



Jürgen Ligi
Rahandusminister
jyrgen.ligi@fin.ee

Koopia
info@fin.ee

Eesti Gaasiliidu selgitustaotlus biometaani ja veeldatud biometaani aktsiisiga maksustamisest Eesti Vabariigis

Biokütuste maksustamise poliitika Euroopa Liidus

On üheselt selge, et biometaan on oma olemuselt keskkonnasõbralik rohekütus, sest neid toodetakse taastuvatest energiaallikatest. Euroopa Liidus on juba üle 20 aasta arendatud poliitikat, mille eesmärgiks on soodustada biokütuste kasutamist. Nii on märgitud direktiivi 2003/96/EÜ, millega korraldatakse ümber energiatoodete ja elektrienergia maksustamise ühenduse raamistik, preambuli p 26 - Biokütuste edendamiseks oleks soovitatav luua ühenduse raamistik, mis võimaldab liikmesriikidel aktsiisist vabastada või seda vähendada, parandades sel viisil siseturu toimimist ning pakkudes liikmesriikidele ja ettevõtjatele piisavat õiguskindlust. Tuleks piirata konkurentsi moonutamist ja säilitada soodustus, millega vähendatakse biokütuste tootjate ja turustajate põhikulusid muu hulgas liikmesriikide kohanduste kaudu, milles võetakse arvesse tooraine hindu. Sama direktiivi artikkel 16 näeb ette võimaluse vabastada aktsiisist biomassist valmistatud tooted.

Seejärel on biometaani, kui taastuva energiaallika kasutuselevõttu korduvalt tugevdavalt käsitletud. Näiteks direktiivi (EL) 2023/2413 preambuli p 9 määratleb, et direktiivis sätestatud muudatustega toetatakse kavale „REPowerEU“ lisatud komisjoni talituste 18. mai 2022. aastatöödokumendis „Tegevuskava „REPowerEU“ rakendamine: investeerimisvajadused, vesinikusektori edendamise algatus ja biometaani eesmärkide saavutamine“ seatud liidu eesmärgi – toota 2030. aastaks igal aastal 35 miljardit kuupmeetrit säästvat biometaani – saavutamist, toetades seeläbi varustuskindlust ja liidu kliimaeesmärke. Viimati on sama põhimõtet käsitletud direktiivis (EL) 2024/1788 maagaasi ja vesinikuturu kohta (nn gaasidirektiiv), mille preambuli p 34 sätestab, et praeguste maagaasi jaemüügituru lünkade täitmiseks on vaja kõrvaldada olemasolevad konkurentsi- ja tehnoloogilised tõkked, mis takistavad alternatiivse, taastuvatel energiaallikatel põhineva tarnimise, uute teenuste, teenuste parema taseme ja odavamate tarbijahindade kujunemist, tagades samal ajal vähekaitstud tarbijate ja energiaostuvõimetute tarbijate kaitse.

Biokütuste maksustamise poliitika Eestis

ATKEAS ajaloolise arenguga tutvudes ei ole kusagilt võimalik tuvastada seadusandja tahet veeldatud biometaani aktsiisiga maksustamiseks. Näiteks alates 01.07.2017.a jõustunud ATKEAS-e redaktsiooni ajal Eesti veeldatud biometaaniga ei kaubeldudki, mistõttu ei arutatud ka sellise kauba maksustamist

aktsiisiga. 01.07.2017 jõustunud redaktsiooni väljatöötamiskavatsustest nähtub, et tegelikult oligi soov maksustada nimelt taastumatuid kütuseid, kuivõrd leiti, et hinna poolest ei suuda biometaan fossiilset päritolu maagaasiga konkureerida, kuid MKMi hinnangul oli realistlik lähiaastatel biometaani toota ja tarbida vähemalt 3% transpordikütuste tarbimise mahust, mis oluks oluline panus biokütuse kasutuselevõtu eesmärgi saavutamisel ning kütuse impordi vähendamisel.

Käesoleval hetkel tegeleb Kliimaministeerium Taastuvenergia direktiivi (EL) 2023/2413 muudatuste ja gaasidirektiivi (EL) 2024/1788 ülevõtmisega Eesti õigusesse. Nagu üleval viidatud toetavad mõlemad direktiivid toetavad tugevalt biometaani laiemat kasutuselevõttu.

Seega on EL ja Eesti kliimapoliitika suunatud biokütuste eelistamisele ja fossiilsete kütuste vähendamisel ning selle eesmärgi saavutamiseks on liikmesriikidel kohustus kõrvaldada turutõkked.

1. Biokütuste seaduslik maksustamine Eestis

Eestis reguleerib kütuste maksustamist alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seadus. Eesti Maksu ja Tolliamet on seisukohal, et veeldatud biometaani tuleb maksustada aktsiisiga nagu mootorivedelgaasi ja/või vedelgaasi, kuna ATKEAS § 19 lõiked 10¹ ja 11 määratlevad kütusena mootorivedelgaasi ja vedelgaasi kaubad, mille KNi kaheksa numbrit on 2711 12 11 kuni 2711 19 00. Need on mõlemas lõikes identsed koodid, kuid aktsiisiga maksustamine on erinev – ATKEAS § 66 lg 5 kohaselt 79,91 eurot 1000 kilogrammi vedelgaasi kohta ja lg 5¹ 193 eurot 1000 kilogrammi mootorivedelgaasi kohta.

Meie hinnangul on selline lähenemine siiski vastuolus ATKEAS § 27 sätestatud aktsiisivabastusega. Viidatud ATKEAS § 27 lg 1 p 28⁷ näeb ette selgesõnalise aktsiisivabastuse biokütusele, mis on nimetatud ATKEAS § 19 lg 14 p 2¹, s.o biokütus KN koodiga 2711 29 00 (s.o biogaas gaasilises olekus) ja ATKEAS § 27 lg 1 p 28⁸ näeb ette selgesõnalise aktsiisivabastuse kütusele, mille tarbimine on tõendatud biometaani päritolutunnistuse kasutamisega energiamajanduse korralduse seaduse (EnKS) § 32⁷ mõistes. Viimati viidatud norm käsitleb muuhulgas üheseltmõistetavalt veeldatud biometaani päritolutunnistust.

Eelnevat kinnitab selgelt ATKEAS § 19 lg 14 ülesehitus. Jättes kõrvale asjassepuutumatut ja keskendudes biogaasile, tuleb seda lõiget lugeda visualiseerituna kahe eraldiseisva biokütuse definitsioonina:

a) „(14) Biokütus käesoleva seaduse mõistes on kütus:

2¹) mille KNi kaheksa numbrit on 2711 29 00, välja arvatud käesoleva lõike punktis 2² nimetatud kütus;“

b) „(14) Biokütus käesoleva seaduse mõistes on kütus:

2²) mille tarbimine on tõendatud biometaani päritolutunnistuse kasutamisega energiamajanduse korralduse seaduse § 32⁷ mõistes;“

ATKEAS § 27 sätestatud aktsiisivabastusega biokütused saavad olla järgmised KN koodidega kütused:

- 1) Biogaas gaasilises olekus (KN 2711 2900), mida edastatakse võrguväliselt, on aktsiisist vabastatud biokütus vastavalt ATKEAS § 27 lg 1 p 28⁷ otse viitega sellele KN koodile.
- 2) Biometaan gaasilises olekus (KN 2711 2900) ja maagaas gaasilises olekus (KN 2711 2100), mille tarbimiskohas kasutatakse päritolutunnistust, „muutes“ sellega tavalise maagaasi

ATKEAS mõistes biokütuseks ATKEAS § 27 lg 1 p 28⁸ kohaselt, kusjuures KN kood ei muutu;

- 3) Veeldatud maagaas (KN 2711 1100), mille tarbimiskohas kasutatakse päritolutunnistust, „muutes“ sellega tavalise LNG (ehk antud juhul ATKEAS § 66 lg 10² veeldatud olekus mootorimaagaas) ATKEAS mõistes biokütuseks, kusjuures KN kood ei muutu;
- 4) Veeldatud biometaan (KN 2711 1900), mida ei tarbita veeldatud kujul, vaid mis taasgaasistatakse, ja mille saadus gaasiline biometaan (KN 2711 29 00) on aktsiisist vabastatud biokütus vastavalt ATKEAS § 27 lg 1 p 28⁷ otse viitega sellele KN koodile.

2. Probleemi olemus

Probleemi olemus näib olevat selles, et EMTA tõlgendab veeldatud biometaani maksustamist kitsalt läbi kaubakoodi 2711 19 00, kuna ATKEAS § 19 lõiked 10¹ ja 11 määratlevad selle koodiga kauba kütusena. KN aluseks olev EL määrus (nõukogu määrus (EMÜ nr 2658/87) määratleb kaubagrupis 27 mineraalkütused, mineraalõlid ja nende destilleerimissaadused; bituumenained; mineraalvahad. Alajaotuses 2711 on nimetatud „naftagaasid ja muud gaasilised süsivesikud“ ning seal alajaotuses leidub ka KN kood 2711 19 00 nimetusega „muud gaasilises olekus“ - alajaotus 2711 29 00 tähistab lihtsalt „muud“.

Euroopa Komisjoni Kombineeritud Nomenklatuuri selgitavatele märkuste kohaselt (2019/C 0/01) kuulub KN koodiga 2711 19 00 alamrubriiki biomassist saadav veeldatud gaas ja 2711 29 00 biomassist saadav gaas (gaasilises olekus).

ATKEAS-e § 19 lg 10¹ ja 11 ning § 66 lg 5 ja 5¹ koosmõjust ja Euroopa Komisjoni selgitavatest märkustest on EMTA vastuolulisel seisukohal, et taastuvat veeldatud biometaani tuleb maksustada täpselt samamoodi, nagu taastumatut vedelgaasi ja mootorivedelgaasi, kuid biometaani ilma veeldamata maksustama ei pea.

3. Probleemi lahendus

Turuosaliste arvates ei vasta EMTA tõlgendus veeldatud biometaani maksustamisest õigusriigi põhimõtetele ja see on segane.

Põhiseaduse § 113 kohaselt sätestab riiklikud maksud, koormised, lõivud, trahvid ja sundkindlustuse maksed sätestab seadus. Maksukorralduse seaduse § 4 lg 3 kohaselt peab maksuseaduses olema sätestatud maksu nimetus, maksu objekt, maksumäär, maksumaksja, maksu saaja või laekumise koht, maksu tasumise tähtpäev või tähtaeg (perioodilise maksu puhul maksustamisperiood), maksusumma arvutamise ja tasumise kord ja sellega kaasnevad lisakohustused ning võimalikud maksusoodustused. MKS § 4 lg 2 kohaselt on maksumaksjal kohustus maksta ainult seadustega ettenähtud riiklikke ja kohalikke makse.

Riigikohtu otsuses (RKPJKo 17.06.1998, 3-4-1-5-98) märgitakse, et kui seadus ei vasta MKS-s sätestatud maksuseaduse kohustuslikele tunnustele, siis ei tohi sellise seaduse alusel antud määrus mõjutada maksukohustust, sest selline seadus ei ole maksuseadus. Maksumaksja ei pruugi tema maksukohustust mõjutavat üksikut normi leida väljastpoolt maksuseadusega määratud piire.

Leiame, et ülal toodud asjaolude, aktide ja normide valguses on seadusandja tahe on olnud ajalooliselt, grammatiliselt, teleoloogiliselt, süsteemselt ja ka võrdlevalt tõlgendades biokütuste, s.h veeldatud biometaani aktsiisiga maksustamisest vabastamine.

ATKEAS regulatsioonis ei ole võimalik tuletada veeldatud biometaani maksustamist läbi KN koodi 2711 19 00 ainult sel põhjusel, et aktsiisivabastust reguleerivas normis § ATKEAS § 27 lg 1 p 28⁸ ei leidu täiendavat otsest viidet KN koodile. Arvesse tuleb siiski võtta tõsiasi, et läbi ATKEAS viitenormide on veeldatud biometaan aktsiisist vabastatud EnKS § 32⁷ normist tulenevalt koosmõjus § ATKEAS § 27 lg 1 p 28⁸ ja § 19 lg 14 p 2².

Rõhutame, et kindlasti ei saa veeldatud biometaani maksustada sarnaselt fossiilse vedelgaasi ja mootorivedelgaasiga, sest see ei ole kunagi olnud seadusandja mõte ega vasta kuidagi õigusriigi põhimõttele ega Eesti energiapoliitikale, mille eesmärk on kindlustada riigi energeetiline sõltumatus, varustuskindlus ja konkurentsivõimelised energiahinnad.

Lähtudes eeltoodust palume üleval kirjeldatud põhimõttelise vaidluse lahendamiseks Rahandusministeeriumil selgitust järgmisele küsimustele:

Kas Eestis kehtiva õiguse kohaselt (A) tuleb pidada biometaani aktsiisist vabastatuks sõltumata biometaani agregaatolekust, või (B) on seadusandja tõepoolest soovinud aktsiisist vabastada üksnes gaasilise biometaani kuid veeldatud olekusse viidud biometaan tuleks aktsiisiga maksustada sarnaselt taastumatute naftagaasidega?

Lugupidamisega

(digitaalselt allkirjastatud)

Heiko Heitur

Tegevjuht