



Rahandusministeerium
Maksu- ja Tolliamet

17.02.2026

SELGITUSTAOTLUS

Eesti Laagrikorraldajate Liit (ELKL) pöördub Maksu- ja Tolliameti (MTA) ja Rahandusministeeriumi (RM) poole seoses laste- ja noortelaagrite maksustamisega. Nimelt on MTA asunud ELKL-i liikmetele ootamatult käsitlema laste- ja noortelaagreid teenusena, millelt tuleb arvestada ja tasuda käibemaks.

MTA ootamatu praktika muutus on pälvunud mh Haridus- ja Teadusministeeriumi (HTM) tähelepanu, millele osundab, mh HTM-i 17.11.2025 pöördumine Rahandusministeeriumi (RM) poole.

- HTM asus pöördumises seisukohale, et: noortelaagrite ning erahuviharidusteenuse pakkumine lastele ja noortele peab olema käibemaksu tasumisest vabastatud, kuna tegemist on valdavalt mitteärilisel eesmärgil korraldatavate mitteformaalõppe tegevustega, mis täiendavad formaalharidust ja aitavad kaasa noorte arengule.*
- RM vastas 30.12.2025 kirjas, et: Huvikooli poolt osutatava koolitusteenuse maksustamine või mittemaksustamine sõltub sellest, millisel eesmärgil teenust osutatakse. Teenus on maksuvaba, kui seda ei osutata ärilisel eesmärgil. [...] Pelgalt sellest, et 1. septembrist 2025 sätestati HaS-i § 18¹ lõikesse 2, et mitteformaalõppe võimalusi pakuvad eeskätt noorsootöö, huvihariduse ja täiskasvanute täienduskoolituse asutused ja organisatsioonid, ei saa järeldada, et noortelaagri teenus on koolitusteenus. Noortelaager ei ole oma olemuselt ega ka Eestis kehtivate seaduste kohaselt koolitusteenus. [...] Ärilisel eesmärgil tegutsetakse juhul, kui teenuse osutamisega konkureeritakse koolitusturul. Näiteks koolitushind on sarnane äriühingu poolt osutatava teenuse hinnaga või osaletakse riigihangetes. Elkõige hindab oma tegevust iga isik ise, kuid pelgalt MTÜ või SA vormis tegutsemine ei ole määravaks ärilisel või mitteärilisel eesmärgil osutatava teenuse määratlemisel.*

Eelnevast järeldub, et HTM-il ja RM-il puudub ühtne arusaam sellest, kas ja kuidas laagriteenused maksustamisele kuuluvad. Laagrikorraldajad on lähtunud HTM-i tõlgendusest, s.o sellest, et laste- ja noortelaagrid on osa õppetegevusest ning ei kuulu üldjuhul käibemaksuga maksustamisele. Lisaks on ebaselge, mille alusel tuvastatakse laagriteenuse puhul ärilise eesmärgi olemasolu või selle puudumine. Kui HTM on pidanud laste- ja noortelaagrite korraldamist olemuslikult või valdavalt mitteärilisel eesmärgil toimuvaks, siis RM vastusest järeldub, et see sõltub teenuse hinnast või sellest, kuidas laagrikorraldaja ise oma tegevust määratleb. Samuti on RM oma kirjas toonud välja mitmeid alljärgnevaid aspekte, mille sisustamine jääb meile arusaamatuks. Ebaselgus nendes küsimustes paneb laagrikorraldajad äärmiselt keerulisse olukorda.

RM viitab oma vastuses HTM-ile (30.12.2025 nr 1.4-1/4987-2) käibemaksudirektiivi (2006/112/EC) artikli 132 lõike 1 punktile „j“ (õpetajate antav eraõpe kooli- või ülikoolihariduse raames). Meie viitame sama direktiivi punktile „i“ (laste ja noorte haridus, kooli- või ülikooliharidus, kutseõpe või ümberõpe, samuti nendega otseselt seotud teenuste osutamine ja kaubatarned nimetatud eesmärkidel tegutsevate avalik-õiguslike organisatsioonide või teiste asjaomases liikmesriigis sarnastel eesmärkidel tegutsevate tunnustatud organisatsioonide poolt) – ehk "laste ja noorte haridusele", mis ei viita ainult koolis antavale haridusele, vaid "haridusele" osana EU elukestva õppe laiemast käsitlusest, mis hõlmab õpet kõikides kontekstides, olgu see siis kas formaalne, mitteformaalne või informaalne (2012/C 398/01¹) ja kõikidel tasanditel: väikelaste haridusest ja koolidest kõrghariduse, kutsehariduse ja -koolituse ning täiskasvanuõppeni (2009/C 119/02²).

Käibemaksuseaduse tähenduses pakuvad laagrid "sotsiaalset laadi" teenuseid (KMS § 16.), mis on võrdsustatud koolitusega (KMS § 16. lg 1. p 6. s.o "muu koolitus"). Tegevuslubade väljastamisel kontrollitakse noorte- ja projektlaagrite tegevuse vastavust noorsootöö seaduses toodud tingimustele (NTS § 10³). Vastavalt noorsootöö seadusele (NTS § 10¹.) osutavad noorte- ja projektlaagrid noortele tervistava ja arendava puhkuse teenust (sh projektlaagrid peamiselt ühes noorsootöö valdkonnas). Noorsootöö on tingimuste loomine noore isiksuse mitmekülgsaks arenguks (NTS § 4.) ja on osa mitteformaalsest õppes (Haridusseadus § 18¹. lg 2.) ning kuulub Eestis korralduslikult haridusvaldkonda, sh on HTMi valitsemisalas (Vabariigi Valitsuse seadus § 58. lg 1.). Noortevaldkonna arengukava 2021-2035 (Vabariigi Valitsuse 12.08.2021 istungi protokoll nr 55. p 14.) määratleb noortelaagrid nii ühe noorsootöö struktuurina, kui ka noorsootöö teenuse tegevussuunana (varasemalt noorsootöö³). Seega pakuvad tegevusloaga laagrid otseselt "sotsiaalset laadi", "haridusliku sisuga", "mitteformaalõpe õppeliigi" (täpsemalt noorsootöö: tervistava ja arendava puhkuse) teenust.

RM ja MTA käsitluse puhul hinnata igat sisalduvat teenust eraldi (näiteks, millise osakaalu laagrite poolt pakutavast teenusest moodustab majutus, toitlustus jt teenused), tuleks käibemaksuseaduse tähenduses hinnata samuti, millise osakaalu teenusest moodustavad "tervishoiu teenused" (KMS § 16. lg 1. p 2.) tervishoiuteenuste korraldamise seaduse (TTKS § 2.) tähenduses, sest osades laagrites on tööl eraldi tervishoiutöötajad (TTKS § 3. s.o "õde"); "spordirajatise või spordivahendite kasutamise teenused" (KMS § 16. lg 1. p 3.), sest ligi pooled tegevusloaga laagritest on (sh [era- ning KOV] spordihuvikoolide ja -klubide korraldatud) spordilaagrid, mis toimuvad spordibaasides, kus on "spordirajatised" ning kasutatakse "spordivahendeid"; sotsiaalhoolekande seaduses nimetatud järgmised sotsiaalteenused (KMS § 16. lg 1. p 4.): tugiisikuteenus (SHS § 23. lg 1.), sest osades laagrites viibivad lapsed koos tugiisikutega või vajavad tugiisiku teenust; asendushooldusteenus (SHS § 45⁵. lg 1.), sest laagrites osalevad ka asenduskodude lapsed. Püsi- ja projektlaagrite toetusmeetme kaudu toetatakse laagrite soodustusiikuid, mille kaudu toetatakse (hariduslike) erivajadustega, lasterikaste ja vähekindlustatud perede ning asenduskodude noorte laagrites osalemist (vt täpsemalt Villum 2026⁴). Lisaks tuleks sellisel juhul eraldi käibemaksuseaduse tähenduses hinnata ka

¹ Nõukogu soovitus. (20. detsember 2012). Mitteformaalse ja informaalse õppe valideerimise kohta. 2012/C 398/01. Euroopa Liidu Teataja. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=CELEX:32012H1222\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=CELEX:32012H1222(01)&from=EN)

² Nõukogu järeldused. (12. mail 2009). Mis käsitlevad strateegilist raamistikku üleeuroopaliseks koostööks hariduse ja koolituse alal („ET 2020“). 2009/C 119/02. Euroopa Liidu Teataja. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009XG0528\(01\)&from=ET](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009XG0528(01)&from=ET)

³ Noorte tervistav ja arendav puhkus (s.o noorsootöö valdkond) on noortele tervistavaks ja arendavaks tegevuseks võimaluste tagamine tervistava puhkuse ja vaba aja veetmise projektide ning laagrite korralduse kaudu (Vabariigi Valitsus 06.07.2006. aasta korraldus nr 380). https://www.hm.ee/sites/default/files/documents/2022-10/noorsootoo_strateegia_0.pdf

⁴ 2025. aastal eraldati HTM vahenditest HARNÕ noorte püsi- ja projektlaagrite toetusmeetme kaudu toetust 1 889 soodustusiikule, mille kaudu toetatakse (hariduslike) erivajadustega, lasterikaste ja vähekindlustatud perede ning asenduskodu noorte noortelaagrites osalemist. Noorte püsi- ja projektlaagrite toetusmeetme kaudu toetati 2025. aastal üht hariduslike erivajadustega noortele mõeldud üldhariduskooli, mille laagrivahetuses osales kokku 36 keskmise või raske puudega noort. Kokku osales püsilaagrites 2025. aasta koolivaheajal 19 244 noort.

Villum, B. (2026). Noorte püsi- ja projektlaagrite toetusmeetme lõpparuanne. Tallinn: Haridus- ja Noorteamet. https://harno.ee/sites/default/files/documents/2026-01/Noorte%20p%C3%BCsi-%20ja%20projektlaagrite%20toetus%202025_0.pdf

igat laagris pakutavat teenust/tegevust (sh näiteks külalisesinejad, -koolitajad, -lektorid, kes lastele laagrivahetuse jooksul erinevaid teemasid/tegevusi tutvustavad jt). Kõik täiendavad kohustused suurendavad laagrite halduskoormust ja kulusid ning muudavad laagrituusiku maksumuse ebamõistlikult kalliks. Arvestades, et enamuse laagrikorraldajaid (sh kasvatajad, juhatajad) teevad seda tööd niigi suures osas "sümboolse" tasu eest ja vabatahtlikkuse baasil. Ainult "meelelahutusele suunatud" (nagu RM oma 30.12.2025 nr 1.4-1/4987-2 kirjas väidab) HARNO poolt toetust saavaid tegevusloaga projekt- ja püsilaagreid Eestis ei eksisteeri.

Eeltoodust tulenevalt palun anda teavet ja selgitusi järgneva kohta:

1. Kui paljusid laagrikorraldajaid laste- ja noortelaagrite võimalik käibemaksuga maksustamine puudutab?
2. Kui paljude laagrikorraldajate osas on alustatud (maksu-)menetlusi, et kontrollida laagriteenustelt käibemaksu arvestamise õiguspärasusest?
3. Milliste kriteeriumite alusel on otsustatud kontrollide läbiviimine konkreetsete laagrikorraldajate suhtes?
4. Milline on laagrikorraldajate suhtes kavandatud maksukontrollide arv käesoleval aastal?
5. Kuidas tuvastatakse praktikas ärilise eesmärgi olemasolu või selle puudumine? Kas tulenevalt RM-i kirjast piisab sellest, kui laagrikorraldaja on ise enda tegevust mitteärilisena määranud? Mida peetakse silmas koolitusturul konkureerimise all? Kuidas võimaldab võrdlus äriühingute poolt pakutava koolitusteenuse hinnaga järeldada seda, kas laagriteenust osutatakse ärilisel või mitteärilisel eesmärgil? Kas kõrgem hind viitab ilmtingimata, et teenusel on äriline eesmärk?
6. Kuidas kuuluvad laagriteenused maksustamisele olukorras, kus tegemist on noortelaagriga noorsootööseaduse tähenduses, kuid mille sisuks on ühtlasi koolitusteenuse osutamine huvikooli poolt? Kas koolitusteenuse osutamine noortelaagris ilma, et omatakse ärilist eesmärki, tähendab, et koolitusteenus on maksuvaba?
7. Juhul, kui laagriteenused kuuluvad käibemaksuga maksustamisele, kas laagrikorraldajad on kohustatud tasuma laagriteenustelt arvestamisele kuuluva käibemaksu ka tagasiulatuvalt? Kui pika perioodi ulatuses on kohustus käibemaksu tagasiulatuvalt arvestada ja tasuda?
8. Millised on tagasiulatuva maksustamise eeldatavad majanduslikud mõjud laste- ja noortelaagrite korraldajatele? Millised on mõjud lastele ja lastevanematele? Kuidas tagatakse laagrikorraldajate võrdne kohtlemine?
9. Milline on võimalik mõju riigieelarvele, kui lähtuda sellest, et laste- ja noortelaagrid kuuluvad käibemaksuga maksustamisele? Millised on kaasnevad administratiivsed kulud, mis kaasnevad laste- ja noortelaagrite kontrollimisega?
10. Kas ja kuidas kavatakse lahendada õiguslik ebaselgus seoses laste- ja noortelaagrite maksustamisega? Kas tegemist on õigusliku vaidlusega, mis kuulub lahendamisele Vabariigi Valitsuse seaduse § 101 lg-s 3 toodud korras, s.o Vabariigi Valitsuse poolt?

Laagrikorraldajate huvi on korraldada oma tegevus vastavuses seadusega. Praegusel juhul puudub aga selgus selles, milline on korrektne maksukäitumine ning milline on praktikamuudatuse mõju kogu sektorile. Arvestades, et küsimused puudutavad nii poliitilist tasandit kui ka praktilisi aspekte, on selgitustaotlus adresseeritud nii RM-ile kui ka MTA-le. Juhul, kui soovite meiega mõnda küsimust täpsustada, palun andke sellest teada.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Kaur Kõtsi

MTÜ Eesti Laagrikorraldajate Liit