

Alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seaduse ning teiste seaduste muutmise seaduse (RT I 14.12.2021, 1) ja alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seaduse ning teiste seaduste muutmise seaduse (RT I, 02.01.2025, 1) muutmise seaduse seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Käesoleva eelnõuga muudetakse alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seaduse ning teiste seaduste muutmise seadust (RT I 14.12.2021, 1) ja alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seaduse ning teiste seaduste muutmise seadust (RT I, 02.01.2025, 1) (edaspidi *eelnõu*).

Eelnõu peamine eesmärk on leevendada Lähis-Ida kriisist tingitud energiakandjate hinnasurvet Eesti tarbijatele ja ettevõtetele. Tulenevalt muutunud julgeolekuolukorrast ja sellest tingitud tarnehäiretest maailmaturul, on energiahindade järsk tõus loonud uue majandusliku keskkonna, kus varasemalt planeeritud maksutõusude rakendamine algsel kujul ei ole otstarbekas.

Eelnõuga tühistatakse 2026. aasta 1. maiks kavandatud aktsiisimäärade tõusud järgmistele energiakandjatele:

- mootorikütused (bensiin ja diislikütus);
- kütteõlid;
- maagaas ja elektrienergia.

Muudatused tulenevad vajadusest tagada majanduslik stabiilsus olukorras, kus jaemüügihinnad reageerivad globaalsetele kriisidele kiiresti. Kuna praegune hinnatõus on tingitud pakkumispoolsetest takistustest, on riigi samm suunatud täiendava maksukoormuse lisamise vältimisele. Muudatus aitab ohjeldada inflatsiooni ja toetada Eesti ettevõtete konkurentsivõimet regiooniuulise hinnatõusu tingimustes.

Eelnõu ei mõjuta isikute halduskoormust.

1.2. Eelnõu ettevalmistajad

Eelnõu ja seletuskirja koostas Rahandusministeeriumi maksu- ja tollipoliitika osakonna peaspetsialist Lauri Lelumees (e-post: lauri.lelumees@fin.ee; tel: 5885 1404). Aktsiisitulu hindas Rahandusministeeriumi fiskaalpoliitika osakonna analüütik Rait Pärs (e-post: rait.pars@fin.ee; tel: 5887 2893). Eelnõu juriidilist kvaliteeti kontrollis Rahandusministeeriumi personali- ja õigusosakonna õigusloome valdkonna juht Virge Aasa (e-post: virge.aasa@fin.ee; tel: 5885 1493). Eelnõu keeletoimetaja personali- ja õigusosakonna keeletoimetaja Heleri Piip (e-post: heleri.piip@fin.ee).

1.3. Märkused

Eelnõuga muudetakse:

- alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seaduse ning teiste seaduste muutmise seadust (RT I 14.12.2021, 1);
- alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seaduse ning teiste seaduste muutmise seadust (RT I, 02.01.2025, 1).

Eelnõuga kavandatud muudatused jõustuvad 2026. a 1. mail.

Eelnõule ei ole koostatud väljatöötamiskavatsust, sest tegemist on kiireloomulise eelnõuga.

Eelnõu ei ole seotud muu menetluses oleva eelnõuga. Eelnõu on kooskõlas Euroopa Liidu õigusega.

Eelnõu seadusena vastuvõtmiseks Riigikogus on vajalik poolthääle enamus.

2. Seaduse eesmärk

Eelnõu eesmärk on jätta ära 2026. aasta 1. maiks kavandatud energiakandjate aktsiisimäärade tõus, et leevendada Lähis-Ida kriisist tingitud globaalset hinnatõusu ja tarnehäirete mõju Eesti tarbijatele ning ettevõtjatele. Muudatusega välditakse täiendavat maksukoormuse kasvu bensiini, diislikütuse, kütteõlide, maagaasi, vedelgaasi ja elektrienergia jaemüügihindades, toetades seeläbi majanduslikku stabiilsust ja elanikkonna toimetulekut muutunud turutingimustes.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu koosneb kolmest paragrahvist. Esimeses ja teises paragrahvis sätestatakse alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seaduse ning teiste seaduste muutmise seaduse muutmise seaduse muudatused. Kolmandas paragrahvis sätestatakse seaduse jõustumise aeg.

Eelnõu § 1 punktidega 1 ja 2 muudetakse alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seaduse ning teiste seaduste muutmise seaduse redaktsiooni, mis jõustus 2022. a 1. mail ning sätestas aktsiisitõusu astmestiku diislikütusele, kütteõlile, maagaasile, vedelgaasile ja elektrienergiale (ATKES § 66 lõigetes 6–8, 9, 10–10², 12 ja 16). Eelnõuga jäetakse ära 2026. aasta 1. maiks kavandatud aktsiisimäärade tõus. Seega aktsiisitõusu astmestik lõpeb 2027. aasta 1. mail (vt tabel 1).

Eelnõu § 2 punktidega 1 ja 2 muudetakse alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seaduse ning teiste seaduste muutmise seaduse redaktsiooni, mis jõustus 2025. a 1. juulil ning sätestas aktsiisitõusu astmestiku pliivabale- ja pliibensiinile ja lennukibensiinile (ATKEAS § 66 lõigetes 1–3). Eelnõuga jäetakse ära 2026. aasta 1. maiks kavandatud aktsiisimäärade tõus. Bensiinide aktsiisitõusu astmestik lõpeb 2028. aasta 1. mail (vt tabel 1).

Tabel 1. Energiatoodete aktsiisimäärad aastatel 2025–2028 (eurodes)

ENERGIATOODE	Alates			
	KEHTIV	1.05.2026 Jäetakse ära	1.05.2027	1.05.2028
Bensiinid, sh lennukibensiin (1000 l)	591	621	652	684
Diislikütus, kerge kütteõli (1000 l)	428	459	493	
Maagaas (1000 m ³)	56,42	66,58	79,14	
Vedelgaas (1000 kg)	79,91	90,98	107,71	
Raske kütteõli (1000 kg)	490	525	559	
Põlevkivikütteõli (1000 kg)	481	515	548	

Veeldatud mootorimaagaas (1000 kg)	60,9	63,45	66
Mootorimaagaas (1000 m ³)	43,66	45,5	47,32
Elektriaktsiis (1 MWh)	2,1	3,07	4,47

Eelnõu § 1 punktis 3 sätestatakse seaduse jõustumise aeg, mis lähtub vajadusest jätta ära 1. mail 2026. teatud aktsiisimäärade tõus.

4. Eelnõu terminoloogia

Eelnõu ei sisalda uusi termineid.

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõus toodud aktsiisimäärad on kooskõlas aktsiisi alammääradega ja aktsiisi kehtestamise põhimõtetega Euroopa Liidus. Energiatoodete aktsiisi alammäärad on sätestatud nõukogu direktiivis 2003/96/EÜ, millega korraldatakse ümber energiatoodete ja elektrienergia maksustamise ühenduse raamistik (ELT L 283, 31.10.2003, lk 51–70).

6. Seaduse mõjud

6.1. Kavandatav muudatus: energiatoodete aktsiisitõusu ärajätmine 2026. aastal

Kaasnev mõju: mõju majandusele ja tarbimisele

Sihtrühm: energiatoodete käitlejad ja tarbijad.

Mõju ulatus: muudatus puudutab otseselt kõiki kütusevaldkonnas tegutsevaid aktsiisilaopidajaid, keda on Eestis ligikaudu poolsada. Aktsiisilaopidajad on peamised aktsiisimaksjad.

Eelnõul on positiivne mõju aktsiisimaksjate likviidsusele. Planeeritud aktsiisitõusu ärajätmine väldib vajadust täiendavate käibevahendite järele, mis oleksid kulunud kõrgemate maksumäärade finantseerimiseks ja tekkinud kulude edasikandmiseks tarbijatele.

6.2. Mõju lõpptarbijatele (ettevõtjad ja kodumajapidamised)

Eelnõu peamine mõju on suunatud energiakandjate jaemüügihindade stabiliseerimisele. Aktsiisitõusu ära jätmine hoiab ära täiendava hinnatõusu bensiini, diislikütuse, kütteõlide, maagaasi ja elektrienergia tarbijatele.

- **Kodumajapidamiste** jaoks tähendab muudatus igapäevaste transpordi- ja eluasemekulude aktsiisitõusust tingitud kasvu ärahoidmist, mis on kriitilise tähtsusega Lähis-Ida konfliktist tingitud üldise sisendhindade kasvu taustal.
- **Ettevõtjate** jaoks, eriti transpordi-, põllumajandus- ja tööstussektoris, aitab otsus kontrolli all hoida tootmis- ja logistikakulusid. See pärsib inflatsioonisurvet ja toetab Eesti ettevõtete konkurentsivõimet välisurgudel, vältides ahelreaktsioonina tekkivat toodete ja teenuste üldist hinnatõusu.

6.3. Sotsiaalne ja majanduslik mõju

Muudatus toetab elanikkonna toimetulekut ja majanduslikku stabiilsust. Vältides maksukoormuse kasvu ebakindlas julgeolekuolukorras, vähendatakse survet tarbimise vähenemisele ja toetatakse majanduse üldist vastupidavust välistele šokkidele.

Energiatoodete aktsiisipoliitika ja maailmaturu hindade koosmõju analüüsimisel on tuvastatud järgmised sotsiaalmajanduslikud mõjud:

Mõju majandusaktiivsusele ja inflatsioonile

Maailmaturu energiahindade (sh nafta ja maagaas) kasv avaldab survet globaalsele majandusaktiivsusele, tuues kaasa majanduskasvu aeglustumise ja inflatsioonilise surve kasvu. Eesti kui avatud ja paindliku hinnapoliitikaga majanduse puhul jõuavad need välismõjud siseriiklikesse jaemüügihindadesse kiiremini kui suletud turgudel, mõjutades vahetult nii tootmissisendeid kui ka eratarbimist.

Mõju tarbijakäitumisele ja ostujõule

Võib eeldada, et leibkonnad püüavad energiatoodete hinnatõusu lühiajaliselt kompenseerida säästude vähendamise arvelt, et säilitada senine tarbimistase. Pikaajaliselt on aga vältimatu tarbimisvõime langus. Kuna mootorikütuste (osakaal tarbimiskorvis 4,5%, kogumaht ligi 1,2 mld eurot) ja maagaasi nõudlus on madala hinnaelastsusega, toob nende kallinemine kaasa kulutuste ümberjaotumise, kus muude kaupade ja teenuste tarbimine väheneb.

Mõju riigieelarvele ja nominaalsele majandusele

Kütuste ja maagaasi hinnatõusul on riigieelarvele vastandsuunaline mõju:

- **Käibemaksu laekumine:** Suureneb nominaalselt kütuste ja energiatoodete müügilt.
- **Kaudne mõju:** Väheneb käibemaksu ja muude tarbimismaksude laekumine muudelt sektoritelt, kuna tarbijate vaba jääktulu väheneb. Selle tulemusena on netomõju nominaalsele majanduskasvule ja riigieelarvele tervikuna negatiivne, sest energiahindade kasv pidurdab majandust.

Maailmaturu hindade mõju tarbijahinnaindeksile

Energiatoodete hindade muutusel on vahetu ja märkimisväärne mõju üldisele hinnatasemele:

- Mootorikütuste hinna 20%-line kasv tõstab tarbijahinnaindeksit ligikaudu 0,9%.
- Maagaasi hinna 40%-line kasv tõstab tarbijahinnaindeksit ligikaudu 0,2%.

Aktiisitõusu ära jätmise 1. maist 2026. a on seega abistav meede täiendava inflatsioonisurve leevendamiseks ja majandusagentide (leibkonnad ja ettevõtted) kohanemisvõime toetamiseks.

Mõju mootorikütuste hinnale

Eelnõuga jäetakse ära mootoribensiini aktsiisimäära tõus 591 eurolt 621 eurole 1000 liitri kohta. Arvestades 24%-list käibemaksumäära, hoiab muudatus ära bensiini jaemüügihinna tõusu **3,72 senti võrra liitri kohta**. See aitab otseselt leevendada Lähis-Ida kriisist tingitud kütuse maailmaturu sisseostuhindade kasvu mõju lõpptarbijale.

Eelnõuga jäetakse ära diislikütuse ja kerge kütteõli aktsiisimäära tõus 428 eurolt 459 eurole 1000 liitri kohta. Arvestades 24%-list käibemaksumäära, hoiab muudatus ära diislikütuse jaemüügihinna tõusu **3,84 senti võrra liitri kohta**.

Tabel 2: Aktsiisitõusu ärajätmise mõju mootorikütuste jaemüügihindadele

Kütuseliik	Kehtiv määr (1000 l)	Planeeritud määr, mis jäetakse ära (1000 l)	Aktsiisisääst (liiter)	Sääst tanklas koos 24% KM-ga
Mootoribensiin	591 eurot	621 eurot	3 senti	3,72 senti
Diislikütus	428 eurot	459 eurot	3,1 senti	3,84 senti

Muude energiatoodete puhul on aktsiisimäärade tõusu tühistamise mõju väiksem kui bensiinil ja diislikütusel, sest aktsiisi osakaal lõpphinnas on oluliselt väiksem. Näitena vaatleme maagaasi, mida kasutatakse kütteinena.

- **Aktsiisi osakaal:** Kehtiva aktsiisimäära juures moodustab aktsiis koos käibemaksuga (27,99 eurot) **8,9%** kogu märtsikuu arvest 400 m³ kuise tarbimisega majapidamise näitel.
- **Ära jääv kulu:** Kui 1. maist 2026 plaanitud aktsiisitõus (0,06658 eurot/m³) oleks jõustunud, oleks aktsiisikulu 400 m³ tarbimise pealt tõusnud **33,02 euron**i (koos KM-ga).
- **Reaalne sääst tarbijale:** Aktsiisitõusu ära jätmise hoiab selle näite puhul sarnase kuu tarbimise pealt (kui see toimuks pärast maid) ära täiendava **5,03-eurose** kulu kuus.

400 m³ kuise tarbimisega majapidamise jaoks tähendab aktsiisitõusu tühistamine aastas (arvestades kütteperioodi jaotust) ligikaudu 25–35 euro suurust säästu.

Tabel 3: Aktsiisitõusu ärajätmise mõju muude energiatoodete jaemüügihindadele

Energiatood (ühik)	Kehtiv määr (eurot)	Planeeritud määr, mis jäetakse ära (1000 l)	Vahe ilma KM-ta (eurot)	Sääst tarbijale (KM 24%)
Maagaas kütteks (1000 m ³)	56,42	66,58	10,16	12,60 €
Vedelgaas kütteks 1000 kg	79,91	90,98	11,07	13,73 €
Veeldatud mootorimaagaas (1000 kg)	60,90	63,45	2,55	3,16 €
Mootorimaagaas (1000 m ³)	43,66	45,50	1,84	2,28 €
Elektrienergia (MWh)	2,10	3,07	0,97	1,20 €

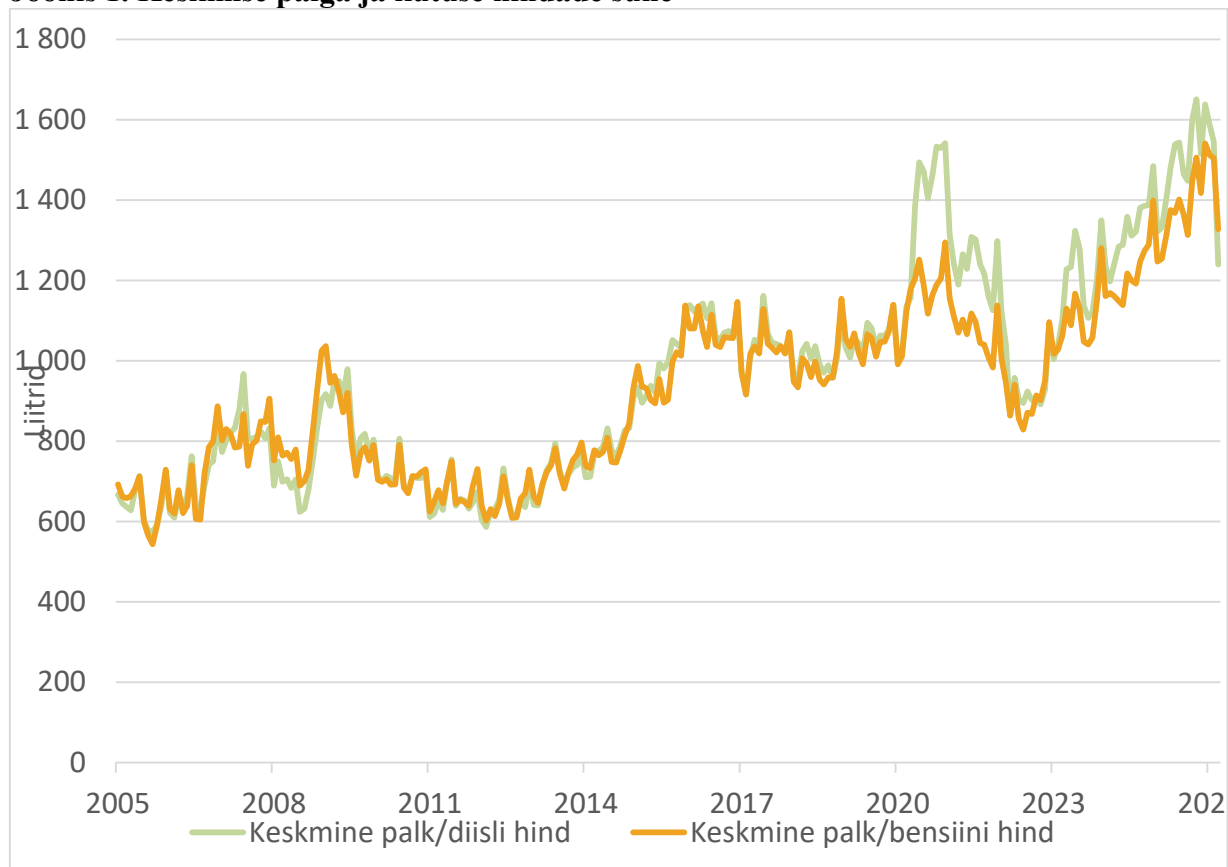
Mõju olulisus: Aktsiisitõusu ärajätmise mõju Eesti majandusele tervikuna on pigem väike. Tõenäoliselt ei mõjuta aktsiisitõusu ärajätmine eraldiseisvalt käesoleva aasta tarbimist märkimisväärselt, sest mõju bensiini ja diislikütuse lõpphinnale on ligikaudu 2 protsenti.

Muude energiatoodete puhul on mõju veelgi väiksem (vt tabel 3) ja eelnevas punktis toodud maagaasi näide. Näiteks väiksema majapidamise jaoks, mille elektrienergia tarbimine on **400 kWh kuus**, on aktsiisitõusu ära jätmise mõju rahaliselt väike – ligikaudu **0,48 eurot kuus** (koos käibemaksuga). Aastane sääst sellise tarbimise juures on u **5,76 eurot**. Majapidamiste puhul, kes kasutavad elektrienergiat peamise kütteallikana näiteks soojuspumpades, on aktsiisitõusu ärajätmise mõju samas oluliselt suurem.

Ebasoovitavate mõjude risk: Eelnõu elluviimisega seonduvad riskid on hinnatud madalaks, tuginedes järgmistele asjaoludele:

1. **Riigieelarve tulude laekumine:** Peamine risk on prognoositud aktsiisitulu vähenemine võrreldes varasemate eelarveootustega. Kütuse maailmaturu hindade järsk tõus on juba mõjutanud oluliselt mootorikütuste jaemüügihindasid, mis märtsikuu esimeste nädalatega on tõusnud 30 kuni 35 senti liitri kohta võrreldes veebruari tasemega. Puudub usaldusväärne prognoos, kui kõrgeks võivad lähikuudel tõusta mootorikütuste hinnad maailmaturul ja Eestis. Hinnatõus on juba praegu mõjutamas hinnatundlikumaid tarbijaid, kes vähendavad autoga sõitmist. Kui nafta hind püsib 100 dollari piirist kõrgemal, võib oodata, et bensiini ja diislikütuse hinnad liiguvad tanklates 1,85–2 euro vahemikku või isegi kõrgemale, sõltuvalt euro ja dollari vahetuskursist ning kohalikust konkurentsist. Joonisel number 1 on kujutatud keskmise palga ja kütuse hindade suhet. Näeme, et hiljutine hinnatõus on järsult vähendanud tarbijate ostujõudu kütuse soetusel.
2. **Keskkonnamõju:** Kuna kütuse jaemüügihinnad on viimase kuu jooksul tõusnud tasemele, mis sunnib tarbijaid ja ettevõtteid oma tarbimist optimeerima, ei too aktsiisitõusu ärajätmine kaasa nõudluse kasvu ega heitmekoguste suurenemist. Meede on suunatud vaid hinnatõusu täiendava kiirenemise pidurdamisele, mitte kütuse odavnemisele võrreldes kriisieelse tasemega.
3. **Majanduslik ebakindlus:** Eksisteerib risk, et jaemüügihindade volatiilsus maailmaturul varjutab aktsiisivõidu mõju lõpptarbijale.

Joonis 1. Keskmise palga ja kütuse hindade suhe



Kuna kütuseturгу analüüsitakse regulaarselt, ei ole järelhindamine vajalik.

7. Seaduse rakendamisega seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud

Aktsiisimäärade muutmata jätmisel puudub mõju Maksu- ja Tolliameti tegevusele. Aktsiisitõusude ärajätmise summaarne koondmõju tarbijahinnaindeksile on -0,13%.

Tabel 4. Aktsiisimäärade tõusu ärajätmisest tulenev eelarve mõju

Aasta	Kütuseaktsiis (sh KM)
2026	-36 mln €
2027	-20 mln €
2028	0 mln €

8. Rakendusaktid

Eelnõu rakendamiseks ei ole rakendusaktide muutmine vajalik.

9. Seaduse jõustumine

Seadus jõustub 2026. a 1. mail.

10. Eelnõu koostöölastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu on koostatud kiireloomulisena, mistõttu ei ole seda esitatud tavapärasele ministeeriumidevahelisele koostöölastamisele eelnõude infosüsteemis. Kiireloomulisus on tingitud vajadusest tagada muudatuste jõustumine hiljemalt 2026. aasta 1. mail.