

Sisekaitseakadeemia

Finantskolledž

Pearu Reek

**SUITSUVABADE TUBAKATOODETE  
KÄITLEMISE EBASEADUSLIKKUS JA SELLEGA  
SEONDUV PROBLEEMISTIK**

Lõputöö

Juhendajad:

Helle Koitla, magistrikraadile vastav kvalifikatsioon

Maris Paat, MA

Tallinn 2019

SISEKAITSEAKADEEMIA LÕPUTÖÖ ANNOTATSIOON

Finantskolledž	Juuni 2019
<p>Töö pealkiri eesti keeles: “Suitsuvabade tubakatoodete käitlemise ebaseaduslikkus ja sellega seonduv probleemistik“</p> <p>Töö pealkiri võõrkeeles: “Illegality and related problems of handling smoke-free tobacco products“</p> <p>Uurimisprobleem seisnes selles, et Eesti riigil puudub selge ülevaade ja kontroll suitsuvabade tubakatoodete turu üle.</p> <p>Lõputöö eesmärgiks oli selgitada välja kuidas tõhustada suitsuvabade tubakatoodete leviku takistamist Eestis.</p> <p>Lõputöö eesmärk täideti läbi intervjuude ja küsitluse. Selgitati välja kui levinud on suitsuvabad tubakatooted ning kuidas oleks võimalik nende levikut takistada.</p> <p>Küsitlustest selgus, et 57,8% vastajatest olid tarbinud suitsuvabasid tubakatooteid. Tarbijateks on peamiselt noored mehed ning tarbitakse peamiselt huuletubakat mida hangitakse tuttavate käest.</p> <p>Intervjuudest selgus, et probleemsed kohad suitsuvabade tubakatoodete leviku juures tolliasutuste rahvusvahelise suhtluse vähesus. Eesti Maksu- ja Tolliamet peaks leidma viisi, kuidas saada informatsiooni otse tootjatelt, selleks, et vähendada huuletubaka sissevedu. Senisest enam tuleks läbi viia ka teavituskampaaniaid huuletubaka kohta.</p>	
<p>Võtmesõnad: tubakas, suitsuvaba tubakatoode, huuletubakas, tubakatoodete käitlemine, ebaseaduslik, salakaubavedu.</p>	
<p>Võõrkeelsed võtmesõnad: tobacco, smoke-free tobacco, snus, handling tobacco products, illicit, smuggling.</p>	
<p>Säilitamise koht: Sisekaitseakadeemia raamatukogu</p>	
<p>Töö autor: Pearu Reek</p> <p>Olen koostanud lõputöö iseseisvalt. Kõik lõputöö koostamisel kasutatud teiste autorite tööd, seisukohad, kirjalikest allikatest ja mujal allikates saadud info on nõuetekohaselt viidatud.</p> <p>Allkiri</p>	
<p>Vastab lõputöö nõuetele</p> <p>Juhendaja: Helle Koitla</p> <p style="text-align: right;">Allkiri:</p>	
<p>Vastab lõputöö nõuetele</p> <p>Kaasjuhendaja: Maris Paat</p> <p style="text-align: right;">Allkiri:</p>	
<p>Kaitsmisele lubatud</p> <p>Kolledži direktor: Kerly Randlane</p> <p style="text-align: right;">Allkiri:</p>	

# SISUKORD

SISSEJUHATUS.....	4
1. TUBAKATOODETE OLEMUS JA NENDE KÄITLEMINE .....	6
1.1 Tubakatoode olemus .....	6
1.2 Tubakatoode käitlemine Eestis.....	11
2. SUITSUVABADE TUBAKATOODETE LEVIK NING NENDE KÄITLEMISEGA KAASNEVAD PROBLEEMID .....	18
2.1 Suitsuvabade tubakatoode tarbimine Eestis .....	18
2.2 Suitsuvabade tubakatoode käitlemise riikliku järelevalvega seotud probleemid .	26
KOKKUVÕTE.....	32
SUMMARY .....	35
VIIDATUD ALLIKATE LOETELU.....	36
Lisa 1. Esimene intervjuu MTA ametnikuga.....	39
Lisa 2. Teine intervjuu MTA ametnikuga .....	41
Lisa 3. Kolmas intervjuu MTA ametnikuga .....	43
Lisa 4. Neljas intervjuu MTA ametnikuga .....	46
Lisa 5. Uuring kokkupuudetest suitsuvabade tubakatoodetega .....	49

## SISSEJUHATUS

Eestis on viimastel aastatel üha populaarsemaks muutumas huuletubakas. Huuletubakas on üks suitsuvaba tubaka liik, mille käitlemine on Eesti Vabariigis keelatud. Sellest olenemata on huuletubakast Eestis kujunenud üsna laialdaselt levinud illegaalne tervist rikkuv kaup, mida tuuakse Eestisse selle peamisest tootjariigist, Rootsist. Huuletubakat Eestisse tuues ja seda siin levitades rikutakse aga seadust. Kaupade vaba liikumise maailmas on huuletubaka ebaseaduslikku levikut keerukas tuvastada ja tõkestada kuna puudub pidev tollikontroll.

Lõputöö aktuaalsus seisneb selles, et järjest rohkem, eelkõige noorte seas, on levinud käitlemiseks keelatud huuletubaka tarbimine. HBSC 2018. aastal läbi viidud Eesti kooliõpilaste tervisekäitumise uuringu järgi oli Eestis 15.aastastest noormeestest 22,7% ja 15.aastastest neiudest 9,1% tarbinud huuletubakat. (Oja, *et al.*, 2019, lk 102).

Lõputöö uudsus seisneb sellest, et seni pole autorile teadaolevalt Sisekaitseakadeemias seda teemat teadustöö raames uuritud. Suitsuvabade tubakatoote tarbimine ja käitlemine on aga tõusutrendis, kasvades üheksalt avastatud juhtumilt 2015.aastal 83 avastatud juhtumini 2018.aastal (Maksu- ja Tolliamet, 2019). Seetõttu tuleks uurida kuidas suitsuvabad tubakatooted Eestisse jõuavad ning mil moel neid siin levitatakse ning seejärel teha ettepanekud, kuidas senisest veelgi tõhusamalt suitsuvabade tubakatoote levikut Eestis tõkestada ning kas nende riiki toimetamist oleks võimalik piirata veelgi suuremal määral kui seni.

Uurimisprobleem seisneb selles, et Eesti riigil puudub selge ülevaade ja kontroll suitsuvabade tubakatoote turu üle. Suitsuvabad tubakatooted jõuavad Eestisse peamiselt Rootsist, ning Rootsi Euroopa Liitu kuulumise tõttu pole piiril tõhusat kontrolli. Sisemaal turustatakse huuletubakat peamiselt läbi sotsiaalmeedia, mis pakub müüjatele anonüümsust. Sotsiaalmeedia pakutav anonüümsus teeb aga müüjate tabamise riigile keeruliseks. Seega on oluline välja selgitada kuidas tõhustada huuletubaka leviku takistamist Eestis.

Töö eesmärgi saavutamiseks on püstitatud järgmised uurimisülesanded:

1. Analüüsitakse tubakatoote olemust.
2. Analüüsitakse tubakatoote käitlemise võimalikkust Eestis.

3. Analüüsitakse suitsuvabade tubakatoodete tarbimist Eestis.
4. Analüüsitakse suitsuvabade tubakatoodete riikliku järelevalvega seonduvaid probleeme.

Uurimismeetodina kasutatakse lõputöös kvalitatiivset meetodit. Selleks, et tulemuseni jõuda uuritakse erinevaid teadusallikaid, internetiallikaid, Eesti seadusi, kohtulahendeid, Euroopa liidu direktiive ja määruseid. Lisaks tehakse ka intervjuud Maksu- ja Tolliameti ametnikega, et ja viiakse läbi ankeetküsitlus.

Lõputöö koosneb kahest peatükist, mis omakorda jagunevad kahte alapeatükki. Esimeses peatüki esimeses alapeatükis antakse ülevaade tubakatoodete kasutamise ajaloost ning erinevatest tubakatoodetest. Esimese peatüki teises alapeatükis antakse ülevaade tubakatoodete käitlemise erinevatest viisidest ja võimalikkusest.

Teise peatüki esimeses alapeatükis antakse ülevaade huuletubaka tarbimisest Eestis, selle jaoks koostab autor ankeetküsitluse. Teise peatüki teises alapeatükis analüüsitakse huuletubaka käitlemise probleeme ning selle jaoks viib autor läbi intervjuud Maksu- ja Tolliameti ametnikega.

Täna lõputöö valmimisele kaasa aidanud ankeetküsitlusele vastajaid, intervjueeritavaid, kasutatud kirjanduse hankimisel abiks olnud Sisekaitseakadeemia raamatukogu töötajaid ning oma juhendajaid Helle Koitlat ja Maris Paati.

# 1.TUBAKATOODETE OLEMUS JA NENDE KÄITLEMINE

## 1.1 Tubakatoode olemus

Esimesed kokkupuuted tubakaga olid inimestel umbes 18 000 aasta eest, kui toimus emigreerumine ameerika mandrile. Tubakat hakati Lõuna-Ameerikas teadlikult kasvatama 7000-5000 aastat tagasi indiaanlaste poolt, eurooplaste esmased kokkupuuted tubakaga said alguse 1492. aastal peale Christopher Columbuse jõudmist Kuubale. (De Klerk, *et.al.*, 2003, lk 286-290)

Esimesed tubaka tarbijad olid Lõuna-Ameerika indiaanlased. Esialgu tarbiti tubakat seda nuusutades, veel tarbiti seda närides, süües, juues ja kehale hõõrudes. Kehale hõõrumisega hävitati täisid ja muid parasiite. Veel puhuti purustatud tubakalehti sõdalaste nägudele enne lahinguid, puistati seda põldudele enne taimede istutamist ning kasutati seda religioosetel tseremooniatel. Tubakat kasutati ka meditsiinilistel eesmärkidel, peamiselt tema tuimestava ning antiseptilise mõju tõttu. Euroopasse jõudis tubakas 16.sajandil. Esialgu kasvatati teda peamiselt tema ilusate õite pärast ilutaimena kuid järk-järgult hakati tubakat kasutama ka lõõgastava mõju saamiseks. (De Klerk, *et.al.*, 2003, lk 286-290)

Tubakatoode on kas osaliselt või täielikult *Nicotiana* perekonda kuuluvast taimest valmistatud toode mida kasutatakse suitsetamiseks, närimiseks, imemiseks või ninna tõmbamiseks. (Tubakaseadus, 2005, § 3).

Tubakaseadus § 3 järgi jaotuvad tubakatooted suitsetatavateks ja suitsuvabadeks tubakatoodeteks ning tubakatoodetega seonduvateks tooteteks. Suitsetatavate tubakatoode liigid on sigaret, sigar, sigarillo ning suitsetamistubakas. Suitsuvaba tubakatoode on tubakatoode, sealhulgas närimistubakas, nuusktubakas ja suukaudseks kasutamiseks mõeldud tubakas, mille tarvitamiseks ei ole vaja põlemisprotsessi. (Tubakaseadus, 2005)

Tubakatoodetega seonduvad tooted on tooted millega imiteeritakse tubakatoode tarbimist, tooted mida kasutatakse tubakatoode asendamiseks ning tooted mida kasutatakse otseselt tubakatoode tarbimiseks, näiteks elektroonilised sigaretid, piibud, vesipiibud ja sigaretipaberid. (Tubakaseadus, 2005, § 3)

Maailmas enim levinud tubakatooted on sigaretid. Paberisse keeratud ja tööstuslikult toodetud sigarette hakati esimesena tootma 1850ndatel aastatel Suurbritannias. Suure tõuke sigarettide tarbimise kasvule andis Esimene Maailmasõda, kuna selle käigus hakati sigarette massiliselt sõduritele jagama. Sõduritele sigarettide jagamisega muudeti sõltlasteks pea terve põlvkond noori mehi kes peale koju naasmist hakkasid sigarette kasutama ka tavaelus. Sellest ajast saati on sigaretid olnud ülemaailmselt kõige enam kasutatavad tubakatooted. (De Klerk, *et.al.*, 2003, pp.286-290)

Suitsetatavate tubakatoodete tarbimine ehk suitsetamine on maailmas peamine ennetatavate haiguste ning enneaegsete surmade põhjus. Ameerika Ühendriikides sureb igal aastal keskmiselt 435 000 inimest suitsetamise tagajärjel, iga viienda surma põhjustab suitsetamine. Võimalus, et terve elu suitsetanud inimene sureb enneaegselt suitsetamise tõttu tekkinud haigusesse on umbes 50%. Peamised suitsetamise tõttu tekkivad haigused on vähk, erinevad kopsuhaigused, südame-veresoonkonna haigused ning hingamisteede haigused. Hooletu suitsetamine on ka üks tulekahjude tekkimise ja tulesurmade põhjuseid. (Benowitz, 2011, lk 2295)

Kahjulikust suitsetamisest on aga kord alustanutel raske loobuda, kuna tubakas sisalduv nikotiin on sõltuvust tekitav. Nikotiin on aine, mida kasutatakse ka närvimürgina, peamiselt putukamürkides (Mishra, et al., 2015, lk 29). Suuremates kogustes võib nikotiin ka inimese tappa. Erinevate uuringute põhjal on selgeks tehtud, et inimese jaoks jääb tappev kogus nikotiini vahemikku 30-60 milligrammi (Mayer, 2014)

Ameerika Ühendriikides tehtud uuringu kohaselt suudavad suitsetamisest lõplikult loobuda 3% üritajatest. Nikotiin pakub suitsetajale mõnu, vähendades stressi ning ärevuse taset kehas. Nikotiini võõrutusnähud tekivad suitsetajatel mõne tunni möödudes viimasest suitsetamisest, suitsetaja võib tunda ärevust, rahutust ning ärrituvust. Teadmine, et uue sigareti tarbimine viib ära ebameeldivad võõrutusnähud teeb suitsetamisest loobumise keeruliseks. (Benowitz, 2011, lk 2298)

Suitsetajate suur arv on probleem ning seetõttu on Maailma terviseorganisatsioon püstitanud eesmärgi, et suitsetajate osakaal oleks maailmas väiksem kui 20%. Ainsana on selle eesmärgi saavutanud Rootsi, kus suitsetajaid on vastavalt 13% meestest ja 15% naistest. Selle võimalikuks põhjuseks on Rootsis kasutatav huuletubakas mida Rootsis tarbib 19%

meestest ning 4% naistest. Rootsi on ka ainuke Euroopa Liidu riik, kus huuletubakat võib legaalselt käidelda. (Engström, *et.al.*, 2010, lk 619-628)

Üheks alternatiiviks suitsetamisele on suitsuvabade tubakatoodete tarbimine. Suitsuvabade tubakatoodete ja suitsetavate tubakatoodete peamine erinevus on see, et suitsuvabasis tubakatooteid ei pea tarbimise jaoks kuumutama. Peamised suitsuvabade tubakatoodete liigid on huuletubakas, närimistubakas ja nuusktubakas.

Huuletubakas ehk *snus* üks suitsuvabadest tubakatoodetest. Huuletubakas on auruga töödeldud pulbertubakas mis on pakendatud väikestesse tee pakiga sarnanevatesse kottidesse (Aasvee, *et al.*, 2016, lk 64). Huuletubakat hakati valmistama 19.sajandil Rootsis. See sisaldas purustatud tubakalehti, vett, soola ja kaaliumkloriidi. Huuletubaka kasutamiseks asetatakse see ülahuule ja igeme vahele ning seda hoitakse seal 10 kuni 40 minutit. Huule ja igeme vahel olles ei puutu huuletubakas kokku süljega ning erinevalt teistest suu kaudu manustatavatest tubakatoodetest, nagu näiteks närimistubakast, ei teki seega vajadust sülitamiseks. Huuletubaka populaarsust kasvatas ka see, et erinevalt suitsetamisest ei sega huuletubaka kasutamine muu tegevuse, näiteks töö tegemist, kuna selle tarbimisel ei pea tegema pausi muust tegevusest. (Rutqvist, *et.al.*, 2011, lk 2)

Huuletubaka tootmiseks purustatakse tubakalehed, seejärel segatakse saadud pulber vee ja naatriumkloriidiga, ehk soolaga. Veesisaldus on huuletubaka portsjonis sõltuvalt sordist 45-60%. Saadud segu kuumutatakse maitse parandamiseks ja säilitusaja pikendamiseks paari tunni jooksul 80-100 kraadi juures. Edasi toode jahutatakse ja sinna lisatakse maitseaineid ning niisutavaid aineid vastavalt sellele, millist huuletubaka sorti parasjagu toodetakse. Viimaks jagatakse saadud tubakapulber portsjoniteks ja see pakendatakse vastavatesse kotikestesse. Soovitav on valmis huuletubakat hoida külmkapis, kuna nii säilib see kauem. (Rutqvist, *et.al.*, 2011, lk 4)

Tänapäeval toodetakse mitmeid erinevaid huuletubaka liike. Kõige vanemaks liigiks on *loose snus* ehk lahtine huuletubakas. *Loose snus* kujutab endast lahtist töödeldud tubakapuru, mida tarbija saab näppude vahel vastavalt soovile paraja suuruse ja kujuga portsjoniks vormida ning siis selle oma alahuule alla panna. *Loose snus*'i kasutades tunneb tarbija paremini selle maitset ning selle toime avaldub koheselt. *Loose snus* on jäänud selle



200 aastase ajaloo jooksul suures osas samaks ning seda peetakse kõige traditsioonilisemaks Rootsi huuletubakaks. (Swedish Match, 2018)

1970ndatel aastatel hakati aga tootma *original snus'i*. *Original snus* kujutab endast märga ja tumedat värvi töödeldud tubakapulbrit mida pakendatakse paberist kotikestesse. See tegi huuletubaka tarbimise lihtsamaks, kuna enam ei pidanud tubakat näppude vahel vormima, vaid vajalik portsjon oli juba paki sees ning seda sai koheselt kasutada. Kadus ka oht, et lahtine tubakapulber võis suus laiali minna ja sellega kasutajale ebamugavust valmistada. (Swedish Match, 2018)

Aasta 1998 hakati tootma *white portion* huuletubakat. Selle töötlemisel enam tubakapulbrit ei niisutata ja seetõttu tarbimisel ei eraldu sealt mahlasid ning tarbija ei tunne intensiivset tubaka maitset. Võrreldes *original snus*-iga on *white portion* kuivem, nikotiinieraldus kestab kauem ning huuletubaka pakikesed on heledamad. (Swedish Match, 2018)

Lisaks eelnimetatud huuletubaka sortidele saab huuletubakat eristada ka portsjoni suuruse järgi. Peamised huuletubaka portsjoni suuruste liigid on *large*, *slim*, *super slim* ja *mini*. Huuletubaka portsjoni erinevate liikide mõõdud ja tubakasisaldus on toodud välja tabelis 1.

Tabel 1. Huuletubaka portsjoni liigid ja nende mõõtmed. (Swedish Match; autori koostatud, 2019)

Liik	Pikkus (cm)	Laius (cm)	Tubakasisaldus (g)
Large	3	1,5	0,65-1,1
Slim	3	1,5	0,7-0,9
Super slim	4	0,75	0,5
Mini	2	1	0,3-0,5

Eestis on huuletubaka tarbimine rohkem levinud noorte inimeste, ka teismeliste seas, kuna huuletubakal ei ole suitsetamistubakale sarnast lõhna ega suitsetamistubaka tarbimisel tekkivat suitsu, mis võib jätta mulje, et huuletubakas on tervislikum ja ohutum suitsetamistubakast. Huuletubaka tarbimisel on see suu limaskestaga püsivas kontaktis ning seetõttu on selle tarbimisel saadav nikotiinitase organismis suurem, kestvam ja ühtlasem kui suitsetamistubaka tarbimisel saadav nikotiinitase mistõttu on huuletubaka tarbijal

nikotiinist sõltuvusse jäämine 2-4 korda kõrgem kui suitsetamistubaka tarbijal. (Aasvee, *et al.*, 2016, lk 64)

Suitsetatavaid tubakatooteid tarbivaid inimesi on maailmas umbes 1,1 miljardit. Euroopas tarbivad suitsetatavaid tubakatooteid 38% meestest ja 19% naistest. Võrdluseks, suitsuvabade tubakatooteid tarbijaid on maailmas 346 miljonit. (World Health Organization, 2017)

Kuigi huuletubaka tarbimisel puutub keha kokku suurema nikotiini kogusega kui suitsetamisel ning seega võib huuletubakas tekitada sõltuvust kiiremini kui suitsetamine on erinevad uuringud näidanud, et kuigi huuletubakast on võimalik kiiremini sõltuvusse jääda, põhjustab huuletubaka tarbimine vähem tervisehädasid kui suitsetatava tubaka tarbimine. Näiteks kui arenenud riikides on 100 000 elaniku kohta keskmiselt 60 kopsuvähi juhtumit, siis Rootsis on neid 100 000 elaniku kohta 20 (Engström, *et al.*, 2010, lk 619-628).

Arvatakse ka, et huuletubaka tarbimine võib põhjustada erinevaid haigusi, näiteks suuõõnevähki. Mitmete üle maailma, peamiselt Indias, Ameerika Ühendriikides ja Skandinaavias läbi viidud uuringute põhjal võib öelda, et huuletubaka tarbijate seas ei tähendata märgatavalt suuremat vähki haigestumise riski kui mittetarbijate seas. Küll on mõned uuringud leidnud, et huuletubaka tarbimine võib kahjustada hambaid, peamiselt tekitades hambakaariest (Unal, B & Critchley, A, J, pp.43). Hambakaaries on haigus mis põhjustab hammaste tundlikust ning võib söövitada hambaid ning tekitada hambaauke.

Lisaks huuletubakale on suitsuvabad tubakatooted ka nuusktubakas ning närimistubakas. Nuusktubakas on tubakaliik, mis on valmistatud purustatud tubakalehtedest ning seda tarbitakse ninna tõmmates. See sisaldab endas sarnaselt teistele tubakatoodelele nikotiini, ning on seega sõltuvust tekitav. Lisaks nikotiinile ja tubakale sisaldab nuusktubakas 26 erinevat vähki tekitavat ainet ning on seega tervisele kahjulik. (Terviseinfo, 2015)

Närimistubakas on tubakaliik mida tarbitakse seda närides. Tubakamahlade eraldumine närimisel sunnib närimistubaka tarbijaid sülitama, et mitte tunda tubaka maitset. Närimistubakas koosneb jahvatatud tubakast, veest, sooladest, suhkrust ning maitse- ja säilitusainetest. Närimistubaka tarbimine võib tekitada sõltuvust, rikkuda hambaid ja igemeid ning tekitada vähki. (Terviseinfo, 2015)

Kokkuvõtvalt võib öelda, et tubakas, erinevates vormides, on uimastav, tervisele kahjulik sõltuvust tekitav kaup, mis sisaldab endas mitmeid kahjulikke aineid ning seetõttu võib põhjustada erinevaid haiguseid, näiteks vähki. Populaarseimaks tubakatooteks on maailmas sigaretid, neil on umbes 1,1 miljardit tarbijat. Suitsuvabasisid tubakatooteid tarbib maailmas 347 miljonit inimest, ka need on sõltuvust tekitavad ning tervist rikkuvad tooted, kuid erinevate uuringute põhjal võib öelda, et tervisele on nad ohutumad kui suitsetatavad sigaretid, peamiselt põhjusel, et tarbimiseks pole vaja põlemisprotsessi.

## 1.2 Tubakatoodete käitlemine Eestis

Tubakatoodete või sellega seonduvate toodete käitlemine on tubakaseaduse kohaselt nende tootmine, nendega kauplemine, nende hoiustamine, ladustamine või transportimine kaubanduslikus koguses või kaubanduslikul eesmärgil. Tubakatoodetega kauplemiseks loetakse tubakatoodete või sellega seonduvate toodete jae- ja hulgimüüki ning piiriülest kaugmüüki. (Tubakaseadus, 2005, § 6)

Tubakatooteid on Eesti territooriumil kaubanduslikult käideldud juba 18. sajandist. Esimesed suuremad vabrikud loodi 1920ndatel aastatel, kasutati peamiselt kohalikku toorainet, mahorka tubakat. Esimese Eesti Vabariigi suurim tubakatööstuse vabrik Laferme asus Pirital, praeguse FC Levadia Maarjamäe kunstmuruväljaku vahetus läheduses ning suutis toota kuni miljon sigaretti päevas. Nõukogude okupatsiooni saabudes natsionaliseeriti tubakatööstusega tegelenud ettevõtted ning tubakatööstus hakkas juhtima riik, 1975ndaks aastaks oli toodangumahuks 5 miljardit sigaretti aastas ning Tallinnas tegutsenud sigaretivabrik „Leek“ oli Nõukogude liidu kõige eesrindlikum tubakatööstusettevõtte. Peale Eesti taasiseseisvumist, aastal 1992, müüdi enamusosalus Eesti tubakatööstusettevõtetes Rootsi firmale Svenska Tobaks AB, tubakaettevõtted liideti ning tööstus teenis aastas kasumit 50 miljonit krooni, kuid peale tubakaaktsiisi kehtestamist tekkisid ettevõttel majanduslikud raskused ning aastal 1999 koliti tööstus ümber Rootsi. (Krišjanis, *et al.*, 2002, lk 100-101)

Tubakatoodete tootmisel või importimisel ning seejärel nende vabasse ringlusesse lubamisel tuleb tasuda aktsiisi. Aktsiisid on maksud, millel on lisaks fiskaalsele eesmärgile ka teatud liiki kaupade, Eestis vastavalt alkoholi, kütuse, tubaka elektrienergia ning pakendite, tarbimist piirav iseloom. Eelnimetatud kaupade tarbimist tuleks vähendada, sest

neid tarbitakse palju ning nad on kas tervisele või keskkonnale ohtlikud. (Tammert, 2005, lk 254)

Tubakatoodete aktsiisimäärad on määratakse Alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seadusega. Alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seaduse § 56 ütleb, et näiteks sigarettide aktsiisimäär koosneb fikseeritud määrast 1000 sigareti kohta ja proportsionaalsest määrast, mis sõltub sigaretipaki maksimaalsest jaehinnast, kusjuures sigarettide aktsiisimäär ei tohi olla väiksem kui 124,72 eurot 1000 sigareti, ehk 2,4944 eurot 20-sigaretise paki kohta. Fikseeritud määraks on alates 01.01.2019 77,50 eurot 1000 sigareti kohta ning proportsionaalseks määraks 30% sigarettide maksimaalsest jaehinnast. Kui võtta näiteks sigaretipakk mis maksab neli eurot, oleks sellelt maksta tulev aktsiis järgmine:  $((77,50/1000)*20) + 4*0,3 = 2,75$  eurot. (Alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seadus, 2003, §56)

Nagu eelpool väljatoodud arvutustest näha, moodustab aktsiis tubakatoodete puhul suure osa hinnast. Tubakaaktsiisil on fiskaalne eesmärk ning see on üks riigi eelarve tulude allikas. Aastatel 2014-2018 on tubakaaktsiisi laekumine riigieelarvesse igal aastal kasvanud. Selle põhjuseks võib olla tubakaaktsiisi määrade tõstmine. Tubakaaktsiisi laekumine ning selle osa eelarvest on nähtav tabelis 2.

Tabel 2. Tubakaaktsiisi laekumine riigieelarvesse ja selle osa riigi eelarvetuludest. (Statistikaamet, 2019; autori koostatud)

Aasta	Tubakaaktsiisi laekumine (€)	Riigieelarve tulud (€)	Tubakaaktsiisi osa riigieelarves
2014	178 161 668	6 677 510 097	2,67%
2015	183 467 579	6 792 685 010	2,70%
2016	190 359 094	7 318 771 376	2,60%
2017	197 601 456	9 309 355 405	2,12%
2018	198 817 256	10 161 986 573	1,96%

Suitsetatavaid tubakatooteid on võimalik tarbijatel lihtsasti hankida, neid müüakse kõikjal jaekaubanduses. Majandustegevuse registri andmetel oli Eestis 2017. aasta juulis 2555 jaemüügikohta ning 2474 toitlustusettevõtet, kellel oli luba tegeleda tubakamüügiga. Kõige tihedamalt on tubakamüügipunkte linnades, Tallinnas 61, Pärnus 51, Tartus 43 ja Viljandis 23 tubakamüügipunkti 10 ruutkilomeetri kohta. Vähem on tubakamüügiga tegelevaid ettevõtteid Hiiumaal, kus oli üks kauplus 48 ruutkilomeetri kohta ja üks toitlustusasutus 23

ruutkilomeetri kohta ning Järvemaal, kus oli üks kauplus 34 ruutkilomeetri kohta ning üks toitlustusasutus 50 ruutkilomeetri kohta. (Eesti Konjunktuuriinstituut, 2017)

Suitsuvabade tubakatoodete käitlemine on Eestis aga keelatud, välja arvatud laeval mis tuleb või on teel riigist, kus see on lubatud (Tubakaseadus, 2005, § 24). Sellised laevad on näiteks Tallinn-Stockholm liinil sõitvad reisilaevad. Suitsuvabasid tubakatooteid võivad väljastpoolt Euroopa Liitu tuua Eestisse reisijad oma pagasis kalendrikuu esmakordsel ja teistkordsel Eestisse saabumisel. Kui reisija tuleb teisest Euroopa Liidu riigist võib ta endaga kaasa tuua maksimaalselt 10 karpi tingimusel, et ühes karbis ei ole tubakatoodet rohkem kui 50 grammi, kui reisija tuleb aga väljastpoolt Euroopa Liitu, võib ta endaga kaasa tuua 1 karbi tingimusel, et seal ei ole tubakatoodet rohkem kui 50 grammi. Posti teel suitsuvaba tubakatoote Eestisse toimetamine on keelatud (Tubakaseadus, 2005, § 31<sup>1</sup>). Kui tollikontrolli käigus avastatakse, et reisijad üritavad Eestisse tuua suuremat kogust suitsuvabasid tubakatooteid, kui lubatud, või tellida suitsuvabasid tubakatooteid posti teel, konfiskeerib toll kauba ning alustatakse süüteo menetlust.

Suitsuvabade tubakatoodete keelamise põhjuseks on Euroopa Liidu Nõukogu direktiiv 92/41/EÜ. Direktiiviga keelati ära suukaudseks kasutamiseks mõeldud tubakatooted, kuna nende kasutamine võib kahjustada tervist ning olla sõltuvust tekitav. Ainsaks riigiks kellele antud keeld ei kehti on Rootsi, sest huuletubakas on Rootsis traditsiooniline kaup, mida on kasutatud läbi ajaloo. Rootsi 1995. aasta Euroopa Liiduga liitumislepingus on eraldi välja toodud, et seal võib huuletubakat toota ning kasutada kuid riik peab tagama, et huuletubakat Rootsist välja ei veetaks.

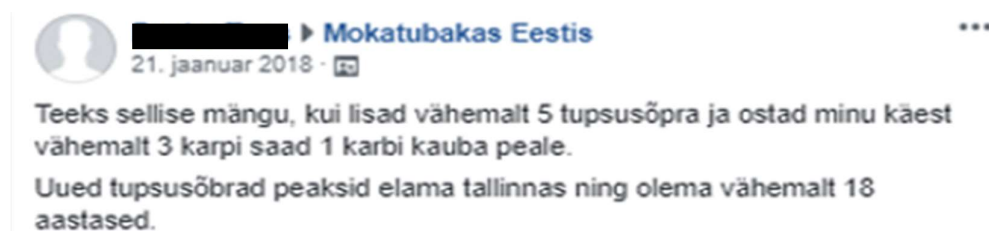
Kuigi Eestis on suitsuvabade tubakatoodete käitlemine keelatud, on suitsuvabasid tubakatooteid tarbinud 11% Eesti elanikest. (Eesti Konjunktuuriinstituut, 2017, lk 62) Kuna suitsuvabasid tubakatooteid legaalselt osta ei saa, peavad tarbijad neid hankima illegaalselt turult.

Illegaalne turg on koht kus kaubeldakse asjade ja teenustega, mis on kas keelatud või millega kauplemist on rangelt reguleeritud kas riigi või rahvusvahelisel tasandil. Selliste kaupadega kauplemist peetakse ohuks ühiskonna heaolule. Illegaalsel turul kaubeldakse näiteks narkootikumide või orjastatud inimestega. Selliste kaupadega kauplemist hakati keelama 18.sajandil kui esmalt keelati orjadega kauplemine, kuna ühiskonnas hakkas

levima humanitaarsem suhtumine. Veel keelati 18.sajandil oopiumiga kauplemine, kuna oopiumi tarbimine oli laialt levinud ning seega probleemiks ühiskonnale. (Ruggiero, *et al*, 1998, pp 203)

Illegaalne turg ei erine oma sisult suuresti legaalsest turust, turg käitub ratsionaalselt, moodustuvad sarnased struktuurid ning tekivad tarneahelad. Samuti on illegaalsel turul ostjad ja müüjad, jaemüüjad ja hulgimüüjad, vahendajad, importijad ja eksportijad, kindlad hinnad, peetakse raamatupidamist, teenitakse kasumeid ja harvem kahjumeid. Sarnaselt legaalsest turust soovivad illegaalsel turul kauplejad saadud kasumit uuesti investeerida, et seeläbi veel suuremaid kasumeid teenida. (Ruggiero, *et al*, 1998, pp 204)

Legaalsel turul aidatakse kaupade müügile kaasa reklaami ja turundusega. Illegaalsete kaupade turu sarnastust legaalsete kaupade turule kinnitab ekraanitõmmis sotsiaalmeediavõrgustiku Facebooki kommuuni „Mokatubakas Eestis“ postitusest kus üks kommuuni administraatoritest pakub kommuuni inimeste lisamise, ehk enda müügiõrgu suurendamise, ning temalt teatud koguse huuletubaka ostmise eest tasuta karpi huuletubakat (vt joonis 1). Sarnased tarbijamängud on sotsiaalmeediavõrgustikes legaalselt pakutavate kaupade turul laialt levinud.

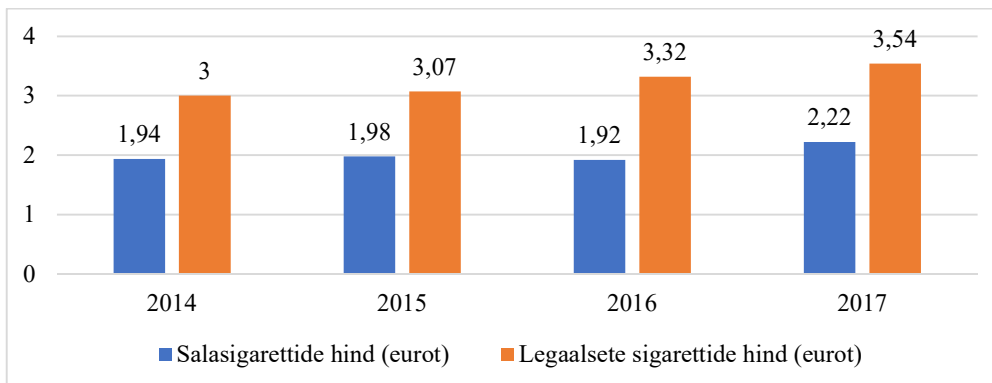


Joonis 1. Ekraanitõmmis Facebooki kommuunist „Mokatubakas Eestis“. (autori koostatud)

Illegaalsel turul saab vahet teha kahel peamisel sektoril. Esimeseks on sektor, kus kauplejad omavahel konkureerivad. Need on peamiselt väiksemad „ettevõtted“, kes tarnivad kaupu lõpptarbijatele. Teiseks on sektor, kus on suuremad „ettevõtted“, neid on vähem ning nad on enamasti oligopoolses seisundis ehk nemad kontrollivad turgu. Oligopoolne sektor enamasti varustab tarnijaid ning ei puutu kokku lõpptarbijaga. Sõltuvalt illegaalsest kaubast millega kaubeldakse, peab kauplemine jääma võimude eest varjule, et kaupu ei konfiskeeritaks ning kauplejad ei karistataks. (Ruggiero, *et al*, 1998, pp 204)

Illegaalsel turul toimub suhtlus erinevate osapoolte vahel otse, ilma vahendajateta. Kauplejad peavad teadma ja usaldama oma äripartnereid, et vältida keelatud kaupade tabamist võimude poolt. Samal põhimõttel toimub ka kaupade transport. Erinevalt legaalsel turul toimuvast, kus ettevõtted kasutavad suvaliste transpordifirmade abi, et nende kaup kuskile jõuaks peavad illegaalse turu kaupmehed kasutama usaldusväärseid ja tuttavaid salakaubavedajaid, kuna see vähendab kaupade kinnipidamise ohtu. (Ruggiero, *et al*, 1998, pp 208)

Illegaalse majandustegevuse eesmärgiks on tulu teenimine ebaausal teel ning sellest tulenev konkurentsieelis nende ees, kes investeerivad oma tegevuse efektiivsuse kasvu ning maksavad makse (Eesti Konjunktuuriinstituut, 2014). Eesti Konjunktuuriinstituudi poolt 2017. aastal läbi viidud uuringust selgus, et peamine põhjus, miks tarbija soetab kaupa illegaalselt turult, täpsemalt illegaalsete sigarettide turult, on nende madalam hind (Eesti Konjunktuuriinstituut, 2018). Legaalsete- ning salasigarettide hinnavõrdlus on välja toodud joonisel 2.



Joonis 2. Legaalsete- ning salasigarettide hinnavõrdlus aastatel 2014-2017. (Eesti Konjunktuuriinstituut, 2018; autori koostatud)

Joonise 2 põhjal on näha, et salasigarettide hind on oluliselt madalam kui legaalsete sigarettide hind, ning see annab illegaalsel turul sigarette müüvatele isikutele selge eelise nende ees, kes legaalseid sigarette müüvad. Tarbija, kes suitsetas 2017. aastal iga päev paki sigarette hoidis illegaalselt turult salasigarettide ostmisega kokku  $(3,54 - 2,22) \cdot 365 = 481,80$  eurot. Võrdluseks, riigil jäi 2017. aastal eelnimetatud tarbija käitumise tõttu saamata 851,18 eurot tubakaaktsiisi ning 215,35 eurot käibemaksu.

Alates 01.05.2015 muutus suitsuvabade tubakatoodete suures koguses kätlemine Eestis kriminaalkuriteoks. Suureks koguseks loetakse 15 kilogrammi suitsuvabasad tubakatooteid.

Tabel 3. Rikkumised seoses huuletubaka käitlemisega aastatel 2010-2018. (Maksu- ja Tolliamet, 2019; autori koostatud)

Aasta	Juhtumite arv	Kogus (kg)
2010	2	17
2011	3	25
2012	1	0,4
2013	10	60
2014	8	1 347
2015	9	1 034
2016	91	59
2017	34	391
2018	83	1 565

Tabelis 3 on välja toodud suitsuvabade tubakatoodete hulka kuuluva huuletubakaga seotud rikkumiste arv ning konfiskeeritud kogused. Aastatel 2010-2012 oli juhtumeid vähe ning konfiskeeritud kogused jäid vahemikku 400st grammist 25 kilogrammini. Aastatel 2013-2015 oli juhtumeid pisut rohkem kui eelnevatel aastatel jäädes eelnevate aastatega samasse suurusjärku, kuid 2014. aastal tõusis konfiskeeritud koguste arv oluliselt, 60lt kilogrammilt 2013. aastal 1347 kilogrammini 2014. aastal. Alates 2016. aastast vähenes jällegi konfiskeeritud kogus kuid kasvas avastatud juhtumite arv. See võib tuleneda sellest, et 2015. aastal muudeti suure koguse suitsuvabade tubakatoodete kätlemine kriminaalkuriteoks ning seega hakati suitsuvabade tubakatoodete avastamisele rohkem rõhku panema.

Kuna huuletubaka kätlemine on Eestis keelatud, pole võimalik seda maksustada aktsiisiga, nagu maksustatakse näiteks salasigarette. Salasigaretide käitlejad peavad lisaks karistuse kandmisele tasuma ka nende käest konfiskeeritud kaubalt arvestatud aktsiisimaksu. Võttes arvestuses aluseks muude tubakatoodete aktsiisimäära, milleks oli 2018. aastal 0,2 eurot/gramm, saame umbkaudselt välja arvutada kui palju jäi riigil saamata maksutulu konfiskeeritud huuletubaka pealt 2018. aastal (Alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seadus, 2003, § 56). Kuna 2018. aastal konfiskeeriti 1565 kilogrammi, ehk 1 565 000 grammi huuletubakat, oleks arvutuskäik järgmine:  $1\,565\,000 \cdot 0,2 = 313\,000$  eurot. Seega



tulenevalt huuletubaka käitlemise keelust jäi ainuüksi konfiskeeritud huuletubaka pealt riigil saamata üle 300 000 tuhande euro maksutulu. Kui kaup oleks legaalne ning seda maksustataks, teeniks riik sellega lisatulu ning tulenevalt selgest ülevaatest turul toimuvale saaks teostada ka paremat kontrolli toote kvaliteedinõuete täitmise üle.

Suitsuvabasid tubakatooteid, peamiselt huuletubakat, müüakse peamiselt sotsiaalvõrgustikus Facebook asuvates suletud kommuunides. Autor proovis nädala jooksul liituda kolme suurema kommuuniga. Vastu võeti autori vaid suurimasse, 2206 liikmega kommuuni nimetusega „Mokatubakas Eestis“. Perioodil 06.02.2019-06.04.2019 olid liikmed seal teinud 300 postitust, millest 281 olid ostukuulutused ning 19 müügikuulutused. Populaarseim ühe karbi müügihind oli üldjuhul viis eurot.

Keskmine salakaubavedaja, kes tabati Eestisse suure koguse huuletubaka veolt oli 31-aastane mees. Salakaup oli peidetud sõiduautodesse ning kogused olid 56-84 kilogrammi. Karistused suure koguse salakauba veo eest olid erinevad, alates rahatrahvist kuni 1,5 aastase tingimisi vangistuseni. (kohtulahendid) Kõige suurema, eelpool nimetatud 1,5 aastase tingimisi karistuse saanud isik rääkis hiljem ajakirjanduses, et teda karistus väga ei mõjuta kuna salakaubaäri oli olnud ülimalt tulus (Postimees, 2018).

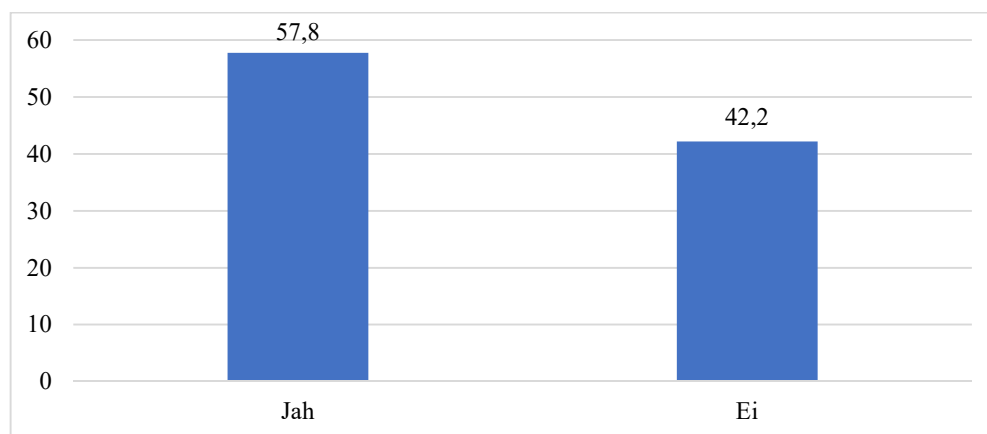
Tubakat on Eestis kasvatatud, tarbitud ja toodetud Eestis juba mitusada aastat. Peamiselt käideldakse siiski suitsetatavaid tubakatooteid, põhjus võib olla see, et need on legaalsed ning seetõttu lihtsamini tarbijatele kättesaadavad. Suitsuvabad tubakatooted keelati Euroopa Liidus 1992. aastal direktiivi 92/41/EEÜ alusel ning selle keelu võttis üle ka Eesti, kui riik 2004. aastal Euroopa Liiduga liitus. Kuna kaup on keelatud, peavad tarbijad seda hankima illegaalselt turult mistõttu jääb riigil saamata tulu aktsiisi ja käibemaksu näol ning tulu teenivad hoopis salakaubavedajad ja selle müüjad. 2015. aastast, peale suure koguse suitsuvabade tubakatoodete käitlemise kriminaliseerimist, on Maksu- ja Tolliamet suunanud rohkem ressursse huuletubaka salakaubaveo tõkestamiseks, ning aasta-aastalt on seetõttu nii tabatud salakauba juhtumite arv kui ka kogused olnud kasvutrendis.

## 2. SUITSUVABADE TUBAKATOODETE LEVIK NING NENDE KÄITLEMISEGA KAASNEVAD PROBLEEMID

### 2.1 Suitsuvabade tubakatoodete tarbimine Eestis

Suitsuvabade tubakatoodete tarbimise leviku ning suhtumise suitsuvabadest tubakatoodetest teada saamiseks koostati ankeetküsitlus suitsuvabade tubakatoodete kohta. Uuring viidi läbi 10-24. märts 2019. Küsimustik esitati sotsiaalvõrgustikus Facebook, saamaks paremat pilti erineva vanuse ning elualade inimeste kokkupuudetest suitsuvabade tubakatoodetega. Valim moodustus tuttavate ning pere liikmete abiga ehk tegu oli mugavusvalimiga. Küsitlusest võttis osa 102 inimest, kellest 54 olid naised ning 48 mehed, alates 15 eluaastast. Võib öelda, et meeste ja naiste hulk jagunes enam-vähem võrdselt. Vanusegrupid olid jaotatud nelja kategooriasse: vanus kuni 18. eluaastat; vanusegrupp 18-25. eluaastat; vanusegrupp 25-35. eluaastat ning viimasena 35. aastased ja vanemad. Andmekogumiseks kasutati Google Docks'i platvormi.

Et saada teada, kui suur osa vastanutest oli tarbinud suitsuvabasid tubakatooteid esitas autor küsimuse „Kas olete kunagi tarbinud suitsuvabasid tubakatooteid (huuletubakas, nuuskutubakas, närimistubakas?“). Sellele küsimusele oli võimalik vastata vastusevariantidega „jah“ või „ei“ (vt joonis 2).



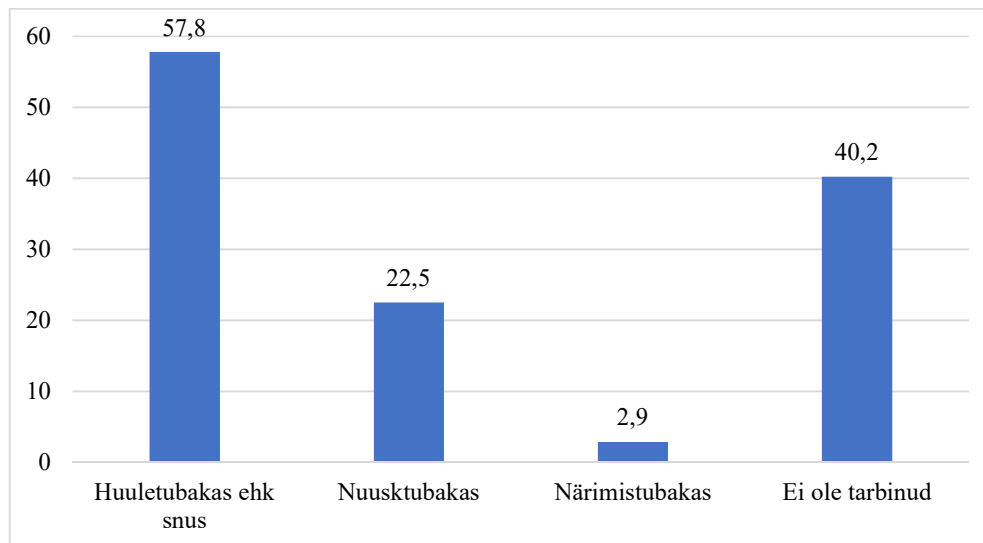
Joonis 2. Suitsuvabade tubakatoodete tarbimine- % vastanutest. (autori koostatud)

Nagu jooniselt näha, oli vastajate seas rohkem neid, kes olid suitsuvabasid tubakatooteid tarbinud. Naiste seas oli suitsuvabasid tubakatooteid tarbinuid 42%, meeste seas 79%. See

näitab, et küsitlusele vastanutest on suitsuvabade tubakatoodega pigem rohkem kokku puutunud mehed. Kõige rohkem vastajaid oli vanusegrupist 18-25, nende seas oli suitsuvabasid tubakatooteid tarbinud 60% vastanutest. Vanusegruppides 15-18 ning 35-vanem ei olnud suitsuvabasid tubakatooteid tarbinud keegi.

Vastuste põhjal saab seega järeldada, et kuigi suitsuvabasid tubakatooteid tarbib ka suur hulk naisterahvaid, on peamisteks suitsuvabade tubakatoode tarbijateks mehed vanuses 18-25 eluaastat.

Selleks, et välja selgitada millised suitsuvabad tubakatooted on vastanute seas populaarsemad, oli vaja teada saada milliseid suitsuvabasid tubakatooteid peamiselt tarbitakse. Küsiti täpsemalt, et „Milliseid suitsuvabasid tubakatooteid Te tarbinud olete?“ ning vastusevariandid olid: „huuletubakas ehk snus“; „nuusktubakas“; „närimistubakas“ ja „ei ole tarbinud“. Sai valida ka mitut vastusevarianti (vt joonis 3).



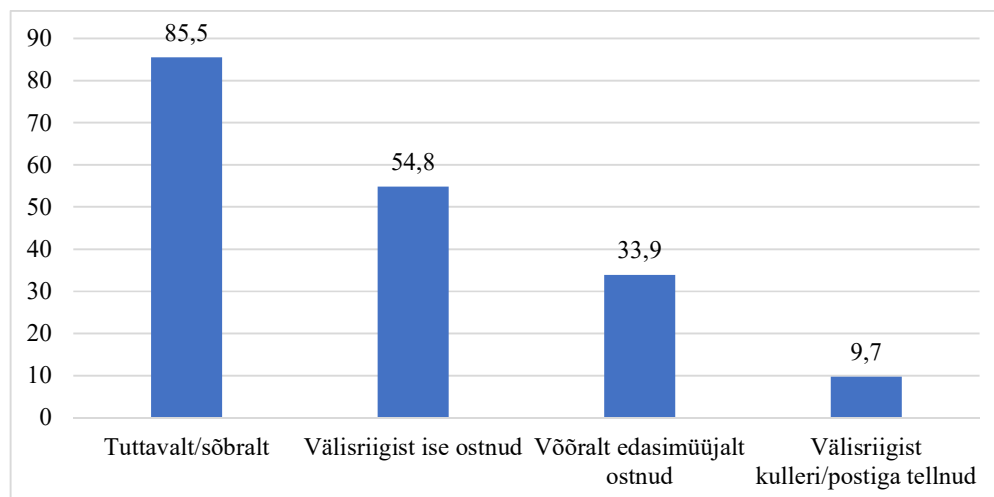
Joonis 3. Suitsuvaba tubakatoote tarbimine liigi järgi- % vastanutest. (autori koostatud)

Suurem osa vastanutest, 57,6 protsenti, oli tarbinud huuletubakat. Üldse polnud suitsuvabasid tubakatooteid tarbinud 40,2 protsenti vastanuid. Nuusktubakat olid tarbinud 22,5 protsenti vastanutest ning närimistubakat 2,9 protsenti vastanutest. Seega võib järeldada, et kõige populaarsemaks suitsuvabaks tubakatooteks oli vastanute seas huuletubakas. Naiste seas oli populaarseimaks kasutatud suitsuvabaks tubakatooteks 21,5 protsendiga huuletubakas, meeste seas oli populaarseimaks samuti huuletubakas, mida oli kasutanud 77 protsenti vastanutest. Huuletubakale järgnes naiste seas 7,4 protsendiga

nuusktubakas, mida oli tarbinud ka 37,5 protsenti meestest. Mitut erinevat suitsuvaba tubakatoodeid olid tarbinud 20,6 protsenti vastanutest. Meestest oli mitut erinevat suitsuvaba tubakatoodeid tarbinud 17,6 protsenti ja naistest 2,9 protsenti. Peamiselt oli lisaks huuletubakale tarbitud nuusktubakat, mida oli tarbinud 17,6 protsenti vastanutest. Kõiki nimetatud suitsuvabasid tubakatooteid oli tarbinud 2,9 protsenti vastanutest. Ainult nuusktubakat oli tarbinud 1 vastaja, ainult närimistubakat mitte üksi vastaja.

Seega saab järeldada, et populaarseimaks tarbitavaks suitsuvabaks tubakatooteks on huuletubakas. Seda kinnitab ka Tervise arengu instituudi 2016. aastal läbiviidud uuring tubakaturu ja tarbimise kohta, millest selgus, et kõige populaarseim suitsuvaba tubakatoode 16-64. aastaste Eesti elanike seas oli huuletubakas, mida oli tarbinud 3,4 protsenti vastanutest (Eesti Konjunktuuriinstituut, 2017). Huuletubakale järgnes nuusktubakas ja sellele omakorda närimistubakas.

Järgimiseks huvitas autorit see, kust inimesed peamiselt suitsuvabasid tubakatooteid hangivad. Sellele küsimusele vastuse saamiseks esitatigi küsimus „Kust olete hankinud/saanud suitsuvabasid tubakatooteid?“. Vastusevariantideks olid: „tuttavalt/sõbralt“; „välisriigist ise ostnud“; välisriigist kulleri/postiga tellinud“ ja „võõralt edasimüüjalt ostnud“. Vastata sai ka mitme vastusevariandiga. Samuti oli sellele küsimusele võimalik vastata ka enda vastusevariandiga, kuid nimetatud võimalust ei kasutanud ükski vastaja (vt joonis 4).



Joonis 4. Suitsuvabade tubakatoode hankimisviisi järgi- % vastanutest. (autori koostatud)

Suurim osa, 85,5 protsenti vastanutest, olid suitsuvabasid tubakatooteid hankinud tuttavatelt või sõpradelt. 54,8 protsenti vastanutest olid suitsuvabasid tubakatooteid ise välisriigist ostnud. 33,9 protsenti olid ostnud suitsuvabasid tubakatooteid võõralt edasimüüjalt ning 9,7 protsenti olid suitsuvabasid tubakatooteid välisriigist kas kulleriga või posti teel tellinud. Tuttavatelt või sõpradelt hankimine oli põhiline huuletubaka ning nuuskubaka hankimise viis nii meeste, naiste, kui ka erinevate vanusegruppide seas. Erinevus oli närimistubaka puhul, mida oldi peamiselt hangitud ise välismaalt ostes.

Kuna 85,5 protsenti tarbijatest olid suitsuvabasid tubakatooteid hankinud oma sõpradelt või tuttavatelt, saab järeldada, et enamus tarbijaid peavad diilerit enda tuttavaks või sõbraks. Seega saab öelda, et suitsuvabade tubakatooteid käitlemine toimub peamiselt juba väljakujunenud tutvusringkonnas ning seetõttu on seda ka raskem jälgida, ning rikkumisi avastada.

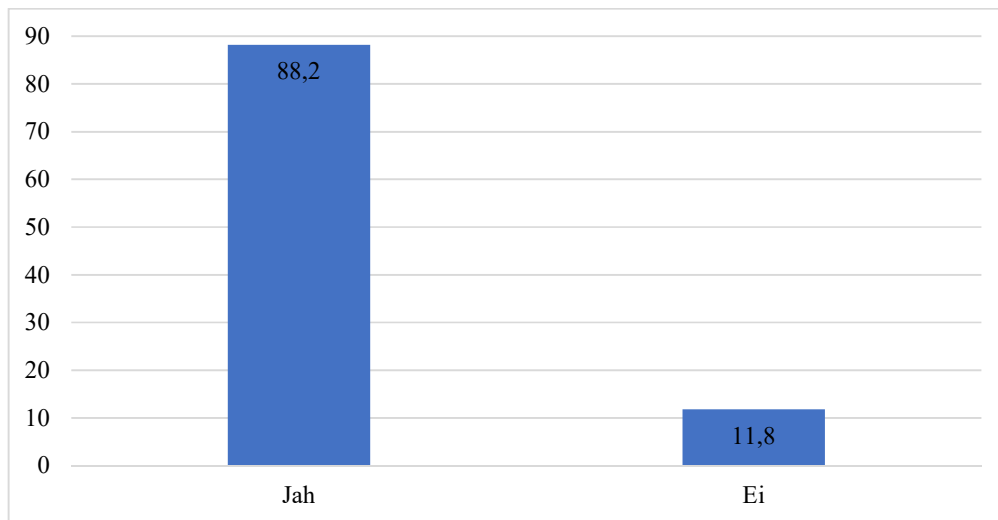
33,9 protsenti, ehk umbes kolmandik tarbijatest olid ostnud suitsuvabasid tubakatooteid võõrastelt inimestelt, saades diileriga kontakti näiteks sotsiaalmeedia kaudu. Võõralt isikult salakaupa ostes ei saa kindel olla tubakatooteid kvaliteedis ega selles, et tubakatooteid poleks suurema kasumi saamise eesmärgil millegagi segatud või sellega mõnel muul moel manipuleeritud.

Manipuleerimise all peab autor silmas peamiselt kasutatud huuletubaka edasimüüki. Selline müük võib toimuda peamiselt koolides, kus vanemate, peamiselt keskkooli klasside huuletubakadiileritest õpilased müüvad enda poolt kasutatud huuletubakat. Nooremad õpilased ei saa sellest aru ja kasutavad seda, aimamata, et neid on petetud. Kellegi teise poolt kasutatud, ehk kellegi teise suust läbi käinud huuletubakas võib levitada eelmise kasutaja baktereid ning seeläbi põhjustada terviseriske.

Välisriigist suitsuvabade tubakatooteid isiklikuks tarbimiseks ostmise ning seejärel Eestisse toomine on ainuke viis, kuidas suitsuvabasid tubakatooteid Eestisse legaalselt tuua. Isiklikuks tarbimiseks võib Eestisse tuua kuni 10 karpi huuletubakat Euroopa Liidu riigist ning 1 karbi kolmandast riigist, seda kalendrikuu kahel esimesel riiki sisenemisel. Suitsuvabasid tubakatooteid ainult välisriigist ise ostnute hulk oli 8,1 protsenti. Seega võib öelda, et ülejäänud 91,9 protsenti vastanutest on siis kas otseselt seadust rikkunud (9,7 protsenti, kes suitsuvabasid tubakatooteid kulleriga/postiga tellisid), või siis toetanud oma

tegevusega salakaubaga äritsejaid, sealhulgas suure tõenäosusega ka organiseeritud kuritegevust. Kuna suitsuvabade tubakatoodete käitlemine on Eestis keelatud ning nende välisriigist, näiteks Rootsist, hankimine tülikas ei jää tarbijal üle muud kui osta soovivat tubakatoode illegaalselt turult.

Järgmiseks tahtis autor teada, mida arvavad vastajad huuletubaka kättesaadavuse kohta. Küsiti küsimus „Kas Teie arvates on suitsuvabasid tubakatooteid lihtne hankida?“, ning vastusevariandid küsimusele olid „jah“ ning „ei“ (vt joonis 5).



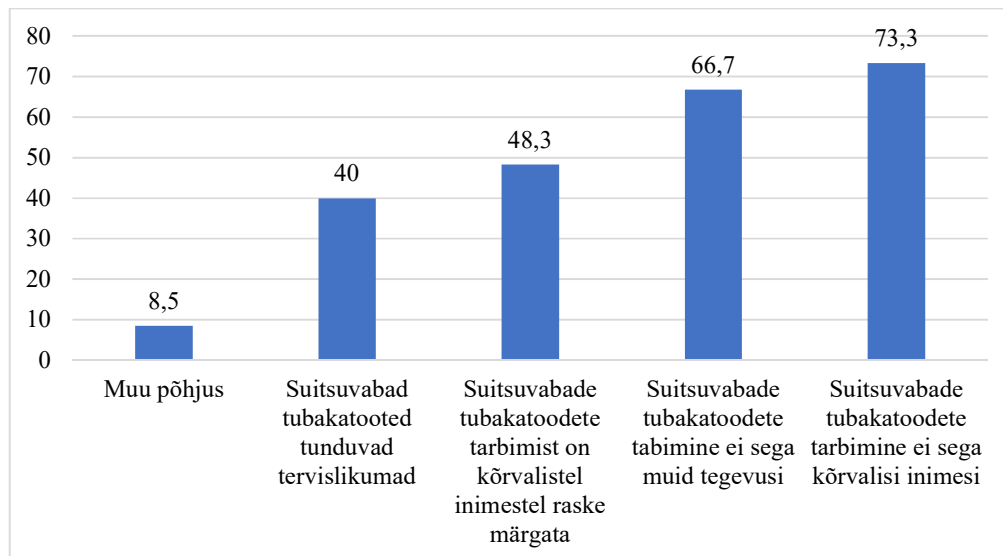
Joonis 5. Arvamus suitsuvabade tubakatoodete hankimise lihtsusest- % vastanutest. (autori koostatud)

Vastustest selgus, et 88,2 protsenti vastanutest pidas suitsuvabade tubakatoodete hankimist lihtsaks ning 11,8 protsenti raskeks. Nagu prognoosida võis, pidas suitsuvabade tubakatoodete hankimist lihtsamaks tarbijad, kellest 84 protsenti arvates oli suitsuvabasid tubakatooteid lihtne hankida. Mittetarbijatest arvas, et suitsuvabasid tubakatooteid on lihtne hankida 58,1 protsenti. 87,5 protsenti meestest arvas, et suitsuvabasid tubakatooteid on lihtne hankida. Naistest arvas sama 85,1 protsenti.

Enamus vastajaid arvasid, et suitsuvabasid tubakatooteid on hankida lihtne. Lihtsamaks pidasid hankimist tarbijad. Meeste ja naiste ega ka erinevate vanusegruppide seas arvamused suuresti ei erinenud. Kuna kättesaadavust pidas lihtsaks 88,2 protsenti

vastanutest, sealhulgas ka üle poole mittetarbijatest, võib järeldada, et suitsuvabad tubakatooted on laialt levinud ning nende hankimine pole keeruline.

Selleks, et teada miks eelistavad tarbijad suitsuvabasid tubakatooteid, esitati küsimus „Miks eelistate pigem suitsuvabasid tubakatooteid?“. Vastusevariandid nimetatud küsimusele olid: „suitsuvabade tubakatoodete tarbimine tundub tervislikum“; „suitsuvabade tubakatoodete tarbimist on kõrvalistel inimestel raskem märgata“; „suitsuvabade tubakatoodete tarbimine ei sega muid tegevusi“; „suitsuvabade tubakatoodete tarbimine ei sega kõrvalisi inimesi“ ning „muu põhjus“ (vt joonis 6). „Muu põhjus“ valijatel oli võimalik muule põhjusele ise sisu anda, seda kasutas kaks vastajat.



Joonis 6. Suitsuvabade tubakatoodete eelistamise põhjused- % vastanutest. (autori koostatud)

77,3 protsenti vastajatest eelistas suitsuvabasid tubakatooteid, kuna nende arvates ei sega suitsuvabade tubakatoodete tarbimine kõrvalisi inimesi. 66,7 protsenti vastajatest eelistas suitsuvabasid tubakatooteid, kuna suitsuvabade tubakatoodete tarbimine ei sega muid tegevusi. 48,3 protsenti vastajatest eelistas suitsuvabasid tubakatooteid, kuna nende tarbimist on kõrvalistel inimestel raske märgata. 40 protsenti vastajatest eelistas suitsuvabasid tubakatooteid, kuna need tunduvad võrreldes suitsetamisega tervist vähem kahjustavad ning 8,5 protsenti vastajatest eelistas suitsuvabasid tubakatooteid muul põhjusel. Kaks vastajat ka kirjeldasid muud põhjust järgnevate vastustega: „ei meeldi

suitsetamine“ ning „kui inimene pole suitsuvabadest tubakatoodetest teadlik, ei oska ta aimata, et neid tarbid“.

Järelikult eelistatakse suitsuvabasisid tubakatooteid peamiselt selle pärast, et nende tarbimine ei sega kõrvalisi inimesi. Selle põhjuseks võivad olla näiteks meediakampaaniad mis on suurendanud ühiskonna teadlikust passiivse suitsetamise kahjulikkusest ning seetõttu mõtlevad tarbijad aina rohkem ka selle peale, et nende tegevus ei segaks kõrvalisi inimesi ega kahjustaks nende tervist.

66,7 protsenti vastanutest eelistas suitsuvabasisid tubakatooteid ka selle tõttu, et nende tarbimine ei sega muud tegevust. Seda on mugavam kasutada näiteks tööd tehes, suitsuvabade tubakatoodete tarbija ei pea nende tarbimise jaoks erinevalt suitsetamisest tööst pausi tegema ning näiteks kontorihoonest välja, ettenähtud suitsetamise kohta minema. Eesti Konjunktuuriinstituudi 2016. aastal läbi viidud küsitluse kohaselt suitsetab iga päevaselt 17 protsenti ning vahetevahel 5 protsenti Eesti elanikest vanuses 18-74 eluaastat (Eesti Konjunktuuriinstituut, 2017). Seega oleks suitsuvabade tubakatoodete asendamisel suitsetavate tubakatoodetega potentsiaali tõsta ka töö tegemise produktiivsust läbi vähenenud ajakulu ebavajalikele asjadele.

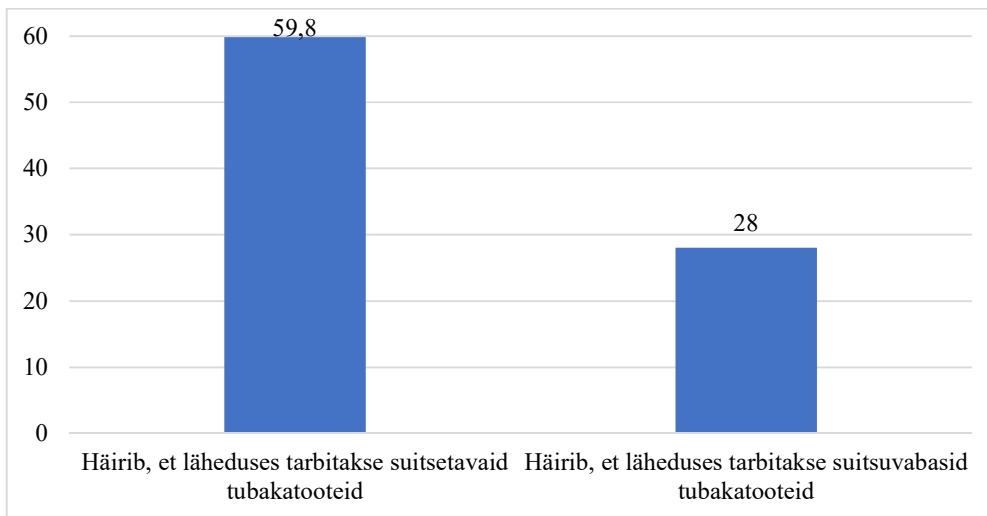
48,3 protsenti vastanutest eelistas suitsuvabasisid tubakatooteid, kuna kõrvalistel inimestel on raskem märgata, kui neid tarbitakse. Suitsuvabad tubakatooted ei põle ning seega ei levi nende tarbimisel ning ka peale nende tarbimist spetsiifilist lõhna, mis võib häirida kõrvalisi inimesi. Lisaks sellele on viimasel ajal ühiskonnas suitsetamise kahjulikkusest rohkem rääkima ning inimesed on muutunud teadlikumaks suitsetamisega seotud riskidest ning seega võivad olla eelarvamusega inimeste suhtes, kes suitsetavad, ning seega eelistatakse näiteks suitsuvabasisid tubakatooteid kuna nii ei tea kõrvalised inimesed, et keegi tarbib tubakatooteid.

40 protsenti vastanutest eelistas suitsuvabasisid tubakatooteid, kuna need tunduvad tervisele ohutumad. Suitsuvabade tubakatoodete tarbimisel ei hingata sisse mürgist suitsu ning seega võib tunduda, et suitsuvabad tubakatooted ei riku tervist. Suitsuvabade tubakatoodete tarbimisega ei saa küll seostada näiteks suitsetamise põhjusel tekkida võivat kopsuvähki või südamehaigusi, kuid suitsuvabade tubakatoodete tarbimist on seostatud erinevate suuhaigustega. Seos suuõõnevähi ja suitsuvabade tubakatoodete kasutamise vahel pole küll



ühelst kinnitust leidnud, kuid suitsuvabad tubakatooted kahjustavad kindlasti hambaid ja igemeid ning tekitavad nendega seotud haiguseid.

Selleks, et hinnata suitsuvabade tubakatoode tarbimise mõju kõrvaliseisjatele, küsis autor küsimused „Kas Teid häirib kui Teie läheduses tarbitakse suitsetatavaid tubakatooteid?“ ning „Kas Teid häirib kui Teie läheduses tarbitakse suitsuvabasisid tubakatooteid?“ ja võrdles nende küsimuste vastused. Mõlemale küsimusele oli võimalik vastata „jah“ või „ei“ (vt joonis 7).



Joonis 7. Tubakatarbimise mõju kõrvalistele isikutele- % vastanutest. (autori koostatud)

Selgus, et 59,8 protsenti vastanutest tundis ennast häirituna, kui nende läheduses tarbitakse suitsetatavaid tubakatooteid ning 28 protsenti vastanutest tundis ennast häirituna, kui nende läheduses tarbitakse suitsetatavaid tubakatooteid. Suitsetamine häiris rohkem ühtlasi nii mehi kui naisi ning ka erinevates vanusegruppides häiris suitsetamine vastajaid rohkem kui suitsuvabade tubakatoode tarbimine. Seega võib järeldada, et kõrvalisi isikuid häirib suitsetamine rohkem kui suitsuvabade tubakatoode tarbimine.

Küsitlusele vastas 102 inimest, kellest suitsuvabasisid tubakatooteid tarbinud oli 57,8 protsenti. Populaarseim suitsuvaba tubakatoode oli huuletubakas, mida oli tarbinud 57,8 protsenti vastanutest. Suitsuvabade tubakatoode tarbijaks olid peamiselt mehed vanuses 18-25 eluaastat, kuid neid olid tarbinud ka suur hulk naisi. Vastanutest 8,1 protsenti olid suitsuvabasisid tubakatooteid hankinud ainult legaalselt viisil, ehk neid oma tarbeks ise

välismaalt toonud. Ülejäänud 91,9 protsenti vastanutest olid seega mingil määral toetanud salakaubavedajaid ning läbi selle ka suure tõenäosusega organiseeritud kuritegevust. Suitsuvabade tubakatoode kättesaadavus oli 88,2 protsenti vastanute arvates lihtne, autorile üllatuslikult arvas sama ka suurem osa inimestest, kes suitsuvabasisid tubakatooteid tarbinud ei olnud. Peamised põhjused, miks suitsuvabasisid tubakatooteid eelistatakse olid seotud sellega, et suitsuvabade tubakatoode tarbimine ei sega kõrvalseisjaid ega tegevust mida parasjagu tehakse, näiteks tööd. Kõrvalseisjaid häiris pigem suitsetamine kui nende läheduses suitsuvabade tubakatoode tarbimine.

## **2.2 Suitsuvabade tubakatoode käitlemise riikliku järelevalvega seotud probleemid**

Suitsuvabade tubakatoode käitlemine on Eestis keelatud ning seetõttu peab riik korraldama suitsuvabade tubakatoode illegaalsele turule jõudmise takistamist. Eestis vastutab suitsuvabade tubakatoode üle toimuva riikliku järelevalve üle Maksu- ja Tolliamet (Tubakaseadus, 2005, § 32) Selleks, et saada teada suitsuvabade tubakatoode käitlemisega seonduvaid probleeme ning välja pakutud lahendusi intervjueris autor nelja vastava valdkonna Maksu- ja Tolliameti ametnikku. Ametnike vastused kasutakse vastavalt intervjuu toimumise ajale, alustades varasemast „Ametnik 1“ ning lõpetades hilisemaga „Ametnik 4“.

Intervjuu läbiviimisel kasutati kvalitatiivset andmekogumismeetodit poolstruktureeritud intervjuu. Intervjuus olid küsimused kõigile intervjueritavatele ühesugused, kuid küsimustele ei anta ette vastusevariante ning intervjueritav võis vastata enda sõnadega. Intervjueritavateks olid Maksu- ja Tolliameti uurimisosakonna eriasjade uurija, vanemuurija, talitusejuhataja ning juhtivinspektor, intervjuud viidi läbi 26. veebruaril 2019.

Kõik intervjueritavad, sealhulgas juba 16 aastat Maksu- ja Tolliametis töötanud ametnik, olid suitsuvabade tubakatoode oma karjääri jooksul kokku puutunud ainult huuletubakaga, millest võib järeldada, et Eestis käideldakse illegaalselt peamiselt huuletubakat. Ametnik 4 nimetas ka levinumad huuletubaka margid milleks olid: „Odens“; „Thunder Frost“; „Epok“ ja „Killa“. Huuletubakas moodustas intervjueritavate tööst märkimisväärse osa, ametnik 3 ja ametnik 4 puutuvad huuletubakaga kokku igapäevaselt, ametnik 1 hindas huuletubaka osaks oma töökoormusest viiendiku ning ametnik 2

kolmandiku. Ametnik 1 ütles, et peamiselt puututakse kokku väikeste kogustega, ehk kogustega, mille suurus on alla 15 kilogrammi. Suurema kogusega puutus ta kokku viimati aastal 2018.

Keelatud huuletubakas on kõikide intervjueeritavate sõnul väga levinud. Intervjueeritavate järeldus kinnitab ka autori poolt läbiviidud ankeetküsitluse tulemusi, mida on kirjeldatud eelmises alapeatükis. Peamiste tarbijatena toob ametnik 1 välja sportlased ning kooliõpilased, ametnike 2 ja 4 sõnul jookseb tarbijate vanuse piir 40 eluaasta juures, millest vanemad huuletubakast väga midagi ei tea ning sellega kokku puutunud ei ole.

Ametnik 2 sõnul teeb nooremate, peamiselt koolinoorte jaoks huuletubaka atraktiivseks see, et erinevalt suitsetavate tubakatoodete tarbimisest ei teki suitsetamisele omast lõhna ning selle tarbimist on raske märgata. Kuna huuletubaka tarbimisel ei teki lõhna ega ei pea tegema lisaliigutusi, ei märka seda näiteks õpetajad koolis ega lapsevanemad, kellel huuletubakast üldse aimu ei pruugi olla, kodus. Seega ei saa ei õpetajad ega lapsevanemad teha neile etteheiteid selle tarbimise kohta.

Ametnik 2 sõnul räägitakse Eesti puhul peamiselt 20-40 tuhandest tarbijast, kuid tema hinnangul jääb igapäevaste tarbijate hulk umbes 10 tuhande juurde. 10 tuhat tarbijat tarbivad umbkaudu 400 kasti kuus, ehk 4800 kasti aastas. Kastis on 240 karpi huuletubakat, ühe karbi hinnaks 5 eurot. Umbkaudne turu väärtus on sellisel juhul  $4800 * 240 * 5 = 5,76$  miljonit eurot. Ühele tarbijale läheb huuletubaka tarbimine maksma aastas  $(240 * 4800) / 10\,000 * 5 = 576$  eurot. Selle raha saavad huuletubaka käitlemise keelu tõttu endale salakaubavedajad ning diilerid.

Kõik intervjueeritavad tõdesid, et piiridel on huuletubakat raske avastada selle tõttu, et Eesti kuulub Schengeni viisaruumi ning Euroopa Liitu, kus inimeste ja kauba vaba liikumine on prioriteet ning seega ei ole sisepiiridel tõhusat ja pidevat tollikontrolli. Euroopa Liidu sisepiiridel on sooritatud tollikontrollide arv tunduvalt väiksem kui näiteks Eesti idapiiril ning seetõttu lihtsalt ei jõuta kontrollida piisavalt paljusid sõidukeid ja reisijaid kes Eestisse tulevad. Kuna salakaubavedajad teavad, et vahele jäämise võimalus on üsna väike ja rahaline motivatsioon suur siis nende õiguskuulekus ja maksutahe lõdveneb. Tollikontrollide arvu ei saa Euroopa Liidu sisepiiridel märgatavalt suurendada, kuna see hakkaks takistama vaba liikumise põhimõtteid. Ametnik 4 sõnul oleks ametnike

arvu suurendamine ka liiga kulukas ja seega ebaefektiivne, probleemi aitaks lahendada Maksu- ja Tolliametite teabeosakonna senisest efektiivsem riskianalüüs ning selektiivsuse suurem täpsus.

Ametnik 1 sõnul on üheks probleemiks ka rahvusvahelise koostöö vähesus või puudumine riikide vastavate ametkondade vahel huuletubaka salakaubaveo alal. Ka Eesti riik pole endale prioriteediks seadnud huuletubaka salakaubaveo takistamist ning seega on valdkonda suunatud liiga vähe vahendeid. Peamiselt tuuakse huuletubakat salakaubana Eestisse Rootsist, rootslased pole aga koostööst huvitatud, kuigi ainukeste tootjatena Euroopa Liidus on neil kohustus jälgida, et huuletubakat Rootsist välja ei veetaks. Huuletubakat veetakse Eestisse ka läbi Läti ja Soome. Nende riikidega teeb rahvusvahelise koostöö tegemise raskeks asjaolu, et nendes riikides pole huuletubaka käitlemine kriminaliseeritud. Nendelt riikidelt saab küsida infot ainult kriminaalmenetluse raames ning konkreetsete juhtumite kohta.

Ametnik 1 sõnul takistab rahvusvahelise koostöö puudumine ametkondade vahel ka informatsiooni saamist tehestelt, kellelt salakaup hangitakse. Juhul kui sõlmida riikidevaheline koostööleping, millega Rootsi kohustaks huuletubaka tootjaid ja hulgimüüjaid teavitama näiteks Rootsi maksuametit sellest, kui nende poolt müüdavaid tubakatooteid tellib või ostab välisriigi kodanik ning millest seejärel annaks Rootsi maksuamet teada Eesti Maksu- ja Tolliametile saaksid tolliametnikud juba piiril keelatud kaubasaadetised tabada.

Ametnik 4 sõnul ei vea huuletubakat Eestisse ainult salakaubavedajad vaid seda saab teatud juhtudel tellida ka kullerfirmadega. Üheks selliseks võimaluseks on selle tellimine Leedust, kus toodetakse marki „Killa“. Välimuselt, mõjult ja kasutamistarbelt küll samasugune kui huuletubakas, kuid erinevalt huuletubakast ei sisalda „Killa“ endas tubakat vaid ainult nikotiini ning seega pole „Killa“ otseselt huuletubakas, vaid Eesti seaduste kohaselt muu alternatiivne tubakatoode, mida teoorias oleks võimalik Eestis täiesti seaduslikult käidelda.

Kui kullerfirmad annaksid Maksu- ja Tolliametile ligipääsu enda süsteemidesse, saaks Maksu- ja Tolliamet jälgida, kes on „Killa“ tehastest pidevad tellijad ning siis teavitada kullerfirmasid kui nende pidevate tellijate pakid on vaja kinni pidada ning need ei jõuaks üldse tellijateni. See vähendaks ametnik 4 sõnul oluliselt tolliametnike töökoormust ja

avastamisele tehtavaid kulutusi. Kui praegusel on vaja huuletubaka käitlemisega seotud rikkumise avastamise, läbiotsimise ja vormistuse peale nelja ametnikku, kes kulutaksid tööd tehes umbkaudu 40 töötundi, siis kullerfirmadega koostööd tehes saaksid sama töö teha ära 2 ametnikku umbes kolme tunniga. Ülejäänud ressursi saaks suunata rohkemate rikkumiste avastamisele või mõnele muule probleemsele tööloigule.

Ametnik 4 sõnul on „Killa“ ka üks enim levinud huuletubaka mark, mida saaks ka legaalselt müüja, kuid senimaani pole ükski ettevõtja seda teha soovinud. Autori arvates tuleneb see probleem riigi maksupoliitika läbimõtlematusest. Nimelt on saaks „Killa“ klassifitseerida muuks alternatiivseks tubakatooteks, mille aktsiisimaksimumäär on 0,2 eurot/gramm. Üks karp „Killat“ kaalub 30 grammi (Killapods, 2019). Seega oleks ainuüksi aktsiisimaks ühe karbi pealt kuus eurot, kui sinna lisada veel tarnija omahind ja käibemaks oleks lõpphind tunduvalt suurem kui salaturul müüdavatel alternatiividel. Kui aktsiisimaks oleks väiksem nii, et „Killa“ suudaks konkureerida illegaalsel turul olevate alternatiividega, mille hinnaks on viis eurot, eelistaks tõenäoliselt suur osa tarbijatest „Killat“. Toote ostmiseks ei peaks enam kulutama aega salakaubamüüja kontakti otsimisele ning diileriga kohtumisele vaid selle saaks osta mõnest poest, samuti oleks kindel toote kvaliteet. Nii saaks riik maksutulused ja legaalse alternatiivi olemasolu vähendaks ka salakaubavedajate huvi, läbi vähenevate kasumite, selle sisseveole.

Karistused huuletubaka salakaubaveo eest on leebed, peamiselt on tegu rahatrahvide või tingimisi vangistusega, tõdeb ametnik 2. Kuna huuletubakaäri on tulus ei pane karistused suuremaid rikkujaid oma käitumist muutma. Kui need diilerid, kes müüvad otse tarbijale on enamasti noored ja varem mitte karistatud, siis suuremad rikkujad on juba varasemalt karistatud ja Maksu-ja Tolliameti menetlusest õppinud isikud, kes teavad kuidas Maksu- ja Tolliamet menetlusi läbi viib ning seetõttu oskavad salakaubavedu ja müüki rohkem konspireerida ning seega teha Maksu- ja Tolliameti jaoks seaduserikkumise avastamise keerulisemaks. Aktiivsematel huuletubaka müüjatel on müügivõrgustik juba nii suur ja hästi välja arenenud, et peale vahele jäämist pole probleem sellega uuesti tegelema hakata. Mõned aastad tagasi oli trend samasugune ka salasigarettide vedajate seas, kuid peale aktsiisimaksu kehtestamist konfiskeeritud salakaubale see muutus. Nimelt on hakanud oluliselt vähenema salasigarettide koguseid, mida Eestisse veetakse. Kui varem veeti korraga 40 kasti salasigarette, siis nüüd on kastide arv maksimaalselt 10. Ühe kasti salasigarettide pealt on võimalik määrata aktsiisimaksu umbes 1000 eurot ning see on

võtnud salasigaretide vedajatel ära motivatsiooni salakaubaveoga tegelemiseks. Ametnik 2 arvates annaks huuletubaka maksustamine aktsiisiga samasuguse tulemuse, aga kuna riik on võtnud seisukoha, et huuletubakas on keelatud kaup nagu ka narkootikumid ning keelatud kaupu riik ei maksusta, ei saa aktsiisimaksu määramist huuletubakale peal rakendada.

Salakauba puhul on riik prioriteediks võtnud siiski mitte karistamise, vaid salakauba tarbijani jõudmise ära hoidmise. Ametnik 3 leiab, et kõige odavam viis salakaubavedu ära hoida oleks teavituse saatmine kõigile, keda on alust kahtlustada kas salakaubaveos või selle levitamises. Näiteks saata kõigile kahtlustatavatele SMS, kus nende poole pöörduakse nime pidi ja teavitatakse neid, et kui nad jätkavad võetakse nad vastutusele. Aja- ja rahakuluka menetluse asemel võiks rikkuja kutsuda ka vestlusele, et paluda seaduserikkujal rikkumine lõpetada ning selgitada talle, et tema tegevus on vale. Selline teavitus ja vestlused toimivad paremini pigem nooremate, alles alustavate rikkujate peal, kuna nemad pole teeninud suurt tulu ja seega on rahaline motivatsioon väike.

Kõikide intervjueeritavate sõnul võiks senisest enam toimuda ka ennetus- ja teavituskampaniad. Kuna peamised uued tarbijad on koolinoored siis tuleks suunata kampaniad vanematele, kelle raha eest koolinoored peamiselt tubakatooteid hangivad. Hetkel ei pruugi vanemad teada, et selline asi nagu huuletubakas üldse olemas on, ning seetõttu ei märka nad, kui nende lapsed seda kasutavad. Kui kasvab teadlikkus, märkavad vanemad huuletubaka tarbimist rohkem ning seeläbi saavad hakata mõjutama noori tarbijaid sellest loobuma.

Intervjueeritavad 2 ja 4 arvasid ka seda, et kõige parem lahendus oleks huuletubakas legaliseerida ja see poodi müügile panna. Sel juhul saaks riik maksutulu ning huuletubakas poleks enam põrandaalne kaup. See pole aga võimalik, kuna huuletubaka käitlemine on keelatud Euroopa Liidu poolt terves Euroopa Liidus (Nõukogu direktiiv 92/41/EÜ, lk 30-33). Seega arvab autor, et üheks võimalikuks lahenduseks huuletubaka salakaubaveo takistamisel oleks Euroopa Liidu tasemel huuletubaka käitlemisega seonduva muutmine. Kuna Euroopa Liidus ei toimu sisepiiridel tollikontrolli, peaksid igas riigis kehtima kõikidele kaupadele samasugused keelud ja piirangud, vastasel juhul on raske takistada salakaubavedu.

Omalt poolt soovitab autor riiklikult tasandil küsida abi Rootsi riigilt salakaubaveo takistamisel. Rootsi toll peaks jälgima rohkem kaupu ja isikuid kes liiguvad Rootsist Eestisse ning hankima informatsiooni Eesti kodanikele või Eesti aadressidele müüdnud ja tellitud huuletubaka kohta. Täpsem informatsioon lihtsustaks Eesti tolli tööd salakauba avastamisel. Ka õigesti suunatud ennetustöö aitaks kaasa salakauba leviku takistamisele, kuna tarbijad on peamiselt noored. Kui nende vanemad kes üldjuhul salakauba ostu finantseerivad oskaksid ära tunda huuletubaka tarbimist, takistaksid nad suure tõenäosusega oma laste sellist tegevust ning see vähendaks tarbijate arvu. Kulukate menetluste asemel tuleks proovida ennetustööd ka teadaolevate rikkujate seas, teavitades neid, et Maksu- ja Tolliamet küll teab nende rikkumisest, aga kui see koheselt lõpetatakse, pääseb seaduserikkuja sel korral hoiatusega.

Kokkuvõtvalt võib öelda, et põhilisteks probleemideks huuletubaka salakauba veo takistamisel on rahvusvahelise koostöö puudumine riikide ametiasutuste vahel, informatsiooni vahetamine Maksu- ja Tolliameti ning Rootsi tootjate vahel ja ühiskonna teadmatust suitsuvabadest tubakatoodetest ning nendega kaasnevatest riskidest. Juhul kui Rootsi hakkaks jälgima huuletubaka väljavedu ning tootjad annaksid informatsiooni kauba liikumise kohta saaksid tolliametnikud efektiivsemalt huuletubaka käitlejaid tabada ning kokkuhoitud aja arvelt tegeleda rohkemate rikkujatega. Teavituskampaaniad aitaksid teadvustada peamiste tarbijate, noorte, vanemaid, kes siis omalt poolt saaksid oma lapsi jälgida ning sellega takistada tarbimise omapoolset finantseerimist ning uute tarbijate juurdekasvu.

## KOKKUVÕTE

Lõputöö aktuaalsus seisnes selles, et järjest rohkem, eelkõige noorte seas, on laialt levinud käitlemiseks keelatud huuletubaka tarbimine. Kuna tegemist on keelatud kaubaga on selle aina suurenev levik probleem ning tuleks selgitada välja kuidas selle levikut takistada.

Lõputöö uudsus seisnes selles, et seni pole Sisekaitseakadeemias seda teemat teadustöö raames uuritud ja seetõttu tuli uurida kuidas suitsuvabad tubakatooted Eessisse jõuavad ning mil moel neid siin levitatakse ning seejärel teha ettepanekud, kuidas senisest veelgi tõhusamalt suitsuvabade tubakatoode levikut Eestis tõkestada ning kas selle riiki toimetamist oleks võimalik piirata veelgi suuremal määral kui seni.

Lõputöös käsitletav probleem seisnes selles, et Eesti riigil puudub selge ülevaade ja kontroll suitsuvabade tubakatoode turu üle. Suitsuvabad tubakatooted jõuavad Eestisse peamiselt Rootsist, ning Rootsi Euroopa Liitu kuulumise tõttu pole piiril tõhusat kontrolli. Sisemaal turustatakse huuletubakat peamiselt läbi sotsiaalmeedia, mis pakub müüjatele anonüümsust. Sotsiaalmeedia pakutav anonüümsus teeb aga müüjate tabamise riigile keeruliseks. Seega on oluline välja selgitada kuidas tõhustada huuletubaka leviku takistamist Eestis.

Esimeseks uurimisülesandeks oli anda ülevaade tubakatoote mõistest ja olemusest. Kokkuvõtvalt võib öelda, et tubakas, erinevates vormides, on uimastav, tervisele kahjulik sõltuvust tekitav kaup, mis sisaldab endas mitmeid kahjulikke aineid ning seetõttu võib põhjustada erinevaid haiguseid, näiteks vähki. Populaarseimaks tubakatooteks on maailmas sigaretid, neil on umbes 1,1 miljardit tarbijat. Suitsuvabasid tubakatooteid tarbib maailmas 347 miljonit inimest, ka need on sõltuvust tekitavad ning tervist rikkuvad tooted, kuid erinevate uuringute põhjal võib öelda, et tervisele on nad ohutumad kui suitsetatavad sigaretid, peamiselt põhjusel, et tarbimiseks pole vaja põlemisprotsessi.

Teiseks uurimisülesandeks oli ülevaate andmine tubakatoode käitlemisest Eestis. Tubakat on Eestis kasvatatud, tarbitud ja toodetud Eestis juba mitusada aastat. Peamiselt käideldakse siiski suitsetatavaid tubakatooteid, põhjus võib olla see, et need on legaalsed ning seetõttu lihtsamini tarbijatele kättesaadavad. Suitsuvabad tubakatooted keelati



Euroopa Liidus 1992. aastal direktiivi 92/41/EEC alusel ning selle keelu võttis üle ka Eesti, kui riik 2004. aastal Euroopa Liiduga liitus (Nõukogu direktiiv 92/41/EÜ, lk 30-33). Kuna kaup on keelatud, peavad tarbijad seda hankima illegaalselt turult mistõttu jääb riigil saamata tulu aktsiisi ja käibemaksu näol ning tulu teenivad hoopis salakaubavedajad ja selle müüjad. 2015. aastast, peale suure koguse suitsuvabade tubakatoodete käitlemise kriminaliseerimist, on hakatud tegema rohkem tööd selle nimel, et takistada suitsuvabade tubakatoodete levikut Eestis, ning aasta-aastalt on nii tabatud salakauba juhtumite arv kui ka kogused olnud kasvutrendis.

Kolmandaks uurimisülesandeks oli analüüsida suitsuvabade tubakatoodete kasutamist Eestis. Selle jaoks koostas autor ankeetküsitluse. Küsitlusele vastas 102 inimest, kellest suitsuvabasid tubakatooteid tarbinud oli 57,8 protsenti. Populaarseim suitsuvaba tubakatoode oli huuletubakas, mida oli tarbinud 57,8 protsenti vastanutest. Suitsuvabade tubakatoodete tarbijaks olid peamiselt mehed vanuses 18-25 eluaastat, kuid neid olid tarbinud ka suur hulk naisi. Vastanutest 8,1 protsenti olid suitsuvabasid tubakatooteid hankinud ainult legaalselt viisil, ehk neid oma tarbeks ise välismaalt toonud. Ülejäänud 91,9 protsenti vastanutest olid seega mingil määral toetanud salakaubavedajaid ning läbi selle ka suure tõenäosusega organiseeritud kuritegevust. Suitsuvabade tubakatoodete kättesaadavus oli 88,2 protsenti vastanute arvates lihtne, autorile üllatuslikult arvas sama ka suurem osa inimestest, kes suitsuvabasid tubakatooteid tarbinud ei olnud. Peamised põhjused, miks suitsuvabasid tubakatooteid eelistatakse olid seotud sellega, et suitsuvabade tubakatoodete tarbimine ei sega kõrvalseisjaid ega tegevust mida parasjagu tehakse, näiteks tööd. Kõrvalseisjaid häiris pigem suitsetamine kui nende läheduses suitsuvabade tubakatoodete tarbimist.

Neljandaks uurimisülesandeks oli analüüsida suitsuvabade tubakatoodete riikliku järelevalvega seonduvaid probleeme. Põhilisteks probleemideks huuletubaka salakauba veo takistamisel on rahvusvahelise koostöö puudumine riikide ametiasutuste vahel ning informatsiooni vahetamine Maksu- ja Tolliameti ning tootjate vahel. Juhul kui Rootsi riik hakkaks jälgima huuletubaka väljavedu ning tootjad annaksid Maksu- ja Tolliametile informatsiooni kauba liikumise kohta saaksid tolliametnikud efektiivsemalt huuletubaka käitlejaid tabada ning kokkuhoitud aja arvelt tegeleda rohkemate rikkujatega. Huuletubaka levikut aitaks takistada ka paremini suunatud teavituskampaaniad. Need peaksid olema suunatud pigem lapsevanematele kes õpiksid paremini ära tundma huuletubaka kasutamist

ja seeläbi vähendaksid nad oma tegevusega salakauba levikut. Seega tuleks teha prioriteediks huuletubaka leviku takistamisel koostöö arendamine nii riikide tasandil kui ka tootjate ning transporti korraldavate logistikaettevõtete ja paremini suunatud teavituskampaaniad.

Kuna huuletubaka puhul on tegemist, peamiselt noorte seas, üsna laialt levinud ja aina uusi tarbijaid leidva kaubaga, vajaks autori arvates edasist uurimist see, kas huuletubaka vastase võitluse asemel oleks otstarbekas see legaliseerida. Selle jaoks oleks vaja teha rohkem uuringuid terviseriskide kohta ning arvestada mõistlik aktsiisimäär, mis paneks tarbijaid seda toodet ostma poest mitte illegaalselt turult.

## SUMMARY

The title of this thesis is “Illegality and related problems of handling smoke-free tobacco products“. It is written in Estonian and it contains two main chapters amount to 50 pages. The author refers to 25 sources.

The aim of this thesis was to find out how to reduce the spread of illegal smoke-free tobacco products. In order to achieve the goal of the thesis, the author has set four assignments:

1. To provide an overview to the concept and nature of tobacco products.
2. To provide an overview of possibility of handling tobacco products in Estonia.
3. To provide an overview of consumption of smoke-free tobacco products in Estonia.
4. To provide an overview of problems related to state supervision of smoke-free tobacco products.

The thesis gives an overview to the nature of tobacco products, the possibility of handling legal tobacco products in Estonia, smoke-free tobacco market and consumption in Estonia and problems related to state supervision of smoke-free tobacco products. In this thesis there have been used different sources of research, internet sources, academic journals, books, Estonian law, European Union directives, questionnaire conducted by the author and interviews with officials in the Estonian Tax and Customs Board. As a result of this thesis, the main problems were related to international cooperation, specifically lack of information exchange between Swedish and Estonian customs organizations. As a result of the research, it was found that the possible solutions would be increased international cooperation between Swedish and Estonian customs organizations and awareness campaigns about the nature and health hazards of smoke-free tobacco products.

## VIIDATUD ALLIKATE LOETELU

Aasvee, K., Eha, M., Härm, T., Liiv, K., Oja, L., Streimann, K., 2016. *Eesti kooliõpilaste riskikäitumine. 2013/2014. õppeaasta uuringu raport.* [Võrgumaterjal] Leitav: [https://intra.tai.ee//images/prints/documents/146702487819\\_Eesti\\_kooliõpilaste\\_tervisekaitumine\\_2103-14\\_raport.pdf](https://intra.tai.ee//images/prints/documents/146702487819_Eesti_kooliõpilaste_tervisekaitumine_2103-14_raport.pdf) [Kasutatud 01.11.2018].

*Alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seadus* (2003) RT I, 07.12.2018, 30

Benowitz, N-L., 2011. Nicotine addiction. *The New England Journal of Medicine*, 362, pp. 2295-2303.

De Klerk, N-H. & Musk, A.-W., 2003. History of tobacco and health. *Respirology*, 8, pp. 286-290.

Eesti Konjunktuuriinstituut, 2014. *Varimajandus Eestis 2013* (elanike hinnangute alusel). [Võrgumaterjal] Leitav:

[https://www.mkm.ee/sites/default/files/varimajandus\\_eestis\\_2013\\_elanike\\_hinnangute\\_alusel.pdf](https://www.mkm.ee/sites/default/files/varimajandus_eestis_2013_elanike_hinnangute_alusel.pdf) [Kasutatud 21.03.2019]

Eesti Konjunktuuriinstituut, 2017. *Tubakatoodete turg ja tarbimine Eestis. Aastaraamat 2017.* [Võrgumaterjal] Leitav:

[https://www.sm.ee/sites/default/files/tubakatoodete\\_turg\\_ja\\_tarbimine\\_eestis\\_2017.pdf](https://www.sm.ee/sites/default/files/tubakatoodete_turg_ja_tarbimine_eestis_2017.pdf) [Kasutatud 26.03.2019]

Eesti Konjunktuuriinstituut, 2018. *Illegaalse alkoholi ja sigarettide tarbimine ja kaubandus ning ümbrikupalkade maksmine Eestis 2017* (elanike hinnangute alusel).

[Võrgumaterjal] Leitav: [https://www.emta.ee/sites/default/files/news-related-files/varimajanduse\\_uuring\\_2017.pdf](https://www.emta.ee/sites/default/files/news-related-files/varimajanduse_uuring_2017.pdf) [Kasutatud 01.04.2019]

Engström, K, Magnusson, C & Galanti, MR., 2010. Socio-demographic, lifestyle and health characteristics among snus users and dual tobacco users in Stockholm County, Sweden. *BMC Public Health*, 10(1), pp. 619–628.

Krišjanis, A., Pallo, S. & Nõulik, A., 2002. *Tubakaraamat*. Tallinn: Eesti Entsüklopeediakirjastus.

Maksu- ja Tolliamet, 2018. *Tubakatooted*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.emta.ee/et/ariklient/aktsiisid-vara-hasartmang/tubakatooted> [Kasutatud 20.01.2019]

Mayer, B., 2014. How much nicotine kills a human? Tracing back the generally accepted lethal dose to dubious self-experiments in the nineteenth century. *Archives of Toxicology*, 88(1), pp 5-7.

Mishra, A., Chaturverdi, P., Datta, S., Sinukumar, S., Joshi, P., Garg, A., 2015. Harmful effects of nicotine. *Indian Journal of Medical and Paediatric Oncology*, 36(1), pp. 24-31.

*Nõukogu Direktiiv 1992/41/EÜ* (1992)

O'Connor, R-J., 2012. Non-cigarette tobacco products: what have we learnt and where are we headed?. *Tobacco Control*, 21(2), pp. 181-190

Mihelson, H., 2018. Avameelne intervjuu: karistatud snus'i müüja jäi äriга plussi. *Postimees*, [Võrgumaterjal] Leitav: [https://majandus24.postimees.ee/6432060/avameelne-intervjuu-karistatud-snus-i-muuja-jai-ariga-plussi?\\_ga=2.18513849.1093820435.1539543251-551920591.1520936611](https://majandus24.postimees.ee/6432060/avameelne-intervjuu-karistatud-snus-i-muuja-jai-ariga-plussi?_ga=2.18513849.1093820435.1539543251-551920591.1520936611) [Kasutatud 03.02.2019]

*Reklaamiseadus* (2008) RT I, 12.12.2018, 61.

Ruggiero, V., South, N. & Taylor, I., 1998. *The New European Criminology: Crime and Social Order in Europe*. 1.trükk. Routledge.

Rutqvist, L.-E., Curvall, M., Hassler, T., Ringberger, T. & Wahlberg, I., 2011. Swedish snus and the GothiaTek standard. *Harm Reduction Journal*, 8(1), pp. 11–19.

Statistikaamet, 2019. *Riigieelarve tulud ja kulud (kuud)*. [Võrgumaterjal] Leitav: [http://pub.stat.ee/px-web.2001/Database/Majandus/14Rahandus/08Valitsemissektori\\_rahandus/06Riigieelarve/06Riigieelarve.asp](http://pub.stat.ee/px-web.2001/Database/Majandus/14Rahandus/08Valitsemissektori_rahandus/06Riigieelarve/06Riigieelarve.asp) [Kasutatud 21.03.2019]

Swedish Match, 2019. *The snus guide*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.swedishmatch.ch/en/what-is-snus/snus-guide/> [Kasutatud 26.03.2019]

Tammert, P., 2005. *Maksundus*. Tallinn: OÜ Aimwell.

Terviseinfo, 2015. *Suitsuvabad tubakatooted*. [Võrgumaterjal]  
<https://terviseinfo.ee/et/valdkonnad/tubakas/14-tubakas/337-suitsuvabad-tubakatooted>  
[Kasutatud 17.03.2019]

*Tubakaseadus* (2005) RT I, 12.12.2018, 68.

Unal, B., Critchley, J.-A., 2003. Health effects associated with smokeless tobacco: a systematic review. *Thorax*, 58(5), pp. 435-443.

World Health Organization, 2015. *Data and statistics*. [Võrgumaterjal] Leitav:  
<http://www.euro.who.int/en/health-topics/disease-prevention/tobacco/data-and-statistics>  
[Kasutatud 18.01.2019]

World Health Organization, 2017. *WHO report on the global tobacco epidemic, 2017. Monitoring tobacco use and prevention policies*. [Võrgumaterjal] Leitav:  
<https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/255874/9789241512824-eng.pdf;jsessionid=25677D951A450FFA0278A2B6AC11F2F9?sequence=1> [Kasutatud 30.03.2019]

## **Lisa 1. Esimene intervjuu MTA ametnikuga**

Tallinn, 2019

### **Mis on Teie ametikoht Maksu- ja Tolliametis?**

Eriasjade uurija.

### **Kui palju puutute tööalaselt kokku suitsuvabade tubakatoodetega (huuletubakas, nuusktubakas, närimistubakas)?**

Kriminaalsete kogustega (alates 15kg) mitte väga tihti, viimati 2018. esimeses pooles. Suitsuvabad tubakatooted moodustavad umbes 20% meie talituse töömahust.

### **Milliste suitsuvabade tubakatoodetega puutute kokku enim?**

Peamiselt huuletubakaga.

### **Kui laialdaselt levinud on Eestis Teie arvates suitsuvabad tubakatooted?**

Väga laialt levinud. 2015. aastal muutus suitsuvabade tubakatoodete käitlemine Eestis kriminaalkorras karistatavaks kuriteoks, peale seda algatatud kriminaalrajade põhjal võib öelda, et Eestisse salakaubana toodavad suitsuvabade tubakatoodete kogused on väga suured. Peamised kasutajad on sportlased ja kooliõpilased.

### **Millised on probleemid suitsuvabade tubakatoodete Eestisse toimetamise takistamisel ning kuidas kontrolli hõlbustada?**

Rahvusvahelise koostöö vähesus. Naaberriikides tohib seda käidelda ainult Rootsis. Eestisse tarnimist on hakatud peale käitlemise kriminaliseerimist aina enam konspireerima, ei seda ei veeta sisse enam mitte otse Rootsist vaid ka Soomest ja Lätist. Rootsi pole ise eriti huvitatud koostöö tegemisest Eestiga ning Läti ei saa koostööd teha seadusandlikel põhjustel, kuna seal ei ole huuletubaka käitlemine kriminaliseeritud. Nendest riikidest huuletubaka sisseveo avastamise teeb raskeks tollikontrolli puudumine, kuna tegemist on Euroopa Liidu liikmesriikidega ning ka see, et tollikontrolli teostavate ametnike arvu on vähendatud. Lauskontrolli tegemine oleks seega mõeldamatu. Huuletubaka salakaubaveo takistamisel pole prioriteetne rahvusvaheline koostöö ning seetõttu pole sinna suunatud piisavalt vahendeid.

Huuletubaka leviku takistamiseks tuleks eelkõige hakata koostööd tegema Rootsis tegutsevate tootjatega, kes jälgiksid kellele nad huuletubakat müüvad, kuna nad teavad, et tegelikult ei tohi seda Rootsist välja vedada. Kaasa aitaks ka informatsiooni vahetus tootjate ja Maksu- ja Tolliameti vahel, kuna tootjad teavad kellele ja kuhu nende kaup saadetakse ja seega saaksid nad informeerida sellest Maksu- ja Tolliametit.

**Kas salakaupa veavad Eestisse pigem eraisikud enda pagasis/enda sõidukiga või kasutakse kullereid/transpordiettevõtteid?**

Näiteks tellitakse kaup Rootsi tehasest mõne välisriigi, näiteks Poola, tankisti nimele. Tellitakse suurtes kogustes sadade kilode kaupa. Kogu salakaubavedu planeerib ja juhib keegi kõrvaline isik Eestist kes selle kauba päriselt endale saab.

**Kuidas takistada Teie arvates suitsuvabade tubakatoodete levikut Eesti siseselt efektiivsemalt?**

Salakauba leviku otsene takistamine on viimane variant selle vastases võitluses. Nii kaua kuni on huuletubaka järgi nõudlust seda ka Eestisse veetakse. Kuna suur osa tarbijatest on alaealised oleks õigem hakata tegema lobitööd lapsevanemate seas, kes huuletubaka ostmist rahastavad. Pigem panna rõhku kampaaniatele ja ennetustööle kui suunata ressursse kontrollimisse.



## **Lisa 2. Teine intervjuu MTA ametnikuga**

Tallinn, 2019

**Mis on Teie ametikoht Maksu- ja Tolliametis?**

Vanemuurija.

**Kui palju puutute tööalaselt kokku suitsuvabade tubakatoodetega (huuletubakas, nuusktubakas, närimistubakas)?**

Mitte päris iga päev, aga tihti. Umbes kolmandik kogu tööst, tegeleme peamiselt salasigaretide, salaalkoholi ning huuletubaka leviku takistamisega ning konkreetsel ajal onoleb tööjaotus sellest, millised avastused parasjagu tehtud on.

**Milliste suitsuvabade tubakatoodetega puutute kokku enim?**

Huuletubakaga.

**Kui laialdaselt levinud on Eestis Teie arvates suitsuvabad tubakatooted?**

Suitsuvabad tubakatooted on Eestis levinud üsna laialdaselt ja aina rohkem levivad. Noorte hulgas on huuletubakas sama laialt levinud kui traditsiooniline suitsetamine. Üle 50-aastased ei tea üldjuhul huuletubakast midagi aga noorte hulgas on ta üsna populaarne. Üldjuhul on tarbijad kuni 35-aastased. Nooremate tarbijate jaoks muudab huuletubaka atraktiivseks ka see, et kõrvalseisjad ei saa aru kui huuletubakat tarbitakse, huuletubakas pannakse endale moka alla ja erinevalt suitsetamisest see ei lõhna ega selle tarbimise ajal ei pea tegema lisaliigutusi. Kuna huuletubaka tarbimist on raske märgata ei saa näiteks õpetajad või vanemad teha tarbijale etteheiteid selle tarbimise kohta.

**Millised on probleemid suitsuvabade tubakatoodete Eestisse toimetamise takistamisel ning kuidas kontrolli hõlbustada?**

Suurte koguste puhul teeb asja raskeks konspireerimine ja salakaubavedajate poolt hästi läbimõeldud skeemid mis salakauba Eestisse veoga seotud on. Tegutsevad juba varasemalt rikkumistega vahele jäänud ja Maksu- ja Tolliameti menetlustest õppinud isikud. Kuna huuletubaka äri on tulus siis leebed karistused mis kaasnevad huuletubaka käitlemisega ei pane rikkujaid oma käitumist muutma. Aktiivsematel huuletubaka müüjatel on müügivõrgustik juba nii suur ja hästi välja arenenud, et peale vahele jäämis pole mingit probleemi uuesti sellega tegelema hakata. Erinevalt salasigaretidest pole Maksu- ja Tolliametil võimalust määrata avastatud huuletubaka pealt aktsiisimaksu, kuna see ei ole aktsiisikaup. Ühe salasigaretide kasti pealt määratav aktsiisiumma on umbes 1000 eurot. Kui varem veeti korraga 40 kasti salasigarette, siis nüüd on kastide arv maksimaalselt 10. Vahele jäädes võetakse ära salasigaretid, määratakse karistus ning ka aktsiisimaks.

Salasigarettidele aktsiisi määramine on mõjunud väga hästi, kogused on oluliselt vähenenud. Suuri koguseid enam käidelda ei julgeta. Veetakse korraga väiksemaid koguseid ning seeläbi riskitakse vähem maksuotsuse saamisega. Kindlasti annaks huuletubaka maksustamine aktsiisiga samasuguse tulemuse, aga kuna riik on võtnud seisukoha, et huuletubakas on keelatud kaup nagu ka narkootikumid ning keelatud kaup riik ei maksusta, ei saa aktsiisimaksu määramist huuletubaka peal rakendada.

Väikeste koguste puhul jällegi on Euroopa Liidus kauba ja inimeste vaba liikumine ning seetõttu ei saa kontrolli suunata kõikide reisijate pagasit ning paari „torni“ (10 pakki huuletubakat= üks torn) toomist Eestisse on seega raske avastada

### **Kuidas takistada Teie arvates suitsuvabade tubakatoodete levikut Eesti siseselt efektiivsemalt?**

Pigem tuleks tegeleda ennetusega. Näiteks meedia- ja sotsiaalmeedia kampaaniad mis tutvustaksid huuletubaka tarbimisega kaasnevaid riske ja seda kuidas märgata huuletubaka tarbijat. Kuna peamised tarbijad on noored peaks tõstma teadlikust huuletubaka kohta ka lapsevanemate seas, kes ei pruugi sellest midagi teada. Koolides rääkida rohkem miks on huuletubaka tarbimine tervisele kahjulik. Karistamine ei anna soovitud tulemusi, kuna karistused on leebed. Maksu- ja Tolliamet teeb pika ja kuluka menetluse mille tulemuseks on tingimisi karistus rikkujale, see aga rikkujat ei mõjuta ning kuna tal on juba väljakujunenud võrgustik hakkab ta üsna ruttu uuesti seadust rikkuma.

Kõige parem lahendus oleks huuletubakas legaliseerida ja see poodi müügile panna. Sel juhul saaks riik maksutulu ning huuletubakas poleks enam põrandaalne kaup. See pole aga võimalik, kuna huuletubaka käitlemine on keelatud Euroopa Liidu poolt terves Euroopa Liidus. Tubakatootjad suure lobitööga on selle vastu.

### **Lisa 3. Kolmas intervjuu MTA ametnikuga**

Tallinn, 2019

#### **Mis on Teie ametikoht Maksu- ja Tolliametis?**

Uurimisosakonna talitusejuhataja.

#### **Kui palju puutute tööalaselt kokku suitsuvabade tubakatoodetega (huuletubakas, nuusktubakas, närimistubakas)?**

Igapäevaselt.

#### **Milliste suitsuvabade tubakatoodetega puutute kokku enim?**

Huuletubakas. Teiste suitsuvabade tubakatoodetega pole 16. aastase karjääri jooksul kordagi kokku puutunud.

#### **Kui laialdaselt levinud on Eestis Teie arvates suitsuvabad tubakatooted?**

Ühtegi kindlat uuringut pole olnud, on räägitud 20- 40 tuhandest tarbijast kuid pigem jääb see arv 10 tuhande tarbija kanti. 10 tuhat tarbijat tarbivad umbkaudu 400 kasti huuletubakat kuus.

#### **Millised on probleemid suitsuvabade tubakatoodete Eestisse toimetamise takistamisel ning kuidas kontrolli hõlbustada?**

Kuna Eesti on liitunud Schengeni ruumiga ning oleme ka Euroopa Liidus kus kehtib kaupade ja inimeste vaba liikumine. Sellest tekivad ka raskused kontrollis, puuduvad vajalikud ressursid nagu inimesed, aeg, võimalused ja õiguslikud nõuded. Iga inimene võib minna Rootsi, seal osta suures koguses huuletubakat ja sellega Eestisse tulla. Kontrollifoon on nii madal, et enamasti see ka õnnestub. Seda annaks parandada inimeste õiguskuulekuse tõstmisega, kuid kuna rahaline motivatsioon on suur siis õiguskuulekus ja maksutahe lödveneb. Huuletubakat tellitakse posti teel ka Iisraelist.

#### **Kuidas takistada Teie arvates suitsuvabade tubakatoodete levikut Eesti siseselt efektiivsemalt?**

Parim moodus ja viis kõikide salakaubavedajate ja müüjate takistamiseks on nad tabada ja vastutusele võtta. Lihtsalt käitlejaid on nii palju, et kõikideni korraga ei jõua. Tarbimise

poole pealt tuleks läbi harimise ja teavituskampaaniate tõsta inimeste teadlikust, et huuletubakas on kahjulik ja selle käitlemine on keelatud ning pakkumine tuleks teha võimalikult tülikaks ja kulukaks.

Mõjutusvahendid rikkumise lõpetamiseks on erinevad. 2015. aastal, kui huuletubaka suures koguses käitlemine muutus kriminaalseks, saatis Maksu- ja Tolliamet isikutele, kelle puhul oli alust arvata, et nad käitlevad huuletubakat müügi eesmärgil, teavituse, et seaduserikkumine tuleb lõpetada. Järgmiseks käiguks oli suur kriminaalasi, kus kriminaalkaristuse said mitmed isikud kuid jõuti ka kohtuväliste lahendusteni. Mõnele kriminaalkaristuse saanud isikule ei piisanud ka sellest ning nad tegutsevad sellest hoolimata edasi. Mõne noorema inimesega piisab seaduserikkumise lõpetamiseks ka sellest, kui saada temaga kontakt ning rääkida, et see mida ta teeb on vale.

Nii nagu sihitud reklaam otse inimestele on mõjuvam kui mingid plakatid kuskil kaugemal, on sama ka rikkujate teavitusega. Sarnast lähenemist kasutatakse praegu üüritulude deklareerimise suurendamiseks. Mitut kinnisvara omavatel inimestel küsitakse, et kas nad on kindlad, et nad neid välja ei üüri ja seega riigi eest oma tulusid ei peida. Mõned inimesed deklareerivad selle peale üürimisest saadavad tulud, teised aga petavad edasi. Samas on see väga odav lahendus maksukuulekuse suurendamiseks. Huuletubaka käitlejate vastu saab kasutada sarnaseid võtteid. Näiteks olid varem probleemiks ühe Rootsi vahet sõitva laevandusettevõtte töötajad, kes huuletubakat sotsiaalmeedias müüsid. Maksu- ja Tolliamet püüdis need töötajad sadamas kinni ja teavitas ka tööandjat konkreetselt nimeliselt ja palus ettevõtet, et need töötajad tõstetaks teistele ametikohtadele, et nad ei saaks pidevalt Rootsis käia ega laeva pealt suuremas koguses huuletubakat osta.

Rikkumise peatamiseks võiks võtta rikkujatega kontakti ja öelda, et sind jälgitakse ning varsti tullaakse ja peetakse sind kinni. Või kui salakaubavedajad sõidavad Rootsi saadetak neile näiteks SMS, kus kirjutatakse, et tagasi tulles otsitakse sind sadamas läbi. See oleks praeguse kontrolliressursi juures üsna kuluefektiivne. Kõiki rikkujaid ei pea karistama, kui hoiatuse peale inimene oma käitumist muudab on rikkumine lõpetatud ja sellega ka riigi poolt soovitatav tulemus saavutatud.

Salakauba turu välja juurimiseks ei ole riigil piisavalt ressursse. Ühelt poolt tuleks pärssida pakkumist aga tarbijatele tuleks teha hankimine ebamugavaks ning teavitada neid kampaaniate kaudu, et riigil jääb saamata maksutulu ning salakauba tarbijad toetavad organiseeritud kuritegevust. Salasigarettide käitlemise puhul on vahele jäämise korral tehtud rikkujale maksuotsus, millega ta on kohustatud tasuma aktsiisi salakauba pealt. Sellise lähenemisega on salasigarettide turg 5 aastaga 50% vähenenud, samas kui Lätis on

turg jäänud sama suureks. Sama toimiks ka huuletubaka puhul, kuna vahelejäämise korral ei oleks see enam tulus. Seega võib öelda, et ennetustöö ja huuletubaka maksustamine on sellega võitlemisel kaks „võluvitsa“.

## **Lisa 4. Neljas intervjuu MTA ametnikuga**

Tallinn, 2019

### **Mis on Teie ametikoht Maksu- ja Tolliametis?**

Uurimisosakonna juhtivinspektor. Peamiseks tööülesandeks Põhja regiooni liikuvkontrolli üksuste töö korraldamine. Liikuvkontrolli ülesanneteks on salakütuse, -tubaka, ja -alkoholi avastamine, kontrollistud, läbiotsimised, maanteekontrollid ja koostöös PPA-ga laevade kontrollid merel tõkestamiseks salakauba levikut.

### **Kui palju puutute tööalaselt kokku suitsuvabade tubakatoodetega (huuletubakas, nuusktubakas, närimistubakas)?**

Igapäevaselt. Peamisteks töövaldkondadeks praegusel ajal salakütus ja huuletubakas. Salasigaretid on tänaseks päevaks välja suuremas ja selle asemel ongi üha rohkem huuletubakas. Tiimis on 9 ametnikku, kellel kõigil on 2-3 huuletubaka käitlemisega tegelevat „klienti“ kelle tegevust nad jälgivad ja vajadusel teostavad kontrollistud ning peavad rikkuja kinni.

### **Milliste suitsuvabade tubakatoodetega puutute kokku enim?**

Huuletubakaga. Teiste suitsuvabade tubakatoodetega pole tööalaselt kokku puutunud. Markidest peamiselt „Odens“, „Thunder frost“, „Epok“ ja „Killa“.

### **Kui laialdaselt levinud on Eestis Teie arvates suitsuvabad tubakatooted?**

Facebookis on praegu 5-6 kommuuni, kus liikmete arv on 80- 1500. Nendes toimub huuletubaka käitlemine igapäevaselt. Huuletubaka kättesaadavus on lihtne, leviku takistamine on keeruline, seda müüakse peamiselt Rootsis ja Rootsi vahet sõitvatel laevadel. Seega on huuletubakas pigem laialt levinud, eriti noorte, peamiselt kuni 40-aastaste seas. Tarbijad on noored. Diilerid on noored. Ka alaealised.

### **Millised on probleemid suitsuvabade tubakatoodete Eestisse toimetamise takistamisel ning kuidas kontrolli hõlbustada?**

Piirikontrolli on teostada sama raske nagu Lätist toodava alkoholi puhul. Üle Vene piiri tulevat salakaupa on tuvastada kerge, sinna saab suunata rohkem ressursi ning seega tõhustada kontrolli. Huuletubakas aga ei tule Venemaalt, see tuleb läbi Tallinna sadama Soomest ja Rootsist või Lätist. Kuna oleme Schengeni ruumi ja Euroopa Liidu liige ei

toimu meil nendes kohtades tõhusat kontrolli. Tallinna sadamat läbib kümnetes kordades rohkem inimesi kui näiteks Luhamaa piiripunkti ja seetõttu on ka kontrollifilter õhem, toll ei jõua kontrollida kõiki sõidukeid ja reisijaid.

Ma ei arva, et peaksime tolliametnike arvu sadamas suurendama, pigem peaks efektiivsemalt töötama teabeosakond, kes selekteerib välja riskantsed inimesed keda kontrolli suunata. Liikuvkontrolli üksused teevad kontrolloste ja teostavad läbiotsimisi ning sellega annavad signaali, et huuletubaka käitlemine on vale.

Kuid huuletubakat ei vea Eestisse vaid reisijad kaasasoleva pagasi või sõidukiga vaid seda saab tellida ka kulleriga, kes toob selle otse kliendi koduukseni.

### **Kuidas takistada Teie arvates suitsuvabade tubakatoodete levikut Eesti siseselt efektiivsemalt?**

Kõige efektiivsem viis kuigi raskesti teostatav on see, kui saaks informatsiooni otse huuletubaka tehastest ja kullerfirmadelt. Näiteks huuletubakas „Killa“ tehas on Leedus ning kui sealt saaks kõikide eestlaste andmed, kes viimase 6 kuu jooksul on nende tehastest tellinud huuletubakat siis saaks vaadata kui paljud on neist pidevad ostjad. Kuna üldjuhul tellitakse sealt huuletubakat läbi kullerfirmade siis peaks saama andmeid kullerfirmadelt pidevalt huuletubakat tellivate isikute kohta ja kullerfirma süsteemis nad kuidagi märgistama. Sel juhul saaks kullerfirma huuletubaka saadetised kinni pidada ning need ei jõuaks käitlejateni. Sellisel juhul ei oleks vaja rohkem ametnike piirile või liikuvkontrolliüksustesse, vaid teabeosakond teeks vajaoleva analüüsi ning koostöös eraettevõtetega peetaks kaup kinni. Seejärel läheks liikuvkontrolli patrull kullerfirma lattu, teeks seal protokollid ja saadaks tellijale teavituse, et toll on kauba kinni pidanud. Selliselt toimides hoitaks kokku ressursse, kahe ametniku peale kuluks umbes kolm töötundi, samas kui hetkel kulub rikkumise avastamise, läbiotsimise ja vormistuse peale neljal ametnikul kokku 40 töötundi.

Praegusel hetkel saame andmeid küsida tehes rahvusvahelise õigusabi taotluse näiteks Leedu või Rootsi politseile, kuid selleks peab olema alustatud kriminaalmenetlus ning andmeid saab ainult konkreetse juhtumi kohta

Alati saab järelevalve tõhusust kasvatada ametnike arvu kasvuga, kuid see on väga kulukas variant. Kui minu alluvuses oleks täna mitte 9 inimest, vaid 90 inimest ning kui töös pole korraka mitte 3 rikkujat vaid 30 rikkujat jõuaksime ka iga rikkujani. Kuid see oleks väga kulukas ja ebaefektiivne.

Suur kogus huuletubakat on 15kg, sellest alates on tegemist kriminaalasjaga. 2018. aastal oli 1 kriminaalasi, ülejäänud on olnud väärteoasjad. Selle piiri langetamine hakkaks koormama kriminaalmenetlejate tööd, sest suures pildis see ei muuda midagi kuna karistused on leebed, enamasti lõpeb kriminaalasi rahatrahvi või tingimisi vangistusega.

Müügivõrgustike ei üritatagi peita, enamasti tegutsevad need sotsiaalmeedias. Facebookile on saadetud kirju ning koostöös nendega on ka suletud grupe kus huuletubaka müügitegevus toimub. Näiteks üks 3500 liikmeline grupp suleti ning sellega lõhuti grupi valdajate müügivõrgustik, mistõttu peavad nad hakkama üles ehitama uut võrgustikku ja see muudab nende tööd keerulisemaks.

Huuletubaka leviku vastu võiks võidelda ka tehes ennetustööd selle kahjulikkusest tervisele, lastes meediasse sellekohaseid kampaaniaid. Noortele tarbijatele oleks mõistlik teha kampaaniaid sotsiaalmeedias, täiskasvanutele aga televisioonis. Nii saaksid lapsevanemad teada, et selline probleem üldse olemas on ning omalt poolt vähendada oma laste huuletubaka tarbimist.

Huuletubaka kui salakauba probleemi kaotaks ka see, kui teha see aktsiisikaubaks ning panna see poodidesse müüki. See lihtsustaks tarbija jaoks kättesaadavust ning tal poleks vaja enam kuuluda kuskile gruppidesse ega käia diilereid otsimas, selle asemel saaks minna poodi. Turu reguleerimine muudaks toote tarbijale ka ohutumaks, ametlik tehas vastutaks kvaliteedi eest ning salakaubavedajad ei saaks sinna omalt poolt midagi lisada. Ausalt saaks käidelda huuletubaka sorti „Killa“ kuna see ei sisalda tubakat vaid on alternatiivne tubakatoode. Kui seda tooks Eestisse ettevõtte ja see aktsiisilaos maksumärgistatakse võiks seda poodides müüa. Millegipärast pole seda veel ükski ettevõtte teha soovinud.



## **Lisa 5. Uuring kokkupuudetest suitsuvabade tubakatoodega**

**1. Kas olete kunagi tarbinud suitsuvabasisid tubakatooteid (huuletubakas, nuusktubakas, närimistubakas)?**

- a) Jah
- b) Ei

**2. Milliseid suitsuvabasisid tubakatooteid Te tarbinud olete?**

- a) Huuletubakas ehk snus
- b) Nuusktubakas
- c) Närimistubakas

**3. Kust olete hankinud/saanud suitsuvabasisid tubakatooteid?**

- a) Tuttavatelt
- b) Välisriigist ise ostnud
- c) Välisriigist kulleri/postiga ise tellinud
- d) Võõralt edasimüüjalt ostnud (näiteks Facebooki gruppidest)

**4. Kas Teie arvates on suitsuvabasisid tubakatooteid lihtne hankida?**

- a) Jah
- b) Ei

**5. Kas eelistate pigem suitsetamist või suitsuvabade tubakatoode tarbimist?**

- a) Eelistan suitsetamist
- b) Eelistan suitsuvabasisid tubakatooteid

**6. Miks eelistate pigem suitsuvabasisid tubakatooteid?**

- a) Suitsuvabad tubakatooted tunduvad tervislikumad
- b) Suitsuvabade tubakatoode tarbimist on kõrvalistel inimestel raskem märgata
- c) Suitsuvabade tubakatoode tarbimine ei sega muid tegevusi
- d) Suitsuvabade tubakatoode tarbimine ei sega kõrvaltegevusi

**7. Kas Teid häirib kui Teie läheduses tarbitakse suitsetatavaid tubakatooteid?**

- a) Jah
- b) Ei

**8) Kas Teid häirib kui Teie läheduses tarbitakse suitsuvabasisid tubakatooteid?**

- a) Jah
- b) Ei

**9) Sugu**

- a) mees
- b) naine

**10) Vanus**

- a) 15-18
- b) 18-25
- c) 25-35
- d) 35- vanem