

Sisekaitseakadeemia
Finantskolledž

Liis Lillepuu

E-SIGARETI MAKSUSTAMISE VAJALIKKUS EESTIS

Lõputöö

Juhendaja:
Indrek Saar, PhD

Tallinn 2014

ANNOTATSIOON

SISEKAITSEAKADEEMIA

Kolledž: Finantskolledž	Kuu ja aasta: mai 2014
Töö pealkiri: E-sigareti maksustamise vajalikkus Eestis	
Töö pealkiri võõrkeeles: The necessity of imposing tax on e-cigarettes in Estonia	
Töö autor: Liis Lillepuu	Olen nõus oma lõputöö kättesaadavaks tegemisega elektroonilises keskkonnas. Allkiri:
<p>Lõputöö on kirjutatud eesti keeles ja koosneb 43 leheküljest. Lõputöö koostamisel on kasutatud 36 allikat. Töö on aktuaalne, kuna tubakaturu arenedes on tavasigaretide suitsetamise kõrvale müügile tulnud e-sigaretid, mille kasutamisel on võimalik sarnaselt tavasigaretidega sissehingamise teel nikotiini manustada, kuid seni ei ole neid tooteid Euroopa Liidus ega ka Eesti siseriiklikes õigusaktides reguleeritud, vaid nende toodete reguleerimine ning piirangute kehtestamine on jõudnud arutlusfaasi.</p> <p>Lõputöö eesmärgiks oli analüüsida e-sigaretide nikotiini sisaldavate vedelike aktsiisiga maksustamise vajalikkust Eestis. Töö eesmärgi saavutamiseks püstitati järgnevad uurimisülesanded:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Anda ülevaade sigarettide maksustamise põhjustest.2. Anda ülevaade e-sigareti mõistest ja olemusest.3. Anda ülevaade e-sigaretide jõustuvatest regulatsioonidest.4. Analüüsida aktsiisimaksu rakendamist e-sigaretidele. <p>Töös antakse põhjalik teoreetiline ülevaade sigarettide maksustamise põhjustest, e-sigareti mõistest ja olemusest ning e-sigaretide jõustuvatest regulatsioonidest. Töö empiirilises osas kasutati kvalitatiivset uurimismeetodit, mille jaoks kasutati kirjalikest ekspertintervjuudest saadud andmeid, mida analüüsitakse tekstianalüüsi meetodil. Lõputöö kirjutamisel jõudis autor järeldusele, et e-sigaretide maksustamine on vajalik sellisel juhul, kui need tooted kujutavad inimeste tervisele märkimisväärset ohtu. Edaspidi vajab täiendavat uurimist, kuidas võib e-sigaretide tarvitamine mõjutada tubakaaktsiisist laekuvaid tulusid Eestis.</p>	
Võtmesõnad: e-sigaret, tubakatooted, aktsiis, negatiivsed välismõjud, maksustamine	
Võõrkeelsed võtmesõnad: e-cigarette, tobacco products, excise, negative externalities, taxation	
Säilitamise koht: Sisekaitseakadeemia	
Kaitsmisele lubatud Kolledži direktor: Uno Silberg	Allkiri:
Vastab lõputöö nõuetele Juhendaja: Indrek Saar	Allkiri:

SISUKORD

SISSEJUHATUS	3
1. SIGARETTIDE MAKSUSTAMINE JA E-SIGARETID.....	5
1.1. Sigarettide maksustamise põhjused	5
1.2. E-sigareti mõiste ja olemus	10
2. E-SIGARETID KUI TULEVIKUS MAKSUSTATAVAD TOOTED.....	17
2.1. E-sigarettide jõustuv regulatsioon.....	17
2.2. Aktsiisimaksu rakendamine e-sigarettidele	22
KOKKUVÕTE	29
SUMMARY	32
VIIDATUD ALLIKATE LOETELU	33
LISA 1. INTERVJUU KÜSIMUSED TEEMAL „E-SIGARETTIDE MAKSUSTAMISE VAJALIKKUS EESTIS“	37
LISA 2. INTERVJUU MAKSU- JA TOLLIAMETI AMETNIKUGA.....	38
LISA 3. INTERVJUU RAVIAMETI AMETNIKUGA.....	40

SISSEJUHATUS

Elektrooniline sigaret (edaspidi e-sigaret) on akutoitel töötav seade, mille kasutamisel selle kasutaja manustab sissehingamise teel mahutis olevat kontsentraati, mis sisaldab erinevaid aineid, nagu nikotiin, maitse- või lõhnaaineid ning teisi aineid. Samuti müüakse ka nikotiinivabu vedelikke. E-sigarette reklaamitakse kui tavasigaretidele alternatiivset toodet ning suitsetamisest loobumise abivahendit. Ravimiamet on seni e-sigaretide vedelikud nikotiinisisalduse järgi määratlenud ravimiteks, mida tohib müüa ainult Ravimiameti poolt väljastatud müügiloaga ja mitteravimiteks, mida tohib müüa vabamüügis. E-sigaretide nikotiinisisaldusega vedelikke ei maksustata aktsiisiga nagu maksustatakse nikotiini sisaldavaid tubakatooteid. Kuigi Euroopa Liidus on nende toodete kasutamine legaliseeritud, puuduvad e-sigaretide kohta kehtivad õigusaktid, mis toodet või selle nikotiini sisaldava täitevedeliku maksustamist reguleeriks.

Lõputöö teema valiti, sest e-sigarette pole seni Eesti seaduses reguleeritud. Kuna nende toodete kasutamist pakutakse alternatiiviks tavasigaretide suitsetamisele ning sarnaselt tubakatoodetega on võimalik nikotiini manustada, on oluline analüüsida nende maksustamist aktsiisiga.

Teema on aktuaalne, sest tubakaturu arenedes on tavasigaretide suitsetamise kõrvale müügile tulnud uuenduslikke tooteid. Seni ei ole uusi tooteid Euroopa Liidus ega ka Eesti siseriiklikes õigusaktides reguleeritud, vaid nende toodete reguleerimine ning piirangute kehtestamine on jõudnud arutlusfaasi.

E-sigaretid on uuenduslikud tooted, millega on sarnaselt teiste tubakatoodetega võimalik sissehingamise teel nikotiini manustada, mis võib tervisele ohtu kujutada. Kuid erinevalt tubakatoodetest ei maksustata e-sigaretide nikotiini sisaldavaid vedelikke aktsiisiga. Lõputöö on uudne sellepärast, et autorile teadaolevalt ei ole Eestis sellel teemal teadustööd publitseeritud ning selle teema maksuõiguslikke aspekte pole veel analüüsitud

Aktsiisiga maksustamisel saadetakse selge signaal, et teatud toodete tarbimist soovitakse maksustamisega piirata. Lõputöö probleem seisneb selles, et kuna e-sigareti kasutamisel on

võimalik sarnaselt tubakatoodetega nikotiini manustada, mis võib tervisele ohtlik olla ning kuna e-sigarettide nikotiiniga vedelikke aktsiisiga ei maksustata, siis e-sigarettide puhul aktsiisipoliitika enam ei toimiks, mistõttu tuleks analüüsida e-sigarettide nikotiiniga vedeliku maksustamist sarnaselt tubakatoodetele.

Lõputöö eesmärk on analüüsida e-sigarettide nikotiini sisaldavate vedelike aktsiisiga maksustamise vajalikkust Eestis.

Töö eesmärgi saavutamiseks on püstitatud neli uurimisülesannet:

1. Anda ülevaade sigarettide maksustamise põhjustest.
2. Anda ülevaade e-sigareti mõistest ja olemusest.
3. Anda ülevaade e-sigarettide jõustuvatest regulatsioonidest.
4. Analüüsida aktsiisimaksu rakendamist e-sigarettidele.

Lõputöös kasutatakse kvalitatiivset uurimismeetodit. Kvalitatiivse uurimismeetodi jaoks vajalike empiiriliste andmete kogumiseks kasutatakse kirjalikest ekspertintervjuudest saadud andmeid. Intervjuu küsimused edastati vastamiseks e-posti teel. Intervjuudest saadud vastuseid analüüsitakse tekstianalüüsi meetodil. Teoreetilisest osast ülevaate andmiseks kasutatakse ingliskeelseid teadusartikleid ja uurimusi, eestikeelset erialakirjandust ja uurimusi ning Eesti Vabariigi õigusakte seisuga 15.05.2014. Lisaks kasutatakse Euroopa Liidu ja Eesti Vabariigi jõustuvate õigusaktide eelnõusid.

Lõputöö koosneb kahest peatükist, mis omakorda jagunevad alapeatükkideks. Esimeses peatükis antakse teoreetiline ülevaade sigarettide maksustamisest ja e-sigarettidest. Esimeses alapeatükis antakse ülevaade sigarettide maksustamise põhjustest heaoluökonomika aspektidest lähtuvalt. Teises alapeatükis antakse ülevaade e-sigareti käsitlustest läbiviidud uurimustes.

Töö empiirilise osa teises peatükis analüüsitakse, kas e-sigarettide nikotiinisaldusega vedelikke tuleks maksustada või mitte. Esimeses alapeatükis antakse ülevaade e-sigarette käsitlevatest Euroopa Liidu ja Eesti jõustuvate õigusaktide eelnõudest. Teises alapeatükis kirjeldatakse uurimismetoodikat, põhjendatakse valimi valikut ja analüüsitakse ekspertintervjuudest saadud vastustuseid. Lisaks analüüsitakse e-sigarettide nikotiinisaldusega vedelikele aktsiisimaksu rakendamise tarvidust.

1. SIGARETTIDE MAKSUSTAMINE JA E-SIGARETID

1.1. Sigarettide maksustamise põhjused

Üheks levinumaks tubaka tarbimise viisiks on sigarettide suitsetamine. Esialgelt maksustati sigarette riigieelarvesse tulude kogumise eesmärgil, kuid olulisemaks on muutunud maksustamisel ka regulatiivne eesmärk. Turgu reguleeritakse, kuna sigarettide suitsetamine on tervisele kahjulik ning tekitab negatiivseid välismõjusid nii mittesuitsetajatele passiivse suitsetamise näol kui ka suuri kulutusi avalikule sektorile, sest suitsetamisest põhjustatud haiguste tervishoiukulutusi suitsetajad ise kinni ei maksa vaid seda teeb riik.

Aktiisipoliitika otsuste elluviimisel lähtutakse vajadusest mingi kauba tarbimist piirata ja riigitulusid koguda. Eestis maksustatakse aktsiisidega tarbekaupu, nagu alkohol, tubakas, elektrienergia, kütus ning pakend. Aktsiisikaupadel esinevad järgmised omadused:

1. tootmist ja müüki jälgitakse seadusandliku võimu poolt;
2. esineb nõudlusseadus ehk hinna suurenedes väheneb nõudlus pakutava kauba vastu;
3. tarbimist peetakse seadusandliku võimu poolt kahjulikuks ehk tarbimine tekitab negatiivsed välismõjusid;
4. nõudlus sissetuleku suhtes on elastne (McCarten & Stotsky 1995:100).

Nõudluse sissetulekuelastsus mõõdab, kui palju muutub kauba tarbimine ühe protsendi tulu muutudes (Stiglitz & Walsh 2002:113). Kui nõudluse sissetulekuelastsus on suurem kui üks, siis ühe protsendiline kasv üksikisiku sissetulekus tähendab rohkem kui ühe protsendilist kulutuste kasvu kaupadele (Stiglitz & Walsh 2002:113). Kui nõudluse sissetulekuelastsus on väiksem kui üks, siis ühe protsendiline kasv üksikisiku sissetulekus tähendab vähem kui ühe protsendilist kulutuste kasvu kaupadele (Stiglitz & Walsh 2002:113). Esmatarbekaupadel on elastsus väiksem kui üks ja luksuskaupadel suurem kui üks (Stiglitz & Walsh 2002:95). Taal, Kiiwet & Hu (2004:27) uurimuses toodi välja, et iga ühe protsendi üksikisiku tulu suurenedes suureneb Eestis sigarettide tarbimine umbes 0,2 protsenti. Eeltoodust tulenevalt võib järeldada, et tegemist on mitteelastse nõudlusega, mis on tingitud sellest, et sigaretid on paljudele inimestele esmatarbekaupadeks ning sissetuleku vähenemisel pigem loobutakse teistest kaupadest ning sissetuleku suurendes tarbitava kogus oluliselt ei muutu. Tubakatooted

erinevad teistest toodetest sel põhjusel, et neis toodetes sisalduv nikotiin tekitab kergesti sõltuvust, mis põhjustabki tubakatoodete suurt nõudlust (Holden & Lee 2009).

Tubakatoodete aktsiisiga maksustamisel on kaks eesmärki: fiskaalne ja regulatiivne. Fiskaalne eesmärk seisneb riigile tulude kogumises ning sellepärast maksustatakse aktsiisiga kaupu, mille nõudlus hinnamuutusele eriti ei reageeri. Tubakatooted on kaup, mille nõudluse hinnaelastsus on madal, mis tähendab, et turul pakutakse sellele vähe asenduskaupu ning seetõttu on tubakatoodete maksustamisel lihtne maksutulust koguda.

Tubakaaktsiisi regulatiivne eesmärk seisneb turutõrgete korrigeerimises. Tubakaturul kerkivad turutõrgetest esile eelkõige negatiivsed välismõjud ning infotõrked. Negatiivne välismõju on turutõrge, kus tegevuse sooritaja avaldab teiste heaolule negatiivset mõju, kuid ei kompenseeri enda tekitatud kahju (Stiglitz 1995:75). Suitsetamisega kaasneb erinevaid välismõjusid lisaks suitsetajatele endile ka mittesuitsetajatele ja avalikule sektorile.

Kõige otsesem negatiivne välismõju suitsetaja poolt mittesuitsetajale on passiivne suitsetamine, mis võib suurendada mittesuitsetajate haigestumise riski ning enneaegset suremust. Lisaks tekitavad suitsetajaid muid mõjusid, nagu tubakasuitsust tingitud saaste, ebameeldiv lõhn ning varalise kahju põhjustamine hooletu suitsetamise tagajärjel tekkinud tulekahjust. (Jha, Musgrove, Chaloupka & Yurekli 2000:153-174)

Peale selle võivad suitsetajad mittesuitsetajatele põhjustada hooltkandvaid välismõjusid (*caring externalities*), mis tähendab, et inimesed on nõus maksuma kellegi teise heaolu eest, hoolimata sellest, et ei tunne inimest ega saa sellest ka otsest kasu. Näiteks mittesuitsetajad on valmis tegema jõupingutusi, et takistada inimesi suitsetamisega alustamast või aidata sellest loobuda. Ühtlasti võivad suitsetajad põhjustada mittesuitsetajatele emotsionaalset kahju suitsetamisest tingitud haigestumise ja suremuse tõttu. (Jha *et al* 2000:159-162)

Keeruline on eristada, kes kannab suitsetamisest põhjustatud kulutusi. Eesti maksusüsteem on üles ehitatud selliselt, et inimesed tasuvad makse riigile. Maksudest saadud tulu eest finantseeritakse avaliku sektori, kes omakorda rahastab asutusi, mis tegelevad suitsetamisest põhjustatud haiguste ravimise, ennetuse ning nende toodete ohtlikkust propageerivate kampaaniatega.

Sigaretide suitsetajate peamiseks kuludeks on sigarettide maksumus ja suitsetamisest põhjustatud haiguste ravikulud (Taal *et al* 2004:5). Lisaks põhjustab suitsetamine enneaegset

suremust. Suitsetajal, kes tarbib päevas 20 sigaretti, väheneb eluiga ligi 15 aastat (Doll, Peto, Wheatley, Gray & Sutherland 1994). Suitsetaja lühendab iga tarbitava sigaretiga ligi viis minutit oma eluiga (Doll *et al* 1994). Kuid selline eluea vähenemine ei ole kõigile ühene, kuna vanus, millal suitsetaja sureb on individuaalne ning hinnanguliselt sureb iga teine suitsetaja enneaegselt mõnda suitsetamisega seotud haigusesse (Taal *et al* 2004:7). Seega kui paljudel suitsetajatel võib eluiga olla tavapikkuses, siis leidub ka neid, kes surevad mitu aastat enneaegselt (Taal *et al* 2004:7). 1998. aastal oli ohvrite koguarv Eestis 19 446, neist 14 018 inimesel olid haigused, kus suitsetamine oli riskifaktoriks ning 3715 inimest surid suitsetamise tagajärjel, kellest moodustasid 2998 ehk 81 protsenti mehed ja 718 ehk 19 protsenti naised (Taal *et al* 2004:7).

Kuna Eestis kaetakse tervishoiukulud riiklikest vahenditest, mõjutab suitsetamine eelkõige avalikku sektorit. Eestis katab haigekassa ligi 95 protsenti elanikkonnast ning neile inimestele on haiglaravi, kiirabi, uuringud ja ravi tasuta. Tasu tuleb maksta vaid arsti vastuvõtu ning ambulatoorse arstiabi eest. 1998. aastal kattis haigekassa 61 protsenti (47 miljonit krooni) suitsetamisega seotud retseptiravimite kuludest ning ülejäänud 39 protsenti (30 miljonit krooni) tuli patsientidel endil tasuda. (Taal *et al* 2004:6)

Igal aastal on suitsetajate tervishoid tõenäoliselt kallim kui samas vanuses ja soost mitteduitsetajatel. Siiski kuna mitteduitsetaja kaldub kauem elama kui suitsetaja, on neil rohkem aastaid, et saada arstiabi. Seega teoreetiliselt on võimalik, et tervisele tehtud kulutused võivad mitteduitsetajatel ja suitsetajatel sarnased olla. (Jha *et al* 2000:160)

Samas võib suitsetajate varajane suremus tuua kokkuhoiu rahvatervises ja pensionikulutustes, kuna kui osa suitsetajaid ei ela pensionieani, ei tule neile pensioni maksta. Kuid kui enneaegselt surnud inimesel on ülalpeetavaid perekonnaliikmeid, on neil õigus saada riigilt toitjakaotuspensionit. Vaatamata sellele, et pensioni sellisel juhul maksta ei tule, võivad toitjakaotuspensionit arvelt tulud ja kulud siiski tasakaalus olla.

Suitsetamisega seotud avaliku sektori kulutused hõlmavad arstiabi, haigushüvitisi, invaliidsuspensionit ning tervise edendamist. Lisaks eelnevale loetelule veel suitsetamisest põhjustatud enneaegse suremuse korral tootlikkuse vähenemist suitsetamisest tekkinud haiguste, puuete ning suremuse tõttu. Näiteks 1998. aastal kaotati suitsetamisega seotud haiguste tagajärjel 1,45 miljonit tööpäeva, mistõttu jäi valitsusel saamata 198 miljonit krooni tulu, sealhulgas 51 miljonit tulumaksu ja 65 miljonit pensionimaksete ja sotsiaalmaksu näol.

Peale selle jäi saamata tulu 7203 tööealistest invaliiduspensionäridelt, kes olid pensionil suitsetamisega seotud haiguste tõttu. Töövõimekuse korral oleks nende keskmiseks kuupalgaks olnud 4100 krooni ning aastapalgaks kokku 319 miljonit krooni. Kui need inimesed oleksid töötanud, oleks riigile tulu laekunud tulumaksu 83 miljonit krooni ja sotsiaalmaksu 105 miljonit krooni. Seega kogukahjum haiguste ja puuete tõttu oli 304 miljonit krooni. (Taal *et al* 2004:17)

Suitsetamise vähenemisel ei väheneks tervishoiu kulutused, sest seda raha saaks kasutada teiste haiguste raviks ning parandada inimeste tervist teistel viisidel. Lisaks oleks vähem vaja maksta invaliiduspensione, mis võimaldaks tõsta pensione. Seega üheks majanduslikuks kasuks suitsetamise lõpetamisel oleks, et märkimisväärset hulka rahalisi vahendeid saaks kasutada muudeks otstarveteks suurendades paljude inimeste elukvaliteeti. (Taal *et al* 2004:10)

Tubakaturul võib esineda infotõrge, mis tähendab, et turg pakub liiga vähe informatsiooni suitsetamisega seotud tagajärgedest (Stiglitz 1995:78). Näiteks puudub piisav teave suitsetamise sõltuvuse tekkimise aspektidest: suitsetajad omandavad psühholoogilise sõltuvuse suitsetamisest kui teost ning füüsilise sõltuvuse nikotiinist (Kessler *et al* 1997). Peale selle ei pruugi inimesed olla teadlikud suitsetamisega kaasnevatest terviseriskidest või need jäetakse enda puhul rakendamata (Jha *et al* 2000:153). Infotõrge võib esineda pigem noorukite või vähem haritud isikute seas, sest nad võivad olla vähem teadlikud suitsetamisest tekkivatest ohtudest ning nad ei ole alati võimelised tegema ratsionaalseid otsuseid (The World Bank 1999). Samas alati ei pea olema tegemist infotõrkega, kui inimesed tubakat tarvitavad, sest tarbijad võivad teha halbu otsuseid ka siis, kui neil on olemas täielik informatsioon: inimesed jätkavad suitsetamist teades, et see on kahjulik (Stiglitz 1995:80).

Tubaka maksustamise ajendiks on veel paternalism, mis tähendab, et seadusandlik võim otsustab, mis inimestele kahjulik võib olla ning reguleerib selle vastavalt (Stiglitz 1995:81). Reguleerimine toimub seaduste abil, mis sätestavad sigarettide müügi, reklaamimise ja kasutamise tingimused. Näiteks tubakatoodete välispakenditel peab olema terviseohu hoiatus, neid tooteid ei tohi reklaamida meedias, see tähendab televisioonis, raadios ja reklaamplakatitel, suitsetamine on keelatud avalikes kohtades ning alaealistele kohaldatakse piiranguid tubakatoodete tarbimisel (Licari & Meier 1997). Terviseohu hoiatused pakenditel annavad otsest informatsiooni tubaka kahjulikkusest ning reklaami keelustamine võib saata täiendavaid kaudseid sõnumeid suitsetamise kohta, et see on sedavõrd ohtlik, et peab

kasutama piiravaid meetmeid (Licari & Meier 1997). On ebatõenäoline, et suitsetajad teavad kõiki suitsetamisest tekkivaid riske, mistõttu on riigivõimu sekkumine põhjendatud.

Paljude uurimuste kohaselt on tubakatoodete aktsiisi tõstmine mõjusaim poliitiline vahend vähendamaks nende toodete tarbimist (Jha *et al* 2000:166; Jha & Chaloupka 2000; Holden & Lee 2009). Tubakatoodete maksud on tuletatud nõudluse ja pakkumise majandusteooriast: maksude tõstmisega kallinevad tooted, mistõttu väheneb nõudlus ning toodete tarbimine langeb (Licari & Meier 1997). Kõrgemad maksud sunnivad mõningaid suitsetamisest loobuma ning võivad vähendada suitsetamise alustamist (Licari & Meier 1997). Samuti võib maksutõus mõjutada endisi suitsetajad mitte uuesti suitsetama (The World Bank 1999).

Nõudluse hinnaelastsus on tavaline meede mõõtmaks inimeste tundlikust hinnamuutustele (Wilkins, Yurekli & Hu 2013:42). Kui hinnaelastsus on teada, saab määrata kui palju tõsta hindu, et saavutada kavandatud tarbimise vähendamine (Wilkins *et al* 2013:42). Nõudluse hinnaelastsus Taal *et al* (2004:27) uurimuse järgi on Eestis hinnanguliselt -0,34, mis tähendab, et iga 10-protsendiline sigarettide hinnatõus põhjustab tarbimise vähenemist ligikaudu 3,4 protsenti.

Eesti Konjunktuuriinstituudi (2012) 2011. aasta uurimuses vastas 1094 küsitletust 57 protsenti, et ligi 15-protsendiline sigarettide aktsiisimäärade tõus, mis suurendas ka sigarettide jaehindu, ajendas inimesi enim suitsetamist vähendama või sellest üldse loobuma, sest suitsetamine on muutunud kalliks. Lisaks 2012. aasta 10-protsendilise täiendavale aktsiisimäärade tõusule ajendas 1041 küsitletust juba 60 protsenti suitsetamist vähendama või sellest üldse loobuma (Eesti Konjunktuuriinstituut 2013:6). Kõige enam sundis hinnatõus suitsetamise tarbimist piirama või maha jätma eelkõige madalaima kuusissetulekuga (kuni 200 eurot kuus) inimesi (Eesti Konjunktuuriinstituut 2013:6). Tubakaaktsiisi maksu tõstmine mõjutabki enim madala sissetulekuga inimesi, sest nemad on kõige tundlikumad hinnatõusude suhtes, kuna tubakaaktsiis on regressiivse iseloomuga, mis tähendab, et vähem jõukad inimesed peavad oma sissetulekust protsentuaalselt suurema osa ära maksma kui jõukamad inimesed. Kuigi Eesti Konjunktuuriinstituudi uurimustes osalenute arv on Eesti elanikkonna suhtes väike, võib järeldada, et aktsiisimäärade tõus mõjutab eestlaste sigarettide tarbimisharjumusi ning täidab regulatiivset eesmärki.

Kokkuvõtvalt maksustatakse sigarette aktsiisiga, et riigile tulusid koguda ning reguleerida tubakaturgu. Tubakaturgu reguleeritakse, sest suitsetamine põhjustab negatiivseid

välismõjusid suitsetajatele endile, mittesuitsetajatele ja avalikule sektorile. Peamisteks negatiivseteks välismõjudeks mittesuitsetajatele on passiivne suitsetamine, tubakasuitsust tingitud saaste, ebameeldiv lõhn ning varalise kahju tekitamine hooletu suitsetamise tagajärjel. Suitsetajate peamisteks mõjudeks on kulutused sigarettidele ja suitsetamisest põhjustatud haigustele. Samuti üheks mõjuks suitsetajatele on enneaegne suremus, mis põhjustab ka avalikule sektorile ehk riigil jääb enneaegsete surmade ning suitsetamisest põhjustatud haiguste tõttu saamata tulu sotsiaalmaksu, tulumaksu ning pensionimaksete näol. Lisaks suitsetajad ise oma ravikulused täielikult ise kinni ei maksa, vaid seda teeb haigekassa, mida rahastatakse riigi poolt. Tubakaturul esineb veel infotõrge, mis tähendab, et inimestel võib olla puudulik teave suitsetamisega seotud tagajärgedest. Üheks tubaka maksustamise ajendiks on see, et seadusandlik võim otsustab, mis võib olla inimestele kahjulik, sest on ebatõenäoline kõik teavad suitsetamisest tekkivaid riske. Maksustamist peetakse mõjusaimaks vahendiks tubaka tarbimise vähendamiseks, sest kõrgemad maksud sunnivad mõningaid suitsetamisest loobuma, seda vähendama, endisi suitsetajaid uuesti mitte alustamast või üldse mitte alustamast.

1.2. E-sigareti mõiste ja olemus

Aastaid on tavasigaretide suitsetamisel olnud vähe valikuvõimalusi. Nikotiini manustamisel leidub küll turul alternatiive nikotiini sisaldavate närimiskummide ja plaastrite näol, kuid suitsetatavaid tooteid on vähe või –üldse mitte. Alles viimaste aastate jooksul on hakatud tavasigaretide suitsetamise alternatiivina ja suitsetamisest loobumise abivahendina kasutama e-sigarette, mida võib leida nii poelettidelt kui ka internetikaubandusest. Samuti on müügil nii erinevate nikotiini kangustega kui ka maitsetega vedelikke. E-sigarette peetakse ohutumaks viisiks nikotiini manustamisel, kuid kuna tegemist on uue valdkonnaga psühhoaktiivsete ainete tarbijate seas, puuduvad pikaajalised uurimused nende toodete kasutamise tagajärjel tekkinud võimalike mõjude kohta inimese tervisele.

E-sigarette müüakse tavasigaretide suitsetamisele alternatiivse tootena, mis võib olla üheks tubaka kahjude vähendamise strateegiatest, mis seisneb suitsetamisest tekkinud kahjuliku mõju vähendamises tervisele ohutumate toodete pakkumise kaudu (Phillips 2009, ref Farsalinos, Romagna, Tsiapras, Kyrzopoulos & Voudris 2013a). E-sigarette kasutatakse tavasigaretide suitsetamise vähendamiseks või siis nendest loobumiseks, suitsetamisest loobumisega kaasnevate võõrutusnähtude leevendamiseks või endiselt suitsetamise

jätkamiseks, aga vähendatud terviseriskidega (Caponnetto *et al* 2013). E-sigareti kasutamisel imiteeritakse suitsetamisega seotuid tegevusi, nagu käe suu juurde asetamise liigutus, nähtava suitsu meenutava auru väljahingamine ja lisaks pakub meelelist naudingut (Farsalinos *et al* 2013a).

E-sigaret on akutoitega toode, mis võimaldab selle kasutajal sisse hingata auru ilma tule, suitsu, tuha või süsinikmonooksiidi ehk vingugaasita. E-sigaret koosneb mahutist, akust ning aurustist. Mahuti sissekäiv vedelik sisaldab vett, propüleenglükooli, glütseriini ning üldjuhul nikotiini. Aurusti, mis saab võimsust akust, aurustab vedelikku. Kui kasutaja e-sigaretti tõmbab, tuvastab seade õhuvoolu, mille peale aurusti aktiveerub ja vedelik aurustub ning kasutaja hingab välja auru. (Sottera, Inc v. Food & Drug Administration, 2011)

E-sigaretide vedelikke on saadaval nii erineva nikotiini kangusega kui ka nikotiinivabana. Peale selle on saadaval mitmeid erinevate maitsetega vedelikke, nagu tubaka-, puuviljade-, maiustuste-, jookide- ja teiste maitsetega vedelikke (Farsalinos *et al* 2013b). Müügil on esimese, teise ja kolmanda põlvkonna seadmed. Esimese põlvkonna seade sarnaneb üldjuhul tavasigaretile nii suuruselt kui välimuselt ning koosneb väikese mahtuvusega liitiumakust ja vedelikuga eeltäidetud mahutist, mis aurustub läbi aurusti. Teise põlvkonna seade koosneb peamiselt suurema mahutavusega liitiumakust ja aurustist, mida on võimalik ise täita. Kolmanda põlvkonna seadmel on suure mahtuvusega liitiumaku, millel on võimalik ise muuta pinget või võimsust, mis läbib aurustit. Lisaks on seadet võimalik ühendada ka teise põlvkonna aurustitega. (Farsalinos & Polosa 2014)

Suitsetamine on sõltuvus, millest on keeruline loobuda isegi tugeva tahtejõuga inimestel (Hughes, Keely & Naud 2004, ref Polosa, Rodu, Caponnetto, Maglia & Raciti 2013). Ligikaudu 80 protsendil suitsetajatest, kes on püüdnud omal soovil sellest harjumusest loobuda, esineb juba esimesel kuul tagasilangusi ja ainult 5 protsenti suudavad säilitada pikaajalist karskust (Hughes *et al* 2004, ref Polosa *et al* 2013). E-sigaret võib olla lootustandev toode suitsetamise vähendamisel või loobumisel. E-sigaretide kohta on tehtud mitmeid erinevate meetoditega läbiviidud uurimusi, milles on täheldatud, et nende toodete kasutamine võib olla abivahendiks suitsetamise vähendamisel või loobumisel.

Tabel 1. Suitsetamisharjumuse muutumine e-sigarettide kasutamisega (Polosa *et al* 2011; Caponnetto *et al* 2013; Farsalinos *et al* 2013a; tabel autori koostatud)

Autor	Uurimismetoodika	Andmed	Uurimistulemused
Polosa <i>et al</i> 2011	Kestus 6 kuud.	Osales 40 tavasigarettide suitsetajat.	Suitsetamise vähenemine 50 protsendil ja loobumine 22,5 protsendil.
Caponnetto <i>et al</i> 2013	Kestus 12 kuud. Tulemusi mõõdeti seitsmel põhivisiidil 12. nädalani ja kahel järelvisiidil 24. ja 52. nädalal.	Osales 300 tavasigarettide suitsetajat, kes jagati võrdselt gruppidesse: 1. Grupis A kasutati 12 nädalat 7,2 milligrammi nikotiinisaldusega vedelikke. 2. Grupis B kasutati kuus nädalat 7,2 ja kuus nädalat 5,4 milligrammi nikotiinisaldusega vedelikke. 3. Grupis C kasutati 12 nädalat nikotiinivabu vedelikke.	12. nädalal suitsetamise vähenemine gruppides: 1. A 26 protsenti; 2. B 20 protsenti; 3. C 21 protsenti. Suitsetamisest loobumine gruppides: 1. A 11 protsenti; 2. B 17 protsenti; 3. C 4 protsenti. 52. nädalal suitsetamise vähenemine gruppides: 1. A 10 protsenti; 2. B 9 protsenti; 3. C 12 protsenti. Suitsetamisest loobumine gruppides: 1. A 13 protsenti; 2. B 9 protsenti; 3. C 4 protsenti.
Farsalinos <i>et al</i> 2013a	Tulemusi mõõdeti osalejate intervjuerimisel.	Osales 111 endist suitsetajat, kes on suitsetamise täielikult asendanud ühe kuu jooksul peale e-sigareti kasutamist.	Suitsetamisest loobusid 42 protsenti peale e-sigareti ühekuulist kasutamist ja 19,8 protsenti esimesel kasutamise päeval.

Polosa *et al* (2011) uurimuses täheldati e-sigarettide kasutamisel suitsetamise vähenemist 40 osalenust 50 protsendil: 32,5 protsenti osalenutest, kes enne suitsetasid keskmiselt 25 sigaretti päevas, suitsetasid päevas kuni 6 sigaretti vähem ning 12,5 protsenti osalenutest, kes keskmiselt suitsetasid 30 sigaretti päevas, suitsetasid päevas 3 sigaretti vähem. Suitsetamisest hoidumist täheldati 55 protsendi osalenute seas ning üldine sigarettide suitsetamise vähenemine päevas oli 88 protsenti. (Polosa *et al* 2011)

Kuigi Caponnetto *et al* (2013) uurimuses kasutati kolmes erinevas grupis varieeruva nikotiinisaldusega ja nikotiinivabu vedelikke, täheldati kõigis kolmes grupis suitsetamise vähenemist ja sellest loobumist (vt tabel 1). Grupis C olid vastavad tulemused madalamad kui gruppides A ja B, mis võib tuleneda nikotiinivaba vedeliku kasutamisest. Kuigi suitsetamise vähenemise ja loobumise 52. nädala järelvisiidi tulemused on mõnevõrra 12. nädala tulemustega langenud, on e-sigarettide kasutamine siiski eeltoodu osas tulemuslik olnud (vt tabel 1). Grupi B üleminekul 7,2 milligrammi nikotiinilt 5,4 milligrammi nikotiinile mingisugust mõju ei täheldatud. (Caponnetto *et al* 2013)

Farsalinos *et al* (2013a) uurimus erineb teistest tabelis 1 väljatoodud uurimustest selle poolest, et osalejateks olid inimesed, kes on sigarettide suitsetamise täielikult asendanud e-sigarettide kasutamisega. Samas võib uurimusest järeldada, et e-sigarettide kasutamine on tõhus, kuna 42 protsenti olid suitsetamise suutnud asendada e-sigaretiga ühe kuu jooksul ning 19,8 protsenti lõpetasid suitsetamise e-sigareti kasutamisel kohe esimesel päeval. Nende toodete kasutamise tõhusust näitab ka see, et 111 osalenust olid 69 inimest proovinud ka varem suitsetamist maha jätta, kuid tulutult ning e-sigarettide kasutamisega suutsid nad selle saavutada. 58,6 protsenti 69 inimesest olid proovinud seda teha ilma abivahendita ning 30,6 protsenti heakskiidetud meditsiiniliste meetoditega. Kuigi uurimuses kasutati teise ja kolmanda põlvkonna seadmeid, siis avaldasid 35 uurimuses osalenut arvamust, et esimese põlvkonna seade on piisav ainult suitsetamise vähendamiseks, mitte sellest loobumiseks. (Farsalinos *et al* 2013a) Esimese põlvkonna seadme erinevus teise ja kolmanda põlvkonna seadmega võib tuleneda tehnoloogia arengust.

Kuigi uurimustest selgus, et e-sigarettide kasutamisega on võimalik nii sigarettide suitsetamist vähendada kui sellest loobuda, oli ka neid, kes olid suutelised loobuma mõlematest toodetest-tavasigarettidest ja e-sigaretist. Polosa *et al* (2011) uurimuses oli 40 osalenust 3 inimest ning Caponnetto *et al* (2013) uurimuses 73,1 protsenti suitsetamisest loobunud inimestest.

Farsalinos *et al* (2013b) läbiviidud uurimuses märgati, et e-sigarettide vedelike maitseainetel võib olla oluline roll suitsetamise vähendamisel või loobumisel. Uurimus korraldati internetikeskkonnas, kuhu laeti üles küsimustik, millele vastas 4618 inimest. Osalenutel paluti vastata skaalal üks kuni viis, kui olulised on erinevate e-sigarettide vedelike maitseid suitsetamise vähendamisel või loobumisel. Vastanud inimesed pidasid maitseid väga oluliseks (skaalal neli). 48,5 protsenti olid arvamusel, et kui piirataks e-sigarettide vedelike maitseid, siis suurendaks see iha sigarettide vastu ning 39,7 protsenti olid seisukohal, et sellisel juhul

oleks vähem tõenäoline, et nad vähendaksid suitsetamist või loobuksid sellest. (Farsalinos *et al* 2013b)

Kuigi uurimused viidi läbi erinevate meetodite, osalenute arvu ning kestvusega võib järeldada, et e-sigareti kasutamine täidab oma ülesannet alternatiivse tootena nikotiinist sõltuvuses olevatele inimestele, kes soovivad tavasigaretidest loobuda või vähendada tarbitavate sigarettide arvu. Samas ei ole see kõigile ühene, kuna Polosa *et al* (2011) ja Caponnetto *et al* (2013) uurimustes oli ka neid, kes jätkasid suitsetamist.

Tabel 2. E-sigaretide positiivsed ja negatiivsed aspektid (Polosa, Rodu, Caponnetto, Magila & Raciti 2013)

Positiivsed aspektid	Negatiivsed aspektid
Võrreldes tubakatoodetega on tervisele ohutum.	Propüleenglükooli sisaldus e-sigareti vedelikes võib põhjustada suu ja kurgu ärritusi.
Tarvitamisel ei teki tubakatoodetele omast ebameeldivat lõhna ega halba hingeõhku.	On vedelikke, mille kasutamisel võib olla kauapüsiv lõhn.
Võrreldes tagasigaretidega vähem toksiline.	Mõned vedelikud võivad sisaldada toksilisi aineid.
E-sigareti kasutamine imiteerib tavasigareti suitsetamist ning on võimalik suitsetamist vähendada või sellest loobuda.	Kõigil e-sigareti kasutajatel ei pruugi see õnnestuda.
Leevendab suitsetamisest loobumisest tekkivaid võõrutusnähte.	Sõltub seadme kvaliteedist ning nikotiini tugevusest vedelikus.
Ei tekita passiivset suitsetamist.	On täheldatud passiivset suitsetamist.
Ei tekita tuhka ega sigaretikonisid.	Tekivad muud jäätmed, nagu tühjad vedelike mahutid ning liitiumakud.

E-sigaretide plussiks on, et tubakatoodetega võrreldes on nende toodete kasutamine tervisele ohutum, kuigi propüleenglükooli sisaldus võib põhjustada kurgu- ja suu ärritusi (Polosa *et al* 2013). Samas Farsalinos *et al* (2013a) uurimuses esines veel ka teisi kõrvalmõjusid, nagu köha, peavalu, seedehäired, südamepekslemine, unisus, unetus, valu rinnus, igemete veritsus, ninaverejooks. Kuid need sümptomid ilmesid pigem uurimuse alguses ning lõpus olid need kas vähenenud või kadunud (Farsalinos *et al* 2013a). Lisaks 111 uurimuses osalenutest 76,6 protsendil oli paranenud füüsiline sooritusvõime, 81,8 protsendil teravnenud maitsmis- ja haistmismeeled ja 58,6 protsendil vähenenud hommikune köha (Farsalinos *et al* 2013a).

E-sigarettide kasutamise positiivseks küljeks on, et ei teki tavasigarettide kasutamisele omast tubaka lõhna, halba hingeõhku ning väljahingatav aur ei kujuta ohtu kõrvalseisjatele passiivse suitsetamise näol (Polosa *et al* 2013). Negatiivseks küljeks on, et on vedelikke, mille kasutamisel võib olla kauapüsiv lõhn ning on leitud, et e-sigareti kasutamine võib ohustada kõrvalseisjate tervist (Polosa *et al* 2013). Näiteks Schripp, Markewitz, Uhde & Salthammer (2013) tehtud uurimuses, kus mõõdeti kinnises kaheksa kuupmeetrilises kambris e-sigarettide suitsetamisest tekkiva heitekoguste hulka, avastati, et e-sigarettide kasutamisel väljahingatava heitekoguse hulk on võrreldes tavalise sigaretiga 5 kuni 40 korda madalam. Uurimusest võib järeldada, et siiski võib esineda passiivset suitsetamist, mistõttu tuleks suhtuda e-sigareti kasutamisse teadlikult ja ettevaatlikult ning teiste juuresolekul kinnises ruumis seda toodet mitte kasutada.

Polosa *et al* (2013) töid välja, et e-sigareti vedelik on vähem toksiline, kui tavasigaret. Kuid mõned vedelikud võivad sisaldada tervisele kahjulikke aineid, nagu niklit, kroomi ja pliid (Schaller *et al* 2013:7). Samuti ei pruugi nikotiinivabad täitevedelikud ohutud olla, kuna nende peamiste koostisainete propüleenglükool, glütseriin ja teiste maiseainete, mida kasutatakse ka toitudes, pikaajalise sissehingamise kohta uuringud puuduvad (Schaller *et al* 2013:7).

Nagu ka tabelis 1 väljatoodud uurimustes täheldati, on e-sigarettide positiivseks küljeks, et nende kasutamisel on võimalik suitsetamist vähendada ja suitsetamisest loobuda, mis võib olla tingitud sellest, et nende toodete kasutamine imiteerib tavasigarettide suitsetamist, samas ei pruugi see kõigil õnnestuda (Polosa *et al* 2013). Lisaks võib e-sigarettide kasutamine leevendada suitsetamisest loobumise võõrutusnähte (Polosa *et al* 2013). Näiteks Caponnetto *et al* (2013) uurimuses nähtus, et e-sigarettide kasutamise teisel nädalal vaevles osa inimesi võõrutussümpromite käes, milleks oli nälg, unetus, ärrituvus, ärevus ja depressioon. Kuid võõrtusnähtude leevendamine sõltub seadme kvaliteedist ja nikotiini tugevusest vedelikus (Polosa *et al* 2013). Positiivseks aspektiks on veel, et e-sigarettide tarvitamisel ei teki tuhka ega sigaretikonisid, kuid siiski tekib jäätmeid, nagu tühjad vedelike kapslid, mahutid ja liitiumakud, mida on keerulisem utiliseerida (Polosa *et al* 2013).

Ühe positiivse omadusena, mida Polosa *et al* (2013) välja ei toonud on see, et need tooted ei vaja kasutamiseks tuld, mis võib ära hoida hooletust suitsetamisest põhjustatud tulekahjusid. Samas võivad e-sigarettide seadmed põhjustada teisi õnnetusi nagu liitiumakude plahvatusi,

mis võivad olla tingitud pikaajalisest laadimisest, valede laadijate kasutamisest või toote vigadest (Farsalinos & Polosa 2014).

Peale selle, et e-sigareti kasutamine imiteerib nähtavalt tavasigaretide suitsetamist, on üheks sarnasuseks e-sigareti kasutamisel nikotiini inhaleerimise teel manustamine. On kindlaks tehtud, et tubakatooted tekitavad sõltuvust nikotiinisalduse tõttu ning tubaka suitsetamisel tekkivaid kahjusid seostatakse tubakatoodetes sisalduvate vähkitekitavate ainetega, nagu tõrv, vingugaas ning teiste ainetega, mitte aga nikotiiniga (Bell & Keane 2012). Sigareti suitsetamisel põlemisprotsessi käigus tekib üle 6000 ühendi, millest paljud on toksilised (Rennard 2004). Nikotiini pikaajalist mõju ei ole põhjalikult uuritud: nii raviomaduste kui vähkitekitavate omaduste olemasolu ei ole lõplikult tõestatud (Bell & Keane 2012). Farsalinos & Polosa (2014) võrdlesid oma uurimustes 115 väljaandest leitud uuringutulemusi ning analüüsi tulemusena selgus, et nikotiinil endal on minimaalne mõju paljude haiguste, nagu erinevate südame- ja kopsuhaiguste algatamisel. Sellest tulenevalt on e-sigaretidel teoreetiline eelis võrreldes sigarettidega, sest e-sigareti vedelikes puuduvad mürgkemikaalid, mis tekivad põlemise teel sigarettide tarbimisega (Farsalinos & Polosa 2014).

Tavasigaretide suitsetamisel on olnud suitsetatavate toodetena vähe alternatiive. Viimastel aastatel on alternatiivina kasutama hakatud akutoitega e-sigarette, mida kasutatakse peamiselt suitsetamisest loobumisel, vähendamisel või jätkamisel, aga vähendatud terviseriskidega. Tooted on saadaval erineva nikotiini kangusega, nikotiinivabana ning mitmete erinevate maitsetega. E-sigaret on lootustandev toode, kuna selle kasutamine imiteerib füüsiliselt tavasigaretide suitsemist ning läbi on viidud mitmeid lühiajalisi uurimusi, kus on täheldatud, et nende toodete kasutamine võib aidata suitsetamisest loobuda või seda vähendada. Olulist rolli mängivad suitsetamise mahajätmisel või vähendamisel, nii nikotiini kangused kui erinevaid maitseid. Positiivsete omaduste kõrval e-sigaretide tarvitamisel leidub ka negatiivseid külgi, nagu kõrvalmõjude esinemine, jäätmete tekkimine ja õnnetused toodetega. Lisaks tuleks toodetesse suhtuda ettevaatlikkusega, sest toode võib põhjustada passiivset suitsetamist ning e-sigaretide vedelikes sisalduvate ainete ega nikotiini pikaajalist mõju inimese tervisele ei ole uuritud.

2. E-SIGARETID KUI TULEVIKUS MAKSUSTATAVAD TOOTED

2.1. E-sigaretide jõustuv regulatsioon

Kuna turule on tulnud tubakatoodete kõrvale suitsetamisele alternatiivseid vahendeid, mida ei käsitleta Euroopa Liidu tasandil, on arutlusjärgus uus tubakadirektiiv, millega reguleeritakse e-sigaretid ning nende toodetega seonduv. Samal põhjusel tegi Eestis ka Sotsiaalministeerium algatust tubakaseaduse ja reklaamiseaduse muutmiseks. Seni oli Eestis e-sigaretide täitevedelikud Raviameti poolt ära määratletud nikotiinisalduse järgi ravimiks ja mitteravimiks.

Uue tubakadirektiivi eelnõuga sätestatakse e-sigaretide täpne definitsioon: „elektrooniline sigaret on toode, mida võib kasutada nikotiini sisaldava auru suuotsa kaudu tarbimiseks, või sellise toote komponent, sealhulgas täitekaplid, mahutid ja seade ilma täitekapli või mahutita. Elektroonilised sigaretid võivad olla ühekordsed või täidetavad täitepakendi või mahuti abil või laetavad ühekordselt kasutatavate täitekapslitega”. Samuti defineeritakse e-sigareti täitepakend: „täitepakend on nikotiinisaldusega vedelikuga mahuti, mida saab kasutada elektroonilise sigareti täitmiseks”. (Euroopa ... 2014)

E-sigareti mõistet tubakaseaduse, reklaamiseaduse ning alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seaduse muutmise seaduse eelnõus (edaspidi tubakaseaduse eelnõu) otseselt välja ei tooda, vaid e-sigaretiks loetakse tubakatootega sarnaselt kasutatavaks toodet (Tubakaseaduse ... 2014a). Tubakatootega sarnaselt kasutatavateks toodeteks loetakse sõltumata nikotiinisaldusest kõiki alternatiivtooteid tubakatoodetele: taimsed sigaretid, e-sigaretid, erinevad materjalid vesipiibutubaka asendamiseks, tubakavaba snus (huuletubakas) ja teised tooted, mille kasutamisel imiteeritakse tubakatoodete tarvitamist (Tubakaseaduse ... 2014b). Kuid neid tooteid ei määratleta tubakatoodete alla (Tubakaseaduse ... 2014c), sest tubakaseaduse (TubS) § 3 lõike 1 kohaselt ei ole tegemist tubakatoodetega, sest ei sisalda täielikult ega osaliselt tubakat (Tubakaseadus, 04.05.2005). Põhjuseks, miks iga toote definitsiooni seaduses välja ei tooda ning kasutatakse üldnimetajat,

seisneb selles, et alternatiivtooteid on väga erinevaid ning tooted pidevas muutumises (Tubakaseaduse ... 2014b).

Vanusepiirangut e-sigarettidele ega nende toodete kasutamisele uue tubakadirektiivi eelnõuga ei kohaldata, vaid soovitatakse liikmesriikidele, et nad peaksid vältima tubaka- ja seonduvate toodete müüki lastele ja noorukitele ja kehtestama vanusepiirangud (Euroopa ... 2014). Tubakaseaduse eelnõuga aga kehtestatakse alaealistele lisaks tubakatoodetele piirangud ka tubakatoodetega sarnaselt kasutatavatele toodetele, nagu tarvitamise, omandamise, omamise ning lisaks valdamise keeld (Tubakaseaduse ... 2014a). Lisaks on nende toodete müüjal õigus nõuda ostjalt isikut tõendavat dokumenti ning selle mitte näitamisel keelduda toote müümisest (Tubakaseaduse ... 2014a). Samuti kohaldub keeld täisealisel neid tooteid alaealisele osta, pakkuda ning üle anda ning vanusepiirangu rikkumise korral rakendatakse samad trahvimäärad, mis teiste tubakatoodete puhul (Tubakaseaduse ... 2014a). Alaealistele vanusepiirangu kehtestamise põhjuseks on, kuna tubakatoodetega sarnaselt kasutatavate alternatiivtoodete (sh nikotiinivabade) tarvitamine normaliseerib suitsetamise kui ühiskonnas aktsepteeritud käitumisnormi alaealiste jaoks ning loob soodsa keskkonna hilisemaks tubakatoodete tarvitamisega alustamiseks. (Tubakaseaduse ... 2014b).

Alaealiste kaitse huvides tuleks kaaluda ka nende toodete müügi keelustamist internetikaubanduses. Peamiseks põhjuseks võib välja tuua selle, et praegusel juhul ei saa müüjad veenduda, et tooteid ei osta alaealised. Kui aga keeldu ei kohaldata, peaksid Internetis tegutsevad müüjad looma tõhusa järelevalvesüsteemi, mille abil saab tuvastada, kas tegemist on alaealisega või mitte.

Sarnaselt tubakatoodetega, mille reklaaminime on keelatud, kehtestatakse uue tubakadirektiivi eelnõuga liikmesriikidele kohustus, et nad peavad tagama, et ka e-sigarettide ja täitepakendite reklaamimine ja toetus on mis tahes vormis keelatud (Euroopa ... 2014). Nende toodete ja teiste tubakatootega sarnaselt kasutatavate toodete reklaamikeelu osas tehti ka Eestis ettepanek (Tubakaseaduse ... 2014a).

Reklaamikeelu rakendamine võib vähendada nende toodete atraktiivsust inimeste ning eelkõige noorte seas. Samas tuleks e-sigarettide osas täiendada TubS § 26 lõiget 1, mis sätestab, et keelatud on tubakatoote müügi suurendamiseks avalikkusele suunatud tegevus, mis seisneb tarbijale tubakatoote või sellega seotud toote või teenuse tasuta või tubakatoote maksimaalsest võimalikust jaemüügihinnast oluliselt madalama hinnaga pakkumises või

kingituste jagamises või müüki edendava tarbijavõistluse, -mängu või -loterii korraldamises. Näiteks selliste kampaaniate korral, kui inimesel on võimalik osta kaks toodet ühe hinna eest, võivad soodustada inimesi neid tooteid rohkem ostma ning tarvitama.

Nõue, mida tubakadirektiivi eelnõu ei sätesta, aga Eestis tubaseaduse eelnõuga tahetakse kohaldada, on e-sigarettide tarvitamise keeld sarnaselt tubakatoodetega TubS § 29 sätestatud kohtades. Kokkuvõtvalt keelatakse nende toodete tarvitamine ära avalikes ja üldkasutatavates kohtades ja ruumides (TubS § 29). E-sigarettide kasutamise piirangu kehtestamine avalikes kohtades aitab vältida eeskjuu teket noorte ja laste seas. Isegi kui nende toodete kasutamine võib olla tervisele ohutu, ei saa noortele ega lastele jätta muljet, et selline tegevus on kohane.

Uues tubakadirektiivi eelnõus reguleeritakse maksimaalse nikotiini kontsentratsiooni määr, mida on lubatud turustada ja täitepakendite, mahutite ning täitekapslite maksimaalne suurus. Maksimaalseks kontsentratsiooni määraks on 20 milligrammi milliliitri kohta, mis Farsalinos, Romagna, Tsiapras, Kyrzopoulos & Voudris (2013c) uurimuse kohaselt võimaldab sellise nikotiiniannuse edasikandmist, mis on võrreldav lubatud nikotiiniannusega, mis eraldub tavasigaretist selle suitsetamiseks vajamineva aja jooksul. (Euroopa ... 2014)

Farsalinos *et al* (2013c) uurimuses osales 45 kogenud e-sigarettide kasutajat ning 35 tavasigaretide suitsetajat, kasutati teise põlvkonna e-sigareti seadet ja nikotiini kontsentratsiooni suuruseks oli üheksa milligrammi milliliitris. Uurimuses mõõdeti e-sigarettide tarvitamist viie minuti vältel, mis on võrdne ühe tavasigareti suitsetamisega ning 20 minuti vältel, sest sarnane aeg kulub nelja milligrammi nikotiini manustamiseks. Uurimusest selgus, et kui e-sigarettide kasutajad tarbisid viies minutis ligikaudselt 62 ± 16 milligrammi vedelikku ning 20 minutis ligikaudselt 219 ± 56 milligrammi vedelikku, siis saadud nikotiini annus oli hinnanguliselt $0,46 \pm 0,12$ milligrammi pärast viie minutist kasutamist ja $1,63 \pm 0,41$ milligrammi pärast 20-minutist kasutamist. Seega 20,8- ja 23,8 milligrammi milliliitrit nikotiini kontsentratsiooni sisaldavaid vedelikke annaksid ühe milligrammi nikotiini viies minutis ja neli milligrammi nikotiini 20 minutis. Eeltoodust tulenevalt selgus uurimuses, et nikotiini kontsentratsioon 20 milligrammi milliliitri kohta annab viie minuti vältel sama annuse nikotiini, kui maksimaalse lubatud nikotiini sisaldusega üks tubakasigaret. (Farsalinos *et al* 2013c)

Samas ei tasuks võtta seda uurimust aluseks maksimaalse lubatud nikotiini kontsentratsiooni määra aluseks. Põhjuseks kuna uurimus viidi läbi kalkuleeritud meetodil ning ei mõõdetud

nikotiini imendumist inimese organismi (Farsalinos *et al* 2013c) ning tulenevalt sellest peaks läbi viima põhjalikumaid uuringud ning välja selgitama, kas sellise koguse nikotiini manustamine on täiskasvanud inimesele ohutu.

Eestis kehtestas Ravimiamet e-sigarettide nikotiinisaldusega vedelikele piirangud. Näiteks tooted, mis sisaldavad tööstuslikult toodetud vedelat nikotiini vähemalt 1,5 milligrammi või mille nikotiini kontsentratsioon tootes ületab 4 milligrammi milliliitris, on ravimid ning nende turustamine ja reklaamimine on lubatud ainult pärast ravimi müügiloa väljastamist. Tooteid, mille nikotiinisaldus on alla kehtestatud norme, võib müüa vabamüügis, kuid need peavad tarbijale müügi korral vastama üldistele kvaliteedi- ja ohutusnõuetele, kuid kohaldamisele ei kuulu ravimite nõuded. (Ravimiamet ... 2013)

Täitepakendite, ühekordsete e-sigarettide või ühekordselt kasutatavate kapslite maksimaalseks lubatud suuruseks on kümme milligrammi ning kapslite ja mahutite suurus ei tohi ületada kaks milligrammi. Lisaks tohib turule viia ainult neid tooteid, mis eraldavad nikotiiniannuseid ühtlaselt, vältimaks nikotiini üledoseerimise ohtu. Nikotiini sisaldavatele vedelikele kehtestatakse samuti nõuded. Näiteks ei tohi kasutada lisaaineid, mis võivad luua mulje, et toode on tervisele kasulik või vähem kahjulik, kui teised tubakatooted, näiteks vitamiinid. Samuti on keelatud kasutada erinevad stimulaatorid, nagu kofeiin ja tauriin, millel arvatakse olevat energiat ja jõudu suurendav mõju. Lisaks ei ole lubatud ained, mis hõlbustavad sissehingamist või nikotiini omastamist või on põletamata kujul kantserogeensed, mutageensed või reproduktiivtoksilised või annavad värvuse eralduvatele ainetele. Nikotiini sisaldavates vedelikes võib kasutada ainult puhtaid koostisosasid, mis ei ole inimese tervisele ohtlikud kuumutatult ega kuumutamata, välja arvatud nikotiin. Ühtlasi peavad vedelike pakendid olema lapsekindlad, võltsimiskindlad, kaitstud purunemise ja lekkimise eest ning varustatud mehhanismiga, mis hoiab ära täitmise ajal lekkimise. (Euroopa ... 2014)

Toodete tootjatele ja importijatele pannakse kohustus teatada müügimahtudest, tarbijate eelistustest, müügiviisidest ning kokkuvõtte mis tahes turu-uuringu kohta. Samuti peavad nad teatama oma riigi pädevale asutusele kuus kuud enne iga sellise uue toote turule viimisest ning juba turule viidud elektrooniliste sigarettide ja täitepakendite oluliste muudatuste korral, tuleb esitada teade kuue kuu jooksul pärast muudatuste tegemist. (Euroopa ...2014) Sellise nõude seadmine võib aidata uute toodete turule toomisel paremini reageerida ning vajadusel nõuda, et enne toote turule toomist tehakse põhjalikumaid uuringud toote kasutamisel tekkivatest võimalikest terviseriskidest.

Liikmesriigid peavad aga tagama, et toodete tarbijapakendid sisaldavad infolehte, milles on esitatud teave toote kasutamise, hoiustamise, vastunäidustuste, võimaliku negatiivse mõju, tekitava toime ja mürgisuse kohta. Peale selle peavad tarbijapakendid sisaldama tervisohu hoiatusi ning hoiatusi konkreetsetele riskirühmadele, nagu noortele ja mittedisainitud inimestele ning sisaldama loetelu kõikide tootes sisalduvate koostisosade kohta, märget toote nikotiinisalduse ja ühes doosis eralduva koguse kohta, partii numbrit ja soovitusi hoida toodet lastele kättesaamatus kohas. Lisaks peab täitepakend sisaldama teavet tootja, vastutava juriidilise- või füüsilise isiku ja vajaduse korral liitu importija kohta, sealhulgas nimi ja kontaktandmed. Samuti teavet, et tootja ja importija kannavad täit vastutust toote kvaliteedi ja ohutuse eest. (Euroopa ... 2014)

Tubakadirektiivi jõustumine e-sigarettide valdkonnas on oluline, sest need tooted on reguleerimata. Eestis alaealistele kohaldatav vanusepiirang saadab selge signaali, et nende toodete kasutamine ei ole aktsepteeritav laste ega noorte seas ning võib tervisele ohtlik olla. Toote ohutuse tagamiseks vajab kiiremas korras reguleerimist vedelikes kasutatavad ained, et tagada ohtlike ainete mitte kasutamine vedelikes, kuid enne uue tubakadirektiivi jõustumist pole võimalik vastavaid täiendusi sisse viia, sest direktiivi eelnõu pole aluseks, et täiendada Eesti seadusi.

Kuigi tubakaseaduse eelnõuga kohaselt kohaldatakse e-sigarettidele tubakatoodetega samad piirangud, ei maksustata neid tooteid sarnaselt tubakatoodetega aktsiisiga. Alkoholi-, tubaka-, elektri- ja kütuseaktsiisi seaduse (ATKEAS) § 56 lõikes 1 sätestatakse, et sigarettide aktsiisimäär koosneb fikseeritud määrast 1000 sigareti kohta ja sigarettide maksimaalse jaehinna alusel arvutatud proportsionaalselt määrast (Alkoholi-, tubaka-, elektri- ja kütuseaktsiisi seadus, 04.12.2002). Alates 1. jaanuarist 2014 on fikseeritud määraks 46,50 eurot ja proportsionaalne määraks 34 protsenti sigarettide maksimaalsest jaehinnast (ATKEAS § 56 lg 1). Sigarettide aktsiis peab moodustama vähemalt 60 protsenti tarbimisse lubatud sigarettide kaalutud keskmisest jaemüügihinnast (Nõukogu direktiiv 92/79/EMÜ). Kuid sigarettidelt makstava aktsiisi määr ei tohi olla vähem kui 90 eurot 1000 sigareti kohta (ATKEAS § 56 lg 1¹). Teisi tubakatooteid, nagu sigar, sigarillo, suitsetamistubakas ja närimistubakas maksustatakse fikseeritud määraga (ATKEAS § 56).

Üheks tubakadirektiivi eelnõu miinuseks on, et reguleerimisalasse kuuluvad ainult need tooted, mis sisaldavad nikotiini. Kuna müüakse ka nikotiinivabu vedelikke, siis tuleks rahvatervise huvisid arvesse võttes ka nendele toodetele kohaldada nõuded. Tubakadirektiivi

eelnõuga kohaldatavad ohutus- ja kvaliteedinõuded e-sigarettidele annavad kindlustunde eelkõige e-sigarettide kasutajatele, sest turule lubatakse vaid need tooted, mis vastavad uuele direktiivile. Kuigi e-sigarettide kasutamine võib tervisele ohtu kujutada, kehtestatakse nende toodete ainete koostisosadele erinevad nõuded ja piirangud ning tulenevalt sellest võib kindel olla, et koostises ei sisaldu inimese tervisele mürgiseid komponente.

Kvaliteedinõuded nende toodete seadmetele võivad ära hoida kvaliteedi puudustest põhjustatud õnnetusi. Sellest tulenevalt tuleb luua süsteem, kuidas nende toodete üle järelvalvet pidada, et ei müüdaks võltsitud ega direktiivi tingimustele mittevastavat kaupa. Kuna liikmesriigid peavad tagama, et nende toodete tarbijapakendid sisaldaksid infolehte, on üheks positiivseks aspektiks, et tarbijad oleksid rohkem informeeritud nende toodete kasutamisel võimalikest riskidest ja ohtudest.

Kokkuvõtvalt on peamisteks täiendusteks uues tubakadirektiivis e-sigarettidega seonduvaga : täpse definitsiooni lisamine, reklaamikeelu sätestamine, turustamiseks lubatud maksimaalse nikotiini kontsentratsiooni määra ning täitekapslite, mahutite ja täitekapslite maksimaalne suuruse sätestamine. Lisaks nõuded seadmetele, lisaainetele, täitepakenditele ning liikmesriikidele, tootjatele ja importijatele. Erinevad nõuded ja piirangud annavad e-sigarettide tarvitajatele kindlustunde, et kuigi need tooted võivad olla tervist kahjustavad, peavad tooted vastama direktiivis sätestatud kriteeriumitele. Eestis tehti siseriiklikult ettepanek muuta tubakaseadust ja reklaamiseadust, lisades nende toodetele kasutamise keelu alaealistele. Samuti planeeritakse lisada seadusesse nende toodete reklaamikeeld ning keeld kasutada neid tooteid avalikes ja üldkasutatavates kohtades ning ruumides. Seni on Ravimiamet e-sigareti täitevedelikud ära määratlenud nikotiinisisalduse järgi ravimitena ja mitteravimitena. Üheks vastuvõetava tubakadirektiivi miinuseks on, et reguleerimisalasse kuuluvad ainult tooted, mis sisaldavad nikotiini, kuid kuna müügil on ka nikotiinivabu vedelikke, siis peaks ka nendele vedelikele kohaldama nõuded.

2.2. Aktsiisimaksu rakendamine e-sigarettidele

E-sigarette müüakse tavasigaretidele alternatiivsete vahenditena, millega on võimalik manustada nikotiini. Kuigi Eesti tubakaseaduse eelnõuga tahetakse e-sigaretidele kohaldada tubakatoodetega samu piiranguid, erinevad need tooted selle poolest, et ei sisalda tubakat ega ole maksustatud aktsiisiga. Tubakaaktsiisiga maksustamisel on kaks eesmärki: koguda tulusid

ning piirata nende toodete tarbimist. Tubakatoodete vastu püsib nõudlus nikotiinisalduse tõttu, sest nikotiin on sõltuvust tekitav aine. Kuna e-sigarettide kasutamine võib nikotiini ja ka teiste ainete sisalduse tõttu tervisele ohtu kujutada, tuleks kaaluda aktsiisimaksu kehtestamise vajalikkust e-sigarettide nikotiinisaldusega täitevedelikele. Teadasaamiseks, mida arvatakse tubakaseaduse eelnõuga e-sigarettidele kohaldatavatest nõuetest, kuidas hinnatakse nende toodete ohutust ja võimalikke riske tervisele ning kas e-sigarettide nikotiinisaldusega vedelikud tuleks maksustada aktsiisiga, kasutati kirjalikke intervjuusid.

Aktsiisimaksu rakendamisel e-sigarettide nikotiini sisaldavatele vedelikele saaks sarnaselt tubakatoodetega koguda riigile tulusid ning reguleerida turgu. Enne e-sigarettide aktsiisiga maksustamist tuleb selgeks teha, mis oleks maksustamise täpne eesmärk, kas maksustada tulude saamise eesmärgil ning lisaks reguleerida turgu või maksustada regulatiivsel eesmärgil, et lisaks koguda tulusid.

Tabel 3. E-sigarettide nikotiinisaldavate vedelike maksustamise poolt-ja vastuargumendid (autori koostatud)

Pooltargument	Vastuargument
Maksustamisega on võimalik turgu reguleerida.	1. Kõrge maksumäära seadmisel võib levida salakaubandus. 2. Inimesed võivad tagasi pöörduda tubakatoodete suitsetamise juurde.
Riigieelarvesse tubakaaktsiisist laekuva tulu säilitamine.	1. Saadav tulu peab olema piisav ning täitma oma eesmärgi. 2. Uue maksusüsteemi loomine võib olla kulukas ja on aeganõudev.
E-sigarettide kasutamine on nikotiinisalduse pärast tervisele ohtlik (Saar ... 2014).	Nikotiini pikaajalist mõju ei ole uuritud (Bell & Keane 2012). Nikotiinil on minimaalne mõju paljude haiguste algatamisel (Farsalinos & Polosa 2014).

Kui e-sigarettide tarvitamine kujutab tervisele märkimisväärset ohtu, on nende toodete maksustamine vajalik, eelkõige turu reguleerimise eesmärgil. Kuid regulatiivne eesmärk toimiks ainult juhul, kui kohaldatav aktsiis oleks sedavõrd kõrge, et see mõjutaks inimeste tarbimisharjumusi. Samas tuleb arvestada, et võib tekkida olukord, kui inimesed pöörduvad nende toodete kasutamiselt tagasi tubakatoodete suitsetamise juurde. Sellise olukorra vältimiseks peaks tõstma ka tubakatoodete aktsiisimaksu määra, mistõttu poleks vahet, millist toodet kasutada, mille tulemusel võib langeda nii sigarettide kui ka e-sigarettide kasutajate arv.

Kui maksustamise eesmärgiks oleks riigile laekuvate tulude säilitamine, kuna nende toodete kasutamise tõttu võib väheneda tubakatoodetelt laekuv aktsiis, tuleks veenduda, kas maksustamisega saadav tulu on piisav ning täidab oma eesmärgi. Seejuures tuleb kindel olla, et halduskulud on madalamad kui maksustamise korral tulude laekumine. Praegusel juhul oleks e-sigarettide täitevedelike maksusüsteemi kohaldamine keeruline ning kulukas, sest analüüsides ei saa teha vahet, kas tegemist on nikotiinivabade või nikotiini sisaldavate vedelikega. Uue maksusüsteemi loomine on aeganõudev, sest aktsiisi käsitleva seaduse muudatusi ja täiendusi on vaja põhjalikult analüüsida.

E-sigarettide nikotiinisaldusega vedelike maksustamata jätmise korral ei tähenda see, et nendelt toodetelt riigile maksutulud üldse ei laekuks, kuna need tooted maksustatakse käibemaksuga. Samas käibemaksu laekumine sõltub sellest, kas müüja on maksukohustuslane ning on maksukuulekas. Kuid Internetis leidub ka neid, kes müüvad tooteid ettevõtlust registreerimata.

Kui mõlemad tooted, nii e-sigaretid kui ka sigaretid, kujutavad tervisele samaväärselt ohtu, tekiks e-sigarettide maksustamata jätmise korral e-sigarettidel ebaaus konkurentsieelis tubakatoodete ees. Kui e-sigarettide kasutamine on aga ohutum, siis rahvatervise huvides oleks nende toodete maksustamine ebaratsionaalne, arvestades, et tabelis 1 välja toodud uurimustes on täheldatud, et nende toodete kasutamisega on võimalik suitsetamist vähendada ning sellest loobuda. Seega, kui sama tegevust on võimalik teha ohutumalt, ei tohiks nende toodete kasutamist maksustamisega piirata.

E-sigarettide nikotiini sisaldavate vedelike maksustamise süsteem peaks olema lihtne ja toimiv. Uue maksusüsteemi loomisel on vaja kaaluda, mille alusel täitevedelike maksustamine toimuks, kas nikotiinisalduse järgi või kehtestatakse kõigile nikotiini sisaldavatele vedelikele sama maksumäär. Nikotiinisalduse järgi maksustamine tundub olevat keeruline nii olemuselt kui ka selle kohaldamise seisukohalt. Tubakatoodete maksustamisel ei võeta arvesse nikotiinisaldust – sigarette maksustatakse fikseeritud ja proportsionaalse määraga. Üheks maksustamise viisiks oleks näiteks, kui nikotiinisaldusega vedeliku hinnale lisandub kindel protsent aktsiis ja käibemaks ehk, kui toote hind on 10 eurot, siis sellele lisandub 50 protsenti aktsiisimaksu ja 20 protsenti käibemaksu, näiteks: $10 + (10 \times 0,5) + (10 \times 0,2) = 17$ eurot.

Enne e-sigarettide nikotiini sisaldavate vedelike maksustamist peab riik suutma saavutama täieliku ülevaate nendest toodetest, toote eelistustest ning ligikaudselt kasutajate arvust.

Kasutajate arvu teadasaamine on oluline eelkõige sellepärast, et kui nende toodete tarbijaid ei ole piisavalt, et mõjutada oluliselt tubakaaktsiisist laekuvaid tulusid, siis maksusüsteemi haldamine võib olla kulukas ning ei pruugi end ära tasuda. Samuti peab saama kontrolli alla toodete kaubanduse ja müügi. Näiteks leidub interneti müügiportaalides eraisikuid, kes müüvad tooteid ettevõtlust registreerimata. Sellisel juhul jääb riigil käibemaksu näol tulu saamata ning müüdadavad tooted võivad olla ebakvaliteetsed, mistõttu tuleks kehtestada piirangud e-sigareti toodetega kauplemisele ning toodete müük on lubatud ainult sellisel juhul, kui ettevõtlus on registreeritud ning saadud on vastav luba.

Põhjalikult tuleks uurida ka nendes toodetes kasutatava nikotiini ja teiste vedelikes sisalduvate koostisosade mõju inimese organismile. Vähesele uurimisele osutab näiteks asjaolu, et Ravimiameti ravimi alammäärana käsitletud nikotiini kontsentratsioon (4 milligrammi milliliitris) on tubakadirektiivi eelnõus kohaldatavatest (20 milligrammi milliliitris) viis korda madalam. Samuti on tubakaseaduse eelnõus väljatoodud seisukohaga, et nikotiin on mürgine aine (Tubakaseaduse ... 2014b) vastuolus Bell & Keane (2012) ja Farsalinos & Polosa (2014) uurimustega, mis väidavad, et nikotiin ise ei põhjusta haigusi. Samas on eelnimetatud uurimuste tulemused tuletatud Internetist leitavatest teoreetilistest uurimustest, mis ei pruugi väljendada täpseid tulemusi. Eeltoodust tulenevalt peaks läbi viia põhjalikke uuringuid, kuid see on komplitseeritud, kuna täieliku ülevaate e-sigareti kasutamise mõjust inimese organismile on võimalik saada pikema aja vältel.

Maksustamise korral tuleb mõelda ka tekkivatele ohtudele. Näiteks võib ilmnedada salakaubanduse uus liik, millega riik kaotaks aktsiisist ja käibemaksust saadavat tulu, mistõttu on vaja luua süsteem, kuidas eristada nikotiinisisaldusega tooted nikotiinivabadest ning kuidas muuta nende toodete avastamine tõhusamaks. Ühe võimalusena on välja töötada kiirtestid, mis tuvastavad nikotiini. Samas suurenevad ka kulutused tollipunktides töötavate ametnike töökoormuse suurenemise ning väljakoolitamise tõttu. Rahvatervise seisukohast oleks salakaubandus aga märkimisväärne oht, sest salakaubana riiki toodud vedelikes sisalduvad ained võivad olla inimestele rohkem kahjulikud kui need, mida toodetakse Euroopa Liidu standardite järgi.

Teadasaamiseks, kuidas hinnatakse e-sigaretide ohutust ja võimalikke riske tervisele, kas e-sigaretid tuleks õiguslikult võrdsustada tubakatoodetega ning kas nende toodete nikotiini sisaldavad vedelikud tuleks maksustada aktsiisiga, tehti ekspertintervjuud, mis võimaldavad informatsiooni koguda lõputöös käsitletava valdkonna ekspertidelt. Intervjueeritavatele esitati

samad küsimused, mis on eraldi välja toodud lisas 1. Intervjuu küsimused edastati 10. märtsil 2014 e-posti teel Maksu- ja Tolliameti (edaspidi MTA) tollikorralduse osakonna juhataja Urmas Koidule, kelle vastused on välja toodud lisas 2 ja Ravimiameti kvaliteedi hindamise büroo spetsialist Evelin Saarele, kelle vastused on välja toodud lisas 3. Küsimused edastati ka e-sigareti toodete kaupmeestele, kuid vastanuteks olid ainult MTA ametnik ning Ravimiameti ametnik. E-sigareti toodete kaupmehed ei olnud teadmata põhjusel kättesaadavad, mistõttu ei olnud võimalik nende arvamusi ning seisukohti teada saada. MTA ametniku arvamust pidas autor oluliseks e-sigareti nikotiinisaldusega vedeliku maksustamise osas ning Ravimiameti ametnik sai valitud, kuna Ravimiamet on e-sigarettide vedelikud nikotiinisalduse järgi ära määratlenud ravimite ja mitteravimitena. Kuigi kaupmeestest keegi intervjuu küsimustele ei vastanud, pidas autor eelkõige oluliseks nende seisukohta e-sigareti toodete maksustamisel. Intervjuudest saadud andmeid analüüsiti tekstianalüüsi meetodil.

E-sigarettide nikotiini sisaldavate täitevedelike maksustamist pooldab MTA ametnik, ent on arvamusel, et nende toodetele tuleks kohaldada madalam määr, kui teistel tubakatoodetel (Koidu ... 2014). Aktsiisiga maksustamise ettepaneku tegid ka Rahandusministeerium ja Sihtasutus Eesti Tervise Fond, kuid oma ettepanekut ei põhjendatud (Tubakaseaduse ... 2014c). Ravimiameti ametnik e-sigarettide maksustamise kohta arvamust ei avaldanud, väljendades Ravimiameti seisukohta, et pole pädev hindamaks nende toodete maksustamise vajadusi ega põhjendusi (Saar ... 2014).

Kuigi tabelis 2 väljatoodud seisukohas väideti, et võrreldes tavasigarettidega on e-sigarettide kasutamine ohutum, väljendas Ravimiameti ametnik Ravimiameti seisukoha, et tegemist on ohtu kujutava tootega nikotiinisalduse tõttu, mis on sõltuvust tekitav aine ning tervisele kahjulik. Samuti võib toode ohtu kujutada, kuna müüdivad vedelikud ei ole toodetud inimestele kasutamiseks ohutus- ja kvaliteedinõuete standardite järgi. Ühtlasi sisaldavad vedelikud peale nikotiini veel teisi kemikaale, mille toimet inhalatsiooni teel manustamisel ei ole uuritud, mistõttu tuleks nende tarvitamisest hoiduda. Lisaks võib tekkida kergesti nikotiinimürgistus, sest kvaliteedi puudustest tulenevalt ei ole tagatud toimeaine ühtlane jaotumine vedelikus. MTA ametnik arvab, et selle toote kasutamine võib olla ohutum, ent pikemas perspektiivis võib tervisele halvasti mõjuda (Koidu ... 2014). (Saar ... 2014)

Üheks intervjuu eesmärgiks oli teada saada, kas e-sigaretid tuleks võrdsustada tubakatoodetega ning kas nikotiini sisaldavatele ja nikotiinivabadele e-sigareti vedelikele tuleks kehtestada samad piirangud. Intervjuudest selgus, et nii Ravimiameti ametnik kui ka

MTA ametnik on arvamisel, et e-sigaretid tuleks õiguslikult võrdsustada tubakatoodetega, kuna nende toodete kasutamine imiteerib suitsetamist (Saar ... 2014; Koidu ... 2014). Eelkõige nõustub Ravimiamet tubakaseaduse eelnõus kehtestatud piirangutega alaealistele, viidates tubakaseaduse eelnõu seisukohale: „Nikotiin on toksiline ja tugevat sõltuvust tekitav aine. Kliiniliste uuringute põhjal on jõutud järeldusele, et täiskasvanutele ettenähtud nikotiini terapeutiline annus võib lastele manustatuna põhjustada rasket või surmavat mürgistust. Tubakatootega sarnaste toodete (ka nikotiinivabade) tarvitamine normaliseerib suitsetamise kui ühiskonnas aktsepteeritud käitumisnormi alaealiste jaoks ning loob soodsa keskkonna hilisemaks tubakatoodete tarvitamisega alustamiseks” (Tubakaseaduse ... 2014b). (Saar ... 2014) Tubakaseaduse eelnõus ei toodud välja, millistele kliinilistele uuringutele on viidatud.

Samuti nõustuvad mõlemad intervjuueeritavad, et nii nikotiini sisaldavatele kui ka nikotiinivabadele toodetele tuleb kehtestada samad piirangud (Koidu ... 2014; Saar ... 2014). MTA ametnik selgitas oma vastust: „/.../ nikotiinisaldust ei ole võimalik kergesti kindlaks teha. Väliselt ei ole vahet ” (Koidu ... 2014).

Ravimiamet on nikotiinisalduse alusel määratlenud e-sigaretide täitevedelikud ravimitena ja mitteravimitena. Arvestades, et tubakaseaduse eelnõus on ette nähtud e-sigaretide reklaami keelustamine küsiti intervjuueeritavatelt, kas ravimi klassifikatsiooni alla kuuluvaid täitevedelikke on välismeedias lubatud reklaamida. Ravimiameti ametnik vastas küsimusele järgnevalt: „Üldsusele reklaami keeld oleks lubatud vaid retseptiravimite puhul. Kui tegemist on müügiloaga käsimüügiravimiga ning seda reklaamitakse vastavalt ravimi müügiloa tingimustele kooskõlas ravimi omaduste kokkuvõttega, ei ole sellise reklaami keelustamise pädevus liikmesriigil, kuna Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2001/83/EÜ kohaselt on ravimireklaami nõuded Euroopa Liidus maksimaalselt ühtlustatud ning liikmesriik ei saa seada oma territooriumil rangemaid nõudeid kui tulenevad direktiivist. /.../ Seega juhul, kui nikotiinisaldusega e-sigaret saab müügiloa ravimina (see tähendab, et toode vastab ravimi kvaliteedile, tema efektiivsus ja ohutus on ravimile vastavate nõuete kohaselt tõendatud) ning tegemist on käsimüügiravimiga, ei saa sellist reklaami keelustada.” Kuigi käsimüügiravimite reklaami ei saa ära keelata, ei tohiks sellisel juhul imiteerida reklaamis suitsetamist (Koidu ... 2014). (Saar ... 2014)

E-sigaretide ja teiste uudsete toodete, mille kasutamisel imiteeritakse tubakatoodete tarvitamist, turuletulek näitab, et turg on pidevas arenemises. Turu areng võib väljendada seda, et soovitakse leida inimeste tervisele ohutumalt alternatiivi tubakatoodete kasutamisele

ning ka tööstuste soovi säilitada nikotiinisõltuvust, sealhulgas selle sõltuvuse tõttu saadavat tulu. Kuigi uue tubakadirektiivi eelnõu on arutlusjärgus, puudub ühtne neid tooteid reguleeriv regulatsioon, millest võib järeldada, et esialgse tubakadirektiivi vastuvõtmisel ei arvestatud uuenduslike toodete turule tulekuga. Kuigi e-sigarettide kasutamisel on positiivseid külgi ehk nende toodete kasutamine võib aidata suitsetamist vähendada või sellest loobuda, siis tuleks siiski suhtuda toodete kasutamisse ettevaatlikult, kuna e-sigareti vedelikes sisalduvate koostisainete mõju inimese tervisele pole teada. Tavasigarettide eeliseks on, et tooted on kauem turul olnud, millest tulenevalt on mõju tervisele põhjalikumalt uuritud ning on teada, et suitsetamine on erinevate haiguste põhjustajateks. Eeltoodust tulevalt võib järeldada, et enne e-sigarettide turule jõudmist oleks pidanud läbi viia põhjalikke uuringuid mõjust inimese tervisele, mistõttu ei oleks praegust olukorda, kus täpselt ei ole teada, kas toodete kasutamine on ohutu või ohtlik.

Analüüsist selgus, et tuleks kaaluda e-sigarettide nikotiini sisaldavate täitevedelike maksustamist aktsiisiga, kuid enne tuleb läbi viia põhjalikke uuringuid, et kindlaks teha nikotiini ning teiste vedelikes sisalduvate ainete täpne mõju inimese organismile. Kui toodete kasutamine on ohutum, oleks rahvatervise huvisid arvestades nende toodete maksustamine ebaratsionaalne. Kui e-sigareti kasutamisega on võimalik tarvitada nikotiini samal viisil nagu tubakatooteid kasutades, aga ohutumalt, ei tohiks nende toodete kasutamist maksustamisega piirata. Samas kui nende toodete kasutamine on tervisele ohtlik, tuleks kohaldada maks, sest maksustamata jätmise korral tekiks ebaaus konkurentsieelis tubakatoodete ees, mis vastupidiselt e-sigarettidele on maksustatud aktsiisiga. Lisaks enne uue maksusüsteemi loomist tuleb saada põhjalik ülevaade toodetest, toote eelistustest ja ligikaudsest kasutajate arvust. Samuti tuleb kaaluda, kas maksustamisest saadav tulu on piisav ning täidab eesmärgi. Analüüsida tuleb ka maksustamisega kaasnevaid ohte nagu nikotiini sisaldavate vedelike salakaubandus. Intervjuu eesmärgiks oli teada saada, kuidas intervjuueeritavad hindavad e-sigarettide ohutust, võimalikke riske tervisele ning e-sigarettidele tubakatoodetega samade piirangute kehtestamisest. Intervjuudest selgus, et nii MTA ametnik kui ka Ravimiameti ametnik pooldavad nii nikotiini sisaldavatele kui ka nikotiinivabadele toodetele samade piirangute kehtestamist. Samuti toetavad mõlemad seisukohta, et e-sigaretid tuleks õiguslikult võrdsustada tubakatoodetega, kuna nende toodete kasutamine imiteerib suitsetamist.

KOKKUVÕTE

E-sigaretid on akutoitel töötavad seadmed, mille kasutamisel on sissehingamise teel võimalik nikotiini manustada. Neid tooteid reklaamitakse kui tavasigaretidele alternatiivset toodet ning suitsetamisest loobumise abivahendit. Kuigi Euroopa Liidus on nende kasutamine legaliseeritud, puuduvad e-sigaretide kohta õigusaktid, mis toodet või nikotiini sisaldava täitevedeliku maksustamist reguleeriks

Lõputöö teema on aktuaalne, kuna tubakaturu arenedes on tavasigaretide suitsetamise kõrvale müügile tulnud e-sigaretid, mida seni ei ole Euroopa Liidus ega Eestis siseriiklikult reguleeritud, vaid on tehtud muudatusettepanekuid õigusaktide täiendamiseks ja muutmiseks.

Lõputöö on uudne sellepärast, et e-sigareti nikotiinisaldusega vedelike maksuõiguslikke aspekte pole Eestis teadustöös analüüsitud.

Lõputöö eesmärgiks oli analüüsida e-sigaretide nikotiini sisaldavate vedelike aktsiisiga maksustamise vajalikkust Eestis.

Töö eesmärgi saavutamiseks püstitatud eesmärkidest esimeseks uurimisülesandeks oli anda ülevaade sigarettide maksustamise põhjustest, milleks on riigile tulude kogumine ja turu reguleerimine. Reguleerimise põhjuseks on, et suitsetamine põhjustab negatiivseid välismõjusid. Peamisteks negatiivseteks välismõjudeks on mittesuitsetajatele passiivne suitsetamine, suitsetajatele kulutused sigarettidele ja suitsetamisest põhjustatud haiguste ravile. Üheks mõjuks on veel enneaegne suremus, mis mõjutab ka avalikku sektorit, kuna riigil jääb seetõttu saamata tulu sotsiaalmaksu, tulumaksu ja pensionimaksete näol. Lisaks tekivad kulutused suitsetamisest põhjustatud haiguste ravi tõttu, kuna suurema osa ravikulusid kaetakse haigekassa poolt, mida rahastab riik. Maksustamist peetakse mõjusaimaks vahendiks tubaka tarbimise vähendamiseks, sest kõrgemate maksude tõttu on sunnitud mõningad suitsetamisest loobuma ning seda vähendada.

Teiseks uurimisülesandeks oli anda ülevaade e-sigareti mõistest ja olemusest. Viimastel aastatel on hakatud tavasigaretide suitsetamise alternatiivina kasutama akutoitega e-sigarette, mida kasutatakse peamiselt suitsetamisest loobumisel, vähendamisel või jätkamisel, aga

vähendatud terviseriskidega. Tooted on saadaval nii erineva nikotiini kangusega kui ka nikotiinivabana. Kuigi erinevates uurimustes on täheldatud, et nende toodete kasutamine võib aidata sigarettide suitsetamist vähendada või sellest loobuda, on ka negatiivseid külgi, nagu nende toodete kasutamisel võib esineda kõrvalmõjusid. Samuti võivad nad kahjustada kõrvalseisjate tervist, tekitavad jäätmeid ning seadme liitiumakud võivad plahvatada. Nendesse toodetesse tuleks suhtuda ettevaatlikkusega, kuna e-sigarettide vedelikus sisalduva nikotiini ning teiste ainete pikaajalist mõju inimese tervisele ei ole uuritud.

Kolmandaks uurimisülesandeks oli anda ülevaade e-sigarettide jõustuvatest regulatsioonist. Uue tubakadirektiivi eelnõu peamiseks täiendusteks e-sigarettidega on täpse definitsiooni lisamine, reklaamikeelu sätestamine, turustamiseks lubatud maksimaalse nikotiini kontsentratsiooni määra ning täitekapslite, mahutite ja täitekapslite maksimaalne suuruse sätestamine. Lisaks kehtestatakse nõuded seadmetele, lisaainetele, täitepakenditele ning tootjatele ja importijatele. Eestis kohaldatakse tubakaseaduse ja reklaamiseaduse eelnõuga nende toodete kasutamise keeld alaealistele ning tarvitamise keeld avalikes ja üldkasutatavates kohtades ning reklaamikeeld.

Neljandaks uurimisülesandeks oli analüüsida aktsiisimaksu rakendamist e-sigarettidele. Analüüsist selgus, et tuleks kaaluda e-sigarettide nikotiini sisaldavate täitevedelike maksustamist aktsiisiga, kui nende toodete kasutamine kujutab tervisele märkimisväärset ohtu. Kuid enne maksustamist tuleb läbi viia põhjalikke uuringuid, et teha kindlaks nikotiini ning teiste vedelikes sisalduvate ainete mõju inimese organismile. Samuti on vaja saada põhjalik ülevaade toodetest, toote eelistustest ja ligikaudselt kasutajate arvust. Lisaks tuleb kaaluda, kas maksustamisest saadav tulu oleks piisav ning mõelda võimalikele tagajärgedele nagu salakaubandus. Kui uuringutest selgub, et need tooted on ohutumad, kui tubakatooted, ei tohiks nende toodete kasutamist maksustamisega piirata. Samas kui nende toodete kasutamine on tervisele ohtlik, tuleks kohaldada maks, kuna maksustamata jätmise korral tekiks ebaaus konkurentsieelis tubakatoodete ees. Intervjuude eesmärgiks oli teada saada, kuidas intervjuueeritavad MTA ametnik ja Raviameti ametnik hindavad e-sigarettide ohutust, võimalike riske tervisele ning e-sigarettidele tubakatoodetega samade piirangute kehtestamisest. Intervjuudest selgus, et mõlemad intervjuueeritavad pooldavad nikotiini sisaldavatele kui ka nikotiinivabadele toodetele samade piirangute kehtestamist ning toetavad seisukohta, et e-sigaretid tuleks õiguslikult võrdsustada tubakatoodetega, kuna toodete kasutamisel imiteeritakse suitsetamist.

Edaspidi vajab täiendavat uurimist, kuidas võib e-sigarettide tarvitamine mõjutada tubakaaktsiisist laekuvaid tulusid Eestis. Sellise uurimuse läbiviimiseks peab aga teada saama e-sigareti toodete ligikaudse kasutajate arvu.

SUMMARY

The title of this thesis is "The necessity of imposing tax on e-cigarettes in Estonia". It is written in Estonian and contains two main chapters, each containing two subsections, which are fitted on 43 pages. The author has used 36 sources.

This thesis is topical because of the recent developments in the tobacco industry. In addition to regular cigarettes, e-cigarettes have come onto market and can be used similarly by administering nicotine via inhalation, but so far e-cigarettes have not been regulated by European Union or by Estonian national legislations. The regulations and limitations of these products are still in the discussion phase.

The aim of this thesis is to analyze the necessity of imposing tax on e-cigarette's nicotine cartridges in Estonia.

To achieve this goal, the following four tasks have been set:

1. To give an overview of the reasons for the taxation of cigarettes.
2. To give an overview of the concept and nature of e-cigarettes.
3. To give an overview of the regulations taking effect over the taxation of e-cigarettes.
4. To analyse the implementation of excise tax on e-cigarettes.

The theoretical part of the thesis provides thorough overview of the reasons for e-cigarettes' taxation, the concept and nature of e-cigarettes and the regulations that take effect over the taxation of e-cigarettes. Qualitative research method was used in the empirical part of this thesis, containing interviews with the experts, which were then analysed by the text analysis method. The author of this thesis came to a conclusion that the taxation of e-cigarettes is required only if the products pose a health risk to people. The influence that e-cigarettes have on the revenue from tobacco excise duty requires further investigation in the future.

VIIDATUD ALLIKATE LOETELU

- Alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seadus 04.12.2002, jõustunud 01.01.2008 — RT I 2007, 45, 319 . . . RT I, 05.11.2013, 10.
- Bell, K. & Keane, H. 2012. Nicotine control: E-cigarettes, smoking and addiction. *International Journal of Drug Policy*, 23(3), 242-247. Välja otsitud Elsevier andmebaasist 24.03.2014.
- Caponnetto, P., Campagna, D., Cibella, F., Morjaria, J. B., Caruso, M., Russo, C. & Riccardo Polosa, R. 2013. Efficiency and Safety of an eElectronic cigarette (ECLAT) as Tobacco Cigarettes Substitute: A Prospective 12-Month Randomized Control Design Study. *PLoS ONE*, 8 (6), 1-12. Välja otsitud PLOS ONE andmebaasist 24.03.2014.
- Doll, R., Peto, R., Wheatley, K., Gray, R. & Sutherland, I. 1994. Mortality in relation to smoking: 40 years' observations on male British doctors. *British Medical Journal*, 309, 901-911. Välja otsitud BMJ andmebaasist 18.02.2014.
- Eesti Konjunktuuriinstituut. 2012. Illegaalsete tubakatoodete tarbimine ja kaubandus Eestis 2011 (elanike hinnangute alusel). Tallinn.
- Eesti Konjunktuuriinstituut. 2013. Illegaalsete tubakatoodete tarbimine ja kaubandus Eestis 2012 (elanike hinnangute alusel). Tallinn.
- Euroopa Parlament. 2014. Euroopa Parlamendi 26. veebruari 2014. aasta seadusandlik resolutsioon ettepaneku kohta võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv tubaka- ja seonduvate toodete tootmist, esitlemist ja müüki käsitlevate liikmesriikide õigus- ja haldusnormide ühtlustamise kohta (COM(2012)0788 – C7-0420/2012 – 2012/0366(COD)) (Seadusandlik tavamenetlus: esimene lugemine). Euroopa Parlamendi kodulehelt www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2014-0160+0+DOC+XML+V0//ET#ref_2_23 välja otsitud 28.02.2014.
- Farsalinos, K. E. & Polosa, R. 2014. Safety evaluation and risk assessment of electronic cigarettes as tobacco cigarette substitutes: a systematic review. *Therapeutic Advances in Drug Safety*, 1-20. Välja otsitud SAGE andmebaasist 17.03.2014.
- Farsalinos, K. E., Romagna, G., Tsiapras, D., Kyrzopoulos, S., Spyrou, A. & Voudris, V. 2013b. Impact of Flavour Variability on Electronic Cigarette Use Experience: An

- Internet Survey. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 10, 7272-7282. Välja otsitud *International Journal of Environmental Research and Public Health* andmebaasist 24.03.2014.
- Farsalinos, K. E., Romagna, G., Tsiapras, D., Kyrzopoulos, S. & Voudris, V. 2013c. Evaluation of Electronic Cigarette Use (Vaping) Topography and Estimation of Liquid Consumption: Implications for Research Protocol Standards Definition and for Public Health Authorities' Regulation. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 10, 2500-2514. Välja otsitud *International Journal of Environmental Research and Public Health* andmebaasist 01.03.2014.
- Farsalinos, K. E., Romagna, G., Tsiapras, D., Kyrzopoulos, S. & Voudris, V. 2013a. Evaluating Nicotine Levels Selection and Patterns of Electronic Cigarette Use in a Group of "Vapers" Who Had Achieved Complete Substitution of Smoking. *Substance Abuse: Research and Treatment*, 7, 139-146. Välja otsitud *Libertas Academica* andmebaasist 25.10.2013.
- * Phillips, C. V. 2009. Debunking the claim that abstinence is usually healthier for smokers than switching to a low-risk alternative, and other observations about anti-tobacco-harm-reduction arguments. *Harm Reduct Journal*, 6-29.
- Holden, C. & Lee, K. 2009. Corporate Power and Social Policy: The Political Economy of the Transnational Tobacco Companies. *Global Social Policy*, 9 (3), 328–354. Välja otsitud *SAGE* andmebaasist 20.01.2014.
- Jha, P. & Chaloupka, F.J. 2000. The economics of global tobacco control. *BMJ*, 321, 358-361. Välja otsitud *BMJ* andmebaasist 28.01.2014.
- Jha, P., Musgrove, P., Chaloupka, F. J. & Yurekli, A. 2000. The economic rationale for intervention in the tobacco market. In P. Jha P & F. J. Chaloupka (Eds.), *Tobacco control in developing countries* (pp 153-174). Oxford University Press.
- Kessler, D. A., Barnett, P. S., Witt, A., Zeller, M. R., Mande, J. R. & Schultz, W. B. (1997). The legal and scientific basis of FDA's assertion of jurisdiction over cigarettes and smokeless tobacco. *JAMA*, 277, 405–409. Välja otsitud *NCBI* andmebaasist 03.04.2014.
- Koidu, U. 2014. Intervjuu Maksu-ja Tolliameti ametnikuga. Intervjueeris L. Lillepuu (10.03.2014). Intervjuu vastused on välja toodud lõputöö lisas 2.
- Licari, M. J., & Meier, K. J. 1997. Regulatory Policy When Behavior is Addictive: Smoking Cigarette taxes and Bootlegging. *Political Research Quarterly*, 50 (1), 5-24. Välja otsitud *SAGE* andmebaasist 21.11.2013.

- 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.
- Nõukogu direktiiv 92/79/EMÜ sigarettidelt makstavate maksude ühtlustamise kohta, jõustunud 19. oktoober 1992, viimati muudetud Nõukogu direktiiviga 2010/12/EL, 16. Veebruaril 2010. Kodulehelt www.eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1992L0079:20100227:ET:PDF.
- Polosa, R., Caponnetto, P., Morjaria, B.J., Papale, G., Campagna, D. & Russo, C. 2011. Effect of an electronic nicotine delivery device (e-Cigarette) on smoking reduction and cessation: a prospective 6-month pilot study. *BMC Public Health* , 11, 1-12. Välja otsitud andmebaasist BMC Public Health 23.02.2014.
- Polosa, R., Rodu, B., Caponnetto, P., Maglia, M. & Raciti, C. 2013. A fresh look at tobacco harm reduction: the case for the electronic cigarette. *Harm Reduction Journal*, 10, 1-11. Välja otsitud PubMed Central Canada andmebaasist 02.04.2014.
- * Hughes, J. R., Keely, J. & Naud, S. 2004. Shape of the relapse curve and long-term abstinence among untreated smokers. *Addiction*, 99, 29–38.
- Ravimiamet. 2013. Nikotiini sisaldus elektroonilistes sigarettides (e-sigarettides). Ravimiameti kodulehelt www.sam.ee/nikotiini-sisaldus-elektroonilistes-sigarettides-e-sigarettides välja otsitud 09.12.2013.
- Rennard, S. I. 2004. Cigarette Smoke in Research. *American Journal of Respiratory Cell and Molecular Biology*, 31(5), 479-480. Välja otsitud andmebaasist ATS journals 28.02.2014.
- Saar, E. 2014. Intervjuu Ravimiameti ametnikuga. Intervjueeris L. Lillepuu (13.03.2014). Intervjuu vastused on välja toodud lõputöö lisas 3.
- Schaller, K., Ruppert, L., Kahnert, S., Bethke, C., Nair, U. & Pötschke-Langer, M. 2013. Electronic Cigarettes – An Overview. World Health Organization.
- Schripp, T., Markewitz, D., Uhde, E. & Salthammer, T. 2013. Does e-cigarette consumption cause passive vaping? *Indoor Air*, 23, 25-31. Välja otsitud NCBI andmebaasist 03.04.2014.
- Sottera, Inc v. Food & Drug Administration, Case No 10-5032, United States Court of Appeals for the District of Columbia Circuit, Appellate (2011).

- Stiglitz, J. E. 1995. Ühiskondliku sektori ökonomika [Economics of the public sector], Tõlge eesti keelde: M. Kuura. Tallinn: Kirjastus Külim. (Originaal on publitseeritud Princeton University Press 1988).
- Stiglitz, J. E. & Walsh. C. E. 2002. Economics third edition. United States of America, Norton, W. W. & Company, Inc.
- Taal, A., Kiivet, R. & Hu, T-W. 2004. The Economics of Tobacco in Estonia. World Health Organization.
- The World Bank. 1999. Curbing the epidemic: Governments and the Economics of Tobacco Control. Tobacco Control, 8, 196-201. Välja otsitud BMJ andmebaasist 08.01.2014.
- Tubakaseaduse, reklaamiseaduse ja alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seaduse muutmise seaduse eelnõu kooskõlastamisel tehtud märkuste ja ettepanekute arvestamine. 2014c. Eelnõude infosüsteemi kodulehelt eelnoud.valitsus.ee/main#X9TrCnqU. Välja otsitud 05.04.2014.
- Tubakaseaduse, reklaamiseaduse ning alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri. 2014b. Eelnõude infosüsteemi kodulehelt eelnoud.valitsus.ee/main#X9TrCnqU. Välja otsitud 05.04.2014.
- Tubakaseaduse, reklaamiseaduse ning alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seaduse muutmise seadus. 2014a. Eelnõude infosüsteemi kodulehelt eelnoud.valitsus.ee/main#X9TrCnqU välja otsitud 05.04.2014.
- Tubakaseadus 04.05.2005, jõustunud 05.06.2005 — RT I 2005, 29, 210 . . . RT I, 30.12.2011, 37.
- Wilkins, N., Yurekli, A. & Hu, T-W. 2013. Economics of Tobacco Toolkit, Tool 3 : Economic Analysis of Tobacco Demand. World Bank, Washington, DC.

LISA 1. INTERVJUU KÜSIMUSED TEEMAL „E-SIGARETTIDE MAKSUSTAMISE VAJALIKKUS EESTIS“

1. Kas e-sigaret on tavasigaretist tervisele ohutum? Kui jah, siis põhjendage
2. Milliseid riske võib kaasa tuua e-sigaretide tarvitamine tarbijatele?
3. Kas või miks tuleks e-sigaretide tarvitamist piirata? Põhjendage.
4. Kas e-sigaretid tuleks õiguslikult võrdsustada tubakatoodetega (tarvitamise keeld avalikes kohtades, reklaamikeeld, vanusepiirang jms)? Põhjendage.
5. Kas nikotiini sisaldavatele ja nikotiinivabadele e-sigareti vedelikele tuleks kohaldada samad piirangud (reklaamimise piirang, vanusepiirang jms)? Põhjendage.
6. Kui nikotiinisisaldusega tooteid esitletakse ravimitena ning Raviametilt saadakse vastav müügiluba, kas selliste toodete reklaamimine välismeedias peaks olema lubatud? Põhjendage.
7. Kas e-sigaretid tuleks maksustada sarnaselt tavasigaretidega aktsiisiga? Põhjendage.
8. Kuidas võib mõjutada tulevikus vastuvõetav e-sigarette käsitlev tubakadirektiiv tarvitajaid, kaupmehi ning riiki?

LISA 2. INTERVJUU MAKSU- JA TOLLIAMETI AMETNIKUGA

Intervjueeritava nimi: Urmas Koidu

Ametikoht: Tollikorralduse osakonna juhataja

Kuupäev: 10.03.2014

1. Kas e-sigaret on tavasigaretist tervisele ohutum? Kui jah, siis põhjendage.

Vastus: Tõenäoliselt pigem ohutum, kuid ilmselt mitte ohutu – eriti arvestades, et valdavalt ei müüda neid ametlikult registreeritud ravimina ja ei ole kindel, milliseid kemikaale need vedelikud sisaldavad. Ravimina registreeritud e-sigaretide korral võib eeldada, et tervisele oht on minimeeritud.

2. Milliseid riske võib kaasa tuua e-sigaretide tarvitamine tarbijatele?

Vastus: Ei oska öelda, eeldaks, et pikaajaline tarvitamine mõjub tervisele halvasti.

3. Kas või miks tuleks e-sigaretide tarvitamist piirata? Põhjendage.

Vastus: Kuna nende levik on olnud äärmiselt kiire viimasel paaril aastal, siis tundub olevat tegu alternatiiviga sigaretile, mitte võõrutusvahendiga. E-sigareti reklaamid näitavad seda kui mõnuainet, mitte kui ravimit.

4. Kas e-sigaretid tuleks õiguslikult võrdsustada tubakatoodetega (tarvitamise keeld avalikes kohtades, reklaamikeeld, vanusepiirang jms)? Põhjendage.

Vastus: Kuna see imiteerib suitsetamist, siis tuleks piirata selle tarvitamist.

5. Kas nikotiini sisaldavatele ja nikotiinivabadele e-sigareti vedelikele tuleks kohaldada samad piirangud (reklaamikeeld, vanusepiirang jms)? Põhjendage.

Vastus: Pigem jah, nikotiinisisaldust ei ole võimalik kergesti kindlaks teha. Väliselt ei ole vahet.

6. Kui nikotiinisaldusega tooteid esitletakse ravimitena ning Raviametilt saadakse vastav müügiluba, kas selliste toodete reklaamimine välismeedias peaks olema lubatud? Põhjendage.

Vastus: Peaks olema piiratud selle reklaamimine mõnuainena nagu see praegu reklaamidest on. Ka ravimina registreeritud e-sigaretti ei tohiks reklaamida kui mõnuainet. Reklaamides ei tohiks imiteerida suitsetamist.

7. Kas e-sigaretid tuleks maksustada sarnaselt tavasigaretidega aktsiisiga? Põhjendage.

Vastus: Pigem madalama aktsiisiga.

8. Kuidas võib mõjutada tulevikus vastuvõetav e-sigarette käsitlev tubakadirektiiv tarvitajaid, kaupmehi ning riiki ?

Vastus: Aitab seda valdkonda täpsemini reguleerida.

LISA 3. INTERVJUU RAVIMIAMETI AMETNIKUGA

Intervjueeritava nimi: Evelin Saar

Ametikoht: Ravimiameti kvaliteedi hindamise büroo spetsialist

Kuupäev: 13.03.2014

1. Kas e-sigaret on tavasigaretist tervisele ohutum? Kui jah, siis põhjendage.

Vastus: Kõigepealt juhime tähelepanu, et olenevalt nikotiini sisaldusest (www.ravimiamet.ee/nikotiini-sisaldus-elektronilistes-sigaretides-e-sigaretides) võivad e-sigaretid kuuluda ravimite hulka ja nii nagu iga ravimi puhul, kaasnevad ka ravimite hulka kuuluvate e-sigaretide kasutamisega omad ohud. Kui e-sigaret sisaldab nikotiini alla raviannuse, ei tähenda, et selle kasutamine võiks olla inimese tervisele täiesti ohutu. Nikotiin on ka väikestes kogustes manustades siiski sõltuvust tekitav aine ning on tervisele kahjulik. Seejuures ei vasta nikotiini kui inimestel kasutamiseks mõeldud toimeaine sellistele kvaliteedinõuetele, et ka nendes toodetes väikese nikotiinisalduse manustamine organismi oleks ohutu. Inimesel farmakoloogilist toimet tekitavad toimeained peavad olema toodetud kõrgete kvaliteedistandardite kohaselt, et nende kasutamine oleks inimesele ohutu. Vedela nikotiiniga tooted sisaldavad lisaks nikotiinile ka mitmeid teisi kemikaale, mille toimet inhalatsiooni teel manustamisel ei ole uuritud. Samuti ei ole teada nende ainete võimalik koostoime nikotiiniga sellisel manustamisviisil ega ka imenduva nikotiini kogus. Kuni e-sigaretide tootjatel ei ole täpsemaid uuringuid ega andmeid, on terviseriskide vältimiseks mõistlik e-sigareti tarbimisest hoiduda. Maailma Terviseorganisatsiooni (WHO) seisukoht e-sigaretide kohta:

www.who.int/tobacco/communications/statements/electronic_cigarettes/en/index.html

2. Milliseid riske võib kaasa tuua e-sigaretide tarvitamine tarbijatele?

Vastus: Lisaks eelmises vastuses mainitud ohule, mis puudutas teisi e-sigaretis olevaid kemikaale ning nende võimalikku mõju inimesele, võib e-sigaretide tarvitamine kaasa tuua veel mitmeid riske. Esiteks ei ole e-sigaretid toodetud ravimile omaste kvaliteedi- ja ohutusstandardite järgi, mistõttu ei ole välistatud tervist ohustavate kõrvaltoimete tekkimine.

Teadusandmetele tuginedes on tõendatud, et nikotiini inhalatsioon võib põhjustada bronhiaalseid spasme (kõrikrampe), samuti on nikotiini inhalatsioonil tavalise kõrvaltoimena esinenud suuõõne ja kurgu lokaalset ärritust. Selliseid kõrvaltoimeid ei ole meie teada e-sigarettide puhul uuritud ning need ei ole ka tarbijatele teada. Seejuures tuleb arvestada, et kirjeldatud kõrvaltoimed on tekkinud sellise toimeaine kasutamisel, mis on toodetud kõrgeid kvaliteedistandardeid arvestades, kuid turul olevates e-sigarettides kasutatav nikotiin ei vasta üldjuhul mistahes nõuetele. Lisaks puuduvad uuringud, mis tõendaksid, kui palju nikotiini ühe sissehingamisega inimese organismi manustatakse, s.h andmed toimeaine imendumise kohta. Seega valitseb oht toimeaine üleannustamiseks, mis võib põhjustada kergesti nikotiinimürgistuse. Kvaliteedipuudustest tulenevalt ei ole lisaks tagatud ka toimeaine ühtlane jaotumine vedelikus ning tulenevalt ebahühtlasest jaotumisest ei ole välistatud üleannustamine juba vähesel kasutamise korral. Samuti ei ole tagatud ühe ja sama märgistuse ja väidetava tugevusega nikotiini samasus ehk tegelikkuses nikotiini märgistus ei pruugi vastata tegelikkusele.

3. Kas või miks tuleks e-sigarettide tarvitamist piirata? Põhjendage.

Vastus: Vt. eelmiseid vastuseid. Nii kaua kuni ei ole tagatud nikotiini tootmise vastavus kõrgetele, inimestele kasutamiseks suunatud ohutus- ja kvaliteedinõuetele, on mõistlik nende tarvitamisest hoiduda. Eelkõige on oluline piirata kättesaadavust alaealiste seas, seda ka kvaliteetsete ja täiskasvanute jaoks ohutute toodete korral. Kuna on teada, et vedel tööstuslikult toodetud nikotiin on äärmiselt mürgine ja sõltuvust tekitav toimeaine, võivad selle manustamisel lastele isegi äärmiselt väikeses koguses olla surmavad tagajärjed. Vt ka järgmisi punkte, mis käsitlevad konkreetsete piirangute seadmist ja nende põhjendatust ning millega Ravimiamet ka nõustub.

4. Kas e-sigaretid tuleks õiguslikult võrdsustada tubakatoodetega (tarvitamise keeld avalikes kohtades, reklaamikeeld, vanusepiirang jms)? Põhjendage.

Vastus: Jah. Sotsiaalministeerium on sellise algatusega juba välja tulnud ning teinud ettepaneku tubakaseaduse ja reklaamiseaduse muutmiseks. Eelnõu on hetkel menetluses (<http://eelnoud.valitsus.ee>). Eelnõu seletuskirja kohaselt selgitatakse järgmist: „Suitsetamise ja suitsuvaba tubakatoote tarvitamisele lisatakse keeld alaealistel tarvitada ka tubakatoote sarnaselt kasutatavaid tooteid. Tubakatootega sarnaste toodete all mõeldakse alternatiivtooteid tubakatoodetele – taimsed sigaretid, elektroonilised nikotiini manustamise seadmed

(e-sigaret), erinevad materjalid vesipiibutubaka asendamiseks – ehk tooteid, mille kasutamisel imiteeritakse tubakatoodete tarvitamist. Säte hõlmab kõiki tubakatootega sarnaselt kasutatavaid tooteid sõltumata toote nikotiinisisaldusest. Nikotiin on toksiline ja tugevat sõltuvust tekitav aine. Kliiniliste uuringute põhjal on jõutud järeldusele, et täiskasvanutele ettenähtud nikotiini terapeutiline annus võib lastele manustatuna põhjustada rasket või surmavat mürgistust. Tubakatootega sarnaste toodete (ka nikotiinivabade) tarvitamine normaliseerib suitsetamise kui ühiskonnas aktsepteeritud käitumisnormi alaealiste jaoks ning loob soodsa keskkonna hilisemaks tubakatoodete tarvitamisega alustamiseks.“ Ravimiamet nõustub esitatud selgitustega täielikult.

5. Kas nikotiinisisaldavatele ja nikotiinivabadele e-sigareti vedelikele tuleks kohaldada samad piirangud (reklaamimise piirang, vanusepiirang jms)? Põhjendage.

Vastus: Jah. Selgitatud eelmises punktis esitatud eelnõu seletuskirjas, millega Ravimiamet nõustub.

6. Kui nikotiinisisaldusega tooteid esitletakse ravimitena ning Ravimiametilt saadakse vastav müügiluba, kas selliste toodete reklaamimine välismeedias peaks olema lubatud? Põhjendage.

Vastus: Üldsusele reklaami keeld oleks lubatud vaid retseptiravimite puhul. Kui tegemist on müügiloaga käsimüügiravimiga ning seda reklaamitakse vastavalt ravimi müügiloa tingimustele kooskõlas ravimi omaduste kokkuvõttega, ei ole sellise reklaami keelustamise pädevus liikmesriigil, kuna Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2001/83/EÜ kohaselt on ravimireklaami nõuded ELs maksimaalselt ühtlustatud ning liikmesriik ei saa seada oma territooriumil rangemaid nõudeid kui tulenevad direktiivist. Sellele on viidanud Euroopa Kohus oma lahendi punktis 1, kohtuasjas C-374/05 (Gintec). Seega juhul, kui nikotiinisisaldusega e-sigaret saab müügiloa ravimina (see tähendab, et toode vastab ravimi kvaliteedile, tema efektiivsus ja ohutus on ravimile vastavate nõuete kohaselt tõendatud) ning tegemist on käsimüügiravimiga, ei saa sellist reklaami keelustada.

7. Kas e-sigaretid tuleks maksustada sarnaselt tavasigaretidega aktsiisiga? Põhjendage.

Vastus: Ravimiamet ei ole pädev hindamaks nende toodete maksustamise vajadusi ega selle põhjendusi.

8. Kuidas võib mõjutada tulevikus vastuvõetav e-sigarette käsitlev tubakadirektiiv tarvitajaid, kaupmehi ning riiki?

Vastus: Liikmesriikidele kaasneb kohustus konkreetsete nõuete kehtestamiseks oma siseriiklikes õigusaktides. Direktiiv seab väga konkreetsed nõuded nikotiini kogusele, kvaliteedile ja nende toodete kasutamise ohutusele, samuti keelustatakse mis tahes e-sigaretide reklaam üldsusele, mis peaks märkimisväärselt vähendama ühiskonnas valitsevat survet nende toodete kasutamiseks. Kui EV õigusaktides kehtestatakse konkreetsed nõuded e-sigaretidele ning määratakse kindlaks konkreetsed nikotiini piirmäärad, lähtub kehtestatud nõuetest ka Ravimiamet.