

Sisekaitseakadeemia
Finantskolledž

Grete Rüütli

**TUBAKATOODETE JÄLGIMIS- JA TUVASTAMISSÜSTEEMI
OODATAVAD MÕJUD EESTIS**

Lõputöö

Juhendaja:
Indrek Saar, PhD

Tallinn 2020

SISEKAITSEAKADEEMIA LÕPUTÖÖ ANNOTATSIOON

Kolledž/instituut Finantskolledž	Kaitsmise kuu ja aasta Juuni 2020
<p>Töö pealkiri eesti keeles: Tubakatoodete jälgimis- ja tuvastamissüsteemi oodatavad mõjud Eestis. Töö pealkiri inglise keeles: Expected Impact of Track & Trace System in Estonia. Lõputöö on kirjutatud eesti keeles ja koosneb 60 leheküljest. Lõputöös on kasutatud 92 allikat, millele on tekstis viidatud. Lõputöö on aktuaalne, sest 2014. aastal võeti Euroopa Liidus vastu tubakadirektiiv, milles on sätestatud, et 2019. aasta 20. maist hakatakse rakendama üle-euroopalist tubakatoodete tuvastamise ja jälgimise süsteemi eesmärgiga ohjeldada tubaka salaturgu. Lisaks on ka Maksu- ja Tolliameti 2017-2020 arengukavas üheks eesmärgiks kiirendada tollitehnika abil tollikontrolli, sealhulgas kaasata kogukondi salakauba leviku tõkestamiseks. Lõputöö eesmärgiks on välja selgitada tubaka jälgimis- ja tuvastamissüsteemi kasutusele võtmise mõjud Eesti tubaka salaturule ning kaardistada probleemid, mis sellega seoses esineda võivad. Peamiste probleemidena toodi välja, et peamine illegaalsete tubakatoodete päritolu riik Venemaa ei ole kasutusele võtnud meiega ühist tubaka jälgimis- ja tuvastamissüsteemi. Samuti võib probleemina esineda ka tubakatoodete üle järelevalve teostamine, kuna seadus on alles jõustunud ja ei osata arvata, kuidas see õnnestub ja millised probleemid esineda võivad. Lisaks peetakse probleemiks sanktsioonide puudumist võltsitud UI'de puhul. Võimalike lahendustena toodi välja sanktsioonide kehtestamine UI'd puhul ning oluliseks peetakse kolmandate riikidega tubaka jälgimis- ja tuvastamissüsteemi ühisosa leidmine. Lisaks järelevalve poole pealt oma ametnike aegsasti ja piisavate koolitustega informeerimine.</p>	
Võtmesõnad: salatubakas, tubaka jälgimis- ja tuvastamissüsteem, tubakas, illegaalne tubakaturg	
Võõrkeelsed võtmesõnad: <i>track & trace system, tobacco market, tobacco, illegal tobacco market, cigarette smuggling, illicit tobacco in Estonia, illicit trade, illicit tobacco</i>	
Säilitamise koht: Sisekaitseakadeemia raamatukogu	
<p>Töö autor: Grete Rüütli Olen koostanud lõputöö iseseisvalt. Kõik lõputöö koostamisel kasutatud teiste autorite tööd, seisukohad, kirjalikest allikatest ja mujal allikates saadud info on nõuetekohaselt viidatud. Annan Sisekaitseakadeemiale tasuta loa (lihtlitsentsi) minu loodud teose reprodutseerimiseks säilitamise ja elektroonilise avaldamise eesmärgil, sealhulgas Sisekaitseakadeemia raamatukogu digikogusse lisamise eesmärgil kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni. Annan loa teose üldsusele kättesaadavaks tegemiseks Sisekaitseakadeemia veebikeskkonna kaudu sealhulgas Sisekaitseakadeemia raamatukogu digikogu kaudu ja paberkanalil Sisekaitseakadeemia raamatukogus kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni. Olen teadlik, et nimetatud õigused jäävad alles ka autorile. Kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei riku ma teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse õigusaktidest tulenevaid õigusi.</p>	
Allkiri:	Kommentaar (soovi korral)
Vastab lõputöö nõuetele	
Juhendaja: Indrek Saar	Allkiri:
Kaitsmisele lubatud	
Kolledži direktor: Kerly Randlane	Allkiri:

SISUKORD

SISSEJUHATUS	4
1. TUBAKATOODETE SALATURU OLEMUS.....	7
1.1. Tubakatoodete salakaubanduse mõiste ja liigid.....	7
1.2. Tubaka legaalne ja illegaalne turg Eestis	14
1.3 Tubakatoodete salakaubanduse tõkestamise võimalused.....	22
2. TUBAKA JÄLGIMIS- JA TUVASTAMISSÜSTEEMI RAKENDAMINE EESTIS..	29
2.1 Andmete kogumise ja analüüsi meetodika.....	29
2.2 Tubaka jälgimis- ja tuvastamissüsteemi ülevaade ning probleemid	31
2.3 Intervjuude tulemused ja analüüs	39
KOKKUVÕTE	46
SUMMARY	48
VIIDATUD ALLIKATE LOETELU	49
Lisa 1. Ekspertintervjuude küsimused	60

SISSEJUHATUS

Maailma kiirete arengute juures on üheks probleemiks ka kiire salakaubanduse kasv. See õhnestab nii Eesti Vabariigi julgeolekut kui nõrgendab sidemeid maailmamajandusega. Riik jääb illegaalse sigaretikaubanduse tõttu igal aastal ilma miljonitesse eurodesse ulatuvast maksutulust (Eesti Konjukturiinstituut, 2017, lk 15).

Tubakatoodete salaturu peamiseks põhjuseks on nende odavus, mistõttu eelistataksegi seaduslikule tubakaturule salaturgu. Tubakatoodete tarbimise vähenemine omab mõju tubakatööstusele ning teatavat mõju ka jaekaubandusele, kuid see pole võrreldav kahjuga, mis põhjustatakse inimeste tervisele. Kuna salasigaretide tarbimine tekitab väga suurt kahju riigile (Eesti Konjukturiinstituut, 2015, lk 17), kahjustades rahva tervist ja majandust, siis on just tubakatoodete salakaubanduse vähendamisel oluline roll rahvatervise ja majanduse säästmisel. Lisaks kõigele eelnevale soodustab salakauba tarbimine ka kuritegevust. Maksu- ja Tolliamet ning Politsei- ja Piirivalveamet peavad igapäevaselt võitlust salakaubandusega. Selleks, et vähendada salatubaka turgu, on loodud tubaka jälgimis- ja tuvastamissüsteem, mille esimesed Euroopa riigid võtsid kasutusele alates 20. maist 2019. aastast sigarettidele ning teistele tubakatoodetele hakkab see kehtima alates 20. mai 2024 (Sotsiaalministeerium, 2019). Eestis võeti tubakatoodete jälgimis- ja tuvastamissüsteemi reguleeriv seadus vastu 2020. aasta mai alguses (Riigikogu, 2020). Selleks, et uus süsteem kiirelt toimima saada ja seeläbi salakaubandust efektiivselt vähendada, on oluline selgitada välja uue süsteemi kasutuselevõtmise võimalikud mõjud ja probleemkohad tubakatoodete salakaubanduse kontrollimisel. Loomulikult kaasneb süsteemi kasutusele võtmisega ettevõtjatele majanduslik koormus, kuid pole teada, kas see avaldab positiivset mõju Eesti tubakaturule üldiselt.

Lõputöö teema aktuaalsus tuleneb sellest, et 2014. aastal võeti Euroopa Liidus vastu tubakadirektiiv (Euroopa Parlament ja Nõukogu, 2014). Selles direktiivis on sätestatud, et 2019. aasta 20. maist hakatakse rakendama üle-euroopalist tubakatoodete tuvastamise ja jälgimise süsteemi eesmärgiga ohjeldada tubaka salaturgu. Lisaks on ka Maksu- ja Tolliameti 2017-2020 arengukavas üheks eesmärgiks kiirendada tollitehnika abil tollikontrolli, sealhulgas kaasata kogukondi salakauba leviku tõkestamiseks (Maksu- ja Tolliamet, 2017, lk 11).

Teema on uudne, sest autorile teadaolevalt puuduvad Eestis uuringud, milles käsitletakse tubaka jälgimis- ja tuvastamissüsteemi mõjusid ja probleeme ning kus analüüsitaks Eesti-spetsiifiliselt tubaka jälgimis- ja tuvastamissüsteemi. Euroopa Liidus on tehtud tubaka jälgimis- ja tuvastamissüsteemi analüüs, kuid Eesti spetsiifiliselt seda tehtud ei ole. Antud teemal on teinud Euroopa Komisjon mõju-uuringu (European Commission, 2017a, p. 3) ning lisaks on seda teemat käsitlenud ka Hana Ross (Ross, 2017, pp. 15-18), tema uuring käsitleb Keenias selle süsteemi rakendamist.

Nagu juba mainitud, jääb riigile tubakatoodete salakaubanduse tõttu laekumata miljoneid eurosid ning tõsiselt kannatab kontrollimata ja illegaalsete toodete tõttu ka rahva tervis. Selleks, et turul väheneksid illegaalsed sigaretid, on oluline luua tubakatoodete jälgimis- ja tuvastamissüsteem, mis aitaks turgu jälgida ja välja selgitada ebaseaduslikud sigaretid ning nende päritolu. Uus süsteem on Eestis kasutusel alates 20. maist 2019 ning seetõttu oleks oluline välja selgitada, kuidas avaldab see mõju tubaka salaturule. Seetõttu saab eelpool mainitust tulenevalt uurimisprobleemina formuleerida järgmise küsimuse: Kas ja kuidas aitab tubaka jälgimis- ja tuvastamissüsteem tõkestada tubakatoodete salakaubandust Eestis?

Mõjude ja probleemide väljaselgitamiseks on püstitatud järgmised uurimisküsimused:

- 1) Milline on Eestis tubaka salaturu olukord praegu?
- 2) Kuidas mõjutab Eesti tubaka salaturgu ja MTA töö tulemuslikkust selle tõkestamisel jälgimis- ja tuvastamissüsteemi kasutuselevõtmine?

Lõputöö eesmärgiks on välja selgitada tubaka jälgimis- ja tuvastamissüsteemi võimalused ja piirangud tubakatoodete salakaubanduse avastamisel ja tõkestamisel Eestis.

Selle saavutamiseks on püstitatud järgmised uurimisülesanded:

- anda ülevaade tubakaturust, tubaka salaturu praegusest olukorrast ja tubaka jälgimis- ja tuvastamissüsteemi olemusest;
- analüüsida ekspertide hinnanguid tubaka jälgimis- ja tuvastamissüsteemile ja selle kitsaskohtadele;
- sünteesida teooriat ja ekspertintervjuude tulemusi ning teha järeldusi ja ettepanekuid süsteemi arendamiseks.

Lõputöö eesmärgi saavutamiseks kasutatakse kvalitatiivset uurimismetoodikat. Andmekogumise meetodina kasutatakse ekspertintervjuusid. Lõputöös käsitletakse Euroopa Liidu ülest tubaka jälgimis- ja tuvastamissüsteemi analüüsi, Euroopa Liidu direktiive ja erialast kirjandust. Ekspertintervjuud viiakse läbi Maksu- ja Tolliameti, Sotsiaalministeeriumi ja Rahandusministeeriumi esindajatega. Andmete analüüsiks kasutatakse kvalitatiivset sisuanalüüsi.

Lõputöö koosneb kahest peatükist. Esimese peatüki esimeses alapeatükis antakse ülevaade tubaka salaturust üldiselt ning teises alapeatükis keskendutakse Eesti tubaka legaalsele ja illegaalsele turule, kolmandas alapeatükis tutvustatakse tubakatoodete salakaubanduse tõkestamise võimalusi. Teises peatükis tuuakse välja tubaka jälgimis- ja tuvastamissüsteemi mõjud ning probleemid ja tutvustatakse süsteemi üldiselt. Teise peatüki esimeses alapeatükis antakse ülevaade metoodikast, teises alapeatükis kaardistatakse uue süsteemi probleemid. Viimases alapeatükis tehakse järeldused tehtud ekspertintervjuude põhjal ning tuuakse välja võimalikud lahendused.

1. TUBAKATOODETE SALATURU OLEMUS

1.1. Tubakatoode salakaubanduse mõiste ja liigid

Tubaka salaturg on toimiv, sest illegaalseid tubakatooteid on võimalik pakkuda madalama hinnaga, kuna salakauba turustajad ei tasu riiklikke makse. Salakaubanduse üks suurendajaid võib olla aktsiisimäära tõus, sest see ahvatleb inimesi haarama odavamalt alternatiivi. Hoolimata sellest on suitsetamise tagajärjel tervisele tulenevad kulutused sundinud riike suurendama tubakaaktsiise (Cnossen, 2015, p. 2). Jättes kõrvale aktsiisitõusu, võib öelda, et ebaseaduslik kaubandus on klassikalise nõudluse ja pakkumise tulemus: suitsetajatel on nõudlus odavamate või konkreetsete tubakatoode järele ning tootjad otsivad võimalust teenida rohkem kasumit ja seejuures rohkem müüa. Ebaseadusliku turu varustamine on paljudele ettevõtetele atraktiivne, kuna tootmiskulud on madalad.

Selleks, et mõista täpselt tubakatoode salakaubandust ja ebaseaduslikku turgu, on oluline selgitada mõisteid salakaup, tubakas ning tubakatoode. Tubakas on taim, mis kasvab enamikus maailmajagudes. Tubakataim oli maailmas laialt levinud juba 17. sajandil, kuid sel ajal oli see luksuskaup. See muutus 19. sajandi keskpaigas, kui USAs tutvustati kõrgetel temperatuuridel kuivatusprotsess ning sellest ajast peale on tubakast saanud tänu sigarettidele massitarbekaup. Tubakataime kuivatatud lehtedest tehakse veel sigareid, sigarette, piibutubakat, vesipiibutubakat, närimistubakat ja nuusktubakat. (Castaldelli, *et al.*, 2016, p. 25)

Tubakatoode on osaliselt või täielikult tubakast valmistatud toode, mida kasutatakse suitsetamiseks, närimiseks või ninna tõmbamiseks. (Tubakaseadus, 2005, § 3 lg 1). Tubakatooteid on liigitatud suitsetatavateks ja suitsuvabadeks. Suitsetatavate tubakatoode alla kuuluvad sigarid, sigaretid, sigarillod ja suitsetamistubakas. Suitsuvabadeks on näiteks närimistubakas ja nuusktubakas. (Tubakaseadus, 2005, § 3 lg 2-4) Igal aastal sureb tubaka tarvitamisel peaaegu 6 miljonit inimest ja enamik tubakaga seotud surmajuhtumeid toimub madala ja keskmise sissetulekuga riikides (Süssenbach, 2013, p. 1192).

Kõige populaarsemad tubakatooted Euroopa Liidus on siiski sigaretid (Euromonitor International, 2013). Sigarette hakati tootma 1850 aastal Suurbritannias ning sigarettide

populaarsust kasvatas oluliselt Esimene maailmasõda, kus jagati sõduritele sigarette tasuta. Seeläbi muudeti sigarettidest sõltuvaks terve põlvkond noori mehi, kes pärast koju naasmist jäid sigarette edasi tarvitama. Sellest ajast peale ongi sigaretid kõige populaarsem tubakatoode. (De Klerk, *et al.*, 2003, pp. 286-290) Tubaka tarbimise kahjulikku mõju tervisele kogevad ka inimesed, kes ise ei ole suitsetajad, kuid kes puutuvad kokku teisese suitsuga. Pikaajaline kokkupuude kasutatud suitsuga suurendab kopsuvähi ja hingamisteede probleemide riski. (World Health Organization, 2020a) Lisaks tubaka kahjulikule mõjule tervisele on suitsetamise majanduslik kogukulu hinnanguliselt umbes 1,4 triljonit USA dollarit aastas, mis vastab suurusjärgus 1,8% maailma aastasest sisemajanduse kogutoodangust (Tervise Arengu Instituut, 2020).

Järgnevalt selgitab autor ebaseadusliku kaubanduse mõistet, mis on määratletud tolliseadustiku artiklis 1 WHO FCTC kui *"igasugune tegevus, mis on seadusega keelatud ja mis on seotud tootmise, saatmise, vastuvõtmise, valdamise, levitamise, müügi või ostu, kaasa arvatud mis tahes sellise tegevuse hõlbustamiseks mõeldud tegevus või tegevusetus"* (World Health Organization, 2003). Ebaseadusliku majandustegevuse eesmärk on tulu teenimine ebaausal teel ja seeläbi konkurentsieelise saavutamine nende ees, kes maksavad makse (Eesti Konjunktuuriinstituut, 2014).

Illegaalne ja legaalne turg on sisult üsna sarnased, sest mõlemal turul on nii ostjad, müüjad, vahendajad, importijad kui eksportijad. Samuti tekivad mõlemad turul nii tarneahelad kui kindlad hinnad. Mõlemad turul peetakse raamatupidamist ja teenitakse kasumeid, muidugi soovivad mõlemal turul kauplejad seda hiljem investeerida ja seeläbi veelgi rohkem kasumit teenida. (Ruggiero, *et al.*, 1998, p. 204) Legaalsel turul on väga oluline toodete reklaam, kuid illegaalsel turul toodetele avalikult reklaami ei tehta. Illegaalsel turul toimub suhtlus erinevate osapoolte vahel otse, sest kauplejad peavad oma äripartnereid usaldama, et vältida kaupade konfiskeerimist. Samal põhimõttel toimub illegaalsel turul transport, kaupmehed kasutavad salakaubaveoks tuttavaid ja usaldusväärseid inimesi, et vältida kaupade kinnipidamise ohtu, legaalsel turul seevastu kasutatakse võimalikult tuntud ja ausaid transpordiettevõtteid. (Ruggiero, *et al.*, 1998, p. 208)

Illegaalsel turul kaubeldakse peamiselt salakaubaga, seetõttu oleks oluline selgitada järgnevalt mõistet salakaup. Salakaup on kaup, mille omamine või müümine on ebaseaduslik. Salakaubaks võib pidada ka tooteid, mille omamine on liiga ohtlik või õigusevastane. (Cambridge Dictionary, 2020) Samuti võib salakaubaks pidada kaupu, mida

transporditakse üle riigipiiri kasu saamise eesmärgil. Suur osa salakaubaveo juhtumitest avastatakse piiripunktides ning põhiliseks salakauba artiklits peetakse sigarette (Shleynov, *et al.*, 2014). Peamisteks salakauba artikliteks on veel narkootilised ained, alkohol, tubakatooted, ohustatud taime- ja loomaliigid ning ravimid. Samuti võib salakaubaks pidada tooteid, mis on märgistatud kaubamärkide logodega, kuid on tegelikult võltsitud või ebaseaduslikult valmistatud. Selleks võivad olla näiteks riided, mis on märgistatud originaaltoote märgistega, kuid tegelikult seda ei ole. Samuti on kaupu, mida tohib tuua üle riigipiiri teatud koguses, kui aga piirnormi ületatakse, on tegemist rikkumisega. Seejuures on olemas kaupsid, mille transportimine on võimalik vaid eriloaga, ilma selleta on tegemist salakaubaga. (Harvey, 2017, pp. 200-201)

Peamisi ebaseaduslikke tubaka hankeskeeme on neli, mis on illegaalset sigaretikaubandust iseloomustanud juba kolm aastakümnet, nendeks on kaubitsemine, ulatuslik salakaubavedu, ebaseaduslik valge ja ebaseaduslik tootmine. Kõik need on seotud sigarettide seadusliku tarneahela konkreetsete etappidega. (Reuter, *et al.*, 2016, pp. 357)

Üheks skeemiks on *bootlegging*, mida mõnikord nimetatakse ka väikesemahuliseks salakaubaveoks, see viitab sigarettide seaduslikule ostmisele ühes riigis ja nende tarbimisest või edasimüügist mõnes teises riigis kehtivaid makse või lõive maksmata. *Bootlegging* hõlmab lihtsal kujul ostu - suhteliselt väikestes kogustes sigarette tavalistest jaemüügikauplustest. Keerukamad kaubitsejad ostavad sigarette lahtiselt legaalselt hulgimüüjatelt. Näiteks inimesed ostavad legaalselt jaemüügi- või hulgimüügikauplustest sigaretikaste ja pärast nende piisavat hulka viivad kastid kõrgema maksumääraga riikidesse ning müüvad maha. (Reuter, *et al.*, 2016, pp. 352) Seega saab *bootlegging* sõltuvalt ettevõtte mahust ulatuda mõnest manustatud pakist kastide kaupa üle piiri toimetamiseks. Populaarseks *bootleggingu* näiteks võib pidada Lätist Eestisse toodavaid sigarette, mida siin odavalt müüakse.

Suuremahuline salakaubavedu toimub siis, kui sigarette müüakse maksude ja tollimaksudeta isegi päritoluriigis (Reuter, *et al.*, 2016, pp. 352). Salakaubavedu on ebaseaduslik sissevedu või väljavedu või kauba peale laadimine või maha laadimine, tollikontrolli all olevate kaupade tarbimise ümbersuunamine eesmärgiga petta valitsust tasumisele kuuluvast tollimaksust või vältida tolli- ja aktsiisiseaduse mis tahes sätet (Diaz, 2015, p. 13). Nagu mõiste viitab, hõlmab suuremahuline salakaubavedu tavaliselt ka

sissevedu lahtiselt, mitme miljoni sigaretiga veoki või konteineriga (Shelley, 1999, p. 12). Ühe konteineri või veoautoveose maksutuluks Euroopa Liidus hinnatakse miljon eurot. Seejuures transporditakse Euroopasse aastas tuhandeid konteinereid ja sellest teenivad kasu kuritegelike grupeeringute esindajad ning tekitavad sellega kahju valitsusele ning Euroopa maksumaksjatele. (Shelley, 1999, p. 13) Suuremahulise salakaubaveo puhul võib ebaseaduslikule turule suundumine toimuda pakkumise erinevatel etappidel. Ühe skeemi kohaselt eksporditakse sigaretid kõigepealt õigesti ja seejärel ebaseaduslikult reimporditakse ebaseaduslikesse turustuskanalitesse. Teises skeemis kasutatakse vale dokumente ekspordi märkimiseks ja transiitsigaretid toimetatakse otse kodumaisele illegaalsele turule. Suuremahuline salakaubavedu eeldab tavaliselt ettevõtete kasutamist, kes esinevad eksporditud sigarettide vastuvõtjatena ning saatjate. Need ettevõtted võivad olla loodud spetsiaalselt ebaseadusliku tegevuse jaoks või on juba vanemad ettevõtted, mida kasutatakse ka seaduslikuks äritegevuseks. (Merriman, *et al.*, 2000) Kokkuvõtvalt võib öelda, et sigarettide salakaubavedu on mitme miljardi euro suurune kaubandus, mis mõjutab enamikku Euroopa Liidu riike ja on üks suuremaid rahvusvahelisi kuritegusid (Duyne & Levi, 1999). Sarnaselt narkootikumide ja relvade salakaubaveoga on sigarettide salakaubaveoga tegelevate organiseeritud kuritegelike rühmituste peamine eesmärk kasumi teenimine. (Shelley, 1999, p. 12)

Ebaseaduslik tootmine hõlmab seadusi rikkudes sigarettide tootmist. Kaks peamist vormi on litsentseerimata või aladeklareeritud tootmine ainulaadsete kaubamärkide puhul või kaubamärgiga mitteseotud sigarettide tootmine ja võltsitud sigarettide tootmine. Sisse deklareerimata toodangu puhul rikuvad legaalsed tootjad kohustusi täielikult jättes avaldamata ametivõimudele nende toodetud sigarettide kogused, vältides seeläbi maksustamist mingil osal nende toodangust (Joossens & Raw, 2012, lk 231).

Ebaseaduslikud valged, mida nimetatakse ka odavateks valgeteks, on seaduslikult toodetud sigaretid ning nende eest on lähteriigis tasutud ka maksud. Toodang on mõeldud aga riikidesse, kus sellist marki sigarettide legaalset müüki ei toimu. (Reuter, *et al.*, 2016, pp. 350) Need ongi ette nähtud peamiselt või eranditult ebaseaduslikuks levitamiseks, tavaliselt ei püüta neid sigarette turustada seaduslike turustuskanalite kaudu (Joossens & Raw, 2012, lk 231). Võib öelda, et ebaseaduslikul turul räägitaksegi kõige enam just *cheap white* ehk odav valgest suitsumargist. (House of Commons Home Affairs Committee, 2015) Siiani on odavate valgete teemat peamiselt analüüsinud rahvusvahelised tubakaettevõtted, sest

nende huvides on juhtida tähelepanu ebaseaduslikule kaubandusele, millega on seotud ka teised ettevõtted. Ebaseaduslikul turul on odavate valgete eelis võltsitud sigarettide ees see, et nende suhtes ei kohaldata kaubamärkidega seotud õiguslikke meetmeid. See madalam risk tähendab madalamaid kulusid, mis võimaldavad odavate valgete tootjatel investeerida kallimatesse masinatesse ja kvaliteetsematesse materjalidesse ilma riskita. Selle tulemusel on odavate valgete kvaliteet pakendamise osas tavaliselt parem kui võltsingutel, mis suurendab nende konkurentsieelist turul ning isegi motiveerib neid võltsima. Odavalgete turustamine sarnaneb väga legaalseste sigarettide turustamisega, kuna müük esimesele ostjale on tavaliselt seaduslik. Mõned odavad valged saavad seejärel edasiste ostjate kaudu ebaseaduslikule turule tee, kasutades sageli keerulisi marsruute, mis muudab allika ja päritoluriigi leidmise keerukaks. (World Customs Organization, 2019)

Suure ebaseaduslike valgete osatähtsuse tõttu turul otsustasid ka arstid teha uuringu ning selgitada välja, kas selline toode turul tõesti liigub ning mida see endast kujutab. Hana Rossi koostatud uuringu käigus tuvastati 82 odavat valget kaubamärki ja 53 tootjat, kellel on vähemalt 82 tootmishoonet. Üks kolmandik neist tootjatest asub Venemaa, Küprose ja AÜE vabatssoonides. Kahel kolmandikul odav valge kaubamärgiga toodetest ei olnud vähemalt ühes riigis, kus need osteti, õiget tervisehoiatust ega nõutavat maksumärki. Odavad valged on keskmiselt odavamad kui kõik teised kaubamärgid, kuid hinnavahe pole sageli nii suur, kui seda arvatakse olevat. Uuring kinnitas, et paljud odavate valgete kaubamärkide kaubamärgid ei vasta nende riikide seaduslikele nõuetele, kus neid müüakse, kuid leiti, et osa neist sigarettidest näib seaduslikult müüvat isegi väljaspool nende päritoluriiki. (Ross, *et al.*, 2016, pp. 528-230)

Samuti on uuritud, millist kasu saavad ebaseaduslikule turule tootes tubakatootjad ise. Kõigepealt saavad tubakatootmisettevõtted kasu iga tehingu ja iga toote pealt, seega nende jaoks ei ole oluline, kas toode siseneb legaalsele või illegaalsele turule. Seejuures on võimalik salakaubaveo tagajärjel alandada keskmist turuhinda, mis suurendab jällegi kogumüüki, kuid see teeb keerukaks tubakatoodetest loobumise, eriti tööstuse peamiste sihtmärkide hulgas, kelleks on noored ja vähem jõukamad. (Joossens, *et al.*, 1998) Samuti kahjustab ebaseaduslik müük tubakatoodete tarbimist piiravaid meetmeid, näiteks müügi vanusepiiranguid ja pakendiseadusi. Seejuures on võimalik suurendada jällegi tubakatoodete müüki, sest seeläbi võidakse vähendada tarbimist piiravaid meetmeid. Lisaks on tööstuse jaoks võimalik salakaubaveo käigus suruda alla aktsiisimakse, et

suureneks müük legaalsel turul. Tööstus kasutab salakaubandust turule sisenemise strateegiana - kui import on piiratud või tariifid kõrged, smuugeldatakse nende piirangute ja tariifide vältimiseks. Seejärel väidetakse, et ebaseaduslike toodete olemasolu turul viitab vajadusele kaotada impordipiirangud või erastada riigile kuuluv tubakaettevõtte. (Gilmore, McKee, 2004)

Sellest võib järeldada, et tubakatootjad näevad illegaalse turus suurt võimalust kasu saada. Seda kinnitavad ka Maailma Tolliorganisatsiooni andmed, mis näitavad, et maailmas toimub umbes 70% tubakatoodete konfiskeerimistest just tubakatööstuses (World Customs Organization, 2016). Tihti on see just seetõttu nii, et tubakatootjad ei suuda oma tarneahelat kontrollida. Tõendid näitavad, et nad toodavad mõnedel turgudel tooteid liiga suurel hulgal, mis võimaldab ülejääki pakkuda mujale, teades, et liigsed tooted satuvad illegaalsele turule. Näiteks sai 2016. aastal British American Tobacco (BAT) 650 000 naela suuruse trahvi, mida vähendati apellatsioonkaebuse alusel 100 000 naelani, käsitsi rullitud tubaka üleekspordi eest Belgiasse, mis leidis seejärel ebaseadusliku tagasitee Ühendkuningriiki. (Monckton Chambers, 2017)

Tubakatööstus väidab veel, et salakaubavedu on põhjustatud sigarettide suurtest hinnaerinevustest erinevates riikides ja seepärast on lahenduseks maksude vähendamine. See tähendaks, et suurem tubakatoodete salakaubavedu on seal, kus on kõrgemad sigarettide hinnad ning vähem seal, kus on madalamad hinnad. (Joossens, *et al.*, 1998, p. 67) Reaalsuses võib väita vastupidist. Seda saab väita jagades Euroopa riigid salakaubaveoga riikideks, keskmise suurusega salakaubaveoga ja madala salakaubaveoga riikideks. Salakaubaveoga riikideks võib pidada neid riike, kus salakaubavedude turuosa on 10% või rohkem (Hispaania 15%, Austria 15%, Itaalia 11,5%, Saksamaa 10%) ja keskmise suurusega salakaubaveoga riikideks neid, kus on salakaubanduse turuosa vahemikus 5–10% (Belgias 7%, Kreekas 8%). Madala salakaubaveoga riikideks võib pidada neid riike, kus salakaubanduse turuosa on alla 5% (Prantsusmaa 2%, Ühendkuningriik 1,5%, 6 Iirimaa 4%, Rootsi 2%, Norra 2%). Tubakatööstused väidavad, et kõrgete hindade ja salakaubaveo kõrge taseme vahel eksisteerib seos, kuid see väide ei pruugi alati kehtida. Näiteks Norras, Rootsis ja Ameerika Ühendriikides, kus on väga kallid sigarettid ei ole suuri probleeme salakaubaveoga. (Joossens, *et al.*, 1998, p. 68)

Selleks, et tubakatoodete salaturgu veelgi paremini mõista, on oluline teada, mis motiveerib üldse inimesi illegaalse turu poole pöörduma. Oxford Economics on läbi viinud sama teemalise uuringu 37 Euroopa riigis selgitamaks välja, mis motiveerib inimesi mustalt turult kaupu ostma ja milliste strateegiatega õnnestuks salaturule suundumist muuta. Uuringust selgus, et ebaseaduslik kaubandus on püsiv ja kasvav oht just tehnoloogia arengu tõttu. E-kaubandus loob palju uusi võimalusi võltstoodete müügiks ja turule tungimiseks. Sageli on probleemiks ebaseadusliku tegevuse takistamisel just see, et püütakse leida raskendavaid meetmeid, jättes kõrvale selle, kuidas vähendada lihtsalt nõudlust nendele kaupadele. (Oxford Economics, 2019, lk 4) Uuringust selgus veel, et salaturgu kasutavad kõige rohkem inimesed, kelle sissetulek on madalam ja ühtlasi ka need, kes tegelevad vaid õppimisega ning kuuluvad vanusegruppi 18-24 eluaastat (Oxford Economics, 2019, lk 15). See võib olla tingitud sellest, et sellesse vanusegruppi kuuluvate inimeste sissetulek on madalam ja seetõttu on odavam tarbida illegaalseid sigarette, kuna legaalsetest sigarettide jaehinnast moodustavad suure osa maksud. Seejuures on ka Maailmapank (World Bank, 1999, lk 42) järeldanud, et maksutõusud on väga tõhus viis vähendada tubakatarbimist madala ja keskmise sissetulekuga riikides ning, et neis riikides avaldab selline maksutõus rohkem mõju kui kõrge sissetulekuga riikides. Samas on uuringutest selgunud, et mõni majandus võib kasvada liiga kiiresti ning maksusid nii tihti ei tõsteta, seega hinnatõusu ajal võib ka inimeste elatustase olla kõrgem ja nad on valmis rohkem maksma. Sellisel juhul ei pruugi see siiski mõju avaldada (World Health Organisation, 2008).

Vastupidiselt Oxfordi Economicsis läbiviidud uuringule, leitakse Euroopa Liidus läbiviidud uuringust, et sigaretihindade tõstmine suurendab siiski ebaseaduslike sigarettide müüki, kuna Euroopas on sigaretid küllaltki kõrgelt maksustatud ning tarbijad soovivad leida odavamaid alternatiive (Prieger, 2018, p. 1710). Samuti mõjutavad kõrged sigareti hinnad ka tootjaid, sest kõrgemad maksud ja hinnad loovad kauplejatele suuremad stiimulid siseneda ebaseaduslikule turule (Walbeek, *et al.*, 2013, pp. 768-770). Näiteks 1 euro võrra maksu või pakendihinna suurendamine tõstab ebaseaduslikku turuosa eeldatavasti 5-12 protsendipunkti ja suurendab ebaseaduslike sigarettide müüki 29% kuni 95%. Võrreldes teiste Euroopa riikidega on Eestis, Lätis ja Leedus madalamad sigareti hinnad, kuid kõige suurem ebaseadusliku tubaka turuosa. (Prieger, 2018, p. 1710) Ebaseaduslikud tubakatooted on koondunud vähestesse piirkondadesse Euroopas ning nende päritolu võib väga erinev olla. Tihti rõhutatakse, et Euroopasse suunatud võltsingute allikaks on Hiina ning need moodustavadki suure osa konfiskeeritavatest kaupadest

Euroopas, suuresti ka seetõttu, et need reisivad läbi konteinerlaevade. (Von Lampe, *et al.*, 2012, lk 315). Lisaks on suurte võltsimisallikatena tuntud Araabia Ühendemiraadid, Ukraina, Valgevene ja Venemaa (Research Centre on Transnational Crime, 2016, lk 302) ning Alžeeria ja Moldova (Philip Morris International, 2019). Eesti suur illegaalse tubaka turu osa võibki olla tingitud suuresti naaberriigi Venemaa salaturust.

Seega võib öelda, et hoolimata illegaalsete sigarettide odavusest, ei ole siiski kõik tarbijad valmis hinnatõusu puhul pöörduma illegaalse turu ja illegaalsete sigarettide poole ning mõnedes riikides ei pruugi hinnatõus illegaalse turu vähenemisele üldse kaasa aidata. Samas Eesti ja Euroopa näitel võib kindel olla, et sigarettide hinnatõus mõjutab tarbijaid ning tihti suunab nad valima odavamalt alternatiivi ehk illegaalseid sigarette.

Kokkuvõtvalt saab järeldada, et tubakatoodete salakaubandus on väga suur probleem ning selle avastamiseks on tarvis teada väga palju erinevaid nüansse alustades tubakatoodetest ja lõpetades levinumate skeemidega. Üldiselt võib öelda, et kõik, mis teisel pool piiri on teises hinnaklassis, on sobilik salakaubaks. Enamik salakaubandusega seonduvad juhtumid leiavad aset piiril ning põhiliseks kaubaartiklaks on sigaretid. Salakauba alla kuuluvad veel ka tooted, mis kannavad kaubamärki ilma selle omaniku loata. Hinnaerinevus legaalse ja illegaalse kaubanduse vahel on kahjuks nii tuntav, et selle järele on nõudlust ja just eriti madalama sissetulekuga inimeste seas.

1.2. Tubaka legaalne ja illegaalne turg Eestis

Eestis suitsetab igapäevaselt 22% täiskasvanud elanikkonnast (Tervise Arengu Instituut, 2016) ja selle tagajärjel sureb igal aastal rohkem kui 2000 elanikku. Sellegipoolest jätkavad tubaka tarbimist iga päev enam kui 1000 last (10–14-aastased) ja 261000 täiskasvanut (vähemalt 15-aastased). (The Tobacco Atlas, 2020) Maaailma Tervise Organisatsioon on Eestis koostanud ka tubaka tarvitamise tulevikuprognnoosi ning see näitab langustrendi. Praegu peetakse väga edukaks ennetustegevust ning leitakse, et kui Eestis sarnaselt jätkatakse on 2025. aastaks igapäeva suitsetajate arv langenud 20,6%-ni. Siinkohal võib võrdluseks tuua ka 2010. aasta andmed, kus igapäevasuitsetajate arv oli lausa 25,8% (World Health Organization, 2015, pp. 115-116). Seega võib väita, et Eestis kasutuselevõetud meetmed tubakatarvitamise piiramiseks on toimunud.

Hoolimata sellest, et Eestis on tubaka tarbimine aasta-aastalt vähenenud ja on praegu langustrendis, ei ole vähenenud kogu tarbijate hulgast illegaalsete sigarettide tarbijaid (Ahermaa, 2005, lk 52). Rahvas on küll teadlik salaturu kahjulikkusest, kuid sigarettide salaturgu hoiab üleval suur hinnaerinevus võrreldes legaalse turuga (Ahermaa, 2005, lk 52). Illegaalne sigarettide müük võimaldab tarbijatel osta odavamalt ehk ilma käibe- ja aktsiisimaksuta, kuid seeläbi jääb riigile suur maksutulu laekumata. Lisaks hoiab salasigarettide turumahu kõrgena piiriäärsete elanike teadmatus, et piiri tagant müügiks toodud sigarettid on ka illegaalsed (Eesti Konjukturiinstituut, 2011, lk 15).

Selleks, et Eesti tubakaturgu paremini mõista oleks oluline välja tuua tubakaturu areng ja ajalugu. Kaubanduslik tubakatoode käitlemine Eesti territooriumil sai alguse juba 18. sajandil. Esimesed Eesti tubakavabrikud loodi 1920. aastal, kus kasutati peamiselt kohalikku toorainet. Esimene tubakatööstus kandis nime Laferme ning suutis päevas toota kuni miljon sigaretti. Nõukogude okupatsiooni ajal hakkas tubakatööstust juhtima riik ning 1975. aastaks oli toodangumahuks 5 miljardit sigaretti aastas. 1992. aastal müüdi enamusosalus Eesti tubakatööstusettevõttes Rootsi firmale Svenska Tobaks AB, seejärel liideti mitmed tubakaettevõtted ja tööstus teenis aastas 50 miljonit krooni kasumit. Pärast tubakaaktsiisi kehtestamist tekkisid ettevõttel majanduslikud raskused ning 1999. aastal kolis tööstus Rootsi. (Krišjanis, *et al.*, 2002, lk 100-101)

Selleks, et mõista Eesti tubakaturgu täielikult, on oluline teada tubaka tarbimise levimust, suitsetajate väljaminekuid, haiguste levimust ning muidugi ka sigarettide hindade ja nõudluse suhet. Eestis on sellekohane uuring koostatud ning sellega uuritakse sealhulgas ka Eestisse saabuvate väliskülaliste seaduslikke ja ebaseaduslikke oste. Uuringust selgub, et sigarettide nõudluse hinnaelastsus on hinnanguliselt $-0,34$, mis tähendab, et sigarettide iga 10% hinnatõus Eestis põhjustab tarbimise langust umbes 3,4%. Analüüs näitab, et tubaka maksumäara tõus suurendab kohaliku tarbimise maksutulu. Rangemad tubakatoode tarbimise piiramise meetmed, sealhulgas sigarettide kõrgem maksustamine, tooksid kaasa lisaks tervemad inimesed, väldiksid enneaegset surma ja suurendaksid tootlikkust, mis võib ainult parandada riigi majandustulemusi. (Taal, *et al.*, 2004) Seega tubakatoode hinnaelastsuse tõttu võib arvata, et aktsiisimaksude tõstmine vähendab lõpuks ka tubakatoode kasutamist. Seejuures tuleb arvestada, et antud uuring on üsna vana ja praegu võib tarbijate käitumine olla mõnevõrra erinev. Samas kinnitab hilisem analüüs, et parema majandusliku olukorraga Euroopa riikides ning seal kus sissetulekud on

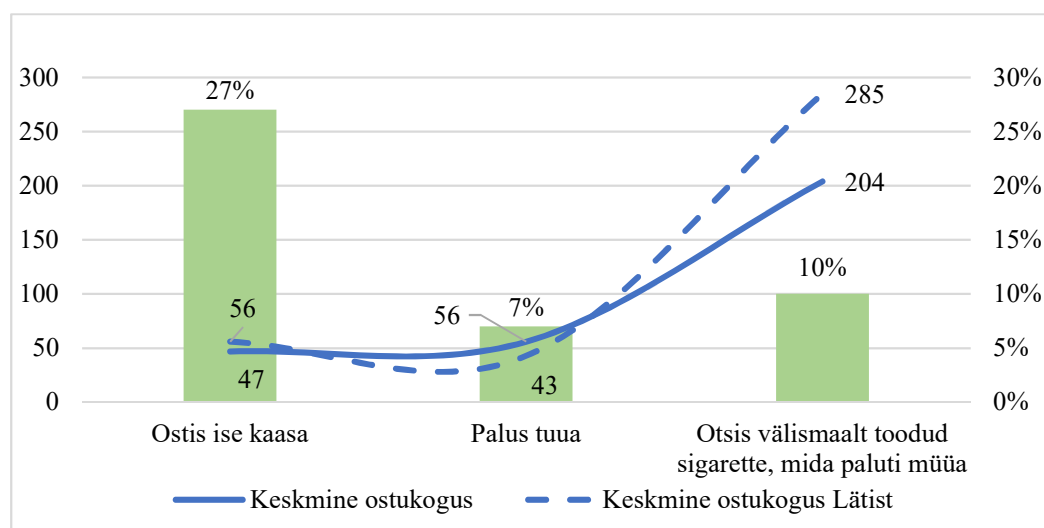
suuremad, vähendab 10% hinnatõus tubakatoodete tarbimist täiskasvanute seas 4% (KPMG, 2015, lk 16).

Lisaks on läbiviidud uuringuid Eesti täiskasvanud rahvastiku tervisekäitumise kohta. Uuringud toimuvad iga kahe aasta tagant ning autor keskendub 2014-2018 aasta andmetele. Autor võrdles 16-24 aastaste meeste ja naiste näitajaid, sest eelpool käsitletud Oxford Economicsi uuringust (vt käesoleva töö lk 13) selgub, et illegaalsele tubakaturule suunduvad eelkõige inimesed, kelle sissetulek on madalam, kes tegelevad õppimisega ning kuuluvad vanusegruppi 18-24 eluaastat. 2014. aastal läbiviidud uuringuga (Tekkel, Veideman, 2015, lk 100) võrreldes olid 2016. aasta näitajad tunduvalt halvenenud (Tekkel, Veideman, 2017, lk 78). Seega oli pärast 2016. aasta uuringutulemusi väga oluline vaadata üle tubakatoodete tarvitamise tõkestamiseks seatud meetmed ja vajadusel kehtestada efektiivsemad. 2018. aasta näitajaid vaadates võib öelda, et võrreldes kahe aasta taguse ajaga on toimunud positiivses suunas areng (Tekkel, Veideman, Reile, 2019, lk 9). Noorte meeste seas on langenud igapäeva suitsetajate arv lausa 7% ning noorte naiste seas 4%. Ilmselt on võetud pärast eelneva uuringu teostamist kasutusele jõulisemad meetmed tubakatoodete tarvitamise piiramiseks ning need on ennast ära tasunud.

Eesti sigaretituru puhul on eriti oluline suurt tähelepanu pöörata noortele, sest Eesti kooliõpilased proovivad võrreldes teiste Euroopa Liidu liikmesriikidega suitsu kõige varasemas eas - keskmiselt 11,9 aastasel. Lisaks sellele on Eesti näitaja kõrge ka vähemalt korra nädalas suitsetavate 13 aastaste kooliõpilaste osakaalu poolest. (Sotsiaalministeerium, 2014, lk 5) Samas on teada, et inimestest, kes noorukieas suitsetamisega algust teevad, saavad sageli täiskasvanuna regulaarsed suitsetajad (Chassin, *et al.*, 2016, p. 351). Suur osa täiskasvanutest, kes suitsetavad, on sellega alustanud juba noorukina, kuna noortel kujuneb nikotiinisõltuvus kergemini ja seetõttu on neil ka suurem tõenäosus sellega jätkata täiskasvanuna (Sotsiaalministeerium, 2014, lk 8). Nagu eelpool mainitud, enamikust noortest suitsetajatest saavad täiskasvanuna eluaegsed suitsetajad ning pooled neist ka surevad selle harjumuse tõttu. Seetõttu on tõhus ennetustegevus just noorte suitsetajate arvu vähendamiseks väga oluline, võib öelda, et üks tähtsamaid avaliku tervishoiu jõupingutusi. (Andrews, *et al.*, 2014, p. 165) Seega võib väita, et selleks, et vähendada tubaka tarvitamist ning illegaalsete tubakatoodete tarvitamist, tuleks keskenduda tõsiselt juba varakult noortele suunatud ennetustegevusega.

Eesti sigaretituru eripäraks on veel väliskülalistest ostjate väga suur osakaal - näiteks kuni 50% seaduslikust müügist moodustasid soomlased 1990. aastate lõpus. Alates sellest ajast on sigarettide hinnad Soomes kuni neli korda kõrgemad kui Eestis ja võiks öelda, et Soome hinnaerinevus aina suureneb. (Taal, *et al.*, 2004) Euroopa Liidus tohib liikmesriikidest tuua isiklikuks tarbimiseks 800 sigaretti ja väljastpoolt Euroopa Liitu kuni 40 sigaretti päevas (Euroopa Liit, 2020). Kui Eesti tubakatooteid ostavad enamasti soomlased, siis eestlased ise ostavad tihti sigarette Venemaalt. Venemaa sigarettide hinnad on 3-4 korda odavamad, kui Eestis ja seetõttu sealt palju tubakatooteid ka tuuakse. Samuti tuuakse sigarette Lätist, kus hinnad ei ole küll nii madalad nagu Venemaal, kuid Euroopa Liidu riigina on võimalik sealt tuua oluliselt suurem kogus ja seda siiski 30% odavamalt kui Eestist. Samuti jõuab palju sigarette salakaubana siia ka Valgevenest ja Ukrainast. (Eesti Konjukturiinstituut, 2011, lk 6) Ebaseaduslik piirikaubandus Lätiga mõjutab sigarettide müüki mustal turul, moodustades olulise osa kogu ebaseaduslikest sigarettidest. See ebaseaduslik piirialane tegevus on tingitud leebemast tubakatoote reguleerimise poliitikast ja madalamatest aktsiisimääradest. (Euromonitor International, 2019a)

Järgnev joonis kinnitab eelpool väidetut, nimelt on tõesti Läti tubakaturg populaarseks muutunud ning sealt ka suuremaid koguseid ostetakse. Samas saab väita, et suurem osa inimesi ostab teadlikult salatubakat ning isegi need eestlased, kes seda teadlikult ostma ei lähe, on hea pakkumise puhul samuti valmis seda tegema.



Joonis 1. Sigarettide ostmine välismaalt ja aastased ostukogused (Eesti Konjukturiinstituut, 2017; autori koostatud)

Legaalse ja illegaalse tubakaturu vähendamiseks on Eesti valitsus koos teiste Euroopa Liidu riikidega välja töötanud mitmeid tubakavastaseid meetmeid. Nii on piiratud suitsetamist avalikes kohtades ja tööruumides, keelatud on tubakatoote reklaam ning suitsupakkidele on lisandunud terviseriskidele viitavad pildid (Tubakaseadus, 2005, §11).

Tubakatoote pilthoiatustega märgistamist peetakse väga oluliseks, kuna tubakatoote pakend on mõjuvõimas turustusvahend ning sellega on võimalik vähendada tubakatoote atraktiivsust. Lisaks on oluline tarbijaid harida tubakast tingitud terviseriskide osas ning parim viis selleks on pilthoiatuste kasutuselevõtt, kuna kujutised tubakatoodel on hirmu tekitavad ja tugevaid emotsioone esilekutsuvad. (Sotsiaalministeerium, 2014, lk 17-18) Pilthoiatustel olevate inimeste pildid on näited üksikjuhtudest, mida kasutatakse konkreetse olukorra, kogemuse või käitumise kirjeldamiseks. Pilthoiatused on mõeldud selleks, et hoiatada suitsetajaid, mittersuitsetajaid ning endiseid suitsetajaid tubakatoote tarvitamisega kaasnevate riskide eest. (Bigman, *et al.*, 2016, p. 974) Enamik inimesi on küll teadlikud suitsetamise kahjulikkusest, kuid alahindavad sellega kaasnevat riski (Süssenbach, *et al.*, 2013, p. 1193). WHO julgustab tugevalt suurte hoiatuste, konkreetsemalt pilthoiatuste kasutamist tubakapakenditel ning märgib, et võrreldes teksthoiatustega on sõnumitel, mis sisaldavad pilte, mitmeid eeliseid, sealhulgas tubakatoodetest tulenevate terviseriskide parem teadvustamine tarbijatele (Netemeyer, *et al.*, 2016, p. 125). Meetmeid tubakatoote atraktiivsuse vähendamiseks on veelgi, näiteks on keelatud silmatorkavad tubakatoote väljapanekud, sest need võivad luua soodsa keskkonna implussostudeks. (Sotsiaalministeerium, 2014, lk 21) Eestis on tubakatoote väljapanekud keelatud, et tarbijal ei tekiks ahvatlust enne ostu sooritamist haarat veel pakk sigarette. Samuti tuleb Eestis tubakatooteid teenindajalt eraldi küsida, selline lisakohustus võib muuta ostu sooritamise liigselt keerukaks ning inimesed võivad seeläbi tubaka ostmist ja tarbimist vähendada või selle üldse lõpetada.

Selleks, et selgitada välja eestlaste tubaka tarbimisharjumused ning illegaalse tubaka osakaal turul on teinud Eesti Konjukturiinstituut uuringuid. Järgnevalt toob autor välja olulisemad muutused tubakaturul toetudes 2013, 2015 ja 2017. aasta uuringutele ning lisaks tutvustab teisigi samateemalisi Eestis läbiviidud uuringuid.

2013. aastal oli illegaalsete sigarettide tarbijaid kõige rohkem meessoost ning pigem madalama haridustasemega ja väiksema sissetulekuga inimeste seas. Peamiseks põhjuseks

illegaalsete sigarettide puhul peeti nende odavat hinda ning hinnanguliselt jäi riigil saamata 59,7 miljonit eurot aktsiisi- ja käibemaksu. (Eesti Konjukturiinstituut, 2013, lk 14)

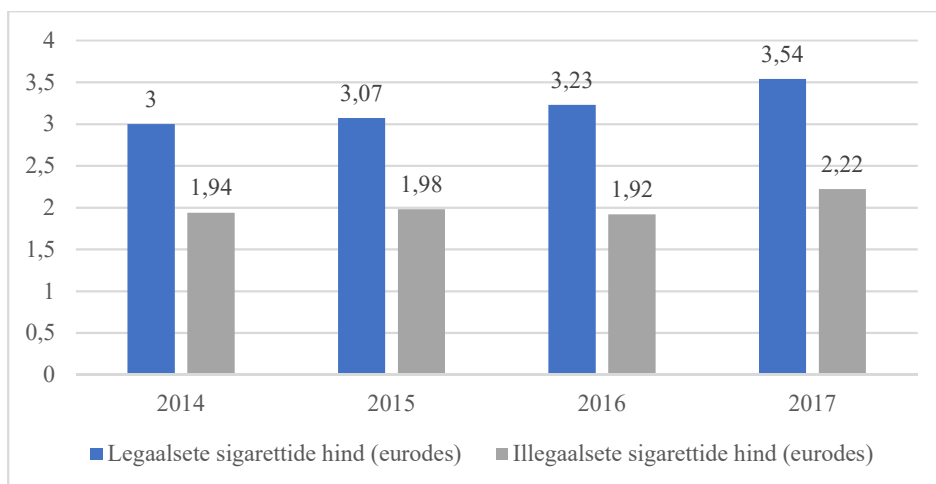
Võrreldes 2013. aastaga on 2015. aastaks tarbijatele vähemoluliseks muutunud salasigarettide odavus, nüüd peavad paljud oluliseks ka nende lihtsat kättesaadavust. Üldjoontes on tubaka must turg võrreldes 2013. aastaga vähenenud. 2015. aastal jäi riigil sigareti salakaubanduse tõttu saamata ligikaudu 53,1 miljonit eurot aktsiisi- ja käibemaksu. 2015. aastal on läbiviidud uuringust selgus läbivalt, et sarnaselt eelneva uuringuga, on illegaalsete sigarettide tarbijate seas enamik just madalama haridustasemega ja üleüldiselt noorema vanusegrupi elanikud. Lisaks moodustavad neist valdava enamuse inimesed, kelle kuu keskmine sissetulek pereliikme kohta on 300 eurot. Kõrge haridustasemega ning üle 64-aastased inimesed ei tunne salasigarettide müüjaid ning seega nende seas on ka tarbimine väga vähene. (Eesti Konjukturiinstituut, 2015, lk 11)

Põhjuseks, miks eelistatakse illegaalseid sigarette peetakse endiselt nende madalamat hinda. Samas selgus uuringu käigus, et inimeste majanduslik olukord on niipalju paranenud, et nad ei pea valima enam kõige odavamat tubakatoodet ja see siiski salasigarettide eelistamisel alati põhjuseks pole. Selgus, et tihti eelistatakse salasigarette ka nende lihtsa kättesaadavuse tõttu. (Eesti Konjukturiinstituut, 2015, lk 15)

Kuigi suitsetamine üldiselt ja illegaalselt tarbitud sigarettide kogused on aastatega vähenenud, suurenes 2017. aastal salasigarettide tarbijate osakaal. Lisaks teadlikule ostmisele võib salasigarettide tarbijaks saada ka teadmatusel, kui ostetakse teiste käest välismaalt toodud sigarette. Nii müüdüd sigarettide pealt ei tasuta aktsiisimaksu ja seega on need samuti illegaalsed. Ostjad seda aga tihti ei teadvusta. (Eesti Konjukturiinstituut, 2017, lk 14)

Endiselt toodi kõige enam illegaalsete sigarettide ostupõhjuseks välja nende odavam hinda. Salasigaretid on legaalistest sigarettidest tunduvalt odavamad ja nii tuli 2016. aastal salasigarettide paki eest maksta keskmiselt 1,92 eurot, samas kui pakk legaalseid sigarette maksis 3,23 eurot. Kui legaalsete sigarettide hind tõuseb järjepidevalt, siis illegalsete sigarettide hind ei ole oluliselt muutunud. (Eesti Konjukturiinstituut, 2017, lk 14)

Siinkohal toob autor välja joonisel 2 legaalsete- ja illegaalsete hinnavõrdluse aastatel 2014-2017, mis kinnitab, et illegaalsete sigarettide hinnad on nelja aasta jooksul püsinud samal tasemel.



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

Jooniselt 2 on näha, et illegaalsete sigarettide hinnad on tunduvalt madalamad kui legaalsete sigarettide hinnad. See annab illegaalsete tubakatoodete müüjatele suure eelise ausate kauplejate ees.

Samuti on Euroopas tubakatoodete puhul riigiti väga suured hinnaerinevused. Eestis on hinnatase küll madalam kui riikide keskmine, kuid kui jätta kõrvale väga kõrge hinnatasemega riigid jäävad Eesti tubakatoodete hinnad siiski ülejäänud riikidega võrreldes siiski keskmisele tasemele. 2017. aastal moodustas Eesti tubakatoodete hinnatase 65% Euroopa Liidu keskmisest. Hinnaerinevuse näitena võib tuua selle, et 2017. aasta augustis maksis Eestis pakk premium sigarette 3,35 eurot, kuid Bulgaarias samaaegselt 2,52 eurot. Samaaegselt olid Eestis müüdavad sigaretid siiski 3,2 korda odavamad, kui Suurbritannias, kus maksis pakk samaväärseid sigarette 10,74 eurot. (Eesti Konjunkturiinstituut, 2017, lk 16)

Euroopa Komisjoni andmetel moodustasid suitsetajad elanikest Euroopa Liidus 2017. keskmiselt 26% ja Eestis 23%. Eesti lähinaabritest oli suitsetajate osakaal madalam Soomes ja Rootsis ning Euroopa Liidu riikidest üldiselt oli suitsetajate osakaal elanikest kõige kõrgem Kreekas ja madalaim Rootsis. Tubakatoodetest tarbitakse kõige sagedamini sigarette, mida suitsetas 2017. aasta küsitluse järgi 79% igapäevasuitsetajatest. Euroopa Komisjoni andmetel suitsetati Euroopa Liidu riikides ühe suitsetaja kohta keskmiselt 13,7 sigaretti päevas, Eestis aga 12,5 sigaretti päevas. (European Commission, 2017a)

Seejuures sigarettide suitsetamise levimus 2018. aastal langes, põhjustades seejuures sigarettide müüginahku mõõduka languse. Suurenevad terviseprobleemid, regulaarsest maksutõusust põhjustatud kõrged hinnad ja üha rangemad nõuded suitsetamiseks julgustavad Eesti tarbijaid harjumusest loobuma. Tubakatoodete iga-aastased maksutõusud sunnivad suitsetajaid madalama hinnavahega kauplema. Maksutõus põhjustab ka suitsetajaid alternatiivsete tubakatoodete valimist või suitsetamise piiramist või täielikku loobumist. (Euromonitor International, 2019b)

Samuti tellis OLAF 2016. aastal Eurobaromeetri uuringu, et selgitada välja ja uurida eurooplaste hoiakuid ja arvamusi sigarettide musta turu kohta. Uuringu pealkirjaga „Üldsuse arusaam ebaseaduslikust tubakakaubandusest“ ühendas 28 liikmesriigist pärit 27 672 vastaja vastused erinevatest sotsiaalsetest ja demograafilistest rühmadest. Autor tutvustab uuringust just Eesti kohta käivat infot. Uuringust selgus, et 76% vastajatest ei ole kunagi mustalt turult sigarette ostnud või neid tarbinud. Peamiseks ostupõhjuseks peab 83% vastajatest toodete odavust ning suurimaks probleemiks peetakse maksude kaotust riigile, seda lausa 63% vastajatest. (European Commission, 2015)

OLAF on lisaks 2018. koostanud Euroopa Liidus ebaseadusliku tubakakaubanduse küsitluse, mis keskendub sellele, kuidas inimesed tubakakaubandust tajuvad. Selle uuringu käigus vastas 86%, et nende ebaseaduslike sigarettide ostupõhjuseks on odavus ning 48% eestlastest ei tundnud ennast kindlalt, kui ebaseaduslikult turult midagi soetas. (European Commission, 2018) Needki uuringud kinnitavad, et peamiseks illegaalse turu poole pöördumise põhjuseks on siiski toodete odavus, kuid positiivne näitaja on see, et inimesed ei tunne illegaalselt turult tooteid soetades ennast kindlalt. See võib edaspidi suunata inimesi soetama tubakatooteid siiski legaalselt turult.

Illegaalse sigaretikaubanduse osakaal kogu siseturust on viimastel aastatel püsinud suhteliselt ühtlane. Üldiselt võib väita, et sigarettide must turg on olnud viimased aastad siiski langustrendis ja seda tänu elanike maksevõime kasvule ning Maksu- ja Tolliameti ja Politsei- ja Piirivalveameti efektiivse töö tulemusele. Uuringud kinnitavad, et suitsetamist on võimalik vähendada tõhusama korrakaitsega (Goel, 2008) ja paistab, et see on Eestis ka hästi toimunud. Lisaks on seda fakti kinnitamas ka teinegi uuring, mis väidab, et idapoolsetes piiririikides on korrakaitsetegevus karmistunud ja ebaseaduslike sigarettide tarbimine ka vähenenud. Suurim ebaseaduslike sigarettide tarbimise langus ongi toimunud Eestis, Poolas ja Soomes. (Philip Morris International, 2019)

Olenemata positiivses suunas liikuvatest näitajatest on tubakatoode tarbimise levimus täiskasvanute ja laste seas endiselt kõrge, kuid näib kogu aeg järk-järgult Euroopas vähenevat. Riigiti on aga tempo väga erinev, jättes mõned riigid oluliselt maha. Suureks probleemiks on see, et inimesed hakkavad tubakat tarbima juba varases lapsepõlves ja levimus suureneb vanusega kiiresti. Tubakatoode tarbimise levikut püütakse 30% võrra Euroopas vähendada ning loodetakse, et need riigid, kes eesmärgi varem saavutavad on eeskujuks ka teistele. Suurt rõhku pannakse just noorte, naiste ja sotsiaalselt ebasoodsas olukorras olevate inimeste kaitsmisele, püütakse tagada keskkonda, kus nemad, kes ise ei suitseta, ei peaks kokku puutuma suitsetamiskeskonnaga. (World Health Organization, 2019)

Kurb selle juures on see, et suitsetatavaid tubakatooteid on võimalik kõigil tarbijatel lihtsasti hankida, sest neid müüakse kõikjal jaekaubanduses. Majandustegevuse registri andmetel oli Eestis 2017. aasta juulis 2555 jaemüügikohta ning 2474 tootlustusettevõtet, kellel oli luba tegeleda tubakamüügiga. Kõige rohkem asub tubakamüügipunkte suurtes linnades, Tallinnas, Pärnus ja Tartus ning kõige vähem Hiiumaal. (Eesti Konjunkturiinstituut, 2017)

Seega kokkuvõtlikult võib öelda, et tubaka tarbijate ja illegaalsete toodete hulk Eesti turul on vähenemas, kuid illegaalne tubakaturg ei ole kadunud. Tubakatarbijate vähenemisele aitab kaasa kindlasti meie kõrge tubakatoode hind ning karm kontroll illegaalse tubakaturu üle. Suurt tähelepanu tuleks pöörata noorukitele, et vältida tubakatarvitamisharjumuste teket.

1.3 Tubakatoode salakaubanduse tõkestamise võimalused

Tubakatoode salakaubandus on kasvav kahjude allikas valitsusele, tööstusele ja ka tarbijatele. Tubakaturu statistika näitab, et alates 2005. aastast ja kuni 2015. aastani on olnud illegaalne tubakaturg kasvutrendis (European Commission, 2017a). Praegu moodustab ebaseaduslik tubakakaubandus 10–12% ülemaailmsest sigaretiturust. Seejuures avaldab negatiivset mõju rahvatervisele, kahjustab tubaka kontrollipoliitikat, põhjustab olulisi kaotusi valitsuse tuludele, õhnestab seaduslikke ettevõtteid ja annab oma panuse riikidevahelise kriminaalse tegevuse rahastamisse. (Cartwright, *et al.*, 2014) Seega võib öelda, et nii Eestis kui ka mujal maailmas on probleeme illegaalse tubakaturuga.

Kui mõelda tubaka tarbimise ning salaturu vähendamisele, siis peetakse selleks kõige tõhusamaks strateegiaks siiski maksupoliitikat. Maksu vältimine ja maksudest kõrvalehoidumine õhnestavad seetõttu maksupoliitika tõhusust ja põhjustavad valitsustele vähem tulusid, suitsetajate odavamad hinda ja suuremat tubaka tarbimist. Maksudest hoidumine on näiteks tubakatoodete ostmine madalama maksumääraga riikidest tubakatoodete tarbijate poolt, kes elavad kõrge maksumääraga riikides. Euroopa Liidus tõi üks kolmandik 2008. aastal teise Euroopa Liidu riiki reisinud Euroopa Liidu kodanikest koju odavama hinnaga sigarette. Juhtudel, kui sigarette ostab Euroopa Liidus reisija ise ning transpordib neid ise on ostmiskäitumine seaduslik ja seda võib määratleda kui maksudest kõrvalehoidumine, kuid kui neid sigarette edasimüüakse, muutub asi ebaseaduslikuks. (Joossens & Raw, 2012, lk 232).

Üheks efektiivsemaks tubakakontrolli meetodiks võib olla ka tubakaaktsiis, kuna see võib vähendada suitsetamisega alustamist ja tarbimist, suurendada tubakatoodetest loobumist. Arenenud riikides läbiviidud uuringud näitavad, et kõrgema aktsiisi tulemusena tõusnud hinnad viivad sigareti suitsetamise vähenemiseni. (Chaloupka, *et al.*, 2010) Parema majandusliku olukorraga Euroopa riikides ning seal, kus sissetulekud on suuremad, vähendab 10% hinnatõus tubakatoodete tarbimist täiskasvanute seas 4%. (KPMG, 2015, lk 16)

Samuti oleks oluline vaadata üle tubakatoodete salakaubaveo eest määratavad karistused. Paljud karistused tubakatoodete salakaubaveo eest on aegunud (Europol, 2011). Selliste karistuste eesmärk on hoida eemal inimesed salakaubaveoga tegelemast, et see poleks rahaliselt ahvatlev. Leitakse, et karistused ei peaks olema suunatud ainult impordi ja ekspordi ettevõtetele ja vahendajatele, need peaksid olema ka rahvusvahelistele tootjatele.

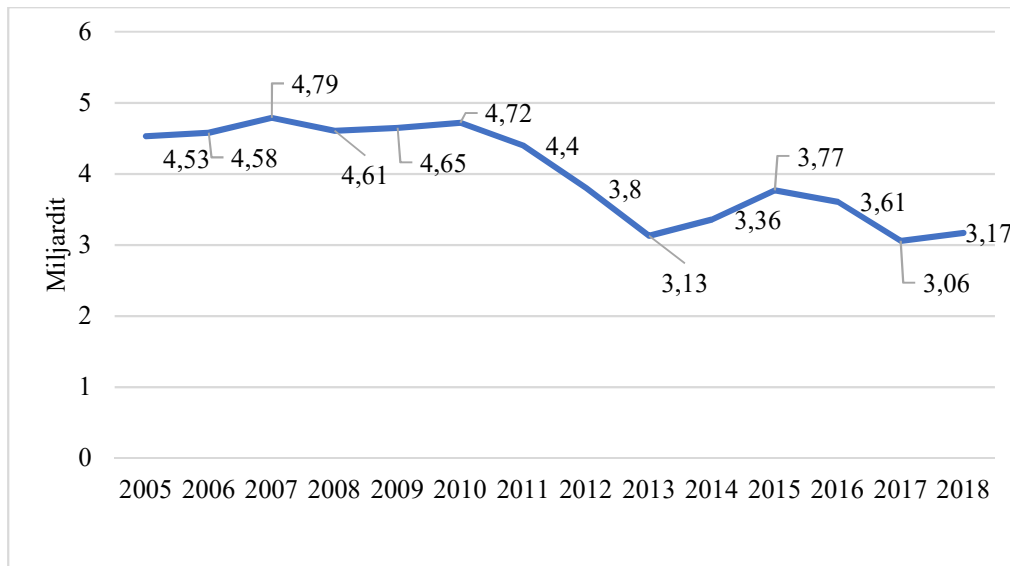
Seejuures leitakse, et arvestuse ja aruandluse nõuded on lünki täis. Need tuleks parandada osana tubaka maksustamise seadustes. Praegune süsteem võimaldab rahvusvahelistel korporatsioonidel müüa sigarette seaduslikult vahendajatele ja vastutus sigarettide eest seejärel kaob. Leitakse, et vaja on dokumenteerimis- ja jälgimissüsteeme, mis panevad tootjatele kohustuse, et tõestada sigarettide saabumist seaduslikult oma lõppkasutaja turgudel. (Joossens, *et al.*, 1998)

Euroopa Komisjon on loonud ka ebaseadusliku tubakakaubanduse vastase võitluse tegevuskava aastateks 2018-2022. See on loodud, kuna 2013. aastal vastuvõetud meetmed

ebaseadusliku tubakakaubanduse vähendamiseks ei olnud piisavalt tulemuslikud ja probleeme ei lahendanud. Analüüs põhinebki suuresti 2013 aasta analüüsi tulemustel ja jätkab seda, pidades üleilmsel tasandil silmas tubaka tarbimise leviku vähendamise raamkonventsiooni protokoll (WHO Framework Convention on Tobacco Control, 2020) ning ELi tasandil ELi tubakatoode jälgimissüsteemi edukat rakendamist (European Commission, 2019a). Leitakse, et need kaks suunda peaksid jääma ELi poliitikameetmete peaelementideks ka pikas perspektiivis. Nii 2013. aasta tegevuskavas kui ka 2018. aasta dokumendis on paljud meetmed suunatud peamiselt ebaseaduslike sigarettide vastu. Seda saab illustreerida järgmise näitega: paljud sigarettid, mida ELis peetakse ebaseaduslikeks, on oma päritoluriigis seaduslikud tooted. Kui need riigid lähtuksid tubaka tarbimise leviku vähendamise raamkonventsiooni protokoll põhimõtetest, täites eelkõige nõudeid tuvastus- ja jälgimissüsteemi kohta, väheneks ebaseaduslike sigarettide tarnimine ELi turule oluliselt. Kauplemist ebaseaduslike sigarettidega aitaksid oluliselt vähendada ka operatiivmeetmed ja nõudluse vähendamise meetmed. (Euroopa Komisjon, 2018)

Samuti on elanikkonna jõukuse kasv üheks oluliseks aspektiks, miks inimesed on nõus salatubaka tarvitamisest loobuma (Walbeek, *et al.*, 2013, p. 775). Lisaks elanike jõukuse kasvule on tubakatoode salakaubanduse kaotamiseks veelgi meetmeid. Näiteks Maailma Terviseorganisatsiooni tubakatoode salakaubanduse kaotamiseks soovitatud meetmete hulgas on tubakatoode salakaubanduse likvideerimise protokoll loomine ja sellega ühinemine. Maailma Terviseorganisatsiooni tubakakontrolli raamkonventsiooni protokoll on esimene rahvusvaheline õigusakt, mis annab riikidele suunised poliitiliseks, tehniliseks ja rahvusvaheliseks koostööks, mida on vaja tubakatoode salakaubanduse kaotamiseks. (World Health Organization, 2020b)

Järgnev joonis on hea ilmestamiseks illegaalse tubakaturu olukorda ja näitamaks probleemide ulatust Euroopas alates aastast 2005. Jooniselt võib näha, et illegaalne tubakaturg on vähenemas, võrreldes 2005 aastaga on vähenenud konfiskeeritavate sigarettide hulk rohkem kui miljardi võrra. Seejuures saab siiski väita, et illegaalne tubakakaubandus kadunud ei ole, 2018. aastalgi oli veel konfiskeeritavate sigarettide hulk aastas Euroopa Liidus 3,17 miljardit.



Joonis 3. Euroopa Liidus konfiskeeritud sigaretid 2005-2018 (European Anti-Fraud Office, 2019; autori koostatud)

Ebaseaduslik tubakakaubandus põhjustab miljonite eurode suurust maksutulu kaotust kõigis Euroopa Liidu riikides. Kuigi tubakatoote salakaubanduse ulatust on keerukas mõõta, siis Euroopa Liidu maksuametite hinnangul on ebaseadusliku kaubanduse pärast kaotatud tollimaksu suurus hinnanguliselt 11,1 miljardit eurot aastas. (European Commission, 2017b) Nagu eelpool mainitud, oleks oluline illegaalse tubakaturu vastu võitlemiseks võtta kasutusele uus tubaka jälgimis- ja tuvastussüsteem. (Walbeek, *et al.*, 2013, p. 775)

Olenemata esialgu tekkivatest kulutustest on illegaalse turu osakaalu vähendamiseks võimalik ausatel tubakatootjatel oma käivet siiski tõsta. Tubaka jälgimis- ja tuvastamissüsteemi eesmärgiks on võidelda tubakatoote ebaseadusliku kaubandusega Euroopas (European Smoking Tobacco Association, 2017). Tubaka jälgimis- ja tuvastamissüsteem võimaldab jälgida tubakatooteid alates tootmisest kuni ümbersuunamiseni. Peamiselt on seni keskendunud toortubaka, tubakatoote ja tootmiseseadmete kontrollile, kuid laiendades valikut võib see vähendada veelgi ebaseaduslikku kaubandust. (Research Centre on Transnational Crime, 2016, pp. 301-302) Jälgimis- ja jälgimissüsteemide kasutuselevõtmise peamine põhjus on tubakatoote salakaubaveo ja ebaseadusliku kaubanduse uurimise hõlbustamine, see tähendab tubakatoote leviku koha tuvastamine. Ülemaailmne süsteem võimaldaks tubakatoote logistikat ja salakaubaveo suundumusi üksikasjalikult analüüsida, mis lihtsustaks kontrolli

tõhusat ja tulemuslikku kasutamist. Jälgimine tähendab tubakatoodete teekonna või liikumise taasloomist, seetõttu tuleks seda mõelda tagasiulatava süsteemina. (Joossens, 2011)

Tuvastamise- ja jälgimissüsteem arenes posti- ja logistikasektoris, võimaldades üksikute pakkide vedamist asjaomastes ettevõtetes enesekindlalt. Alguses töötati välja patenteeritud paberipõhised süsteemid, mis arenesid 1970. aastatel suureneva rahvusvahelise kaubanduse ja tehnoloogialahenduste arendamise tulemusel automatiseeritud elektroonilisteks süsteemideks. See võimaldas suurte andmemahtude automatiseeritud kogumist ja säilitamist. Brändide omanikud ja tootjad on pöördunud jälgimis- ja tuvastamissüsteemi poole, et kaitsta oma kaubamärke üha keerukamate võltstoodete eest. Valitsused on näinud jälgimis- ja tuvastamissüsteeme ka viisina kaitsta tarbijaid ohtlike või nõuetele mittevastavate toodete, saastunud toitude ja võltsitud ravimite eest. Seega võib väita, et tubaka tuvastus- ja jälgimissüsteemidel on potentsiaal kaitsta tarneahelaid paljudes tööstusharudes. Jälgimine hõlmab tarneahela partnereid, kes registreerivad, kuidas toode liigub läbi tarneahela. See võimaldab üksuse asukoha kindlaks määrata ning samuti selle üksuse liikumise ajalugu jälgida. (Cartwright, *et al.*, 2014)

Lisaks näitab muude tööstusharude kogemus, et jälgimis- ja tuvastamissüsteemide edukas kasutuselevõtt sõltub avatud standarditest, valdkonna koostööst ja pakkujate konkurentsist. Kogemused näitavad, et avatud standardid pakuvad olulisi eeliseid, vähendades kulusid ja suurendades vastuvõtmise määra. Jälgimis- ja tuvastamissüsteemi toetumine olemasolevatele äriprotsessidele soodustab tõenäoliselt kiiremat ja usaldusväärsemat rakendamist. Samas tuleks julgustada ja võimaldada konkurentsi jälitajate vahel ning ülemaailmne koostöö on hädavajalik, sest tulemuslik jälgimine nõuab nii tööstuse kui ka vahendajate vahelist koostööd. (Buxton, *et al.*, 2009, p.)

Koostatud on uuring, kus vaadeldakse tubakatööstuse mõju tubaka tuvastus- ja jälgimissüsteemile. Ebaseadusliku tubakakaubanduse ajalugu on näidanud, et tubaka jälgimis- ja tuvastamissüsteem tuleb teha tööstustest sõltumatuks. Euroopa Liit on üks esimesi ja suuremaid, kus see kasutusele võetakse. Uuringust selgub, et tubakatööstused on püüdnud süsteeme luua ja nendega püütakse siiani kontrolli ise teostada ning vähendada uue tubakatoodete tuvastus- ja jälgimissüsteemi kontrolli ning see piirab tõsiselt võimalusi salakaubandust peatada. (Gallagher, *et al.*, 2019) Lisaks on Californias võetud kasutusele

sarnane süsteem, kuid neil on selleks kanepi jälgimis- ja tuvastussüsteem, mida kasutatakse üleriigiliselt kanepi ja kanepitoodete liikumiste registreerimiseks. Seda on kohustatud kasutama kõik kanepi kasvatamise, tootmise, jaemüügi, levitamise ja katselaborite kasutamise seotud isikud. (California Department of Food & Agriculture, 2019)

Samuti on tehtud Keenias uuring, milles hinnatakse seal tubakakaubanduse kontrollimiseks kasutusele võetud meetmete tõhusust. Keenia on katsetanud erinevaid meetmeid 2000. aastast, kuid kõige tõhusamaks hindavad nad jälgimis- ja tuvastussüsteemi. See suurendas maksutulu ning vähendas ebaseadusliku sigarettide turu suurust ning seda peetakse samuti võltsimiskindlamaks. Lisaks rõhutatakse uuringus, et süsteemi toimimiseks tuleb sellega pidevalt tegeleda ning edasi arendada, vältida tuleb võltsingute turule tulekut. (Ross, 2017, p. 17-18)

Lähemalt Keenias kasutusele võetud süsteemist, nimelt kõigepealt võeti ebaseadusliku sigarettituru kasvavate muredega tegelemiseks 2003. aastal kasutusele pabermaksumärgid. Märkidel oli seerianumber, mis oli unikaalne identifikaator teatud tüüpi sigarettide jaoks, ja need olid kahes värvitoonis, filtriga ja filtrita sigarettide jaoks ning neid kasutati tõendina. Tänu nendele meetmetele kasvas aktsiisilaezumiste kogutulu 2003. aastal 230 miljonilt 350 miljonile ning legaalse sigarettide ja sigarite müük kasvas 52%. Maksumärke oli lihtne võltsida või varastada, neid tuli käsitsi arvestada ja neid ei saanud siduda konkreetse tootemargiga. Peagi selgus, et see ei olnud piisav meetod sigarettide turu kontrollimiseks. (Wahome, 2012)

Alates 2005. aastast hakkas legaalse turu suurus taas kahanema ja 2008. aastal tegi Kenya Revenue Authority (KRA) ettepaneku juurutada tuvastamis- ja jälgimissüsteem. Siiski käivitati kodumaiste sigarettide tootmise kontrollimise täiendamiseks 2010. aastal elektroonilise lasti jälgimissüsteemi (ECTS), mis on ette nähtud ekspordiks toodetud kogu veo sigarettide ja transiitsigarettide jaoks (Nargis, *et al.*, 2015). Ekspordivahendid on kaitstud raadiosagedusliku elektrooniliste pitseritega, mis tagavad, et ekspordiks mõeldud kaubad väljuvad riigist ja jõuavad ettenähtud sihtkohta enne aktsiisi- ja käibemaksu tagastamist. Süsteem tugineb elektroonilisele lastijälgimise süsteemile, mida täiendab GPS, mis võimaldab igal ajal digitaalse kärgside kaudu sõiduki asukoha andmeid saata ja vastu võtta. Iga kõrvalekalle, mis ületab 50 m kummalgi pool kaubateed või plommi rikkumine, tekitab hoiatuse. Kui veoauto on laaditud, edastatakse teave importiva riigi pädevale

asutusele, kes saadab seejärel kauba kättesaamisel Keenia võimudele kinnituse (Wahome, 2012).

ECTS-i rakendamise tulemusel lõpetati eksport Keeniast Eritreasse, Elevandiluurannikule, Sudaani ja Malisse, mõned ettevõtted lõpetasid sigarettide ekspordi ja kolm tubakatehast suleti, kuna nad ei suutnud müüa ainuüksi tollimaksuga makstavaid tooted. Lisatõenditeks süsteemi tõhususe kohta oli Kenya läänepiiri lähedal asuva seadusliku sigarettide müügi märkimisväärne suurenemine kuni 30%, mis oli varem tuntud oma ebaseadusliku sigarettide turu poolest (Nargis, *et al.*, 2015). Sellest võib järeldada, et tubaka jälgimis- ja tuvastamissüsteemi hakati kasutama juba väga ammu, küll üsnagi algelisi versioone, kuid seda edasi arendades on see muutunud väga tõhusaks. See on suurendanud seaduslike sigarettide müüki ning samuti suurendanud aktsiisilaekumisi.

Framework Convention Alliance läbiviidud uuringus tuuakse samuti välja tubaka jälgimis- ja tuvastamissüsteemi plussid. Ühe plussina toodi välja, et varem sõltumatud ettevõtted on nüüd kaasatud süsteemi, sellisteks on näiteks transpordiga seotud ettevõtted ja nende masinad. Uue süsteemiga on kõik masinad märgistatud ning kõiki liikumisi Euroopa Liidus on võimalik tuvastada, kuigi varasemalt see ülevaade puudus. Lisaks on süsteem kasutusel 28 riigis ning kõik teevad ühiselt koostööd selle nimel, et kõik tollimaksud, muud maksud ja kohustused oleks täidetud on täidetud juba tootmise, impordi või riigist vabastamise kohas tolli või aktsiisikontrolli käigus. (Framework Convention Alliance, 2019b) Nagu eelpool nimetatud on üks illegaalsele turule suundumise põhjuseid aktsiisi- ja käibemaksu vältimine, mille tõttu jääb väga suur osa maksudest riigi eelarvesse laekumata. Uus süsteem iseenesest takistab nii võimalust maksudest kõrvale hiilida ja ühtlasi ei anna põhjust seega ka illegaalsele turule suunduda.

Saab öelda, et tubakatoodete salakaubandusega võitlemiseks on leitud väga tõhus viis tubaka jälgimis- ja tuvastamissüsteemi näol ning praktika näitab, et teistes riikides on see tõhusalt kasutusele võetud ja suureks abiks salakaubandusega võitlemisel. Tihti arvatakse, et kõige tõhusamas viisiks salakaubandusega võidelda on alandada makse, sest siis ei ole inimestel soovi illegaalselt turult kaupa osta, kuid uuringud näitavad, et parimaks viisiks on siiski järelevalve ja kontroll juba tootmisprotsesside ja transpordi ajal.

2. TUBAKA JÄLGIMIS- JA TUVASTAMISSÜSTEEMI RAKENDAMINE EESTIS

2.1 Andmete kogumise ja analüüsi meetodika

Selles alapeatükis antakse ülevaade lõputöö raames kasutatud andmete kogumise ja analüüsi meetodikast. Antud lõputöös kasutatakse kvalitatiivset uurimismeetodit. Kvalitatiivne uurimistöö lähtekoht on tegeliku elu kirjeldamine, püütakse ennekõike leida ja avalikkuse ette tuua tõsiasi, selle asemel, et tõestada juba olemasolevaid (tõe) väiteid (Hirsjärvi, *et al.*, 2010, lk 152). Tubaka jälgimis- ja tuvastamissüsteemist ülevaate andmiseks ning probleemkohtade välja selgitamiseks kasutati direktiive, Eesti õigusakte ning Euroopa Liidus rakenduva süsteemi kirjeldamist. Andmete analüüsiks kasutatakse kvalitatiivset sisuanalüüsi.

Selleks, et selgitada välja ekspertide arvamused ja seisukohad tubaka jälgimis- ja tuvastamissüsteemi kohta, viidi läbi ekspertintervjuud. Intervjuu eeliseks on selle mitmekülgsus, see tähendab, et intervjuud on võimalus vastavalt olukorrale ja vastajale reguleerida (Laherand, 2008, lk 177). Andmekogumise meetodiks olid ekspertintervjuud, kuna nendega oli võimalik töö autoril saada põhjalikumaid vastuseid ja neid vajadusel ka täiendada või täpsustada.

Vastajate nimekirja koostamisel kasutati mittetõenäosuslikku valimit, milleks oli ettekavatsetud valim. Antud valimi puhul on eesmärgiks valida välja sõltuvalt uurimiseesmärgist ideaalsed küsitletavad (Õunapuu, 2014, lk 141). Intervjueeritavate puhul oli peamiseks kriteeriumiks see, et nad tunneksid tubaka jälgimis- ja tuvastamissüsteemi süvitsi ning teaksid, millises seisus on süsteem Eestis praegusel hetkel. Vastajate nimekiri ning nende tüüp vastavalt ametikohale on välja toodud tabelis 1.

Tabel 1. Intervjueeritavate ametikoht ja seotus uue süsteemiga (autori koostatud)

Intervjueeritav	Ametikoht	Tööülesanded
Intervjueeritav 1	Maksu- ja Tolliameti esindaja	Esindaja osaleb aktsiiside teemal seadusloomes, veel on tema ülesanneteks nõustamine, maksumärkide tellimine, aktsiisisüsteemide arendus ning ka legaalsete jaemüüjate pisteline kontroll. Süsteemiga on esindaja kokku puutunud seadusloome käigus koostöös Sotsiaalministeeriumi ja tubakatoodete maaletoojatega
Intervjueeritav 2	Maksu- ja Tolliameti esindaja	Tööülesanneteks on kriminaalkuritegude ennetamine ja avastamine. Samuti teostab riiklikku järelevalvet aktsiisimaksu ja tollalaste õigusaktide täitmise üle. Antud esindaja on osalenud süsteemi tutvustavatel koosolekutel välisriikides ning samuti viibinud seaduse loomise protsessi juures.
Intervjueeritav 3	Sotsiaalministeeriumi esindaja	Tööülesanneteks on õigusaktide, arengukavade menetlemine ning koostamine. Rahvusvaheline suhtlus ja Euroopa Liidu poliitikate jälgimine ja vajadusel Eesti sisendi andmine. Antud esindaja osales Tubakaseaduse muutmise eelnõu koostamisel. Lisaks osales ettevõtetele ja kauplustele vajalike tunnuskoode andmisel ning aitas korralda infovahetust ettevõtjatega.
Intervjueeritav 4	Rahandusministeeriumi esindaja	Aktiisikaupade salakaubandus, tervisemaksud ja tolliteemad üldiselt. Asutuse esindaja tubaka jälgimis- ja tuvastamissüsteemi puhul.
Intervjueeritav 5	Maksu- ja Tolliameti esindaja	Analüüsida tollialaste väärtegude ja kriminaaltegudega seonduvat infot. Aktsiiside ja salakaubanduse teemad on tihti käsitlemisel. Ekspert osales tubaka jälgimis- ja tuvastamissüsteemi loomisel.

Intervjueeritavate poole pöörduiti e-kirja teel, millega selgitati lõputöö sisu ning uuriti, kas ollakse nõus intervjuus osalema. Seejärel oli kõigil vastajatel võimalik valida, kas nad soovivad teha suulise intervjuu või vastata küsimustele kirjalikult. Intervjuu tegemiseks on koostatud põhiküsimused, mis esimestele kirjadele manusena kohe kaasa lisatakse.

Intervjuu koosneb 17 küsimusest (lisa 1), kuid vastavalt intervjueeritavale lisanduvad ka täpsustavad küsimused. Intervjuu küsimusi on erinevaid, nii vastajate igapäevatöö kui ka valdkonnas esinevate probleemide kohta. Intervjuu oli üles ehitatud järgmiselt: esimesed küsimused (1-3) olid sissejuhatavad ning üldised, järgnesid tubaka jälgimis- ja tuvastussüsteemi üldiselt tutvustavad küsimused (4-9) ning seejärel küsimused (10-11), mis lubasid vastajatel vabalt rääkida süsteemi probleemkohtadest ning välja pakutavatest lahendustest. Viimased küsimused (12-16) keskendusid teoriast selgunud probleemidele uue süsteemi puhul ning samuti püüti ka nendega jõuda võimalike lahendusteni. Viimase ja 17. küsimusena oli võimalik kõigil intervjueeritavatel soovi korral midagi lisada.

Intervjuud tehti 5 eksperdiga, ajavahemikul 18.03 - 25.03 ja need kestsid keskmiselt 40 minutit. Autoril ei olnud võimalik läbi viia rohkem intervjuusid, kuna piiravaks sai ekspertide vähesus. Intervjuud salvestati vastajate nõusolekul ning hiljem transkribeeriti, kuid lõputöö lisades neid välja ei tooda mahukuse tõttu. Kogutud andmete analüüsimiseks kasutati kodeerimist. Vastajate mõtteid kodeeriti vastavalt uurimisküsimustele ning seejärel grupeeriti kategooriateks. Kokku moodustati 7 kategooriat (vt tabel 2)

Intervjuusid analüüsis autor nii deduktiivselt kui ka induktiivselt. Deduktiivne analüüs on selline analüüs, mis lähtub varasematest teooriatest ja uurimustest ning seda iseloomustab konkreetsete uurimisküsimuste ja/või hüpoteeside olemasolu (Kalmus, *et al.*, 2015). Autor oli leidnud varasema kirjanduse süsteemis mõned probleemkohad, mis võivad süsteemi mõju salaturu tõkestamisel vähendada või piirata ning intervjuude käigus arutles nendel teemadel ekspertidega. Näiteks tuli eelpool kajastatud kirjandusest välja, et suur osa Eesti turule jõudvatest illegaalsetest sigarettidest pärineb Venemaalt või Valgevenest (vt käesoleva töö lk 14), samas rakendatav jälgimis- ja tuvastamissüsteem võetakse kasutusele Euroopa riikides ning süsteemiga on võimalik kontrollida eelkõige tooteid, mis täidavad selle jaoks vastavaid nõudeid. Induktiivse analüüsi käigus ei ole eelnevalt määratletud uurimisküsimusi, need tuletatakse lihtsalt konkreetsetest andmetest (Kalmus, *et al.*, 2015). Autor andis ekspertidele võimaluse rääkida süsteemi probleemkohtadest, mis autoril võis endal märkamata jääda.

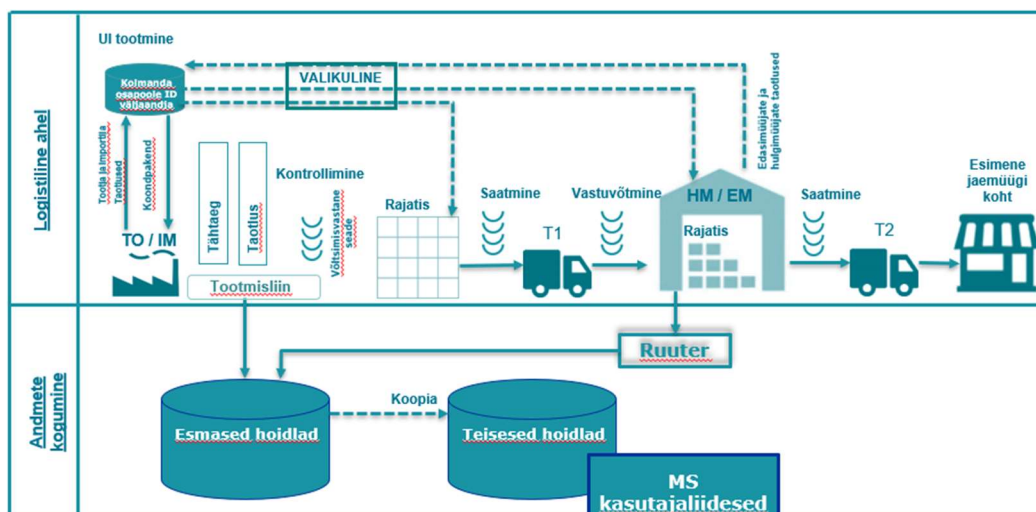
2.2 Tubaka jälgimis- ja tuvastamissüsteemi ülevaade ning probleemid

Tubakatoodete jälgimis- ja tuvastamissüsteem on loodud ebaseadusliku kaubanduse vastu võitlemiseks (European Commission, 2017b). Süsteem võimaldab jälgida tubakatooteid

alates tootmisest kuni ümbersuunamiseni. (Research Centre on Transnational Crime, 2016, pp. 301-302) Jälgimis- ja tuvastamissüsteemide kasutuselevõtmise peamine põhjus on tubakatoote salakaubaveo ja ebaseadusliku kaubanduse uurimise hõlbustamine, see tähendab tubakatoote leviku koha tuvastamine. Ülemaailmne süsteem võimaldaks tubakatoote logistikat ja salakaubaveo suundumusi üksikasjalikult analüüsida, mis lihtsustaks kontrolli tõhusat ja tulemuslikku kasutamist. (Joossens, 2011)

Euroopas kasutuselevõetud süsteem jõustus 2018. aasta mais ja sigarettide ning peeneks lõigatud tubaka osas töötab alates 2019. aasta maist. Muid tubakatooteid, nagu piibutubakas, närimistubakas või nuusktubakas, tuleb jälgida ja tuvastada alates 2024. aasta maist. (European Smoking Tobacco Association, 2017) See annab muude tubakatoote tootjatele pikema perioodi, et enne süsteemide nende suhtes rakendamist omandatud kogemustega kohaneda ja neist kasu saada. Sigarettid ja isevalmistatavate sigarettide tubakas, mis toodeti Euroopa Liidus või imporditi siia enne 20. maid ja mida ei ole tarbijapakendi tasandil kordumatu tunnusega märgistatud, võivad jääda ringlusse kuni 2020. aasta 20. maini. (European Commission, 2019a) Selle süsteemi aluseks on Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2014/40/EL (Tubakadirektiiv) artiklid 15 ja 16.

Järgnev joonis on hea näitamaks piltlikult jälgitavuse süsteemi rakendamist ehk kordumatu identifikaatoriga märgitud toote liikumist. Autor selgitab süsteemi toimimist joonise 4 põhjal ja paralleelselt joonise kirjeldamisega toob autor välja ka süsteemi probleemkohad.



Joonis 4. Tubaka jälgimis- ja tuvastamissüsteemi struktuur (Hoffmann, 2018; autori koostatud)

Kõigepealt on vaja igal liikmesriigil leida üksus, kes vastutab kordumatute tunnuste loomise ja väljaandmise eest. Tunnuse väljaandja peab olema sõltumatu ja igale tunnuse väljaandjale tuli anda samuti kordumatu tunnuscode. Euroopa Liidus toodetud tubakatoode puhul on pädev tunnuse väljaandja selle liikmesriigi jaoks määratud üksus, kus tooteid toodetakse. Erandina on pädev tunnuse väljaandja selle liikmesriigi jaoks määratud üksus, kelle turule tooted lastakse. Pädeva tunnuse väljaandja ajutisel puudumisel võib komisjon lubada ettevõtjatel kasutada mõne teise määratud tunnuse väljaandja teenuseid. Eelpool nimetatud erandina võib liikmesriik nõuda, et tema turul olevatele toodetele annab tunnuscode välja tema tunnuse väljaandja ning Eesti kavatseb erandit kasutada. (Euroopa Komisjon, 2017) Praegu sobivad Euroopa Liidus toodetud tubakatoode meie turule tootjariigi tunnusega, kuid kolmandatest riikidest imporditud tubakatoode puhul tuleb kõigil Eesti tubakakäitlejatel taotleda ettevõtte tunnuscode Eesti poolt määratud tunnuse ajutiselt väljaandjalt Allexiselt. (Sotsiaalministeerium, 2019) Üldjoontes on iga Eesti tubakakäitleja kohustatud omada vähemalt kaht koodi, ettevõtte/ettevõtja kood ja tegutsemiskoha kood. Ühe ettevõtja erinevad müügikohad ja laod saavad kõik eraldi koodid. (Euroopa Parlament ja Nõukogu, 2014)

Tubakadirektiivi artikli 15 alusel kehtestatakse tubakatoode müügipakendite jälgitavus. Jälgitavuse süsteemi eesmärk on vähendada sobimatute tubakatoode hulka turul. Selle süsteemi toimimiseks peavad kõik tubakatoode pakendid olema kordumatu identifikaatori (UI) koodiga märgistatud (European Commission, 2019a). Seega tootjatel ja importijatel on kohustus märgistada iga liidus toodetud või liitu imporditud tarbijapakendi kordumatu tähtedest ja numbritest koosneva tunnuscodega. Väljaspool liitu valmistatud toode puhul paigaldatakse tarbijapakendi tasandil kordumatu tunnus tarbijapakendile enne, kui tubakatoode liitu imporditakse. Tootjad ja importijad tagavad, et kohe pärast tarbijapakendi tasandil kordumatute tunnuste paigaldamist kontrollitakse nende paigaldamise nõuetekohasust ja loetavust. Seda protsessi kaitstakse rikkumisvastase seadmega, mille on tarninud ja paigaldanud sõltumatu kolmas isik, kes esitab liikmesriikidele ja komisjonile kinnituse selle kohta, et paigaldatud seade vastab nõuetele. (Euroopa Komisjon, 2017)

UI koodidega seonduvalt on aga täheldatud mitmeid probleemkohti. Näiteks tubakatootjaid ning Euroopa Tubakaassotsiatsioon leiavad, et nende koodidega kehtestab Euroopa Liit ekspordikeelu, kuna kohustus on kõiki pakke vastavalt märgistada. Tubakatootjad

kardavad, et koodid ei pruugi ühilduda kolmandate riikide jälgimis- ja tuvastusmeetmetega või võivad nendega isegi vastuolus olla ja kuna nende riikidega puudub laiem rahvusvaheline koostöö, siis leiavad tubakatootjad, et neile on kehtestatud ekspordikeeld. (European Smoking Tobacco Association, 2017) Samuti puuduvad Tubakaseaduses UI koodide võltsimise puhul sanktsioonid.

Lisaks on leidnud Framework Convention Alliance, et süsteem ei taga sõltumatute kolmandate osapoolte piisavat kontrolli, kui unikaalseid tunnuseid kasutatakse tootmise ajal. Tubakatootjad saavad seda ära kasutada jättes mõnele sigaretipakile ainulaadse identifikaatori kinnitamata ja võimaldades nende liikumist mustale turule. (Framework Convention Alliance, 2019b)

Tunnuskood koosneb võimalikult lühikesest tähtnumbriliste märkide jadast, mis ei ole pikem kui 50 märki. See on iga tarbijapakendi puhul kordumatu ja koosneb mitmetest andmeelementidest, näiteks: tunnuskoodi tähistavad tähtnumbrilised märgid, seerianumber (tähtnumbriline jada, mille ära arvamise võimalus on vähetõenäoline), tootmise kuupäeva ja kellaega tähistav kaheksast numbrist koosnev ajatempel ning tootekood, mis võimaldab määrata kindlaks tootmiskoha, tootmisrajatise, tubakatoote tootmise masina, toote kirjelduse, jaemüügi jaoks ette nähtud turu, kavandatava veoteekonna ning liitu importija (kui on kohaldatav). (Euroopa Komisjon, 2017)

Lisaks on ettevõtjatel võimalik märkida tubakatooteid koondpakendi koodiga. Registreerimisprotsessi lihtsustamiseks võib kordumatu tunnuse anda rühmapakendile, näiteks suitsuplokile või kaubaalusele, seda vaid juhul, kui on tagatud võimalus üheselt tuvastada neis sisalduvaid müügipakendeid (Euroopa Parlament ja Nõukogu, 2014).

Direktiiv on samuti kohustanud kõiki tubakatoote tarneahelas osalevaid ettevõtteid soetama registreerimiseks vajalikud seadmed (Euroopa Parlament ja Nõukogu, 2014). See viis 2019. aasta mais tubakatootjad suurte väljaminekuteni ning tekitas pahameelt, kuid praeguseks hetkeks on Eesti tubakatootjatel ja sellega seotud ettevõtetel vajalikud seadmed olemas. Samas positiivsena võib siinkohal välja tuua süsteemi tugevusena selle, et kaasatud on kõik tubakatoote tarneahela ettevõtted ning kõik tubakatoote liikumised Euroopa Liidus registreeritakse ja sellega saab väga hästi jälgida turgu ja selle muutusi (Framework Convention Alliance, 2019a).

Teine osa joonisest 4 keskendub hoidlatele ning andmete kogumisele ning seega on oluline siinkohal tutvustada ka hoidlate süsteemi. Kõigepealt peavad ettevõtjad tagama, et iga andmekandja sisaldaks inimloetavat koodi, mis võimaldaks elektroonilist juurdepääsu hoidlate süsteemis olevale kordumatute tunnustega seotud teabele. Inimloetav kood peaks paiknema kordumatut tunnust kandva optilise andmekandja lähedal (Euroopa Komisjon, 2017).

Hoidlate süsteem iseenesest koosneb allsüsteemidest ning olenemata teenuseosutajast peavad olema üksteisega täielikult koostalitlusvõimelised. Allsüsteemideks on põhihoidlad, mis on loodud üksiktootjate ja -importijate tubakatoodetega seotud andmete talletamiseks. Varuhoidlad, mis sisaldavad kõigi põhihoidlates talletatavate andmete koopiat ning ruuter, mis on varuhoidla haldaja poolt loodud ja käitav marsruutimisteenus (Euroopa Komisjon, 2017)

Iga tootja ja importija peab tagama põhihoidla loomise. Selleks sõlmib iga tootja ja importija sõltumatu kolmandast isikust teenuseosutajaga lepingu. Iga põhihoidla majutab ainult teavet, mis on seotud selle tootja või importija tubakatoodetega, kes hoidlaga lepingu sõlmis. Alati, kui põhihoidla saab aruandlustegevuse alusel andmeid või mõnel muul lubatud põhjusel, saadetakse need kohe edasi varuhoidlasse. Samuti luuakse üks varuhoidla, mis sisaldab kõigi põhihoidlates talletatud andmete koopiat. Varuhoidla käitaja määratakse põhihoidlate haldajate hulgast. Varuhoidla pakub nii graafilist kui ka mittegraafilist kasutajaliidest, mis võimaldavad liikmesriikidel ja komisjonil pääseda juurde hoidlate süsteemis talletatud andmetele ja nende kohta päringuid esitada, kasutades kõiki üldkasutatavate andmebaaside otsingufunktsioone. (Euroopa Komisjon, 2017)

Samuti varuhoidla haldaja seab sisse ruuteri ja haldab seda. Ruuteri, põhihoidlate ja varuhoidla vaheline andmevahetus toimub ruuteri poolt kindlaks määratud andmevormingut ja andmevahetuse korda kasutades. Ruuteri ja tunnuse väljaandja vaheline andmevahetus toimub ruuteri kindlaks määratud andmevormingut ja andmevahetuse korda kasutades. Muud ettevõtjad kui tootjad ja importijad saavad teabe ruuterile, mis edastab selle põhihoidlale, mis teenindab tootjat või importijat, kelle tubakatoodetega on tegu. Nende andmete koopia edastatakse kohe varuhoidlate süsteemi. (Euroopa Komisjon, 2017)

Lisaks võib väita, et süsteemi loomisel on mõeldud turvalisusele ja võltsimise ära hoidmisele. Näiteks kui tubakatooted on pärast kordumatu tunnuse paigaldamist hävitatud või varastatud, edastavad ettevõtjad viivitamata deaktiveerimistaotluse. Lisaks näiteks kui liikmesriikidel tekib kahtlusi, et nende turul on võltsinguid ning nende turvaelemente on kahjustatud peavad nad selle asendama või muutma. Samuti on pädevad riigiasutused kohustatud viie päeva jooksul teavitama ohustatud turvaelementidest tootjaid ja importijaid. Lisaks võivad liikmesriigid ise lisaks ka turvalisusemeetmeid rakendada, näiteks teha kohustuslikuks regulaarsed auditid ja nõuda turvaliste seadmete kasutamist. (European Commission, 2017b)

Kokkuvõtlikult võib kirjeldada toimuvat protsessi järgmiselt. Liidus toodetud või liitu imporditud tarbijapakendite tegeliku veoteekonna kindlaksmääramiseks registreerivad ettevõtjad nende pakkide liikumise kogu tarneahelas ning ühtlasi edastavad sellega seotud teabe sõltumatule pakkujale. Protsessi kirjeldades tuleb kõigepealt paigaldada tarbijapakenditele kordumatud tunnused. Seejärel koondpakendi tasandil kordumatud tunnused koondpakenditele. Seejärel toimub tubakatoode lähetamine rajatistest, saabumine rajatistesse ja vajadusel ka vahelaadimised. Edasi edastavad tootjad ja importijad teabe esmastesse andmehoidlatesse ehk põhihoidlatesse, kellega neil on sõlmitud leping. Kõik ülejäänud ettevõtjad edastavad teabe ruuteri kaudu. (Euroopa Komisjon, 2017) Edasi omakorda edastatakse andmed teisesesse ehk varuandmehoidlasse. Euroopa Komisjon on teise andmelao teenuse saamiseks valinud Dentsu. Teisene andmeladu koondab ja korrastab esmaste andmeladude info kogu Euroopat hõlmavaks andmebaasiks, kuhu tagatakse juurdepääs Euroopa Komisjonil ja liikmesriikide pädevatel asutustel. Teisene andmeladu on veel oluline selle poolest, et sinna teeb päringuid ka järelevalve. (Euroopa Parlament ja Nõukogu, 2014) Sel viisil on võimalik seaduslike tubakatoode liikumist jälgida, et riigiasutused saaksid kindlaks teha, millal toode suunati illegaalsele turule. (European Commission, 2019b)

Väga positiivsena on küll välja toodud võimalus jälgida tubaturgu ning tuvastada päritolu, kuid Maailma Terviseorganisatsioon leiab, et hoolimata FCTC (Framework Convention on Tobacco Control) protokolliga kohustusest süsteemi kasutada, ei ole kehtestatud ülemaailmseid standardeid ja nende rakendamiseks vajalikku juhtimist. Protokoll nõuab, et valitsused rakendaksid riiklikke tuvastamis- ja jälgimissüsteeme ning teeksid koostööd ja jagaksid rahvusvahelisel tasandil loodud teavet. Protokolliga toetatav eksperthinnang tõstis

kaugemale vajadust ülemaailmsete standardite järele. Protokoll ei vabasta väiksemaid ettevõtteid nendest kohustustest ja eeldatakse, et tuvastamist ja jälgimist kohaldatakse kõigi tubakatoodete suhtes. Protokolliga ei püüta siiski luua spetsiaalset eeskirja, mis võiks luua nende süsteemide jaoks ühtsed standardid. See võib tekitada erinevat laadi riiklikke juhendeid, mis ei suuda üksteisega samastuda. (World Health Organization, 2003)

Lisaks jälgitavusele on süsteem mõeldud toodete tuvastamiseks. Nimelt artikkel 16 kehtestab nõude võtta kasutusele tubakatoodete autentsuse kontrollimist lihtsustav turvaelement, mis aitab tuvastada võltsitud tooteid. Turvaelement trükitakse või kinnitatakse tubakatoote müügipakendile nii, et seda ei ole võimalik eemaldada, kustutada, varjata või poolitada, sealhulgas maksumärgi, hinnasildi või muu elemendiga. (Sotsiaalministeerium, 2019)

Turvaelementidele on esitatud peamised nõuded, mis peavad olema täidetud. Näiteks peaksid turvaelemendid võimaldama ametiasutustel ja kodanikel kontrollida tubakatoote autentsust. Turvalisuse tagamiseks peaksid need koosnema viit tüüpi autentimiselementidest. Vähemalt üks neist peab olema inimese silmaga nähtav ning üks peab olema nähtamatu ja tuvastatav ainult selleks ette nähtud tööriistade või professionaalse labaseadmega. Samuti peab olema vähemalt üks poolvarjatud funktsioon, mis on nähtamatu, kuid mida saab tuvastada mittespetsialiseerunud varustuse abil, näiteks UV-taskulambi või spetsiaalse pliiatsiga. Turvaelemente tuleks pakkidele rakendada printimise ja/või kinnitamise abil. (European Commission, 2019a)

Eestis kasutusel olev maksumärk vastab turvaelemendile kehtestatud nõuetele, mistõttu on otsustatud Eestis võtta turvaelemendina kasutusele maksumärk. Juhtudel, kui tootele maksumärki ei paigaldata, tuleb tootele paigaldada tootja turvaelement. Selle töötab välja tubakatoote tootja või importija ise, arvestades seaduse ja rakendusotsuse nõudeid. Samuti kui tubakatoode ei kuulu ATKEASi alusel maksumärgistamisele, kuid sellele tuleb kanda turvaelement, töötab selle välja tubakatoote tootja või importija ise. Tootja või importija turvaelement tuleb enne selle kasutuselevõttu kooskõlastada Maksu- ja Tolliametiga ning ka hilisemate muudatuste korral tuleb teha teavitus enne muudatuste tegemist. (Euroopa Komisjon, 2017)

Arutatud on mõistagi ka pabermaksumärkide kaotamist, soovitakse, et jälgimis- ja tuvastamissüsteem suudaks toimida ka ilma nendeta. Samas Euroopa Komisjoni koostatud

uuringuist selgub, et maksumärke ei soovitata täielikult asendada jälgimis- ja tuvastamissüsteemiga. Tuleks kaaluda aktsiisimärkide järkjärgulist kaotamist, kui süsteemide võimalused ja omadused on vähemalt samaväärsed liikmesriikide ootustega nende seire-, kontrolli- ja autentimisfunktsioonide osas. (European Commission, 2012)

Eestis oli juba varem väga hästi toimiv maksumärgisüsteem, kuid mitmetel teistel Euroopa riikidel ei olnud seda kasutusel ning tuli tuvastuselemendid alles leida. Seejuures on kindlasti murekohaks kolmandatest riikidest tulevad tubakatooted, mis ei kuulu meie tubaka jälgimis- ja tuvastamissüsteemiga jälgimisele. Ühed Eesti suuremad illegaalse tubaka allikad Venemaa ja Valgevene ei ole siiski süsteemi haaratud ning nende üle järelevalve puudub. Samas need sigaretid, mis leitakse illegaalselt turult on võimalik saata Euroopa Komisjoni lepingupartnerile JRC TOBLAB, kes teeb sigarettide sisu osas analüüse. Samuti on abiks tubakatootjad ise, kes enda kaubamärke kaardistavad ja tuvastavad. Seega võib öelda, et süsteem on loodud pigem legaalse sigarettide kontrolliks, kuid selle kontrolli käigus on lihtne avastada illegaalseid sigarette, mida on võimalik samuti kontrolli saata.

Nõuete täitmise üle teeb järelevalvet Maksu- ja Tolliamet. Järelevalveks vajalik info saadakse kontrollides tootel olevat tunnuskoodi ja sellele vastavat infot varuhoidlas. Ligipääsuks Dentsu andmetele tuleb nimetada riigipoolsed kontaktisikud ja isikud peavad olema nimeliselt, asutus või ametikoht ei sobi. Dentsu korraldab lisaks ka regulaarselt järelevalveametnikele seminare. (Euroopa Komisjon, 2017) Autor leiab, et praegune puudulik praktika ei anna kindlust, et süsteemi järelevalve koheselt hästi toimima hakkaks ja sellega võibki murekohti tekkida. Samas on märkimisväärne, et järelevalveametnikele korraldatakse seminare töökvaliteedi parandamiseks.

Hoolimata mõningatest üldistest murekohtadest ja probleemidest, mis tubakatootjatele pahameelt valmistavad on Euroopa tootjad täielikult pühendunud süsteemi toimimisele ja ootavad enne süsteemi laiendamist kõigile teistele tubakatoodetele jälgimis- ja tuvastamissüsteemi rakendusjärgset ülevaatamist, mille Euroopa Komisjon kavatseb läbi viia 2021. aastal. (European Smoking Tobacco Association, 2017) Üldjoontes on süsteemi eesmärk siiski Euroopa ühine tubakaturg ja selle kontroll ning seda eesmärki süsteem täidab.

2.3 Intervjuude tulemused ja analüüs

Antud peatükis selgitatakse tubaka jälgimis- ja tuvastussüsteemi ekspertide arvamusi süsteemi mõjudest ja probleemidest. Selleks analüüsiti ekspertidega läbiviidud intervjuude vastuseid. Vastuste analüüsi käigus moodustati 7 kategooriat, mis on esitatud tabelis 2.

Intervjuuks oli ettevalmistatud 17 küsimust (lisa 1), millele lisandusid vajadusel täpsustavad küsimused. Üldjoontes koosnesid intervjuud küsimustest, mis puudutasid vastajate igapäevaseid tööülesandeid ning üleüldiselt tubaka jälgimis ja tuvastussüsteemi. Lisaks keskenduti süsteemiga kaasneva võivatele probleemidele ning lahenduste leidmisele.

Tabel 2. Kategooriad ja koodid (autori koostatud)

Kategooriad	Koodid
Kategooria 1. Probleemid praegu tubaka salaturu avastamisel	Kood 1. Probleemid puuduvad Kood 2. Ametnike vähesus
Kategooria 2. Uue tubaka jälgimis- ja tuvastamissüsteemi loomise olulisus	Kood 1. Euroopa ühine turg Kood 2. Legaalse turu kontroll Kood 3. Brändikaitse Kood 4. Maksumärgita riikidele oluline
Kategooria 3. Süsteemi mõju salatubaka kaubanduse avastamisel	Kood 1. Päritolu tuvastamine Kood 2. Illegaalse kaubanduse puhul ei aita
Kategooria 4. Süsteem lihtsustab ametnike tööd	Kood 1. Lisatööd ei teki Kood 2. Võimaldab teada saada kauba päritolu Kood 3. Lisatöö tekib andmebaaside näol
Kategooria 5. Süsteemi hetkeolukord	Kood 1. Järelevalve ei ole toimiv Kood 2. Süsteem toimib Kood 3. Seadus ei ole vastu võetud
Kategooria 6. Probleemid Eestis	Kood 1. Järelevalve ei ole toimiv Kood 2. Puuduvad sanktsioonid, kui UI ei vasta nõuetele Kood 3. Venemaa ja Valgevene turg Kood 4. Tubakatootjate arusaamatused
Kategooria 7. Lahendused probleemidele	Kood 1. Süsteemi ühisosa Valgevene ja Venemaaga, et ka sealt tulevat kaupa tuvastada Kood 2. Ametnike koolitused Kood 3. Kehtestada sanktsioonid seaduses

Kõikidel vastajatel paluti kirjeldada tubaka salaturu praegust olukorda ning samuti nimetada probleeme, mis võivad tubaka salaturu avastamisel praegusel hetkel tekkida. Kõik 5 vastajat olid üksmeelel selles osas, et meil on salaturg üsnagi kontrolli all ning salaturu avastamisel probleeme ei ole. Üks vastajatest tõi aga välja, et alati võiks meie piiridel olla rohkem ametnikke. Üks vastajatest tõi välja olulise kontrollimeetmena meie turul tehtavad kontrollistud, see aitab veelgi lihtsamini avastada illegaalset kaubandust. Eesti salatubaka turgu on kirjeldatud eelpool (vt käesoleva töö lk 19) kui positiivses suunas arenevat. Nimelt aasta-aastalt on salaturg vähenenud tänu meie elanike maksevõime kasvule ning ametnike heale tööle. Viimast kinnitavad mitmed uuringuid, millest selgub, et suurem korrakaitse aitab vähendada suitsetamist ja illegaalset tubakakaubandust. Eelkõige nähakse, et idapoolsetes Euroopa riikides on olukord paranenud, sest korrakaitsetegevused karmistunud ja seeläbi ka Euroopa riikidest suurim ebaseaduslike sigarettide tarbimise langus toimunud. (vt käesoleva töö lk 21) Suurim ebaseaduslike sigarettide tarbimise langus ongi toimunud Soomes, Eestis ja Pooles. Seega võib väita, et Eestis on tubaka salaturuga tõsiselt tegeletud ja olukord seeläbi paranenud, kuid täielikult kadunud illegaalne tubakakaubandus siiski veel ei ole ja seetõttu on oluline kasutusele võtta tubaka jälgimis- ja tuvastussüsteem.

Järgnevalt uuriti kas vastajad peavad oluliseks uue tubaka jälgimis- ja tuvastamissüsteemi loomist. Kõik vastajad leidsid, et süsteem endaga suuri muudatusi Eestile kaasa ei too, sest meil on olnud toimiv maksumärgisüsteem ja seetõttu hea legaalse tubakaturu kontroll. Siiski toodi veel välja erinevaid aspekte, mis võivad olulised olla. Näiteks on see oluline Euroopa ühise turu kaitseks, brändikaitseks, samuti legaalse turu kontrolliks ning eriti oluline neile riikidele, kus puudub maksumärk. Kaks vastajatest leidsid, et tubaka jälgimis- ja tuvastamissüsteem on suuresti pigem brändikaitse, kuid väga oluline just neile riikidele, kus ei ole tubakatoodetel maksumärki. Eestis hästi toimiv maksumärgisüsteem on olnud meie legaalse turu kaitseks juba pikalt, kuid need Euroopa riigid, kus see puudub, on illegaalse turu osakaal olnud suurem, sest tooteid tuvastada on olnud väga keerukas. Maksumärgi olulisust kinnitab teooria osas käsitletud Keenia tubaka jälgimis- ja tuvastamissüsteemi uuring (vt käesoleva töö lk 28). Nende näitel kasvas maksumärkide kasutuselevõttuga legaalsete sigarettide turg 52%. See annab põhjust loota, et Euroopas võiks see toimida samuti, need riigid, kus enne oli puuduv maksumärk, saab seeläbi enda tubakaturu parema kontrolli alla ja seega võib suurenedada legaalsete sigarettide turg.

Üks vastajatest leidis, et kuna meil puuduvad endal tubakatootjad, siis süsteem väga tõsiselt Eestit ei puuduta, kuid samas pidasid kaks vastajatest väga oluliseks just süsteemi mõju Euroopale üldiselt. Üks vastaja on selle olulisust rõhutanud: „*Meie maksumärgisüsteem on küll hästi toimiv, kuid meile on väga oluline, et Euroopa Liit saaks kõikides riikides olukorra kontrolli alla, muidu ei ole võimalik Euroopa Liidu pädevusse kuuluvaid asju otsustada.*“ Seega võib öelda, et kui näiteks meie naaberriik Läti ei saa enda tubakaturgu kontrolli alla ning nende hinnad on väga madalad, siis võib see suunata Eesti inimesi nende turult kaupa ostma, mis omakorda võib elavdada illegaalset tubakakaubandust. Samuti kinnitab probleemi olemasolu suur piirikaubandus praegusel hetkel, mis on tingitud leebemast tubakatoodete reguleerimise poliitikast ja madalamatest aktsiisimääradest naaberriikides (vt käesoleva töö lk 17). Üks vastaja on rõhutanud eriliselt süsteemi tõhusust legaalse turu kaitseks. Vastaja tõi eriliselt välja veel selle, et Eestis on maksumärk suurepäraselt katnud legaalset turgu ning seetõttu ei ole leitud poelettidelt illegaalseid sigarette vastupidiselt mõne Euroopa riigiga. Seega olenemata Eesti heast olukorrast võib näiteks meie naaberriikide ebakorrapärane süsteem meid mõjutada ja seetõttu ongi oluline saavutada tasakaal kõigis Euroopa riikides ja seda süsteem ka loob.

Lisaks uuriti, kuidas võiks riigiasutuste või Maksu- ja Tolliameti tööd tubaka salaturu avastamisel mõjutada tubaka jälgimis- ja tuvastamissüsteemi kasutusele võtmine. Enamik intervjuueeritavaid ehk neli neist leidsid, et lisakoormust see ametnikele ei too, kuna märgistusi kontrollitakse muu kontrolli käigus niikuinii. Üks vastaja on öelnud: „*Seeläbi on võimalik müügikohtades avastada ilma maksumärgita sigarette ning võimalik välja selgitada, kus toode on toodetud ning kuhu turule oleks jõudma pidanud. Samas ma leian, et Eestit see suuresti ei mõjuta, sest meil praktikas ilma maksumärkideta sigarette pole leitud. See ei tohiks ametnikele suurt lisakoormust tuua, sest varasemalt on samuti kontrollitehtud*“ Üks vastajatest tõi aga välja, et ametnikel tekib lisakohustus andmebaase vaadata. Samas see süsteem annab võimaluse jälgida tarneahelat ning tuvastada kauba päritolu ning illegaalseid tootjaid. Vastaja leidis, et tänu süsteemile saadakse suurepärase ülevaade tarneahela kohta.

Järgmisena uuriti, kuidas avaldab süsteem mõju salakaubanduse avastamisel. Maksu- ja Tolliameti esindajad leiavad, et süsteem avaldab pigem mõju legaalsele kaubandusele ning illegaalse kaubanduse puhul suureks abiks ei ole. Nad põhjendasid seda sellega, et meil puuduvad „põrandaalused“ tootjad ning meie turgu katab väga hästi maksumärk. Illegaalsed sigaretid on meile tulnud peamiselt kolmandatest riikidest ning nendega ühist

tubaka jälgimis- ja tuvastamissüsteemi hetkel ei ole. Paraku on suurimate võltsimisallikatena tuntud just Ukraina, Venemaa ja Valgevene (vt käesoleva töö lk 14) ning sealt tulevate toodete üle süsteemiga kontroll puudub. Samas on võimalik illegaalsete toodete kontroll endiselt, tubakatootjad ise on valmis proove tegema ning samuti on võimalik tubakatoodete sisu saata kontrolli Euroopa Komisjoni lepingupartnerile JRC TOBLAB. Lisaks tagab uus süsteem väga hea ülevaate kogu tarneahela üle, isegi kõikidele tubakatooteid transportivatele masinatele ja kõik Euroopa Liidu riigid teevad koostööd selle nimel, et tolli- ja aktsiisimaksud oleks laekunud juba tootmise, impordi või riigist vabastamise kohas tolli või aktsiisikontrolli käigus riigist lahkudes (vt käesoleva töö lk 28). Illegaalsele tubakaturule suundumise põhjuseks on tihti just maksudest kõrvale hiilimine ja eeldades, et maksudest maksmisest on nüüd pea võimatu kõrvale hiilida, ei ole tubakatootjatel põhjust ka illegaalse tubakaturu kasuks otsustada. Seega võib öelda, et see tõkestab oluliselt salakaubanduse kasvu.

Järgnevalt keskenduti sellele, millises seisus on süsteem Eestis praegu ning millised probleemid süsteemiga meil kaasneda võivad ja kuidas neid lahendada. Selgus, et süsteem iseenesest on täiesti toimiv ja kasutatav, vaid järelevalve pool ei toimi ning oodatakse seaduse vastuvõtmist. Loodeti, et seadus jõustub märtsi lõpus, kuid hetkel maailmas valitseva olukorra tõttu on see suunatud edasi teadmata ajaks. Süsteemi toimimist kirjeldab üks vastajatest järgnevalt: *„Reaalses elus süsteem toimib, ainult järelevalve ei toimi. Ajutine tunnuse väljaandja on olemas, ettevõtjatel on tunnuskoodid olemas või võimalus neid saada, kolmandatest riikidest importimisel on samuti võimalus kordumatuid tunnuseid saada, tootjad ja hulgimüüjad täidavad direktiivi nõudeid s.o märgistavad tooteid ja raporteerivad nende liikumist.“* Samas oli kaks vastajatest seisukohal, et kui süsteemil puhul järelevalvet ei toimu, siis ei ole süsteem toimiv, sest keegi ei kontrolli toimuvat. Praegu on Eestis ajutine tunnuse väljaandja Allexis, kuid antud hetkel puudub Allexise tööle kontroll ning samuti võltsimise puhul järgnevad sanktsioonid. Üks ekspertidest on probleemkoha välja toonud: *„UI-de võltsimisele ei järgne sanktsioone ning see tuleks kindlasti üle vaadata, leida karistamiseks alus ja see seadusesse sisse kirjutada.“* Teine ekspertidest on toetamas eelnevat väidet, lisades: *„UI-sid oleks võimalik täna juba analüüsida ning kontrollida, kuid keegi ei kontrolli neid hetkel ja samuti puuduvad võltsimisele järgnevaid sanktsioone.“* Töö valmimise hetkeks on Eestis vastuvõetud ka Tubakaseadus, mis reguleerib tubaka jälgimis- ja tuvastamissüsteemi (Riigikogu, 2020).

Lisaks anti intervjueeritavatele võimalus avaldada oma arvamust, kas süsteem muudab midagi lihtsamaks või võimaldab mingeid lisatöid ära jätta. Üks vastajatest tõi välja: „*Tulevikus, kui T&T liidestada EMCS'ga (Excise control Movement System), siis võiks mõelda Eestis tänase paberist maksumärgistamise lõpetamisele. Nende kahe süsteemi sünergias tekiks piisav infohulk ja järelevalve jaoks kontrollimomendid.*“ Keskendudes siinkohal eelpool väljatoodud teooriale (vt käesoleva töö lk 27), on Keenias pikalt rakendatud süsteemi puhul esialgselt hästi toimivalt maksumärgi süsteemilt üle mindud tubaka jälgimis- ja tuvastamissüsteemile ning see osutus lõppkokkuvõttes veelgi tõhusamaks. Samas on Euroopa Komisjon selles osas üsnagi ettevaatlik ning leiab, et maksumärke tuleks kasutada seni kuni süsteem on täiesti toimiv ja kõik kontrolli- ning autentimisfunktsioonid kindlad (vt käesoleva töö lk 38).

Viimaseks paluti intervjueeritavatel tuua välja süsteemiga kaasnevad probleemkohad. Üldiselt olid kõik vastajad arvamusel, et suuri probleeme ette näha ei ole, kuid kindlasti seaduse jõustumisega võib neid veel tekkida. Üks vastaja, kes tihedalt süsteemi asjus tubakatootjatega kokku puutus tõi välja murekohana algselt esinenud tubakatootjate teadmatus. Tubakatootjad ei olnud valmis koheselt ning neil oli väga palju küsimusi, kuid küsimused olid vastused leidnud paari päevaga. 2 vastajat näevad murekohti Maksu- ja Tolliameti uute kontrollimeetmete kasutuselevõtuga. Kuna seadus ei ole jõustunud ja praktikas pole neid rakendatud, siis ei teata, kas kontroll toimib koheselt täielikult. Ühe probleemkohana on Maksu- ja Tolliameti esindaja toonud välja: „*hetkel on meil ajutine UI'de väljastaja, tubakatootjad ja logistiline ahel sisestab andmeid ja neid oleks võimalik ka praegu vaadata, analüüsida ning füüsiliselt kontrollida UI'de olemasolu pakkidel ning samuti süsteemis teha päringuid. Puudu on aga sanktsioonid, kui UI'de osas pakk ei vasta nõuetele.*“ See võib osutada tõsiseks murekohaks, sest seadus ei näe ette UI'de võltsimise puhul karistusi ning see võib omakorda viia illegaalse sigaretikaubanduseni.

Autori eelpool läbiviidud analüüsist selgusid mõned probleemkohad ning neid arutati intervjueeritavatega. Toetudes eelpool esitatud teooriale on Venemaa tuntud kui üks suuremaid võltsimisallikaid ning uuringud kinnitavad sedagi, et väga palju illegaalseid tubakatoote tehaseid asub just seal (vt käesoleva töö lk 11). Seetõttu uuris autor, kas süsteem suudab Venemaalt ja Valgevenest tulevaid illegaalseid tubakatooteid tuvastada ja siinkohal läksid intervjueeritavate arvamused lahku. Mõned neist arvasid, et süsteem illegaalse kaubanduse puhul toimiv ei ole. Teised vastajad leidsid, et tubakaturu kontroll muutub lihtsamaks ja läbipaistvamaks, kindlasti on seejuures lihtsam välja selgitada, kui

tooted on toodetud illegaalses tehases. Samuti leiti, et dokumentatsiooni on keerulisem võltsida. Üks vastajatest väitis, et „*Venemaal on Track & Trace süsteem tegelikult toimiv, praegu on küsimus infovahetuses. Valgevene tuleb alles kaasata, loodame siin Venemaa abile.*“ Seega võib loota, et on vaid aja küsimus, millal leiab Eesti nendega ühisosa ning süsteemid saavad koos toimida.

Lisaks uuris autor, kas on võimalik, et sõltumatuid kolmandaid osapooli ei kontrollita ning seetõttu on võimalik võltsida või ebaausalt UI-sid kasutada ning seeläbi tubakatooteid mustale turule suunata. Kolm vastajat olid arvamusel, et kuna seadus veel ei kehti, siis puuduvad ilmselt tõesti tõsisemad kontrollimeetmed. Üks vastaja jäi arvamusele, et sõltumatutel kolmandatel osapooltel ei peaks olema huvi mõjutada turgu negatiivses suunas.

Lisaks uuris autor probleemkohtadele välja pakutavaid lahendusi. Peamisena jäi kõlama vajadus kehtestada seadusesse sanktsioonid, et ei oleks võimalust pääseda UI'sid võltsides ilma karistusega. Samuti nägid 2 vastajatest võimalusena probleemide tekkimiseks järelevalvet. Leiti, et praegu on puudu praktika ning on võimalik, et seaduse jõustudes järelevalve kohe ei toimi. Maksu- ja Tolliameti esindaja oli aga kindel, et nende ametnikud on võimelised seaduse jõustudes süsteemi kontrollima. Selleks, et olla kindel ametnike valmisolekuks võiks korraldada Dentsu poolt lubatavaid koolitusi. Süsteemi puudujäägiks on mittetäielik illegaalse kaubanduse kontroll ja selle lahenduseks pakuti välja leida idapiiri taga olevate naaberriikidega koostöö ning sealse süsteemiga ühisosa leidmine. Sellisel juhul väheneks illegaalne tubakaturg olulisel määral veelgi.

Üldjoontes võib järeldada, et Eesti turgu väga suuresti uus kasutuselevõetud süsteem ei mõjuta, sest meie turg on üsnagi pisike ning kohapeal puuduvad tubakatootjad. Samuti on selgunud, et Eestis on väga hästi toimiv maksumärgisüsteem ning legaalne tubakaturg on juba aastaid kontrolli all. Samas on Eesti tubakaturu olukorra säilitamiseks oluline Euroopa ning naaberriikide turu tasakaal. Samuti mõeldes teooria osas käsitletud tubaka jälgimis- ja tuvastamissüsteemidele, mis olid väga edukad, võib seda oodata meie süsteemidest. Keenia süsteemis kasutatud maksumärgi süsteem tõi neile väga suure illegaalse tubakakaubanduse vähenemise. Samuti näitas see süsteem, kuidas see mõjutas lähedal asuvaid riike, kuhu lõpetati toodete eksport ning suleti mitmeid tehaseid, kuna ei oldud võimelised tollimaksudega maksustatud tooteid ostma ega tootma. Seda võib oodata Eestis ja Euroopas rakendatava süsteemi puhul. Süsteem eeldab tolli- ning käibemaksu tasumist, sest tooteid

on võimalik jälgida ja võimatu on jätta seejuures maksud tasumata. Lisaks loodetakse, et Euroopas veel tegutsevad „põrandaalused“ ettevõtted kaovad.

KOKKUVÕTE

Salakaubandus on olnud läbi aegade suureks probleemiks ja üheks tõsistest mõjutajatest maksutulude laekumisel. Salaturu vähendamiseks on loodud väga tõhus süsteem tubaka jälgimiseks ja tuvastamiseks. Lõputöös käsitleti antud süsteemi probleemkohti ning tutvustati süsteemi üldiselt.

Lõputöö uurimisprobleemiks oli järgmine küsimus: Kas ja kuidas aitab tubaka jälgimis- ja tuvastamissüsteem tõkestada tubakatoode salakaubandust Eestis? Sellest tulenevalt oli lõputöö eesmärgiks välja selgitada tubaka jälgimis- ja tuvastamissüsteemi võimalused ja piirangud tubakatoode salakaubanduse avastamisel ja tõkestamisel Eestis.

Esimeseks uurimisülesandeks oli anda ülevaade tubakaturust, tubaka salaturu praegusest olukorrast ning üleüldiselt tutvustada jälgimis- ja tuvastamissüsteemi. Tubaka salaturg ei ole küll kuskile kadunud, kuid viimased aastad siiski pigem vähenenud. Tubaka jälgimis- ja tuvastamissüsteem on 2019 aasta 20. maist alates kehtiv süsteem, mis aitab ohjata tubaka salaturgu ning tuvastada turult illegaalseid sigarette. Lisaks annab võimaluse jälgida tubakatoode teekonda, et need ei satuks illegaalsele turule.

Teiseks uurimisülesandeks oli analüüsida ekspertide hinnanguid jälgimis- ja tuvastamissüsteemile ja selle kitsaskohtadele. Ekspertid olid üldiselt arvamusel, et süsteem endaga suuri muresid kaasa ei too ning on siiski suureks abiks tubakaturu kontrollimiseks. Peamiste muredena toodi siiski välja Venemaa ja Valgevene poolt tulevad tubakatooted, mida süsteem ei kontrolli ning kordumatu indentifitseerimis koodi võltsimisega kaasnevate sanktsioonide puudumine. Lisaks arvati, et esialgu võib probleeme tekkida süsteemi üle järelevalve teostamisel.

Kolmandaks uurimisülesandeks oli sünteesida teooriat ja ekspertintervjuude tulemusi ning teha järeldusi ja ettepanekuid süsteemi arendamiseks. Üldiselt võib järeldada, et süsteem on väga hästi läbimõeldud ning koormust kontrolliasutustele ei loo ning endaga kaasa toob rohkem kasu kui kahju. Peamisteks ettepanekuteks süsteemi arendamiseks on vajadus pöörata tähelepanu kolmandatest riikidest tulevatele tubakatoodele ning samuti oleks oluline kehtestada sanktsioonid UI'de võltsimise puhul. Lisaks oleks oluline kontrollima hakata sõltumatuid kolmandaid osapooli, et neil ei oleks võimalik illegaalsele turule tooteid suunata.

Lõputöö eesmärgiks oli uurida süsteemi mõju Eesti tubaka salaturule ning MTA töö tulemuslikkusele tubaka salaturu tõkestamisel. Eestis paranes tubakaturu üle kontroll veelgi, sest legaalsed tooted, mille puhul varasemalt oli võimalus sattuda illegaalsele turule on nüüd paremini kontrollitavad ja uue süsteemiga jälgitavad. Nüüd on nende üle kindel kontroll, kuna pakendid, mis on identifitseerimiskoodiga märgitud tuleb süsteemis kajastada. Seejuures on võimalik, et kasvab maksulaekumine, sest maksudest kõrvale hiilimine on keerukam, kuna kõik tooted on süsteemid kajastatud. Samuti on raskendatud illegaalsete toodete turule jõudmine, kuna dokumentide võltsimine on keerukam. Ainukese lisana ametnike tööle toodi välja andmebaaside läbitöötamine, sest tubakatooteid kontrollides, tuleb info andmebaasidesse ning neid analüüsides võib ametnikele veidi lisatööd siiski tekkida.

Lõputöös püstitatud eesmärk sai täidetud ning uurimisküsimused leidsid lahendused. Edaspidi soovitatakse uurida süsteemi rakendamist koostöös kolmandate riikidega, et sealt meile saabuvad illegaalsed tubakatooted täielikult kontrolli alla saada. Samuti soovitatakse uurida süsteemi toimimist paari aasta pärast üle Euroopaliselt ning selgitada seejuures välja, kuidas see on mõjutanud tubakaturgu.

SUMMARY

The aim of the thesis is to ascertain the influence of using track & trace systems in Estonia's black tobacco market and to chart the problems possibly connected to it.

The title of thesis is „Expected impact of Track & Trace system in Estonia“. Thesis has 61 pages with 1 annex and is written in Estonian language. 92 literature sources have been used and to all of them have been referred in the text.

The work can be considered topical as the new Tobacco-related directives have been passed in the EU in 2014. The law states that starting from 20 May 2019, a new tobacco track & trace system will be brought into action across Europe, in order to restrain the illegal tobacco market. Moreover, accelerating customs control using customs technology has been listed as one of the goals of Estonian Tax and Customs Board for 2017-2020, additionally involving communities in restraining the spread of black market.

One of the main problems brought out is that Russia, the main source for illegal tobacco goods, has not implemented a common track & trace system with Estonia. As the abovementioned law has not come into force yet, performing surveillance over tobacco goods may also become an issue, since some difficulties connected to it can be unforeseen. Also the problem is with sanctions for fake UIs.

Possible solutions include the imposition of sanctions on UIs and the importance of finding common ground with the tobacco tracking and tracing system with third countries. In regards to surveillance, informing and educating officials in a timely manner would be a reasonable solution.

VIIDATUD ALLIKATE LOETELU

Ahermaa, E., 2005. *Illegal Market of Cigarettes in Estonia. Working Papers of Economics TUTWPE (51–62)*. Tallinn: Tallinn University of Technology.

Andrews, J. C., Netemeyer, R. G., Kees, J., Burton, S., 2014. How Graphic Visual Health Warnings Affect Young Smokers' Thoughts of Quitting. *Journal of Marketing Research (JMR)*, 51(2), pp. 165-183.

Bigman, C. A., Nagler, R. H., Viswanath, K., 2016. Representation, Exemplification, and Risk: Resonance of Tobacco Graphic Health Warnings Across Diverse Populations. *Health Communication*, 31(8), pp. 974-987.

Buxton, J. A., Tu, A. W., Stockwell, T., 2009. Tracking Trends of Alcohol, Illicit Drugs and Tobacco Use through Morbidity Data. *Contemporary drug problems*, 36(3), pp. 485-497.

California Department of food & agriculture, 2019. *Frequently asked questions about the California Cannabis Track-and-Trace System*. [Võrgumaterjal] Leitav: https://cannabis.ca.gov/wp-content/uploads/sites/13/2019/08/CCTT_FAQ_8.1.19.pdf [Kasutatud 27.11.2019].

Cambridge Dictionary., 2020. *Contraband*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/contraband> [Kasutatud 09.02.2020].

Cartwright, R., Underwood, A., Purchase, A., Weatherby, D., 2014. *Track and Trace Approaches in Tobacco*. [Võrgumaterjal] Leitav: https://www.gs1uk.org/sites/default/files/GS1_UK_and_KPMG_Track_and_Trace_in_Tobacco_May_2014.pdf [Kasutatud 19.02.2020].

Castaldelli, M. J. M., Ventriglio, A. & Bhugra, D., 2016. Tobacco Smoking: From „glamour“ to „stigma“. *A comprehensive review. Psychiatry & Clinical Neurosciences*, 70(1), pp. 24-26.

Chaloupka, F. J., Peck, R., Tauras, J. A., Xu, X., Yurekli, A., 2010. *Cigarette Excise Taxation: The Impact of Tax Structure on Prices, Revenues, and Cigarette Smoking*.

[Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.nber.org/papers/w16287.pdf> [Kasutatud 13.05.2020].

Chassin, L., Presson, C. C., Yeung, E., Macy, J. T., 2016. Exposure to Graphic Warning Labels on Cigarette Packages: Effects on Implicit and Explicit Attitudes Towards Smoking among Young Adults. *Psychology & Health*, 31(3), pp. 349-363.

Cnossen, S., 2015. *Theory and Practice of Excise Taxation*. England: Oxford University Press.

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

Diaz, G. T., 2015. *Border Contraband. A History of Smuggling across the Rio Grande*. America: University of Texas Press.

Duyne, P. C., Levi, M., 1999. Criminal Financial Investigation: A strategic and Tactical Approach at a European Level. *Transnational Organised Crime*, 5(1), pp. 60-61.

Eesti Konjunkturiinstituut, 2011. *Illegaalsete tubakatoodete tarbimine ja kaubandus Eestis 2011 (elanike hinnangute alusel)*. [Võrgumaterjal] Leitav: [https://www.ki.ee/publikatsioonid/valmis/Illegaalsete_tubakatoodete_tarbimine_ja_kaubandus_Eestis_2011_\(elanike_hinnangute_alusel\).pdf](https://www.ki.ee/publikatsioonid/valmis/Illegaalsete_tubakatoodete_tarbimine_ja_kaubandus_Eestis_2011_(elanike_hinnangute_alusel).pdf) [Kasutatud 18.01.2020].

Eesti Konjunkturiinstituut, 2013. *Illegaalsete tubakatoodete tarbimine ja kaubandus Eestis 2013 (elanike hinnangute alusel)*. [Võrgumaterjal] Leitav: https://www.mkm.ee/sites/default/files/illegaalsete_tubakatoodete_tarbimine_ja_kaubandus_eestis_2013.pdf [Kasutatud 18.01.2020].

Eesti Konjunkturiinstituut, 2015. *Illegaalsete tubakatoodete tarbimine ja kaubandus Eestis 2014*. [Võrgumaterjal] Leitav: https://www.mkm.ee/sites/default/files/illegaalsete_tubakatoodete_tarbimine_ja_kaubandus_eestis_2014_elanike_hinnangute_alusel_.pdf [Kasutatud 01.11.2019].

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

https://www.sm.ee/sites/default/files/tubakatoodete_turg_ja_tarbimine_eestis_2017.pdf
[Kasutatud 27.12.2019].

Euromonitor International, 2013. *Illicit Trade in Tobacco Products 2013*. [Võrgumaterjal]
Leitav: <https://www.euromonitor.com/illicit-trade-in-tobacco-products-2013/report>
[Kasutatud 15.03.2020].

Euromonitor International, 2019a. *Cigarettes in Estonia*. [Võrgumaterjal] Leitav:
<https://www.euromonitor.com/cigarettes-in-estonia/report> [Kasutatud 13.05.2020].

Euromonitor International, 2019b. *Tobacco in Estonia*. [Võrgumaterjal] Leitav:
<https://www.euromonitor.com/tobacco-in-estonia/report> [Kasutatud 13.05.2020].

Euroopa Komisjon, 2017. Euroopa Liidu Teataja L 96/7 Komisjoni Rakendusmäärus
(EL) 2018/574, 15. detsember 2017, tubakatoodete jälgitavussüsteemi loomiseks ja
käitamiseks vajalike tehniliste standardite kohta. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018R0574&from=ET>.

Euroopa Komisjon, 2018. *KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE NING EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE. Teine ebaseadusliku tubakakaubanduse vastase võitluse tegevuskava (2018–2022)*.
[Võrgumaterjal] Leitav: <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2018/ET/COM-2018-846-F1-ET-MAIN-PART-1.PDF> [Kasutatud 13.05.2020].

Euroopa Liit, 2020. *Alkohol, tubakas, sularaha ja aktsiis*. [Võrgumaterjal] Leitav:
https://europa.eu/youreurope/citizens/travel/carry/alcohol-tobacco-cash/index_et.htm
[Kasutatud 15.03.2020].

Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiiv (EL) 2014/40, 3.aprill 2014a, mis käsitleb
tubaka- ja seonduvate toodete tootmist, esitlemist ja müüki käsitlevate liikmesriikide
õigus- ja haldusnormide ühtlustamise kohta ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv
2001/37/EÜ.

European Anti-Fraud Office, 2019. *Illicit Tobacco Trade – Assessment, Trends and Risks from an Investigative Perspective*. Zagreb, 24rd Annual Task Group Cigarettes Conference.

European Commission, 2012. *Study on the Measuring and Reducing of Administrative Costs for Economic Operators and Tax Authorities and Obtaining in Parallel a Higher Level of Compliance and Security in Imposing Excise Duties on Tobacco Products.*

[Võrgumaterjal] Leitav: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/a5d22256-3d16-4c7f-bb9e-3209447e517e/language-en> [Kasutatud 13.05.2020].

European Commission, 2015. *Illicit Tobacco Trade.* [Võrgumaterjal] Leitav: https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/eb_illicit_tobacco_trade_estonia_en.pdf [Kasutatud 13.05.2020].

European Commission, 2017a. *Commission Staff Working Document Impact Assessment.* [Võrgumaterjal] Leitav: <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/10102/2017/EN/SWD-2017-455-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF> [Kasutatud 31.10.2019].

European Commission, 2017b. *Tobacco Track and Trace System: Questions and Answers.* [Võrgumaterjal] Leitav: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_17_5270 [Kasutatud 27.12.2019].

European Commission, 2018. *Public Perception of Illicit Tobacco Trade.* [Võrgumaterjal] Leitav: https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/ebs_482_fact_ee_en.pdf [Kasutatud 13.05.2020].

European Commission, 2019a. *Systems for Tobacco Traceability and Security Features.* [Võrgumaterjal] Leitav: https://ec.europa.eu/health/tobacco/tracking_tracing_system_en [Kasutatud 19.01.2020].

European Commission, 2019b. *Public Perception of Illicit Tobacco Trade.* [Võrgumaterjal] Leitav: https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/eurobarometer_2019_summary_en.pdf [Kasutatud 09.02.2020].

European Smoking Tobacco Association, 2017. *Track & Trace.* [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.esta.be/track-and-trace/> [Kasutatud 19.01.2020].

Europol, 2011. *EU Organised Crime Threat Assessment. OCTA 2011*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/documents/octa2011.pdf> [Kasutatud 17.05.2020].

Framework Convention Alliance, 2019a. *What Lessons Can We Learn From The EU Tobacco Tracking and Tracing System?* [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.fctc.org/blog/what-lessons-can-we-learn-from-the-eu-tobacco-tracking-and-tracing-system/> [Kasutatud 19.01.2020].

Framework Convention Alliance, 2019b. *Why the EU Tracking and Tracing System Works Only for the EU*. [Võrgumaterjal] Leitav: https://www.fctc.org/wp-content/uploads/2019/07/FCA-Policy-Briefing_Why-the-EU-tracking-and-tracing-systems-works-only-for-the-EU.pdf [Kasutatud 12.03.2020].

Gallagher, A. W. A., Gilmore, A. B., Eads, M., 2019. Tracking and Tracing the Tobacco Industry: Potential Tobacco Industry Influence over the EU's System for Tobacco Traceability and Security Features. *Tobacco Control*, 22. september.

Gilmore, A. B., McKee, M., 2004. Moving East: How the Transnational Tobacco Industry Gained Entry to the Emerging Markets of the Former Soviet Union-part I: Establishing Cigarette Imports. *Tobacco Control*, 13(2), pp. 151-160.

Goel, R. K., 2008. Cigarette Smuggling: Price vs. Nonprice Incentives. *Applied Economics Letters*, 15(8), pp. 587-592.

Harvey, S., 2017. Book Review: Smuggling: Seven Centuries of Contraband. *International Journal of Maritime History*, 29(1), pp. 200-202.

Hirsjärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P., 2010. *Uuri ja kirjuta*. Tallinn: Medicina.

Hoffmann, J., 2018. *EU Systems for Traceability and Security Features of Tobacco Products*. *Ettekanne*. Tallinn, 26.04.2018.

House of Commons Home Affairs Committee, 2015. *Tobacco Smuggling*. [Võrgumaterjal] Leitav:

<https://publications.parliament.uk/pa/cm201415/cmselect/cmhaff/200/200.pdf> [Kasutatud 09.02.2020].

Joossens, L., 2011. *Industry and Market Response. Deliverable 5.2: Illicit tobacco trade in Europe: issues and solutions*. [Võrgumaterjal] Leitav: http://www.tri.ie/uploads/3/1/3/6/31366051/industry_and_market_response_ppacte_wp5.pdf [Kasutatud 31.01.2020].

Joossens, L., Raw, M., 1998. Cigarette Smuggling in Europe, Who Really Benefits? *Tobacco Control*, 7, pp. 66-71.

Joossens, L., Raw, M., 2012. From Cigarette Smuggling to Illicit Tobacco Trade. *Tobacco Control*, 21(2), pp. 230–234.

Kalmus, V., Masso, A., Linno, M., 2015. *Kvalitatiivne sisuanalüüs*. [Võrgumaterjal] Leitav: <http://samm.ut.ee/kvalitatiivne-sisuanalys> [Kasutatud 22.03.2020].

KPMG, 2015. *Tubakaaktsiisi analüüs*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.riigikogu.ee/download/49700f9a-130b-4c89-8c6c-bb289abb1235> [Kasutatud 17.05.2020].

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

Laherand, M-L., 2008. *Kvalitatiivne uurimusviis*. Tallinn: Infotrükk.

Maksu- ja Tolliamet, 2017. *Maksu- ja Tolliameti arengukava 2017-2020*. [Võrgumaterjal] Leitav: https://www.emta.ee/sites/default/files/kontaktid-ja-ametist/ameti-struktuur-ulesanded-strateegia/strateegia/20170608_mta_strateegiadokument_2017-2020.pdf [Kasutatud 31.10.2019].

Merriman, D., Yurekli, A., Chaloupka, F. J., 2000. *How Big is the Worldwide Cigarette Smuggling Problem? In: Jha P, Chaloupka F (eds) Tobacco Control Policies in Developing Countries*. New York: Oxford University Press.

Monckton Chambers, 2017. *British-American Tobacco Ltd v HMRC First-tier Tribunal (Tax Chamber), 14 February 2017; (2017) UKFTT 167 (TC): Tribunal clarifies tobacco*

manufacturers' anti-smuggling duties. [Vörgumaterjal] Leitav:
<https://www.monckton.com/british-american-tobacco-ltd-v-hmrc-first-tier-tribunal-tax-chamber-14-february-2017-2017-ukfft-167-tc-tribunal-clarifies-tobacco-manufacturers-anti-smuggling-duties/> [Kasutatud 13.05.2020].

Nargis, N., Stoklosa, M., Ikamari, L., Ong'ang'o, J.R., Fong, G.T., Drope, J., Kimosop, V., Chaloupka, F.J., 2015. *Cigarette Taxation in Kenya at the Crossroads: Evidence and Policy Implications*. Canada: University of Waterloo.

Netemeyer, R. G., Burton, S., Andrews, J. C., Kees, J., 2016. Graphic Health Warnings on Cigarette Packages: The Role of Emotions in Affecting Adolescent Smoking Consideration and Secondhand Smoke Beliefs. *Journal of Public Policy & Marketing*, 35(1), pp. 124-143.

Oxford Economics, 2019. *Combating Illicit Trade*. [Vörgumaterjal] Leitav:
https://d2rpq8wtqka5kg.cloudfront.net/442055/open20180626100000.pdf?Expires=1578146742&Signature=NEFrVVK8SE5ePBy9kbKYIIS3jf-IEkbWoKggXevgWodVYNGmgHopXIw3R6mJn8RPiS7-wIAuUeijIRU~vBt4RR3LSpGkFFMNmhPRu~iQH3zmYcSdQWP22g1kWH9G1ptVQCJJS40rnBdL-HE1fhplEeEEXxN90m1wx9KSxdnqg70Uvo5uKXKvoV8SxpBG3sSnD5mntfRPx0Z31YCOZvFqFvFh8C-fQ3rVk6poVhmE5z3es9wxGomB6QBt3rz6DzXPYgcfi41BsRfd5zHk8153G1KSWosLqK7o6gTkXORDjAK1N69vaIQ5MRzRPWgY9mICxPrQXZKIQ5KcvIRMiJMKQ__&Key-Pair-Id=APKAJVGCMR6FQV6VYIA [Kasutatud 04.01.2020].

Philip Morris International, 2019. *New KPMG report in the EU reveals largest increase of counterfeit cigarette consumption to date*. [Vörgumaterjal] Leitav:
<https://www.stopillegal.com/blog/detail/new-kpmg-report-in-the-eu-reveals-largest-increase-of-counterfeit-cigarette-consumption-to-date> [Kasutatud 13.05.2020]

Prieger, J. E., 2018. Cigarette Taxes and Illicit Trade in Europe. *Economic Inquiry*, 56(3), pp. 1706-1723.

Research Centre on Transnational Crime, 2016. An European Outlook on the Illicit Trade in Tobacco Products. *Trends in Organized Crime*, 19(3/4), pp. 300-328.

Reuter, P., Majmundar, M., 2016. Understanding the U.S. Illicit Tobacco Market: Characteristics, Policy Context, and Lessons from International Experiences. *Trends in Organized Crime*, 19(3/4), pp. 351-386.

Riigikogu, 2020. *Tubakaseaduse ning alkoholi- ja tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seaduse muutmise seadus*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.riigikogu.ee/download/1fdcd695-7447-4f3f-ac37-3d509f2cc8ac> [Kasutatud 17.05.2020].

Ross, H., 2017. Tracking and Tracing Tobacco Products in Kenya. *Preventive Medicine*, 105, pp. 15-18.

Ross, H., Vellios, N., Smith, K. C., Ferguson, J., Cohen, J. E., 2016. A Closer Look at „Cheap White“ Cigarettes. *Tobacco Control*, 25, pp. 527-531.

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

Shelley, L., 1999. Identifying Counting and Categorizing Transnational Criminal Organisations. *Transnational Organized Crime*, 5(1), p. 12.

Shleynov, R., Candea, S., Campbell, D., Lavrov, V., 2014. *Made to Be Smuggled*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://publicintegrity.org/health/made-to-be-smuggled/> [Kasutatud 09.02.2020].

Sotsiaalministeerium, 2014. *Tubakapoliitika roheline raamat*. Tallinn: Sotsiaalministeerium.

Sotsiaalministeerium, 2019. *Tubakatoodete tuvastamise ja jälgimise süsteem*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.sm.ee/et/tubakatoodete-tuvastamise-ja-jalgimise-susteem> [Kasutatud 27.12.2019].

Süssenbach, P., Niemeier, S., Glock, S., 2013. Effects of and Attention to Graphic Warning Labels on Cigarette Packages. *Psychology & Health*, 28(10), pp.1192-1206.

Taal, A., Kiivet, R., Hu, T-W., 2004. *The Economics of Tobacco in Estonia. Health, Nutrition and Population (HNP) Discussion Paper. Economics of Tobacco Control Paper No 19*. Washington: World Bank.

Tekkel, M., Veideman, T., 2015. *Eesti täiskasvanud rahvastiku tervisekäitumise uuring, 2014*. [Võrgumaterjal] Leitav: <http://rahvatervis.ut.ee/bitstream/1/6049/1/Tervisek%C3%A4itumine2015.pdf> [Kasutatud 11.05.2020].

Tekkel, M., Veideman, T., 2017. *Eesti täiskasvanud rahvastiku tervisekäitumise uuring, 2016*. [Võrgumaterjal] Leitav: https://intra.tai.ee/images/prints/documents/149069399613_Eesti_taiskasvanud_rahvastik_u_tervisekaitumise_uuring_2016.pdf [Kasutatud 11.05.2020].

Tekkel, M., Veideman, T., Reile, R., 2019. *Eesti täiskasvanud rahvastiku tervisekäitumise uuring, 2018*. [Võrgumaterjal] Leitav: https://intra.tai.ee/images/prints/documents/155471416749_TKU2018_kogumik_28mar2019_1.pdf [Kasutatud 11.05.2020].

Tervise Arengu Instituut, 2016. *Tubakatarvitamise olukord ja trendid Eestis*. [Võrgumaterjal] Leitav: <http://www.terviseinfo.ee/et/valdkonnad/tubakas/tubakatarvitamine/tubakatarvitamisesteesstis> [Kasutatud 11.05.2020].

Tervise Arengu Instituut, 2020. *Tubakas*. [Võrgumaterjal] Leitav: https://intra.tai.ee/images/prints/documents/144956669724_Tubakas_n%C3%B5uanded%20loobumiseks.pdf [Kasutatud 09.02.2020].

The Tobacco Atlas, 2020. *Estonia*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://tobaccoatlas.org/country/estonia/> [Kasutatud 11.05.2020].

Tubakaseadus (2005) RT I, 12.12.2018, 70.

Wahome, M., 2012. *Taxman Targets Contraband Traders With New Duty Stamps*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.businessdailyafrica.com/news/Taxman-targets-contraband-traders-with-new-duty-stamps-/539546-1304018-s1rnyo/index.html> [Kasutatud 25.03.2020].

Walbeek, C., Blecher, E., Gilmore, A., Ross, H., 2013. Price and Tax Measures and Illicit Trade in the Framework Convention on Tobacco Control: What We Know and What Research Is Required. *Nicotine & Tobacco Research*, 15(4), pp. 767-776.

WHO Framework Convention on Tobacco Control, 2020. *Protocol to Eliminate Illicit Trade in Tobacco Products*. [Vörgumaterjal] Leitav:
<https://www.who.int/fctc/protocol/en/> [Kasutatud 13.05.2020].

Von Lampe, K., Kurti, M. K., Shen, A., & Antonopoulos, G. A., 2012. The Changing Role of China in the Global illegal Cigarette Trade. *International Criminal Justice Review*, 22(1),pp. 43-67.

World Bank, 1999. *Curbing the Epidemic - Governments and the Economics of Tobacco Control (English)*. [Vörgumaterjal] Leitav:
<http://documents.worldbank.org/curated/en/914041468176678949/pdf/multi-page.pdf>
[Kasutatud 07.01.2020].

World Customs Organization, 2016. *Illicit Trade Report 2016*. [Vörgumaterjal] Leitav:
http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/enforcement-and-compliance/activities-and-programmes/illicit-trade-report/itr_2016_en.pdf?la=en
[Kasutatud 13.05.2020].

World Customs Organization, 2019. *Illicit Trade Report 2018*. [Vörgumaterjal] Leitav:
http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/enforcement-and-compliance/activities-and-programmes/illicit-trade-report/itr_2018_en.pdf?db=web
[Kasutatud 09.02.2020].

World Health Organization, 2003. *WHO Framework Convention on Tobacco Control*. [Vörgumaterjal] Leitav:
<https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/42811/9241591013.pdf;jsessionid=933A956FA7D37B1801752B69F5138E6F?sequence=1> [Kasutatud 31.03.2020].

World Health Organization, 2008. *WHO Report on the Global Tobacco Epidemic*. [Vörgumaterjal] Leitav:
https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/43818/9789241596282_eng.pdf;jsessionid=A72360F479789808D424462E417E32B3?sequence=1 [Kasutatud 07.01.2020].

World Health Organization, 2015. *WHO Global Report on Trends in Prevalence of Tobacco Smoking*. [Võrgumaterjal] Leitav: https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/156262/9789241564922_eng.pdf;jsessionid%20=0A7950E271854C410CBB41B06B91230C?sequence=1 [Kasutatud 11.05.2020].

World Health Organization, 2019. *European Tobacco Use*. [Võrgumaterjal] Leitav: http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0009/402777/Tobacco-Trends-Report-ENG-WEB.pdf?ua=1%22&ua=1 [Kasutatud 27.12.2019].

World Health Organization, 2020a. *Illicit Trade Increases Tobacco Use*. [Võrgumaterjal] Leitav: <http://www.emro.who.int/noncommunicable-diseases/highlights/illicit-trade-increases-tobacco-use.html> [Kasutatud 09.02.2020].

World Health Organization, 2020b. *Tobacco*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.who.int/health-topics/tobacco> [Kasutatud 09.02.2020].

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

Lisa 1. Ekspertintervjuude küsimused

1. Mis on Teie igapäevased tööülesanded?
2. Millisel määral puutute igapäeva töös kokku tubakatoodete salakaubandusega?
3. Millised probleemid esinevad praegu tubaka salaturu avastamisel?
4. Kas olete puutunud kokku oma tööülesannetes tubaka jälgimis- ja tuvastamissüsteemiga?
5. Kas peate oluliseks uue tubaka jälgimis- ja tuvastussüsteemi loomist? Palun põhjendage oma seisukohta.
6. Mis te arvate, kuidas mõjutab Maksu- ja Tolliameti / riigiasutuste tööd tubaka salaturu avastamisel tubaka jälgimis- ja tuvastamissüsteemi kasutusele võtmine?
7. Kas te arvate, et selle süsteemi rakendamine lihtsustab ametnike tööd illegaalse tubakaturu tõkestamisel? Mis infot süsteemist saab, milliseid tegevusi see lihtsustab/ära hoiab või hoopis kiirendab? Kas on tegevusi, mida tänu uuele süsteemile saaks ära jätta?
8. Kas Te oskate põhjendada, miks on siiani Eestis uue süsteemi kasutusele võtmine viibinud?
9. Millises olukorras on süsteem hetkel?
10. Millised probleemid võivad uue süsteemiga kaasneda Eestis?
11. Millised on võimalikud lahendused probleemidele?
12. Kas te arvate, et uus süsteem on tõhus vähendamaks illegaalset tubakaturgu?
13. Kas on võimalik, et sõltumatuid kolmandaid osapooli ei kontrollita piisavalt ning neil on võimalus võltsida või ebaasualt kordumatuid identifitseerimis koode kasutada?
14. Mis te arvate, kas süsteem suudab takistada illegaalsete toodete levikut, mis tulevad meile näiteks Venemaalt või Valgevenest?
15. Kas süsteem suudab turult eemal hoida vaid need tubakatooted, mis on algselt olnud legaalsed ja hiljem muutuvad illegaalseteks? Kas ja kuidas suudetakse jälgida tooteid, mis on juba algselt illegaalsed?
16. Kas on võimalik, et millalgi liitub tubaka jälgimis- ja tuvastamissüsteemiga ka Venemaa ja Valgevene?
17. Kas Teil on midagi lisada?