, nimelt 0,2% viimase 30 päeva jooksul (Tervise Arengu Instituut, 2023a). See näitab, et vanema vanuserühma tarbimine on Eestis ebaoluline. Siiski tasub märkida, et ka alaealised võivad seaduslikult müüdavat kanepit illegaalselt osta täiskasvanud tarbijate kaudu, mis võib mõjutada üldist nõudlust ja maksuhinnanguid. Sel põhjusel valisin oma analüüsiks vanuserühma 16-64 aastat. Rahvastiku kasvu arvestamine ja andmete kohandamine näib olevat oluline hindamise teises etapis. Samuti võtsin oma analüüsi jaoks aluseks viimase 30 päeva kanepitarbimise statistika uuringu tulemused. Just see grupp inimesi, kes on viimase kuu jooksul kanepit tarbinud, moodustab tõenäolisemalt legaalse kanepi nõudlusturu.

Võimalikute maksutulude arvutamiseks on vaja teha kindlaks nõudlus kanepi järele grammides. Uuringus “Marihuaana turu suurus ja nõudlus Colorados” uuriti, mitu grammi marihuaanat tarbivad päevas erineva intensiivsusega inimesed (Light, *et al.*, 2014, p. 17). Kuigi erinevates riikides võib olla erinevusi tarvitamise levimuses, ei saa me eeldada olulisi erinevusi tarbimisharjumustes erinevate riikide kasutajarühmade sees. Teisisõnu ei kehti eeldus, et USA intensiivse kasutaja poolt tarbitud kanepikogus erineb oluliselt Eesti intensiivse kasutaja poolt tarbitud kogusest. Neid näitajaid kasutas ka Prantsusmaa majandusekspertide nõukogu, kui nad hindasid Prantsusmaa potentsiaalset maksutululu kanepi legaliseerimisest (Conseil d'analyse économique, 2019, p. 3).

Eesti tarbijate tarbimispäevade määramiseks aastas võtan aluseks andmed Saksamaa uuringust, mis käsitleb kanepi legaliseerimise fiskaalseid tagajärgi Saksamaal. Selles uuringus on tarbijad jagatud kolme rühma - intensiivsed tarbijad, regulaarsed tarbijad ja juhutarbijad. Kuna Eestis puuduvad andmed kanepirohu tarbimise intensiivsuse kohta, võtan aluseks Saksamaa uuringu tulemused, kus nende rühmade jaotus on esitatud protsentides. Suurima osa marihuaana tarbijatest moodustavad juhutarbijad, st umbes 63% tarbijate koguarvust. Regulaarsed tarbijad moodustavad 25% ja intensiivsed tarbijad vaid 12%. (Haucap & Knoke, 2021, p. 30)

Kuid ka levimusandmete põhjal saadud kogutarbimise näitajad võivad olla alahinnatud andmete moonutuste tõttu. Eestis on küsitelute esitatud teave tõenäoliselt ebapiisav, sest

kanepitoodete tarbimine on endiselt ebaseaduslik, mistõttu mõned kasutajad tõenäoliselt ei avalda oma tegelikke tarbimisharjumusi. Lisaks sellele ei ole uuringutesse kaasatud teatavaid elanikkonnarühmi, nagu kodutud või vangid, kuigi nende hulgas võib olla märkimisväärne arv kasutajaid. USAs on tehtud uuringuid, milles on kasutatud sarnase lähenemisviisiga levimusandmeid, ning andmete moonutuste korrigeerimiseks ja tegeliku levimuse täpsemaks kajastamiseks on kohaldatud erinevaid kohandusi vahemikus 2% kuni 40% (Light, *et al.*, 2014, p. 14).

Järgmisena pean välja selgitama kanepi legaalse turu hinna, et arvutada võimalikud maksutulused. Kanepi hindade kehtestamisel tuleks arvesse võtta kanepi praegust väärtust ebaseaduslikul turul. Kanepi legaliseerimise üks oluline eesmärk on vähendada ebaseadusliku turu tegevust. See kehtib nii kanepikaubanduse ja sellega seotud ebaseadusliku tegevuse kui ka tarbimise piiramise kohta ebaseadusliku turu kaudu, et tagada kvaliteetsem toode ja leevendada negatiivset mõju tervisele. Legaliseerimine on selles osas edukas ainult siis, kui hind reguleeritud turul ei ületa oluliselt hinda ebaseaduslikul turul. Teisest küljest ei tohiks hind reguleeritud turul olla liiga madal, et mitte stimuleerida nõudlust. Hindade kehtestamisel tuleks arvesse võtta mõlemat mõju.

Kuid samas selleks, et määrata kindlaks valitseva turu jaoks vastuvõetav hind, on vaja teavet tootmiskulude kohta. Tootmiskulud ei tähenda mitte ainult kasvatamise, vaid ka töötlemise, logistika ning hulgi- ja jaekaubanduse kulusid. Teavet tootmiskulude kohta võivad anda riigid, kus legaliseerimine on juba toimunud ja kus tootmistingimused on võrreldavad. Kanepit kasvatatakse tavaliselt istandustes. Peale hoonete ja vajaliku kliimaseadmete ja valgustustehnika on peamiseks kulufaktoriks valgustamiseks vajalik elekter (Siff, 2022). Colorado tootmistingimused on võrdluseks sobivad, seega kasutan tootmiskulude hinnangulise hüvitise, sealhulgas sellega seotud kasumimarginaali hindamiseks võrdluspunktina Colorados kehtivat keskmist maksueelset hinda kanepi grammi kohta. Colorado *Marijuana Enforcement Division*'i statistika kohaselt oli 2023. aasta detsembris keskmine hind ühe grammi kuivatatud õie kohta meelelahutuslikuks kasutamiseks 3,5 dollarit maksueelselt. Kui me aga vaatame varasemate aastate statistikat, näeme, et legaliseerimise esimestel aastatel oli maksueelne hind palju kõrgem. Nii oli 2014. aastal kuivatatud õie maksueelne hind 12 dollarit, 2015. aastal 9 dollarit, 2016. aastal 7,5 dollarit ja alates 2017. aastast hakkas hind langema 4 dollarini grammi kohta. (Colorado Marijuana Enforcement Division & Business Research Division, 2023) See tähendab, et hinnad

kõiguvad vastavalt muutuvatele pakkumise ja nõudluse tingimustele, eriti esimestel aastatel pärast legaliseerimist.

Võimalikud maksutulud

Kanepitoodetele võidakse esialgu kehtestada aktsiisimaks, mis sarnaneb tubaka- ja alkoholiaktsiisiga. Selliste maksude eesmärk on piirata tarbimist ja sellega seotud tervisemõjusid, suurendades tarbimise hinda. Järelikult põhineb selliste maksude kehtestamine tervishoiupõhimõtetel. Üldiselt võib kanepiaktsiisi rakendada mahumaksu (toodanguühiku kohta), hinnamaksu (proportsionaalselt toote väärtusega) või kombineeritud kujul. (Caulkins, *et al.*, 2013, p.1048) Samuti on võimalik arvestada THC-sisaldust, näiteks jagades kanepitooted THC-sisalduse alusel rühmadesse ja kehtestades erinevad maksumäärad, nagu seda tehakse Illinoisi osariigis. Ameerika erinevates osariikides on seadusandjad kehtestanud maksumäärad vahemikus 3,75% kuni 37% (Hansen, *et al.*, 2017, pp. 12, 41). Colorado osariigis on kanepi aktsiisimaksu määr 15% lõpphinnast tarbijale (Davis, *et al.*, 2019). Käesolevas töös eeldan, et ka Eestis kehtestatakse kanepile 15%-line aktsiis.

Tulumaksu tulude hindamiseks tuleb arvesse võtta kahte peamist aspekti: kanepitööstuses pärast legaliseerimist töötajate arvu ja nende töökohtade keskmist palka. Seoses tööhõive arvudega võib eeldada, et neid saab hinnata kogunõudluse või kanepisektori ettevõtete arvu põhjal, võttes arvesse Ameerika kogemust kanepi legaliseerimisel. Kuid täpseid andmeid tööhõive kohta selles sektoris on raske saada, kuna töösuhted on väga erinevad ja üks inimene võib täita mitut rolli. Selle asemel on võimalik keskenduda selles valdkonnas väljastatud aktiivsete litsentside arvule. Aktiivsete tegevuslubade arv 2016. aasta lõpus annab aimu töötajate arvust, kuigi kõik tegevusloa omanikud ei tööta täistööajaga või alaliselt. Igale tegevusloale vastab kanepisektoris ligikaudu 0,624 täistööajaga töökohta (Haucap & Knoke, 2021).

Võimalike maksutulude hindamisel tasub siiski arvestada tulevaste maksutulude võimalikku ülehindamist. Näiteks on võimalik, et kanepiturg asendab osaliselt muud liiki müüki. On võimalik, et kui kanepi legaliseeritakse, asendab selle tarbimine muude ainete tarbimist. Näiteks hakkavad inimesed tarvitama kanepit tubaka või alkoholi asemel. See tähendab, et turg lihtsalt nihkub, mitte ei teki täiesti nullist. Seetõttu ei pruugi saadud maksutulu olla 100-protsendiline puhaskasum, vaid osaliselt pärit millestki muust.

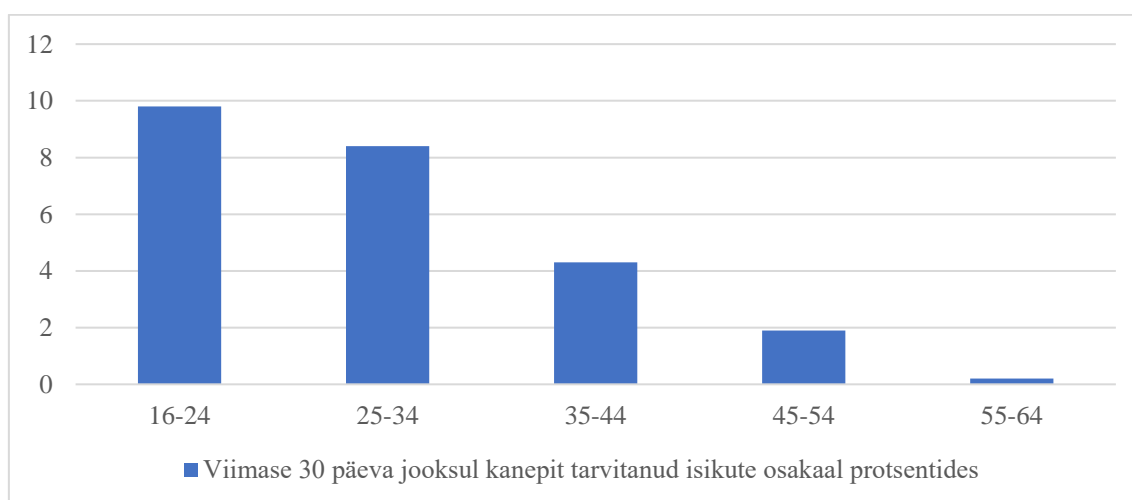
Võimalikud negatiivsed tagajärjed

Brown jt (2023, p. 17) sõnul võib kanepi legaliseerimine põhjustada suuremat sõltuvust teistest sõltuvust tekitavatest ainetest. See mõju esineb kõige sagedamini regulaarsete kanepitarbijate puhul. 2023. aasta kohta teatanud täiskasvanute osakaal, kes teatasid uimastitarvitamise häirest, kasvas pärast legaliseerimist ühe protsendipunkti võrra, keskmiselt 17%, võrreldes keskmisega legaliseerimise puudumisel. See toetab hüpoteesi, et legaliseerimine võimaldab juurdepääsu kanepile, mis võib olla väravaks ohtlikumate ebaseaduslike ainete kasutamisele, ning see suundumus on aja jooksul kasvamas. (Brown, *et al.*, 2023, p. 18) Lisaks uuringud näitavad, et legaliseerimine on põhjustanud 4 protsenti rohkem liiklussurmajuhtumeid Ameerikas. Samuti leiti, et see mõju suureneb aja jooksul. (Farmer, *et al.*, p. 495) See viitab sellele, et kanepi legaliseerimine suurendab liiklusõnnetuste ja seega ka liiklussurmade tõenäosust.

2.3. Kulu-tulu analüüsi tulemused

2.3.1. Nõudluse hindamine

Suurem osa kanepi nõudlusest pärineb noortelt vanuses 16-24 aastat. Kanepi tarvitamise osakaal selles rühmas on 9,8% (vt joonis 3). Vanuse kasvades väheneb viimase 30 päeva jooksul kanepitarbimise osakaal. Vanuserühmas 25-34 on tarbimise määr 8,4% ning vanuserühmades 35-44 ja 45-54 vastavalt 4,3% ja 1,9%. 2022. aastal on 55-64-aastaste seas viimase 30 päeva jooksul kanepit tarbinud inimeste osakaal vaid 0,2 protsenti.



Joonis 3. Viimase 30 päeva jooksul kanepit tarbinud isikute osakaal vanuserühma järgi (Tervise Arengu Instituut, 2023a; autori koostatud)

Selleks, et määrata kindlaks võimaliku legaalse kanepitarbimise turu suurus, võtsin Statistikaametist andmed Eesti elanike arvu kohta vanuserühmade kaupa aastaks 2022. Vanuserühmad valisin vastavalt Tervise Arengu Instituudi uuringule, nimelt 16-24-aastased, 25-34-aastased, 35-44-aastased, 45-54-aastased ja 55-64-aastased. Võttes iga vanuserühma tarbijate protsentuaalse arvu, arvutasin välja kanepi eeldatava koguselise tarbimise. Selleks korrutasin eeldatava kanepitarbijate protsendi vastava vanuserühma rahvaarvuga. Tulemuste põhjal olen koostanud tabeli 5, kus on esitatud arvutused erinevate vanuserühmade poolt viimase 30 päeva jooksul tarbitud kanepi kohta. Pärast arvutusi iga vanuserühma jaoks olen arvutanud ka kanepit potentsiaalselt tarvitavate inimeste koguarvu. Tabelist nähtub, et 2022. aastal on viimase 30 päeva jooksul kanepit tarvitanud umbes 3900 inimest.

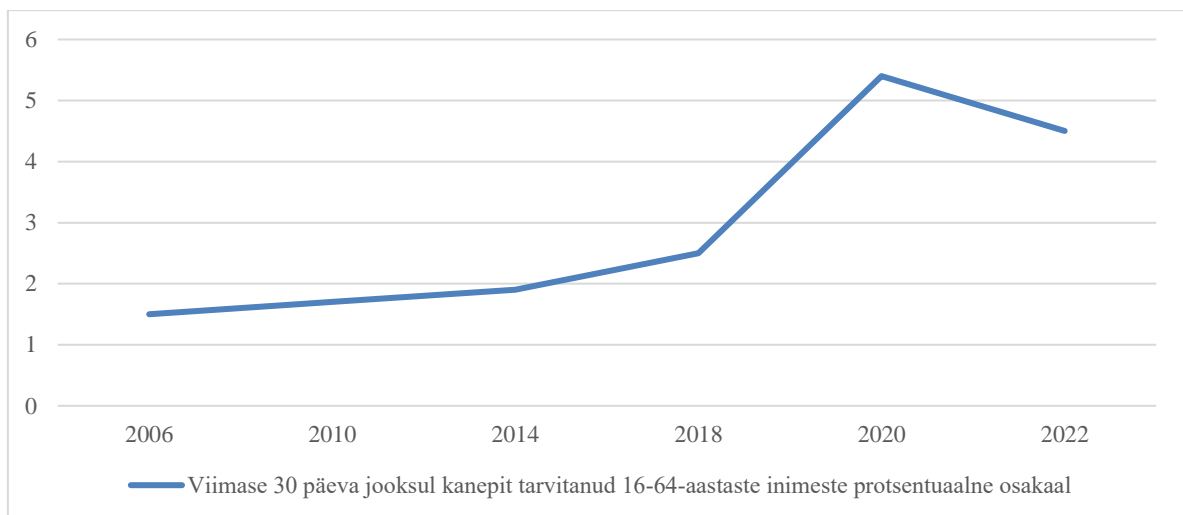
Tabel 5. Kanepi tarvitajate näitajad (Statistikaamet, 2024a; Tervise Arengu Instituut, 2023a; autori arvutused)

	16-24	25-34	35-44	45-54	55-64
Rahvaarv 2022 aasta seisuga	128 605	172 732	191 072	179 344	170 098
Tarvitamise %	9,8%	8,4%	4,3%	1,9%	0,2%
Tarvitajate arv	12 603	14 510	8 216	3 408	340

Kanepitarbimise kohandamiseks 2024. aastaks tuleb arvesse võtta ka kahte tegurit. Esimene on loomulik rahvastiku muutumine ja teine on üldine tarbimise kasv. Need kaks loomulikku muutust mõjutavad tõsiselt käesoleva uuringu 2024. aasta üldisi tarbimisnäitajaid. Esimese teguri kohandamiseks arvutasin 16-64-aastaste Eesti elanike arvu keskmise muutuse aastatel 2010-2023. Arvutuste tulemusel selgus, et keskmiselt on Eesti elanike arv viimase 13 aasta jooksul vähenenud 0,3 protsenti iga-aastaselt. Kuna 2023. aastal oli Eesti elanike arv 865 512, siis võib arvutada, et eeldatav 2024. aastal on elanike arv 862 916. See näitaja võib erineda Eesti tegelikust elanike arvust 2024. aastal, kuid see on võimalikult lähedal võimalikule numbrile. Samuti on ebatõenäoline, et elanike arv 2024. aastal järsult drastiliselt suureneb või väheneb.

Ning selleks, et korrigeerida teist tegurit kui kanepitarbijate arvu loomulikku kasvu, võtsin aluseks 16-64-aastaste elanike viimase 30 päeva kanepitarbimise statistika aastatel 2006-2022. Allpool olev graafik (vt joonis 4) näitab selgelt, et aastatel 2006-2020 on kanepit

tarbivate inimeste arv igal aastal ainult kasvamas. Siiski on 2022. aastal näha mõningast langust. See võib olla tingitud suurenenud narkootikumide tarbimisest COVID-19 perioodil, kuid võib olla tingitud ka muudest teguritest. Kuid viimase 16 aasta üldine suundumus näitab siiski, et üldine kanepitarbimine ühiskonnas ainult kasvab. Arvutades keskmist muutust esitatud 6 aasta jooksul, arvutasin, et keskmiselt iga kahe aasta tagant suureneb tarbimine 31,2 protsenti. See tähendab, et 2024. aastal tarbib kanepit umbes 5,9 protsenti 16-64-aastastest inimestest. Võttes arvesse kohandatud andmeid, võib järeldada, et 2024. aastal on umbes 50 947 inimest vanuses 16-64 aastat hakkavad tarbima kanepit regulaarselt, nimelt viimase 30 päeva jooksul. Just see inimrühm saab olema peamine legaliseeritud kanepi tarbijatarg Eestis.



Joonis 4. Viimase 30 päeva jooksul kanepit tarvitanud isikute osakaal aastatel 2006-2022 (Tervise Arengu Instituut, 2023a; autori koostatud)

Selleks, et välja selgitada, mitu grammi kanepirohtu võivad Eesti elanikud aastas tarbida, tuleb kõigepealt välja selgitada tarbimise kestus päevades. Alljärgnevas tabelis 6 on kokkuvõtte tehtud arvutuste arvulistest väärtustest. Nagu on näha, olen kindlaks teinud kasutajate arvu iga rühma puhul (juhuslikud, püsivad ja intensiivsed tarbijad) ning seejärel olen tarvitamise kestust ja annuseid käsitleva teabe abil arvutanud iga rühma puhul kanepi kogutarbimise grammides. Seega võin arvutuste põhjal eeldada, et 2024. aastal tarbitakse

kokku ligikaudu 4 081 466 grammi kanepirohtu. Kuid seda tulemust tuleb siiski korrigeerida muude tegurite suhtes.

Tabel 6. Kanepitarvitamise määrad erineva intensiivsusega kasutajarühmade lõikes (Light, *et al.*, 2014, p. 17; Haucap & Knoke, 2021, p. 30; autori arvutused)

	Tarvitamise päevad aastas ühe isiku kohta	Tarvitajate %	Tarvitajate arv	Tarvitamise päevad aastas	Tarvitamise grammid päevas	Kokku g aastas
Juhuslikud	8	63%	32 097	256 773	0,3	77 032
Püsivad	120	25%	12 737	1 528 410	0,7	1 069 887
Intensiivsed	300	12%	6 114	1 834 092	1,6	2 934 547

Oma töös olen kohaldanud Light jt (2014) põhjal tehtud kohandusi., mis on seotud vastajate soovimatusega vastata ausalt küsimustele, mis on seotud kanepi kui ebaseadusliku toote kasutamiselega. Seetõttu on Tervise Arengu Instituudi uuringu tulemused tegelikkusega võrreldes veidi alahinnatud. Need on 22% juhuslike ja regulaarsete kasutajate puhul ning 11% intensiivsete kasutajate puhul. Võttes arvesse andmetes esinevaid moonutusi, on kasutajate koguarvuks hinnanguliselt 61 483 (esialgne 50 947). Kogunõudlus koos moonutuste korrigeerimisega oleks sel juhul 4 656 588 grammi.

Kanepi legaliseerimine Eestis toob kaasa "turistide nõudluse" naaberriikidest. Kogunõudlus, mida on hinnatud ja korrigeeritud üksnes Eesti levimusandmete põhjal, ei võta seda tegurit arvesse, mis võib viia kogunõudluse alahindamiseni. Kas turistid sõltub konkreetsetest õigusaktidest, mis jõustuvad kanepi legaliseerimisega. Kui turistidel lubatakse kanepit osta, on turistide nõudlus ja seega ka üldine nõudlus Eestis suurem. Kuid isegi kui turistidel ei lubata kanepit osta, võib võimalus osta seda sõprade või tuttavate kaudu suurendades kogunõudlust. Selle mõju arvesse võtmiseks suurendasin kogunõudlust fikseeritud protsendi võrra ehk 10 % võrra. See 10 % vastab ligikaudu turistide nõudluse tasemele Colorados (Leeds Business School and MPG Consulting, 2020). Koos turistide nõudlusega on tarbijate koguarv hinnanguliselt 67 631 inimest.

Pärast kõiki kohandusi võib järeldada, et 2024. aastal on eeldatavasti 67 631 marihuaana tarbijat, kes tarbivad ühe aasta jooksul 5 418 065 grammi kanepit.

2.3.2. Legaliseerimisega kaasnevad tulud

Kanepi legaliseerimine pakub väljavaadet märkimisväärsetele maksutuludele. Järgnevalt arvutan eeldatavad maksutulud, tuginedes eelnevalt kindlaks määratud nõudlusele kanepi järele pärast legaliseerimist Eestis. Mõned neist maksudest sõltuvad eelnevalt arvutatud maksueelsest hinnast või selle hinna ja jaehinna (müügihind koos maksudega) vahest. Seetõttu on loogiline kõigepealt kehtestada asjakohane hinnatase.

ÜRO narkootikumide ja kuritegevuse büroo statistika kohaselt oli 2021. aastal kanepi keskmine hind Eestis mustal turul umbes 24 eurot grammi kohta (United Nations Office on Drugs and Crime, 2021). Eeldan, et see hind jääb samaks ka 2024. aastal. See on võrdlusaluseks lõpliku jaehinna määramisel, sealhulgas maksud. Jaehinna ja maksudeta "netohinna" vahe näitab maksustamise suurust. Maksueelne hind hõlmab tootmise kogukulu alates kasvatamisest kuni jaemüügini ning kasumimarginaalid. Näiteks kui jaehind on 24 eurot grammi kohta ja maksueelne hind on 12 eurot grammi kohta, võib igalt kanepigrammilt nõuda 12 euro suurust maksu. Selle uuringu leheküljel 29 toon Colorado näite, kus ühe grammi kanepi maksueelne hind oli esimesel aastal pärast legaliseerimist 12 dollarit (11,25 eurot) ja järgnevatel aastatel pärast legaliseerimist tootmiskulud ainult vähenesid. See viitab sellele, et ka Eestis peaksid kanepi tootmiskulud mahtuma 12 euro piiresse.

Aktsiisimaksu määraks valisin 15%. Selline aktsiisimaks moodustab 3,6 eurot 24 eurost iga müüdüd kanepi grammi lõppväärtusest. Seega võib 5,4 tonni müügi mahu korral eeldada, et kanepi aktsiisimaks toob riigile 19 440 000 eurot.

Eesti nõuab tavaliselt 22% käibemaksu igalt tarbijaostult. Eeldades, et keskmine jaehind on 24 eurot, oleks käibemaksuta hind 19,67 eurot ja käibemaksuga 22%–24 eurot. See tähendab, et igalt müüdüd grammilt läheb riigile 4,33 eurot. Umbes 5,4 tonni suuruse koguvajaduse korral suurendaks kanepi legaliseerimine käibemaksust tulenevat maksutulud 23 460 220 eurot.

Viimased andmed 2023. aasta septembri kohta näitavad, et Colorados oli väljastatud 35 269 litsentsi (Marijuana Enforcement Division & Business Research Division, 2023). Kuna igale

loale vastab ligikaudu 0,624 täistööajaga töökohta, võib hinnata, et 2023. aasta lõpus oli Colorados kanepisektoris ligikaudu 22 008 täistööajaga töökohta (Haucap & Knoke, 2021). Kui 2023. aasta kogunõudlus on 382 tonni, tähendab see ligikaudu 58 täistööajaga töökohta iga toodetud tonni kanepi kohta. Eesti puhul, kus kogunõudlus on eeldatavalt 5,4 tonni, tähendab see ligikaudu 313 täistööajaga töökohta.

Glassdoor'i uuringu kohaselt on kanepitööstuse töötajate mediaansissetulek 2018. aastal 10,7 protsenti kõrgem kui USA keskmine (Zhao, 2019). Konservatiivsema hinnangu saamiseks vaadeldakse aga uuringus Eesti elanike keskmist brutotöötasu. 2023. aasta kolmanda kvartali andmete põhjal on Eesti keskmine palk 1 812 eurot. Võttes arvesse keskmist kvartalipalga kasvu 2,6 protsenti, võib eeldada, et 2024. aasta keskmine palk on ligikaudu 1 860 eurot kuus. (Statistikaamet, 2024b) Võttes arvesse töötajate koguarvu, on see 192 119 eurot sotsiaalmaksu ja 101 328 eurot tulumaksu kuus. Ehk aastas kogu maksu tulu on 2 305 433 eurot sotsiaalmaksu ja 1 215 930 eurot tulumaksu. Kuid 33% sotsiaalmaks koosneb ka kahest osast. 13% sellest suunatakse ravikindlustuseks ja 20% riiklikuks pensioniks, mis makstakse kohe välja praegustele pensionäridele. See tähendab, et 1 397 232 eurot läheb riikliku pensioni väljamaksetele ja 908 201 eurot ravikindlustusele.

Igal aastal kulutavad politsei, prokuratuur ja kohtusüsteem raha kanepiga seotud kuritegude ennetamiseks, uurimiseks ja nende eest vastutusele võtmiseks. Lisaks tekivad kulud seoses vanglakaristuse saanud õigusrikkujate vangistamisega. Kuigi ei saa eeldada, et must turg pärast kanepi legaliseerimist täielikult kaob, võib seaduslik kanepi nõuetekohane turg märkimisväärselt õiguskaitse kulusid vähendada. Näiteks Kanadas vähenesid kanepikaubanduse kuritegude arv 2017. aasta 10 968-lt 2020. aastal pärast legaliseerimist vaid 8-le (Statistics Canada, 2023). Et saada täielik ülevaade kanepi legaliseerimise võimalikutest tuludest, tuleb arvesse võtta ka õiguskaitsekulusid. Statistikaameti andmetel pandi 2021. aastal toime 1331 narkokuritegu. Samuti aastatel 2003-2021 on narkokuritegude arv kasvanud keskmiselt kolm protsenti aastas. (Statistikaamet, 2022a) Sellest võib järeldada, et 2024. aastal toimub ligikaudu 1454 narkokuritegu. Ameerika Kodanikuvabaduste Liidu (2022, p. 5) uuringu kohaselt oli 43% kõigist toime pandud narkokuritegudest seotud kanepiga. See tähendab, et 2024. aastal toimub umbes 625 kanepiga seotud kuritegu. Kokku registreeriti 2021. aastal vaid 25 982 kuritegu, millest 2,4% olid kanepirikumised. Politsei, kohus ja kinnipidamiskohad kulutasid 2021. aastal kokku 448,7 miljonit eurot (Statistikaamet, 2023a). Vastavalt sellele kulutati kanepirikumistele ligikaudu 10 768 800

eurot. Järelikult on politsei, kohtute ja vanglate kulude kokkuvõid 2024. aastal peale legaliseerimist oleks umbes 11 miljonit eurot. Siiski tasub arvestada, et pärast kanepi legaliseerimist jätkuvalt toimuvad kanepi tarbimisega seotud õigusrikkumised, nagu isikliku tarbimise piirnormi ületamine või tarvitamine avalikus kohas. Konservatiivne hinnanguline kokkuvõid oleks seega umbes 10 miljonit eurot.

Tabel 7. Võimalikud maksutulud kanepi legaliseerimisest Eestis (autori arvutused)

Maksu nimetus	Summa eurodes
Aktsiis	19 440 000 €
Käibemaks	23 460 220 €
Tulumaks	1 215 930 €
Sotsiaalmaks	2 305 433 €
sh riiklik pension	908 201 €
sh riiklik pension	1 397 232 €
Õiguskaitsega seotud kulude kokkuvõid	10 000 000 €

Tabel 7 on koostatud selleks, et illustreerida riigile laekuvaid maksutuluseid ja Eesti riigi kokkuvõidu peale võimaliku kanepi legaliseerimist. Tabelis on esitatud tulud, mis võiksid riigile kanepi legaliseerimisest tekkida. Arvutuste põhjal oleks riigi kogutulu kanepi legaliseerimisest ligikaudu 56 miljonit eurot. Sellest tabelist võib järeldada, et legaliseerimine võib riigile tuua märkimisväärseid tuluseid.

Lisaks arvestuslikule kasumile ja võimalikule kokkuvõiu toob kanepi legaliseerimine kaasa ka muid võimalikke kokkuvõiu aspekte, mida on raske kindlaks teha. Illegaalsed müüjad kipuvad sageli müüma oma klientidele ohtlikumaid, tugevalt sõltuvust tekitavaid uimasteid, kuna see annab neile tavaliselt suuremat kasumit ja on vähem tundliku nõudlusega (st hinnamuutuste suhtes vähem tundlik). Lisaks võib uimastikaubandusest saadav kasum rahastada terroristlike organisatsioonide tegevust. Legaliseerimine ja kontrollitud müük võivad seda riski oluliselt vähendada. Kanepi kontrollitud müük võiks olla ka kuritarvitamise vastu suunatud ennetav meede, nt kohustusliku teavitamise kaudu riskidest ja võimalikust sõltuvusest. Lisaks sellele müüda ainult kontrollitud kvaliteediga

kanepit, mis aitaks vältida sobimatute ja ohtlike lisandite lisamist, mis võiks lõppkokkuvõttes tuua tervishoiusüsteemi kulude kokkuhoidu.

2.3.3. Legaliseerimisega kaasnevad kulud

Lisaks maksutuludele võib marihuaana legaliseerimine tuua riigile täiendavaid kulusid. Marihuaana legaliseerimine meelelahutuslikel eesmärkidel võib põhjustada ebasoovitavaid tagajärgi rahvatervisele, sealhulgas raskemate uimastite tarvitamise suurenemist, kodutuse suurenemist, liiklusõnnetustes hukkunute arvu ja kuritegevuse kasvu. Kõik need tekitavad riigile lisa kulusid.

Selle uuringu leheküljel 19 on toodud näide, et Colorados kasvas kodutus 3 aasta jooksul pärast legaliseerimist 8 protsenti (Hesse, 2017). Kuigi seda kodutuse kasvu ei saa otseselt seostada kanepi legaliseerimisega, on otsus kanepi legaliseerimise kohta kindlasti sellele kasvule kaasa aidanud. Viimane statistika kodutute arvu kohta Eestis on kättesaadav alles 2021. aasta kohta. 2021. aasta seisuga oli Eestis 1060 kodutut inimest (Statistikaamet, 2022b). Kasv 3% aastas tähendaks, et pärast legaliseerimist jõuab kodutute arv Eestis esimesel aastal pärast legaliseerimist 1092 inimeseni. See toob Eestisse 32 uut kodutut inimest. Tallinna linna 2024. aasta eelarves on eraldatud 4 892 704 eurot sotsiaalmajutusüksuste teenuste osutamisele, mis hõlmab öömaju ja varjupaiku. Kokku eeldatakse, et 2024. aastal kasutab teenuseid umbes 2 650 inimest. (Linna finantsteenistus, 2023) See tähendab, et kulu ühe inimese kohta on 1 846 eurot aastas. Omakorda 32 kodutu lisandumine tähendab avaliku sektori kulusid 59 082 euro suuruses. Samuti võib eeldada, et kodutute arvu suurenemise mõju võib halveneda, kui pärast legaliseerimist möödub rohkem aastaid. Seda seetõttu, et kanep muutub inimestele kättesaadavamaks ja järelikult on suurem tõenäosus, et inimesed lähevad üle raskematele uimastitele. Raskemad uimastid omakorda põhjustavad sõltuvust, mille tõttu inimesed muutuvad kodutuks, kuna nad ei suuda oma rahaasju mõistlikult hallata ja ei suuda töötada.

Kokku oli elu jooksul 16–64-aastastest elanikest tarvitanud narkootikume või psühhotroopseid retseptiravimeid ilma arsti korralduseta 6% viimase 30 päeva jooksul (Sotsiaalministeerium, 2023). Eespool esitatud statistika põhjal on teada, et umbes 4,5% 16–64-aastastest inimestest on viimase 30 päeva jooksul tarvitanud kanepit. Seega on võimalik järeldada, et 1,5% Eesti elanikest on viimase 30 päeva jooksul tarvitanud tugevamaid

uimasteid kui kanepit. Võttes arvesse eeldatavat 17%-list tõusu raskemate uimastite tarvitamises, suureneb uimastite tarvitamise protsent pärast kanepi legaliseerimist 1,76%-ni (Brown, *et al.*, 2023, p. 17). See tähendab, et muude uimastite tarvitamise kasv oleks 0,26 protsenti. See on ligikaudu 2 244 uut raskemate uimastite tarvitajat. 2022. aastal oli 448 juhtumit, kus inimesed pöördusid sõltuvusravi saamiseks (Tervise Arengu Instituut, 2023b). Võttes arvesse raskete uimastite kasutajate arvu 2022. aastal 12 628 inimest, moodustab see vaid 3,5 protsenti tarvitajate arvust. Euroopa Narkootikumide ja Narkomaania Seirekeskuse uuringu (2017b, p. 114) kohaselt olid Euroopa riikides keskmised haiglakulud sõltuvusravile ligikaudu 0,013% riigi SKPst. Sellest võib järeldada, et Eestis moodustasid need kulud 2022. aastal ligikaudu 4 681 448 eurot ehk 10 450 eurot ühe sõltuvusravi saanud patsiendi kohta (Statistikaamet, 2023b). Kuigi raskete uimastitarbijate arv on kasvanud kahe tuhande võrra, pöördub neist abi vaid 79 inimest. See tähendab, et uimastisõltlastega seotud kulud on ligikaudu 825 550 eurot peale kanepi legaliseerimist.

Samuti uurisin, kas legaliseerimine mõjutab liiklusõnnetusi ja surmaga lõppenud liiklusõnnetusi. Transpordiameti statistika kohaselt oli 2023. aastal 61 liiklus surmajuhtumit. Kuid alates 2011. aastast on liiklussurmade arv vähenenud keskmiselt 2 protsenti igal aastal. Selle põhjal võib eeldada, et 2024. aastal on liiklusõnnetustes hukkunuid umbes 60. Kui aga võtta arvesse, et pärast legaliseerimist suureneb liiklussurmade arv 4% võrra, siis võib järeldada, et võimaliku legaliseerimisega jõuab Eesti liiklussurmade arv 62 inimeseni. See tähendab, et pärast legaliseerimist on kaks täiendavat liiklussurma. 2015. aasta seisuga hinnati, et üks kiirabi väljakutse maksab 100 eurot, inflatsiooni arvestades on see summa 2024. aasta seisuga 152 eurot (Männisalu, *et al.*, 2015, lk 45). Ka 2016. aastal oli ühe pääste väljakutse keskmine maksumus Eestis 2015 eurot (Päästeamet, 2016, lk 54). Aastaks 2024 on see summa juba 3051 eurot. Politsei patrullteenuste kogumaksumus riigi jaoks 2022. aastal oli 37 963 032 eurot (Siseministerium, 2022a). 2022. aastal registreeriti 142 000 politsei patrulli väljakutset (Siseministerium, 2022b, lk 23). See tähendab, et keskmiselt läks 2022. aastal üks politsei väljakutse maksma umbes 267 eurot. Aastal 2024 oleks see summa ligikaudu 297 eurot. Inflatsiooniarvutused on tehtud Statistikaameti ostujõu kalkulaatori abil. Kanepi legaliseerimine võib tuua kaasa kaks täiendavat surmajuhtumit liikluses, mis läheks politseile, kiirabile ja päästeametile maksma 7 000 eurot.

Selle uuringu leheküljel 19 oli välja toodud, et Ameerikas kasvasid vahistamised pärast legaliseerimist 12,8% võrra, samas kui kuritegevus üldiselt ei suurenenud. 2022. aasta

seisuga oli Eestis 2073 inimest vahi all. Justiitsministeeriumi (2022) statistika kohaselt on alates 2010. aastast vangide arv Eestis vähenenud keskmiselt 4% aastas. Sellest võib järeldada, et ilma legaliseerimiseta on 2024. aastal ligikaudu 1 911 kinnipeetavat. Pärast legaliseerimist tõuseb see arv 2 155 vangini, mis on 244 vangi rohkem kui enne legaliseerimist. Vanglateenistus (2023) kohaselt ühe kinnipeetava ülalpidamiskulu kuus on keskmiselt 3 027 eurot, mis on 36 324 eurot aastas. Kui vangide arv suureneb 244 võrra, suurenevad kulud riigile 8 863 056 euro võrra.

Tabel 8. Võimalikud ühiskondlikud kulud kanepi legaliseerimisest Eestis (autori arvutused)

Ühiskondlik kulu	Enne legaliseerimist	Pärast legaliseerimist	Muutus	Kulu suurus
Kodutu arvu suurenemine	1060	1092	+ 32 inimest	59 082 €
Raskemate uimastite suurenenud kasutamine	12 944	15 187	+ 2 243 inimest	825 550 €
Suurenenud liiklussurmade arv	60	62	+ 2 inimest	7 000 €
Vangide arvu suurenemine	1 911	2 155	+ 244 inimest	8 863 056 €

Siiski ei tohi unustada, et pikaajalisel kanepitarbimisel on pöördumatud tagajärjed. Leheküljel 9 on esitatud tõendid selle kohta, et marihuanaasõltuvus võib põhjustada mitmeid negatiivseid psühhosotsiaalseid tagajärgi, sealhulgas psühholoogilisi ja kognitiivseid häireid, halbu akadeemilisi tulemusi ja antisotsiaalset käitumist. Kuigi üldine tarbimine ei suurene pärast legaliseerimist, ei saa eitada asjaolu, et otsus marihuana legaliseerimise kohta võib oluliselt mõjutada rahva üldist tervist. Kuid nende mõjude hindamine nõuab põhjalikumat uurimist ja sageli on neid ka raske rahaliselt mõõta.

2.4. Järeldused

Käesoleva lõputöö eesmärk oli välja selgitada kanepi legaliseerimisega kaasnevad ühiskondlikud kasud ja kulud. Selle eesmärgi saavutamiseks uurisin teaduslikku materjali ja viisin läbi tulu-kulu analüüsi, et hinnata kanepi legaliseerimise fiskaalseid tagajärgi Eestis. Töö käigus leidsin vastused püstitatud uurimisküsimustele.

Esimene uurimisküsimus puudutas teiste riikide kogemusi, kus kanepi oli legaliseeritud, ja seda, kuidas seda kogemust saab rakendada Eesti kontekstis. Selleks uurisin statistikat ja uuringuid teistest riikidest, kus on tehtud otsus kanepi legaliseerimiseks. Leidsin, et teistes riikides hinnatakse peamiselt kanepi legaliseerimisest saadavaid maksutuluseid (vt töö lk 21) ning on tehtud ka uuringud sotsiaalsete tagajärgede kohta. Oma analüüsis tuginesin USA uurimustele ja statistikale, kus pärast kanepi legaliseerimist täheldati kodutuse 8-protsendilist kasvu (vt töö lk 18). Samuti leiti, et pärast legaliseerimist kasvas USA-s 17% võrra raskemate uimastite tarvitamine ja 4% võrra liiklusõnnetustes hukkunute arv (vt töö lk 19). Samuti peale legaliseerimist on 12,8% võrra suurenenud vangide arv, kuna enamasti kasutatakse osa legaliseerimisest saadud maksutulust õiguskaitse tugevdamiseks, mistõttu suureneb kuritegevuse avastamise määr (vt töö lk 20). Lisaks statistika näitab, et ei ole enamikus Euroopa riikides kanepitarbijate arv pärast legaliseerimist suurenenud (vt töö lk 18). Kasutasin kogu seda statistikat, et analüüsida kanepi legaliseerimise tagajärgi Eestis.

Teine uurimisküsimus käsitles kanepi legaliseerimise positiivset mõju Eestis ning kolmas uurimisküsimus käsitles kanepi legaliseerimise negatiivseid tagajärgi. Teisele ja kolmandale uurimisküsimusele vastamiseks olen koostanud tabeli 9, kus on esitatud kõik käesolevas uuringus uuritud kanepi legaliseerimisega seotud tulud ja kulud. Uuringu käigus selgus, et kanepi legaliseerimine võib tuua kaasa nii positiivseid tulemusi maksutulude suurenemise näol kui ka negatiivseid tulemusi riigi lisakulude näol (vt töö lk 22). Paljudes riikides on kanepi legaliseerimise peamiseks ajendiks olnud täiendava maksutulude saamine riigi eelarvesse (vt töö lk 20). Oma töös käsitlesin selliseid maksutuluseid nagu aktsiis, käibemaks, tulumaks ja sotsiaalmaks. Kanepi legaliseerimisega kaasnevad aga alati ühiskonnale lisakulud (vt töö lk 19). Täiendavate kuludena pärast kanepi legaliseerimist oma uuringus olen võtnud kodutuse suurenemise, raskemate uimastite tarvitamise suurenemise, liiklusõnnetustes hukkunute arvu suurenemise ja vanglas viibijate arvu suurenemise.

Tabelist 9 nähtub, et maksutulud ületasid kulusid peaaegu 47 miljoni euro võrra. See näitab, et käesoleva uuringu tulemuste kohaselt tooks kanepi legaliseerimine riigile rahaliselt rohkem tulusid kui kulusid. Samale järeldusele jõudsid ka Ameerika Ühendriikide teadlased, kes märgivad oma uuringus, et kanepi legaliseerimine tooks ühiskonnale rohkem kasu kui kulu (vt töö lk 22). Siiski ei ole asjad nii selged, sest kanepi legaliseerimisel on palju rohkem ja ulatuslikumaid tagajärgi, mida on sageli raske rahaliselt mõõta. Kanepi legaliseerimine võib viia rahva üldise psühho-emotsionaalse tervise halvenemiseni, avaldada negatiivset

mõju noorte arengule, arendada haigusi järgmistes põlvkondades, viia teiste uimastite kasutamise suurenemiseni ja kanepisõitlaste suurema osakaalu suurenemiseni (vt töö 9). Seega tuleb kanepi legaliseerimise üle otsustamisel arvesse võtta veel palju muid aspekte, mida käesolevas uuringus ei ole käsitletud.

Tabel 9. Kanepi legaliseerimisega kaasnevad tulud ja kulud Eestis (autori koostatud)

Tulu ja kulu komponendid	
Aktsiis	19 440 000 €
Käibemaks	23 460 220 €
Tulumaks	1 215 930 €
Sotsiaalmaks	2 305 433 €
Õiguskaitsega seotud kulude kokkuhoid	10 000 000
Tulud kokku	56 421 583
Kodutu arvu suurenemine	59 082 €
Raskemate uimastite suurenenud kasutamine	825 550 €
Suurenenud liiklussurmade arv	7 000 €
Vangide arvu suurenemine	8 863 056 €
Kulud kokku	9 754 688
PUHASTULUD	46 666 895

Käesoleva uuringu eesmärk oli näidata majanduslikust vaatenurgast, kuidas kanepi legaliseerimine võib mõjutada Eesti ühiskonda. Uuringu tulemused ja järeldused on esitatud eespool. Uuringu tulemused näitavad, et kanepi legaliseerimine peaks aastaks 2024 tooma tulu 47 miljonit eurot. Töös ei võetud aga arvesse kõiki riigi jaoks tekkivaid kulusid ning ei arvestatud kõik kanepi legaliseerimise sotsiaalseid tagajärgi. Näiteks ei ole arvesse võetud kuritegevuse üldist kasvu ega ka pikaajalist mõju riigi elanike tervisele pärast legaliseerimist (vt töö lk 9 ja 22). Seetõttu ei saa ainuüksi selle uuringu põhjal teha otsust kanepi legaliseerimise kohta, sest see küsimus nõuab ulatuslikumat ja põhjalikumat uuringut kanepi legaliseerimise mõju kohta Eesti ühiskonnale.

KOKKUVÕTE

Kanepit peetakse üheks laialdasemalt tarbitavaks aineks kogu maailmas. Alates 2013. aastast on üha rohkem riike kaldunud kanepi täieliku legaliseerimise poole. Juba praegu pooldab üle poole eurooplastest kanepi legaliseerimist. Toetajad rõhutavad kanepi legaliseerimisega kaasnevat majanduslikke eeliseid ja tõhusamat regulatiivset kontrolli kanepiturul, samas kui vastased väljendavad muret võimalike negatiivsete mõjude üle ühiskonnale ja rahvatervisele. Käesoleva lõputöö uurimisprobleemiks püstitati küsimus kuidas kanepi legaliseerimine võib mõjutada Eesti ühiskonda majanduslikust vaatenurgast? Uurimisprobleemile ja sellest tulenevalt püstitatud uurimisküsimustele lahenduse leidmiseks seati tööle eesmärk selgitada välja kanepi legaliseerimisega kaasnevad ühiskondlikud kasud ja kulud. Eesmärgi saavutamiseks viisin läbi tulu-kulu analüüs. Uuringu tulemused näitasid, et kanepi legaliseerimine tooks riigile ja ühiskonnale rohkem tulu kui kulu. Siiski tasub meeles pidada, et kanepi legaliseerimisel on laiem mõju, mida on raske mõõta kulude-tulude analüüsi raames.

Esimene uurimisküsimus oli: Milline on teiste riikide majandusalased ja ühiskondlikud kogemused, kus kanepi legaliseerimine on juba ellu viidud, ning kuidas saab neid kogemusi rakendada Eesti kontekstis? Teiste riikide uuringute ja statistika põhjal leidsin, et legaliseerimisel on ulatuslikud tagajärjed nii riigi majandusele kui ka ühiskonnale tervikuna. Kanepi legaliseerimise peamine põhjus teistes riikides on olnud seadusliku ja reguleeritud kanepituru loomine, kus riik saab kontrollida toote kvaliteeti oma elanike ohutuse tagamiseks. Teine põhjus on enamasti maksutulu, mida riik saab legaalselt kanepiturult. Teiste riikide kogemuste põhjal leidsin, et pärast kanepi legaliseerimist ei täheldata enamikus riikides tarbimise kasvu, mis oli minu uurimuse aluseks. Samuti tutvusin teiste riikide erinevate kanepituru maksustamisvõimalustega, et teha kindlaks, milline maksustamissüsteem Eestis oleks legaalse kanepituru jaoks kõige sobivam. See uuringu osa hõlmas ka negatiivsete aspektide ja tagajärgede uurimist ühiskonnale riikides, kus legaliseerimist oli ellu viidud. Sellised negatiivsed aspektid hõlmasid näiteks pidevalt kanepit tarvitavate inimeste üldist tervise halvenemist, noorte õppimisvõime halvenemine, psühhosotsiaalsete häirete tekkimine ja muud.

Teine uurimisküsimus oli: Millised on positiivsed majanduslikud aspektid, mis võiksid kaasneda kanepi legaliseerimisega Eestis? Uuringu käigus arvasin, et kanepi

legaliseerimine Eestis 2024. aasta seisuga võiks riigile tuua maksutulu ligikaudu 56 miljonit eurot. See maksutulu hõlmab käibemaksu, kanepi aktsiisimaksu, sotsiaalmaksu ja tulumaksu. Legaliseerimine ei loo mitte ainult turgu kaupadele, millelt maksud sisse nõutakse, vaid ka uusi töökohti Eesti elanikele, mis omakorda toob ka ühiskonnale maksutulu. Võtsin arvesse ka õigussüsteemi, nimelt politsei, vangla ja kohtute kokkuhoidu.

Kolmas uurimisküsimus oli: Millised võivad olla kanepi legaliseerimise negatiivsed ühiskondlikud mõjud Eestis? Kanepi legaliseerimise negatiivsed tagajärjed Eestis on näha sellistes valdkondades nagu kodutus, raskemate uimastite tarvitamine, liiklusõnnetustes hukkunute arv ja vangide arv. Igas valdkonnas on täheldatud negatiivsete tagajärgede suurenemist ühiskonnale. Sellele lisanduvad umbes 10 miljoni euro suurused riiklikud kulutused, mis tekivad riigile pärast kanepi legaliseerimist. Käesolevas uuringus uuriti siiski ainult osa negatiivsetest tagajärgedest ning mõningaid tagajärgi on rahaliselt üsna raske mõõta.

Lõputöö uurimisprobleemile, kuidas kanepi legaliseerimine võib mõjutada Eesti ühiskonda majanduslikust vaatenurgast, leiab vastuse uurimisküsimuste kaks ja kolm vastustest. Kokkuvõttes võin selle uuringu põhjal järeldada, et kanepi legaliseerimine toob eeldatavasti umbes 47 miljonit rohkem tulu kui kulusid. Siiski tasub arvestada, et kanepi legaliseerimise pikemaajalisi mõjusid ei ole veel uuritud. Tulevikus võivad tekkida lisakulud, näiteks tervishoiu valdkonnas, mida käesolevas uuringus ei ole arvesse võetud. Kuna käesolevas uuringus ei ole arvesse võetud kõiki kanepi legaliseerimise tagajärgi, ei ole võimalik teha lõplikku otsust kanepi legaliseerimise kohta ning see küsimus vajab põhjalikumalt ja ulatuslikumat uuringut.

Tulevikus soovitaksin uurida muid kanepi legaliseerimisega seotud kulusid, näiteks halduskulud ja seadusliku kanepituru üle järelevalvet teostavate ametnike töökohtade loomise kulud. Kinnisvaraturg ja eluasemekulude muutused pärast kanepi legaliseerimist on samuti uurimisvaldkond, sest mõned uuringud näitavad, et kinnisvara hind suureneb pärast legaliseerimist. Samuti on võimalus uurida üksikasjalikumalt kanepi kasutamise pikaajalist mõju tervisele, et hinnata kulusid, mis riigile tekivad mitte kohe, vaid alles kaua pärast legaliseerimist.

SUMMARY

Cannabis is considered one of the most widely consumed substances worldwide. Since 2013, more countries have moved towards full legalisation of cannabis. Proponents stress the economic benefits of legalising cannabis and the need for more effective regulatory control of the cannabis market, while opponents express concerns about the potential negative impacts on society and public health. The research problem for this thesis was how might the legalisation of cannabis affect Estonian society from an economic perspective? To address the research problem and the research questions that followed, the aim of the thesis was to identify the societal benefits and costs of cannabis legalisation. To achieve this objective, I carried out a cost-benefit analysis. The results of the study showed that legalising cannabis would bring more benefits to the state and society than costs. However, it is worth bearing in mind that the legalisation has a wider impact that is difficult to quantify in a cost-benefit analysis.

The first research question was: What are the economic and social experiences of other countries where cannabis legalisation has already been implemented, and how can these experiences be applied in the Estonian context? Based on studies and statistics from other countries, I found that legalisation has had far-reaching consequences for both the national economy and society as a whole. The main reason for the legalisation of cannabis in other countries has been the creation of a legal and regulated cannabis market where the state can control the quality of the product to ensure the safety of its citizens. The second reason is mostly the tax revenue that the state receives from the legal cannabis market. Based on the experience of other countries, I found that after legalisation, there is no increase in consumption in most countries, which was the basis of my study. I also looked at the different ways of taxing the cannabis market in other countries to determine which taxation system would be most suitable for the legal cannabis market in Estonia. This part of the study also included an examination of the negative aspects and consequences for society in the countries where legalisation had been implemented. Such negative aspects included a general deterioration in the health of people who use cannabis on a regular basis, a deterioration in young people's ability to learn, the emergence of psychosocial disorders, etc.

The second research question was: What are the positive economic aspects that could accompany the legalisation of cannabis in Estonia? During the study, I calculated that the

legalisation of cannabis in Estonia in 2024 could generate tax revenues of approximately €56 million. This tax revenue includes VAT, cannabis excise duty, social tax and income tax. Legalisation will not only create a market for the goods on which the taxes will be levied, but also new jobs for the Estonian population, which in turn will generate tax revenue for society.

The third research question was: What might be the negative social impacts of cannabis legalisation in Estonia? The negative consequences of cannabis legalisation in Estonia can be seen in areas such as homelessness, heavy drug use, road fatalities and the prison population. In each of these areas, an increase in the negative consequences for society has been observed. This is in addition to the public cost of around €10 million to the state following the legalisation of cannabis. However, the present study only examined part of the negative consequences and some of the consequences are quite difficult to quantify in monetary terms.

The research problem of the thesis, how the legalisation of cannabis may affect Estonian society from an economic point of view, is answered by the answers to research questions two and three. I can conclude from this study that the legalisation of cannabis is expected to generate about 47 million more revenue than costs. However, it is worth noting that the longer-term effects of cannabis legalisation have not yet been studied. There may be additional costs in the future, for example in health care, which have not been taken into account in this study. As this study does not take into account all the consequences of legalising cannabis, it is not possible to make a definitive judgement on the legalisation of cannabis and this issue needs more in-depth and comprehensive research.

In the future, I would suggest looking at other costs associated with the legalisation of cannabis, such as administrative costs and the cost of creating jobs for officials overseeing the legal cannabis market. The property market and changes in housing costs after cannabis legalisation is also an area for research, as some studies show that property prices increase after legalisation. There is also an opportunity to look in more detail at the long-term health effects of cannabis use to assess the costs to the state not immediately but long after legalisation.

VIIDATUD ALLIKATE LOETELU

Aaspõllu, H., 2019. *Hulgaliselt tekkinud kanepipooide riigil takistada plaanis ei ole*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.err.ee/967874/hulgaliselt-tekkinud-kanepipooe-riigil-takistada-plaanis-ei-ole> [Kasutatud 12.11.2023].

Abouk, R., Ghimire, K. M., Maclean, J. C. & Powell, D., 2021. Does marijuana legalization affect work capacity? Evidence from workers' compensation benefits. *National Bureau of Economic Research*, 28471, pp. 1-68.

Aletraris, L., Graves, B. D. & Ndung'u J. J., 2023. Assessing the Impact of Recreational Cannabis Legalization on Cannabis Use Disorder and Admissions to Treatment in the United States. *Current Addiction Reports*, 10(2), pp. 198–209.

Anderson, M. D, Hansen, B. & Rees, D. I., 2013. Medical marijuana laws, traffic fatalities, and alcohol consumption, *The Journal of Law and Economics*, 56(2), pp. 333–369.

Anderson, M. D. & Rees, D. I., 2023. The public health effects of legalizing marijuana. *Journal of Economic Literature*, 61(1), pp. 86–143.

Barcott, B., & Whitney B., 2022. *Jobs Report 2022*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://leafly-cms-production.imgix.net/wp-content/uploads/2022/02/18122113/Leafly-JobsReport-2022-12.pdf> [Kasutatud 23.12.2023].

Berg-Schlosser, D., De Meur, G., Rihoux, B. & Ragin, C., 2013. *Qualitative Comparative Analysis (QCA) as an Approach*. London: Sage.

Boadway, R., 2006. Principles of Cost-Benefit Analysis. *Public Policy Review*, 2(1), pp. 1-44.

Brands, B., Sproule, B. & Marshman, J., 1998. *Drugs & drug abuse*. Toronto: Addiction Research Foundation.

Brown, J. P, Cohen, E. D. & Felix, A., 2023. Economic Benefits and Social Costs of Legalizing Recreational Marijuana. *Working Papers Series*, 23(10), pp. 1-64.

Brunetti, P., Faro, A. F., Pirani, F., Berretta, P., Pacifici, R., Pichini, S. & Busardò, F. P., 2020. Pharmacology and legal status of cannabidiol. *Ann Ist Super Sanità*, 56(3), pp. 285-291.

Bundesministerium für Gesundheit, 2023. *Bundeskabinett beschließt Cannabisgesetz*. [Vörgumaterjal] Leitav:

<https://www.bundesgesundheitsministerium.de/presse/pressemitteilungen/bundeskabinett-beschliesst-cannabisgesetz-pm-16-08-23> [Kasutatud 29.10.2023].

Caulkins, J. P., Hawken, A., Kilmer, B., Kleiman, M., Pfromer, K., Pruess, J. & Shaw, T., 2013. High Tax States: Options for Gleaning Revenue from Legal Cannabis. *Oregon Law Review*, 91, pp. 1041–1068.

Cheng, C., Mayer, M. J. & Mayer, Y., 2018. The effect of legalizing retail marijuana on housing values: Evidence from Colorado. *Economic Inquiry*, 56(3), pp. 1585–1601.

Clarke, R. & Merlin, M., 2013. *Cannabis: Evolution and Ethnobotany*. Berkeley: University of California Press.

Colorado Marijuana Enforcement Division & Business Research Division, 2023. *Q3 2023 Colorado Marijuana Market Update*. [Vörgumaterjal] Leitav: <https://public.tableau.com/app/profile/cu.business.research.division/viz/ColoradoMEDDASHBOARD/Overview> [Kasutatud 23.02.2024].

Conklin, J., Diop, M. & Li, H., 2020. Contact high: The external effects of retail marijuana establishments on house prices. *Real Estate Economics*, 48(1), pp. 135–173.

Conseil d'analyse économique, 2019. *Une filière du cannabis en France*. [Vörgumaterjal] Leitav: <https://www.cae-eco.fr/Focus-no-34-Une-filiere-du-cannabis-en-France-477> [Kasutatud 17.02.2024].

Council of the European Union, 2020. *EU Drugs Strategy 2021-2025*. [Vörgumaterjal] Leitav: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14178-2020-INIT/en/pdf> [Kasutatud 19.12.2023].

Davis, C., Hill, M. & Phillips, R., 2019. *Taxing Cannabis*. [Vörgumaterjal] Leitav: <https://itep.org/taxing-cannabis/> [Kasutatud 23.02.2024].

Davis, S., Wallace, B., Roode, T. V. & Hore, D., 2022. Substance Use Stigma and Community Drug Checking: A Qualitative Study Examining Barriers and Possible Responses. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 19(23), pp. 1-14.

- Delforterie, M., Creemers, H., Agrawal, A., Lynskey, M., Jak, S., Ende, J., Verhulst, F. & Huizink, J., 2015. Functioning of Cannabis Abuse and Dependence Criteria Across Two Different Countries: The United States and The Netherlands. *Substance Use & Misuse*, 50(2), pp. 242-250.
- Dragone, D., Prarolo, G., Vanin, P. & Zanella, G., 2017. Crime and the Legalization of Recreational Marijuana. *IZA Discussion Papers*, 10522, pp. 1-15.
- ElSohly, M. A., Chandra, S., Radwan, M., Majumdar, C. G. & Church, J. C., 2021. A Comprehensive Review of Cannabis Potency in the United States in the Last Decade. *Biological Psychiatry: Cognitive Neuroscience and Neuroimaging*, 6(6), pp. 603-606.
- ElSohly, M. A., 2007. *Marijuana and the Cannabinoids*. Totowa: Humana Press.
- European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction, 2020. *Cannabidiol (CBD) is not considered a 'narcotic drug' under European law*. [Võrgumaterjal] Leitav: https://www.emcdda.europa.eu/news/2020/cannabidiol-cbd-is-not-considered-a-narcotic-drug-under-european-law_en [Kasutatud 12.11.2023].
- European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction, 2023. *Cannabis laws in Europe UN: questions and answers for policymaking*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction, 2017a. *Cannabis legislation in Europe: an overview*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction, 2017b. *Drug treatment expenditure: a methodological overview*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Fankhauser, M., 2008. Cannabis as medicine in Europe in the 19th century. *Monograph series*, 1(8), pp. 3-14.
- Farmer, C. M., Monfort, S. S. & Woods, A. N., 2022. Changes in Traffic Crash Rates After Legalization of Marijuana: Results by Crash Severity. *Journal of Studies on Alcohol and Drugs*, 83(4), pp. 494–501.
- Farrelly, K. N., Wardell, J. D., Marsden, E., Scarfe, M. L., Najdzionek, P., Turna, J. & MacKillop, J., 2023. The Impact of Recreational Cannabis Legalization on Cannabis Use

- and Associated Outcomes: A Systematic Review. *Substance Abuse: Research & Treatment*, 17, pp. 1–22.
- Hall, W., 2008. Assessing the population health impact of cannabis use. *Monograph series*, 2(8), pp. 157-171.
- Hansen, B., Miller, K., & Weber, C., 2017. Getting into the Weeds of Tax Invariance. *NBER Working Paper*, 23632, pp. 1-46.
- Hasan, K. M., 2023. Cannabis Unveiled: An Exploration of Marijuana's History, Active Compounds, Effects, Benefits, and Risks on Human Health. *Substance Abuse: Research and Treatment*, 17, pp. 1-9.
- Hazekamp, A., 2018. The trouble with CBD oil. *Med Cannabis Cannabinoids*, 1(1), pp. 65–72.
- Haucap, J. & Knoke, L., 2021. *Fiskalische Auswirkungen einer Cannabislegalisierung in Deutschland: Ein Update*. [Võrgumaterjal] Leitav: https://www.dice.hhu.de/fileadmin/redaktion/Fakultaeten/Wirtschaftswissenschaftliche_Fakultaet/DICE/Bilder/Nachrichten_und_Meldungen/Fiskalische_Effekte_Cannabislegalisierung_final.pdf [Kasutatud 29.10.2023].
- Hughes, B., Matias, J. & Griffiths, P., 2018. Inconsistencies in the assumptions linking punitive sanctions and use of cannabis and new psychoactive substances in Europe. *Addiction*, 113(12), pp. 2155–2157.
- Hesse, J., 2017. *Is Colorado's homeless surge tied to marijuana legalization?* [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.theguardian.com/us-news/2017/feb/27/marijuana-legal-homeless-denver-colorado> [Kasutatud 01.12.2023].
- Johnston, M. P., 2014. Secondary Data Analysis: A Method of which the Time Has Come. *Qualitative & Quantitative Methods in Libraries*, (3), pp. 619-626.
- Justiitsministeerium, 2022. *Kuritegevus Eestis 2022*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.kriminaalpoliitika.ee/kuritegevus2022/vangistus/> [Kasutatud 10.03.2024].
- Kavtaradze, A., 2020. *Kanepi legaliseerimise ja maksustamise võimalusest Eestis teiste riikide praktikate näitel*. Bakalaureusetöö, Tallinn: Tallinna Tehnikaülikool.

- Kilmer, B., Rivera-Aguirre, A., Queirolo, R., Ramirez, J. & Cerdá, M., 2022. Cannabis legalization and traffic injuries: exploring the role of supply mechanisms. *Addiction*, 117(8), pp. 2325-2330.
- Landwehr, O. & Khan, D., 2023. "Legalize It!?" – Opportunities and Challenges for the Regulation of Cannabis under European Law. *Eucrim*, (1), pp. 89-99.
- Leavy, P., 2017. *Research Design. Quantitative, Qualitative, Mixed Methods, Arts-Based, and Community-Based Participatory Research Approaches*. New York: The Guilford Press.
- Leeds School of Business & MPG Consulting, 2020. *2019 Regulated Marijuana Market Update*. [Võrgumaterjal] Leitav: https://sbg.colorado.gov/sites/sbg/files/documents/2019%20Regulated%20Marijuana%20Market%20Update%20Report%20Final_0.pdf [Kasutatud 17.02.2024].
- Leizer, C., Ribnicky, D., Poulev, A., Dushenkov, A. & Raskin, I., 2000. The Composition of Hemp Seed Oil and Its Potential as an Important Source of Nutrition. *Journal of Nutraceuticals, Functional & Medical Foods*, 2(4), pp. 35-53.
- Leung, J., Chan, G., Stjepanović, D., Chung, J. Y. C., Hall, W. & Hammond, D., 2022. Prevalence and self-reported reasons of cannabis use for medical purposes in USA and Canada. *Psychopharmacology*, 239(5), pp. 1509-1519.
- Light, M. K., Orens, A., Lewandowski, B. & Pickton, T., 2014. *Market Size and Demand for Marijuana in Colorado*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://media.focusonthefamily.com/fotf/pdf/channels/social-issues/market-size-and-demand-study-july92014.pdf> [Kasutatud 17.02.2024].
- Linna finantsteenistus, 2023. *Tallinna linna 2024. aasta eelarve eelnõu seletuskiri*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://live.s3.teliahybridcloud.com/s3fs-public/inline-files/2024%20EA%20raamat%20-%20KOOND%20%2828.11.2023%29.pdf> [Kasutatud 15.03.2023].
- Marijuana Policy Project, 2022. *Cannabis Tax Revenue in States that Regulate Cannabis for Adult Use*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.mpp.org/issues/legalization/cannabis-tax-revenue-states-regulate-cannabis-adult-use/> [Kasutatud 23.12.2023].

McNabb, D. E., 2010. *Research Methods for Political Science: Quantitative and Qualitative Approaches*. 2nd ed. New York: Routledge.

Meehan, B., Rusko, C. J. & Stephenson, E. F., 2020. (Pot) heads in beds: The effect of marijuana legalization on hotel occupancy in Colorado and Washington. *Journal of Regional Analysis & Policy*, 50(1), 46–53.

Miller, K. & Seo, B., 2018. Tax revenues when substances substitute: Marijuana, Alcohol, and Tobacco. *Kelley School of Business Research Paper*, (18-27), pp. 1-47.

Moskalewicz, J., Allaste, A. A., Demetrovics, Z., Klempova, D., Sierosławski, J., Csémy, L., Flaker, V., Georgiades, N., Girard, A., Grebenc, V., Jasaitis, E., Jenko, I. K., Muscat, R., Trapencieri, M., Vella, S. & Žagar, A., 2008. Enlargement 2005: cannabis in the new EU Member States. *Monograph series*, 1(8), pp. 65-93.

Männisalu, A., Nikitina, N., Võrno, T. & Reile, R., 2015. *Naloksooniprogramm üledoosidest põhjustatud surmade ennetamiseks*. [Võrgumaterjal] Leitav: https://tervis.ut.ee/sites/default/files/2022-04/TTH14_Naloksoon.pdf[Kasutatud 17.03.2024].

National Academies of Sciences, Engineering, and Medicine, 2017. *The Health Effects of Cannabis and Cannabinoids: The Current State of Evidence and Recommendations for Research*. Washington: The National Academies Press.

Nicholas, L. H. & Maclean, J. C., 2019. The effect of medical marijuana laws on the health and labor supply of older adults: Evidence from the health and retirement study. *Journal of Policy Analysis and Management*, 38(2), pp. 455–480.

Ots, M., 2021. *Eestima Rohelised tervitavad Soome roheliste toetust kanepi legaliseerimisele*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.err.ee/1608337811/eestimaa-rohelised-tervitavad-soome-roheliste-toetust-kanepi-legaliseerimisele> [Kasutatud 29.10.2023].

Ours, J. C. & Williams, J., 2012. The effects of cannabis use on physical and mental health. *Journal of Health Economics*, 31(4), pp. 564-577.

Pajanen, L., 2015. *Valmisolek marihuaana legaliseerimiseks Eestis*. Bakalaureusetöö, Tallinn: Tallinna Tehnikaülikool.

Pisanti, S. & Bifulco, M., 2019. Medical Cannabis: A plurimillennial history of an evergreen. *Journal of Cellular Physiology*, 234(6), pp. 8342-8351.

Postimees, 2023. Kanepi legaliseerimine kütab kirgi, Kaja Kallas keerutab. *Postimees*, [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.postimees.ee/7699549/kanepi-legaliseerimine-kutab-kirgi-kaja-kallas-keerutab> [Kasutatud 29.10.2023].

Päästeamet, 2016. *Aruanne päästeameti finantseerimise mõju tõhusa päästevõimekuse tagamisele, sealhulgas organisatsiooni jätkusuutlikkusele*. [Võrgumaterjal] Leitav: https://digiriul.sisekaitse.ee/bitstream/handle/123456789/2606/2016_paasteameti_jatkusuutlikkuse_aruanne.pdf?sequence=1&isAllowed=y [Kasutatud 17.03.2024].

Room, R., 2008. In thinking about cannabis policy, what can be learned from alcohol and tobacco. *Monograph series*, 1(8), pp. 119-135.

Roosve, G., 2023. *Eesti poliitikut Saksamaaga sarnaselt kanepit legaliseerida ei plaani*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.err.ee/1609066835/eesti-poliitikut-saksamaaga-sarnaselt-kanepit-legaliseerida-ei-plaani> [Kasutatud 29.10.2023].

Siff, A., 2022. *How Much Does It Cost to Grow Cannabis?* [Võrgumaterjal] Leitav: <https://medicgrow.com/blogs/general-tips/how-much-does-it-cost-to-grow-cannabis#2.10> [Kasutatud 21.02.2024].

Siseministerium, 2022a. *Siseministeriumi valitsemisala eelarve täitmise aruanne seisuga 31.12.2022*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.siseministerium.ee/media/3453/download> [Kasutatud 17.03.2024].

Siseministerium, 2022b. *Siseturvalisuse 2022. aasta tulemusaruanne*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.siseministerium.ee/media/3412/download> [Kasutatud 17.03.2024].

Sotsiaalministerium, 2023. *Narkootikumid*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.sm.ee/narkootikumid> [Kasutatud 10.03.2024].

Spithoff, S., Emerson, B. & Spithoff, A., 2015. Cannabis legalization: adhering to public health best practice. *Canadian Medical Association journal*, 187(16), pp. 1211–1216.

Statistics Canada, 2023. *Incident-based crime statistics, by detailed violations, Canada, provinces, territories, Census Metropolitan Areas and Canadian Forces Military Police*. [Võrgumaterjal] Leitav:

<https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/en/tv.action?pid=3510017701&pickMembers%5B0%5D=1.1&pickMembers%5B1%5D=2.183&cubeTimeFrame.startYear=2016&cubeTimeFrame.endYear=2022&referencePeriods=20160101%2C20220101> [Kasutatud 25.02.2024].

Statistikaamet, 2022a. *JS009: Registreeritud kuriteod astme/liigi ja maakonna järgi (2006–2021)*. [Võrgumaterjal] Leitav: https://andmed.stat.ee/et/stat/Lepetatud_tabelid__Sotsiaalelu.%20Arhiiv__eigus%20ja%20turvalisus.%20Arhiiv__kuritegevus/JS009 [Kasutatud 25.02.2024].

Statistikaamet, 2022b. *Rlv801: Rahvastik soo, vanuserühma, rahvuse, eluruumi tüübi ja kasutamise aluse ning elukoha (maakond) järgi (2011, 2021)*. [Võrgumaterjal] Leitav: https://andmed.stat.ee/et/stat/rahvaloendus__rel_vordlus__elamistingimused/RLV801/table/tableViewLayout2 [Kasutatud 05.03.2024].

Statistikaamet, 2023a. *RR056: Valitsemissektori kulud valitsemisfunktsiooni ja sektori järgi*. [Võrgumaterjal] Leitav: https://andmed.stat.ee/et/stat/majandus__rahandus__valitsemissektori-rahandus__valitsemissektori-tulud-kulud/RR056 [Kasutatud 25.02.2024].

Statistikaamet, 2023b. *RAA0050: Sisemajanduse koguprodukt maakonna järgi*. [Võrgumaterjal] Leitav: [https://andmed.stat.ee/et/stat/majandus__rahvamajanduse-arvepidamine__sisemajanduse-koguprodukt-\(skp\)__regionaalne-sisemajanduse-koguprodukt/RAA0050](https://andmed.stat.ee/et/stat/majandus__rahvamajanduse-arvepidamine__sisemajanduse-koguprodukt-(skp)__regionaalne-sisemajanduse-koguprodukt/RAA0050) [Kasutatud 16.03.2024].

Statistikaamet, 2024a. *RV021: Rahvastik soo ja vanuserühma järgi*. [Võrgumaterjal] Leitav: https://andmed.stat.ee/et/stat/rahvastik__rahvastikunaitajad-ja-koosseis__rahvaarv-ja-rahvastiku-koosseis/RV021 [Kasutatud 15.02.2024].

Statistikaamet, 2024b. *PA101: Keskmine brutokuupalk, mediaan, detšiilid ja töötajate arv tegevusalarühma*. [Võrgumaterjal] Leitav: https://andmed.stat.ee/et/stat/majandus__palk-ja-toojeukulu__palk__aastastatistika/PA101 [Kasutatud 17.02.2024].

Zambiasi, D. & Stillman, S., 2020. The pot rush: Is legalized marijuana a positive local amenity? *Economic Inquiry*, 58(2), pp. 667–679.

Zhao, D., 2019. *Demand for Cannabis Talent Heats Up*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.glassdoor.com/research/cannabis-talent-heats-up> [Kasutatud 25.02.2024].

Tagen, M. & Klumpers, L. E., 2022. Review of delta-8-tetrahydrocannabinol (Δ 8-THC): Comparative pharmacology with Δ 9-THC. *British Journal of Pharmacology*, 179(15), pp. 3915-3933.

Temperton, L., Glick, G., Bowyer, C., Moore, A., McBride, G. & Calabritto, E., 2022. *Recreational Europe*. [Võrgumaterjal] Leitav: https://curaleafinternational.com/wp-content/uploads/2022/04/Recreational_Europe_April22.pdf [Kasutatud 29.10.2023].

Tervise Arengu Instituut, 2023a. *TKU70: Kanepi tarvitamine soo ja vanuserühma järgi*. [Võrgumaterjal] Leitav: https://statistika.tai.ee/pxweb/et/Andmebaas/Andmebaas__05Uuringud__02TKU__07Narkootikumid/TKU70.px/ [Kasutatud 15.02.2024].

Tervise Arengu Instituut, 2023b. *NR001: Kalendriaasta esmased narkomaaniaravi juhud maakonna, soo ja vanuserühma järgi*. [Võrgumaterjal] Leitav: https://statistika.tai.ee/pxweb/et/Andmebaas/Andmebaas__02Haigestumus__06Narkomaaniaravi/NR001.px/ [Kasutatud 16.03.2024].

United Nations Office on Drugs and Crime, 2021. *Drug Trafficking & Cultivation: drug prices*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://dataunodc.un.org/dp-drug-prices> [Kasutatud 20.02.2024].

United Nations Office on Drugs and Crime, 2010. *The Globalization of Crime: A Transnational Organized Crime Threat Assessment* [Võrgumaterjal] Leitav: https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/tocta/TOCTA_Report_2010_low_res.pdf [Kasutatud 19.12.2023].

United Nations Office on Drugs and Crime, 2022. *World Drug Report. Drug market trends of Cannabis and Opioids* [Võrgumaterjal] Leitav: https://www.unodc.org/res/wdr2022/MS/WDR22_Booklet_3.pdf [Kasutatud 19.12.2023].

United Nations Office on Drugs and Crime, 2023. *World Drug Report*. [Võrgumaterjal] Leitav: https://www.unodc.org/res/WDR-2023/WDR23_Exsum_fin_DP.pdf [Kasutatud 19.12.2023].

Vanglateenistus, 2023. *Vangistuse kulud*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://vanglateenistus.ee/meist/uudised-ja-arvud/vangistuse-kulud> [Kasutatud 17.03.2024].

Vincent, T. F., Butterfoss, F.D. & Capwell, E. M., 2001. Key Issues in Evaluation: Quantitative and Qualitative Methods and Research Design. *Health Promotion Practice*, 2(1), pp. 20-23.

Wachtel, S. R., ElSohly, M. A., Ross, S. A., Ambre, J., & Wit, H., 2002. Comparison of the subjective effects of delta-9-tetrahydrocannabinol and marijuana in humans. *Psychopharmacology*, 161(4), pp. 331–339.

Wang, C., Erridge, S., Poulev, A., Holvey, C., Coomber, R., Usmani, A., Sajad, M., Guru, R., Holden, W., Rucker, J. J., Platt, M. W. & Sodergren, M, H., 2023. Assessment of clinical outcomes in patients with fibromyalgia: Analysis from the UK Medical Cannabis Registry. *Brain & Behavior*, 13(7), pp. 1-16.

Witton, J., 2008. Cannabis use and physical and mental health. *Monograph series*, 2(8), pp. 115-140.

Wolfe, D., Corace, K., Butler, C., Rice, D., Skidmore, B., Patel, Y., Thayaparan, P., Michaud, A., Hamel, C., Smith, A., Garber, G., Porath, A., Conn, D., Willows, M., Abramovici, H., Thavorn, K., Kanji, S. & Hutton, B., 2023. Impacts of medical and non-medical cannabis on the health of older adults: Findings from a scoping review of the literature. *PLoS ONE*, 18(2), pp. 1-37.

World Health Organization, 2018. *Cannabidiol (CBD): Critical Review Report*. [Võrgumaterjal] Leitav: https://www.who.int/docs/default-source/controlled-substances/whocbdreportmay2018-2.pdf?sfvrsn=f78db177_2 [Kasutatud 12.11.2023].

World Health Organization, 2016. *The health and social effects of nonmedical cannabis use*. Geneva: WHO Press.

World Health Organization, 2020. *UN Commission on Narcotic Drugs reclassifies cannabis to recognize its therapeutic uses*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.who.int/news/item/04-12-2020-un-commission-on-narcotic-drugs-reclassifies-cannabis-to-recognize-its-therapeutic-uses> [Kasutatud 31.10.2023].

World Health Organization & United Nations Office on Drugs and Crime, 2020. *International Standards for the Treatment of Drug Use Disorders* [Võrgumaterjal] Leitav: <https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/331635/9789240002197-eng.pdf?sequence=1> [Kasutatud 19.12.2023].

Õunapuu, L., 2014. *Kvalitatiivne ja kvantitatiivne uurimisviis sotsiaalteadustes*. Tartu: Tartu Ülikool.