

TARTU ÜLIKOOL
Majandusteaduskond

Grethe Massur

ALKHOLIAKTSIIS EUROOPA LIIDU RIIKIDES

Bakalaureusetöö

Juhendaja: dotsent Viktor Trasberg

Tartu 2015

Soovitan suunata kaitsmisele
(dotsent V. Trasberg)

Kaitsmisele lubatud "...." 2015. a.

Majandusteooria õppetooli juhataja professor Raul Eamets
.....
(professor R. Eamets)

Olen koostanud töö iseseisvalt. Kõik töö koostamisel kasutatud teiste autorite tööd, põhimõttelised seisukohad, kirjandusallikatest ja mujalt pärinevad andmed on viidatud.

.....
(Grethe Massur)

SISUKORD

Sissejuhatus	4
1 Alkoholi maksustamise teoreetilised alused	7
1.1 Alkoholiaktsiisi olemus ja eesmärgid.....	7
1.2 Alkoholiaktsiisi seos tarbimise ja fiskaalpoliitikaga	15
2 Alkoholiaktsiisi üldised trendid Euroopa Liidu riikides.....	26
2.1 Alkoholiaktsiisi laekumise dünaamika perioodil 2003-2012	26
2.2 Seosed alkoholi aktsiisimäärade vahel	35
Kokkuvõte	44
Viidatud allikad.....	47
Lisad.....	50
Lisa 1. Alkoholiaktsiisist laekunud tulu <i>per capita</i> (€) EL-i riikides 2003-2012.	50
Lisa 2. Alkoholiaktsiisist laekunud tulu suhe SKP-ga (%) EL-i riikides 2003-2012.	52
Lisa 3. Alkoholiaktsiisist laekunud tulu osakaal maksutuludes (%) EL-i riikides 2012. aastal.....	53
Lisa 4. Alkohoolsete jookide aktsiisimäärad (€/hektoliiter) Euroopa Liidu liikmesriikides (seisuga 01.01.2015).....	54
Lisa 5. Korrelatsioonanalüüsi lähteandmed 2012.	55
Lisa 6. Korrelatsioonanalüüsi tulemused.	57
Summary	59

SISSEJUHATUS

Väga suur osa valitsuse tuludest tuleb just maksudest. Alkoholiaktsiisist laekuva tulu osakaal maksutuludes on enamuses Euroopa Liidu riikides aastatega vähenenud ning keskmine alkoholiaktsiisist laekunud tulude osakaal maksutuludes Euroopa Liidu liikmesriikide hulgas on alla ühe protsendi. Eesti on üks vähestest riikidest, kus on alkoholiaktsiisi osakaal maksutuludes iga aastaga kasvanud. Kuigi alkoholiaktsiisi osakaal maksutuludes on väike, on see siiski tähtis osa valitsuse tuludes, sest näiteks on Eestis kavas alkoholi aktsiisimäära tõstmine käesoleval aastal 15%, millest tulenevalt peaks alkoholiaktsiisist käesoleval aastal laekuma ligikaudu 18 miljonit eurot varasemast enam.

Vaatamata alkoholiaktsiisi tagasihoidlikule osakaalule maksutuludes, on siiski alkoholiaktsiisi kehtestamise üheks oluliseks eesmärgiks tulu teenimine riigikassasse. Teenitud tulu kasutab valitsus oma ülesannete täitmiseks, kuid lisaks kompenseeritakse selle tulu eest ka alkoholi tõttu tekkinud õnnetuste kahju ning tervishoiukulusid, ka rahastatakse kampaaniaid võitlemaks alkoholi liigtarbimise vastu. Teiseks, kuid mitte vähemoluliseks ülesandeks on tarbijate käitumise kujundamine. Alkoholiaktsiisi abil püütakse kujundada tarbijate käitumist, tõstes aktsiisiga alkoholsete jookide hinda, mis paneb inimesed alkoholi tarbima väiksemas koguses. Lisaks võivad olla aktsiisid kehtestatud nii, et tarbijatel on odavam eelistada lahjat alkoholi kangele.

Valitsuse huvides on kehtestada alkoholi aktsiisimäär selliselt, et teenitav tulu oleks maksimaalne. Seda tehes tuleb arvestada, et liiga kõrge maksumäär võib panna inimesed läbi illegaalse tegevuse maksudest kõrvale hiilima, mille tagajärjel valitsuse tulud hoopis vähenevad. Ebaseadusliku kaubanduseni võib viia ka alkoholi aktsiisimäära suur erinevus naaberriikidega võrreldes. Kuigi Euroopa Liidus kehtestavad kõik liikmesriigid oma alkoholi aktsiisimäärad samade direktiivide kohaselt, erinevad alkoholsetele jookidele kehtestatud aktsiisimäärad Euroopa Liidu liikmesriikides mitmekordselt.

Euroopa Liidu direktiivide kohaselt on lubatud veini maksustada nullmääraga ning paljud riigid seda võimalust ka kasutavad. Sellest tulenevalt tekib küsimus, kuidas mõjutab veinile kehtestatud nullmäär teiste alkoholsete jookide aktsiisimäära. Veinile kehtestatud aktsiisi nullmäär võib tähendada teiste alkoholsete jookide maksustamist kõrgema aktsiisimääraga, et kompenseerida veinist saamata jääv tulu. Samas võib veini nullmäär tuua kaasa ka teiste alkoholsete jookide madalama aktsiisimäära, et vältida erinevate alkoholsete jookide tootjate ebavõrdset kohtlemist.

Bakalaureusetöö eesmärgiks on välja tuua alkoholiaktsiisi osakaal Euroopa Liidu riikide maksutuludes ning leida seosed alkoholi aktsiisimäärade vahel. Uurimiseesmärgi täitmiseks püstitab autor järgmised uurimisülesanded:

- anda akadeemilisele kirjandusele tuginedes ülevaade alkoholiaktsiisi olemusest ja eesmärkidest;
- tuua välja alkoholiaktsiisi seos tarbimise ja fiskaalpoliitikaga;
- anda ülevaade alkoholiaktsiisi laekumise dünaamikast Euroopa Liidu riikides perioodil 2003-2012;
- leida seosed erinevate alkoholitüüpide aktsiisimäärade vahel ning tõlgendada saadud tulemusi.

Bakalaureusetöö on jagatud kaheks peatükiks: teoreetiliseks ja empiiriliseks. Teoreetilise osa esimeses osas antakse ülevaade alkoholiaktsiisi teoreetilisest käsitlusest. Tuuakse välja alkoholiaktsiisi olemus, eesmärgid, omadused ning põhimõtted, mis kehtivad aktsiisi kehtestamisel. Teoreetilise osa teises pooles antakse ülevaade alkoholiaktsiisi seosest nii tarbimise kui ka fiskaalpoliitikaga. Tuuakse välja, millised inimesed kannatavad aktsiisi tõttu rohkem, millised on aktsiisimaksuga kaasnevad võimalikud ohud ning millal peaks valitsus inimeste tarbimisotsustesse sekkuma.

Empiirilise osa esimeses pooles vaadeldakse alkoholiaktsiisist laekuva tulu suurust elaniku kohta, alkoholiaktsiisist laekunud tulu osakaalu kogu maksutuludes ning suhet SKP-ga Euroopa Liidu riikides 2003-2012. aastal. Teises osas tuuakse välja erinevate alkoholsete jookide aktsiisimäärad Euroopa Liidu riikides. Seejärel selgitatakse korrelatsioonanalüüsi abil välja seos erinevate jookide aktsiisimäärade vahel ning seos

alkoholiaktsiisist laekuva tulu osakaalu maksutuludes ja erinevate alkoholsete jookide aktsiisimäärade vahel. Lisaks vaadatakse korrelatsioonanalüüsiga ka võimalikku seost alkoholiaktsiisist laekuva tulu osakaalu maksutuludes ja SKP *per capita*, alkoholi tarbimine *per capita* ja veel mitmete näitajate vahel.

Oluliseimad autorid teoreetilise osa koostamisel olid E. Albi ja J. Martinez-Vazquez, A.B. Atkinson ja J.E. Stiglitz, S. Cnossen, T.F. Pogue ja L.G Sgontz, R. James ja Jr. Hines, F. Sassi koos autoritega A. Belloni ja C.Capobianco, L. Lehis ning T. Elling. Olulise allikana toob autor välja ka rahvusvahelise alkoholipoliitika keskuse (ICAP) raporti „Alcohol Taxation“. Töö empiirilises osas kasutatakse põhiliselt erinevaid andmeallikaid. Erinevad andmed saadi Euroopa Komisjoni andmebaasidest Taxes in Europe ja Eurostat, Euroopa Komisjoni poolt väljaantavatest statistikaaruannetest „Taxation Trends in the European Union“ ja „Excise Duty Tables“ ning OECD poolt välja antavast „Health at the Glance: Europe 2012“.

1 ALKOHOLI MAKSUSTAMISE TEOREETILISED ALUSED

1.1 Alkoholiaktsiisi olemus ja eesmärgid

Tänapäeval koosneb maksusüsteem mitmetest erinevatest maksudest ning maksustamisele kuuluvad nii tarbimine kui ka sissetulekud. Eestis maksustatakse tarbimist käibemaksuga ning mõnesid konkreetseid tooteid ja teenuseid veel lisaks aktsiisimaksuga. Näiteks kuuluvad alkohoolsed joogid Eestis ja mujal maailmas lisaks käibemaksuga maksustamisele ka aktsiisimaksuga maksustamisele.

Varasemalt pöörati maksualases kirjanduses aktsiisimaksudele suhteliselt vähe tähelepanu. See on aga viimastel aastatel oluliselt muutunud just tänu inimeste kasvavale teadlikkusele alkoholi liigtarbimisega kaasnevate tervist kahjustavatest mõjudest ning sotsiaalsete kulude kasvuga, mis on seotud liikluse kasvuga. Veelgi tähtsamaks probleemiks võib pidada fossiilsete kütuste põletamise tagajärjel tekkivaid keskkonnaprobleeme, mis on viinud aktsiisimaksud negatiivsete välismõjude korrigeerimise vajaduse kaudu kirjandusse. Tähelepanu on pööratud samuti keskmisest kõrgema maksumäära kasutamisele kaupade ja teenuste puhul, mida võib pidada luksuskaupadeks, eesmärgiga suurendada üldise maksukoormuse jaotumise progressiivsust. (Albi, Martinez-Vazquez 2011: 278)

Valitsused on läbi ajaloo kasutanud oma poliitilist võimu, et kasvatada tulusid, finantseerimaks valitsuse eesmärke nagu isikuvabaduste kaitsmine ja ühiskonna kui terviku heaolu parandamine. See tulu saadakse põhiliselt läbi maksude, mis suunavad vahendeid eraisikutelt ja –ettevõtetelt valitsusele. Neid vahendeid kasutatakse valitsuse funktsiooni täitmiseks: sõjaline kaitse, avaliku korra tagamine, infrastruktuuri ülesehitamine, haridus, tervishoid, pensionid ja avalikud teenused nagu transport ja ressursside juhtimine. Selleks on kasutusel erinevat tüüpi makse nagu tulumaks, sotsiaalmaks, käibemaks, omandimaksud (näiteks pärandi- ja kinnisvaramaks) ning aktsiisimaksud. (Alcohol taxation 2015: 1)

Tarbimismaksud liigitatakse üldisteks (käibemaks) ja erimaksudeks (aktsiisid). Aktsiisid on tarbimismaksud, millega maksustatakse mingit kindlat kaubagrupperi. Aktsiis ei asenda käibemaksu, vaid täiendab seda. Kõik aktsiisialused kaubad maksustatakse üldises korras ka käibemaksuga, kusjuures aktsiis suurendab käibemaksuga maksustatavat väärtust. Seega võib öelda, et teatud kaubagruppidel kehtib tavapärasest kõrgem maksumäär, mis jaguneb käibemaksuks ja aktsiisiks. Maksutehnilises mõttes ei saa aktsiise siiski vaadelda käibemaksu lisaprotsendina, kuna aktsiiside haldamine toimub omaette eeskirjade kohaselt ning see ei ole käibemaksuarvestusega seotud. (Elling 2015)

Autorid James ja Hines (2007: 1) tõlgendavad aktsiisimakse järgmiselt: aktsiisimaksud on valikulised müügitaksud või kindlale kaubale või teenusele nagu näiteks alkoholsetele jookidele kehtestatud maksud. Aktsiisimakse on kasutatud sajandeid ning praegugi on need valitsuste poolt laialdaselt kasutatavad maksud. 20. sajandil on tulumaks ja käibemaks vähendanud aktsiisimaksude tähtsust valitsuse tuluallikana, kuid enamik valitsusi maksustab sellele vaatamata naftasaaduseid, tubakatooteid ja alkoholi.

Käibemaksu vaadeldakse universaalse tarbimismaksuna, kuid aktsiisid on käibemaksu kõrval täiendavateks erimaksudeks, sest kehtestatakse vaid konkreetsetele kaubagruppidele. Sarnaselt käibemaksuga kuuluvad aktsiisid kaudsete maksude hulka, mis tähendab, et maksukoormust kannab lõpptarbija, kes tarvitab aktsiisiga maksustatud kaupa ettevõtlusväliselt, kuid maksu kogujateks ja maksjateks on ettevõtjad, kes kaupu toodavad või impordivad. Tarbimist maksustatakse toote hinna tõstmise kaudu. Aktsiis jääb tarbijale varjatumaks kui käibemaks, sest müüja ei kajasta arvetel kauba hinnas sisalduvat aktsiisi. (Lehis 2007)

Autorid Albi ja Martinez-Vazquez (2011: 278) defineerivad aktsiisisüsteemi kui süsteemi, mis koosneb kõigist valikulistest maksudest ning tasudest, mis on kehtestatud tubakale, alkoholile, hasartmängudele, naftasaadustele, mootorsõidukitele ja teistele spetsiifilistele tootegruppidele, teenustele ja tegevustele. Laias plaanis on aktsiisimaksu eritunnusteks valikulisus, millised tooted aktsiisiga katta, tahtlik diskrimineerimine ning tihti ka mingisugune kvantitatiivne mõõde maksukohustuse määramisel ning järelevalve eesmärgil ka konkreetsete määrade ja füüsiliste mahtude kontroll tootmisel. Aktsiisimaks

erineb üldisest tarbimismaksust (käibemaks), mille korral lisatakse maks kõigile toodetele ja teenustele, ka eesmärgi poolest. Käibemaksu rakendatakse eelkõige suurema tulu teenimise eesmärgil.

Aktsiisimaksud on kaudsed maksud, mida rakendatakse müügile või konkreetsete toodete või teenuste kasutamisele. Maks kandub tihti edasi inimestele ja ettevõtetele, kes ostavad kindlaid tooteid või teenuseid. Maks, mis põhineb alkoholi olemasolul tootes, on alkoholiaktsiis. Erinevalt rahalisel väärtusel põhinevatest ja müügitmaksudest, aktsiisimaks ei arvesta toote rahalist väärtust, vaid on pigem fikseeritud määr, mis väljendab rahasummat toote koguse (mitte väärtuse, nagu seda teeb käibemaks) kohta. (Alcohol taxation 2015: 1)

Aktsiisimaksud on spetsiifilised maksud, mis põhinevad konkreetse toote kogusel või kaalul, kuid mitte hinnal. Erivenalt käibemaksust, mis on määratud müügihinnaga, on spetsiifiline maks määratud maksustatava toote või teenuse ühiku kohta. Täiusliku konkurentsiga turgudel on spetsiifilisel maksul ja käibemaksul samasugune mõju, erinevused tulenevad maksu jõustamisest ja järgimisest. Mittetäiusliku konkurentsiga turgudel loob käibemaks madalama tarbijahinna kui spetsiifiline maks. (James, Hines 2007: 1-2)

Autorite Albi ja Martinez-Vazquez (2011: 278) sõnul on enamus aktsiisimakse praktikas tõenäoliselt kehtestatud tuluteenimise eesmärgil, selle peamiseks põhjuseks on see, et aktsiisimaks on kergemini hallatav võrreldes teiste maksudega. Aktsiisimaks, mis on kehtestatud tubakale, alkoholile, naftale ja mootorsõidukitele, on hea potentsiaalne tuluallikas, sest neid tooteid on kerge identifitseerida, nende müügiimaht on väga suur ning tõsiasi, et nende kaupade tootjaid on vähe, lihtsustab maksu kogumist. Lisaks on nendel toodetel väike või olematu hulk asenduskaupu, mis rahuldavad samal määral tarbija vajadusi. Lähedaste asenduskaupade puudumine hoiab nende toodete tarbimise kõrgel ka peale seda, kui aktsiisimaks on oluliselt nende kaupade hinda tõstnud. Autorid Atkinson ja Stiglitz (1976: 63-66) lisavad, et aktsiisimaksudel on tähtis roll, sest need on suhteliselt efektiivsed tuluallikad, parandavad ressursside jaotust, internaliseerides aktsiisiga maksustavate toodete tarbimise või tootmisega seotud välismõjusid, takistavad kahjulikeks peetavate toodete tarbimist ning edendavad maksustamise progressiivsust.

Mõnikord loetakse aktsiisimakse kuludeks, mida põhjustavad aktsiisiga maksustavate toodete tarbijad ja tootjad, kuid mida kannavad kolmandad inimesed. Kolmandatele inimestele põhjustatud kulud ei kajastu toote hinnas. Seda mõju teiste tarbijate või tootjate kasulikkusele või tootmisvõimalustele nimetatakse negatiivseks välismõjuks. See tähendab, et individuaalse tarbija või tootja tegevuse marginaalkulu on väiksem marginaalkulust, mida see tegevus põhjustab ühiskonnale ning tulemuseks on indiviidide tegevus tasemel, mis ületab sotsiaalselt optimaalset taset. (Albi, Martinez-Vazquez 2011: 281)

Negatiivse välismõju internaliseerimiseks on võimalik kehtestada tootjatele ja tarbijatele välismõjude põhjustamise eest Pigou maks, mis sunnib välismõjude põhjustajaid vähendama oma tegevust sotsiaalselt optimaalsele tasemele. (Pigou 1920). Selle kohaselt saab efektiivse tarbimise ja tootmise saavutada läbi maksusüsteemi, kehtestades aktsiisimaksu negatiivseid välismõjusid tekitavatele tegevustele nii, et aktsiisimaks oleks võrdne kolmandatele inimestele põhjustatud marginaalkuluga.

Aktsiisiga maksustatakse üldjuhul tarvitata vaid asju. Sellest tulenevalt, et aktsiisi objektiks on üksikud kaubagrupid, on üsna laialt levinud aktsiisist kõrvalehoidumise viisid salakaubavedu ja illegaalne tootmine. Seepärast on aktsiisiga maksustatavate kaupade tollikontroll karmim ning tavapärasest karmimad on ka reeglid, mis kehtivad nende kaupade müügile ja hoidmisele. (Elling 2015) Aktsiisiobjektide 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 (nt alkoholimonopol) või teatud kaupadega kauplemise eest võetavatest riigilõivudest. (Lehis 2007)

Aktsiisimakse võib kehtestada tootmisele, impordile, toodetele, mis satuvad tolli lattu ja kuuluvad maksustamisele, ning mõningatel juhtudel kuulub toode maksustamisele mingis kindlas müügi etapis. Aktsiisimaksudest loobutakse või need tagastatakse eksportkaupade puhul, et soodustada eksporti. Hiljem on aktsiisimaks teises riigis tagasi kehtestatav määras, mis antud riigis kehtib. Kindlatele kaupadele kehtestatud aktsiisid on mõnikord hüpoteegitud, mis on panditud mingil kindlal eesmärgil, kuid mitte üldise tulu teenimiseks. Selle näiteks on lähenemine, et mõnikord taotletakse alkoholsete

jookide maksustamist, et teenitud tulu eest tasuda tervishoiukulude, alkoholi liigtarbimist ennetavate programmide või alkoholi põhjustatud haiguste ravi eest. (Alcohol taxation 2015: 1-2)

Aktsiisiobjektide valikul on siiski oluline tähendus nii võimaliku maksutulu suurusel kui ka maksu administreerimise keerukusel. Aktsiisiga maksustatakse tänapäeval laialt tarbitavaid kaupu, mille maksustamisega kaasneb oluline tulu. Vähelevinud kaupade maksustamisest loobutakse, sest aktsiisi haldamise kulud võivad ületada maksulaekumisi. (Elling 2015)

Autorite Albi ja Martinez-Vazquez (2011: 289) sõnul sõltub valik kaupade aktsiisimaksu või käibemaksuga maksustamisel sellest, kas poliitika põhieesmärgiks on tarbimist piirata või kasvatada tulusid. Kui poliitika eesmärgiks on tarbimise vähendamine, on aktsiisimaksu, mis viib tarbijahinnad kõrgemale, ja käibemaksu, mis pärsib investeringuid kvaliteeti, vahel vastuolu. Kui aga poliitika eesmärgiks on vähendada tarbimise tagajärjel tekkinud kahju, siis käibemaksu puuduseks on see, et toote kvaliteet võib kannatada (nt alkoholsete jookide kontroll madalama tasemel). Kõike seda arvestades võiks lahenduseks olla käibemaksu kõrgem maksumäär, et jõuda tarbijahindade soovitud tasemele ning samaaegselt teenida tulu valitsusele.

Pigou seisukoht viib järgmise tulemuseni – alkoholi tarbimise tagajärjel tekkinud kahju ei sõltu hinnast, millega alkoholi müüakse ja seega välismõjude korvamine soosib pigem aktsiisimaksu kui käibemaksu. Kui on selge, et kehtestatakse aktsiisimaks, siis edasine valik tuleb teha maksu baasi kohta. Alkoholiaktsiisi kujundades võib lähtuda alkoholi mahust, alkoholi sisaldusest või nende omaduste kombinatsioonist – erinevus võib sõltuda joogi tüübist. (Albi, Martinez-Vazquez 2011: 289)

Nagu ka eespool toodud, on maksustamise üheks eesmärgiks teenida valitsusele tulu. Paljudes riikides on alkohol valitsuse tähtsaks tuluallikaks ning see on olnud pikka aega maksustamise sihtmärgiks. Aktsiisimaksud on kehtestatud riiklikel, osariiklikel või kohalike omavalitsuse tasanditel ning tihti on need omavahel kombineeritud. Aktsiisimaksud tegelik kulu on kandunud üle tarbijatele kõrgemate hindade kujul, pannes surve alla tarbijate nõudluse. See, kes kannab maksukoormust, on kindlaks

määratud kauba elastsusega. Mitteelastsete kaupade nagu alkohol, sigaretid ja bensiin, maksukoormust kannab peaaegu kogu ulatuses tarbija. (Alcohol taxation 2015: 2-3)

Kaupade aktsiisiga maksustamisel on tegelikult rohkem eesmärke, kui ainult fiskaaltulu teenimine. James ja Hines (2007: 2) on välja toonud aktsiisimaksu kasutamise neli peamist eesmärki. Esimene on tulude teenimine: aktsiisimaksud toodavad märkimisväärse osa valitsuse tuludest ning võrreldes mõne muu maksuga on kergemini hallatavad. Teine eesmärk on maksu kasulikkuse põhimõte: aktsiisimaksud on kohandatavad, kehtestades maksukoormuse neile, kes saavad kasu valitsuse poolt pakutavatest teenustest, mida on rahastatud aktsiisituludest. Kolmandaks eesmärgiks on välismõjude kontrollimine, mis on kahjulikele toodetele (nt alkoholile) kehtestatud aktsiisimaksude peamiseks eesmärgiks. Neljandaks eesmärgiks on vähendada potentsiaalselt kahjulike toodete (eelkõige alkohol) tarbimist, mida inimesed kipuvad liigtarvitama, kui neid tooteid ei maksustataks.

Albi ja Martinez-Vazquez (2011: 283-284) on välja toonud, et aktsiisimaksu põhirolliks võib pidada rahva tervise ja heaolu hoidmist ning edendamist, püüdes suunata inimesi kahjulikke tooteid mitte tarbima. Mida vähem inimesed suitsetavad, alkoholi tarbivad, hasartmänge mängivad, reostavad ja autodega sõidavad, seda parem nii neile endale kui ka ühiskonnale. Lisaks on välja toodud, et üldise tarbimismäära langus vähendab ka kahjulike toodete tarbimismäära. Majanduslik lähenemine keskendub tarbimise sotsiaalsetele kuludele kitsamas vaates, keskendudes pigem välismõjudele kui ühiskonna kogukuludele. Majanduslik lähenemine pöörab rohkem tähelepanu aktsiisimaksust laekuva tulu kasvatamise efektiivsusele ja selle jaotuse tagajärgedele. Kuid poliitilistes otsustusprotsessides domineerib pigem rahva tervisele kui majanduslikule efektiivsusele suunatud eesmärgid.

Ka Ellingu (2015) sõnul on aktsiisimaksudel lisaks tavapärasele fiskaalsele eesmärgile oluline tarbimist piirav ja turgu reguleeriv iseloom, kuid käibemaksu eesmärk on eelkõige siiski riigi eelarvetulude kogumine ning regulatiivset mõju võib täheldada vaid üksikute maksusoodustuste korral. Aktsiiside puhul võib aga regulatiivset funktsiooni pidada isegi fiskaalsest funktsioonist olulisemaks, kuid ühegi aktsiisi puhul ei saa väita, et tal fiskaalne funktsioon täielikult puuduks. Aktsiisidega püütakse piirata tervisele või keskkonnale ohtlike kaupade tarbimist. Aktsiisi kogumist võib põhjendada näiteks

vajadusega koguda täiendavat raha maksustatavate kaupade tarvitamisega kaasnevate kulutuste katteks (nt alkoholismist põhjustatud haiguste ravi). Aktsiiside kaudu püütakse mõjutada tarbijate eelistusi, näiteks eelistada lahjemaid alkoholseid jooke või keskkonnale ohutumat kütust.

Valitsus kasutab alkoholi maksustamist veel teistelgi eesmärkidel: alkoholi raskesti kättesaadavaks muutmiseks, et vähendada alkoholi kuritarvitamist ja selle tagajärjel tekkivat kahju, kaubandustõkete loomiseks, motiveerimaks tarbijaid eelistama kodumaiseid tooteid imporditud toodetele. Maksustamise efektiivsus ja hinnapoliitika on vahendid rahva tervise hoidmiseks ja sotsiaalse olukorra parandamiseks, sest aitavad vähendada tarbimist, tarbimisega kaasnevaid kahjulikke mõjusid ning sotsiaalseid probleeme. (Alcohol taxation 2015: 3)

Aktsiisidega maksustamisel kehtivad kõik tarbimismaksu üldised põhimõtted nagu neutraalsuse põhimõte ja sihtkohamaa printsiip. Neutraalsuse põhimõte tähendab, et kauba maksustamine ei tohi sõltuda müüja või tootja isikust. Eestis toodetud, teistest Euroopa Liidu liikmesriikidest ja kolmandatest riikidest Eestisse sisseveetud kaubad maksustatakse ühtmoodi. See tunnus eristab aktsiise tollimaksust. Aktsiisi eesmärgiks on maksustada konkreetse kaubagrupi tarbimist kauba päritolumaast sõltumata, samas kui tollimaksu eesmärgiks on maksustada just impordi või eksporti, andes sel viisil eelis kodumaistele tootjatele. 1990. esimesel poolel rakendati Eestis kodumaisele õllele ja tubakatoodetele soodsamaid aktsiisimäärasid, kuid Euroopa Liidu ja Maailma Kaubandusorganisatsiooni (WTO) nõudel oli seadusandja sunnitud importkauba diskrimineerimisest loobuma. Sihtkohamaa printsiibi kohaselt toimub kauba maksustamine kauba tarbimiskohas. Sellest tuleneb näiteks see, et kui aktsiisikaup eksporditakse või tarvitamiseks kõlbmatu kaup hävitatakse maksuhalduri kontrolli all, tuleb rakendada maksuvabastust või aktsiis tagastada. (Lehis 2007)

Lisaks lähtutakse aktsiisiga maksustamisel maksevõimelisuse põhimõttest. Sellele põhimõttele vastab riigieelarve universaalsuse põhimõte, mille kohaselt ei ole riigieelarve konkreetsed tulud ja kulud omavahel seotud. Maksu maksjal ei teki maksu maksmisest subjektiivseid õigusi riigipoolsele vastusooritusele ning seega on riigil vaba voli kasutada maksutuluseid kõikide riigi ees seisvate ülesannete täitmiseks. Tavaliselt ei kuulu aktsiisiga maksustatavad kaubad esmatarbekaupade hulka, kuigi neid tarbitakse

palju. Aktsiisidega on eri aegadel maksustatud laias valikus nii esmatarbekaupu kui ka luksuskaupu. Tänapäeval on hakatud vähelevinud kaupade maksustamisest loobuma, sest aktsiisi haldamise kulud võivad ületada maksulaekumisi. Aktsiisiga maksustavate kaupade tarvitamine annab tunnistust indiviidi maksevõimest ning valdavalt aktsepteerib ühiskond kaupade aktsiisidega maksustamist, lisaks vastab maksustatud kaupade tarbimine inimeste ettekujutusele õiglasest maksustamisest (Elling 2015).

Lehis (2007) on välja toonud, et aktsiisid erinevad käibemaksust selle poolest, et aktsiisiga maksustatakse ainult konkreetseid kaupu ning aktsiisid on ühetasandilised maksud. Maksu ühetasandilisus tähendab, et aktsiisikohustus tekib vaid ühel korral kas kauba tootmisel või Eestisse toomisel (aktsiisilaost väljastamisel) ning hilisematel müügietaappidel täiendavat maksustamist enam ei toimu. Vajadus hilisemate müügietaappide maksustamiseks puudub, kuna aktsiisimäärad ei sõltu maksustatava toote või teenuse väärtusest, vaid on fikseeritud kauba ühiku kohta (erandiks on vaid tubakaaktsiis, milles osa maksust on seotud toote maksimaalse lubatud jaehinnaga).

Albi ja Martinez-Vazquez (2011: 287-288) lisavad, et aktsiisimaksud erinevad käibemaksust, sest aktsiisid on tihti kehtestatud kindlates määrades, samal ajal, kui käibemaks kehtestatakse kauba rahalisele väärtusele tuginedes. Need maksumäärad erinevad oma mõju poolest sõltudes turusituatsioonist, tuluteenimise nõudest ja mittetululistest eesmärkidest. Käibemaksu eesmärgid võivad olla saavutatavad ka läbi regulatsioonide, mille eesmärgid võivad olla spetsiifilisemad kui aktsiisimaksudel. Aktsiisimaks vähendab suhtelist hinnavahet madala ja kõrgekvaliteediliste toodete vahel, käibemaks seda ei tee. Ideaaljuhul tuleks valitsusel leida maksustamise ja regulatsioonide optimaalne kombinatsioon.

Maksustamist kasutatakse vahendina piiramaks alkoholi nõudlust, tõstes selle hinda ning muutes seeläbi alkoholi tarbijatele vähem kättesaadavaks. Selle üle, kas alkoholi maksustamine on efektiivne vahend rahva tervise hoidmiseks, on palju vaieldud. On tõendeid, et alkoholi hinna tõstmine piirab selle kättesaadavust mõnede inimeste jaoks. Rahva tervise teadlased on eriti huvitatud sellisest strateegiast, et alkoholi tarbimise vähendamine *per capita* tooks endaga kaasa ka alkoholiga seotud tagajärgede vähenemise, nii krooniliste (nt maksatsirroos) kui ka ägedate tagajärgede (vägivald ja õnnetused). (Alcohol taxation 2015: 4)

Euroopa Liidu aktsiisieeskirjade kohaselt on alkoholiaktsiisi eesmärgiks vältida kaubanduse moonutamist ühisturul, tagada aus konkurents ettevõtete vahel ning vähendada ettevõtjate administratiivset koormust. Lisaks peetakse alkoholiaktsiisi meetmeks, mis toetab teisi poliitikaid. (Excise Duties: Alcohol 2015) Hinnaregulatsioonid on valitsuse poliitikas enim kasutatavad meetodid alkoholi tarbimise mõjutamiseks ning alkoholi tarbimise tagajärel tekkinud kahju vähendamiseks. Ajalooliselt kasutati hinnaregulatsioone eelkõige avaliku sektori tulude teenimiseks, mitte sotsiaalsel või rahva tervisel põhinevatel eesmärkidel. Euroopa Liidu tegevuskava alkoholiga seotud kahjude vähendamiseks aastatel 2012-2020 järgib tõsiasja, et alkoholsete jookide hinna tõstmine vähendab alkoholi tarbimist, mis omakorda vähendab alkoholi tarbimise tagajärjel tekkinud õnnetusi ja teisi kahjusid. (Increasing excise duties ... 2015)

Seega on alkoholiaktsiis valikuline maks, mis on kehtestatud alkoholisisaldusega jookidele. Alkoholiaktsiis on kaudne maks nagu ka käibemaks, mis toob endaga kaasa toodete kõrgema hinna tarbijate jaoks. Nii nagu iga maksu eesmärgiks, on ka alkoholiaktsiisi eesmärgiks valitsusele tulu teenimine. Tulu teenimise ülesande kõrval on siiski olulisel kohal ka tarbijate käitumise kujundamine ja turu reguleerimine. Teenitud tulu kasutab valitsus üldjuhul oma tavapärase ülesannete täitmisel, kuid ka alkoholi tarbimisega kaasnevate välismõjude kompenseerimiseks ja teavitustööks. Regulaatiivse poolega püütakse saavutada tarbijate väiksem tarvitatav kogus või panna tarbijad eelistama lahjat alkoholi kangele.

1.2 Alkoholiaktsiisi seos tarbimise ja fiskaalpoliitikaga

Alkoholi aktsiisimäärad mängivad olulist rolli nii tarbijate kui ka valitsuse jaoks. Alkoholsete jookide aktsiisimäärade tase kujundab tarbijate tarbimisstruktuuri. Euroopa Liidu riikides maksustatakse lahjat alkoholi oluliselt madalama maksumääraga kui kanget alkoholi. See peaks suunama inimesi eelistama lahjemaid alkoholseid jooke kangemale. Erinevate alkoholsete jookide aktsiisimäärad on omavahel seotud, kuid seda, kas seos on positiivne või negatiivne, uuritakse käesoleva töö teises peatükis. Valitsused on huvitatud võimalikult kõrgetest aktsiisimääradest, et teenida suuremat tulu riigi eelarvesse.

Euroopa Liidus tarbitakse alkoholi väga palju ning paljudes Euroopa Liidu riikides on alkohol ka osa toidukultuurist. Alkohoolseteks jookideks loetakse joogid, mis sisaldavad etüülalkoholi ehk etanooli ning on mõeldud inimestele tarbimiseks. Täiskasvanud inimesed Euroopa Liidus joovad kesmiselt peaaegu 13 liitrit puhast alkoholi aastas – seda on kaks ja pool korda rohkem kui mujal maailmas. Kui sellele veel juurde lisada illegaalne alkohol, siis ulatub tarbimine 15 liitrini aastas. See on võrdne 600 poole liitrise õllepudeli, 167 pudeli veini ja 54 pudeli kange alkoholiga. (Cnossen 2007: 699-700)

Tervisega seotud kaupade maksustamine ja teised fiskaalsed meetodid on laialt levinud. Alkohoolseid jooke on maksustatud juba väga pikka aega enamikus riikides. Mõned Majandusliku Koostöö ja Arengu Organisatsiooni (OECD) valitsused on jõudnud seadusandluseni, mis suurendab olemasolevaid makse või loob maksud uutele toidukaupadele, mille soola- või suhkrusisaldus on liiga kõrge. Traditsiooniliselt on kauba maksustamine olnud eelkõige fiskaaltulu teenimiseks valitsusele ja tarbimise välismõjude internaliseerimiseks. Viimastel aastatel on hakatud suurt rõhku panema kauba maksustamise võimalikele tervislikele kasudele, kuna paljude kaupade tarbimine mõjub inimeste tervisele kahjulikult ning toob kaasa sotsiaalseid ja majanduslikke probleeme. (Sassi *et al.* 2013: 5)

Sassi ja teiste (2013: 6) sõnul kasutavad valitsused fiskaalpoliitikat selleks, et mõjutada tervisega seotud kaupade tarbimist (nt alkohol, tubakas) ning tulude teenimiseks. Eelarvepoliitika kujutab endast tegevusi nagu tulude kogumine (maksustamine) ning kogutud tulu kulutamine eesmärgiga pakkuda tarbijatele stiimuleid. Kui maksud on kujundatud silmas pidades rahva tervise hoidmist, siis on maksustamise eesmärgiks tõsta hindu osade tarbijate maksevalmidusest kõrgemale, et välistada teatud kauba tarbimist nende tarbijate poolt. Makse ja teisi fiskaalpoliitika meetmeid on tervisega seotud kaupade puhul kasutatud sajandeid üle kogu maailma. Alkohoolsete jookide maksustamise ajalugu ulatub enam kui kahe tuhande aasta taha, mil veinikaupmehed hakkasid Hiinas makse koguma. Selliste maksude motivatsioon on pigem olnud seotud pigem fiskaaltulude teenimisega kui rahva tervisega. Kuid just viimasel ajal on hakatud rohkem rõhku pöörama rahva tervisele, sotsiaalsetele ja majanduslikele tagajärgedele,

sest ühe rohkem on kasvanud tõendite hulk, et teatud toodetel on inimeste tervisele kahjulik mõju.

Alkohoolsete jookide tootmine ja tarbimine toob ühiskonnale mingil määral ka kasu. Mõned kasud on majanduslikku laadi, teistel on otsene mõju ühiskonnale. Järgnevalt on toodud kolm alkoholi tarbimisega seotud kasulikku mõju nii valitsusele kui ka elanikkonna heaolule (Alcohol taxation 2015: 3):

- majanduslik ja sotsiaalne kasu alkoholist väljendub märkimisväärse tulu ja tööhõive saavutamises, mis on seotud otseselt või kaudselt alkoholi tootmise, turustamise ja reklaamiga;
- kohalikul tootmisel (paljudes riikides on veini tootmine kui põllumajandus väga olulisel kohal) on tähtis majanduslik mõju nii arenenud maades kui ka arengumaades, eriti maapiirkondades;
- alkohol aitab tugevalt kaasa valitsuse tulude teenimisele ja esindab tähtsat osa paljude riikide kaubandusbilansis.

Autorite Pogue ja Sgontz (1989: 235) sõnul on alkoholi maksustamise mõju kindlaks määramine keeruline ning sõltub küsimusest kas ja kui palju kuritarvitajad, eelkõige alkohoolikud, saavad kasu alkoholi tarbimisest. Klassikaline heaolu teooria eeldab, et kõik alkoholi tarbijad saavad tarbimisest positiivset puhaskasu. Kui vaadelda alkoholismi haigusena, siis on alkohoolikute tarbija ülejääk negatiivne.

Tootemaksudel on võimalik negatiivne mõju sotsiaalsele heaolule. Kuigi tervisega seotud kaupade mõju on tõenäoliselt siiski positiivne. Negatiivne mõju avaldub siis, kui tootemaksud on kehtestatud ning tarbijad, kes on valmis maksma toote eest kõrgemat hinda kui enne maksustamist, kaotavad osa oma kasulikkusest (tarbija ülejääk). Mõned tarbijad jäävad selle toote turult kõrvale, sest toote hind on liiga kõrge ning nad jäävad ilma võimalusest kaupa tarbida. Samamoodi on pakkumisega: tootjad on valmis pakkuma oma toodet väiksema hinnaga kui turuhind ning nende ülejääk väheneb ning teised on sunnitud turult lahkuma. (Sassi *et al.* 2013: 21)

James ja Hines (2007: 2-3) on öelnud, et tavaliselt arvatakse, et aktsiisimaksude koormust kannavad maksustatud toodete ja teenuste tarbijad, kelle jaoks kujuneb toote hind peale maksustamist kõrgemaks, kuid tegelikult on maksukoormuse nihutamiseks

laiemad piirid. Aktsiisimaksu koormus sõltub nõudluse ja pakkumise elastsusest: kui maksustatud teenuste ja toodete nõudlus on elastne ja pakkumine suhteliselt mitteelastne, siis kannavad aktsiisimaksu koormust müüjad, samas kannavad ostjad maksukoormust toodete ja teenuste puhul, mille nõudlus on mitteelastne ja pakkumine elastne. Sarnased nõudluse ja pakkumise elastsused tähendavad, et aktsiisimaksu koormus ostjate ja müüjate vahel jagatakse võrdselt.

Üheks sagedasemaks probleemiks aktsiisimaksu puhul on maksukoormuse regressiivsus. Kuna vaesem elanikkond kulutab kauba või teenuse ostmiseks suurema osa oma sissetulekust kui jõukam elanikkond sama kauba puhul ning aktsiisimaksude põhinemine pigem kulutustel kui sissetulekutel jätab suurema suhtelise koormuse väiksema sissetulekuga elanikkonna kanda. Seega sõltub aktsiisimaksu mõju oluliselt kaupade ja teenuste nõudluse sissetuleku elastsusest. (James, Hines 2007: 3) Albi ja Martinez-Vazquez (2011: 286) on välja toonud, et tooted, mis on hinna suhtes mitteelastsed, on tavaliselt ka sissetuleku suhtes mitteelastsed ning neid tarbivad põhiliselt vaesemad elanikud. Teisiti öeldes on nende kaupade aktsiisid regressiivsed, mis tähendab, et vaesed kannavad maksukoormust rohkem kui rikkad.

Majandusteadlased viitavad sellele, et optimaalne tulusid kasvav maks peaks olema kehtestatud kaupadele, mis on mitteelastse nõudlusega. Samas peaks käitumist reguleeriv maks olema kehtestatud kaupadele, mille nõudlus on elastne. Aktsiisimaksu peetakse maksustamise regressiivseks vormiks, sest igaüks sõltumata sissetuleku tasemest, maksab sama rahalise summa toote või teenuse eest. Sellise aktsiisimaksu koormus langeb tavaliselt rohkem väikse sissetulekuga elanikkonnale, kes maksavad ära suurema osa oma sissetulekust kui kõrgema sissetulekuga elanikkond. See eest sissetuleku ja kinnisvara maksud on progressiivsed, mis tähendab, et maksumäär kasvab progressiivselt sissetuleku või väärtuse kasvades. (Alcohol taxation 2015: 2)

Ka Sassi ja teiste (2013: 8, 19) sõnul on tootemaksud üldiselt regressiivsed ning terviseiga seotud kaupade maksud ei ole erandiks, mis tähendab, et väiksema sissetulekuga inimesed kulutavad suurema osa oma sissetulekust enamikule kaupadele. Tarbimismaksud ei ole regressiivsed juhtudel, kui tarbimine on koondunud jõukama elanikkonna hulka, mis ei ole aga tõenäoline terviseiga seotud toodete puhul, mille tarbimine koondub tavaliselt madala sissetulekuga elanikkonna hulka. Seega on maksud

kõige suuremaks koormaks neile, kelle sissetulek on kõige väiksem. Kui aga hoida toodete turuhinda läbi maksustamise kõrgel, võib hakata kasvama salakaubandus, mida peab valitsus reguleerima hakkama ning mis nõuab jällegi kulutusi.

Autorite Gruber ja Kőszegi (2001: 1285-1286) väide muudab traditsiooniliste aktsiisimaksude vaatepunkti – alkoholiaktsiisi koormus langeb rohkem vaestele kui rikastele inimestele – maksukoormuse jaotusele. Autorite Gruber ja Kőszegi vaate kohaselt ei ole maksu mõju eesmärgiks ainult mõõtmine, kes maksab rohkem maksu, vaid pigem, kes kannatab sellepärast rohkem. Need, kes saavad kõige rohkem kahju maksudest, on samuti kõige hinnatundlikumad ka alkohoolsetele jookidele. See ongi põhjuseks, miks nad leiavad, et alkoholiaktsiis peaks tegelikult olema progressiivne.

Aktsiiside kehtestamine kaupadele ja teenustele, mille nõudluse sissetulekuelastsus on kõrgem, on õigustatud, sest see on vahend parandamiseks maksusüsteemi progressiivsust. Selleks, et progressiivsuse edendamine oleks märgatav, peaks kõrgema sissetulekuga tarbijaskonna tarbimine olema oluliselt suurem väikese sissetulekuga tarbijaskonna tarbimisest. See tähendab, et sissetulekuelastseid tooteid ei pakuta väikse sissetulekuga tarbijatele ning toodetele kehtestatakse astmeline maksumäär, mis on erinev odavatel ja kallitel toodetel. Nendel põhjustel oleks näiteks arengumaades sõiduautodel kesmisest kõrgem maksumäär. Üldine seisukoht on, et aktsiisimaksu kasutamine maksusüsteemi progressiivsuse suurendamisel on nõrk, kui valitsuse haldussuutlikkus on tugev. Teised vahendid nagu tulumaks ja toetussüsteem on paremad vahendid saavutamaks jaotuslikke eesmärke. (Albi, Martinez-Vazquez 2011: 285)

Teadlaste vahel käib pidevalt arutelu selle üle, kas alkohoolsete jookide kõrgemate hindade (mis avalduvad kas läbi hinnaerinevuse või maksustamise poolest) tulemusena muutuvad alkoholi tarbimismustrid, eriti just kindlate riskirühmade (noored inimesed või inimesed, kelle tarbimismuster kujutab endast kahju) puhul. Tegelikult on uuringud näidanud, et hinnaelastsus sõltub mitmetest teguritest nagu alkohoolse joogi tüübist, joomisharjumustest, netosissetuleku muutustest, sihtrühmadest ja pika- ning lühiajalistest mõjudest. (Alcohol taxation 2015: 3)

Tarbimismaksude mõju määrab maksustavate kaupade nõudluse hinnaelastsus. Mitteelastne nõudlus tähendab, et tarbijate nõudluse suhteline muutus on väiksem, kui

toote suhteline hinnamuutus. Kauba nõudluse hinnaelastsuse määrab see, kas tarbijad suurendavad oma sissetulekust summat, et tarbida just seda toodet (mitteelastne nõudlus) või vähendavad seda (elastne nõudlus), kui maks suurendab kauba hinda. Enamiku terviseiga seotud toodete, mis kuuluvad maksustamisele, nõudlus on mitteelastne. Mõnedele kaupadele (teatud toiduained) on lihtsam leida asenduskaupu kui teistele (nt alkohol) ning seega sõltub maksu üldine mõju sellest, kas maks on sobiv katmaks ka võimalikke asenduskaupu. Kui kauba hind muutub, siis tarbijad kohanduvad uue hinnaga muutes mitte ainult selle toote tarbimist, vaid ka teiste toodete, mida võib pidada asenduskaupadeks, tarbimist. (Sassi *et al.* 2013: 9, 13)

Alkoholi kuritarvitamine tekitab kulusid lisaks alkoholi tootmisel ja levitamisel kasutatud ressursside väärtusele. Mõningaid kuritarvitamise tagajärjel tekkivad kulusid kannab tarbija ise (sisemised kulud), kuid mõned kulud on tekitatud teistele (väliskulud). Alkoholi kuritarvitamise sisemised kulud võivad esineda erineval moel – suurenenud ravikulud, suurenenud ravi- ja liikluskindlustusmaksed ning valu, ebamugavus, emotsionaalne ja füüsiline stress, mille on põhjustanud alkoholi liigtarvitamine. Alkoholi kuritarvitamise väliskulud võivad samuti olla erinevad, kuid peamiselt on selleks teistele kahju tekitamine (nt kuritegevus, vägivald). Nii alkoholi sisemised kui ka väliskulud praeguse alkoholi tarbimise tagajärjel võivad avalduda alles tulevikus. (Pogue, Sgontz 1989: 235)

Autori Cnossen (2007: 701) sõnul on majandusliku lähenemisviisi kohaselt alkoholiaktsiisi eesmärgiks tagada piirhind, et iga alkoholi tarbija võtaks oma joomisotsuseid tehes arvesse kõik väliskulud. See peaks panema jooja tarbima sotsiaalselt optimaalset kogust. Optimaalse maksumäära kehtestamisel tuleb võtta arvesse seda, et mõõdukas alkoholi tarbimine ei põhjusta väliskulusid, kuid liigtarbimine põhjustab. Seda arvestades on vaja tasakaalustada kahjuliku tarbimise vähendamine läbi aktsiisiga maksustamise ja mõõduka tarbimise heaolu kadu.

See, kas alkoholsete jookide maksustamine on parim vahend alkoholi tarbimisega kaasnevate sotsiaalsete kulude vähendamiseks, on jätkuvalt avaliku poliitika uuritavaks teemaks. Mõned majandusteadlased on seisukohal, et rahva tervise kulud ja teised väliskulud, mis on seotud alkoholi tarbimisega, on väga olulised näitajad õigustamaks alkoholsete jookide maksustamist. Teised majandusteadlased leiavad jällegi, et

alkoholi maksustamine vähendab tarbimist valimatult, mis toob kaasa miljonite mõistlike tarbijate rahulolu vähenemise, kuid ei vähenda kahju, mille tekitavad alkoholi liigtarbijad. (Pogue, Sgontz 1989: 235)

Majandusteaduse seisukohalt peaks alkoholi kuritarvitamisega kaasnevad välismõjud internaliseerima läbi toote hinna, teiste arvates aga läbi aktsiisimaksu. Väliskulud on peamiselt seotud alkoholi tarbimise sageduse ja mahuga. See tähendab, et väliskulud erinevad alkoholi tarbijate vahel. Mõõdukad alkoholi tarbijad võivad saada isegi kasu alkoholi tarbimisest, kuid liigtarvitajad põhjustavad enamuse väliskuludest. Alkoholi maksustamine aktsiisiga on üsna kehv vahend, sest põhjustab heaolu kao mõõdukatele tarbijatele ning samas ei reguleeri liigtarvitajate joomist. Aktsiisimaksu kasutamist välismõjude vähendamise vahendina tuleks täiustada meetmetega, mis reguleeriksid konkreetsete sihtrühmade nagu noored ja alkoholisõltlased, alkoholi tarbimist. Kuluefektiivne meetod, millel on olnud märgatav mõju liigtarvitajate tarbimisele, on alkoholi kättesaadavuse vähendamine avalikes hoonetes, töökohtades, spordiüritustel ning alkoholi sisaldust veres või väljahingatavas õhus mõõtvad vahendid. (Cnossen 2007: 726)

Sassi ja teiste (2013: 24) sõnul on tootemaksud kõige laialdasemalt levinud fiskaalmeetodid tervisega seotud toodete tarbimise mõjutamiseks, kuid kauba maksustamine ei ole valitsuse ainus vahend rahva tervise toetamiseks. Kui maksud muudavad tervisega seotud tooted tarbijate jaoks kallimaks, siis teiste fiskaalmeetodite eesmärgiks on pigem tervislike toodete muutmine tarbijatele taskukohasemaks.

Ka Albi ja Martinez-Vazquez (2011: 289) leiavad, et aktsiisimaks ja käibemaks ei ole ainsad ja sageli mitte ka kõige paremad vahendid mõjutamiseks suitsetajate, joojate, hasartmängurite, reostajate ja autojuhtide käitumist. Olenevalt olukorrast võivad regulatsioonid olla sobivaks alternatiiviks. Tubakale ja alkoholile kehtestatud kõrged maksud vähendavad keskmist ja sageli ka liigset tarbimist. Aga tubakamaks ei tegele kuluefektiivselt passiivse suitsetamise mõjudega ning seega on suitsetamise keeld avalikes kohtades vajalik, et tegeleda suitsetamise välismõjudega. Sarnaselt on alkoholiaktsiis puudulik vahend piiramaks inimesi istuma purjuspäi auto rooli. Alkoholijoobe tuvastamise testid ja trahvid on paremini suunatud selle probleemiga

tegelemiseks. Veel üks efektiivne regulatsioon on vanuse määramine, millest alates on inimestel lubatud alkoholi tarbida.

Teabe puudumine või probleemid selle edastamisel on põhjuseks, mis õigustavad valitsuse sekkumist isegi siis, kui puuduvad väliskulud. Kui noored ei ole täielikult teadlikud alkoholi tarbimisega kaasnevatest kahjulikest mõjudest tervisele, siis võib aktsiisi kasutada alkoholsete jookide hinna tõstmiseks, eesmärgiga vähendada nende tarbimist. Selline lähenemine on edukas ajast, kui uuringud on näidanud, et alkoholi nõudluse hinnaelastsus noorte hulgas on keskmiselt kahekordne võrreldes sama hinnaelastsusega täiskasvanute hulgas. Teiselt poolt võib aktsiisi tõstmine, eesmärgiga vähendada alkoholi tarbimist noorte seas, olla põhjendamatu lisakulu tavatarbijate jaoks. Selle alternatiivseteks lahendusteks võiks olla parem informatsioon, mis puudutab alkoholi kahjulikke mõjusid inimeste tervisele, levitamine ning õigusaktide kehtestamine, mis piirab kahjulike toodete pakkumist ja tarbimist. (Albi, Martinez-Vazquez 2011: 283)

Albi ja Martinez-Vazquez (2011: 284) on kirjutanud, et senimaani on majandusteadlaste seas laialt aktsepteeritud, et noorte ja välismõjude ebaratsionaalsus on ainuke põhjus valitsuse sekkumiseks. Kuid valitsuse sekkumist võib pidada ka üheks paternalismi vormiks. Tarbija suveräänsuse põhimõte tähendab, et ratsionaalne indiviid, kes kaalub oma tegevuse kõiki kulusid ja tulusid, peab olema vaba suitsetamises, alkoholi tarbimises ja reostamises nii kaua, kui ta on täielikult teadlik oma valikute tagajärgedest ja kuni ta ei põhjusta teistele inimestele kulusid (Becker, Murphy 1988: 688). See põhimõte ei kehti täielikult, sest inimesed ei ole alati täiesti ratsionaalsed. Inimesed unustavad vahel oma lühiajalisi soove täites mõelda, kas see ka pikemas perspektiivis nende heaolu suurendab.

Thaler ja Sunstein (2003: 175-176) rõhutavad, et mittepaternalistlik käitumine on paljude majandusteadlaste poolt valesti väljendatud, sest nad eeldavad, et inimesed teevad alati otsuseid omakasu eesmärgil. Lisaks toovad nad välja, et enamus majandusteadlasi usuvad ekslikult, et paternalismile on arvestatavaid alternatiive või et paternalism hõlmab endas sundi. Nad usuvad, et inimestel on enesekontrolli probleeme ja et eesmärgiks peaks olema välja töötada poliitika, mis aitab inimesi, kes teevad sageli vigu, minimeerimaks teistele põhjustatud kulusid. Nad nimetavad seda lähenemist

liberaalseks paternalismiks, mis väldib juhuslikke, omavolilisi või kahjulikke mõjusid ning mis juhib inimesi suunas, mis kasvatab nende heaolu.

Tootemaksud toovad paratamatult kaasa vältiva käitumise maksustatud toodete suhtes. Maksude vältimiseks on mitmeid võimalusi: piiriülene kaubandus õiguslike piirides, ebaseaduslikud võimalused on salakaubandus ja mitteseaduslik kauplemine (mitteametlikult toodetud või järgi tehtud kaubad). Need nähtused kahandavad valitsuse maksutuluseid ning tugevdavad kuritegevuslike organisatsioonide ja korrupsiooni, lisaks kasvab oht elanikkonna tervisele, sest ebaseadusliku kaubanduse tooted ei ole läbinud ei kvaliteedi- ega tervisekontrolli. Piiriülene ja ebaseaduslik kaubandus on mõnedes riikides sagedane nähtus kõigi sissetulekugruppide seas, eriti just alkoholi ja tubakatoodete puhul. (Sassi *et al.* 2013: 22)

Ebaseaduslik kaubandus on keeruline nähtus, mille peamiseks põhjuseks on maksude erinevused riikide vahel. Selle tagajärjedeks on suurenenud kuritegevus ja korrupsioon. Ebaseadusliku kaubanduse hulk varieerub suuresti erinevate riikide ja erinevate sissetulekutasemete vahel, kuid täheldatud on suuremat ebaseaduslikku kaubandust siiski pigem väikese ja keskmise sissetulekuga riikides. (Sassi *et al.* 2013: 22)

Suurenenud alkoholiaktsiis võib endaga kaasa tuua mitmeid tagajärgi, mis on kahjulikud nii valitsusele saamata jäänud tulu näol kui ka alkoholitarbijate tervisele. Järgnevalt tuuakse välja kolm võimalikku tagajärge (Alcohol taxation 2015: 8):

- suureneb piiriülene alkoholikaubandus naaberriikidega, kus maksud on madalamad – tagajärjeks riigi tulude vähenemine;
- suureneb ebaseaduslik kauplemine alkoholiga mustal turul, kus müüakse järele tehtud ning kindlaks tegemata kvaliteediga alkoholi – tagajärjeks riigi tulude vähenemine ning oht tervisele;
- liigutakse eemale kaubandusliku alkoholi tootmisest, hakates alkoholi taas kodustes tingimustes tootma, mis toob endaga kaasa toote madalama kvaliteedi - tagajärjeks riigi tulude vähenemine ning oht tervisele.

Alkoholiaktsiisist laekunud tulu kasutamiseks on valitsusel mitmeid võimalusi. Maksutulude sihtotstarbeline kasutamine on leidnud nii poolt kui ka vastuargumente.

Sassi ja teiste (2013: 19) arvates, võib sihtotstarbeline maksutulude eraldamine aidata rahastada rahva tervise programme või piirata maksustatud kaupade negatiivseid mõjusid. Alternatiivne variant sihtotstarbelistele tuludele on maksutulude kasutamine laiemalt tervise või sotsiaalse turvalisuse tagamisele. Kuigi aktsiisid on erieesmärgiga maksud, ei ole vähemalt Eestis suuremale osale aktsiisidest laekuvale tulule seaduses kindlat kasutusotstarvet ette nähtud. Alkoholi- ja tubakaaktsiisid eraldatakse 3,5% Eesti Kultuurkapitalile, sealhulgas 0,5% kehakultuuri ja spordi sihtkapitalile (ATKEAS § 29 lg 2).

Bird ja Jun (2005: 3-6) eristavad sihtotstarbeliste eraldiste mitut tüüpi, võttes aluseks seotud kulutused, sihtotstarbeliste tulude ja kulude seose tugevust ja iseloomu ning kindlakstehtava kasu olemasolu. Alkoholiaktsiisi tulud võiksid olla suunatud näiteks tervise kulude katteks, et ravida tervisehäireid, mille alkohol on põhjustanud või alkoholi tarbimist piiravate kampaaniate jaoks. Majanduslikus mõttes ei ole sihtotstarbeliste eraldiste süsteem asjakohane, sest marginaalse kulu otsus on endiselt tugevalt seotud eelarvet koostavate institutsioonidega.

Autorite Albi ja Martinez-Vazquez (2011: 295) sõnul tekitab eriti kahtlusi just alkoholi- ja tubakaaktsiisi tulude jaotamine sihtotstarbelisteks eraldiseks. On keeruline eraldada tervishoiukulud alkoholi tarbimisest ja suitsetamisest tekkinud haigustele, finantseerides neid vastavalt alkoholi- või tubakaaktsiisidest saadud tuludega. On tõendeid, et nii alkoholi- kui ka tubakaaktsiisi tulud ületavad alkoholi tarbimise ja suitsetamisega seotud väliskulud, esiteks sellepärast, et alkohoolikud ja suitsetajad surevad suurema tõenäosusega varem kui mittetarbijad ning seega ei saa neil olla vanusega seotud haigusi, mis nõuavad kallist ravi. Seega maksavad mõõdukad tarbijad põhimõtteliselt alkohoolikute ja suitsetajate tervishoiu ja teiste sotsiaalsete kulude eest.

Sihtotstarbeline maksutulude kasutamine võib tekitada sama palju ka probleeme kui võimalusi. Paljud riigi rahandusega tegelevad majandusteadlased on olnud pikka aega sihtotstarbeliste tulude eraldamise vastu, sest see võib piirata eelarvepoliitika paindlikkust, takistades rahaliste vahendite optimaalset jaotumist. See argument on nõrgenenud sihtotstarbeliste vahendite paigutamise tervisesektorisse, sest need tulud katavad suhteliselt väikese osa kogu tervisesektori eelarvest. Teised on väitnud, et sihtotstarbeline vahendite eraldamine tervise edendamiseks ja haiguste ennetamiseks on

kooskõlas maksustamise kasulikkuse põhimõttega ning aitab vähendada tootjate kaotust maksudest. (Sassi *et al.* 2013: 19)

Kuigi alkohol ei ole esmatarbekaup, on selle tarbimine siiski väga kõrgel tasemel ning tarbimise mahtu ei vähenda ka alkoholiaktsiisi kehtestamise tulemusena toote kõrgem hind. Tavaliselt tahab valitsus kujundada progressiivse maksusüsteemi, kuid alkoholiaktsiis on siiski regressiivne maks, koormates rohkem väikese sissetulekuga elanikkonda. Valitsuse eesmärgiks on teenida võimalikult suurt tulu ja seega on oht, et valitsus kehtestab tarbijate jaoks liiga kõrge aktsiisimaksu. Selle tagajärjeks võib olla tarbijate püüd makse vältida, hakates alkoholi ostma naaberriigist, kust alkoholiaktsiis on madalam või hakatakse tarbima illegaalset alkoholi.

2 ALKOHOLIAKTSIISI ÜLDISED TRENDID EUROOPA LIIDU RIIKIDES

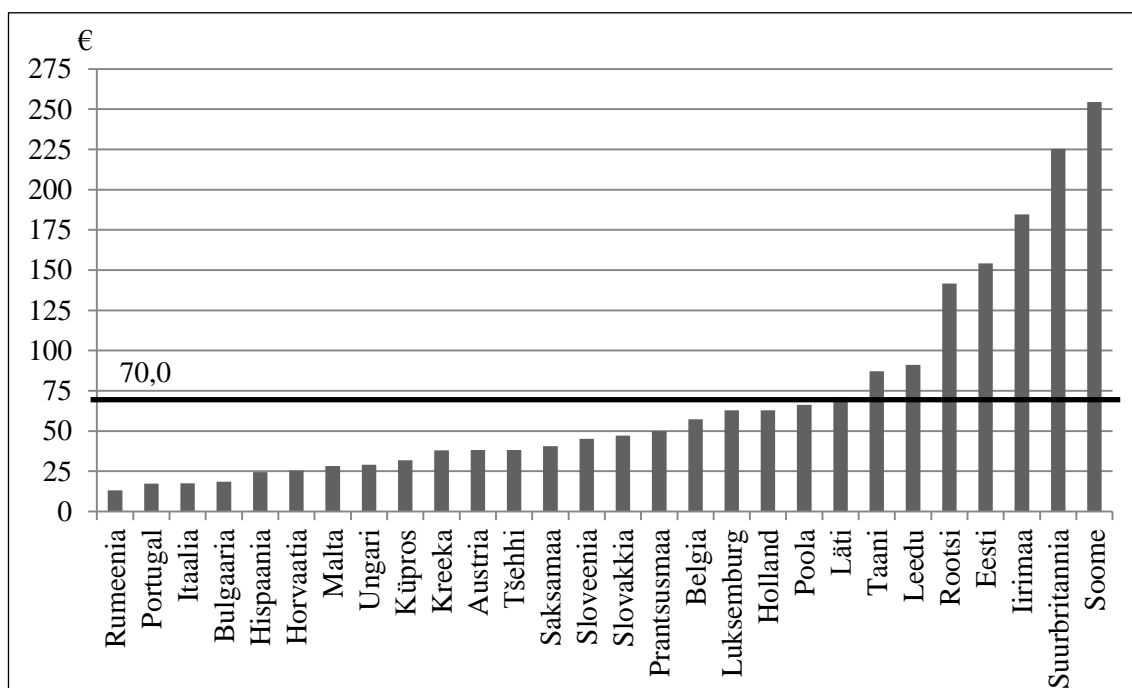
2.1 Alkoholiaktsiisi laekumise dünaamika perioodil 2003-2012

Alkoholiaktsiisil on Euroopa Liidu alkoholipoliitikas tähtis roll. Euroopa Liidus on välja töötatud alkoholipoliitika strateegia, mis sisaldab prioriteetseid punkte, mis on olulised kõigis liikmesriikides. Olulisteks valdkondadeks on laste, noorte ja sündimata laste kaitsmine; alkoholi tarbimise tagajärjel vigastuste ja surmaga lõppevate liiklusõnnetuste arvu vähendamine; alkoholi tarbimisest tingitud kahjude vähendamine täiskasvanute hulgas ja töökohtadel; teavitada ning harida inimesi alkoholi tarbimise mõjudest ning juurutada mõõdukat tarbimisharjumust; andmete ja teadusliku tõendusmaterjali kogumine, säilitamine ja levitamine. (The EU's Policy ... 2015)

Euroopa Liidus kehtivad ühtsed maksustamise direktiivid, mida peavad kõik liikmesriigid järgima ning seega on igal liikmesriigil lubatud kehtestada siseriiklikud maksud ning kord, kuid seda kõike Euroopa Liidu üldiste maksustamise põhimõtete piires. Alkoholiaktsiisi kohta on Euroopa Liidus 1992. aastal vastu võetud kaks kõige olulisemat direktiivi. Direktiiv 92/83/EEC on loodud alkoholiaktsiisi ja alkoholsete jookide struktuuri ühtlustamiseks ning direktiiv 92/83/EEC on loodud alkoholsete jookide aktsiisimäärade ühtlustamiseks. Lisaks on kehtestanud Maailma Kaubandusorganisatsioon (WTO) täiendavad aktsiisimaksu eeskirjad oma liikmeriikidele. Näiteks takistab Maailma Kaubandusorganisatsiooni üldine tolli- ja kaubanduslepe (GATT) importtoodete maksustamist kõrgemalt kui kodumaiseid tooteid (Sassi *et al.* 2013:7).

Euroopa Liidu liikmesriigid kujundavad alkoholi aktsiisimäära samades raamtingimustes, kuid nende üldisuse tõttu on riikidel siiski üsna vabad käed maksumäära kujundamisel. Erinevast maksumäärast tulenevad ka riikide väga suured erinevused alkoholiaktsiisist laekunud tulu *per capita*, alkoholiaktsiisist laekunud tulu osakaalu maksutuludes ning alkoholiaktsiisist laekunud tulu võrreldes sisemajanduse

koguproduktiga (SKP-ga) vahel. Järgnevalt on toodud joonisel 1 alkoholiaktsiisist laekunud tulu *per capita* eurodes Euroopa Liidu liikmesriikides 2012. aastal ning lisaks Euroopa Liidu riikide keskmine. Aktsiisitulu laekumist *per capita* vaadatakse 2012. aastal, sest hilisemad andmed ei ole kõigi liikmesriikide kohta saadaval ning autor ei taha valimit vähendada.



Joonis 1. Alkoholiaktsiisist laekunud tulu *per capita* (€) Euroopa Liidu riikides 2012. aastal (autori koostatud).

Jooniselt 1 on näha, et kõige suuremat tulu alkoholiaktsiisist teenis elaniku kohta 2012. aastal Soome, teenides 254,4 eurot elaniku kohta. Väga suurt tulu elaniku kohta teenisid lisaks Soomele ka Suurbritannia, Iirimaa ja Eesti. Suurt tulu alkoholiaktsiisist elaniku kohta teenivate riikide eesotsas on Balti riigid ja Põhja-Euroopa riigid. Nendes riikides on ka alkoholi tarbimine *per capita* suurem ning alkoholile kehtestatud aktsiisimäärad Euroopa Liidu keskmisest tasemest kõrgemad. Kõige väiksem oli alkoholiaktsiisist laekunud tulu elaniku kohta 2012. aastal Rumeenias – 13,1 eurot. Laekunud tulu oli elaniku kohta üsna madal ka Portugalis, Itaalias ja Bulgaarias. Madalaimat tulu elaniku kohta teenisid alkoholiaktsiisist nn veinimaad, kus veini tarbimine on osa kultuurist ja tootmine on oluliseks põllumajandusharuks ning kus veinile on kehtestatud väga madal aktsiisimäär.

Kõige suuremat ja kõige väiksemat tulu elaniku kohta teeninud riikide tulude vahe oli 2012. aastal peaaegu 20-kordne. Euroopa Liidu riikide keskmine tulu elaniku kohta 2012. aastal, mis laekus alkoholiaktsiisist, oli 70 eurot. Euroopa Liidu riikide keskmine tulu elaniku kohta oli enam kui viis korda suurem väikseima tuluga elaniku kohta riigist ning enam kui kolm korda väiksem suurimat tulu elaniku kohta teeninud riigist. 28-st vaadeldavast riigist oli kaheksa riigi näitaja üle keskmise ning 17 alla keskmise näitaja. Eesti oli 2012. aastal alkoholiaktsiisist laekuvat tulu *per capita* vaadates Euroopa Liidu riikide seas neljandal kohal. Selleks, et vaadelda alkoholiaktsiisist laekunud tulu *per capita* dünaamikat, on tabelis 1 toodud alkoholiaktsiisist laekunud tulu *per capita* võrdlus Euroopa Liidu riikides 2003. ja 2012. aastal. EL-28 tähistab tabelis 28 Euroopa Liidu liikmesriigi keskmist. Tabeli eelviimases veerus on toodud vaadeldava kümne aasta muutus protsendipunktides ning viimases veerus protsentuaalne muutus. Riigid on järejestatud kümne aasta muutuse järgi kahanevalt ning esimeses veerus on toodud väärtuste vahemikud, mis aitavad sarnase muutusega riike grupeerida.

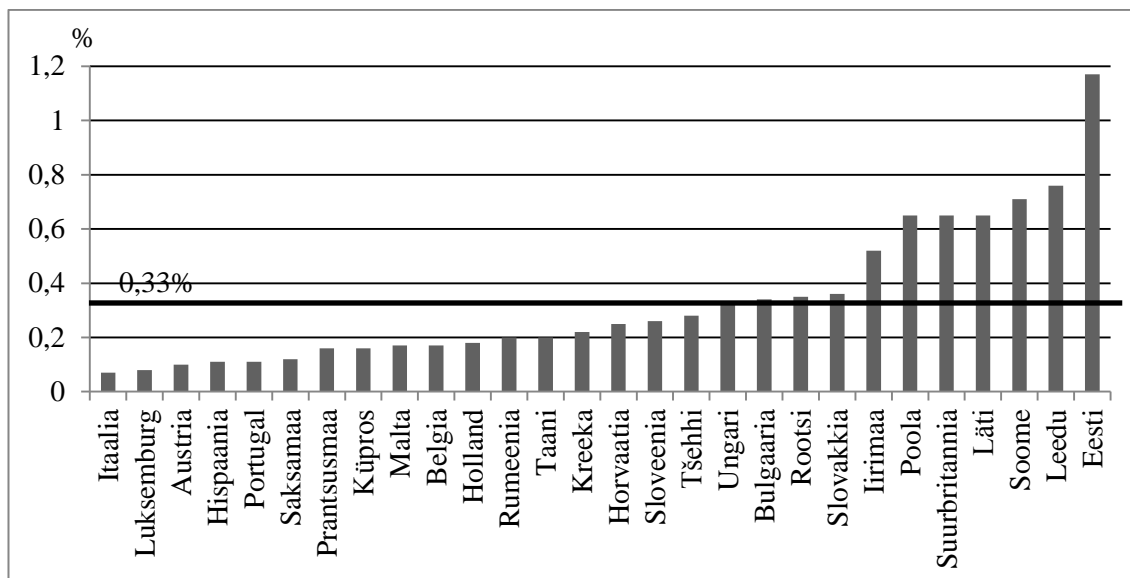
Tabelist selgub, et kõige enam kasvas 2012. aastal võrreldes 2003. aastaga alkoholiaktsiisist laekunud tulu elaniku kohta Eestis – 93,5 eurot. Lisaks Eestile kasvas tulu elaniku kohta oluliselt ka Suurbritannias, Leedus ja Lätis. Vaadates alkoholiaktsiisist laekunud tulu suhtelist muutust elaniku kohta, on näha, et enim on kasvanud näitaja Bulgaarias, samuti ka Eestis, Lätis ja Leedus. Kokku kasvas alkoholiaktsiisist laekunud tulu 2012. aastal võrreldes 2003. aastaga 19 riigis. Alkoholiaktsiisist laekunud tulu elaniku kohta vähenes enim Iirimaal – 65 eurot. Oluliselt vähenes tulu elaniku kohta ka Hispaanias, Taanis ja Soomes. Kokku vähenes alkoholiaktsiisist laekunud tulu elaniku kohta 2012. aastal võrreldes 2003. aastaga üheksas Euroopa Liidu riigis. Suhtelist muutust vaadates on näha, et enim vähenes tulu elaniku kohta Hispaanias, Iirimaal ja Portugalis.

Tabel 1. Alkoholiaktsiist laekunud tulu *per capita* (€) Euroopa Liidu riikides 2003. ja 2012. aasta võrdluses.

Vahemik	Riik	2003	2012	Muutus (€)	Suhteline muutus (%)
21,7 - 93,5	Eesti	60,6	154,1	93,5	60,7
	Suurbritannia	178,4	225,4	47,0	20,9
	Leedu	46,4	91,2	44,8	49,1
	Läti	34,4	71,0	36,6	51,5
	EL-28	183,1	207,5	24,5	11,8
	Poola	44,4	66,2	21,7	32,9
11,2 - 15,6	Slovakkia	31,6	47,2	15,6	33,1
	Sloveenia	30,0	45,2	15,2	33,6
	Kreeka	25,4	38,0	12,6	33,2
	Küpros	19,4	31,8	12,4	38,9
	Bulgaaria	7,2	18,4	11,2	60,9
3,9 - 9,0	Ungari	20,0	29,0	9,0	31,0
	Holland	54,6	62,8	8,2	13,1
	Rootsi	133,7	141,6	7,8	5,5
	Rumeenia	7,4	13,1	5,7	43,4
	Tšehhi	34,3	38,2	3,9	10,2
0,4 - 2,1	Malta	26,1	28,2	2,1	7,4
	Prantsusmaa	47,8	49,9	2,1	4,2
	Itaalia	15,9	17,4	1,5	8,5
	Belgia	56,8	57,2	0,4	0,7
-3,4 - -65,0	Portugal	20,7	17,3	-3,4	-20,0
	Saksamaa	44,4	40,5	-3,9	-9,7
	Luksemburg	67,0	62,8	-4,1	-6,6
	Horvaatia	29,8	25,5	-4,3	-16,8
	Austria	42,2	38,1	-4,3	-11,3
	Soome	261,6	254,4	-7,2	-2,8
	Taani	101,7	87,1	-14,6	-16,8
	Hispaania	53,5	24,5	-28,9	-118
	Iirimaa	249,6	184,6	-65,0	-35,2

Allikas: autori arvutused.

Euroopa Liidu 28 riigi keskmine alkoholiaktsiisist laekunud tulu *per capita* kasv 2012. aastal võrreldes 2003. aastaga oli 11,8% ehk 24,5 eurot. Eesti on absoluuttulu kasvu võrdluses esimesel kohal (93,5 eurot) ning suhtelise kasvu järgi teisel kohal (60,7%). Terviklik tabel perioodil 2003-2012 alkoholiaktsiisist laekunud tulu suurustest elaniku kohta on toodud lisas 1. Järgmisena vaadatakse, kui suur on alkoholiaktsiisist laekunud tulu suhe SKP-ga. Järgnevalt ongi toodud joonis 2 illustreerimaks alkoholiaktsiisist laekunud tulu suhet SKP-ga Euroopa Liidu riikides 2012. aastal.



Joonis 2. Alkoholiaktsiisist laekunud tulu suhe SKP-ga (%) Euroopa Liidu riikides 2012. aastal (autori koostatud).

Jooniselt 2 on näha, et Eestis oli alkoholiaktsiisist laekunud tulu suhe SKP-ga Euroopa Liidu riikide hulgas 2012. aastal suurim. Eesti vastav näitaja oli 2012. aastal 1,17%. Eesti järel on kohe Eesti naaberriigid Leedu, Soome ja Läti. Järjekorra eesotsas on Põhjamaad ja Balti riigid, kus alkoholi tarbimine elaniku kohta on suur ning alkoholi aktsiisimäärad on Euroopa Liidu riikide keskmisel või kõrgemal tasemel. Kõige väiksem oli alkoholiaktsiisist laekunud tulu suhe SKP-ga Itaalias, kus alkoholiaktsiisist laekunud tulu suhe SKP-ga oli ainult 0,07%. Vaadeldav näitaja oli madal ka Luksemburgis, Austrias, Hispaanias ja Portugalis. Väikese näitajaga riikides on alkoholile kehtestatud aktsiisimäärad samuti väikesed ning veinile kehtib nendes riikides aktsiisi nullmäär.

Alkoholiaktsiisist laekunud tulu suhe SKP-ga suurima ja väikseima näitajaga riigi vahel oli peaaegu 17-kordne. Euroopa Liidu liikmesriikide keskmine alkoholiaktsiisist laekunud tulu suhe SKP-ga oli 2012. aastal 0,33%. Euroopa Liidu keskmine näitaja oli peaaegu viis korda suurem väikseimast näitajast ning 3,5 korda väiksem suurimast näitajast. 28-st riigist 10 riigi näitaja oli üle keskmise ning 18 riigi näitaja alla keskmise. Järgnevalt on tabelis 2 toodud alkoholiaktsiisist laekunud tulu suhe SKP-ga aastate 2003 ja 2012 võrdluses ning viimases tulbas on toodud alkoholiaktsiisist laekuva tulu suhte muutus SKP-ga 2012. aastaks. Esimeses tulbas on toodud muutuste vahemikud, et grupeerida sarnase muutusega riike.

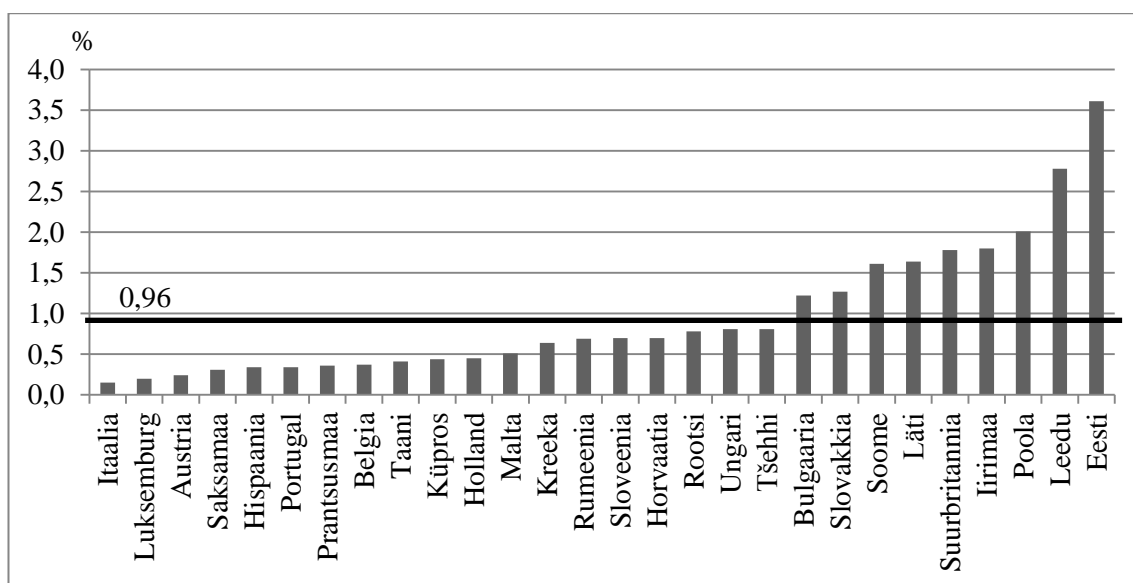
Tabel 2. Alkoholiaktsiisist laekunud tulu suhe SKP-ga (%) Euroopa Liidu riikides 2003. ja 2012. aasta võrdluses.

Vahemik	Riik	2003	2012	Muutus (protsendipunkti)
0,0 - 0,2	Eesti	0,96	1,17	0,21
	Kreeka	0,16	0,22	0,06
	Küpros	0,12	0,16	0,04
	Bulgaaria	0,31	0,34	0,03
	Sloveenia	0,23	0,26	0,03
	Itaalia	0,07	0,07	0,00
	Holland	0,18	0,18	0,00
-0,01 - -0,04	Suurbritannia	0,66	0,65	-0,01
	Ungari	0,33	0,32	-0,01
	Prantsusmaa	0,19	0,16	-0,03
	Belgia	0,21	0,17	-0,04
	Hispaania	0,15	0,11	-0,04
	Portugal	0,15	0,11	-0,04
-0,05 - -0,08	Luksemburg	0,12	0,08	-0,04
	Malta	0,22	0,17	-0,05
	Austria	0,15	0,10	-0,05
	Saksamaa	0,17	0,12	-0,05
	Tšehhi	0,36	0,28	-0,08
-0,11 - -0,15	Rootsi	0,43	0,35	-0,08
	Leedu	0,87	0,76	-0,11
	Rumeenia	0,31	0,20	-0,11
	EL-28	0,46	0,33	-0,12
-0,16 - -1,96	Läti	0,80	0,65	-0,15
	Poola	0,83	0,65	-0,18
	Iirimaa	0,70	0,52	-0,18
	Horvaatia	0,43	0,25	-0,18
	Slovakkia	0,58	0,36	-0,22
	Soome	0,94	0,71	-0,23
Taani	2,16	0,20	-1,96	

Allikas: (Taxes in Europe 2015); autori arvutused.

Tabelist 2 selgub, et kõige enam kasvas alkoholiaktsiisist laekunud tulu suhe SKP-ga Euroopa Liidu riikide hulgas 2012. aastal võrreldes 2003. aastaga Eestis. Antud näitaja kasvas kümne aastaga 0,21 protsendipunkti. Lisaks Eestile kasvas alkoholiaktsiisi laekumise osakaal SKP-s kümne aasta võrdluses Kreekas, Küprosel, Bulgaarias ja Sloveenias. Kahe riigi – Itaalia ja Holland – alkoholiaktsiisi laekumise osakaal SKP-s ei ole muutunud 2003. ja 2012. aasta võrdluses. Ülejäänud riikides on vaadeldav näitaja vähenenud, mis tähendab, et riikide SKP on kasvanud kiiremini kui alkoholiaktsiisist laekunud tulu.

Enim on alkoholiaktsiisi laekumise osakaal SKP-s 2012. aastal võrreldes 2003. aastaga vähenenud Taanis – 1,96 protsendipunkti. Taanile järgnevad Soome, Slovakkia, Horvaatia, Iirimaa ja Poola. Keskmiselt vähenes Euroopa Liidu riikide seas alkoholiaktsiisi laekumise osakaal SKP-s 0,12 protsendipunkti. Terviklik tabel perioodil 2003-2012 alkoholiaktsiisist laekunud tulu suhtest SKP-ga on toodud lisas 2. Viimase näitajana vaadeldakse alkoholiaktsiisi laekumise osakaalu maksutuludes 2012. aastal Euroopa Liidu riikides (vt joonis 3).



Joonis 3. Alkoholiaktsiisi laekumise osakaal (%) maksutuludes Euroopa Liidu riikides 2012. aastal (autori koostatud).

Jooniselt on näha, et kõige suurem alkoholiaktsiisi laekumise osakaal maksutuludes 2012. aastal Euroopa Liidu riikide hulgas oli Eestis. Antud näitaja oli Eestis 2012. aastal 3,61%. Lisaks Eestile oli alkoholiaktsiisi laekumise osakaal maksutuludes suur ka Leedus, Poolas ja Iirimaal, kus aastane alkoholi tarbimine elaniku kohta on suur. Riigid, kus alkoholiaktsiisist laekuva tulu osakaal maksutuludes on suurem, on pigem riigid, kus tarbitakse rohkem kanget alkoholi ning veini nendes riikides suures mahus ei toodeta. Kõige väiksem oli alkoholiaktsiisi laekumise osakaal maksutuludes 2012. aastal Itaalias – 0,15%. Väga madalaks jäi vaadeldav näitaja ka Luksemburgis, Austrias ja Saksamaal, kus toodetakse tarbitakse suhteliselt palju veini, kuid veinile on kehtestatud aktsiisi nullmäär.

Alkoholiaktsiisi laekumise osakaalu erinevus maksutuludes suurima ja väikseima näitajaga riigi vahel oli enam kui 30-kordne. Euroopa Liidu liikmesriikide keskmine alkoholiaktsiisi laekumise osakaal maksutuludes 2012. aastal oli 0,96%. Euroopa Liidu keskmine näitaja oli kuus korda suurem kõige madalamast väärtusest ning peaaegu neli korda madalam suurimast väärtusest. Järgnevalt on tabelis 3 toodud alkoholiaktsiisi laekumise osakaal maksutuludes aastate 2003 ja 2012 võrdluses Euroopa Liidu riikides ning viimases tulbas on toodud muutus protsendipunktides 2012. aastaks. Riigid on järjestatud kümne aasta muutuse järgi kahanevalt ning esimene veerg grupeerib sarnase muutusega riike.

Tabel 3. Alkoholiaktsiisi laekumise osakaal maksutuludes (%) Euroopa Liidu riikides 2003. ja 2012. aasta võrdluses.

Vahemik	Riik	2003	2012	Muutus (protsendipunkti)
0,07 - 0,49	Eesti	3,12	3,61	0,49
	Bulgaaria	0,99	1,22	0,23
	Kreeka	0,50	0,64	0,14
	Sloveenia	0,61	0,70	0,09
	Küpros	0,37	0,44	0,07
-0,01 - -0,08	Itaalia	0,16	0,15	-0,01
	Ungari	0,86	0,81	-0,05
	Holland	0,50	0,45	-0,05
	Prantsusmaa	0,43	0,36	-0,07
	Suurbritannia	1,86	1,78	-0,08
-0,10 - -0,12	Hispaania	0,44	0,34	-0,10
	Luksemburg	0,30	0,20	-0,10
	Rootsi	0,89	0,78	-0,11
	Belgia	0,48	0,37	-0,11
	Saksamaa	0,43	0,31	-0,12
	Austria	0,36	0,24	-0,12
-0,14 - -0,32	Portugal	0,48	0,34	-0,14
	Tšehhi	1,00	0,81	-0,19
	Malta	0,74	0,51	-0,23
	Leedu	3,03	2,78	-0,25
	EU-28	1,26	0,96	-0,29
	Läti	1,96	1,64	-0,32
-0,41 - -4,09	Rumeenia	1,10	0,69	-0,41
	Horvaatia	1,14	0,70	-0,44
	Slovakkia	1,75	1,27	-0,48
	Soome	2,12	1,61	-0,51
	Poola	2,59	2,01	-0,58
	Iirimaa	2,44	1,80	-0,64
	Taani	4,50	0,41	-4,09

Allikas: (Taxes in Europe 2015); autori arvutused.

Tabelist 3 selgub, et kõigist Euroopa Liidu liikmesriikidest on alkoholiaktsiisi laekumise osakaal maksutuludes 2012. aastal võrreldes 2003. aastaga kasvanud vaid viies riigis. Enim kasvas vaadeldav näitaja Eestis – 0,49 protsendipunkti. Teised riigid, kus näitaja vaadeldaval aastal kasvas, olid Bulgaaria, Kreeka, Sloveenia ja Küpros, kus veinile on kehtestatud aktsiisi nullmäär, kuid näiteks kangele alkoholile on kehtestatud Euroopa Liidu keskmisest kõrgem aktsiisimäär. Vaadeldava näitaja kasv tähendab, et alkoholiaktsiisist laekuv tulu on kasvanud kiiremini kui riigi kogu maksutulud.

Euroopa Liidu riikide alkoholiaktsiisi laekumise osakaal maksutuludes vähenes 2012. aastal võrreldes 2003. aastaga keskmiselt 0,29 protsendipunkti. Enim vähenes vaadeldav näitaja 2012. aastal võrreldes 2003. aastaga Taanis – 4,09 protsendipunkti. Näitaja vähenes oluliselt ka Irimaal, Poolas ja Soomes, kus alkoholsete jookide keskmine aktsiisimäär on kõrge. Terviklik tabel perioodi 2003-2012 alkoholiaktsiisist laekunud tulu osakaalust kogu maksutuludes on toodud lisa 3.

Nii alkoholiaktsiisist laekunud tulu *per capita* kui ka alkoholiaktsiisist laekunud tulu osakaal kogu maksutuludes on 2003. ja 2012. aasta võrdluses kasvanud enim just uutes Euroopa Liidu riikides. Selle põhjuseks võib olla see, et peale liitumist on riigid pidanud kehtestama Euroopa Liidu direktiividele vastavad kõrgemad aktsiisimäärad alkoholsetele jookidele. See on endaga kaasa toonud alkoholiaktsiisist laekuva suurema tulu elaniku kohta ning ka suurema alkoholiaktsiisist laekuva tulu osakaalu maksutuludes.

Euroopa Liidu riikides erineb alkoholiaktsiisist laekuva tulu suurus elaniku kohta riigiti enam kui 20 korda. Üldiselt võib välja tuua, et riikides, kus on alkoholsetele jookidele kehtestatud kõrgemad aktsiisimäärad, kus alkoholi tarbimine elaniku kohta on suur, kus eelistatakse tarbida pigem kanget alkoholi kui veini ning kus veini tootmine oluliseks põllumajandusharuks ei ole (Põhja-Euroopa riigid), on ka alkoholiaktsiisist laekuv tulu elaniku kohta suurem. Maksutulud on väga tähtsal kohal riigi kogutuludes, kuid alkoholiaktsiisist laekuv tulu moodustab sellest vaid väga väikese osa. Valdavalt on alkoholiaktsiisist laekunud tulu osakaal kogu maksutuludes kõrgem samuti Põhja-Euroopa riikides, kus alkoholiaktsiisist laekunud tulu *per capita* on kõrgem. Järgmises alapeatükis otsitakse seoseid erinevate alkoholsete jookide aktsiisimäärade vahel.

2.2 Seosed alkoholi aktsiisimäärade vahel

Euroopa Liidu liikmesriikides varieerub alkoholi aktsiisimäär väga suures ulatuses. Liikmesriikide alkoholiaktsiisi määra kehtestamist reguleerib Euroopa Liidu Nõukogu direktiiv 92/84/EEC, mis on vastu võetud 19. oktoobril 1992. aastal (Legislation 2015). See dokument määrab kindlaks maksumäärade miinimumid alkoholsetele jookidele. Õllele kehtestatud miinimum maksumäär on 0,748 eurot Plato kraadi sisalduse kohta hektoliitris (=100 liitrit) või 1,87 eurot alkoholisisalduse kohta hektoliitris. Võrreldes teiste alkoholsete jookidega võib pidada veini erandiks, sest vein on ainuke alkoholne jook, millele ei pea alkoholiaktsiisi kehtestama. Kange alkoholi miinimum maksumääraks on 550 eurot alkoholisisalduse kohta hektoliitris.

Alkoholipoliitika on tugevalt seotud põllumajanduspoliitikaga. Veini tootmist toetatakse läbi Euroopa Liidu ühise põllumajanduspoliitika, mille eesmärgiks on Euroopa Liidu veiniproduktide konkurentsivõime tõstmine, tagada veiniproduktide toodangumahu vastavus nõudlusele ning vähendada ebaökonomset riiklikku sekkumist Euroopa Liidu veiniproduktide turul. Põllumajanduse tugev toetamine selgitabki lubatud nullmäära kehtestamist veinile. Veini aktsiisimaksust vabastamine soodustab oluliselt põllumajanduse arengut. Euroopa Liidu ühine põllumajanduspoliitika on üks kesksemaid Euroopa Liidu poliitikaid. Iga-aastased toetused näiteks veiniproduktidele on märkimisväärsed, kuid selliste toetuste majanduslik ja poliitiline tähtsus muudab keeruliseks arengu rahva tervise seisukohalt (nt vähendada alkoholi tarbimist). (Sopek 2013: 9-10)

Järgnevalt vaadeldakse õlle, veini, vahuveini ning kange alkoholi aktsiisimäärasid 1. jaanuari 2015. aasta seisuga. Mõnikord vaadeldakse veini ja vahuveini koos, kuid autor toob need eraldi välja, sest on mitu riiki, kes veinile aktsiisimäära ei ole kehtestanud, kuid vahuveinile on ning mõned riigid maksustavad nii veini kui ka vahuveini aktsiisiga, kuid erineva määraga. Lisas 4 on esitatud alkoholsete jookide aktsiisimäärad kõigis Euroopa Liidu liikmesriikides. Riigid on tabelis järjestatud veinile kehtestatud aktsiisimäära suuruse alusel kasvavalt. Kuid selleks, et vaadata riikide alkoholi aktsiisimäärade erinevust Euroopa Liidu keskmistest määradest, on toodud tabel 4.

Tabel 4. Euroopa Liidu liikmesriikide aktsiisimäärade erinevus (€) Euroopa Liidu keskmisest näitajast (seisuga 01.01.2015).

	Vein	Vahuvein	Õlu	Kange alkohol
Austria	-68,3	-17,3	-5,2	-576,4
Bulgaaria	-68,3	-117,3	-6,4	-1214,0
Hispaania	-68,3	-117,3	0,3	-863,1
Horvaatia	-68,3	-117,3	-1,9	-1080,5
Itaalia	-68,3	-117,3	-4,5	-833,9
Kreeka	-68,3	-117,3	-4,6	673,6
Küpros	-68,3	-117,3	-1,2	-819,6
Luksemburg	-68,3	-117,3	-6,4	-735,2
Malta	-68,3	-117,3	-5,5	-426,4
Portugal	-68,3	-117,3	2,2	-524,7
Rumeenia	-68,3	-81,0	-6,3	-711,3
Saksamaa	-68,3	18,8	-6,4	-473,4
Slovakkia	-68,3	-37,6	-3,6	-696,4
Sloveenia	-68,3	-117,3	4,9	-456,4
Tšehhi	-68,3	-26,1	-5,9	-665,2
Ungari	-68,3	-61,7	-1,7	-650,4
Prantsusmaa	-64,6	-108,1	0,3	-57,8
Poola	-31,0	-79,9	-5,4	-428,2
Belgia	-11,4	77,7	-5,3	342,6
Läti	-4,3	-53,3	-4,1	-438,9
Leedu	-3,2	-52,1	-4,5	-484,7
Eesti	16,3	-32,6	-0,9	-133,4
Holland	20,0	137,2	0,3	-90,4
Taani	79,3	73,0	0,3	235,3
Rootsi	199,1	150,3	13,4	4089,8
Suurbritannia	265,8	310,8	16,8	1758,6
Soome	270,7	221,8	24,9	2778,6
Iirimaa	356,5	732,5	15,4	2480,6
Keskmine	68,3	117,3	7,2	1776,4

Allikas: autori arvutused.

Lisas 4 toodud tabelist selgub, et 28-st Euroopa Liidu riigist 16 ei ole veini aktsiisiga maksustanud, mis tähendab, et neis riikides on veinile kehtestatud aktsiisimäär ligi 70 eurot väiksem kui Euroopa Liidu riikide keskmine (vt tabel 4). Riigid, kes pole veini aktsiisiga maksustanud, on põhiliselt Lõuna- ja Kesk-Euroopa riigid, kus veini tootmine on oluliseks põllumajanduse haruks. Lubatud nullmäära veinile on põhjendatud ka sellega, et veini tarbivad peamiselt täiskasvanud (vähem tarbijaid noorte hulgas) ning seega on veini väliskulud väiksemad võrreldes teiste alkoholsete jookidega (Anderson 2014: 5). Kui jätta kõrvale riigid, kes veini ei maksusta, siis kõige madalama aktsiisimäära – 3,7 eurot hektoliitri kohta – veinile on kehtestanud Prantsusmaa, kellele järgnevad Poola, Belgia ning Läti. Kõrgeim on veini aktsiisimäär Iirimaa – 424,8 eurot

hektoliitri kohta, mis on üle 350 euro suurem keskmisest. Irimaale järgnevad teised Põhja-Euroopa riigid Soome, Suurbritannia ja Rootsi. Eestis kehtib veinile aktsiisimäär suurusega 84,7 eurot hektoliitri kohta (16 eurot suurem keskmisest) ning sellega on Eesti 22. kohal. Euroopa Liidu riikide keskmine veinile kehtestatud aktsiisimäär on 68,3 eurot hektoliitri kohta.

16-st riigist, kes ei ole veini aktsiisiga maksustanud, 10 ei ole maksustanud ka vahuveini. Kui jätta kõrvale riigid, kus vahuvein maksustamisele ei kuulu, siis kõige madalam on vahuveinile kehtestatud aktsiisimäär Prantsusmaal – 9,23 eurot hektoliitri kohta, mis on 108 euro võrra väiksem Euroopa Liidu keskmisest. Prantsusmaale järgnevad Rumeenia, Poola ning Ungari. Riikidel, kus veinile kehtestatud aktsiisimäär on kõrgem, on ka vahuveinile kehtestatud aktsiisimäär kõrgem. Vahuveinile kehtestatud aktsiisimäär on kõrgeim Irimaal – 849,7 eurot, see on üle 700 euro suurem keskmisest. Vahuveini aktsiisimäär on väga kõrge ka Suurbritannias, Soomes ning Rootsis. Eestis kehtib vahuveinile sama maksumäär nagu tavalisele veinilegi – 84,7 eurot hektoliitri kohta (üle 30 euro väiksem keskmisest) ning sellega paigutub Eesti võrreldes teiste Euroopa Liidu riikidega 18. kohale. Keskmine aktsiisimäär vahuveinile on Euroopa Liidu liikmesriikides 126,1 eurot hektoliitri kohta.

Lisas 4 toodud tabelist on näha, et õlle aktsiisimäär varieerub Euroopa Liidu riikides 0,8 (üle kuue euro madalam keskmisest) ja 32,1 euro (peaaegu 25 euro võrra suurem keskmisest) vahel hektoliitri kohta. Madalaim on õlle aktsiisimäär Bulgaarias ning kõrgeim Soomes. Lisaks Bulgaariale on õlle aktsiisimäär alla ühe euro hektoliitri kohta veel kolmes riigis – Saksamaal, Luksemburgis ja Rumeenias. Vaadeldes kõrgete õlle aktsiisimääradega riike (vt lisa 4), on näha, et lisaks Soomele ületab aktsiisimäär 20 euro piiri veel kolmes riigis – Suurbritannias, Irimaal ja Rootsis. Tuleb välja, et riikides, kus on veinile ja vahuveinile kehtestatud kõrged aktsiisimäärad, on ka õllele kehtestatud kõrgemad määrad. Eestis on õllele kehtestatud aktsiisimäär 6,3 eurot hektoliitri kohta, mis on peaaegu euro võrra madalam Euroopa Liidu keskmisest, ning sellega paigutub Eesti 18. kohale. Euroopa Liidu liikmesriikide keskmine õllele kehtestatud aktsiisimäär on 7,2 eurot hektoliitri kohta.

Lisas 4 toodud tabeli eelviimases veerus on toodud riikide aktsiisimäärad kangele alkoholile. Kõige madalama aktsiisimäära kangele alkoholile on kehtestanud Bulgaaria,

kus aktsiisimääraks on 562,4 eurot hektoliitri kohta (üle 1000 euro väiksem keskmisest). Bulgaariale järgnevad madala aktsiisimääraga riigid Horvaatia, Hispaania ning Itaalia. Kõrgeim on maksumäär kangele alkoholile Rootsis – 5866,2 eurot hektoliitri kohta (üle 4000 euro kõrgem keskmisest). Rootsile järgnevad Soome, Iirimaa ning Suurbritannia, kellele alkoholile kehtestatud aktsiisimäärad on kõrgeimad kõigi vaadeldavate alkohoolsete jookide puhul. Eestis kuuluvad kanged alkohoolsed joogid maksustamisele 1643,0 euro suuruse aktsiisimääraga (üle 100 euro väiksem keskmisest) ning sellega on Eesti 19. kohal. Euroopa Liidu riikide keskmine aktsiisimäär kangele alkoholile on 1776,4 eurot hektoliitri kohta.

Vaadates iga riigi erinevate alkohoolsete jookide aktsiisimäärasid koos, saab leida nende keskmise, mis näitab riigi keskmist alkoholile kehtestatud aktsiisimäära. Kõige kõrgema keskmise alkoholi aktsiisimääraga riik on Rootsi, kus keskmine alkoholile kehtestatud aktsiisimäär on 1605,4 eurot hektoliitri kohta. Rootsi järel on väga kõrgete keskmiste alkoholi aktsiisimääradega Iirimaa, Soomes ning Suurbritannia. Kõrge alkoholi aktsiisimääraga riigid on valdavalt Põhja-Euroopa riigid. Madalaima keskmise alkoholi aktsiisimääraga riik on Bulgaaria, kus keskmine alkoholi aktsiisimäär on 140,8 eurot hektoliitri kohta. Bulgaariale järgnevad teised Kesk- ja Lõuna-Euroopa riigid nagu Horvaatia, Hispaania ning Itaalia. Eesti on Euroopa Liidu riikide hulgas 21. kohal, mis tähendab, et Eestis maksustatakse alkohoolseid jooke üle keskmise kõrge aktsiisimääraga. Järgnevalt uuritakse alkoholiaktsiisist laekuva tulu osakaalu kogu maksutuludes mõjutavaid tegureid ning seoseid aktsiisimäärade vahel.

Esmalt vaadatakse, millised näitajad on seotud alkoholiaktsiisist laekuva tulu osakaaluga kogu maksutuludes ning milliseid olulisi seoseid on veel vaadeldavate näitajate vahel. Selleks viis autor läbi korrelatsioonanalüüsi, mille eesmärgiks oli leida, kas mõni vaadeldavatest näitajatest on seotud alkoholiaktsiisist laekuva tulu osakaaluga maksutuluses. Analüüsi on valitud järgmised näitajad: riigi rikkuse näitajad SKP *per capita* ja valitsuse eelarve defitsiit/ülejääk, aastane alkoholi tarbimine *per capita*, kogu maksutulu osakaal SKP-s, alkoholiaktsiisist laekuva tulu osakaal SKP-s ja kogu maksutulus ning õlle, veini, vahuveini ja kange alkoholi aktsiisist laekuva tulu osakaal alkoholiaktsiisi kogutuluses. Korrelatsioonanalüüsi lähteandmed on toodud lisa 5.

Kõikide analüüsitava näitajate väärtused on võetud 2012. aasta seisuga. Korrelatsioonanalüüsi terviklik tulemuste tabel on toodud lisa 6.

Lisas 6 toodud terviklikust tulemuste tabelist on näha, et uuritavate näitajate vahel ei ole palju statistiliselt olulisi seoseid. Selgub, et alkoholiaktsiisist laekunud tulu osakaal kogu maksutuludes on olulisuse nivool 0,01 statistiliselt oluliselt seotud vaid kahe näitajaga – maksutulu osakaaluga SKP-s ($r=-0,488$) ning alkoholiaktsiisist laekunud tulu osakaaluga SKP-s ($r=0,975$), mis on tegelikult mõistetav ka ilma analüüsi tegemata. Alkoholiaktsiisist laekunud tulu osakaalu maksutuludes ja maksutulu osakaalu SKP-s vahel on keskmise tugevusega negatiivne seos ehk mida suurem on maksutulu osakaal SKP-s, seda väiksem on alkoholiaktsiisist laekunud tulu osakaal kogu maksutuludes. See seos tähendab seda, et riigid, kus on väga suured maksutulud, sõltuvad väga väikesel määral alkoholiaktsiisist laekuvast tulust.

Lisaks näitavad tulemused, et riigi SKP ega ka eelarve defitsiit ei ole seotud teiste vaadeldavate näitajatega. Erandiks on vaid maksutulu osakaal SKP-s, mis on seotud SKP *per capita*ga ($r=0,502$). Korrelatsioonanalüüsist tuleb välja, et aastane alkoholi tarbimine ühe inimese kohta ei mängi olulist rolli alkoholiaktsiisi osakaalus SKP-s ega kogu maksutuludes. Enne analüüsi teostamist oleks autor arvanud, et kui ühe elaniku kohta on aastane alkoholi tarbimine kõrge, siis on ka alkoholiaktsiisist laekuva tulu osakaal kogu maksutuludes kõrgem. Allpool on tabelis 5 toodud sama korrelatsioonanalüüsi tulemustest välja statistiliselt olulised seosed.

Tabelist 5 on näha, et õlleaktsiisist laekuva tulu osakaal alkoholiaktsiisi tuludes on olulisuse nivool 0,01 seotud kange alkoholi aktsiisitulu osakaaluga alkoholiaktsiisi tuludes ($r=-0,672$). See tähendab, et mida suurem on õlleaktsiisist laekuva tulu osakaal alkoholiaktsiisi kogutulus, seda väiksem on kange alkoholi aktsiisitulu osakaal alkoholiaktsiisi kogutulus. Samamoodi on kange alkoholi aktsiisitulu osakaal alkoholiaktsiisi kogutulus negatiivselt seotud ka veini aktsiisitulu osakaaluga alkoholiaktsiisi kogutulus, kuid veidi nõrgemini ($r=-0,552$). See tähendab, et riikides, kus saadakse suurt tulu õlle- või veiniaktsiisist, saadakse väikest tulu kange alkoholi aktsiisist.

Tabel 5. Korrelatsioonanalüüsi olulisemad tulemused.

	Maksutulu (% SKP-st)	Alkoholi- aktsiisi tulu (% maksu- tulust)	Õlleaktsiisi tulu (% alkoholi- aktsiisi tulust)	Veini aktsiisitulu (% alkoholi- aktsiisi tulust)	Kange alkoholi aktsiisitulu (% alkoholi- aktsiisist)
Maksutulu (% SKP-st)	1				
Alkoholiaktsiisi tulu (% maksutulust)	-0,488**	1			
Õlleaktsiisi tulu (% alkoholi- aktsiisi tulust)	0,099	-0,227	1		
Veini aktsiisitulu (% alkoholi- aktsiisi tulust)	0,406*	0,147	-0,143	1	
Kange alkoholi aktsiisitulu (% alkoholiaktsiisi tulust)	-0,352	0,052	-0,672**	-0,552**	1

** - korrelatsioonikordaja on oluline olulisuse nivool 0,01.

* - korrelatsioonikordaja on oluline olulisuse nivool 0,05.

Allikas: autori koostatud statistikaprogrammi SPSS abil.

Viimaseks selgub korrelatsioonanalüüsi tulemustest, et maksutulu osakaal SKP-s on olulisuse nivool 0,05 keskmise tugevusega positiivses seoses veini aktsiisist laekuva tulu osakaaluga alkoholiaktsiisi kogutulus ($r=0,406$). See tähendab, et mida suurem on veini aktsiisist laekuva tulu osakaal alkoholiaktsiisi kogutulus, seda suurem on ka maksutulu osakaal SKP-s. Eespool vaadati erinevatele alkoholsetele riikidele kehtestatud aktsiisimäärasid Euroopa Liidu riikides. Järgnevalt analüüsib autor nendevahelisi seoseid.

Kuna Euroopa Liidu direktiivid lubavad alkoholiaktsiisist vabastada veini ning paljud riigid on seda ka teinud, siis tekib küsimus, kas veinile kehtestamata jäänud aktsiisimaks on seotud teiste alkoholsete jookide aktsiisimäärade tasemega. Võib teha vaid oletusi, et veinile kehtestamata aktsiisimaksu saamata jäänud tulu püütakse kompenseerida teiste alkoholsete jookide kõrgema aktsiisimääraga. Samas võib olla asi ka hoopis vastupidine – tänu veinile kehtestatud nullmäärale võivad olla ka teiste alkoholsete jookide aktsiisimäärad madalamad, et mitte kohelda erinevaid alkoholitootjaid ebavõrdselt.

Selleks, et uurida, kas erinevate alkoholsete jookide aktsiisimäärad on omavahel seotud või mitte, kasutab autor korrelatsioonanalüüsi. Analüüsis kasutatakse lisas 4 toodud andmeid erinevate alkoholsete jookide aktsiisimäärade kohta. Korrelatsioonanalüüsi eesmärgiks on välja selgitada, kas erinevate alkoholsete jookide aktsiisimäärad on omavahel seotud, eriti pakub huvi see, kas veini aktsiisimäär on seotud teistele alkoholsetele jookidele kehtestatud aktsiisimääradega. Statistiliselt olulise seose olemasolul huvitab autorit enim seose suund.

Lisaks erinevate alkoholsete jookide aktsiisimääradele on lisatud korrelatsioonanalüüsi ka alkoholiaktsiisi laekumise osakaal kogu maksutulust ning alkoholi tarbimine *per capita*. Need näitajad on lisatud analüüsi, et selgitada välja, kas mõne alkoholse joogi aktsiisimäär on statistiliselt oluliselt seotud alkoholiaktsiisist laekuva tulu osakaaluga maksutulust või kas alkoholi tarbimine on seotud erinevatele alkoholsetele jookidele kehtestatud aktsiisimääradega. Autor arvab enne korrelatsioonanalüüsi läbiviimist, et vähemalt ühe alkoholse joogi aktsiisimäär on positiivses seoses alkoholiaktsiisist laekuva tulu osakaaluga maksutulust. Enne analüüsi läbiviimist võiks ka arvata, et mida kõrgem on mingi alkoholse joogi aktsiisimäär, seda suurem on ka laekuva tulu osakaal maksutulust ning mida madalam on mõne alkoholse joogi aktsiisimäär, seda rohkem seda tarbitakse. Järgnevalt on tabelis 6 toodud korrelatsioonanalüüsi tulemused.

Tabel 6. Alkoholiaktsiisi osakaalu maksutulust, alkoholi tarbimine *per capita* ja alkoholsete jookide aktsiisimäärade vahelise korrelatsioonanalüüsi tulemused.

	Alkoholiaktsiisi osakaal maksutulust	Alkoholi tarbimine <i>per capita</i>	Õlu	Vein	Vahuvein	Kange alkohol
Alkoholiaktsiisi osakaal maksutulust	1					
Alkoholi tarbimine <i>per capita</i>	0,156	1				
Õlu	0,231	-0,219	1			
Vein	0,357	-0,208	0,825**	1		
Vahuvein	0,260	-0,061	0,683**	0,901**	1	
Kange alkohol	0,232	-0,281	0,844**	0,857**	0,738**	1

** - korrelatsioonikordaja on oluline olulisuse nivool 0,01

Allikas: autori koostatud statistikaprogrammi SPSS abil.

Tabelis 6 toodud korrelatsioonikordajad erinevate alkoholsete jookide aktsiisimäärade vahel on kõik statistiliselt olulised olulisuse nivool 0,01. Tabelist on näha, et kõige tugevam on seos veini ja vahuveini aktsiisimäära vahel ($r=0,901$). Tegemist on tugeva positiivse seosega, mis tähendab, et madala veini aktsiisimäära korral on ka vahuveini aktsiisimäär madalam. Ka kangele alkoholile ja õllele kehtestatud aktsiisimäärad on tugevas positiivses seoses veini aktsiisimääraga (vastavalt $r=0,857$ ja $r=0,825$). Võib välja tuua, et kõikide vaatluse all olevate alkoholsete jookide aktsiisimäärad on üksteisega tugevas positiivses seoses.

Korrelatsioonanalüüsi tulemustest võib järeldada, et erinevate alkoholsete jookide aktsiisimäärad on tugevalt seotud ning liiguvad koos. Järelikult ei püüta kompenseerida mõne alkoholse joogi madalat aktsiisimäära mõne teise joogi kõrgema aktsiisimääraga. Sellest võib hüpoteetiliselt järeldada, et veinile kehtestatud aktsiisi nullmäär viib ka teiste alkoholsete jookide aktsiisimäärad madalamale tasemele. Selle järelduse põhjenduseks võiks tuua erinevate alkoholitootjate vahelise konkurentsi. Kui ühele alkoholsele joogile on kehtestatud väga madal aktsiisimäär, siis ei saa teistele jookidele kehtestada oluliselt kõrgemat aktsiisimäära. Seega, kui veinile on lubatud kehtestada aktsiisi nullmäär, siis tootjatevaheline konkurents hoiab ka teiste jookide aktsiisimäära madalamal tasemel.

Teise seosena uuriti samas korrelatsioonanalüüsis seost alkoholiaktsiisist laekuva tulu osakaalu kogu maksutuludes ja erinevate alkoholsete jookide aktsiisimäärade vahel. Tulemuste tabelist on näha, et mitte ühegi vaadeldava alkoholse joogi aktsiisimäär ei ole statistiliselt oluliselt seotud alkoholiaktsiisist laekuva tulu osakaaluga maksutuludes. Järelikult ei kehti siin see, et mida suurem on mingi alkoholse joogi aktsiisimäär, seda suurem on ka alkoholiaktsiisist laekuva tulu osakaal maksutuludes. Seega analüüsi tulemuste kohaselt ei ole alkoholiaktsiisist laekuva tulu osakaalu seisukohalt oluline, kui kõrged või madalad aktsiisimäärad on erinevatele alkoholsetele jookidele kehtestatud.

Viimase seosena vaadati seost erinevate alkoholitüüpide aktsiisimäärade ja alkoholi tarbimise *per capita* vahel. Nagu tulemuste tabelist näha, ei ole ühegi alkoholse joogi aktsiisimäär statistiliselt oluliselt seotud alkoholi tarbimisega elaniku kohta. Seega ei kehti autori eelnev oletus, et mõne joogi madal aktsiisimäär toob kaasa selle joogi

tarbimise suuremas koguses. Järelikult ei ole alkoholi tarbimise seisukohalt oluline, kui madal või kõrge aktsiisimäär on jookidele kehtestatud.

Erinevate alkoholsete jookide aktsiisimäärad erinevad Euroopa Liidus väga suures ulatuses. Suurimaks erinevuseks võib pidada seda, et osad liikmesriigid maksustavad veini aktsiisiga, kuid paljudes riikides kehtib veinile aktsiisi nullmäär. Korrelatsioonanalüüsi tulemuste kohaselt liiguvad erinevate alkoholitüüpide aktsiisimäärad koos, millest võib järeldada, et veinile kehtestatud nullmäär toob ka teiste jookide aktsiisimäära madalamale. Selle põhjuseks võib olla see, et mitte kohelda teiste alkoholsete jookide tootjaid ebavõrdselt. Samuti selgus, et ühegi alkoholise joogi aktsiisimäär ei ole seotud alkoholiaktsiisist laekuva tulu osakaaluga maksutulust ega alkoholi tarbimisega elaniku kohta.

KOKKUVÕTE

Aktsiisimakse on kasutatud sajandeid ning praegugi on need valitsuste poolt laialdaselt kasutatavad maksud. Aktsiisimaksud on spetsiifilised maksud, mida kehtestatakse valikuliselt mõnedele kindlatele toote- või teenustegruppidele. Aktsiisimaks on fikseeritud määr, mis väljendab rahasummat toote koguse kohta. Aktsiisimakse kehtestatakse tavaliselt laialt tarbitavatele kaupadele, mille maksustamisega kaasneb oluline tulu. Vähelevinud kaupade maksustamisest loobutakse, sest aktsiisi haldamise kulud võivad ületada maksulaekumisi. Maks, mis põhineb alkoholi olemasolul tootes, on alkoholiaktsiis.

Läbi ajaloo on alkoholiaktsiisi eesmärgiks olnud valitsusele tulu teenimine. Alkoholiaktsiis on efektiivne tulullikas, sest alkoholi müügimaht on suur, alkoholitootjaid on suhteliselt vähe, alkoholiaktsiisi on lihtne hallata ning alkoholsetele jookidele puuduvad lähedased asenduskaubad. Alkoholiaktsiisist laekunud tulu kasutavad valitsused oma tavapärase ülesannete täitmiseks. Kuid kuna alkoholi tarbimine põhjustab ühiskonnale negatiivseid välismõjusid, siis kasutatakse laekuvat tulu ka alkoholi tarbimise tagajärjel tekkinud kahjude kompenseerimiseks ning teavitustööks. Suuremale osale laekuvast tulust sihtotstarbelist kasutust pole määratud, sest see piiraks valitsuse eelarve paindlikkust.

Fiskaalse eesmärgi kõrval on tänapäeval olulisemale kohale tõusnud regulatiivne eesmärk, sest üha enam kasvab tõendite hulk, et alkoholil on tervisele kahjulik mõju. Alkoholiaktsiisi kehtestamine suurendab toote hinda ning on seega efektiivne vahend vähendamaks alkoholi tarbimist. Mõnikord vaadatakse alkoholiaktsiisi kui kulu, mida põhjustavad alkoholi tootjad ja tarbijad, kuid mida kannavad kolmandad inimesed. Sellisel juhul võib aktsiisimaksu kehtestamist vaadata Pigou maksuna, mille suurus sõltub kolmandatele inimestele põhjustatavast kulust ning mis sunnib välismõjude põhjustajaid vähendama oma tegevust sotsiaalselt optimaalsele tasemele.

Võrreldes muu maailmaga tarbitakse Euroopa Liidus alkoholi väga suures koguses. Seega mängivad alkoholile kehtestatud aktsiisimäärad olulist rolli nii tarbijate kui ka valitsuse jaoks. Alkoholiaktsiis nagu ka teised tootemaksud, toovad kaasa vältiva käitumise maksustatud toodete suhtes. Maksude vältimise võimalused on piiriülene kaubandus ning salakaubandus, mida soodustab ka alkoholi aktsiisimäärade erinevus riikide vahel. Makse vältiva käitumise tagajärjeks on valitsuse väiksem tulu, suurenenud korrupsioon ja kuritegevus ning kvaliteedikontrolli läbimata järele tehtud alkoholi tarbimisest kahjustatud tervis.

Majandusteadlaste sõnul on alkoholiaktsiisi suurimaks probleemiks selle regressiivsus, mis tähendab, et väiksema sissetulekuga elanikkond kulutab suurema osa oma sissetulekust maksustatud toodete ostmiseks kui jõukam elanikkond. Teiseks probleemiks on see, et alkoholiaktsiis vähendab tarbimist valimatult, mis toob kaasa ka paljude mõistlike tarbijate rahulolu vähenemise, kuid ei vähenda liigtarvitajate tekitatud kahju. Aktsiisimaksu kasutamist välismõjude vähendamiseks tuleks toetada regulatiivsete meetmetega nagu alkoholi kättesaadavuse piiramine avalikes asutustes, teatud kellaajal või teatud vanuses inimestele, lisaks meetodid joobes juhtimise kontrollimiseks ning karistamiseks. Valitsuse sekkumist õigustavad puudulik informatsioon, väliskulud ning tarbijate ebaratsionaalne käitumine.

Vaatamata sellele, et Euroopa Liidu riikidele kehtivad ühised direktiivid alkoholiaktsiisi kehtestamisel, erinevad aktsiisimäärad, alkoholiaktsiisist laekuv tulu ning laekuva tulu osakaal maksutuludes riigiti mitmekordselt. Alkoholiaktsiisist laekuv tulu erinevus Euroopa Liidu riikide lõikes oli 2012. aastal enam kui 20-kordne. Alkoholiaktsiisist teenivad elaniku kohta enim tulu Põhja-Euroopa riigid, kus alkoholile kehtestatud aktsiisimäärad ning tarbimine on suhteliselt kõrged. Põhja-Euroopa riikides on ka alkoholiaktsiisist laekuva tulu osakaal ning tulu suhe SKP-ga kõrge. Väiksemat tulu teenivad alkoholiaktsiisist elaniku kohta Kesk- ja Lõuna-Euroopa riigid, kes on tuntud kui veinimaad. Nendes riikides on ka alkoholiaktsiisist laekuva tulu osakaal maksutuludes ning tulu suhe SKP-ga suhteliselt väike. Kuigi erinevused alkoholiaktsiisi laekumises riigiti on suured, on alkoholiaktsiisist laekuva tulu osakaal riigi tuludes siiski tagasihoidlik.

Töös uuriti alkoholiaktsiisist laekuva tulu osakaalu maksutuludes võimalikku seost teiste näitajatega, kuid selgus, et ei alkoholi tarbimine *per capita* ega erinevate alkoholitüüpide aktsiisimäärad ei ole seotud alkoholiaktsiisi tulu osakaaluga maksutuludes. Järelikult ei ole alkoholiaktsiisist laekuva tulu osakaalu seisukohalt oluline, kui kõrged või madalad aktsiisimäärad on erinevatele alkoholsetele jookidele kehtestatud või kui palju alkoholi tarbitakse. Aktsiisitulu osakaal maksutuludes on seotud vaid kogu maksutulu osakaaluga SKP-s ning seosest järeldub, et riigid, kus on väga suured maksutulud, sõltuvad väga väikesel määral alkoholiaktsiisist laekuvast tulust.

Alkoholsetele jookidele on kõrgemad aktsiisimäärad kehtestanud Põhja-Euroopa riigid ning madalamad määrad Kesk- ja Lõuna-Euroopa riigid. Suurim erinevus Euroopa-Liidu riikide alkoholi aktsiisimäärades seisneb selles, et üle poole liikmesriikidest veini aktsiisiga ei maksusta. Veini ei ole maksustanud Kesk- ja Lõuna-Euroopa riigid, kus veini tarbimine on osa kultuurist ning tootmine oluliseks põllumajandusharuks. Veinile nullmäära kehtestamine tõstatab küsimuse, kuidas on see seotud teiste alkoholsete jookide aktsiisimääradega.

Analüüsi tulemustest selgub, et erinevate alkoholsete jookide aktsiisimäärad on omavahel tugevas positiivses seoses. Sellest võiks hüpoteetiliselt järeldada, et veinile kehtestatud nullmäär toob ka teiste jookide aktsiisimäära madalamale, et vältida erinevate alkoholitootjate ebavõrdset kohtlemist. Seega, kui ühele joogile on kehtestatud väga madal aktsiisimäär, siis konkurents alkoholitootjate vahel hoiab ka teiste jookide aktsiisimäära madalal. Viimaseks selgub, et ühegi alkoholitüübi aktsiisimäär ei ole seotud alkoholi tarbimisega elaniku kohta.

Kuna korrelatsioonanalüüs ei võimalda analüüsida seose põhjuslikkust, ei ole kindel, et just veinile kehtestatud aktsiisi nullmäär on tegelikult põhjuseks, mille tagajärjel on ka teiste alkoholitüüpide aktsiisimäärad madalamad. Seega võiks töö edasiarendamiseks uurida protsessi, mis surub aktsiisimäärad alla, kuidas aktsiisimäärade kujundamine toimub poliitiliste ja majandusprotsesside tulemusena ning kuidas tegutsevad erinevad huvigrupid aktsiisimäärade kehtestamisel. Hüpoteetiliselt võiks oletada, et maksumäärad ühtlustuvad huvigruppide tegevuse ja konkurentsi tulemusena.

VIIDATUD ALLIKAD

1. **Albi, E., Martinez-Vazquez, J.** The Elgar Guide to Tax Systems. Cheltenham; Northampton: Edward Elgar, 2011, 462 p.
2. Alcohol Taxation. International Center for Alcohol Policies.
[<http://www.icap.org/LinkClick.aspx?fileticket=Gf4%2BQD%2BX1hU%3D&tabid=75>]. 23.01.2015.
3. Alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seadus. Vastu võetud 4. detsembril 2002. a. – Riigi Teataja I osa, 2003, nr. 2, art. 17.
[<https://www.riigiteataja.ee/akt/ATKEAS>]. 04.02.2015.
4. **Anderson, K.** Excise Taxes on Wines, Beers and Spirits: An Updated International Comparison. – Wine Economics Research Centre, 2014, Working Paper No. 0214, 17 p.
[https://www.adelaide.edu.au/wine-econ/pubs/working_papers/0214-alcohol-tax-comparison-sep2014.pdf]. 31.03.2015.
5. **Atkinson, A.B., Stiglitz, J.E.** The Design of Tax Structure: Direct versus Indirect Taxation. – Journal of Public Economics, 1976, Vol. 6, pp. 55-75.
6. **Becker, G.S., Murphy, K.M.** A Theory of Rational Addiction. – Journal of Political Economy, 1988, Vol. 96, No. 4, pp. 675-700.
7. **Bird, R.M., Jun, J.** Earmarking in Theory and Korean Practice. – International Tax Program Paper, 2005, 53 p.
[<http://www-2.rotman.utoronto.ca/iib/itp0513.pdf>]. 06.02.2015.
8. **Cnossen, S.** Alcohol Taxation and Regulation in the European Union. – International Tax Public Finance, 2007, vol. 14, pp. 699-732.
9. **Elling, E.** Aktsiisid.
[<http://stud.sisekaitse.ee/Elling/Maksusustem/aktsiisid.html>]. 05.02.2015.
10. Eurostat. European Commission.
[<http://ec.europa.eu/eurostat>]. 05.03.2015.

11. Excise Duties: Alcohol. European Commission.
[http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/excise_duties/alcoholic_beverages/index_en.htm]. 27.04.2015.
12. Excise Duty Tables. Part I – Alcoholic Beverages. European Commission.
[http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/excise_duties/alcoholic_beverages/rates/excise_duties-part_i_alcohol_en.pdf]. 10.03.2015
13. Excise Duty Tables. Tax Receipts – Alcoholic beverages. European Commission.
[http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/excise_duties/alcoholic_beverages/rates/excise_duties_alcohol_en.pdf]. 10.03.2015.
14. **Gruber, J., Köszegi, B.** Is Addiction “Rational“? Theory And Evidence. – The Quarterly Journal of Economics, 2001, Vol. 116, No. 4, pp. 1261-1303.
15. Health at the Glance: Europe 2012. OECD.
[http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oced/social-issues-migration-health/health-at-a-glance-europe-2012_9789264183896-en#page1]. 06.03.2015.
16. **James, R., Hines, Jr.** Excise Taxes. – Office of Tax Policy Research, 2007, No. 2, 10 p.
[<http://www.bus.umich.edu/otpr/WP2007-2.pdf>]. 02.02.2015.
17. Legislation. European Commission.
[http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/excise_duties/alcoholic_beverages/legislation/index_en.htm]. 09.03.2015.
18. **Lehis, L.** Aktsiiside olemusest, ajaloost ja põhimõtetest. – EML ajakiri MaksuMaksja, 2007.
[<http://www.maksumaksjad.ee/modules/smartsection/item.php?itemid=588>]. 04.02.2015.
19. **Pigou, A.C.** The Economics of Welfare, 1920.
[<http://oll.libertyfund.org/titles/1410>]. 05.02.2015.
20. **Pogue, T.F., Sgontz, L.G.** Taxing to Control Social Costs: The Case of Alcohol. – The American Economic Review, 1989, Vol. 79, No. 1, pp. 235-243.
21. **Sassi, F., Belloni, A., Capobianco, C.** The Role of Fiscal Policies in Health Promotion. – OECD Health Working Papers, 2013, No. 66, 51 p.
22. **Sopek, P.** The alcohol taxation system in European Union and Croatia. – Institute of Public Finance, 2013, No. 76, 15 p.

- [<http://www.ijf.hr/upload/files/file/ENG/newsletter/76.pdf>]. 28.04.2015.
23. Taxation Trends in the European Union. European Commission.
[http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/gen_info/economic_analysis/tax_structures/2014/pr_92-2014_en.pdf]. 06.03.2015.
24. “Taxes in Europe“ database. European Commission.
[http://ec.europa.eu/taxation_customs/tedb/taxSearch.html]. 03.03.2015.
25. **Thaler, R.H., Sunstein, C.R.** Libertarian Paternalism. – The American Economic Review, 2003, Vol. 93, No. 2, pp. 175-179.
26. The EU’s Policy On Alcohol. European Parliamentary Research Service.
[<http://epthinktank.eu/2014/02/25/the-eus-policy-on-alcohol/>]. 27.04.2015.

LISAD

Lisa 1. Alkoholiaktsiisist laekunud tulu *per capita* (€) EL-i riikides 2003-2012.

Jrk nr	Riik	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
1	Leedu	46,39	50,85	56,49	69,79	82,06	97,54	83,18	79,20	84,10	91,19
2	Rumeenia	7,44	8,07	11,19	13,36	15,02	15,00	11,82	12,99	13,05	13,14
3	Rootsi	133,73	132,10	124,33	128,57	131,74	135,05	142,92	141,42	141,13	141,56
4	Itaalia	15,95	15,67	17,49	19,20	18,62	19,68	17,51	17,81	18,14	17,43
5	Soome	261,61	197,32	184,54	188,97	192,42	210,19	229,46	239,07	239,96	254,38
6	Holland	54,60	58,86	55,61	54,99	55,13	56,73	59,49	61,80	59,78	62,82
7	Hispaania	27,90	28,60	29,17	30,38	30,42	29,23	26,60	25,86	24,73	24,52
8	Eesti	60,58	86,20	86,91	99,70	114,25	113,06	129,78	115,71	136,17	154,09
9	Poola	44,43	48,64	47,89	50,67	55,34	60,85	63,44	65,07	64,72	66,17
10	Iirimaa	249,65	253,62	252,63	255,84	260,58	239,89	214,18	181,63	181,51	184,63
11	Portugal	20,72	21,89	20,33	20,58	21,76	19,26	18,23	18,65	18,04	17,27
12	Taani	101,72	55,34	81,56	81,10	81,79	79,65	74,68	71,90	74,19	87,12
13	Malta	26,10	27,08	26,08	28,13	25,93	26,66	21,20	24,12	26,63	28,19
14	Suurbritannia	178,38	184,68	183,56	181,53	184,93	197,62	201,64	20,98	219,63	225,37
15	Sloveenia	30,00	30,45	31,40	33,55	35,32	36,07	42,12	43,61	45,12	45,20
16	Slovakkia	31,60	39,37	49,29	44,12	50,34	53,46	48,18	47,68	49,50	47,24

Lisa 1 jätk.

17	Luksemburg	66,96	66,67	61,52	56,17	58,13	58,54	55,71	61,40	64,39	62,82
18	Läti	34,43	35,51	46,02	52,43	64,22	63,26	64,15	63,48	66,61	71,01
19	Ungari	20,02	19,78	22,21	28,38	28,76	28,39	26,86	26,95	27,89	28,99
20	Kreeka	25,36	25,45	28,46	28,71	28,73	28,89	32,98	44,72	41,91	37,99
21	Saksamaa	44,43	38,87	40,84	43,34	41,10	40,32	39,43	39,41	40,59	40,50
22	Prantsusmaa	47,85	43,97	43,83	50,10	49,95	47,13	49,49	50,06	55,37	49,93
23	Tšehhi	34,29	32,15	35,17	38,59	39,78	38,82	40,60	37,01	41,05	38,19
24	Küpros	19,44	26,94	34,66	35,81	36,58	36,15	34,14	34,84	31,19	31,80
25	Bulgaaria	7,21	10,04	11,11	10,59	12,56	14,76	11,42	15,77	18,28	18,44
26	Belgia	56,84	55,87	55,67	56,39	56,45	56,17	56,09	57,34	56,72	57,24
27	Austria	42,42	42,52	40,32	37,81	39,01	37,91	38,91	39,31	38,42	38,12
28	Horvaatia	29,78	28,81	28,21	29,04	29,67	28,16	26,66	25,82	25,08	25,50

Allikas: (Taxes in Europe 2015, Eurostat 2015); autori arvutused.

Lisa 2. Alkoholiaktsiisist laekunud tulu suhe SKP-ga (%) EL-i riikides 2003-2012.

Jrk nr	Riik	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
1	Leedu	0,87	0,86	0,82	0,87	0,84	0,88	0,90	0,82	0,75	0,76
2	Rumeenia	0,31	0,28	0,30	0,29	0,26	0,22	0,20	0,21	0,20	0,20
3	Rootsi	0,43	0,38	0,37	0,36	0,35	0,36	0,39	0,36	0,35	0,35
4	Itaalia	0,07	0,06	0,07	0,08	0,07	0,07	0,07	0,07	0,07	0,07
5	Soome	0,94	0,68	0,61	0,60	0,56	0,60	0,71	0,72	0,68	0,71
6	Holland	0,18	0,20	0,18	0,17	0,16	0,16	0,17	0,18	0,17	0,18
7	Hispaania	0,15	0,14	0,14	0,14	0,13	0,12	0,12	0,12	0,11	0,11
8	Eesti	0,96	1,22	1,06	1,00	0,95	0,93	1,24	1,07	1,12	1,17
9	Poola	0,83	0,83	0,77	0,76	0,74	0,75	0,74	0,72	0,68	0,65
10	Iirimaa	0,70	0,68	0,64	0,61	0,60	0,59	0,60	0,52	0,51	0,52
11	Portugal	0,15	0,15	0,14	0,13	0,14	0,12	0,11	0,11	0,11	0,11
12	Taani	2,16	1,89	1,59	1,50	1,46	1,38	0,18	0,17	0,17	0,20
13	Malta	0,22	0,23	0,21	0,22	0,19	0,18	0,15	0,15	0,16	0,17
14	Suurbritannia	0,66	0,65	0,62	0,58	0,56	0,59	0,63	0,63	0,64	0,65
15	Sloveenia	0,23	0,22	0,22	0,22	0,20	0,20	0,24	0,25	0,26	0,26
16	Slovakkia	0,58	0,62	0,69	0,53	0,49	0,45	0,41	0,39	0,39	0,36
17	Luksemburg	0,12	0,11	0,09	0,08	0,07	0,08	0,08	0,08	0,08	0,08
18	Läti	0,80	0,73	0,80	0,73	0,68	0,60	0,75	0,75	0,69	0,65
19	Ungari	0,33	0,30	0,31	0,37	0,36	0,33	0,32	0,31	0,31	0,32
20	Kreeka	0,16	0,15	0,16	0,15	0,14	0,14	0,16	0,22	0,22	0,22
21	Saksamaa	0,17	0,15	0,15	0,15	0,14	0,13	0,14	0,13	0,13	0,12
22	Prantsusmaa	0,19	0,16	0,16	0,18	0,17	0,16	0,17	0,17	0,18	0,16
23	Tšehhi	0,36	0,30	0,31	0,32	0,30	0,28	0,31	0,28	0,31	0,28
24	Küpros	0,12	0,15	0,19	0,18	0,18	0,16	0,16	0,16	0,15	0,16
25	Bulgaaria	0,31	0,38	0,37	0,30	0,31	0,31	0,24	0,32	0,35	0,34
26	Belgia	0,21	0,20	0,19	0,19	0,18	0,17	0,18	0,18	0,17	0,17
27	Austria	0,15	0,15	0,14	0,12	0,12	0,11	0,12	0,12	0,11	0,10
28	Horvaatia	0,43	0,38	0,35	0,33	0,31	0,27	0,27	0,26	0,25	0,25

Allikas: (Taxes in Europe 2015).

Lisa 3. Alkoholiaktsiisist laekunud tulu osakaal maksutuludes (%) EL-i riikides 2012. aastal.

Jrk nr	Riik	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
1	Leedu	3,03	2,99	2,82	2,89	2,80	2,86	2,98	2,87	2,75	2,78
2	Rumeenia	1,10	1,04	1,08	1,02	0,87	0,79	0,76	0,79	0,70	0,69
3	Rootsi	0,89	0,79	0,76	0,75	0,74	0,76	0,83	0,80	0,78	0,78
4	Itaalia	0,16	0,16	0,18	0,18	0,16	0,17	0,16	0,16	0,16	0,15
5	Soome	2,12	1,55	1,39	1,36	1,31	1,40	1,65	1,68	1,56	1,61
6	Holland	0,50	0,52	0,47	0,43	0,41	0,40	0,45	0,45	0,42	0,45
7	Hispaania	0,44	0,42	0,39	0,37	0,35	0,37	0,38	0,36	0,35	0,34
8	Eesti	3,12	3,99	3,45	3,27	3,03	2,93	3,52	3,15	3,46	3,61
9	Poola	2,59	2,64	2,34	2,23	2,13	2,19	2,34	2,28	2,09	2,01
10	Iirimaa	2,44	2,26	2,08	1,89	1,89	2,01	2,13	1,86	1,81	1,80
11	Portugal	0,48	0,50	0,44	0,42	0,41	0,36	0,37	0,36	0,34	0,34
12	Taani	4,50	3,84	3,12	3,02	2,98	2,89	0,38	0,35	0,36	0,41
13	Malta	0,74	0,74	0,64	0,65	0,56	0,56	0,44	0,48	0,50	0,51
14	Suurbritannia	1,86	1,81	1,69	1,56	1,54	1,55	1,78	1,74	1,74	1,78
15	Sloveenia	0,61	0,59	0,57	0,56	0,54	0,52	0,65	0,67	0,69	0,70
16	Slovakkia	1,75	1,97	2,19	1,82	1,68	1,53	1,44	1,39	1,35	1,27
17	Luksemburg	0,30	0,29	0,25	0,22	0,21	0,20	0,19	0,20	0,21	0,20
18	Läti	1,96	1,78	1,93	1,68	1,55	1,46	1,97	1,93	1,76	1,64
19	Ungari	0,86	0,79	0,84	0,99	0,88	0,82	0,81	0,82	0,83	0,81
20	Kreeka	0,50	0,48	0,51	0,48	0,44	0,43	0,52	0,71	0,69	0,64
21	Saksamaa	0,43	0,38	0,39	0,40	0,36	0,34	0,34	0,34	0,33	0,31
22	Prantsusmaa	0,43	0,38	0,36	0,40	0,39	0,36	0,40	0,39	0,41	0,36
23	Tšehhi	1,00	0,85	0,88	0,91	0,85	0,83	0,92	0,83	0,89	0,81
24	Küpros	0,37	0,47	0,53	0,50	0,44	0,43	0,46	0,46	0,42	0,44
25	Bulgaaria	0,99	1,17	1,18	0,99	0,93	0,97	0,84	1,18	1,28	1,22
26	Belgia	0,48	0,44	0,43	0,42	0,40	0,39	0,41	0,40	0,38	0,37
27	Austria	0,36	0,34	0,32	0,29	0,28	0,26	0,28	0,27	0,25	0,24
28	Horvaatia	1,14	1,04	0,95	0,88	0,82	0,73	0,73	0,72	0,70	0,70

Allikas: (Taxes in Europe 2015)

Lisa 4. Alkohoolsete jookide aktsiisimäärad (€/hektoliiter) Euroopa Liidu liikmesriikides (seisuga 01.01.2015).

	Vein	Vahuvein	Õlu	Kange alkohol	Keskmine
Austria	0,0	100,0	2,0	1200,0	325,5
Bulgaaria	0,0	0,0	0,8	562,4	140,8
Hispaania	0,0	0,0	7,5	913,3	230,2
Horvaatia	0,0	0,0	5,3	695,9	175,3
Itaalia	0,0	0,0	2,7	942,5	236,3
Kreeka	0,0	0,0	2,6	2450,0	613,2
Küpros	0,0	0,0	6,0	956,8	240,7
Luksemburg	0,0	0,0	0,8	1041,2	260,5
Malta	0,0	0,0	1,7	1350,0	337,9
Portugal	0,0	0,0	9,4	1251,7	315,3
Rumeenia	0,0	36,3	0,9	1065,1	275,6
Saksamaa	0,0	136,0	0,8	1303,0	360,0
Slovakkia	0,0	79,7	3,6	1080,0	290,8
Sloveenia	0,0	0,0	12,1	1320,0	333,0
Tšehhi	0,0	91,2	1,3	1111,2	300,9
Ungari	0,0	55,6	5,5	1126,0	296,8
Prantsusmaa	3,7	9,2	7,5	1718,6	434,8
Poola	37,4	37,4	1,8	1348,2	356,2
Belgia	57,0	194,9	1,9	2119,0	593,2
Läti	64,0	64,0	3,1	1337,5	367,2
Leedu	65,2	65,2	2,7	1291,7	356,2
Eesti	84,7	84,7	6,3	1643,0	454,7
Holland	88,4	254,4	7,5	1686,0	509,1
Taani	147,7	190,2	7,5	2011,7	589,3
Rootsi	267,5	267,5	20,6	5866,2	1605,4
Suurbritannia	334,1	428,0	24,0	3535,0	1080,3
Soome	339,0	339,0	32,1	4555,0	1316,3
Iirimaa	424,8	849,7	22,6	4257,0	1388,5

Allikas: (Excise Duty Tables ... 2015); autori arvutused.

Lisa 5. Korrelatsioonanalüüsi lähteandmed 2012.

Jrk nr	Riik	SKP per capita	Eelarve defitsiit (% SKP-st)	Alkoholi tarbimine per capita	Maksutulu (% SKP-s)	Alkoholiaktsiisi tulu (% SKP-st)	Alkoholiaktsiisi tulu (% maksutulust)	Õlleaktsiisi tulu (% alkoholiaktsiisi tulust)	Veini aktsiisitulu (% alkoholiaktsiisi tulust)	Vahuveini aktsiisitulu (% alkoholiaktsiisi tulust)	Kange alkoholi aktsiisitulu (% alkoholiaktsiisi tulust)
1	Austria	34,20	-2,30	12,20	43,10	0,10	0,24	16,85	5,63	0,00	62,76
2	Belgia	31,70	-4,10	10,80	45,40	0,17	0,37	53,65	0,28	0,80	34,60
3	Bulgaaria	11,90	-0,50	10,00	27,90	0,34	1,22	28,25	40,10	0,00	36,36
4	Eesti	18,80	-0,30	11,40	32,50	1,17	3,61	46,68	0,00	0,00	49,17
5	Hispaania	24,90	-10,30	11,40	32,50	0,11	0,34	42,30	0,00	0,00	33,05
6	Holland	35,00	-4,00	9,40	39,00	0,18	0,45	36,36	25,45	1,59	30,33
7	Horvaatia	16,00	-5,60	10,10	35,70	0,25	0,70	26,82	0,00	0,00	70,08
8	Iirimaa	34,30	-8,00	11,90	28,70	0,52	1,80	19,08	7,18	0,00	62,83
9	Itaalia	26,90	-3,00	6,90	44,00	0,07	0,15	34,89	3,82	0,00	64,46
10	Kreeka	19,60	-8,30	8,20	33,70	0,22	0,64	36,40	25,39	1,20	31,18
11	Küpros	24,70	-5,80	8,40	35,30	0,16	0,44	38,26	0,00	0,00	48,28
12	Leedu	18,30	-3,20	12,60	27,20	0,76	2,78	28,54	39,26	1,75	29,35
13	Luksemburg	69,80	0,10	15,30	39,30	0,08	0,20	19,46	0,00	0,00	80,57
14	Läti	16,00	-0,80	13,20	27,90	0,65	1,64	29,56	27,39	2,38	25,45
15	Malta	22,30	-3,70	7,70	33,60	0,17	0,51	78,36	0,00	0,00	21,56
16	Poola	17,40	-3,70	10,10	32,50	0,65	2,01	21,97	0,00	1,63	76,40
17	Portugal	20,20	-5,50	11,40	32,40	0,11	0,34	11,68	0,00	0,00	85,26
18	Prantsusmaa	28,40	-4,90	12,00	45,00	0,16	0,36	17,82	7,26	2,09	70,45

Lisa 5 jätk.

19	Rootsi	33,40	-0,90	7,30	44,20	0,35	0,78	45,21	0,54	2,40	50,79
20	Rumeenia	14,00	-3,00	12,70	28,30	0,20	0,69	26,19	0,00	0,00	70,32
21	Saksamaa	31,50	0,10	11,70	39,10	0,12	0,31	21,15	0,00	13,83	65,21
22	Slovakkia	19,60	-4,20	10,70	28,30	0,36	1,27	9,45	2,80	0,85	68,10
23	Sloveenia	21,60	-3,70	10,30	37,60	0,26	0,70	45,50	0,00	2,72	63,62
24	Soome	30,50	-2,10	9,70	44,10	0,71	1,61	39,69	0,00	0,00	60,78
25	Suurbritannia	28,40	-8,30	10,20	35,80	0,65	1,78	30,46	0,00	0,00	70,32
26	Taani	33,10	-3,90	10,30	48,10	0,20	0,41	28,47	18,17	10,37	39,20
27	Tšehhi	21,80	-4,00	11,40	35,00	0,28	0,81	59,69	0,00	0,00	39,96
28	Ungari	17,10	-2,30	11,50	39,20	0,32	0,81	72,93	0,00	0,00	20,72

Allikas: (Eurostat 2015, Health at the ... 2015, Taxation Trends in ... 2015, Excise Duty Table ... 2015, Taxes in Europe 2015).

Lisa 6. Korrelatsioonanalüüsi tulemused.

	SKP <i>per capita</i>	Eelarve defitsiit (% SKP-st)	Alkoholi tarbimine <i>per capita</i>	Maksutulu (% SKP-st)	Alkoholiaktsiisi tulu (% SKP-st)	Alkoholiaktsiisi tulu (% maksutulust)	Õlleaktsiisi tulu (% alkoholiaktsiisi tulust)	Veini aktsiisitulu (% alkoholiaktsiisi tulust)	Vahuveini aktsiisitulu (% alkoholiaktsiisi tulust)	Kange alkoholi aktsiisitulu (% alkoholiaktsiisist)
SKP <i>per capita</i>	1									
Eelarve defitsiit (% SKP-st)	0,151	1								
Alkoholi tarbimine <i>per capita</i>	0,273	0,206	1							
Maksutulu (% SKP-st)	0,502**	0,158	-0,248	1						
Alkoholiaktsiisi tulu (% SKP-st)	-0,293	0,171	0,114	-0,359	1					
Alkoholiaktsiisi tulu (% maksutulust)	-0,332	0,131	0,156	-0,488**	0,975**	1				
Õlleaktsiisi tulu (% alkoholiaktsiisi tulust)	-0,256	-0,118	-0,187	0,099	-0,209	-0,227	1			
Veini aktsiisitulu (% alkoholiaktsiisi tulust)	0,299	-0,044	-0,228	0,406**	0,245	0,147	-0,143	1		

Lisa 6 jätk.

Vahuveini aktsiisitulu (% alkoholiaktsiisitulust)	0,122	0,187	0,158	0,231	-0,17	-0,19	-0,186	0,069	1	
Kange alkoholi aktsiisitulu (% alkohol-iaktsiisitulust)	0,021	0,187	0,195	-0,352	-0,018	0,052	-0,672**	-0,552**	-0,008	1

Allikas: autori koostatud statistikaprogrammi SPSS abil.

SUMMARY

ALCOHOL EXCISE IN THE EUROPEAN UNION

Grethe Massur

Taxes form a very large part of state revenue. Tax revenue from alcohol excise duty has fallen year by year in most of European Union Member States. Average revenue from alcohol excise duty forms under 1% of all tax revenues. Estonia is one of the few countries where tax revenues from alcohol excise duty have risen yearly. Despite having a relatively moderate part in tax revenues, imposing this excise duty has an important role for raising revenue for the treasury. Furthermore it has a significant part to play in modelling consumer behaviour.

Although all European Union Member States base their alcohol excise duty rates on the same directives, the actual duty rates on alcoholic beverages in different States vary multiple times. According to those directives it is allowed to impose a zero rate excise duty on wine and many Member States use that opportunity. That raises a question- how does it affect excise duty rates on other alcoholic beverages? Zero rate excise duty rate applied to wine could mean that other alcoholic beverages could be given a higher excise duty rate in order to compensate for the loss of revenue from wine. On the other hand it could also lower the excise duty rate on other alcoholic beverages to minimise unequal treatment towards producers of those beverages.

Purpose of this dissertation is to highlight the percentage of alcohol excise duty revenues in tax revenues of European Union Member States and to find the link between tax rates. In order to fulfil the purpose of this paper the author will establish the following tasks:

- give an overview about the purpose of alcohol excise duty based on academic literature;
- bring out the connection between alcohol excise duty and consumption and fiscal politics;

- give an overview about collected alcohol excise duty revenues in European Union Member States from 2003 to 2012;
- find the links between excise duty rates imposed on different alcoholic beverages and to interpret those findings.

Excise duties have been used for centuries and even nowadays it is still one of the most used forms of taxation in governments. Excise duties are a specific kind of tax that is imposed on certain groups of products or services. Tax that has been imposed on products that contain alcohol is called alcohol excise duty. Excise duty is a fixed rate that represents revenue earned per product quantity.

Through history the purpose of imposing alcohol excise duty has been earning more revenue for the government. Alcohol excise duty is a very effective source of revenue—selling volume is big, there are only a few producers, it is easy to manage and there are no similar products that can take over their share in the market. Revenue from alcohol excise duty is used in governments for general purposes. Because alcohol consumption causes negative external influences on society the revenues are also used to help with the problems caused by consuming alcohol and for prevention work.

Today it is becoming clearer that alcohol has harmful effects on health, so the regulative goals are becoming more important than the fiscal goals. Imposing alcohol excise duty increases the price of the product therefore it is an effective method to decrease consumption of alcohol. Sometimes alcohol excise duty is treated as a cost that is caused by the producers and the consumers, but is paid by a third party. In that case imposing excise duties acts as Pigouvian tax, where the rate you pay depends on the costs for the third party and it will force the makers of negative externalities to downsize their activities to a socially optimal level.

Alcohol is consumed in very large amounts in the European Union if compared with the rest of the world. Therefore excise duty rates imposed on alcohol play an important role for the consumer and the government. Alcohol excise duty, as well as other production taxes, has an evading effect towards the taxed product when looking at consumption point of view. That in turn promotes illegal cross-border trade and smuggling contraband and tax avoidance which is aided by different excise duty rates

between Member States. Consequences of avoiding taxes are decreased revenue for the state, higher corruption and crime rate and bad health, which is caused by consuming counterfeit alcohol that has not gone through quality control.

According to economists the biggest problem alcohol excise duty has is being regressive, which means that lower-paid individuals spend more of their income on taxed products than higher-paid individuals. Second problem is that alcohol excise duty decreases consumption randomly - it decreases satisfaction of many sensible consumers, but does not lower the harm done by excessive consumers. Imposing alcohol excise duty as means to lower the external influences should be supported with regulative measures like limiting alcohol availability in public establishments, selling at limited hours or having an age limit and regulating driving under influence and punishments. Governmental intervention is justified by incomplete information, external costs and irrational consumer behaviour.

Despite the fact that all European Union Member States act on the same directives on imposing alcohol excise duty rates, the actual rates, revenues from alcohol excise duty and the percentage it forms of all tax revenues varies multiple times state by state. North European states earn the most revenue per resident, because of the higher consumption of alcohol. In those states the revenue percentage as well as the association between revenues and gross domestic product (GDP) is higher. Smaller revenues per resident are earned by South European and Middle European states, which are known as wine countries and their revenue association with GDP is relatively low.

This paper researched the possible connections between the percentage of alcohol excise duty revenues in tax revenues and other indicators. In conclusion consuming alcohol per capita or the different rates of excise duty for different alcoholic beverages are not linked to the percentage of alcohol excise duty revenues in tax revenues. From the standpoint of alcohol excise duty percentages in tax revenues it does not matter how high or low the excise duties are for different alcoholic beverages or how much alcohol is consumed. The percentage of alcohol excise duty revenues in tax revenues are only connected with the percentage of all tax revenues in GDP. This concludes that states with very large tax revenues depend very little on revenues from alcohol excise duty.

Imposed excise duty rates for alcohol are higher in North European states and lower in Middle European and South European states. Substantial differences between alcohol excise duty rates in European Union Member States comes from the fact that over half of the States have no excise duty imposed on wine. Excise duty for wine has not been imposed in Middle and South European states, where wine consumption is part of the culture and producing wine is an important agricultural sector. Having a zero rate imposed on wine raises a question- how is having a zero rate on wine affecting excise duty rates imposed on other alcoholic beverages?

Analysis revealed that excise duty rates of different alcoholic beverages have a positively strong bond. Hypothetically one could presume, that having a zero rate imposed on wine decreases the rates for other alcoholic beverages in order to prevent unequal treatment towards producers of other alcoholic beverages. Therefore, if one alcoholic beverage has a very low excise duty rate imposed, then competition. In conclusion there are no connections between consumption per capita and imposed duty rates.

The correlation analysis does not enable us to analyse the depth of this connection, therefore it cannot be proven, if the zero rate imposed on wine actually lowers the rate for other alcoholic beverages. This paper could be evolved by doing research in to the process, that lowers excise duty rates, how excise duty rates are the result of political and economic processes and how different interest groups act while imposing excise duty rates. Hypothetically one could presume that tax rates are equalized as a result of actions from interest groups and competition.

Lihtlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja lõputöö üldsusele kättesaadavaks tegemiseks

Mina, Grethe Massur,
(*autori nimi*)

1. annan Tartu Ülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) enda loodud teose
Alkoholiaktsiis Euroopa Liidu riikides,
(*lõputöö pealkiri*)

mille juhendaja on dotsent Viktor Trasberg,
(*juhendaja nimi*)

- 1.1.reprodutseerimiseks säilitamise ja üldsusele kättesaadavaks tegemise eesmärgil, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace-is lisamise eesmärgil kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni;
 - 1.2.üldsusele kättesaadavaks tegemiseks Tartu Ülikooli veebikeskkonna kaudu, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace'i kaudu kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni.
2. olen teadlik, et punktis 1 nimetatud õigused jäävad alles ka autorile.
 3. kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei rikuta teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse seadusest tulenevaid õigusi.

Tartus, **25.05.2015**