

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium

Esmased märkused magustatud joogi maksu seaduse eelnõule

Soovime teie tähelepanu juhtida kriitilistele probleemkohtadele magustatud joogi maksu seaduse eelnõus, mis esinesid juba 2017. aastal esitatud versioonis.

Lühidalt:

1. Eesti ühe tugevama ja konkurentsivõimelisema tööstuse kahjustamine ning seeläbi Eesti majanduse kahjustamine ja taaskord piirikaubandusega riskimine
2. Vastuolu majandusplaaniga – oluline negatiivne mõju Eesti konkurentsivõimele, Eesti ettevõtjate suutmatu absorbeerida järjestikuseid maksutõuse
3. Regulatiivse haldus- ja maksukoormuse kontsentreerumine toidutööstusele
4. Põhjendamatu halduskoormuse ja lubamatu bürokraatia kasvatamine
5. Sügavad õiguslikud probleemid seoses eelnõuga: eelnõu diskrimineeriv iseloom võimaldab seda Euroopa Komisjonis ning kohtus vaidlustada, sest maksuobjekti defineerides on tehtud selektiivne valik, mis jätab teadlikult kõrvale sarnaselt tarbitavaid, sarnase suhkrusisaldusega ja sarnase mõjuga tooteid; samuti on eelnõu koostajad jätnud täielikult koostama Eesti kontekstis sotsiaalmajanduslike mõjude hindamise, mis uue maksu puhul oleks elementaarne.

Selgitused ja põhjendused:

Alustuseks soovime kinnitada, et käesolevale kirjale allakirjutanud on igakülgsele kitsale tootegrupile sihistatud diskrimineeriva maksu kehtestamise vastu, millel on muuhulgas märkimisväärsed regressiivsed sotsiaalmajanduslikud mõjud. TAI rahvastiku toitumise uuringu¹ andmetele tuginedes ilmneb, et maksu objektina määratletud magustatud joogid moodustavad kaduvväikese osa igapäevaselt tarbitavatest süsivesikutest ja vabadest suhkrutest ning maksu tulemusel väheneb suhkru tarbimine inimese kohta mikrokoopilistes kogustes. Seetõttu võib praeguseks seaduse eesmärgiks seatud rahvatervise kaitset pidada vääraks. Sellel maksul on praegusel kujul selgelt ja ainult fiskaalne eesmärk, mida teostatakse joogi- ja toidutööstuse ning majanduslikult vähemkindlustatute arvelt, jõudmata lõpuks kummagi eesmärgini: ei oodatava maksutulu ega paraneva rahvaterviseni.

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium on ministri eestvedamisel sihiks võtnud majanduse elavdamise kava, missiooniga *oma igapäevategevustega luua Eestis konkurentsivõimelist ettevõtluskeskkonda ja majanduspoliitikat, kus on viljakas pinnas globaalselt konkurentsivõimeliste ettevõtete sünniks ja kasvuks ning kus ettevõtted tahavad olla, kasvada ja eksportida, maailma vallutada*.² Seda visiooni iseloomustavad (1) tugev ja rahvusvaheliselt konkurentsivõimeline ettevõtluskeskkond, (2) uuendusmeelne ja teadmispõhine majandus ning (3) vastutustundlik majandus. Peame kahetsusega tõdema, et plaanitav maks õõnestab kõiki neid iseloomumomente: see nõrgestab maailmatasemel Eesti toidu- ja joogitööstuse rahvusvahelist

¹ https://statistika.tai.ee/pxweb/et/Andmebaas/Andmebaas_05Uuringud_09RTU/

² <https://mkm.ee/majandusplaan>

konkurentsivõimet, pärsib uuendusmeelsust ja ignoreerib teadmistepõhisust ning karistab maksuga vastutustundlikke ettevõtjaid.

Esiteks, nagu majandusplaan esile toob, tugineb rahvusvaheliselt konkurentsivõimeline ettevõtluskeskkond selgele ja ettenähtavale õigusruumile. Magustatud joogi maksu seadus on hea (halb) näide vastupidisest. Kui 2016-2017 koostati kiirustades esimest eelnõu, loobuti HÕNTE eranditele viidates väljatöötamiskavatsusest ning sidusrühmade sisulisest kaasamisest – kõike 'kiireloomulisuse' sildi all. Toona jättis president selle oluliste puuduste tõttu väljakuulutamata.

Kuigi möödunud on seitse aastat, seisab maksukohustuslasest tööstus taas sama olukorra ees. Sisulisi kaasamisi pole toimunud ja ühtäkki on ka väga kiire, sest nii seadusesse (§ 15) kui RESi on märgitud, et „magustatud jookide maks hakkab rakenduma 2025. aastast, kuid milline lahendus rakendub, selgub analüüsi ja avalike arutelude käigus.“ (RES 2024-2027, lk 170). Seletuskirjast aga selgub, et analüüs tugineb vanadel andmetel ja pooltõdedel, mida sidusrühma esindajad on avalikkuses korduvalt ümber lükanud. Samuti pole toimunud avalikke arutelusid, on vaid toimunud üks kaasamiskoosolek (20.03.2024), mis täitis pigem ära kuulamise funktsiooni. Paraku ei olnud seal MKM esindajat. Seega ei saa kuidagi rääkida mõistlikust ajast muudatustega kohanemiseks ega põhjalikust või adekvaatsest mõjude hindamisest. Eelnõu koostajad leiavad, et VTK-d pole vaja koostada, sest *tegemist on samasisulise eelnõuga, mille kiitis Vabariigi Valitsus heaks 2017. aasta mais ja mis läbis seejärel ka Riigikogu menetluse* (seletuskirja ptk 1.3.). See ei ole aga asjakohane põhjendus, kuna VTK-d ei koostatud ka toona ning vahepealse aja jooksul on joogitööstuses eneseregulatsiooni käigus suhkrusisaldust märkimisväärselt vähendatud. Muutunud on nii majandusruum kui asjaolud.

Teiseks, majandusplaan tõdeb, et ebavajalikule bürokraatialle pole ruumi. Raske on sellega mitte nõustuda. Plaanitav maks toob kaasa põhjendamatult eesmärgi nimel ebavajaliku bürokraatia – mitte ainult ettevõtjatele, vaid ka riigile, mille hinnasildiks maksu haldamise eeltingimuste loomiseks on MTA hinnanud 4,9 miljonit eurot (vt seletuskirja ptk 7.2.). See on krediit, mis tuleb oodatavast maksutulust maha arvata. Halduskoormuse kasvu osas tõdevad eelnõu koostajad külmalt ja kahetsuseta, et *ettevõtluskeskkonda mõjutab mõningane halduskoormuse kasv, mis kaasneb maksu arvestamise ja deklareerimisega. Uue maksu kehtestamisega on halduskoormuse kasv siiski vältimatu* (vt ptk 6.3.1.). Samas ei arvestata näiteks võimalusega, et maks ise võib ja saab olla välditav, sest leidub ka tõhusamaid meetmeid seletuskirjas viidatud probleemide lahendamiseks – näiteks toitainete profileerimine. See looks palju selgema raamistiku nii toitumise info, koostise enda kui ka teadlikkuse tõstmise tarbeks. Seda lähenemist toetab nii EFSA kui WHO ning EL komisjon on praegu ka vastavat määrust läbi vaatamas, mis käsitleb toitumise teabe esitlemist. Praegust eelnõu arvestades kuhjub lisaks maksukoormusele ka joogitööstust mõjutav halduskoormus, sest paralleelselt on käimas ka jäätmereform ning kliimaseaduse koostamine, rääkimata kohaldamise ootel olevatest EL õigusaktidest.

Kolmandaks, kõnealust maksu ei saa kuidagi pidada stabiilse ja konkurentsivõimelise maksukeskkonna sümboliks, see on isegi programmeeritud ajas muutuma. Samuti on see risti vastupidine põhimõttele, et majanduslanguse tingimustes tuleks vältida maksukoormuse tõusu. See võib ilma liialdamata kujuneda viimaseks õlekõrreks, mis

murrab hästi toimiva ja konkurentsivõimelise joogitööstuse selgroo. See toob kaasa väga keeruka, spetsiifiliselt sihitud ning detailsete maksuastmetega süsteemi, mida tuleb ka regulaarselt kontrollida. See on ühtviisi keerukas nii maksumaksjale kui ka -kogujale.

Seejuures on tõsiselt kaheldav eelnõu koostaja maksuootus. WHO enda käsitluses on teatud juhtudel 'baas-stsenaariumina' käsitletava hinnaelastsuse kordaja -1,59 juures käibemaksu kumulatiivset mõju arvestades arvutuslik realistlik maksutulu kõigest **15 miljonit** eurot, mis on 10 miljoni võrra vähem kui RESi märgitud ootus.

Hinnaelastsusest mõjutatud müügiimahtude vähenemise tulemusel on ainuüksi Eesti Karastusjookide Tootjate liidu liikmete lõikes reaalne käibemaksu laekumise vähenemine 5–7 miljonit eurot. Tekib küsimus, kas see maks on tõesti seda väärt?

Kuigi eksport on maksuvaba, jääb küsimus seaduse mõjust Eesti joogi- ja toiduainetööstuse konkurentsivõimele. Meie enda polettidel satub kohalik toode suurema surve alla. Lõpuks kaob ka motivatsioon olla vastutustundlik ettevõtja, sest senine vabatahtlik eneseregulatsioon, mille tulemusel on 2018–2023 jooksul sõltuvalt tootegrupist joogitootjad suhkrusisaldust vähendanud vabatahtlikult 10–30%.

Kokkuvõtteks

Eesti toidu- ja joogitööstus on mures üha kuhjuva maksu- ja halduskoormuse pärast. Käesolevale kirjale allakirjutanud on seisukohal, et värsket majandusplaani silmas pidades on Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumil võimalus Eesti ettevõtjatele appi tulla ning jätta see eelnõu kooskõlastamata. Arvestades, et jookide suhkrusisalduse vähenemine on toimunud edukalt ilma riigi sekkumiseta (2019. aastal kokkulepitud suhkru vähendamise kava), on maksu näol tegemist ebavajaliku ja usaldamatu ning vaenuliku sammuga toidu- ja joogitootjate, ettevõtete konkurentsivõime, tööhõive ja majanduse suunas.

Oleme seisukohal, et eelnõu koostajad ei ole ka piisava põhjalikkusega plaanitava seaduse mõjusid hinnanud, kuigi selleks on olnud palju aega. Seetõttu tuleks HÕNTE't silmas pidades läbi viia korrektne VTK protsess koos sisulise, mitte pelgalt formaalse kaasamisega. Maksukohustuslastele lasuva majandusliku mõju hindamine puudub täielikult ning oodatava maksutulu kalkulatsioon tugineb 2017.a hinnangutel ja poolikutel arvutustel, mis ei arvesta maksust tingitud käivete langust ja seeläbi madalamat maksulaekumist ega piirikaubanduse ja reaalse musta turu tekkimise riskiga. Kokkuvõttes kaotavad kõik: riik ei saa oodatavat maksutulu, ettevõtjad kaotavad konkurentsivõimet ning tarbijad oma tervist, sest magusaisu rahuldamiseks haaratakse odavamate ja ebatervislikemate alternatiivide, mitte vee järele.

Eesti karastusjookide tootjad, toidutootjad ning ettevõtjate liidud saadavad Sotsiaalministeeriumi poolt seatud tähtajaks (muidugi on imelik, et eelnõule, millel puudub Eesti kontekstis läbiviidud sotsiaalmajanduslik mõjuanalüüs sootuks, seatakse niivõrd lühikesed kooskõlastustähtajad) ka oma ametliku tagasiside. Käesolev on vaid esmased tähelepanekud. Loodame, et Majandusministeerium on selles küsimuses Eesti ettevõtjate, tootjate ja majanduse konkurentsivõime liitlane.

Lugupidamisega,

Nele Normak

Karastusjookide Tootjate Liit