RAHANDUSMINISTEERIUM

Riigikogu rahanduskomisjon
rahanduskomisjon@riigikogu.ee

Teie 08.10.2026 nr RIIGIKOGU/26-1019/-3T

Meie 26.10.2026 nr 1.1-11/4063-2

Käibemaksuseaduse muutmise seaduse eelnõu (1011 SE)

Vabariigi Valitsus otsustas 2026. a 8. oktoobri istungil mitte toetada Eesti Konservatiivse Rahvaerakonna fraktsiooni 2026. aasta 14. septembril algatatud eelnõu (1011 SE), mis näeb ette toiduainete käibemaksumäära vähendamise 9%-le.

Maksumäära vähendamise eesmärgid leevendada hinnasurvet ja toetada madalama sissetulekuga leibkondi on küll mõistetavad, kuid pakutud meede ei ole nende saavutamiseks ei tõhus ega ka sihitud.

Rahvusvahelised uuringud ei anna tugevat alust eeldada, et toidu käibemaksu langetamine tooks kaasa märkimisväärse tarbimise kasvu. Toidu nõudlus on üldjuhul hinnamuutuste suhtes väheelastne, eriti esmatarbekaupade puhul, mistõttu hinnalangus ei pruugi tähendada proportsionaalset tarbimise suurenemist. Lisaks sõltub võimalik tarbimiskäitumine otseselt sellest, mil määral maksulangetus kandub üle tarbijahindadesse. Simulatsioonid võivad eeldada täielikku hinda ülekandumist, kuid rahvusvaheline kogemus, sealhulgas Hispaania ja Soome näited, viitavad, et tegelikkuses on hinda kandumine sageli osaline ja ajutine[1]. Kui hinnamõju on piiratud, siis on ka tarbimise kasv vastavalt tagasihoidlik või olematu.

See, et paljud EL riikidest rakendavad toidule madalamat käibemaksumäära, ei ole iseenesest majanduslik argument, vaid kirjeldav fakt poliitilisest praktikast. Maksupoliitikas ei saa otsuseid teha lihtsalt selle põhjal, mida teised riigid teevad, sest riikide maksusüsteemid ja sotsiaalkaitsemudelid on erinevad. Näiteks paljudes riikides, kus toidule kehtib madalam käibemaksumäär, on samaaegselt oluliselt kõrgemad otsesed maksud, mis kompenseerivad maksuerisustest tulenevat tulu vähenemist. Üksik meede ei ole võrreldav ilma kogu maksusüsteemi tervikpilti arvestamata. Jaotuslikku mõju arvestades on tegemist halvasti sihitud meetmega. Kuigi madalama sissetulekuga leibkonnad kulutavad suurema osa oma eelarvest toidule, kulutavad jõukamad leibkonnad toidule absoluutväärtuses rohkem ning saavad seetõttu ka maksulangetusest suurema rahalise võidu (RAKE, 2023[2]). Rahvusvaheline Valuutafond (IMF) ja Majandusliku Koostöö ja Arengu Organisatsioon (OECD) on korduvalt rõhutanud, et vähendatud käibemaksumäärad ei ole tõhus viis madalama sissetulekuga inimeste toetamiseks,

[1] Distributional Impact Assessment using EUROMOD.pdf

[2] Leibkondade maksukoormus_lopparuanne_ISBN_1.pdf

kuna need jaotavad kasu laiali kogu elanikkonnale ning annavad märkimisväärse osa eelarvelisest kulust ka kõrgema sissetulekuga gruppidele.

Rahandusministeeriumi analüüs „Käibemaksuerisuse kasutamisest toiduainete hinnataseme langetamiseks“[3] näitab, et Euroopa riikide võrdluses ei ole madalama toidu käibemaksu ja madalama hinnataseme vahel selget ja püsivat seost. Euroopa Liidu statistika andmetel on toiduainete hinnad Eestiga võrreldes kallimad Luksemburgis, Iirimaal, Rootsis, ehkki nendes riikides kehtib toiduainetele vähendatud käibemaksumäär.

Kõigile toiduainetele ja alkoholivabadele jookidele käibemaksumäära vähendamine 9%-le tooks kaasa suure eelarvekulu, mis on hinnanguliselt suurusjärgus 400 mln eurot aastas ega ole praeguses eelarveseisus jõukohane. Eelnõus ei ole eelarvemõju sisuliselt käsitletud ega esitatud ka katteallikaid maksutulu vähenemise rahastamiseks. Eelnõus väidetakse, et käibemaksulaekumine suureneb ning riigile täiendavaid kulusid ei kaasne, mis ei ole kooskõlas käibemaksumäära vähendamise mõjuga. Poliitikameetme kavandamisel tuleb seetõttu käsitleda ka selle rahastamist, olgu selleks kulude vähendamine, käibemaksu standardmäära tõstmine või muu maksutõus ehk täiendav tulumeede.

Samuti tuleb arvestada, et toiduainete hinnasurve on viimastel kuudel märgatavalt taandunud. Kui 2025. aasta suvel ulatus toiduainete aastane hinnakasv Eestis ligikaudu 9%-ni, siis 2026. aasta suveks on see pöördunud languseks ning toiduainete hinnad on eelmise aasta sama perioodiga võrreldes langenud. Seega on ka eelnõus maksulangetuse ühe peamise põhjendusena toodud hinnasurve võrreldes varasemaga oluliselt leevenenud.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)
Jürgen Ligi
rahandusminister

Aet Külasalu 5885 1300
Aet.Kylasalu@fin.ee

[3] Toidu käibemaksuerisusest_2025.pdf