

TALLINNA TEHNIKAÜLIKOOL

Majandusteaduskond

Ärikorralduse instituut

Anna Kavtaradze

**KANEPI LEGALISEERIMISE JA MAKSUSTAMISE
VÕIMALUSEST EESTIS TEISTE RIIKIDE PRAKTIKATE
NÄITEL**

Bakalaureusetöö

Õppekava ÄRINDUS, peeriala Majandusarvestus

Juhendaja: Kaidi Kallaste, PhD

Tallinn 2020

Deklareerin, et olen koostanud töö iseseisvalt ja olen viidanud kõikidele selle koostamisel kasutatud teiste autorite töödele, olulistele seisukohtadele ja andmetele, ning ei ole esitanud sama tööd varasemalt ainepunktide saamiseks. Töö pikkuseks on 8745 sõna sissejuhatusesest kuni kokkuvõtte lõpuni.
Anna Kavtaradze

(allkiri, kuupäev)

Üliõpilase kood: 179649TABB

Üliõpilase e-posti aadress: anna.kavt1712@gmail.com

Juhendaja: Kaidi Kallaste, PhD:

Töö vastab kehtivatele nõuetele

.....

(allkiri, kuupäev)

Kaitsmiskomisjoni esimees:

Lubatud kaitsmisele

.....

(nimi, allkiri, kuupäev)

SISUKORD

| | |
|--|----|
| LÜHIKOKKUVÕTE..... | 4 |
| SISSEJUHATUS | 5 |
| 1. KANEP JA SELLE KASUTAMINE..... | 7 |
| 1.1 Kanepi koostis ja kasutuse ajalugu | 7 |
| 1.2 Kanepi kasutus tänapäeval..... | 9 |
| 1.3 Kanep Euroopa Liidus | 11 |
| 2. ÜLEVAADE KANEPI POLIITIKAST MAAILMAS..... | 14 |
| 2.1 Uuringu meetodika | 14 |
| 2.2 Riigid, kus kanep on osaliselt legaliseeritud | 15 |
| 2.3 Riigid, kus kanep on täielikult legaliseeritud | 18 |
| 3. KANEPI MAKSUSTAMISE VIISID JA RAKENDAMINE..... | 21 |
| 3.1 Kanepi maksustamise viisid USA osariikide näitel..... | 21 |
| 3.2 Kanepi maksutulu | 25 |
| 4. KANEPI LEGALISEERIMISEST JA MAKSUSTAMISEST EESTIS | 27 |
| 4.1 Kanepitoodetest Eestis..... | 27 |
| 4.2 Kanepi legaliseerimise võimalused ja tagajärjed..... | 29 |
| 4.3 Kanepi maksustamise poliitika võimalusi Eestis..... | 31 |
| 4.4 Järeldused ja ettepanekud | 33 |
| KOKKUVÕTE..... | 35 |
| SUMMARY..... | 37 |
| KASUTATUD ALLIKAD | 39 |
| LISAD | 43 |
| Lisa 1. Intervjuu Gruusia Girchi partei liikmega..... | 43 |
| Lisa 2. Intervjuu CBWEED kanepi poe esindajaga | 47 |
| Lisa 3. Lihtlitsents | 49 |

LÜHIKOKKUVÕTE

Lõputöö pealkiri on: “Kanepi legaliseerimise ja maksustamise võimalusest Eestis teiste riikide praktikate näitel”. Kanep on kõige laialdasemalt kasutatav uimasti kogu maailmas. Antud töö eesmärk on välja selgitada kanepi legaliseerimisega kaasnevad võimalused ja ohud ning maksustamise võimalused Eestis, võttes arvesse teiste riikide praktikaid. Lõputöö raames viidakse läbi kvalitatiivne uuring ehk intervjuud, samuti analüüsitakse olemasolevad põhjused legaliseerimiseks ning praegune lubatud CBD kanepi turg.

Uurimisprobleemiks on see, et müük mustal turul on väga levinud ja seetõttu on uimastid kergesti kättesaadavad ka noortele. Selleks, et lahendada probleemi, mõned riigid muutsid oma keeldumise poliitikat kanepi suhtes ja legaliseerisid kanepi müügi.

Uuringu käigus selgus, et legaliseerimise poliitika on tõhusam, kui keeld. Põhjuseks on see, et riik võib mitte ainult reguleerida kanepi turgu ja tarbimist, vaid ka saada sellest tulu maksude kehtestamise kaudu, samal ajal mustast turust vabanedes.

Võtmesõnad: kanepi legaliseerimine, kanepi maksustamine, kannabis, marihuaana, must turg.

SISSEJUHATUS

Paljudes riikides on ülesse kerkinud küsimus, kas legaliseerida kanep või mitte. Põhiküsimus pole selles, kas legaliseerida kolmandat tervist kahjustavat toodet lisaks alkoholile ja tubakale, vaid selles, et inimestel, kes soovivad seda osta, on see võimalus niikuinii musta turu tõttu olemas.

Must turg on üks suurimatest probleemidest paljude riikide jaoks, sama situatsioon on ka Eestis. Mustal turul liigub väga palju raha, mis halvendab majandust. Kanep on keelatud toode Eestis, aga tarbijatel on võimalik seda illegaalselt omandada. Selleks, et kontrollida situatsiooni ning musta turu mõju vähendada, on juba mitu korda püütud legaliseerida kanepi müüki Eestis. Sellest on räägitud juba mitu aastat ja ettepanekuna on see tagasi lükatud. Kuna müük ei ole legaliseeritud, siis ei saa jälgida, kes, kui vanalt ostab ja tarbib kanepit. Noori, kes on alla 18 ja tarbivad uimasteid Eestis, on üsna palju ja riigil napib võimekust seda kontrollida. Kanepi legaliseerimine on üks võimalustest piirata musta turu osakaalu, hakata kontrollima kanepitarbimist Eestis ning jälgida tarbijaid. Samas raha, mille inimesed kanepi ostmisele kulutasid, võiks osalt laekuda maksuna riigieelarvesse. Riikides, kus kanep legaliseeriti, toimusid muutused majanduses ja igal aastal saadakse ka tulu selle maksustamisest.

Probleemiks on Eestis see, et kanepi müümine ja tarbimine on populaarne (ka noorte hulgas). Kuna kanepi müük pole legaliseeritud, on keeruline piirata musta turu kasvu ja kontrollida toodete kvaliteeti ning tarbimist. Sellest tulenev kahju riigile oleks ka saamata jäänud tulu.

Töö eesmärk on välja selgitada kanepi legaliseerimisega kaasnevad võimalused ja ohud ning maksustamise võimalused Eestis, võttes arvesse teiste riikide praktikaid.

Uurimisküsimused, millele püütakse töö käigus vastust leida on:

1. Millised on kanepi legaliseerimise poolt- ja vastuargumendid?
2. Millist mõju võib kanepi legaliseerimine avaldada majandusele?
3. Millised on tagajärjed riikides, kus kanep on legaliseeritud?

4. Kuidas toimub kanepi maksustamise süsteem teistes riikides?
5. Kuidas võiks kanepi müük olla korraldatud ja maksustatud Eestis?

Töös kasutatakse kvalitatiivset uurimismeetodit, viiakse läbi intervjuud. Esimese intervjuu eesmärgiks oli selgitada, kuidas peaks toimuma kanepi legaliseerimise algus ja millised tagajärjed võivad tekkida sellega seoses. Teise intervjuu eesmärgiks oli saada lisainfot CBD kanepi kohta. Andmeid koguti ka dokumendivaatluse käigus.

Töö koosneb neljast peatükist. Esimeses antakse ülevaade kanepist, selle koostisest, ajaloost ja kasutamisest tänapäeval. Teises ja kolmandas peatükis käsitletakse teiste riikide kanepi legaliseerimise ja maksustamise praktikaid. Neljas peatükk annab ülevaate olukorrast Eestis ning tuuakse välja kanepi legaliseerimise ja maksustamise võimalused.

1. KANEP JA SELLE KASUTAMINE

Kanepit on kasutatud tarbimiseks sajandeid. Seda kasutati ravimina, tööstuses ja meelelahutuslikel eesmärkidel. Kanepil on pikk ajalugu ja palju sfääre, kus seda saab rakendada. Veel 20. sajandi alguses kanep oli legaalne ja seda kasvatati paljudes riikides. Kanepi keelamise tõttu olid peatatud uuringud ja seepärast tänapäevani inimesed ei tea kõike kanepi omadustest ja veel tehakse sellekohaseid uuringuid. Antud peatükk uurib kanepi ajalugu, koostist ning kasutust tänapäeval.

1.1 Kanepi koostis ja kasutuse ajalugu

Kanep on üldnimetus, mida kasutatakse ka kanepitaimest saadud mitme psühhoaktiivse preparaadi tähistamiseks. Kanepipreparaate saadakse tavaliselt emastaimest Cannabis sativa. (WHO, 2016) Kanepitaimel Cannabis sativa on kaks peamist alamliiki: Cannabis sativa L. ja Cannabis indica. (UNODC, 2019)

Kanepitaimes sisalduvad ühendid (rohkem kui 100), nagu Δ^9 -tetrahydrokannabinool ehk THC, mis avastati 1964. aastal ja kannabinoidiretseptorid (CB) 1988. aastal. (Fankhauser, 2008) Peamine kannabinoid on THC, mida peetakse iseloomuliku joobeseisundit tekitavaks psühhoaktiivseks aineks, mis järgneb kanepi suitsetamisele või allaneelamisele, suured THC annused võivad tekitada hallutsinatsioonid. Teine peamine ühend on kannabidiool (CBD), millel on THC-le antagonistlik toime, kuna see on sedatiivne ühend. THC ja CBD suhe taimes on psühhoaktiivsuse mõttes oluline ja geneetiliselt määratud. (Corrigan, 2008) THC asub õitsemise emataime tipus ja ülemistes lehtedes. (WHO, 2016)

Kõige tavalisemad kanepipreparaadid on marihuaana, hašiš ja hašišiõli. Marihuaana on kanepi taimne vorm, mis on valmistatud kuivatatud õitest ja lehtedest. Selle tugevus sõltub kasvutingimustest, taime geneetilisest omadustest ning THC ja teiste kannabinoidide suhtest.

Kanepi suitsetajad hingavad tavaliselt sügavalt sisse ja hoiavad hinge kinni, et tagada THC maksimaalset imendumist kopsudesse. (WHO, 2016)

Hašiš ehk kanepivaik pole midagi muud, kui kanepi emastaimede õisikute töötlemisel saadud vaigude segu, seega on sellel võrreldes tavalise kanepiga tugevam mõju. Näiteks võib THC sisaldus, mida võib leida kõige kvaliteetsemast marihuaanast, tavaliselt ulatuda 20 protsendini, hašiši korral on selle kontsentratsioon tavaliselt 40–50%. (Albrici, 2019)

Peaaegu igas riigis toodetud kanepirohi koosneb kanepitaime kuivatatud ja murenenud lehtedest ning õistaimede ülaosast. (UNODC, 2019) Hašišiõli on vaiguetstrakt, mida saadakse kanepitaime õisikute töötlemisel lahustitega. Kõigist kanepitoodetest on need ekstraktid kõige kõrgema THC-sisaldusega. Kanepiõli saadakse kanepi kuumutamisel õlis THC eraldumise temperatuurini. (TAI, 2020a) Juurtel ja seemnetel puudub THC, kuivatatud taimevars sisaldab tavaliselt 0,3% või vähem ja alumised lehed alla 1% THC ainet. Emasõites aga võib THC kontsentratsioon olla 20% või rohkem. (EMCDDA, 2017)

Alates 1961. aastast on rahvusvaheline õigus määratlenud kanepit kui „...mis tahes taime Cannabise perekonnast“ (ÜRO, 1961), hõlmates *Cannabis indica* ja *Cannabis sativa* liike (samuti kõiki tulevikus avastatavaid sorte). (EMCDDA, 2017) Kannabis aga tähendab „...kanepi latvu koos õite või viljadega [välja arvatud seemned ja lehed, kui need pole koos latvadega], millest ei ole eraldatud vaiku, ükskõik millise nimetusega need poleks tähistatud“. (ÜRO, 1961)

Kanepitooteid, mida kasutatakse meditsiinilistel eesmärkidel, nimetatakse tavaliselt meditsiiniliseks või ravikanepiks. Tootmisel kasutatavaid kanepitooteid nimetatakse tavaliselt tööstuslikuks või tööstuskanepiks. Mittemeditsiiniliseks joobeseisundiks kasutatavaid kanepitooteid on erinevalt nimetatud mittemeditsiiniliseks või meelelahutuslikuks kanepiks. Harrastuskanepi mõiste on kasutatud psühhoaktiivsete kanepitoodete kirjelduse jaoks, mis on ette nähtud mittemeditsiiniliseks joobeseisundiks. (EMCDDA, 2017)

Kanep on väga vana uimasti, mille kasutamine ulatub tagasi Hiina keisrite ja Egiptuse vaaraode juurde. Muistsed tsivilisatsioonid kirjeldasid selle meditsiinilist väärtust ja kasutasid paljude erinevate haigusseisundite raviks. (Rezkalla, Kloner 2014) Eeldatakse, et *Cannabis Sativa* taime Lõuna-Euroopasse tõid sküüdid 7. sajandil, eKr. Pärast seda levis see järk-järgult mujale Euroopasse. (Moskalewicz et al. 2008) Peeter Suure ajal olid kanepikiud Venemaal üheks

peamiseks ekspordiaartikliks ja neid kasutati laialdaselt laevaehituses. Veel eelmisel sajandil oli Nõukogude Liidus tööstuskanepi kasvatamine väga levinud. (Серков и др. 2018)

Peamised kanepist valmistatud tooted olid riidekangad, köied, linad, kangad, kotid, nõörid, polsterdusmaterjalid, lakid, seep, toiduainetööstuse materjalid, loomsed toidud, ravimid, ehitusmaterjalid, tselluloos jne. THC sisaldus tööstuskanepis on madal ehk umbes 1%. (Moskalewicz et al. 2008)

Ravikanepit kasutati 19. ja 20. sajanditel hüsteeria, unetuse, migreeni, kõhuhädade, valu, depressiooni ja astma raviks. Kanepit sisaldavate ravimite kasutus hakkas vähenema 20. sajandi keskel, mille üheks põhjuseks oli uute ravimite turuletulek, nt rohkem ei ravitud enam teetanust kanepiga, sest asemele tekkis teetanusevaktsiin. Pärast aspiriini turuletulekut 1899. aastal oli mõttetu kasutada kanepit valuvaigistina. (Järvelaid, Haldre 2015) Samuti põhjuseks oli kanepi toime ebastabiilsus ja annuse kehtestamise keerukus taime tõhusust mõjutavate tegurite tõttu, nt taime päritolu. Eelkõige muutus kanepi kasutamine ravimina võimatuks 1961. aasta narkootiliste ainete ühtse konventsiooni tõttu. (Fankhauser, 2008)

Enne konventsiooni ilmus maruhuaanavastane propaganda, milles osalesid William Hearst ja DuPont. DuPont on ettevõtte mis tegeleb ka puidust valmistava paberi tootmisega, mille peamiseks konkurendiks oli kanepipaber. On tõendeid, et kanepi narkootiliste omaduste ettekäändel püüdis DuPont konkurentidest lahti saada. Puiduga võrreldes on kanepipaberi eeliseks asjaolu, et see ei vaja pleegitamist ja kanepist toodetud tselluloos on üks võimalikest metsaraie probleemi lahendustest. (Herer, 1985)

Kanepil on väga palju omadusi ning rakendusvaldkondi. Selle ajalugu näitab, et praegune levinud veendumus, et see on ainult uimasti, on ekslik.

1.2 Kanepi kasutus tänapäeval

Kanepi kasutust reguleerib 1961. aasta narkootiliste ainete ühtne konventsioon koos 1972. aasta protokolliga sisseviidud muudatustega. (UNODC, 2019) Kanepi kasutajaid on hinnanguliselt 180,6 miljonit inimest kogu maailmas ja enamik neist elab seal, kus kanep on ebaseaduslik.

Mittemeditiiniliseks kasutamiseks mõeldud kanepi legaliseerimine on endiselt vastuolus ÜRO 1961. aasta konventsiooniga. (Spithoff et al. 2015)

Kanep on kõige laialdasemalt kasutatav uimasti kogu maailmas. ÜRO Uimastite ja Kuritegevuse Büroo (UNODC) hinnangul oli 2017. aastal umbes 3,8% 15–64-aastastest elanikkonnast kasutanud kanepit vähemalt ühe korra, mis vastab umbes 188 miljonile inimesele. (UNODC, 2019)

Kanepi ebaseaduslikult turult leiab peamiselt kahte selgelt eristatavat kanepitoodet: kanepiürt (marihuaana) ja kanepivaik (hašiš). Kõik tooted erinevad oma potentsi poolest. Farmakoloogias on potentsi mõiste seotud ravimi kogusega (annusega), aga THC sisalduse kirjelduses tähendab potents tugevust. (EMCDDA, 2019a)

Viimase kümnendi jooksul on Euroopas kanepivaigu keskmine THC sisaldus suurenenud umbes 8%-st 2006. aastal 17%-ni 2016. aastaks ja kanepirohu THC sisaldus on kasvanud samal perioodil 5%-st 10%-ni. Lisaks arvatakse, et kui CBD ja THC on koos manustamisel tasakaalustatud proportsioonides, siis võib CBD olla võimeline vähendama mõnda THC kõrvalmõju nagu ärevus ja paranoia. (UNODC, 2019)

THC-d kasutatakse praegu meditsiiniliselt selliste seisundite raviks nagu anoreksia, kehakaalu langus omandatud immuunpuudulikkuse sündroomiga (AIDS), vähi keemiaravi pärast tekkinud iiveldus ja oksendamine ning krooniline valu. Tervel inimesel võib mittemeditiinilises kasutuses THC esile kutsuda või süvendada psühhootiliste toimete sümptomeid ja ärevust, CBD-l on seevastu antipsühhootilised omadused. (*Ibid*)

Ükski riik ei luba kanepit suitsetada meditsiinilistel eesmärkidel. Selle põhjuseks on asjaolu, et põleva taimse materjali suitsu sissehingamine pole tervislik viis kemikaalide vereringesse toimetamiseks, kuna patsient hingab sisse ka kahjulikku tõrva või selle osakesi. (EMCDDA, 2017) Kanepiekstraktil põhinev ravim on heakskiidetud Euroopa Raviameti poolt ainult multiskleroosi sümptomite raviks. Seda turustatakse Sativex kaubamärgi all ja see sisaldab võrdsetes kogustes THC-d ja CBD-d. (*Ibid*) WHO uimastisõltuvuse ekspertkomitee (ECDD) tunnistas, et nüüd on leitud tõendeid kanepi preparaatide terapeutiliste eeliste kohta. (EMCDDA, 2019a)

1990. aastatel reageerisid mitme USA osariigi kodanikud patsientide nõudlusele kanepi järele, viies läbi rahvahääletusi, millega legaliseeriti kanepi meditsiinilist kasutamist. 1999. aastal asutati Kanada ravikanepi programmi, kus lubati selle kasutamist ja hiljem liitusid sellega Iisrael (2001), Holland (2003, Šveits (2011), Tšehhi (2013), Austraalia (2016), Saksamaa (2017) jne. (EMCDDA, 2018b) Ravikanepi pooldajad väidavad, et opioide kasutanud patsientide üleminek kanepile võib vähendada opioidide üledoosist tingitud surmajuhtumeid. (Leung et al. 2019) Kanepi surmava üleannustamise oht on äärmiselt väike ja siiani pole kanepi üledoosidest põhjustatud surmadest teateid. (WHO, 2016)

Praegu on kõrge THC sisaldusega kanep mõeldud ainult raskete haigustega patsientidele ja on legaliseeritud paljudes riikides. Kuna kanepi keeld pole vähendanud selle tarbimist, jääb see endiselt kõige levinumaks uimastiks maailmas.

1.3 Kanep Euroopa Liidus

Lissabonis asuv Narkootikumide ja Narkomaania Euroopa Seirekeskus (EMCDDA) on asutus mis annab teavet narkootikumide kohta kogu Euroopas. Rahvusvahelised lepingud nõuavad, et kogu kanepitaime kontrollitakse riiklike ravimiseaduste alusel, ehkki on mõnes Euroopa riigis erandeid, juhul kui kanepi THC sisaldus ei ületa 0,2%. (EMCDDA, 2017)

Uimastituru varjatud ja kriminaalne olemus muudab selle uurimise ja jälgimise keeruliseks. Kõik andmed näitavad, et uimastite üldine kättesaadavus Euroopas on väga kõrge ja, et Euroopa on ise suur kanepitootja, kus narkootikumide turu jaemüügi väärtus on vähemalt 30 miljardit eurot aastas. Kanepi jaekaubanduse turul on umbes 25 miljonit kasutajat aastas ja hinnanguliselt oli selle väärtuseks 2017. aastal vähemalt 11,6 miljardit eurot. Hinnanguliselt on EL-is kanepit proovinud 91,2 miljonit inimest (vanuses 15–64 aastat). (EMCDDA, 2019a)

EL-i kanepi jaekaubanduse turg on suurim, moodustades umbes 39% kogu ebaseadusliku turu jaemüügi väärtusest, millele järgneb kokaiin (31%) ja seejärel heroiin (25%). Kanepiürdi turu maht EL-is on hinnanguliselt 9,4 miljardit eurot, mis vastab umbes 1200 tonnile, aga kanepivaigu turuväärtus on hinnanguliselt umbes 2,3 miljardit eurot ehk 300 tonni. Holland ja Hispaania on EL-is suurimad kanepi kui salakauba tarnijad. (*Ibid*) Üldiselt kasutavad ebaseaduslikke

narkootikumide sagedamini just sotsiaalselt ebasoodsas olukorras olevad inimesed. Noorukieas võivad uimastitarbimise tingimusteks olla ka halvad suhted vanematega. (WHO, 2016)

Euroopa Liidus on kanepitaimede kasvatamine ja tarnimine seaduslik vaid kanepikiu jaoks, kui nende THC-sisaldus ei ületa 0,2%. Euroopa Kohtu sõnul ei saa üheski liikmesriigis keelata kanepikasvatust, kui see vastab seadusele, sest selle keelamine oleks vastuolus ELi õiguse sätetega. (EMCDDA, 2017)

ÜRO konventsioonid näevad ette, et kõigi (kontrolli all olevate) ravimite kasutamine peab piirduma meditsiiniliste ja teaduslike eesmärkidega. Konventsioonides täpsustatakse, et loata tegevused, nagu valdamine, omandamine, levitamine või müügiks pakkumine jms, peavad olema karistatavad. Euroopa riigid võivad kanepi kuritegude eest määratavad karistused jagada kahte rühma. Esimeses rühmas eristub kanepi kangetest uimastitest seetõttu, et karistustaset rakendatakse vastavalt kahju suurusele, mida uimasti võib põhjustada. Teises rühmas on kõigi uimastite jaoks karistused ühesugused. (EMCDDA, 2017)

Mõnes riigis ei lubata raskendavate asjaolude puudumisel vangistust juhul, kui kanepit hoitakse väikestes kogustes isiklikuks kasutamiseks. Mõned EL riigid on kehtestanud selleks kogiselised piirangud. Isiklikuks kasutamiseks mõeldud ravimite omamisel on endiselt oht, et ravimit võidakse edasi anda teisele isikule, aga see oht kaob pärast ravimi tarbimist. (*Ibid*)

Ehkki traditsioonilise võrguühendusega pakkumise puhul on kanepi müügimaht praegu väike, jätkab kanepi müük veebis kasvamist. Pärast sotsiaalsete platvormide arengut ja levikut nagu Facebook, YouTube, Instagram ja Twitter, mis on populaarsed noorte seas, kasutavad neid kanaleid ka narkootikumide pakkujad ja diilerid. Praktika näitab, et uimastite hankimine meediaplatformide kaudu on väga lihtne. Neid e-turge iseloomustab kõrge ligipääsetavus, mis lihtsustab tehinguid võõraste inimestega. (EMCDDA, 2019a) Vaatamata sellele, et kanepi ebaseaduslik turg on väga levinud, on praegu ka populaarsed CBD kanepi poed, kus väikese THC sisaldusega tooted on Euroopas legaalsed.

CBD kanep ei oma psühhoaktiivset toimet, mille pärast ei klassifitseerita seda uimastina. Sellel on mitmeid tervist toetavaid omadusi: epilepsia puhul vähendab CBD hoogude sagedust ja intensiivsust, CBD-l on võime edasi lükata või ennetada Alzheimeri tõbe, seda kasutatakse osteoartriidi, reumatoidartriidi, vähi või multiskleroosi tekitatud valu leevendamiseks. See kasulik vererõhu alandamisel, võib kasutada ka antidepressandina. Võrreldes näiteks praegu kasutatavate

bensodiasepiinidega, mis on samuti sõltuvust tekitavad, esinevad CBD kanepi kõrvaltoimed väga harva. (Risto, 2020)

CBD kanepit võivad kasutada ka sportlased, sest CBD aitab vähendada ärevust ja stressi, reguleerib und, taastab lihaseid ja aitab kroonilise valu leevendamisel ning 2018. aastal eemaldas Maailma Antidopingu Agentuur (WADA) ametlikult CBD keelatud ainete nimekirjast. (Cammarata, 2018) Peale CBD kanepi kontsentreeritud õli kasutamist pole keelatud auto juhtimine, samuti ei vii see autoõnnetuse korral juhiloa äravõtmise või kriminaalkaristuseni. (Pasini, 2019)

Kanepil on pikk ajalugu ning palju kasutusvaldkondi – seda on kasutatud ravimina, tööstuses ja meelelahutuseks sadu aastaid. Eelmisel sajandil oli kanep tunnustatud narkootilise ainega ning keelatud enamikes riikides. Vaatamata oma uimastavale efektile, erinevalt alkoholist ning tubakast, on kanep kasutusel meditsiinis ning selle kõrvaltoimed on väga harva esinevad. Kanepiturg on kõige suurem ebaseaduslik turg. Keelustamise tõttu ostavad inimesed seda illegaalselt ning see jääb probleemiks paljude riikide jaoks.

2. ÜLEVAADE KANEPI POLIITIKAST MAAILMAS

Praegu on paljudes riikides legaliseeritud ravikanep ja dekriminiseeritud harrastuskanep. Poliitika kanepi suhtes muutub kiiresti. Selles peatükis vaadeldakse kanepi staatust ja poliitikat erinevates riikides.

Harrastuskanep võib olla depenaliseeritud, dekriminiseeritud ja täielikult või osaliselt legaliseeritud. Depenaliseerimise puhul loetakse tegu jätkuvalt kuriteoks, kuid karistust ei järgne. (EMCDDA, 2020) Dekriminaliseerimine tähendab kriminaalse staatuse eemaldamist teatud käitumisest või tegevusest, aga ei tähenda, et selline käitumine on seaduslik, kuna endiselt võib kohaldada mitte kriminaalkaristusi. Dekriminaliseerimise mõistet kasutatakse tavaliselt uimasti isikliku omamise või tarvitamisega seotud seaduste kirjeldamiseks, aga mitte narkootikumide tarnimiseks. Legaliseerimine teeb varem keelatud kriminaalteo seaduslikuks, mis tähendab tavaliselt kõigi kriminaalkaristuste kaotamist, aga regulatsioonid võivad piirata ulatuse määrasid, nagu alkoholi ja tubaka puhul. (EMCDDA, 2017)

2.1 Uuringu metoodika

Lõputöö raames oli läbi viidud kvalitatiivne uuring intervjuude põhjal. Kvalitatiivse meetodi valiku põhjuseks oli see, et Eestis on juba läbi viidud palju küsitlusi kanepi legaliseerimise kohta ja inimeste suhtumine sellesse on väga erinev. Välja valitud kvalitatiivne meetod võimaldas saada kasulikku infot kanepi legaliseerimise kohta. Kokku oli tehtud 2 intervjuud: üks oli läbi viidud Gruusia libertaarne partei Girchi liikmega ja teine CBWEED Estonia poe esindajaga.

Intervjuu Girchi liikmega oli poolstruktureeritud ja läbi viidud vene-gruusia keeltes *Skype* rakenduse kaudu 24.04.2020, mille kestus oli 13 minutit ja 24 sekundit. Intervjuu jäädvustati helisalvestisele ja intervjuueeritav soovis uurimistöös anonüümseks jääda. Intervjuu tõlgiti eesti keelde ja transkribeeriti (vt Lisa 1). Intervjuu küsimused puudutavad kanepi legaliseerimise otsust

Gruusias. Mõned lisaküsimused tekkisid juba intervjuu ajal teatud faktide täpsustamise jaoks. Kuna Gruusia on esimene postsovetlik riik, mis lubas kanepi tarbimise, siis antud intervjuu eesmärgiks oli välja selgitada: millised olid legaliseerimise eeldused ja põhjused, kuidas see tarbimises kajastus ning millised olid selle otsuse tagajärjed.

Töö kirjutamise käigus võttis autor samuti ühendust osaühinguga Cannab. Antud ettevõttele kuuluvad CBWEED Estonia poed Tallinnas ning Pärnus, mis avati 2019. aastal. Eriolukorrast tulenevalt tehti intervjuu ettevõtte esindajaga e-kirja teel. Vastus oli saadud 16.04.2020 ning intervjuueeritav soovis töös anonüümseks jääda. Intervjuu e-kiri asub Lisas 2. Praegune kõige levinum alternatiiv ebaseaduslikule kanepile on legaalne CBD kanep. Intervjuu eesmärgiks oli saada rohkem infot CBD poe kohta: selle populaarsus inimeste seas, põhjused CBD kanepi ostmiseks ning selle maksustamise viis.

Võrreldes e-kirja teel tehtud intervjuud poolstruktureeritud intervjuuga, mille käigus saab inimesega otse suhelda, on teine variant tõhusam, sest siis on võimalus kohe intervjuueerija vastuseid täpsustada, oma küsimusi tulenevalt vastustest muuta ning seega rohkem infot koguda.

2.2 Riigid, kus kanep on osaliselt legaliseeritud

Hispaanias on levinud Cannabis Social Clubs (CSC) ehk kanepiklubid. Hispaanias on kanepiklubide arv kasvanud 2010. aastal 50-st kuni 700-ni 2014. aastal. Erinevalt Hollandist on need klubid mõeldud ainult klubiliikmetele. (Ende, 2015) Hispaania kanepipoliitika lubab inimestel ise oma kanepit kasvatada, kuid keelustab kanepiga kasumit teenivad firmad. Esimene kanepi seltskondlik klubi avati 2001. aastal Barcelonas. Kuna tootmine pole riigi kontrolli all, on valitsusel piiratud võimalused ohutuse ja kvaliteedi tagamiseks. Kataloonia (autonoomne piirkond, kus asub suurem osa kanepi klubidest) valitsus määras, milliseid reegleid peavad klubid järgima, nt kanepi lubatud isikliku koguse ja klubiliikmelisuse piirangud. (Spithoff et al. 2015) Mõned CSC juhised käsitlevad aspekte nagu klubi liikmete maksimaalne koguarv (nt 650 liiget), igale liikmele igakuiselt jaotatav kanepikogus (umbes 60–90 g), sealhulgas klubisse kuulumise elukoha kriteerium (nt peavad liikmed olema selle linna praegused elanikud). Hispaania kõrval on CSC ka Belgias. (Decorte et al. 2016)

Hollandi seadused eristavad kõrge riskiga uimasteid, nagu heroiin ja kokaiin ning pehmed uimastid, nagu kanepitooted. Seadus eristab ka kanepi tootmist ja omamist enda tarbeks ärilistest eesmärkidest. (Ende, 2015) Hollandi kohvipood (coffeeshops) on asutused, kus isiklikuks tarbimiseks mõeldud kanepi müük on lubatud kohaliku omavalitsuse tasemel. Esimene kohvipood Mellow Yellow avati juba 1972. aastal Amsterdamis. Need poed ei tohi müüa kangeid uimasteid, teenindada alla 18-aastaseid noori, müüa kliendile päevas rohkem kui 5 gr, põhjustada avalikke korratusi, asuda keskkoolide kõrval ja poe varudes ei tohi olla üle 500 gr kanepit. Kohvipoodides moodustab kanepi müük sageli 90% käibest. (Ende, 2015) Praeguse tolerantsi tava, mis on kujunenud tänapäevaseks kohvipoodide kontseptsiooniks, on ainult ebaseadusliku tegevuse sallimine. (EMCDDA, 2017) Alates 2012. aastast võeti kasutusele kaks kriteeriumi: eraklubi kriteerium ja elukoha kriteerium. Esimene kriteerium tähendas, et kohvipood võivad müüa kanepit ainult registreeritud liikmetele. Teine kriteerium nägi ette, et liikmeks saavad astuda ainult Hollandi elanikud. Selle tagajärjeks oli märkimisväärselt vähenenud uimastituristide arv, samal ajal põhjustades kanepi ebaseadusliku turu suurenemist, mistõttu hiljem eraklubi kriteeriumist loobuti. (Ende, 2015)

Rahvamajanduse arvepidamises peetakse välisturistide oste Hollandi kohvipoodides kanepi ekspordiks ja 2015. aastal oli eksport liigi 80–90% kanepi tootmisest. (*Ibid*) Hollandis on tarbimise levimus madalam kui paljudes teistes Euroopa riikides. Valitsus keelab igasugust reklaamimist, mis võib olla Hollandi noorte seas madala tarbimistaseme oluliseks teguriks. (Spithoff et al. 2015) Võib eeldada, et kohalikud inimesed ei tarvita nii palju kui turistid, kes tulevad riikidest, kus kanep on illegaalne ja see tähendab, et pärast kanepi legaliseerimist ei suurene tingimata selle tarbimine.

Kergele uimastite müüki kohvikute kaudu ja selle suhtes rangete reeglite kohaldamine hoiab uimastite kasutajad kangetest narkootikumidest eemale. Kohvipoodides on müük legaalne, aga selle tootmine ja tarnimine on keelatud ning seda nimetatakse esiukse tagaukse probleemiks (Ende, 2015), st kanepit võib seaduslikult müüa poe esiuksel, kuid ei saa seaduslikult tarnida tagaukse juurde. (EMCDDA, 2017) Seetõttu ei saa kohvipoodide omanikud tarne arveid näidata ja maksuamet ei saa kohvipoe kasumiaruannet kontrollida. See on nii kohvipoodide omanike kui tootjate maksudest kõrvalehoidmine. (Ende, 2015) Tavaliste kohvikute kõrval on veel mitmeid tuhandeid kanepi ebaseaduslikke turustusvõimalusi. Hinnanguliselt müüakse 70% kanepist kohvipoodides ja 30% ebaseaduslikult. Kiiresti kasvav kategooria on veebipoed, millede käive võib ulatuda 30 miljoni euroni. Mõned nendest müüvad kanepitooted ka võõramaalastele. (*Ibid*)

Alates 30.07.2018 on Gruusia esimene postsovetlik riik, kus on marihuaana tarbimine legaliseeritud. Kõik, mis on seotud marihuaana tarnimise-, müügi-, hoidmise- ja kasvatamisega, on endiselt illegaalne. Tarbimine on lubatud alates 21. eluaastast ning ainult eraomandi territooriumil. Suurte kanepi koguste eest on karistuseks vangistus 2-6 aastat. Sõltuvalt kogusest rakendatakse karistuseks ka üldkasulikke töid. (საქართველოს...2017)

Nagu selgus läbiviidud intervjuust, esitas Gruusia Girchi partei 2018. aastal konstitutsioonikohtusse hagi, eesmärgiga legaliseerida marihuaana tarbimist. Legaliseerimise põhjuseks oli see, et kanepi isiklik tarbimine ei kahjusta avalikkust, mis tähendab, et inimesel on õigus kanepi tarbimisele konstitutsiooni järgi. Samuti oli põhjus selles, et veel 3 aastat tagasi ei olnud kanep dekriminaliseeritud ning selle tarbimise tõttu võidi inimene pooleks aastaks vangistada ning ta kaotas tööd. Intervjueeritava parteiliikme arvates on kanepi legaliseerimine parem kui keeld, sest keeld ei lahenda musta turu probleeme ning politsei töökoormus on liiga suur. Samal ajal võrreldes alkoholi ning tubakaga, on kanep isegi pikaajalises perspektiivis vähem ohtlik inimese tervisele ning ei too nii palju kahjusid avalikkusele. Kanepi legaliseerimise halvad tagajärjed tekivad kõige tõenäolisemalt valitsuse ebatõhusa poliitika tõttu. Praegune seotud tarbimise vanusepiirang ehk 21 aastat, on parteiliikme arvates loogiline, sest praegu tavaliselt 18-aastased noored õpivad veel koolides ja alles hakkavad astuma ülikooli ning kanepi tarbimine võib nende jaoks olla ohtlik sellisel ajal. (Girchi...2020)

Tabel 1. Kanepi osaline legaliseerimine

| Riik | Vanus (aastat) | On lubatud | Ostmine | Lubatud kogus | Lisainfo |
|-----------|----------------|---------------------------------|---|--|---|
| Hispaania | 18 | tarbimine, kasvatamine, müümine | lubatud kanepi klubides (<i>CSC</i>) | 60–90 g kuus | klubiliikmete jaoks kehtib elukoha kriteerium |
| Holland | 18 | tarbimine, müümine | lubatud kohvipoodides (<i>Coffeshops</i>) | 5 gr päevas | suured tulud turistide arvelt |
| Gruusia | 21 | tarbimine | keelatud | väikestes kogustes karistatakse trahviga | kanepi tarbimise legaliseerimine ei vähenda musta turu osakaalu |

Allikas: Autori koostatud 2.2 alapeatüki andmete põhjal

Riikide valik on põhjustanud nende populaarsuse kanepipoliitika suhtes. Samuti on riike, kus kanep on osaliselt legaliseeritud, nt Põhja-Koreas on levinud tööstuskanepi kasvatamine (Clarke, 2006) ja alates 2019. aastast on Iisraelis marihuaana tarbimine kodus legaliseeritud. (Piir, 2019)

Paljudes riikides on kanepil dekriminaliseeritud staatus, samuti eelistavad mõned riigid kehtestada soodsamat poliitikat ehk lubada tarbimist ja väikestes kogustes omamist.

2.3 Riigid, kus kanep on täielikult legaliseeritud

Uruguay on esimene riik maailmas, kus kanep legaliseeriti. Uruguay teatas 2012. aasta keskel, et lubab täiskasvanutel harrastuskanepit toota ja levitada. Seadus võeti vastu 2013. aasta detsembris ja uue tööstusvaldkonna määrused anti välja 2014. aasta mais. Uruguay on loonud kanepi saamiseks kolm seaduslikku kanalit: kodukasvatus, juurdepääs kanepiklubidele ja jaemüügi apteegid. Üksikisikutel on juurdepääs ainult ühele tarnimisviisile, mida nad peavad deklareerima. (UNODC, 2016)

Uruguay riigis on loodud keskvalitsuse komisjon, mis kontrollib tootmist, kvaliteeti ja hindasid. Pärast kanepitarbimist on keelatud auto juhtimine ja THC sisalduse piirmääraks on 10ng/ml. Samuti on keelatud kanepitoodete reklaamid. (Spithoff et al. 2015) Kanepit ostvad või kasvatavad inimesed registreeritakse ja nendelt võetakse sõrmejäljed, et tarbijad ei saaks osta rohkem kui 480 g aastas (40 g kuus on maksimum). See lähenemisviis toob kaasa inimeste pahameele ja võib julgustada neid hakata ostma ebaseaduslikult turult. (*Ibid*)

Kanada on teine riik, mis täiesti legaliseeris kanepi pärast Uruguayd. Riigi kanepiseadus sätestab kaks peamist poliitilist eesmärki: kanepi suhtes ebaseadusliku tegevuse tõkestamine sobivate sanktsioonide abil ja kanepi osas kriminaalõigussüsteemi koormuse vähendamine. Lisaks on Kanada kanepiseaduse eesmärgiks tagada seaduslik juurdepääs kvaliteetselt kontrollitud kanepitoodetel. (Auriol et al. 2019) Enne legaliseerimist oli Kanadas kanepi omamine mittemeditsiiniliseks kasutamiseks kriminaalkuritegu ja igal aastal süüdistati umbes 60 000 kanadalast. (Spithoff et al. 2015) Kanepi mittemeditsiinilise kasutamise legaliseerimise õigusaktid võttis Kanada valitsus vastu 17.10.2018 ja need lubavad kanepi tootmist ja müüki meelelahutuslikuks kasutamiseks täiskasvanutele. (Cannabis...2019)

Kanada föderaalset valitsust ülesandeks on kehtestada nõuded neile, kes kasvatavad ja toodavad kanepit. Föderaalvalitsus vastutab ka reklaamide piiramise eest, samuti pakendite ja märgistamise standardite kehtestamise eest, et oluline teave toote kohta oleks õigesti esitatud. Kanepi müümine iseteeninduse terminalis ega müügiautomaatides pole samuti lubatud. Provintsi- ja

territoriaalvalitsused samal ajal vastutavad aga süsteemide väljatöötamise ja juurutamise eest, et jälgida kanepi levitamise ja müügi süsteemi. Kõik provintsid ja territooriumid on määranud kanepi mittemeditsiiniliseks kasutamiseks vanuse piiranguks 19 eluaastat, välja arvatud Quebec ja Alberta, kus alamvanuseks on 18 aastat. Enamus provintsidest lubab kanepitaimi kasvatada. Lisaks on igal provintsil ja territooriumil oma kanepitoodete aktsiisimärk, ilma milleta pole nende müümine seaduslik. (UNODC, 2019) Üldiselt kehtivad kõigile ühesugused piirangud, nagu üle 18 aasta vanus, maksimaalne lubatud annus on 30 grammi ja maksimaalselt 4 taime. Selles sallivuse õhkkonnas suurenesid trahvid ja karistused alaealistele müügi (kuni 14-aastane vanglakaristus) ja illegaalse ettevõtluse eest, musta turu likvideerimiseks. Kanada valitsuse eelarvete kogutulud on hinnanguliselt umbes 400 miljonit Kanada dollarit aastas ehk peaaegu 270 miljonit eurot. (Pasini, 2018)

USA-s on kanepi müük praegu seaduslik ja maksustatav. 2019. aastaks oli kanep täielikult legaliseeritud nii meditsiiniliseks kui ka meelelahutuslikuks kasutuseks Columbia ringkonnas ja järgnevatel osariikides: Alaska, Washington, California, Colorado, Massachusetts, Maine, Michigan, Vermont, Nevada ja Oregon. (Davis et al 2019) Alates 2019. aastast on kanep legaliseeritud ka Illinoisi osariigis. (DISA, 2020) USA-s Oregoni osariigis, Washingtonis ja Colorados on komisjon, mis töötab välja ja valvab kanepipoliitikat ning annab litsentse tootjatele ja edasimüüjatele. Komisjonid kontrollivad müüjate asukohti, müügi aegu ja kogust ja keelavad müügi alla 21-aastastele inimestele. (Spithoff et al. 2015)

Osariigid keelavad pärast kanepi tarvitamist autoga sõitmise ning THC kontsentratsiooni kontrollimiseks veres on automaatsed seadmed. Samuti kontrollivad osariigid toote koostise ja kehtestavad märgistamisnõuded. Enamus tulust eraldatakse tervishoiu- ja sotsiaalprogrammidele. (*Ibid*) Järgides osariikide seadusi, peavad ettevõtted avaldama osariigi valitsusele üksikasjalikku teavet oma tegevuse kohta. (Hansen et al. 2017) Washington ja Colorado lubavad kõiki reklaamimise vorme (reklaam, bränding ja sponsorlus), välja arvatud noortele suunatud reklaamid. Colorado palub tööstustel hoiduda reklaamist, mille publikust 30% on alla 21-aastased. (Spithoff et al. 2015)

Siiani pole Uruguays, Kanadas riikides ega USA osariikides, kus on heakskiidetud kanepi tarbimine, täheldatud mingeid negatiivseid tagajärgi. Kanada valitsus korraldas ka kanepi omamises süüdistatud inimeste amnestia, vähendades kohtute ja kinnipidamiskeskuste koormust. (Pasini, 2018) 2019. aastal teatas Luksemburg oma plaanist legaliseerida marihuaana tarbimist ja

tootmist kahe aasta jooksul. Põhjuseks oli see, et keeld ei lahendanud musta turu probleemi. Sellega sai Luksemburg kolmandaks riigiks, kus harrastuskanep legaliseerit. (Piiir, 2019)

Tabel 2. Kanepi täielik legaliseerimine

| Riik | Vanus (aastat) | Legaliseerimise aasta | Lubatud kogus | Reguleerimisviisid |
|--------------------------|----------------|---------------------------------|-----------------------|---|
| Uruguay | 18 | 2013 | 40 g kuus | kanepi saamiseks saab valida ühe kanali ning võetakse sõrmejäljed |
| Kanada | 18-19 | 2018 | 30 g ja 4 kanepitaime | Föderaal- ning provintsi- ja territoriaalvalitsused |
| USA osariigid (kokku 12) | 21 | alates 2012 (osariigiti erineb) | sõltub osariigist | sõltub osariigist |

Allikas: Autori koostatud 2.3 alapeatüki andmete põhjal

Kanepipoliitika on igal riigil erinev aga igal nendest on nii puudused kui ka eelised. Samal ajal lahendavad kõik need poliitikad suuremal või vähemal määral musta turu probleemi, tarbimise piiramist, kanepi kvaliteeti ja uimastite kättesaadavust noortele. Enne täielikku legaliseerimist riigid esialgu dekriminaliseerivad kanepi ja hiljem võivad osaliselt seda legaliseerida, alustades näiteks tarbimisest, sest kanepi tootmise ja müümise uute seaduste rakendamine võtab aega ja on keeruline.

3. KANEPI MAKSUSTAMISE VIISID JA RAKENDAMINE

Poliitika kanepi suhtes ja selle maksustamise viisid on igas riigis erinevad. Kanepi maksustamine on riigi jaoks võimalus saada tulu selle legaliseerimisest kuid enne vastava maksu kehtestamist on vaja uurida ja võrrelda erinevaid maksustamise viise ja praktikaid selleks, et valida kõige soodsam. Antud peatükis on välja toodud kanepi maksustamise viisid ja maksumäärad erinevates riikides, eriti USA osariikide maksustamise praktika näitel.

Kanep on mustal turul maksudest vaba. Kanepi legaliseerimine ja seeläbi mustalt turult välja toomine võimaldab valitsusel lisada toode oma üldisesse müügitegevuse maksubaasi, samuti nagu teisi kaupu ja teenuseid. (Davis et al. 2019)

Aktsiisid võivad kahandada kanepi negatiivset mõjut, vähendades selle tarbimist ja tuues tulusid, millega saab hüvitada legaliseerimise ja dekriminaliseerimise tõttu tekkinud võimalikud kulud. Seadusliku kanepi maksustamine võib olla sarnane tubaka ja alkoholiga, mis mõlemad on maksustatud aktsiisidega riigi tasandil. (Phillips, 2015)

3.1 Kanepi maksustamise viisid USA osariikide näitel

Harrastuskanepi üleriigiline legaliseerimine USA-s ja selle maksustamine võib igal aastal tuua kuni 11,9 miljardit dollarit aktsiisi- ja käibemaksutulu. Osariikides, kus harrastuskanep on lubatud, oli aastane aktsiisitulu 1,04 miljardit dollarit. Seda on umbes sama palju kui saadud alkoholiaktsiisi, mis moodustas 2018. aastal 1,16 miljardit dollarit. Colorado ja Nevada osariikides toodavad kanepiaktsiisid rohkem tulusid kui alkoholiaktsiisid. (Davis et al. 2019)

Olemas on mitu seadusliku kanepi maksu kehtestamise võimalust. Riik võib kanepit maksustada baseerudes kaalul, hinnal või THC sisaldusel. (P.Caulkins et al., 2013)

Need on aktsiisimaksud, mis põhinevad müüdava toote kogusel. Kanepi kohta sobib koguse mõõdupuuks toote kaal. Marihuaana Poliitika Projekti (MPP) väljapakutud seadusandluse mudel seisneb selles, et kanepi aktsiis peab sõltuma taimeosast (kanepiõis, kanepileht). (Davis et al. 2019)

Kaalupõhise maksu peamine eelis seisneb selles, et maksutulu jääb suhteliselt stabiilseks ja ei ole mõjutatav hindade märkimisväärse langusega. Kaalupõhine maksustamine on tulude kadumise vältimisel parem, sest ei ole nii haavatav juhul kui kanepimüüjad peaksid oma hindu alandama. Lisaks on sellise maksustamise eeliseks asjaolu, et maksu saab koguda juba tootmisprotsessi ajal, mitte müügikohas. Näiteks aktsiis, mida kohaldatakse kanepit sisaldava šokolaadi suhtes peaks põhinema toote valmistamisel kasutatud kanepi kaalul, sest ainult siis on võimalik kindel olla, et kanep ei lähe mustale turule enne seda kui toode jõuab poeni, sest tootmise ajal oli kasutatud taime kogus fikseeritud. (*Ibid*)

Suureks puuduseks on see, et kaalupõhine kanepi maks ei arvesta THC sisaldusega. Kaalupõhine kanepi maks võib seetõttu stimuleerida tootjaid müüa tugeva mõjuga kanepit. Kui tugeva kanepi mingisuguse koguse müügihind võib muutuda kõrgemaks, siis maks jääb samaks, nii nagu madalama kangusega kanepi puhul. (P.Caulkins et al. 2013) Seega peavad riigid tagama kanepi tugevuse kajastamist nende maksubaasides. Näiteks Alaska, California ja Maine osariikides maksustatakse kanepiõisi rohkem kui kanepilehti, kuna nad on kangemad. Selline süsteem sarnaneb alkoholi maksustamise lähenemisviisiga, kus kõrgema tugevusega tootekategooriatele, näiteks liköör, kehtivad kõrgemad maksumäärad, madalama tugevusega kategooriatele madalamad. (Davis et al. 2019)

Veel üks kaalupõhiste maksude puudus on nende haavatavus inflatsiooni suhtes, sest seaduses on määratud ühiku maksumäär, aga ajaga selle tegelik väärtus kahaneb. Igal aastal automaatselt intressimäära kohandades, saab vältida seda puudust. (Phillips, 2015)

Kanepi kaalupõhise maksustamisega osariigid on Alaska, California ja Maine. Nad maksustavad kanepiõit ühe untsi kohta, nt 2019. aastal Alaskas moodustas maks 50, Maines 20,94 ja Californias 9,25 dollarit. Alaska osariigi maks on suurem hinnapõhilisest maksustamisest loobumise tõttu. Kanepilehtedel on madalamad maksud ja untsi maksumäär on Alaskal 15 dollarit, Maines 5,88 ja 2,75 Californias. Toored taimed on veel odavamad ja nt Maines moodustavad maksud 30 senti ühe seemne kohta. (Davis et al. 2019)

Colorado kogub kaalumaksu 0,62 dollarit grammi kohta (281 dollarit naela kohta) kangete kanepiõite ees ja 0,1 dollarit kerge efektiga toodete eest. Reguleerijad korrigeerivad neid määrasid iga kuue kuu tagant selleks, et kajastada pidevalt muutuvaid turuhindu. (Oglesby, 2014)

Hinnapõhised aktsiisid on kaalupõhiste aktsiiside kõige levinum alternatiiv, ainukesena loobus nendest Alaska osariik. Kanepi maksustamine toimub selle jae- või hulgimüügi hinna alusel. Hinnapõhine maks kohandab automaatselt selle tarbimisbaasi suurust ja see jääb toote hinna muutumisel samaks. (Davis et al. 2019)

Hinnapõhise kanepimaksu eeliseks on see, et kallimate ja suurema THC sisaldusega kanepitoodete maksustamine toob kaasa suuremaid maksutuluseid. Hinnapõhise aktsiisi kõige olulisem puudus on see, et kanepi hinna langusega väheneb maksutulu märkimisväärselt, kuid jääb ebaselgeks millise piirini. Siiani on legaalsel turul müüdava kanepi kogus kiiresti kasvanud, millest piisas selleks, et vältida hinna langusest tingitud maksutulude langust. Samas kui tarbimine hakkab stabiliseeruma, hakkab vähenema osariikide maksutulu. (*Ibid*) Veel üheks eeliseks on see, et erinedes kaalupõhisest maksust ei mõjuta see kanepi ühiku inflatsioon. (P.Caulkins et al. 2013)

Kaalupõhine maks võib takistada ka maksustamise vältimise katseid, kui näiteks jaemüüja müüb (või annab ära) kõrge maksumääraga kanepitooted suure allahindlusega tingimusel, et klient ostab madalama maksumääraga toote, nt piibu. Riigid võivad ka keelata kanepi või kanepitoodete müümist allahindlusega hulgimüügi või selle müümist koos teiste kanepit mitte sisaldavate toodetega. Seepärast on mõistlikum kohaldada maksusid kanepitoodete brutohinnale seda enne selliste allahindluste rakendamist. (Davis et al. 2019)

Pikemas perspektiivis on hinna järgi maksustamine ebamõistlik ja läbipaistmatu, et olla marihuaana ainus maksustamise viis. Kuid hinnapõhised maksud on ilmne lähtepunkt. Mitmed osariigid kasutavad kahte maksubaasi – kaalu ja hinda. Kahekordne maksustamine võimaldab riigil näha, milline maksustamise viis toimib kõige paremini. (Oglesby, 2017)

Hinnapõhise kanepi maksustamisega osariigid on Colorado, Oregon, Michigan, Massachusetts, Nevada, Washington, California, Maine. Mõned nendest kehtestavad maksud tarbija müügihinnale vahemikus 10–37%. Alaska, Massachusetts ja Oregon annavad kohalikele omavalitsustele võimalust kehtestada täiendava maksu, mis võib olla piirangutega, nt 3%. Colorado oli esimene osariik, kus 2014. aastal avati jaemüügikauplused ja kus kehtestati algselt tootjatele 15-protsendine aktsiis ja tarbijatele 10-protsendiline lisaks tavalisele 2,9-protsendilisele

riigi müügitmaksule. Pärast seda on riik hoidnud tootjate 15-protsendilist aktsiisi, suurendanud tarbijate aktsiisi 15%-ni ning vabastanud tooted samal ajal osariiki müügitmaksust. (Davis et al. 2019)

Washingtonis toimunud poliitikareformiks oli üleminek tarneahela igal etapil kogutavalt 25-protsendilise brutomaksult jaemüügi ainsale 37-protsendilisele aktsiisi, mida maksab ainult tarbija ja hind käibemaksu ei sisalda. Washington on osariik, kus marihuaana maksud on kõige kõrgemad. See osariik oli Lafferi kõvera tipu lähedal: kõrgemad marginaalimaksud ei pruugi tulusid suurendada. Washingtoni aktsiisimäär tõusis 25%-lt 37 protsendile 2015. aastal. (Hansen et al. 2017)

Mõned eksperdid arvavad, et kõige efektiivsem on kehtestada aktsiisi mis põhineb kanepi tugevusele, mitte hinnale või kaalule. (Davis et al. 2019)

Tugevusel või kangusel põhinev maksustamine nõuab keemilist analüüsi. Alkohoolse joogi keemiline analüüs on lihtne, kuid kanepi puhul ebapraktiline. (Oglesby, 2014) THC koguse testimise tehnoloogia usaldusväärsus jääb küsitavaks, eriti toorkanepi jaoks. Samal ajal puudub katselaborite reguleerimine ja standardid. (Davis et al. 2019) Erinevate laborite mõõdetud kanguse tugevuse tulemused võivad varieeruda. Samal põhjusel ei maksustata ka sigarette nikotiinisalduse põhjal. (Oglesby, 2014)

Tabel 3. Maksustamise viiside erinevus

| Maksu viis | Eelised | Puudused | Võimalused | Ohud |
|------------------------|----------------------------|---|--|---|
| Kaalupõhine | ei sõltu hinna muutusest | igal aastal tuleb indekseerida koos inflatsioonitempoga | kasutada koos teise maksustamise viisiga | suure THC sisalduse- ja hinnaga toodete müümine |
| Hinnapõhine | arvestab kanepi tugevusega | pikaajalises perspektiivis on ebasoodne hinna langemise tõttu | kehtestada maksu brutohinnale | allahindlused, hulgimüümine |
| THC sisaldusel põhinev | kõige usaldusväärsem | puuduvad standardid ja testid | kasutada koos teise maksustamise viisiga | maksu vältimiseks info THC kohta peitmine |

Allikas: P.Caulkins 2013

Kanepi puhul peaks ideaaljuhul maksustamise määr untsi kohta olema võrdeline THC kangusega. Kangus on USA föderaalne alkoholiaktsiisi maksubaasi aluseks, nt likööri alkoholiaktsiis on proportsionaalne alkoholisisaldusega. (Oglesby, 2014)

Ühest küljest THC koguse pealt võetav maks stimuleerib müüjaid andma täpset kanguse taset, kuna tegeliku THC sisalduse alandamine kõrgema maksu vältimiseks toob kaasa klientide kaotamist. (Davis et al. 2019) Teisest küljest võib toimuda vastupidine ja müüjad, kes üritavad alammäära maksta, hakkavad alandama THC-d. Seega tugevusel põhinev aktsiis peab olema alternatiiviks või olema kehtestatud koos teise maksuga, aga mitte ainsa maksuna. (Oglesby, 2014)

Hinnapõhine aktsiis on kõige lihtsam selle kehtestamisel, sest pärast sisseviimist jääb muutumatuks ja ei sõltu kanepi hinna inflatsioonist, samal ajal ei vaja süsteem kanepi kaalu mõõtmise ja kontrollimise ega täpse THC sisalduse määramise võimalust. (P.Caulkins et al. 2013) Kaalupõhiste maksude süsteem tagab maksulaekumise stabiilsuse isegi hindade kiirel muutumisel. Kaalupõhisel maksustamisel pikaajaliste tulude languse vältimiseks tuleb arvestada inflatsiooniga. Kaalupõhine maks peaks olema kanepi riikliku maksustamise põhikomponendiks. (Davis et al. 2019)

Legaliseerimise alguses annavad madalad maksumäärad legaalse kanepi müügile musta turuga võrreldes konkurentsieelise, isegi siis kui legaalse kanepi hinnad kipuvad olema kõrgemad. Hindade langemisel ja tarbijate harjumisel seadusliku turu kanepiga võib maksumäära tõsta. Osariikide kogemused näitavad, et igas osariigis, kus on toimunud seaduslik ja maksustatav müük, langevad hinnad konkurentsi tõttu. (*Ibid*)

Praegu kõige efektiivsem ja mugavam on kaalu- ja hinnapõhise maksustamise kombinatsioon, mis võimaldab vältida tulu kaotamist pikaajalises perspektiivis.

3.2 Kanepi maksutulu

Kanepi legaliseerimisel kulub riigil mitu aastat selleks, et kanepi maksutulu kogu potentsiaali realiseerida. Hinnalangused võivad samuti takistada tulude stabiilsust, kuna jaemüügi turud veel kasvavad. Colorado ja Washingtoni osariigid kogusid kanepi legaliseerimise esimesel aastal aktsiisi näol 54,6 miljonit dollarit, järgmisel aastal kasvas see number 218,5 miljoni dollarini. Washingtoni osariik ja selle kohalikud omavalitsused koguvad igal aastal umbes 460 miljonit dollarit, nende hulgas on 37% aktsiise ja 6,5% osariigi ja kohalikke müügimakse. (Davis et al. 2019)

Samal ajal võib kanepi maksutulule mõjuda kanepitaime kasvatamine kodus, sest selle maksustamine pole usaldusväärne ning kasvatamine pole kontrollitav, seepärast peab seda piirama. Washington on ainus osariik, mis ei luba üksikisikutel kasvatada oma taimi mittemeditsiinilistel eesmärkidel. (*Ibid*)

Hollandis maksab üks gramm kergemaid uimasteid 5–9 eurot, kusjuures hinna suurus sõltub nii THC kogusest kui ka sellest, kas tegemist on marihuaana või hašišiga. Hollandi kanepituru kogu suurus on vahemikus 500–900 miljonit eurot. Kohvipoodide arv jääb alla 1000. Maksutulu aastas võib olla kuni 450 miljonit eurot, mis on sarnane turismist saadavale summale. Kokku ulatub eeldatav puhaskasum 650 miljonist peaaegu 1,05 miljardi euron. (Boerman, 2010) Kanepituristid on maksutulude laekumise oluline komponent. Maksutulud suurenevad kuna turistid kulutavad raha hotellidele, autode rentimisele, restoranidele ja muudele teenustele. (Davis et al. 2019)

Hollandi kohvipoed ei maksa kanepi müümisel käibemaksu. See tuleneb asjaolust, et käibemaks on EL-is ühtlustatud. Vastavalt EL-i eeskirjade kohaselt ei võeta ebaseadusliku tegevuse eest käibemaksu. Samal põhjusel ei maksa tulumaksu isegi tuvastatud kanepi tootja. (Ende, 2015)

Kokkuvõtvalt võib öelda, et kanepi maksustamisel võivad seadusandjad saavutada mitmesuguseid eesmärke, nende seas tulude suurendamine, tarbimise vähenemine ja ebaseadusliku turu languse kiirendamine.

4. KANEPI LEGALISEERIMISEST JA MAKSUSTAMISEST EESTIS

Antud peatükis käsitletakse seda, millised kanepitooted on Eestis kasutusel, millised on kanepi legaliseerimise võimalikud mõjud ja tagajärjed Eestis, tuginedes teiste riikide kogemustele. Analüüsile tuginedes tehakse ka ettepanek, kuidas oleks kõige mõistlikum maksustada kanepit Eestis.

Eestis on väikestes kogustes ja isiklikuks tarbimiseks mõeldud kanep dekriminaliseeritud 2002. aastast, mis tähendab, et selle omamise eest võib inimene saada trahvi. (TAI, 2020b) Dekriminaliseerimise puhul jätkab ebaseaduslik tarneahel kriminaalse tegevuse rahastamist, sest valitsus ei kontrolli kanepi tootmist, töötlemist, tarnimist ega hinda. (Spithoff et al. 2015)

EMCDDA statistika põhjal on kanep kõige populaarsem uimasti Eestis ja vanusegrupis 15–34 aastat on kanepi tarbijaid 13,6%. Nende hulgas on mehi rohkem kui naisi. (EMCDDA, 2019b) Eestis võib kanepi ebaseaduslik turg moodustada rohkem kui 170 miljonit eurot. (Sarv, 2019) Eestis on juba mitmeid kordi pakutud kanep legaliseerida, kuid sellest keelduti. Kanepi tarbimine Eestis on levinud ka noorte hulgas. Praegune keelamise poliitika ei ole tõhus uimastituruga võitlemisel, sest kuna riik ei reguleeri kanepi tarbimist, siis uimastid on kättesaadavad alaealistele. (TAI, 2020c)

4.1 Kanepitoodetest Eestis

Eestis on praegu lubatud ravikanep (arsti otsusel) ja mitte-psühhoaktiivsed kanepitooted, mille CBD ja THC sisaldus ei ületa 0,2%. Eestis on raviks lubatud nabiksimoolid (*Sativex*), milleks võib Eesti Raviamet anda loa konkreetse patsiendi jaoks arsti taotluse alusel. 2018. aasta seisuga oli esitatud kolm taotlust *Sativex* ravimi kohta (kaks aktsepteeriti). (EMCDDA, 2018b)

Tänaseks on Eestis palju CBD kanepi poode ja seda müüvaid ettevõtteid, näiteks SativaStore OÜ, cbdKANEP OÜ, Cannab OÜ jm. CBD kanepi poodides on müügil kosmeetikatooted (näiteks õlid, kreemid, šampoonid, geelid, seebid, palsamid), toit ja joogid (küpsised, šokolaadid, kommid, pasta, teed, kohvid), e-sigareti vedelikud CBD-ga, õlid ja tabletid lemmikloomadele, CBD õied (CBD sisaldusega umbes 10-12%), CBD vaik (CBD sisaldusega umbes 6-9%) jne. Samuti müüb Eestis kanepi kosmeetikat The Body Shop.

CBD kanepi poe kohta saadi rohkem infot intervjuu käigus. CBWEED Estonia poe tooted tulevad Itaaliast ning Šveitsist, seepärast ei kohaldata tollimaksu ja mis puudutab tubakatooteid, siis seda maksustatakse Eestis ühesuguselt. Poe klientuur on väga erinev, 19–84 aastased inimesed, kõige suurem klientuur on hinnanguliselt vanusegrupis 25–40 aastat. (CBD poe...2020)

Inimesed proovivad CBD kanepi abil hakkama saada oma sõltuvustega (nt alkohol ja tubakas). Samal ajal aitab CBD kanepiõli inimesi situatsioonides, kus teised ravimid ei sobinud, seepärast on vaja ettevõtte arvates teha rohkem uuringuid kanepi mõju osas organismile, sest praeguseid teadmisi ei ole piisavalt selleks, et hinnata kanepi mõju inimeste tervisele. (CBD poe...2020)

Praegune CBD kanepi olemasolu praktika näitab, et legaalses poodides müüdavad tooted võivad läbida kontrolli ja selle vastavust nõuetele. 2019 aasta augustis avastati, et mitmes CBD-kanepi poes oli mingite toodete THC sisaldus üle normi. Näiteks, ühes poes olid 25 toodet 35-st THC liiga kõrge sisaldusega, vahemikus 0,26%–1,3%, samas kui norm on 0,2%. Kui poed tellivad tooteid internetist ja selle müüjad edastavad toote vastavuse kohta sertifikaate, ei vabasta see Eesti poode vastutusest juhul, kui toode ei vasta tegelikult Eesti seadustele ja nõuetele. See võib kaasa tuua kriminaalmenetluse alustamisele. (RUP, 2020) See näitab, et kui tooteid müüakse legaalselt, siis riik võib kontrollida selle kvaliteeti ja koostist. Lisaks ilmestab see näide seda, et kui isegi poes võib klient saada nõetele mittevastava toode, siis ei ole mustal turul soetatud kaup kaugeltki usaldusväärne. Klient ei saa kindel olla selles, mida talle diiler müüb, musta turu kliendi tervis on seeläbi ohustatud.

4.2 Kanepi legaliseerimise võimalused ja tagajärjed

Legaliseerimise poliitika algse etapi käigus võib jagada narkootikume tugevateks ja kergemateks uimastiteks, nagu tehti nt Hollandis. Iga riik võib kasutada kanepi legaliseerimise erinevaid meetodeid ning nende rakendamise käigus võivad tekkida erinevad tagajärjed.

Enamasti mõjutab legaliseerimine tarbimist, tervist, majandust, kuritegevust ja haridust, aga mõju tugevust on raske prognoosida, (Boerman, 2010) nt on võimatu täpselt ette näha kui palju inimesi, kes olid varem hoidunud kanepist, seda tarbima hakkavad ja kui palju nendest muutuvad püsiklientideks. (Davis et al. 2019) Samas kanepi legaliseerimine ei pea ilmtingimata põhjustama kiiret tarbimise kasvu kuna need tooted olid juba laialdaselt saadaval mustal turul. Praegu on kanepi tarbimist ärahoidvaks teguriks see, et paljud inimesed keelduvad kanepi tarbimisest moraalsetel põhjustel. Kui ühiskonna normid on tugevalt tarbijate vastu, siis võivad nad kogeda tarbimisega seotud moraalse häbimärgistuse tõttu negatiivset suhtumist. (Boerman, 2010)

Kanepi tarbimise lühiajaline mõju võib ilmneda vahetult pärast ühekordset kasutamist, mis sõltub nt saadud annusest, manustamisviisist ja varasemast kogemusest. Kanepi kõige ilmsem lühiajaline mõju on joobeseisund, mis mõjutab näiteks sõiduuskust. (WHO, 2016) Uuringuid näitavad, et alkoholi joobes auto juhtimine on ohtlikum kui sõitmine peale kanepi tarbimisest, kuid viimane on ohtlikum kui kaine auto juhtimine. Alkoholi ja kanepi koosmõju ajal on auto juhtimisel õnnetusse sattumise tõenäosus suurim. (Kilmer, 2017)

Mõnes riigis ei loeta reeglite rikkumiseks kui bioloogiline kanepi test on positiivne ja kui autojuht suudab läbida psühhomotoorsed testid, nt sirgjoonel kõndimine. Teistes riikides on narkootikumide tarvitamise ajal auto juhtimine illegaalne vaatamata juhtimisoskustele. See tähendab, et positiivne analüüs, mis võib kajastada kanepi tarvitamist isegi mitmeid päevi varem, toob kaasa süüdistuse narkouimas juhtimises osas, vaatamata psühhomotoorsete testide tulemustele. (EMCDDA, 2017) Riik võib kehtestada seadusi ja määrata THC kogust, mille ületamine viib autojuhi karistuseni. (EMCDDA, 2018a)

Kanepi pikaajaline mõju võib esile kutsuda kahjustatud lühiajalist mälu ja tunnetust, eriti kui kanepi tarvitamine algab noorukieas. (WHO, 2016) Kangete ravimite tarbimine võib vähendada õppimise tõhusust, seepärast on suurel osal noortel raskused õppimisel koolis kanepitarbimise tõttu, sest see võib takistada keskendumisvõimet. Legaliseerimise poliitika efektiivsus määratakse

ka selle järgi, et mil määral see alaealiste tarbimist vähendab. (Boerman, 2010) Kanepi regulaarsest tarbimisest tulenev kahju võib olla väiksem kui teiste ainete tarbimisest, nagu alkohol ja tubakas. (Spithoff et al. 2015) Samal ajal näitavad uuringud, et kanepi tarbijad ei muutu tõenäoliselt agressiivsemaks, vaid vastupidi rahulikumaks. (Boerman, 2010)

Kanep on nikotiini, kofeiini ja alkoholi ja järel populaarsuselt neljas sõltuvust tekitav aine, aga ainus neist, mis paljudes riikides jääb keelatuks. Ühest küljest on kanep neist tugevama psühhotroopse toimega, teisest aga vähem sõltuvust tekitav. (Risto, 2020) Siiani puudub üldine üksmeel kanepi sõltuvust tekitavate omaduste kohta. (Boerman, 2010) Kanepi sõltuvus on suurem nende inimeste puhul, kes alustavad kanepi tarbimist teismelisena ja on veelgi kõrgem, kui nad tarvitavad seda igal nädalal või sagedamini. Noorte inimeste jaoks võib olla ohtlikuks kogemuseks kontakt politseiga või kanepiga seotud tegudes süüdimõistmine. Oma vigade pärast võivad nad hiljem kannatada, sest karistuse omamine raskendab töökoha leidmist või ülikooli sisenemist. (Kilmer, 2017)

Mida rohkem riike legaliseerivad kanepi, seda väiksemaks muutub tulu kanepi turismist. Heaks näiteks võib tuua USA osariikide kogemusi, kus legaliseeriti hasartmängud. Mida rohkem osariike hasartmänge legaliseerisid, seda väiksemaks muutus neid osariike külastavate turistide arv. New Jersey osariik oli riigi hasartmänguturul teisel kohal pärast Nevada osariiki, kuid kui naabruses asuv Pennsylvania avas kasiinod, siis mõjutas see koheselt negatiivselt Atlantic City majandust. Tagajärjeks oli kasinoodo sulgemine ning tuhandete töökohtade kaotamine. (Davis et al. 2019) Praegu on Euroopas kõige arenenum kanepi turism Hollandis. Mida rohkem riike legaliseerib kanepi, seda halvemini mõjub see Hollandi turismist saadavale tulule.

Kõik riigid keelavad kanepi avalikku tarbimist ja samuti on see keelatud hotellitoas. Kanepi tarvitamiseks mõeldud ruumide puudus teeb selle tarvitamise turistidele võimatuks, sest selleks otstarbeks mõeldud eraklubid on avatud tavaliselt ainult kohalikele elanikele. Kuna kanepi turism on levinud inimeste seas, kes tulevad riikidest, kus kanep ei ole legaliseeritud, siis nad ei osta seda eesmärgil kaasa võtta, vaid ainult kohapeal tarbimiseks. Kanepi turismi suurus sõltub selleks sobivate kohtade olemasolust, muul juhul on sellise turismi tulu väike. (*Ibid*)

Legaliseerimise poliitika võib vähendada ebaseaduslike pakkujate kasumit ja saab mustale turule lõpu teha, samas aga kaasneb sellega kanepi tarbimise suurenemine. Seevastu keelamine ja karistamine vähendavad kanepitarbimist, kuid tugevdavad kuritegeliku võrgustiku laienemist ja

suurendavad selle kasumit. Legaliseerimise ja ebaseadusliku müügi karistamise koosmõju on praegu parim viis musta turu vähendamiseks, kontrollides samal ajal kanepi nõudlust. Selle juures on tähtis, et karistus oleks piisav, kui trahvisumma või tõenäosus arestitud olla on liiga väike, siis legaliseerimine ebaõnnestub ja ebaseaduslikud turud suudavad tarbijaid meelitada. (Auriol et al. 2019)

Sertifitseerimata kuritegelike võrgustike poolt müüdavad tooted võivad olla lahjendatud või segatud ohtlike ainetega selleks, et suurendada toote kaalu ja saada müügist rohkem kasumit. (*Ibid*) Legaliseerimine tagab kvaliteedikontrolli ja vähendab tarbijatele tekitatavat kahju. (Boerman, 2010)

Lisaks eelnevalt öeldule väheneb koormus politseile ja kohtutele, sest politsei ei pea rohkem keskenduma väikestes kogustes kanepi omanikele ning saavad vabanenud ressursi jõud suunata teiste kuritegude ohjeldamisele. USA praktika näitab, et kuritegevuse tase vähenes just nendes osariikides, kus kanep on legaalselt müügis. (Auriol et al. 2019)

Keelustamise poliitika eesmärgiks on piirata kanepi tarbimist, aga see toimub vägivalla ja ebaseadusliku turu laienemise arvelt, mis õhutab kuritegelikke võrgustikke veelgi rohkem tegutsema. (*Ibid*) Heaks näiteks võib tuua alkoholi keelustamise poliitikat. Aastatel 1919–1933. kehtis USA-s kuiv seadus, mis tähendas alkoholsete toodete müügi keeldu. Selle otsuse tagajärjeks oli kuritegevuse ja korrupsiooni kasvamine, illegaalse turu laienemine ja populaarsus ning salakauba tekkimine, mistõttu 1933. aastal keeld tühistati. (Dupre, 2004)

Kanepi legaliseerimine ei lahenda kõiki uimastitega seotud probleeme, seda teevad ainult riigi õige ja kohane poliitika ja olukorra kontroll. Tänapäevani on kogemused näidanud, et keelamine ja karistamine viib uimastituru riigi kontrolli alt välja ja selline poliitika ei piira tarbijate arvu suurel määral.

4.3 Kanepi maksustamise poliitika võimalusi Eestis

Narkootikumide tarbimist on siiski vaja piirata kuna see võib avaldada negatiivset mõju kogu ühiskonnale. Üks laialdaselt kasutatav tarbimise vähendamise mehhanism on maksustamine, valitsus kehtestab tarbimise pärssimiseks maksud. (Boerman, 2010)

Legaliseerimise algusfaasis peab riik olema ettevaatlik ja kehtestama makse järk-järgult selleks, et meelitada kliente väiksema hinnaga. Esimestel aastatel peale legaliseerimist on kanepitoodete hinnad kõige kõrgemad. Alles pärast hinna langemist, kui tarbijad on harjunud ostma kanepit seaduslikul turul, võib suurendada makse ja vältida sellega riske, kus inimesed võivad tagasi pöörduda mustale turule. Kanepi maksutulu suurenemine sõltub sellest, kui palju musta turu kliente hakkavad seda legaalselt ostma. Mõned kliendid on valmis valiku, kvaliteedikontrolli ja seadusliku toote eest rohkem maksma, kuid see hindade vahe ei tohi olla liiga suur. USA osariikides, kus kanep on legaliseeritud, ei ole veel lõpuni mustast turust vabanetud. (Davis et al. 2019) Kui hind on aga liiga väike, siis tootjad ei teeni kasumit, samas kui tarbimine on maksimaalselt soodustatud. (Boerman, 2010) Vaja on kavandada pikaajalise kanepi maksumäära järkjärgulist kasutuselevõttu. Kanepi väga madalal hinnal võib olla ka negatiivne mõju, kanep muutub kättesaadavamaks noorte jaoks, kellel on tavaliselt taskuraha väga piiratud. (Davis et al. 2019) Samuti on vaja määratleda kanepitaimede kasvatamise piirangud, sest kanepit väikestes kogustes kasvatamisel on stiimuliks maksude vältimine. (Ende, 2015)

Maksustamise eel tekivad mitmed sellised küsimused nagu: kas maksustada meditsiiniliseks otstarbeks mõeldud kanepit; kas kehtestada madalam maksumäär või ei maksusta üldse; mille põhjal peab baseeruma maksumäär; kas maksustada kanepi kasvatamist kodus; kas maksu võetakse tootjalt või edasimüüjalt. (*Ibid*)

Maksustamine võib põhjustada THC kontsentratsiooni otsest reguleerimist. (Boerman, 2010) Samuti võib kanepi maksustamine ära hoida tarbimise potentsiaalsete uute kasutajate hulgas. (Auriol et al. 2019) Samal ajal peab arvestama sellega, et inimestel on piiratud kogus vaba aega, mida nad kulutavad nt kanepi tarbimisele või näiteks kinos käimisele. Seega kanepi müügi viimisel ebaseaduslikult turult seaduslikule ja maksustatud turule, hakkavad uued kasutajad vähem raha kulutama muudele maksustatavatele vabaaja veetmise võimalustele. (Davis et al. 2019)

Tõstes karistuse taset ja suurendades keelamist nii tarnijate kui ka ebaseaduslike uimastite tarbijate suhtes võib valitsus kehtestada kõrgemaid hindu legaalsele kanepile ja konkureerida musta turuga. See aitaks kontrollida nõudlust, kõrvaldades ebaseaduslikud tarnijad vähehaaval turult välja. Siinkohal võib tuua USA-st näite. Kui musta turu kanepi hind on 300 dollarit, kujuneb seaduslikul turul müüdava kanepi untsi hinnaks 560 dollarit. Sellises olukorras kui vahistamise tõenäosus on 1% ja ebaseadusliku ostmise korral karistatakse inimest 4000-dollarise trahviga, tõrjub see tarnijad

ebaseaduslikult turult välja ja vähendab üldist tarbimist 12% võrra. Legaliseerimine ja karistuste sisse viimine täiendavad teineteist ja riigi jaoks on oluline leida õige vahekord ja kompromiss. (Auriol et al. 2019)

Kanepi müügist saadavaid tulusid tuleb kas või osaliselt suunata erinevate programmide raames tarbimisest tuleneva negatiivse välismõju korvamiseks. Näiteks Michigani osariik nõustus eraldama osa oma kanepi maksutulust kliinilistesse uuringutesse, mõned riigid suunavad selle raha ka haridusvaldkonda. (Davis et al. 2019) Uruguays rahastatakse maksutuludest komisjoni ja rahvatervise kampaaniat. Samas algselt toimus Uruguays kanepi müük maksuvabalt, et vähendada ebaseaduslikku turgu. (Spithoff et al. 2015)

Kanepit keelavad eeskirjad ja seadused põhjustavad kahju, sest nad suunavad raha ebaseaduslikule turule ja suurendavad kuritegelikku tegevust. Need kahjustavad inimeste elu läbi vangistuse või muu kriminaalkaristuse. Lõpuks maksab ühiskond kinni suuri korrakaitse-, kohtu- ja vanglakulusid. Juhul kui poliitikud otsustavad kanepit legaliseerida, siis selle ettevaatlik kavandamine ja olukorra pidev kontroll tagaksid suurema tõenäosusega kahju minimeerimise ja kasu maksimeerimise. Kanepi legaliseerimise raames on eesmärgiks rahva tervise kaitsmine, samuti kasutamise ja nõudluse vähendamine noorte hulgas, toodete kvaliteedi kontroll, kuritegevuse vähendamine, tarbijate tõrjutuse vähendamine ja riigitulude suurendamine. (Spithoff et al. 2015)

Legaliseerimise alguses peavad olema maksumäärad minimaalsed, nii nagu näitavad seda teiste riikide kogemused. Samas peab neid suurendama aja jooksul, vastavalt sellele, kuidas hinnad langema hakkavad. Kehtestada võib kaalu- ja hinnapõhist maksu korraga, mis oleks tõhusam pikaajalises perspektiivis, nii nagu seda USA-s tehakse.

4.4 Järeldused ja ettepanekud

Eestis võiks korraldada seda sarnaselt Uruguay süsteemiga, seal on kanepi ostmiseks vajalik inimese registrisse kandmine ja lisaks peab arsti poolt olema väljastatud luba, mis tõestab, et inimese vaimutervise jaoks ei ole kanep ohtlik. Klubide süsteem, selline nagu Hispaanias, on hea kohalike inimeste jaoks, kuid turistidelt täiendava tulu saamiseks on vaja planeerida süsteem, mis võimaldaks ka nendel klubiliikmeteks hakata. Kanepi müük ühe isiku kohta peab olema piiratud,

nt 5 grammiga päevas. Samuti peab tarbimine olema keelatud avalikes kohtades ning koolide, lasteaedade ja alaealiste läheduses. Reklaam peab samuti keelatud olema, nii nagu alkoholi ja tubaka puhul Eestis.

Selleks, et täisealised inimesed, kes kanepit osta saavad, ei annaks seda edasi kolmandatele isikutele, peab selline tegevus olema karistatav, eriti alaealistele üleandmise puhul. Tarbimist võiks lubada kas kodus või kohvipoodides, viimase variandi korral on tarbimist võimalik kontrollida. Kanepi tarbimise lubatud minimaalseks vanuseks võiks kehtestada näiteks 20 aastat. Kuna legaliseerimise eesmärgiks on hoida noori uimastite tarvitamisest, siis ei oleks mõistlik seada vanuse alampiiriks 18 eluaastat. Tavaliselt lõpetavad noored 19–20 aastaks kooliõpingud. See tähendab, et selles vanuses liiguvad noored kas tööturule või edasi ülikooli ja nende suhtlus noorema põlvkonnaga katkeb või väheneb selle tõttu. See päästaks nooremad inimesed kanepi tarbijatega tihedast suhtlemisest ja seeläbi ka harjumuste ülekandumisest noorematele.

Väikestes kogustes ja puhas kanep, mis on väikese THC sisaldusega, ei ole inimeste jaoks ohtlik, kuid kui keegi ei kontrolli selle kvaliteeti, siis kanepitoode muutub ohtlikumaks. Teada on juhtumid, kus suurema rahalise kasu saamiseks lahjendavad diilerid oma tooteid või lisavad nende koostisesse sõltuvust tekitavaid aineid. Kvaliteedi kontrolli puudumine on tarbijate tervisele ohtlikum kui kanepi tarbimine iseenesest. Kõik uimastid on kättesaadavad ainult mustal turul ja see lihtsustab tarbijate üleminekut kergematelt uimastitelt kangematele juurde.

Seoses praeguse pandeemiaga ja sellega kaasneva maailma majanduse kriisiga on väga raske hinnata tulu, mida võiks Eesti saada kanepi legaliseerimise kaudu. Harrastuskanepist saadav tulu sõltub nii hindadest kui ka turistidest ning hetkeolukorras on seda keeruline määrata. Turismi peatumine on praegu riikide üks suurimatest probleemidest, aga võib eeldada, et tulevikus võiks kanepi legaliseerimine tuua rohkem turiste Eestisse, seda vähemalt naaberriikidest ja seeläbi aidata hotellide, restoranide ja poodide tulu kasvatamisel. Legaliseerimine looks ka uusi töökohti, uute poodide avamise läbi. Praeguses olukorras, kus paljud inimesed kaotasid oma töö majanduskriisi tõttu, on see väga oluline.

KOKKUVÕTE

Veel eelmisel sajandil oli kanep legaalselt kasutusel paljudes riikides. Kanepil on pikk ajalugu, aga uimastava toime tõttu see keelustati ja siiani mõned riigid kahtlevad legaliseerimise otsuses. Kuna kanepit saab kasutada ka meditsiinis ja tööstuses, paljudes riikides on tehtud ettepanekuid selle osaliseks või täielikuks legaliseerimiseks. Uruguay, Kanada, ja mõned USA osariigid on kanepi legaliseerinud ja nende poliitika on olnud väga edukas.

Antud töö eesmärk oli välja selgitada kanepi legaliseerimisega kaasnevad võimalused ja ohud ning maksustamise võimalused Eestis, võttes arvesse teiste riikide praktikaid. Musta turu kasvatamise probleem jääb lahendamatuks Eestis. Uimastid on noortele nii kergesti kättesaadavad ka reguleerimata kanepituru pärast. Kui mitte keegi ei kontrolli tooteid, müüjaid ega tarbijaid, siis ei saa ka keegi piirata tarbimist noorte hulgas ega tagada toodete kvaliteeti.

Uurimise käigus selgus, et samad probleemid on paljudes riikides ja just sellepärast mõned riigid proovisid lahendada seda legaliseerimise kaudu. Kanepi keelamise süsteem, mis on praegu enamuses riikides ning ka Eestis, piirab tarbimist, aga nagu uuringud näitavad ei piira see musta turu osakaalu. Kui on nõudlus, aga pole legaalselt pakumist, siis tekib illegaalne. Kuna keeld on ammu praktikas, aga muutusi ei toimu, siis võib mõelda teisest võimalusest ehk legaliseerimisest. Riikidest, kus muudeti suunda ja otsustati kanepi legaliseerida ja maksustada, on väga häid näiteid, et see variant töötab. Mida varem otsustab riik legaliseerida kanepi, seda suuremat kasu on võimalik turismi kaudu lõigata. Eesti naaberriikides ei ole see veel legaliseeritud, mille tõttu turism võib kanepi pärast kasvada.

Legaliseerimise eesmärgiks on tarbimise vähendamine ja kontrollimine ning maksutulu saamine. Maksutulu võib suunata sektoritesse, kus seda raha vajatakse, nagu USA osariigid suunavad saadava tulu haridusele, uuringutele ja ravile. Antud töös on mainitud võimalikud mõjud Eesti majandusele, kuid jäid välja toomata konkreetsed näited, milliseid aktsiise võiks kehtestada ja

milline võiks olla nende suurus, sest hetkeolukord on ebastabiilne ja majanduskriis mõjutab nii hindu kui ka inimeste sissetulekuid ja seda arvatavasti pikemas perspektiivis. Töös oli läbi viidud kvalitatiivne uuring ning saadud info kanepi tarbimise legaliseerimisest Gruusias ning harrastuskanepi alternatiivist ehk CBD kanepist.

Musta turu osakaal ning nõudlus ei vähene kui kanepi legaliseerimise küsimus jääb lahendamata. Erinevalt alkoholist ning tubakast, on kanepil palju kasutusvaldkondi, seda saab kasutada ka tööstuses ja meditsiinis ning kanep on vähem sõltuvust tekitav.

Ainult õige ja targa kanepipoliitikaga saab nii piirata tarbimist, kui ka saada tulu. Riigid on hakanud legaliseerima ja maksustama kanepit ning nende kogemused ja väljatöötatud seadusandlus annab võimaluse nendelt õppimiseks.

Töö on kasulik neile, kes otsivad riigile täiendavaid tuluallikaid ja võimalusi meelitada turiste pärast pandeemiat.

SUMMARY

ON PERSPECTIVE AND POTENTIAL OF CANNABIS LEGALIZATION AND TAXATION IN ESTONIA BASED ON WORLDWIDE PRACTICE

Anna Kavtaradze

As recently as the last century, cannabis was legally used in many countries. Cannabis has a long history, but was banned due to its narcotic effects. Some countries still doubt the legalization decision, as cannabis can also be used in medicine and industry. Many countries have proposed legalization, and some have done it partially. Uruguay, Canada, and some U.S. states have legalized cannabis, and their policies have been very successful.

During this study, answers to research questions were found. Including pros and cons of legalizing cannabis, the impact and potential consequences of legalization on the economy, taxation methods in different countries, and suggestions of cannabis legalization and taxation in Estonia.

The aim of this study was to find out the opportunities and dangers of legalizing cannabis and the possibilities of taxation in Estonia based on other countries' best practices. The problem of making the black market grow remains unsolvable in Estonia. Drugs are so easily available to the younger generation because of the unregulated cannabis market. If no one controls products, sellers, or consumers, then no one can restrict consumption among youth or guarantee the quality of products. The share of the black market and demand will not decrease if the issue of cannabis legalization remains unresolved. Unlike alcohol and tobacco, cannabis has many uses, it's able to be used in industry and medicine, it's also less addictive.

The investigation revealed that the same problems exist in many countries, and that is why some countries tried to solve them through legalization. The cannabis ban system, which is currently in place in most countries, as well as in Estonia, restricts consumption. However, research shows that

it does not limit the share of the black market. If there is a demand, but there is no legal supply, it is illegal. As the ban has been in practice for a long time, and there have been no changes, one can think of another option, for example, legalization. There are very good examples of countries that have changed direction, who have decided to legalize and tax cannabis, who show that this path works. The earlier country decides to legalize cannabis, the greater the benefits that can be reaped through tourism. In Estonia's neighboring countries, cannabis has not yet been legalized, due to this, tourism may increase after legalization.

The purpose of legalization is to reduce and control cannabis consumption and to generate tax revenue. That tax revenue can then be channeled to sectors where that money is needed, just as the U.S. states divert revenue to education, research, and treatment. This study mentions possible effects on the Estonian economy, but does not provide specific examples of what specific duties could be imposed or what their amount might be. The current situation is unstable and the economic crisis affects both prices and peoples' income in the long run. A qualitative study was conducted and information was obtained on the legalization of cannabis use in Georgia, and on an alternative to recreational cannabis, or CBD cannabis.

Only a proper and smart cannabis policy can both limit consumption and generate income. Countries have begun to legalize and tax cannabis, and their experience and developed legislation provide an opportunity to learn from them. The work will benefit those who are looking for new sources of income and opportunities to attract tourists after the pandemic.

KASUTATUD ALLIKAD

- ÜRO 1961. aasta narkootiliste ainete ühtne konventsioon. (kuupäev puudub). Riigi Teataja. RT II 1996, 19, 84. Kättesaadav: <https://www.riigiteataja.ee/akt/13081833>
- Albrici, M. (2019). *Hashish: what is it and what are the differences with cannabis*. Retrieved from CBWEED: <https://cbweed.com/en/hashish-what-is-it-what-differences-with-cannabis/>, 10. mai 2020.
- Auriol, E., Mesnard, A., & Perrault, T. (2019). *Defeating Crime? An Economic Analysis of Cannabis Legalization Policies*. CEPR Discussion Paper series.
- Boerman, M. A. (2010). An economic perspective on the legalisation debate: the Dutch case. *Amsterdam Law Forum*, 2(4), 29-46.
- Cammarata, L. (2018). *CBD as a supplement for those who practice sports*. Retrieved from CBWEED: <https://cbweed.com/en/cbd-supplement-for-practice-sports/>, 12 mai 2020.
- Cannabis Legalization and Regulation*. (2019). Retrieved from Canada Department of Justice: <https://www.justice.gc.ca/eng/cj-jp/cannabis/>, 14. mai 2020.
- Clarke, R. C. (2006). Hemp (Cannabis) Cultivation and Use in the Republic of Korea. *Journal of Industrial Hemp*, 11(1), 51-86.
- Corrigan, D. (2008). *'The pharmacology of cannabis: issues for understanding its use'*, in: *A cannabis reader: global issues and local experiences, Monograph series 8 (1)*. Belgium: European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction.
- Davis, C., E.Hill, M., & Phillips, R. (2019). *Taxing Cannabis*. United States: Institute on taxation and economic policy.
- Decorte, T., Pardal, M., Queirolo, R., Boidi, M. F., Aviles, C. S., & O. P. (2016). Regulating Cannabis Social Clubs: A comparative analysis of legal and self-regulatory practices in Spain, Belgium and Uruguay. *International Journal of Drug Policy*, 44-56.
- DISA. (2020). *Map of marijuana legality by state*. Retrieved from: Defense Information Systems Agency: <https://disa.com/map-of-marijuana-legality-by-state>, 9. mai 2020
- Dupre, R. (2004). *The prohibition of alcohol revisited: the us case in international perspective*. Montreal: HEC Montreal.

- EMCDDA. (2017). *Cannabis legislation in Europe: an overview*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- EMCDDA. (2018a). *Cannabis and driving: questions and answers for policymaking*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- EMCDDA. (2018b). *Medical use of cannabis and cannabinoids: questions and answers for policymaking*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- EMCDDA. (2019a). *EU Drug Markets Report 2019*. Lisbon: European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction.
- EMCDDA. (2019b). *Estonia Country Drug Report 2019*. Tallinn: National Institute for Health Development (NIHD).
- EMCDDA. (2020). *Cannabis policy: status and recent developments*. Retrieved from: EMCDDA: https://www.emcdda.europa.eu/publications/topic-overviews/cannabis-policy/html_en
- Ende, L. v. (2015). Taxation of Drugs - The Dutch Experience. *Revista ICDT*, 527-542.
- CBD kanepi poe esindaja. Autori intervjuu. E-kiri. 16.aprill 2020.
- Fankhauser, M. (2008). 'Cannabis as medicine in Europe in the 19th century', in: *A cannabis reader: global issues and local experiences, Monograph series 8 (1)*. Belgium: European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction.
- Girchi partei liige. Autori intervjuu. Helisalvestus. 24.aprill 2020.
- Hansen, B., Miller, K., & Weber, C. (2017). *The taxation of recreational marijuana: evidence from Washington State*. Cambridge: NBER Working Paper Series.
- Herer, J. (1985). *The Emperor Wears No Clothes*. United States: Ah Ha Publishing, Quick American Archives (11th Edition).
- Järvelaid, M., & Haldre, S. (2015). Kanep – uimasti või ravim. *Eesti arst*, 94, 19-25.
- Kilmer, B. (2017). Recreational Cannabis — Minimizing the Health Risks from Legalization. *The NEW ENGLAND JOURNAL of MEDICINE*, 376(8), 705-707.
- Leung, J., Chiu, V., Chan, G. C., Stjepanovic, D., & Hall, W. D. (2019). *What Have Been the Public Health Impacts of Cannabis Legalisation in the USA? A Review of Evidence on Adverse and Beneficial Effects*. Published online: Springer Nature Switzerland.
- Moskalewicz, J., Allaste, A.-A., Demetrovics, Z., Sierosławski, D. K., Csemy, L., Flaker, V., . . . Trapencieri, M. (2008). *Enlargement 2005: cannabis in the new EU Member States in: A cannabis reader: global issues and local experiences, Monograph series 8*. Belgium: European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction.

- Oglesby, P. (2014). States May Be Stuck With Second-Best Marijuana Taxes. *State Tax Notes*, 72(9), 539-544.
- Oglesby, P. (2017). Marijuana Taxes — Present and Future Traps. *State Tax Notes*, 83(4), 391-399.
- P.Caulkins, J., Hawken, A., Kilmer, B., A.R.Kleiman, M., Pfromer, K., Pruess, J., & Shaw, T. (2013). High Tax States: Options for Gleaning Revenue from Legal Cannabis. *Oregon Law Review*, 91, 1041-1068.
- Pasini, M. (2018). *All the positive effects of the legalization of marijuana in Canada*. Retrieved from CBWEED: <https://cbweed.com/en/positive-effects-legalization-marijuana-canada/>, 5. mai 2020.
- Pasini, M. (2019). *Does taking CBD oil put you at risk of having a license withdrawn?* Retrieved from CBWEED: <https://cbweed.com/en/taking-cbd-oil-risk-driving-license-withdrawn/>, 7. mai 2020.
- Phillips, R. (2015). *Issues with Taxing Marijuana at the State Level*. United States: The Institute on Taxation and Economic Policy.
- Piir, R. (2019). *Esimene Euroopa riik legaliseerib kanepi*. Retrieved from Postimees: <https://majandus24.postimees.ee/6748553/esimene-euroopa-riik-legaliseerib-kanepi>, 7. mai 2020.
- Rezkalla, S., & Kloner, R. A. (2014). Recreational Marijuana Use: Is it Safe for Your Patient? *Journal of the American Heart Association*, 1-3.
- Risto. (2020). *TEADUSLIKULT CBD-st*. Retrieved from CBWEED Estonia: <https://cbweedestonia.ee/2020/04/02/teaduslikult-cbd-st/>, 7. mai 2020.
- RUP. (2020). *Majandus ja äri, Ekspertiis tuvastas CBD-kanepipoodides THC piirmäära rikkumisi*. Allikas: RUP: <https://www.rup.ee/uudised/majandus-ja-ari/ekspertiis-tuvastas-cbd-kanepipoodides-thc-piirmaara-rikkumisi>, 4. mai 2020.
- Sarv, H. (2019). Kanepi seadustamist arutama hakkav sotsiaalkomisjon suhtub ideesse skeptiliselt. Tallinn.
- Spithoff, S., Emerson, B., & Spithoff, A. (2015). Cannabis legalization: adhering to public health best practice. *CMAJ*, 187, 1211-1216.
- TAI. (2020). Tervise Arengu Instituut. *Narkootikumidega seotud seadusandlusest Eestis*. Retrieved from Narko: <https://www.narko.ee/olukord-eestis/eesti-seadusandlus/>, 9. mai 2020.
- TAI. (2020a). Tervise Arengu Instituut. *Kanep, hašiš*. Allikas: Narko: https://www.narko.ee/ained/kanep_marhuaana_hasis/, 9. mai 2020.
- TAI. (2020c). Tervise Arengu Instituut. *Olukord Eestis*. Retrieved from Narko: <https://www.narko.ee/olukord-eestis/>, 9. mai 2020.

UNODC. (2016). *World Drug Report*. New York: United Nations.

UNODC. (2019). *World Drug Report 2019, Cannabis AND Hallucinogens - Fifth edition*. Vienna: United Nations publication.

WHO. (2016). *The health and social effects of nonmedical cannabis use*. Geneva: WHO Document Production Services.

Серков, В., Смирнов, А., & Александрова, М. (2018). История коноплеводства в России. *Масличные культуры. Научно-технический бюллетень Всероссийского научно-исследовательского института масличных культур*, 3 (175) стр. 132-141.

საქართველოს კანონი. (2017). საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსში ცვლილების შეტანის შესახებ. ქუთაისი: საქართველოს პატლამენტი.

LISAD

Lisa 1. Intervjuu Gruusia Girchi partei liikmega

Tere. Rääkige palun lühidalt endast.

- Tere, olen XXX, Gruusia Girchi partei liige.

Nagu ma tean, kaalus Gruusia juba 2018. aastal marihuaana legaliseerimise otsust?

- Jah, Girchi partei esitas hagi ja 2018. aastal 30. juulil sai Gruusiast esimene postsovetlik riik, kus konstitutsioonikohus seadustas marihuaana kasutamise mittemeditsiinilistel eesmärkidel. Kuid omamine, kasvatamine ja levitamine on endiselt seadusega keelatud. Legaliseeritud kasutamine tähendab, et kanepi tarbimise ajal ei kanna inimene kriminaal- ega haldusvastutust.

Kuidas on aga siis marihuaana ostmise ja hoidmisega?

- Siit algab kogu küsimus. Ehkki kasutamine on lubatud, saab väikese koguse omamise eest trahvi ja suure koguse eest - vanglakaristust.

Kas see tähendab, et marihuaana sigareti hoidmine isikliku tarbimise eesmärgil on ebaseaduslik?

- Jah, ehkki marihuaana dekriminalisatsioon oli 2017. aastal, peetakse endiselt kuriteo toimepanijaks marihuaanat ostnud ja hoidnud inimene, mitte seda tarbinud isik.

Millised on selle legaliseerimise tagajärjed?

- Muidugi oli pärast legaliseerimist tagajärgi, milleks me polnud algselt valmis. Kuna marihuaana seaduslikustamise praktika pole nii levinud, siis on keeruline tarbimise kasvu, inimeste reaktsiooni ja muid tagajärgi täpselt ennustada. Seetõttu võtab kasutamist reguleerivate määruste väljatöötamine ja tarvitamisele piirangute seadmine aega. Näiteks on marihuaana kasutamine avalikus kohas rangelt keelatud ning selle seaduse rikkumise eest määratakse rahatrahv. Samuti on keelatud tarbida kanepit tööpostil ja enne auto juhtimist ning kasutaja minimaalne vanus on vähemalt 21 aastat. Trahvid võivad olla alates 500 kuni 1500 larit (umbes 140-422 eurot).

Millised on muud marihuaana kasutamise piirangud?

Lisa 1 järg

- Seda saab kasutada ainult oma korteris või majas, tingimusel kui läheduses pole alaealisi ning samuti ei tohi alaealine teid näha, kui olete marihuaana mõju all.

Mis on legaliseerimise algpõhjus? Rääkige palun, millest see alguse sai.

- Fakt on see, et inimesed, kes tahavad kanepit kasutada, teevad seda ikkagi. Legaliseerimine on üks viis, mis võimaldab inimestel seda seaduslikult teha ja samal ajal võib valitsus tarbimist kontrollida ja piirata. Alles hiljuti võis üks marihuaana sigaret inimese elu täielikult hävitada.

Inimene võis selle eest kuueks kuuks vangi minna, töö kaotada ja end süüdlasena tunda. Marihuanat suitsetav mees istus vangikongis koos röövlite ja mõrvaritega, mis on juba ülekohtune. Marihuaana on kerge uimasti ning kui selle kasutamist ja tarbimist kontrolli all hoida, ei kahjusta see avalikkust. Me ei saa inimesi ja nende tahtmist eirata. Absoluutne keelamine tekitab samuti keelatud vilja vastu huvi. Praegune osaline legaliseerimine annab ka ajutise kompromissi, ühelt poolt ei saa inimesed kurta, et riik ignoreerib nende soove, teisalt on see võimalus järkjärgulisteks muutusteks. Kuna marihuaana tootmine ja tarnimine nõuavad tõsiseid seadusemuudatusi, annab selle kasutamise legaliseerimine aimu, millises suunas edasi liikuda.

Miks seadustas konstitutsioonikohus just tarbimist?

- Marihuaana kasutamine ei ohusta avalikkust. Karistamine ainult endale suunatud tegevuse eest, mis ei too kaasa ühiskonnale ohtlikke tagajärgi, ei oma legitiimset eesmärki. Marihuaana võib kahjustada ainult selle tarbija, tagajärgede eest vastutaja tervist, kuid samas ei kujuta marihuaana kasutamine inimeste tervisele märkimisväärset ohtu. Mõned püsitarbijad väidavad ka, et regulaarne tarbimine ei takistanud neil karjäärireedelil tõusta ja oma tööalast professionaalset taset tõsta. Samuti nad kinnitasid, et neil isegi ei tekkinud soovi hakata võtma muid, tugevamaid uimasteid tarvitama.

Kas riigis on kavandatud kanepi täielik legaliseerimine?

- See oli partei algne nõue, kuid muudatused ei toimu nii kiiresti. Nüüd oleme saavutanud ainult kasutamise legaliseerimise, kuid meie jaoks on see esimene suur samm täieliku legaliseerimise suunas. Muidugi pole see nii lihtne, kui tundub, kuid see on riigi võimalus ebaseaduslik kaubandus ja must turg olematuks teha.

Mis on marihuaana täieliku legaliseerimise raskus?

- Riigi eesmärk on kaitsta inimeste tervist, avalikku turvalisust, ja seda narkomaania arengu ennetamise kaudu elanikkonnas, eriti noorte seas. Kanepi täielik legaliseerimine on üsna keeruline protsess, mis nõuab võimalikeks tagajärgedeks hoolikat ettevalmistumist.

Kas must turg hakkas õitsema pärast kanepi kasutamise legaliseerimist?

Lisa 1 järg

- Muidugi, see on nüüd peamine küsimus, sest täielik legaliseerimine lahendaks selle probleemi, kuid oleme sellest veel kaugel. Uimastikaubanduses osalevad nii tootjad kui ka ostjad. Narkootikumide ostmisel loovad tarbijad turunõudluse, mis on uimastiäri tõukejõuks. Uimastikaubanduse ennetamine on riigi kohustus. Kui on nõudlus, aga puudub seaduslik pakkumine, siis õitseb must turg.

Miks on legaliseerimine parem kui keelamine?

-Igal inimesel on õigus valida. Keegi suitsetab, keegi joob alkoholi, keegi kasutab kanepit. Kuigi need kõik on sõltuvust tekitavad narkootikumid, ei ole need kõvad narkootikumid, sealhulgas marihuaana. Alkoholi ja tubaka tarvitamisest tingitud suremus on veelgi suurem, kuid enamikus riikides on need endiselt seaduslikud. Kui inimene soovib marihuaanat tarbida, ei põhjusta see ühiskonnale suurt kahju. Keelamisega julgustame inimesi kuritegusid sooritama. On asju, mida ei saa lubada, kuid on ka asju, mis ei tekita palju kahju, mistõttu pole mõtet nende eest inimest süüdistada ja vangistada.

Kas marihuaana seadusliku müügi korral on kavas kehtestada maks?

- Muidugi, see oleks omakorda rahaallikas riigile. Praegu tuleb raha seaduste rikkumiste eest makstavatest trahvidest, kuid see on politseile ja kohtutele suur koormus.

Mis oleks kanepi täielikust legaliseerimisest kasu riigile?

- Marihuaana turult saadav tulu võiks ületada 1 miljardit larit aastas (umbes 300 miljonit eurot). Meie puhul võib tulla ka turismitulu, sest üheski naaberriigis pole kanep legaliseeritud. Esimete hulka kuulumine on sissetuleku osas palju tulusam.

Kui ohutu on marihuaana tarbimine?

- Tegelikult on marihuaana kasutamise tagajärjel tervisekahjustus igal juhul individuaalne. Inimene võib aastaid tarbida marihuaanat ilma oluliste füüsiliste muutusteta oma kehas, samas kui marihuaana ühekordne kasutamine võib mõne inimese tervisele olulist mõju avaldada ja viia psühhoosini, eriti inimestel, kes on konkreetsele vaimuhaigusele vastuvõtlikud. Samuti võib inimene aastaid tarbida marihuaanat, saamata sõltuvust. Paljud eksperdid rõhutavad asjaolu, et marihuaana korrapärase kasutamise tagajärjel inimeste tervisele tekitatud kahju on väiksem kui teiste uimastite põhjustatud kahju. Kuid paljudel juhtudel võib alkoholi tarbimine ja sigarettide suitsetamine olla isegi ohtlikum kui marihuaana kasutamine. Suurtes kogustes alkoholi tarvitamine võib pikas perspektiivis põhjustada ka sõltuvust. Alkoholi tarbimise praktika näitab aga, et märkimisväärne osa ühiskonnast tarbib seda kultuurilistel või meelelahutuslikel eesmärkidel ning sõltuvus sellest areneb ainult üksikjuhtudel. Marihuaana kasutamine ei põhjusta

Lisa 1 järg

selle kasutajal agressiivset käitumist, ning erandid on üsna haruldased. Marihuaana tarbimine võib aga liiklusõnnetuste arvu suurendada, kuid seda ohtu saab vältida ka seaduste ja määruste kehtestamisega.

Kas marihuaana legaliseerimine võib soodustada huvi kangemate uimastite vastu?

- Sellise seose kohta pole täpseid kinnitavaid andmeid, pigem vastupidi. Õige poliitika korral saaks inimesed eraldada mustast turust, kust saab lisaks marihuaanale osta ka raskeid narkootikume. Paljud kanepi tarbijad ei ole üle läinud teistele uimastitele. Kõike seda arvesse võttes võib järeldada, et marihuaana kasutamise keeld ei ole tõhus viis teiste uimastite tarvitamise tõkestamiseks.

Miks on tarbimine seaduslik ainult alates 21. eluaastast?

- Ausalt öeldes, kindlat vastust polegi. Muidugi ei mõista paljud, miks täisealisus algab 18. aastast, aga marihuaanat saab kasutada ainult alates 21. eluaastast. Noortele see ei meeldi, kuid sellisel suhtumisel on mu arvates ikka tolk. Praegu on koolide viimastes klassides 18-aastased õpilased, ja kui marihuaana oleks nendele kättesaadav, siis oleks tagajärgi üsna raske ennustada. Kuna 18–21-aastased noored lõpetavad tavaliselt kooli ja alustavad teekonda ülikoolis, võib legaliseerimine alates 21. eluaastast kaitsta neid negatiivsete tagajärgede eest. Hoolimata sellise otsuse negatiivsetest ülevaadetest, jääb see otsus loogiliseks.

Miks on legaliseerimisel alati vastased, 20. sajandil ju kasvatati kanepit massiliselt?

- Ühiskonnas on endiselt levinud eksiarvamusi ja liialdatud stereotüüpe, mis põhinevad kuulujuttudel või teadmatusel. Tarbimise legaliseerimise üle otsustades võttis kohus arvesse kasvavat rahvusvahelist suunitlust ja ka välisriikide kogemusi, kus seadusandja või kohus marihuaana kasutamise legaliseeris. See kogemus näitab, et marihuaana seaduslikusse ringlusse viimine asjakohaste õigusaktide kaudu ei toonud kaasa käegakatsutavaid negatiivseid tagajärgi.

Kas soovite midagi lisada?

- Ainult täpsustada, et mis tahes toimingul on positiivsed ja negatiivsed tagajärjed, on toetajaid ja vastaseid, aga elutarga poliitika ja läbimõeldud seadustega saab alati halvimal viisil stsenaariumist hoiduda. Nii on ka kanepi legaliseerimisega - siin sõltub palju valitsusest, mis võib teha nii, et kasumi teenimine, tarbimise piiramine ja mustalt turult vabanemine korraga oleks täiesti reaalne.

Lisa 2. Intervjuu CBWEED kanepi poe esindajaga

Kui teie tooted ei tekita uimastavat efekti, kas on mingid piirangud? (Nt, on keelatud pärast teie toodete tarbimist sõita autoga, on keelatud tarbida raseduse ajal, vanemaealistel inimestel või krooniliste haiguste puhul?)

- Eestis müüakse CBD õli kosmeetika all, ehk välispidiseks kasutamiseks.

CBD õlil on leitud nahakoele kandes põletikku vähendavat toimet. CBD toodetel ei ole praeguse seisuga leitud tõesti arvestatavaid kõrvalmõjusid, kuid kui inimesel on näiteks mingi haigus, siis igasuguse uue toote kasutamise puhul (sh kreemid) tasub esmalt konsulteerida oma arstiga. Seadusega lisapiiranguid ei ole, et näiteks vanematel inimestel või rasedatel oleks keelatud.

Kuna harrastuskanep pole legaliseeritud Eestis ja üks probleemidest on, et noored ostavad seda mustal turul, kas teie arvates legaalne CBD kanep võib vähendada musta turu osakaalu?

- Uuringuid meil pole, aga oleme kuulnud, et legaalse CBD kanepi abil on inimesed oma teistest sõltuvusest lahti proovinud saada.

Milline on teie klientide vanuseline jaotus?

- Me ei ole teinud klientide vanuselist jaotust, kõige rohkem käib (25-40a), kuid klientuur on 19 – 84 aastasteni välja.

Praegu on teie poed Tallinnas ja Pärnus. Kas on plaanis avada veel Eestis uusi kauplusi?

- Praegu on maailmas seoses koroonaviirusega keerulised ajad ning hetkel ei saa midagi kindlat uute poodide avamise kohta öelda.

Kuidas CBD kanepi toodete importi Eestisse maksustatakse?

- Meie tooted tulevad pakendatult Šveitsist ja Itaaliast ning kuna kõik on seaduspärane, siis eraldi maksu neil pole, kui just tegemist tubakatoodetega pole. Tubakatoodetel on Eestis ühesugune maksustamine.

Kas teie arvates CBD kanepi olemasolu tõttu pole vaja legaliseerida kanepit Eestis?

- Meil puuduvad piisavad uuringud selle kohta, kas mõistlik oleks legaliseerida tavaline kanep Eestis. Küll aga oleme veendunud, et ravikanep peaks arsti ettekirjutusel olema kindlasti kasutusel, näiteks vähihaigete jt. tõsisemate diagnooside puhul, kus kanep (CBD+THC õige doos) võib leevendada inimese haiguse kulgu, kasvõi valu.

Kas teil on oma seisukoht kanepi legaliseerimise ja maksustamise osas?

- Meie selge seisukoht on see, et kindlasti peaks kanepi (nii CBD kui THC kanepi) omadusi nii Eestis kui ka mujal maailmas rohkem uurima. Praeguseks oleme oma klientidelt väga palju kuulnud, kuidas ollakse erinevate probleemide korral ainult legaalsest CBD õlist abi saadud.

Lisa 2 järg

Usume, et kui järgneksid põhjalikumad uuringud, võiks nii mõndagi kergemat tervisemure ravida looduslikuma lahendusega. (Teadupärast tavalistel medikamentidel on väga palju tõsiseid kõrvalmõjusid, CBD kanepil aga on need üsna olematud seniste uuringute põhjal).

Lisa 3. Lihtlitsents

Lihtlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja lõputöö üldsusele kättesaadavaks tegemiseks¹

Mina Anna Kavtaradze

1. annan Tallinna Tehnikaülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) enda loodud teose

Kanepi legaliseerimise ja maksustamise võimalusest Eestis teiste riikide praktikate näitel, mille juhendaja on Kaidi Kallaste,

1.1 reprodutseerimiseks lõputöö säilitamise ja elektroonse avaldamise eesmärgil, sh TalTechi raamatukogu digikogusse lisamise eesmärgil kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni;

1.2 üldsusele kättesaadavaks tegemiseks TalTechi veebikeskkonna kaudu, sealhulgas TalTechi raamatukogu digikogu kaudu kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni.

2. Olen teadlik, et käesoleva lihtlitsentsi punktis 1 nimetatud õigused jäävad alles ka autorile.

3. Kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei rikuta teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse seadusest ning muudest õigusaktidest tulenevaid õigusi.

¹Lihtlitsents ei kehti juurdepääsupiirangu kehtivuse ajal, välja arvatud ülikooli õigus lõputööd reprodutseerida üksnes säilitamise eesmärgil.