



Riigikantselei  
riigikantselei@riigikantselei.ee

Teie 22.05.2025 nr 2-5/25-01024;  
RIIGIKOGU/25-0567/-  
2T  
Meie 10.06.2025 nr 1.1-11/2425-2

### **Käibemaksuseaduse muutmise seaduse eelnõu (661 SE)**

Austatud riigisekretär

Rahandusministeerium ei toeta Sotsiaaldemokraatliku Erakonna fraktsiooni, Jaak Aabi, Ester Karuse, Tanel Kiige, Andre Hanimägi ja Züleyxa Izmailova 22. mail 2025. a algatatud käibemaksuseaduse muutmise seaduse eelnõud (661 SE) põhitoiduainete (juur- ja köögiviljad, piima-, liha-, teravilja- ning kalatooted) käibemaksumäära vähendamiseks 9%-le. Toiduainete maksumäära vähendamise ettepanekuid on valitsus sellel aastal arutanud juba kahel korral (16. jaanuaril arutati EKRE algatatud eelnõud 539 SE ja 10. aprillil arutati EKRE algatatud eelnõud 593 SE) ja otsustanud neid mitte toetada. Toiduainete käibemaksumäära vähendamise mitte toetamise põhjused ei ole muutunud.

Rahandusministeeriumi hinnangul toob põhitoiduainete käibemaksumäära vähendamine kaasa suure riigieelarvelise kulu, mis ulatub hinnanguliselt 200 mln euron aastast. Arvestades riigi rahanduse seisut ei ole selline meede otstarbekas ega efektiivne. Riigieelarve strateegias järgnevatel aastatel prognoositud eelarve defitsiiti süvendaks väljapakutud meede veelgi, kuna katteallikaid selleks ei ole. Tuleb märkida ka seda, et käibemaksumäära vähendamine on riigi jaoks rahalises mõttes kulukaim meede, kui eesmärgiks on kauba või teenuse hinna vähendamine. Samuti peab Majandusliku Koostöö ja Arengu Organisatsioon (OECD) efektiivse käibemaksusüsteemi olulisteks elementideks laia maksubaasi, ühte kindlat määra, milles puuduvad või on vähe erandeid, mis teeb käibemaksusüsteemi võimalikult lihtsaks ja väheste kuludega administreeritavaks maksutulu allikaks. Samuti oli äsja Eestit väisanud Rahvusvahelise Valuutafondi (IMF) riigipõhine soovitus - Eesti käibemaks on hetkel tõhus ja vastu tuleks seista survele teatud kaupade maksumäära alandada.

Esitatud eelnõu näeb ette põhitoiduainete maksumäära vähendamise. Eelnõust ega ka seletuskirjast ei selgu, kuidas sellist maksuobjekti määratleda. Sellise erandi kehtestamine eeldab põhitoiduaine mõiste ja kriteeriumite kehtestamist. Maksuerisuse rakendamiseks peab maksuobjekt olema üheselt selge, et vältida vaidlusi, kas konkreetne kaup tuleb maksustada standardmääraga või vähendatud määraga. Näiteks, kui suur peab olema tootes teravilja sisaldus, et tegemist oleks vähendatud maksumääraga maksustatava tootega, kas hõlmatud on ka kondiitritooted või kas suure suhkru sisaldusega piimatooted on samuti põhitoiduaine, mis

maksustatakse vähendatud maksumääraga jne<sup>1</sup>. Administreerimise seisukohast on tegemist keeruka ja kuluka ettepanekuga.

Käibemaksu määra langetus kandub hindadesse üle vaid osaliselt ja osa langetusest läheb ka kaupmeeste ja tootjate kasumiteks, mistõttu jääb tarbija võit maksumäära langetusest väiksemaks. Toiduainete hinda ei kujunda üksnes käibemaks vaid ka muud tegurid, nt tooraine hind (importtoodang on tavaliselt soodsam), tööjõukulude kasv, kaubanduslik juurdehindlus, mida tootjad ei saa mõjutada. Kuigi soodusmäärad võivad pakkuda lühiajalist hinnasurvet allapoole ja aidata teatud sihtrühmasid, on nende pikaajaline ja süsteemne efektiivsus piiratud. Maksusüsteemi lihtsuse ja tõhususe huvides tasub kaaluda alternatiivseid viise, nagu otsesed toetused madala sissetulekuga tarbijatele. Kasumite tõus avaldab mõju küll kaupmeeste ja tootjate konkurentsivõimele, kuid läbi käibemaksumäära vähendamise ei ole see efektiivne meede madalama sissetulekuga sihtrühma toetamiseks.

Euroopa Liidu statistika kohaselt oli 2023. aastal toiduainete hinnad Eestiga võrreldes kallimad Luksemburgis, Iirimaa ja ka Soomes ehkki nendes riikides kehtib toiduainetele vähendatud käibemaksumäär. Käibemaksumäära langetamisest tulenev riigi tulude vähendamine on alati suurem kui soovitatav majanduslik mõju. Näiteks Hispaanias rakendati 2023. aasta alguses ajutiselt käibemaksu nullmäära teatud toiduainetele nagu puuviljad ja piimatooted. Esialgsed andmed viitavad, et kuigi hinnad langesid, ei olnud mõju püsiv ning mõne kuu jooksul hinnad stabiliseerusid kõrgemal tasemel kui esialgu oodati.

Kuna jõukamad leibkonnad kulutavad toidule absoluutsummas enam, siis rahaliselt võidavadki rohkem need, kellel on suuremad väljaminekud. Seega käibemaksusoodustusest saadav võit jaguneb sissetulekugruppide vahel erinevalt ning on tõenäoliselt kaldu jõukaima ehk 10 detsiili suunas. On tõsi, et soodusmäär vähendaks maksu regressiivsust väiksema sissetulekuga leibkondade jaoks, kuid kaasnev eelarvekulu absoluutsummates läheks suurel määral rikkamate leibkondade toetamiseks.

Lugupidamisega

*(allkirjastatud digitaalselt)*

Jürgen Ligi  
rahandusminister

Aet Külasalu 58851300  
Aet.Kylasalu@fin.ee

---

<sup>1</sup>Näited Ühendkuningriigi kohtupraktikast vaidlustest mahla ja smuuti, vahukommide ning piimajookide maksumäära üle on kättesaadavad järgmistelt linkidelt:

- [HM Revenue v The Core \(SWINDON\) Limited | \[2020\] UKUT 301 \(TCC\) | Upper Tribunal \(Tax and Chancery Chamber\) | Judgment | Law | CaseMine](#)
- [Innovative Bites Ltd v Revenue & Customs \(VALUE ADDED TAX - zero rating - food \) | \[2022\] UKFTT 352 \(TC\) | First-tier Tribunal \(Tax\) | Judgment | Law | CaseMine](#)
- [Microsoft Word - Nestle UK Ltd v HMRC .doc](#)