

## SELETUSKIRI

### Eesti seisukohad Euroopa Liidu Nõukogu direktiivi ettepaneku kohta, millega muudetakse tubakatoodete aktsiisiga maksustamise direktiivi

#### 1. SISSEJUHATUS

Euroopa Komisjon (edaspidi *komisjon*) esitas 16. juulil 2025 Euroopa Liidu Nõukogule (edaspidi *nõukogu*) menetlemiseks nõukogu direktiivi ettepaneku<sup>1</sup>, millega muudetakse tubakatoodete aktsiisiga maksustamise direktiivi 2011/64/EL<sup>2</sup> (edaspidi *direktiiv*) seoses kohaldamisala laiendamisega uutele tubakatoodetele ning aktsiisi alammäärade tõstmisega.

Komisjon selgitab direktiivi ettepaneku seletuskirjas, et tubakaaktsiisi kehtivad alammäärad ei mõjuta piisavalt efektiivselt tubakatoodete tarbimise vähendamist maksu- ja hinnatõusu kaudu. Euroopa Liidu (edaspidi *EL*) noortest tarbib tubakatooteid tähelepanuväärne osa – 21%. Aktsiisimäärade ebaühtlane tase liikmesriikides soodustab piiriülest kaubandust, mille tulemusena kaotatakse osades riikides arvestatav summa aktsiisitulusid ning raskendatud on tervisekaitse meetmete elluviimine. Paljud liikmesriigid maksustavad uut liiki tubakatooteid (nt e-sigarettide vedelikud) omaalgatuslikult. Uut liiki tubakatoodete maksustamise ühiste reeglite puudumine raskendab nende toodete liikumise kontrollimist ning arengute jälgimist turul. Salaturu arengu tõkestamiseks on eelnõus pööratud tähelepanu ka toortubaka käitlemise regulatsioonile. Tubakatoodete maksustamise kehtivaid reegleid muudetakse, et:

- 1) tagada siseturu nõuetekohane toimimine;
- 2) tagada tõhus tervisekaitse ja aidata kaasa Euroopa vähivastase võitluse eesmärkide saavutamisele;
- 3) tugevdada maksudest hoidumise vastast võitlust ja kaitsta liikmesriikide tulusid.

Nimetatud eesmärkide saavutamiseks on vaja tõsta aktsiisi miinimummäärasid, vaadata üle tubakatoodete määratlused ning hõlmata direktiiviga uusi tubakatooteid ja toortubakat.

Komisjon märgib, et direktiivi muutmise ettepanek on kooskõlas aktsiisiga maksustamise üldiseid reegleid kehtestava direktiiviga 2020/262/EL, Nõukogu 3. detsembri 2024. a soovitusel suitsu- ja aerosoolivaba keskkonna kohta, samuti EL tegevusplaaniga õiglasest ja lihtsast maksustamisest<sup>3</sup>.

Direktiivi muudatuste kavandatud rakendamise aeg on 2028. a 1. jaanuar.

Direktiivi muudatused mõjuvad positiivselt aktsiisitulude laekumisele, sest uute toodete maksustamise ühtsete reeglite kehtestamine EL tasandil võib aidata kaasa salaturu vähenemisele. Eesti aktsiisimäärad on suures osas kooskõlas EL uute alammääradega 2028. aastal. Vaid suitsetamistubaka aktsiisimäära puhul on alust taoltega üleminekuaega, kui läbirääkimiste käigus aktsiisi alammäära ei vähendata.

Direktiivi eelnõu põhineb EL toimimise lepingu artiklil 113. Artiklis on sätestatud, et nõukogu võtab pärast konsulteerimist Euroopa Parlamendi ning majandus- ja sotsiaalkomiteega

---

<sup>1</sup> [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:d7f0f929-62e2-11f0-bf4e-01aa75ed71a1.0018.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:d7f0f929-62e2-11f0-bf4e-01aa75ed71a1.0018.02/DOC_1&format=PDF)

<sup>2</sup> Nõukogu direktiiv 2011/64/EL, 21. juuni 2011, tubakatoodetele kohaldatava aktsiisi struktuuri ja määrade kohta

<sup>3</sup> [eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0312](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0312)

seadusandliku erimenetluse kohaselt ühehäälselt vastu sätteid liikmesriikide kaudseid makse käsitlevate õigusnormide ühlustamiseks.

Direktiivi eelnõu kohta on vajalik võtta Vabariigi Valitsuse seisukoht, kuna eelnõu vastuvõtmine toob kaasa muudatusi direktiivi ülevõtvasse siseriiklikusse õigusakti, milleks on alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seadus (aktsiisiseadus).

Seletuskirja koostas Rahandusministeeriumi maksu- ja tollipoliitika osakonna peaspetsialist Heidi Vessel (heidi.vessel@fin.ee). Valdkonna eest vastutab asekanstler Evelyn Liivamägi (evelyn.liivamagi@fin.ee).

## **2. DIREKTIIVI EELNÕU SISU**

### **2.1. Direktiivi kohaldamisala laiendamine uutele toodetele, nende määratlused ning traditsiooniliste tubakatoodete määratluste täpsustused (artiklid 1-10)**

**2.1.1.** Eelnõus on tubakatoodete struktuuri uuendatud. Kui käesoleval ajal katab suitsetamistubaka definitsioon vesipiibutubakat ja kuumutatavat tubakat, siis uue lähenemisega esitatakse vesipiibutubaka ja kuumutatava tubaka definitsioonid eraldi. Komisjon märgib põhjenduspunktides, et tuleb arvestada tubakatoodete iseärasusi ja tarbimise viise ning vesipiibutubaka ja kuumutatava tubaka definitsioonide esitamine parandab õigusselgust ja aitab kaasa salaturu vastu.

Definitsioonide rohkus võib põhjustada segadusi toodete klassifitseerimisel, eriti piiripealsete toodete puhul. Puudub selge põhjendus, miks on vajalik esitada eraldi toodete definitsioone, mis on käesoleval ajal kaetud suitsetamistubaka definitsiooniga. Toetame lähenemist, et kõnealuseid tooteid loetakse endiselt suitsetamistubaka alaliigiks ka juhul, kui peetakse vajalikuks esitada vesipiibutubaka ja kuumutatava tubaka definitsioonid. Vesipiibutubaka ja kuumutatava tubaka käsitlemist suitsetamistubaka alaliigina toetab ka asjaolu, et suitsetamistubaka definitsiooni ei muudeta direktiivi muutmise ettepanekus. Segaduste vältimiseks, kui toode sobitub nt nii vesipiibutubaka kui suitsetamistubaka mõiste alla, on otstarbekas toode (vesipiibutubakas ja kuumutatav tubakas) esitada suitsetamistubaka alaliigina.

**2.1.2.** Tubakatoodeteks ei loeta uusi tooteid nagu e-sigarettide vedelikud ja nikotiinipadjad. Need esitatakse eraldi ja nimetatakse tubakaga seonduvateks toodeteks. Puudub selgus, miks kõnealuseid tooteid eristatakse teistest tubakatoodetest. Leiame, et maksutehniliselt on lihtsam, kui kõik tubakaaktsiisiga maksustatavad tooted loetakse tubakatoodeteks. Sellisel juhul ei ole vaja muuta teisi EL õigusakte, kus viidatakse tubakatoodetele. Kehtiv direktiiv (EL) 2020/262<sup>4</sup>, millega nähakse ette aktsiisikauba maksustamise üldised reeglid, ei kohaldu tubakaga seonduvatele toodetele, kui need tooted on välistatud tubakatoodete hulgast.

Tervisekaitse eesmärgil on mõistlik kohelda kõiki tubakatoodetega sarnaselt või sarnasel eesmärgil tarbitavaid tooteid ühesuguselt teiste tubakatoodetega. Segadust tekitav võib olla ka asjaolu, et samasugust terminit („tubakaga seonduvad tooted“) kasutatakse tubakatoodete turukorralduse direktiivis 2014/40/EL<sup>5</sup>, kuid sisu on erinev. Kui samasuguse termini kasutamine ei ole hädavajalik, võiks erineva sisu korral kasutada erinevat terminit.

---

<sup>4</sup> [eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020L0262&qid=1762368664099](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020L0262&qid=1762368664099)

<sup>5</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2014/40/EL, 3. aprill 2014, tubaka- ja seonduvate toodete tootmist, esitlemist ja müüki käsitlevate liikmesriikide õigus- ja haldusnormide

**2.1.3.** Eelnõus käsitletakse eraldi „tubakatooteid“ ja „tubakaga seonduvaid tooteid“. Mõlemal juhul tuuakse välja niinimetatud muud variandid. Tubakatoodete puhul esitatakse muu variant nimetatuna „muud tubakatooted“ ja tubakaga seonduvate toodete puhul esitatakse muu variandina „muud nikotiinitooted“. Muude variantide eristamine „muu tubakatootena“ või „muu nikotiinitootena“ võib põhjustada segadusi toodete määratlemisel. „Muu tubakatoote“ peamine erinevus „muust nikotiinitootest“ on tubakasisaldus. Samas on segadust tekitav, et tavapäraste tubakatoodetena käsitletakse definitsioonidest tulenevalt ka tubakasisaldusega tooteid (nt tubakast erinevat taime sisaldav sigaret), kuid tavapäraste tubakatoodete muud versioonid („muud tubakatooted“) määratletakse vaid tubakasisalduse kaudu.

Sama lähenemine on eelnõus ka „tubakaga seonduvate toodete“ puhul. Tubakaga seonduvaks tooteks saab lugeda ka nikotiinita toodet, nt e-sigareti nikotiinita vedelik, samas on tubakaga seonduvate toodete muud variandid määratletud vaid nikotiinisalduse kaudu. Leiame, et õigusselguse huvides tuleks direktiivis ühendada kõik defineerimata tooted ühte gruppi ning nimetada „muud tubakatooted“ ja „muud nikotiinitooted“ kokku nimega „muud tubakatooted“ ning defineerida need tooted sõltumata nikotiinisaldusest või tubakasisaldusest. Defineerimisel saaks lähtuda näiteks kriteeriumist, et muud tubakatooted on tooted, mida kasutatakse sarnaselt või sarnasel eesmärgil tubakatoodetega.

Tähelepanu väärrib ka asjaolu, et lisaks nikotiini sisaldusega patjadele esineb EL turgudel samalaadseid tooteid, kuid nikotiini asemel sisaldab toode nt kofeiini, CBD-d (kannabidiool) või muid ergutavaid aineid. Nikotiini ja muid ergutavaid aineid sisaldavad padjakesed peaksid olema aktsiisiga maksustamise objektid sarnaselt e-sigareti vedelikele, mis kuuluvad aktsiisiga maksustamisele sõltumata nikotiinisaldusest (maksuobjektiks on vedelik nikotiiniga 0-15 mg ja üle).

**Kokkuvõtteks** eespool toodud Eesti ettepanekutest (**punktid 2.1.1.-2.1.3.**) oleks tubakatoodete struktuur sisuliselt alljärgnev:

tubakatooted:

a) sigaretid;

b) sigarid;

c) sigarillod;

d) suitsetamistubakas:

(i) suitsetamistubakas sigarettideks

(ii) suitsetamistubakas muu (nt piibutubakas)

(iii) vesipiibutubakas

(iv) kuumutatav tubakas

e) elektroonilise sigareti vedelik (kaaluda nt: „tubakavedelik“);

f) nikotiinipadjad;

g) muud tubakatooted.

**2.1.4.** Elektroonilise sigareti vedelike defineerimisel lähtutakse põhimõttest, et vedelikku saab kasutada elektroonilise sigareti seadmes. Selliselt esitatud definitsioon hõlmab tarbimiseks valmis olevaid vedelikke. Taoline käsitus võimaldab kõrvalekaldeid aktsiisi maksmisest, sest e-sigareti vedelike esitlemisel müügiks kokkusegamist vajavate komponentidena (eraldi taimne glütseriin, propüleenglükool jm) ei teki nendelt komponentidelt vastavalt direktiivis toodud definitsioonile aktsiisi maksamise kohustust. Lisaks on oluline, et direktiivi eelnõus oleks aktsiisiga hõlmatud ka vedelikud, mida kasutatakse muul otstarbel kui e-sigareti seadmes, nt

---

ühtlustamise kohta ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2001/37/EÜEMP  
kohaldatav tekst

klassikaliste tubakatoodete maitsestamiseks (lisamine vesipiibutubakale). See tagab avarama maksubaasi ja takistab aktsiisist hoidumise juhtumeid.

**2.1.5.** Uuendusena käsitletakse direktiivi eelnõus toortubakat. Toortubakaks loetakse mis tahes vormis saagina koristatud tubakat, mis on kuivatatud ja mis ei ole direktiivis defineeritud tubakatoode. Illegaalsete tubakatoodete vastu võitlemiseks peetakse oluliseks jälgida toortubaka liikumist liikmesriikide vahel.

**2.1.6.** Parema õigusselguse huvides defineeritakse „nikotiin“, milleks loetakse mis tahes vormis nikotiini, sh sünteetilist nikotiini ja selle analooge.

## 2.2. Aktsiisi miinimummäärade tõstmine ja uute kehtestamine (artiklid 16, 20, 22 ja 23)

Liikmesriikidel on jätkuvalt õigus otsustada, kas kohaldada ka sigarettidest erinevatele tubakatoodetele aktsiisi koguse kohta või proportsioonina jaehinnast või mõlema kombinatsioonis. Direktiivi eelnõuga tõstetakse klassikaliste tubakatoodete aktsiisi alammäärasid ja kehtestatakse uusi alammäärasid nii klassikalistele tubakatoodetele kui uutele toodetele alljärgnevalt.

**Tabel 1.** Tubakatoodete aktsiisi uued alammäärad

	<b>EL kehtiv alammäär</b>	<b>EL uus alammäär alates 2028</b>	<b>Eesti aktsiis 2028</b>
Sigaret <sup>1</sup>	90 € ja 60%	215 € ja 63%	137 € + 30% jaehinnast Minimaalselt makstav summa: 231,33 €
Suitsetamistubakas sigarettideks <sup>2</sup>	60 € või 50%	215 € või 62%	152 € kg
		<b>Alates 2032</b>	
Suitsetamistubakas muul otstarbel <sup>3</sup>	22 € või 20%	143 € või 50%	152 € kg
Vesipiibutubakas <sup>3</sup>	22 € või 20%	107 € või 50%	152 € kg
Kuumutatav tubakas <sup>4</sup>	60 €/22 € või 50%/20%	108 € tk või 155 € kg või 55%	152 € kg
Sigar/sigarillo <sup>5</sup>	12 € või 5%	143 € või 40%	151 € tk + 10% jaehinnast Minimaalselt makstav summa 296,00 €
Muud tubakatooted <sup>3</sup>		143 € või 50%	152 €/kg või 0,27 €/g
		<b>Alates 2032</b>	
E-sigareti vedelik nikotiiniga 0-15 mg/ml <sup>6</sup>		0,12 € või 20%	0,27 € ml
E-sigareti vedelik nikotiiniga üle 15 mg/ml <sup>6</sup>		0,36 € või 40%	0,27 € ml
	<b>Alates 2030</b>	<b>Alates 2032</b>	
Nikotiinipadi <sup>3</sup>	71,5 € või 25%	143 € või 50%	152 €
Muu nikotiinitoode <sup>7</sup>	25%	50%	152 € kg või 0,27 €/g
		<b>Alates 2028</b>	
Toortubakas		0 €/kg	

<sup>1</sup>Aktsiisimäär 1000 sigareti kohta ja proportsioon kaalutud keskmisest jaehinnast

<sup>2</sup>Aktsiisimäär kilogrammi kohta või proportsioon kaalutud keskmisest jaehinnast

<sup>3</sup>Aktsiisimäär kilogrammi kohta või proportsioon jaehinnast

<sup>4</sup>Sõltub tõlgendusest, kas käesoleval ajal maksustamine suitsetamistubakana sigarettideks või suitsetamistubakana muul otstarbel. Uus alammäär eraldi tüki või kilgrammi kohta või proportsioon jaehinnast.

<sup>5</sup>Aktsiisimäär 1000 tüki või kilogrammi kohta või proportsioon jaehinnast

<sup>6</sup>Aktsiisimäär milliliitri kohta või proportsioon jaehinnast

<sup>7</sup>Aktsiisimäär on proportsioon jaehinnast

Eesti aktsiisimäärad vastavad enamjaolt uutele alammääradele. Võrreldud on aktsiisiseaduse alusel 2028. aastal jõustuvaid aktsiisimäärasid direktiivi eelnõus sätestatud aktsiisi alammääradega 2028. aastaks. Kõikidele tubakatoodetele, välja arvatud sigaretid ja sigarettideks keeratav suitsetamistubakas, nähakse ette kaheetapiline üleminekuperiood aktsiisi uue alammäära rakendamiseks. Uued aktsiisi alammäärad tuleb täies ulatuses rakendada 2032. aastal.

- **Sigaretide** aktsiis Eestis on kooskõlas 2028. aastal jõustuva alammääraga.

- **Sigaretideks keeratava suitsetamistubaka** 2028. aastal jõustuv aktsiisimäär on madalam direktiiviga sätestatud alammäärast samal aastal. Eelnõu muudab senist seisukohta, mille alusel loeti sigarettideks keeratava suitsetamistubaka aktsiis võrdväärseks sigarettide aktsiisiga, kui summa moodustab 2/3 sigarettide aktsiisisummast. Uue ettepaneku kohaselt kehtestatakse sigarettideks keeratavale suitsetamistubakale samasugune aktsiisi alammäär nagu on sigarettidel, vaid väärtusel põhinev aktsiis erineb üks protsendipunkt.

Eelnõus sätestatud alammäär on ligikaudu 41% kõrgem Eestis 2028. aastal jõustuvast aktsiisimäärast, mis on 152 eurot. Seetõttu on uue alammäära rakendamiseks summas 215 eurot mõistlik taotleda üleminekuperioodi aastani 2032.

- Eestis maksustatakse **suitsetamistubakat** ühesuguse aktsiisimääraga sõltumata, kas seda kasutatakse sigarettide keeramiseks, **piibus, vesipiibus või kuumutamiseks elektroonilises seadmes**. Selline lähenemine lihtsustab maksukogumist, vähendab toodete kantimist soodsama aktsiisi kasuks ning tagab parema tervisekaitse. Piipudes kasutatava tubaka 2028. aastal jõustuv aktsiisimäär Eestis on kooskõlas 2032. aastal jõustuva alammääraga. Kuumutatava tubaka aktsiisimäär Eestis 2028. aastal on kolme euro võrra madalam 2032. aastal jõustuvast alammäärast. Üleminekuperioodi taotlemine ei ole vajalik.

Leiame ka, et ei ole põhjendatud kehtestada vesipiibutubakale ja kuumutatavale tubakale madalam aktsiisi alammäär kui nt sigarettideks keeratavale suitsetamistubakale või piibus tarbitavale suitsetamistubakale. Tervisekaitse, õiglase konkurentsi ja parema maksutulu tagamiseks on mõistlik alammäärad ühtlustada.

- **Sigari ja sigarillo** kehtiv aktsiisimäär Eestis on kooskõlas 2032. aastal jõustuva alammääraga.

- **Muude tubakatoodete** 2028. aastal jõustuv aktsiisimäär Eestis on kooskõlas 2032. aastal rakendatava alammääraga. „Muud tubakatooted“ kuuluvad Eestis maksustamisele alternatiivsetele tubakatoodetele kohaldatava aktsiisimääraga, mis on sama suitsetamistubaka aktsiisiga, kui toode on tahke. Kui toode on vedelal kujul või aine vahepealses olekus (nt geel), siis kohaldatakse aktsiisi sõltuvalt aine olekust kas milliliitri või grammi kohta.

Otstarbekas on kehtestada kilogrammile ja proportsioonile täiendavaks aktsiisimäära ühikuks tükk. Arvestades uute tubakatoodete arendamise kiirust ja lahenduste uudsust, on kasulik, kui liikmesriikidel on võimalikult avar valik aktsiisimäära ühiku otsustamiseks.

- **E-sigareti vedelikele** nähakse ette nikotiinisaldusest sõltuv aktsiisi alammäär. Eristatakse nikotiinisaldust 0 kuni 15 milligrammi milliliitris ja üle 15 milligrammi milliliitris. Eeldame, et alammäära nõudele vastamiseks ei pea kohaldama nikotiinisaldusest sõltuvat maksustamist, kui kõnealustele vedelikele kohaldatakse kõrgeimat alammäära. Eestis käesoleval ajal kehtiv aktsiisimäär on kooskõlas nikotiinisaldusega kuni 15 mg/ml vedelike 2032. aastal rakendatava alammääraga. Nikotiinisaldusega üle 15 mg/ml vedelike puhul tuleb 2032. aastal rakendatava alammäära saavutamiseks tõsta aktsiisi 0,27 eurolt 0,36 eurole milliliitri kohta. Üleminekuperiood ei ole vajalik, sest käesoleval ajal on tubakavedelike aktsiisimäär

ülevaatamisel ning analüüsitakse, kas tubakavedelikud on alamaksustatud. Arvestades Läti ja Leedu aktsiisitaset (Läti 0,46 €/ml 2028. a ja Leedu 3,91 €/ml 2027. a) ning aktsiisimäära võrdlust teiste tubakatoodete aktsiisiga, on tubakavedelike aktsiisimäära vaja tõsta ilmselt suuremas ulatuses kui on aktsiisiseaduses sätestatud aktsiisitõusu tempo 2028. aastani. Eelduslikult tõstetakse tubakavedelike aktsiisi 2032. aastale eelnevate aastate jooksul tasemeni, mis vastab vähemalt alammäärale.

Ettepanekus lükatakse e-sigareti vedelike kohustuslik maksustamine edasi 2032. aastani. Arvestades, et on vaid kolm liikmesriiki, kes neid tooteid ei maksusta, ja et ettepaneku üheks eesmärgiks on uute toodete hõlmamine aktsiisiga, pooldab Eesti kiiremat jõustumistähtaega.

- **Nikotiinipatjadele** kohaldatakse Eestis alternatiivsete tubakatoodete tahkele versioonile kohaldatavat aktsiisimäära, mis on sama suitsetamistubaka aktsiisiga. Seega on nikotiinipatjade 2028. aastal jõustuv aktsiisimäär Eestis kooskõlas 2032. aastal jõustuva alamääraga. Nikotiinipatjade aktsiisi alammäär ühikuna nähakse ette kas kilogramm või osatähtsus jahinnast. Arvestades uute tubakatoodete arendamisel lahenduste uudsust on kasulik, kui liikmesriikidel oleks võimalikult avar valik aktsiisimäära ühiku otsustamiseks. Nikotiinipatju võiks võimaldada maksustada ka tüki alusel. Toodete maksustamine muutub kohustuslikuks alates 2030. aastast.

- **Muudele nikotiinitoodetele** kehtestatakse jahinnast sõltuv aktsiisi alammäär, mis peab moodustama 25% jahinnast 2030. aastal ja 50% jahinnast 2032. aastal. Eestis kuuluvad „muud nikotiinitooted“ maksustamisele alternatiivsete tubakatoodete mõiste all ning aktsiis on kehtestatud toote koguse kohta. Muude nikotiinitoodete või muude tubakatoodete alla klassifitseeritakse eeskätt turule tekkivaid uusi tubakatooteid. Uute tubakatoodete aktsiisiga maksustamist on tehniliselt lihtsam alustada toote kogusest sõltuvalt. Seetõttu on otstarbekas lisaks väärtuse alusel maksustamisele anda liikmesriigile võimalus maksustada tooteid kaalu või tüki alusel.

- **Toortubakale** kehtestatakse aktsiisi alammäär, mis on 0 eurot kilogrammi kohta. Liikmesriigil on sisuliselt õigus otsustada maksustamine.

### 2.3. Aktsiisi miinimummäärade korrigeerimise põhimõtete kehtestamine (artikkel 12)

Direktiivi eelnõu artikliga 12 kehtestatakse aktsiisi alammäärade korrigeerimise reeglid eesmärgiga võimaldada kiiremat ja paindlikumat alamäärade muutmist kooskõlas hindade muutumisega. Kõnealuste reeglite alusel muudetakse alammäärasid ilma direktiivi muutmise protsessi algatamata. Uued miinimummäärad arvutab komisjon ja kehtestab need delegeeritud aktiga artiklis 30 ettenähtud korras.

Komisjoni hinnangul aitaks aktsiisimäärade paindliku korrigeerimise võimalus kaasa määrade ühtlustamisele, mis omakorda vähendaks määraerisuste mõju piirikaubandusele. Ka aitaks ühtlasem aktsiisitase vähendada salaturgu, mis tekib, kui madalama aktsiisiga liikmesriikidest liigub kaup kõrgema aktsiisiga liikmesriikidesse ilma viimases aktsiisi maksmata.

Rahandusministeeriumi hinnangul ei ole aktsiisi alammäärade korrigeerimise mehhanism otstarbekas, kuna see ei aita ühtlustada aktsiisimäärasid sellise tasemeni, mille tulemusena avalduks oluline mõju piirikaubanduse ja salaturu vähenemisele. Kui madalaima aktsiisiga liikmesriik peab korrigeerimise tulemusena muutma aktsiisi nt 100 eurolt 120 eurole ja kõrgeim aktsiisimäär EL-s on üle 500 euro, siis olulist aktsiisimäärade ühtlustumist ei toimu ning mõju salaturule ja piirikaubandusele jääb tagasihoidlikuks.

Tähtis on võtta arvesse, et nõustumine artiklis 12 esitatud korrigeerimise põhimõttega võib kaasa tuua kohustuse tõsta aktsiisi, kui Eesti ei pea seda otstarbekaks nt kas salaturu või piirikaubanduse kasvu kõrge riski tõttu.

Probleeme võib tekitada ka korrigeerimise mehhanismi keerukus. Lisaks tarbijahinnaindeksile (edaspidi *THI*) korrigeeritakse aktsiisi alammäära veel iga liikmesriigi hinnataseme indeksiga. Statistilise info põhjal koostatavad indeksid võivad täpsustuda ka tagantjärele ja nendele tuginevat süsteemi iseloomustab seetõttu ebakindlus. Aktsiisi alammäärade korrigeerimisel on loogiline, et see mehhanism oleks ühesugune kõikidele aktsiisikaupadele. Käesoleval ajal on lõpusirgele jõudmas energiatoodete direktiivi muudatuste arutamine. Energiatoodete aktsiisi alammäära korrigeerimisel piirdatakse vaid THI-ga. Erinevalt tubakaaktsiisi muudatustest on sätestatud ka reeglid, et üle 2% aastas ei tohi aktsiisi alammäärasid korrigeerida, ja et korrigeerimine toimub iga kolme aasta tagant. Energiatoodete aktsiisi korrigeerimise reeglid on lihtsamad ja selgemad.

**Lõikes 2** nähakse ette aktsiisi alammäära suurendamine või vähendamine vastavalt tarbijahinnaindeksi muutumisele lähtudes viimase kolme aasta EL keskmise tarbijahinnaindeksi andmetest. Selliselt leitakse uus korrigeeritud ja liikmesriikidele ühine aktsiisi alammäär. Leiame, et teksti täpsustamiseks on vaja lisada, mis aasta suhtes arvestatakse viimase kolme aasta indeksit.

**Lõikes 3** sätestatakse aktsiisi alammäära korrigeerimine arvestades konkreetse liikmesriigi hinnataseme indeksit. Vastavalt komisjoni selgitustele lähtutakse lõikes 3 kirjeldatud arvutustes lõike 2 alusel arvutatud liikmesriikide ühisest aktsiisi alammäärast. Liikmesriikide aktsiisi ühisest alammäärast 1/3 korrutatakse läbi konkreetse liikmesriigi hinnataseme indeksiga, millele liidetakse ülejäänud 2/3 aktsiisimäärast. Selliselt leitakse konkreetse liikmesriigi aktsiisi uus alammäär. Näiteks 2028. aastal on kooskõlas direktiivi eelnõuga liikmesriikide aktsiisi ühine alammäär sigarettidele 215 eurot. Kõnealusest summast 1/3 on 71,67 ( $215/3=71,67$ ).

Kui Eesti hinnataseme indeks oleks näiteks 98% EL kaalutud keskmisest, siis tuleb 71,67 korrutada 0,98-ga, mis teeb 70,24. Leitud tulemusele tuleb liita ülejäänud 2/3 osa liidu ühisest alammäärast, mis on 143,33 ( $215/3 \times 2 = 143,33$ ). Näidisarvutuse alusel oleks aktsiisi uus alammäär 213,57 eurot ( $70,24 + 143,33 = 213,57$ ) konkreetsetelt Eestile.

Hinnataseme indeksist lähtumisel on probleem, et aastaindeks avaldatakse mitu kuud pärast aasta lõppu ning seda võidakse tagantjärele korrigeerida. Näiteks 2026. aasta indeks avaldatakse 2027. aasta juunis.

Vastavalt lõike 3 viimasele lausele peavad liikmesriigid kasutama kohaldamisaastale eelneva aasta indeksit. Indeksi avaldamise ajakava seda ei võimalda: nt ei ole 2026 aasta indeksit võimalik rakendada 2027. aasta jaanuarist, kui see selgub alles 2027. aasta keskpaigas. Täiendav aeg on vajalik nii indeksi selgitamiseks, uue alammäära arvutamiseks, kui ka selle rakendamiseks.

Artiklist ei selgu, millal algab esimene kolmeaastane periood aktsiisi alammäärade korrigeerimiseks vastavalt lõikele 2, millal toimuvad korrigeerimised ja kui palju antakse liikmesriigile aega aktsiisimäära kooskõlla viimiseks alammääraga.

Vastavalt **lõikele 4** peab liikmesriik alates 2031. aastast tagama, et aktsiisimäärad vastaksid nõuetele alammäärade korrigeerimise aastale järgneval aastal. Vastavalt komisjoni selgitustele toimub aktsiisi alammäärade esimene korrigeerimine 2031. aastal. Kõnealune säte sisaldab vastuolu liikmesriikidele aktsiisi alammäära saavutamiseks antud üleminekuajaga. Kooskõlas direktiivi eelnõuga antakse liikmesriikidele teatud tubakatoodete puhul üleminekuage aktsiisi uue alammäära saavutamiseks kuni 2032. aastani. Lähtudes üleminekuajast võiks eeldada, et enne 2032. aastat ei saa muuta määrasid, mille saavutamise tähtaeg on 2032. aasta.

**Lõikega 5** antakse komisjonile õigus kehtestada lõigete 2 ja 3 alusel korrigeeritud aktsiisi alammäärad. Eesti Kaubandus-Tööstuskoda pööras tähelepanu, et volitusnormi sõnastus võimaldab komisjonil kehtestada kõrgemad alammäärad kui tuleneb korrigeerimisest.

## 2.4. Tootja defineerimine (artikkel 11)

Uuendusena esitatakse direktiivi eelnõus tootja definitsioon, mis võimaldab lugeda tootjaks korraga mitu isikut, st nii isiku, kes toote valmistab, kui isiku, kes selle tellis. Vastutuse ja nõuete kehtestamise seisukohalt tekitab see segadust. Selgem on, kui tootjaks loetakse isikut, kes valmistab toote. Mõiste vajab täpsustamist, eeldusel, et tubakatoote tootja definitsioon on vajalik.

## **2.5. Aktsiisist vabastamine või aktsiisi tagastamine (artikkel 26)**

Uuendusena nähakse direktiivis ette võimalus maksustada toortubakat. Topeltmaksustamise vältimiseks peab liikmesriik tagastama tubakatoote tootmiseks kasutatud toortubakalt makstud aktsiisi.

Lõike 2 muudatusega kaotatakse võimalus tagastada aktsiis tubakatoodele, mida hävitatakse haldusjärelevalve all. Muudatust ei saa toetada, sest Eestis kohaldatakse seda sätet näiteks olukordades, kui muudetakse maksumärgi kujundust. Tubakatoote maksumärgi kujunduse muutmisel tekib ettevõtjal muuhulgas võimalus vana maksumärgiga toodetelt taotleda aktsiis tagasi ja kinnitada toodetele uued maksumärgid või hävitada tooted maksuhalduri järelevalve all.

## **2.6. Rakenduslikud sätted (artiklid 27–34)**

Eelnõuga muudetakse direktiivi rakendamise mõjude kohta koostatava aruande esitamise tähtaega. Kui kehtiva sätte alusel peab komisjon esitama aruande iga nelja aasta järel, siis uuendusena sätestatakse kohustus esitada aruanne iga viie aasta järel. Esimene aruanne tuleb Euroopa Parlamendile ja nõukogule esitada 31. detsembriks 2032.

Aruandes hindab komisjon direktiivi rakendamise mõjusid ja siseturu toimimist. Vaadatakse läbi maksustamise miinimumtasemed ning arvestatakse rahvatervise näitajatega ja Euroopa Liidu toimimise lepingu üldeesmärkidega. Liikmesriikidel on kohustus esitada komisjonile aruande koostamiseks vajalik teave. Parema selguse huvides tuleks direktiivi eelnõus täpsustada, mis andmeid plaanib komisjon liikmesriikidelt küsida. Teadmine on vajalik, et välistada administratiivne koormus selliste andmete esitamiseks, mille kogumiseks on vaja teha eraldi jõupingutusi (küsitlused, uuringud) või mis ületavad maksuvaldkonna pädevust, nt rahvaterviseandmed. Nii näiteks võiks maksustamise valdkonna eest vastutav DG TAXUD (maksunduse ja tolliliidu peadirektoraat) tugineda DG SANTE-lt (tervise ja toiduohutuse peadirektoraat) saadud rahvatervise andmetele ja mitte küsima neid andmeid liikmesriikide maksuvaldkonna esindajatelt.

Artikli 28 lõikes 4 sätestatakse, et uutele tubaka- ja nikotiinitoodele tuleks kehtestada miinimumtasemed, et vähendada maksuerinevusi, võttes samal ajal arvesse praeguseid ja tuleviku arenguid. Lisaks märgitakse, et komisjon vaatab läbi käesoleva direktiivi arvestades tubakaturgu reguleeriva direktiivi 2014/40/EL<sup>6</sup> tuleviku muudatusi ning kaalub erinevate tootekategooriate võrdsustamist, tõstes kuumutatavate tubakatoote ja tubakaga seonduvate toodete minimaalset maksustamistaset.

Säte on deklaratiivne ja selle mõte ei ole arusaadav. Puudub selgus, miks maksuerinevuste vähendamise eesmärki ei ole järgitud käesoleva direktiivi eelnõuga (nt erinevad aktsiisimäärad vesipiibutubakale, kuumutatavale tubakale, suitsetamistubakale). Vastavalt eelnõule on komisjonil kohustus iga viie aasta tagant hinnata direktiivi rakendamise mõjusid ning direktiivi muutmise ettepaneku esitamiseks ei ole deklaratiivsed sätted vajalikud.

Artikli 30 alusel antakse komisjonile määramata ajaks õigus võtta vastu artikli 12 lõikes 5 nimetatud delegeeritud õigusakte korrigeeritud aktsiisi alammäärade kehtestamiseks. Nõukogu võib igal ajal võtta tagasi komisjonile antud õiguse võtta vastu delegeeritud õigusakte.

---

<sup>6</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0040&qid=1762460942707>



Komisjon konsulteerib liikmesriigi määratud ekspertidega enne delegeeritud õigusakti vastuvõtmist. Pärast delegeeritud õigusakti vastuvõtmist teeb komisjon selle teatavaks nõukogule. Delegeeritud õigusakt jõustub üksnes juhul, kui nõukogu ei ole kahe kuu jooksul teatavaks tegemise ajast esitanud vastuväiteid või kui enne tähtaja möödumist on teatatud, et vastuväiteid ei ole. Nõukogu algatusel saab „kooskõlastamise“ tähtaega pikendada kahe kuu võrra. Komisjon peab teavitama Euroopa Parlamenti delegeeritud õigusakti vastuvõtmisest, vastuväidetest õigusaktile või kui nõukogu võtab volituste delegeerimise tagasi.

Vajalik on selgus, kuidas protseduuriliselt toimub komisjonile delegeeritud õiguse tagasi võtmine ja liikmesriigi vastuväidete menetlemine. Kas komisjon peab arvestama liikmesriigi vastuväitega mitte nõustuda aktsiisi alammäära korrigeerimisega ja kuidas toimub otsustamine nõukoguga kooskõlastamise protsessis? Kuidas menetletakse olukorda, kui liikmesriik ei ole nõus aktsiisi alammäära muutmisega?

Artikli 31 alusel tuleb direktiiv üle võtta 31. detsembriks 2027 ja rakendada 1. jaanuarist 2028. Liikmesriik peab esitama komisjonile direktiivi ülevõtmist kajastava põhilise siseriikliku õigusnormi teksti.

### **3. SUBSIDIAARSUS JA PROPORTSIONAALSUS**

Komisjon märgib, et ettepanek on kooskõlas subsidiaarsuse põhimõttega, kuna liikmesriigid üksi ei suuda saavutada sõnastatud eesmärgi ja need on paremini saavutatavad liidu tasandil. Kuna kavandatud muudatustega ei minda vajalikust kaugemale, on ettepanek kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega.

Leiame, et kooskõla subsidiaarsuse põhimõttega oleks parem, kui direktiivi eelnõu ei sisaldaks aktsiisimäärade õigusaktide delegeerimist komisjonile.

Direktiivi muutmise ettepanek on kooskõlas EL toimimise lepingu artikli 5 lõikes 4 sätestatud proportsionaalsuse põhimõttega. Kavandatud ettepanekutega ei minda kaugemale vajalikust, milleks on eespool nimetatud puuduste lahendamine ja siseturu nõuetekohase toimimise tagamine. Uute toodete hõlmamine direktiiviga aitab kõrvaldada turumoonutusi, mis on tekkinud liikmesriikide normide ja süsteemide killustatuse tõttu. Toortubaka liikumise jälgimine aitab võidelda maksupettuste vastu. Tubakatoodete minimaalsete aktsiisimäärade tõstmine aitab saavutada EL-i toimimise lepingu artiklis 168 sätestatud tervisekaitse eesmärgi, sest tänu sellele suitsetajate arv väheneks.

### **4. MÕJUANALÜÜS**

#### **Mõju riigieelarvele (riigiasutuste ja KOVide asutuste korraldusele, tuludele ja kuludele)**

Alternatiivseid tubakatooteid, mida direktiivi eelnõus nimetatakse tubakaga seonduvateks toodeteks, maksustatakse Eestis 2018. aastast. Kuumutatavat tubakat maksustatakse selle Eesti turule jõudmise ajast. Kuumutatav tubakas, mida ei saa tarbida sarnaselt tavapärasele sigaretile, ja vesipiibutubakas maksustatakse suitsetamistubaka aktsiisimäära alusel. Seega ei ole direktiivi alusel e-sigareti vedelike ja nikotiinipatjade maksustamise alustamisel otsest mõju ettevõtjate ja maksuhalduri tegevusele Eestis.

Muudatustega võivad kaasneda kulud maksuhalduri infotehnoloogiliste süsteemide muutmiseks. Täpne mõjuhindang koostatakse direktiivi eelnõu läbirääkimiste käigus ja kulusumma selgumisel arvestatakse sellega riigieelarve seaduse koostamisel.

Läbirääkimistel on oluline arvestada, et direktiivi jõustumise kuupäev oleks kavandatud viisil, et ei tekiks tõrkeid IT-süsteemide muutmise rahastamisega.

Direktiivi muudatused mõjuvad positiivselt aktsiisitulude laekumisele. Maksustamise ühtsete reeglite kehtestamine EL tasandil ja uute tubakatoodete liikumise jälgimisega alustamine

võimaldab paremini koguda aktsiisi ja vähendada salaturgu. Positiivset mõju ei ole siiski võimalik etteulatavalt ja konkreetse aktsiisitulu numbrina esitada.

Aktsiisimäärad, mis jõustuvad kooskõlas aktsiisiseadusega 2028. aastal, on enamjaolt kooskõlas EL alammääradega. Aastaks 2032 peab e-sigareti vedeliku aktsiis olema 0,36 eurot milliliitri kohta ehk 33% kõrgem Eestis 2028. aastal rakenduvast aktsiisist. Keeruline on hinnata e-sigareti vedelike turumahtu 2032. aastal, et arvutada aktsiisitõusust täiendavat maksutulu summat. Uute tubakatoodete turg võib erinevate asjaolude tõttu, mida on raske ennustada, kas kiiresti kasvada või jääda stabiilseks. Lähtudes 2024. aasta aktsiisitulu andmetest, laekuks uue alammäära rakendamisel täiendavalt ligikaudu 2 miljonit eurot.

Direktiivi eelnõu alusel on suitsetamistubaka aktsiisi alammäär 215 eurot kilogrammi kohta 2028. aastal, mis on 41% kõrgem samal ajal Eestis jõutuvast suitsetamistubaka aktsiisimäärast summas 152 eurot kilogrammi kohta. Lähtudes 2024. aasta aktsiisitulu andmetest, laekuks uue alammäära rakendamisel täiendavalt ligikaudu 3 miljonit eurot. Sujuvamaks üleminekuks uuele aktsiisitasemele on otstarbekas taotleda üleminekuaega aastani 2032 sarnaselt teistele tubakatoodetele.

Aktsiisi alammäärade taseme seadmine sõltuvusse EL tarbijahinnaindeksist ja liikmesriigi hinnataseme indeksist toob kaasa määramatust ja võib tekkida kohustus tõsta aktsiisi, kui Eesti ei pea seda otstarbekaks nt kas salaturu või piirikaubanduse kasvu kõrge riski tõttu.

### **Mõju majandusele**

Direktiivi muudatused mõjuvad positiivselt ettevõtjate tegevusele, sest maksustamise reeglid ühtlustuvad teataval määral. Tegutsemine erinevate liikmesriikide turgudel muutub mõnevõrra lihtsamaks. Seoses uute toodete maksustamisega muutub konkurents õiglasemaks.

### **Mõju sotsiaalvaldkonnale**

Uute tubakatoodete kohustuslik maksustamine Euroopa Liidus kaitseb paremini rahvatervist vähendades võimalusi soetada maksustamata tubakatooteid kõrgelt maksustatud toodete asendamiseks.

### **Mõju regionaalarengule**

Kuna aktsiis on riiklik maks, siis otsene mõju regionaalarengule pole mõõdetav.

## **5. VABARIIGI VALITSUSE SEISUKOHAD JA NENDE SELGITUSED**

### **1. Toetame uute toodete, nagu e-sigareti vedelikud ja nikotiinipadjad, Euroopa Liidu ülest kohustuslikku maksustamist aktsiisiga.**

Eestis maksustatakse kõnealuseid tooteid aktsiisiga mitmeid aastaid. Toodete kohustuslik maksustamine EL tasandil aitab kaasa aktsiisi tõhusamale kogumisele. Vähenevad võimalused maksupettusteks. Lisaks aitab uute toodete maksustamine kaasa õiglasemale konkurentsile ja paremale tervisekaitsele.

### **2. Peame oluliseks lugeda tubakatoodeteks ka tubakaga seonduvad tooted, et need oleksid hõlmatud aktsiisiga maksustamise üldiseid reegleid kehtestava direktiiviga ja teeme läbirääkimistel sellekohase ettepaneku.**

Direktiiv, millega nähakse ette aktsiisikaupade aktsiisiga maksustamise üldised reeglid nagu nt maksukohustuse tekkimise aeg, kauba liikmesriikide vahel liikumise kontrollimiseks saatelehe

nõue jmt, kohaldub tubakatoodetele. Kui tubakatoodetena ei käsitleta tubakaga seonduvaid tooted, siis need tooted ei ole hõlmatud aktsiisikauba üldiseid maksustamise reegleid kehtestava direktiiviga 2020/262.

**3. Peame oluliseks hõlmata aktsiisiga maksustamise objektina lisaks e-sigareti seadmes kasutamiseks valmis olevaid vedelikke ka vedelikke, mida tarbija ise segab kokku kasutamiseks e-sigareti seadmes või muudele tubakatoodetele lisamiseks.**

E-sigareti vedelike käsitlemine maksuobjektina vaid juhul, kui need on kasutamiseks valmis, võimaldab vältida aktsiisi juhtudel, kui e-sigaretis kasutamiseks olevat vedelikku esitletakse müügiks koostisosadena, mida tarbija ise kokku segab. Selliselt võib suur osa tooteid jääda maksustamata, mille tulemusena väheneb aktsiisitulu, tekib ebavõrdne konkurents ja suureneb terviserisk. Kui direktiivi haldusalast jääb osa e-sigareti vedelikke (komponendid) välja, siis komponente maksustavate liikmesriikide jaoks tähendab see sisuliselt praegust olukorda, kui toodete liikumist liikmesriikide vahel ei jälgita ja aktsiisikogumine on sellevõrra keerulisem. Eestis kuuluvad e-sigareti vedelike komponendid aktsiisiga maksustamisele.

**4. Teeme ettepaneku anda liikmesriigile rohkem võimalusi aktsiisimäära ühiku valimiseks viisil, et saaks vajadusel kohaldada kas tüki, kaalu või väärtuse alusel maksustamist.**

Muude tubakatoodete, sh muude nikotiinitoodete, ja nikotiinipatjade puhul oleks mõistlik anda liikmesriigile otsustamise õigus, kas kohaldada väärtuse-, kaalu- või tükipõhist aktsiisi (vt punkt 2.2.).

**5. Toetame võimalikult väheste erisustega aktsiisi alammäärasid ehk tubakatoodete võimalikult ühetaolist maksustamist.**

Erinevate tubakatoodete võimalikult ühesuguse aktsiisimääraga maksustamine takistab kõrgemini maksustatud toodete asendamist soodsamalt maksustatutega ning tagab selliselt suurema aktsiisitulu, parema tervisekaitse ja õiglasema konkurentsi.

**6. Soovime sarnaselt teistele tubakatoodetele kehtestada ka suitsetamistubaka aktsiisi alammäära kohladamisele üleminekuperioodi 2028. aastalt 2032. aastani.**

Direktiivi eelnõu alusel on suitsetamistubaka aktsiisi alammäär 215 eurot kilogrammi kohta 2028. aastal. Eestis on samal ajal suitsetamistubaka aktsiisimäär 152 eurot kilogrammi kohta. Sujuvamaks üleminekuks uuele aktsiisitasemele on otstarbekas taotleda üleminekuaega aastani 2032 sarnaselt teistele tubakatoodetele. Direktiivi eelnõuga kehtestatakse kõikidele tubakatoodetele, va klassikalised sigaretid ja sigarettideks keeratav suitsetamistubakas, üleminekuperiood uue või muudetud alammäära rakendamiseks 2032. aastal.

**7. Eesti maksupraktika säilitamiseks teeme ettepaneku aktsiisivabastuse või -tagastuse tingimuse taastamiseks, kui tubakatooted hävitatakse haldusjärelvalve all.**

Eestis tagastatakse aktsiis, kui ettevõtja otsustab maksumärgid tagastada viisil, et need hävitatakse koos tubakatoodetega (tootele kinnitatult) haldusjärelvalve all. Maksumärke saab tagastada näiteks juhul, kui ettevõtja valduses on vana maksumärgiga tooteid, mida ta ei jõudnud realiseerida kolme kuu jooksul uue maksumärgi kujunduse kehtestamisest.

## **8. Arvestades, et Eesti peab oluliseks maksustamise küsimuste otsustamisel ühehäälsuse põhimõtet, mitte toetada aktsiisi alammäärade otsustamise õiguse delegeerimist Euroopa Komisjonile.**

Otsustusõiguse delegeerimine komisjonile tähendab loobumist ühehäälsuse nõude printsiibist aktsiisi alammäärade üle otsustamisel. Maksumäära otsustamine on maksupoliitika üks olulisemaid küsimusi. Komisjoni pakutud korrigeerimise süsteem on keeruline ja tugineb hinnaandmetele, mis ei ole täpsed. Keeruline ja ebatäpsetele andmetele tuginev korrigeerimise mehhanism võib põhjustada segadust, asjatut töökoormust, keerulisi vaidlusi ja ebavõrdset konkurentsi.

Määrade perioodiline korrigeerimine ei aita saavutada eesmärki, mis on liikmesriikide aktsiisimäärade ühtlustamine. Reeglina ei ole määrade erinevuse põhjus ainult liikmesriigi tahtmatus kehtestada teiste riikidega sarnane aktsiis. Maksustamise taseme kehtestamisel on määrava tähendusega muuhulgas riikide elatustase ja majanduslik olukord. Kuna ostujõud on liikmesriikides erinev, ei ole aktsiisimäärade ühtlustamine kõiki osapooli rahuldaval viisil võimalik. Oluline on mõista, et arvatavasti soovivad kõik riigid koguda võimalikult palju aktsiisitulu, kuid aktsiisimäära taseme otsust piiravad ostujõu, salaturu ja piirikaubanduse näitajad. Komisjonil on kohustus iga viie aasta järel analüüsida direktiivi rakendamise mõjusid ja võimalus esitada ka aktsiisi alammäära muutmise ettepanekuid. Nimetatud kaalutlustest tulenevalt on mõistlik pigem mitte toetada aktsiisimäärade automaatse korrigeerimise reeglite sätestamist direktiivis ja otsustamise õiguse delegeerimist komisjonile.

## **6. ARVAMUSE SAAMINE NING SEISUKOHTADE KOOSKÕLASTAMINE**

Ettepanek saadeti arvamuse avaldamiseks ministeeriumidele, Maksu- ja Tolliametile ning huvigruppidele. Esitatud arvamused on toodud seletuskirja lisa.

Seletuskirja lisa

Asutused ja ettevõtjad	Ettepanekud ja seisukohad	Arvestamine või arvestamata jätmise põhjendus
Sotsiaal-ministeerium	<p>1) Maksustada uued tubakatooted („tubakaga seotud tooted“) ühtemoodi tavapäraste tubakatoodetega, et takistada asendamist soodsamalt maksustatutega. Tubakatoodete ühesugune kohtlemine maksustamisel takistab reklaami, millega esitletakse tooteid vähem kahjulikena või abivahendina tubakatoodete tarbimisest loobumiseks.</p> <p>2) Kuumutatavad tubakatooted peaksid olema maksustatud sarnaselt sigarettidele, tooted koguvad populaarsust noorte seas.</p>	Arvestatud seisukohtade koostamisel.
MTÜ Eesti Nikotiinitoodete Maaletoojate Liit	<p>1) Grupeerida e-sigareti vedelikud, kuumutatav tubakas ja nikotiinipadjad „nikotiinitoodeteks“.</p> <p>2) Ei toeta väärtuspõhist aktsiisimäära.</p> <p>3) Ei toeta toodete maksustamist nikotiinisisalduse alusel, sest suur halduskoormus ettevõtjatele, koormus administreerimisele, maksupettusteks suured võimalused ja ei täida tervisekaitse eesmärki.</p> <p>4) Ei toeta indekseerimist, kõrgem inflatsiooni tase põhjustab alammäära erinevusi ja kohustuslikku aktsiisitõusu, mis võib mõjutada salaturu ja piirikaubanduse kasvu.</p> <p>5) Ei toeta uute ja klassikaliste tubakatoodete aktsiiside ühtlustamise plaani.</p>	<p>1) Ei ole arvestatud. Toetame nikotiinisisaldusest sõltumatut maksustamist.</p> <p>2) Võetud teadmiseks. Direktiivi eelnõu alusel saab liikmesriik otsustada, millist aktsiisimäära ühikut kohaldab.</p> <p>3) Nõus. Direktiivi eelnõu ei kohusta nikotiinisisalduse alusel maksustamist, kui aktsiisimäär on kooskõlas alammääraga ehk kui kohaldatakse kõrgemat alammäära kõikidele e-sigareti vedelikele.</p> <p>4) Arvestatud seisukohtade koostamisel</p> <p>5) Võetud teadmiseks. Direktiiviga kehtestatakse alammäärad. Toetame võimalikult ühetaolist maksustamist.</p>
Smoke Free Partnership, European Society for Medical Oncology; European Cancer Organization; European Respiratory Society,	<p>Tervitab algatust ja kutsub üles toetama ja olema radikaalsem maksustamise plaanides. Uusi tooteid reklaamitakse eksitavalt tervist vähem kahjustavana ja abivahendina suitsetamisest loobumisest.</p> <p>Tegelikult on vastupidine. Tooted aitavad kaasa nikotiinisõltuvuse tekkimisele, võivad kahjustada aju ja reproduktiivtervist. Sotsiaalmeedias uute tubakatoodete vähem kahjulikkuse reklaam koostoimes</p>	<p>Arvestatud ettepanekutega punktides 1–3.</p> <p>4) Iga-aastane aktsiisi alammäärade ülevaatamine on liialt suur halduskoormus ja ebamõistlik. Kolme aasta tagant ülevaatamine peaks olema piisav.</p> <p>5) Osaliselt arvestatud. Teeme ettepaneku alustada e-sigareti vedelike maksustamisega varem.</p>

European Cancer League	<p>madalama maksustamise tasemega teevad tooted noortele huvitavamaks ja kättesaadavamaks. 2024. aastal tehtud uuring Euroopa Koolides näitas, et 1/5 15-16 aastastest õpilastest on tarbinud e-sigaretti viimase 30 päeva jooksul (19% poistest ja 25% tüdrukutest).</p> <p>Noorte (vanuses 16-29 aastat) seas on suutubaka (nt nikotiinipadjad jmt) tarbimise kasv märgatav: 2018. a 3%-lt 2024. a 18%-le. Rootsi üliõpilaste seas on tubakatoodete tarbijaid nt ca 29%. Ettepanekud on:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) maksustada kuumutatav tubakas ja sigaretid ühesuguse määraga;</li> <li>2) maksustada kõiki tubakatooteid ühtemoodi;</li> <li>3) maksustada tubakatooteid nikotiinisisaldusest sõltumata;</li> <li>4) vaadata iga-aastaselt üle määrasid tulenevalt inflatsioonist;</li> <li>5) lühendada üleminekuperioode.</li> </ol>	<p>Eestis maksustatakse uusi tubakatooteid alates 2018. aastast. Eesti kaalub üleminekuperioodi taotlemist vaid suitsetamistubaka aktsiisi alammäära rakendamiseks juhul, kui läbirääkimiste käigus ei vähendata kavandatud summat.</p>
Philip Morris Eesti	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Kuumutatava tubaka maksubaas (aktsiisimäära ühik) võiks jääda liikmesriigi otsustada ja maksustamine ei tohiks sõltuda toodete kujust ja tüübist.</li> <li>2) Kuumutatava tubaka puhul täiendada definitsiooni, et kuumutamine ja aktiveerimine toimub põlemiseta;</li> <li>3) Maksustada e-sigarettide vedelikke sõltumata nikotiinisisaldusest.</li> <li>4) Kaaluda põhjenduspunkti 36 ja artikli 28 lõike 4 väljajätmist ning põhjenduspunkti 34 ja artikkel 12 lõike 5 muutmist, sest sätted tekitavad küsimusi kooskõla kohta EL toimimise lepingu artikliga 290 seoses liikmesriigi õigusega otsustada maksumäärasid. Inflatsioonitaseme arvestamise korral oleks mõistlik lähtuda ühtsetest reeglitest kõikidele aktsiisikaupadele. Hetkel pakutakse tubakadirektiivis erinevat lahendust võrreldes energiadirektiiviga.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Kooskõlas direktiivi eelnõuga otsustab ühiku liikmesriik.</li> <li>2) Ei ole arvestatud. Maksustamise mõttes ei ole määrav, kas tubakatoodet tarbitakse kuumutamise või põletamise teel.</li> <li>3) Nõus, vt eespool vastuseid</li> <li>4) Arvestatud seisukohtade koostamisel.</li> </ol>
Tubakatootjate Eesti	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Kaotada alammäära nõue. Kehtivuse korral maksimaalne tõus</li> </ol>	<p>Osaliselt arvestatud.</p>

Assotsiatsioon	<p>sigarettidele 180 € 1000 tk. Arvestades inflatsiooni alates 2011 oleks mõistlik tõsta kuni 155 € 1000 tk. Mõjusid on hinnatud valesti. Vaid 5% sigarettidest EL-s on seotud piiriüleste voogudega. Alammäära tõus 215 eurole soodustab salaturu kasvu. KPMG uuringu kohaselt on 1,6 miljardit illegaalset sigaretti seotud EL väliste riikidega. Komisjon on hinnatundlikkust alahinnanud ja maksutulude kasvu ülehinnanud.</p> <p>2) Suitsetamistubaka aktsiis peaks olema madalam sigarettide aktsiisist.</p> <p>3) Selgem oleks, kui kuumutatava tubaka aktsiisi alammäär oleks vaid kilogrammi põhine.</p> <p>4) Maksustada e-sigareti vedelikke nikotiinisisaldusest sõltumata ja maksimaalne alammäär võiks olla 0,30 eurot ml kohta.</p> <p>5) Kehtestada nikotiinipatjade alammääraks 25 €/kg. EL keskmine maksustamise tase on 50 €/kg. Liiga kõrge aktsiisitõus (143 €-le) soodustab salaturgu ja sunnib 8 riiki 15st tõstma järsult aktsiisi.</p> <p>6) „Muude nikotiinitoodete“ määratlus on ebaselge. Võrdse kohtlemise eesmärgil nikotiinipatjadega, kehtestada alammääraks 25 €/kg.</p> <p>6) Inflatsiooniga korrigeerimine peaks jääma liikmesriigi otsustada. Puudub selgus, miks komisjon pakub korrigeerimiseks 1/3 määrast mitte 100%.</p> <p>Eraldi seisukoht EL omavahendite teemal (! see ei ole aktsiisidirektiivi eelnõu teema). Tubakatoodete aktsiisitulust 15% suunamine EL eelarvesse kahjustaks suuremas ulatuses just EL piiririike, nõrgestaks piirikontrolli ja mõjutaks salaturgu. Sellega karistatakse riike, kes kaitsevad EL välispiire ja süvendatakse piirkondlikku ebavõrdsust. Assotsiatsioon ei toeta seda.</p>	<p>Suitsetamistubaka aktsiisi alammäära puhul on plaan taotleda üleminekuperioodi, kui alammäära ei vähendata.</p> <p>3) Kuumutatava tubaka aktsiisimäära ühikut saab liikmesriik valida.</p> <p>4) E-sigareti vedelikke maksustatakse Eestis nikotiinisisaldusest sõltumata ja nii on kavas jätkata. Direktiivi eelnõu võimaldab seda.</p> <p>5) Nikotiinipatjade aktsiis Eestis on 124 eurot kilogrammi kohta 2025. aastal. Puudub põhjus esitada ettepanek alammääraks 25 €/kg.</p> <p>6) ja 7) Arvestatud ettepanekute koostamisel</p>
----------------	--	--

<p>Madventuros OÜ</p>	<p>1) Enne uute ja traditsiooniliste tubakatoodete lugemist võrdväärselt kahjulikuks ja vastavalt maksustamist, tuleks uute toodete kahjulikkus tõendada.</p> <p>2) Arvestatud ei ole e-sigareti vedelike salaturu ulatusega, mis Eesti puhul ulatub 60%. Keelud ja piirangud soodustavad salaturu arengut.</p> <p>3) Tubakaga seonduvad tooted (e-sigarettide vedelikud, nikotiinipadjad) tuleks lugeda nikotiinitoodeteks, kuna puudub kokkupuude tubakataimega.</p> <p>4) Tubakaga seotud toodete puhul välistada väärtuseline aktsiis ja kehtestada vaid kogusel põhinev alammäär (kg/ml). See soodustab tervist vähem kahjustavate toodete tarbimist.</p> <p>5) Mitte toetada nikotiinisaldusest sõltuvat maksustamist, see oleks koormav ja soodustaks maksupettusi.</p> <p>6) Mitte siduda tubakaga seotud toodete alammäära THI muutustega. See tagaks vähem kahjulike toodete maksuruumi paindlikkuse ja jäta riigile suurema otsustusõiguse.</p>	<p>1) Tubakatoodete maksustamisel ei lähtuta toodete kahjulikkuse astmest (suur, keskmine või väiksem kahju). Ei ole metoodikat, kuidas mõõta keskmist või väiksemat kahju.</p> <p>2) Salaturu maht väheneb, kui kehtestatakse EL ülesed reeglid e-sigareti vedelike maksustamiseks.</p> <p>3) ja 5) Toetame nikotiinisaldusest sõltumatut tubakatoodete maksustamist</p> <p>4) Liikmesriigil on õigus otsustada, millist aktsiisimäära ühikut eelistab.</p> <p>6) Arvestatud</p>
<p>Eesti Kaubandus-Tööstuskoda</p>	<p>1) Ei toeta aktsiisi alammäära korrigeerimise ettepanekut THI ja hinnataseme indeksiga (art 12). Teistest riikidest kõrgem inflatsiooni tase toob kaasa suurema mõju alammäära tõusule. See võib omakorda mõjutada piirikaubandust ja salaturgu. Liikmesriigile peaks jääma paindlikkus otsustamiseks. Vähemasti peaks välistama toidu- ja energiahinna muutumise mõju. Art 12 lg 5 alusel antakse komisjonile õigus võtta vastu delegeeritud õigusakt, mis kajastab aktsiisimäärade korrigeerimist vastavalt sama artikli lõikele 2. Volitusnorm lõikes 5 on sõnastatud viisil, et komisjonil on võimalus kehtestada kõrgemad alammäärad kui tuleneb korrigeerimisest. Volitusnorm vajab täpsustamist juhul, kui otsustatakse</p>	<p>1-5) Arvestatud ettepanekute koostamisel. Aktsiisimäära ühiku otsustab liikmesriik, direktiivi eelnõu pakub valikuid</p> <p>6) Maksustamisel ei ole oluline, kas tarbimine põletamise või kuumutamise teel.</p> <p>7) Sigarite ja sigarillode aktsiis on Eestis kõrgem EL alammäärast 2028. aastal. Puudub põhjus ettepanekuks kehtestada madalam aktsiis ja pikendada ülemineku perioodi.</p>



	<p>toetada alammäärade korrigeerimise põhimõtet.</p> <p>2) Jätta välja art 28 lõige 4, sisu on ebaselge.</p> <p>3) E-sigareti vedelike aktsiis ei peaks sõltuma toote väärtusest ja nikotiinisisaldusest. Ainult 3 liikmesriiki 24-st maksustavad sõltuvalt nikotiinisisaldusest.</p> <p>4) Ei toeta nikotiinipatjade maksustamist väärtuse alusel.</p> <p>5) Kehtestada kuumutatava tubaka aktsiis tüki või koguse alusel ning aktsiis ei tohiks sõltuda kuumutatava tubaka tüübist või liigist.</p> <p>6) Kuumutatava tubaka mõistet täpsustada, et puudub põlemine.</p> <p>7) Vähendada sigarite/sigarillode väärtusel põhinevat aktsiisi alammäära ja kehtestada pikem üleminekuperiood alammääradega kohanemiseks.</p>	
--	---	--