

Sisekaitseakadeemia

Finantskolledž

Taavi Dubinin

ALKOHOOLSETE JOOKIDE JA TUBAKA MAKSUMÄRGISTAMINE  
ILLEGAALSE TURU KONTROLLIMISEKS

Lõputöö

Juhendaja:

Indrek Saar, PhD

Tallinn 2013

# ANNOTATSIOON

## SISEKAITSEAKADEEMIA

Kolledž: Finantskolledž	Kuu ja aasta: Mai 2013
Töö pealkiri: Alkohoolsete jookide ja tubaka maksumärgistamine illegaalse turu kontrollimiseks	
Töö pealkiri võõrkeeles: <i>Implementation of revenue stamps for alcoholic beverages and tobacco products to counter illicit trade</i>	
Töö autor: Taavi Dubinin	Olen nõus oma lõputöö kättesaadavaks tegemisega elektroonilises keskkonnas.
Allkiri:	
Lühikokkuvõte: Lõputöö. 42 lk; 7 tabelit; 1 joonis; 34 kirjandusallikat.	
<p>Töö eesmärgiks on analüüsida alkohoolsete jookide ja tubaka maksumärgistamist illegaalse turu kontrollimiseks. Lõputöös kasutatakse nii kvantitatiivset kui ka kvalitatiivset analüüsimeetodit. Andmed alkohoolsete jookide ja tubaka illegaalse turustamise osakaalu kohta on võetud Eesti Konjunkturiinstituudi aruannetest, mis annab täpse ülevaate saamata jäänud aktsiisimaksu tuludest. Alkoholi- ja tubakaaktsiisist laekunud tulu kohta käivad andmed on võetud Rahandusministri seadustest. Kontrollimeetmed illegaalse turustamise vähendamiseks on võetud internetiallikatest.</p> <p>Tulemuste analüüsist selgus, et kangete alkohoolsete jookide ja tubakatoodete maksumärgistamine on aidanud kaasa aktsiiside laekumisele. Maksumärgistamise kulud võrreldes aktsiiside laekumisega on minimaalsed. Alkohoolsete jookide ja tubakatoodete illegaalset turustamist mõjutab majanduslik olukord ning üha suurenevad aktsiisimäärad. Tarbijad saavad kontrollida, kas nad ostavad illegaalseid või legaalseid tooteid.</p>	
Võtmesõnad: Aktsiisid, maksumärgistamine, illegaalne turg, alkohol, tubakas, kontrollimine.	
Võõrkeelsed võtmesõnad: <i>Excises, revenue stamping, illegal market, alcohol, tobacco, control.</i>	
Säilitamise koht: Sisekaitseakadeemia raamatukogu	
Kaitsmisele lubatud	
Kolledži direktor: Uno Silberg	Allkiri:
Vastab lõputöö nõuetele	
Juhendaja: Indrek Saar	Allkiri:

# SISUKORD

SISSEJUHATUS .....	3
1 ALKOHOLSETE JOOKIDE JA TUBAKA MAKSUMÄRGISTAMINE .....	5
1.1 Aktsiiside mõiste ja olemus .....	5
1.2 Alkohoolsete jookide ja tubaka maksumärgistamise ajalugu .....	13
2 MAKSUMÄRGISTAMINE ILLEGAALSE TURU KONTROLLIMISEKS.....	19
2.1 Alkohoolsete jookide ja tubaka illegaalse turustamise põhjused ning saamata jäänud aktsiisitulu.....	19
2.2 Alkohoolsete jookide ja tubaka maksumärgistamisega kaasnevad erinevused .....	28
KOKKUVÕTE .....	34
SUMMARY .....	36
VIIDATUD ALLIKAD .....	37
TABELITE JA JOONISTE LOETELU .....	40

## SISSEJUHATUS

Kasvav aktsiis suurendab tubakatoodete jaemüügihindu ja võib selle kaudu soodustada salasigarettide tõusu. Viimaste aastate keeruline majandussituatsioon on kasvatanud elanike hulgas tööpuudust ning langetanud ostujõudu. Tarbimisraskused mõjutavad ka alkoholitarbimist ning tuleb silmas pidada, et alkoholi hind ei kujune turul vabalt, vaid tulenevalt aktsiisimaksu tõusudest kallineb see pidevalt. Hinnatõusud aga panevad osa tarbijaid valiku ette, kas soetada odavamalt, kuid ebaseaduslikku alkoholi või siis legaalseid jooke, mis on aga kallimad.

Töö on aktuaalne, sest Euroopa Liidu liikmena on Eesti kohustatud järgima ühtset tubakaaktsiisi poliitikat ja seetõttu on tubakaaktsiisi viimastel aastatel regulaarselt tõstetud, et saavutada EL miinimumtasemet. Kuigi 2010. aasta algul saavutas Eesti tubakaaktsiis Euroopa Liidu miinimummäära, suureneb viimane aastaks 2014 veel ligi 40%. Seetõttu ootab Eestit järgnevatel aastatel ees suur tubakaaktsiisi tõus.

Teadaolevalt ei ole seda teemat varem Sisekaitseakadeemias lõputööna käsitletud. Teema sai valitud, sest see on huvitav ja problemaatiline. Eelmisel aastal sai tehtud samalaadse teema kohta kursusetöö, mille pealkiri on: „Aktsiisikaupade maksumärgistamise ajaloolised aspektid ning tulevikusuunad Eestis ja maailmas“.

Uudsus seisneb selles, kui algul arvati, et maksumärgistamine ei ole kasulik, sest kulud jäävad suuremaks ja sellega ei suudeta erilisel määral ära hoida illegaalset sissevedu. Praeguseks on maksumärkide kasutuselevõtt andnud selgitust legaalse ja illegaalse kauba kasutuse kohta, mille abil üritan selgust luua, kui suur osa on alkohoolsete jookide ja tubaka aktsiiside tõstmisel nende täiendavatel kulutustel tuludest.

Lõputöö uurimisprobleem seisneb maksumärgistamise kasulikkusest. Milliseid täiendavaid kulusi on teinud riik ja ettevõtjad, et maksumärgistamine ellu viia? Kas tulu on suurem kui kulutused?

Töö eesmärgiks on analüüsida alkohoolsete jookide ja tubaka maksumärgistamist illegaalse turu kontrollimiseks.

Lõputöö eesmärgi saavutamiseks püstitatakse järgmised uurimisülesanded:

1. Antakse ülevaade aktsiiside mõistest ja olemusest.

2. Antakse ülevaade alkoholsete jookide ja tubaka maksumärgistamise ajaloost.
3. Analüüsitakse alkoholsete jookide ja tubaka illegaalse turustamise põhjuseid ning saamata jäänud tulu.
4. Analüüsitakse alkoholsete jookide ja tubaka maksumärgistamisega kaasnevaid erinevusi.

Uurimismeetoditest kasutatakse lõputöö koostamiseks kvantitatiivset kui ka kvalitatiivset analüüsimeetodit. Kvantitatiivsed andmed saadakse Eesti Konjunktuuriinstituudist, riigieelarvest. Kvalitatiivsed andmed saadakse õigusaktidest; Alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seadus (edaspidi ATKEAS). Kvantitatiivse analüüsiga võrreldakse avastatud illegaalseid koguseid, aktsiisist laekuvaid tulusid, saamatajäänud aktsiisitulusid ja maksumärgistamise kulusid. Kvalitatiivse analüüsi raames analüüsitakse maksumärgistamise süsteemi rakendamise seoseid arendustega illegaalsel turul.

Lõputöö koosneb kahest peatükist, mis omakorda on jagatud kahte alapeatükki. Esimene peatükk seletab aktsiiside mõistest ning olemusest ning alkoholsete jookide ja tubaka maksumärgistamise ajaloost. Selles peatükis selgitatakse, mida tähendab aktsiis ning milliseid kaubagruppe sellega maksustatakse. Milleks on aktsiise vaja, ning mis on aktsiis kui tarbimismaksu põhimõte. Aktsiisidel on lisaks tavapärasele fiskaalsele eesmärgile ka tarbimist piirav ja turgu reguleeriv iseloom.

Teine peatükk keskendub alkoholsete jookide ja tubaka illegaalse turustamise põhjustele ning saamata jäänud tulule, samas ka alkoholsete jookide ja tubaka maksumärgistamisega kaasnevate erinevuste analüüsile. Illegaalsed on ka need sigaretid, mida ostetakse endale välismaalt kaasa ja müüakse edasi, mitte ei tarbita ise. Teises peatükis selgub ka see, kust ostetakse kõige sagedamini illegaalset alkoholi ning tubakatooteid. Mis on illegaalse turustamise põhjused, ja kuidas saab tarbija kontrollida, kas ta ostab illegaalset või legaalset toodet. Alapeatükkides on ülevaated valdavalt käsitletud teoreetilisest küljest ning analüüsid toodud välja praktiliste näidete abil.

# 1 ALKOHOLSETE JOOKIDE JA TUBAKA MAKSUMÄRGISTAMINE

## 1.1 Aktsiiside mõiste ja olemus

Aktsiisid on Eestis ja mujal maailmas laialt levinud maksud, aga siiani ei teata aktsiisi päritolu puudutavaid andmeid, kuigi selle rakendamine on riikides mitmekülgne ja tõhus. Üldiselt öelduna on aktsiisid tarbimismaksud, kaudsed maksud, samas ka ühetasandiline maks, neil on turgu reguleeriv iseloom, fiskaalne eesmärk ja tarbimist piirav meede – sotsiaalne aspekt.

Sõna “aktsiis” päritolu kohta puuduvad täpsed andmed. Saksakeelsetes allikates pakutakse algupäraseks ladinakeelseid sõnu *assidere* (kehtestama), *accidere* (möödma) ja *assisa* (seisuste üldkoosolek). Eesti keelde on sõna “aktsiis” tulnud vanaprantsuse keelest (*accise*) ja mõjutused on kindlasti ka vene keele kaudu. Võõrsõna on kasutusel veel näiteks inglise keeles (*excise duty*) ja hollandi keeles (*accijns*). Saksa keeles tähistab aktsiise *Verbrauchsteuer*, soome keeles *valmistevero*, hispaania keeles *impuesto especiales*, rootsi keeles *punktskatt* ja taani keeles *punktafgift*.<sup>1</sup>

Aktsiisid - suurearvuline kaupadelt võetavate maksude rühm. Aktsiisiga maksustatakse omal maal toodetavaid kaupu, kuid tuleb ette, et sellega maksustatakse ka importkaupu. Sel juhul täiendab aktsiis tollimaksu ja selle kehtestamise eesmärk on tõsta importkaupade hindu. Võib eristada neli aktsiisirühma: aktsiisid tarbekaupadelt, luksusesemetelt, tööstuslikuks tarbimiseks minevatelt kaupadelt ja universaalaktsiisid. Kõige levinumad on aktsiisid niisugustelt kaupadelt nagu on tubakasaadused, viin, vein, õlu, bensiin, tikud, väärisesemed jms. Universaalaktsiisi puhul on maksuobjektiks kaubakäive (sellised on näiteks müügitaks USA-s ja ostumaks Inglismaal). Maksumaksjaks on kas tootmisettevõtted või kaubandusorganisatsioonid.<sup>2</sup>

Aktsiisid on tarbimismaksud, millega maksustatakse teatud konkreetset kaubagruppi. Eestis on aktsiisi objektiks alkohol, tubakas ja energiatooted, vaheltkasu saamise soov kutsub esile aktsiisist kõrvalehoidumise läbi salakaubaveo ja illegaalse tootmise. Sellepärast on ka

---

<sup>1</sup> Lehis, L., *Maksuõigus*, teine trükk, (Tallinn: Juura, 2009), lk 428.

<sup>2</sup> Mereste, U., *Aktuaalne majandusleksikon*, "Käsumajanduselt turumajandusele üleminekuaja mõistestik", (Tallinn: Olion, 1994), lk 7.

aktsiisikaupade müügi ja käitlemise reeglid tavapäraselt karmimad.<sup>3</sup> Aktsiisi kui tarbimismaksu üks põhimõte on see, et maksustamine ei tohi sõltuda kauba päritolust. Eestis toodetud, teistest Euroopa Liidu liikmesriikidest Eestisse sisseveetud ja kolmandatest riikidest imporditud kaubad maksustatakse ühtemoodi ja samade määrade alusel. Aktsiisi eesmärk on maksustada konkreetse kauba tarbimist kauba päritolust sõltumata.<sup>4</sup>

Aktsiisid on kaudsed maksud – tegelikku maksukoormust kannab lõpptarbija, kes kasutab aktsiisikaupa ettevõtlusväliselt, kuid maksjad on ettevõtjad, kes toodavad, toimetavad teisest liikmesriigist või impordivad kaupu. Tarbimist maksustatakse toote hinna suurendamise kaudu, sellepärast jääb aktsiis tarbijale varjatumaks, sest müüja ei näita arvetel kauba hinnas sisalduvat aktsiisi. Aktsiisiga maksustavad kaubad ei kuulu tavaliselt esmatarbekaupade hulka, kuigi neid tarbitakse palju – aktsiiside kehtestamisel lähtutakse maksevõimelisuse põhimõttest. Aktsiisikaupade tarvitamine annab tunnistust isiku maksevõimest ning aktsiisidega maksustamine on üldiselt ühiskonnas aktsepteeritav ning vastab inimeste ettekujutusele õiglasest maksustamisest.<sup>5</sup>

Tihti on aktsiisid täitnud luksuskaupade maksu funktsiooni. Kauba maksustamine ei tohi sõltuda müüja või tootja isikust – neutraalsuse põhimõte; maksustamine toimub kauba tarbimiskohas – tarbimisriigi põhimõte. Kui aktsiisikaup mingil põhjusel osutub tarvitamiseks kõlbmatuks, siis selline kaup üldjuhul hävitatakse maksuhalduri kontrolli all. Kui aktsiisikaupa eksporditakse teatud õigusaktides ettenähtud režiimil, on eksportijal võimalus kasutada maksuvabastust. Kui aktsiisikaup eksporditakse või hävitatakse pärast selle aktsiisilaost väljastamist ja maksustamist, siis ei ole praeguse seaduse kohaselt enam võimalik aktsiisi tagastamist taotleda. Maksu administreerimise huvides minnakse mõnikord vastuollu tarbimismaksu põhimõtetega. Saksamaa autorid peavad tarbimismaksu põhimõttest kõrvalehoidumise juhtumeid õigustatuks siis, kui see on vajalik ülemääraste halduskulude vältimiseks. Kui laiendada maksu tagastamise võimalusi, võib tekkida vajadus kehtestada täiendavaid riigilõive või tasusid, mis kompenseeriks halduskulude suurenemise.<sup>6</sup>

---

<sup>3</sup> Lehis, L., *Maksuõigus*, teine trükk, (Tallinn: Juura, 2009), lk 425.

<sup>4</sup> *Samas*, lk 427.

<sup>5</sup> Teters, M., Bongartz, M., Schröer-Schallenberg, S., *Verbrauchsteuerrecht* (München: C.H. Beck, 2000), lk 34-35. Refereeritud: Lehis, L., *Maksuõigus*, teine trükk, (Tallinn: Juura, 2009), lk 426.

<sup>6</sup> *Samas*, lk 426.

Kuresson, K toob välja oma lõputöös, et aktsiisid võivad olla ka otsesed maksud st, et maksumaksja ja maksukoormuse kandja langevad kokku, see on juhul, kui eraisik impordib kaubanduslikus koguses kaupa ja tahab seda tarbimisse ehk vabasse ringlusse lubada.<sup>7</sup>

Aktiisidel on lisaks tavapärasele fiskaalsele eesmärgile märgatav tarbimist piirav ja turgu reguleeriv iseloom, mida võib pidada isegi fiskaalsest funktsioonist olulisemaks, kuid ühegi aktsiisi puhul ei saa väita, et tal fiskaalne element täielikult puuduks. Näiteks Saksamaa õigusteoorias ja konstitutsioonikohtu praktikas valitseb seisukoht, et maks, millel puudub fiskaalne iseloom, on põhiseadusvastane.<sup>8</sup>

Aktiisidega piiratakse tervisele või keskkonnale ohtlike kaupade tarbimist. Aktiisi kogumist võib põhjendada näiteks vajadusega koguda täiendavat raha maksustatavate kaupade tarvitamisest tingitud kulutuste katteks, näiteks alkoholismist põhjustatud haiguste raviks ja teede ehituseks. Aktiiside kaudu püütakse mõjutada tarbijate eelistusi, näiteks eelistada lahjemaid alkohoolseid jooke kangematele. Aktiisiobjektide valikul on siiski oluline tähendus võimaliku maksutulu suurusel kui ka maksu administreerimise keerukusel. Tänapäeval maksustatakse aktsiisiga väga laialt tarbitavaid kaupu, mille maksustamisega kaasneb märkimisväärne tulu. Vähelevinud kaupade maksustamisest loobutakse, sest aktsiisi haldamise kulud võivad ületada maksulaekumisi. Aktiisiobjektide üldiseks iseloomustuseks võib tuua selle, et tegemist on kaupadega, mille valmistamine ja müük oleks mingil määral riigi kontrolli all ka sõltumata nende maksustamisest. Paljudes riikides on aktsiis välja kasvanud riigi monopolist teatud kaupadega kauplemisel, näiteks alkoholimonopol või teatud kaupadega kauplemise eest võetavatest riigilõivudest (tempelmaksudest). Näiteks Saksamaal kehtib tänaseni vahuveinimaks, mis seati sisse enne Esimest maailmasõda ajutise maksuna sõjalaevastiku ehitamiseks.<sup>9</sup>

Aktiisimaksu eesmärk on riigikassa täitmine ja inimeste tarbimisharjumuste mõjutamine. Tavaliselt kehtestatakse aktsiisimaks sellistele toodetele ja teenustele, mille tarbimine ei vähene oluliselt ka hinna tõustes, või siis sellistele, mille tarbimine ei ole elutähtis.<sup>10</sup>

Kuigi maksude põhieesmärk on valitsuskulude finantseerimine, ei ole see nende ainus ülesanne. Makse on kasutatud ka selleks, et mitte soodustada tegevust, mida valitsus peab kahjulikuks. Näiteks maksustatakse sigarette ja alkoholi. Sellised maksu ehk "patumaksud" peavad andma

---

<sup>7</sup> Kuresson, K., "Alkoholi maksumärgi kasutuselevõtu mõju alkoholiaktsiisi laekumisele", lõputöö, Sisekaitseakadeemia (2006), lk 9.

<sup>8</sup> Lehis, L., *Maksuõigus*, teine trükk, (Tallinn: Juura, 2009), lk 426.

<sup>9</sup> Tipke, K., Lang, J., *Steuerrecht* (14. Tr. Köln: Dr. Otto Schmidt, 1998), lk 714. Refereeritud: Lehis L., *Maksuõigus*, teine trükk, (Tallinn: Juura, 2009), lk 426-427.

<sup>10</sup> "Valitsus ja riigieelarve", peatükk 12 - Vodja, E., Majandusõpik gümnaasiumile (Tallinn: Iloprint, 2005), lk 143.



üheteaegu valitsusele raha juurde ja võõrutama nende kaupade hinnatõusuga inimesi suitsetamisest ja joomisest.<sup>11</sup>

Aktsiis on ühetasandiline maks, sellega maksustatakse ainult konkreetseid kaupu. Hilisematel müügietaappidel ei toimu täiendavat maksustamist ega varem makstud aktsiisi mahaarvamist. Ühetasandilise maksustamise põhiline põhjus seisneb selles, et aktsiisimäärad ei sõltu maksuobjekti väärtusest, vaid on fikseeritud kauba ühiku kohta. Erand on tubakaaktsiis, milles osa maksust on seotud toote maksimaalse lubatud jaehinnaga. Sigarettidega kauplemise eest nende müügiapakendile kinnitatud maksumärgile trükitud hinnast kõrgema hinnaga määratakse rahatrahv 320 kuni 2600 eurot<sup>12</sup>. Sellepärast puudub ka vajadus hilisemaid müügietaappe maksustada. Aktsiise saab liigitada sisemaiseks perioodiliseks maksuks ja impordilt võetavaks ühekordseks maksuks.<sup>13</sup> Kui kaup lähetatakse ajutises aktsiisivabastuses, on tegemist tavarežiimiga. Kui on tegemist tarbimisse lubatud aktsiisikaubaga, siis aktsiis makstakse riigis, kus see tarvitamisele läheb ja eelmisest riigist küsitakse aktsiis tagasi.

Kui käibemaksu võib pidada universaalseks tarbimismaksuks, siis aktsiisid on täiendavateks erimaksudeks käibemaksu kõrval. Aktsiisiga maksustatud kaubad maksustatakse üldises korras käibemaksuga, kusjuures aktsiis suurendab käibemaksuga maksustatavat väärtust. Aktsiise ei saa maksutehnilises mõttes siiski vaadelda käibemaksu lisaprotsendina, sest aktsiiside administreerimine toimub omaette eeskirjade kohaselt, mis ei ole käibemaksuarvestusega seotud. Aktsiis jääb tarbijale varjatumaks kui käibemaks, sest müüja ei näita arvetel kauba hinnas sisalduvat aktsiisi.<sup>14</sup>

Suitsetamise tagajärjel tervisele tulenevad kulutused on sundinud Maailma Terviseorganisatsiooni algatada kampaania, et vähendada tubaka tarbimist, muus hulgas suurendada tubakaaktsiise.<sup>15</sup>

Tegelikkuses, enamuse aktsiise on nagunii ilmselt kehtestatud tulu saamise eesmärgiga. Peamine kaalutluse asjaolu on see, et neid võiks olla kergemini hallatavamad kui teised maksud. Aktsiisid tubakalt ja alkoholilt /.../ on head potentsiaalsed tuluallikad, sest tooteid on lihtne kindlaks teha, müügiimaht on kõrge, ning asjaolu, et väheste tootjate näol on kogumine kergendatud. Samuti on

---

<sup>11</sup> "Valitsus ja riigieelarve", peatükk 12 - Vodja, E., Majandusõpik gümnaasiumile (Tallinn: Iloprint, 2005), lk 144.

<sup>12</sup> Maksukorralduse seadus, 22.02.2002, jõustunud 01.07.2002 - RT I 2002, 26, 150 ... RT I, 22.12.2012, 13, § 167 lg 10.

<sup>13</sup> Lehis, L., *Maksuõigus*, teine trükk, (Tallinn: Juura, 2009), lk 427.

<sup>14</sup> *Samas*.

<sup>15</sup> Cnossen, S., *Theory and Practice of Excise Taxation* (Oxford University Press, 2005), p 2.

vähe aseaineid, mida tarbijad võivad pidada sama rahuldavaks, nii et tarbimine jääb kõrgeks vaatamata kaasneda võiva aktsiiside hinnatõusu ees.<sup>16</sup>

Tulu saamiseks aktsiisiga maksustatava kauba diferentseeritult kõrgemalt maksustamisel on ka majanduslik põhjus. Sõltuvust tekitavatele või asendamatutele toodetele puuduvad lähedased asendajad, nagu tubakas ja alkohol, /.../ tähendab seda, et nõudlus nende järele on jäik. See tähendab, et majanduslike otsuste võimalik moonutamine aktsiiside kehtestamisele on väike.<sup>17</sup>

Üldiselt näeb majandusteooria ette, et nii kaua, kui ei ole seost tarbimisega, peaksid kaupade maksumäärad olema kõrgemad koos madalaima elastsusega. See järeldus on tuntud kui Ramsey reegel (1927).<sup>18</sup>

Ramsey reegli laiendusena, Corlett ja Hague (1953) on tõestanud seda et, kuna vaba aeg ei ole maksustatud, siis tõhus maksustamine eeldab maksustada tooteid suhteliselt kõrge määraga, mida tarbitakse vaba aja veetmise eesmärgil. /.../ Seega, kui sigaretid ja õlu, /.../ on vaba aja veetmise täiendused, siis parandab nende maksustamine ressursside jaotamise.<sup>19</sup>

### **Alkoholiaktsiis**

Eestis toodetud, teisest liikmesriigist Eestisse toimetatud ja Eestisse vabaks ringluseks imporditud alkohol maksustatakse aktsiisiga. Eestis toodetud alkoholilt maksab aktsiisi aktsiisilaopidaja, Eestisse teisest liikmesriigist toimetatud alkoholilt aktsiisilaopidaja, registreeritud kaubasaaja või alkoholi vastuvõtja ning Eestisse imporditud alkoholilt importija.<sup>20</sup>

Aktsiisilaopidaja võib aktsiisilaos toota, töödelda, ladustada, vastu võtta ja lähetada ajutises aktsiisivabastuses aktsiisiga maksustamata alkoholi. Aktsiisilaopidajal peab Maksu- ja Tolliametile olema esitatud tekkinud ja tekkida võiva maksukohustuse täitmiseks tagatis. Aktsiisi maksukohustus tekib alkoholi aktsiisilaost ilma ajutise aktsiisivabastuseta lähetamisel ehk alkohol maksustatakse alles siis, kui see on tarbimiseks aktsiisilaost välja toimetatud. Aktsiisi tasub aktsiisilaopidaja perioodiliselt, hiljemalt iga kuu 15. kuupäeval. Selleks kuupäevaks esitab ta ka aktsiisideklaratsiooni.<sup>21</sup>

Registreeritud kaubasaajal tekib maksukohustus teisest liikmesriigist lähetatud alkoholi vastuvõtmisel ja oma tegevuskohas võib ta hoida vaid aktsiisiga maksustatud alkoholi. Registreeritud kauba saaja esitab Maksu- ja Tolliametile tagatise oma tegevuskohta

---

<sup>16</sup> Cnossen, S., *Theory and Practice of Excise Taxation* (Oxford University Press, 2005), p 3.

<sup>17</sup> *Samas*, p 3.

<sup>18</sup> *Samas*, p 3.

<sup>19</sup> *Samas*, p 3.

<sup>20</sup> Maksu- ja Tolliamet, "Alkoholiaktsiis", <[www.emta.ee/?id=3135](http://www.emta.ee/?id=3135)> (09.03.2013).

<sup>21</sup> *Samas*.

vastuvõetavalt alkoholilt aktsiisi maksmise tagamiseks. Registreeritud kaubasaajal on maksustamisperioodiks üks kalendrikuu ja aktsiis tuleb maksta sarnaselt aktsiisilaopidajale hiljemalt maksukohustuse tekkimise kuule järgneva kuu 15. kuupäeval.<sup>22</sup>

Teises liikmesriigis tarbimisse lubatud ja Eestisse ärilisel eesmärgil toimetatud alkoholi vastuvõtjal tekib maksukohustus alkoholi vastuvõtmisel, ta esitab aktsiisideklaratsiooni ja maksab aktsiisi viiendal päeval maksukohustuse tekkimise päevast arvates. Vastuvõtja teavitab Maksu- ja Tolliametit alkoholi vastuvõtmise kavatsusest ja esitab maksuhalduri nõudmisel tagatise tekkida võiva maksukohustuse täitmiseks enne alkoholi lähetamist teisest liikmesriigist.<sup>23</sup>

Alkoholi importijal tekib maksukohustus aktsiisikauba impordil üldjuhul tollivõla tekkimise päeval ja ta maksab aktsiisi importimisel tollieeskirjade kohaselt.<sup>24</sup>

Teisest liikmesriigist lähetatud tarbimisse lubamata (ajutises aktsiisivabastuses) alkohol liigub Eestisse toimetamisel aktsiisilattu või registreeritud kaubasaaja tegevuskohta. Eestis saab tarbimisse lubamata alkohol liikuda aktsiisiladude vahel. Alkoholi veol peab saadetisega kaasnema saateleht. Alkoholi liikumisel liikmesriikide vahel peab alkoholil kaasas olema ELi õigusaktides sätestatud kohustuslikud aktsiisikauba saatelehed elektrooniline saateleht eSL (ajutises aktsiisivabastuses liikuv alkohol) või SAAD (tarbimisse lubatud alkohol). Ka Eesti-sisesel veol peab aktsiisilaost lähetataval alkoholil olema kaasas kohustuslik rahandusministri 15.03.2010 määrusega nr 15 kehtestatud saatedokument A (lähetamisel ajutises aktsiisivabastuses) või T (lähetamisel tarbimisse). Saatedokumendil peab olema kauba piisav kirjeldus ja muud andmed, mille järgi saab kindlaks teha, kust alkohol pärineb ja kes selle eest vastutab. Alkoholi impordil üldjuhul asendab saatedokumenti tollideklaratsioon.<sup>25</sup>

Aktsiisist vabastatakse alkohol, mida tarbitakse õhu- või veesõiduki pardal liikmesriikidevahelise reisi ajal. Kaasamüüdavale alkoholile aktsiisivabastus ei kohaldu.<sup>26</sup>

Samuti näeb Alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seadus (edaspidi ATKEAS) ette aktsiisivabastust teatud otstarbel aktsiisivabastuse loa alusel käideldavale alkoholile. Alkoholi aktsiisivabastuse luba annab õiguse importida või aktsiisilaopidajalt soetada ATKEAS § 27 lõike 1 punktides 9–18 nimetatud aktsiisist vabastatud alkoholi.<sup>27</sup>

---

<sup>22</sup> Maksu- ja Tolliamet, "Alkoholiaktsiis", <[www.emta.ee/?id=3135](http://www.emta.ee/?id=3135)> (09.03.2013).

<sup>23</sup> *Samas.*

<sup>24</sup> *Samas.*

<sup>25</sup> *Samas.*

<sup>26</sup> *Samas.*

<sup>27</sup> *Samas.*

Alkoholi aktsiis tõuseb 5 protsenti<sup>28</sup>. Muudatus tagab alkoholi hinnatõusu samas tempos üldise hinnatõusuga, et alkoholi kättesaadavus ei suureneks. Eeldusel, et alkoholi omahind jääb samaks, tõuseb muudatuse tulemusena uuel aastal alkoholi toote hind keskmiselt 0,6 – 3 protsenti. Hinnanguliselt suurenevad alkoholiaktsiisi tõstmise tulemusena riigieelarve tulud 2013. aastal 7 miljonit eurot.

Tabel 1. Alkoholi aktsiisimäärad Eestis ja EL aktsiisi alammäärad (eurodes)<sup>29</sup>

Alkohol		Ühik	Määrad 1.02.2012	Määrad 1.01.2013	EL alammäärad
Vein ja kääritatud jook	≤ 6%	100 liitrit	33,30	34,97	0
	> 6%	100 liitrit	76,80	80,64	
Õlu		etanooli 1 mahuprotsendi kohta 100 liitris	5,70	6	1,87
Vahetoode		100 liitrit	164	172,20	45,00
Muu alkohol		100 liitri absoluutalkoholi kohta	1490	1565,00	550,00

Tubakatoode on kas täielikult või osaliselt tubakast valmistatud toode suitsetamiseks, närimiseks, imemiseks või ninna tõmbamiseks. Tubakatooted rühmitatakse suitsetatavateks ja suitsuvabadeks tubakatoodeks. Suitsetatavate tubakatoode liigid on sigar, sigarillo, sigaret ning suitsetamistubakas. Suitsuvabade tubakatoode liigid on närimistubakas ning muu tubakatoode, mille eesmärgipärasel tarvitamisel ei teki suitsu.<sup>30</sup>

Tubakatoode kätlemiseks loetakse:<sup>31</sup>

- 1) tubakatoote valmistamist, töötlemist ja pakendamist (ehk tootmist);
- 2) tubakatoote kauplemist;
- 3) tubakatoote hoidmist, ladustamist või edasitoimetamist kaubanduslikul eesmärgil või kaubanduslikus koguses.

Närimistubakast erineva suitsuvaba tubakatoote kätlemine on keelatud.

<sup>28</sup> Lepik, A., Kaupmeeste Liit, "Mis muudatusi toob uus aasta maksupoliitika" (02.01.2013), <[www.kaupmeesteliit.ee/et/uudised-2013/2766-mis-muudatusi-toob-uus-aasta-maksupoliitika](http://www.kaupmeesteliit.ee/et/uudised-2013/2766-mis-muudatusi-toob-uus-aasta-maksupoliitika)> (10.03.2013).

<sup>29</sup> Rahandusministeerium, "Alkoholi aktsiisimäärad Eestis ja EL aktsiisi alammäärad eurodes, <[www.fin.ee/2022/](http://www.fin.ee/2022/)> (13.03.2013).

<sup>30</sup> Maksu- ja Tolliamet, "Tubakaaktsiis", <[www.emta.ee/index.php?id=4245](http://www.emta.ee/index.php?id=4245)> (08.12.2012).

<sup>31</sup> Samas.

Tubakatoodete hulгимүүki, impordi ja ekspordi teostav ettevõtja peab olema kantud äriregistrisse ja hulгимүүjana majandustegevuse registrisse. Majandustegevuse registri registreeringus peab olema märke tubakatoodete hulгимүүgi kohta ning tubakatoodete impordi ja ekspordi teostamise korral ka sellekohane märke.<sup>32</sup>

Eestis toodetud, teisest liikmesriigist Eestisse toimetatud ja Eestisse vabaks ringluseks imporditud tubakatooted maksustatakse aktsiisiga. Eestis toodetud tubakatoodetelt maksab aktsiisi aktsiisilaopidaja, Eestisse teisest liikmesriigist toimetatud tubakatoodetelt üldjuhul aktsiisilaopidaja või registreeritud kaubasaaja ning Eestisse imporditud tubakatoodetelt importija. Aktsiisi makstakse tubakatoodetelt registreeritud kaubasaaja poolt vastuvõtmise või tubakatoodetelt aktsiisilaost tarbimisesse lubamise kuule järgneva kuu 15. kuupäevaks ja tubakatoodetelt importimisel tollieeskirjade kohaselt.<sup>33</sup>

Tabel 2. Tubakatoodete aktsiisimäärad Eestis ja EL aktsiisi alammäärad<sup>34</sup>

Toode		Määrad 2012	Määrad 1.01.2013	Määrad 1.02.2014	EL alammäärad 2013
Sigaretid	Fikseeritud määr (1000 sigareti kohta)	42,18	45	46,5	<b>64 eurot</b> 1000 sigareti kohta, kuid mitte vähem kui <b>57%</b> sigarettide kaalutud keskmisest hinnast
	Proportsionaalne määr (jaehinnast)	33%	33%	34%	
	Minimaalselt makstav aktsiisisumma (1000 sigareti kohta)	80	84,8	90	
<b>Sigarid ja sigarillod</b> (1000 sigari või sigarillo kohta)		191,74	211	211	<b>12 eurot</b> või <b>5%</b> jaehinnast
Sigarettideks keeratav suitsetamistubakas (kg kohta)		55,8	61	61	<b>47 eurot</b> või <b>43%</b> jaehinnast
Muu suitsetamistubakas ja närimistubakas (kg kohta)		55,8	61	61	<b>22 eurot</b> või <b>20%</b> jaehinnast

Seaduse muudatuse eesmärgiks on hajutada 2013. aastaks kavandatud sigarettide aktsiisimäära 10% tõusu kahele aastale, et maandada hinnatõusuga kaasnevaid salaturu riske. Aastatel 2013 ja 2014 tõstetakse sigarettide aktsiisi kokku ligikaudu 12 %, et saavutada Euroopa Liidus 2014.

<sup>32</sup> Maksu- ja Tolliamet, "Tubakaaktsiis", <[www.emta.ee/index.php?id=4245](http://www.emta.ee/index.php?id=4245)> (08.12.2012).

<sup>33</sup> Samas.

<sup>34</sup> Rahandusministeerium, "Tubakatoodete aktsiisimäärad Eestis ja EL aktsiisi alammäärad", <[www.fin.ee/2020/](http://www.fin.ee/2020/)> (09.03.2013).

aastal jõustuv alammäär 90 eurot 1000 sigareti kohta. Sigarettide aktsiisi 10% tõus 2013. aastal asendatakse aktsiisitõusudega 6% aastas aastatel 2013 ja 2014.<sup>35</sup>

Kuigi aktsiise peetakse erieesmärgiga maksuks, ei ole suuremale osale aktsiisidest laekuvale rahale seaduses kindlat kasutusotstarvet ette nähtud. Alkoholi- ja tubakaaktsiisist eraldatakse 3,5% Eesti Kultuurkapitalile, sealhulgas 0,5% kehakultuuri ja spordi sihtkapitalile.<sup>36</sup>

Kokkuvõtvalt, aktsiisi eesmärk on maksustada konkreetse kauba tarbimist kauba päritolust sõltumata. Aktsiisiga maksustatakse omal maal toodetavaid kaupu, kuid tuleb ka ette, et sellega maksustatakse importkaupu, mille eesmärk on tõsta importkaupade hindu. Tegelikku maksukoormust kannab lõpptarbija. Aktsiisidel on lisaks tavapärasele fiskaalsele eesmärgile märgatav tarbimist piirav ja turgu reguleeriv iseloom. Aktsiisidega piiratakse tervisele või keskkonnale ohtlike kaupade tarbimist, et selle vastu võidelda, suurendatakse aktsiise, suur osatähtsus on ka täiendavate maksutulude saamisel.

## 1.2 Alkohoolsete jookide ja tubaka maksumärgistamise ajalugu

Enne aktsiisikaupade maksumärgistamise juurde minemist võiks teada, mis on nende ajaloolised aspektid. Niisama ei tehta kunagi midagi, alati on leitud põhjus, mis üks või teine asi on kasulik enda või ühiskonna jaoks. Nii on ka aktsiisikaupade maksumärgistamisega, peab kaaluma, kas maksumärgi tasuvad ära, mille jaoks neid vaja on, ja mis kaupadele neid rakendada võiks, kas tulu saamise eesmärgil või parendada ühiskonda. Antud juhul rakendatakse maksumärgistamist mõlema eesmärgi saavutamiseks.

Ameeriklasest riigi rahanduse professor H.C. Simons on öelnud, et ainuke loogiline põhjendus aktsiisimaksude olemasoluks peitub kalvinismis. Simonsi arvamusel jagab kalvinism inimkonna valituteks ja nendeks, kes on igavesti äraneetud. Valitud märkasid, et neetud tarvitasid suurtes kogustes teatud kaupu ja vägijooke. See andis valitutele hea põhjuse neile kaupadele ja jookidele maksu peale panna. Need maksud aitavad neetuid oma saatuseks ette valmistada ning samal ajal kannavad nad oma seljas seda maksukoormat, mis muidu langeks valitute kaela.<sup>37</sup>

Kaupade mõõdu või kaalu järgi võetavaid makse tunni juba kõige varasemates maksusüsteemides. Keskaegses Euroopas moodustasid mitmesugused aktsiisid suurema osa

<sup>35</sup> Alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seaduse muutmise seadus, 05.12.2012, jõustunud 01.01.2013 - RT I, 20.12.2012, 2.

<sup>36</sup> Alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seadus, 04.12.2002, jõustunud 01.04.2003 - RT I 2003, 2, 17 ... RT I, 20.12.2012, 2, § 29 lg 2.

<sup>37</sup> Terra, Ben J.M., Wattel, Peter J., *Euroopa maksuõigus* (Tallinn: Europrint, 2006), lk 321.

linnade ja linnriikide maksutuludest, maapiirkondades kasutati pearaha, künnist ja maamaksu. Eelmisel sajandil asendasid aktsiisid universaalset käibemaksu, sest aktsiiside administreerimine on lihtsam. Aktsiisidega on eri aegadel maksustatud nii esmatarbekaupu kui ka luksuskaupu. Saksamaal kehtisid kuni 1981. aastani aktsiisid äädikale, mängukaartidele ja tuletikkudele. Kohalikud omavalitsused võisid kehtestada aktsiise jäätisele ja karastusjookidele. Kuni 1993. aastani kehtisid aktsiisid veel ka soolale, suhkrule, teele ja lambipirnidele. Tänapäeval kehtib Saksamaal lisaks nn euroaktsiisidele veel ainult üleriigiline kohviaktsiis ning kohalik maks karastusjookide jaemüügile.<sup>38</sup>

Valikulised maksud kaupadele ja teenustele, mida sageli kutsutakse aktsiisideks, on maailmas üks vanimaid maksustamise vorme. Huvitaval kombel, kuue teistkümnendast sajandist tuntuks saanud aktsiisimaks võlgnetakse hollandlastele, kelle õlul, suhkrul, soolal, alkoholil ja teistele kaupadele oli kehtestatud tollimaks, mida kutsuti *excijsen*.<sup>39</sup>

Taasiseseisvumise algusaastatel rakendati Eestis kodumaisele õllele ja tubakatoodetele soodsamaid aktsiisimäärasid, kuid Euroopa Liidu ja Maailma Kaubandusorganisatsiooni (WTO) nõudel oli seadusandja sunnitud importkauba diskrimineerimisest loobuma. Kuni 31.12.1995 maksustati Eestis toodetud filtriga sigarette kolm korda väiksema aktsiisiga kui imporditud sigarette, filtrita sigarettide puhul on maksumäärade vahe kuuekordne. Pärast kaubaaktsiisi määrade ühtlustamist lõpetati Eestis ka tubakatoodete valmistamine.<sup>40</sup>

Alates 01.04.2003 reguleerib alkoholi, tubaka ja energiatoodete maksustamist ühine aktsiisiseadus. Eraldi seadusena jäi kehtima pakendiaktsiisi seadus. Taasiseseisvunud Eesti maksusüsteemi kehtestamisel alustati samuti ühtse aktsiisiseadusega – 01.07.1990 kehtima hakanud Eesti Vabariigi aktsiisimaksu seadus nägi ette alkoholi, tubaka ja karusnahkade maksustamise, alates 28.02.1991 lisandus maksuobjektide hulka ka mootorikütus. Peatselt asendati see seadus üksikute aktsiisiseadustega. Alates 01.01.1992 hakkas kehtima karusnahaaktsiisi seadus, 01.02.1992 õlleaktsiisi seadus, 01.04.1992 alkoholiaktsiisi seadus, 01.08.1992 tubakaaktsiisi seadus ja viimasena 01.07.1993 kütuseaktsiisi seadus. Alkoholiaktsiisi seadus on vahepeal kaks korda asendatud uue seadusega (01.12.1995-01.01.2001), 01.01.1995 hakkas kehtima uus tubakaaktsiisi seadus.<sup>41</sup>

Varasemalt võib leida, et 01.05.1994 jõustus maksumärkide seadus, see oli välja töötatud raamseadusena, andes volituse Vabariigi Valitsusele kehtestada maksumärgistamisele kuuluvate

<sup>38</sup> Lehis, L., *Maksuõigus*, teine trükk, (Tallinn: Juura, 2009), lk 428.

<sup>39</sup> Cnossen, S., *Theory and Practice of Excise Taxation* (Oxford University Press, 2005), p 1.

<sup>40</sup> Lehis, L., *Maksuõigus*, teine trükk, (Tallinn: Juura, 2009), lk 427-428.

<sup>41</sup> *Samas*, lk 428-429.

kaupade loetelu. Ainus kaup, millele maksumärki rakendati, oli tubakas. Tollel ajal ei olnud põhjendatud piirata tubakatoode omamise hulka, sest legaalselt oli võimalik omandada määratlemata kogust maksumärgistamata tubakatooteid. Ei olnud ka andmeid, et mõnes riigis oleks taoline piirnorm kehtestatud. Tubakaaktsiisi juhendi punkti 1.16 alusel ei tohtinud tubakatoode importija, ladustaja ja müüja hoida ega transportida isiklikke maksumärgistamata tubakatooteid koos maksumärgistatud tubakatoodega, vastasel juhul käsitletakse maksumärgistamata tubakatooteid toodetena, millelt on aktsiis ebaseaduslikult maksmata. Põhirõhk tuli asetada kontrollile piiriületamisel või tubakatoode müügikohtade ja transpordivahendi läbivaatusele ja dokumentide vastavusele müüdavate või transporditavate tubakatoodega, samuti sellele, et maksumärgistamata tubakatoode käive on Eestis keelatud, ning et tubakatooteid on keelatud müüa ilma vastava tegevusloata. Seoases sellega, et eelnimetatud seadusel ei olnud otstarvet ja praktikas ei olnud keegi seadust rakendatud, ei olnud otstarbekas kehtestada üldist seadust, millega ei reguleerita spetsiifilisi maksumärgistamise küsimusi. 1999ndal aastal võeti vastu seadus, mis tunnistas kehtetuks maksumärkide seaduse.<sup>42</sup>

Eesti Vabariigi valitsus otsustas alkoholi maksumärgistamise kava enne vastuvõtmist täiendada, selgitades, kas alkoholi maksumärgistamine on kasulik. "Majandusministeeriumi arvutused näitasid, et alkoholi maksumärgistamine ei pruugi alkoholiaktsiisi laekumist oluliselt parandada," ütles valitsuse pressinõunik Kaarel Tarand. Tarand oli ka arvamisel, kas maksumärgid aitaksid salaalkoholi levikut piirata. Mihkel Pärnoja rääkis, et valitsuse käibe- ja aktsiisipettuste tõkestamise komisjon on arutanud mitmeid alkoholi märgistamise võimalusi ja leiti, et alkoholi maksumärgistamine ei ole otstarbekas. Nende arvates tähendas maksumärgistamine seda, et igale alkoholipudelile kleebitakse maksumärk nagu sigaretipakkidelegi.<sup>43</sup>

Pärnoja arvates leiti, et alkoholi erimärgistamine on kulukas nii riigile kui ka tootjale, enne tuleks kaaluda olemasolevate võimaluste kasutamist illegaalse alkoholiga võitlemisel. Alkoholi hulgimüügifirma Valior Grupi finantsdirektor Ants Tamm ütles, et pudelitele samasuguste märkide kleepimine nagu sigaretipakkidel oleks üsna tüütu ja ka see, kui alkoholitootjad peaksid ise maksumärgid pudelitele kleepima, oleks see neile tülikas. Selleks peaks maksumärgid Eestist alkoholi tootvasse riiki saatma ning kohalik toll ei pruugi võõra riigi maksumärke isegi üle piiri lasta nagu juhtus ühe partii alkoholi Ukrainasse saatmisega, kui selgus, et sinna sai saata ainult

---

<sup>42</sup> Maksumärkide seaduse kehtetuks tunnistamise seadus, jõustunud 01.10.1999 - RT I 1994, 24, 392; 1995, 5, 40, § 2.

<sup>43</sup> Jõevere, K., „Alkoholi maksumärgistamise plaan võib läbi kukkuda“, *Eesti Päevaleht*, 20.04.2000, <[www.epl.ee/artikkel/66196](http://www.epl.ee/artikkel/66196)> (07.12.2012).



kohalike maksumärkidega varustatud alkoholi. Kui ukrainlased lubasid maksumärgid Eestisse saata, et siin neid peale kleepida, ei lubanud toll neid üle piiri. Seega Tamm arvaski, et samasugused probleemid võivad tekkida ka kõigi teiste alkoholi tootvate riikidega. Seega leidis rahandusministeerium, et alkoholiaktsiisi laekumist ei loodeta parandada mitte alkoholi maksumärgistamise abil vaid alkoholiaktsiisi ladudesüsteemi käivitamise kaudu.<sup>44</sup>

Mitu aastat hiljem, aasta pärast maksumärkide kasutuselevõtmist, toimus riigikogus istung, kus arutati alkoholi ja tubaka maksumärkide efektiivsust, kas ka sigaretipakkidel saaks kasutada sama tehnoloogiat, mida kasutatakse kange alkoholi pudelitel.

Keit Pentus küsis peaministrilt Andrus Ansipilt, kas teoreetiliselt võiks olla võimalik hakata lähiajal samasuguseid maksumärke nõudma ka sigaretipakkidel, nii et me mitte ainult alkoholi, vaid ka sigarettide puhul saaksime näiteks SMS-i teel kontrollida, kas tegu on originaalkaubaga või võib olla tegu võltsitud kaubaga?<sup>45</sup>

Peaministri arvates oli õige otsus võtta kasutusele hologrammidega maksumärgid alkoholile. /.../ iga valvas kodanik võib saata SMS-i ja saada teada, kas see alkoholipudel, mis poest soetati, on legaalselt müüdnud või on tegemist jaekaubandusvõrgus illegaalselt müüdnud kaubaga. Kuid tubaka puhul on lugu pisut teistsugune. Tubakatootjaid on üksjagu vähem, kui on alkoholitootjaid. Ja tubakaaktsiisi märk, see, mida praegu kasutatakse, on vähemalt kümme korda odavam kui see, mida kasutatakse alkoholi puhul. Need maksumärgid pannakse sigaretipakkidele juba valmistajatehases ja neid valmistajatehaseid, kes oma toodangut Eesti turul müüvad, ei ole sugugi nii hirmus palju.<sup>46</sup>

Kaudselt tuleb peaminister Andrus Ansipi vastusest välja, et tubakatoodetele ei võeta kasutusele samalaadseid hologrammidega maksumärke, mis on hetkel kasutusel alkoholil. Praegused tubakatoodete maksumärgid on küllaltki turvalised ja võltsimiskindlad. Väga tähtis osa on ka rahalistel kaalutlustel, seega tubakatoodetele ei võeta kasutusele hologrammidega maksumärke.

A. Hanimägi intervjueris oma lõputöös MTA peaspetsialisti Enn-Toivo Annukit ja küsis, millised meetmed on MTA kange alkoholi maksumärkide korduvkasutamise vältimiseks ette võtnud? Vastuseks oli, et MTA on ühendust võtnud trükikojaga juba 2006 aasta augustis, kui avastati, et hologramm-kleebised ei kinnitu igale korgipinnale. Koostöös valmis otsus parema

---

<sup>44</sup> Jõevere, K., „Alkoholi maksumärgistamise plaan võib läbi kukkuda“, *Eesti Päevaleht*, 20.04.2000, <[www.epl.ee/artikkel/66196](http://www.epl.ee/artikkel/66196)> (07.12.2012).

<sup>45</sup> Riigikogu, "Tubaka ja alkoholi maksumärgid" (11.04.2007), <[www.riigikogu.ee/?op=steno&stcommand=stenoagramm&date=1176285900&pkpkaupa=1&paevakord=153](http://www.riigikogu.ee/?op=steno&stcommand=stenoagramm&date=1176285900&pkpkaupa=1&paevakord=153)> (02.04.2013).

<sup>46</sup> *Samas*.

liimi kasutusele võtmiseks. Lisaks töötati MTA-s välja juhend kange alkoholi maksumärkide paigaldamise kohta. Oktoobris pöördus MTA uuesti tootja poole palvega maksumärgid sälgustada, mis ei võimalda maksumärke enam korduvkasutada.<sup>47</sup>

Euroopa Liidu nõuetest tulenev aktsiisiladude süsteem võeti Eestis esmakordselt kasutusele alkoholiaktsiisi puhul 01.01.2001, tubakaaktsiisile laienes see süsteem uue seaduse kehtima hakkamisel 01.04.2003. Aktsiisiladude kasutamise nõue tuleneb otseselt Euroopa Liidu õigusaktidest, sest see on vajalik sihtkoha printsiibi rakendamiseks. Ühe liikmesriigi aktsiisilaost saab kauba maksuvabalt saata teise riigi aktsiisilattu ning sealt kauba väljastamisel maksustatakse see sihtkohamaa aktsiisiga. Enne aktsiisiladude sisseviimist tekkis aktsiisikohustus kohe kauba importimise või tootja poolt kauba müümise hetkel.<sup>48</sup>

Aktsiisiladu ei ole ladu tavatähenduses, vaid see mõiste hõlmab ka tootmiskohta. Laopidajad võivad lisaks tootjatele olla ainult aktsiisilaos ja see on vajalik selleks, et kauba omanik saaks maksukohustust edasi lükata. Niikaua kui toodetud või imporditud kaup asub aktsiisilaos, rakendatakse ajutist aktsiisivabastust, sest see võimaldab toimetada kaupa maksuvabalt näiteks importija või tootja laost hulgimüüja lattu. Aktsiisikohustus tekib alles aktsiisikauba tarbimise lubamisel, mis tähendab kauba väljastamist aktsiisilaost – hulgimüüja lähetab kauba jaemüüjale, kellel ei ole aktsiisiladu. Kuna aktsiisilaos hoitav kaup on maksuvaba, siis vastutab laopidaja kauba säilitamise eest. Laos avastatud põhjendamatu kaubakadu maksustatakse samuti aktsiisiga.<sup>49</sup>

Ladustatava aktsiisikauba kao piirnõrmi korral massi- või mahuühikus arvutatakse see vastavalt ladustamise päevade arvule. Ühe ööpäeva aktsiisikauba kao piirnõrm arvutatakse kalendrikuu kao piirnõrmi jagamisel 30-ga<sup>50</sup>. Tubakatoodete kao piirnõrm tubakatoodete ladustamisel ja veol on 0 kilogrammi<sup>51</sup>.

Kokkuvõtvalt, alates 01.04.2003 reguleerib alkoholi, tubaka ja energiatoodete maksustamist ühine aktsiisiseadus. Varasemalt võib leida, et 01.05.1994 jõustus maksumärkide seadus, see oli välja töötatud raamseadusena, andes volituse Vabariigi Valitsusele kehtestada maksumärgistamisele kuuluvate kaupade loetelu. Ainus kaup, millele maksumärki rakendati, oli tubakas. Praktikas ei olnud keegi seadust rakendatud, ei olnud otstarbekas kehtestada üldist

---

<sup>47</sup> Hanimägi, A., "Aktsiisikaupade maksumärgistamine ja sellega kaasnevad probleemid", lõputöö, Sisekaitseakadeemia (2007), lk 23.

<sup>48</sup> Lehis, L., *Maksuõigus*, teine trükk, (Tallinn: Juura, 2009), lk 429.

<sup>49</sup> *Samas*, lk 433.

<sup>50</sup> Aktsiisikauba kao piirnõrm aktsiisikauba ladustamisel ja veol, 19.06.2006 nr 37, jõustunud 01.07.2006 - RTL 2006, 50, 933 ... RTL 2009, 24, 300, § 9.

<sup>51</sup> Aktsiisikauba kao piirnõrm aktsiisikauba ladustamisel ja veol, § 5.

seadust, millega ei reguleerita spetsiifilisi maksumärgistamise küsimusi. 1999ndal aastal võeti vastu seadus, mis tunnistas kehtetuks maksumärkide seaduse. Eesti Vabariigi valitsus otsustas alkoholi maksumärgistamise kava enne vastuvõtmist täiendada, selgitades, kas alkoholi maksumärgistamine on kasulik. Selgus, et alkoholi maksumärgistamise sisseviimine ja kasutusele võtmine on aidanud suurendada tootjate toodangut. Seda nii, et tarbijad saavad kontrollida sms-i teel, kas tegu on originaalkaubaga või võib tegu olla võltsitud kaubaga. Kontrolliorganitelgi on lihtsam tuvastada illegaalset toodangut, kui Eesti maksumärki peal ei ole, on kaup illegaalne, millelt on aktsiis tasumata.

## 2 MAKSUMÄRGISTAMINE ILLEGAALSE TURU KONTROLLIMISEKS

### 2.1 Alkohoolsete jookide ja tubaka illegaalse turustamise põhjused ning saamata jäänud aktsiisitulu

Illegaalset alkoholi ja tubakatooteid on turul võimalik pakkuda alati madalama hinnaga, sest salakauba turustajad ei tasu toodetelt makse. Salakauba tarbijate endi hinnangud võimaldavad täpsemalt analüüsida muutusi turul, tarbija eelistusi ja käitumise tagamaid. Mida kõrgem on aktsiisimäär, seda suurem on ahvatlus salakaubaveoks. Kui puuduvad kontrollimehhanismid, jääb tulu suure tõenäosusega saamata. Maksumärgid oma olemusega peavad tagama alkoholi ja tubaka legaalsuse, so asjaolu, et enne tarbimisse lubamist on nendelt toodetelt tasutud ka aktsiis.

#### **Legaalne ja illegaalne alkohol**

Illegaalse alkoholi tarbimisele avaldab otsest mõju riigi majanduslik olukord - kui majandus kasvab, suureneb ka elanike hõivatus, tarbijate reaaltulu tõuseb ning sellega seoses väheneb vajadus hankida odavamalt salaalkoholi. Vastupidiselt muutub salaalkoholi turg aktiivsemaks siis, kui majanduses on keerulised ajad, kui tarbijal ei lähe enam nii hästi, suureneb tööpuudus ja vähenevad sissetulekud.<sup>52</sup>

Elanikelt uuriti, kas nende tutvusringkonnas on inimesi, kes ostavad salaalkoholi. Vastustest selgus, et ühtegi salaalkoholi ostjat ei tundnud 61% vastajatest (vt tabel 3). Illegaalse alkoholi ostjaid teadis 23% vastanutest, nendest 18% tundis mõnda üksikut ja 5% teadis paljusid. 2011. aastal teadis illegaalse alkoholi ostjaid vähem vastajaid kui 2010. aastal ja sama palju kui 2009. aastal. Sellest võib teha kaudse järelduse, et salaalkoholi levik ei ole 2011. aastal enam laienenud. Salaalkoholi tarbijate endi hinnangud võimaldavad täpsemalt analüüsida muutusi turul, tarbija eelistusi ja käitumise tagamaid.<sup>53</sup>

---

<sup>52</sup> Orro, E., mai 2012. Illegaalse alkoholi tarbimine ja kaubandus Eestis 2011 (elanike hinnangu alusel), Eesti Konjunkturiinstituudi kodulehelt [www.ki.ee/publikatsioonid/valmis/Illegaalse\\_alkoholi\\_tarbimine\\_ja\\_kaubandus\\_Eestis\\_2011\\_%28elanike\\_hinnangu\\_alusel%29.pdf](http://www.ki.ee/publikatsioonid/valmis/Illegaalse_alkoholi_tarbimine_ja_kaubandus_Eestis_2011_%28elanike_hinnangu_alusel%29.pdf), lk 4, välja otsitud 05.03.2013.

<sup>53</sup> Samas, lk 8.

Tabel 3. Illegaalse alkoholi ostjate teadmine (% vastanutest)<sup>54</sup>

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	<b>2011</b>
Teab paljusid	10	4	4	3	6	5	<b>5</b>
Teab mõnesid	31	23	19	17	17	20	<b>18</b>
Ei tea kedagi	47	62	64	67	65	59	<b>61</b>
Ei oska öelda	12	11	13	13	12	16	<b>16</b>
Kokku	100	100	100	100	100	100	<b>100</b>

Alkoholi tarbimist piiravad peamiselt nende kättesaadavus ja hind. Legaalse alkoholi kättesaadavuse piiramiseks on Eesti alkoholimüügile rakendatud ajalised piirangud (lubatud müügiaeg kella 10:00-22:00<sup>55</sup>) ning alkohol on maksustatud aktsiisiga. Aktsiisimaks on oluline tegur alkoholi müügihinna kujundamisel, moodustades näiteks madalama klassi viina hinnast üle 60%. Samas on teada, kui väheneb legaalse alkoholi kättesaadavus, võib osadel tarbijatest suureneda huvi salaalkoholi vastu. Kõige enam mõjutab tarbijaid hind ja seetõttu võib legaalse alkoholi kõrgem hind soodustada teatud elanikegruppe alkoholi illegaalselt tarbima, kuna salaalkoholi hind on alati madalam.

Uuriti illegaalse alkoholi ostjatelt selle kohta, millised on ostukohad, kust nad salaalkoholi muretsevad. Kõige rohkem osteti salaalkoholi müüjate kodudest (nii vastas 49% salaalkoholi ostjatest), ligikaudu kolmandik (31%) sai oma joogid kätte tänavalt (vt tabel 4). Võrreldes 2010. aastaga on oluliselt kasvanud tänavamüügi osakaal - kui 2010. aastal kahanes tänavatel käest kätte müük eelneva aastaga võrreldes peaaegu kaks korda, siis 2011. aastal kasvas see ligi poolteist korda (48%). Võrreldes eelmise aastaga vähenes 2011. aastal kaks korda kauplustest, kioskitest ja turgudelt salaalkoholi ostnute osakaal. Peale tabelis toodud kohtade soetati illegaalset alkoholi veel tuttavate kaudu, otse Venemaalt ja piirilt.<sup>56</sup>

<sup>54</sup> Orro, E., mai 2012. Illegaalse alkoholi tarbimine ja kaubandus Eestis 2011 (elanike hinnangu alusel), Eesti Konjunkturiinstituudi kodulehelt [www.ki.ee/publikatsioonid/valmis/Illegaalse\\_alkoholi\\_tarbimine\\_ja\\_kaubandus\\_Eestis\\_2011\\_%28elanike\\_hinnangu\\_ute\\_alusel%29.pdf](http://www.ki.ee/publikatsioonid/valmis/Illegaalse_alkoholi_tarbimine_ja_kaubandus_Eestis_2011_%28elanike_hinnangu_ute_alusel%29.pdf), lk 4, välja otsitud 05.03.2013.

<sup>55</sup> Tervise Arengu Instituut, "Keelud ja piirangud", <[www.alkoinfo.ee/et/faktid/keelud-ja-piirangud](http://www.alkoinfo.ee/et/faktid/keelud-ja-piirangud)> (02.01.2013).

<sup>56</sup> Orro, E., mai 2012. Illegaalse alkoholi tarbimine ja kaubandus Eestis 2011 (elanike hinnangu alusel), Eesti Konjunkturiinstituudi kodulehelt [www.ki.ee/publikatsioonid/valmis/Illegaalse\\_alkoholi\\_tarbimine\\_ja\\_kaubandus\\_Eestis\\_2011\\_%28elanike\\_hinnangu\\_ute\\_alusel%29.pdf](http://www.ki.ee/publikatsioonid/valmis/Illegaalse_alkoholi_tarbimine_ja_kaubandus_Eestis_2011_%28elanike_hinnangu_ute_alusel%29.pdf), lk10, välja otsitud 01.03.2013.

Tabel 4. Illegaalse alkoholi ostukohad (% illegaalse alkoholi ostjatest, vastaja võis märkida mitu vastusevarianti)<sup>57</sup>

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	<b>2011</b>
Müüja kodu	58	49	32	50	56	48	<b>49</b>
käest kätte (tänaval)	22	23	44	33	40	21	<b>31</b>
Kauplus, kiosk, baar, pubi	22	6	18	23	6	12	<b>5</b>
Turg	4	4	13	5	5	7	<b>7</b>
Mujal	5	8	5	15	10	13	<b>12</b>

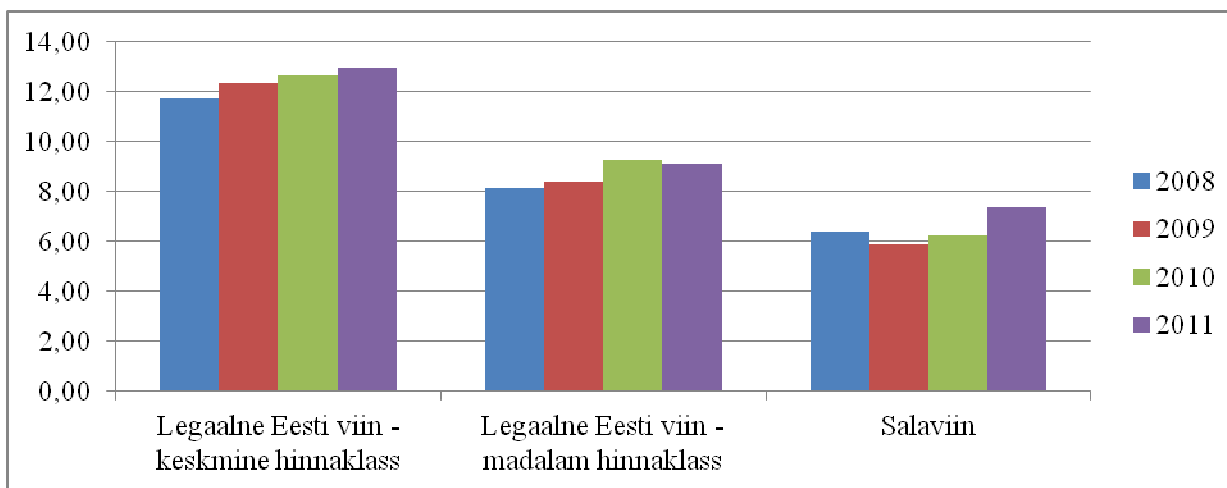
Legaalsete alkohoolsete jookide hindu mõjutavad oluliselt aktsiisimaks ja käibemaks, mida salaalkoholi müüjad või maaletoojad ei maksa. Seetõttu on illegaalset alkoholi turul võimalik pakkuda alati madalama hinnaga. Alkoholi aktsiisimäärasid on riik tõstnud alates 2005. aastast peaaegu igal aastal (2011. aastal jäi aktsiis tõstmata) ja kokku on näiteks viina aktsiis selle ajaga suurenenud 53%. Maksutõusud on kergitanud leegaalse alkoholi hindu, kuigi mitte nii suurel määral kui on kasvanud aktsiis. Legaalse alkoholi kallinemise kõrval on tõusnud ka salaalkoholi hinnatase.<sup>58</sup>

Esitatud leegaalse alkoholi hinnad tuginevad EKI alkoholi hinnavaatlusele. Illegaalse alkoholi hinnad on saadud käesoleva uuringu raames salaalkoholi ostjatelt endilt. Legaalse alkoholi hinnad on käesolevas uuringus toodud aasta keskmise hinnana, illegaalse alkoholi hind kajastab novembri-detsembri seisu (vt joonis 1).<sup>59</sup>

<sup>57</sup> Orro, E., mai 2012. Illegaalse alkoholi tarbimine ja kaubandus Eestis 2011 (elanike hinnangu alusel), Eesti Konjunkturiinstituudi kodulehelt [www.ki.ee/publikatsioonid/valmis/Illegaalse\\_alkoholi\\_tarbimine\\_ja\\_kaubandus\\_Eestis\\_2011\\_%28elanike\\_hinnangu\\_ute\\_alusel%29.pdf](http://www.ki.ee/publikatsioonid/valmis/Illegaalse_alkoholi_tarbimine_ja_kaubandus_Eestis_2011_%28elanike_hinnangu_ute_alusel%29.pdf), lk10, välja otsitud 01.03.2013.

<sup>58</sup> Samas, lk 10.

<sup>59</sup> Samas, lk 10.



Joonis 1. Alkohoolsete jookide keskmised hinnad (euro liitri eest)<sup>60</sup>

Legaalse alkohoolsete jookide (viina) hinnad on kasvanud aastast aastasse. Vaid 2011. aastal langes madalama hinnaklassi viina hind natukene, mida soodustas turukonkurents ja alkoholiaktsiisi jäämine samale tasemele. Kui madalama hinnaklassi legaalne viin odavnes - 1,7% ja keskmise hinnaklassi viin kallines ainult 2,2%, siis salaviina hind kasvas aastaga 17,6%. Võrreldes odavama legaalse viina hinda salaviina hinnaga, moodustas viimane 2011. aastal 81% legaalse viina hinnast. Illegaalse viina hind on kasvanud seetõttu, et Venemaa on suurendanud kange alkoholi aktsiise ja kehtestanud viinale ka minimaalse jaemüügihinna (2011. aastal ligikaudu 2,5 eurot pooleliitri pudeli eest).<sup>61</sup>

Kuna illegaalne alkohol on peamiselt kange alkohol ja seda tarbitakse legaalse viina asemel, võrreldakse illegaalse alkoholi turuosa viinaturu suhtes. EKI hinnangul moodustas 2011. aastal illegaalne alkohol Eesti elanike poolt tarbitud viina (legaalse ja illegaalse) kogumahust 22-27%. Varasemate aastate hinnangud ning illegaalset alkoholiturgu iseloomustavad näitajad on toodud (tabelis 5).<sup>62</sup>

<sup>60</sup> Orro, E., mai 2012. Illegaalse alkoholi tarbimine ja kaubandus Eestis 2011 (elanike hinnangu alusel), Eesti Konjunkturiinstituudi kodulehelt [www.ki.ee/publikatsioonid/valmis/Illegaalse\\_alkoholi\\_tarbimine\\_ja\\_kaubandus\\_Eestis\\_2011\\_%28elanike\\_hinnangu\\_alusel%29.pdf](http://www.ki.ee/publikatsioonid/valmis/Illegaalse_alkoholi_tarbimine_ja_kaubandus_Eestis_2011_%28elanike_hinnangu_alusel%29.pdf), lk10, välja otsitud 01.03.2013.

<sup>61</sup> Samas, lk 11.

<sup>62</sup> Samas, lk 14.

Tabel 5. Alkoholi illegaalse kaubanduse maht ja arvestuslik maksutulukaotus<sup>63</sup>

Näitaja	Ühik	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Illegaalse kaubanduse osakaal siseturul	%	20-25	15-20	8-12	10-15	15-19	23-27	<b>22-27</b>
Illegaalse kaubanduse keskmine maht	mln l	2,4	2,1	1,5	1,7	2	2,3	<b>1,8-2,4</b>
	mln €	10,16	8,95	6,52	11,12	11,87	14	<b>13,6-17,8</b>
Riigieelarvesse laekumata aktsiis	mln €	8,44	6,9	4,41	6,39	9,08	11,31	<b>10,5</b>
Riigieelarvesse laekumata käibemaks	mln €	3,2	2,56	1,73	2,75	3,9	4,76	<b>4,8</b>

Illegaalse alkoholi turumahu väljaselgitamiseks on käesolevas töös võetud aluseks legaalse viina siseturu müük, millest on maha arvatud turistide poolt kaasa ostetud ja kohapeal tarbitud viinakogused. Võrreldes 2010-nda aastaga, 2011. aastal illegaalse alkoholi tarbimiskogused langesid. Tarbimise vähenemist mõjutasid peamiselt salaalkoholi tarbijate arvu langus ning salaalkoholi osakaalu kahanemine elanike alkoholi kogutarbimisest. Et aastaga tõusid illegaalse alkoholi hinnad märgatavalt, kujunes salaalkoholi rahaline käive siiski suuremaks kui 2010. aastal. Kuna legaalse viina siseturu müük kahanes 2011. aastal samuti (turistide oste arvesse võtmata), jäi salaalkoholi turu osakaal kogu viinamüügist praktiliselt muutumatuks<sup>64</sup>.

EKI andmetel müüdi 2010. aastal Eestis legaalselt 11,5 miljonit liitrit viina, millest turistid ostsid 5,2 miljonit liitrit. Lähtudes hinnangust, et elanike poolt tarbitud viina ja salaalkoholi summeeritud kogusest moodustas 22-27% salaalkohol, müüdi 2011. aastal illegaalset alkoholi kokku 1,8-2,4 miljonit liitrit ja selle käive moodustas 13,6-17,8 miljonit eurot<sup>65</sup>.

Illegaalse alkoholituru tõttu kaotab riik igal aastal maksutuluseid saamata jäänud alkoholiaktsiisi ja käibemaksu näol. Kui illegaalselt müüdud alkoholi asemel oleks tarbijad ostnud legalset alkoholi, võinuks 2011. aastal riigieelarvesse täiendavalt laekuda ligi 15,3 miljonit eurot. 2011.

<sup>63</sup> Orro, E., mai 2012. Illegaalse alkoholi tarbimine ja kaubandus Eestis 2011 (elanike hinnangu alusel), Eesti Konjunkturiinstituudi kodulehelt [www.ki.ee/publikatsioonid/valmis/Illegaalse\\_alkoholi\\_tarbimine\\_ja\\_kaubandus\\_Eestis\\_2011\\_%28elanike\\_hinnangu\\_alusel%29.pdf](http://www.ki.ee/publikatsioonid/valmis/Illegaalse_alkoholi_tarbimine_ja_kaubandus_Eestis_2011_%28elanike_hinnangu_alusel%29.pdf), lk14, välja otsitud 01.03.2013.

<sup>64</sup> Samas, lk 15.

<sup>65</sup> Samas, lk 15.



aastal laekus riigieelarvesse alkoholiaktsiisi kokku 178,6 miljonit eurot, millest salakaubanduse tõttu laekumata jäänud aktsiis moodustas ligikaudu 6%.<sup>66</sup>

### **Legaalne ja illegaalne tubakas**

Enamik suitsetajaid on seadusekuulekad ja tarbivad legaalseid sigarette. Siiski on palju ka neid inimesi, kes teadlikult või teadmatuses on ostnud illegaalseid sigarette, mille eest on jäänud riigimaksud tasumata. Paljud suitsetajad ei teadvusta endile, et illegaalsed on ka need sigaretid, mida ostetakse endale välismaalt kaasa ja müüakse teistele edasi, mitte ei tarbita ise.

Eesti elanikud ostavad aktiivselt sigarette ka välismaalt, eriti Venemaalt. Tollireeglid lubavad isiklikuks tarbimiseks Euroopa Liidu liikmesriikidest tuua kuni 800 sigaretti päevas ja väljastpoolt Euroopa Liitu kuni 40 sigaretti päevas. Kuna Venemaal on sigarettide hinnad 3-4 korda odavamad kui Eestis, toimubki salasigaretide sissevedu põhiliselt Venemaalt. Ka Lätist, kus sigarettide hinnad ei ole küll nii madalad nagu Venemaal, tuuakse sigarette sisse (Euroopa Liidu riigina on sealt legaalselt võimalik sisse tuua oluliselt rohkem), sest need on odavamad kui Eestis (kuni 30%). Lõuna poolt imbub salakaubana ka sigarette Valgevenest ja Ukrainast.<sup>67</sup>

Elanikelt uuriti ka selle kohta, kas nende tutvusringkonnas on inimesi, kes ostavad salasigarette. Selgus, et 36% vastanutest ei teadnud ühtegi salasigaretide ostjat, 30% teadis mõnda inimest ja 15% teadis paljusid, ülejäänud ei osanud öelda (vt tabel 6). Kokku teadis oma tutvusringkonnas salasigaretide ostjaid seega 45% vastanutest, mis on natukene vähem kui aasta tagasi (2009. a 46%). Salasigaretide ostjaid teavad rohkem Kirde-Eesti elanikud (71%), mitte-eestlased (57%) ja väiksema sissetulekuga (kuni 200 eurot kuus) elanikud (57%). Lääne-eesti ja Põhja-Eesti elanikud, eestlased, üle 64-aastased ning kõrgema sissetulekuga elanikud tundsid isiklikult kõige vähem salasigaretide ostjaid.<sup>68</sup>

---

<sup>66</sup> Orro, E., mai 2012. Illegaalse alkoholi tarbimine ja kaubandus Eestis 2011 (elanike hinnangu alusel), Eesti Konjunkturiinstituudi kodulehelt [www.ki.ee/publikatsioonid/valmis/Illegaalse\\_alkoholi\\_tarbimine\\_ja\\_kaubandus\\_Eestis\\_2011\\_%28elanike\\_hinnangu\\_ute\\_alusel%29.pdf](http://www.ki.ee/publikatsioonid/valmis/Illegaalse_alkoholi_tarbimine_ja_kaubandus_Eestis_2011_%28elanike_hinnangu_ute_alusel%29.pdf), lk 15, välja otsitud 12.03.2013.

<sup>67</sup> Orro, E., mai 2012. Illegaalsete tubakatoode tarbimine ja kaubandus Eestis 2011 (elanike hinnangu alusel), Eesti Konjunkturiinstituudi kodulehelt [http://www.ki.ee/publikatsioonid/valmis/Illegaalsete\\_tubakatoode\\_tarbimine\\_ja\\_kaubandus\\_Eestis\\_2011\\_%28elanike\\_hinnangu\\_ute\\_alusel%29.pdf](http://www.ki.ee/publikatsioonid/valmis/Illegaalsete_tubakatoode_tarbimine_ja_kaubandus_Eestis_2011_%28elanike_hinnangu_ute_alusel%29.pdf), lk 6, välja otsitud 20.03.2013.

<sup>68</sup> Samas, lk 11.

Tabel 6. Illegaalsete sigarettide ostjate teadmine (% vastanutest)<sup>69</sup>

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	<b>2011</b>
Teab paljusid	16	15	13	12	14	14	<b>15</b>
Teab mõnesid	34	30	26	31	30	32	<b>30</b>
Ei tea kedagi	34	42	46	40	43	37	<b>36</b>
Ei oska öelda	16	13	15	17	13	17	<b>19</b>
Kokku	100	100	100	100	100	100	<b>100</b>

Kõige sagedamini osteti illegaalseid sigarette käest kätte otse tänaval, nii märkis 57% salasigaretide suitsetajatest. Müüjate kodust käis neid hankimas 43% ja turgudelt 17% salasigaretide tarbijatest. Võrreldes 2010nda aastaga, kasvas 2011. aastal nii käest-kätte tänavalt, müüja kodust kui ka turult salasigaretide ostnute osakaal. Lisaks eelmainitud ostukohtadele, toodi salasigarette ka tellimise peale koju kätte või osteti tuttavate kaudu.<sup>70</sup>

Sigaretimarkidena, mida vastanute hinnangul ei olewat legaalselt võimalik osta, nimetati *Arktika, Bayron, Caines, Kiss, More, Next, Pierre Cardin, Priima*. Salasigaretidest osteti 2011. aastal kõige enam järgmisi marke: *More, Bond, Kiss, Arktika, L&M, Priima*.<sup>71</sup>

Salasigaretide levikut toetab nende madalam hinnatase võrreldes legaalsete sigarettidega. Seni, kuni on saadaval odavamad, ebaseaduslikult realiseeritavad sigaretid, püsib elujõulisena ka salasigaretide turg. Kuna legaalsete sigarettide hinnas moodustab suure osa riigi poolt kehtestatud aktsiisi- ja käibemaks, siis on need paratamatult kallimad kui salasigaretid, mille muuja riigile makse ei maksa. Ebaseaduslik sigarettide müük võimaldab tarbijal kaupa osta odavamalt, kuid riik jääb samas ilma maksutuludest. Salasigaretide turumahtu hoiab üleval seegi, et paljud elanikud (eriti mitte-eestlased ja Venemaa piiriäärsed elanikud) pole teadlikud asjaolus, et tuttavate kaudu piiri tagant sigarettide hankimine või sealt kellegi poolt müügiks toodud sigarettide ostmine on Eestis illegaalne.<sup>72</sup>

<sup>69</sup> Orro, E., mai 2012. Illegaalsete tubakatoodete tarbimine ja kaubandus Eestis 2011 (elanike hinnangu alusel), Eesti Konjunkturiinstituudi kodulehelt [http://www.ki.ee/publikatsioonid/valmis/Illegaalsete\\_tubakatoodete\\_tarbimine\\_ja\\_kaubandus\\_Eestis\\_2011\\_%28elanie\\_hinnangute\\_alusel%29.pdf](http://www.ki.ee/publikatsioonid/valmis/Illegaalsete_tubakatoodete_tarbimine_ja_kaubandus_Eestis_2011_%28elanie_hinnangute_alusel%29.pdf), lk 11, välja otsitud 20.03.2013.

<sup>70</sup> Samas, lk 13.

<sup>71</sup> Samas, lk 15.

<sup>72</sup> Samas, lk 15.

EKI hinnangul moodustasid 2011. aastal illegaalsed sigaretid 24-29% üldisest sigarettide siseturumahust (legaalsed ja illegaalsed sigaretid kokku). Varasemate aastate hinnangud ning illegaalsete sigarettide turgu iseloomustavad näitajad on toodud (tabelis 7).<sup>73</sup>

Legaalsete sigarettide kaubanduse andmete aluseks on Statistikaameti impordi-ekspordi andmed (Eestis ei ole tubakatootmist alates 1996. aastast). Tegelikult sigarettide müügi arvutamisel 2011. aasta kohta on arvesse võetud ka hinnangulised laovarud, mis jäid 2010. aastal turustamata ning realiseeriti 2011. aastal. Samamoodi on arvestatud, et teatud osa 2011. aastal imporditud sigarettidest turustatakse 2012. aastal. Kui alates 2008. aastast on leaalsete sigarettide müük vähenenud, siis 2011. aastal realiseeriti neid siseturul ligikaudu kümnendiku võrra enam (+11%). Sarnaselt varasematele aastatele on käesolevas töös võetud eelduseks, et välituristide poolt ostetud ja riigist välja viidud sigarettide kogus moodustab 10% kogu leaalsete sigarettide müügist. Sigarettide illegaalse kaubanduse absoluutmahu väljaselgitamiseks on kasutatud leaalsete sigarettide kodumaist tarbimist, millest on turistide ostud maha arvestatud.<sup>74</sup>

Tabel 7. Sigarettide illegaalse kaubanduse maht ja arvestuslik maksutulukaotus<sup>75</sup>

Näitaja	Ühik	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Legaalsete sigarettide müük siseturul (sh turistide ostud)*	mld sigaretti	1,95	2,34	2,33	2,62	2,01	1,78	<b>1,97</b>
Illegaalse kaubanduse osakaal siseturul (ilma turistideta)	%	25-30	20-25	20-25	20-25	25-30	27-31	<b>24-29</b>
Sigarettide illegaalse kaubanduse keskmine maht	mld sigaretti	0,67	0,61	0,61	0,69	0,69	0,66	<b>0,56-0,71</b>
	mln eurot	18,92	17,45	20,26	25,88	35,47	40,25	<b>43,5-55,4</b>
Riigieelarvesse laekumata aktsiis	mln eurot	19,88	18,53	18,73	32,4	38,35	41,54	<b>43,8</b>
Riigieelarvesse laekumata käibemaks	mln eurot	6,58	6,01	6,52	9,84	13,23	15,59	17,5

<sup>73</sup> Orro, E., mai 2012. Illegaalsete tubakatoodete tarbimine ja kaubandus Eestis 2011 (elanike hinnangu alusel), Eesti Konjunkturiinstituudi kodulehelt [http://www.ki.ee/publikatsioonid/valmis/Illegaalsete\\_tubakatoodete\\_tarbimine\\_ja\\_kaubandus\\_Eestis\\_2011\\_%28elanike\\_hinnangute\\_alusel%29.pdf](http://www.ki.ee/publikatsioonid/valmis/Illegaalsete_tubakatoodete_tarbimine_ja_kaubandus_Eestis_2011_%28elanike_hinnangute_alusel%29.pdf), lk 21, välja otsitud 20.03.2013.

<sup>74</sup> Samas, lk 21.

<sup>75</sup> Samas, lk 21.

Illegaalsed sigaretid moodustasid möödunud kümnendi alguses ligi kolmandiku Eesti elanike poolt tarbitud sigarettidest. Järgnevatel aastatel (2002-2004) salasigaretide osakaal vähenes, püüdes 22-25% tasemel kodumaiste sigarettide turust. 2005. aastal salaturu osakaal mõnevõrra suurenes (25-30%-ni), kuid langes seejärel aastatel 2006-2008 taas 20-25% tasemele. Majanduskriisi süvenedes alates 2009. aastast hakkas salaturu osakaal jälle kasvama, jõudes 2010. aastal 27-31%-ni sigarettide siseturust. 2011. aastal vähenes illegaalsete sigarettide osakaal Eesti elanike poolt tarbitud sigarettidest hinnanguliselt 24-29%-ni. Illegaalsete sigarettide maht keskmiselt vähenes teist aastat järjest (2010. aastal suurenes salasigaretide osakaal turul seetõttu, et võrdlusbaasiks olev koguturu maht vähenes). Salasigaretide keskmine rahaline käive kasvas aastaga ligikaudu neljandiku võrra, mille peamiseks põhjuseks on nende suurenenud müügihind. Vaatamata sellele, et illegaalsed sigaretid kallinesid aastaga kiiresti ning rohkem kui legaalsed sigaretid, on nende hind ikkagi oluliselt madalam võrreldes legaalsete sigarettidega. Kokku müüdi Eestis 2011. aastal hinnanguliselt 0,56-0,71 miljardit salasigaretit, mille käive oli 43,5-55,4 miljonit eurot. Illegaalse sigaretikaubanduse tõttu jäi riigil hinnanguliselt saamata 17,45 miljonit eurot käibemaksu ja 43,80 miljonit eurot aktsiisimaksu. Kui illegaalsete sigarettide asemel oleks ostetud legaalseid sigarette, oleks riik täiendavalt võitnud maksutuluid 61,25 miljoni euro eest.<sup>76</sup>

Kokkuvõtvalt võib öelda, et illegaalse alkoholi tarbimisele avaldab otsest mõju riigi majanduslik olukord. Aktsiisimaks on oluline tegur alkoholi müügihinna kujundamisel, moodustades näiteks madalama klassi viina hinnast üle 60%. Salasigaretide turumahtu hoiab üleval see, et paljud elanikud (eriti mitte-eestlased ja Venemaa piiriäärsed elanikud) pole teadlikud asjaolus, et tuttavate kaudu piiri tagant sigarettide hankimine või sealt kellegi poolt müügiks toodud sigarettide ostmine on Eestis illegaalne. Kui illegaalselt müüdüd alkoholi asemel oleks tarbijad ostnud legaalset alkoholi, võinuks 2011. aastal riigieelarvesse täiendavalt laekuda ligi 15,3 miljonit eurot alkoholiaktsiisi. Kui illegaalsete sigarettide asemel oleks ostetud legaalseid sigarette, oleks riik täiendavalt saanud ligi 43,80 miljonit eurot aktsiisimaksu.

---

<sup>76</sup> Orro, E., mai 2012. Illegaalsete tubakatoodete tarbimine ja kaubandus Eestis 2011 (elanike hinnangu alusel), Eesti Konjunkturiinstituudi kodulehelt [http://www.ki.ee/publikatsioonid/valmis/Illegaalsete\\_tubakatoodete\\_tarbimine\\_ja\\_kaubandus\\_Eestis\\_2011\\_%28elanike\\_hinnangute\\_alusel%29.pdf](http://www.ki.ee/publikatsioonid/valmis/Illegaalsete_tubakatoodete_tarbimine_ja_kaubandus_Eestis_2011_%28elanike_hinnangute_alusel%29.pdf), lk 22, välja otsitud 27.11.2012.

## 2.2 Alkohoolsete jookide ja tubaka maksumärgistamisega kaasnevad erinevused

Üldiselt on aktsiisikaupade maksumärgistamine vajalik selleks, et tagada vaid legaalse aktsiisikauba müük ning muuta illegaalse kauba turulepaikamine võimalikult kulukaks ning keerukaks. Siinkohal ei saa mainimata jätta ka administreerimise kõrgeid kulusid ning otseseid kulutusi ettevõtjatele seoses maksumärgistamise problemaatikaga. Välja võiks tuua asjaolu, et Eestis puudub täielikult sigarettide ja tubakatoodete tootmine, mistõttu maksumärgid toimetatakse alati riigist välja ning maksumärgistamine toimub kuskil mujal.

Olulise riskina räägib kaasa maksumärkide allesolu tagamise vajadus. Kaotatud või varastatud maksumärkidelt tuleb isikul, kellele maksumärgid väljastati, tasuda aktsiis täies ulatuses sõltumata asjaolust, et tõendamist ei leia nende maksumärkide tootele kinnitamine. Aktsiisikaubad, nagu alkohol ja tubakas on kõrge finantsriskiga kaubad, mida käideldakse või soovitakse käidelda ebaseaduslikult ning riigil võib jääda väga olulises osas kehtestatud aktsiis saamata. Mida kõrgem on aktsiisimäär, seda suurem on ahvatlus salakaubaveoks. Kui puuduvad kontrollimehhanismid, jääb tulu suure tõenäosusega saamata. Maksumärgid oma olemusega peavad tagama alkoholi ja tubaka legaalsuse, so asjaolu, et enne tarbimisse lubamist on nendelt toodetelt tasutud ka aktsiis.

### **Alkoholi maksumärgistamine**

Alkoholi võib Eestis maksumärgistada aktsiisilaos, tollilaos ja registreeritud kaubasaaja tegevuskohas. Pärast Eestisse toimetamist peab alkoholi koheselt maksumärgistama, vastasel juhul oleks tegemist salakaubaveoga. Maksumärgi tellija peab kirjalikult teatama Maksu- ja Tolliametit maksumärgi kinnitamisest müügipakendile kahe päeva jooksul maksumärgi kinnitamise päevast arvates. Alkoholi müügipakendile kinnitatud maksumärk peab vastama Maksu- ja Tolliametile teatatud andmetele alkoholi etanoolisisalduse ja koguse kohta müügipakendis. Peab arvestama sellega, et väljastpoolt EÜ territooriumi Eestisse ja Eestist väljapoole EÜ territooriumi toimetavad maksumärgid tuleb kindlasti deklareerida.<sup>77</sup>

Maksumärke, mis on alkoholi müügipakendile kinnitamata, on keelatud võõrandada, välja arvatud maksumärkidest loobumisel või nende tagastamisel Maksu- ja Tolliametile. Maksumärgistatud alkoholi võib importida ja teisest liikmesriigist vastu võtta üksnes maksumärkide tellija. Aktsiisiga maksustamata maksumärgistatud alkoholi on lubatud

---

<sup>77</sup> Alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seadus, 04.12.2002, jõustunud 01.04.2003 - RT I 2003, 2, 17 ... RT I, 20.12.2012, 2, § 49<sup>1</sup> lg 5, 8, 9, 10.

aktsiisilaopidaja poolt lähetada teisele aktsiisilaopidajale, kui Maksu- ja Tolliametile on kirjalikult teatatud lähetatava alkoholi müügipakendile kinnitatud maksumärkide numbrid.<sup>78</sup>

Kange alkoholi maksumärk on 20mm läbimõõduga ümmargune hologrammkleebis, millele on trükitud kaheksakohaline tähe ja numbri kombinatsioon. Maksumärk on kolmemõõtmeline, sisaldades mitmeid erinevaid turvatunnuseid, mis muudavad maksumärgi eriti võltsimiskindlaks.<sup>79</sup>

Kange alkoholi maksumärgid on töödeldud selliselt, et kange alkoholi pakendilt eemaldades maksumärk puruneb. Kange alkoholi maksumärgi ehtsust saab kontrollida esmajärjekorras visuaalselt, sest maksumärki keerates ilmub 3 erinevat mõõdet. Üheks neist on näiteks Eesti Vabariigi kaart koos kõigi maakondade piiride ja siseveekogudega. Lisaks visuaalsele kontrollile on olemas spetsiaalsed kontrollivahendid, nagu UV lamp ja 300 kordne suurendav abivahend. Alati on võimalus maksumärgi autentsust kontrollida keemiliselt, sest kõik kasutatavad värvid on kindla keemilise koostisega ja ainulaadsed. Oma olemuselt on kange alkoholi maksumärk unikaalne- mitte ükski maksumärgile trükitav number ei kordu. Kange alkoholi maksumärke ei trükita Eestis ning nende kohaletoimetamiseks<sup>80</sup> kasutatakse spetsiaalselt turvatud abinõusid.

Eestis on võltsitud kange alkoholi maksumärke avastatud ühel juhul. Tegemist oli üsna algelise võltsimisega ja kuna kange alkoholi maksumärk sisaldab peaaegu 30 erinevat turvatunnust, on võltsinguid suhteliselt lihtne tuvastada.<sup>81</sup>

Maksumärke väljastab Maksu- ja tolliamet ettevõtjatele tasuta, kuid väljastatavatelt maksumärkidelt tasumisele kuuluv aktsiis peab olema tagatud.

Siinjuures võiks mainida, et kange alkoholi maksumärke saab maksuhaldurilt tellida elektrooniliselt läbi KAMM süsteemi (Kange alkoholi maksumärk), mis rakendus samaaegselt kange alkoholi maksumärgistamise korraldusega alates 01.07.2006.a. Süsteemis peetakse arvestust väljastatud maksumärkide koguste üle ettevõtete lõikes, samuti arvestust, millisele tootele maksumärk kleebiti ja millal toimus aktsiisilaost kauba tarbimisse lähetamine. Tarbijatel on võimalik kange alkoholi maksumärgi kehtivust ja toote vastavust kontrollida Maksu- ja

---

<sup>78</sup> Alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seaduse § 49<sup>1</sup> lg 11, 12.

<sup>79</sup> "Alkoholi ja tubakatoodete maksumärkide kujundus, tubakatoodete maksumärkide liigid, maksumärkide väljastamise, nendest loobumise ning tubakatoodete maksumärkide lähetamise kord, maksumärkide saatelehe vorm ja selle täitmise kord", vastu võetud Rahandusministeeriumi määrusega 12.04.2006, jõustunud 01.07.2006 - RTL 2006, 36, 632 ... RT I, 28.11.2013, 3.

<sup>80</sup> Käibemaksuseadus, 10.12.2003, jõustunud 01.05.2004 - RT I 2003, 82, 554 ... RT I, 25.10.2012, 1, § 17 lg 1 p 4.

<sup>81</sup> Napp, H., Kursusetöö "Aktsiisikaupade maksumärgistamise ajaloolised aspektid ning tulevikusuunad Eestis ja maailmas". Juhendaja omapoolne mäрге, Tallinn, 2011.

Tolliameti kodulehel, sisestades süsteemi maksumärgil asuva tähe ja numברי kombinatsiooni. Analoogset päringut on võimalik teostada sms-ga.

Teatud põhjustel võib eristada alkoholi ja tubakatoodete illegaalseid riiki toimetamise erisusi, nt sigaretipakke on tunduvalt lihtsam peita erinevatesse konteineritesse, uste sisse, kummidesse jne. Seega võib oletada, et ka sigarettide salakauba osakaal on veidi kõrgem. Alkoholi puhul jälle on teoreetiliselt lihtsam korraldada siseriiklikku tootmist selliselt, et toodetakse tegelikult rohkem ja raamatupidamises neid andmeid ei kajastata. Sellised tegevused tingivad ka vajaduse hankida või võltsida maksumärke, mis ei ole legaalselt toodetud. Et välistada maksumärkide võltsimist, peab riik rakendama kõiki meetmeid võltsimiskindluse tõstmiseks. Võltsimiskindluse tõstmiseks on erinevaid meetodeid: vahetada võimalikult sageli ja ette teatamata maksumärgil olevaid turvaelemente muutmata visuaalset kujutist, vahetama maksumärkide tootjat ning välja töötama ka uusi ja kaasajastatud meetodeid.

### **Tubaka maksumärgistamine**

Tarbimisse lubamisel või importimisel, kui tubakatootele ei kohaldata ajutist aktsiisivabastust ega aktsiisivabastust, peavad tubakatooted olema maksumärgistatud. Maksumärk on aktsiisikaubale või selle müügi pakendile kinnitatav eriliste turvanõuetele vastav eritunnus, mis tõendab aktsiisi maksmist.<sup>82</sup>

Maksumärke saab Maksu- ja Tolliametilt tellida tubakatoodete importija, aktsiisilaopidaja, registreeritud kaubasaaja ja isik, kes toimetab Eestisse ärilisel eesmärgil teises liikmesriigis tarbimisse lubatud tubakatooteid, kui ta vastab kõikidele alljärgnevatele tingimustele:<sup>83</sup>

- 1) isikul on kehtiv aktsiisilao tegevusluba või registreeritud kaubasaaja tegevusluba, importijal on tubakatoote impordi alane mäрге majandustegevuse registris või isikul on tubakatoote hulgimüügi alane mäрге majandustegevuse registris ja esitatud on kirjalik teatis aktsiisikauba vastuvõtmise kavatsusest enne selle lähetamist teisest liikmesriigist;
- 2) isikul ei ole maksuvõlga, sealhulgas ajatatud maksuvõlga;
- 3) isik on hüvitanud seaduses nimetatud juhul maksumärkide trükkimise kulud;
- 4) isikul on Maksu- ja Tolliameti poolt aktsepteeritud tagatis;
- 5) isik on teatanud aktsiisikauba maksumärgistamise kohta.

Tubakatoodet võib Eestis maksumärgistada aktsiisilaos, tollilaos ja registreeritud kaubasaaja tegevuskohas. Tubakatootele või nende müügi pakendile kinnitamata maksumärke on keelatud

---

<sup>82</sup> Maksu- ja Tolliamet, "Tubakaaktsiis", <[www.emta.ee/index.php?id=4245](http://www.emta.ee/index.php?id=4245)> (08.12.2012).

<sup>83</sup> *Samas*.

võõrandada. Maksumärgistatud tubakatooteid võib importida ja teisest liikmesriigist vastu võtta üksnes maksumärkide tellija. Aktsiisiga maksustamata maksumärgistatud tubakatooteid on lubatud lähetada aktsiisilaopidaja poolt teisele aktsiisilaopidajale, kui Maksu- ja Tolliametile on kirjalikult teatatud lähetatavatele tubakatoodetele või nende müügipakenditele kinnitatud maksumärkide numbrid.<sup>84</sup>

Liikmesriikide vahel peavad tubakatooted liikuma ELi õigusaktides sätestatud saatelehtede alusel. Saatedokumendil peab olema kauba piisav kirjeldus ja muud andmed, mille järgi saab kindlaks teha, kust tubakatooted pärinevad ja kes nende eest vastutab. Tubakatoodete impordil asendab saatedokumenti tollideklaratsioon.<sup>85</sup>

Aktsiisist vabastatakse tubakatooted, mida tarbitakse õhu- või veesõiduki pardal liikmesriikide vahelise reisi ajal. Kaasamüüdavatele tubakatoodetele aktsiisivabastus ei kohaldu.<sup>86</sup>

Alates sellest ajast, kui tubakatooteid hakati maksumärgistama, on see ennast ära tasunud. Tubakaaktsiisi laekumine on suurenenud erinevate aastate lõikes kohati mitu korda. Lõputööd koostades, olen tutvunud mitmete erinevate allikatega, kus riigikogu liikmed on arutanud, kas oleks mõistlik võtta kasutusele ka alkoholi maksumärgid. Riigikogu istungite stenogramme lugedes, olen leidnud alkoholi maksumärgistamise kohta nii poolt- kui ka vastuargumente. Peamisteks vastuargumentideks olid alkoholi maksumärgisüsteemi ja maksumärkide kasutuselevõtmise kulu riigile ning korkide märgistamise seadmete kulu ettevõtjatele. Pooltargumendiks oli see, et maksumärgistatud alkoholi, millelt on alkoholiaktsiis tasutud, saavad nii tarbijad kui ka riigi kontrolliorganid lihtsamini avastada. Tarbijatel on võimalik lihtsamalt valida legaalsete ja illegaalsete toodete vahel.

Pärast mitmeid aastaid kestnud arutelu, otsustas Eesti Vabariigi valitsus 2005. aastal, et alkoholi uus maksumärgisüsteem on kasulik ja see peaks aitama piirata salaalkoholi levikut. Kui enne oldi pessimistlikud, et alkoholi maksumärgistamise kasutuselevõtmine on riigile liiga kulukas, siis uus maksumärgisüsteem läheks maksma umbes 8 miljonit krooni, mis uues vääringus teeb 511 293 eurot ja peaks aastaga kulud kümnekordselt tasa teenima<sup>87</sup>. Arvesse tuleks võtta ka seda, et esialgu lisanduvad maksumärgisüsteemile maksumärkide trükkimise kulud.

Maksumärkide trükkimise kulu Maksu- ja Tolliametile on ligikaudu 8 miljonit krooni ehk 511 293 eurot aastas. Maksumärgistamisele kuuluva alkoholi tootjad ja importijad peavad soetama

---

<sup>84</sup> Maksu- ja Tolliamet, "Tubakaaktsiis", <[www.emta.ee/index.php?id=4245](http://www.emta.ee/index.php?id=4245)> (08.12.2012).

<sup>85</sup> *Samas*.

<sup>86</sup> *Samas*.

<sup>87</sup> Kaasik, M., "Kange alkoholi maksumärgid tulevad juulist" (20.06.2006), <[uudised.err.ee/index.php?0561599](http://uudised.err.ee/index.php?0561599)> (30.04.2013).



märgistamise seadme või palkama tööjõudu, kes märke käsitsi kleebiks. Korkide märgistamise seade võib Viina Liidu hinnangul maksta 40–100 000 krooni, mis on 2556 - 6391 eurot. Lisanduvad maksumärkide arvepidamise kulud ja maksumärkide hoidmise kulud.<sup>88</sup>

Aastatel 2004 - 2008 ostis Maksu- ja Tolliamet 60 miljoni krooni ehk 3 834 699 euro eest kokku 448 miljonit sigareti maksumärki, mis teeb ühe maksumärgi hinnaks 0,86 eurosent. <sup>89</sup> Seega, nelja aasta jooksul iga-aastane väljaminek sigareti maksumärkidele on 958 674,75 eurot.

Maksumärkide kulu on alates 2010. aastast jäänud ühte suurusjärku, milleks on 671 072 eurot. See tähendab, et alates 01.07.2006. aastast, kui võeti kasutusele kange alkoholi maksumärgid, olid 2007. aasta riigieelarve seaduse<sup>90</sup> järgi kulud maksumärkidele 1 597 791 eurot, mis sisaldas ka sigareti maksumärke summas 958 674,75 eurot; 2008 aasta riigieelarve seaduse<sup>91</sup> kohaselt oli kulu 1 406 056 eurot, kus oli sigareti maksumärkide kulu samas summas, mis 2007. aastal ning 2009. aastal<sup>92</sup> oli maksumärkide kuluks 754 157 eurot.

Sellest ajast alates, kui võeti kasutusele alkoholi maksumärgid, on alkoholiaktsiisi laekumine igal aastal keskmiselt suurenenud 10 286 853 euro võrra.

Alates 01.05.2012. aastast on kasutusele uue kujundusega kange alkoholi maksumärk. Uue kujundusega maksumärkide trükkimise hind kallineb rahandusministri määruse eelnõu seletuskirja kohaselt 71% võrreldes kehtivate maksumärkide hinnaga. Maksumärkide planeeritud trükkimiskulud 2012. aastaks on 272 tuhat eurot ja 2013. aastaks 362 tuhat eurot. Alkoholi maksumärkide trükkimiskulud moodustasid 2012ndal aastal riigieelarvesse laekuva alkoholiaktsiisi summast ligikaudu 0,14%. Alkoholi maksumärgi kujunduse muutmine ei too siiski kaasa kulusid ettevõtja tegevusele, sest kujunduse muutmisega ei kaasne piiranguid vana maksumärgiga alkoholi müügile. Uute maksumärkide tehnilised andmed jäävad samaks, seega maksumärgistamise tehnilised tingimused ei muutu.<sup>93</sup>

Kokkuvõtvalt on maksumärgistamist vaja selleks, et tagada vaid legaalse aktsiisikauba müük ning muuta illegaalse kauba turulepaskamine võimalikult kulukaks. Siinkohal ei saa mainimata jätta ka administreerimise kõrgeid kulusid ning otseseid kulutusi ettevõtjatele seoses maksumärgistamise probleematikaga. Alates sellest ajast, kui tubakatooteid hakati

---

<sup>88</sup> Valitsuse kommunikatsioonibüroo, "Valitsus kiitis heaks alkoholi maksumärkide kasutuselevõtmise" (20.10.2005), <[www.valitsus.ee/et/uudised/istungid/otse-valitsuse-istungilt/8596](http://www.valitsus.ee/et/uudised/istungid/otse-valitsuse-istungilt/8596)> (02.05.2013).

<sup>89</sup> Traks, K., "Alkoholi maksumärkide trükkimine võib libiseda Sõerdi endisele tööandjale" (06.12.2005), <[www.ap3.ee/?PublicationId=31503ED6-39D4-4163-9D98-74AA1E3959CE&code=1338](http://www.ap3.ee/?PublicationId=31503ED6-39D4-4163-9D98-74AA1E3959CE&code=1338)> (03.05.2013).

<sup>90</sup> Rahandusministeerium, "Riigieelarve 2007" (13.12.2006), <[www.fin.ee/riigieelarved-2001-2010](http://www.fin.ee/riigieelarved-2001-2010)> (30.04.2013).

<sup>91</sup> Rahandusministeerium, "Riigieelarve 2008" (03.01.2008), <[www.fin.ee/riigieelarved-2001-2010](http://www.fin.ee/riigieelarved-2001-2010)> (30.04.2013).

<sup>92</sup> Rahandusministeerium, "Riigieelarve 2009" (11.12.2008), <[www.fin.ee/riigieelarved-2001-2010](http://www.fin.ee/riigieelarved-2001-2010)> (30.04.2013).

<sup>93</sup> Eesti Rahvusringhääling, "Mais tulevad kasutusele uued alkoholi maksumärgid" (08.03.2012), <[uudised.err.ee/index.php?06247698](http://uudised.err.ee/index.php?06247698)> (03.03.2013).

maksumärgistama, on see ennast ära tasunud. Tubakaaktsiisi laekumine on suurenenud erinevate aastate lõikes kohati mitu korda. Sellest ajast alates, kui võeti kasutusele alkoholi maksumärgid, on alkoholiaktsiisi laekumine igal aastal keskmiselt suurenenud 10 286 853 euro võrra. Kui võtta arvesse, et alkoholi maksumärkide trükkimiskulud 2012. aastal olid 272 tuhat eurot, siis trükkimiskulud moodustasid alkoholiaktsiisi laekumisest 0,14%. Tänu maksumärgistatud toodetele, saavad kodanikud selgelt eristada, kas toode on illegaalne või legaalne.

## KOKKUVÕTE

Kasvav alkoholi- ja tubakaaktsiis suurendab alkoholi ja tubakatoodete jaemüügihindu, mis panevad osa tarbijaid valiku ette, kas soetada odavamalt, kuid ebaseaduslikke tooteid või siis legaalseid, mis on aga kallimad.

Töö aktuaalsus oli see, et Eesti on kohustatud järgima Euroopa Liidu ühtset aktsiisi poliitikat, mille tõttu ootab Eestit järgnevatel aastatel ees suur aktsiisi tõus.

Töö uudsuseks oli maksumärgistamise kasulikkus, kas maksumärgistamise kasutuselevõtmisel on täiendavad kulutused suuremad kui aktsiisidest laekuvad tulud.

Töö eesmärgiks on analüüsida alkohoolsete jookide ja tubaka maksumärgistamist illegaalse turu kontrollimiseks.

Selleks, et töö eesmärki saavutada, oli esimeseks uurimisülesandeks anda ülevaade aktsiiside mõistest ja olemusest. Eestis toodetud, teistest Euroopa Liidu liikmesriikidest Eestisse sisseveetud ja kolmandatest riikidest imporditud kaubad maksustatakse ühtemoodi ja samade määrade alusel. Tavaliselt kehtestatakse aktsiisimaks sellistele toodetele ja teenustele, mille tarbimine ei vähene oluliselt ka hinna tõustes, või mille tarbimine ei ole elutähtis. Maksude põhieesmärk on valitsuskulude finantseerimine.

Teiseks uurimisülesandeks oli anda ülevaade alkohoolsete jookide ja tubaka maksumärgistamise ajaloost. Alates 01.05.1994. aastast võeti kasutusele maksumärkide seadus. Ainus kaup, millele maksumärki rakendati, oli tubakas. Kuna maksumärkide seadusega ei reguleeritud spetsiifilisi maksumärgistamise küsimusi, siis 1999ndal aastal võeti vastu seadus, mis tunnistas kehtetuks maksumärkide seaduse. Enne alkoholi maksumärgistamise süsteemi kasutusele võtmist, oldi pessimistlikud, kas see tasub ennast ära. Selgus, et tasub. Tarbijad saavad kontrollida sms-i teel, kas tegu on originaalkaubaga, millelt on aktsiis tasutud ning kontrolliorganitelgi on lihtsam tuvastada illegaalset toodangut, sest illegaalne kaup ei ole Eesti maksumärkidega.

Kolmandaks uurimisülesandeks oli analüüsida alkohoolsete jookide ja tubaka illegaalse turustamise põhjuseid ning saamata jäänud tulu. Aktsiisimaks on oluline tegur alkoholi müügihinna kujundamisel, moodustades näiteks madalama klassi viina hinnast üle 60%. Illegaalse kaubanduse levikut toetab nende madalam hinnatase võrreldes legaalsete sigarettidega

või alkoholiga. Kui illegaalselt müüdüd alkoholi ja/või sigarettide asemel oleks tarbijad ostnud legaalseid tooteid, võinuks 2011. aastal riigieelarvesse täiendavalt laekuda ligi 15,3 miljonit eurot alkoholiaktsiisi ja umbes 43,8 miljonit eurot tubakaaktsiisi.

Neljandaks uurimisülesandeks oli alkohoolsete jookide ja tubaka maksumärgistamisega kaasnevad erinevused. Maksumärgistamist vaja selleks, et tagada vaid legaalse aktsiisikauba müük ning muuta illegaalse kauba turulepaiskamine võimalikult kulukaks. Alates sellest ajast, kui tubakatooteid hakati maksumärgistama, on see ennast ära tasunud. Tubakaaktsiisi laekumine on suurenenud erinevate aastate lõikes kohati mitu korda. Sellest ajast alates, kui võeti kasutusele alkoholi maksumärgid, on alkoholiaktsiisi laekumine igal aastal keskmiselt suurenenud 10 286 853 euro võrra. Kui võtta arvesse, et alkoholi maksumärkide trükkimiskulud 2012. aastal olid 272 tuhat eurot, siis trükkimiskulud moodustasid alkoholiaktsiisi laekumisest 0,14%, mis võrreldes laekumisega on peaaegu olematu.

Edaspidi vajab täiendavat uurimist uute tehnoloogiate kasutusele võtmine, et avastada illegaalset alkoholi ning tubakatooteid. Milliseid meetmeid kasutada? Kas tehtavad kulutused uute seadmete ostuks või meetmed tõhusamaks salakauba avastamiseks, jäävad kulu poolest oluliselt alla tuludest? Kuidas uued innovaatilised lahendused üldse aitavad parandada nii alkoholi- kui ka tubakaaktsiisi laekumist? Mil viisil saaksid tarbijad kontrollida, kas tubakatoodete pealt on tasutud aktsiis?

## SUMMARY

The title of the thesis is "Implementation of revenue stamps for alcoholic beverages and tobacco products to counter illicit trade". It has 40 total pages; 7 tables; 1 chart and 34 cited in source. The main search words of the thesis are: Excises, revenue stamping, illegal market, alcohol, tobacco, control.

The work aims to analyze the revenue stamping of alcoholic beverages and tobacco to control the illegal market. In the thesis are used both the quantitative and qualitative analysis method. The details of alcoholic beverages and tobacco illegal distribution of the share has been taken from the Estonian Institute of Economic Research reports, which gives an accurate overview of the excise revenue losses. The data of accrued alcohol and tobacco excise revenue profit, have been taken from the laws of Ministry of Finance.

From the analyze of results had showed, that the stamping of spirits and tobacco has been contributed to the collection of excise taxes. The costs of revenue stamping compared to accrual, are minimal. Illegal distribution of alcoholic beverages and tobacco products affects the economic situation and the ever-increasing rates of excise duty. Consumers can check, whether they are buying a licit or illicit products.

## VIIDATUD ALLIKAD

Lehis, L., *Maksuõigus*, teine trükk, (Tallinn: Juura, 2009), lk 428.

Mereste, U., *Aktuaalne majandusleksikon*, "Käsumajanduselt turumajandusele üleminekuaja mõistestik", (Tallinn: Olion, 1994), lk 7.

Teters, M., Bongartz, M., Schröer-Schallenberg, S., *Verbrauchsteuerrecht* (München: C.H. Beck, 2000), lk 34-35. Refereeritud: Lehis, L., *Maksuõigus*, teine trükk, (Tallinn: Juura, 2009), lk 426.

Kuresson, K., "Alkoholi maksumärgi kasutuselevõtu mõju alkoholiaktsiisi laekumisele", lõputöö, Sisekaitseakadeemia (2006), lk 9.

Tipke, K., Lang, J., *Steuerrecht* (14. Tr. Köln: Dr. Otto Schmidt, 1998), lk 714. Refereeritud: Lehis L., *Maksuõigus*, teine trükk, (Tallinn: Juura, 2009), lk 426-427.

"Valitsus ja riigieelarve", peatükk 12 - Vodja, E., Majandusõpik gümnaasiumile (Tallinn: Illoprint, 2005), lk 143.

Maksukorralduse seadus, 22.02.2002, jõustunud 01.07.2002 - RT I 2002, 26, 150 ... RT I, 22.12.2012, 13, § 167 lg 10.

Cnossen, S., *Theory and Practice of Excise Taxation* (Oxford University Press, 2005), p 2.

Maksu- ja Tolliamet, "Alkoholiaktsiis", <[www.emta.ee/?id=3135](http://www.emta.ee/?id=3135)> (09.03.2013).

Lepik, A., Kaupmeeste Liit, "Mis muudatusi toob uus aasta maksupoliitikas" (02.01.2013), <[www.kaupmeesteliit.ee/et/uudised-2013/2766-mis-muudatusi-toob-uus-aasta-maksupoliitikas](http://www.kaupmeesteliit.ee/et/uudised-2013/2766-mis-muudatusi-toob-uus-aasta-maksupoliitikas)> (10.03.2013).

Rahandusministeerium, " Alkoholi aktsiisimäärad Eestis ja EL aktsiisi alammäärad eurodes ", <[www.fin.ee/2022/](http://www.fin.ee/2022/)> (13.03.2013).

Maksu- ja Tolliamet, "Tubakaaktsiis", <[www.emta.ee/index.php?id=4245](http://www.emta.ee/index.php?id=4245)> (08.12.2012).

Rahandusministeerium, "Tubakatoodete aktsiisimäärad Eestis ja EL aktsiisi alammäärad", <[www.fin.ee/2020/](http://www.fin.ee/2020/)> (09.03.2013).

Alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seaduse muutmise seadus, 05.12.2012, jõustunud 01.01.2013 - RT I, 20.12.2012, 2.

Alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seadus, 04.12.2002, jõustunud 01.04.2003 - RT I 2003, 2, 17 ... RT I, 20.12.2012, 2, § 29 lg 2.

Terra, Ben J.M., Wattel, Peter J., *Euroopa maksuõigus* (Tallinn: Europrint, 2006), lk 321.

Maksumärkide seaduse kehtetuks tunnistamise seadus, jõustunud 01.10.1999 - RT I 1994, 24, 392; 1995, 5, 40, § 2.

Jõevere, K., „Alkoholi maksumärgistamise plaan võib läbi kukkuda“, *Eesti Päevaleht*, 20.04.2000, <[www.epl.ee/artikkel/66196](http://www.epl.ee/artikkel/66196)> (07.12.2012).

Riigikogu, "Tubaka ja alkoholi maksumärgid" (11.04.2007), <[www.riigikogu.ee/?op=steno&stcommand=stenogramm&date=1176285900&pkpkaupa=1&paevakord=153](http://www.riigikogu.ee/?op=steno&stcommand=stenogramm&date=1176285900&pkpkaupa=1&paevakord=153)> (02.04.2013).

Hanimägi, A., "Aktsiisikaupade maksumärgistamine ja sellega kaasnevad probleemid", lõputöö, Sisekaitseakadeemia (2007), lk 23.

Aktsiisikauba kao piirnorm aktsiisikauba ladustamisel ja veol, 19.06.2006 nr 37, jõustunud 01.07.2006 - RTL 2006, 50, 933 ... RTL 2009, 24, 300, § 9.

Orro, E., Mai 2012. Illegaalse alkoholi tarbimine ja kaubandus Eestis 2011 (elanike hinnangu alusel), Eesti Konjukturiinstituudi kodulehelt [www.ki.ee/publikatsioonid/valmis/Illegaalse\\_alkoholi\\_tarbimine\\_ja\\_kaubandus\\_Eestis\\_2011\\_%28elanike\\_hinnangute\\_alusel%29.pdf](http://www.ki.ee/publikatsioonid/valmis/Illegaalse_alkoholi_tarbimine_ja_kaubandus_Eestis_2011_%28elanike_hinnangute_alusel%29.pdf), lk 4, välja otsitud 05.03.2013.

Tervise Arengu Instituut, "Keelud ja piirangud", <[www.alkoinfo.ee/et/faktid/keelud-ja-piirangud](http://www.alkoinfo.ee/et/faktid/keelud-ja-piirangud)> (02.01.2013).

Orro, E., Mai 2012. Illegaalsete tubakatoodete tarbimine ja kaubandus Eestis 2011 (elanike hinnangu alusel), Eesti Konjukturiinstituudi kodulehelt [http://www.ki.ee/publikatsioonid/valmis/Illegaalsete\\_tubakatoodete\\_tarbimine\\_ja\\_kaubandus\\_Eestis\\_2011\\_%28elanike\\_hinnangute\\_alusel%29.pdf](http://www.ki.ee/publikatsioonid/valmis/Illegaalsete_tubakatoodete_tarbimine_ja_kaubandus_Eestis_2011_%28elanike_hinnangute_alusel%29.pdf), lk 6, välja otsitud 20.03.2013.

"Alkoholi ja tubakatoodete maksumärkide kujundus, tubakatoodete maksumärkide liigid, maksumärkide väljastamise, nendest loobumise ning tubakatoodete maksumärkide lähetamise kord, maksumärkide saatelehe vorm ja selle täitmise kord", vastu võetud Rahandusministeeriumi määrusega 12.04.2006, jõustunud 01.07.2006 - RTL 2006, 36, 632 ... RT I, 28.11.2013, 3.

Käibemaksuseadus, 10.12.2003, jõustunud 01.05.2004 - RT I 2003, 82, 554 ... RT I, 25.10.2012, 1, § 17 lg 1 p 4.

Napp, H., Kursusetöö "Aktsiisikaupade maksumärgistamise ajaloolised aspektid ning tulevikusuunad Eestis ja maailmas". Juhendaja omapoolne mäрге, Tallinn, 2011.

Kaasik, M., "Kange alkoholi maksumärgid tulevad juulist" (20.06.2006), <[uudised.err.ee/index.php?0561599](http://uudised.err.ee/index.php?0561599)> (30.04.2013).

Valitsuse kommunikatsioonibüroo, "Valitsus kiitis heaks alkoholi maksumärkide kasutuselevõtmise" (20.10.2005), <[www.valitsus.ee/et/uudised/istungid/otse-valitsuse-istungilt/8596](http://www.valitsus.ee/et/uudised/istungid/otse-valitsuse-istungilt/8596)> (02.05.2013).

Traks, K., "Alkoholi maksumärkide trükkimine võib libiseda Sõerdi endisele tööandjale" (06.12.2005), <[www.ap3.ee/?PublicationId=31503ED6-39D4-4163-9D98-74AA1E3959CE&code=1338](http://www.ap3.ee/?PublicationId=31503ED6-39D4-4163-9D98-74AA1E3959CE&code=1338)> (03.05.2013).

Eesti Rahvusringhääling, "Mais tulevad kasutusele uued alkoholi maksumärgid" (08.03.2012), <[uudised.err.ee/index.php?06247698](http://uudised.err.ee/index.php?06247698)> (03.03.2013).

Rahandusministeerium, "Riigieelarve 2007" (13.12.2006), <[www.fin.ee/riigieelarved-2001-2010](http://www.fin.ee/riigieelarved-2001-2010)> (30.04.2013).

Rahandusministeerium, "Riigieelarve 2008" (03.01.2008), < [www.fin.ee/riigieelarved-2001-2010](http://www.fin.ee/riigieelarved-2001-2010)> (30.04.2013).

Rahandusministeerium, "Riigieelarve 2009" (11.12.2008), < [www.fin.ee/riigieelarved-2001-2010](http://www.fin.ee/riigieelarved-2001-2010)> (30.04.2013).



## TABELITE JA JOONISTE LOETELU

Joonis 1. Alkohoolsete jookide keskmised hinnad (euro liitri eest) .....	22
Tabel 1. Alkoholi aktsiisimäärad Eestis ja EL aktsiisi alammäärad (eurodes) .....	11
Tabel 2. Tubakatoodete aktsiisimäärad Eestis ja EL aktsiisi alammäärad .....	12
Tabel 3. Illegaalse alkoholi ostjate teadmine (% vastanutest).....	20
Tabel 4. Illegaalse alkoholi ostukohad (% illegaalse alkoholi ostjatest, vastaja võis märkida mitu vastusevarianti) .....	21
Tabel 5. Alkoholi illegaalse kaubanduse maht ja arvestuslik maksutulukaotus .....	23
Tabel 6. Illegaalsete sigarettide ostjate teadmine (% vastanutest) .....	25
Tabel 7. Sigarettide illegaalse kaubanduse maht ja arvestuslik maksutulukaotus .....	26