

Sisekaitseakadeemia  
Sisejulgeoleku instituut

Aveli Tättar

**ILLEGAALSETE TUBAKATOODETE KÄITLEMISE  
TÕKESTAMISE TÕHUSUS**

Magistritöö

Juhendaja:  
Siim Rudissaar, MA

Kaasjuhendaja:  
Indrek Saar, PhD

Tallinn 2020

SISEKAITSEAKADEEMIA LÖPU- VÕI MAGISTRITÖÖ ANNOTATSIOON

Sisejulgeoleku instituut	Kaitsmise kuu ja aasta: Juuni 2020
Töö pealkiri eesti keeles: Illegaalsete tubakatoodete käitlemise tõkestamise tõhusus	
Töö pealkiri võõrkeeles: Effectiveness of preventing handling of illegal tobacco products	
<p>Lühikokkuvõte: Magistritöö on kirjutatud eesti keeles, võõrkeelne resüme on inglise keeles. Töö koosneb 98 leheküljest, millest põhiosa moodustab 73 lehekülge. Töös on kasutatud 152 eesti-, vene- ja inglise keelset allikat. Töö sisaldab 11 tabelit, 7 joonist ja 3 lisa.</p> <p>Magistritöö eesmärk on tuvastada Maksu- ja Tolliameti Uurimisosakonna liikuvtollikontrolli tõhusaimad meetmed illegaalsete tubakatoodete käitlemise tõkestamisel. Töö eesmärgi saavutamiseks on püstitatud neli uurimisülesannet.</p> <p>Magistritöö eesmärgi saavutamiseks ja uurimisülesannete täitmiseks kasutati hindavat uuringut. Analüüs tugineb eksperthinnangutel, ekspertide valim on eesmärgistatud ehk valimisse kuuluvad Maksu- ja Tolliameti Uurimisosakonna Põhja-, Lõuna-, Ida- ja Lääne talituse liikuvtollikontrolli eksperdid. Andmete kogumise meetodiks on poolstruktureeritud ekspertküsitlus. Andmete analüüsimiseks teostati kirjeldava statistika analüüs programmis MS Excel.</p> <p>Magistritöö tulemusel selgus, millised Maksu- ja Tolliameti Uurimisosakonna liikuvtollikontrolli meetmed on illegaalsete tubakatoodete käitlemise tõkestamisel tõhusaimad ning nende põhjal tegi magistritöö autor ettepanekud, et tõhustada illegaalsete tubakatoodete tõkestamist veelgi.</p>	
Lisad: Ei ole	
Võtmesõnad: tubakas, tubakatooted, tõkestamine, tõhusus, ebaseaduslik, salakaubavedu	
Võõrkeelsed võtmesõnad: <i>tobacco, tobacco products, obstructing, efficacy, illegal, illicit trafficking</i>	
Säilitamise koht: Sisekaitseakadeemia raamatukogu	
<p>Töö autor: Aveli Tättar</p> <p>Olen koostanud lõputöö iseseisvalt. Kõik lõputöö koostamisel kasutatud teiste autorite tööd, seisukohad, kirjalikest allikatest ja mujalt allikatest saadud info on nõuetekohaselt viidatud.</p> <p>Annan Sisekaitseakadeemia 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 paber kandjal Sisekaitseakadeemia raamatukogus kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni.</p> <p>Olen teadlik, et nimetatud õigused jäävad alles ka autorile. Kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei riku ma teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse õigusaktidest tulenevaid õigusi.</p> <p>Allkiri:</p>	
Vastab lõputöö nõuetele	
Juhendaja: Siim Rudissaar	Allkiri:
Kaasjuhendaja: Indrek Saar	Allkiri:
Kaitsmisele lubatud	
Kolledži direktor/instituudi juhataja: Erkki Koort	Allkiri:

# SISUKORD

MÕISTETE JA LÜHENDITE LOETELU.....	4
SISSEJUHATUS .....	5
1. TUBAKAKONTROLL, TUBAKATOODETE LIIGID JA EBASEADUSLIK KAUBANDUS .....	11
1.1 Tubakakontrolli areng .....	11
1.2 Tubakatoode liigid.....	14
1.3 Ebaseaduslik tubakakaubandus .....	21
1.3.1 Kauba päritolu kajastavad kirjeldused.....	22
1.3.1 Illegaalsete tubakatoode transportimise meetodid.....	27
1.4 Illegaalsete tubakatoode leviku tõkestamine.....	36
2. EESTIS RAKENDATAVATE MEETMETE TÕHUSUS ILLEGAALSE TUBAKAKAUBANDUSE TÕKESTAMISEL .....	44
2.1 Uurimistöö metoodika ja valim.....	44
2.1.1 Uuringu disain .....	44
2.1.2 Andmete kogumine .....	45
2.1.3 Andmete analüüs .....	48
2.2 Illegaalsete tubakatoode transportimise meetodid Eestis.....	49
2.3 Illegaalsete tubakatoode käitlemise tõkestamise meetmete tõhususe hindamise tulemused Eestis.....	55
2.3.1 Ressursikulu hinnangud.....	55
2.3.2 Tulemuslikkuse hinnangud.....	57
2.3.3 Tõhususe hinnangud.....	61
2.4 Järeldused ja ettepanekud.....	64
KOKKUVÕTE .....	71
SUMMARY.....	75
VIIDATUD ALLIKATE LOETELU .....	77
Lisa 1. Esimese vooru MTA Uurimisosakonna Põhja-, Lõuna-, Ida- ja Lääne talituse ekspertide küsitlusankeet .....	92
Lisa 2. Telefonivestlus järelduste kohta MTA Uurimisosakonna Põhja-, Lõuna-, Ida- ja Lääne talituse ekspertidega .....	97
Lisa 3. Vastuste jaotus küsimusele nr 10 .....	98

# MÕISTETE JA LÜHENDITE LOETELU

**ANTS-** automaatne numbrituvastuse süsteem

**Ebaseaduslik kauplemine/ebaseaduslik käitlemine-** WHO FCTC protokoll artikkel 1 punkt 6 alusel tähendab seadusega keelatud tegevust, mis on seotud tootmise, veo, vastuvõtmise, omandamise, jaotuse, müügi või ostuga, samuti tegevust, millega soodustatakse ebaseaduslikku kauplemist. (World Health Organization, 2013, p. 6)

**EL-** Euroopa Liit

**FSB-** vene keeles *Федеральная служба безопасности Российской Федерации*- eesti keeles Venemaa Föderatsiooni Föderaalne Julgeolekuteenistus

**GRU-** vene keeles *Главное разведывательное управление*- eesti keeles Luure Peavalitsus

**LTK-** Liikuvtollikontroll

**Maksumärk-** aktsiisikaubale või selle müügipakendile kinnitav erilistele turvalisusnõuetele vastav eritunnus, mis tõendab aktsiisi maksmist. (Alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seadus, 2002)

**MM-** Maksumärk

**MTA-** Maksu- ja Tolliamet

**„Odavad valged“-** ehk „ebaseaduslikud valged“ on sigaretid, mis on tootjariigis seaduslikud, kuid mis smuugeldatakse ebaseaduslikult teistele turgudele ilma kehtivaid makse tasumata. (Ross, *et al.*, 2015, p. 527)

**PPA-** Politsei- ja Piirivalveamet

**SVR-** vene keeles *Служба внешней разведки Российской Федерации*- eesti keeles Venemaa Föderatsiooni Välisluureteenistus

**Tõhusus-** Riigikontrolli seadus §6 lõige 3 punkt 2 alusel tähendab tõhusus kulutuste ja nende abil saavutatavate tulemuste suhet. (Riigikontrolli seadus, 2002)

**UO-** Uurimisosakond

**WHO (*World Health Organisation*)-** Maailma Terviseorganisatsioon

**WHO FCTC (*WHO Framework Convention on Tobacco Control*)-** Maailma Terviseorganisatsiooni tubakatoodete tarbimise piiramise raamkonventsioon.

**WHO FCTC protokoll (*WHO Framework Convention on Tobacco Control*)-** (The Protocol to Eliminate Illicit Trade in Tobacco Products)- Maailma Terviseorganisatsiooni tubakatoodete tarbimise piiramise raamkonventsiooni protokoll.

## SISSEJUHATUS

Ebaseaduslik kaubandus ehk salakaubandus on ülemaailmne nähtus, mis hõlmab kõiki maailma jagusid, nii kõrge kui ka madala sissetulekuga riike. (Allen, 2012, p.121) Illegaalsete tubakatoodete turu suuruse kohta täpsed andmed puuduvad, aga Euroopa Liidus hinnatakse, et see moodustab umbes 8% legaalsest tubakatoodete turust. (European Commission, 2020, p. 26)

Üheks peamiseks salaturu tekkimise põhjuseks on illegaalsete tubakatoodete madalam hind ning alati on teatud hulk tarbijaid, kes peavadki primaarseks vaid toodete odavust (Eesti Konjunktuuriinstituut, 2019, p. 26). Illegaalsete tubakatoodete hind sõltub mitmest tegurist, sealhulgas kättesaadavusest, ja üheks oluliseks teguriks on süüteo avastuse tõenäosus ja selle järelmid (st rikkujale määratav karistus ja sissenõutav maksusumma). Üldreeglina turustajad müüvad tooteid 50–75% odavamalt, kui on legaalselt müüdavad tubakatoodete jaehinnad. (Financial Action Task Force, 2012, p. 13) Võrreldes 2005. ja 2018. aasta hindu, on legaalsete sigarettide hinnad selle ajaga kasvanud 2,8 korda, salasigarettide hinnad aga 4,7 korda. 2018. aastast oluliselt suurem oli 2005. aastal ka legaalsete ja salasigarettide hinnaerinevus (st 2018. aastal vastavalt 1,4 kordne ja 2005. aastal keskmiselt 2,4 kordne). (Eesti Konjunktuuriinstituut, 2019, lk 41) Eeltoodud kirjeldatud areng on õige suund, et illegaalsete tubakatoodete kättesaadavus on läinud üha raskemaks, hind tõusnud ja sellega tarbimine vähenenud. Ühe põhjusena on osundatud Maksu- ja Tolliameti töhusale tööle (KPMG, 2015, p. 60), kuid autori hinnangul on kindlasti arenguruumi, et toimepanemise viiside kaardistuse kaudu rakendada just konkreetse viisi juures õigeid salakauba tõkestamise meetmeid. Kui 2019. aastal maksis Eestis illegaalne sigaretipakk keskmiselt 2.50 eurot, siis legaalsel turul oli sigarettide levinuim hind 3.78 eurot. (Maksu- ja Tolliamet, 2020a) See soodsam (1,3 eurot pakilt) hind on peamine ja olulisim tegur, mis mõjutab kliente ostma illegaalseid tubakatooteid.

Järelevalveasutuse vaatenurgast on vaja tõsta avastuse tõenäosust, et kontrollifoon oleks usutav ning millele järgneks teo raskusega proportsionaalne karistus. Selliselt toimides on järelevalveasutuse tegevus heidutav ja salakauba käitlejad vähendavad käitlemise intensiivsust (st kogust, sagedust või klientide ulatust) ning väheneb salatubakatoodete kättesaadavus ja ühtlasi toote hind sarnaneks aina enam legaalse toote hinnaga. Pikas

perspektiivis peab järelevalve tõhusus kasvama selliseks, et salakauba käitleja riskid oleksid nii suured, et ei julgeta salakaupa käidelda (st pakkumine väheneb) ja toote hind kasvab legaalse tootega võrreldes nii kalliks ning hankimine läheb keeruliseks, et tarbijad loobuvad illegaalse toote ostmisest (st nõudlus väheneb).

Kui eelnevalt käsitleti rahalist aspekti, siis illegaalsete tubakatoodete levik mõjutab Eesti sisejulgeolekut, kuna nende käitlemisega rikutakse Eestis kehtestatud õiguskorda ja õõnestatakse tubakapoliitikat. Illegaalse tubakakaubandusega kaasnevad või lisanduvad muud kuriteod nagu altkäemaks, rahapesu, ebaseaduslik piiriületus jms. Mitmete kuritegelike ühenduste (organiseeritud kuritegevuse) üheks sissetuleku allikaks narkootikumide käitlemise kõrval on ka illegaalsete aktsiisikaupade käitlemine. Viimase 10 aasta jooksul tehtud kohtuotsused on näidanud, et peale sisejulgeoleku ohule on oht ka välisjulgeolekule. Alates 2009. aastast on Eestis 20 isikut süüdi mõistetud selle eest, et nad töötasid Venemaa luureteenistuste (FSB, SVR ja GRU) heaks. 20st isikust seitse olid seotud just sigarettide salakaubaveoga ning kogusid ja edastasid informatsiooni meie piirikontrolli võimekuse ning Eestis asuvate (NATO) sõjaliste rajatiste kohta. (International Centre for Defence and Security, 2019a, pp. 1-6). Samuti ka M. Galeotti on ühes oma artiklis välja toonud, et sarnast salakaubavedajate värbamise strateegiat kasutab GRU Kaliningradi regioonis Leedu-Vene piiril (International Centre for Defence and Security, 2019b).

Alates 20. maist 2020 rakendub tubakaseaduse paragrahvide 8 ja 8<sup>1</sup> muudatused, mis sätestavad, et tubakast erinevad maitse- ja lõhnaained (välja arvatud tubaka maitse ja lõhn) on keelatud, välja arvatud e-vedelik, mis võib sisaldada tubaka ning mentooli maitset ja lõhna (Riigikogu, 2020) Samuti on riigikogu teinud seaduse muudatuse, mis aitab ohjeldada tubaka salaturgu ning lubab käidelda uudseid tubakatooteid (Riigikogu, 2020). Eestis kolmandik suitsetajatest tarbivad mentooliga sigarette (Eesti Konjunktuuriinstituut, 2015, p.15). Kui legaalselt mentooliga maitsestatud tubakatooteid enam osta ei saa, siis tarbijad kas jätavad suitsetamise maha, leiavad muud alternatiivid või hakkavad otsima oma harjumuspärast eelistatud toodet salaturult. Kuna illegaalsed tootjad või väljaspool EL-i asuvad tootjad ei juhindu maitsekeelust, siis see võib olla hoopis peale hinna täiendav argument, miks hakatakse eelistama illegaalset toodet. (World Health Organization, 2016, p. 52)

Magistritöös uuritav teema on **aktuaalne**, kuna MTA üheks strateegiliseks suunaks on võrdne maksukonkurents ja ühiskonnakaitse ning seejuures on rõhk tõhusale ja mõjusale järelevalvele. Salasigarettide osakaal näitab üldjoontes langevat trendi ja MTA varasemad järelevalve tegevused on avaldanud selget mõju. (Maksu- ja Tolliamet, 2020b) Kui 2016. aastal oli Eestis salasigarettide osakaal 13,3%, siis 2018. aastal oli see vaid 9,5% (KPMG, 2019a). KPMG 2019. aastal avaldatud uuringust (KPMG, 2019a) on selgunud, et illegaalsete tubakatoodete levik on Eestis hakanud võrreldes eelmiste aastatega langema. Lisaks on teema uurimine vajalik, kuna võrdse maksukeskkonna tagamise ja maksudest kõrvale hoidumise keerukamaks muutmine on endiselt MTAlle oluline väljakutse. MTA arengukavas on esile tõstetud, et olulise salaturu näitajana nii Euroopa Liidu (edaspidi EL) kui Eesti kontekstis jälgitakse salasigarettide osakaalu turul: madalam näitaja on kasulik ausale majanduskeskkonnale ning näitab MTA tegevuste mõju salaturuga võitlemisel. MTA näeb võimalust vähendada ühiskonna turvalisusega seotud riske läbi keelatud kauba leviku ja salaturu toimimise tõkestamise, et ebaaus käitumine oleks piisavalt kulukas ja tülikas, et maksude vältimine ja seaduse rikkumine ei tasu end ära. (Maksu- ja Tolliamet, 2019, p. 16) Kuna riigid aina karmistavad nõudeid ja tingimusi tubakatoodete tarbimisel, siis seetõttu on ka illegaalsete tubakatoodete käitlemine jätkuvalt aktuaalne ja piiratud ressursside juures on vaja leida ka aina tõhusamaid meetmeid, et tagada tubakapoliitika rakendamine ning panustada sise- ja välisjulgeolekusse.

Kui läbi aastate on maailmas peamiseks illegaalseks tubakatooteks olnud salasigaretid (Joossens & Raw, 2012, p. 230), siis viimasel paaril aastal on lisandunud huuletubakas ja elektrooniliste sigarettide e-vedelikud (Bialous & Glantz, 2018, p. s114; Fagerström & Bridgman, 2014, p. 507). Lisaks on ilminguid ka kuumutatavate sigarettide salaturu tekkele (Bialous & Glantz, 2018, p. s114).

Varasemalt on tehtud 2013. aastal magistritöö „Eesti välispiiri tollikontroll ja selle efektiivsus sisejulgeoleku tagamisel“ (Linno, 2013). Linno (2013) töös kasutatakse efektiivsuse hindamiseks kulu–tulu ja kulu–efektiivsuse meetodit, mille tulemuste põhjal hinnatakse tollikontrolli meetmete efektiivsust ja võrreldakse neid omavahel. Aastal 2019 on tehtud lõputöö „Salakauba vähendamine tollitehnika abil“ (Tituško, 2019). Tituško

(2019) kirjutas tollitehnikast, mida MTA ametnikud kasutavad, et avastada salakaupa. Tollitehnika võimaldab kiiremat tollipiiri ületamist, tagades kvaliteetse ning tõhusa tollikontrolli, kasutades läbivalgustustehnoloogiat ja teisi süsteeme. Tituško töö on Narva piiripunkti näitel. Käesolev magistritöö teemal „Illegaalsete tubakatoodete käitlemise tõkestamise tõhusus“ annab paremad teadmised, milliste meetmete kasutamine aitaks MTA Uurimisosakonna (edaspidi UO) liikuvtollikontrolli ametnikel veelgi tõhusamalt tõkestada illegaalsete tubakatoodete käitlemist. Töös kasutatakse küsitlust, et hinnata MTA meetmete tõhusust ja lisaks kasutatakse veel *modus operandi* ehk toimepanemise viisi põhist meetodit, millest tuleneb ka töö uudsus.

Magistritöö teema **uudsus** seisneb selles, et soovitakse välja selgitada, millised MTA UO liikuvtollikontrolli meetmed on kõige tõhusamad. Varem pole *modus operandi* ehk toimepanemise viisi põhiselt tubakatoote käitlemise tõkestamise tõhusust uuritud.

Mitmed erinevad autorid (Abedian, *et al.*, 1998; Vander Beken, *et al.*, 2008; Joossens & Raw, 1998) on toonud välja illegaalsete tubakatoodete käitlemise tõkestamise meetmeid, kuid eelnevad autorid ei ole *modus operandi* põhiselt tubakatoodete käitlemise tõkestamise tõhusust hinnanud. Mõiste *modus operandi* kasutamisel eeldatakse, et igal kurjategijal on oma käekiri ehk kurjategija teeb ühes kuriteos selle, mida ta teise kuriteo puhul ka sageli teeb. (Bennell & Canter, 2002, p. 154) *Modus operandi* põhiselt on oluline tõkestamise tõhusust hinnata, et vastavalt toimepanemise viisile rakendada kõige tõhusamaid meetmeid ja nii illegaalsete tubakatoodete kaubandust pärssida. Tõhusus tähendab antud töö kontekstis tulemuste ja nende saavutamise jaoks kasutatud ressursside suhet (Reinhardt, 1992, p. 315; Rahandusministeerium, 2011, lk 14). Sarnaselt on tõhusust defineeritud ka riigikontrolli seaduses (RKS) §-s 6 (Riigikontrolli seadus, 2002).

EL-i tasemel on koostatud „Teine ebaseadusliku tubakakaubanduse vastase võitluse tegevuskava (2018–2022) lisa dokument“, kus on kirjeldatud erinevad tegevused ja meetmed, mida aastatel 2018-2022 soovitakse ellu viia, et tubakatoodete salaturg EL-s väheneks (Euroopa Komisjon, 2018). Magistritöö põhjal on MTA Uurimisosakonnal võimalik oma piiratud ressursse paremini suunata ning tõhusamalt ja mõjusamalt rakendada, et vähendada veelgi Eestis illegaalsete tubakatoodete turgu. Eelnevast tulenevalt on töös püstitatud järgmine **uurimisprobleem**: milliste meetmete kasutamine



aitaks MTA UO liikuvtollikontrolli ametnikel olla illegaalsete tubakatoodete tõkestamisel veelgi tõhusam?

Magistritöö **uurimisküsimused** on järgmised:

1. Milliseid toimepanemise viise kasutatakse illegaalsete tubakatoodete Eestisse toimetamiseks?
2. Kui tõhusad on MTA UO liikuvtollikontrollil illegaalsete tubakatoodete käitlemise tõkestamise meetmed erinevate toimepanemise viiside lõikes?
3. Milliseid meetmeid MTA UO liikuvtollikontrollis tulevikus kasutusele võtta, et vähendada illegaalsete tubakatoodete levikut Eestis?

Magistritöö **eesmärk** on tuvastada MTA UO liikuvtollikontrolli tõhusaimad meetmed illegaalsete tubakatoodete käitlemise tõkestamisel.

Töö eesmärgi saavutamiseks on püstitatud neli **uurimisülesannet**:

1. Analüüsida teaduslike artiklite põhjal tubakatooteid (illegaalseid ja legaalseid) ja illegaalsete tubakatoodete leviku tõkestamist.
2. Analüüsida varasemate uuringute ja MTA statistika põhjal illegaalsete tubakatoodete Eestisse toimetamiseks kasutatavaid toimepanemise viise ehk *modus operandit*.
3. Analüüsida ekspertide hinnanguid MTA poolt rakendatud meetmete tõhususe kohta.
4. Sünteesida teoreetilisi lähtekohti ja empiirilise uuringu tulemusi ning töötada välja ettepanekud, milliseid meetmeid MTA Uurimisosakonnas kasutusele võtta, et vähendada illegaalsete tubakatoodete levikut Eestis.

Magistritöö puhul on tegemist **hindava uuringuga** (Hall & Hall, 2004, p. 29). Töös kasutatakse hindavat uuringut, kuna see annab võimaluse hinnata MTA UO liikuvtollikontrolli ametnike poolt kasutatavaid järelevalve meetmeid. Lõpptulemusel saadakse teada, milline järelevalve meede on kõige tõhusam ja kas on vajalik võtta kasutusele mõni uus ja parem meede. Analüüs tugineb **ekspert hinnangutel** (Whitehead & Schneider, 2013, p. 275), ekspertide valim on eesmärgistatud ehk valimisse kuuluvad MTA Uurimisosakonna Põhja-, Lõuna-, Ida- ja Lääne regiooni eksperdid. **Andmete kogumise meetodiks** on poolstruktureeritud ekspertküsitlus. Ekspertide hinnanguid analüüsitakse kirjeldava statistikaga. Poolstruktureeritud ekspertküsitlusega viiakse läbi

ekspertide küsitlus MTA UO liikuvtollikontrolli inspektoritega. Ekspertide küsitlus viiakse läbi e-keskkonnas *Google Forms* küsimustikuga.

Töö koosneb kahest peatükist, mis omakorda jagunevad neljaks alapeatükiks. Esimese peatüki esimeses alapeatükis kirjutatakse tubakakontrolli arengust. Esimese peatüki teises alapeatükis kirjutatakse tubakatoodete liikidest. Esimese peatüki kolmandas alapeatükis kirjutatakse ebaseaduslikust tubakakaubandusest. Esimese peatüki neljandas alapeatükis antakse ülevaade illegaalsete tubakatoodete leviku tõkestamisest.

Teise peatüki esimeses alapeatükis kirjeldatakse uurimistöö metoodikat ja valimit. Teise peatüki teises alapeatükis selgitatakse välja illegaalsete tubakatoodete transportimise meetodid Eestis. Teise peatüki kolmandas alapeatükis hinnatakse illegaalsete tubakatoodete käitlemise tõkestamise meetmete tõhusust Eestis. Teise peatüki neljandas alapeatükis tuuakse välja järeldused ja ettepanekud.

# 1. TUBAKAKONTROLL, TUBAKATOODETE LIIGID JA EBASEADUSLIK KAUBANDUS

## 1.1 Tubakakontrolli areng

Mitmed autorid peavad Christopher Columbust (Castaldelli-Maia, *et al.*, 2015, p. 25; Mackay & Eriksen, 2002, p. 18; Stewart, 1967, p. 229) esimeseks tubakataime avastajaks, kes tõi tubakataime Euroopasse. Suitsetamise algusaastaks Inglismaal on pakutud 1571. aastat (Musk & De Klerk, 2003, p. 287) ja ka 1573. aastat (Castaldelli-Maia, *et al.*, 2015, p. 25). Piip ja tubakas said Euroopas tuntuks 16. sajandil, kui tubakas jõudis masstarbimisse ja tekkisid erinevad kasutusviisid. (Pallo & Russow, 2008, lk 8-9) Kui 18. sajandil oli populaarsemaks tubakatooteks nuusktubakas, siis 19. sajandil oli selleks sigar ning 20. sajandil kasvas omakorda sigarettide populaarsus. 21. sajandi alguseks suitsetas kolmandik maailma täiskasvanutest. (Mackay & Eriksen, 2002, p. 18)

17. sajandil hakkasid juba ilmuma jutud tubaka kahjulikkusest ning mõnes riigis püüti tubakataime ja selle toodete kasutamise keelamisega tarbimise levikut pärssida. (Castaldelli-Maia, *et al.*, 2015, p. 25) Ilmusid artiklid, et suurem tubakatoodete tarbimine võib põhjustada inimese haigestumist erinevatesse haigustesse, mis kõige hullemal juhul võib lõppeda surmaga. (World Health Organization, 2020a; Krevor, *et al.*, 2003, p. 251) Seda, et sigarettide suitsetamine on sõltuvust tekitav ja tervisele eluohtlik, on tänaseks kinnitanud mitmed autorid (Britton & Edwards, 2008, p. 441; Suranovic, *et al.*, 1999, pp. 21-22; Koop, 2003, p. 613; Jha, *et al.*, 2006, p. 869; Hatsukami, *et al.*, 2008, p. 2027). Maailmas sureb tubakatarbimise tagajärjel aastas ligikaudu seitse miljonit inimest. Nende hulgas on 890 000 inimest passiivsed suitsetajad ehk mittersuitsetajad, kes viibivad ühes ja samas ruumis koos suitsetajatega. (World Health Organization, 2018) Eelnimetatud statistika on mõjuvaks põhjuseks, miks toetatakse aina karmistuvat tubakapoliitikat ja selle jõustamist ülemaailmselt üha rohkem.

21. mail 2003 toimunud Maailma Terviseassambleel võeti vastu tubakatoodete tarbimise piiramise raamkonventsioon (WHO FCTC), mis jõustus 27. veebruaril 2005. (World Health Organization, 2020b) Alates selle jõustumisest on sellest rahvusvahelisest lepingust saanud üks kiiremini ja laialdasemalt omaks võetud ÜRO leppeid. WHO FCTC

visandatud meetmed rõhutavad komplekse lähenemisviisi kasutamise olulisust, mille eesmärk on mitmesuguste meetmete abil minimeerida nii tubaka nõudlust kui ka pakkumist. (Jha & Chaloupka, 2000, p. 361)

Lisaks WHO FCTC raamkonventsioonile on ülemaailmselt pikalt arutatud ja lõpuks Soulis 12. novembril 2012 vastu võetud Maailma Terviseorganisatsiooni tubakatoodete tarbimise piiramise raamkonventsiooni protokoll (WHO FCTC Protokoll) (WHO FCTC, 2020), millega on liitunud tänaseks 58 riiki. Maailma Terviseorganisatsiooni (WHO) tubaka tarbimise leviku vähendamise raamkonventsioon on ka Eestis ratifitseeritud, aga Eesti pole eraldi WHO FCTC protokolli ratifitseerinud. Samas on protokolli ratifitseerinud Euroopa Liit (edaspidi EL) ja selle kaudu siis EL-i pädevusse kuuluvad artiklid on siduvad ka Eestile.

Alates 1660. aastast võib rääkida suitsetamise massilisest tarbimisest Eestis. (Pallo & Russow, 2008, lk 8-9) Eestis on tubakatooteid tarvitama hakatud 2016. aasta uuringu põhjal alates 11-aastaselt või nooremalt (Tervise Arengu Instituut, 2016, p. 8). Lisaks tavapärasele sigarettidele on suurem tarbimine noorte seas ka e-sigarettidele. (Tervise Arengu Instituut, 2016, p. 40) Eestis esimene rahvatervise seadus loodi 1995. aastal (Rahvatervise seadus, 1995), milles käsitleti ka tubakakontrolli küsimusi. Eestis on eraldi tubakapoliitika jaoks koostatud tubakapoliitika roheline raamat, kus tubakakontroll on olulisel kohal (Sotsiaalministeerium, 2014). Olenemata sellest, et traditsioonilised sigarettid on kõige tuntumad, on oluline tubakatoodete tarbimise tõkestamiseks tegeleda kõikide tubakatoodete tarbimise tõkestamisega (Pepper, *et al.*, 2015, p. 2-3). Järgnevalt tuuaksegi välja neli peamist põhjust, miks on oluline tegeleda tubakatoodete ebaseadusliku kaubanduse tõkestamisega.

**Esiteks**, ebaseaduslik tubakas tapab (World Bank, 2019, pp. XII-XIII). Tubakatoodete ebaseadusliku kaubanduse vastu võitlemise peamine põhjus on selle mõju rahva tervisele. Rahvas soovib osta illegaalseid tubakatooteid, kuna need on odavamad kui legaalsed tubakatooted poodides. Salasigarettide tarbijad ei hooli sellest, et tegelikkuses ei ole illegaalsete tubakatoodete puhul teada toote täpset koostist, samuti ei ole teada, kuidas on toode valmistatud ehk milliseid meetodeid on kasutatud tubakatoote valmistamiseks ning mis tingimustes ja kuidas on need lõpptarbijani transporditud.

**Teiseks** on kõige rohkem mõjutatud noored ja madalama sissetulekuga illegaalsete tubakatoodete tarbijad (World Bank, 2019, pp. XII-XIII). Ebaseaduslikud sigaretid tekitavad suurimat kahju kõige hinnatundlikumale elanikkonnarühmale – kui hinnad on võrreldes seadusliku tubakatootega odavamad, siis see soodustab eelkõige noorte ja madala sissetulekuga inimeste tarbimist. Odavate ebaseaduslike sigarettide kättesaadavus suurendab noorte sõltuvuse tekkimise tõenäosust. Samuti julgustab see elanikkonna kõige vaesemaid inimgrupe suitsetamist jätkama, mitte suitsetamisest loobuma, isegi kui tubaka maksud ja seaduslike sigarettide hind tõusevad. Madalama sissetulekuga inimestel on tavaliselt kõrgemad tubakatarbimise tasemed, mistõttu on tubaka tarbimisega seotud haigused ja enneaegne mõju ebaproportsionaalselt suur.

**Kolmandaks** toetab tubakatoodete ebaseadusliku kaubandusega toimetulek paremat juhtimist (World Bank, 2019, pp. XII-XIII). Tubaka ebaseaduslik kaubandus tähendab tulude vähenemist, mida muidu riigile makstakse ning mida võib investeerida tubaka tarbimise piiramisse ja teistesse prioriteetsetesse programmidesse, mis toovad kasu elanikkonnale. Samuti avaldab see negatiivset mõju avalikkuse heaolule muul viisil. Näiteks ei ole tubaka ebaseaduslik kaubandus mitte ainult vastuolus õigusriigi põhimõttega, vaid võib aidata kaasa valitsemise nõrgenemisele (nt korruptsiooni ja organiseeritud kuritegelike võrgustike kaudu).

**Neljandaks** annab kontrollimatu ebaseaduslik kauplemine tubakakaubanduses tubakatööstusele võimaluse avalikku arvamust valesti teavitada ja avalikku korda mõjutada (World Bank, 2019, pp. XII-XIII). See tähendab, et tubakatööstused võivad olla seotud valeinformatsiooni levitamisega, mis tähendab, et tegelikkuses soovitakse suurendada illegaalsete tubakatoodete tarbimist (Rowell, *et al.*, 2014, pp. e40-e41). Tubakatoodete ebaseadusliku kaubanduse täpse mõõtmise ja parema kontrollimise abil vähendavad valitsused tööstuse võimet mõjutada poliitilisi prioriteete, mis toetavad rahvatervise, maksuhalduse ja valitsemistava parandamist.

Eelnevalt välja toodud neli punkti on olulised tegurid, miks on vajalik tegeleda tubakatoodete illegaalse kaubanduse pärssimisega. Illegaalsete tubakatoodete tarbimine

on suur noortel ja madala sissetulekuga isikutel, kes otsivad alternatiive, et sigarette osta võimalikult odavalt, ja ei teadvusta sellega kuritegevuse soodustamist.

Tubakatoodete tarbimise piiramise poliitika põhineb kuuel Maailmapanga kirjeldatud poliitikal. Kuus poliitikat on järgmised: hinnad tõusevad sigarettide ja muude tubakatoodete kõrgemate maksude tõttu; avalikes ja töökohtades suitsetamise keelud ja piirangud; parem tarbijate teavitamine, sealhulgas avaliku teabe kampaaniad, meedias kajastamine ja uurimistulemuste avalikustamine; kõigi tubakatoodete, logode ja margitoote nimede reklaamimise ja reklaamimise ulatuslikud keelud; suured, otsesed terviseohu hoiatusmärgised sigaretipakkidel ja muudel tubakatoodetel; ravi, mis aitab sõltuvatel suitsetajatel lõpetada, sealhulgas parem juurdepääs ravimitele. (Joossens & Raw, 2014, p. 2) Eelnevalt väljatoodud tubakatoodete tõkestamise meetmeid kasutatakse ka praegu, kuid hoolimata senistest pingutustest ja kehtestatud piirangutest siiski tarbitakse tubakatooteid endiselt palju (European Commission, 2020, p. 52).

Peatükis 1.1 kirjeldati, milline on olnud tubakakontrolli areng. Kui varasemalt suitsetamine üha rohkem kasvas ja arvati, et see ei ole tervisele kahjulik, siis nüüd on kinnitust leidnud, et tubakatooted on tervisele kahjulikud ning tarbimise pärssimiseks kehtestatakse erinevaid piiranguid ja suuremaid aktsiise. See ei tähenda, et tubakatooteid enam ei tarbita – tubakatooteid tarbitakse endiselt palju ja see tähendab, et tubakatoodete tarbimist tuleb endiselt jälgida ja leida meetmeid, et tarbimist veelgi vähendada.

## **1.2 Tubakatoodete liigid**

Tubakatoote määratlus hõlmab kõiki tooteid, mis on ette nähtud suitsetamiseks, nuusutamiseks, imemiseks või närimiseks, sisaldades täielikult või osaliselt tubakat (Puska, *et al.*, 2000, p. 5). Tubakatooted saab jagada eraldi suitsetatavateks ja suitsuvabadeks tubakatoodeteks (Hunter, *et al.*, 1986, p. 193). Lisaks kasutatakse uuemate toodete kirjeldamiseks mõisteid uudne tubakatoode või alternatiivne tubakatoode ehk pärast 2014. aasta 19. maid ehk hilisemalt turule tulnud toodetele, näiteks e-sigaretid või kuumutatavad tubakatooted. Need on väiksema riskiga tubakatooted ja on alternatiivtooted sigarettidele. (Poynton, *et al.*, 2017, pp. 522-523) Nii nagu tubakaseadus, siis ka käesoleva töö autor jaotab tubakatooted esmalt suitsetatavateks (vt tabel 1) ja suitsuvabadeks (vt tabel 2) tubakatoodeteks.

Tabel 1. Suitsetatavate tubakatoodete liigid (autori koostatud)

Tubakatoode	Kirjeldus
Sigaret	Paberkesta pandud peeneks lõigatud valmistubakast suitsetamistarve või tubakarull, mis on suitsetatav selliselt, nagu see on ja mõeldud tarbimiseks kuumutamise teel. Pandud mittetööstuslike vahenditega paberist hülssi või keeratud mittetööstuslike vahenditega paberisse. (Rabinoff, <i>et al.</i> , 2007, p. 1981)
Sigar ja sigarillo	Looduslikust tubakast välimise ümbrislehega tubakarullid ja tubakarullid, mille tädissegu koosneb vartest puhastatud purustatud tubakast. Välimine ümbrisleht on taastatud tubakast ja sigarile omast värvi, kattes täielikult toote, sealhulgas filtri. Toote pikkusest vähemalt ühe kolmandiku ümbermõõt on 34 millimeetrit. (Centers for Disease Control and Prevention, 2018)
Suitsetamistubakas ( <i>fine cut tobacco</i> )	Tarbimisvalmiks töödeldud tubakas, mis on peeneks lõigatud või muul viisil purustatud või mis on keeratud või pressitud kangideks ja on suitsetamiskõlblik täiendava töötlemiseta. (Alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seadus, 2002)
Kuumutatav tubakatoode ehk <i>Heets</i> või <i>Heats</i> .	Tooted, mis ei põleta tubakat nagu sigaretid, kuid kuumutavad seda allpool põlemise temperatuuri, eesmärgiga vältida kahjulikke põlemissaadusi. Seadme külge ühendatakse tubakapulgad, mida seade kuumutab ja tekib aerosool. Korduvalt laetav ja sisaldab hoidikut ning elektrooniliselt juhitava kuumutuselemendiga soojendatavaid tubakapulkasid, -korke või -kapsleid. (McNeill, 2018, p. 201) Sigaretipulk on oma pikkuselt lühem kui tavaline sigaret.
E-sigareti vedelik ehk <i>veip</i> ( <i>vape</i> )	Akutoitega elektrooniline nikotiini manustamise seade, mis tagab lõhna ja füüsilise tunde, mis sarnaneb sissehingatava tubakasuitsuga, kuid millel põlemisprotsessi ei toimu ja suitsu ei eraldu. E-sigaret koosneb LED-tulest, akust, mikroprotsessorist, sensorist, kuumutist, konteinerist, aurustist, huulikust ning täitemahutist. (Caponnetto, <i>et al.</i> , 2011, p. 2) Tubakaseaduse mõistes tubakatoote seonduv toode ning aktsiisiseaduse mõistes alternatiivne tubakatoode.
Vesipiibutubakas ehk <i>hookah</i> ehk <i>shisha</i>	Toote suitsetamiseks kasutatakse tubakat, mis on populaarne enamikes Araabia riikides, Kreekas ja ka Türgis. <i>Nicotiana tabacum</i> perekonda kuuluv tubakas, mis sisaldab 2-4% nikotiini ja 1,5-2% lämmastiku. Samuti on vaja spetsiaalset seadet. Tubakasegu pannakse vesipiibu ülaosale, kus seda põletatakse puusõega, sealt tekib suits, mis liigub läbi vee klaasanumas. Anumasse tekib aur ja seda hingatakse mööda pikka painduvat toru kopsudesse. Klaasist anum koos voolikuga jahutab suitsu ja lahutab lahustuvad ühendid (erinevad gaasid ja aineosakesed, sealhulgas nikotiin ja tõrv). (Kiter, <i>et al.</i> , 2000, p. 891)

*Heets*´id ehk kuumutatavad tubakatooted on maailmas turule alles jõudnud. Osades riikides ei ole *Heets*´id legaalselt müügivõrgus veel saadaval. Kuna *Heets*´ide

tööpõhimõte (*heat no burn*) seisneb selles, et toode ei vaja põlemisprotsessi ja ei tekita suitsu, siis ühelt poolt saab väita, et tegemist on suitsuvaba tubakatootega. Samas tootjad väidavad, et tegemist on suitsetamistubaka modifikatsiooniga, mida ilma vastava seadmeta ei saa tarbida. Riigikogu on vastu võtnud tubakaseaduse muudatused, mille kohaselt on *Heets*id klassifitseeritud kui uudsed tubakatooted, mida alates 2020. aasta 20. maist on lubatud käidelda ka Eestis. (Riigikogu, 2020). Kuna *Heets*id on legaalselt saadaval kõikides naaberriikides, siis seni on *Heets*id Eesti tarbijateni jõudnud peaaesjalikult läbi legaalse piirikaubanduse. *Heets*e ja tarbimiseks vajalikke seadmeid või varuosi müüakse erinevate rakenduste kaudu. Kuna üldjuhul on tegemist kaugmüügiga, siis *Heets*ide kohaletoimetamiseks kasutatakse posti- või kullerteenust.

E-sigarettide kasutamise eesmärgiks oli kasutada neid alternatiivsete toodetena suitsetamise asemel. (Murphy, *et al.*, 2017, p. 343) E-sigarette saab tarbida vaid koos vastava seadmega, mille täitemahutis on nikotiiniga või ilma nikotiinita tubakavedelik. Seade võimaldab teha sarnast tegevust nagu sigarettide suitsetamisel, kuid tubaka sisse- ja väljahingamise asemel tõmmatakse kopsudesse sisse hoopis nikotiini aurusid (Caponnetto, *et al.*, 2011, p. 2). Peamised koostisained on propüleenglükool ja glütserool ning täiendavad koostisaineteks on erinevad lõhna- ja maitseained, nikotiin, vesi, erinevad abained (Linno, 2020). 2018. aastast hoogustus tubakavedeliku piirikaubandus Läti suunalt. Riigikogu liikmed on algatanud ATKEAS muudatusettepaneku, mille kohaselt langetatakse aktsiisimäär tänase 0,2 euro asemel 0,1 eurot milliliitri kohta ning vabastatakse nikotiinita tubakavedelik aktsiisist (Riigikogu Sotsiaalkomisjon, 2019).

Lisaks tubakamaitsele võib tarbija valida e-vedelikke ka puuviljade, maiustuste ja teiste maitsetega (Farsalinos, *et al.*, 2013, pp. 7273). Kuna tooted ei tundu erinevate lõhna ja maitsete tõttu tubakatoodetena, on need tekitanud populaarsust rohkem noorte seas. Valik on suur ja võib levida teadmised, et e-sigaret ei ole tervisele kahjulik ja erinevad maitsete tekitavad suuremat huvi toodet rohkem tarbida, kui seda tehakse klassikaliste tubakatoodetega (vt tabel 1). Kui e-vedelikel ei olnud alates 2019. aasta 1. juulist lubatud maitse- ja lõhnaained, välja arvatud tubaka maitse ja lõhn, siis see keeld mõjutas tarbijaid ostma e-vedelikke illegaalsetest müügikohtadest. Alates 2020. aasta 20. maist võib e-vedelik sisaldada tubaka ning mentooli maitset ja lõhna, teised maitsete on endiselt keelatud (Riigikogu, 2020). Täpseid andmeid pole, kuid turuosaliste- ja SKA lõputöö



(Adamberg, 2018) hinnangute põhjal on salaturu osakaal e-sigarettide tarbimises üle poole. (Postimees, 2019) Eestis on e-vedelikud aktsiisiga maksustatud, aga mitmes riigis see puudub või on väiksema aktsiisimääraga (nt Läti). See tähendab, et tarbijad hangivad e-vedelikke legaalse piirikaubandusega, tellivad posti- või kullerteenust kasutades teisest riigist või ostetakse ja müüakse interneti kaudu.

Järgnevalt tuuakse välja, mis on suitsuvaba tubakatoode (vt tabel 2). Suitsuvaba tubakatoode on tubakatoode, samuti närimistubakas, nuusktubakas ja suukaudseks kasutamiseks mõeldud tubakas. Suitsuvaba tubakatoote tarvitamiseks ei ole vaja põlemisprotsessi. (Tubakaseadus, 2005)

Tabel 2. Suitsuvabad tubakatooted (autori koostatud)

<b>Tubakatoote liik</b>	<b>Kirjeldus</b>
Närimistubakas	Toodet võib liigitada „lahtiseks leheks“, mis on valmistatud sigarilehe tubakast, õhu käes kuivatatud, magustatud ja lõdvalt pakitud. Valmistatud kõrgematest tubakalehtedest, kastetud lagritsa ja suhkru segusse ning pressitud punti. Õhu käes kuivatatud või mitmekordselt kuivatatud tugevad tubakalehed, maitsestatud ja keerutatud köieks. (Boffetta, <i>et al.</i> , 2008, p. 667)
Nuusktubakas	Üldine nimetus peeneks lõigatud või pulbristatud, maitsestatud tubakale, mida saab valmistada erinevalt: <u>Niiske nuusktubakas</u> : õhu käes kuivatatud ja tules põletatud tubakas, maitsestatud ja pulbristatud peenosakesteks, mis sisaldavad 20–55% niiskust. <u>Kuiv nuusktubakas (snuff)</u> : tules põletatud, kääritatud tubakapulber, mis võib sisaldada lõhna- ja maitseaineid. <u>Tubaka pastad või pulbrid</u> : kasutatakse suu kaudu ja kantakse igemetele või hammastele. Kuiva nuusktubakat võib sisse hingata ka nina kaudu. (Boffetta, <i>et al.</i> , 2008, p. 667)
Huuletubakas ehk mokatubakas (rootsi keeles <i>snus</i> )	Valmistatud jahvatatud tubakalehtedest, veest, soolast ja kaaliumkloriidist, mis on niisutatud ja auruga töödeldud lahtine pulbertubakas. Vormitakse näppude vahel kuulikeseks või on pakendatud teekotikesega sarnanevasse ümbrisesse. Huuletubaka kotike paigutatakse igeme ja ülemise huule eesmise osa vahele, st kaugele suurte süljenäärmete avadest. (Rutqvist <i>et al.</i> , 2011, p. 2) Huuletubakas hakkab imenduma ning seda hoitakse ilma närimata mõnest minutist kuni mitme tunnini. (Tervise Arengu Instituut, 2015) Selle müük on keelatud EL liikmesriikides, välja arvatud Rootsis.

Huuletubaka koostis võib erinevate tootjate puhul varieeruda, kuid üldiselt sisaldavad tooted tselluloosi, vett, happesuse regulaatoreid, niiskuse säilitajaid, lõhna- ja maitseaineid, nikotiini ning säilitusaineid (Nicorex, 2020). Huuletubakat vaid väikses mahus on hangitud Rootsist legaalse piirikaubanduse näol, kus suurem osa liigub illegaalseid kanaleid pidi. Tarbija vaates leidub palju huuletubaka müüjaid erinevate rakenduste kaudu, kellega saab läbi privaatsõnumite täpsustada ostu-müügi detaile. Hiljem on juba tuttav kontaktisik (diiler), kellega vajadusel kontakteerutakse. Huuletubakas liigub väikestes kogustes posti- ja kullersaadetistes ning suuremad kogused smuugeldatakse juba kaubikute ja veoautodega kas otse Rootsist või läbi Läti. (A. V. kriminaalasi Kars § 376 lg 1; § 256 lg 1 järgi, 2016; D. J. kriminaalasi KarS § 376 lg 1 järgi, 2017)

Üldjuhul huuletubakas sisaldab tubakat, kuid viimastel aastatel on hakatud tootma tubakataime sisalduseta padjakesi, mis tubakataime asemel sisaldab nikotiini. Lisaks on veel uuemad ilma tubakataime ja ka nikotiinita padjakesed, mis sisaldavad hoopiski kesknärvisüsteemi mõjutavat keemilist ainet, CBD-d. CBD ehk kannabidiool kuulub kanepitaime *cannabis sativa* koostisesse, aga seda on võimalik saada ka sünteetiliselt. CBD-toodetest on liikvel taimsed suitsetatavad tooted (seal hulgas ka hašiš), mille puhul suitsetatakse CBD-kanepitaime osi ning samuti on liikvel CBD-d sisaldavad e-vedelikud. Eestis on taimsete suitsetavate toodete seas enamlevinud taimeks tööstuskanep ehk CBD kanep, aga olemas on ka teepurul ja teelehtedel põhinevaid tooteid. (Linno, 2020) Tubakavaba ja nikotiinivaba CBD'd sisaldav huuletubakas sisaldab endas maitsetaimede ja maitsete segu, et luua maitsev kogemus, mis sarnaneb tavalise *snus*'i kasutamisega. (Snusdirect, 2019) Nikotiinipadjakeste valik on lai nii maitsete kui erinevate kanguste osas.

Nikotiin on peamine psüühikahäireid ja sõltuvust tekitav komponent nii suitsetatavatel kui suitsuvabadel tubakatoodetel. Sellele vaatamata on nikotiini kasutatud asendusravi eesmärgil suitsetamise asendajana suitsetajatel, kes ei saa harjumusest loobuda. Nikotiini kasutamist on isegi propageeritud ennetava või terapeutilise ravi eesmärgil. (Laytragoon-Lewin, *et al.*, 2011, p. 1527) Nikotiini letaalne annus täiskasvanud inimesele on 0,5 mg/kehakaalu kilogrammi kohta (Blanchet, *et al.*, 2004. p. 904). Kõik küll päris ei imendu, kuid inimeste tundlikkus on erinev, samuti juba ka harjumus. Sellest tulenevalt

võib öelda, et 70 kg-se inimese kohta on 70 mg/1g potentsiaalselt surmav. Kuna padjakeste kaal on tavaliselt vahemikus 0,7-0,8 g, siis 70 kg inimese jaoks on 100 mg/1g padjakese allaneelamisel või ka suus lõpuni imemisel surmav annus. Laste puhul on letaalsed annused väiksemad, 0,2-0,5 mg/ kehakaalu kilogrammi kohta. Salaturul levib aga Venemaalt pärit eriti kanged nikotiinipadjad, näiteks „*Самойбуйяа 249*“ sisaldab nikotiini 249 mg/ 1 grammi kohta (Snusby, 2020). Seni pole Eestis kehtestatud piirnormi kui kangeid nikotiinipatju võib müüa.

Lisaks on maailmas mõnes riigis müügil ka nikotiini sisaldavad kommid, ribad ja pulgad. (Medica Magazine, 2010). Riigikogu Sotsiaalkomisjon on teinud otsuse, et tubakakommid, tubakapastillid ja muu sarnane, suukaudseks kasutamiseks mõeldud suitsuvaba tubakatoode, ei ole meie legaalsele turule lubatud. (Riigikogu Sotsiaalkomisjon, 2020).

2019. aasta suvel nikotiinipadjakeste legaalselt müügile tulek mõjutas oluliselt huuletubaka salaturgu, vähendades seda hinnanguliselt poole võrra. Eestis kõik eelkirjeldatud padjakesed, mida tarvitatakse nagu tubakatoodet, liigituvad aktsiisiseaduse alusel tubaka tahke aseaine alla. Seetõttu tuleb tasuda aktsiis ja peab olema maksumärk. Tubakavabu tooteid kasutatakse legaalse alternatiivina käitlemiseks keelatud huuletubakale (*snus*'le). Huuletubakat on lihtne kasutada ja tarbimist varjata võrreldes suitsetatava tubakaga, kuna seda saab teha ka kinnises ruumis töö ajal (Rutqvist *et al.*, 2011, p. 2) või klassiruumis õppetöö ajal ja mujal kohtades, kus suitsetamine on keelatud.

Järgnevalt tuuakse välja 2019. aastal legaalse tubakatoodete tarbimise mahud ja osakaalud liigiti. Tabelis 3 on näha, et kogu legaalsete tubakatoodete käive kokku aastas oli 232 221 911 eurot, millest 95% moodustasid sigaretid. Kuigi legaalse e-vedeliku osakaal kogu tubakaturust oli vaid 0,5% ja laekus üle ühe miljoni euro, siis oma spetsiifilises segmendis on salaturg problemaatiline ja vajab järelevalveasutuste sekkumist.

Tabel 3. 2019 aasta legaalse tubakaturu mahud ja osakaal Eestis (teabeosakond, 2020; autori koostatud)

<b>Tubakatoote liik</b>	<b>Mõõt- ühik</b>	<b>Kogus</b>	<b>Aktsiis (eurot)</b>	<b>Osakaal kogu tubaka- turust (%)</b>	<b>Salaturu maht</b>
Sigaret	tk	1 599 184 160	221 625 543	95,44%	9,5% legaalsest sigaretiturust
Tubaka tahke aeseaine - nikotiinipadi ja CBD padi	kg	84 568	7 018 227	3,02%	Avastusi on olnud mitmeid, salatürg on aktiivne
Sigarillo	tk	7 602 906	1 637 962	0,71%	puudub
Tubakavedelik nikotiiniga ja -nikotiinita	ml	5 730 865	1 146 173	0,49%	Avastusi on olnud mitmeid, oma segmentis üle poole
Suitsetamistubakas (vesipiibutubakas)	kg	7 513	623 541	0,27%	On olnud üksikud avastused, salatürg väike
Sigar	tk	236 628	170 465	0,07%	Puudub
<b>Kokku kogukäive tubakaturul (eurot)</b>			<b>232 221 911</b>	<b>100%</b>	

Legaalne tubakatoode on toode, mille eest on kõik riiklikud maksud makstud ja vastab teistele tubakaseaduse nõuetele (nt terviseohu hoiatus). Ebaseaduslik tubakatoode on tubakatoode, mille eest ei ole makse makstud (nt aktsiis) ja käideldakse väljaspool aktsiisijärelevalve süsteemi. Erinevatele tubakatoodetele rakenduvad erinevad nõuded ja õiguslik lähenemine ning tooteid toimetatakse Eestisse erinevaid marsruute ja viise kasutades, mistõttu tubakatoodete liigid vajavad kaardistamist ja omavahelist eristamist.

Alapeatükis 1.2 kirjeldati tubakatoodete liike ja nende spetsiifikat ning legaalse tubakaturu mahte ja osakaalusid, et paremini hinnata turu mahte, rahalist mõõdet ja

salaturu kanaleid ning selle põhjal valida järelevalve fookuseid, millise segmendiga ja mis meetmetega esmajärjekorras salakaubandust pärssida.

### **1.3 Ebaseaduslik tubakakaubandus**

Kauba teeb ebaseaduslikuks see, kui kaupa üritatakse riiki sisse toimetada sellisel viisil, et kehtivaid makse ei tasuta. Salakaupa transporditakse lähteriigist sihtriiki vastavalt nõudlusele. Illegaalsete tubakatoodete ostjate peamiseks eesmärgiks on maksudest kõrvale hoidumine ja sellest tulenevalt odavam hind, mis mõjutab konkreetse kauba tarbijaid toodet ostma ja tarbima.

Maailma Terviseorganisatsiooni (*World Health Organisation* edaspidi WHO) eestvedamisel on vastu võetud tubaka tarbimise leviku vähendamise raamkonventsioon (inglise keeles *WHO framework Convention on Tobacco Control*, edaspidi WHO FCTC), mille artikkel 1 sätestab, et ebaseaduslik käitlemine on seadusega keelatud tegevus või seda soodustav käitumine, mis on seotud tootmise, saatmise, vastuvõtmise, valdamise, levitamise, müümise või ostmisega. (World Health Organization, 2003, lk 4) Ebaseaduslik tubakakaubandus tähendab igasugust tubakakaubandusega seotud kehtivate õigusaktidega vastuolus olevat tegevust, mis hõlmab nii illegaalsete tubakatoodete vedu kui ka illegaalset tubakatootmist. (Ajmal & U, 2015, p. 117). Ebaseaduslike tubakatoodete levik õhnestab riigi kehtestatud tubakapoliitikat ja suurendab illegaalsete tubakatoodete ostmist. (Eesti Konjunktuuriinstituut, 2019, p.26)

Euroopa Komisjoni teatises (Euroopa Komisjon, 2013, lk 5) on välja toodud, mida rahvusvaheline ebaseaduslik kaubandus võib hõlmata. Rahvusvaheline ebaseaduslik kaubandus hõlmab endas järgmist: võltsitud või valeandmeid sisaldavate deklaratsioonide esitamist; kaupade peitmist seaduslike veoste või veokite sisse või reisijate juurde; ebaseaduslikku piiriületamist, millega välditakse kõiki ametiasutusi; deklaratsioonid esitatakse valeandmeid kauba kirjelduse, väärtuse või päritolu kohta; tollimaksu makstakse valesti, kui üldse makstakse; tolli- ja käibemaksud ning aktsiis jäävadki maksmata (Euroopa Komisjon, 2013, lk 5). Kui WHO FCTC raamkonventsiooni artiklis 1 (World Health Organization, 2003, lk 4) on üldiselt toodud välja mõiste „ebaseaduslik käitlemine“, siis Euroopa Komisjoni teatises (Euroopa Komisjon, 2013, lk 5) on mõistet detailsemalt käsitletud.

### 1.3.1 Kauba päritolu kajastavad kirjeldused

Ebaseaduslik tubakas võib esineda mitmel erineval kujul ja selle nimetustes võib esineda piirkondlikke erinevusi (Illicit Tobacco Partnership, 2019). Bate, *et al.* (2019, p. 2) toob välja, et illegaalsete tubakatoodete transportimisel on neli peamist vormi. Calderoni (2014, p. 51) kirjeldab illegaalsete tubakatoodete kaubanduse erinevaid tegusid, alates kuritegudest kuni haldusõiguse rikkumisteni. Illegaalsete tubakatoodete vedu ja ebaseaduslik turustamine on ülemaailmne nähtus, mille kuju ja maht on ajas ja regiooniti väga erinev. Euroopa Liidus on see mõnes liikmesriigis pikaajaline traditsioon, teistes on see aga hiljutisem probleem. (von Lampe, 2006, pp. 236) Illegaalsed tubakatooted on levinud üle maailma ja kauba päritolu kajastavad kirjeldused saab jagada **neljaks**, mida järgnevalt detailsemalt vaatleme.

**Võltsimist** ehk kopeerimist või jäljendamist on praktiseeritud aastatuhandeid (Clift, 2010, p. 2). Nii arengumaades kui ka arenenud riikides üle kogu maailma leitakse võltskaupu mitmesugustest erinevatest kategooriatest, nagu näiteks rõivad, elektroonika, joogid, toit, farmaatsiatooted, tubakas ning isegi sõiduki- ja lennukiosad. (Amar, *et al.*, 2018, p. 329)

Toodete võltsingud hõlmavad mitmesuguseid intellektuaalomandi õiguste rikkumisega seotud ebaseaduslikke toiminguid ja need on õiguskaitseorganitele ja poliitikakujundajatele suureks väljakutseks. Esiteks on üksikisikutel märkimisväärsed stiimulid võltsitud tooteid tootma ja levitama hakata, sealhulgas paljudel juhtudel lihtne turule sisenemine, märkimisväärne kasum ning vähene kinnipidamise ja karistuse oht. Teiseks on toodete võltsimise mõju mitmemõõtmeline. See kuritegu mõjutab tarbijate tervist ja ohutust, vähendab kaubamärkide omanike tulusid, brändi väärtust, innovaatilisust ja tööstuste mainet. Samuti vähendab võltsimine valitsuste maksutulud, vähendab tööhõivet ja lükkab majanduskasvu. Võltsimist seostatakse ka muude kuriteoliikidega. (Wilson & Chermak, 2012, p. 245) Võltsinguid on väga raske ära tunda, sest sageli on võltsingud tehtud väga sarnaselt originaalile (von Lampe, 2006, p. 239).

ELi turule mõeldud võltsitud sigarettide oluline lähteriik on Hiina. On teada, et Hiina moodustab teadaolevatest võltsitud sigarettidest ligikaudu 80%. Hiina ebaseaduslik

sigaretitööstus ekspordib suurt hulka võltsitud lääne kaubamärgi sigarette mustale turule. Viimastel aastatel on teatatud aga võltsitud sigarettide tootmisest sellistes riikides nagu Ukraina, Poola, Bulgaaria, Hispaania ja Kreeka. (Levi, *et al.*, 2015, p. 47; Swami, *et al.*, 2009, pp. 479-480) Võltsitud sigarettides on leitud ka rohkem kahjulikke aineid ja seetõttu on võltsitud sigarettide tarbimine tervisele kahjulikum kui legaalselt müügil olevad sigaretid. Nielsen'i sigarettide tühjapaki uuringu järgi oli Eestis 2019. teises kvartalis leitud sigaretipakkidest võltsinguid 0,5% (The Nielsen Company, 2019, p. 3). Samuti on KPMG Projekt Stella andmete põhjal võltsingute käive Eestis madal, kuid kõrge on käive Poolas. Kui Eestis on võltsingute käive langenud 55% võrreldes aastatega 2017-2018, siis Poolas on aastal 2017-2018 võltsingute käive tõusnud 24% võrra. (KPMG, 2019b) Näiteks eelmise aasta lõpus saabus Liibanonist Eestisse merekonteiner sigarettidega. Konteinerist avastati 10 miljonit sigaretti kaubamärgiga „Prince“. MTA võttis ühendust kaubamärgi „Prince“ omanikuga (*British American Tobacco*), kes viis läbi ekspertiisi, ja andis teada, et tollis kinnipeetud „Prince“ sigaretid rikuvad intellektuaalomandi õigusi, on võltsitud ja kuuluvad hävitamisele. Salasigaretid võeti ära ja hävitati tollijärelevalve all. Tegemist oli viimase kümne aasta suurima võltsitud sigarettide koguse avastusega Eestis. (Maksu- ja Tolliamet, 2020c). Kuigi võltsinguid levib Eestis suhteliselt vähe, siis aeg-ajalt leitakse siiski ka võltsitud sigarette.

Mitmed autorid (Bate, *et al.*, 2019, p. 1-2; Calderoni, 2014, p. 51; Ross, *et al.*, 2015, p. 527; Scollo, *et al.*, 2015, p. 76) on kirjutanud, et „**odavad valged**“, tuntud ka kui „ebaseaduslikud valged“, on sigaretid, mis on tootjariigis seaduslikud, kuid mis smuugeldatakse ebaseaduslikult teistele turgudele ilma kehtivaid makse tasumata. „Odavate valgete“ turustamine sarnaneb väga legaalsele sigarettidele, kuna müük esimesele ostjale on tavaliselt lähteriigis seaduslik, aga järgmiste ostjate kaudu ja keerulisi marsruute kasutades toimub diversioon, ning sihtriigis on need sigaretid juba salaturul müügil. (Ross, *et al.*, 2015, p. 527)

Ebaseaduslikul turul on „odavate valgete“ eelis võltsitud sigarettide ees see, et nende suhtes ei kohaldata kaubamärkidega seotud õiguslikke meetmeid. Madalam risk tähendab madalamaid kulusid, mis võimaldavad „odavate valgete“ tootjal investeerida kallimatesse masinatesse ja kvaliteetsematesse materjalidesse ilma konfiskeerimise riskita. Selle tulemusel on „odavate valgete“ maitse, pakend ja kvaliteet tavaliselt parem kui

võltsingutel. „Odavate valgete“ kvaliteet suurendab konkurentsi eelist turul, kus nad konkureerivad otseselt rahvusvaheliste tubakafirmade kaubamärkidega. (Ross, *et al.*, 2015, p. 527) „Odavaid valgeid“ müües ei teki olukorda, et mõni tubakatootja võib brändinime kasutamise eest raha nõudma hakata. Võltsitud tubakatoodetel on oht, et neid võidakse avastada ja seejärel nõutakse nendelt brändi nime kasutamise eest tasusid või ebaseaduslik tubakatoodete tehas konfiskeeritakse. „Odavate valgete“ puhul on lähteriigis kõik seaduslikult toodetud ja dokumendid korras. Sihtriigis on aga maksud maksmata ja dokumendid ei ole korras. „Odavate valgete“ laia levikut ilmestab ka OLAF'i peetav avastuste statistika, kus 15% Euroopa Liidus konfiskeeritud toodetest on pärit Valgevenest. Valgevene on seega peamine salasigaretide lähteriik. (OLAF, 2020)

KPMG Projekti Stella andmete põhjal on Eestis „odavate valgete“ sigarettide levik madal (68 miljonit) võrreldes näiteks Läti, Leedu ja Poolaga. Mida lähemale Valgevene, seda suurem on „odavate valgete“ sigarettide mahud. Näiteks Lätis on „odavate valgete“ arv 310 miljonit sigaretti, Leedus 448 miljonit sigaretti, aga Poolas juba üle 2 miljardi sigareti. (KPMG, 2019b) Samuti kinnitavad Projekt Stella andmed, et Eestis levib kõige rohkem Valgevene päritolu sigarette. Projekt Stella analüüsi põhjal ilmneb, et Eestisse tuleb salasigarette peamiselt Venemaalt, Lätist, Valgevenest ja Ukrainast. Eestist liiguvad sigaretid peamiselt välja Soome ja Rootsi. (KPMG, 2019a)

Eesti ebaseaduslikul turul on kõige enam levinud Valgevenes toodetud „odavad valged“, markidest „NZ“, „Premier“, „Klass“ sigaretid. (KPMG, 2019b) Need sigaretid on Valgevenes legaalselt toodetud, aga Eestisse transporditud juba ebaseaduslikult. Eesti salaturul tegutseja transpordib sigaretid kas sõidukitesse peidetult või mõnel muul ebaseaduslikul viisil. Eestis müüdavatel Valgevenes toodetud sigarettidel puuduvad Eesti maksumärgid ja eestikeelsed terviseohu hoiatused. Kui Valgevenes „Premier“ sigaretipaki hulgi ekspordihind on 1.08 rubla ehk 0,01 eurot (Гродненская табачная фабрика «Неман», 2020), siis Eestis müüakse see sama pakk tarbijale 2.20 euro eest.

2005. aastast suurenes Valgevenes oluliselt tubakatoodete tootmine ja müük, eriti sigarettide müük aastatel 2005–2010. Sigarettide müük kasvas 59%. 2011. aastal oli müügitase 30 miljardit sigaretti, mis on peaaegu kaks korda suurem kui 2005. aastal (16 032 miljardit sigaretti). Viimastel aastatel suitsetamine Valgevenes langes. See tähendab,



et Valgevenes toodetud sigaretid eksporditakse suurtes kogustes ebaseaduslikult teistesse riikidesse laiali. Valgevene sigarettide massilise illegaalse kaubanduse peamine stiimul on nende odavus Valgevenes. Hinnaerinevus on väiksem mitte ainult Euroopa Liidu riikidega, vaid ka Ukrainaga ja Venemaaga (Krasovsky, 2012b, p. 14). Valgevene sigaretid on võrreldes teiste riikidega kõige odavamad ja seetõttu leitakse ka Valgevene sigarette kõige sagedamini. Enamasti jõuavadki just Valgevene sigaretid sihtriikidesse, kus on nendele toodetele nõudlus – kas siis odavate hindade tõttu või noorte soovi tõttu tarbida salaja tubakatooteid.

Illegaalset **kaubamärgita tubakat** tuntakse ka kui "*chop-chop*" ja see koosneb peeneks lõigatud kaubamärgita tubakast (lahtistest tubakalehtedest) või käsitsi rullitud tubakast, mida on kasvatatud, levitatud ja müüdud väljaspool valitsuse regulatiivseid kanaleid ja maksusüsteemi (st puuduvad maksumärgid ja tervise hoiatuse sildid). Olemas on kolm peamist tarneallikat: ebaseaduslikult kasvatatud põllukultuurid põllumajandusettevõtetes, äärelinna kodus toodetud tooted ja toortubaka ostmine või varastamine litsentseeritud kaubanduslike kasvatajate käest. Ebaseaduslikku tubakat ostetakse tänavaturgudel letist ja mitmesugustest sõltumatutest jaemüügipunktidest. (Farrell & Fry, 2013, p. 2; Barrera, *et al.*, 2019, p. 28) Kaubamärgita tubaka tarbimine on levinud rohkem ahelsuitsetajate seas ja nende hulgas, kes ei kavatse suitsetamisest loobuda. (Scollo, *et al.*, 2016, p. 94) Kaubamärgita tubakat tarbivad inimesed, kes soovivad teha ise endale tubakatoodeid vastavalt endale sobivas kanguses.

Kaubamärgita tubaka ehk *chop-chop* tubaka tarbimise näiline kasv võib tubakatoodete tarbimise leviku tõkestamiseks olla tõsiseks väljakutseks. Kuna *chop-chop* on jätkuvalt niiske ja tubakas ise on bioloogiline materjal ning pakitud kilekotti, siis suure tõenäosusega on seal saasteained, sealhulgas hallitus ja seemed, mis suurendab terviseriske. *Chop-chop*’i alandatud hind võib pärssida tubakatoodetest loobumise mõtteid ja suurendada tubaka tarbimist. (Walsh, *et al.*, 2006, p. 484)

**Ebaseaduslik tootmine** tähendab seadusega vastuolus olevate tubakatoodete tootmist. Näiteks legaalses tehases toodetud, aga aruandlusväliselt müüdud tubakatoodeid. Kõnealused seadused võivad olla maksuseadused või muud seadused (näiteks litsentseerimist või monopoli käsitlevad seadused), mis piiravad tubakatoodete tootmist.

(Joossens, *et al.*, 2010, p. 1643; Blecher, 2010, p. 300) Veel on välja toodud, et ebaseaduslik tootmine hõlmab võltsitud tooteid, kus tooted kannavad kaubamärki ilma kaubamärgi omaniku nõusolekuta (Blecher, 2010, p. 300). See tähendab, et võltsimine ja ebaseaduslik tootmine on omavahel seotud, sest ebaseadusliku tootmise juurde kuulub ka tubakatoodete võltsimine ja võltsitud toote müümine klientidele originaaltoodetena. Illegaalsete tubakatoodete käitlemisvormid erinevad selle poolest, et tooted on erineva päritoluga. Näiteks kas tootel on maksumärk, *duty free* märk või pole üldse maksumärki. Samuti on erinevad margid, terviseohu hoiatuse sildid erinevates keeltes, sigarettide kangused on erinevad, kvaliteet on erinev jne.

2008. aastal tootsid ja importisid suured rahvusvahelised tubakaettevõtted Ukrainasse ligi 130 miljardit sigaretti: 30% rohkem kui kohalik turg tarbimiseks vajanuks. Need „ekstra” sigarettid kaovad Ukrainast ja suunduvad müügiks ELi mustale turule. Deklareerimata tootmine on paljudes piirkondades suur probleem ja selle põhjuseks on sageli võimude ebapiisav kontroll tootmise üle. Ebaseaduslik tootmine tähendab, et kaubandust ei registreerita ametlikes ekspordi- ega impordiandmetes. (Joossens & Raw, 2012, pp. 230-231) Kuna ebaseaduslik tootmine toimub selliselt, et ametlikes kanalites seda näha ei ole ja seetõttu seda ka ei kajastata, siis puudub täpne teadmine, palju on neid maailmas ringluses ning kus ja kui palju neid toodetakse. Ebaseaduslik tootmine võib tähendada, et lisaks legaalsetele sigarettidele toodetakse samas tehases ka illegaalseid sigarette ehk aruandlusväliseid sigarette.

Eestis on avastatud kaks salasigaretite tehast, millest üks oli 2005. aastal Rummus, Tallinnas (G. G., O. B., I. S. kriminaalasi KarS § 376 lg 1 järgi, 2009) ja teine 2015. aastal Kõrvekülas, Tartus (S. K. ja S. K. kriminaalasi KarS § 376 lg 1 järgi, 2017). Mõlemal juhul pandi toime tubakatoodete käitlemise korra rikkumine ehk maksumärgiga märgistamata ja nõuetele mittevastavas müügipakendis tubakatoodete hoidmine, ladustamine ja edasitoimetamine. Lätis on seevastu 2017.-2019. aastal tõkestatud ligikaudu kümne legaalse või illegaalse tehase ebaseaduslik tootmine. Läti on peamine hankekeskus, kust Eesti salaturu jaoks nii „odavad valgeid“ kui salasigaretitehaste toodangut hangitakse. Lisaks Eesti vedajad ja logistikud osutavad Lätist edasi teistesse Euroopa Liidu riikidesse toimetamiseks veoteenust, sealhulgas ka läbi Eesti. Näiteks

2019. aastal leiti Leedus 11 miljonit sigaretti „Winston“, mis laeti peale Lätist, aga autojuht oli pärit Eestist. (Lietuvos Respublikos muitinė, 2019)

Käesolevas alalapeatükis selgus, et ebaseaduslik käitlemine on seadusega keelatud tegevus või seda soodustav käitumine, mis on seotud tootmise, saatmise, vastuvõtmise, valdamise, levitamise, müümise või ostmisega. Ebaseaduslike tubakatoodete kauplemise eesmärgiks on teenida raha (hõlptulu), müües tubakatooteid soodsama hinnaga, kui need on kohalikul turul legaalselt müügis. Illegaalsete tubakatoodete vedu ja ebaseaduslik turustamine on ülemaailmne nähtus, mille kuju ja maht on ajas ja regiooniti väga erinev. Peatükis toodi välja kauba päritolu kajastavad kirjeldused, mis jagunesid neljaks. Võltsimine on spetsiifiline illegaalne tootmine ehk intellektuaalomandi kaitstud toote tootmine ilma tootmisõigusi omamata. „Ebaseaduslikud valged“ on sigaretid, mis on tootjariigis seaduslikud, kuid mis smuugeldatakse ebaseaduslikult teistele turgudele ilma kehtivaid makse tasumata. Kaubamärgita tubakas koosneb peeneks lõigatud kaubamärgita tubakast, mida on kasvatatud, levitatud ja müüdüd väljaspool valitsuse regulatiivseid kanaleid ja maksusüsteemi. Ebaseaduslik tootmine hõlmab nii legaalses sigaretitehases toodetud kui ka ilma loata (st illegaalses) tehases, kuid aruandlusväliselt tubakatoodete tootmist ja müüki.

### **1.3.1 Illegaalsete tubakatoodete transportimise meetodid**

Skinnari ja Korsell (2016, pp. 275-276) kirjutavad sellest, kuidas tubakatoote ebaseaduslikkuse tuvastamine ei ole alati lihtne. Pakenditel on sageli seadusega ette nähtud kohalikus keeles õiged hoiatussildid. Lisaks sellele imporditakse palju seaduslike sigarettide seas olevaid ebaseaduslikke salasigarette seaduslikult ja kogu asjakohane dokumentatsioon on seega näiliselt korras. Ladudes segatakse ebaseaduslikud sigaretiplokkid seaduslike sigaretiplokkidega ning seda protseduuri korratakse hiljem väiksemate nurgapoodide ja esmatarbekaupade kauplustes. Samuti puuduvad sigaretipakkidel kohalikus keeles hoiatusmärgised või need on varustatud võõrkeelsete pakenditega. Ebaseaduslik tubakas on seega peamiselt maksu- ja aktsiisipettuste küsimus. (Skinnari & Korsell, 2016, pp. 275-276) Järgnevalt tuuakse tabelis 4 välja erinevad illegaalsete tubakatoodete teistesse riikidesse toimetamiseks kasutatavad toimepanemise viisid.

Tabel 4. Illegaalsete tubakatoodete teistesse riikidesse toimetamiseks kasutatavad toimepanemise viisid (von Lampe, 2006, p. 238-240; Kupka & Tvrdá, 2016, p. 232; Vander Beken, *et al.*, 2008, p. 62; Calderoni, *et al.*, 2016, p. 12; autori koostatud)

Jrk nr	Toimepanemise viis	Toimepanemise viis spetsiifilisemalt
1.	Jalgsi läbi tollipunkti või üle rohelise piiri	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Käsipagasis, rõivastes</li> <li>• Muuladena metsa sees</li> <li>• Droonidega õhust, üle veekogu parvetades</li> </ul>
2.	Mööda maanteed transpordivahendiga	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Veoautode ja haagiste konstruktsioonides, kauba sees või hulgas</li> <li>• Sõiduautode konstruktsioonides, kauba sees või hulgas</li> <li>• Kaubikutes</li> </ul>
3.	Meretranspordiga merelt	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Merekonteinerites, lahtise kauba sees või hulgas</li> <li>• Merekonteinerite topeltseinas, -põhjas või -laes</li> </ul>
4.	Raudteed pidi	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vagunis kauba sees või hulgas või magnetiga küljes</li> <li>• Vaguni topeltseinas, -põhjas või -laes</li> <li>• Veduri loomulikes tühimikes</li> </ul>
5.	Hoitakse kaupa kinnistul (nt garaažis, kodus, mujal valduses)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Eramajas, korteris</li> <li>• Ettevõtted ise müüvad nt turgudel</li> </ul>
6.	Müüakse interneti teel või jalgsi avalikult	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Jalgsi avalikes kohtades tehakse tehinguid</li> <li>• Posti- ja pakiautomaadid</li> </ul>

Saksamaal toimub illegaalsete sigarettide müük tänavatel. Müük toimub tavaliselt väljaspool supermarketit, rongi-, metroojaamade läheduses, pubis või eramajas. Tehingud toimuvad peamiselt kas kohapeal või tellitakse pakina koju. Teine müügivorm on müük turgudel. (vt tabel 4) Väidetavalt müüvad turul mõned legaalsed müügikohad ka illegaalseid tubakatooteid. Info illegaalsete tubakatoodete müügipunktide kohta levib läbi mitteametlike levitamiskanalite, näiteks sotsiaalsete võrgustike, sõprade, sugulaste, töökaaslaste ja spordiklubide liikmete vahel. (von Lampe, 2006, p. 240) Maksu- ja Tolliameti LTK ametnikud on oma töö käigus täheldanud, et ka Eestis on üha rohkem sarnaselt eelkirjeldatud viisile müügitehinguid läbi viima hakatud. Lõpptarbija (st ostja) enamasti ei teagi, kes ja kuidas on salasigaretid Eestisse toonud. Ostjaga lepitakse

kellaeg ja kohtumispaik kokku ning tellitud kaup viiakse õigeaks ajaks kohale. Sigarettide puhul käib ikka üldjuhul müük käest-kätte. Uuemad tooted, näiteks *snus*, nikotiinipadjad, e-vedelikud, võivad liikuda ka posti- ja pakiautomaatide kaudu. Ostja ja müüja suhtlevad distantsilt läbi erinevate suhtluskanalite ja tasumine toimub pangakontodele või virtuaalvaluuta kontodel.

Salakaubanduses on oluliselt muutunud salasigaretide transportimine. Kui varasemalt veeti Tšehhi ja Belgiasse salasigarette veoautodega suurtes kogustes, siis nüüd veetakse illegaalseid tubakatooteid sõiduautodega väiksemates kogustes (vt tabel 4). (Kupka & Tvrdá, 2016, p. 232; Vander Beken, *et al.*, 2008, p. 62) Belgias kasutavad kuritegelikud rühmad autot veoauto saateautona või politsei tegevuse jälgimiseks. (Vander Beken, *et al.*, 2008, p. 62) Salakaubavedu Suurbritanniasse, eriti tee ja tubakatoodete salakaubandus, võis olla varasematel aegadel suurem kui seaduslik kaubandus. (Cole, 1958, pp. 407-409; Nash, 2019, p. 354) Töö autori arvates võib muutus olla selles, et kasutusele on võetud uuem tehnika ja piiridel on tugevdatud järelevalvet. Näiteks on kasutusel röntgen-läbivalgustusseadmed, EL riikide piiril tehakse pistelisi maanteekontrolle ja tõenäosus vahele jääda on suurem kui varasemalt. Samuti on tugev kontroll kolmandate riikide piiril, kus üheks tugevaks mõjutajaks oli seaduse muudatus.

Väljaspool EL-i võib reisija tuua ühe ploki (200 tk) asemel maksuvabalt vaid kaks pakki (40 tk) ning ka kordade arv on limiteeritud. Teine oluline mõju salakaubitsemisele oli seaduse muudatus, et hoolimata konfiskeeritud sigarettidele tekkis maksuvõlg ning see nõuti sisse. Ehk lisaks väär- või kuriteo eest mõistetud karistusele määrati isikule tasumisele veel ka riigile saamata jäänud maksud. Näiteks täna ühe 50 ploki (500 pakki ehk 10 000 tk) eest on riigile vaja tasuda aktsiisi kokku 1 430 eurot. (Maksu- ja Tolliamet, 2020a) Kui ühe legaalse paki levinum hind on 4,07 eurot, siis tubakaaktsiis sellest on 2,86 eurot, millele lisandub käibemaks 0,57 eurot. Seega kokku ühelt pakilt on vaja tasuda 3,43 eurot, mis moodustab sigaretipaki hinnast 84%. Võrdluseks meenutame, et ühe illegaalse sigaretipaki hulgi ekspordihind lähteriigis Valgevenes on 0,01 eurot (Гродненская табачная фабрика «Неман», 2020). Eestisse jõuavad salasigaretid hinnaga 0,90-1.00 euro pakk. Kuus aastat tagasi muudeti seadust ja juurdus praktika, et kui illegaalsete tubakatoodete valdaja tabati, siis lisaks karistusele määrati ka tasumisele

kuuluv aktsiis. Nimetatud muudatus ja juurutatud praktika on osutunud väga mõjusaks salakaubanduse pärssivaks teguriks.

Tubakatooted ei ole rasked, kuid võtavad ruumi. Statistiliselt arvestatakse, et üks sigaret kaalub üks gramm. Ühes originaalses sigaretikastis on 10 000 tk sigarette, see on 500 pakki ehk 50 plokki. Ühte 40-jalasesse merekonteinerisse või klassikalisse veoauto haagisesse mahub umbes 10 mln/tk salasigarette. Kui tegemist on *slim*-sigarettidega (nt „NZ“), siis kastis sigarettide arv on sama, aga kaal ja suurus on erinev. Sellisel juhul mahub konteinerisse sigarette rohkem. Geograafilistel põhjustel on salasigarette levik suurem nendes EL-i riikides, mis asuvad Valgevene, Ukraina ja Venemaa piiride lähedal. Suurimad jagamiskeskused meie regioonis on Poola, Läti ja Leedu. (Calderoni, *et al.*, 2016, p. 12)

*Bootlegging* on sigarettide seaduslik ostmine ühes riigis, kuid tarbimine või edasimüük teises riigis, maksmata kehtivaid sihtriigi makse. Hinnaerinevused riikide vahel loovad võimaluse salakaubitsemiseks, samas kui kõrged sigaretimaksud motiveerivad ebaseaduslikku tootmist – isegi siis, kui maksusüsteemid on ühtlustatud. (Merriman, *et al.*, 2000, p. 366) *Bootlegging* sarnaneb legaalsele piirikaubandusele. *Bootlegging* on piirnorme ületav ja sellega õiguskorda rikkuv tegevus, aga legaalne piirikaubandus on normidest kinni pidav välisriigist enda jaoks ostmine ja sihtriigis tarbimine. *Bootlegging* on Eestis aktiivne toimepanemise viis, kuna Eesti on naaberriik Vene Föderatsiooniga, kus on sigareti hind oluliselt soodsam. Aastatel 2010-2013 veeti illegaalseid tubakatooteid peamiselt Venemaalt. Samuti on Venemaalt enamus sigarette jõudnud ka Läti ja Leetu. (Transcrime, 2015, pp. 42-43)

*Bootlegging*’ut saab Euroopa Liidus ära hoida ainult siis, kui hinnaerinevused liikmesriikide vahel pole liiga suured (Cnossen, 2001, p. 13; Abedian, *et al.*, 1998, p. 100). Samas autori arvates saab peale hinnaerinevuse tegeleda järelevalve tõhustamisega. Näiteks oli lubatud Venemaalt tuua üks plokk sigarette, kuid peale seaduse muudatust võib maksuvabalt tuua ainult kaks pakki sigarette. See muudatus mõjutas oluliselt *bootlegging*’u taset ning mahte ning sellega kogu illegaalset tubakaturgu. Aga piirikaubandust esineb Eestis jätkuvalt, sest tihti käiakse Venemaalt sigarette ostmas ja

sigaretid transporditakse ebaseaduslikult suuremates kogustes ja piirnorme ületades edasi Eestisse, kus neid müüakse edasi teistele isikutele.

Illegaalseid tubakatooteid transporditakse riiki erinevalt, näiteks peidetakse sigaretid reisija käsipagasisse või rõivastesse, kasutatakse kaubikutes, bussides ja veoautodes erinevaid peidikuid, peidetakse sõiduki pagasiruumi, veetakse laevades, peidetakse konteineritesse või pannakse seaduslike kaupade hulka (vt tabel 4). (von Lampe, 2006, p. 238) Illegaalsete tubakatoodete peitmisel ollakse üha rohkem loomingulisemad, kui mõeldakse välja üha keerukamaid viise ja peidukohti, kuhu ja kuidas võib tooteid peita. Samas on ka endiselt neid, kes üritavad salakaupa varjamata illegaalseid tubakatooteid transportida. Tolliametnikud peavad seevastu kasutama aina uuemaid töövahendeid ja tehnoloogiat, mis aitaks salakaupa üles leida.

Salakauba marsruute muudetakse sageli korra- ja tollikontrolli olemasolu korral. Salakaubavedajad väldivad korra- ja tollikontrolli, kellel võib tekkida salakaubaveo kahtlus, ning minimeerivad avastamise ja kinnipidamise riski, muutes pidevalt salakaubaveo viise. See võib toimuda muutuvate transpordimarsruutide, transpordiliikide ja saadetise sageduse kujul. See muudab salakaubaveo väga paindlikuks ja tabamatuks logistiliseks toiminguks. (Basu, 2013, pp. 322-323)

Organiseeritud kuritegelikel ühendustel on tugevad stiimulid ja laialdased tehnilised ja rahalised võimalused. Võrreldes seaduslike tootjatega on neil madalamad tootmiskulud, kuna neil on võimalik eirata kvaliteedi- ja ohutusstandardeid, maksukohustusi, miinimumpalka või töötajate hüvitisi. Organiseeritud kuritegelikud ühendused konkureerivad teiste kuritegelike ühendustega ning seetõttu võivad kasutada vägivalda konkurentide kõrvaldamiseks. Altkäemaksude või ähvarduste kaudu võivad kuritegelikud jõugud saada reguleerivatelt asutustelt soodsa kohtlemise. (Reynolds & McKee, 2010, p. 2) Organiseeritud kuritegelike ühenduste eesmärgiks on võimalikult palju kasu saada erinevate kuritegevuste elluviimisel. Kuritegelikel ühendustel ei ole ühte kindlat tuluallikat, vaid sageli tegeletakse mitmete erinevate kuritegevustega korraga. Näiteks salasigaretide, salaalkoholi, narkootikumide vedamise ja selle müümisega ning inimkaubandusega.

Salakaubaveo, eriti aktsiisikaupade - tubaka, alkoholi ja kütuse – puhul, näitavad menetletud kriminaalasjad, et organiseeritud kuritegevus kaasab kuritegude toimepanemisse ka riigiametnikke. Tugevnenud kontrollisüsteem ja korrastatud seadusandlus ei võimalda kuritegusid ilma riigiametnike kaasabita toime panna. (Mängel, 2000, lk 2) See tähendab, et ka riigiametnikud võivad mõnedel juhtudel olla kaasatud kuritegelikesse skeemidesse. Näiteks oli viimane salakaubaveoga seotud kohtulahend, kus MTA ametnik kuritarvitas oma ametiseisundit, aastatel 2012-2013. (P. R. kriminaalasi KarS § 294 lg 2 p 1,2 järgi, 2017) Informaatorite roll on anda ametkondlikuks kasutamiseks mõeldud infot asutuse võimekuste ja piiril või sisemaal toimuva kohta ning informeerida, millal on õige hetk ja kust on kõige parem salasigarettidega üle piiri tulla.

Kõige viimasem tolli korrupsiooniga seotud juhtum sai kohtus lahenduse 2020 jaanuaris, kui Luhamaa maanteepiiripunktis töötanud tolliametnik mõisteti süüdi altkäemaksu võtmises. Rõõmustav on tõdeda, et KAPO hinnangul eelkirjeldatud juhtum oli üksikjuhtumiks ning salakaubandusega seotud süsteemne piiri- ja tollikorrupsioon on oluliselt vähenenud. (Puusepp, 2019, lk 65)

Tubakatoodete salakaubavedu on tavaline kriminaalne tegevus, kus olulist rolli mängib ka geograafiline asukoht. Näiteks Aasiast või Põhja-Aafrikast Euroopasse suunduv tubakas läbib mitut transiitriiki. Seda piiriülest kuritegevust korraldavad peaaegu eranditult rohkem kui ühe riigi liikmetest koosnevad organiseeritud kuritegelikud ühendused, kellel on konkreetsed rollid, kohustused ja vastutus. (Levi, *et al.*, 2015, p. 227; von Lampe, 2006, p. 236) Nielsen'i uuringu põhjal on 2019. aastal 2. kvartalis Eestis kõige rohkem levinud „Chesterfield“ sigaretid, neile järgnevad „Marlboro“ ja „Winston“. Kõige rohkem on avastatud välismaa sigarette Valgas ja Sillamäel. (The Nielsen Company, 2019, pp. 6-15)

Euroopas on kõige populaarsemaks illegaalseid tubakatooteid vedavaks riigiks peetud Belgiat, kuid ka Holland ja Poola on atraktiivsed transiidiriigid. Suurbritannia õigusrikkujate ülekaal on seletatav asjaoluga, et Ühendkuningriik on väga sageli sihtriik. Belgia asub Euroopa südames ja asub salakaubaveo marsruutidel idast läände ja lõunast põhja suunas. Belgia vaheladusid kasutatakse sageli ebaseaduslike tubakatoodete



ladustamiseks. Oluline on, et enamik salakaubast ei ole mõeldud Belgia turul müümiseks, vaid on mõeldud edasiseks transpordiks, mida toetab geograafiline asukoht ja poliitilised tegurid. Poliitika osas on Belgias karistused üsna väikesed ja see võib aidata kaasa riigi sagedasele osalemisele illegaalsete tubakatoodete salakaubaveos. (Vander Beken, *et al.*, 2008, p. 61) Lähtuvalt Belgia geograafilisele asukohale ja Belgia väiksematele karistustele on Belgia hea riik, kus hoida salasigarette, et neid sealt edasi teistesse riikidesse transportida, näiteks Saksamaale või Suurbritanniasse.

Alati ei ole salaturuga seotud eraisikud, vaid salaturuga võivad seotud olla ka legaalsel turul osalejad ehk tootjad ise. Rahvusvahelise Konsortsiumi Uurivad Ajakirjanikud on kirjutanud, et mõnel juhul on tootjad koostööd teinud otse organiseeritud kuritegevusega. Väidetakse, et tubakatootjad on aidanud uimastitarbimist rahastada ja teinud tihedat koostööd narkokaubanduse turustajatega. (International Consortium of Investigative Journalists, 2012) See tähendab, et tubakatootjad, kes toodavad maailmas legaalselt müüdavaid sigarette, tegelevad samal ajal aruandlusväliselt sigarettide tootmisega ja samuti toetatakse ka teisi ebaseaduslikke kuritegevusi.

Peaaegu kolmandik ülemaailmsest sigarettide ekspordist satub salakaubaveo turule. Salakaubavedu on konkurentsivõimeline äri, mille aluseks on riikidevahelised maksude erinevused. (Larue, *et al.*, 2009, p. 476; Joossens & Raw 1998, p. 66). Nagu eelnevalt töös ka välja toodud on hind peamine stiimul, mis paneb illegaalset toodet eelistama. Järgnevalt on reastatud legaalses kaubanduses saadaoleva „Marlboro“ sigaretipaki hinnad riigiti, et ilmestada suuri hinnavaheid ning esile tõsta lähte- ja sihtriike.

Tabel 5. Marlboro sigaretipaki hinnad 2019. aastal erinevates riikides (hinnad eurodes) (Deutsche Bank, 2019; Taloussanomat, 2019; The Connexion, 2020; autori koostatud)

<b>Riik</b>	<b>Hind</b>
Prantsusmaa	10
Soome	7,53
Rootsi	5,74
Eesti	4,55
Läti	4,00
Leedu	3,95
Venemaa	1,97

Alates 2020. aasta algusest maksab Prantsusmaal kõige populaarsem sigaretipakk „Marlboro“ 10 eurot pakk (The Connexion, 2020). Eestis maksab sama mark sigarette 4,55 eurot pakk (vt tabel 5). Vaadates Euroopa kaarti ja hindasid, siis on selgelt näha, mis on salakaubaveo suund ja marsruut. Seda marsruuti ilmestab ja kinnitab riikide lõikes konfiskeeritud sigarettide margid ja kogused, kus kolme enim konfiskeeritud sigarettimargi hulka kuulusid „NZ“, „Marlboro“, „Regina“ sigaretid. (OLAF, 2020) Poolas avastatakse igal aastal kõige enam salasigarette. Kuigi Eesti on transiitmaa Venemaalt läbi Eesti teistesse EL-i riikidesse ja lõunanaabrite juurest Skandinaaviasse liikuvale kaubale, siis Eesti on siiski põhisorvest eemal. Läti, Leedu ja Poola on naaberriigid Valgevenega, see võimaldab salasigarette veelgi laialdasemalt ebaseaduslikult üle piiri toimetada. (Calderoni, *et al.*, 2016, p. 18) See tähendab, et suure tõenäosusega tulevad Eestisse salasigaretid Lätist.

Kuna salakaubad konkureerivad legaalse tootega, võib salakauba tarbimine olla suurem, sest salakauba hinnad on madalamad kui legaalsed kaubad. (Joossens, *et al.*, 2000, p. 394) See tähendab, et kui tubakatooteid müüakse odavamalt, kui seda saab kohalikust poest, siis ostavad sageli kliendid tubakatooteid suuremas koguses, kui seda tehakse kohalikust poest ostes. See toob kaasa ka tubakatoote suurema tarbimise, sest kodus on sigaretid juba olemas. Kõrgemad maksud ja hinnad motiveerivad suitsetajaid otsima ja ostma ebaseaduslikke tooteid, selle asemel, et vähem suitsetada või suitsetamisest loobuda. Selle tulemusel tubaka tarbimine ei vähene ja maksutulu kahjustatakse. (Ross & Blecher, 2019, p. 6) Salakaubandus õhnestab karmistatavat tarbimise ja tervisekahjude vähendamiseks rakendatavat poliitikat ja vajalike meetmete tõhusust.

Venemaal, Ukrainas ja Valgevenes on aktsiisimäärad palju madalamad kui Balti riikides. Nendest kolmest riigist (Venemaalt, Ukrainast ja Valgevenest) tulevad Euroopasse peamised salasigaretid. (Krasovsky, 2012a, p. 90) Kõigis eelnimetatud kolmes riigis on sigarettide hinnad madalamad kui Euroopas müüdavad sigarettide hinnad ja seetõttu on need ka atraktiivsed hõlptulu teenijatele.

Aastatel 2000-2006 on Belgias salasigarette leitud veoautodest, haagistest, merekonteineritest, sõiduautodest, laevadest ning kasutatud on ka mitut

transpordivahendit ehk kombineeritud varianti. Kombineeritud variant tähendab seda, et ühe salasigaretide lasti jaoks kasutatakse mitut transpordivahendit. (Vander Beken, *et al.*, 2008, pp. 62-64) Mitmed autorid (Kurti, *et al.*, 2012, p. 138, p. 66; Joossens & Raw, 2012, p. 230; Nicholson, *et al.*, 2014, p. 311) on kirjutanud, et peamised tegurid, mis aitavad kaasa ebaseaduslike tubakatoodete turule tulekul, hõlmavad endas järgmist: vaesust, sigarettide suurt tarbimist, ebaseadusliku tegevuse sotsiaalset vastuvõetavust, kõrget maksumäära ja kõrgeid maksustatavaid piiriüleseid hinnaerinevusi. Need loetletud tegurid on põhjused, miks hakatakse tarbima illegaalseid tubakatooteid või tegelema illegaalsete tubakatoodete kaubandusega.

Viimase 15 aasta jooksul on Tšehhis illegaalsete tubakatoodete kaubanduses toimunud märkimisväärsed muutused. Levima on hakanud rohkem maksustamata tubakalehtede kauplemine, mis on mõeldud käsitsi keeratava tubaka tootmiseks. Sigarette liigub Euroopasse peamiselt Aasiast ja Valgevenest, kuid varasemalt liikus Ukrainast ja Tšehhist. Maksustamata tubakalehtede kauplemise lähteriik on Poola. (Kupka & Tvrdá, 2016, p. 232) Eestis maksustamata tubakalehtede käitlemise kohta puudub info, sest erinevates uuringutes (KPMG, Nielsen uuringus) Eesti kohta seda eraldi välja pole toodud.

Kokkuvõtvalt väärub esile tõstmist, et kauba päritolu ja toimepanemise viiside (*modus operandi*) kirjeldused aitavad orienteeruda, millist salakaupa, kus kohast ja mis meetmetega seda otsida ja tõkestada. MTA UO LTK viimaste aastate juhtumid kinnitavad, et Valgevenest algselt pärit „odavad valged“ sigaretid või Läti ebaseaduslikes tehastes toodetud võltssigaretid jõuavad Eestisse Läti kurjategijate vahendusel. Riskide maandamiseks on mitmed kuritegelikud grupid illegaalsete tubakatoodete transportimiseks kasutanud saateautosid ning tubakatooteid peitnud teiste kattekaupade hulka või auto konstruktsioonide sisse ka EL-sisese veo puhul. Nimetatud tõdemus (Läti kaudu veetakse salasigaretid Eestisse) aitab fokuseerida tööjõu ressursse ja töövahendite valikut ning paigutust. Näiteks 2018. aastal vähendati Põhja regioonis liikuvtollikontrolli ametnike arvu, aga see-eest suurendati Lõuna ja Lääne talituse ametnike arvu. Samuti paigutati UO Lääne talituse tööpiirkonda (via Baltica transiitkoridori) mobiilne röntgenlähivalgustusseade ning talituse kasutuses on kaks tubakakoera. Etteruttavalt, ka

käesolevas töös jõuti ekspertidega suhtlemisel ettepanekuteni, kus olulisel kohal on UO Lõuna talituse töövahenditega varustamine Lääne talituse tasemele.

## 1.4 Illegaalsete tubakatoodete leviku tõkestamine

Sigaretid on olnud ELis üks kõige populaarsem tubakatoode. Viimastel aastatel on sigarettide hinnatõus ja tarbimisele kehtestatud rangemad piirangud ergutanud nõudlust muude tubakatoodete järele. Enamikul hinnatundlikel tarbijatel võib olla raske oma suitsetamisharjumusi säilitada. Hinna- ja maksude erinevused põhjustavad tubakatoodete asendamist odavamate toodete vastu. (Transcrime, 2015, p. 59) See tähendab, et hinnatõus on toonud kaasa teiste - hinnalt odavamate tubakatoodete - järgi tekkiva nõudluse. Järgnevalt tuuakse välja illegaalsete tubakatoodete käitlemise tõkestamise meetmed.

Tabel 6. Illegaalsete tubakatoodete käitlemise tõkestamise meetmed (European Commission, 2019a; Ross, 2017, pp. s15-s18; Kleemans, *et al.*, 2010, pp. 30-32; European Commission, 2019b; von Lampe, 2006, p. 246 ; autori koostatud)

Jrk nr	Meede
1.	Tubakatoodete tuvastamis- ja jälgimissüsteem ( <i>track &amp; trace</i> süsteem)
2.	Rahvusvaheline koostöö (nt info edastamine)
3.	Kõrgtehnoloogilised vahendid (ANTS süsteem, röntgen-läbivalgustussüsteem, droonid)
4.	Koolituste korraldamised ametnikele
5.	Koostöö tubakatööstustega
6.	Meetmed, mis on vastu võetud riiklikul ja rahvusvahelisel tasandil (Eestis kontrolltehing)
7.	Röntgen-läbivalgustusseadme kasutamine
8.	Tubakakoerte kasutamine
9.	Pistelised kontrollid maanteel

Tubakatoodete tootjate jälgimise lihtsustamiseks on loodud EL-s **tuvastamis- ja jälgimissüsteem** (vt tabel 6). Sel viisil on võimalik seaduslike tubakatoodete liikumist jälgida ning riigiasutused saavad kontrollida ja kindlaks teha, millal toode suunati illegaalsele turule. (European Commission, 2019a; Ross, 2017, pp. s15-s18) See tähendab, et sigarettide vedu on lubatud siis, kui on kokku lepitud lõppsihtkoht ja kui tubakatoodetel on piisavad riigipõhised terviseohu hoiatused ja maksumärgid. Tuvastamis- ja jälgimissüsteem võimaldab järelevalveasutustel kiiresti salaturule

jõudmise algallikas ja diversiooni hetk tuvastada. Süsteem kehtib vaid Euroopa Liidus toodetud või Euroopa Liitu sisetarbimiseks mõeldud sigarettide puhul. Sigaretid, mis on toodetud väljaspool Euroopa Liitu (nt Valgevene) või illegaalsetes tehastes, need ei kajastu tuvastamis- ja jälgimissüsteemis ning ei aita salakauba uurimistel kõikide asjaolude tuvastamisele kaasa. Tuvastamis- ja jälgimissüsteem on tõhus vahend legaalsetes tehastes toodetud sigarettide tootmise mahtude ning logistilise ahela lülide üle kuni esimese jaemüüjani. Tuvastamis- ja jälgimissüsteem rohkemates riikides suurendab süsteemide suuremat tõhusust (Ross, 2017, pp. s15-s18). Alates 2020. aasta 20. maist võeti Eestis üle Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2014/40 artiklid 15 ja 16, mille alusel hakatakse alates nimetatud kuupäevast rakendama üle-euroopalist tubakatoodete tuvastamis- ja jälgimissüsteemi. Edaspidi hakatakse tubakatoodete tarbijapakendeid märgistama kordumatu tunnuskoodiga ja neile paigaldatakse võltsimiskindel turvaelement. (Riigikogu, 2020)

Euroopa Komisjonil on kaks tegevuskava, millest üks oli eduaruanne komisjoni teatise „Sigarettide salakaubanduse ja tubakatoodete ebaseadusliku kaubanduse muude vormide vastase võitluse hoogustamine - terviklik ELi strateegia (COM/2013/0324 final, 6.6.2013)“ rakendamise kohta (Euroopa Komisjon, 2017). Eelnevale aruandele loodi teine uus aruanne „Teine ebaseadusliku tubakakaubanduse vastase võitluse tegevuskava (2018–2022)“. Aruandes tuuakse välja erinevad plaanid ja ettepanekud, mida soovitakse aastatel 2018-2022 ellu viia. Aruandes on illegaalsete tubakatoodete leviku tõkestamiseks kõige olulisem, et tuleb muuta WHO FCTC protokoll üleilmselt tõhusaks juhtimisvahendiks ning toetada tubakatoodete tuvastamis- ja jälgimissüsteemi rakendamist. Seda väidet toetab ka Ross (2017, pp. s15-s18), kes on välja toonud, et kuna tuvastamis- ja jälgimissüsteemi suudab isegi madalama keskmise sissetulekuga riik edukalt rakendada, siis see võib julgustada teisi riike WHO FCTC protokollile alla kirjutama. Kui EL-s toodetud või EL-i jaoks toodetud sigaretipakkidele on alates 2019. maist rakendatud jälgitavussüsteem, siis seda on vaja laiendada ka Venemaale, Valgevenele, Hiinale jt salasigarettide EL-i välistesse lähteriikidesse. Samuti vajab arutelusid ja optimaalsete lahenduste leidmist järelevalve loomine tubakatootmise ja pakendamise seadmete liikumise üle. (Euroopa Komisjon, 2018) Ka Maailma Terviseorganisatsioon soovib rahvusvahelisi probleeme käsitleda ja lahendada WHO FCTC protokolliga kaudu. Vastu on võetud WHO FCTC protokoll, milles on kirjas, et

rangelt kontrollitakse tubakatoodete rahvusvahelisi vedusid üle maailma. WHO FCTC osalised pidasid protokollit üle mitu aastat läbirääkimisi ja see jõustus 25. septembril 2018. Protokolliosaliste esimest koosolekut tähistati 8.-10. oktoobril 2018 Genfis. (World Health Organization, 2020c) Selleks, et tõkestada legaalselt toodetud tubakatoodete diversiooni illegaalsele tubakatoodete turule, võib Eesti ratifitseerida WHO FCTC protokollit ja rakendada protokollis toodud meetmeid.

Piiriülese kuritegevuse probleemide kindlakstegemine ja lahendamine nõuab rohkem jõupingutusi, loovust ja rahvusvahelist koostööd (vt tabel 6), kui tavaline „kohalik” kuritegevuse ennetamine. Piiriülene kuritegevus kujutab endast mitmeid uusi teoreetilisi ja praktilisi probleeme, mis on veel lahendamata. (Kleemans, *et al.*, 2010, p. 32). **Rahvusvaheline koostöö** aitab kaasa riskide paremale juhtimisele, st võimalust koguda suuremal määral vajalike andmeid ja tõkestada kuritegevust (Iacob & Zaharia, 2012, p. 3). Kuna Euroopa Liidus on vabaliikumine, mis tähendab, et 100% piirikontrollit ei saa Euroopa Liidus täielikult tagada, toob see endaga kaasa ka suurema piirialase kuritegevuse. Lisaks ausatele inimestele liiguvad vabalt ka õigusrikkujad, kes otsivad igapäevaselt võimalusi, kuidas tuua Euroopa Liitu või Euroopa Liidus vedada salakaupa. Olgu selleks salasigaretid, salaalkohol, narkootikumid või muud keeldude või piirangutega kaubad. Selleks ongi vajalik luua riikidel rahvusvahelist koostööd. Rahvusvaheline koostöö on üks välja toodud illegaalsete tubakatoodete tõkestamise meetmeid, mida on vajalik kasutada, et tõkestada erinevates riikides kuritegevust.

Arvestades üldreeglit, et 70% isikutest tegelevad väikses mahus ja toovad sisse 20% illegaalsetest toodetest ning 20% isikutest tegelevad suurte ja ülisuurte kogustega ja toimetavad riiki 70% kogustest. See tähendab, et ühtsed hinnatasemed riikides on olulised üle maailma. Siis ei ole *bootlegging*’u tekkeks liialt atraktiivset olukorda, kus naaberriigist saab sama toodet odavamalt ja järelevalve on nõrk. Ületatud koguseid püütakse peita ja selleks ehitatakse sõidukisse peidikud, et tolli- või piirivalveametnikud kontrollimise käigus salakaupa ei avastataks. Ainuüksi tööjõu abil on piiride füüsiline jälgimine, kontrollimine ja turvamine võimatu. Seetõttu kasutatakse lisaks veel **kõrgtehnoloogilisi lahendusi** (vt tabel 6). Näiteks mehitamata õhusõidukeid ehk droone, seadistatud sensoreid (nt ANTS ehk automaatne numbrituvastuse süsteem), kaubaveo andmete riskianalüüsi, uue põlvkonna valvekaameraid ja röntgen-läbivalgustusseadmeid.

Bier ja Feeney (2018, p. 5) on toonud välja, et droonide kulu, ebaproportsionaalselt väike panus piiride turvalisusesse ja ameeriklaste privaatsuse rikkumine on piisav põhjus, miks lõpetada droonide kasutamine piirialadel. Tõenäoliselt ongi suurimaks probleemiks droonide ja ka teiste tehnoloogiliste seadmete kasutamisel isikute privaatsuse rikkumine nende suhtes, kes võivad andmebaasides pildile sattuda, kuid ei kuulu riskigruppi. Uuemate ja tõhusamate tehnoloogiate välja töötamiseks on loodud Euroopa Komisjonis projekt „*The Future of Customs in the EU 2040*“ (European Commission, 2019b).

Droone kasutavad ka kurjategijad. Näiteks üle kolmanda riigi taradega piiratud piiriala salasigaretide transportimiseks. Droon lennutab kasti üle tara, inimene teisel pool piiri võtab kasti vastu ja kaup ongi teise riiki transporditud. See annab võimaluse kaameraga valvavatelt aladelt sõita drooniga kaameraalast üle selliselt, et kaamera liikumist ei tuvasta. Samuti ei jäta droonid jälgi piiriribale ning jäävad märkamatuks radaritele ja piirivalve patrullidele. Eestis, Soomes ja Leedus on avastatud üksikuid droonidega salasigaretide vedamise juhtumeid. (Eesti Rahvusringhääling, 2018) Samas annavad erinevad seadmed ja infoallikad tolliametnikele võimaluse teha inimestele veelgi täpsemat ja paremat kontrolli, et sihitumalt tuvastada salakaupa vedavad isikud ja sõidukist leida peidikuid. See tähendaks aga vajadust viia läbi tolliametnikele enesearendamiseks **uusi koolitusi** (vt tabel 6), et tutvustada uut tehnoloogiat. Koolituste vajalikkust on välja toonud ka Wulf (2005, p.32), kes peab koolitusi oluliseks, et säiliksid ametnike oskused kurjategijatega toime tulekul. Näiteks võimaldada koolitusi röntgen-läbivalgustusseadmetega töötavatele inimestele. See tähendaks kas MTA-s juba töötavate inimeste täiendkoolituse läbi viimist või uue eraldi röntgen-läbivalgustusseadme meeskonna loomist (vt tabel 6).

Et tõkestada illegaalsete tubakatoodete levikut tõhusamalt, on von Lampe (2006, p. 246) välja toonud hoopiski järgnevad meetmed, mida tulevikus rohkem kasutusele võtta. Esiteks, **tihedam koostöö tubakatööstustega** (vt tabel 6) sigarettide musta turu ohjeldamiseks (von Lampe, 2006, p. 246). Tubakatööstusega koostöö loomine tähendaks, et must turg võib väheneda, kuid nagu eelnevalt välja toodud, võivad tubakatööstused olla ise seotud mustale turule kauba jõudmisega. Oluline on kontrollida tubakatööstuste usaldusväarsust, kuna tubakatootjad võivad tihti olla ise seotud illegaalsete tubakatoodete käitlemisega. Seetõttu esitas Euroopa Liit vastavad kohtuhagid. Esimesena sõlmis 2004.

aastal kohtuväliseks lahendamiseks kokkuleppe Philip Morris International, millele järgnesid 2007. aastal Japan Tobacco International ning 2010. aastal ülejäänud globaalse haardega tubakatootjad British American Tobacco ja Imperial Tobacco Ltd. Kõik nõustused Euroopa Liidu liikmesriikidele tasuma kokku 2,15 miljardit dollarit ja võtsid kohustuse teha igakülgset koostööd järelevalveasutustega. (OLAF, 2018) Maksu- ja Tolliametil on sõlmitud koostööleping Philip Morris Eesti OÜga (PMI) (Maksu- ja Tolliamet, 2014a) ja Tubakatootjate Assotsiatsiooniga (Maksu- ja Tolliamet, 2014b), mille raames legaalne tööstus on tellinud ja tasunud Nielsen tühjapaki uuringu eest ning edastanud tulemused ka MTAl. Samuti on PMI finantseerinud tubakakoerte ostu ja salasigaretivastast meediakampaaniat. Lisaks on PMI mitmel korral informeerinud Maksu- ja Tolliametit võimalikust salasigareti käitlejast ning kontrollimisel on vihjed osutunud tõeks.

Teiseks soovitab von Lampe (2006, p. 246) **kasutada meetmeid, mis on vastu võetud riiklikul ja rahvusvahelisel tasandil** (vt tabel 6). Näiteks Eestis on lubatud isikutele, kes tegelevad internetis huuletubaka või muu tubakatoote müügiga, sooritada kontrolltehing ning Leedus on karistatav illegaalse tubakatoote ost, kuid Eestis illegaalsete tubakatoote ost karistatav ei ole. Mitchell, *et al.* (2005, pp. 265-266) on välja toonud, et kontrolltehing on kõige parem ennetav tõkestamise meede. Kontrolltehingut on sarnaselt kasutanud ka politsei ametnikud internetis levivate seksuaalkuritegude toimepanemise tõkestamiseks. Artiklis toodi välja, et kontrollteingu teostamise võimalus internetis on parandanud õiguskaitseasutuste võimalusi ilma ohvriks langemiseta suhelda, kuritegude kohta tõendeid koguda ning kurjategijaid tõhusalt leida ja neid jälgida. (Mitchell, *et al.*, 2005, pp. 265-266) Kontrolltehing on üks võimalus, kuidas Eestis MTA ametnikud tõkestavad illegaalsete tubakatoote levikut. Lätis, Soomes, Leedus kontrollteingu sooritamise võimalust internetis kauplejatele pole.

Kolmandaks soovitab von Lampe (2006, p. 246) kasutusele võtta **läbivalgustusseadmed** ehk röntgeseadmed ja **tubakakoerad** (vt tabel 6) kiiremaks ja ulatuslikumaks kontrolliks piiriülese liikluse üle. Kuna läbivalgustusseade võimaldab 100% kontrolli (kui on olemas ka professionaalne pildilugeja), siis on salakaubavedajatel vaja leida uusi meetodeid, kuidas salakaupa, vahelejäämist kartmata, teistesse riikidesse laiali transportida. Näiteks tekitab see olukorra, kus salasigarette peidetakse seaduslike sigarettide hulka. (von



Lampe, 2006, p. 246) Kuigi MTA tegevuste fookus on enamjaolt suunatud mitte abstraktsetele, vaid konkretiseeritud ohtudele (st tegutsetakse mitte niivõrd ohtude ennetamise, kuivõrd ohtude väljaselgitamise faasis), siis ohuprognosisist tulenevate üldiste riskikriteeriumide ja profileerimise alusel tagab küllaldase sekkumisvõimaluse ka ohutõrje madalaimas staadiumis, näiteks võimaluse viia läbi **pistelisi kontrole**. Pisteline kontroll tähendab, et ilma konkreetse eelinfota on vaja liiklusvoo seest tuginedes üldisemate riskikriteeriumide ja -profiilide alusel n-õ käigu pealt otsustada kontrollivajadus ja põhjalikkus (Iacob & Zaharia, 2012, pp. 7-9). See tähendab, et inimesi kontrollitakse ohuprognosis alusel. Selleks, et sõidukeid maanteel tõhusalt pisteliselt kontrollida, on suureks abiks röntgen-läbivalgustusseadmed (vt tabel 6). Näiteks igas regioonis röntgen-läbivalgustusseadme ja tubakakoera olemasolu võimaldavad liikuvtollikontrolli ametnikel töötada kiiremini ja avastada illegaalseid tubakatooteid tõhusamalt sõidukit peatades ja esmast kontrolli sõidukile tehes. Lisaressursid võimaldavad soetada riikidel veelgi paremaid ja efektiivsemaid röntgen-läbivalgustusseadmeid, mis aitavad tuvastada veelgi kiiremini illegaalseid tubakatooteid sõiduki kerekonstruktsioonidest.

Eelnevalt välja toodud meetmed puudutavad eelkõige tolliasutusi ja nende tööd. Näiteks koostöö tolliasutuste ja tubakatööstustega. Samuti eelnevalt välja toodud röntgen-läbivalgustusseadmete kasutamine piiriäärsetel aladel. Need eelnevalt välja toodud meetmed on Eestis kasutuses, kuid tuleb mõelda nende meetmete kaasajastamisele.

Tubaka maksustamise poliitika koos teiste tubakatoodete tarbimise piiramise poliitikatega tõi aastatel 2004–2011 kolmes Balti riigis (Eestis, Lätis ja Leedus) kaasa järgmised mõjud (Krasovsky, 2012a, p. 96):

- sigarettide kogutarbimise vähenemise (seaduslikud + ebaseaduslikud) Lätis ja Leedus umbes 30% aastas ning Eestis umbes 10% aastas;
- Täiskasvanute päevase suitsetamise esinemissageduse languse 10-20%;
- Riigis salakaubaveo vähenemise;
- Illegaalse kaubanduse maht ei muutunud Leedus ja Eestis oluliselt, kuigi illegaalsete tubakatoodete turuosa suurenes, kuna kogutarbimine vähenes;

- Kolme riigi tubakatoodete aktsiisitulumise kolmekordse suurendamise kokku: 164 miljonilt eurolt 2004. aastal 473 miljoni euroni keskmiselt aastatel 2008–2011.

Kõrgemad maksud toovad kaasa huvi salakaubaga tegelemise vastu, hoides sellega suitsetamise kõrgel, kuid vähendades valitsuse tulusid (Jha & Chaloupka, 2000, p. 361). Salakaubavedu on tõsine probleem. Hinnanguliselt 6-8% kogu maailma tubakaturust kaubitsetakse maksustamata salasigaretidega, mida eksporditakse maksuvabalt ja smuugeldatakse mõnda teise riiki. Suured maksude erinevused riikide vahel on salakaubaveo peamine motiiv. (Jha & Chaloupka, 2000, p. 361) Seetõttu on just oluline, et riigid makse tõstes arvestaksid naaberriigi ja regiooni hindadega ning tagaksid järelevalve teostamiseks piisavad vahendid. Maksude tõstmise eesmärgiks on olnud rahvatervis ja maksude laekumine riigieelarvesse. Kui on tõhus järelevalve, siis isegi väheneva suitsetajate osakaalu juures raha läheb riigieelarvesse. See tähendab, et tubakatoodete tarbimise vähendamiseks on oluline tõkestada illegaalsete ja legaalsete tubakatoodete kättesaadavust korraga.

Ükskõik mis riigis kuritegu toime soovitakse panna, on korrakaitsele siiski oluline roll - vähendada kuritegevuse taset. Kui uurida, millised tõkestamise meetmed on kuritegevuse vähendamiseks tõhusad, siis järeldus on, et tõhus meede sõltub kuriteo liigist. (Gallo, 1998, p. 1487; Kleemans, *et al.*, 2010, pp. 25-26) Karistamine sõltub eelkõige toimepanemise viisist - kas isik pani toime raske või kerge kuriteo (Gallo, 1998, p. 1487). Kleemans, *et al.*, (2010, pp. 25-26) on toonud välja, et kõige tõhusam meede on tõkestada *modus operandi* kasutades. See tähendab, näiteks tõkestada kullerite kasutamist selliselt, et ei keskenduta eraldi üksikule situatsioonile, kuritegevuse ennetamisele ja piiriülese kuritegevuse tuvastamisele ja nende eest vastutusele võtmisele, vaid üritatakse tõkestada nõrgemate (vaeste ja töövõimetute) kasutamist kulleritena. Vastutusele sooviti võtta organiseeritud kuritegelike jõukude korraldajad. (Kleemans, *et al.*, 2010, pp. 25-26) Käesolevas töös kasutatakse *modus operandi* ehk toimepanemise viisi põhised tubakatoodete käitlemise tõkestamist. Sellisel viisil on oluline tubakatoodete käitlemise viise kaardistada ja tõkestamise tõhusust hinnata, et vastavalt toimepanemise viisile rakendada kõige tõhusamaid meetmeid ja nii illegaalsete tubakatoodete kaubandust pärssida.

Käesolevas alapeatükis tutvusime illegaalsete tubakatoodete käitlemise tõkestamise meetmetega. Töö autor nõustub ka oma kogemusele toetudes, et naaberriikidega vastastikusel usaldusel toimiv rahvusvahelisest koostööst tekkiv sünergia toob suurepäraseid tulemusi. Samuti on ainuõige tee tõhusama järelevalve tagamiseks kui kasutada uusi tehnoloogilisi vahendeid ja lahendusi, näiteks sõiduki röntgenlähivalgustusseadmeid koos tehisintellektiga, mis analüüsib röntgenipilti, deklareeritud kaupa ja transpordivahendit ning toob sekunditega välja võimalikud peidukohad. Tubakakoerte olemasolu on samuti väga oluline, kuna koerad kiirendavad tolliametnike tööd ja samuti võivad osutada eriti vajalikuks, kui sõidukitesse on ehitatud peidikud. Oluline on leida seejuures erinevale toimepanemise viisile see kõige sobivam ja tõhusam meede. Järgnevates peatükkides analüüsitakse ametnike hinnanguid rakendatavate meetmete tõhususele ning samuti analüüsitakse, milliseid transpordivahendeid kasutatakse, et illegaalseid tubakatooteid Eestisse tuua, ja kuhu on illegaalseid tubakatooteid peidetud ehk vastavalt toimepanemise viisile leitakse kõige tõhusamad tõkestamise meetmed.

## 2. EESTIS RAKENDATAVATE MEETMETE TÕHUSUS ILLEGAALSE TUBAKAKAUBANDUSE TÕKESTAMISEL

### 2.1 Uurimistöö metoodika ja valim

#### 2.1.1 Uuringu disain

Magistritöö puhul on tegemist hindava uuringuga. Töös viiakse läbi kokkuvõttev hindamine (Hall & Hall, 2004, p. 29), millega antakse lõpphinnang MTA UO liikuvtollikontrolli kasutatavatele järelevalve meetmete tõhususele. Lõpptulemusel saadakse teada, milline järelevalve meede on kõige tõhusam ja kas on vajalik võtta kasutusele mõni uus ja parem meede. Tõhusus võimaldab võrrelda, milline meede vajab vähem ressursi võrreldes teistega, et saavutada sama tulemus.

Antud töös hinnatakse tõhusust ekspertide hinnangute alusel, tuvastades hinnangutes konsensus (Whitehead & Schneider, 2013, p. 280). Konsensuse all mõeldakse seda, et valdav osa eksperte on samal või sarnasel seisukohal. Tõhusust saab väljendada järgneva valemiga:

$$\text{Tõhusus} = \text{Tulemuslikkus} / \text{Ressursikulu}$$

Tõhususe hindamiseks kogutakse eksperthinnanguid erinevate meetmete ressursikulu, tulemuslikkuse ning eraldi ka tõhususe kohta. Fookuses on ka erinevad toimepanemise viisid (*modus operandi*), mille lõikes samuti meetmete tõhususe hinnanguid kogutakse. *Modus operandi* tähendab toimepanemise viisi, näiteks tuuakse illegaalseid tubakatooteid üle roheline piiri jalgsi, maanteed mööda kattekauba sees või droonidega. *Modus operandi* põhiselt on oluline tubakatoodete käitlemise tõkestamise tõhusust hinnata, kuna see annab parema ülevaate sellest, kuidas sigaretid Eestisse ebaseaduslikult toimetatakse ning kuidas vastavalt toimepanemise viisile leida kõige otstarbekam moodus salasigaretikaubandust pärssida.

Lisaks eksperthinnangutele kasutatakse meetmete tulemuslikkuse analüüsimiseks ka statistikat tegelike avastuste kohta, mis näitab, kui palju on iga meetmega rikkumisi avastatud. Ekspertidelt koguti hinnanguid kahes voorus kahe erineva küsimustikuga.

Esimese voo vastuste baasil hinnati meetmete tõhusust ja tuletati esialgsed ettepanekud ja järeldused. Teise küsimustiku voo koguti ekspertide hinnanguid esialgete järelduste ja ettepanekute kohta.

### **2.1.2 Andmete kogumine**

**Andmete kogumise meetodiks** on poolstruktureeritud ekspertküsitlus, mis viidi läbi kahes voo. Poolstruktureeritud ekspertküsitluse peamine võtmeküsimus on järgmine: millised illegaalsete tubakatoode käitlemise tõkestamise meetmed on MTA Uurimisosakonnas kõige tõhusamad. Selleks, et leida vastus võtmeküsimusele, viidi MTA UO liikuvtollikontrolli ametnikega läbi küsitlus. Küsimustiku osade vastuste variantide koostamisel oli aluseks eelnev MTA teabeosakonna strateegilise analüüsi valdkonna spetsialistide kogutud 2017.-2019. aasta andmed avastatud sigarettide avastuste kohta regiooniti. Andmed saadi MTA teabeosakonna (edaspidi MTA TBO) strateegilise analüüsi valdkonna spetsialistilt Imre Rubinilt e- kirja teel (Rubin, 2020). Andmed saadi MS Excel tabelis ning andmed sisaldasid järgnevat: avastuse toimumisaeg; regioon; transpordivahend, mida kasutati illegaalsete tubakatoode käitlemisel ehk toimepanemise viis; illegaalse tubakatoote maksumärk; illegaalse tubakatoote mark; avastatud kogus; meede, mida kasutati, et tõkestada illegaalsete tubakatoode levikut näiteks maanteekontroll, läbiotsimine, info; tubakatoote liik, mida avastati nt sigaretid, suitsuvaba tubakas, vesipiibu tubakas (Rubin, 2020). Küsimustikus toimepanemise viiside määratlemisel võeti aluseks ka peatükis 1 välja toodud illegaalsete tubakatoode teistesse riikidesse toimetamiseks kasutatavad toimepanemise viisid ning käitlemise tõkestamise meetmed, näiteks merekonteinerisse või veoauto haagisesse, rõivastesse, peidikute kasutamine autodes, kaubikutes, bussides ja veoautodes, salakaubaveo vedamine laevadel, salakauba peitmine sõiduki pagasiruumi või salakaup peidetud konteinerveokitesse seaduslike kaupade hulka, kas sisse või nende taha (käesolev töö lk 31). Nende eelnevalt välja toodud andmete põhjal koostati esimese etapi küsimustik MTA UO liikuvtollikontrolli ekspertidele (vt lisa 1). Ekspertidele esitati küsimustik, mis sisaldas suletud, poolavatud ning avatud küsimusi. (Glerum, Atasoy & Bierlaire, 2013, pp. 2-3) Küsimustiku küsimused saab jaotada järgmistesse gruppidesse:

- Üldine sissejuhatav osa, kuhu kuulusid küsimused vastajate tööregiooni ja erialal töötamise staaži kohta (küsimused nr 1 ja nr 2). Tegemist oli avatud ning suletud vastustega.
- Ressursikulu puudutav osa, kuhu kuulusid küsimused, kui palju töötunde kulub ühe illegaalsete tubakatoode rikkumisega seotud avastuse kontrollimiseks alates sigarettide avastusest kuni menetluse lõpuni ja kui palju ajaressurssi võtavad küsitluses välja toodud tegevused, avastamiseks illegaalseid tubakatooteid (küsimused nr 3 ja nr 9). Vastajad hindasid ajaressursikulu nii järjestusskaalal (vähe, keskmiselt või palju) kui ka avatud vastustega.
- Tõhusust puudutav osa, kuhu kuulusid järgnevad küsimused: milliseid meetmeid peetakse kõige tõhusamateks, et tõkestada illegaalsete tubakatoode levikut Eestisse ning milliseid meetmeid peetakse kõige ebatõhusamateks (küsimused nr 4 ja nr 5). Tegemist oli avatud küsimustega.
- Illegaalsete tubakatoode avastamist puudutav osa, kuhu kuulusid küsimused selle kohta, kui tihti keskmiselt avastatakse illegaalsete tubakatoode rikkumisi aastas ning milliseid erinevaid meetmeid kasutatakse, et tõkestada illegaalsete tubakatoode levikut Eestis (küsimused nr 6 ja nr 7). Tegemist oli poolavatud ja suletud vastustega. Vastused olid moodustatud järjestusskaalal (1 kord nädalas, 1 kord kuus, korra kvartalis) ja nominaalskaalal (vt lisa 1). Vastajatel oli võimalus vastata ka enda pakutud valikut.
- Tulemuslikkust puudutav osa, kuhu kuulus küsimus, kui tulemuslikuks peetakse küsimustikus välja toodud enim kasutatavaid illegaalsete tubakatoode käitlemise tõkestamise meetmeid ehk kui tõenäoliselt viib see avastuseni (küsimus nr 8). Selleks paluti küsitletavatel hinnata 5-pallisel järjestusskaalal tulemuslikkust („1“ üldse ei ole tulemuslik ja „5“ väga tulemuslik). Tegemist oli suletud küsimusega.
- Toimepanemise viise puudutav osa, kuhu kuulusid järgnevad küsimused: milliseid toimepanemise viise on varasemalt kasutanud illegaalsete tubakatoode vedajad, et transportida tubakatooteid Eestisse; milliseid tõkestamise meetmeid peavad küsitletavad kõige tõhusamaks küsitluses ette antud meetoditest ning milliseid tõkestamise meetmeid

peavad küsitletavad kõige vähem tõhusamaks ehk kirjutada paluti ainult neid meetmeid, mida ei kasutataks (küsimused nr 10 nr 11 nr 12). Tegemist oli avatud vastustega.

- Teiste asutustega koostööd puudutav osa, kuhu kuulus küsimus, kui oluliseks peavad küsitletavad koostööd ehk eelnevat info saamist, kui on teada küsimustikus ette antud asjaolud (nt kriminaalne taust) (küsimus nr 13). Selleks paluti küsitletavatel hinnata 5-pallisel järjestusskaalal (1“ Üldse ei ole oluline ja „5“ Väga oluline) koostöö olulisust sõltuvalt erinevatest asjaoludest. Tegemist oli suletud küsimustega.
- Tulevikku puudutav osa, kuhu kuulus avatud küsimus selle kohta, kas küsitletavatel on pakkuda välja mõni uus ja parem meede, mida tulevikus kasutada, et tõkestada illegaalsete tubakatoodete levikut Eestisse ning välja toodud vastuseid paluti põhjendada (küsimus nr 14).
- Lisaküsimusi puudutav osa, kuhu kuulus küsimus mis on Teie nimi ja perekonna nimi, et küsitletaval oleks parem ülevaade vastanutest ning vältida topelt vastamist. Tegemist oli avatud vastustega (küsimus nr 15).

MTA UO liikuvtollikontrolli ametnike peamine ülesanne on tõkestada salakauba levikut Eestis sisemaal. MTA Uurimisosakonna liikuvtollikontrolli ametnikke on kokku 54 inimest - neist 12 Ida-, 15 Lõuna-, 14 Lääne- ja 13 inimest Põhja II talituses. **Valimiks** on eesmärgistatud valim ehk valimisse kuuluvad MTA Uurimisosakonna Põhja II, Lõuna, Ida ja Lääne talituse eksperdid. MTA Uurimisosakond valiti valimisse, kuna nende igapäevasesse töösse kuuluvad erinevad järelevalve meetmed, näiteks röntgenlähivalgustusseadmega kontroll, pisteline maantee- või eelneva informatsiooni põhine kontroll. Seetõttu on just MTA Uurimisosakonna ametnikel parimad teadmised ja kogemused, millised meetmed on olnud tubakatoodete avastamisel kõige tõhusamad.

Küsitluse esimene etapp viidi läbi MTA UO liikuvtollikontrolli juhtiv-, pea- ja vaneminspektoritega. Küsitlus viidi läbi perioodil 10.02-17.02.2020. MTA UO Liikuvtollikontrolli inspektoritega viidi läbi esimese vooru küsitlus *Google Forms* vormi kasutades. Küsitlusele vastas kokku 54st ametnikust 27 ametnikku, neist kaheksa

Lõuna-, seitse Ida-, kuus Lääne- ja kuus inimest Põhja II talitusest. See tähendab, et valimisse on kaasatud kõikide Eesti piirkondade ametnikud.

Küsitluse teise etapina soovis töö autor saada järelduste tegemisel kinnitust ka MTA UO liikuvtollikontrolli ametnikelt. Tagasiside saamiseks viidi läbi küsitluse teine voor nelja inimesega telefoni teel. Töö autor valis välja igast regioonist ühe ametniku (kokku neli eksperti), kes soovisid jääda anonüümseks. Vestlus viidi läbi vabas vormis, kus küsiti MTA UO liikuvtollikontrolli ekspertidelt ettepanekute kohta arvamust, mis töö autoril töö valmimise käigus tekkisid (vt lisa 2).

### **2.1.3 Andmete analüüs**

Kogutud andmeid analüüsitakse kahes üldises etapis. Esimeses etapis kaardistatakse illegaalsete tubakatoodete toimepanemise viisid Eestis (tulemused esitatakse alapeatükis 2.2). See on vajalik, kuna töö fookuses on meetmete tõhusus ka erinevate transpordimeetodite lõikes. Selleks koostati MTA-lt saadud andmete põhjal kirjeldav ülevaade transpordimeetoditest ja muuhulgas kirjeldatakse ka avastusi regioonide lõikes, kuna see annab lisainfot logistiliste marsruutide kohta.

Teises etapis analüüsitakse illegaalsete tubakatoodete käitlemise tõkestamise meetmete tõhusust (tulemused esitatakse alapeatükis 2.3). Analüüs jaguneb kolmeks alaetapiks. Teise etapi esimeses alaetapis reastatakse meetmed ressursikulu alusel, kasutades selleks ekspertide hinnanguid, mida analüüsiti kirjeldava statistikaga (tulemused esitatakse alapeatükis 2.3.1). Teise etapi teises alaetapis reastatakse meetmed tulemuslikkuse alusel, kasutades selleks ekspertide hinnanguid (tulemused esitatakse alapeatükis 2.3.2). Ekspertide hinnangute alusel reastatakse meetmed kõige tulemuslikumast kõige vähem tulemuslikumani ning meetmete tulemuslikkuse hinnanguid võrreldi ka tegelike MTA avastustega. Selline võrdlus võimaldas kinnitada küsitluse tulemusi. Teise etapi kolmandas alaetapis analüüsitakse tõhusust, reastades meetmed ümber selliselt, et kõige tõhusamaks loetakse need meetmed, mis olid tulemuslikumad ja väiksema ressursikuluga ja kõige lõppu reastatakse meetmed, mis olid kõige vähem tulemuslikumad ja kõige suurema ressursikuluga (tulemused esitatakse alapeatükis 2.3.3). Selleks kasutati 4-tasemelist skaalat: väga tõhus, tõhus, ei ole tõhus, ei ole üldse tõhus. Kui ekspertide hinnangud ei võimalda tõhusust määratleda (ei osatud vastata), siis nende meetmete



tõhusust ei määratleta. Samas etapis selgitatakse ekspertide hinnangute alusel välja tõhusaimad meetmed ka toimepanemise viiside lõikes.

Töös kasutatakse kirjeldavat statistikat, kuna on näidatud, et see on sobiv meetod konsensuse tuvastamiseks. Samas ei ole välja kujunenud ühtset viisi konsensuse tuvastamiseks. (Holey, *et al.*, 2007, p. 2) Käesolevas töös hinnangute kokkulangevus ja lahknevus tuvastatakse küsitluse vastuste põhjal, kus sama vastuse on esitanud rohkem kui kaks kolmandikku küsitletavatest (kes andsid selge hinnangu). See tähendab, et 27st küsitletavast 14 eksperti on saavutanud sama tulemuse. Konsensuse tuvastamiseks analüüsitakse täiendavalt veel ka valdavast enamusest erinevalt vastanud ekspertide töö piirkonda ja seal rakendatavaid meetmeid. See on vajalik selleks, et mõista enamusest erinevalt vastanud ekspertide hinnangute põhjuseid. Andmeid analüüsiti MS Exceli tabelarvutusprogrammis sagedusi uurides, eesmärgiga tuvastada hinnangute kokkulangevus või lahknevus.

Vabavastuste (küsimused nr 2, nr 3, nr 4, nr 5, nr 6, nr 7, nr 10, nr 11, nr 12, nr 14, nr 15) analüüsimiseks kasutati *MS Exceli Pivot Table* funktsiooni, kuhu andmed imporditi *Google Forms* vormist. Igale avatud küsimusele antud vastuse tekst kodeeriti, eesmärgiga leida teatud tüüpi (ehk sarnaste) vastuste esinemissagedus. Näiteks ressursikulu küsimuse puhul (küsimus nr 3) kodeeriti vastused järgnevalt: kuni 24 tundi, kuni 168 tundi ja erinevalt. „Erinevalt“ vastuste alla kuulusid vastused, mis olid välja toodud üldiselt: 1 kuu kuni 2 aastat, 3 kuud kuni 1,2 aastat. Vastused, mis kattusid, liideti omavahel ja sealt tulenes ka sagedus, kui palju mingeid vastuseid kordus või ei kordunud.

Töö tulemuste praktilise väärtuse tõstmiseks tutvustati ja arutati läbi töö esialgsed tulemused nelja inimesega telefoni teel vesteldes. Vestluseks valiti neli inimest ametnike hulgast, kes osalesid ekspertküsitluses. Vestlused viidi läbi töö lisas 2 olevate küsimuste põhjal.

## **2.2 Illegaalsete tubakatoodete transportimise meetodid Eestis**

Käesolevas peatükis tuuakse välja, milliseid toimepanemise viise kasutatakse illegaalsete tubakatoodete transportimiseks Eestisse. Andmed MTA UO liikuvtollikontrolli üksuste poolt aastatel 2017-2019 avastatud illegaalsete tubakatoodete ning nende avastamise arvu

kohta regiooniti; 2019. aastal enim avastatud illegaalsete sigarettide mm-ide kohta ning avastatud illegaalsete sigarettide markide ja markide avastuste arvu kohta on saadud MS Excel tabelina MTA teabeosakonnast (edaspidi MTA TBO) (Rubin, 2020). Kõik teised andmed - illegaalsete tubakatoodete avastuste sagedus MTA UO liikuvtollikontrolli rühmadel; meetodid, mida on illegaalsete tubakatoodete käitlejad kasutanud, et transportida illegaalseid tubakatooteid Eestisse - on saadud eelnevalt läbiviidud küsitluse käigus MTA UO liikuvtollikontrolli ekspertidelt.

Tabel 7. Meetodid, mida on illegaalsete tubakatoodete käitlejad kasutanud, et transportida illegaalseid tubakatooteid Eestisse (autori koostatud)

<b>Peidukoht</b>	<b>Esinemissagedus</b>
Sõiduki kerekonstruktsioonides	17
Avalikult sõidukis ilma peitmata	13
Kauba saatedokumentide võltsimine või peidikutes kauba sees	13
Isiku keha ümber	5
Merekonteineris	2
Üle rohelse piiri ebaseaduslike tubakatoodete vedamine	1

Tabelis 7 on välja toodud vastused, mida on illegaalsete tubakatoodete käitlejad kõige rohkem kasutanud, et transportida illegaalseid tubakatooteid Eestisse. 17 korral on salakaubavedajad peitnud illegaalseid tubakatooteid sõiduki kerekonstruktsioonidesse. 13 korral on illegaalseid tubakatooteid olnud avalikult sõidukis ilma peitmata. See tähendab, et peitmisega pole vaeva nähtud ja salakaubavedajad on illegaalseid tubakatooteid transportinud sellisel viisil, et need on kas pagasiruumis või tagumistele reisijate istmetele kastidega pakitud. Tabelis 7 on välja toodud, et pea pooled vastanud ametnikest ehk 13 korral on avastanud illegaalseid tubakatooteid kattekauba seest. Samuti on veoauto haagises olev kaup dokumentide järgi üks või mitu nimetust, näiteks pakitud küttepuid, mahlapakid, leivatooted, kuid tegelikkuses esimesed kaubaaluste read on vastavalt dokumentidel märgitule, kuid tagumised read koosnevad juba illegaalsetest tubakatoodetest, olgu selleks salasigaretid, huuletubakas või mõni muu tubakatoode, mida pole saatedokumentides kajastatud. Samuti on salakaubavedajatel populaarseks viisiks sigaretid peita kaablrullide, arvutikorpu, õhupuhastite või aknaraamide sisse.

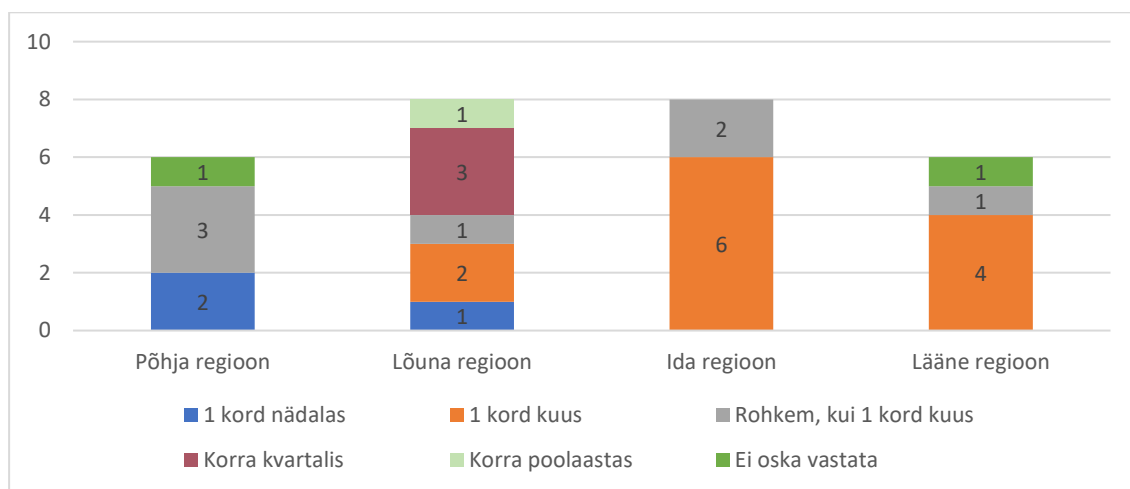
Inimesed on laia fantaasiaga ja üha enam mõeldakse välja erinevaid toimepanemise viise, kuidas illegaalseid tubakatooteid saaks toimetada Eestisse, et piiri ületades või sisemaal salakaupa ei avastataks.

Tabelis 7 mainiti ametnike küsitluses viis korda ära, et illegaalseid tubakatooteid on olnud inimestel keha ümber peidetuna. Kahel korral on toodud välja, et illegaalseid tubakatooteid on ametnikud avastanud merekonteinerist. Ühel korral on mainitud, et illegaalseid tubakatooteid on leitud ka ebaseaduslikult piiri ületavate isikute juurest, mis tähendab, et üle roheline piiri tulnud salakaubavedajad, kes on soovinud piiriületust teha varjatult, on jäänud vahele ja nendel on sõidukist avastatud illegaalsed tubakatooted. Sõiduki kerekonstruktsioonides transporditakse ebaseaduslike tubakatooteid kõige rohkem, sest sõidukite kerekonstruktsioonidesse annab mahutada tubakatooteid palju ja salakaubavedajad loodavad, et ametnikud ei kontrolli sisepiiridel sõidukeid igapäevaselt röntgen-läbivalgustusseadmega. Näiteks mahub ühte sõiduautosse pagasiruumi 50 000 tk sigarette. Kaubikusse ehitatud topeltpõranda või lae vahele on mahtunud 500 000 tk sigaretti. Sigarettide arv peidikutes sõltub tihti sellest, kui hästi on osatud sigarette sõidukisse mahutada, ja kunagi pole kindlat arvu, kui palju neid sõidukisse mahub.

Tabel 8. Aastate 2017-2019 andmete põhjal MTA liikuvtollikontrolli üksuste poolt avastatud illegaalsed tubakatooted, nende avastamise arv regiooniti (Rubin, 2020; autori koostatud)

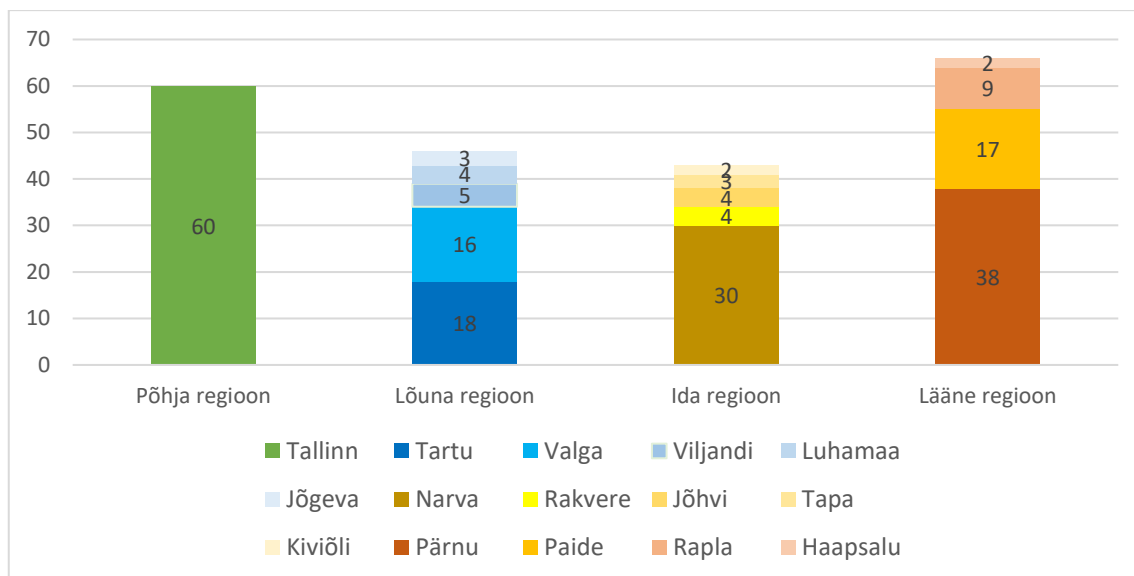
Aasta	Avastatud tubakatoode	Põhja	Lõuna	Ida	Lääne	Kokku
<b>2017</b>						
	Sigaretid	58	24	120	21	223
	Suitsuvaba tubakas		7	1	1	9
<b>2018</b>						
	e-vedelik	4		2		6
	Sigaretid	46	48	90	24	208
	Suitsuvaba tubakas	18	2	2	1	23
<b>2019</b>						
	e-vedelik	4		1	3	8
	Sigaretid	44	42	41	62	189
	Suitsuvaba tubakas	11	4	1	1	17
	<b>Kokku</b>	<b>185</b>	<b>127</b>	<b>258</b>	<b>113</b>	<b>683</b>

Tabelis 8 on aastate 2017-2019 andmete põhjal MTA liikuvtollikontrolli üksuste poolt avastatud illegaalsed tubakatooted ning nende avastamise arv regiooniti. Andmed on saadud MTA TBO-lt (Rubin, 2020). Tabelis 8 on näha, et 2017. aastal ei olnud avastatud üheski regioonis e-vedelikke. 2018. aastal on avastatud kokku kuus e-vedeliku avastust, millest kaks Ida ja neli Põhja regioonis. Aastal 2019 on hakatud avastama rohkem e-vedelikke, kokku kaheksa e-vedeliku avastust, millest üks oli Ida, kolm oli Lääne ja neli oli Põhja regioonis. Lõuna regioonis ei avastatud 2019. aastal ühtegi e-vedeliku avastust. Kõige rohkem on 2017.-2019. aastal avastatud tubakatoodetest sigarette. Sigarettidele järgneb suitsuvaba tubakas ning seejärel e-vedelik.



Joonis 1. Illegaalsete tubakatoodete avastuste sagedus MTA Uurimisosakonna liikuvtollikontrolli rühmadel (vastanud inimeste arv ja avastuste sagedus) (autori koostatud)

Joonisel 1 tuuakse välja illegaalsete tubakatoodete avastuste sagedus MTA UO liikuvtollikontrolli rühmadel. Kui vaadata joonist 1, siis kõige sagedamini on avastusi olnud Põhja regioonis (rohkem kui üks kord kuus). Lõuna regioonis korra kvartalis, Ida- ja Lääne regioonis üks kord kuus.



Joonis 2. Linnad, kus on 2019. aastal regiooniti illegaalseid tubakatooteid avastatud (avastuste arv linnade lõikes regiooniti) (Rubin, 2020; autori koostatud)

Joonisel 2 on välja toodud linnad, kus 2019. aastal regiooniti illegaalseid tubakatooteid avastati. Andmed on saadud MTA TBO-lt (Rubin, 2020). Linnad on jaotatud vastavalt MTA UO Liikuvtollikontrolli regioonidele. Linnade avastuste järgi on kõige rohkem avastusi olnud Tallinnas, kokku 60 avastust (vt joonis 2). Linnade avastuste järgi teine linn, kus enim avastusi on olnud, on Pärnu, kokku 38 avastust. Kolmas linn, kus 2019. aastal illegaalseid tubakatooteid on avastatud, on Narva, kokku 30 avastust.

Tabel 9. Avastatud illegaalsed sigarettide margid ning markide avastuste arv kokku (Rubin, 2020; autori koostatud)

Jrk nr	Mark	Kokku
1.	NZ	44
2.	Fest	22
3.	Winston	21
4.	Queen	10
5.	Premier	9
6.	Minsk	8

Tabelis 9 on välja toodud avastatud illegaalsete sigarettide margid ning markide avastuste arv kokku. Andmed on saadud MTA TBO-lt (Rubin, 2020). Tabelis 9 on näha, et kõige rohkem on 2019. aastal avastatud „NZ“ sigarette, kokku 44 korral. Peatükis 1.2 on samuti

välja toodud, et Eestis tarvitatakse „odavatest valgetest“ kõige rohkem sigarette „NZ“ (käesolev töö lk 24). Kuna MTA UO liikuvtollikontrolli eksperdid on samuti avastanud kõige rohkem sigarette „NZ“, siis peab peatükis 1.2 välja toodud väide paika ja on usaldusväärne. Järjestuselt teisel kohal on sigaretid „Fest“, mis on avastatud kokku 22 korral. Järjestuselt kolmas populaarne toode, mida on liikuvtollikontrolli ametnikud leidnud, on „Winston“ sigaretid, kokku 21 avastust. „Queen“ on avastatud kokku 10 korral. „Premier“ sigarette on avastatud kokku kaheksal korral.

Tabelis 9 on näha, et Valgevene sigarette on markide järgi avastatud kõige sagedamini. Kõige populaarsemad ongi olnud Valgevene mm-ga „NZ“, „Fest“, „Queen“ sigaretimargid. See järjestus korreleerub ka KPMG Project Stella ja OLAF-i tulemustega (KPMG, 2019b; OLAF, 2020). Kuna Eestis enamik illegaalseid sigarette levib Valgevene maksumärgiga, siis on mõistlik keskenduda võimalikult lähedale salakaubaveo kanali lähtekohale ja selle likvideerimisele. See tähendab, et MTA ametnikud tegutsevad selliselt, et iga salakaubaveo ahela lüli tegevus oleks maksimaalselt pärsitud ehk õigusrikkumine oleks kulukas ja tülikas ning ei tasuks ennast ära.

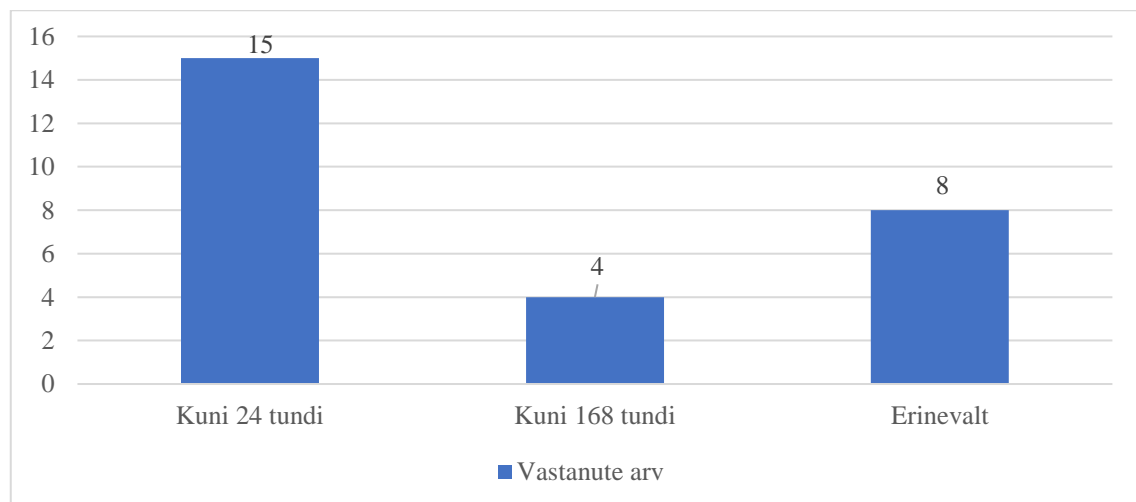
Võttes kokku peatükki 2.2, siis kõige rohkem on 2017.-2019. aastal avastatud illegaalsetest tubakatoodete liikidest sigarette. Sigarettidele järgneb suitsuvaba tubakas ning seejärel e-vedelik. Ka peatükis 1.1 (käesolev töö lk 12) on välja toodud, et kõige rohkem on maailmas levinud sigaretid. Ametnike küsitlusest tuli välja, et kõige rohkem illegaalseid tubakatooteid avastati üks kord kuus. Illegaalsete tubakatoodete toimetamiseks kasutatavatest toimepanemise viisidest on kõige levinum salasigaretide peitmine sõiduki kerekonstruktsioonidesse. Illegaalsete tubakatooteid on olnud ka avalikult sõidukis ilma peitmata või on pakendatud koos teise kaubaga ehk kattekauba hulgas. Linnade järgi on kõige rohkem illegaalsete tubakatoodete avastusi olnud Tallinnas, Pärnus ja Narvas. 2019. aastal avastati kõige rohkem Valgevene maksumärgiga sigarette „NZ“ ja „Fest“. Kolmas populaarne toode, mida on liikuvate rühmade ametnikud leidnud, on „Winston“ sigaretid, mis on olnud enamasti võltsitud ehk toodetud Lätis asuvates illegaalsetes tehastes.

## 2.3 Illegaalsete tubakatoodete käitlemise tõkestamise meetmete tõhususe hindamise tulemused Eestis

Käesolevas alapeatükis tuuakse välja 2019. aasta legaalse tubakaturu mahud ja osakaal, samuti tuuakse töös välja, milliseid meetmeid kasutavad Eestis MTA ametnikud, et tõkestada illegaalsete tubakatoodete käitlemist, ning millised meetmed on kõige tõhusamad illegaalsete tubakatoodete käitlemise tõkestamisel. Andmed aastal 2019 avastatud juhtumite kohta regiooniti saadi MS Excel tabelina MTA teabeosakonnalt (edaspidi MTA TBOlt) (Rubin, 2020). Kõik teised andmed, mis peatükis välja on toodud, on saadud eelnevalt läbiviidud küsitluse käigus MTA UO liikuvtollikontrolli ekspertidelt.

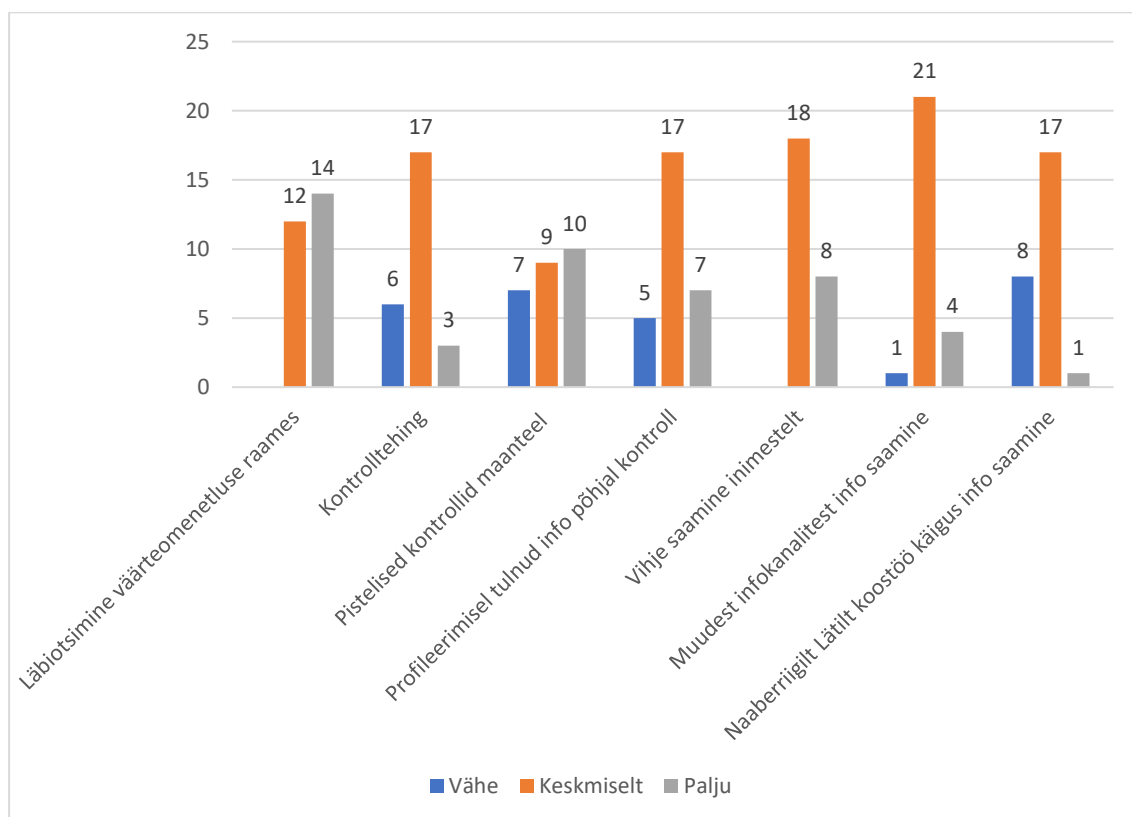
### 2.3.1 Ressursikulu hinnangud

Käesolevas alapeatükis tuuakse välja, kui palju ajaressurssi kulub välja toodud tegevustele MTA UO liikuvtollikontrollil, avastamiseks illegaalseid tubakatooteid, ja kui palju töötunde kokku kulub ühe illegaalsete tubakatoodete rikkumisega seotud avastuse kontrollimiseks MTA UO liikuvtollikontrollil alates sigarettide avastusest kuni menetluse lõpuni. Välja toodud ajaressurssi puudutavad küsimused on oluline välja tuua, kuna ajaressurss on üks oluline tegur, et leida tõhusust.



Joonis 3. Kui palju töötunde kokku kulub ühe illegaalsete tubakatoodete rikkumisega seotud avastuse kontrollimiseks alates sigarettide avastusest kuni menetluse lõpuni (vastanute arv ja töötunnid) (autori koostatud)

Joonisel 3 on näha, kui palju töötunde kulub illegaalsete tubakatoodete rikkumisega seotud avastuse kontrollimiseks alates sigarettide avastusest kuni menetluse lõpuni ühel inspektoril. Jooniselt 3 on näha, et kõige rohkem, 15 inimest, on vastanud, et inspektoritel on kulunud kuni 24 tundi aega ühe avastuse menetlemiseks. Kaheksa inimest on välja toonud, et neil on kulunud töötunde erinevalt. Neli inimest vastas, et töötunde menetlemiseks kulub kuni 168 tundi. Joonisel 3 on välja toodud sõna „erinevalt“. See tähendab, et töötunnid ei ole kunagi samad, vaid on sõltunud eelkõige sellest, milline on juhtum, millised on menetlust läbiviiva menetleja koormus, kõik sõltub ka juhtumi keerukusest. Mida lihtsam juhtum, seda kiiremini läheb menetlus.



Joonis 4. Vastajate hinnangud meetmete rakendamiseks kuluvale ajaressursile (vastuste jaotus) (autori koostatud)

Joonisel 4 tuuakse välja, kui palju ajaressurssi kulub, avastamiseks illegaalseid tubakatooteid. Joonisel 4 on kirjas profileerimisel tulnud info põhjal kontroll, see tähendab näiteks ANTS või Suspect häirega sõidukite kontrolli. Joonisel 4 on kirjas muudest infokanalitest tulnud info, see tähendab näiteks teisest ametkonnast tulevat infot.



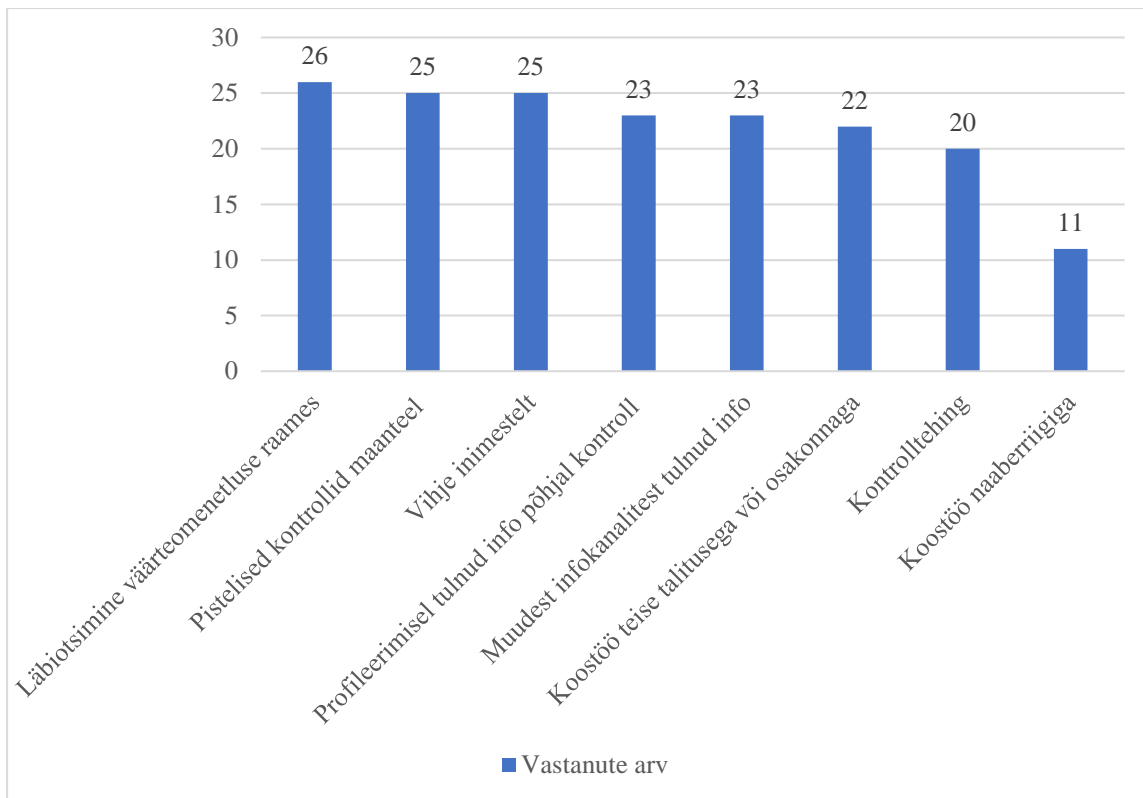
MTA UO liikuvtollikontrolli ametnikud vastasid 3-palli süsteemis, kus „1“ kulus vähe aega, „2“ kulus keskmiselt aega ja „3“ kulus palju aega. Kõige vähem kulus ajaressurssi naaberriigilt Lätilt koostöö käigus info saamisele. Järjestuselt teine meede, millele kulus vähe ajaressurssi, olid pistelised kontrollid maanteel. Pistelised kontrollid maanteel tähendab ametniku või kolleegi profileeritud isiku kontrollimist. Kuus inimest on toonud välja, et järjestuselt kolmas meede oli kontrolltehing, millele kulus vähe ajaressurssi.

Joonisel 4 tuuakse välja, et kõige rohkem ajaressurssi on kulunud läbiotsimisele väärteomenetluse raames. 10 inimest tõi välja, et kõige rohkem ajaressurssi on kulunud pistelistele kontrollidele maanteel. Kolmas meede, millele kulub palju ajaressurssi, on vihje saamine inimestelt.

Käesolevast alalapeatükist selgus, et keskmiselt kulub ühe illegaalsete tubakatoodete rikkumisega seotud avastuse kontrollimiseks alates sigarettide avastusest kuni menetluse lõpuni kuni 24 tundi aega. Kõige vähem kulus ajaressurssi naaberriigilt Lätilt koostöö käigus info saamisele ning kõige rohkem ajaressurssi on kulunud läbiotsimisele väärteomenetluse raames.

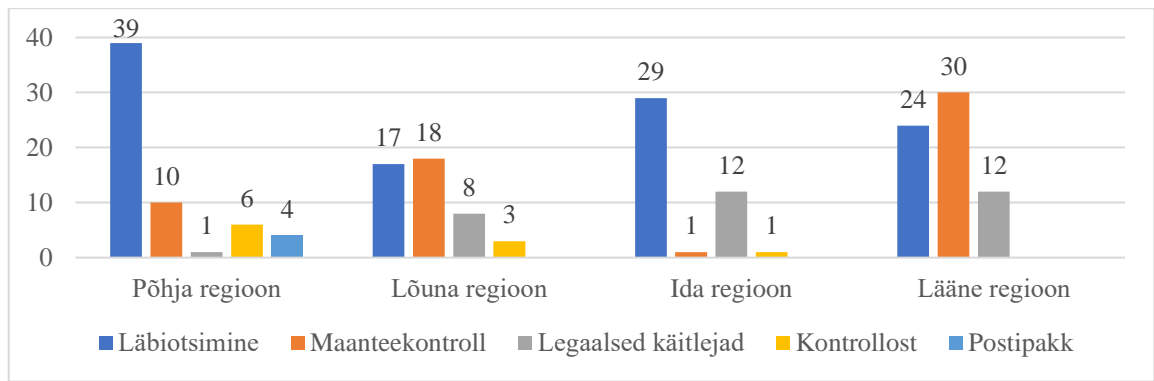
### **2.3.2 Tulemuslikkuse hinnangud**

Käesolevas alalapeatükis tuuakse välja tulemuslikkuse hinnangud. Tulemuslikkuse hinnangud tähendavad, et peatükis soovitakse teada, kui tulemuslik on mingi MTA UO liikuvtollikontrolli kasutatav meede ehk kui suure tõenäosusega viib see tulemuseni. Peatükis tuuakse välja, milliseid erinevaid meetmeid kasutatakse, et tõkestada illegaalsete tubakatoodete levikut Eestis, aastal 2019 avastatud juhtumite arv regiooni ning kui tulemuslikuks peavad MTA UO liikuvtollikontrolli ametnikud peatükis välja toodud enim kasutatavaid illegaalsete tubakatoodete käitlemise tõkestamise meetmeid. Tulemuslikkust puudutavate küsimuste vastused on oluline välja tuua, kuna tulemuslikkus on lisaks ajaressursile teine oluline tegur, et leida tõhusust.



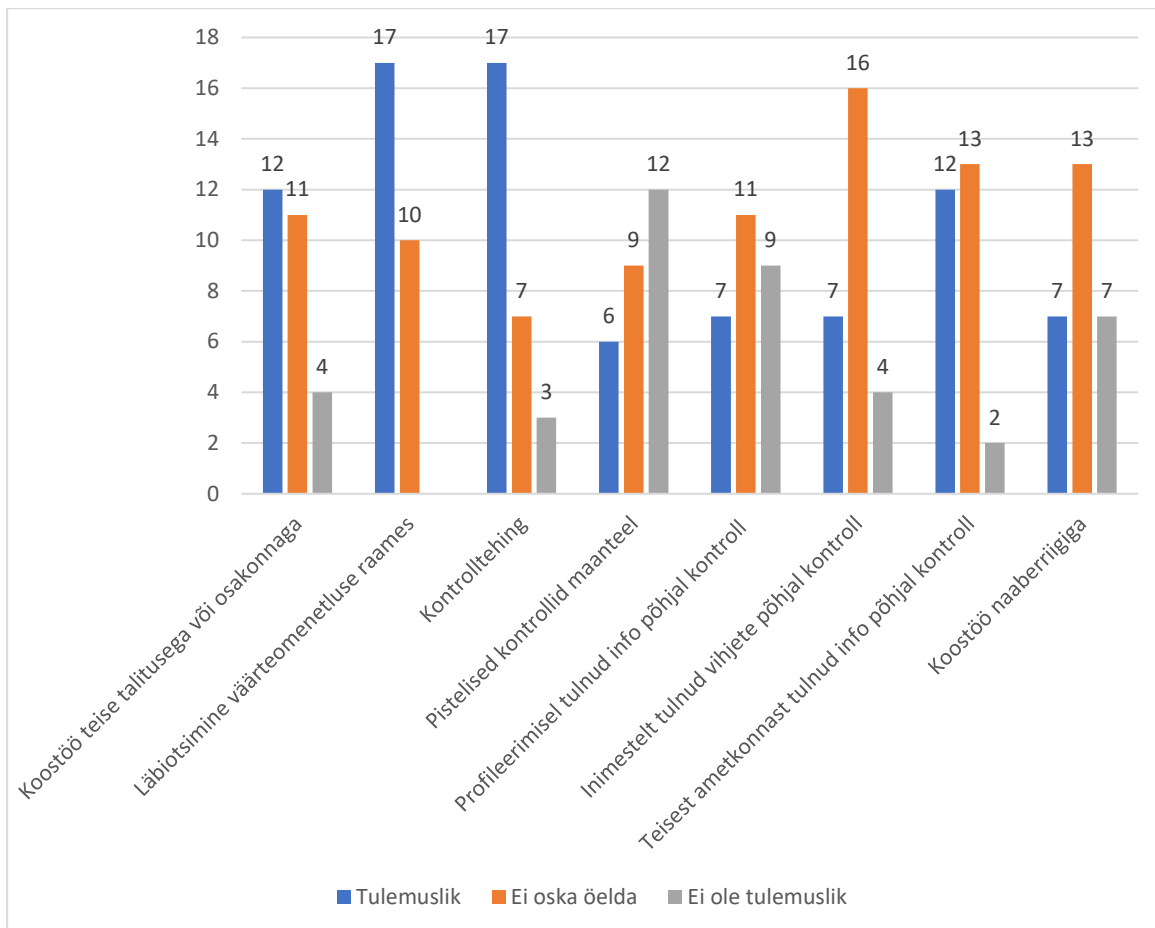
Joonis 5. Vastajate hinnangud meetmete kasutamisele illegaalsete tubakatoodete leviku tõkestamisel Eestis (vastuste arv tõkestamise meetmete lõikes) (autori koostatud)

Joonisel 5 tuuakse välja erinevad meetmed, millega tõkestatakse illegaalsete tubakatoodete levikut Eestis. Nendeks on koostöö teise talitusega või osakonnaga, läbiotsimine vääртеomenetluse raames, kontrollitehing, pistelised kontrollid maanteel (st ametniku või kolleegi profileeritud isiku kontrollimine), profileerimisel tulnud info põhjal kontroll (st ANTS või Suspect häire), vihje inimestelt, muudest infokanalitest tulnud info (nt teisest ametkonnast) ja koostöö naaberriigiga (nt Lätiga). Joonisel 5 tuuakse välja kolm peamist meetet, mida MTA UO liikuvtollikontrolli ametnikud on kasutanud kõige sagedamini. Joonisel 5 tuuakse 26 inspektori poolt välja, et kõige rohkem on kasutatud läbiotsimist vääртеomenetluse (edaspidi VTM) raames. Läbiotsimine tähendab, et taotletakse kohtunikult eelnevalt luba läbiotsimise teostamiseks. Kui kohtunik on loa andnud läbiotsimise läbiviimiseks, siis minnakse läbiotsimismäärusega isikule koju ja ka teistele isikule kuuluvatele kinnistutele, kus võib olla salakaupa peidetud. Joonisel 5 on 25 inimest välja toonud, et kasutatakse pistelisi kontrolle maanteel ja kogutakse vihjeid inimestelt.



Joonis 6. Aastal 2019 avastatud juhtumite arv regiooniti (avastuste arv kordades) (Rubin, 2020; autori koostatud)

Joonisel 6 tuuakse välja 2019. aastal avastatud juhtumite kontrolli valdkonnad regiooniti. Andmed on saadud MTA TBO-lt (Rubin, 2020). Joonisel 6 on näha, et kõige rohkem avastusi on Põhja regioonis läbiotsimistel, kokku 39 avastust aastas. Lõuna regioonis on olnud kõige rohkem avastusi maanteekontrolli läbi viies, kokku 18 avastust aastas. Ida regioonis on kõige rohkem avastusi olnud läbiotsimistel, 29 avastust aastas. Lääne regioonis on kõige rohkem avastusi olnud maanteekontrolli läbi viies, 30 avastust aastas. Joonisel 6 on näha, et kõige sagedamini on Põhja-, Lõuna-, Ida- ja Lääne talitus saanud avastusi maanteekontrolli või läbiotsimist teostades. Kontrolltehinguga on saadud kõige vähem avastusi, sest kontrolltehingute läbiviimise võimalus avanes alates 2018. aastast. Töös tuuakse eraldi välja legaalsete käitlejate kontrollimisel tehtud avastused, mis tähendab kontrole turgudel, kontrole poodides ja teistes ettevõtetes ning asutustes. Postipakkidega saadud avastused tähendavad, et näiteks huuletubakat on saadetud postipakiga teisele isikule või on isik tellinud interneti teel huuletubakat, kuid interneti teel ei ole lubatud huuletubakat käidelda.



Joonis 7. Vastajate hinnangud meetmete tulemuslikkusele (vastuste jaotus) (autori koostatud)

Joonisel 7 tuuakse välja, kui tulemuslikuks peavad MTA UO liikuvtollikontrolli ametnikud erinevaid enim kasutatavaid illegaalsete tubakatoodete käitlemise tõkestamise meetmeid. Küsimusele vastati 5-palli skaalat kasutades, milles paluti hinnata meetmeid 1-5 palli süsteemis, kus „1“ üldse ei ole tulemuslik ja „5“ väga tulemuslik. Hinnata paluti 8 meetodit (vt joonis 7).

Joonisel 7 selgub, et kõige tulemuslikumaks peeti läbiotsimist väärteomenetluse (edaspidi VTM) raames ja kontrolltehingut. Seda kinnitab vastanute arv joonisel 7, milleks on 17 vastanut 27st vastanust. Joonisel 7 on tulemuslikkusest kolmandaks meetodiks välja toonud 12 inimest koostöö teise talituse või osakonnaga. Koostöö juures on ametnikud mõelnud peamiselt infovahetust teiste asutuste, talituste ja riikidega ehk näiteks ühiseid operatsioone või ühiseid üritusi, kus arutatakse illegaalsete tubakatoodete tõkestamise teemadel.

Joonisel 7 tuleb välja, et kõige ebatulemuslikumaks peeti pistelisi kontrolle maanteel. Seda kinnitab vastanute arv joonisel 7, milleks on 12 vastanut 27st vastanust. Joonisel 7 tõid üheksa inimest välja, et profileerimisel tulnud info põhjal kontroll ei ole tulemuslik meede tõkestamaks illegaalsete tubakatoodete levikut Eestis. Seitse inimest tõid välja, et koostöö naaberriigiga ei ole tulemuslik meede tõkestamaks illegaalsete tubakatoodete levikut Eestis. Kuna MTA UO liikuvtollikontrollil on koostööd naaberriikidega vähe, siis sellest tulenevalt toodi ka koostöö meede kui ebatulemuslik meede rohkem välja. Kuna küsitluse andmete põhjal olid tulemused võrdsed, siis ei saa eraldi välja tuua, kas koostöö naaberriigiga on tulemuslik või ei ole tulemuslik.

Käesolevas alalapeatükis toodi välja erinevad meetmed, millega tõkestatakse illegaalsete tubakatoodete levikut Eestis. Kõige rohkem on kasutatud läbiotsimist VTM raames ja kõige vähem koostööd naaberriigiga. Kõige rohkem avastusi on Põhja- ja Ida regioonis olnud läbiotsimistel, Lõuna ja Lääne regioonis maanteekontrolli läbi viies. Kõige tulemuslikumaks peeti läbiotsimist vääртеomenetluse (edaspidi VTM) raames ja kontrolltehingut. Kõige ebatulemuslikumaks peeti pistelisi kontrolle maanteel.

### **2.3.3 Tõhususe hinnangud**

Käesolevas alalapeatükis tuuakse välja tõhususe hinnangud. Kuna tõhusust saab väljendada valemiga  $\text{tõhusus} = \text{tulemuslikkus} / \text{ressursikulu}$ , siis tõhususe hindamiseks kogutakse eksperthinnanguid erinevate meetmete ressursikulu ja tõhususe kohta. Peatükis tuuakse välja, milliseid tõkestamise meetmeid peavad MTA ametnikud kõige tõhusamaks, kui on teada järgnevad illegaalsete tubakatoodete toimetamise viisid, ning samuti tuuakse välja vastavalt tulemuslikkuse ja ressursikulu peatükist tuletatud järeldusi.

Tabelis 10 on välja toodud MTA UO liikuvtollikontrolli ametnikelt saadud vastused küsimusele: milliseid tõkestamise meetmeid peavad MTA ametnikud kõige tõhusamaks, kui: a) salakaubavedaja tuleks jalgsi, b) salakaubavedaja tuleks mööda maanteed transpordivahendiga, c) salakaubavedaja tuleks meretranspordiga merelt, d) salakaubavedaja hoiaks kaupa kinnistul (nt garaažis, kodus, mujal valduses), e) salakaubavedaja võib kasutada muud meetet. Vastuste jaotus on välja toodud magistritöö lisa 3-s.

Tabel 10. Milliseid tõkestamise meetmeid peavad MTA ametnikud kõige tõhusamaks, kui on teada järgnevad illegaalsete tubakatoodete Eestisse toimetamiseks kasutatavad toimepanemise viisid (autori koostatud)

Jrk nr	Toimepanemise viis	Meede
1.	Kui salakaubavedaja tuleks jalgsi?	Isikule ja pagasi füüsiline kontroll
2.	Kui salakaubavedaja tuleks mööda maanteed transpordivahendiga?	Sõiduki füüsiline kontroll
3.	Kui salakaubavedaja tuleks meretranspordiga merelt?	Laeva ja isikute füüsiline kontroll
4.	Kui salakaubavedaja hoiaks kaupa kinnistul (nt garaazis, kodus, mujal valduses)?	Läbiotsimine
5.	Kui illegaalseid tubakatooteid veetakse posti teel?	Postipaki füüsiline kontroll
6.	Kui illegaalseid tubakatooteid veetakse rongivagunitega?	Röntgen-läbivalgustus ja füüsiline kontroll
7.	Kui salakaubavedaja tuleks lennukiga?	Isikutele ja kaubale füüsiline kontroll ja kasutada tubakakoera

Tabelis 11 on välja toodud vastavalt meetmete tulemuslikkusele ja ressursikulule tuletatud tõhusus. Tabelist on näha, et kõige tõhusam on kontrolltehing, mida hinnati tulemuslikuks ja väikse ressursikuluga meetmeks. Läbiotsimine VTM raames ei ole väga tõhus, kuna meede on tulemuslik, kuid ressursikulu on suur. See tähendab, et avastusi võib palju olla, kuid see võtab ka palju aega. Pistelised kontrollid maanteel ei ole üldse tõhus, sest maanteekontrollid ei ole tulemuslikud ja ressursikulu on ka suur. Tabelis on välja toodud, et koostöö teise talitusega on tõhus, kuid mitte väga tõhus, kuna teise talitusega koostööle kulub aega rohkem, kui näiteks kontrollteingu läbiviimisele. Tabelis 11 on välja toodud mõiste „ei ole võimalik määratleda“. Näiteks profileerimisel

tulnud info põhjal kontroll, inimestelt tulnud vihjete põhjal kontroll ning koostöö naaberriigiga meetmetel puudus tulemuslikkus. See tähendab, et vastanud ei osanud öelda, kas meede on tulemuslik või mitte. Sellest tulenevalt ei ole võimalik määratleda tabelis 11 välja toodud osade meetmete tõhusust.

Tabel 11. Vastavalt meetmete tulemuslikkusele ja ressursikulule tuletatud tõhusus (autori koostatud)

<b>Jrk nr</b>	<b>Meede</b>	<b>Tulemuslikkus (tulemuslik, ei oska öelda, ei ole tulemuslik)</b>	<b>Ressursikulu (väike, keskmine, suur)</b>	<b>Tõhusus (väga tõhus, tõhus, ei ole võimalik määratleda, ei ole väga tõhus, ei ole üldse tõhus)</b>
1.	Koostöö teise talitusega või osakonnaga	Tulemuslik	Keskmine	Tõhus
2.	Läbiotsimine väärteomenetluse raames	Tulemuslik	Suur	Ei ole väga tõhus
3.	Kontrolltehing	Tulemuslik	Väike	Väga tõhus
4.	Pistelised kontrollid maanteel (st ametniku/ kolleegi profileeritud isiku kontrollimine)	Ei ole tulemuslik	Suur	Ei ole üldse tõhus
5.	Profileerimisel tulnud info põhjal kontroll (st ANTS või Suspect häire)	Ei oska öelda	Suur	Ei ole võimalik määratleda
6.	Inimestelt tulnud vihjete põhjal kontroll	Ei oska öelda	Suur	Ei ole võimalik määratleda
7.	Koostöö naaberriigiga (nt Lätiga)	Ei oska öelda	Väike	Ei ole võimalik määratleda

Käesolevas alaalapeatükis toodi välja, milliseid tõkestamise meetmeid peavad MTA ametnikud kõige tõhusamaks, kui on teada tabelis 10 välja toodud illegaalsete tubakatoodete Eestisse toimetamiseks kasutatavad toimepanemise viisid. Samuti toodi peatükis välja, et läbiotsimine VTM raames ja kontrolltehing on mõlemad kõige tulemuslikumad meetmed. Peatükist tuli välja, et kontrolltehingud on kõige tõhusamad meetmed, sest kontrolltehingule kulub vähe ressursi ning on tulemuslik. Samuti tuli tööst

välja, et maanteekontrollid on kõige ebatõhusam meede MTA UO liikuvtollikontrollis, kuna maanteekontrollidele kulub palju ressursi ja meede ei ole tulemuslik.

## **2.4 Järeldused ja ettepanekud**

Käesolevas peatükis tuuakse välja järeldused ja ettepanekud, mis tehakse eelneva teooria, MTA UO liikuvtollikontrolli ekspertide analüüsi ning MTA TBO andmete põhjal. Vastused tuuakse välja uurimisküsimusi kasutades.

Töös toodi välja esimene uurimisküsimus- milliseid toimepanemise viise kasutatakse illegaalsete tubakatoodete Eestisse toimetamiseks. Töös selgus, et kõige rohkem on avastatud illegaalsetest tubakatoodetest Eestis salasigarette (vt tabel 8). Ka varasemates uuringutes (käesolev töö lk 12) toodi välja, et sigarette tarbitakse kõige rohkem, kuid tarbimine on kasvanud ka teiste tubakatoodete seas, näiteks e-sigaretide tarbimine. Noored tarbivad lisaks sigarettidele ka uusi tubakatooteid. Näiteks on enim kasutatav e-sigaret (käesolev töö lk 12 ja lk 16), kuna seda saab tarbida ka siseruumides. Kuna Eestis on sigarettide osakaal kõige suurem, siis töös ongi peamine fookus salasigaretidel. Seda kinnitab ka fakt, et salasigaretid on kõige odavamad müügil olevad tubakatooted, eriti just Valgevene sigaretid (käesolev töö lk 24-25).

Kui vaadata, milliseid sigareti marke on kõige rohkem tarbitud, siis Eestis on kõige rohkem levinud illegaalsetest tubakatoodetest sigaretid „NZ“ (vt tabel 9). Seda kinnitavad ka teised uuringud (käesolev töö lk 24). Sigaretid „NZ“ klassifitseeruvad „odavate valgete“ tubakatoodete alla (käesolev töö lk 24) ja neid toodetakse Valgevenes. Valgevene on naaberriigiks Lätile, Leedule ja Poolale (käesolev töö lk 34) ning töös selgus, et kõige rohkem on salasigarette avastatud Lääne regioonist (vt joonis 2). Suure tõenäosusega satuvadki sigaretid Eestisse just Lätist (käesolev töö lk 24 ja lk 26) ja seetõttu tuleb Eestis tähelepanu pöörata lisaks Lääne regioonile ka Lõuna regioonile.

Töös selgus, et enamasti liiguvad salasigaretid Eestist transiidina Soome ja Rootsi (käesolev töö lk 24). See tähendab, et peamine marsruut ja surve on Via Baltica teel ning suure tõenäosusega transporditakse illegaalsed tubakatooted Lätist Pärnusse sõiduautoga või veoautoga. Ikla piiripunktist tuuakse salasigaretid Lätist Eestisse ja siis viiakse transiitvedude puhul Paldiskist välja või hoopiski sisetarbimiseks Tallinnasse. „Odavaid



valgeid“ tarbitaksegi võrreldes teiste illegaalsete tubakatoodetega (võltsingutega) rohkem, kuna nad konkureerivad otseselt rahvusvaheliste tubakafirmade kaubamärkidega. See tähendab, et lähteriigis on kõik seaduslikult toodetud ja dokumendid korras (käesolev töö lk 24).

Kui vaadata, milliseid toimepanemise viise on illegaalsete tubakatoodete käitlejad kõige rohkem kasutanud, siis selgus töös, et kõige rohkem on kasutatud sõiduki kerekonstruktsioonidesse sigarettide peitmist, kuid kasutatakse ka teisi viise (avalikult sõidukis või kauba dokumente võltsides) (vt tabel 7). Ka teoorias selgus, et tehingud toimuvad erinevate viisidega, kuna salakaubavedajad väldivad korrakaitsjaid ning seetõttu minimeeritakse avastamise ja kinnipidamise riski, muutes pidevalt salakaubaveo viise (käesolev töö lk 31).

Töös toodi välja teine uurimisküsimus- kui tõhusad on MTA UO liikuvtollikontrollil illegaalsete tubakatoodete käitlemise tõkestamise meetmed erinevate toimepanemise viiside lõikes. Töös selgus, et illegaalsete tubakatoodete käitlejad kasutavad erinevaid meetmeid (vt tabel 7). Erinevate meetmete kasutamist kurjategijate poolt on välja toodud ka töö teooria osas (käesolev töö lk 28 ja lk 31), kuna kurjategijad soovivad eelkõige vähendada riski ametnikele vahele jääda. Töös selgus, et ühed meetmed on ühes olukorras tõhusad ja teised meetmed on teises olukorras tõhusad (käesolev töö lk 42). See tähendab, et ametnikud peavad samuti kasutama erinevaid meetmeid, et tõkestada illegaalsete tubakatoodete levikut. Ka töös selgub (vt joonis 5), et illegaalsete tubakatoodete tõkestamiseks kasutatakse mitmeid erinevaid meetmeid ja seda kinnitavad ka teooriaosas välja toodud autorid (käesolev töö lk 42). Tõhus meede sõltub eelkõige kuriteo liigist.

Töös selgus, et kõige tõhusam tõkestamise meede on kontrolltehing (vt tabel 11), kuna tema ressursikulu on väike ja tulemuslikkus on suur. Kontrolltehingut internetis (huuletubakat või muud tubakatoodet) kauplevatele noortele tehakse naaberriikidega võrreldes ainult Eestis, sest Lätis, Soomes ja Leedus kontrolltehinngu sooritamise võimalust internetis kauplejatele pole võimaldatud (käesolev töö lk 40). Töö teooria osas toodi välja ka see, et kontrolltehing on parim tõkestamise meede ennetamiseks – st internetis kauplejatega suheldes ja tehingut kokku leppides on võimalik ennetada müüki teistele klientidele (käesolev töö lk 40). Samuti on töö teooria osas viidatud sellele, et

riiklikul ja rahvusvahelisel tasandil kasutatakse erinevaid meetmeid (käesolev töö lk 40). Erinevate meetmete kasutamine naaberriikides tähendab vajadust teha tulevikus naaberriikidega paremat koostööd, näiteks kontrolltehingu laiendamist naaberriikidega (käesolev töö lk 38). Koos teiste riikidega koostööd tehes suureneb tõenäosus tabada kurjategijaid ja seetõttu peab ka töö autor rahvusvahelist koostööd väga oluliseks.

Veel selgus magistritöös, et pistelised kontrollid maanteel on olnud kõige ebatõhusamad (vt tabel 11), sest maanteekontrollid võtavad palju ajaressurssi ja tulemuslikkus on olnud väikene. Kuna kõige rohkem on saanud avastusi Lääne- ja Lõuna regiooni maanteekontrollidega (vt joonis 6), siis see tähendab, et tegelikkuses on maanteekontrollid olnud tulemuslikud, olenemata suurest ressursikulust. Töö autori arvates ei ole maanteekontroll väga tõhus meede avastamiseks illegaalseid tubakatooteid, kuna patrullauto on kõigile nähtav ja tihti ei võimalda see piisavalt tõhusalt tööülesandeid läbi viia. Salakaubavedajad näevad operatiivvärvides auto kaugelt ära ja kasutavad teisi marsruute, et kaupa üle piiri Eestisse toimetada. Maanteekontroll on tõhus, kui hoiatusmeede salakaubavedajale ehk üldise kontrollifooni loomiseks, aga mitte salasigaretide avastamiseks. Maanteekontrollid võimaldavad ametnikel koguda infot erinevate salakaubavedajate kohta, kes on varasemalt salakaubaga vahele jäänud. Näiteks, millistes sõidukites on salakaubavedajat kontrollitud ehk milliste sõidukitega isik sõidab. Kuid maanteekontroll ise ei ole sigarettide avastamiseks tõhus meede, kuna töö teooria osas selgus, et kurjategijad soovivad korrakaitsjaid (st ka MTA ametnikke) vältida ja seetõttu valitakse tihti selline marsruut, kus ametnike kontrollimise võimalus on väikene (käesolev töö lk 31). See tähendab, et korrakaitsjaid ennetatakse ja kurjategijad ei soovi ametnikele näidata oma vara ja endaga seotud isikuid, kuid ametnikel on maantee kontrollide tegemisel info saamine peamine ning salasigaretide avastamise tõenäosus on üsna ebatõenäoline.

Maanteekontroll tähendab, et illegaalseid tubakatooteid on avastatud sõidukitega (veoautoga või sõiduautoga) Eestisse transportides. Maanteekontrollide ebatõhususe põhjuseks võib olla ka probleem, et kõikides talitustes ei ole sarnaseid tingimusi. Näiteks on kaks tubakakoera ja mobiilne röntgen-läbivalgustusseade olemas ainult Lääne talitusel. Teistes talitustes tubakakoera ja mobiilset röntgen-läbivalgustusseadet ei ole, vaid saab kasutada teise osakonna tubakakoera ja röntgen-läbivalgustusseadet. Töös

selgus, et Lääne talitusel ongi kõige suurem salasigarettide avastamine (vt tabel 8) ja seetõttu peab töö autor vajalikuks Lääne talituses olemasolevaid ressursse. Töö autori arvates on suurimaks probleemiks see, et Lõuna talitus ei ole kaetud nii suurte ressurssidega. See tähendab, et Lõuna talituses oleks tõenäoliselt salasigarettide avastus suurem, kui Lõuna talitusele investeeritaks veoautode kontrollimiseks kontrollhall, tubakakoer ja mobiilne röntgen-läbivalgustusseade. See tähendab, et olulisel kohal on UO Lõuna talituse varustamine Lääne talituse tasemele, mis tagaks kogu Läti piiri ulatuses tulemusliku kontrolli, sest salasigaretid tulevad enamasti Eestisse just Lätist (käesolev töö lk 24 ja lk 26-27). Töö teooria osas on samuti välja toodud, et üks tõkestamise meede, mida kasutada, on tubakakoerte kaasamine tollitöösse (käesolev töö lk 40-41). Tubakakoerad on vajalikud ja olulised.

Töös välja toodud röntgen-läbivalgustusseadmesse investeerimine tähendab aga vajadust ametnikele teha lisakoolitust. Koolituste olulisus toodi välja ka töö teooria osas (käesolev töö lk 39), kuna ilma koolitusteta ei ole meie ametnikud tänapäeva üha uueneva tehnoloogiaga kursis. Olemasolevatele ametnikele koolituse korraldamine võib olla tõhus, kuid töö autori arvates on tõhusus suurem, kui röntgen-läbivalgustusseadmele palgata eraldi meeskond, kes on röntgen-läbivalgustusseadme eksperdid, oskavad röntgenpilti lugeda ja on igapäevaselt seadmega kursis. Seda, et röntgen-läbivalgustusseadmega on vaja ka professionaalset pildilugejat, toodi välja ka teooria osas (käesolev töö lk 40-41). Kui pildilugejaks on maanteel kontrolli tegev ametnik, siis see on vähem tõhusam, kuna ametnik ei tööta igapäevaselt masinaga ja see tähendab, et masin ei ole täielikult kasutuses.

Kuna suurim illegaalsete tubakatoodete käitlemine Eestisse toimub Valgevene-Läti-Eesti maantee trassil (käesolev töö lk 24 ja lk 34), siis see tähendab, et kõige olulisem on MTA-l luua veelgi tõhusamat koostööd nii Läti kui Valgevenega. Koostöö loomine on ka teooria osas (käesolev töö lk 38) välja toodud kui üks tõhusamaid meetmeid. Koostöö aitab kaasa riskide paremale juhtimisele, parandades andmete kogumist ja tõkestamise vahendeid (käesolev töö lk 38).

Töös oli välja toodud kolmas uurimisküsimus- milliseid meetmeid MTA UO liikuvtollikontrollis tulevikus kasutusele võtta, et vähendada illegaalsete tubakatoodete

levikut Eestis. Tulenevalt magistritöö teoreetilise ja empiirilise osade sünteesile, teeb töö autor järgmised neli ettepanekut ning annab soovitusel MTA UO liikuvtollikontrolli ekspertidele, kuidas tõkestada illegaalsete tubakatoodete levikut Eestis, kui on teada toimepanemise viis.

**Esiteks** teeb töö autor ettepaneku luua **röntgen-läbivalgustusseadme üksus** (käesolev töö lk 40-41), kuhu kuuluvad inimesed, kes igapäevaselt töötavad röntgen-läbivalgustusseadmega ja on röntgen-läbivalgustusseadme eksperdid. Röntgen-läbivalgustusseadme üksuse loomine on eelkõige vajalik Lõuna talitusele, sest seal on sarnaselt Lääne talitusele kõige rohkem avastusi saadud maanteekontrolliga (vt joonis 6) ja sealt liiguvad ka Valgevene sigaretid Lätist Eestisse (käesolev töö lk 34). Kuna Eestis on kokku neli seadet, siis on võimalik kasutada kahte mobiilset röntgen-läbivalgustusseadet ning meeskonda - Põhja- ja Ida talitusel kasutada üks röntgen-läbivalgustusseade ning Lääne- ja Lõuna talitusel kasutada teine seade. See tähendab, et mobiilne röntgen-läbivalgustusseade on ühel nädalal Lõuna- ja teisel nädalal Lääne regioonis ja nii terve aasta vältel. See on tõhus meede, mis tõkestab illegaalsete tubakatoodete käitlemist oluliselt. Mobiilse röntgen-läbivalgustusseadme meeskond peab olema kolmeliikmeline (pildilugeja, sõidukijuht, väljas ohutust kontrolliv ametnik) ning masin peab töötama 24/7 ehk kokku ühe röntgen-läbivalgustusseadme peal peab olema vähemalt kaks meeskonda ehk kokku kuus inimest. Eestis on seega vaja koolitada 12 inimest, kes hakkavad igapäevaselt töötama mobiilse röntgen-läbivalgustusseadmega ning pildi analüüsimisega. Praeguseini pole maailmas toimivat veoautodest ja veetavatest koormatest tehtavate röntgenpiltide analüüsiks vajalikku programmi õnnestunud luua, kuid kindlasti on see lähitulevikus teostatav. Vastav programm annaks kvalitatiivse hüppe tänasele röntgenpildi lugemise tasemele.

**Teiseks** teeb töö autor ettepaneku luua **tubakakoerte üksus** (käesolev töö lk 40-41), kus on koondatud kokku kõik koerajuhid ja kus saab vastavalt vajadusele ühest üksusest tellida koerajuhte. Tubakakoerte üksus on oluline kõigile talitustele, kuna tubakakoeri saab kasutada nii korrakatselistel kui süüteomenetluslikel eesmärkidel, näiteks postipakkide kontrollimisel, maanteekontrollil sõidukite kontrollimisel, läbiotsimistel. Üksuse loomine hoiab kulusid kokku ja tubakakoerad on igapäevaselt kasutuses. Hetkel on liikuvatest rühmadest Lääne talitusel ainukesena olemas tubakakoer, teised liiguvad

rühmad tellivad tubakakoera vajadusel tolliosakonnast. Kui näiteks Tallinnas koerajuht on hõivatud, aga MTA UO Põhja liikuvtollikontrollil tekib vajadus tubakakoerale, siis tubakakoera ei ole võimalik kohe saada. Tubakakoera peab broneerima ette ja igas regioonis saab tellida oma regiooni tubakakoera. Seetõttu ongi oluline luua tubakakoerte üksus, kus on vajadusel võimalik tubakakoera kohe saada.

**Kolmandaks** teeb töö autor ettepaneku **suurendada rahvusvahelist koostööd** (käesolev töö lk 38). See tähendab, et koostöö teiste ametkondade ja riikidega on tulevikus veelgi tihedam. Koostöö naaberriikidega on oluline ja vajalik, sest see võimaldab omavahel infot edastada ja seetõttu tõhusamalt illegaalsete tubakatoodete vedajaid tuvastada. Rahvusvaheline koostöö on välja toodud kui üks tõhusaim meede, mida võivad ametnikud tulevikus veelgi rohkem kasutada (käesolev töö lk 38). Koostöö loomine on kasulik mõlemale koostöö osapoolale. Oluline on tekitada Valgevenega rohkem tõiseid kontakte ja suunata neid koostööd tegema, et vähendada illegaalsete tubakatoodete levimist Eestisse ja teistesse Euroopa Liidu riikidesse. Üheks algatuseks on Euroopa Liidu tasemel tollikoostöölepingu sõlmimine ning seejärel OLAF sidemehe lähetamine, kes saaks kohapeal propageerida Valgevenet liituma WHO FCTC protokolliga. Teine oluline välispartner on Läti, kellega koostööd tasub veelgi edasi arendada. Üheks võimaluseks on MTA-l lähetada sideohvitser Lätti, kes kohapeal intensiivistab infovahetust ja kasvatab usaldust. Sarnase põhimõttega viibib Eestis Soome tolli sideohvitser või Eesti politsei sideohvitser Soomes.

**Neljandaks** teeb töö autor ettepaneku investeerida uuematesse mobiilsetesse ANTS kaameratesse ning **luua mobiilne ANTS** (käesolev töö lk 38-39). Praegune ANTS analüüsimist võimaldav seade asub ainult statsionaarselt piiriületuspunktides, kuid efektiivsem on mobiilne ANTS igas sõidukis. Praegu toimib ANTS selliselt, et enne ANTS süsteemi tuvastama hakkamist peab ametnik ehk profileerija, kes sorteerib ANTS kaamera järgi autosid, tegema käsitsi sõiduki tausta päringu ja seejärel isiku päringu läbi sõiduki kasutajate. Kui sõiduki kasutajatel või sõidukil on varasemalt mingi rikkumine (näiteks varem avastatud salasigaretid), siis lisatakse see sõiduk käsitsi ANTS andmebaasi. Seejärel hakkab ANTS alles häireid andma konkreetse sõiduki kohta. Ideaalis mobiilne ANTS kaamera loeb välja auto registreerimismärgi, teeb koheselt

autole riskihindamise ja annab tulemusest patrullile teada. Ametnik vaatab ja hindab, mis riskid täpsemalt on ning kas autot on vaja peatada või mitte.

Töö tulemuste praktilise väärtuse tõstmiseks tutvustati ja arutati läbi töö esialgsed tulemused nelja inimesega telefoni teel vesteldes. Vestlused viidi läbi töö lisas 2 olevate küsimuste põhjal, kus sooviti saada MTA UO liikuvtollikontrolli ekspertidelt kinnitust, kas töös välja toodud ettepanekud mõjutaks töö tulemuslikkust või mitte. Vestluste käigus selgus, et kõik eelnevalt välja toodud ettepanekud on vajalikud ja olulised.

## KOKKUVÕTE

Magistritöö eesmärgiks oli tuvastada MTA UO liikuvtollikontrolli tõhusaimad meetmed illegaalsete tubakatoodete käitlemise tõkestamisel. Eesmärgi saavutamiseks viidi läbi hindav uuring. Uuringu raames analüüsiti läbi teoreetilist materjali, viidi läbi ekspertküsitlus MTA UO liikuvtollikontrolli ametnikega ja kasutati ka MTA TBO-st saadud materjali.

Töö eesmärgi saavutamiseks püstitati neli uurimisülesannet. Esimese ülesandena analüüsiti teaduslike artiklite põhjal illegaalseid ja legaalseid tubakatooteid ning illegaalsete tubakatoodete leviku tõkestamist. Tubakatooted jagunevad erinevalt nii välimuselt kui sisemuselt. Olemas on erineva maitsega tubakatooteid, erineva lõhna, kanguse ning erineva meetodiga tarbitav - suitsetatav või suitsuvaba tubakatoode. Töös toodi välja suitsetatavate tubakatoodete liigid, milleks on sigaretid, sigarid ja sigarillod, suitsetamistubakas, kuumutatav tubakatoode, e-sigareti vedelikud ning vesipiibutubakas. Samuti toodi välja suitsuvabad tubakatooted. Suitsuvabadel tubakatoodel pole vaja põlemisprotsessi. Neid tarbitakse imedes, närvides või ninna tõmmates. Suitsuvabad tubakatooted on närimistubakas, nuuskubakas ning huuletubakas. Legaalne tubakatoode on tubakatoode, mille eest on kõik riiklikud maksud makstud. Ebaseaduslik tubakatoode on tubakatoode, mille eest ei ole makse makstud (nt aktsiis). Valgevene sigarettide massilise illegaalse kaubanduse peamine stiimul on nende odavus Valgevenes. Eestisse satuvadki salasigaretid peamiselt Lätist, sest salasigaretid tuuakse omakorda Valgevenest või Venemaalt Lätimaale ja sealt transporditakse edasi Eestisse. Eestist edasi viiakse salasigarette Soome ja Rootsi või jäävad sisetarbimisse. Selleks, et tõkestada illegaalsete tubakatoodete käitlemist, on olemas mitmeid meetmeid, mida kasutada. Näiteks on oluline teha rohkem koostööd naaberriikide Läti ja Soomega, kasutada tänapäeva uusi tehnoloogilisi vahendeid, näiteks röntgen-läbivalgustusseadmeid, samuti teha pistelisi maanteekontrolle piiriäärsetel aladel, kontrollida sõidukite kaubaveo marsruute, viia läbi erinevaid meediakampaaniaid, et vähendada illegaalsete tubakatoodete müügile jõudmist.

Teise ülesande juures analüüsiti varasemate uuringute ja MTA statistika põhjal illegaalsete tubakatoodete Eestisse toimetamiseks kasutatavaid toimepanemise viise ehk *modus operandit*. Töös toodi välja, et kõige rohkem on illegaalsete tubakatoodete vedajad

kasutanud tubakatoodete sõiduki kerekonstruksioonidesse peitmise meetodit. Illegaalseid tubakatooteid on transporditud Eestisse veel avalikult sõidukis ilma peitmata või saatedokumente võltsides. Salakaubavedajad kasutavad taibukalt kõiki toimepanemise viise, mida on võimalik kasutada. Magistritöös välja toodud toimepanemise viisid on saanud MTA UO liikuvtollikontrolli ametnike küsitluse põhjal. Seetõttu võib illegaalsete tubakatoodete toimetamiseks kasutatavaid toimepanemise viise olla teisigi, mida töös pole välja toodud. Kuna kõige rohkem on MTA UO liikuvtollikontrolli ametnikud avastanud 2019. aastal salasigarette, siis seetõttu on ka töös rohkem juttu sõidukite kerekonstruksioonidesse ja teiste kaupade hulka peidetud salasigaretidest. Avastuste põhjal on sageduselt teine toode suitsuvaba tubakas, kuhu kuuluvad närimis-, nuusk- ja huuletubakas. Avastuste arvult kolmas toode on e-vedelikud. 2019. aastal Eestis ei ole avastanud liikuvtollikontroll ühtegi vesipiibutubaka, kuumutatava tubaka, suitsetamistubaka, sigari ja sigarillo juhtumit.

Kolmanda ülesande juures analüüsiti ekspertide hinnanguid MTA poolt rakendatud meetmete tõhususe kohta. Järgnevalt tuuakse välja vastavalt toimepanemise viisile kõige tõhusamad meetmed, mida kasutada, et tõkestada illegaalsete tubakatoodete käitlemist Eestis.

- Magistritöös selgus, et kui isik tuleb üle riigipiiri jalgsi, siis on kõige tõhusam meede isikule füüsilise kontrolli teostamine ja pagasi kontroll.
- Tulles mööda maanteed sõiduautoga, siis on kõige tõhusam kasutada sõiduki füüsilist kontrolli.
- Tulles meretranspordiga merelt, on kõige tõhusam kasutada laeva ja isikute füüsilist kontrolli.
- Hoides salakaupa kinnistul, näiteks garaažis, kodus või mujal kinnistul, siis on kõige tõhusam teha läbiotsimine isikule kuuluval kinnistul ja sinna juurde kuuluvatele sõidukitele.
- Müües illegaalseid tubakatooteid posti teel, siis tuleb teostada postipaki füüsiline kontroll.
- Transportides illegaalseid tubakatooteid rongivagunitega, siis tuleb rong läbi valgustada röntgen-läbivalgustusseadmega ja rongi kontrollida füüsiliselt.



- Transportides illegaalseid tubakatooteid lennukiga, siis tuleb teostada isikutele ja kaubale füüsiline kontroll ning kasutada tubakakoera.
- Töös tuli välja, et kõige tõhusamaks meetmeks on kontrollteingu teostamine interneti teel kauplejatele ning kõige vähem tõhusamaks meetmeks on pistelised kontrollid maanteel.

Töös väljatoodud ajaressurssi puudutavad tulemused ei ole lõppkokkuvõttes usaldusväärsed, sest sündmused on erinevad ja ei pruugi olla alati samad. Kõik sõltub juhtumist ja hetkeolukorrast ning seetõttu peab töö autor ajaressurssi puudutavaid küsimuste vastuseid ebausaldusväärseks.

Neljanda ülesande juures sünteesiti teoreetilisi lähtekohti ja empiirilise uuringu tulemusi ning töötati välja ettepanekud, milliseid meetmeid MTA Uurimisosakonnas kasutusele võtta, et vähendada illegaalsete tubakatoodete levikut Eestis. Töö autor on peatükis 2.3 toonud välja ettepanekud, mida muuta või kasutusele võtta, et tõkestada illegaalsete tubakatoodete levikut veelgi. Kõik meetmed, mis peatükis 2.3 välja toodi, on väga olulised ja kasutusele võib võtta kõik eelnevalt mainitud meetmed.

Oluliseks pean järgnevat nelja ettepanekut:

1. Valgevene salasigarettide leviku vähendamine. See tähendab tulevikus Valgevenega tõhusamat koostööd.
2. Eraldi mobiilse röntgen-läbivalgustusseadme meeskonna välja töötamine Eestis, sest siis saab mobiilset röntgen-läbivalgustusseadet broneerida ühest kohast ja mobiilne röntgen-läbivalgustusseadme meeskond koosneb eraldi oma ala ekspertidest.
3. Koerte keskuse loomine, et kõik tubaka-, narko-, sularaha koerad on ühes üksuses ning sealt saab neid vajadusel tellida iga MTA üksus.
4. Kaasajastatud mobiilse ANTS süsteemi loomine.

Lähtuvalt antud töös püstitatud eesmärkidest leiab autor, et töö annab põhjaliku ülevaate sellest, millised meetmed on MTA UO liikuvtollikontrollil kõige tõhusamad ja millised meetmed on vähem tõhusamad vastavalt juhtumile. See tähendab, autori arvates on

olulised kõik meetmed, mis on MTA UO liikuvtollikontrollis kasutusel, aga tingimusel, et ametnikud valivad vastavalt juhtumile kõige tõhusama meetme ise välja.

Töös uuriti tubakatoote käitlemise tõkestamise tõhusust Eestis *modus operandi* ehk toimepanemise viisi põhiselt. Töö autor teeb ettepaneku, et tulevikus võiks kulu-tulu analüüsi meetodil uurida tubakatoodete käitlemise tõkestamise tõhusust. Kulu-tulu analüüs annaks lisaväärtuse käesolevale magistritööle ehk lisaks MTA UO liikuvtollikontrolli ekspertidele saaks tööle juurde ka reaalsed kulud ja tulud, mis kaasnevad toimepanemise viisi põhiselt tubakatoodete käitlemise tõkestamisega. See võimaldab tuvastada rahalise tulu või rahalise kulu, mis teatud MTA UO liikuvtollikontrolli meetmete kasutamisel tekib ning sealt saab teada, kui palju tegelikkuses teatud tõkestamise meede tulu toob ja milline meede on sellest tulenevalt kõige tõhusam. Kulu-tulu analüüs kinnitab või ei kinnita arvuliselt käesolevas magistritöös välja toodud ettepanekuid, kuidas illegaalsete tubakatoodete käitlemist tõkestada, kui on teada toimepanemise viis.

## SUMMARY

The title of the Master`s thesis is „*Effectiveness of preventing the handling of illegal tobacco products*”. The thesis is written in Estonian, followed by a summary in English. It consists of 98 pages of which the main part is 73 pages. The author has used 152 resources written in Estonian, Russian, and English. The thesis contains 11 tables, 7 figures and 3 annexes.

The objective of the thesis is to identify the most effective measures in preventing the handling of illegal tobacco products used by the mobile customs control of the Tax and Customs Board`s (ETCB) Investigation Department.

The thesis consists of two chapters, which in turn are divided into four subchapters. The first subchapter of the first chapter talks about the development of tobacco control. The second subchapter of the first chapter talks about types of tobacco products. The third subchapter of the first chapter talks about illegal tobacco trade. The fourth subchapter of the first chapter gives an overview of the prevention of the proliferation of illegal tobacco products.

The first subchapter of the second chapter describes the research methodology and the sample. The second subchapter of the second chapter explains the methods of carrying out illegal tobacco products in Estonia. The third subchapter of the second chapter assesses the effectiveness of measures to prevent the handling of illegal tobacco products in Estonia. In the fourth subchapter of the second chapter conclusions and suggestions are outlined.

To achieve the objective of the thesis and accomplish the research tasks an evaluating study was used. The analysis relies on expert assessments, the sample of experts is targeted, i.e. mobile customs control experts from the Northern, Southern, Eastern, and Western regions of the ETCB Investigation Department are included in the selection. The method of collecting data is a structured expert survey. To analyze the data a descriptive statistics analysis was performed using the program MS Excel.

The result of the thesis shows which measures used by mobile customs control of the ETCB Investigation Department are most effective for preventing the handling of illegal tobacco products and on the basis of these the author of the thesis made suggestions to further strengthen the prevention of illegal tobacco products.

## VIIDATUD ALLIKATE LOETELU

A. V. kriminaalasi Kars § 376 lg 1; § 256 lg 1 järgi (2016) 1-16-8448/24.

Abedian, I., van der Merwe, R., Wilkins, N. & Jha, P., 1998. *The Economics of Tobacco Control: Towards an optimal policy mix*. South Africa: Applied Fiscal Research Centre, University of Cape Town.

Adamberg, A., 2018. Alternatiivsete tubakatoodete aktsiisi mõju tubakaturule. *Lõputöö*. Tallinn: Sisekaitseakadeemia.

Ajmal, A. & U, V. I., 2015. Tobacco tax and the illicit trade in tobacco products in New Zealand. *Australian and New Zealand Journal of Public Health*, 39(2), pp. 116-120.

Allen, E., 2012. The Illicit Trade in Tobacco Products and How to Tackle it. *World Customs Journal*, 6(2), pp. 121-130.

Alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seadus (2002) RT I 2003, 2, 17.

Amar, M., Carmon, Z., Ariely, D. & Yang, H., 2018. How Counterfeits Infect Genuine Products: The Role of Moral Disgust. *Journal of Consumer Psychology*, 28(2), pp. 329-343.

Barrera, V., Malm, A., Décary-Héту, D. & Munksgaard, R., 2019. Size and scope of the tobacco trade on the darkweb. *Global Crime*, 20(1), pp. 26-44.

Basu, G., 2013. The role of transnational smuggling operations in illicit supply chains. *Journal of Transportation Security*, 6(4), pp. 315-328.

Bate, R., Kallen, C. & Mathur, A., 2019. The perverse effect of sin taxes: the rise of illicit white cigarettes. *Applied Economics*, pp. 1-17.

Bennell, C & Canter, D. V., 2002. Linking commercial burglaries by modus operandi: Tests using regression and ROC analysis. *Science & Justice*, 42(3), pp.153-164.

Bialous, S. A. & Glantz, S. A., 2018. Heated tobacco products: another tobacco industry global strategy to slow progress in tobacco Control. *Tobacco Control*, 27(1), pp. s111-s117.

Bier, D. J. & Feeney, M., 2018. Drones on the Border: Efficacy and Privacy Implications. *Immigration research and policy brief*, 5, pp. 1-9.

Blanchet, M. R., Israël-Assayag, E. & Cormier, Y., 2004. Inhibitory effect of nicotine on experimental hypersensitivity pneumonitis in vivo and in vitro. *American journal of respiratory and critical care medicine*, 169(8), pp.903-909.

Blecher, E., 2010. A mountain or a molehill: is the illicit trade in cigarettes undermining tobacco control policy in South Africa? *Trends in Organized Crime*, 13(4), pp. 299-315.

Boffetta, P., Hecht, S., Gray, N., Gupta, P. & Straif, K., 2008. Smokeless tobacco and cancer. *The Lancet Oncology*, 9(7), p. 667-675.

Britton, J. & Edwards, R., 2008. Tobacco smoking, harm reduction, and nicotine product regulation. *Viewpoint*, 9610(371), p. 441-445.

Calderoni, F., 2014. A new method for estimating the illicit cigarette market at the subnational level and its application to Italy. *Global Crime*, 15(1/2), pp. 51-76.

Calderoni, F., Brener, A., Karayotova, M., Rotondi, M., Zorc, M., 2016. *The Belarusian Hub for Illicit Tobacco*. Milano: Transcrime – Research Centre on Transnational Crime.

Caponnetto, P., Polosa, R., Russo, C., Leotta, C. & Campagna, D., 2011. Successful smoking cessation with electronic cigarettes in smokers with a documented history of recurring relapses: a case series. *Journal of Medical Case Reports*, 585(5), pp. 1-6.

Castaldelli-Maia, J.M., Ventriglio, A. & Bhugra, D., 2015. Tobacco smoking: From 'glamour' to 'stigma'. A comprehensive review. *Psychiatry and Clinical Neurosciences*, 70(1), pp. 24-33.

Centers for Disease Control and Prevention, 2018. *Cigars*. [Võrgumaterjal] Leitav: [https://www.cdc.gov/tobacco/data\\_statistics/fact\\_sheets/tobacco\\_industry/cigars/index.htm#references](https://www.cdc.gov/tobacco/data_statistics/fact_sheets/tobacco_industry/cigars/index.htm#references) [Kasutatud 10.10.2019].

Clift, C., 2010. *Combating Counterfeit, Falsified and Substandard Medicines: Defining the Way Forward?* London: Chatham House.

Cnossen, S., 2001. How should tobacco be taxed in EU-accession countries?. *CESifo Working Paper*, No. 539, pp. 1-17.

Cole, W. A., 1958. Trends in Eighteenth-Century Smuggling. *The Economic History Review*, 10(3), pp. 395-410.

*D. J. kriminaalasi KarS § 376 lg 1 järgi* (2017) 1-17-9702/3.

Deutsche Bank, 2019. *Mapping the World's Prices 2019*. London: Deutsche Bank.

Eesti Konjunktuuriinstituut, 2015. *Tubakatoodete turg ja tarbimine Eestis, Aastaraamat 2015*. Tallinn: Eesti Konjunktuuriinstituut.

Eesti Konjunktuuriinstituut, 2019. *Illegaalse alkoholi ja sigarettide tarbimine ja kaubandus ning ümbrikupalkade maksmine Eestis 2018 (elanike hinnangute alusel)*. [Võrgumaterjal] Leitav: [https://www.emta.ee/sites/default/files/kontaktid-ja-ametist/uudised-pressiinfo/pressimaterjalid/illegaalse\\_alkoholi\\_ja\\_sigarettide\\_tarbimine\\_ja\\_umbrikupalk.pdf](https://www.emta.ee/sites/default/files/kontaktid-ja-ametist/uudised-pressiinfo/pressimaterjalid/illegaalse_alkoholi_ja_sigarettide_tarbimine_ja_umbrikupalk.pdf) [Kasutatud 10.10.2019].

Eesti Rahvusringhääling, 2018. *Eesti idapiiri kohal lendavad sageli võõrad droonid*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.err.ee/846255/eesti-idapiiri-kohal-lendavad-sageli-voorad-droonid> [Kasutatud 03.09.2019].

Euroopa Komisjon, 2013. *Komisjoni teatis nõukogule ja Euroopa Parlamendile, Sigarettide salakaubanduse ja tubakatoodete ebaseadusliku kaubanduse muude vormide vastase võitluse hoogustamine – terviklik ELi strateegia*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013DC0324&from=ET> [Kasutatud 16.09.2019].

Euroopa Komisjon, 2017. *Komisjoni aruanne nõukogule ja Euroopa Parlamendile, Eduaruanne komisjoni teatise „Sigarettide salakaubanduse ja tubakatoodete ebaseadusliku kaubanduse muude vormide vastase võitluse hoogustamine – terviklik ELi strateegia (COM/2013/0324 final, 6.6.2013)“ rakendamise kohta*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017DC0235&from=ET> [Kasutatud 03.09.2019].

Euroopa Komisjon, 2018. *Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule ning Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele, Teine ebaseadusliku tubakakaubanduse vastase võitluse tegevuskava (2018-2022)*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://eur->

[lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=CELEX:52018DC0846&from=en](http://lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=CELEX:52018DC0846&from=en)  
[Kasutatud 03.09.2019].

European Commission, 2019a. *Systems for tobacco traceability and security features*. [Võrgumaterjal] Leitav: [https://ec.europa.eu/health/tobacco/tracking\\_tracing\\_system\\_en](https://ec.europa.eu/health/tobacco/tracking_tracing_system_en)  
[Kasutatud: 17.03.2020].

European Commission, 2019b. *The Future of Customs in the EU 2040*. [Võrgumaterjal]  
Leitav: <https://blogs.ec.europa.eu/eupolicylab/portfolio/> [Kasutatud 10.04.2020].

European Commission, 2020. *Commission staff working Document evaluation of the Council Directive 2011/64/EU of 21 June 2011 on the structure and rates of excise duty applied to manufactured Tobacco, {SWD(2020) 33 final}*. [Võrgumaterjal] Leitav: [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/10-02-2020-tobacco-taxation-report.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/10-02-2020-tobacco-taxation-report.pdf) [Kasutatud 02.03.2020].

Fagerström, K. O. & Bridgman, K., 2014. Tobacco harm reduction: The need for new products that can compete with cigarettes. *Addictive Behaviors*, 39(3), pp. 507-511.

Farrell, L. & Fry, T. R. L., 2013. Is Illicit Tobacco Demand Sensitive to Relative Price?\*. *Economic Papers*, 32(1), pp. 1-9.

Farsalinos, K. E., Romagna, G., Tsiapras, D., Kyrzopoulos, S., Spyrou, A. & Voudris, V., 2013. Impact of Flavour Variability on Electronic Cigarette Use Experience: An Internet Survey. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 12(10), pp. 7272-7282.

Financial Action Task Force, 2012. *Illicit Tobacco Trade*. Paris: Financial Action Task Force.

G. G., O. B., I. S. *kriminaalasi KarS § 376 lg 1 järgi* (2009) 3-1-1-3-09.

Gallo, J. N., 1998. Effective Law-Enforcement Techniques for Reducing Crime. *Journal of Criminal Law and Criminology*, 88(4), pp. 1475-1488.

Glerum, A., Atasoy, B. & Bierlaire, M., 2013. *Using semi-open questions to integrate perceptions in choice models*. Lausanne: Transport and Mobility Laboratory Ecole Polytechnique Fédérale de Lausanne.



Гродненская табачная фабрика «Неман», 2020. *прейскурант*. [Võrgumaterjal] Leitav: [http://www.tabak.by/partners/prays-listy/price2020\\_2.pdf](http://www.tabak.by/partners/prays-listy/price2020_2.pdf) [Kasutatud 22.03.2020].

Hall, I. & Hall, D., 2004. *Evaluation and Social Research*. New York: Palgrave MacMillan.

Hatsukami, D. K., Stead, L. F. & Gupta, P. C., 2008. Tobacco addiction. *The Lancet*, 9629(371), pp. 2027-2038.

Holey, E. A., Feeley, J. L., Dixon, J. & Whittaker, V. J., 2007. An exploration of the use of simple statistics to measure consensus and stability in Delphi studies. *BMC Medical Research Methodology*, 52(7), pp. 1-10.

Hunter, S. M., Croft, J. B., Burke, G. L., Parker, F. C., Webber, L. S. & Berenson, G. S., 1986. Longitudinal patterns of cigarette smoking and smokeless tobacco use in youth: the Bogalusa Heart Study. *American Journal of Public Health*, 76(2), pp. 193-195.

Iacob, C. & Zaharia, S., 2012. Risk management—a new priority system customs and its consequences. *Munich Personal RePEc Archive*, 39352, pp. 1-9.

Illicit Tobacco Partnership, 2019. *What is illegal tobacco?*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.illicit-tobacco.co.uk/problem/illicit-tobacco/> [Kasutatud 18.08.2019].

International Centre for Defence and Security, 2019a. *Russia`s espionage in Estonia a quantitative analysis of convictions*. Tallinn: International Centre for Defence and Security, pp. 1-8.

International Centre for Defence and Security, 2019b. *Beware the Underworld Merchant-Adventurer*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://icds.ee/beware-the-underworld-merchant-adventurer/> [Kasutatud 10.04.2020].

International Consortium of Investigative Journalists, 2012. *Tobacco companies linked to criminal organizations in lucrative cigarette smuggling*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.icij.org/investigations/big-tobacco-smuggling/tobacco-companies-linked-criminal-organizations-lucrative-cigarette-smuggling/> [Kasutatud 22.07.2019].

Jha, P & Chaloupka, F. J., 2000. The economics of global tobacco Control. *British Medical Journal*, 7257(321), pp. 358-361.

Jha, P., Chaloupka, F. J., Moore, J., Gajalakshmi, V., Gupta, P. C., Peck, R., Asma, S. & Zatonski, W., 2006. *Disease Control Priorities in Developing Countries. 2nd edition.* Washington (DC): The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank; New York: Oxford University Press.

Joossens, L., Chaloupka, F. J., Merriman, D. & Yurekli, A., 2000. Issues in the smuggling of tobacco products. Rmt. *Tobacco Control in Developing Countries.* Washington, D.C.: World Bank Group, pp. 393-406.

Joossens, L, Merriman, D., Ross, H. & Raw, M., 2010. The impact of eliminating the global illicit cigarette trade on health and revenue. *Society for the Study of Addiction*, 105(9), pp. 1640-1649.

Joossens, L. & Raw, M., 1998. Cigarette smuggling in Europe: who really benefits? *Tobacco Control*, 7(1), pp. 66-71.

Joossens, L & Raw, M., 2012. From cigarette smuggling to illicit tobacco trade. *Tobacco Control*, 21(2), pp. 230-234.

Joossens, L. & Raw, M., 2014. *The Tobacco Control Scale 2013 in Europe.* Brussels: Association of European Cancer Leagues.

Puusepp, H., 2019. *Kaitsepolitseiameti aastaraamat 2019.* Tallinn: Kaitsepolitseiamet.

Kiter, G., Ucan, E. S., Ceylan, E. & Kilinc, O., 2000. Water-pipe smoking and pulmonary functions. *Respiratory Medicine*, 94(9), p. 891-894.

Kleemans, E. R., Soudijn, M. R. J. & Weenink, A. W., 2010. Situational crime prevention and cross-border crime. Rmt: Karen Bullock, Ronald V. Clarke, Nick Tilley, toim-d. *Situational Prevention of Organised Crimes.* London: Taylor and Francis, pp. 17-34.

Koop, C. E., 2003. Tobacco addiction: Accomplishments and challenges in science, health, and policy. *Nicotine & Tobacco Research*, 5(5), pp. 613-619.

KPMG, 2019a. *KPMG Project Stella, Report for Estonia.* [Võrgumaterjal] Leitav: <https://marketing.kpmg.co.uk/stella/Estonia.pdf> [Kasutatud 21.08.2019].

KPMG, 2019b. *Project Stella, A study of the illicit cigarette market in the EU*. [Vörgumaterjal] Leitav: [https://public.tableau.com/views/ExecutiveSummary-TOUUPLOAD/ProjectStella-ExecutiveSummary?:embed=y&:showVizHome=no&:display\\_count=yes&:toolbar=no](https://public.tableau.com/views/ExecutiveSummary-TOUUPLOAD/ProjectStella-ExecutiveSummary?:embed=y&:showVizHome=no&:display_count=yes&:toolbar=no) [Kasutatud 19.03.2020].

KPMG, 2015. *Project Sun, A study of the illicit cigarette market in the European Union, Norway and Switzerland*. [Vörgumaterjal] Leitav: <https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/pdf/2016/06/project-sun-report.pdf> [Kasutatud 02.05.2020].

Krasovsky, K., 2012b. Dynamics of smoking prevalence and tobacco products market in Belarus. *Tobacco Control and Public Health in Eastern Europe*, 2(1), pp. 9-16.

Krasovsky, K., 2012a. Tobacco taxation policy in three Baltic countries after the EU accession. *Tobacco Control and Public Health in Eastern Europe*, 2(2), 81-98.

Krevor, B., Capitman, J. A., Oblak, L., Cannon, J. B., Ruwe, M., 2003. Preventing Illegal Tobacco and Alcohol Sales to Minors through Electronic Age-Verification Devices: A Field Effectiveness Study. *Journal of Public Health Policy*, 24(3/4), pp. 251-268.

Kupka, P. & Tvrdá, K., 2016. Cigarette smuggling for greenhorns<sup>^</sup>: Recent patterns of illegal tobacco trade in the Czech Republic. *Trends in Organized Crime*, 19(3/4), pp. 218-235.

Kurti, M. K., von Lampe, K., Thompkins, D. E., 2012. The illegal cigarette market in a socioeconomically deprived inner-city area: the case of the South Bronx. *Tobacco Control*, 22(2), pp. 138-140.

Larue, B., Pouliot, S. & Constantatos, C. 2009. Exports to Smuggle and Smuggling Technologies\*. *Review of International Economics*, 17(3), pp. 476-493.

Laytragoon-Lewin, N., Bahram, F., Rutqvist, L. E., Turesson, I. & Lewin, F., 2011. Direct effects of pure nicotine, cigarette smoke extract, Swedish-type smokeless tobacco (Snus) extract and ethanol on human normal endothelial cells and fibroblasts. *Anticancer research*, 31(5), pp.1527-1534.

Levi, M., Shentov, O. & Todorov, B., 2015. *Financing of Organised Crime*. Sofia: Center for the Study of Democracy.

Lietuvos Respublikos muitinė, 2019. *Ties Panevėžiu muitininkai sulaike ypac įžūliai gabentą beveik 2 mln. eurų vertės cigarečių kontrabandą* [Võrgumaterjal] Leitav: [https://www.lrmuitine.lt/web/guest/naujienos/aktualijos/aktualija?p\\_p\\_id=EXT\\_WPLIS\\_TALLNEWS&p\\_p\\_lifecycle=0&EXT\\_WPLISTALLNEWS\\_obj\\_id=0922a1af84561ee9](https://www.lrmuitine.lt/web/guest/naujienos/aktualijos/aktualija?p_p_id=EXT_WPLIS_TALLNEWS&p_p_lifecycle=0&EXT_WPLISTALLNEWS_obj_id=0922a1af84561ee9) [Kasutatud 23.03.2020].

Linno, A., 2020. *Tubakatooted ja nendega seonduvad tooted*. Ettekanne. Tallinn: Tubakatoodete ümarlaud.

Linno, V., 2013. Eesti välispiiri tollikontroll ja selle efektiivsus sisejulgeoleku tagamisel. *Magistritöö*. Tallinn: Sisekaitseakadeemia.

Mackay, J. & Eriksen, M., 2002. *The Tobacco atlas*. Brighton: World Health Organization.

Maksu- ja Tolliamet, 2014a. *Philip Morris Eesti ja Maksu- ja Tolliamet sõlmisid toetuslepingu*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.emta.ee/et/uudised/philip-morris-eesti-ja-maksu-ja-tolliamet-solmsid-toetuslepingu> [Kasutatud 11.03.2020].

Maksu- ja Tolliamet, 2014b. *MTA ja tubakatootjad sõlmisid koostöökokkuleppe*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.emta.ee/et/uudised/mta-ja-tubakatootjad-solmsid-koostookkuleppe> [Kasutatud 11.03.2020].

Maksu- ja Tolliamet, 2019. *Maksu- ja Tolliameti arengukava 2019*. [Võrgumaterjal] Leitav: [https://www.emta.ee/sites/default/files/kontaktid-ja-ametist/ameti-struktuur-ulesanded-strateegia/strateegia/arengukava\\_2019\\_loplik.pdf](https://www.emta.ee/sites/default/files/kontaktid-ja-ametist/ameti-struktuur-ulesanded-strateegia/strateegia/arengukava_2019_loplik.pdf) [Kasutatud 11.03.2020].

Maksu- ja Tolliamet, 2020c. *MTA töötajad tabasid 10 miljonit võltsitud sigaretti*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.emta.ee/et/uudised/mta-tootajad-tabasid-10-miljonit-voltsitud-sigaretti> [Kasutatud 22.03.2020].

Maksu- ja Tolliamet, 2020a. *Tubakatooted*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.emta.ee/et/ariklient/aktsiisid-vara-hasartmang/tubakatooted> [Kasutatud 15.03.2020].

Maksu- ja Tolliamet, 2020b. *Tutvustus*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.emta.ee/et/kontaktid-ja-ametist/ameti-struktuur-ulesanded-strateegia/tutvustus> [Kasutatud 11.03.2020].

Wulf, L. D., 2005. Human Resources and organizational issues in customs. Rmt: Wulf, L. D. & Sokol, J. B., toim-d. *Customs modernization handbook*. Washington: World Bank, pp.31-50.

McNeill, A., Brose, L. S., Calder, R., Bauld, L. & Robson, D., 2018. *Evidence review of e-cigarettes and heated tobacco products 2018: A report commissioned by Public Health England*. London: Public Health England.

Medica Magazine, 2010. *Misleading Candy-Like Nicotine Products*. [Võrgumaterjal] Leitav: [https://www.medica-tradefair.com/en/News/Archive/Misleading\\_Candy-Like\\_Nicotine\\_Products](https://www.medica-tradefair.com/en/News/Archive/Misleading_Candy-Like_Nicotine_Products) [Kasutatud 22.03.2020].

Merriman, D., Yurekli, A. & Chaloupka, F.J., 2000. How big is the worldwide cigarette smuggling problem. Rmt. *Tobacco control in developing countries*. Washington, D.C. : World Bank Group, pp. 365-392.

Mitchell, K. J., Wolak, J. & Finkelhor, D., 2005. Police Posing as Juveniles Online to Catch Sex Offenders: Is It Working? *A Journal of Research and Treatment*, 17(3), pp. 241-267.

Murphy, J., Gaca, M., Lowe, F., Minet, E., Breheny, D., Prasad, K., Camacho, O., Fearon, I. M., Liu, C., Wright, C., McAdam, K. & Proctor, C., 2017. Assessing modified risk tobacco and nicotine products: Description of the scientific framework and assessment of a closed modular electronic cigarette. *Regulatory Toxicology and Pharmacology*, 90(1), pp. 342-357.

Musk, A. W. & De Klerk, N. H., 2003. History of tobacco and health. *Respirology*, 8(3), pp. 286-290.

Mängel, T., 2000. Mõningaid aspekte salakaubanduse ja organiseeritud kuritegevuse ohjeldamisel Eestis. *Riigikogu Toimetised*, nr 2, lk 1-10.

Nash, R. C., 2019. The English and Scottish Tobacco Trades in the Seventeenth and Eighteenth Centuries: Legal and Illegal Trade. *The Economic History Review*, 35(3), pp. 354-372.

Nicholson, A., Turner, T. M, & Alvarado, E., 2014. Cigarette Taxes and Cross-border Revenue Effects: Evidence Using Retail Data. *Public Finance Review*, 44(3), pp. 311-343.

Nicorex, 2020. *SNUS Nikotiinipadjad KILLA Blueberry Extreme*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://e-sigaret.ee/snus-nikotiinipadjad-kill-blueberry> [Kasutatud 04.05.2020].

OLAF, 2018. *Tobacco smuggling*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://ec.europa.eu/anti-fraud/investigations/eu-revenue/cigarette-smuggling-en> [Kasutatud 17.03.2020].

OLAF, 2020. *24rd Annual Task Group Cigarettes Conference*. Zagreb: European Commission.

Pallo, S. & Russow, E., 2008. *Piiburaamat, Book of Pipes*. Tallinn: Pakett.

Pepper, J. K., Emery, S. L., Ribisl, K. M., Rini, C. M. & Brewer, N.T., 2015. How risky is it to use e-cigarettes? Smokers' beliefs about their health risks from using novel and traditional tobacco products. *Journal of behavioral medicine*, 38(2), pp.1-18.

Postimees, 2019. *Faktikontroll } Kui suur on e-sigaretide must turg?* [Võrgumaterjal] Leitav: <https://arvamus.postimees.ee/6833161/kui-suur-on-e-sigaretide-must-turg> [Kasutatud 28.01.2020].

Poynton, S., Sutton, J., Goodall, S., Margham, J., Forster, M., Scott, K., Liu, C., McAdam, K., Murphy, J. & Proctor, C., 2017. A novel hybrid tobacco product that delivers a tobacco flavour note with vapour aerosol (Part 1): product operation and preliminary aerosol chemistry assessment. *Food and Chemical Toxicology*, 106, pp.522-532.

*P. R. kriminaalasi KarS § 294 lg 2 p 1,2 järgi* (2017) 1-16-9698.

Puska, P., Bettcher, D. & Yach, D., 2000. Framework convention on tobacco control: Possible European linkages. *European Journal of Public Health*, 10(1), pp. 5-6.

- Rabinoff, M., Caskey, N., Rissling, A. & Park, C., 2007. Pharmacological and Chemical Effects of Cigarette Additives. *American Journal of Public Health*, 97(11), pp. 1981-1991.
- Rahandusministeerium, 2011. *Valitsemine, Juhendmaterjal täidesaatva riigivõimu asutustele*. Tallinn: Rahandusministeerium.
- Rahvatervise seadus (1995) RT I 1995, 57, 978.
- Reinhardt, U. E., 1992. Reflections on the Meaning of Efficiency: Can Efficiency be Separated from Equity? *Yale Law & Policy Review*, 302(10), pp. 302-315.
- Reynolds, L. & McKee, M., 2010. Organised crime and the efforts to combat it: a concern for public health. *Globalization & Health*, 21(6), pp. 1-13.
- Riigikogu, 2020. *Riigikogu kiitis heaks tubakaseaduse muudatused*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.riigikogu.ee/pressiteated/taiskogu/riigikogu-kiitis-heaks-tubakaseaduse-muudatused/> [Kasutatud 05.05.2020].
- Riigikogu Sotsiaalkomisjon, 2019. *Tubakaseaduse ning alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seaduse muutmise seadus 9 SE*. Tallinn: Riigikogu Sotsiaalkomisjon.
- Riigikogu Sotsiaalkomisjon, 2020. *Tubakapastillide, -nätsude ja -kommide turule viimise väidete kohta eelnõu 9 SE raames*. Tallinn: Riigikogu Sotsiaalkomisjon.
- Riigikontrolli seadus (2002) RT I 2002, 21, 117.
- Ross, H., 2017. Tracking and tracing tobacco products in Kenya. *Preventive Medicine*, 105, pp. s15-s18.
- Ross, H. & Blecher, E., 2019. *Illicit Trade in Tobacco Products Need Not Hinder Tobacco Tax Policy Reforms and Increases*. Chicago: Tobacconomics White Paper.
- Ross, H., Vellios, N., Clegg Smith, K., Ferguson, J. & Cohen, J. E., 2015. A closer look at 'Cheap White' cigarettes. *Tobacco Control*, 25(5), pp. 527-531.
- Rowell, A., Evans-Reeves, K. & Gilmore, A. B., 2014. Tobacco industry manipulation of data on and press coverage of the illicit tobacco trade in the UK. *Tobacco control*, 23(e1), pp.e35-e43.

Rubin, I., 2020. *E-kiri MTA teabeosakonna strateegilise analüüsi valdkonna spetsialisti Imre Rubiniga [E-kiri]* (23.01.2020).

Rutqvist, L. E., Curvall, M., Hassler, T., Ringberger, T. & Wahlberg, I., 2011. Swedish snus and the GothiaTek® standard. *Harm Reduction Journal*, 11(8), p. 1-9. Scollo, M., Zacher, M., Bayly, M. & Wakefield, M., 2015a. Who smokes unbranded illicit tobacco in Australia: results of nationally representative cross-sectional household surveys in 2004, 2007, 2010 and 2013. *Australian and New Zealand Journal of Public Health*, 40(1), pp. 94-95.

*S. K. ja S. K. kriminaalasi KarS § 376 lg 1 järgi* (2017) 1-17-2537.

Scollo, M., Zacher, M., Bayly, M. & Wakefield, M., 2016. Who smokes unbranded illicit tobacco in Australia: results of nationally representative cross-sectional household surveys in 2004, 2007, 2010 and 2013. *Australian and New Zealand Journal of Public Health*, 40(1), pp. 94-95.

Scollo, M., Zacher, M., Coomber, K. & Wakefield, M., 2015. Use of illicit tobacco following introduction of standardised packaging of tobacco products in Australia: results from a national cross-sectional survey. *Tobacco Control*, 24(2), pp. 76-81.

Skinnari, J. & Korsell, L., 2016. The illicit tobacco market in Sweden – from smuggling to warehousing. *Trends in Organized Crime*, 19(3/4), pp. 273-299.

Snusby, 2020. *Спелая Черника Самоубийца 249*. [Võrgumaterjal] Leitav: [https://snusby.net/shop/%D1%81%D0%B0%D0%BC%D0%BE%D1%83%D0%B1%D0%B8%D0%B9%D1%86%D0%B0\\_249\\_%D1%87%D0%B5%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%BA%D0%B0\\_](https://snusby.net/shop/%D1%81%D0%B0%D0%BC%D0%BE%D1%83%D0%B1%D0%B8%D0%B9%D1%86%D0%B0_249_%D1%87%D0%B5%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%BA%D0%B0_) [Kasutatud 11.04.2020].

Snusdirect, 2019. *Tobacco & Nicotine free*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.snusdirect.com/tobacco-nicotine-free> [Kasutatud 01.07.2019].

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

Stewart, G.-G., 1967. A History of the medicinal use of Tobacco 1492–1860. *Medical History*, 11(3), pp. 228-268.



Suranovic, S. M., Goldfarb, R. S. & Leonard, T. C., 1999. An economic theory of cigarette addiction. *Journal of Health Economics*, 18(1), pp. 1-29.

Swami, K., Judd, C. D. & Orsini, J., 2009. Trace Metals Analysis of Legal and Counterfeit Cigarette Tobacco Samples Using Inductively Coupled Plasma Mass Spectrometry and Cold Vapor Atomic Absorption Spectrometry. *Spectroscopy Letters*, 42(8), pp. 479-490.

Taloussanommat, 2019. *Hurjat erot: Näin paljon tupakka-aski maksaa Suomessa, laivalla ja Baltiassa.* [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.is.fi/taloussanommat/art-2000006206597.html> [Kasutatud 16.03.2020].

Teabeosakond, 2020. *E-kiri MTA teabeosakonna spetsialistiga [E-kiri]* (06.04.2020).

Tervise Arengu Instituut, 2015. *Suitsuvabad tubakatooted.* [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.tubakainfo.ee/mis-on-sigaretis/suitsuvabad-tubakatooted/> [Kasutatud 10.06.2019].

Tervise Arengu Instituut, 2016. *Uimastite tarvitamine koolinoorte seas: 15–16-aastaste õpilaste legaalse ja illegaalse narkootikumide kasutamine Eestis.* [Võrgumaterjal] Leitav: [https://intra.tai.ee//images/prints/documents/147211011552\\_ESPAD%20raport\\_2016.pdf](https://intra.tai.ee//images/prints/documents/147211011552_ESPAD%20raport_2016.pdf) [Kasutatud 22.03.2020].

The Connexion, 2020. *Most popular cigarettes in France now cost €10 a pack.* [Võrgumaterjal] Leitav: [https://www.connexionfrance.com/French-news/Most-popular-cigarettes-in-France-Marlboro-now-cost-10-a-pack-after-government-tax-hikes?utm\\_campaign=shareaholic&utm\\_medium=twitter&utm\\_source=socialnetwork](https://www.connexionfrance.com/French-news/Most-popular-cigarettes-in-France-Marlboro-now-cost-10-a-pack-after-government-tax-hikes?utm_campaign=shareaholic&utm_medium=twitter&utm_source=socialnetwork) [Kasutatud 16.03.2020].

The Nielsen Company, 2019. *Empty packs survey report Estonia 2019 Q2.* New York: The Nielsen Company.

Tituško, S., 2019. *Salakauba vähendamine tollitehnika abil. Lõputöö.* Tallinn: Sisekaitseakadeemia.

Transcrime, 2015. *European Outlook on the Illicit Trade in Tobacco Products.* Milano: Joint Research Centre on Transnational Crime.

Tubakaseadus (2005) RT I, 12.12.2018, 70.

Vander Beken, T., Janssens, J., Verpoest, K., Balcaen, A. & Vander Laenen, F., 2008. Crossing geographical, legal and moral boundaries: the Belgian cigarette black market. *Tobacco Control*,17(1), pp. 60-65.

von Lampe, K., 2006. The cigarette black market in Germany and in the United Kingdom. *Journal of Financial Crime*, 13(2), pp.235-254.

Walsh, R. A., Paul, C. L. & Stojanovski, E., 2006. Illegal tobacco use in Australia: how big is the problem of chop-chop? *Australian and New Zealand Journal of Public Health*, 30(5), pp. 484-485.

Whitehead, D. & Schneider, Z., 2013. Mixed-methods research. Rmt. Z. Schneider, D. Whitehead, G. LoBiondo-Wood & J. Haber, toim-d. *Nursing & Midwifery Research: Methods and Appraisal for Evidence-Based Practice. 4th edn.* Sydney: Elsevier, pp. 263-284.

WHO FCTC, 2020. *Protocol to Eliminate Illicit Trade in Tobacco Products*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.who.int/fctc/protocol/en/> [Kasutatud: 10.04.2020].

Wilson, J. M. & Chermak, S., 2012. Product counterfeiting: exploring the risk. *International Journal of Comparative and Applied Criminal Justice*, 36(4), pp. 245-247.

World Bank, 2019. *Confronting Illicit Tobacco Trade: A Global Review of Country Experiences*. Washington, D.C. : World Bank Group.

World Health Organization, 2003. *WHO Framework Convention on Tobacco Control*. Switzerland: WorldHealthOrganization.

World Health Organization, 2013. *Protocol to eliminate illicit trade in tobacco products*. Switzerland: World Health Organization.

World Health Organization, 2016. *Advisory note: banning menthol in tobacco products: WHO study Group on Tobacco Product Regulation (TobReg)*. Switzerland: World Health Organization.

World Health Organization, 2018. *Leading cause of death, illness and impoverishment*. Switzerland: World Health Organization.

World Health Organization, 2020a. *Policy*. [Võrgumaterjal] Leitav: <http://www.euro.who.int/en/health-topics/disease-prevention/tobacco/policy> [Kasutatud 13.01.2020].

World Health Organization, 2020b. *WHO Framework Convention on Tobacco Control (WHO FCTC)*. [Võrgumaterjal] Leitav: <http://www.euro.who.int/en/health-topics/disease-prevention/tobacco/publications/key-policy-documents/who-framework-convention-on-tobacco-control-who-fctc> [Kasutatud 13.01.2020].

World Health Organization, 2020c. *Protocol to Eliminate Illicit Trade in Tobacco Products*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.who.int/fctc/protocol/en/> [Kasutatud 17.03.2020].

## **Lisa 1. Esimese vooru MTA Uurimisosakonna Põhja-, Lõuna-, Ida- ja Lääne talituse ekspertide küsitlusankeet**

Andmete kogumise instrument, mis aitab lahendada uurimisprobleemi ehk küsitlusankeet 1. ringiks MTA Uurimisosakonna Põhja-, Lõuna-, Ida- ja Lääne talituse ekspertidele:

Lugupeetud ekspert!

Olen Sisekaitseakadeemia sisejulgeolekuõppe magistrant ning kutsun Teid osalema eksperdina illegaalsete tubakatoodete käitlemise tõkestamise tõhususe ekspertküsitlusse. Küsimustik koosneb maksimaalselt kahest voorust, kus teises küsitluse voorus vajadusel küsime täpsustavaid küsimusi. Küsimustikule on kutsutud vastama kõik MTA UO talituse Põhja II -, Lõuna-, Ida-, ja Lääne talituse eksperdid (juhtiv-, pea-, ja vaneminspektorid).

Vastanute andmed jäävad anonüümseks. Küsitluse aeg on 10 minutit, oleneb vastustest.

### **MTA Uurimisosakonna Põhja-, Lõuna-, Ida- ja Lääne talituse ekspertide küsitlusankeet.**

1. Mis regioonis Teie töötate?

- a) Põhja regioonis
- b) Lõuna regioonis
- c) Ida regioonis
- d) Lääne regioonis

2. Kui kaua olete sellel erialal töötanud?

### **Järgnevad küsimused puudutavad ressursikulu.**

3. Kui palju töötunde kokku kulub ühe illegaalsete tubakatoodete rikkumisega seotud avastuse kontrollimiseks alates sigarettide avastusest kuni menetluse lõpuni?

**Järgnevad küsimused puudutavad tõhusust.**

4. Milliseid meetmeid peate kõige tõhusamatakes, et tõkestada illegaalsete tubakatoodete levikut Eestisse? Palun nimeta peamised 3 ja põhjendage, miks nii arvate?

5. Milliseid meetmeid peate kõige ebatõhusamatakes, et tõkestada illegaalsete tubakatoodete levikut Eestisse? Palun nimeta peamised 3 ja põhjendage, miks nii arvate?

**Järgnevad küsimused puudutavad illegaalsete tubakatoodete leidmisi.**

6. Kui tihti keskmiselt avastab Teie talitus illegaalsete tubakatoodete rikkumisi **aastas**?

- a) 1 kord nädalas
- b) 1 kord kuus
- c) Korra kvartalis
- d) Muu, palun täpsustage...

7. Milliseid erinevaid meetmeid kasutate, et tõkestada illegaalsete tubakatoodete levikut Eestis? (Palun märkige kõik meetmed, mida olete varasemalt kasutanud.)

- a) Koostöö teise talitusega või osakonnaga
- b) Läbiotsimine väärteomenetluse raames
- c) Kontrolltehing
- d) Pistelised kontrollid maanteel (st ametniku/ kolleegi profileeritud isiku kontrollimine)
- e) Profileerimisel tulnud info põhjal kontroll (st ANTS või Suspect häire)
- f) Vihje inimestelt
- g) Muudest infokanalitest tulnud info (nt teisest ametkonnast)
- h) Koostöö naaberriigiga (nt Lätiga)
- i) Muu, palun täpsustage...

8. Palun hinda, kui tulemuslikuks peate järgnevaid enim kasutatavaid illegaalsete tubakatoodete käitlemise tõkestamise meetmeid (st kui tõenäoliselt viib see avastuseni)? (Kasutades 5-palli skaalat, palun hinnake 1-5 palli süsteemis, kus „1“ üldse ei ole tulemuslik ja „5“ väga tulemuslik.)

- 1. Koostöö teise talitusega või osakonnaga

1 2 3 4 5

2. Läbiotsimine väärteomenetluse raames  
1 2 3 4 5
3. Kontrolltehing  
1 2 3 4 5
4. Pistelised kontrollid maanteel (st ametniku/ kolleegi profileeritud isiku kontrollimine)  
1 2 3 4 5
5. Profileerimisel tulnud info põhjal kontroll (st ANTS või Suspect häire)  
1 2 3 4 5
6. Inimestelt tulnud vihjete põhjal kontroll  
1 2 3 4 5
7. Teisest ametkonnast tulnud info põhjal kontroll  
1 2 3 4 5
8. Koostöö naaberriigiga (nt Lätiga)  
1 2 3 4 5

9. Kui palju ajaressurssi (kogu aeg algusest lõpuni) võtavad all välja toodud tegevused, avastamaks illegaalseid tubakatooteid? (Märkige ära ainult üks järgnevast valikust: Vähe, Keskmiselt, Palju)

- a) Läbiotsimine väärteomenetluse raames?  
Vähe Keskmiselt Palju
- b) Kontrolltehing?  
Vähe Keskmiselt Palju
- c) Pistelised kontrollid maanteel (st ametniku/ kolleegi profileeritud isiku kontrollimine)  
Vähe Keskmiselt Palju
- d) Profileerimisel tulnud info põhjal kontroll (st ANTS või Suspect häire)  
Vähe Keskmiselt Palju
- e) Vihje saamine inimestelt?

Vähe Keskmiselt Palju

f) Muudest infokanalitest nt teisest ametkonnast info saamine?

Vähe Keskmiselt Palju

g) Naaberriigilt Lätilt koostöö käigus info saamine?

Vähe Keskmiselt Palju

**Järgnevad küsimused puudutavad toimepanemise viisi.**

10. Milliseid meetodeid on varasemalt kasutanud illegaalsete tubakatoodete vedajad, et transportida tubakatooteid Eestisse? (nt Sõiduki kere konstruktsioonides, laevade konteinerites, isikul peidetud ümber enda keha jne...)

11. Milliseid tõkestamise meetmeid peate Teie kõige tõhusamaks, kui salakaubavedaja kasutaks salakauba üle piiri toomiseks järgnevat meetodeid...? (Kirjutage kõik meetmed, mida kasutaksite)

- a) Kui salakaubavedaja tuleks jalgsi, siis kõige tõhusam meede, mida kasutaksin, oleks...
- b) Kui salakaubavedaja tuleks mööda maanteed transpordivahendiga, siis kõige tõhusam meede, mida kasutaksin, oleks...
- c) Kui salakaubavedaja tuleks meretranspordiga merelt, siis kõige tõhusam meede, mida kasutaksin, oleks...
- d) Kui salakaubavedaja hoiaks kaupa kinnistul (nt garaažis, kodus, mujal valduses), siis kõige tõhusam meede, mida kasutaksin, oleks...
- e) Salakaubavedaja võib kasutada muud meetet. Palun täpsustage, millist meetodit salakaubavedaja veel võib kasutada ja millist meetet Teie siis kasutaksite?

12. Milliseid tõkestamise meetmeid peate Teie kõige vähem tõhusamaks? (Kirjutage meetmeid, mida ei kasutaks)

**Järgnev küsimus puudutab koostööd teiste asutustega.**

13. Kui oluliseks peate koostööd (st eelnevat info saamist), kui on teada järgnevad asjaolud... (Kasutades 5-palli skaalat, palun hinnake 1-5 palli süsteemis, kus „1“ Üldse ei ole oluline ja „5“ Väga oluline).

a) Isiku taust on kriminaalne

1 2 3 4 5

b) Isik takistab järelevalve teostamist (nt üritab põgeneda)

1 2 3 4 5

c) Isikul on endaga kaasas ohtlikke esemeid (relv)

1 2 3 4 5

d) Isikul puuduvad eelnevad rikkumised ja seosed rikkujatega

1 2 3 4 5

#### **Järgnev küsimus puudutab tulevikku.**

14. Kas Teil on pakkuda välja mõni uus parem meede, mida kasutada, et tõkestada illegaalsete tubakatoodete levikut Eestisse? Palun põhjendage oma vastust.

#### **Lisaküsimus.**

15. Mis on Teie nimi ja perekonna nimi? (küsimus on vajalik, et hiljem oleks võimalik küsida Teilt eraldi täpsustavaid küsimusi, kui neid peaks tekkima)

**Täna, et leidsite aega küsitlusele vastamast!**

Aveli Tättar



## **Lisa 2. Telefonivestlus järelduste kohta MTA Uurimisosakonna Põhja-, Lõuna-, Ida- ja Lääne talituse ekspertidega**

Küsitlusankeet MTA Uurimisosakonna Põhja-, Lõuna-, Ida- ja Lääne talituse ekspertidele järelduste tegemiseks:

Lugupeetud ekspert!

Olen Sisekaitseakadeemia sisejulgeolekuõppe magistrant ning sooviksin teada Teie arvamust minu tööga tekkinud ettepanekute kohta. Vastanute andmed jäävad anonüümseks.

MTA Uurimisosakonna Põhja-, Lõuna-, Ida- ja Lääne talituse ekspertide küsitlusankeet.

1. Mida arvate rahvusvahelise- ja osakondade vahelise koostöö loomisest ning kas võiks midagi paremini olla?
2. Kas ametnike koolitusi on piisavalt ja kas need on tõhusad illegaalsete tubakatoodete käitlemisel? Mida oleks vaja juurde?
3. Mida arvate uuenenud mobiilse ANTS süsteemi investeerimisest? Oleks see tulevikus MTA UO liikuvtollikontrollil vajalik?
4. Mida arvate uute ametnike palkamisest, oleks see vajalik?
5. Mida arvate mobiilse röntgen-läbivalgustusseadme investeerimisest? Oleks see vajalik?
6. Mida arvate tubakakoerte investeerimisest igasse regiooni või tubakakoerte üksuse loomisest? Oleks see vajalik?
7. Mida arvate käsiröntgeni investeerimisest tulevikus? Oleks see vajalik?
8. Kas MTA UO liikuvtollikontrolli ekspertidel on pakkuda mõni teine meede, mis aitaks tulevikus tõkestada illegaalsete tubakatoodete levikut? Millist meedet peate kõige olulisemaks MTA UO liikuvtollikontrolli töös? Miks?

Tänan, et leidsite aega küsitlusele vastamast!

Aveli Tättar

### Lisa 3. Vastuste jaotus küsimusele nr 10

Jrk nr	Toimepanemise viis	Meede	Vastanute arv
1.	Kui salakaubavedaja tuleks jalgsi?	Isiku ja sõiduki füüsiline kontroll	23
		Tubakakoer	5
		Pole kõige tõhusamat	1
2.	Kui salakaubavedaja tuleks mööda maanteed transpordivahendiga?	Isikute ja sõiduki füüsiline kontroll	20
		Röntgen	9
		Tubakakoer	6
		Isikute ja sõidukite profileerimine läbi andmebaaside	6
		ANTS häire	4
3.	Kui salakaubavedaja tuleks meretranspordiga merelt?	Laeva ja isikute füüsiline kontroll	19
		Tubakakoer	6
		Mere passi tühistamine	1
4.	Kui salakaubavedaja hoiaks kaupa kinnistul (nt garaažis, kodus, mujal valduses)?	Läbiotsimine	12
		Tubakakoer	3
5.	Kui illegaalseid tubakatooteid veetakse posti teel?	Füüsiline postipaki kontroll	6
		Röntgen	1
6.	Kui illegaalseid tubakatooteid veetakse rongivagunitega?	Röntgen	3
		Isikute ja sõidukite füüsiline kontroll	3
		Tubakakoer	2
		Tihedusemõõtja	1
7.	Kui salakaubavedaja tuleks lennukiga?	Isikutele ja kaubale füüsiline kontroll	1
		Tubakakoer	1
		Ei oska öelda	1
8.	Kui salakaubavedaja tuleks drooniga lennates?	Ei oska öelda	5