

Jana Guzanova

Teie 28.08.2025

Meie .03.2026 nr 1-6/26-55/1

**Vastus kollektiivsele pöördumisele
„Rahvaalgatus toidukaupadele kehtiva
käibemaksumäära vähendamiseks“**

Austatud pöördumise esitaja

Riigikogule on esitatud kollektiivne pöördumine „Rahvaalgatus toidukaupadele kehtiva käibemaksumäära vähendamiseks“. Pöördumises on tehtud ettepanek kehtestada esmatarbelistele toidukaupadele vähendatud käibemaksumäär tasemel 10 protsenti.

Kollektiivse pöördumise menetlemist reguleerib Riigikogu kodu- ja töökorra seaduse peatükk 18² „Kollektiivse pöördumise menetlemise kord“. Riigikogu juhatus võttis kollektiivse pöördumise menetlusse 2025. aasta 9. septembril ja edastas pöördumise edasiseks menetlemiseks rahanduskomisjonile. Rahanduskomisjon arutas pöördumist 2025. aasta 11. novembri istungil, kus kuulas ära pöördumise esitajate kontaktisiku ja Rahandusministeeriumi esindajad. Komisjon jätkas pöördumise arutelu käesoleva aasta 16. veebruari ja 9. märtsi istungitel. Arutelude tulemusena ei leidnud kollektiivses pöördumises esitatud ettepanek rahanduskomisjoni enamuse toetust ja komisjon otsustas ettepanekuga mitte nõustuda.

Kollektiivse pöördumisega esitatakse ettepanek kehtestada Eestis 10-protsendiline käibemaksumäär esmatarbelistele toidukaupadele eelkõige selleks, et vähendada hinnasurvet, ebavõrdsust ja vaesusrisi ning toetada leibkondade ostujõudu ja rahva tervist. Käibemaksuseaduse § 15 lõike 1 kohaselt on üldine käibemaksumäär 24 protsenti maksustatavast väärtusest. Euroopa Liidu Nõukogu direktiiv 2006/112/EÜ, mis käsitleb ühist käibemaksusüsteemi võimaldab liikmesriikidel kohaldada maksimaalselt kaht vähendatud maksumäära. Eesti on kehtestanud vähendatud 13-protsendilise käibemaksumäära majutusteenustele ning 9-protsendilise käibemaksumäära raamatutele ja õppekirjandusele, ajakirjandusväljaannetele ning osadele ravimitele ja meditsiiniseadmetele. Sellest tulenevalt saab kõne alla tulla eelkõige võimalus vähendada käibemaksumäära 13-le või 9-le protsendile, kuid rahanduskomisjonis toimunud arutelude käigus leidis komisjoni enamus, et käibemaksu langetamine toidukaupadele ei ole praegustes majandus- ning eelarveoludes põhjendatud ning vastav meede ei tooks tõenäoliselt kaasa pöördumises kirjendatud soovitud mõjusid.

Arutelude käigus märgiti, et rahvusvaheline kogemus kinnitab, et vähendatud käibemaksumäära mõju esmatarbelistele toidukaupade hindadele võib kujuneda osaliseks ja lühiajaliseks ning peamiselt saavad sellest kasu jõukamad leibkonnad. Teiste riikide

kogemused näitavad, et käibemaksulangetus ei jõua sageli täielikult lõpphindadesse või jõuab sinna lühiajaliselt. Rahanduskomisjoni 2025. aasta 11. novembri istungil viidati selles osas eelkõige Soome, Rootsi ja ka Läti vastavale kogemusele. Rahandusministeeriumi esindajad märkisid arutelu käigus, et isegi juhul, kui maksulangetus jõuab kaupade lõpphinda, on tegemist siiski kuluka ja ebaefektiivse meetmega, et saavutada soovitud eesmäärke. Eestis aastatel 2021–2024 toimunud hinnatõusu peamised põhjused seonduvad eelkõige energia ja sisendhindade kallinemise, tarneahelates toimunud katkestuste, konkurentsiolukorra muutumise ning geopoliitiliste riskide suurenemisega. Käibemaksu roll hinnatõusus oli võrreldes turuolukorra mõjudega väike. Ka Euroopa Parlamendi uurimisteenistuse poolt 2021. aastal avaldatud analüüs (VAT gap, reduced VAT rates and their impact on compliance costs for businesses and on consumers) toob välja, et käibemaksumäära vähendamise mõju toidukaupade hindade kujunemisele ei ole üheselt selge ning selle sotsiaalne kasu on pigem kaheldav, samas on maksumäära vähendamise kulud valitsustele üldjuhul küllaltki kõrged.

Käibemaksumäära vähendamine maksupoliitilise meetmena ei pakuks piisavalt tõhusalt leevendust erinevatele jaotusliku iseloomuga sotsiaalpoliitilistele eesmärkidele. Soovitud muudatus ei parandaks eelduslikult vähekindlustatud leibkondade ostujõudu ja toimetulekut oluliselt. Jõukaimad inimesed kulutavad toidule oluliselt rohkem kui madalaima sissetulekuga elanikkonna rühmad. Seetõttu jõuaks maksusoodustus suuremas ulatuses eelkõige just jõukamate tarbijateni. Tegemist ei oleks tõhusa meetmega abivajajatele, vaid laialdase maksusoodustusega kogu elanikkonnale. Ka toitumisega seotud tervisekahjud ei tulene niivõrd toidu kõrgest hinnatasemest, vaid pigem harjumustest, vähesest teadlikkusest toitumisega seotud riskidest ja tervislikuma toidu piiratud kättesaadavusest.

Elanikkonna toimetuleku parandamiseks ja selle haavatavama osa toetamiseks peetakse käibemaksumäära vähendamisest tõhusamateks meetmeteks eelkõige sihtotstarbelisi toetusi (nt toimetulekutoetused, lapsetoetused, pensionilisa), sissetulekupõhise maksukoormuse vähendamist (nt tulumaksuvaba miinimum), toiduainetööstuse sisendkulude vähendamist, samuti turupiirangute leevendamist ja konkurentsijärelevalve tõhustamist. Vastavad meetmed on kuluefektiivsemad kui käibemaksumäära vähendamine ning võimaldavad paremini suunata abi nendele, kes seda tegelikult vajavad. Ka rahva tervist võivad käibemaksumäära vähendamisest tõhusamalt parandada pigem sihitud ja käitumist suunavad meetmed, nagu toitumissoovitused, riskitoodete maksustamine ning tervislikuma toidu kättesaadavuse parandamine.

Toiduainete käibemaksumäära vähendamise mõju riigieelarvele on samas väga ulatuslik ning selle rakendamine tekitaks vajaduse korvata maksutulude laekumise vähenemise uute maksude kehtestamise või olemasolevate maksude tõstmisega. Rahandusministeeriumi hinnangul võib toiduainete 9-protsendiline käibemaksumäär tähendada riigieelarvele olulist maksutulude langust, mis võib ulatuda 400 miljoni euroni aastas. Selle kompenseerimine eeldaks käibemaksu standardmäära tõstmist vähemalt 28 protsendini, mis suurendaks üldist maksukoormust tarbijatele ning ettevõtetele. Samas on käibemaks olnud seni üks riigi efektiivsemaid ja stabiilsemaid tuluallikaid. Lisaks on käibemaksuerisused administratiivselt kallid ning loovad ettevõtjatele stiimuleid manipuleerida tootekategooriatega. Vähendatud maksumäärade rakendamine loob võimalusi käibemaksupettusteks ning suurendab haldus- ja järelevalvekulusid.

Eelöeldust tulenevalt ei pidanud rahanduskomisjoni enamus võimalikuks toetada kollektiivses pöördumises esitatud ettepanekut kehtestada toidukaupadele vähendatud käibemaksumäär.

Rahanduskomisjoni vastavate arutelude protokollid on leitavad Riigikogu veebilehel kohe pärast nende allkirjastamist (vt [siia](#), [siia](#) ja [siia](#)).

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)
Annely Akkermann
esimees

Teadmiseks: Rahvaalgatus.ee