

ASUTUSESISESEKS KASUTAMISEKS

Rektori otsus 28.05.2021 nr 6.1-17/1131-1

Teabevaldaja nimi: Sisekaitseakadeemia

Juurdepääsupiirangu alus: AvTS § 35 lg 1 p-d 2, 31

Lõpptähtaeg: 28.05.2026

Märke vormistamise kuupäev: 28.05.2021

Sisekaitseakadeemia

Finantskolledž

Valentina Fedjajeva

**ILLEGAALSE KÜTUSEVEO TAKISTAMISE MEETMED
NARVA MAANTEE PIIRIPUNKTIS**

Lõputöö

Juhendaja:

Helle Koitla, magistrikraadile vastav kvalifikatsioon

Tallinn 2021

SISEKAITSEAKADEEMIA LÕPUTÖÖ ANNOTATSIOON

Finantskolledž	Juuni 2021
<p>Töö pealkiri eesti keeles: Illegaalse kütuse veo takistamise meetmed Narva maantee piiripunktis.</p> <p>Töö pealkiri võõrkeeles: Methods that prevent illegal transportation of fuel at the Narva border.</p> <p><i>Lõputöö on kirjutatud eesti keeles ja koosneb 50 leheküljest, sealhulgas 2 lisast. Lõputöös on kasutatud 31 allikat, millele on viidatud. Töö on aktuaalne, kuna Maksu- ja Tolliameti 2020. aasta arengukavas rõhutatakse seda, et MTA olulised ülesanded Eesti riigis on vähendada riigile saamata jäävat maksutulu, tagada võrdsem konkurentsikeskkond ning kaitsta Eesti ühiskonda maksu- ja tollipettuste eest. Samuti on rõhutatud, et probleemsete maksumaksjate maksukuulekuse tõstmiseks kasutab Maksu – ja Tolliamet enda valduses olevaid järelevalvelisi meetmeid võimalikult tõhusalt, süsteemselt ja sihipäraselt, et ebaausaid võtteid kasutavad isikud tunnetaksid, et riik ei tolereeri ebaseaduslikku tegevust. (Maksu- ja Tolliamet, 2020, lk 14) Kuna lõputöö on seotud salakütuse veoga, tuleb esile tõsta ka see aspekt, et Venemaa – Eesti kütuse hindade vahe on liiga suur, seega isikud eelistavad osta kütust Venemaalt ning vedada seda üle piiri Eesti riiki nii enda jaoks, kui ka teistele inimestele müügiks. See tähendab, et tollijärelevalvel, tollikontrollil ning meetmetel, mida kasutatakse ebaseaduslikku tegevuse takistamiseks, on alati suur ja tähtis roll.</i></p> <p><i>Eesmärgi saavutamiseks on püstitatud järgmised uurimisülesanded:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1) <i>Analüüsida erinevaid allikaid, et määratleda, missugune on tänapäevase tolli ja tollikontrolli olemus ning missugused on tolli funktsioonid.</i> 2) <i>Analüüsida salakaubaveo olemust ning anda ülevaadet kütuse illegaalsest veost.</i> 3) <i>Analüüsida illegaalselt veetava kütuse statistikat Narva maantee piiripunktis.</i> 4) <i>Analüüsida läbi viidud küsitlust eriala spetsialistidega ning teha järeldusi, millised meetmed, mida kasutatakse Narva maantee piiripunktis illegaalse kütuseveo väljaselgitamiseks ja takistamiseks, toimivad hästi või halvasti ning teada saada, mis võiks veel ette võtta, et takistada kütuse illegaalset vedu.</i> 5) <i>Sünteesida teooriat ja uuringu tulemusi ning teha ettepanekuid, mis võiks aidata vähendada kütuse illegaalset vedu.</i> <p><i>Lõputöö algab sissejuhatusena ning koosneb kolmest osast, mis omakorda jagunevad alapeatükkideks. Esimeses peatükis tuuakse välja tolli ja tollikontrolli olemust ning salakaubavedu olemust. Esimeses alapeatükis käsitletakse tolli olemust ning selle funktsioone. Kirjeldatakse tolli ülesandeid, meetmete rakendamise eesmärke ja tänapäevase tolli rolli ühiskonnas ja üldiselt riigis. Teises alapeatükis selgitatakse tollikontrolli olemust, kirjeldatakse tolliosakonna ülesandeid ja tuuakse välja tollikontrolli meetmeid.</i></p>	
Võtmesõnad: toll, tollikontroll, riigipiir, salakaubavedu, kütus, meetmed	
Võõrkeelsed võtmesõnad: customs, customs control, border, smuggling, fuel, methods	
Säilitamise koht: Sisekaitseakadeemia raamatukogu	
Töö autor: Valentina Fedjajeva	
<p>Olen koostanud lõputöö iseseisvalt. Kõik lõputöö koostamisel kasutatud teiste autorite tööd, seisukohad, kirjajalikest allikatest ja mujal allikates saadud info on nõuetekohaselt viidatud. Olen nõus oma lõputöö avaldamisega elektroonilises keskkonnas.</p>	
Allkiri:	
Vastab lõputöö nõuetele	
Juhendaja: Helle Koitla	Allkiri:
Kaitsmisele lubatud	
Kolledži direktor: Kerly Randlane	Allkiri:

SISUKORD

TERMINITE JA LÜHENDITE LOETELU	4
SISSEJUHATUS	5
1.TOLL JA TOLLIKONTROLL	8
1.1 Tolli olemus ja selle funktsioonid.....	8
1.2 Tollikontroll	11
2. KÜTUS JA SALAKAUBAVEDU.....	16
2.1. Salakaubaveo põhilised jooned.....	16
2.2 Kütuse illegaalne vedu.....	19
3. MEETMED NARVA MAANTEE PIIRIPUNKTIS.....	22
3.1 Andmete kogumise ja analüüsi meetodika	22
3.2 Illegaalse kütuseveo takistamise meetmed ja nende tulemuslikkus	23
3.2.1 Statistiliste andmete analüüsi tulemused.....	23
3.2.2 Tolleinspektorite ankeetküsitluse tulemused	25
3.2.3 Narva maantee piiripunkti vaatluse tulemused	34
3.3 Järeldused ja ettepanekud	35
KOKKUVÕTE.....	39
SUMMARY	42
VIIDATUD ALLIKATE LOETELU	45
Lisa 1. Küsitlus	49
Lisa 2. Vaatlusleht	50

TERMINITE JA LÜHENDITE LOETELU

MTA – Maksu- ja Tolliamet

EL – Euroopa Liit

EV – Eesti Vabariik

UO – Urimisosakond

Nt – näiteks

Sh – sealhulgas

SISSEJUHATUS

Narva maantee piiripunkt on alati olnud piiripunktiks, kus esineb tihedam piiriületuste arv, ning inimesi, kes tulevad läbi selle piiripunkti on igapäevaselt palju. Iga aastaga salakauba vedude arv suureneb, seega suureneb ka tollitöötajate pingutus selles, et töötada välja mingid võimalused vedude takistamiseks ning kaitsta riiki ebaseadusliku kaubanduse eest. Lõputöö teema valiku põhjuseks on see, et inimeste piiriülene liikumine aastatega ei vähene. Üle Narva maantee piiripunkti ööpäevaringselt liiguvad nii jalakäijad, kui ka sõidu- ja veoautod, seega salakaubaveo oht on alati kasvavas trendis. Illegaalse kütuse kaubandus on riigi jaoks suur probleem, millega tuleb võidelda ja minimeerida seda, võtta kasutusele just neid taktikaid, mis aitaksid eesmärgini jõuda.

Teema on aktuaalne, kuna Maksu- ja Tolliameti 2020. aasta arengukavas rõhutatakse seda, et MTA olulised ülesanded Eesti riigis on vähendada riigile saamata jäävat maksutulu, tagada võrdsem konkurentsikeskkond ning kaitsta Eesti ühiskonda maksu- ja tollipettuste eest. Samuti on rõhutatud, et probleemsete maksumaksjate maksukuulekuse tõstmiseks kasutab Maksu – ja Tolliamet enda valduses olevaid järelevalvelisi meetmeid võimalikult tõhusalt, süsteemselt ja sihipäraselt, et ebaseasid võtteid kasutavad isikud tunneksid, et riik ei tolereeri ebaseaduslikku tegevust. (Maksu- ja Tolliamet, 2020, lk 14) Kuna lõputöö on seotud salakütuse veoga, tuleb esile tõsta ka see aspekt, et Venemaa – Eesti kütuse hindade vahe on liiga suur, seega isikud eelistavad osta kütust Venemaalt ning vedada seda üle piiri Eesti riiki nii enda jaoks, kui ka teistele inimestele müügiks. See tähendab, et tollijärelevalvel, tollikontrollil ning meetmetel, mida kasutatakse ebaseaduslikku tegevuse takistamiseks, on alati suur ja tähtis roll.

Teema on uudne, kuna illegaalse kütuse puhul salakaubaveo takistamise võimalusi Narva piiripunkti näitel ei ole autorile teadaolevalt uuritud Sisekaitseakadeemias üliõpilastööde raames. Samuti inimesed, kes töötavad tollis leiavad kogu aeg palju uusi võimalusi, kuidas saaks teha paremaks nende töö kvaliteeti. Otsitakse ja selgitatakse välja uusi taktikaid selleks, et avastada salakaubavedu, ennetada seda, teha salakaubavedude arv madalamaks või kuidagi mõjuda inimesi, kes sellega tegelevad. Tollikontrolli meetmetena käsitletakse lõputöös konkreetseid toiminguid, mida kasutatakse tollis keelatud või piirangutega kaupade kontrollimiseks.

Lõputöö uurimisprobleemiks on küsimus, millised tollikontrolli meetmed sobivad kõige paremini just illegaalse kütuseveo avastamiseks ja takistamiseks?

Uurimisküsimused on:

- 1) Kui palju kütust on veetud illegaalselt üle Narva maantee piiripunkti viimaste viie aasta jooksul?
- 2) Millised meetmed ja taktikad, mida kasutavad tolliinspektorid Narva maantee piiripunktis salakütuse vedu takistamiseks, toimivad hästi ja millised halvasti?
- 3) Missugused meetmed või taktikad võiksid veel aidata takistada kütuse illegaalset vedu?

Lõputöö eesmärk on välja selgitada, milliseid võimalusi, meetmeid ja taktikaid, mida kasutavad tolliinspektorid Narva maantee piiripunktis, toimivad hästi ja halvasti illegaalse kütuseveo avastamiseks ja takistamiseks. Tollitöötajatelt saadud informatsiooni põhjal tehakse järeldusi nende meetmete tulemuslikkusest.

Eesmärgi saavutamiseks on püstitatud järgmised uurimisülesanded:

1. Analüüsida erinevaid allikaid, et määratleda, missugune on tänapäevase tolli ja tollikontrolli olemus ning missugused on tolli funktsioonid.
2. Analüüsida salakaubaveo olemust ning anda ülevaadet kütuse illegaalsest veost.
3. Analüüsida illegaalselt veetava kütuse statistikat Narva maantee piiripunktis.
4. Analüüsida läbi viidud küsitlust eriala spetsialistidega ning teha järeldusi, millised meetmed, mida kasutatakse Narva maantee piiripunktis illegaalse kütuseveo väljaselgitamiseks ja takistamiseks, toimivad hästi või halvasti ning teada saada, mis võiks veel ette võtta, et takistada kütuse illegaalset vedu.
5. Sünteesida teooriat ja uuringu tulemusi ning teha ettepanekuid, mis võiks aidata vähendada kütuse illegaalset vedu.

Lõputöö eesmärgi saavutamiseks kasutatakse nii kvantitatiivset kui kvalitatiivset ehk kombineeritud uurimismeetodit. Viiakse läbi küsitlust eriala spetsialistidega, kus esitatakse küsimusi tollikontrolli meetmetest, mida kasutatakse illegaalse kütuse veo kontrollimiseks ja avastamiseks. Samuti küsitakse nende meetmete tulemuslikkusest. Küsitluse tulemusi selgitatakse sõnaliselt. Küsitlust täiendatakse ametipraktika ajal vaatlusega, sest nii võib töö autor saada täisväärtuslikumat pilti ning vajadusel ka täpsustada küsitluse vastuseid.

Andmekogumise meetodiks kasutatakse kombineeritud uurimismeetodit ehk küsitlust. Kuna teema on seotud illegaalsete aktsiisikaupadega, seega töö tähelepanu on suures osas suunatud tollitöötajate kogemusele ning illegaalse kütuse veo takistamise meetmete väljaselgitamisele.

Lõputöö algab sissejuhatusega ning koosneb kolmest osast, mis omakorda jagunevad alapeatükkideks. Esimeses peatükis käsitletakse tolli olemust ning selle funktsioone ning kirjeldatakse meetmete rakendamise eesmäärke. Samuti selgitatakse tollikontrolli olemust ja tuuakse välja tollikontrolli meetmeid. Lõputöö teises peatükis käsitletakse salakaubavedu ja selle kahjud riigi ja ühiskonna jaoks ning kirjutatakse kütuse illegaalsest veost. Lõputöö kolmandas peatükis analüüsitakse Maksu- ja Tolliametist saadud 2017-2021 aastate statistikat salakütuse kohta ja tuuakse välja meetmeid, mida kasutatakse Narva maantee piiripunktis illegaalse kütuseveo väljaselgitamiseks ja millised nendest meetmetest toimivad hästi või halvasti. Samuti antakse ülevaade lõputöö raames kasutatud andmete kogumise ja analüüsi metoodikast.

Lõputöös kasutatakse erinevaid teadusallikaid andmebaasidest ning Eesti Vabariigi õigusakte, mis on hetkel kehtivad.

1.TOLL JA TOLLIKONTROLL

1.1 Tolli olemus ja selle funktsioonid

Selles alapeatükis räägitakse esiteks väliskaubandusest ja antakse ülevaade rahvusvahelise kaubanduse mahtudest viimastel aastatel. Samuti tuuakse välja tänapäevase tolli olemust, tollipoliitika algaastate olemust, seletatakse kuidas toll on seotud maksudega ning missugused on tänapäevase tolli funktsioonid ja roll nii ühiskonnas kui ka kogu riigis.

Tollitegevuse ajalugu maailmas on sajandite pikkune. Tolli on kasutatud erinevate riikide võimukandjate poolt nii riigikassa sissetulekute suurendamiseks kui ka oma majanduspoliitika elluviimise eesmärkidel. (Õun, 2001, lk 2) Tänapäevane toll kaitseb ühiskonda, takistades ohtlike kaupade ebaseaduslikku importi ja eksporti ning maksupettusi selleks, et kindlustada tollitulude laekumist (Tomson, 2002, p. 226).

Väliskaubandus ehk rahvusvaheline kaubandus tekkis 16.-18. sajandil, suurte maadeavastuste aegu. Erinevad riigid saavad rahvusvahelise kaubanduse abil kasutada eeliseid, mis tulenevad geograafilisest tööjaotusest ning spetsialiseerida oma majandusharusid. See tähendab, et igal riigil ei ole otstarbekas kasvatada näiteks viinamarju, sest mingil riigil on selles absoluutne eelis ning see saab kasvatada seda rohkem ja palju parem (TaskuTark, 2021).

Rahvusvahelise kaubanduse mahud suurenevad iga aastaga. Võib tuua näiteks EL-i statistikat aastatel 2009 – 2019. Ajavahemikul 2009–2012 tõusis EL 27 eksport kiiresti 1184 miljardilt eurolt 1771 miljardi euroni. Ajavahemikul 2012–2016 jäi eksport suhteliselt stabiilseks, kuid järgmisel kolmel aastal suurenes see 1 867 miljardilt eurolt 2016. aastal 2132 miljardi euroni 2019. aastal. Import järgis ekspordiga enam-vähem sama suundumust ja tõusis 1193 miljardilt eurolt 2009. aastal 1666 miljardi euroni 2011. aastal. Aastatel 2011–2016 jäi import suhteliselt stabiilseks, kuid järgmisel kolmel aastal suurenes see 1602 miljardilt eurolt 1935 euroni 2019. aastal (Eurostat, 2020).

Pasat (2013, p. 166) kirjutab, et esimene tolliliit loodi Euroopas 1852. aastal ja see hõlmas Austriat ja Lichtensteini. Tänapäeval on üsna mitmeid (täiuslikke või ebatäiuslikke) tolliliite, millest üks on ka Euroopa Liit.

Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määrus nr 952 (2013) seletab **mõistet toll** kui liikmesriikide tolliasutusi, kes vastutavad tollialaste õigusaktide kohaldamise eest. Toll vastutab eelkõige liidu rahvusvahelise kaubanduse järelevalve eest ning võtab meetmeid, mille eesmärk on eelkõige: (Euroopa Parlament ja Nõukogu, 2013)

- a) kaitsta liitu ebaausa ja ebaseadusliku kaubanduse eest, toetades samal ajal seaduslikku ettevõtlust;
- b) tagada liidu ja tema residentide turvalisust ja julgeolekut ning keskkonnakaitset, asjakohasel juhul tihedas koostöös teiste ametiasutustega;
- c) kaitsta liidu ja selle liikmesriikide finantshuve;
- d) säilitada sobiv tasakaal tollikontrolli ja seadusliku kaubanduse hõlbustamise vahel.

Petersone jt (2013, p. 207) rõhutavad oma artiklis, et toll on üks valitsemisasutustest, mis on alati delegeeritud konkreetsete funktsioonide täitmiseks. Nende funktsioonide hulgas on märkimisväärsete rahasummade kogumine maksude vormis, siseturu kaitsmine ja samal ajal rahvusvahelise kaubanduse hõlbustamine, kaupade ohutu liikumise tagamine üle riigipiire ning keelatud kaupade ebaseadusliku sisseveo avastamine ja takistamine. Artiklis „*Development of Customs Fiscal Function in Latvia.*” Rudzītis ja Čevers (2015, pp. 23-24) kirjutavad sellest, et kogu maailmas mõistavad inimesed tolliasju kui teatud protseduuri, mille järgi kaupa viiakse üle tollipiiri ja tasutakse tollile tollimaksu. Samuti mõistetakse tolliasju kui tolliformaalsusi, tollikontrolli ja muid tollipoliitika rakendamisele suunatud vahendeid. Horii (2016, p. 245) oma artiklis kirjutab, et piiride kontroll ja valve aitab kaitsta meie kodanikke nende julgeolekut ähvardavate ohtude eest. Seega tolli võib nimetada kogu riigi “kaitsjaks”.

Õun (2001, lk 6) on oma raamatus kirjutanud, et Eesti Vabariigi **algaastatel oli tollipoliitika** väheaktiivne ja väliskaubanduse mahud üsna väikesed. Ilmselt olid need väliskaubanduse väikesed mahud tingitud sõjast, mille lõppedes olukord märgatavalt muutus. Väliskaubanduse kiire kasv andis võimaluse rakendada tollipoliitikat, et suurendada riigi tulusid. Aastal 1921 alustati ulatuslikku tollitariifide muutmist, mille tulemuseks oli see, et 1921. aastal tolli kaudu riigikassasse laekunud tulu moodustas riigi kogutulust 11,97%. Järgmisel 1922. aastal kasvas tolli kaudu laekuva tulu osakaal riigi kogutuludes järsult ning moodustas riigitulust 22,6%. Tolli kaudu laekunud riigitulud suurenevad iga aastaga, kuna suureneb ka väliskaubandus. Cudan & Kekic (2018, p. 1133) ning Tomson (2002, lk 226) on omakorda märkinud, et toll suurendab riigi sissetulekuid ja teatud piirides viib ellu ka riigi

majanduspoliitikat. Tollimaksud on eelarve jaoks stabiilne sissetulekuallikas ja pikaajaline väliskaubanduse reguleerimise vahend (Cudan & Kekic, 2018, p. 1133). Eeltoodud teooriast võib järeldada, et tollil on oluline fiskaal roll, mis on peamiselt seotud impordi- ja muude maksude kogumisega.

Kuna **tolli roll** on seotud **maksude kogumisega** võib tuua näiteks tollimaksu kogumise kaks peamist funktsiooni (Pasat, 2013, p. 165):

1. fiskaalne funktsioon (tollimaksud on riigieelarve sissetulekuallikas);
2. proteksionistlik funktsioon (kaitsta riigi majandust väliskonkurentide eest).

Samuti Cudan & Kekic (2018, p. 167) kirjutavad, et tollimakse saab liigitada erinevate kriteeriumite järgi ning kõikidest nendest tollimaksudest kõige sagedamini kasutatakse imporditollimakse. Neid kohaldatakse imporditavate kaupade suhtes, kusjuures impordifirmad on kohustatud makse maksma. Need on mõeldud sisemise tootmise ja tarbimise kaitsmiseks, välismaiste kaupade konkurentsi vähendamiseks ja riigieelarvesse sissetuleku tagamiseks. Kui nende tase on madal (või kui neid pole), võivad imporditollimaksud määratleda kaubavahetuse arengut (mõne riigi või kaubakategooriaga).

Praegusel ajal tolli roll on natuke muutunud, kuigi kuni viimase ajani seisnes selle roll peamiselt impordil tollimaksude ja kaudsete maksude sissenõudmisel. Suurearvulised sündmused, sealhulgas tolli laienemine, e-kaubanduse areng ja organiseeritud kuritegevuse rahvusvahelistumine on märgatavalt muutnud tolli ülesandeid ja keskkonda, kus toll töötab (Euroopa Liit, 2021a). Samuti on rõhutatud, et varem keskenduti tollikontrollis rohkem tollitöö fiskaalsetele aspektidele, aga viimastel aastatel üha enam rõhutatud tollikontrollide olulisust sellistel eesmärkidel nagu turvalisus, ohutus ja keskkonnakaitse (Euroopa Liit, 2021b).

Toll on täna ainulaadses olukorras, mis annab võimaluse: (Euroopa Liit, 2021)

- hõlbustada kaubandust;
- kaitsta Euroopa Liidu ja selle kodanike finantshuve ning nende ohutust ja turvalisust.

Tolliasutused rakendavad ELi poliitikat peaaegu igas rahvusvahelise kaubandusega seotud valdkonnas. Nad on esirinnas võitluses **pettuste**, terrorismi ja organiseeritud kuritegevuse vastu. Praegu, ajastul, kus terrorism ja **muud** rasked **kuriteod toimivad piiriüleselt** ja riikidevaheliselt, kutsutakse tolliasutusi üha rohkem täitma mitterahalisi ülesandeid, mille eesmärk on parandada Euroopa Liitu sisejulgeolekut. (Euroopa Liit, 2021).

Toll seisab see läbi uute väljakutsete ees: nad peavad ühelt poolt tagama sujuva kaubavahetuse, rakendades samal ajal vajalikku kontrolli, ning teiselt poolt tagama ka ühenduse kodanike turvalisuse ja turvalisuse kaitse. Nende nõuete õige tasakaalu saavutamiseks tuleb ajakohastada tolliprotseduure ja kontrollimeetodeid ning tugevdada erinevate talituste koostööd (Euroopa Liit, 2021).

Rudzītis ja Čevers (2015, p. 23) arutasid oma artiklis „Development of Customs Fiscal Function in Latvia.“ tolli ülesannetest ja tulid järeldusele, et tolli ülesandeks on otsida uusi meetmeid, et lihtsustada ja muuta mugavamaks ja kiiremaks kauba liikumist üle piiri ning takistada kuritegevust, mis on seotud rahvusvahelise kaubandusega. Nendest kahest artikli lõigust saab järeldada, et maailmas on olemas tavad ja ettekirjutused, kuidas peab tulemuslikult viima läbi kontrolli, kuigi igas riigis ja igas tolliasutuses on kujunenud oma meetmed, mis aitavad takistada salakaubavedu ja need ei pea olema igas kohas samasugused. Kuna igal pool elavad erinevad inimesed, tuleb arvesse võtta ka seda, et nendel on eriline mõtlemine, seega salakaubavedu ei pea igas riigis ja igal piiril sarnaselt toimuma. Seda võib mõjutada nii geograafiline asukoht, kui ka inimeste mentaliteet ja iseloom.

Lisaks sellele Petersone jt (2013, p. 207) rõhutavad ka, et see, kuidas tolliasutused igas riigis oma tööd korraldavad, sõltub sellistest muutujatest nagu riiklikud prioriteedid, geograafiline asukoht, riigipoolsed asutused ning juhtimisstiil. See tähendab, et igas riigis tollikontroll ja ohtude väljaselgitamine võib erineda ning igal kontrollil on omapärased jooned.

Kiiresti muutuv globaalne keskkond nõuab valitsustelt ja tollijuhtidelt nendele muudatustele kiiresti reageerida. Väljakutsed on tohutud, tänu nendele saab riik õppida kasutada uusi tehnikaid ning see on ELile hädavajalik rahvusvahelise kauplemissüsteemi jaoks. (World Customs Organisation, 2008, p. 7)

Kokkuvõtvalt võib järeldada, et toll on liikmesriikide tolliasutused, kes vastutavad tollialaste õigusaktide kohaldamise eest. Toll vastutab eelkõige liidu rahvusvahelise kaubanduse järelevalve eest ning võtab meetmeid, mille abil saab kaitsta liidu riikide ja nende kodanike finantshuve, hoidma nende ohutust ja turvalisust. Tolli roll on seotud tollimaksude ja kaudsete maksude sissenõudmisel ning viimasel ajal üha enam rõhutatud tollikontrollide olulisust sellistel eesmärkidel nagu turvalisus, ohutus ja keskkonnakaitse. Tolli funktsioonide hulka kuulub ka võitlus pettuste, terrorismi ja organiseeritud kuritegevuse vastu.

1.2 Tollikontroll

Alapeatükis tuuakse välja tollikontrolli definitsioonid, seletatakse milles seisneb tollikontroll. Lisaks sellele kirjutatakse riskijuhtimise panusest tollikontrollile ning seletatakse, miks riskide hindamisel on suur roll kogu tolli töös.

Eesti Vabariigis teostab, vastutab ning reguleerib tollikontrolli MTA tolliosakond. Tolliosakonna põhilised ülesanded on õigusaktide rakendamine, seadusliku kaubanduse hõlbustamine ning salakaubanduse tõkestamine. Kõige rohkem tähelepanu pööratakse sellistele piiripunktile, mis asuvad EV riigipiiril, kuna seal on põhjalikum tollikontroll. Euroopa Liidu tolliseadustik sätestab, et toll võib läbi viia mis tahes tollikontrolli, mida ta peab ühes või teises situatsioonis vajalikuks.

Tollikontroll on (Euroopa Liidu tolliseadustik, 2013, artikkel 5 punkt 3) tolliasutuste eritoimingud, mille eesmärk on tagada kooskõla tollialaste õigusaktide ja muude õigusaktidega, mis käsitlevad liidu tolliterritooriumi ja sellest territooriumist väljaspool asuvate riikide või territooriumide vahel liikuva kauba sisenemist, väljumist, transiiti, liikumist, ladustamist ja lõppkasutust ning liiduvälise kauba ja lõppkasutusprotseduurile suunatud kauba liidu tolliterritooriumil liikumist ja olemasolu. Liiduvälisest riigist Eestisse või Eestist liiduvälisesse riiki toimetamisel läbivad kaubad tollikontrolli, mis hõlmab tolli selliseid toiminguid, mis viiakse läbi kauba impordi- ja ekspordireeglite täitmise tagamiseks. Sellisteks toiminguteks on peamiselt kauba, transpordivahendi, postisaadetise ja reisija pagasi läbivaatus ning dokumentide kontroll.

EL-i tolliseadustik seletab tollikontrolli ülesanded nii, et tollikontroll võib eelkõige seisneda kauba läbivaatamises, proovide ja näidiste võtmises, deklaratsioonis või teatises esitatud teabe õigsuse ja täielikkuse kontrollimises ning dokumentide olemasolu, autentsuse, õigsuse ja kehtivuse kontrollimises, ettevõtjate raamatupidamise ja muude dokumentide läbivaatamises, veovahendite kontrollis, pagasi ja muude isikute poolt kauba läbivaatamises.

Toll teeb kõik endast oleneva, et kaup kiiresti ja lihtsalt vastu võtta, kuid teostab siiski asjakohaseid kontrole. Selleks kasutab ta Euroopa tolliprotseduuride pakutavaid võimalusi. Võimaluse korral otsib toll lihtsamaid lahendusi. Samas toll teostab järelevalvet kaupade impordi (impordikontrollisüsteem), ekspordi (ekspordikontrollisüsteem) ja transiidi (NCTS) üle. See määrab, kas kaubad vastavad tervise-, ohutus- ja keskkonnastandarditele. Tervise ja keskkonna osas kontrollib ta muu hulgas ravimite ja tubakatoodete kvaliteeti ning kontrollib elusloomade vedu. Majanduslike nõuete osas kontrollib ta tulirelvade ja laskemoona ning võltsitud toodete litsentse. (Government of the Netherlands, 2021)

Poroshin & Kozharin (2016, p. 139) oma artiklis kirjutavad sellest, et riigi poolt kehtestatakse seaduses, regulatsioonides või õigusaktides tollikontrolliprotsessile nõuded selle sisu (st milliseid protsesse ja toiminguid see peaks hõlmama) ning rakendusmeetodite (st kuidas see peaks toimuma) osas. Nende meetodite hulka kuuluvad ettenähtud toimingute täielikkus, seaduslikkus ja õigeaegsus. Järelikult on tolliasutuse kohustuslikud toimingud, mis tervikuna moodustavad tollikontrolliprotsessi, ja nende rakendamise viisid tulenevad juriidilistest nõuetest. Need omadused iseloomustavad tollikontrolli kvaliteeti.

Tollikontrolli näitajad peavad vastama järgmistele nõuetele: (Poroshin *et.al.*, 2016, p.139)

- olema kooskõlas organisatsiooni eesmärkidega;
- olema ligipääsetavaks;
- olema selgelt fokuseeritud, kuna suur hulk näitajaid võib tekitada segadust;
- olema atraktiivne, sest kui töötajad neist aru ei saa ega aktsepteeri, võib selliste näitajate kasutamine alandada huvi kvaliteetse töö vastu.

Selleks, et lihtsustada tollikontrolli Eestis on kasutusel kahe koridori süsteem. Rohelise koridori peab valima reisija, kellel on kaup, mis ei kuulu deklareerimisele ja ei ületa lubatud piirnorme. Juhul kui reisija pagasis on kaup, mis kuulub deklareerimisele, ületab lubatud piirnorme või vajab eriluba, siis valitakse punase koridori (Maksu- ja Tolliamet, 2020b).

Tollikontrolli eesmärgi tagamiseks viiakse läbi riskianalüüsi, mille käigus määratakse ja hinnatakse kõike riske ning töötatakse välja ja arendatakse erinevate kriteeriumite põhjal vajalikud vastumeetmeid. Riskijuhtimisega tegeletakse selleks, et eristada tollikontrolli või -järelevalve alla kuuluva kaubaga seotud riski taset ning seejärel otsustada, kas kaup peab läbima vastava tollikontrolli, ja kui peab, siis määrama kindlaks selle toimumise koha.

Tollikontroll peab ole väga kiire, tõhus ning põhinema kaasaegsetel riskijuhtimise tehnikatel, et mitte häirida ja pidurdada kaubavoogusid kiiresti arenevas majanduses (Euroopa Liit, 2021b).

Tõhusat kontrolli saavutatakse tänu: (Euroopa Liit, 2021b)

- tihedale koostööle ettevõtetega, eriti mis puudutab teabevahetust;
- kaasaegsete IT-tehnikate ja -vahendite kasutamisele;
- kõrgelt spetsialiseeritud eksamisedmetele;
- tõhusate riskijuhtimise meetoditele.

Samuti riigi rahanduse programmis suunatakse erilist tähelepanu tollikontrollile ning kirjutatakse sellest, et on oluline hoida kõikide piiripunktide tollikontrolli töös kasutatav tehnika tänapäevasena, mis looks suutlikkuse üle vaadata üha suurenevaid kaubavoogusid lühema ajakuluga ning tänu sellele hoida kõikidel piiridel kontrollifooni vajalikul ehk kõrgel tasemel. Kiire ja tõhus tollikontroll ning kaasaegne tehnika muudavad piiriületuse sõidukitele ja isikutele kiiremaks ning aitab tagada kiire ja sujuva rahvusvahelise kaubavahetuse (Rahandusministeerium, 2020, lk 11).

Selleks, et saavutada seda tõhusat tollikontrolli, tuleb vahetada riskiteavet tolliasutuste vahel, kogu aeg hinnata kõiki riske ja püüda ennetada ohtu. Tollikontrolli tulemuslikkusele annab oma panust riskijuhtimine. Drobot jt (2017, p. 551) nendivad oma artiklis, et kaasaegses maailmamajanduses tolliametid seisavad silmitsi keerukate väljakutsetega. Peamine vastutus jääb endiselt tulude kogumisele ja ühiskonna kaitsmisele, kuid need nõudlikud ülesanded tuleb täita tulemuslikult, hõlbustades samal ajal seaduslike kaupade voogu. Riskijuhtimine on loogiline ja süsteemne meetod riskide tuvastamiseks, analüüsimiseks ja juhtimiseks. Riskijuhtimist võib seostada organisatsiooni mis tahes tegevuse, funktsiooni või protsessiga ning see võimaldab organisatsioonil kõiki võimalusi ära kasutada ja võimalikke kaotusi minimeerida.

Riskijuhtimise protsessis on äärmiselt oluline välja tuua ohukategooriad (võtmeriskid). Need on: (Drobot *et.al.*, 2017, p. 552)

- kurjategijad või muud huvipakkuvad isikud;
- smugeldajad;
- relvad;
- narkootikumid;
- intellektuaalne omand;
- inimesed, eriti naised või lapsed;
- sularaha või ekvivalendid;
- keelatud kaubad;
- terroristid.

Praegu peavad tolliasutused pakkuma samaaegselt ulatuslikke mugavusi, tagades üksikisikutele või isikutelt veetavate kaupadele, sõidukitele, pagasile ja muudele kaupadele rahvusvahelise liikumise nõuetekohase kontrolli (Drobot *et.al.*, 2017, p. 553).

Euroopa parlamendi ja nõukogu määrusest nr 952/2013 (2013) on teada, et kõik tolliasutused teevad koostööd ja vahetavad riskiteavet, kui:

- a) tolliasutuse hinnangul on riskid olulised ja tollikontroll vajalik ning kontrolli tulemused näitavad, et riski põhjustav sündmus on toimunud;
- b) kontrolli tulemused ei näita, et riski põhjustav sündmus on toimunud, kuid asjaomane tolliasutus leiab, et oht kujutab endast suurt riski mujal liidus.

Kokkuvõtvalt saab öelda, et tollikontroll on tolliasutuste eritoimingud, mille eesmärk on tagada kooskõla tollialaste õigusaktide ja muude õigusaktidega. Tollikontroll peamiselt seisneb kauba, transpordivahendi, postisaadetise ja reisija pagasi läbivaatuses ning dokumentide kontrollis. Riskijuhtimine on loogiline ja süsteemne meetod riskide tuvastamiseks, analüüsimiseks ja juhtimiseks ning see võimaldab organisatsioonil (tolliasutusel) kõiki võimalusi ära kasutada ja võimalikke kaotusi minimeerida.

2. KÜTUS JA SALAKAUBAVEDU

2.1. Salakaubaveo põhilised jooned

Kaupade ebaseaduslik liikumine üle riigipiiri on iidne äri. See tekkis samaaegselt riikide moodustamise ja esimeste seadusandlike aktide kehtestamisega. Nagu Cudan & Kekic (2018, p. 1134) kirjutavad oma artiklis, et salakaubaveo teke ja areng on seotud riigipiiride tekkimisega, mis tekitas takistusi toodete vabale vahetamisele ja põhjustas esimesi katseid üksikute esemete ja kaupade ebaseaduslikuks piiriüleseks vedamiseks. See ebaseaduslik tegevus on alati sõltunud konkreetsetest sotsiaalsetest ja majanduslikest oludest. Paljudel juhtudel on salakaubavedu omandanud rohkem ärilisi vorme, mis avalduvad laialt hargnenud ebaseadusliku ettevõtlusena, mis seab maailma teatud piirkondades kogu piirkondliku ja riikliku majanduse raskesse olukorda (Cudan, et.al., 2018, p. 1135). Seoses sellega paljudes riikides, eriti linnades, mis asuvad piiride ääres sai populaarseks selline raha teenimise viis nagu salakaubandus, sest paljud isikud tahavad teenida raha illegaalselt, pingutusteta. Pettus on selliste inimeste jaoks kõige lihtsam viis, sest nad teenivad palju enda raha kaotamata.

Salakaubaveo vastane võitlus on üks tolli põhitegevusi. Sellel terminil on Itaalia juured. Sõna otseses mõttes salakaubavedu on niisuguste toimingute sooritamine, mis on suunatud kaupade ebaseaduslikule liikumisele üle riigipiiri, valitsuse eeskirjadest hoolimata. Kaasaegses õiguses kasutatakse mõiste täpsemat määratlust (Galkin, 2011). Samuti Hüsken (2017, p. 898) mainib oma artiklis salakaubaveo lugu ning kirjutab, et etümoloogiliselt on sõna “salakaubavedu” juured alamsaksa “schmuggelnis”, mis tähendab “varitsema”. Seega ei ole salakaubavedaja mitte ainult isik, kes on seotud salajaste kaupade ja inimeste vedamisega, vaid ka keegi, kes varitseb ja on potentsiaalselt ohtlik ühiskonna või riigi jaoks ning moraalselt ambivalentne. Lisaks sellele Hüsken (2017, p. 898) väidab, et mis on salakaubavedu ja mis mitte, näib sõltuvat seda määrava isiku positsioonist. Riigid nimetavad kaubanduse ja vahetuse vorme salakaubana, kui need tegevused põrkuvad kokku piirirežiimide, maksuseaduste või muude õigusnormidega. Ajalugu näitab, kuidas need regulatsioonid aja jooksul muutuvad ja seeläbi muudavad kunagised seaduspärased tavad ebaseaduslikuks (Hüsken, 2017, p. 898).

Karistusseadustikust saab täpsemat definitsiooni salakaubandusele ning see sätestab, et deklareeritava kauba või sularaha toimetamise eest üle Euroopa Liidu tolliterritooriumi piiri

tollikontrollist kõrvale hoides, kauba või sularaha deklareerimata jättes, seda vale tariifse klassifikatsiooniga või kirjeldusega deklareerides või muul pettuslikul viisil toimides, kui teo objekt oli kaup suures koguses või sellega kaasnes tollivõlg 10 000 eurot või enam, – karistatakse rahalise karistuse või kuni nelja aastase vangistusega (Karistusseadustik, 2021). Salakaubavedu on seadusega karistatav tegevus, kuigi see ei peata isikuid panna toime niisugust kuritegu. Otseses mõttes tähendab see, et organiseeritud vedu ja tollivormistusest kõrvalehoidmine ähvardab selle vedu osalejaid tõsise vangistuse perioodiga.

Salakaubavedu saab klassifitseerida järgmiste kriteeriumide kohaselt:

- vastavalt ohule riigile ja ühiskonnale;
- majandusliku kahju ulatuse järgi;
- salakauba liikide kaupa;
- rakendusmeetodite jms järgi (Galkin, 2011).

Salakaubaveost tulenev kahju on süsteemne, keeruline ja avaldub korraga mitmes suunas. Salakaubaveo tagajärgi majanduslikus, poliitilises, sotsiaalses ja kriminaalses keskkonnas kirjeldatakse tabelis 1:

Tabel 1. Salakaubaveost tuleneva kahju liigid (autori koostatud)

Salakaubaveost tulenev kahju			
Majanduslik	Poliitiline	Sotsiaalne	Kriminaalne
Riigieelarve vähenemine, õiglase konkurentsirežiimi õõnestamine.	Riikidevaheliste suhete keerukus piiririikidega.	Elanikkonna elatusaseme langus riigieelarvest tagatud hüvitiste puudumise tõttu.	Riigi üldise kriminaalse olukorra halvenemine, organiseeritud kuritegelike rühmituste moodustumine.

Tabelist 1 selgub, et Galkin (2011) kirjutab oma artiklis majanduslikust, poliitilisest, sotsiaalsest ja kriminaalsest kahjust ning nende erinevatest aspektidest. Tema arvates on **majanduslik kahju** kõige suurem kahju riigi jaoks, ning tulenevalt asjaolust, et riigieelarve majanduslikuks aluseks on maksud ja tollimaksud, **peab valitsus** ja seadusandlik võim **pöörama erilist tähelepanu** tollimaksude väärtustele ühelt poolt ning **salakaubaveo ulatusele** teiselt poolt. Suur tollimaksumäär ja kaupade nõuetekohase tollivormistuse kõrged kulud muudavad salakaubaveo küll riskantseks, kuid väga tulusaks tegevuseks. Mida suurem on kasum, seda rohkem on inimesi, kes on valmis riskima märkimisväärsete rahasummade

nimel. Salakaubaveo ja ausa konkurentsi režiimi õõnestamise vaheliste seoste osas tuleb märkida järgmised olulised punktid. Need turuosalised, kes saavad väiksemate kuludega kaupu (mis tekivad tollimaksude, maksude ja lõivude maksmata jätmise tõttu) on teiste turuosaliste suhtes soodsamas olukorras. Seega on salakaubavedu kasutavad ettevõtted konkurentsivõimelisemad, s.t. nad kasutavad nii-öelda "halli" importi või eksporti.

Kui arutada poliitilisi aspekte, siis Galkin (2011) nendib oma artiklis, et salakaubavedu on sageli olnud üheks poliitiliste konfliktide teravnemise ja naaberriikide vaheliste suhete süvenemise põhjuseks. Ühe riigi vastumeelsus või suutmatus salakauba eest tollipiiri täielikult sulgeda põhjustab naaberriikide rahulolematust. Eriline pinge poliitilistes suhetes tekib relvade, laskemoona ja toidu smugeldamisel ebastabiilse olukorraga piirkondadesse. See kõik võib põhjustada tõsiseid konflikte riikide vahel.

Salakaubandus võib tuua ka sotsiaalset kahju. Galkini (2011) seisukohast see võib ilmneda selles, et märkimisväärsete rahasummade laekumise puudumine riigieelarvesse tekitab pingeid selle väljamineku osas. Rahaliste vahendite puudumise tõttu külmutab riik riigiteenistujate, sõjaväelaste ja muude "riigitöötajate" kategooriate palgad, pensione ja sotsiaaltoetusi ei tõsteta õigeaegselt. See ei ole kõige tihe salakaubavedu sündmuste tulemus, kuigi see on ka võimalik ja tähtis punkt.

Kõige viimane, kuigi ei ole kõige ebaoluline aspekt on kriminaalne kahju. Nagu on juba mainitud, salakaubavedu halvendab kuriteo üldist seisukorda ühes või teises riigis. Inimeste kogukonnad ja organisatsioonid, mis on seotud salakaubaveoga muutuvad keerukamaks ning need on hästi varustatud intellektuaalsete, rahaliste ja materiaalsete ressurssidega. Galkin (2011) on seisukohal, et suurte rahaliste vahenditega võivad osta igasuguse triibuga salakauba vedajad riigiametnike ja asetäitjate, politsei ja salateenistuste poolehoiu. Maailmas on palju ebaausaid inimesi, kes võivad erinevate rahasummade eest lubada kuritegu teistele inimestele ja need salakauba vedajad kasutavad seda enda kasuks.

Eeltoodust informatsioonist saab esile tõsta ka see aspekt, et inimesed, isegi illegaalsete kaupade vedajad, ei tegutse kunagi üksinda, kogu aeg on olemas palju inimesi, kes vastutavad nende kuritegude eest. Näiteks Skinnari jt (2016, p. 273) viisid läbi intervjuu salakauba vedajatega, ning sellest intervjuust selgus, et varem toodi Rootsi riiki laiaulatusliku salakaubaveoga terveid veoauto koormaid. Organiseeritud kuritegevuse maailmas osalesid

väljakujunenud tegelased ja just nemad korraldasid laiaulatuslikuid skeeme. Näiteks edastasid endiste Jugoslaavia organiseeritud kuritegelike rühmituste liikmed sigaretisaadetisi Rootsis asuvatele kontaktidele (isikutele), kus kurikuulsad ettevõtjad turustasid turustusvõrke. Jälle see tähendab, et salakauba vedajatel on alati olnud palju skeeme, mida nad kasutasid selleks, et tuua salakaupa mingi riigi sisse. Salakaubavedajad ei tegelenud kunagi sellega ise, vaid olid suurte võrgustike liikmed. Nii on nende jaoks palju lihtsam võtta arvesse kõiki vajalikke aspekte.

Samuti Cudan & Kekic (2018, p. 1135) on ka veendunud, et meie tingimustes ja üldse tänapäevases maailmas on kahtlemata, et mõned organiseeritud kuritegelikud rühmitused said tohtu rahalise jõu massilisel ja pikaajalisel smugeldamisel teatud liiki kaupadega, mis olid majanduslikes sanktsioonides ja sõjakeskkonnas segasel perioodil defitsiidis ning selle tõttu nende hind oli liiga suur, näiteks kütus, sigaretid ja muud aktsiisikaubad. Teatud olukordades on ilmne, et nendes tegevustes oli ka poliitiline mõju, mis realiseerus erakondade sponsorluse või ebaseaduslikult omandatud varaga lobitöö kaudu. Sellest artiklilõigust võib järeldada, et kui majandus mingis riigis on kriitilises olukorras või valitsus teeb mingeid otsuseid, mis on seotud hindade ja erinevate aktsiisimäärade tõusuga, hakkavad kuritegelikud rühmitused või teised eraisikud vedada üle piiri rohkem aktsiisikaupu ning kaupu, mida nad ei saa oma riigis soetada sellise hinna eest, mida nad võivad endale lubada. Võib ka esile tõsta see aspekt, et salakaubaveo kuritegu on loogiliselt sageli seotud mõne muu kuriteoga, näiteks dokumentide varjamine, võltsimine, ebaseaduslik kaubandus ja muud üldised kuriteod.

2.2 Kütuse illegaalne vedu

Paljud isikud toimetavad läbi piiri salakaupa, ning kütus ei ole ka erandiks. Kuna töös kirjutatakse Narva maantee piiripunktist, seega tuleb tuua välja Venemaa ja Eesti kütuse hinnad, et aru saada, miks inimesed toimetavad kütust üle Narva piiri illegaalselt (vt tabel 2).

Tabel 2. Kütuse hinnad Eestis ja Venemaal 2021 aasta alguses (autori koostatud)

	95	Diisel
Eesti kütus	1,319 €	1,179 €
Venemaa kütus	0,546 €	0,542 €

Vahetuskurss (1.02.2021) Eesti Tollitariifistiku alusel: 1 EUR = 89,08500 RUB.

Sellest tabelist selgub, et Venemaa kütuse hinnad on võrreldes Eestiga tunduvalt madalamad. Näiteks tabelis on võrreldud 95 bensiini ja diislikütust, sest need kütuse liigid on olemas nii Eestis kui ka Venemaal. Kui võtta 95 bensiini, siis selle hind on Eestis 2,416 korda suurem

kui Venemaa 95 bensiini hind. Diislikütuse hind on Eestis 1,175 korda suurem kui Venemaal. Sellest saab järeldada, et inimesed, kes on mures oma raha pärast, võivad eelistada soetada endale kütust Venemaalt ning teha need ostud suures koguses.

Inimene, kes veab üle piiri illegaalset kütust võib kasutada seda mitte ainult enda isiklikel eesmärkidel. Niisugune illegaalse kütuse pidev vedu võib tuua ka teisi tagajärgi. Nagu näiteks salaturg. Ebaseadusliku kütusekäibeturu vastu võitlemise probleem on aktuaalne nii riigi kui ka autoomanike endi jaoks. Kui esimene kaotab eelarvetuludest osa maksutuludest, riskib teine pärast suhteliselt odava bensiini või diislikütuse „ahvatlevat” tankimist sellega, et auto lihtsalt ei käivitu ning mõnikord võib auto nõuda ka kallist remonti. Samuti pole veel teada, kes kõige rohkem kahju saab, sest lihtsa autoomaniku isikliku eelarve jaoks on sellised "löögid" sageli märkimisväärsed.

Ebaseaduslikke kütusekauplejaid ei ole tänapäeval raske leida. Tänu ainult ühele Google'i sisestatud päringule "Vene kütuse müügikohad" võib leida palju tulemusi ning isegi valida, mis müügikoht on sinu kodu lähedal. Muidugi töötab ka teine tuntud süsteem, kui otsitakse illegaalset kütust ning küsitakse inimestelt, et kas keegi tunneb kedagi, kes kedagi tunneb. See võib olla väga pikk ahel inimestest. Mõned inimesed, kes ise regulaarselt sellistest kohtadest kütust ostavad, hoiavad saladust kadedalt ning ei ütle, kes on see esmane allikas ja müüja (Delfi, 2012).

Delfi reporteri sõnul, kui ajakirjanduse teadetest jääb mulje, et jutt käib väikekaupmeestest, kes teenivad seeläbi leivale lisaraha, siis pärast müügikoha külastamist tundus talle, et tegemist on suurema ja korrastatuma võrguga (Delfi, 2012).

Tuleb tunnistada seda, et illegaalsed tanklad ise eksisteerivad ja töötavad tõenäoliselt peaaegu kõikides riikides. Põhjus on omakorda tühine ja lihtne. Majanduse keeles peitub see selles, et nõudlus rahuldatakse vastu pakkumisega. Autoomaniku kütuse kokkuhoiu soovi tagab asjaolu, et keegi saab sellist kütust kuskilt hankida ja ostjale pakkuda (Zaprouka, 2018).

Maksu- ja Tolliameti analüüsi kohaselt imporditi 2011. aastal Eestisse ebaseaduslikuks kasutamiseks sõidukimahutites hinnanguliselt 11,83 miljonit liitrit. 2010. aastal ulatus salakaubaveo turu maht osakonna andmetel 46,2 miljoni liitrini.

Statistika näitab ka seda, et 2019. aasta novembriks kütuse aktsiisi laekunud summa oli 480 miljonit euro. 2020. aasta novembriks kütuse aktsiisi laekunud summa oli juba 345 miljonit euro, see on 85,1 miljonit euro võrra vähem. Kütuseaktsiisi madalamat laekumist võrreldes 2019. aasta novembriga mõjutab enim kevadine **aktsiisilangetus**, mis on **küll suurendatud Eestist soetatava diisli koguseid**, kuid vähendanud kütuseaktsiisi laekumist riigieelarvesse.

Kõige suurem probleem, mis on seotud illegaalse kütusega seisneb selles, et inimesed on valmis ja nõus seda ostma. Kuni inimesed julgustavad ebaseaduslikke kütuseoperatsioone, toimetavad teised inimesed ebaseaduslikku kütust üle piiri. Niikaua kui salakaubavedajad on kindlad, et teisest riigist (meie juhul on see Venemaa) toodud kütus on nõudlik, kasvab ebaseaduslikult smugeldatud liitrite arv igal aastal. Inimesi on alati huvitanud võimalus säästa oma raha, samas kui nad ei hooli üldse mustalt turult ostetud ja mootori paakidesse valatava kütuse kvaliteedist.

Luts (2014) kirjutab oma artiklis värskest uuringust, millest selgus, et ligi kolmandik (29%) elanikest ostaks endale salakütust, kui nendel oleks selline võimalus. Selles uuringus inimestele esitati küsimus, kuidas nad käitüksid, kui neile pakutakse salakütust odavama hinnaga ning maksud on riigile jäetakse maksmata. Tuli välja, et iga kümnes vastas, et ostaks kindlasti ja tunneks huvi, kust seda saaks veel hankida. Samuti ainult 2% vastajatest otsustaks sellest salakauplemisest Maksu- ja Tolliametile teada anda.

Kokkuvõtvalt võib öelda, et salakaubaveo vastane võitlus on üks tolli peamistest ülesannetest. Salakaubaveost tulenev kahju avaldub mitmes suunas ja saab kahjustada nii riigi majandust kui ka sotsiaalset elu. Paljud isikud toimetavad üle Narva piiri salakaupu, sest see on nende jaoks väga tulus tegevus. Salakütus ei ole ka erandiks salakaubavedajate jaoks, sest kütuse hinnad Venemaal on kaks korda väiksemad kui Eesti omad. Sellepärast, et illegaalne kütus on nõutud ning teised inimesed on valmis seda ostma, illegaalse kütuse kogused võivad suurened aiga aastaga. Eestis on palju niisuguseid kauplejaid ja kohti, kust saab osta kütust odava hinnaga, seega peab toll iga päev mõtlema selle peale, kuidas saaks minimeerida illegaalse kütuse vedu üle piiri, et inimesed ostaksid kütust oma riigis.

3. MEETMED NARVA MAANTEE PIIRIPUNKTIS

3.1 Andmete kogumise ja analüüsi meetodika

Selles alapeatükis antakse ülevaade lõputöö raames kasutatud andmete kogumise ja analüüsi meetodikast. Lõputöö eesmärgi saavutamiseks kasutatakse nii kvalitatiivset kui kvantitatiivset meetodikat ehk kombineeritud meetodit. Kvantitatiivse ja kvalitatiivse metodoloogia ühendamise tulemusena saadakse kvalitatiiv-kvantitatiivne metodoloogia, mida nimetatakse integratiivseks teaduseks. Integreerimiseks nimetatakse sageli nimetatud kahe aspekti (meetodite) lihtsat ühendamist või kombineerimist (Õunapuu, 2014, lk 25).

Kvantitatiivne uurimismeetod on näiteks **küsitlus**, mida viiakse läbi mingi informatsiooni saamiseks. Lõputöö eesmärgini jõudmiseks viib autor läbi küsitluse eriala spetsialistidega. Küsimustikku saadetakse e-maili teel, see on kõige parem viis saada vastuseid, sest tolliinspektorite jaoks on see mugavam. Küsitluses esitab autor küsimusi tollikontrolli meetmetest, mida kasutatakse illegaalse kütuseveo kontrollimiseks, avastamiseks ja takistamiseks, ning nende meetmete tulemuslikkusest. Küsitlust saadeti kolmekümnele inspektoritele, nendest on vastanud 5 inimest, kelle seisukohad on kasutatud selles töös. Selleks, et hinnata erinevate meetmete tulemuslikkust kasutatakse küsimustikus viie palli süsteemi, kus 1 – halvasti toimiv meede ning 5 – väga hästi toimiv meede.

Küsitlust täiendatakse tööpraktika ajal **vaatlusega**, mille käigus võib saada vajalikku informatsiooni teistelt tollitöötajatelt. Vaatluse käigus kogutakse informatsiooni meetmetest ja taktikatest, mida on võtnud kasutusele Narva maantee tollipunkti tolliinspektorid. Vaatlus annab autorile selgemat ja täisväärtuslikumat pilti tollikontrollist ning selle käigus on võimalik saada praktilisi teadmisi sellest, millised meetmed on kasutusel, oma silmadega vaadata, mis toimib hästi ja mis mitte. Õunapuu oma raamatus (2014, lk 52) kirjutab, et **kvalitatiivse** uurimistöö tüüpiline meetod on näiteks vaatlus. Vaatlust korraldatakse loomulikes tingimustes, see tähendab keskkonnaga manipuleerimata. Vaatlust korraldas lõputöö autor 3 korda vaatluslehe alusel (vt lisa 2), mille käigus jälgis viie erinevate tolliinspektorite tööd. Vaatluse käigus jälgis autor neli peamist punkti – kas tollikontrollile eelnes inimese/auto/veoki taustakontroll, kuidas tolliinspektor suhtleb inimesega (millised on peamised küsimused, mida inspektor esitab inimesele), milliseid kohti kontrollib tolliinspektor esialgu ning missugused on tolliinspektori edasised tegevused, kui ta oletab

mingit pettust. Tavaliselt annab niisugune uurimistöö (vaatlus) rikkalikke detailseid kirjeldusi inimeste käitumisest ja arvamustest. Kogutav informatsioon ning küsitluse tulemused on sõnaliselt selgitatud, see on kvalitatiivse meetodi joon.

Samuti kasutatakse selles lõputöös statistilisi andmete analüüsi. Statistilised andmed on taotletud Maksu- ja Tolliameti teabeosakonna strateegilise analüüsi valdkonna peaspetsialistist. Statistika on seotud kütuse kogustega, mida veetakse üle Narva maantee piiripunkti. Andmed on 2017 – 2021 aastate seisuga. Statistikat analüüsitakse selleks, et teada saada, kui palju illegaalset kütust veetakse üle Narva piiri viimaste viie aasta jooksul ja sellest teha järeldust, millisel määral on illegaalne kütusevedu tänapäeval populaarne ning vaadata, kas hakkavad salakütuse kogused tulevikus kasvama või vähenema.

Andmete analüüsi meetodina kasutatakse nii kvantitatiivset kui kvalitatiivset meetodit. Kvantitatiivse meetodiga analüüsitakse lõputöös statistilisi andmeid kütuse koguste kohta, mida veetakse üle Narva maantee piiripunkti. Samuti sellise meetodiga analüüsitakse küsitluse vastuseid, kus vastused on esitatud numbritega. Kvalitatiivse meetodiga analüüsitakse küsitluse vastuseid, kus vastused on esitatud sõnadega ning vaatluse tulemusi. Andmekogumise meetodiks on küsitlus eriala spetsialistidega, kuna nendega on võimalik töö autoril saada põhjalikumaid vastuseid ja neid vajadusel ka täiendada ning täpsustada. Vastajate nimekirja koostamisel kasutati ettekavatsetud valimi. Ettekavatsetud valimist kirjutab Öunapuu (2014, lk 141), et antud valimi puhul valib valimi liikmeid uurija, lähtudes oma teadmistest, kogemustest ning eriteadmistest mõne grupi kohta. Populatsioonist püütakse leida kõige tüüpilisemad esindajad. Eesmärgiks on valida ideaalset küsitletavat sõltuvalt uurimiseesmärgist. Küsitluse vastajate puhul oli peamiseks kriteeriumiks see, et nad töötaksid tollis rohkem kui 2 aastat, sest sellise perioodi jooksul võib saada head ja piisavat kogemust tolliasjades ja kokkupuudet salakauba vedajatega.

3.2 Illegaalse kütuseveo takistamise meetmed ja nende tulemuslikkus

3.2.1 Statistiliste andmete analüüsi tulemused

Kuna Narva maantee piiripunkt on alati olnud piiripunktiks, kus esineb tihe piiriületuste arv ning tollitöötajate ülesannete hulka kuulub lisaks inimeste kontrollile ka sõidu- ja veoautode kontroll, peavad tolliinspektorid suurt tähelepanu pöörama kütusele, mida need autod veavad

üle piiri. Selleks on vaja esiteks teada saada, kui palju kütust veetakse üle Narva maantee piiripunkti viimaste aastate jooksul illegaalselt.

Maksu- ja Tolliametist taotletud kütuse **statistika** näitel (vt tabel 3) saab näha, kui suur on rikkumiste kogus liitrites. Kõik andmed on 2017-2021 aastate seisuga.

Tabel 3. Venemaalt Eestisse üle Narva maantee piiripunkti toodud illegaalse kütuse kogused aastatel 2017 – 2021 (liitrites) (Autori koostatud)

Tulemus	2017	2018	2019	2020	2021 (jaanuar-veebbruar)
NOK	13L	5632L	4641L	2292L	-
OK	306L	5016L	2190L	203L	30L
LOOVUTUS	-	40L	196L	111L	-
MAKSUSTAMINE	17704L	37487L	34659L	15819L	1085L

Veerus “Tulemus” olevate väärtuste selgitus:

- **Avastati rikkumine (NOK)** - tuvastati **rikkumine**. Deklareeritud või reisijaga kaasas olevat kaupa või sõidukit **ei tohi vabastada** (nt antakse üle Maksu- ja Tolliametile, suunatakse tagasi) või kaupa ei lubata maale (sh saadetakse tagasi).
- **Avastati rikkumine (OK)** - tuvastati **rikkumine**. Kaubad **lubatakse maale** pärast puuduste kõrvaldamist (nt esitati puuduolevad dokumendid) või reisija või sõiduki kinnipidamine ei ole otstarbekas.
- **Loovutus** - läbivaatuse käigus tuvastatud väikeses koguses üle piirnormi või maale mitte lubatud kaupa, mille puhul ametnik ei pea väärteomenetluse alustamist otstarbekaks ja **isik on nõus selle kauba loovutama**. Märgitakse ainult piiril.
- **Maksustamine** - läbivaatuse käigus tuvastatud väikeses koguses üle piirnormi kaupa, mille puhul ametnik ei pea väärteomenetluse alustamist otstarbekaks ja **isik on nõus selle kauba deklareerima ning maksud maksma**. Märgitakse piiril või sisemaal ühekordse aktsiisideklaratsiooni vormistamisel. Kõik vaatluse käigus küsitletud inspektorid arvavad, et salakütuse vedu on tänapäeval väga populaarne tegevus.

Tabelist 3 on näha, et avastatud rikkumiste arv on igal juhul suur. Kui 2017. aastal avastatud rikkumiste kogus oli kokku 18023 liitrit, siis aastal 2018 see hakkas kasvama ja jõudis märjini 48175 liitrit, mis on 30152 liitrite võrra suurem kui eelmisel aastal. Sama lugu on ka 2019. aastaga, millal avastatud rikkumiste kogus liitrites oli 41605, mis on väiksem, kui aastal 2018,

kuigi arv on igal juhul hiigla suur. Alates 2020. aastast avastatud liitrite arv hakkas vähenema, mis on põhjustatud riigipiiride sulgemisega. Inimeste arv, kes võivad ületada piiri, langes ning piiriületuste arvuga vähenes ka kütuse üle piiri toimetamine sõiduautodega. Kuigi tuleb märgata seda, et veoautod nagunii teostasid rahvusvahelist kaubavedu ja paljud üritasid ületada piiri salakütusega. Sellest tuleneb, et 2020. aasta seisuga avastatud rikkumiste kogus liitrites oli kokku 18425. Sellel 2021. aastal, millal üle Ida tollipunkti liikuvate inimeste arv on samuti väike, jääb ka avastatud rikkumiste kogus väheseks, see on kokku 1115 liitrit, kuigi need andmed on ainult kahe kuu eest (jaanuar ja veebruar).

Tolliinspektorid on seisukohal, et senini, kui inimeste arv, mis ületavad piiri, jääb üsna väikseks illegaalse kütuse kogused eriti ei suurene. Selles olukorras on oma suur miinus, sest kui riigipiirid avatakse täielikult ja kõik, kes tahavad, saavad vabalt liikuda üle Narva maantee piiripunkti, hakkab salakütuse vedu jälle tõusma. Sellest võib järeldada, et tuleb ette võtta palju uusi taktikaid, võtta kasutusele uusi meetmeid, et õigel ajal oleks võimalik takistada selliseid illegaalseid vedusid, sest inimeste arv hakkab suurenema. Kõik tolliinspektorid, kes vastasid küsitlusele, on veendunud, et illegaalse kütuse vedude arv jälle tõuseb ja võib ületada 2020. aasta kogused.

3.2.2 Tolliinspektorite ankeetküsitluse tulemused

(teave eemaldatud)

3.2.3 Narva maantee piiripunkti vaatluse tulemused

Selleks, et saada rohkem informatsiooni Narva maantee piiripunktis teostatava kütuse kontrolli kohta, korraldati vaatlust, mille käigus vaadeldi kolm aspekti:

- 1) Kas tollikontrollile eelnes inimese/veoauto taustakontroll?
- 2) Missuguseid peamisi küsimusi esitas tolliinspektor kontrollitavale?
- 3) Millised kohti veoautos kontrollis tolliinspektor esialgu?

Kuna küsitlusest selgus, et peamised illegaalse kütuse vedajad on veoautode juhid, seega vaatlust teostati siis, kui tolliinspektor kontrollis veoautot. Tolliinspektoritel on koostatud veoautode nimekiri, kus on kirjas, missuguseid autosid peab kontrollima antud kuu jooksul. Vaatlust teostati 3 korda, ning nende vaatluste tulemused olid peaaegu samasugused, kuna tolliinspektoritel on koostatud kindel plaan, kuidas nad peavad kontrollima autot ja kuidas peavad edasi tegutsema, kui esines mingi kahtlus.

Esimesele küsimusele (Kas tollikontrollile eelnes inimese/sõiduauto/veoauto taustakontroll?) sain vastuseks “Jah”. Kui on teada eelnevalt, et mingit kindlat veoautot on vaja kontrollida ja teostada ka kütusekontrolli, siis tolliinspektorid kohe hakkavad kontrollima, kas esinesid antud veoauto juhil kunagi rikkumised. Kontrollitakse nii kütuse rikkumisi kui ka rikkumisi, mis on seotud tubakatoodetega ja alkoholiga. Nii saab tolliinspektor teada saada, kas on üldse olemas tõenäosus, et see inimene võiks vedada midagi illegaalselt, sealhulgas ka kütust.

Teisele küsimusele (Missuguseid peamisi küsimusi esitas tolliinspektor kontrollitavale?) sain vastuseks, et tolliinspektor küsib veoauto juhilt:

- Kui suur on veoauto üldläbisõit kilomeetrites?
- Kas Teil on üks või kaks kütusepaaki?
- Kui suur on kütusepaakide mahtuvus liitrites?
- Kui palju kütust on praegu kütusepaakides?
- Kui suur on kütusekulu 100 km kohta?
- Kust ja kuhu Teie sõidate?

Need andmed ei aita tolliinspektorile teada saada, kas võib inimene (juht) midagi peita. Nagu näitas küsitlus, kohapealne suhtlemine inimesega ei anna vajalikku informatsiooni inimese kohta. Need on vajalikud selleks, et fikseerida veoauto kütuse kogust Eesti riiki sisenemisel. Hiljem, kui see auto väljub Eesti riigist, fikseeritakse kütust veel kord. Küsitakse ja vaadatakse veoauto üldläbisõidu ning kütuse kogust paakides. Pärast tolliinspektor arvutab, kui palju kilomeetrit sõitis see veoauto ning kütusekulu (100 km kohta) arvutab, kui palju

kütust auto pidi kulutama ja võrdleb need arvud kütusepaakide sisuga. Nii saab tolliinspektor aru, kas oli kütus väljapumbatud või mitte. See on hea meede selleks, et võidelda kütuse illegaalse müügiga.

Kolmandaks oli vaatluslehel küsimus **“Milliseid kohti veoautos kontrollis tolliinspektor esialgu?”**

Kõigepealt vaatab tolliinspektor neid kohti, mis tihti võivad viidata illegaalse kütuse olemasolule. Need on kindlad riskiindikaatorid, millest räägitakse tolliinspektortite ankeetküsitluse tulemustes. Vaadatakse, kui suured on kütusepaagid, kas kõik kütusepaagid on seotud kogu kütuse süsteemiga või mitte. Samuti püütakse kontrollida kõiki kohti, mida saab ümber ehitada ja peita sinna kütusekanistrid või teha veel üks “paak”.

Võib tuua näiteks 20. märtsil vaatluse käigus toimunud juhtumit. Enne, kui veoauto dokumente hakati vormistama, tegid kaks tolliinspektorid riskianalüüsi, see tähendab vaatasid antud veoki juhi **tausta**. Taustakontrolli käigus selgus, et veokijuhil olid varem rikkumised, mis on seotud alkoholi ja tubakatoodete veoga. Tolliinspektorite jaoks oli see informatsioon piisav selleks, et suunata seda veoautot röntgenisse. Röntgenis avastati, et veoautos on ise tehtud tühemik, nagu kast, mida teistes tavalistes veoautodes ei ole olemas. Tuli välja, et selles “kastis” vedas veokijuht illegaalset kütust. Sellise juhtumi näitel saab näha, et tausta kontroll mängib olulist rolli potentsiaalse kütuseveo avastamiseks ja takistamiseks.

3.3 Järeldused ja ettepanekud

Vastates **esimesele uurimisküsimusele** (Kui palju kütust on veetud illegaalselt üle Narva maantee piiripunkti viimaste viie aasta jooksul?) saab järeldada, et 2017. aastal avastatud rikkumiste kogus oli kokku 18023 liitrit, 2018. aastal 48175 liitrit. Aastal 2019 liitrite arv oli 41605. Alates 2020. aastast avastatud liitrite arv hakkas vähenema ning 2021. aastal see on 1115 liitrit jaanuari ja veebruari eest. Rikkumiste vähenemine on seotud sellega, et 2020 aastal inimeste arv, kes võivad ületada piiri, langes ning piiriületuste arvuga vähenes ka kütuse üle piiri toimetamine sõiduautodega. Kuigi veoautod nagunii teostasid rahvusvahelisi sõite ja üritasid ületada piiri salakütusega. Inimeste piiriülene liikumine vähenes viiruse leviku tõttu, sest riigipiirid on 2020. ja 2021. aastal peamiselt suletud. Narva maantee piiripunkti tolliinspektorite seisukoht on see, et kui riigipiirid avatakse 2021. aastal täielikult ja kõik, kes tahavad, saavad vabalt liikuda üle Narva maantee piiripunkti, hakkab salakütuse vedu jälle tõusma, kuna viiruse leviku tõttu paljud inimesed kaotasid enda töökohta, seega isikute jaoks salakütuse vedu on äri, tänu millele nad elavad ja teenivad endale raha.

See seostub ka töö teooriaga (vt lk 16), et ebaseaduslik tegevus, nagu salakaubavedu, on alati sõltunud konkreetsetest sotsiaalsetest ja majanduslikest oludest. Paljudel juhtudel on salakaubavedu omandanud rohkem ärilisi vorme, mis avalduvad laialt hargnenud ebaseadusliku ettevõtlusena. See tähendab, et kui inimesed on raskes sotsiaalses olukorras (nt kaotasid töökohta), hakkavad nad toimetama üle piiri kaupu ebaseaduslikult, et saada selle eest raha.

Vastates **teisele uurimisküsimusele** (Millised meetmed ja taktikad, mida kasutavad tolliinspektorid Narva maantee piiripunktis salakütuse vedu takistamiseks, toimivad hästi ja millised halvasti?) saab öelda, et hästi toimivad meetmed on profiilide ja kindlate riskiindikaatorite koostamine ning inimese tausta kontroll. Ida tollipunktis on olemas profiilid, kuigi need on koostatud veoautode firmadele, mitte inimestele. Peamiselt põhinevad need profiilid firma taustakontrollis, veoautode kütuse paakide mahtuvuses ja kui tihti firma osutab rahvusvahelisi kaubavedusid. Kui rääkida tollikontrollist, siis tuleb aru saada, et see on kontroll, mis peab põhinema eelneval tollitöötajate kogemusel. Kindlate riskiindikaatorite koostamisel on suur roll, sest nii saab tollikontrolli käigus vaadata just need kohad, mis võivad anda täpset informatsiooni, kas on midagi valesti või mitte. Näiteks veoautode riskiindikaatoriks on kütusepaagid ning samuti võivad eksisteerida ka ümberehitatud kohad, kuhu saab peita kütusekanistrit, sõiduautode puhul see on kindlad automudelid ning kütuseandurid, mis ei tööta korrektselt ja näitavad valesti kütuse kogust. Kõige parem meede kütuse kontrollis on inimese tausta kontroll, sellest kõik algab. Taustakontroll seisneb kindla isiku mineviku kontrollis, piiriületuste arvu jälgides, eelnevate rikkumiste väljaselgitamises, ning veoautode firmade kontrollimises. Samuti heaks meetmeks on uus taktika, mida võeti kasutusele Ida tollipunktis. Alates 2020.a suunatakse kontrolli suurema piiriületuste arvuga veokeid. Iga kuu kontrolliobjektid vahetuvad. See taktika on tulemuslik, kuna need veokijuhid, kes väga tihti ületavad piiri, saavad aru, et kui Eestisse sisenemisel oli kütuse kogus läbivaatuse aktiga fikseeritud siis see tähendabki seda, et Eestist väljumisel kütuse kogus veoauto paakides nagunii piiril kontrollitakse.

Halvasti toimivad meetmed salakütuse veo takistamise jaoks on kohapealne suhtlemine inimesega ning ennetustöö (reklaam). Näiteks tihti inimesed, kes ületavad piiri sõiduautodega, ei ütle ausalt, mitmes kord nad tegelikult kalendrikuus juhina piiri ületavad, kuigi see on vajalik informatsioon tollitöötaja jaoks, sest kalendrikuus ainult esimesel piiriületusel saab inimene kütust Eestisse tuua. Seega kohapealne suhtlemine ei anna

vajalikku tulemust. Reklaam ka ei ole tõhus meede, kuna inimesi ei saa motiveerida, tavaline inimene tahab saada kütust odavamalt ning teda ei huvita, kuidas ta võib sellega kahjustada riiki.

Uurimisküsimus 3 (Missugused meetmed ja taktikad võiksid veel aidata takistada kütuse illegaalset vedu?) tõi välja, et aitaks ainult kütuse hindade langetamine Eestis, see omakorda tähendab aktsiisimäära langetamist. Kui kütuse hind oleks peaaegu sama nagu Venemaal, siis vajadus odavat kütust Venemaalt tuua kaob ära. See seostub ka töö teooriaga (vt lk 19), et tänapäevases maailmas on kahtlemata, et mõned organiseeritud kuritegelikud rühmitused said tohutu rahalise jõu massilisel smugeldamisel teatud liiki kaupadega, mis olid majanduslikes sanktsioonides ja sõjakeskkonnas segasel perioodil defitsiidis ning nende hind oli liiga suur, näiteks kütus, sigaretid ja muud aktsiisikaubad. Sellest saab järeldada, et kui mõne aktsiisikauba hind tõuseb, hakkavad isikud toimetama üle piiri neid kaupu ebaseaduslikult, kuna teises riigis on hind madalam ning teised inimesed on nõus seda ka endale ostma, et säästa raha.

Samuti heaks meetmeks tolliinspektorite arvamusel oleks see, et võiks veoautode puhul seadusega olla sätestatud konkreetne koguseline piirang kütusepaakides sisseveetavale kütusele, nt 200 L kütust võib tuua maksuvabalt, ülejäänud kütus (selle olemasolul kütusepaakides või kanistrites) läheks maksustamisele.

Töö kõigus selgus, et täielikult peatada illegaalse kütuse vedu üle piiri ainult meetmetega, mida kasutatakse piiril, on kahjuks võimatu. Need meetmed, mis hästi toimivad, võivad ajutiselt peatada salakütuse vedu. Tuleb ette võtta globaalseid meetmeid, mis tulevad otse riigilt.

Seega uuringu tulemuste alusel tehakse **2 ettepanekut**:

1. Esimene ettepanek seisneb selles, et võiks rohkem kontrollida veokeid sisemaal ettevõtete juures, kus kütust välja pumbatakse veokitest. Kontrollide tiheduse suurenemine aitab minimeerida illegaalsete tanklate arvu ning isikute jaoks, kes veavad üle piiri kütust, oleks raskem tegutseda. Selle tulemuseks on illegaalse kütuse vedu vähenemine.
2. Kuna uuringust selgus, et illegaalse kütuseveo takistamiseks sobivad hästi riskiindikaatorite ja profiilide koostamine, siis teiseks ettepanekuks on nende valdkondade arendamine teiste Eesti tollipunktidega koostöös. Selle tulemuseks võiks olla juhend tollitöötajate jaoks, kus on selgitatud, mis endast kujutab illegaalse kütuse

vedaja, lahti kirjutatud kõik võimalikud riskiindikaatorid ja samuti kirjeldatud, kuidas tuleb läbi viia kontrolli ja millele on vaja kõigepealt pöörata tähelepanu.

KOKKUVÕTE

Narva maantee piiripunkt on alati olnud piiripunktiks, kus esineb tihedam piiriületuste arv, ning inimesi, kes tulevad läbi selle piiripunkti on igapäev palju. Üle Narva maantee piiripunkti ööpäevaringselt liiguvad nii jalakäijad, kui ka sõidu- ja veoautod, seega salakaubaveo oht on alati kasvavas trendis. Illegaalne kütuse kaubandus on riigi jaoks suur probleem, millega tuleb võidelda.

Lõputöö aktuaalsus seisneb selles, et Maksu- ja Tolliameti 2020. aasta arengukavas rõhutatakse seda, et MTA olulised ülesanded Eesti riigis on vähendada riigile saamata jäävat maksutulu ning kaitsta Eesti ühiskonda maksu- ja tollipettuste eest. Kuna lõputöö on seotud salakütuse veoga, tuleb esile tõsta ka see aspekt, et Venemaa – Eesti kütuse hindade vahe on liiga suur, seega isikud eelistavad osta kütust Venemaalt ning vedada seda üle piiri.

Lõputöö eesmärgiks oli välja selgitada, milliseid võimalusi, meetmeid ja taktikaid, mida kasutavad tolliinspektorid Narva maantee piiripunktis, toimivad hästi ja halvasti illegaalse kütuseveo avastamiseks ja takistamiseks.

Esimeseks uurimisülesandeks oli analüüsida tänapäevase tolli ja tollikontrolli olemust. Selgus, et toll on liikmesriikide tolliasutused, mis vastutavad tollialaste õigusaktide kohaldamise eest. Tollikontroll on tolliasutuste eritoimingud, mis eelkõige seisneb kauba läbivaatamises, proovide ja näidiste võtmises, deklaratsioonis või teatises esitatud teabe õigsuse ja täielikkuse kontrollimises. Samuti tollikontrolli eesmärgi tagamiseks viiakse läbi riskianalüüsi ja arendatakse vajalikud vastumeetmeid.

Teiseks uurimisülesandeks oli analüüsida salakaubaveo olemust ning anda ülevaade kütuse illegaalsest veost. Analüüsi käigus selgus, et sõna otseses mõttes salakaubavedu on niisuguste toimingute sooritamine, mis on suunatud kaupade ebaseaduslikule liikumisele üle riigipiiri. Kütuse illegaalne vedu just Narva maantee piiripunkti üle on samuti populaarne tegevus, kuna Venemaa kütuse hinnad on võrreldes Eestiga tunduvalt madalamad. Näiteks kui võtta 95 bensiini, siis selle hind on Eestis 2,416 korda suurem kui Venemaa 95 bensiini hind. Samas inimesed veavad salakütust mitte ainult enda jaoks, vaid ka teistele inimestele müügiks. Kuni inimesed julgustavad ebaseaduslikke kütuseoperatsioone, toimetavad teised inimesed ebaseaduslikku kütust üle piiri.

Kolmandaks uurimisülesandeks oli analüüsida illegaalselt veetava kütuse statistikat Narva maantee piiripunktis. 2017. – 2021. aastate statistika analüüsi tulemuseks oli see, et 2017. aastal avastatud rikkumiste kogus oli kokku 18023 liitrit. Aastal 2019 liitrite arv oli 41605. Alates 2020. aastast avastatud liitrite arv hakkas vähenema ning 2021. aastal see on 1115

liitrit jaanuari ja veebruari eest. Rikkumiste vähenemine on seotud sellega, et 2020 aastal inimeste arv, kes võivad ületada piiri, langes ning piiriületuste arvuga vähenes ka kütuse üle piiri toimetamine sõiduautodega. Kuigi veoautod nagunii teostasid rahvusvahelisi sõite ja üritasid ületada piiri salakütusega. Rigipiirid olid 2020. ja 2021. aastal peamiselt suletud ning Narva maantee piiripunkti inspektorite seisukoht on see, et kui riigipiirid avatakse täielikult, hakkab salakütuse vedu jälle tõusma.

Neljandaks ülesandeks oli analüüsida läbi viidud küsitlust eriala spetsialistidega ning teha järeldusi, millised meetmed Narva maantee piiripunktis toimivad hästi või halvasti illegaalse kütuseveo avastamiseks ja takistamiseks. Küsitluse vastuste alusel saab järeldada, et halvasti toimivad meetmed salakütuse veo takistamise jaoks on kohapealne suhtlemine inimesega ning ennetustöö (reklaam). Tihti inimesed, kes ületavad piiri sõiduautodega, ei ütle ausalt, mitmes kord nad tegelikult kalendrikuus juhina piiri ületavad, kuigi see on vajalik informatsioon inspektori jaoks. Suhtlemine ei ole tõhus meede, kuna isikud salatsevad ja valetavad ametnikele. Reklaam ka ei ole tõhus meede, tavaline inimene tahab saada kütust odavamalt ning teda ei huvita, kuidas ta võib sellega kahjustada riiki.

Töö käigus selgus, et hästi toimivad meetmed on profiilide ja kindlate riskiindikaatorite koostamine ning inimese tausta kontroll. Narva maantee piiripunktis on olemas profiilid, kuigi need on koostatud veoautode firmadele, mitte inimestele. Peamiselt põhinevad need profiilid firma taustakontrollis, veoautode kütuse paakide mahtuvuses ja kui tihti firma osutab rahvusvahelisi kaubavedusid. Kindlate riskiindikaatorite koostamisel on ka suur roll. Näiteks veoautode riskiindikaatoriks on kütusepaagid, sõiduautode puhul see on kindlad automudelid või liiga suured kütusepaagid, samuti ka kütuseandurid. Kõige parem meede kütuse kontrollis on inimese tausta kontroll. Taustakontroll seisneb kindla isiku mineviku kontrollis, piiriületuste arvu jälgides, eelnevate rikkumiste väljaselgitamises, ning veoautode firmade kontrollimises. Samuti heaks meetmeks on uus taktika, mida võeti kasutusele Narva maantee piiripunktis. Alates 2020.a suunatakse kontrolli suurema piiriületuste arvuga veokeid. Iga kuu kontrolliobjektid vahetuvad. See taktika on tulemuslik, kuna need veokijuhid, kes väga tihti ületavad piiri, saavad aru, et kui Eestisse sisenemisel oli kütuse kogus läbivaatuse aktiga fikseeritud siis see tähendabki seda, et Eestist väljumisel kütuse kogus veoauto paakides nagunii piiril kontrollitakse.

Küsimusele “Millised meetmed veel võiksid aidata takistada illegaalse kütusevedu üle Narva maantee piiripunkti?” saab nüüd vastata nii, et tolliinspektorite arvamusel aitaks ainult kütuse hindade langetamine Eestis, see tähendab aktsiisimäära langetamist. Kui kütuse hind oleks

peaaegu sama nagu Venemaal, siis vajadus odavat kütust Venemaalt tuua kaob ära. Samuti heaks meetmeks oleks see, et võiks veoautode puhul seadusega olla sätestatud konkreetne koguseline piirang kütusepaakides sisseveetavale kütusele, nt 200 L kütust võib tuua maksuvabalt, ülejäänud kütus (selle olemasolul) läheks maksustamisele.

Viiendaks uurimisülesandeks oli sünteesida teooriat ja uuringu tulemusi ning teha ettepanekuid, mis võiks aidata vähendada kütuse illegaalset vedu. Töö kõigus selgus, et täielikult peatada illegaalse kütuse vedu üle piiri ainult meetmetega, mida kasutatakse piiril, on kahjuks võimatu. Tuleb ette võtta globaalseid meetmeid, mis tulevad riigilt. Seega olukorra paranemiseks tehakse 2 ettepanekut:

- 1) Kontrollida rohkem veokeid sisemaal ettevõtete juures, kus kütust pumbatakse välja.
- 2) Profiilide ja riskiindikaatorite arendamine teiste Eesti tollipunktidega koostöös, mille tulemuseks on kindel juhend tollitöötajate jaoks, kus on selgitatud, mis endast kujutab illegaalse kütuse vedaja, lahti kirjutatud kõik võimalikud riskiindikaatorid ja samuti kirjeldatud, kuidas tuleb läbi viia kontrolli ja millele on vaja kõigepealt pöörata tähelepanu.

SUMMARY

The Narva road border crossing point has always been a border crossing point with heavy traffic, and people who come through this border crossing a day is a lot. Pedestrians, as well as driving cars and trucks are moving across the Narva road border crossing point, so the risk of smuggling is always in a growing trend. Illegal fuel trade is a major problem for the state, with whom it is necessary to combat.

The topicality of the thesis is that the Tax and Customs Board in the 2020 Development Plan emphasizes that MTA's important tasks in the Estonian country is to reduce the tax revenue of the country and to protect the Estonian society for tax and customs fraud. Since the thesis is related to the transport of secret fuel, it must be highlighted that the difference between Russia - Estonia fuel prices is too high, so people prefer to buy fuel from Russia and transport it across the border.

The aim of the thesis was to find out what opportunities, measures and tactics used by the customs inspectors at the road border crossing point in Narva, work well and poorly to detect and prevent illegal fuel carriage.

The first investigation task was to analyze the nature of today's customs and customs control. It turned out that the customs are the customs authorities of the Member States responsible for the application of customs legislation. Customs control is the specific operations of the customs authorities, in particular in the examination of the goods, sampling, in the declaration or the communication accuracy control. Also in order to achieve the purpose of customs controls inspectors do the risk assessment.

Another investigation task was to analyze the nature of smuggling and give an overview of the illegal cargo of fuel. The analysis revealed that literally smuggling is the conduct of such operations, which is aimed at the unlawful movement of goods across the national border. The illegal transport of fuel is also a popular activity over the road border crossing point in Narva, as Russian fuel prices are significantly lower than in Estonia. For example, if you take 95 petrol, its price is 2.416 times higher in Estonia than the price of Russia's 95 petrol. At the same time, it can also be highlighted that people carry fuel not only for themselves, but also for other people for sale. Until people encourage illegal fuel operations, other people deliver illegal fuel across the border.

The third investigation task was to analyze the statistics of illegally conducted fuel at the border crossing point of the Narva road. The analysis of the statistics of 2017-2021 was the result of the total amount of infringements detected in 2017 was 18023 liters. In 2019, the

number of liters was 41605. Since 2020, the number of liters decreases and in 2021 it is 1115 liters for January and February. The decrease of violations is related to the fact that in 2020 the number of people who may cross the border decreased, so the number of illegal gasoline which is carried over the border also decreased. While trucks anyway performed international rides and attempted to overcome the border with illegal fuel. National borders were mainly closed in 2020 and 2021, so the position of the inspectors of the Narva road border crossing point is that when national borders are fully opened, the illegal fuel carriage will start to rise again.

Fourth and the last task was to conduct a survey with specialist and on the basis of the information received to draw conclusions which methods and tactics used by the customs inspectors at the road border crossing point in Narva, work well and poorly to detect and prevent illegal fuel carriage. On the basis of the responses of the survey, it can be concluded that poor functioning measures for hindering the transport of secret fuel is on-site communication with a person and prevention (advertisement). For example, often people who crossing the border with passenger cars do not say honestly, how many times in calendar month they are crossing the border as a car driver, although it is necessary for the inspector. Thus, on-site communication does not provide the result. Advertising also is not an effective measure, the usual person wants to get fuel cheaper and do not care how he can damage the country.

The work revealed that well-functioning measures are compilation of profiles and risk indicators, control of human background. There are profiles available at the Narva road border point, although they are drawn up for trucks company, not to people. Mainly, these profiles are based on the company's background check, lorries fuel tank capacities, and how often the company provides international cargo transport. There is a great role in specific risk indicators compilation. For example, the risk indicator of the trucks is fuel tanks, in the case of passenger cars, it is certain car models, very big fuel tank or fuel detector. The best measure of the fuel control is the control of the human background. The background check consists of given person past control, monitoring the number of border crossings, identifying prior infringements, and of the control of trucks companies. Also, a good measure is a new tactic, which was introduced at the Narva road border crossing point. Since 2020, trucks with a higher number of border crossings are directed to control. Each month inspection objects changes. This tactic is effective, as these truck drivers who very often cross the border, realize that when they were entering Estonia, the amount of fuel was fixed at the examination act, it

means that the amount of fuel in the tank have to be checked on the border when they manage the Estonia.

To the question "What measures could still help prevent the transport of illegal fuel across the road border crossing point of the Narva?" It can now be answered so that helps only fuel prices decrease in Estonia, this in turn means lowering the excise duty. If the price of fuel is almost the same as in Russia, the need to bring cheap fuel from Russia disappeared. It would also be a good measure that, for trucks, the law could provide a specific quantitative restriction on fuel in the fuel tanks, for example 200 l of fuel can be exempt, the rest of the fuel (if it exist) would go to tax.

The work revealed that completely stop the transport of illegal fuel across the border with measures that is used at the border, unfortunately, is impossible. Global measures should come from the state. Therefore, 2 proposals are made to improve the situation:

- 1) More control truck bases inland, where fuel is pumped out.
- 2) Development of profiles and risk indicators in co-operation with other Estonian customs points, which results in a clear guide for customs officers, explaining what a carrier of illegal fuel is, writing down all possible risk indicators and describing how to carry out controls and what to look for first attention.

VIIDATUD ALLIKATE LOETELU

Autogeenius, 2019. *Kütusemüüjad: diislikütuse aktsiis tuleks langetada Leedu tasemele.* [Võrgumaterjal] Leitav: <https://auto.geenius.ee/rubriik/uudis/kutusemuujad-diislikutuse-aktsiis-tuleks-langetada-leedu-tasemele/> [Kasutatud 15.03.2021].

Biemann, U., 2013. Border Control. *Art Monthly*, (364), p. 11. Leitav: EBSCOhost.

Cudan, A.L., Kekic, D.D., 2018. Customs Administration of Republic of Serbia in the Function of Economic Security. *Proceedings of Novi Sad Faculty of Law*, 35(3), pp. 1131-1144.

Delfi, 2012. *Журналисты отправились искать контрабандное российское топливо: найти не так сложно.* [Võrgumaterjal] Leitav: <https://rus.delfi.ee/daily/estonia/video-zhurnalisty-otpravilis-iskat-kontrabandnoe-rossijskoe-toplivo-najti-ne-tak-slozhno?id=64643568> [Kasutatud 14.02.2021].

Drobot, E., Klevleeva, A., Afonin, P. & Gamidullaev, S., 2017. Risk Management In Customs Control. *Economy of Region*, 13(2), pp. 551-558. Leitav: EBSCOhost

Euroopa Liidu Teataja, 2013. *Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määrus (EU) nr 952/2013 9. oktoober, millega kehtestatakse liidu tolliseadustik.* [Kasutatud 25.11.2020].

Euroopa Liit, 2021a. *EU Customs strategy.* [Võrgumaterjal] Leitav: https://ec.europa.eu/taxation_customs/general-information-customs/eu-customs-strategy_en [Kasutatud 03.01.2021].

Eurostat, 2020. *Rahvusvaheline kaubavahetus.* [Võrgumaterjal] Leitav: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=International_trade_in_goods/et [Kasutatud 19.01.2021].

Euroopa Liit, 2021b. *The role of Customs Controls.* [Võrgumaterjal] Leitav: https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/customs-controls/general_en [Kasutatud 21.02.2021].

Galkin, V., 2011. „Контрабанда и контрафакт (Часть 1). Понятие, классификация и общая характеристика контрабанды. Ущерб от контрабанды“. [Võrgumaterjal] Leitav: <http://vadim-galkin.ru/politics/customs/smuggling-and-counterfeiting/> [Kasutatud 03.02.2020].

Government of the Netherlands, 2021. *Export, Import And Customs*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.government.nl/topics/export-import-and-customs/customs-import-controls> [Kasutatud 1.04.2021].

Horii, S., 2016. The effect of Frontex's risk analysis on the European border controls. *European Politics & Society*, 17 (2), p. 245. Leitav: EBSCOhost.

Hüsken, T., 2017. The practice and culture of smuggling in the borderland of Egypt and Libya. *International Affairs*, Vol. 93 (4), pp. 897-915. Leitav: EBSCOhost.

Karistusseedustik, 2020. RT I, 10.07.2020, 18

Luts, P., 2014. *Ligi kolmandik küsitletutest ostaks võimalusel salakütust*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://turu-uuringute.eu/liigi-kolmandik-kusitletutest-ostaks-voimalusel-salakutust-2/> [Kasutatud 19.01.2021].

Maksu- ja Tolliamet, 2020a. *Maksu- ja Tolliameti arengukava 2020*. [Võrgumaterjal] Leitav: https://www.emta.ee/sites/default/files/kontaktid-ja-ametist/ameti-struktuur-ulesanded-strateegia/strateegia/arengukava_2020.pdf [Kasutatud 07.10.2020].

Maksu- ja Tolliamet, 2020b. *Kaupade kaasatamine liiduvälisest riigist*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.emta.ee/et/eraklient/reisimine-saadetised-umberasumine/kaupade-kaasatamine-liiduvälisest-riigist> [Kasutatud: 20.01.2021].

Petersone, M. & Ketners, K., 2013. Institutional division of customs administrations. *Economic Science for Rural Development Conference Proceedings*, (30), p. 207. Leitav: EBSCOhost.

Pasat, O., 2013. Customs Duties. Customs Tariff. *Perspectives of Business Law Journal*, 2(1), pp. 165-174.

Poroshin, J., Kozharin, A., 2016. Таможенный процесс и его организация. *Экономика: Вчера, сегодня, завтра*, Vol. 6, pp. 134-142.

Rudzītis, N. & Čevers, A., 2015. Development of Customs Fiscal Function in Latvia. *Economics & Business*, (27), pp. 23-24. Leitav: EBSCOhost.

Rahandusministeerium, 2020. *Riigi rahanduse programm 2020 – 2023*. [Võrgumaterjal] Leitav:file:///C:/Users/VALENTINA/Downloads/riigi_rahanduse_programm_eelnou_01.10_2019.pdf [Kasutatud 21.01.2021].

Skinnari, J. & Korsell L., 2016. The illicit tobacco market in Sweden – from smuggling to warehousing. *Trends in Organized Crime*, 19 (3/4), pp. 273-274. Leitav: EBSCOhost.

Zaprauka, 2018. *Общественный контроль в борьбе с некачественным топливом*. [Võrgumaterjal] Leitav: https://zaprauka.by/articles/blog_article/detail/433/ [Kasutatud 14.02.2021].

TaskuTark, 2021. *Rahvusvaheline Kaubandus*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.taskutark.ee/m/rahvusvaheline-kaubandus/> [Kasutatud 03.01.2021]

Tomson, E., 2002. *Tollipoliitikast Eesti Vabariigis*. Tallinn: Mattimar.

World Customs Organisation, 2008. *Customs In The 21st Century*, p [Võrgumaterjal] Leitav: http://www.wcoomd.org/~media/wco/public/global/pdf/topics/key-issues/customs-in-the-21st-century/annexes/annex_ii_en.pdf?la=en [Kasutatud 1.04.2021].

Õun, P., 2001. *Tollilugu. Tolliameti areng 1991 - 2001*. Tallinn: s.n.

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

Ärileht, 2020. *Circle K: langetame kütuse hinda, kui riik vähendab aktsiisi.* [Võrgumaterjal]
Leitav: <https://arileht.delfi.ee/artikkel/89431017/circle-k-langetame-kutuse-hinda-kui-riik-vahendab-aktsiisi> [Kasutatud 15.03.2021].

4U Logistiks, 2014. *MTA tugevdas piiril kontrolli kütuse aktsiisivabastuse üle.*
[Võrgumaterjal]
Leitav: <https://www.4ul.ee/newset/mtatugevdaspiirilkontrollikutuseaktsiisivabastuseule-n1>
[Kasutatud 22.02.2021].

Lisa 1. Küsitlus

Lugupeetud küsimuste vastaja

Olen Valentina Fedjajeva, Sisekaitseakadeemia Finantskolledži 3 kursuse üliõpilane. Palun Teid vastata küsimustele minu lõputöö teemal “Illegaalse kütuse veo takistamise meetmed Narva maantee tollipunktis”. Antud küsitluse eesmärgiks on uurida milliseid illegaalse kütuse veo takistamise meetmeid kasutatakse Narva maantee tollipunktis ja kuidas tolliametnikud hindavad nende meetmete tulemuslikkust.

Küsimuste vastamine võtab aega umbes 10-12 minutit. Küsimuste korral palun kirjutage valentina.fedjajeva@kad.sisekaitse.ee. Palun võimalusel ka põhjendada oma vastuseid.

1. Kas Teie arvates salakütuse vedu on populaarne tänapäeval?
2. Kas kütuse kontroll erineb kuidagi eelmiste aastatega võrreldes?
3. Kas eelnev inimese tausta kontroll (nt piiriületuste arv) aitab ette näha illegaalse kütuse vedu? Hinnake seda meetet skaalal 1-5.
4. Kas tollis on koostatud profiilid salakütuse vedajatele? Millisel määral aitab profiilide koostamine kaasa illegaalse kütuse veduavastamisel? Hinnake seda meetet skaalal 1-5.
5. Mil määral aitab kohapealne suhtlemine inimesega kaasa illegaalse kütuseveo avastamisele? Hinnake seda meetet skaalal 1-5.
6. Kuidas valite piiril autosid kontrolli?
7. Kas Teil on olemas kindlad riskiindikaatorid salakütuse veo juhul? Millisel määral aitab kohapealne riskianalüüs? Hinnake seda meetet skaalal 1-5.
8. Kuidas Teie arvates aitaks ennetustöö kaasa (nt reklaam) illegaalse kütuseveo takistamisele? Hinnake seda meetet skaalal 1-5.
9. Milliseid veel meetmeid või taktikaid peate Teie veel tulemuslikuks illegaalse kütuseveo avastamiseks ja takistamiseks?

Lisa 2. Vaatlusleht

Vaatluse toimumise kuupäev:

Vaatluse toimumise aeg:

Vaatluse toimumise koht:

1. Kas tollikontrollile eelnes inimese/veoauto taustakontroll?

- Jah
- Ei

Märkused:

.....
.....

2. Missuguseid peamisi küsimusi esitas tolliinspektor kontrollitavale?

- ?
- ?
- ?

3. Milliseid kohti veoautos kontrollis tolliinspektor esialgu?

-
-
-