

Käibemaksuseaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1 Sisukokkuvõte

Käibemaksuseaduse muutmise seaduse eelnõuga (edaspidi *eelnõu*) kavandatakse muuta välisriigi diplomaadile, haldustöötajale, välisesindusele või rahvusvahelise sõjalise peakorteril liikmele ning tema ülalpeetavale, välisriigi relvajõude tsiviilkoosseisule või nende liikmele ja tema ülalpeetavale, välisriigi relvajõudude lepingupartneri töötajale, rahvusvahelise sõjalise peakorteril lepingupartneri töötajale ja tema ülalpeetavale ning rahvusvaheline sõjalisele õppeasutusele (edaspidi *soodustatud isikule*) kohaldatavaid Eestis kauba või teenuse ostmisel tasutud käibemaksu tagastamise tingimusi.

Kehtiv regulatsioon võimaldab esitada käibemaksu tagastamise taotlusi juba alates 64 euro suurusest ostusummast ning ka ostja andmeteta müügidokumentide alusel. See raskendab maksusoodustuse sihipärase kasutamise kontrollimist ning suurendab taotluste menetlemise töömahtu.

Muudatustega planeeritakse tõsta soodustatud isikul käibemaksutagastuse aluseks oleva arve miinimumsummat ning täpsustada arvele esitatavaid nõudeid. Lisaks, sarnaselt aktsiisiga jäetakse tubakatooted välja käibemaksusoodustuse kohaldamisalast ning täpsustatakse isiklikuks tarbeks soetatud kauba ja saadud teenuse käibemaksu tagastuse tingimusi.

Eelnõuga ei muudeta rahvusvahelistes lepingutes sätestatud tingimusi.

Eelnõuga kavandatud muudatuste tulemusena väheneb töökoormus Välisministeeriumil, Kaitseministeeriumil ja Maksu-ja Tolliametil, kuna väheneb tagastustaotluste arv ning täpsustuvad arve nõuded, mis vähendab taotluste kontrollile kuluvat aega. Tulenevalt HÕNTE § 1 lõikes 4² sätestatust ei kohaldata halduskoormuse tasakaalustamise reeglit. Eelnõuga suureneb vähesel määral soodustatud isikute halduskoormus. Kuna muudatus puudutab avalik-õiguslikku rahalist kohustust, ei kohaldata halduskoormuse tasakaalustamise nõuet.

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ja seletuskirja koostas Rahandusministeeriumi maksu- ja tollipoliitika osakonna peaspetsialist Kaja Kadak (kaja.kadak@fin.ee, tel 5884 5549). Eelnõu juriidilist kvaliteeti kontrollis Rahandusministeeriumi personali- ja õigusosakonna õigusloome valdkonna juht Virge Aasa (virge.aasa@fin.ee, tel 5885 1428). Keeleliselt toimetas eelnõu Rahandusministeeriumi personali- ja õigusosakonna keeletoimetaja Heleri Piip (heleri.piip@fin.ee, tel 5303 2849).

1.3. Märkused

Eelnõu ei ole seotud muu menetluses oleva seaduse eelnõuga ega Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga.

Eelnõu on seotud ja on kooskõlas nõukogu direktiiviga 2006/112/EÜ, mis käsitleb ühist käibemaksusüsteemi (ELT L 347, 11.12.2006, lk 1–118).

Eelnõuga kavandatakse käibemaksuseaduse (edaspidi *KMS*) 2027. aasta 1. jaanuaril jõustuva

redaktsiooni (RT I, 30.06.2026, 130) muudatused.

Eelnõu seadusena vastuvõtmiseks on vajalik Riigikogu poolthälte enamus.

2. Seaduse eesmärk

2.1. Soodustatud isikutele kohaldatavate maksusoodustuse tingimuste muutmine

Eelnõu eesmärk on täpsustada käibemaksu tagastamise tingimusi, et soodustust kasutataks üksnes põhjendatud juhtudel ja taotluste menetlemine oleks lihtsam. Muudatustega vähendatakse selliste taotluste esitamist, mille seos soodustatud isiku, Eestis asuva välisesinduse või diplomaatilise lähetusega ei ole piisav. Selleks täpsustatakse arve nõudeid, tõstetakse tagastuse aluseks oleva arve miinimumsummat, jäetakse tubakatooted soodustuse alt välja ning lubatakse isikliku tarbimise kuludelt käibemaksu tagasi küsida üksnes juhul, kui kulu on seotud diplomaatilise lähetusega Eestis.

Esiteks kavandatakse muuta nõudeid arvetele, mille alusel KMS § 39 lõikes 1 nimetatud soodustatud isikul on kauba, välja arvatud toiduained, soetamisel või teenuse saamisel tasutud käibemaks õigus tagasi küsida. Kehtiva korra kohaselt on käibemaksu tagastuse taotlemiseks piisav ka lihtsustatud arve (kassatšekk), millel ei ole märgitud kauba soetaja või teenuse saaja nime. Selleks, et tagada, et käibemaksu tagastustaotluses esitatud arved on väljastatud käibemaksutagastuse taotlejale, mitte muule isikule, siis sätestatakse, et käibemaks tagastatakse KMS § 37 lõikes 7 sätestatud nõuetele vastava arve alusel, ehk et tingimuseks on see, et arvel on märgitud ka ostja andmed.

Teiseks kavandatakse tõsta käibemaksu tagastuse aluseks oleva arve miinimumsumma 64 eurolt 160-le eurole. Kehtiv miinimumsumma pärineb 2011. aastast, millal varasemalt kehtinud 1000 krooni arvestati ümber eurodeks. Summa tõstmine on põhjendatud viimase neljateistkümne aasta majanduskasvu, inflatsiooni ja üldise elukalliduse näitajate muutmisega. Summa tõstmisel väheneb tagastustaotluste arv ning seeläbi ka Välisministeeriumi, Kaitseministeeriumi ja Maksu-ja Tolliamet (edaspidi *maksuhaldur*) töökoormus. Muudatus ei puuduta Vabariigi Valitsuse 11. juuni 2004. a määrusega nr 214 „Välisesindustele, diplomaatidele ja haldustöötajatele vastastikkuse põhimõttel kohaldatavad käibemaksusoodustused“¹ kehtestatud erisusi.

Kolmandaks kavandatakse käibemaksusoodustuse alt välistada lisaks toiduainetele ka tubakatooted. Alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seadus² (edaspidi *ATKEAS*) ei näe ette diplomaatidele ja saatkondadele aktsiisivabastust tubakatoodetele. Eesmärk on maksusoodustuse nõuded ühtlustada välistades tubakatooted ka käibemaksusoodustuse alt.

Neljandaks kavandatakse täpsustada sõnastust selliselt, et oleks üheselt mõistetav, et Eestis soetatud kaupadelt ning saadud teenustelt on võimalik käibemaksu tagasi küsida ainult Eestis asuvatel välisesindustel. Paljud mitteresideeruvad välisesindused esindavad oma huve Eestis mitmetest teistest Euroopa Liidu riikidest välisesinduste kaudu, mis füüsiliselt Eestis ei asu ning hetkel on ka nendel esindustel võimalik Eestis tehtud ostudelt käibemaksu tagasi küsida.

Viiendaks kavandatakse täpsustada sõnastust selliselt, et edaspidi saab füüsiline isik isiklikuks

¹ Vabariigi Valitsuse määrus 11.06.2004 nr 214 : „Välisesindustele, diplomaatidele ja haldustöötajatele vastastikkuse põhimõttel kohaldatavad käibemaksusoodustused“

tarbeks soetatud kaubalt või saadud teenuselt tasutud käibemaksu tagasi küsida ainult nendelt kaupadelt ja teenustelt, mis on seotud selle isiku diplomaatilise lähetusega Eestis. Sõnastuse eesmärgiks on välistada lähetusega mitteseotud kuludelt käibemaksu tagastust.

Eelnõuga kavandatavad muudatusettepanekud on koostatud Välisministeeriumi ettepanekul.

Lisaks täpsustatakse tagastustaotluse vormi nime (KMS § 39 lõige 3¹). Sama vormi kasutatakse nii kaupade kui teenuste eest tasutud käibemaksu tagastuse taotlemiseks, kuid vormi nimi hõlmab hetkel üksnes kaupu.

Eelnõuga kavandatakse väljakujunenud praktikat arvestades muuta ka rahvusvahelise sõjalise peakorterite liikmete ja nende ülalpeetavate poolt kaupade impordil käibemaksuvabastuse tõendi kinnitaja isikut asendades senise Välisministeeriumi Kaitseministeeriumiga.

2.2. Väljatöötamiskavatsus

Seaduseelnõu koostati eelneva väljatöötamiskavatsusega. Vabariigi Valitsuse 22. detsembri 2011. a määruse nr 180 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri“ § 1 lõike 2 punkti 5 kohaselt ei ole seaduseelnõu väljatöötamiskavatsus nõutav, kui seaduseelnõu seadusena rakendamiseks ei kaasne olulist õiguslikku muudatust või muud olulist mõju. Kavandatavate muudatustega muudetakse tingimusi välisesinduse ja diplomaadi poolt käibemaksu tagastuse taotlemiseks, millega ei kaasne olulist õiguslikku muudatust või mõju.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

3.1. Eelnõu § 1 punkt 1 ja 2 – KMS § 39 lõige 1

KMS § 39 lõike 1 teises lauses on sätestatud välisesindustele ja diplomaatidele kauba soetamisel ja teenuse saamisel tasutud käibemaksu tagastamise tingimused. Muudatuste kohaselt tõstetakse arve kogumaksumuse miinimumsumma seniselt 64 eurolt 160 eurole. Selle tulemusena ei ole soodustatud isikul õigus käibemaksu tagastamist taotleda selliste arvete alusel, mille summa koos käibemaksuga on väiksem kui 160 eurot. Muudatus puudutab lisaks diplomaatidele ja saatkondadele ka KMS § 39 lõikes 2 mainitud rahvusvahelise sõjalise peakorterite liikmeid ja nende ülalpeetavad, kellele samuti kehtib lõikes 1 sätestatud summa piirmäär, ning rahvusvahelisi sõjalisi õppeasutusi, kellele piirmäär kohaldub tulenevalt rahvusvahelisest lepingust.

Muudetakse ka nõudeid arvele, mille alusel on õigus käibemaksu tagastamist taotleda. Muudatuse kohaselt peab arve vastama KMS § 37 lõike 7 sätestatud tingimustele. See tähendab, et arvel peavad olema märgitud kõik nimetatud sättes toodud andmed, ehk et ka ostja nimi, mida lihtsustatud arvel pole nõutud (KMS § 37 lõige 9). Sellest tulenevalt ei ole õigus taotleda käibemaksu tagastamist nn kassatšekkide alusel.

Lisaks ei ole õigust taotleda käibemaksu tagastamist tubakatoodetelt.

Muudatus sisaldab ka sõnastuse täpsustamist selliselt, et oleks üheselt mõistetav, et Eestis soetatud kaupadelt ning saadud teenustelt on võimalik käibemaksu tagasi küsida ainult Eestis asuvatel välisesindustel. Kui välisesindus, mis ei asu Eestis ostab Eestist kaupu või teenuseid, siis sellisel juhul rakendatakse KMS § 15 lõigete 3 ja 4 alusel otsevastast, ehk 0% määra KMS § 15 lõikes 5¹ kehtestatud käibemaksuvabastustõendi esitamisel.

Muudatuse kohaselt täiendatakse sätet neljanda lausega, millele järgi füüsilisele isiku puhul tagastatakse edaspidi käibemaksu ainult juhul, kui kaup on soetatud või teenus on saadud isiklikuks tarbeks seoses diplomaatilise lähetusega Eestis.

3.2. Eelnõu § 1 punkt 3 – KMS § 39 lõige 3¹

Paragrahvi 39 lõikes 3¹ on sätestatud volitusnorm valdkonna eest vastutava ministri määrusega Eestis soetatud kauba eest tasutud käibemaksu tagastamiseks esitatava taotluse vormi kehtestamiseks. Praktikaks kasutatakse nimetatud volitusnormi alusel kehtestatud taotlusevormi nii kauba kui ka teenuse eest tasutud käibemaksu tagastustaotluse esitamiseks. Seega õigusselguse huvides täpsustatakse sätte sõnastust ja lisatakse ka teenused.

3.3. Eelnõu punkt § 1 punkt 4 ja 5 – KMS § 39 lõiked 5 ja 6

Paragrahvi 39 lõigetes 5 ja 6 on sätestatud, milline asutus kinnitab millise soodustatud isiku maksuvabastustõendi ja käibemaksu tagastamise taotluse. Hetkel kehtiva korra järgi kinnitab Välisministeerium rahvusvahelise sõjalise peakorteri liikmete ja nende ülalpeetavate poolt imporditava kauba maksuvabastuse tõendi. Praktilistel kaalutlusel muudetakse imporditava kauba maksuvabastustõendi kinnitajaks Kaitseministeerium. Käibemaksu tagastust saab rahvusvahelise sõjalise peakorteri liige ja nende ülalpeetav jätkuvalt taotleda läbi Välisministeeriumi.

4. Eelnõu terminoloogia

Eelnõus ei kasutata uusi termineid.

5. Vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu on kooskõlas Euroopa Liidu õigusega. Kavandatavad muudatused vastavad nõukogu direktiiv 2006/112/EÜ, mis käsitleb ühist käibemaksusüsteemi (ELT L 347, 11.12.2006, lk 1-118), artiklile 151.

6. Seaduse mõjud

Eelnõuga kavandatavatel muudatusel on mõju riigiasutustele ja soodustatud isikutele.

Mõjuanalüüsis hinnatakse eelnõuga kavandatavate käibemaksusoodustuse tingimuste muudatuste mõju soodustatud isikutele ning riigiasutustele, kes menetlevad käibemaksu tagastamistaotlusi. Mõju hinnatakse järgmiste muudatuste lõikes:

- täpsustatakse käibemaksu tagastuse aluseks oleva arve nõudeid, nähes ette, et arve peab olema väljastatud soodustatud isikule ja vastama käibemaksuseaduse § 37 lõikes 7 sätestatud tingimustele;
- tõstetakse käibemaksu tagastuse aluseks oleva arve miinimumsumma 64 eurolt 160 eurole;
- välistatakse käibemaksusoodustuse kohaldamisalast lisaks toiduainetele ka tubakatooted;
- nähakse ette, et Eestis soetatud kaupadelt ja saadud teenustelt on õigus käibemaksu tagastust taotleda üksnes Eestis asuvatel välisesindustel;
- nähakse ette, et füüsiline isik saab isiklikuks tarbeks soetatud kaupadelt ja saadud teenustelt tasutud käibemaksu tagasi küsida üksnes nende kaupade ja teenuste osas, mis on seotud tema diplomaatilise lähetusega Eestis.

Mõju majandusele, riigi julgeolekule, elu- ja looduskeskkonnale, regionaalarengule ega kohaliku omavalitsuse korraldusele ei tuvastatud.

Välisuhetele mõju ei tuvastatud, kuivõrd käesoleva eelnõuga ei muudeta rahvusvahelistest lepingutest tulenevaid soodustusi ega Eesti rahvusvaheliste kohustuste täitmist ning muudatused puudutavad üksnes käibemaksu tagastamise tingimusi.

Eelnõuga kavandatud muudatustel ei ole olulist mõju riigieelarve tuludele ja kuludele.

6.1. Välisesindusele ja diplomaadile kohaldatavate käibemaksu tagastamise tingimuste muutmine (KMS § 39 lõige 1)

Mõju valdkond 1: mõju riigiasutuste korraldusele

Sihtrühm 1: Välisministeerium

Mõju kirjeldus: Vastavalt KMS § 39 lõikele 5 esitavad diplomaadid, välisesindused, rahvusvahelise sõjalise peakorteri liikmed ja nende ülalpeetavad käibemaksu tagastustaotlused Välisministeeriumile kinnitamiseks. Ministeerium kontrollib taotluse vastavust KMS §-s 39 sätestatud tingimustele. Lõigetes 1 ja 4 sätestatud tingimustele vastavad taotlused kinnitatakse ja edastatakse maksuhaldurile taotlejale käibemaksu tagastamiseks. Vastav kord on kehtestatud rahandusministri 28. juuni 2017. a määrusega nr 52 „Välisesinduse, diplomaadi, Euroopa Liidu institutsiooni, Euroopa Liidu õiguse alusel asutatud ameti või asutuse, välisriigi relvajõudude, rahvusvahelise sõjalise peakorteri, rahvusvahelise sõjalise õppeasutuse ja nendega seotud isikute imporditava kauba käibemaksust vabastamise ning käibemaksu tagastamise kord ja tingimused”³.

Mõju ulatus ja selle avaldumise sagedus:

Ühes kuus esitatakse Välisministeeriumile ligikaudu 400 taotlust käibemaksu tagastuseks, millest ligikaudu kolmandiku puhul ei ole esitatud korrektset KMS § 37 lõikele 7 vastavat arvet, mistõttu kulutab Välisministeerium palju aega nende töötlemisele ning lisateabe küsimisele. Seega arvele täiendava nõude kehtestamine vähendab oluliselt menetlustele kuluvat tööaega, sest edaspidi enam ei võeta vastu taotlusi, millele on lisatud kassatšekid. Välisministeerium tegeleb edaspidi üksnes vorminõuetele vastava tagastustaotluse sisulise kontrolliga, et hinnata, kas tekkinud kuludelt käibemaksu tagastamise taotlemine on põhjendatud.

Välisministeeriumi hinnangul on kvartalis keskmiselt selliseid taotlusi ligikaudu 200, mis jäävad hetkel kehtiva piirmäära 64 eurot koos käibemaksuga ja eelnõuga muudetava uue piirmäära 160 eurot koos käibemaksuga vahele. Iga taotlus sisaldab ligikaudu 10 või rohkem arvet. Arve piirmäära tõstmisel väheneb tagastustaotluste arv, mille tulemusena väheneb Välisministeeriumi töökoormus taotluste menetlemisel. On tõenäoline, et soodustatud isikud tarbivad edaspidi kaupu ja teenuseid samas mahu, kuid arvete piirmäära tõstmisel on kauba soetuse maht ühe arvelduse kohta suurem, seega eeldatavasti mõju käibemaksutagastusele ei ole suur, kuid töökoormus nende menetlemisel väheneb. Võrreldes naaberriikidega on Eestis tagastustaotluse esitamise tingimuseks olev arve miinimumsumma madalam ka pärast selle piirmäära tõstmist 160 eurole koos käibemaksuga. Soomes on piirmäär 170 eurot koos käibemaksuga ja Lätis 178 eurot koos käibemaksuga.

³ Rahandusministri määrus 28. juuni 2017. a nr 52 „Välisesinduse, diplomaadi, Euroopa Liidu institutsiooni, Euroopa Liidu õiguse alusel asutatud ameti või asutuse, välisriigi relvajõudude, rahvusvahelise sõjalise peakorteri, rahvusvahelise sõjalise õppeasutuse ja nendega seotud isikute imporditava kauba käibemaksust vabastamise ning käibemaksu tagastamise kord ja tingimused“

Tubakatooted jäetakse maksusoodustuse alt välja, kuna nende toodete soetamist ei ole vajalik ametkondlikust ega ka isikliku kasutuse vaatest soodustada. Lisaks, selle muudatusega ühtlustatakse tubakatoodete maksustamise põhimõtted ATKEAS-ga, mille kohaselt ei tagastata aktsiisi tubakatoodetelt. Tubakatoodetelt käibemaksu tagastamine on marginaalse mõjuga. Sarnaselt Eestiga ei tagasta tubakatoodetele käibemaksu ka Leedu.

Füüsilisi isikuid, kes esitavad isiklikelt kulutustelt tasutud käibemaksu tagastustaotlusi selliste kaupade eest, mis ei ole seotud isiku diplomaatilise lähetusega Eestisse, on Välisministeeriumi hinnangul kvartalis ligikaudu 50 taotlust 20 erinevast saatkonnast ning taotluste summad ühes kuus on mõnesajast eurost kuni mõne tuhande euron. Sisse viidav muudatus aitab tagada, et maksusoodustust kasutatakse välissaatkondade töötajate poolt eesmärgipäraselt ning see vähendab võimalusi saada maksutagastusest isiklikku kasu. Selgemad reeglid suurendavad kogu protsessi õiglust ja läbipaistvust ning vähendavad väärkasutuse riski. Välisministeerium on käibemaksutaotluste menetlemisel kokku puutunud juhtumitega, kus maksutagastust taotletakse ostudelt, mis ei ole proportsionaalsed taotleja leibkonna suurusega või diplomaatilise teenistusega. Halli ala vähendamine aitab vältida olukordi, kus maksusoodustust kasutatakse ära ulatuslike või isegi kommertseesmärgiga ostude tegemiseks, mis ei ole kooskõlas diplomaatiliste privileegide mõttega. Muudatus toetab oma põhimõttelt ka riigi eelarvelist vastutustundlikkust. Käibemaksu tagastamine on riigile kulu, mis peab olema põhjendatud ja proportsionaalne. Kui tagastusi tehakse ka selliste kulude eest, mis ei ole otseselt seotud saatkondade töötajate isikliku tarbimisega, suureneb riigi rahaline koormus ilma selge avaliku huvita. Kuigi kõnesolevad summad ei ole riigieelarve seisukohalt suured, aitab piirangu kehtestamine tagada, et maksusoodustused on sihitud, põhjendatud ja vastavad rahvusvahelisele praktikale. Seni esitatud tagastustaotlusi analüüsides on tulnud ilmsiks juhtumeid, kus soetatud kaup ületab leibkonna tavapärase tarbimisvajaduse või puudub ostuks mõistlik vajadus. Näiteks võimaldab muudatus keelduda käibemaksu tagastamisest kinkekaartide ostu puhul, kuna tegemist ei ole isiklikuks tarbeks tehtava ostuga. Uute tingimuste rakendamisel võib eeldada ka taotlejate suuremat kaalutlemist maksutagastustaotluste esitamisel ning loobutakse nende arvete esitamisest, mille puhul võib tekkida kahtlusi maksutagastuse õigustatuses. Välisministeeriumi roll selles protsessis on jälgida taotluste vastavust nõuetele ja headele tavadele. Riigieelarve seisukohalt ei ole tegemist märkimisväärsede summadega, kuid muudatus toob kaasa läbipaistvama, õiglasema ja paremini toimiva korra.

Võrdluses naaberriikidega on isiklike kulutuste käibemaksu tagastuseks erinevad võimalused. Näiteks Läti tagastab käibemaksu ainult isiklikuks tarbeks soetatud sõidukitelt ja nendega seotud kuludelt, mööblilt, kontori sisustuselt, kodumasinatelt, audio-video seadmetelt, fotoaparaatidelt, telefonidelt ja turvasüsteemidelt ning selliste kaupadega seotud teenustelt⁴. Leedu on koostanud nimekirja, millistelt kaupadelt ja teenustelt käibemaksu tagasi ei maksta. Selleks on näiteks: toiduained, tubakas, ravimid, kunst, vabaaja tegevused, spordi ja vabaaja vahendid⁵.

Järeldus mõju olulisuse kohta: Muudatus on positiivse mõjuga, sest lihtsustab arvete kontrolli, kiirendab taotluste läbivaatamise protsessi ning muudab isiklikuks tarbeks soetatud kaupade ja saadud teenuste tagastustingimused läbipaistvamaks ja õiglasemaks. Väheneb infomüra ja halduskoormus taotluste läbivaatamisel ning lisainfo küsimisel. Tõenäoliselt väheneb ka esitatavate taotluste arv seonduvalt taotluse piirmäära tõstmisega ning isiklikeks kulutusteks tehtud taotluste vähenemisega. Tubakatoodete käibemaksu tagastuse piiramisega rahalist mõju ei tuvastatud, sest juba hetkel kasutatakse seda aastas üksikutel juhtudel.

⁴ 9. Taxes | Ärietu ministrija

⁵ Value Added Tax and Excise Duty Exemptions | Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Lithuania

Ebasoovitavate mõjude riski ei tuvastatud. Muudatuse mõju on väike.

Sihtrühm 2: Kaitseministeerium

Mõju kirjeldus: Vastavalt KMS § 39 lõikele 6 esitavad välisriigi relvajõud, tsiviilkoosseis või nende liige ja tema ülalpeetav, välisriigi relvajõudude lepingupartneri töötaja, rahvusvahelise sõjalise peakorterile lepingupartneri töötaja ja tema ülalpeetav ning rahvusvaheline sõjaline õppeasutus käibemaksu tagastuse taotluse Kaitseministeeriumile kinnitamiseks. Lõigetes 1 ja 2 sätestatud tingimustele vastavad taotlused kinnitatakse Kaitseministeeriumi poolt ja edastatakse maksuhaldurile taotlejale käibemaksu tagastamiseks vastavalt rahandusministri 28. juuni 2017. a määrusega nr 52 „Välisesinduse, diplomaadi, Euroopa Liidu institutsiooni, Euroopa Liidu õiguse alusel asutatud ameti või asutuse, välisriigi relvajõudude, rahvusvahelise sõjalise peakorterile, rahvusvahelise sõjalise õppeasutuse ja nendega seotud isikute imporditava kauba käibemaksust vabastamise ning käibemaksu tagastamise kord ja tingimused“ kehtestatud tingimustele ja korras.

Mõju ulatus ja selle avaldumise sagedus on väike, kuna Kaitseministeeriumil on juba aastaid kehtinud praktika, et käibemaksu tagastuseks peab olema väljastatud arve vastavalt KMS § 37 lõikes 7 sätestatud tingimustele, ehk et kassatšেকে taotlusele ei lisata. Seega muudatus Kaitseministeeriumi praktikat ei muuda.

Piirmäära muudatus mõjutab näiteks Balti Kaitsekolledžit, kuid see mõju on samuti väike, arvestades et kolledžile tagastatakse üksnes ametlikuks kasutuseks ostetud kaupadelt või teenustelt tasutud käibemaks.

Järeldus mõju olulisuse kohta: Muudatus ei ole olulise mõjuga, sest arve nõuete täiendamine ei muuda Kaitseministeeriumi väljakujunenud praktikat. Piirmäära tõstmine tõenäoliselt mõju ei oma, sest ametialaseks kasutuseks tehtud kulutused on üldjuhul suuremad kui piirmäär.

Ebasoovitavate mõjude riski ei tuvastatud. Muudatuse mõju on väike.

Sihtrühm 3: Maksu- ja Tolliamet

Mõju kirjeldus: maksuhaldur teeb väljamakseid pärast Välisministeeriumi või Kaitseministeeriumi kinnitatud tagastustaotluse saamist.

Mõju ulatus ja selle avaldumise sagedus on väike, kuna maksuhalduri senist töökorraldust muudatus ei muuda. Maksuhaldurile avaldab mõju taotluste hulk, millele on vaja pärast kinnitust väljamakseid teha. 2024. aastal esitati kinnitamiseks 3073 taotlust kokku summas 3,49 miljonit eurot. 2025. aastal perioodil jaanuar kuni oktoober on esitatud 2614 taotlust summas 2,70 miljonit eurot.

Mõju ulatust on keeruline hinnata, kuivõrd see sõltub soodustatud isikute tehtavatest kuludest.

Ebasoovitavate mõjude riski ei tuvastatud. Muudatuse mõju on väike.

Mõju valdkond 2: Majanduslik mõju

Sihtrühm: soodustatud isik

Mõju kirjeldus: Vastavalt KMS 39 lõigetele 1 ja 2 on õigus soodustatud isikul Eestis soetatud kauba ja saadud teenuste puhul käibemaks tagasi taotleda. Taotlemise tingimused on toodud nimetatud paragrahvi punktides 3–6.

Muudatuse kohaselt ei tagastata edaspidi käibemaksu:

- kaupade ja teenuste soetamisel, kui saadud arve, mis esitatakse käibemaksu tagastustaotluse lisana ei vasta KMS § 37 lõikes 7 sätestatud tingimustele;
- lisaks toidukaupadele ka tubakatoodele;
- kui kaup või teenus ei ole soetatud seoses isiku diplomaatilise lähetusega Eestis;
- kui arve summa koos käibemaksuga ei ületa 160 eurot.

Sihtrühma suurus: Arve nõuete täpsustamine puudutab Eestis asuvat 38 välisriigi saatkonda ning lisaks 8 rahvusvahelise organisatsiooni esindust. Muudatuste kohaselt ei tagastata käibemaksu KMS § 37 lõikes 7 sätestatud nõuetele mittevastava arve, näiteks kassatšekkide esitamisel. Arve piirmäära tõstmine ning tubakatoode välistamine kaupadest, mille käibemaksu on õigus tagasi taotleda, mõjutab isikuid, kellele ei kehti vastastikkuse põhimõttel välisministri ettepanekul valitsuse määrusega kehtestatud vastav erand. Eestil on kokkulepe 23 riigiga, kellega toimub käibemaksu tagastamine vastastikkuse kokkuleppe alusel vastavalt Vabariigi Valitsuse 11. juuni 2004. a määrusega nr 214 „Välisesindustele, diplomaatidele ja haldustöötajatele vastastikkuse põhimõttel kohaldatavad käibemaksusoodustused“ kehtestatud tingimustel ning lisaks üks leping Ameerika Ühendriikidega. Näiteks Leeduga on sõlmitud vastastikkusel põhimõttel kohaldatavad maksusoodustused, mille kohaselt tagastatakse suursaatkonna diplomaatidele ja haldustöötajatele käibemaks kõigilt Eestis ostetud kaupadelt ja teenustelt. Vastavalt vastastikkusele kokkuleppele laienevad samad maksusoodustused ka Eesti soodustatud isikule Leedus. Hetkeisuga erandeid ei ole kehtestatud 14 saatkonnale ja 6 rahvusvahelise organisatsiooni esindusele. Neile rakendub üldkord vastavalt § 39 lõikele 1. Iga esindus esitab ühes kuus vähemalt ühe taotluse. Välisministeeriumi hinnangul on neid isikuid, keda antud muudatus mõjutab, ligikaudu 100.

Välisriigi relvajõudude ja tsiviilkoosseisu liikmele ning tema ülalpeetavale, välisriigi relvajõudude lepingupartneri töötajale, rahvusvahelise sõjalise peakorterliikmele ja tema ülalpeetavale ning rahvusvahelisele sõjalisele õppeasutusele laieneb maksusoodustus juhul, kui see on ette nähtud Riigikogus ratifitseeritud välislepinguga (KMS § 39 lõige 2).

Nimetatud sihtrühma kuuluvatest isikutest on Kaitseministeeriumile käibemaksu tagastustaotluseid esitanud üksnes Balti Kaitsekolledž, kes iga kuu esitab ametialaste kuludega seotud ühe taotluse.

Mõju ulatus ja selle avaldumise sagedus on väike. Edaspidi tuleb soodustatud isikul kaupade või teenuste soetamisel lasta müüjal arve väljastada enda nimele. See ei too kaasa olulist halduskoormust soodustatud isikule ega müüjale, kuna müüjatel on täna üldjuhul olemas tehnilised võimalused andmete lisamiseks, näiteks lisada kliendi nimi kassakviitungile.

Muudatuse tulemusena ei ole edaspidi võimalik käibemaksu tagasi küsida lisaks toidukaupadele ka tubakatoodele ega kuludelt, mis ei ole seotud diplomaatilise lähetusega Eestis (nt luksuskaubad ja kinkekaardid). Isiklike kulude käibemaksu tagastamise taotlused, mis ei ole seotud lähetusega Eestis, moodustasid 2025. aastal ligikaudu 8% (2025. aastal esitati 2614 taotlust, millest ligikaudu 200 taotlust oli isiklikuks tarbeks) taotluste koguarvust, mistõttu on muudatuse rahaline mõju vähene ja puudutab väikest ringi isikuid. Samas muutub käibemaksusoodustuse kohaldamine võrdsemaks naaberriikide praktikaga, kus samuti on tagastus piiratud lähetusega seotud kuludega. Tubakatoodele küsitakse käibemaksu tagasi üksikutele juhtudel aastas, seega ei oma muudatus olulist mõju soodustatud isikule.

Arve miinimumsumma tõstmine 160 euronile koos käibemaksuga tähendab, et edaspidi tuleb soodustatud isikul väiksemaid oste ette kavandada ning soetada vajalikud ostud suuremates kogustes korraga. Välisministeeriumi hinnangul on aastas selliseid taotlusi, mis jäävad hetkel kehtiva piirmäära 64 eurot koos käibemaksuga ja eelnõuga kavandatava piirmäära 160 eurot koos käibemaksuga vahele aastas suurusjärgus 200 taotlust, seega alla 10%, mistõttu kavandatava muudatuse mõju on väike. Muudatus ei mõjuta kommunaalmakseid, sideteenuseid ega kütusekulusid, mille puhul kehtivad erisused jäävad kehtima ehk antud kulude puhul saab käibemaksu tagasi küsida ka väiksema summa puhul. Taotlejale arve piirmäära tõstmisega täiendavat halduskoormust ei teki, kuna protseduuriliselt jääb käibemaksu tagastamine samaks.

Balti Kaitsekolledži puhul mõju ei tuvastatud, kuna nende kulud on seotud ametialase tegevusega ning ületavad üldjuhul kehtestatud piirmäära.

Üldjoontes on muudatuse mõju pigem harjumuste muutumisega kui rahaliselt märkimisväärse mõjuga. Muudatused on proportsionaalsed, kuna need ei välista soodustuse kasutamist, vaid täpsustavad ja piiravad selle kohaldamist üksnes eesmärgipäraste kuludega.

6.2 Õigusselguse huvides kavandatav muudatus (KMS § 39 lõige 3¹, 5, 6)

Paragrahvi 39 lõike 3¹ muudatusega mõju ei kaasne, sest tegemist on õigusselguse huvides volitusnormi sõnastuse täpsustamisega.

Paragrahvi 39 lõikes 5 ja 6 täpsustatakse praktilistel kaalutlustel vastutava asutuse õigusi maksuvabastustõendi kinnitamisel.

6.3 Koondhinnang mõju olulisusele: kokkuvõttes ei avalda muudatused olulist mõju, kuna mõjutatavatele sihtrühmadele on mõju ulatus ja sagedus väike ning ebasoovitavate mõjude riski ei tuvastatud. Avaliku sektori töökoormus seonduvalt vähenevate tagastustaotluste arvuga väheneb. Eelnõuga suureneb vähesel määral soodustatud isikute halduskoormus. Tulenevalt HÕNTE § 1 lõikes 4² sätestatust ei kohaldata halduskoormuse tasakaalustamise reeglit, kuna muudatus puudutab avalik-õiguslikku rahalist kohustust.

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

Planeeritavad muudatused ei too riigile ja kohalikele omavalitsustele täiendavaid tegevusi ega kulusid. Mõju riigieelarve tuludele on marginaalne.

8. Rakendusaktid

Eelnõuga planeeritavad muudatused toovad kaasa vajaduse muuta järgmisi määrusi:

1) rahandusministri 28. juuni 2017. a määrus nr 52 „Välisesinduse, diplomaadi, Euroopa Liidu institutsiooni, Euroopa Liidu õiguse alusel asutatud ameti või asutuse, välisriigi relvajõudude, rahvusvahelise sõjalise peakorteri, rahvusvahelise sõjalise õppeasutuse ja nendega seotud isikute imporditava kauba käibemaksust vabastamise ning käibemaksu tagastamise kord ja tingimused“ (RT I, 23.12.2017, 23);

2) rahandusministri 2. mai 2016. a määrus nr 20 „Eestis soetatud kaupade eest tasutud käibemaksu tagastamiseks esitatava taotluse vorm“ (RT I, 05.05.2016, 8);

3) rahandusministri 3. jaanuari 2025. a määrus nr 2 „Sõjalise tegevusega seoses veetava või kasutatava kauba ja rahvusvahelise sõjalise peakorteri liikme või välisriigi relvajõudude liikme kauba tolliformaalsused“ (RT I, 08.01.2025, 3).

Määruste muutmiseks koostatud rakendusakti kavand on seletuskirja lisas 1.

9. Seaduse jõustumine

Seadus on planeeritud jõustuma 2027. aasta 1. jaanuarist.

Eelnõuga ei järgita maksukorralduseseaduse § 4¹ üldpõhimõtet, mille kohaselt muudatuse vastuvõtmise ja jõustumise vahele peab jääma kuus kuud. Lühem *vacatio legis* on käesoleval juhul põhjendatud, kuna muudatuse mõju on piiratud ning muudatus ei eelda isikutelt ega avaliku sektori asutustelt olulist kohanemist. Muudatusega ei kaasne vajadust ümber korraldada äriprotsesse, muuta infosüsteeme ega teha märkimisväärsed investeeringuid. Samuti on muudatuse mõju asjaomastele isikutele vähene ning seisneb peamiselt seniste praktikate või harjumuste kohandamises. Seetõttu on muudatusest tulenev riive õiguspärasele ootusele väike ning lühema *vacatio legis'e* kehtestamine on muudatuse eesmärgi ja mõju arvestades proportsionaalne. Muudatus puudutab kitsast adressaatide ringi ning selle rakendamiseks vajalik teave on võimalik asjaomastele isikutele edastada enne seaduse jõustumist.

10. Eelnõu kooskõlastamine ja huvirühmade kaasamine

Märkuseid eelnõule ja seletuskirjale esitasid Justiits- ja Digiministeerium. Kooskõlastustabel on seletuskirja lisas 2.

Algatab Vabariigi Valitsus

2026

(allkirjastatud digitaalselt)