

Sisekaitseakadeemia

Finantskolledž

Kätlin Teedla

**ALKOHOLIAKTSIISI PIIRIÜLESED MÕJUD EESTI JA
SOOME NÄITEL**

Lõputöö

Juhendaja:

Indrek Saar, PhD

Tallinn 2015

SISEKAITSEAKADEEMIA LÕPUTÖÖ ANNOTATSIOON

Finantskolledž	Juuni 2015
<p>Töö pealkiri: Alkoholiaktsiisi piiriülesed mõjud Eesti ja Soome näitel</p> <p>Töö pealkiri: Cross-Border Effects of Alcohol Excise Taxes: The Case of Estonia and Finland</p> <p>Lõputöö on kirjutatud eesti keeles ja koosneb 41 leheküljest. Lõputöö koostamisel on kasutatud 34 allikat. Töö on aktuaalne kuna piiriülese kaubanduse tingimustes ei toimi aktsiis kõigest tarbimise reguleerimise instrumendina, vaid paneb avatud turu tingimustes otsima ka alternatiive kodumaisele kallile kaubale. Üheks võimaluseks on soetada odavamat aktsiisikaupa piiriüleselt. Selline tegevus muudab aga riigile sobiva aktsiisipoliitika kujundamise keeruliseks, sest piiriülene kaubandus piirab aktsiisipoliitika rolli täitmist.</p> <p>Lõputöö eesmärgiks oli analüüsida ühe riigi aktsiisimäärade tõusu mõju teise riigi maksulaekumistele. Töö eesmärgi saavutamiseks püstitati järgnevad uurimüslesanded:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Anda ülevaade alkoholi aktsiisipoliitikast ja piiriülesest kaubandusest. 2. Anda ülevaade piiriülese kaubanduse reguleerimisest. 3. Anda ülevaade alkoholi aktsiisiga maksustamisest Eestis ja Soomes. 4. Analüüsida aktsiisitulude seost aktsiisimääradega Eestis ja Soomes. <p>Töös antakse teoreetiline ülevaade alkoholi aktsiisipoliitikast, piiriülesest kaubandusest ja piiriülese kaubanduse reguleerimisest. Töö empiirilises osas kasutati kvantitatiivset uurimismeetodit, mille raames teostati regressioonanalüüs. Lõputöö kirjutamisel jõudis autor järeldusele, et avatud turu tingimustes tuleb aktsiisipoliitika kujundamisel jälgida olukorda naaberriigis, et maksupoliitiliste otsuste tagajärjel ei väheneks maksutulud. Edaspidi vajab täiendavat uurimist, millised tegurid mõjutavad lisaks aktsiisimäära tõusule aktsiisilaekumisi.</p>	
Võtmesõnad: alkohol, aktsiisimaks, aktsiisimäärad, maksustamine, piiriülene kaubandus	
Võõrkeelsed võtmesõnad: alcohol, excise tax on alcoholic beverages, excise duty rate, taxation, cross-border trade	
Lõputöö seos riiklike arengukavade ja prioriteetidega: Rahandusministeeriumi strateegiline arengukava 2015-2018, Riigi eelarvestrateegia 2015-2018	
Säilitamise koht: Sisekaitseakadeemia raamatukogu	
<p>Töö autor: Kätlin Teedla</p> <p>Olen koostanud lõputöö iseseisvalt. Kõik lõputöö koostamisel kasutatud teiste autorite tööd, seisukohad, kirjalikest allikatest ja mujal allikates saadud info on nõuetekohaselt viidatud. Olen nõus oma lõputöö avaldamisega elektroonilises keskkonnas.</p> <p>Allkiri:</p>	
Vastab lõputöö nõuetele	Allkiri:
Juhendaja: Indrek Saar	
Kaitsmisele lubatud	Allkiri:
Kolledži direktor: Uno Silberg	

SISUKORD

SISSEJUHATUS	4
1. PIIRIÜLENE KAUBANDUS JA AKTSIISIPOLIITIKA	7
1.1 Alkoholiaktsiisipoliitika ja piiriülene kaubandus	7
1.2 Piiriülese kaubanduse reguleerimine	12
2. PIIRIÜLESE KAUBANDUSE MÕJU ALKOHOLIAKTSIISI LAEKUMISTELE	17
2.1 Alkoholi aktsiisiga maksustamine Eestis ja Soomes	17
2.2 Piiriülene kaubandus ja sellega seotud fiskaaltulud Eestis ja Soomes	24
SUMMARY	35
VIIDATUD ALLIKATE LOETELU	36
TABELITE JA JOONISTE LOETELU	40
LISA 1. SOOME ALKOHOLI AKTSIISIMÄÄRAD EURODES AASTATEL 2003- 2014	41

SISSEJUHATUS

Maksude kogumine ja kehtestamine on vajalik riigi majanduse reguleerimiseks. Maksud on kogu ühiskondliku korralduse aluseks, nendega tagatakse riigile vajalikud ressursid ühiste hüvede pakkumiseks ja mõjutatakse majandust soovitud suunas. Tänapäeval maksustatakse nii tarbimist kui sissetulekuid. Üheks tarbimist mõjutavaks maksuks on aktsiis. Efektiivne ja sihipärane aktsiisipoliitika on väga oluline tarbimise reguleerimiseks. Aktsiisimäärade tõstmisega püütakse reguleerida tarbimist, hoida rahva tervist, täita riigikassat ning säästa keskkonda.

Tarbimise piiramiseks tõstetakse aktsiisimäärasid, mille tulemusel hakatakse otsima alternatiive kodumaistele toodetele, üheks võimaluseks on soetada kaupu naaberriigist. Piiriülene kaubandus on sageli keskendunud teatud kaubagrupi ümber. Eesti ja Soome vahelise piiriülese kaubanduse peamiseks põhjuseks on aktsiisikauba suur hinnaerinevus. Piiriülese kaubanduse intensiivistumisele on kaasa aidanud Eesti Euroopa Liiduga liitumine, riikidevaheline vaba kaubandus, hinnaerinevused, Euroopa Liidu siseselt piirikontrolli puudumine ning liikluse infrastruktuuri areng.

Teema on aktuaalne nii Eesti kui Soome jaoks. Aktsiisimäära tõstmine toob kaasa tarbijakäitumise muutumise. Sotsiaalsest küljest toob aktsiisimäära tõus kaasa tarbimise vähenemise, riigi julgeoleku suurenemise ja rahva tervise paranemise. Samas peab aktsiisipoliitika planeerimisel lähtuma ka fiskaalsest eesmärgist. Olukorras, kui tarbijal on valikuvõimalus, kas soetada kodumaist aktsiisikaupa või piiriülest odavamamat kaupa, ei tohiks aktsiisitõus olla liiga järsk. Maksumäära järsult tõstes kaotatakse maksutulud nii kodumaiste tarbijate kui turistide ostude arvelt. Samuti kaob piiriülese kaubanduse tingimustes ära võimalus mõjutada oma riigi tarbijate käitumist. Piiriülene kaubandus piirab ühes riigis aktsiisipoliitika rolli täitmist, sest tõstes aktsiisi, lähevad elanikud mujalt odavamaid kaupu ostma.

Teema on uudne, kuna autorile teadaolevalt ei ole varasemalt empiirilisel uuritud, kuidas aktsiisimäärade muutused ühes riigis mõjutavad tarbijate käitumist teises riigis. Lõputöö tulemusi saab kasutada aktsiisipoliitika mõjude prognoosimisel.

Lõputöö probleem seisneb selles, et aktsiisimäära tõus Eestis ei avalda mõju mitte ainult kodumaiste tarbijate ostukäitumisele, vaid mõjutab oluliselt ka Soome turistide ostukäitumist. Seetõttu ei ole piiriülese kaubanduse tingimustes teada aktsiisipoliitika mõju tarbija käitumisele, mis omakorda raskendab sobiva aktsiisipoliitika kujundamist.

Lõputöö eesmärgiks on uurida ühe riigi aktsiisimäärade tõusu mõju teise riigi maksulaekumistele. Lõputöö eesmärgi saavutamiseks on püstitatud järgmised uurimisülesanded:

1. Anda ülevaade alkoholi aktsiisipoliitikast ja piiriülesest kaubandusest.
2. Anda ülevaade piiriülese kaubanduse reguleerimisest.
3. Anda ülevaade alkoholi aktsiisiga maksustamisest Eestis ja Soomes.
4. Analüüsida aktsiisitulude seost aktsiisimääradega Eestis ja Soomes.

Töö koostamisel kasutatakse kvantitatiivset uurimismeetodit, mille raames teostatakse regressioonanalüüs. Regressioonanalüüsi alusel hinnatakse aktsiisimäärade ja aktsiisilaekumiste vahelist seost. Leitud seose alusel on võimalik analüüsida ühe riigi aktsiisimäära tõusu mõju teise riigi aktsiisilaekumistele. Andmeid kogutakse Eesti ja Soome statistikameti koduleheküljelt ja Euroopa Liidu Statistikaameti (Eurostat) kodulehelt. Teoreetilisest osast ülevaate andmiseks kasutatakse eesti- ja ingliskeelset erialakirjandust, ingliskeelseid uurimusi, kaudset maksustamist käsitlevaid Euroopa Liidu direktiive ning Eesti ja Soome õigusakte, mis reguleerivad alkoholi aktsiisiga maksustamist.

Lõputöö koosneb kahest peatükist, mis on omakorda jaotatud kaheks alapeatükiks. Esimeses peatükis käsitletakse lõputöö teoreetilist poolt, kus antakse ülevaade alkoholi aktsiisipoliitikast, piiriülesest kaubandusest ja piiriülese kaubanduse reguleerimisest.

Teises peatükis teostatakse andmete statistiline analüüs, et hinnata ühe riigi aktsiisimäärade tõstmise mõju teise riigi maksulaekumistele. Esmalt antakse ülevaade aktsiisimäärade, tarbimise, Eesti külastatavuse ja aktsiisilaekumiste

muutustest aastate lõikes. Seejärel analüüsitakse Eesti ja Soome aktsiisimäärade ja aktsiisilaekumiste vaheliste seoste olemasolu.

1. PIIRIÜLENE KAUBANDUS JA AKTSIISIPOLIITIKA

1.1 Alkoholiaktsiisipoliitika ja piiriülene kaubandus

Maksutulu on riigieelarve tähtsaim tuluallikas. Tänapäeva ühiskonnas maksustatakse nii tarbimist kui sissetulekuid. Üheks tarbimist mõjutavaks maksuks on aktsiis. Aktsiisimaksude eesmärgiks on vähendada teatud toodete, näiteks alkoholi, tarbimist, hoida rahva tervist ning säästa keskkonda. Aktsiisimäärade tõstmisega püütakse reguleerida tarbimist ning täita riigikassat. Aktsiisipoliitika peab olema hästi läbimõeldud, et aktsiis toimiks kui tarbimise reguleerimise instrument, mitte alternatiive otsimapanev jõud.

Makse saab liigitada lähtuvalt maksukoormuse avaldumise vormist otsesteks ja kaudseteks. Kui maks arvestatakse ja kogutakse kohustust kandvalt isikult otse, siis on tegemist otsese maksuga. Kaudsete maksude puhul ei maksustata isiku tulu, vaid tarbimist. (James, Nobes 1992:9) Tarbimismaksuks on näiteks aktsiis, mis kehtestatakse konkreetselt väljavalitud toodetele, reeglina alkohol, tubakas ja kütus.

Oluline instrument alkoholi tarbimise reguleerimiseks on õige alkoholipoliitika. Alkoholipoliitika on mõiste, mis tuli mitmetes riikides kasutusele alles 20. sajandi teisel poolel. Alkoholipoliitika hõlmab endas erinevaid valdkondi ning sõltuvalt riigist on meetmete ulatus ja rangus olnud väga erinev. Peale II maailmasõda on Euroopat iseloomustanud alkoholituru reguleerimisele suurema tähelepanu pööramine ning alkoholipoliitikate ühtlustamine. (Eesti Konjuktuurinstituut 2003:3)

Alkoholipoliitika defineerimisel on riigiti erinevaid lähenemisi. Alkoholipoliitika all võib mõista kõiki riiklikul tasemel strateegiaid ja meetmeid, mis on suunatud alkoholi kättesaadavuse, nõudluse ja elanike tarbimisharjumuste mõjutamisele. Seega sisaldab alkoholipoliitika endas mitmeid valdkondi näiteks maksustamine,

hinnapoliitika, kättesaadavuse reguleerimine koos seadusandlike kontrollmeetmetega, reklaami regulatsioon, hariduspoliitika ja nõustamine ning muud alkoholi tarbimist mõjutavad abinõud. Loetletud aspektidest tulenevalt on riigil alkoholiga seoses nii ülesandeid kui ka huvisid: fiskaalhuvi, majandusareng, avaliku korra ja turvalisuse tagamine, rahvatervise eest seismine ja elanikkonna jätkusuutlikkuse ja taastootmise tagamine. Seejuures on riigil sageli raske leida tasakaalu, mis kõige sobivamal moel rahuldaks erinevate huvigruppide vajadusi. (Eesti Konjunktuurinstituut 2003:4)

Aktsiisi kehtestamisel lähtutakse vajadusest mingi kauba tarbimist piirata ja riigitulusid koguda. Aktsiisikaupadel esinevad järgmised omadused (McCarten, Stotsky 1995:100):

1. tootmist ja müüki jälgitakse seadusandliku võimu poolt;
2. esineb nõudlusseadus ehk hinna suurenedes väheneb nõutav kogus pakutava kauba arvel;
3. tarbimist peetakse seadusandliku võimu poolt kahjulikuks ehk tarbimine tekitab negatiivseid välismõjusid;
4. nõudlus sissetuleku suhtes on elastne.

Maksustamine erineb muudest ühelt inimeselt teisele toimuvatest rahaülekannetest: kui enamikku ülekannetest teostatakse vabatahtlikult, siis maksustamine on kohustuslik. (Stiglitz 1995:385) Maksu põhitunnuseks on fiskaalne eesmärk, see tähendab riigi tegevuseks vajalike tulude saamist. Maksul võib olla ka regulatiivseid eesmärke, näiteks teatud kaupade tarbimise piiramine, siseturu kaitse, keskkonnasäästliku tootmise soodustamine, investeringute soodustamine, tulude ümberjaotamine ühiskonnas või muud sotsiaalpoliitilised eesmärgid. (Paragrahv ... 2012) Regulatiivsete eesmärkide puhul tuleb jälgida, et õigusi ja vabadusi piirataks kooskõlas seadusandlusega.

Igasugune maksusüsteem mõjutab käitumist. Maks on mittemoonutuslik siis ja ainult siis, kui inimene ei saa oma maksukohustuse muutmiseks midagi teha. Majandusteadlased nimetavad mittemoonutuslikke makse kindlasummalisteks maksudeks. Moonutused tulenevad inimese püüetest oma maksukohustust vähendada. (Stiglitz 1995:392) Liigtarvitajad tekitavad alkoholi tarbimisega turumoonutuse, see tähendab, et nad tekitavad välismõjusid. Samas on maks moonutuslik ka nende suhtes, kes ise välismõjusid ei tekita, seetõttu ongi vaja

turgu maksuga moonutada, et korrigeerida või vähendada seal juba eksisteerivat moonutust.

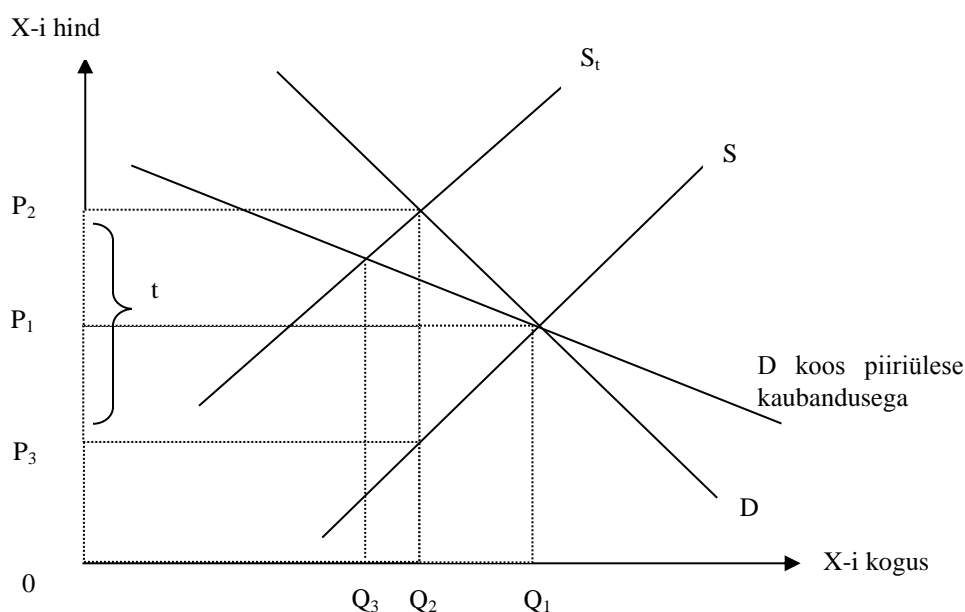
Majanduslikus mõttes tähendab maksuga tarbimise mõjutamine negatiivsete välismõjude vähendamist. Kõige lihtsam turupõhine lahendus on trahvi või maksuga maksustamine vastavalt välismõju olemusele. Maksude kehtestamine välismõjude korrigeerimiseks tugineb lihtsale printsiibile: üldiselt esineb välismõju korral alati sotsiaalse kulu ja erakulu vahe (negatiivne välismõju) ja sotsiaalse kasu ja erakasu vahe (positiivne välismõju). Makse, mis on mõeldud välismõjude tagajärgede korvamiseks nimetatakse Pigou maksuks ehk korrigeerivaks maksuks. (Stiglitz 1995:221) Korrigeeriv maks on näiteks alkoholiaktsiis. Alkoholiaktsiisiga reguleeritakse negatiivset välismõju— alkoholi tarbimise vähenemise, riigi julgeoleku suurenemise ning rahva tervise paranemise soodustamine. Aktsiisiga tarbimise reguleerimine ei pruugi tagada tarbimise oluliselt vähenemist, kuid aktsiisiga saab korrigeerida alkoholi hinda, et see peegeldaks tegelikku kulu, mida alkoholi tarbimine ja tootmine ühiskonnale tekitab.

Alkoholi liigtarbimisega kaasnevad negatiivsed tagajärjed nii tarbijale endale kui ühiskonnale laiemalt. Pigou maksu mõtte on muuta alkoholi hind vastavaks tegeliku kuluga, mis ühe joogi tootmine ja tarbimine maksma läheb, kuid piiriülese kaubanduse tingimustes on Pigou maksu kehtestamine raskendatud, sest tarbijal on võimalus osta piiriülevalt odavamalt hinnaga alkohoolseid jooke ja tarbida neid koduriigis, tekitades sellega ikkagi ühiskonnale välismõju.

Nõudlusseaduse kohaselt suureneb aktsiisimäära tõstes toote hind ja väheneb nõutav kogus. Tarbimismaksude puhul on maksukoormuse kandjaks tarbija, kuid alati ei maksa tarbija hinnatõusu ise kinni. Maksuintsidentsi põhiküsimus seisneb selles, kes kannab maksukoormust (Paulus 2006). Kuna maksumäära tõus avaldab mõju kauba hinnale ja nõutavale kogusele, siis konkurentsipüsimeks on ettevõtjad teatud tingimustes nõus suurendama oma kulusid ja vähendama kasumit. Ettevõttel on otstarbekas kanda teatud osa maksukoormuse tõusust, sest kui tarbija saavutatav heaolu on liialt madal, siis leitakse alternatiivtoode või piiratakse tarbimist

Joonisel 1 on toodud maksu mõju kauba hinnale ja kogusele. Maksumäära tõstes väheneb nõutav kogus ja suureneb hind. Joonisel 1 on kujutatud kaks

nõudluskõverat, üks nõudluskõver iseloomustab nõudlust tavapärase turu tingimustes, teine nõudluskõver iseloomustab nõudluse muutumist piiriülese kaubanduse tingimustes.



Joonis 1. Maksu mõju kauba hinnale ja kogusele (James, Nobes 1992; autori kohandatud)

Jooniselt 1 nähtub maksueelne pakkumiskõver S ja maksujärgne pakkumiskõver S_t . Maks tõstab hinda ja seetõttu väheneb nõutav kogus Q_1 pealt Q_2 peale. Enne maksu kehtestamist on maksueelne hind P_1 ja maksustamisjärgne hind P_2 , P_3 iseloomustab müüjate poolt saadavat hinda. Punktide P_3 ja P_2 vahe t on maksumäär. (James, Nobes 1992:18) Kehtestatud maksu kannab tarbija koguses $P_2 - P_1$ ja tootja koguses $P_1 - P_3$ kaubaühiku kohta. Maksu laekub koguses $(P_2 - P_3) \cdot Q_1 Q_2$. Kehtestatud maks avaldab mõju nii sissetuleku saamisele kui ka selle kulutamisele: kauba nõudmist koormav maksuosa koormab ka sissetuleku kasutamise poolt; pakkumist koormav maksuosa vähendab kauba X tootja sissetulekuid ja selle kaudu toomiseks kasutatud teguritest tulu tekkimist ja saamist. Esimesel juhul on maks lükatud edasi tarbija peale, teisel juhul lükatud tagasi tootmistegurite omaniku peale. (Ulst, Hanson 1996:52)

Aktiisiga maksustatavatel kaupadel on vähe asenduskaupu, mis pakuks tarbijale samaväärset rahulolu, kuid piiriülese kaubanduse tingimustes on tarbijal valikuvõimalus, kas soetada kodumaist kallist alkoholi või piiriülest odavamalt alkoholi. Jooniselt 1 nähtub, et piiriülese kaubanduse tingimustes nihkub tasakaalukogus tasemele Q_3 . Kui tarbijal on võimalus soetada alkoholi piiriülesest,

siis on nõudlus elastsem ehk tarbija ei ole nõus maksumäära tõustes enam kaupa samal määral tarbima, vaid otsib alternatiive piiriüleselt.

Aktsiiside kui tarbimismaksude üheks probleemiks jääb nende regressiivsus, see tähendab, et vaesemad leibkonnad maksavad nende maksude näol suhteliselt suurema osa enda sissetulekust. Maksude regressiivsuse mõõtmiseks võib kasutada Kakwani indeksit, mis võrdleb, kas inimeste poolt makstud maksude jaotus on ebavõrdsem kui tulude või tarbimiskulude ebavõrdsus. Positiivne väärtus näitab, et jõukamad inimesed maksavad enam makse ja negatiivne, et vaesemad maksavad enam. (Vörk, Kaarma, 2010:4)

Riikidevaheline maksusüsteemide erinevus ja piiriülene lai kauba- ning teenusevalik mõjutab tarbijate käitumist, pannes nad valiku ette, kas soetada kallist kodumaist kaupa või odavamalt piiriülest kaupa. Piiriülest kaubandust on kirjanduses analüüsitud juba 1930. aastast. Aja jooksul on piiriülese kaubanduse tähtsus suurenenud, sest majanduse üleilmastumine vähendab oluliselt kauba liikuvusega seotud kulusid. (Leal, Laborda, Rodrigo 2010:1) Ka Euroopa Liidu üks aluspõhimõtetest on see, et maksud tuleb maksta riigis, kust toode on ostetud ja täiendavaid makse kauba viimisel ühest riigist teise enam maksmata ei peaks. Kuna riikidevaheline maksusüsteem ja maksumäärad on erinevad, siis on hinnaerinevuse tagajärjeks piiriülene kaubandus. (Lavik, Nordlund 2009:1)

Kaupade ja teenuste hinnaerinevus naaberriikide vahel innustab tarbijaid reisima odavamalt maksumääraga riikidesse juhul, kui hinnaerinevus kompenseerib reisimise kulutused. Selline käitumine mõjutab maksude laekumist, riigi majandustegevust ja üksikisiku heaolu. (Holder 2009) Piiriülese kaubanduse oluliseks tõukemehhanismiks on piiriületamise lihtsus ning Euroopa Liidu siseselt tollikontrolli puudumine.

Susanne Bygvrå uuris tarbija kaugust piiripunktist kui piiriülese kaubanduse olulist mõjutust. Bygvrå leidis, et tarbijad eri kaugustel piiripunktist, reageerivad hinnamuutustele erinevalt. Inimesed, kes elavad piirile lähemal, käivad tihedamini piiriülest kaupa soetamas, kui kaugemal elavad inimesed. Paljudel juhtudel ületab ajaline- ja finantskulu piiriüleselt odavamalt saadava alkoholi kulu. (Bygvrå 2009)

Piiriülese kaubanduse intensiivistumisel on vaja ka maksumäärasid muuta. Mõnedes maksustruktuurides on neid korrektsioone lihtne teha, mõnede korrektsioonide tegemiseks tuleb läbida laialdaste poliitiliste vaidluste etapp (Stiglitz 1995:395). Piiriülese kaubanduse tingimustes on efektiivse aktsiisipoliitika loomine raskendatud, sest tarbijad on hinnatõusu suhtes väga tundlikud. Sotsiaalsest küljest toob aktsiisimäärade tõstmine kaasa tarbimise vähenemise, julgeoleku suurenemise ning rahva tervise paranemise, kuid tarbimise reguleerimise võtmes ei pruugi aktsiisitõus tulemusi anda.

Piiriülese kaubanduse vähendamiseks on üks lahendus aktsiisimäärade korrigeerimine naaberriikide tasemele. Samas aktsiisimäärade vähendamine toob kaasa alkoholihinna languse ning üleriiklikult tarbimise suurenemise. Aktsiisimäärade langetamine piiraks küll teatud määral piiriülest kaubandust, kuid samas ei täidaks aktsiisipoliitika enam tarbimist reguleerivat eesmärki, sest nii oleks alkohol tarbijatele rahaliselt jõukohasem ning alkoholsete jookide tarbimisega seotud probleemid riigis ei väheneks. (Holder 2009)

Maksusüsteemide erinevuse tõttu on maksude osatähtsus riigiti erinev. Alkoholipoliitika kujundamisel on oluline silmas pidada nii tarbimise reguleerimise kui riigitulude saamise eesmärki. Mõlemad eesmärgid peavad olema täidetud, kuid selleks tuleb leida tasakaal ja kriteeriumid, mille alusel hinnatakse alkoholipoliitika edukust. Kuna alkoholiaktsiis on moonutuslik maks, siis saab inimene tarbimist vähendades või suurendades muuta oma maksukohustust. Euroopa Liidu siseselt on piiriülene kaubandus muudetud väga lihtsaks, see omakorda muudab tõhusa alkoholipoliitika loomise raskeks. Alkoholiaktsiisi kehtestamine on vajalik tagamaks täiendavate finantsvahendite laekumine alkoholi tarvitamisest tingitud kulutuste katteks.

1.2 Piiriülese kaubanduse reguleerimine

Alkoholipoliitika peamiseks eesmärgiks on tagada ühiskonna heaolu, maksimeerides aktsiisilaekumistest saadava tulu, samas vähendades alkoholsete jookide tarbimisega seotud võimalikke kulusid. Õige alkoholipoliitika peab olema tarbimist piirav, kuid samas täitma fiskaalset eesmärki. Euroopa Liidus on

piiriülene kaubandus muudetud väga lihtsaks, seetõttu peavad liikmesriigid tõhusa aktsiisipoliitika rakendamisel tegema koostööd.

Alkoholi aktsiisiga maksustamine ei tohi sõltuda kauba päritolust. Eestis toodetud, teisest Euroopa Liidu liikmesriikidest Eestisse sisseveetud ja kolmandatest riikidest imporditud kaubad maksustatakse ühtemoodi. Aktsiisi eesmärk on maksustada konkreetse kauba tarbimist kauba päritolust sõltumata, samas kui tollimaksu eesmärk on maksustada just importi või eksporti, et anda sel viisil eeliseid kodumaisele tootjale. Nii nagu ei tohi maksustamine sõltuda kauba päritolust, ei tohi see ka sõltuda maksuobjekti väärtusest, selles tulenevalt on aktsiis ühetasandiline maks. Hilisematel müügietapeidel ei toimu täiendavat maksustamist ega varem makstud aktsiisi mahaarvamist. Ühetasandilise maksustamise põhiline põhjus seisneb selles, et aktsiisimäärad ei sõltu maksuobjekti väärtusest, vaid on fikseeritud kauba ühiku kohta. (Lehis 2012:427)

Euroopa Ühenduse ja tema järelkäija Euroopa Liidu loodud õiguskord on saanud suure osa Euroopa riikide poliitilise, õigusliku ja majandusliku elu kindlaks osaks. Igal aastal võetakse Euroopa Liidu lepingute alusel vastu tuhandeid otsuseid, mis avaldavad olulist mõju nii liidu liikmesriikidele kui teistele Euroopa riikidele ning nende kodanikele. (Silberg 2014:11)

Olulist mõju liikmesriikide maksupoliitikale avaldab maksude harmoniseerimine, see nõuab maksubaaside ja maksumäärade täielikku seadustega ühtlustamist kõigis liikmesriikides. Samas on maksude harmoniseerimisel suurimaks probleemiks sobivate maksude ja maksubaaside ning –määrade valimine, mis maksimeeriks liidu kui terviku heaolu. (Hitiris 1994:109) Maksusüsteemide täielik harmoniseerimine ei oleks mõistlik, sest liikmesriigid on erineva ajaloolise, kultuurilise ja majandusliku taustaga. Seetõttu on maksupoliitikate harmoniseerimise esmaseks sammuks aluslepingud, mis sätestavad kaupadele ja teenustele kehtestatavad miinimum maksumäärad ja muud aluspõhimõtted.

Liikmesriikide maksupoliitikate harmoniseerimise üldpõhimõtted fikseeriti 1957. aastal vastu võetud Rooma lepinguga, mille artiklid 95-99 (Amsterdami lepingus artiklid 90-93) reguleerivad kaudset maksustamist. Lepinguga nähti ette füüsiliste, tehniliste ja fiskaalsete takistuste kõrvaldamine liikmesriikidevahelises kaubavahetuses, keelustati teistest liikmesriikidest pärinevate kaupade diskrimineerimine võrreldes kodumaise toodanguga ning nõuti, et ministriumite

nõukogu võtaks vastu sätted käibemaksu, aktsiisimaksu ja kaudse maksustamise teisi vorme puudutavate seaduste kooskõlastamiseks sel määral, kui on vajalik ühisturu rajamise ja funktsioneerimise tagamiseks. (Muutused...2001:179) Liikmesriikide maksupoliitikate harmoniseerimine hoogustas piiriülest kaubandust, sest ükski liikmesriik ei tohi kehtestada teiste liikmesriikide toodetele otseseid ega kaudseid makse, mis oleksid suuremad samaväärsetele kodumaistele toodetele kehtestatud maksudest.

Kaudsed maksud mõjutavad otseselt kaupade ja teenuste hindu ühisturul, seetõttu on Euroopa Liidus kaudsete maksude alaseid õigusakte tunduvalt rohkem ühtlustatud kui otsese maksustamise alaseid õigusakte. (Lehis 2012:35) Kaudseid makse käsitlevaid alusdokumente on mitmeid. Nõukogu direktiiv 2008/118/EMÜ (varasemalt 92/12/EMÜ) käsitleb aktsiiga maksustatava kauba üldist korraldust ja selle kauba valdamise, liikumise ning järelvalvega seotud toiminguid. (Nõukogu ... 2008) Direktiivides 92/83/EMÜ ja 92/84/EMÜ ühtlustatakse alkoholi ja alkoholsete jookide nomenklatuur, maksuvabastused ja minimaalsed maksumäärad, mida liikmesriigid peavad antud toodetele rakendama.

Direktiivis 92/84/EMÜ on kehtestatud liikmesriikides alkoholile ja alkoholsetele jookidele kohaldatava aktsiisimaksu alammäärad. Euroopa Liidu siseselt on alkoholile kehtestatud miinimum maksumäärad olnud muutumatud 1993. aastast alates. Tabelis 1 on toodud EL-is kehtestatud alkoholiaktsiisi miinimummäärad.

Tabel 1. EL-is kehtestatud alkoholiaktsiisi miinimummäärad eurodes (Alkoholiaktsiis 2015; autori koostatud)

Tootegrupp	Ühik	EL alammäärad
Õlu	etanooli 1 mahuprotsendi kohta 100 liitris	1,87
Vahetoode	100 liitrit	45
Muu alkohol	etanoolisisalduse ühe mahuprotsendi kohta hektoliitris	5,50

Euroopa Liidus eristatakse alkoholiaktsiisiga maksustamisel nelja gruppi alkoholi, milleks on õlu, vein, vahetoode ja etüülalkohol. EL ei ole kehtestanud veinile miinimum aktsiisimäära. (Hinno 2001) Kuigi vein ja kääritatud jook on direktiivi kohaselt maksuvabad, siis paljudes Euroopa Liidu riikides siiski maksustatakse veini ja kääritatud jooke, kaasa arvatud Eestis ja Soomes.

Majanduse üleilmastumisprotsess ehk erinevate riikide majanduste omavaheline seotus ja sõltuvus kaubandus-, tootmis- ja rahaturusidemete kaudu on viimastel aastakümnetel järjest süvenenud. Seejuures on maailmamajanduse integratsiooni kiirendanud nii üldine tehnoloogiline progress, info- ja kommunikatsioonitehnoloogia hüppeline areng, kahanenud infovahetuskulud, paranenud taristuvõimalused kui ka vähenenud riikidevahelised piiriülesed tõkked. (Viilman 2013:7)

Alkoholipoliitika ei reguleeri tarbimist, kui esinevad suured aktsiisimäärade hinnavahed naaberriikides. Eesti on soomlaste jaoks paik, kust saab kordades soodsama hinnaga aktsiisikaupa soetada. Riikidevaheline vabakaubandus ja liikluse infrastruktuuri areng soodustavad piiriülest kaubandust eriti olukorras, kus Soome alkoholipoliitika on tunduvalt rangem kui Eestis. Soomes on oluliselt kõrgem aktsiis, samuti on reguleeritud kange alkoholi müügikohtade arv, see on ühelt poolt ohjanud kodumaist tarbimist, kuid samas soodustanud Soome turistide suuremaid ostusid naaberriikidest. Kui Eesti võidab majanduslikult turistide alkoholiostudest, siis Soome jaoks on turistide piiritagused odavad alkoholiostud probleemiks, kuna kahandavad maksulaekumist, kasvatavad tarbimist ja kahjustavad elanike tervist. (Eesti Konjunkturinstituut 2013)

Kuna riikidevaheline alkoholi hinnaerinevus on sageli põhjustatud aktsiisimäära suurusel, siis paneb hinnaerinevus inimesi otsima alternatiive kallile kodumaisele toodangule. Sageli viib kõrgete hindadega tarbimise reguleerimine otsima alternatiive naaberriikidest. Euroopa Liidu siseselt on piiriülene kaubandus muutunud väga lihtsaks.

Euroopa Liidu siseselt valitseb olukord, kus eraisik võib liikmesriigist tuua suures koguses alkohoolseid jooke. Nii jääb riigi alkoholipoliitika roll täitmata, rakendatakse meetmeid tarbimise reguleerimiseks, kuid piiriülene odava alkoholi import suurendab tarbimist (Holder 2009).

Euroopa Liidu siseselt on isiku liikuvast pagasist lubatud teisest liikmesriigist aktsiisivabalt toimetada isiklikuks kasutamiseks järgnev kogus tooteid (Alkoholiaktsiis 2015):

1. vahetoode kuni 20 liitrit;
2. vein kuni 90 liitrit, mille hulgas võib vahuveini olla kuni 60 liitrit;

3. õlu kuni 110 liitrit;
4. muu alkohol kuni 10 liitrit.

Piiriülese kaubanduse puhul on väga oluline riigi seadusandlus ja piiriületamiseks tehtavad kulutused. Euroopa Liidu siseselt soositakse piiriülest kaubandust tänu paranenud taristuvõimalustele ja vähenenud riikidevahelistele piiriülestele tõketele. Väga oluline piiriülese kaubanduse hoogustajaks on liikmesriikide maksupoliitikate harmoniseerimine. Ükski liikmesriik ei tohi kehtestada teiste liikmesriikide toodetele otseseid ega kaudseid makse, mis oleksid suuremad samaväärsetele kodumaistele toodetele kehtestatud maksudest. Alkohoolsete jookide nõudluse vähendamiseks peab aktsiisipoliitika olema läbimõeldud. Madalama aktsiisimääraga riik võidab majanduslikult turistide alkoholiostudest, kuid kõrgema aktsiisimääraga riigi jaoks on turistide piiritagused odavad alkoholiostud maksulaekumist kahandav, tarbimist kasvatav ja elanike tervist kahjustav probleem.

2. PIIRIÜLESE KAUBANDUSE MÕJU ALKOHOLIAKTSIISI LAEKUMISTELE

2.1 Alkoholi aktsiisiga maksustamine Eestis ja Soomes

Aktiis mõjutab otseselt alkohoolsete jookide hinda. Kui valitsus tõstab alkoholi aktsiisimäära, siis selle tagajärjel suureneb pakutava kauba hind ja hinna suurenedes muutub tarbijakäitumine. Avatud turu tingimustes on aktsiisimäärade erinevusest tingitud alkohoolsete jookide hinnaerinevuse tagajärjeks piiriülene kaubandus. Piiriülese kaubanduse tingimustes on riikide alkoholi aktsiisipoliitika teineteisest sõltuv, seega peab aktsiisipoliitika rakendamisel jälgima naaberriikide maksupoliitikat.

Alkoholi tarbimisega kaasnevad negatiivsed tagajärjed nii tarbijale endale kui ka ühiskonnale laiemalt. Üks lahendus tarbimise vähendamiseks on alkohoolsete jookide aktsiisiga maksustamine. Eesti puhul saab suurimaks muutuseks alkoholiturul pidada liitumist Euroopa Liiduga 1. mail 2004, mis avardas Eesti piire, edendas kaubavahetust teiste liikmesriikidega ja ühtlustas aktsiisimäärasid.

Eestis maksustatakse aktsiisiga õlu, vein, kääritatud jook, vahetoode ja muu alkohol. Õlle mõiste hõlmab ka õlle ja karastusjooגי või mineraalvee segusid. Alkoholivaba õlut (alla 0,5% alkoholisisaldusega) ei maksustata. Veiniks loetakse ainult viinamarjadest toodetud jooki, marjaveinid liigitatakse muu kääritatud joogi hulka. Muude kääritatud jookide hulka kuuluvad ka vahuveinid. Vahetoodete hulka kuuluvad kuni 22% alkoholisisaldusega joogid, näiteks piiritusveinid, vermutid, kääritatud jookide segud. Muu alkoholi hulka kuuluvad piiritus, viinad, liköörid, brändid. (Lehis 2012:357) Eestis reguleerib alkoholi aktsiisiga maksustamist ATKEAS § 46.

Alkoholi aktsiisimäärad on aastate jooksul oluliselt muutunud. Tabelis 2 tuuakse välja alkoholi aktsiisimäärade muutused aastatel 2003-2015.

Tabel 2. Alkoholi aktsiisimäärad eurodes aastatel 2003-2015 (Alkoholiaktsiis 2015; autori koostatud)

Periood	Vein, kääritatud jook (kuni 6% hektoriitri kohta)	Vein, kääritatud jook (üle 6% hektoriitri kohta)	Vahetooded (hektoliiter)	Õlu (etanoolisisalduse 1% kohta hektoliitris)	Muu alkohol (etanoolisisalduse 1% kohta hektoliitris)
1.04.2003	20,77	66,47	102,26	3,52	9,26
1.05.2004	20,77	66,47	102,26	3,52	9,26
1.01.2005	21,79	66,47	107,37	3,71	9,71
1.01.2008	24,03	66,47	118,36	4,09	10,73
1.07.2008	28,82	66,67	142,01	4,92	12,91
1.01.2010	31,7	76,8	164	5,43	14,18
1.02.2012	33,3	76,8	164	5,70	14,90
1.01.2013	34,98	80,64	172,2	6,00	15,65
1.01.2014	36,71	84,67	180,81	6,28	16,43
1.01.2015	42,22	97,37	207,93	7,22	18,89

Tabelist 2 nähtub, et alkoholi aktsiisimäärad on aastate lõikes järjepidevalt tõusnud. Eestis maksustatakse kõige madalamalt õlut. Õlu aktsiisimäär on võrreldes 2003. aastaga tõusnud 51%. Veini ja kääritatud jookide, mille etanoolisisaldus on kuni kuus mahuprotsenti aktsiisimäär on võrreldes 2003. aastaga tõusnud 21,45 eurot ehk 50,8%. Veini ja kääritatud jookide, mille etanoolisisaldus on üle kuue mahuprotsendi aktsiisimäär on tõusnud 30,9 eurot. Muu alkoholi aktsiisimäär on võrreldes 2003. aastaga tõusnud 9,63 eurot ehk 50,1%. Sarnaselt muu alkoholiga on ka vahetoodete aktsiisimäär märgatavalt tõusnud, aktsiisitõus on olnud 50,8% ehk 105,67 eurot.

Kõige järsem muutus alkoholi aktsiisimäärades toimus 2008. aastal. Õlle aktsiisimäärad muutusid 2008. aastal kahel korral, tõustes kokku 1,73 eurot. Veini ja kääritatud jookide, mille etanoolisisaldus on kuni kuus mahuprotsenti aktsiisimäär tõusis 2008. aastal kokku 7,03 eurot ja 2015. aastal 5,51 eurot. Sarnaselt eelnimetatutele tõusis ka muu alkoholi aktsiisimäär 2008. ja 2015. aastal märgatavalt, tõustes vastavalt 2,18 ja 2,46 eurot. Võrreldes teiste alkoholi liikidega on vahetoodete aktsiisimäär tõusnud kõige järsemalt, 2015. aastal tõusis vahetoodete aktsiisimäär 27,12 eurot. Kokkuvõtvalt saab öelda, et kõige enam on tõusnud õlle aktsiisimäär ja kõige vähem, kuid kõige järsemalt, on muutunud vahetoodete aktsiisimäär.

Eesti on järjepidevalt alkoholi aktsiisimäära tõstnud, et reguleerida tarbimist ja suurendada riigi fiskaaltulusid. Samas on Eesti alkoholi aktsiisimäärad võrreldes

põhjanaanabri Soome aktsiisimääradega palju madalamad. Soome peab aktsiisipoliitika kujundamisel jälgima Eesti maksupoliitikat, et piiriülese kaubanduse tingimustes ei jääks riigil olulisel määral aktsiisimaksu saamata.

Soomes on sarnaselt teiste põhjamaadega olnud ajalooliselt kõrge alkoholi aktsiisimäär. Põhjamaade alkoholi kontroll on toimunud kolmel tasandil: range kontroll alkoholi kättesaadavuse osas, riiklik monopol alkoholi tootmiseks ja kauplemise reguleerimiseks, mis takistas eraettevõtjaid alkoholsetelt jookidelt kasumi saamisest ning alkoholsete jookide kõrged hinnad. (Mäkelä, Österberg 2009)

Soome aktsiisipoliitika muutus olulisel määral 1995. aastal, mil Soome liitus Euroopa Liiduga, mõned alkoholipoliitilised meetmed harmoniseeriti ja muudeti vastavaks Euroopa Liidu standarditega. Teine oluline muutus Soome aktsiisipoliitikas toimus 1. jaanuaril 2004, mil teisest liikmesriigist Soomesse veetava alkoholi impordikvoodid kaotati. (Mäkelä, Österberg 2009)

Lisaks eelnimetatutele oli väga oluline alkoholipoliitika muutumise põhjus Eesti liitumine Euroopa Liiduga, mille tõttu vähendati Soomes 1. märtil 2004. aastal alkoholi aktsiisimäärasid eesmärgiga ohjeldada reisijate poolt toodavat alkoholi, säilitades alkoholsete jookide maksubaasi ja alkoholitööstuses loodud töökohad. Valitsus eeldas, et aktsiisimäärade vähendamine suurendab kahju ühiskonnas, kuid rõhutas, et piiride avanemisega kaasnev imporditav alkohol põhjustab eeldatavalt alkoholitarbimise tõusu, seetõttu tehti aktsiisimäärades korrektureid. (Mäkelä, Österberg 2009)

Soomes reguleerib alkoholi aktsiisiga maksustamist alkoholi ja alkoholsete jookide aktsiisiseadus 1471/1994. Aktsiisiga maksustatakse õlu, vein, kääritatud jook, vahetoode ja muu alkohol. Maksustatakse tooteid alates 1,2% alkoholisisaldusega, õlle puhul alates 0,5%.

Eesti ja Soome aktsiisimäärade võrdlemisel tuleb arvestada aktsiisi määramise aluseks olevaid kategooriaid. Eestis on veini ja kääritatud jookide puhul määravaks etanoolisisaldus kas kuni kuus mahuprotsenti või üle selle. Tabelist 3 nähtub, et Soomes on veinide ja teiste kääritatud jookide puhul kategooriaid neli, õlu, vahetoodete ja etüülalkoholi puhul on kategooriaid kaks.

Tabel 3. Alkoholi aktsiisimääramise aluseks olevad kategooriad Soomes alkoholisisalduse alusel (Laki ... 2015; autori koostatud)

Vein ja teised kääritatud joogid	Õlu	Vahetoode
enam kui 1,2 kuni 2,8	0,5-2,8	enam kui 1,2 kuni 15
enam kui 2,8 kuni 5,5		
enam kui 5,5 kuni 8,0	enam kui 2,8	enam kui 15 kuni 22
enam kui 8,0		

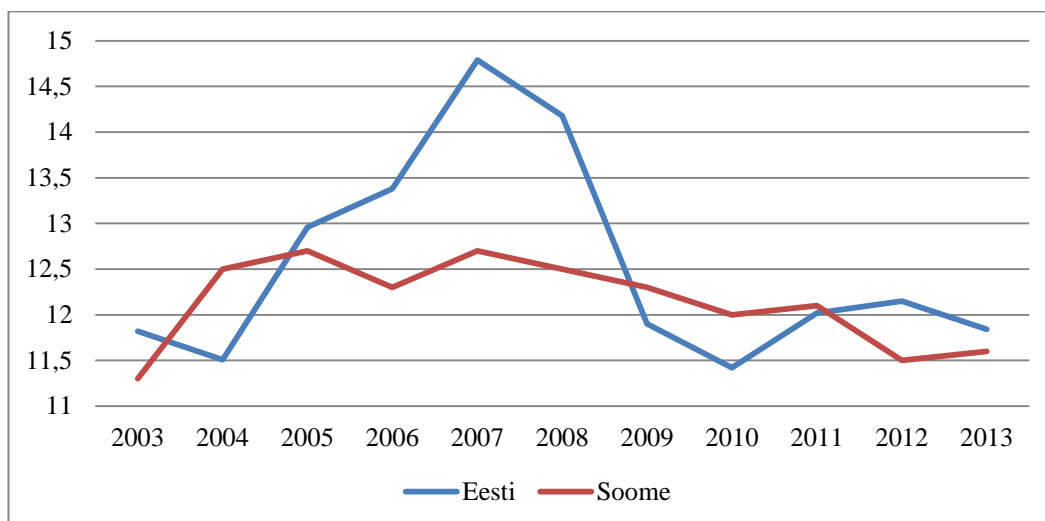
LISAS 1 on toodud Soome alkoholsete jookide aktsiisimäärade muutused aastatel 2003-2014. Õlle alkoholisisaldusega 0,5-2,8 aktsiisimäär tõusis olulisel määral 2012. ja 2014. aastal. 2003. aastal oli lahja õlle aktsiisimäär 1,68 eurot, 2014. aastal oli aktsiisimäär 8 eurot, 11 aasta jooksul tõusis aktsiisimäär 6,32 eurot ehk 376%. Õlle alkoholisisaldusega üle 2,8 aktsiisimäär langes 2004. aastal 9,14 eurot. Alates 2004. aastast on õlle alkoholisisaldusega üle 2,8 protsendi aktsiisimäär stabiilselt tõusnud.

Kõige märgatavam aktsiisitõus on toimunud veini ja kääritatud jookide aktsiisimäärades, mille etanoolisisaldus on üle 5,5 mahuprotsendi. 2004. aastal langes märgatavalt veini ja teiste kääritatud alkoholsete jookide aktsiisimäär. Aktsiisimäärasid tuli langetada seoses Eesti Euroopa Liitu astumisega ja seetõttu tuli teha alkoholipoliitikas korrektuurid. Võrreldes 2002. aastaga on 2014. aastal enam kui 5,5 ja enam kui 8 mahuprotsendiga veini ja kääritatud jookide aktsiisimäär tõusnud 103,54 eurot, mis on 30,5%-ne muutus.

2004. aastal toimus vahetoodete aktsiisimäärades suurim langus, aktsiisimäärasid vähendati 40%. Peale 2004. aasta aktsiisimäärade alandamist hakkasid aktsiisimäärad taas tõusma, suurim tõus toimus 2012. aastal, mil vahetoodete aktsiisimäärad tõusid vastavalt 35 ja 57 eurot vahetoodete hektoliitri kohta. Muu alkoholi aktsiisimäär on 2004. aastast alates olnud tõusutrendis.

Eestit ja Soomet ühendab sarnane alkoholi tarbimiskultuur. Soome on ajalooliselt püüdnud kõrge aktsiisimääraga tarbimist vähendada, kuid piiriülese kaubanduse tingimustes ei täida kõrged aktsiisimäärad oma funktsiooni. Maailma Terviseorganisatsiooni hinnangul toob tarbimine üle 6 liitri absoluutalkoholi aastas elaniku kohta kaasa tõsiseid kahjusid rahva tervisele (Health 21). Joonisel 2

on toodud 15-aastase ja vanema elaniku absoluutalkoholi tarbimine Eestis ja Soomes aastatel 2003-2013.



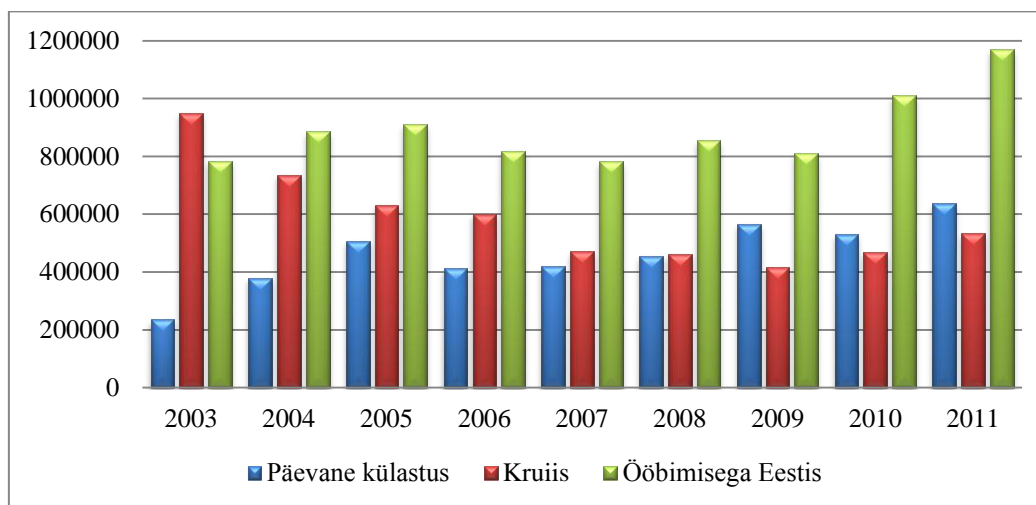
Joonis 2. Alkoholi tarbimine täiskasvanud (15+) elaniku kohta Eestis ja Soomes aastatel 2003-2013 (liitrit absoluutalkoholi) (Eesti Konjuktuurinstituut 2014; Alkoholiuomien 2013; autori koostatud)

Joonisel 2 nähtub 15-aastase ja vanema elaniku kohta absoluutalkoholi tarbimine Eestis ja Soomes. Eesti paistab negatiivselt silma elanike kõrge alkoholi tarbimisega, kuuludes enim alkoholi tarbivate riikide hulka, alkoholi tarbimine oli kõrgeim 2007. aastal, mil tarbiti 14,79 liitrit absoluutalkoholi iga üle 15-aastase elaniku kohta. Soomes tõusis 2004. aastal alkoholi tarbimine, võrreldes 2003. aastaga 1,2 liitrit rohkem. Sarnaselt Eestiga saavutas Soomes 15-aastase ja vanema elaniku alkoholitarbimine 2007. aastal haripunkti, tarbiti 12,7 liitrit absoluutalkoholi. Alates 2007. aastast on alkoholitarbimine stabiilselt kahanenud. Soome alkoholitarbimise näitajad on Eesti omadest kõrgemad olnud aastatel 2004, 2009, 2010 ja 2011.

Kuna oluline aktsiisi rakendamise eesmärk on piirata tarbimist, siis võib öelda, et alates 2008. aastast on Eestis tarbimine märgatavalt vähenenud. Soomes on tarbimine olnud stabiilsem kui Eestis. Samas ületavad mõlema riigi tarbimised kuut liitrit absoluutalkoholi elaniku kohta, mida loetakse tõsiselt tervist kahjustavaks koguseks.

Eesti on aastaid olnud soomlaste populaarseim sihtpunkt. Tallinna ja Helsingi vaheline tihe laevaliiklus muudab Eestisse reisimise soomlaste jaoks lihtsaks. Joonisel 3 on välja toodud Soome turistide Eesti külastused perioodil 2003-2011.

Külastused on jagatud kolme kategooriasse: ühepäevane külastus, kruisid ööbimisega laeval ja reis ööbimisega Eesti majutusasutustes.



Joonis 3. 15-74 aastaste isikute reisirid Soomest Eestisse (Trips abroad ... 2015; autori koostatud)

Jooniselt 3 nähtub, et 2003. aastaga võrreldes on 2011. aastal oluliselt vähenenud kruisituristide arv. 2004. aastal külastas Eestit 970 000 kruisituristi, 2011. aastal kõigest 534 000, kruisituristide külastused vähenesid 416 000 võrra. Tõenäoliselt on põhjuseks nii Eesti hindade tõus kui ka küllastumine. Ühepäevane Eesti külastus on märgatavalt tõusnud 2005. aastani, kui 2003. aastal külastas Eestit 235 000 ühepäeva turisti, siis 2005. aastal 507 000. 2011. aastal külastas Eestit 636 000 ühepäeva reisijat, mis on 401 000 reisijat rohkem kui 2003. aastal. Külastuste vähenemisele avaldas kindlasti mõju ülemaailmne majanduskriis, sest kriis pärssis reisimisaktiivsust. Samas alates 2009. aastast on turistide osakaal kõigis gruppides taas tõusutrendis.

Piiratud ressursside tingimustes peab tarbija valima mida ja kust osta. Aktsiisipoliitika varieeruvus riikide vahel annab tarbijale valikuvõimaluse, kas soetada kallist kodumaist kaupa või piiritagust odavamast kaupa. Piirulene alkoholi kaubandus pärssib ühe riigi maksutulude laekumist, kuid elavdab teise riigi majandust nii aktsiisilaekumiste kui üldise majanduse kasvu näol. Tabelis 4 on toodud Eesti ja Soome riigieelarvesse laekunud alkoholi aktsiisimaks perioodil 2003-2014 ning alkoholiaktsiisi osatähtsus riigieelarvesse laekunud maksudest.

Tabel 4. Riigieelarvesse laekunud maksud miljonites eurodes (Riigi eelarvesse ... ; Taxes ... 2015, autori koostatud)

Aasta	Eesti	Soome
2003	82,72	1363,00
2004	108,02	1030,00
2005	123,81	967,00
2006	133,56	994,00
2007	147,86	1016,00
2008	155,56	1114,00
2009	160,40	1223,00
2010	165,21	1279,00
2011	178,58	1291,00
2012	195,28	1374,00
2013	209,00	1335,00
2014	220,03	1381,00

Maksutulude on riigieelarve tähtsaim tuluallikas. Tabelist 4 nähtub, et Eestis on alkoholi aktsiisilaekumised aastate lõikes stabiilselt kasvanud. Alkoholi aktsiisimaksu laekus 2003. aastal riigieelarvesse 82,7 miljonit eurot, mis oli 3,6% kogu riigieelarvesse laekunud maksudest. Kõige olulisem muutus toimus 2004. aastal, mil riigieelarvesse laekus 25,3 miljonit eurot enam kui varasemal aastal. 2004. aasta alkoholi aktsiisimaksu järsk tõus on tingitud Eesti liitumisest Euroopa Liiduga ja välisturistide alkoholsete ostude osakaalu tõusust. Alkoholi aktsiisilaekumine Eestis on võrreldes 2003. aastaga tõusnud 137,3 miljonit eurot, mis on 62,4% rohkem kui 2003. aastal.

Soome aktsiisilaekumised on 2004. aastal oluliselt vähenenud, muutus on koguni 333 miljonit eurot. Muutuse põhjuseks on teisest liikmesriigist Soome veetava alkoholi impordikvootide kaotamine ja piiriülese kaubanduse intensiivistumine. Alkoholi aktsiisilaekumine langes kuni 2006. aastani. Alates 2008. aastast on aktsiisilaekumistes märgata tõusutrendi, võrreldes 2008. aastaga laekus 2014. aastal 267 miljonit eurot rohkem alkoholiaktsiisi ehk 19,3% rohkem. Alkoholi aktsiisilaekumiste kogumuutus 2014. aastal võrreldes 2003. aastaga on 18 miljonit eurot ehk 1,3%.

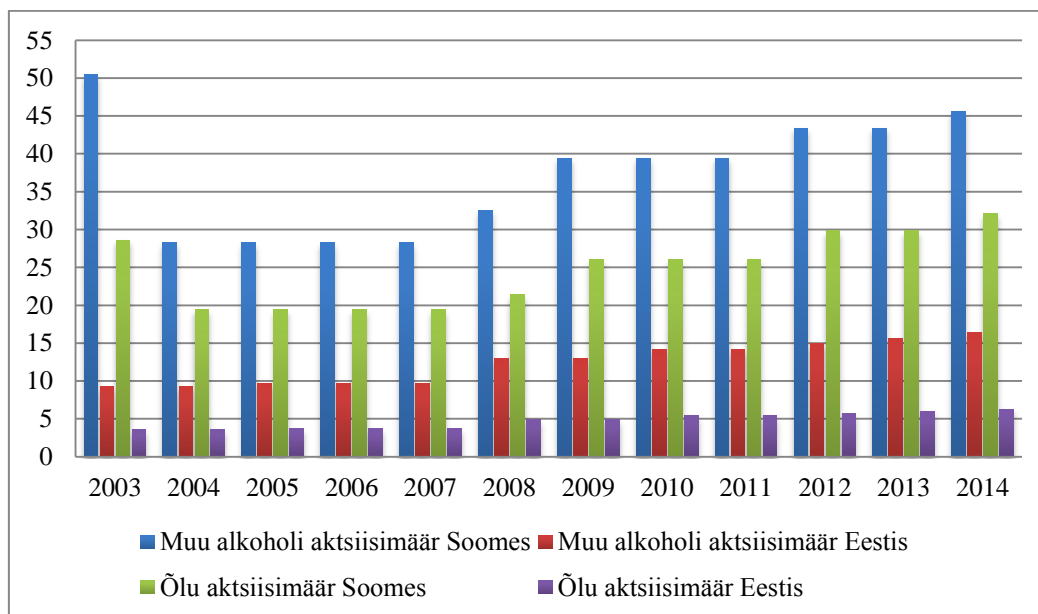
Aktsiisimäära tõus mõjutab kauba hinda ja ostetava kauba kogust. Mida kõrgem on hind, seda rohkem hakatakse otsima alternatiive. Analüüsitud andmetest nähtub, et Eesti alkoholi aktsiisilaekumised on võrreldes 2004. aastaga märgatavalt tõusnud. Soome turistid on Eesti majandust märgatavalt elavdanud,

mida on märgata ka Soome aktsiisilaekumiste vähenemises 2003. aastaga võrreldes. Piiriülese kaubanduse tingimustes on vaja maksupoliitiliste sammude tegemisel jälgida olukorda naaberriigis. Juhul kui aktsiisimäärad on kõrged ja piiriülese kaubanduse osatähtsus on suur, siis võib aktsiisimäärade alandamine suurendada maksutuluseid. Soome puhul aktsiisimäärade alandamine ei pärssinud piiriülest kaubandust, sest isegi alandatud aktsiisimääradega oli Soome alkoholi hind oluliselt kõrgem kui Eestis.

2.2 Piiriülene kaubandus ja sellega seotud fiskaaltulud Eestis ja Soomes

Maksude fiskaalne eesmärk on koguda riigikassasse rahalisi vahendeid riigieelarveliste kulutuste katteks. Aktsiisimäära tõusuga saab valitsus mõjutada tarbijate käitumist ühiskonnale vajalikus suunas. Aktsiisimäärad peaksid tõusma üldise hinnatõusuga samas tempos, et aktsiisiga maksustatavad tooted, näiteks alkohol, ei muutuks tarbijale kättesaadavamaks.

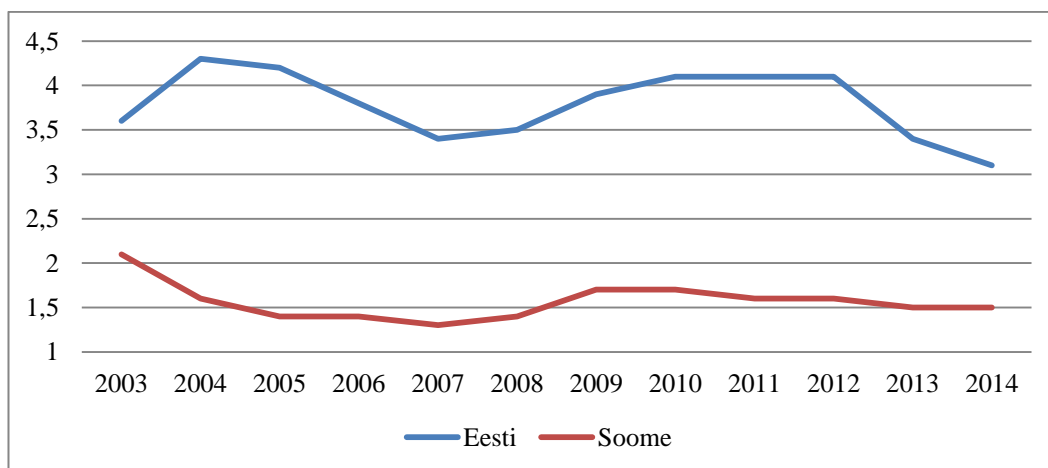
Alkoholi aktsiisimäära erinevus Eesti ja Soome vahel on piiriülese kaubanduse peamiseks põhjuseks. Soome alandas 2004. aastal alkoholi aktsiisimäärasid, oluliselt vähenes õlu ja muu alkoholi aktsiisimäär.



Joonis 4. Õlu ja muu alkoholi aktsiisimäär eurodes Eestis ja Soomes (Alkoholiaktsiis 2015; Laki ... 2015; autori koostatud)

Joonisel 4 nähtub õlu ja muu alkoholi aktsiisimäära muutus aastatel 2003-2014. Muu alkoholi aktsiisimäär Soomes oli 2003. aastal 50,46 eurot, Eestis aga 9,26 eurot ehk 41,2 eurot väiksem. 2004. aastal alandas Soome aktsiisimäärasid, muu alkoholi aktsiisimäära alandati 22,21 euro ja õlu aktsiisimäära 9,14 euro võrra. Aktsiisimäära alandamisega loodeti hoida ära aktsiisilaekumiste hüppelist vähenemist, sest madala alkoholi aktsiisimääraga Eesti liitus Euroopa Liiduga. Aktsiisimäära alandamise järel oli Soomes muu alkoholi aktsiisimäär 3 korda kõrgem ja õlu aktsiisimäär 5 korda kõrgem kui Eestis. Seega ei pidurdanud aktsiisimäära alandamine piiriülest kaubandust, vaid vähendas märgatavalt Soome aktsiisilaekumisi.

Riigi majanduslik olukord mõjutab maksulaekumisi. Kui Eesti puhul on alkoholi aktsiisilaekumised järjepidevalt kasvanud, siis Soome puhul on aktsiisilaekumiste kasv alates 2004. aastast aeglustunud ja kahanenud, kuid viimaste aastate jooksul olnud taas tõusutrendis. Joonisel 5 tuuakse välja, kuidas on alkoholiaktsiisi osatähtsus kõigist maksutuludest muutunud aastatel 2003-2014.



Joonis 5. Alkoholiaktsiisi osatähtsus maksutuludest protsentides (Riigi eelarvesse ... ; Taxes ... 2015; autori koostatud)

Joonisel 5 nähtub, et Eestis on alkoholiaktsiisi osatähtsus maksutuludest kordades suurem kui Soomes. Eestis moodustas alkoholiaktsiis 2004. aastal 4,3% riigieelarvesse laekunud maksudest, Soomes aga 1,6%. Aastatel 2007 ja 2008 on alkoholiaktsiisi osatähtsus maksutuludest nii Eestis kui Soomes vähenenud, ilmselt on see tingitud sellest, et riigi maksutulud tervikuna suurenesid kiiremini.

Hindamaks aktsiisimäära mõju tarbimisele ja sellest lähtuvalt aktsiisilaekumistele, teostati regressioonanalüüs MS Exceli keskkonnas. Regressioonanalüüs

võimaldab kvantitatiivselt mõõta majandusnähtuste vahelisi seoseid. Regressioonanalüüsi tulemusel on võimalik kirjeldada statistilist seost sõltuva muutuja ja sõltumatu muutuja vahel. (Paas 2003:1) Regressioonanalüüsi alusel hinnatakse reaalse aktsiisimäärade ja aktsiisilaekumiste vahelist seost. Leitud seose alusel on võimalik analüüsida ühe riigi aktsiisimäära tõusu mõju teise riigi aktsiisilaekumistele.

Selleks, et hinnata ühe riigi aktsiisimäära mõju teise riigi aktsiisilaekumistele, koostati neli mudelit. Esimese mudeli puhul on sõltumatuks muutujaks Soome õlu aktsiisimäär ja sõltuvaks muutujaks Eesti aktsiisilaekumised. Teise mudeli puhul on sõltumatuks muutujaks Soome muu alkoholi aktsiisimäär ja sõltuvaks muutujaks Eesti aktsiisilaekumised. Kolmanda mudeli puhul on sõltumatuks muutujaks Eesti õlu aktsiisimäär ja sõltuvaks muutujaks Soome aktsiisilaekumised. Neljanda mudeli puhul on sõltumatuks muutujaks Eesti muu alkoholi aktsiisimäär ja sõltuvaks muutujaks Soome aktsiisilaekumised. Mõju hindamisel tuleb lisaks aktsiisimäära tõusule arvestada ka üldise hinnataseme tõusuga. Et hinnata aktsiisimäära mõju tarbimisele ja sellest lähtuvalt aktsiisilaekumistele, tuleb leida reaalne aktsiisimäär, sest reaalse aktsiisimäära muutus mõjutab eelkõige tarbija käitumist. Reaalse aktsiisimäära leidmiseks kohandatakse aktsiisimäära tarbijahinnaindeksiga.

Kõigi mudelite puhul on toodud alkoholi aktsiisilaekumised nii diferentseeritud kui diferentseerimata kujul. Samuti on eraldi toodud mudel tabelis 6, kus sõltumatuks muutujaks on õlu ja muu alkoholi diferentsitud aktsiisimäär ja sõltumatuks muutujaks on diferentsitud Soome alkoholi aktsiisilaekumised. Aegridade puhul on otstarbekas leida muutujate diferentsid ehk muutused, et tulemus oleks usaldusväärsem. Diferentseerimine aitab stabiliseerida aegrida, eemaldades sealt muutused ajas ja seeläbi elimineerides trendi ja hooajalisuse (Hyndman, Athanasopoulos 2015).

Regressioonanalüüs teostati perioodi 2003-2014 andmete põhjal. Regressioonvõrrandis kasutatakse Eesti õlu ja muu alkoholi aktsiisimäärasid, mis on toodud tabelis 2, Soome õlu ja muu alkoholi aktsiisimäärasid, mis on toodud lisas 1, alkoholi aktsiisilaekumised, mis on toodud tabelis 4. Tarbijahinnaindeks on saadud Eurostati kodulehelt (Eurostat 2015). Tabelites 5 ja 7 esitatud mudelite puhul kasutati Soome tarbijahinnaindeksiga kohandatud aktsiisimäärad, sest

oluline on jälgida, kuidas Eesti aktsiisimäär kasvab võrreldes Soome üldise hinnatasemega. Tabelis 6 toodud Soome ja Eesti aktsiisimäära erinevus on kohandatud Soome alkoholsete jookide tarbijahinnaindeksiga.

Tabel 5. Eesti aktsiisimäära seos Soome alkoholi aktsiisilaekumistega (autori arvutused)

Sõltumatu muutuja	Sõltuv muutuja	Koefitsient	P-väärtus	Determinatsiooni-kordaja
Õlu aktsiisimäär Eestis (inflatsiooniga kohandatud)	Alkoholi aktsiisilaekumised Soomes	$1,78 \cdot 10^8$	0,01	0,49
	Diferentsitud alkoholi aktsiisilaekumised Soomes	$1,02 \cdot 10^8$	0,43	0,07
Muu alkoholi aktsiisimäär Eestis (inflatsiooniga kohandatud)	Alkoholi aktsiisilaekumised Soomes	$6,89 \cdot 10^7$	0,0099	0,5
	Diferentsitud alkoholi aktsiisilaekumised Soomes	$3,95 \cdot 10^7$	0,42	0,073

Tabelis 5 toodud mudelite puhul on sõltuvaks muutujaks Soome aktsiisilaekumised ja Soome aktsiisilaekumised diferentsitud kujul. Soome alkoholi aktsiisilaekumised on tunnus, mida mõõdetakse ja õlu ja muu alkoholi aktsiisimäär on tunnus, mille mõju mõõdetakse.

Mida kõrgem on koefitsiendi väärtus, seda tugevam on muutujate vaheline seos. Kõik koefitsiendid on positiivsed, see tähendab, et ühe muutuja suurenedes suureneb ka teine muutuja. Kui õlu aktsiisimäära tõsta ühe sendi võrra, siis suurenevad aktsiisilaekumised $1,78 \cdot 10^8$ sendi ehk 1,78 miljoni euro võrra. Muu alkoholi aktsiisilaekumised suurenevad $6,89 \cdot 10^7$ sendi võrra ehk 0,69 miljoni euro võrra.

Koefitsiendi statistiline olulisus näitab, milline on tõenäosus, et tulemus on saadud üksnes juhuse läbi. Statistilist olulisust väljendab p-väärtus, mis jääb 0 ja 1 piiridesse. Väike p-väärtus (0,01) näitab, et juhuse tõenäosus on väike (vaid 1%). Järelikult võib p-väärtuse 0,01 puhul olla 99% kindel, et tulemus ei ole juhuslik. Tavaliselt loetakse $p=0,05$ statistiliselt oluliseks piiriks. (Statistiline..25.04.2015) Tabelist 5 nähtub, et õlu ja muu alkoholi diferentsitud aktsiisilaekumiste puhul on p-väärtus 0,42 ja 0,43, mis näitab, et antud juhul saadud statistiline tulemus on väheoluline. Diferentsimata aktsiisilaekumiste puhul on p-väärtus vastavalt 0,01 ja 0,0099 ehk tulemus ei ole juhuslik.

Determinatsioonikordaja näitab, kui suure osa summaarsest varieerumisest kirjeldab ära seosega seletatud varieerumine. (Sauga 2005:56) Ehk determinatsioonikordaja näitab, kui suur osa sõltuva muutuja kogumuudust on selgitatav sõltumatu muutuja muuduga. Tabelist 5 nähtub, et mudeli puhul, kus sõltumatuks muutujaks on õlu aktsiisimäär ja sõltuvaks muutujaks Soome aktsiisilaekumised ja diferentsitud Soome aktsiisilaekumised, on determinatsioonikordaja 0,49 ja 0,07. Mudeli puhul, kus sõltumatuks muutujaks on muu alkoholi aktsiisimäär ja sõltuvaks muutujateks Soome aktsiisilaekumised ja diferentsitud Soome aktsiisilaekumised, on determinatsioonikordaja 0,5 ja 0,073.

Tabel 6. Soome ja Eesti aktsiisimäära erinevuse seos diferentsitud Soome alkoholi aktsiisilaekumistega (autori arvutused)

Sõltumatu muutuja	Sõltuv muutuja	Koefitsient	P-väärtus	Determinatsioonikordaja
Õlu diferentsitud aktsiisimäär (Soome-Eesti)	Diferentsitud Soome alkoholi aktsiisilaekumised	$5,21 \cdot 10^7$	$8,3 \cdot 10^{-4}$	0,73
Muu alkoholi diferentsitud aktsiisimäär (Soome-Eesti)	Diferentsitud Soome alkoholi aktsiisilaekumised	$2,23 \cdot 10^7$	$8,01 \cdot 10^{-5}$	0,84

Tabelis 6 on toodud regressioonimudel, kus sõltumatu muutuja on õlu ja muu alkoholi diferentsitud aktsiisimäär (Soome aktsiisimäära ja Eesti aktsiisimäära erinevus), mida on kohandatud Soome alkoholsete jookide tarbijahinnaindeksiga ja sõltuv muutuja on diferentsitud Soome alkoholi aktsiisilaekumised.

Eesti ja Soome puhul on nii õlu kui muu alkoholi aktsiisimäär aastate jooksul märgatavalt tõusnud. Eesti aktsiisimäär on kordades väiksem, kui Soomes, kuid aktsiisimäär on tõusnud kiiremas tempos kui Soomes. Mõlema mudeli puhul on aktsiisimäärade erinevust kohandatud Soome alkoholsete jookide tarbijahinnaindeksiga, et saada usaldusväärsem tulemus. Koefitsient $5,21 \cdot 10^7$ näitab, et kui Soome ja Eesti õlu aktsiisimäärade erinevus väheneb, siis laekub Soomes alkoholiaktsiisi $5,21 \cdot 10^7$ sendi võrra rohkem ehk 0,52 miljonit eurot rohkem. Koefitsient $2,23 \cdot 10^7$ näitab, et kui muu alkoholi aktsiisimäära erinevus Soome ja Eesti vahel väheneb, siis laekub Soomes alkoholiaktsiisi 0,22 miljonit eurot rohkem.

Antud mudelist nähtub, et kui Eesti tõstab aktsiisimäärasid kiiremas tempos kui Soome ja aktsiisimäärade erinevus Eesti ja Soome vahel väheneb, siis piiriülene kaubandus aeglustub. Soomlaste tarbimisharjumused muutuvad lähtudes majanduslikust olukorrast. Kui piiriületamise odavamalt saadava alkoholi aktsiisimäär tõuseb kiiremini kui kodumaise alkoholi aktsiisimäär, siis peavad tarbijad kaaluma, kas piiriülesest saadav odavam alkohol kaalub üles piiriületusega kaasneva ajalise ja finantskulu. P-väärtusest nähtub, et mõlemad mudelid on statistiliselt olulised.

Tabel 7. Soome aktsiisimäära seos alkoholi aktsiisilaekumistega Eestis (autori arvutused)

Sõltumatu muutuja	Sõltuv muutuja	Koefitsient	P-väärtus	Determinatsiooni-kordaja
Õlu aktsiisimäär Soomes (inflatsiooniga kohandatud)	Alkoholi aktsiisilaekumised Eestis	$3,18 \cdot 10^6$	0,42	0,065
	Diferentsitud alkoholi aktsiisilaekumised Eestis	$-1,28 \cdot 10^6$	0,01	0,53
Muu alkoholi aktsiisimäär Soomes (inflatsiooniga kohandatud)	Alkoholi aktsiisilaekumised Eestis	$-2,62 \cdot 10^5$	0,89	0,0017
	Diferentsitud alkoholi aktsiisilaekumised Eestis	$-6,23 \cdot 10^5$	0,005	0,6

Tabelis 7 toodud mudeli põhjal on Eesti alkoholi aktsiisilaekumised tunnus, mida mõõdetakse ja Soome õlu ja muu alkoholi aktsiisimäär tunnus, mille mõju mõõdetakse. Mudelis, kus sõltumatuks muutujaks on õlu aktsiisimäär ja sõltuvaks muutujaks Eesti aktsiisilaekumised, näitab koefitsient, et kui Soome aktsiisimäär tõuseb 1 senti võrra, siis Eesti aktsiisilaekumised suurenevad $3,18 \cdot 10^6$ senti võrra ehk 31,8 tuhat eurot. Diferentsitud alkoholi aktsiisilaekumiste puhul on koefitsient negatiivne, mis näitab, et kui aktsiisimäär tõuseb, siis diferentsitud alkoholi aktsiisilaekumised vähenevad 12 800 euro võrra.

Kui Soomes õlu aktsiisimäär tõuseb, siis tullaakse Eestisse odavama hinnaga aktsiisitooteid ostma ehk hoogustub piiriülene kaubandus. Kui vaadata sama mudeli puhul diferentsitud Eesti aktsiisilaekumisi, siis on koefitsient negatiivne, mis näitab, et kui Soomes õlu aktsiisimäär tõuseb, siis vähenevad Eesti aktsiisilaekumised.

Mudelis, kus sõltumatuks muutujaks on muu alkohol, on nii diferentseerimata kui diferentseeritud alkoholi aktsiisilaekumiste puhul koefitsient negatiivne, vastavalt $-2,62 \cdot 10^5$ ja $-6,23 \cdot 10^5$, mis näitab, et kui Soomes muu alkoholi aktsiisimäärat tõsta 1 sendi võrra, siis laekub Eestis aktsiisi 2622 ja 6231 eurot vähem.

Soome õlu ja muu alkoholi aktsiisimäär ja Eesti aktsiisilaekumiste vaheline seos ei pruugi peegeldada tegelikku olukorda turul. Mudeli ebaolulisus võib olla tingitud asjaolust, et Soome alkoholiturul ostavadki soomlased enamuse Soomes müüdavast alkoholist, kuid Eesti alkoholi aktsiisilaekumistega mudeli puhul on soomlaste ostud ligikaudu 34% turumahust (TNS Emor 2014). Kuigi soomlaste poolt kaasaostetava alkoholi kogus võib Soome aktsiisimäärade tõusu tagajärjel suureneeda, siis võib Eesti puhul olla teisi tegureid, mis aktsiisilaekumisi kokkuvõttes kahandavad.

Mudelite puhul, kus sõltumatuks muutujaks on Eesti õlu ja muu alkoholi aktsiisimäär ja sõltuvaks muutujaks Soome aktsiisilaekumised, on seos tugevalt positiivne ehk aktsiisimäärat tõustes suurenevad ka aktsiisilaekumised. Oluline on silmas pidada ka seda, et alkoholsete jookide aktsiisimäärat tõus Eestis toimub üldjuhul samal ajal, sellest tulenevalt ei peegelda aktsiisilaekumised ainult õlle ja muu alkoholi tarbimise mõju, vaid kõikide alkoholsete jookide tarbimise vähenemist Eestis ja suurenemist Soomes. Regressioonanalüüsi tulemustest nähtub, et kui Eestis tõsta õlu ja muu alkoholi aktsiisimäärasid 1 sendi võrra, siis Soomes laekuks alkoholiaktsiisi 2,47 miljonit eurot rohkem. Olukorras, mil Eesti aktsiisimäärad tõusevad kiiremini kui Soome aktsiisimäärad, laekuks Soomes õlu ja muu alkoholi pealt alkoholiaktsiisi 0,74 miljonit eurot rohkem.

Alkoholi tarbimise juures on oluline jälgida, kui palju moodustavad kulutused alkoholile tarbija sissetulekust. Olukorras, mil tarbija sissetulek ei muutu, kuid aktsiisimäär tõuseb, muutub tarbija hinnatõusu suhtes tundlikumaks. Põhjalikuma ülevaate saamiseks ühe riigi aktsiisimäärat mõjust teise riigi alkoholi aktsiisilaekumistele, tuleks analüüsi kaasata ka muutuja, mis peegeldaks majanduse üldist seisut. Analüüsi võiks lisada näiteks reaalse SKP või riigi keskmised palgad, sest need on näitajad, mis võivad alkoholi aktsiisilaekumisi mõjutada.

Nõudluseaduse kohaselt suureneb aktsiisimäärat tõstes toote hind ja väheneb nõutav kogus. Aktsiisimäärat tõusuga kaasneva hinnatõusu tagajärjel ei pruugi

tarbija vähem tarbida, sest puuduvad asenduskaubad, mis pakuks tarbijale samaväärset rahulolu. Samas on tarbijal valikuvõimalus soetada kaupa piiriülesest või asendada kangem alkohol lahjema alkoholiga.

Eesti Euroopa Liiduga liitumine mõjutas oluliselt aktsiisipoliitikat Eestis ja Soomes. Analüüsitud andmetest nähtub, et aktsiisimäära alandamine Soomes vähendas Soome aktsiisilaekumisi, suurendas tarbimist ja turistide Eesti külastatavust. Samas kui maksukärpeid ei oleks tehtud, oleks Soome aktsiisilaekumised võinud suuremal määral väheneda ja piiriülese kaubanduse osatähtsus oleks veelgi suurenenud. Olukorras, mil Eesti alkoholsete jookide aktsiisimäär on kordades väiksem kui Soome alkoholsete jookide aktsiisimäär, on tulemuseks piiriülene kaubandus. Regressioonanalüüsist nähtub, et kui Soome ja Eesti aktsiisimäärade erinevus väheneb, siis kahaneb ka piiriülene kaubandus. Siinkohal tuleb arvestada ka sellega, et Soome on pidanud jälgima olukorda Eestis ega ole saanud aktsiisimäärasid tõsta teiste põhjamaadega samas tempos. Kui Eesti tõstab alkoholi aktsiisimäärasid, siis ilmselt tuleb aktsiisitõusuga kaasa ka Soome. Seega ei pruugi Eesti aktsiisimäära tõstes kaotada Soome turistide ostude arvelt, sest aktsiisimäära erinevus Eesti ja Soome vahel ei muutuks.

KOKKUVÕTE

Aktsiisimäära tõus mõjutab nii kodumaiste tarbijate kui ka turistide ostukäitumist. Seega ei ole piiriülese kaubanduse tingimustes teada aktsiisipoliitika mõju tarbija käitumisele, mis omakorda raskendab sobiva aktsiisipoliitika kujundamist. Autorile teadaolevalt ei olnud varasemalt empiirilisel uuritud, kuidas aktsiisimäärade muutus ühes riigis mõjutab tarbijate käitumist teises riigis.

Teema oli aktuaalne nii Eesti kui Soome jaoks, kuna piiriülese kaubanduse tingimustes ei toimi aktsiis kõigest tarbimise reguleerimise instrumendina, vaid paneb avatud turu tingimustes otsima ka alternatiive kodumaisele kallile kaubale. Üheks võimaluseks on soetada odavamalt aktsiisikaupa piiriüleselt. Selline tegevus muudab aga riigile sobiva aktsiisipoliitika kujundamise keeruliseks, sest piiriülene kaubandus piirab ühes riigis aktsiisipoliitika rolli täitmist- tõstes ühes riigis aktsiisi, lähevad elanikud lähedal asuvast naaberriigist odavamalt alkoholi ostma. Selle tulemusel kaotab riik maksutulust nii kodumaiste tarbijate kui turistide ostude arvelt.

Lõputöö eesmärgiks oli analüüsida ühe riigi aktsiisimäärade tõusu mõju teise riigi maksulaekumistele.

Töö eesmärgi saavutamiseks püstitati neli uurimisülesannet. Esimeseks oli anda ülevaade alkoholiaktsiisi olemusest ja eesmärgist. Alkoholiaktsiis on üks elanike tarbimist mõjutav kaudne maks. Aktsiisil on nii regulatiivne kui fiskaalne eesmärk. Regulatiivne eesmärk hõlmab endast tarbimise piiramist, rahva tervise paranemist ja keskkonna säästmist. Fiskaalne eesmärk on riigi tegevuseks vajalike tulude saamine. Aktsiisiga alkoholi maksustamine ei pruugi vähendada tarbimist, kuid aktsiisiga saab korrigeerida alkoholi hinda, et see peegeldaks tegelikku kulu, mida alkoholi tarbimine ja tootmine ühiskonnale tekitab. Avatud turu tingimustes on aktsiisipoliitika rakendamine raskendatud, sest alkoholi hinnaerinevus naaberriikide vahel innustab tarbijaid reisima odavama maksumääraga riikidesse juhul kui hinnavõit kompenseerib reisimise kulutused.

Teine uurimisülesanne oli anda ülevaade piiriülese kaubanduse reguleerimisest. Olulist mõju liikmesriikide maksupoliitikale avaldab maksude harmoniseerimine. Kaudsed maksud mõjutavad otseselt kaupade ja teenuste hindu ühisturul, seetõttu on kaudsete maksude alaseid õigusakte tunduvalt rohkem ühtlustatud. Euroopa Liidu siseselt on Nõukogu direktiiviga 92/84/EMÜ kehtestatud liikmesriikides alkoholile ja alkoholsetele jookidele aktsiisimaksu alammäärad. Alammäärad on muutumatud olnud 1993. aastast alates. Nii Eesti kui Soome alkoholi aktsiisimäärad on tunduvalt kõrgemad, kui direktiiviga kehtestatud alammäärad. Lisaks alammääradele on reguleeritud ka Euroopa Liidu siseselt aktsiisivabalt imporditava alkoholi kogused, mis on mõeldud isiklikuks tarbeks. Kuna kogused on suured ja riikidevaheline alkoholi hinna erinevus on samuti märkimisväärne, siis paneb hinnaerinevus tarbijaid otsima alternatiive kodumaisele toodangule. Madala aktsiisimääraga riik võib majanduslikult turistide alkoholiostudelt, kuid kõrgema aktsiisimääraga riik kaotab nii kodumaiste kui ka turistide ostude arvelt.

Kolmas uurimisülesanne oli anda ülevaade alkoholi maksustamisest aktsiisiga Eestis ja Soomes. Eestit ja Soomet ühendab sarnane alkoholi tarbimiskultuur. Soome on ajalooliselt püüdnud kõrge aktsiisimääraga tarbimist vähendada, kuid piiriülese kaubanduse tingimustes ei täida kõrged aktsiisimäärad oma funktsiooni. Soome pidi Eesti Euroopa Liiduga liitumisel tegema korrektureid alkoholi aktsiisimäärades. Analüüsitud andmetest nähtub, et aktsiisimäära alandamine Soomes ei hoidnud ära piiriülest kaubandust Eestiga, sest isegi alandatud aktsiisimääradega oli Soomes alkoholi hind kordades kõrgem kui Eestis. Eesti alkoholi aktsiisilaekumised on võrreles 2004. aastaga märgatavalt tõusnud, sellele on kaasa aidanud nii Soome turistide ostud Eestis kui ka alkoholi aktsiisimäära järjepidev tõus.

Neljandaks uurimisülesandeks oli analüüsida aktsiisitulude seost aktsiisimääradega Eestis ja Soomes. Aktsiisimäära tõusuga on valitsusel võimalik mõjutada tarbijate käitumist ühiskonnale vajalikus suunas. Aktsiisimäära tõstes tuleb arvestada üldise hinnataseme tõusuga, sest tõstes aktsiisimäära hinnataseme tõusuga samas tempos, ei pruugi see tarbimist vähendada. Regressioonanalüüsi abil uuriti ühe riigi aktsiisimäärade ja teise riigi aktsiisitulude vahelist seost. Regressioonanalüüs kinnitas, et Eesti õlu ja muu alkoholi aktsiisimäära ja Soome aktsiisilaekumiste vaheline seos on tugevalt positiivne ehk Eestis aktsiisimäära tõstes suurenevad Soome aktsiisilaekumised ehk väheneb piiriülene kaubandus.

Samuti uuriti Soome ja Eesti aktsiisimäära erinevuse mõju Soome diferentsitud alkoholi aktsiisilaekumistele, antud seos oli samuti positiivne, mis näitas, et mida väiksem on erinevus Soome ja Eesti aktsiisimäärade vahel, seda rohkem laekub Soomes alkoholiaktsiisi. Seoste põhjal nähtub, et tarbija on aktsiisimäära tõusu suhtes tundlik. Kui Eesti tõstab aktsiisimäärasid kiiremas tempos kui Soome, siis väheneb piiriülene kaubandus. Samas tuleb mudelite tõlgendamisel arvestada ka asjaoluga, et Soome on pidanud jälgima olukorda Eestis ega ole saanud aktsiisimäärasid tõsta teiste Põhjamaadega samas tempos. Kui Eesti tõstab alkoholi aktsiisimäärasid, siis ilmselt tuleb aktsiisitõusuga kaasa ka Soome, seega ei pruugi mudelid peegeldada tegelikku olukorda turul.

Edaspidi peaks täiendavalt uurima, millised tegurid mõjutavad lisaks aktsiisimäära tõusule aktsiisilaekumisi. Põhjalikuma ülevaate saamiseks tasuks analüüsi kaasata näitaja, mis peegeldaks tarbija majanduslikku olukorda. Autor soovitaks regressioonianalüüsi kaasata reaalse SKP või keskmise palga.

SUMMARY

The title of this thesis is „Cross-Border Effects of Alcohol Excise Taxes: The Case of Estonia and Finland“. It is written in Estonian, it contains two main chapters, each containing two subsections that amount up to 41 pages. The autor refers to 34 sources.

The problem of this thesis lies in the fact that increase in excise tax will have an impact not only to domestic consumer behavior, but also greatly influences the purchasing behavior of Finnist tourists. Therefore, in conditions of cross-border trade we don't know the impact of policies on consumer behavior, which makes it difficult to find appropriate excise policy.

The aim of this thesis is to establish whether there is a connection between one country's tax rate to another country's tax duty. In order to achieve the purpose of the thesis, the author has set the following research assignments:

1. To provide an overview of alcohol excise policy and cross-border trade.
2. To provide an overview of the regulation of cross-border trade.
3. To provide an overview of alcohol excise taxation in Estonia and Finland.
4. To analyze the relationship between excise duty rates and excise revenue in Estonia and Finland.

The research method used is regression analysis. The analysis result showed that Estonia's accession to the European Union has significantly affected the excise policy in Estonia and Finland. In addition, prognotic calculations carried out showed that when Estonia increases alcohol excise duty rate, the excise revenue in Finland will grow. So when Estonia increases alcohol tax rate, cross-border trade decrease. People are willing to travel long distances to buy cheaper goods as long as the cost of a trip does not exceed the money saved. Otherwise, the consumer behaviour will change.

VIIDATUD ALLIKATE LOETELU

1. Alkoholiaktsiis. Rahandusministeeriumi kodulehelt
<http://www.fin.ee/2022/> välja otsitud 30.03.2015
2. Alkoholijuomien kulutus 2013. Terveysten ja Hyvinvoinnin Laitos.
Kodulehelt
http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/116083/Tr09_14.pdf?sequence=4 välja otsitud 01.03.2015
3. Bygvrå, S. 2009. Distance and cross-border shopping for alcohol. Nordic Welfare kodulehelt
<http://www.nordicwelfare.org/PageFiles/4737/Bygvr%C3%A5.pdf> välja otsitud 14.02.2015
4. Cnossen, S. 2005. Theory and Practice of Excise Taxation. Oxford University Press
5. Eesti Konjuktuurinstituut. 2003. Alkoholipoliitika areng Euroopa Liidu riikides viimastel aastakümnetel. Põllumajandusministeeriumi kodulehelt
http://www.agri.ee/sites/default/files/public/juurkataloog/UURINGUD/eki_alkoholiuuringud/Alkoholipoliitika_areng_Euroopa_Liidu_riikides.pdf välja otsitud 01.03.2015
6. Eesti Konjuktuurinstituut. 2013. Alkoholi turg, tarbimine ja kahjud Eestis. Aastaraamat 2013. Eesti Konjuktuurinstituudi kodulehelt
http://www.ki.ee/publikatsioonid/valmis/Alkoholi_aastaraamat_2013.pdf välja otsitud 19.02.2015
7. Eesti Konjuktuurinstituut. 2014. Alkoholi turg, tarbimine ja kahjud Eestis. Aastaraamat 2014. Eesti Konjuktuurinstituudi kodulehelt
http://www.ki.ee/publikatsioonid/valmis/Alkoholi_aastaraamat_2014.pdf välja otsitud 19.03.2015
8. Eurostat. 2015. HICP (2005 = 100) - annual data (average index and rate of change). Kodulehelt

- http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=prc_hicp_aing&lang=en välja otsitud 25.04.2015
9. Health21. The Health for all policy framework for WHO European Region. World Health Organization kodulehelt:
http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0010/98398/wa540ga199h_eeng.pdf välja otsitud 01.04.2015
 10. Hinno, I. 2001. Euroopa Liiduga liitumise mõju Eesti veinitööstusele. Leitav kodulehelt
http://mattimar.ee/publikatsioonid/majanduspoliitika/2001/2001/Str_ettevotluspol/34_Hinno.pdf välja otsitud 29.04.2015
 11. Hitiris. T. 1994. European Community Economics. Great Britain. Harvester Wheatsheaf
 12. Holder, H. 2009. Border trade and private import in Nordic countries: Implications for alcohol policy. Nordic studies on alcohol and drugs välja otsitud 02.02.2015
 13. Hyndman, R, J. Athanasopoulos, G. Forecasting: principles and practice. Kodulehelt <https://www.otexts.org/fpp> välja otsitud 02.05.2015
 14. James, S., Nobes, C. 1992. The Economics of Taxation. Fourth edition. Prentice Hall International
 15. Laki alkoholi- ja alkoholijuomaverosta. 2015. Finlex kodulehelt [https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1994/19941471?search\[type\]=pika&search\[pika\]=alkoholi](https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1994/19941471?search[type]=pika&search[pika]=alkoholi) välja otsitud 10.03.2015
 16. Lavik, R., Nordlund, S. 2009. Norway at the border of EU – cross-border shopping and its implications. Nordic studies on alcohol and drugs välja otsitud 05.02.2015
 17. Leal, A., Lopez- Laborda, J., Rodrigo, F. 2010. Cross-Border Shopping: A Survey. International Atlantic Economic Society välja otsitud 02.02.2015
 18. Lehis, L. 2012. Maksuõigus. Kirjastus Juura
 19. McCarten, W. J. & Stotsky, J. 1995. Excise Taxes. In. P.Shome (Ed.), Tax Policy Handbook. (pp 100-103) Washington, D.C.: Tax Policy Division, Fiscal Affairs Department, International Monetary Fund välja otsitud 22.02.2015
 20. Muutused Eesti majanduses Euroopa Liiduga liitumisel. 2001. Tartu Ülikooli Kirjastus

21. Mäkela, P., Österberg, L. 2009. Weaking of one more alcohol control pillar: a review of the effects of the alcohol tax cuts in Finland in 2004. National Institute for Health and Welfare. Helsinki, Finland. välja otsitud 05.02.2015
22. Nõukogu direktiiv 2008/118/EMÜ, mis käsitleb aktsiisi üldist korda ja millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 92/12/EMÜ, jõustunud 16. detsember 2008. Kodulehelt
<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:009:0012:0030:ET:PDF>
23. Paas, T. Ökonomeetria põhimõtted. Loengukonspekt
24. Paragrahv 113. Eesti Vabariigi Põhiseaduse kommenteeritud väljaanne. 2012. Eesti Vabariigi Põhiseaduse kommentaaride leheküljelt
<http://pohiseadus.ee/ptk-8/pg-113/> välja otsitud 21.03.2015
25. Paulus, A. 2006. Maksude ja toetuste ümberjaotuslike mõjude hindamine mikrosimulatsioonimudeli abil Eesti näitel. Tartu Ülikooli Majandusteaduskonna kodulehelt
<http://www.mtk.ut.ee/sites/default/files/mtk/dokumendid/82a906b5556cb67079158eedd1d72e82.pdf> välja otsitud 28.04.2015
26. Riigieelarvesse laekunud maksud. Statistikaameti kodulehelt
http://pub.stat.ee/px-web.2001/dialog/varval.asp?ma=RR024&ti=RIIGIEELARVESSE+LAEKUNUD+MAKSUD+%28KVARTALID%29&path=../database/Majandus/14Rahandus/08Valitsemissektori_rahandus/04maksud/&search=RIIGIEELARVESSE+LAEKUNUD+MAKSUD&lang=2 välja otsitud 10.03.2014
27. Silberg, U. 2014. Euroopa Liidu rahandus. Tallinn Sisekaitseakadeemia. Printon Trükikoda AS
28. Stiglitz., J. E. 1995. Ühiskondliku sektori ökonomika [Economics of the public sector], tõlge eesti keelede: M. Kuura. Tallinn: Kirjastus Külim. (Originaal on publitseeritud Princeton University Press 1988)
29. Taxes and tax-like payments, tax types 1975-2014. Statistics Finland kodulehelt
http://193.166.171.75/database/statfin/jul/vermak/vermak_en.asp välja otsitud 30.03.2015

30. TNS Emor. 2014. Ligi 80% Eestit külastanud Soome turistidest ostab alkoholi kaasa. Kodulehelt <http://www.emor.ee/ligi-80-eestit-kulastanud-soome-turistidest-ostab-alkoholi-kaasa/> välja otsitud 10.05.2015
31. Trips abroad by persons aged 15 to 74 by Destination, Year, Type of trip and Group of trip. Statistics Finland kodulehelt http://pxweb2.stat.fi/Database/StatFin/lii/smat/smat_en.asp välja otsitud 24.03.2015
32. Ulst, E., Hanson, M. 1996. Riigirahandus II. Tartu Ülikooli Kirjastuse trükikoda
33. Viilman, N. 2013. Eesti konkurentsivõime ülevaade. Eesti Panga kodulehelt <http://www.eestipank.ee/publikatsioon/eesti-konkurentsivoime-ulevaade/2013/eesti-konkurentsivoime-ulevaade-2013> välja otsitud 15.02.2015
34. Võrk, A, Kaarma, R 2010. Eesti maksukoormuse areng: jaotus, mõjud ja tulevikuvalikud. Praxis poliitikaanalüüs. Nr 5/2010 välja otsitud 20.02.2015

TABELITE JA JOONISTE LOETELU

Tabel 1. ELis kehtestatud alkoholiaktsiisi miinimummäärad eurodes (Alkoholiaktsiis 2015; autori koostatud)	14
Tabel 2. Alkoholi aktsiisimäärad eurodes aastatel 2003-2015 (Alkoholiaktsiis 2015; autori koostatud).....	18
Tabel 3. Alkoholi aktsiisimääramise aluseks olevad kategooriad Soomes alkoholisisalduse alusel (Laki ... 2015; autori koostatud)	20
Tabel 4. Riigieelarvesse laekunud maksud eurodes (Riigi eelarvesse ... ; Taxes ... 2015, autori koostatud).....	23
Tabel 5. Eesti aktsiisimäära seos Soome alkoholi aktsiisilaekumistega (autori arvutused)	27
Tabel 6. Soome ja Eesti aktsiisimäära erinevuse mõju diferentsitud Soome alkoholi aktsiisilaekumistele (autori arvutused).....	28
Tabel 7. Soome aktsiisimäära mõju alkoholi aktsiisilaekumistele Eestis (autori arvutused)	29
Joonis 1. Maksu mõju kauba hinnale ja kogusele (James, Nobes 1992; autori kohandatud)	10
Joonis 2. Alkoholi tarbimine täiskasvanud (15+) elaniku kohta Eestis ja Soomes aastatel 2002-2013 (liitrit absoluutalkoholi) (Eesti Konjuktuurinstituut 2014; autori koostatud).....	21
Joonis 3. 15-74 aastaste isikute reisirid Soomest Eestisse (Trips abroad ... 2015; autori koostatud).....	22
Joonis 4. Õlu ja muu alkoholi aktsiisimäär eurodes Eestis ja Soomes (Alkoholiaktsiis 2015; Laki ... 2015; autori koostatud).....	24
Joonis 5. Alkoholiaktsiisi osatähtsus maksutuludest protsentides (Riigi eelarvesse ... ; Taxes ... 2015; autori koostatud)	25

LISA 1. SOOME ALKOHOLI AKTSIISIMÄÄRAD EURODES AASTATEL 2003-2014

Periood	2003	2004	2008	2009	2009	2011	2012	2014
Õlu (etanoolisisalduse 1% kohta hektoliitris)								
0,5-2,8	1,68	1,68	2	2	2,2	2,7	4	8
üle 2,8	28,59	19,45	21,4	23,6	26	26	29,9	32,05
Veinid ja teised kääritatud alkoolsed joogid (hektoliiter)								
enam kui 1,2 kuni 2,8	4,54	4,54	5	5	5,5	7,5	11	22
enam kui 2,8 kuni 5,5	134,55	103	113	125	138	138	159	169
enam kui 5,5 kuni 8,0	185	152	167	184	203	203	224	241
enam kui 8,0 kuni 15	235,46	212	233	257	283	283	312	339
Vein (hektoliiter)								
Enam kui 15 kuni 18	212	212	233	257	283	283	312	339
Vahetoode (hektoliiter)								
enam kui 1,2 kuni 15	428,88	257	283	312	344	344	379	411
enam kui 15 kuni 22	706,39	424	467	515	568	568	625	670
Muu alkohol (etanoolisisalduse 1% kohta hektoliitris)	50,46	28,25	32,5	35,8	39,4	39,4	43,4	45,55

(Allikas: Laki ... 2015; autori koostatud)