

Riigikogu Rahanduskomisjon  
Lossi Plats 1a  
15165 Tallinn

Teie 10.05.2017 nr 1-1/13-458/1

Meie 25.05.2017 nr 4/142

## **Arvamuse esitamine tulumaksuseaduse, käibemaksuseaduse ja liiklusseaduse muutmise seaduse eelnõu (458 SE) kohta**

Lugupeetud Mihhail Stalnuhhin!

Eesti Kaubandus-Tööstuskoda (edaspidi: Kaubanduskoda) tänab Riigikogu rahanduskomisjoni võimaluse eest avaldada kommentaare ja ettepanekuid tulumaksuseaduse, käibemaksuseaduse ja liiklusseaduse muutmise seaduse eelnõu (458 SE) kohta. Kaubanduskoda avaldab toetust mitmetele eelnõus sisalduvatele muudatustele, mida ettevõtjad on juba ammu oodanud. Näiteks vabastatakse eelnõuga tööandja kulud töötaja majutamiseks erisoodustusmaksust, laiendatakse tööandja võimalusi tasuta maksuvabalt töötaja transpordi eest kodu ja töökoha vahel ning kaotatakse sõidupäevikute täitmise kohustus. Samas sisaldub eelnõus ka muudatusi, mis kahjustavad märkimisväärselt Eesti ettevõtluskeskkonda. Eelkõige valmistab meile tõsist muret panditulumaksu kehtestamine. Seetõttu teeme ettepaneku jätta eelnõust välja panditulumaksuga seonduv regulatsioon. Järgnevalt esitame oma üldised ja detailsemad kommentaarid ja ettepanekud eelnõu kohta.

### **I Üldised kommentaarid ja ettepanekud**

#### **1. Nelja eelnõu liitmine üheks kobareelnõuks**

Kaubanduskoda taunib praktikat, kus kiirustades ning erineva eesmärgiga tehtavad muudatused on liidetud ühte seaduseelnõusse. Praegusel juhul on eelnevalt eraldi kooskõlastamisel ja arvamuse avaldamisel käinud neli eelnõud liidetud üheks kobareelnõuks. Seletuskirjas puudub aga igasugune põhjendus, miks on erinevad eelnõud kokku liidetud. Eelnõude liitmiseks puudub meie hinnangul mõistlik põhjus, sest kobareelnõuga muudetakse kolme erinevat seadust ning ühes seaduses (tulumaksuseadus) tehakse mitmeid väga olulisi ja erineva eesmärgiga muudatusi, mis ei ole omavahel seotud. Kaubanduskoja hinnangul on eelnõude liitmine kobareelnõusse vastuolus hea õigusloome tavaga. Lisaks vähendab kobareelnõu menetlemine parlamendisest debatti. Kuna kobareelnõu sisaldab nii positiivseid kui ka negatiivseid muudatusi, siis on Riigikogu liikmetel keeruline hääletada eelnõu üle.

#### **2. Väljatöötamiskavatsuse puudumine**

Meile valmistab muret asjaolu, et nii olulise mõjuga eelnõule ei ole eelnenud väljatöötamiskavatsust (edaspidi: VTK). Hea õigusloome ja normitehnika eeskirja



(edaspidi: HÕNTE) § 1 lg 1 kohaselt peab eelnõu ettevalmistaja koostama VTK. HÕNTE § 1 lg 2 kohaselt võib ainult teatud erandlikel juhtudel jätta VTK koostamata. Seletuskirjas on VTK koostamata jätmist põhjendatud Vabariigi Valitsuse otsusega, mille kohaselt tuleb eelnõus sisalduvaid maksumuudatusi menetleda kiireloomuliselt. Vabariigi Valitsuse otsus ei saa olla erandlik asjaolu, mis õigustab VTK tegemata jätmist. Eelnõu menetlemine kiireloomulisena on lubatud objektiivsetel põhjustel, näiteks kriisiolukorras (majanduskriis, looduskatastroof). Näiteks kasumi varjatud (laenudena) väljaviimine ei ole ootamatu ja üleöö tekkinud nähtus, mis vajab riigi kohest sekkumist. Seetõttu ei ole kiirustamine põhjendatud ning vähemalt nende muudatuste osas, mille osas on ühiskonnal erimeelsusi, oleks pidanud eelnema VTK.

Peame VTK koostamist oluliseks iga eelnõu puhul, mis ei ole objektiivsetel põhjustel kiireloomuline ning mille osas ei valitse üksmeelt. VTK-d on vaja, sest selles etapis sõnastatakse probleemi olemus ja soovitatav eesmärk ning analüüsitakse erinevaid alternatiive ja nende mõjusid. Alles pärast VTK koostamist on võimalik teha otsus, kas ja millise meetme abil tuleks probleemi lahendada. Näiteks nn panditulumaksu osas on käitunud vastupidiselt - enne on valitud lahendus ja seejärel on hakatud seda valikut põhjendama.

## II Detailsemad kommentaarid ja ettepanekud

### 1. Kasumi varjatud (laenudena) väljaviimise tõkestamine

Eelnõu § 1 punktidega 24-26 sätestatakse äriühingule tulumaksukohustus teatud kontsernisestest laenude andmisel. Eelnõu kohaselt peab äriühing maksma tulumaksu oma emaettevõtjale ja emaettevõtja teisele tüdarettevõtjatele antud laenude osalt, mis ületab laenu andnud äriühingu omakapitali tehtud rahaliste ja mitterahaliste sissemaksete ning äriühingu võetud laenude summat. Lisaks tavapärasele laenu andmisele käsitatakse maksustamisel laenuna ka laenu tagamist ja muud samaväärset tehingut. Tasutud tulumaks tagastatakse maksumaksjale juhul, kui laen makstakse tagasi kahe aasta jooksul.

Kaubanduskoja hinnangul ei ole nn panditulumaksu kehtestamine proportsionaalne meede kasumi varjatud väljaviimise tõkestamiseks. Seletuskirja kohaselt oli 2014. aasta lõpu seisuga Eesti äriühingutel nõudeid välisriigis asuvate emaühingute vastu ca 800 miljonit eurot. Samas puudub riigil ülevaade selle kohta, kui suure osa sellest summast moodustab varjatud kasum ning kui suur on tavapärase ja seadusliku laenutegevuse osakaal. Juhime tähelepanu sellele, et panditulumaks hakkab negatiivselt mõjutama ka Eestis tegutsevaid kontserne, mille puhul ei toimu kasumi väljaviimist Eestis. Kontsernisestest laenude maht kokku mittefinantsasutuste vahel on Eestis 6 miljardit eurot, mis jaguneb Eesti ja väliskontsernide vahel pooleks. Seega ei ole panditulumaks kuidagi ainult kasumite Eestist väljaviimise vastu suunatud, vaid koormaks ebaproportsionaalselt ka Eesti siseseid ja seaduslikke laenutehinguid. Meile jääb ebaselgeks, miks soovitakse just panditulumaksu abil tõkestada kasumi varjatud väljaviimist Eestist. Seletuskirjas ei nähtu, milliseid muid võimalusi kaaluti selle probleemi lahendamiseks ning miks vali just panditulumaks probleemi lahendamiseks.

Kaubanduskoja hinnangul on maksuhalduril juba täna olemas seaduslikud vahendid, tõkestamiseks varjatud kasumi väljaviimist Eestis. Maksukorralduse seadus § 84 annab



maksuhaldurile võimaluse majanduslikult põhjendamata laen oma majandusliku sisu järgi dividendimakseks ümber kvalifitseerida ning maksustada seda tehingut tulumaksuga. Riigikohus on andnud oma otsusega nr 3-3-1-22-2007 ka konkreetseid juhiseid, kuidas kasumit eristada laenu andmisest. Näiteks tuleb kontrollida tagasimakse tähtaega, laenusaaaja maksevõimet, tagatise olemasolu jne.

Lisaks juhime tähelepanu sellele, et panditulumaks ei lahenda täies ulatuses varjatud kasumi väljaviimise probleemi ning ei taga õigusselgust. Näiteks sisaldub eelnõus kontsernikonto erand, mille kohaselt ei teki tulumaksukohustust, kui raha tehakse lühiajaliselt kontsernikonto kaudu kättesaadavaks teistele kontserni liikmetele kontserni likviidsuse juhtimise eesmärgil. Samas puudub seaduses mõiste, mida tähendab kontsernikonto. Kui tekib vaidlus seoses kontsernikontoga, siis on ikkagi vaja tugineda maksukorralduse seaduse §-le 84 ning panditulumaksu regulatsioonist ei ole kasu. Lisaks ei ole plaanitatav regulatsioon piisavalt selge laenude tagamise osas. Näiteks pole selge, mis hetkest ja mida täpselt tagatise puhul maksustatakse.

Panditulumaksuga kaasnevate mõjude analüüs on meie hinnangul tehtud kiirustades ning mõjusid on hinnatud väga pealiskaudselt. Näiteks ei ole sisuliselt analüüsitud mõju ettevõtjate halduskoormusele. Seletuskirjas on vaid tõdetud, et halduskoormus suureneb. Kui palju halduskoormus suureneb, jääb aga ebaselgeks. Lisaks ei ole analüüsitud, kui suurt rahalist mõju avaldab panditulumaks laenuandja käibevahenditele. Panditulumaksuga seoses ei ole analüüsitud ka laiemat majanduslikku mõju, näiteks mõju majanduskasvule või välisinvesteeringutele. Mõjude analüüsis on vaid välja toodud mõju eelarvetuludele, kuid see number oli eelnõu koostajatel sisuliselt teada juba enne eelnõu koostamist. Panditulumaksu osas puudub analüüs ka selle kohta, kui suur probleem on kasumi varjatud väljaviimine Eestist. Seletuskirjas on välja toodud, et kontsernisisene netovälisvõlg on ca 800 miljonit eurot, kuid jääb ebaselgeks, kui suure osa sellest summast moodustab kasumi varjatud väljaviimine. Lisaks jääb meile arusaamatuks, miks on eelnõusse valitud just kaheaastane periood, mil ettevõtjal on õigus tulumaksu tagasi saada.

Kokkuvõtteks kahjustaks panditulumaksu kehtestamine ebasproportsionaalselt Eesti ettevõtluskeskkonda ja selle atraktiivsust, suurendaks kontserni kuuluvate ettevõtjate halduskoormust ja likviidsuse tagamisega seotud kulusid, vähendaks ettevõtjate kindlustunnet ning muudaks Eesti maksukeskkonna keerulisemaks. Seetõttu oleme panditulumaksu kehtestamise vastu ning teeme ettepaneku panditulumaksuga seotud punktid eelnõust välja jätta. Panditulumaksu kehtestamise asemel peaks maksuhaldur suunama oma tähelepanu nendele ettevõtjatele, kelle osas esineb kahtlus, et nad viivad kasumit varjatult Eestist välja. Maksukorralduse seaduses on vastavad seaduslikud alused juba täna olemas, et laen ümber kvalifitseerida kasumi väljamakseks.

## **2. Sõiduautode erisoodustuse hind**

Eelnõu § 1 p 18 kohaselt on erisoodustuse hind 1,96 eurot sõiduauto ühe kilovati kohta, kui tööandja sõiduautot võimaldatakse kasutada ettevõtlusega mitteseotud tegevuseks. Üle viie aasta vanuse sõiduauto puhul on erisoodustuse hind ühe kilovati kohta 1,47 eurot. Eelnõuga kaotatakse ka võimalus sõiduauto erisoodustust deklareerida kilomeetripõhiselt.



Kaubanduskoda on seisukohal, et sõidupäevikute pidamise kohustuse kaotamine ning kilovatipõhise erisoodustuse hinna arvutamise korra kehtestamine lihtsustavad oluliselt paljude ettevõtjate igapäevast arvepidamist ning muudavad erisoodustuse hinna arvutamise ka läbipaistvamaks. Sellele vaatamata näeme erisoodustuse hinna määramise aluste rakendamisel probleeme, mis võivad muudatuse positiivset mõju mõneti kahandada.

Juhime tähelepanu asjaolule, et kilovati hinnamäärade juures muutub tänane erisoodustuse maksimaalne hind tulevikus sisuliselt erisoodustuse keskmiseks hinnaks. Eelnõu seletuskirja järgi on keskmine ettevõtte sõiduauto võimsus 114 kilovatti ning valdava enamuse sõidukite võimsus jääb 130 kilovatti piiridesse. Uue hinnastamise korra järgi kujuneks 1,96-eurose kilovatihinna puhul kuni 5 aasta vanuse ja keskmise ehk 114 kW võimsusega sõiduki erisoodustuse hinnaks 223,44 eurot ning 130 kilovattise sõiduki hinnaks 254,8 eurot. Tänapäevane maksimaalne erisoodustuse hind on 256 eurot, mis rakendub maksimaalsena üksnes siis, kui töö- ja erasõitjate kohta ei peeta sõidupäevikut. Eelnõu seletuskirja kohaselt jääb erisoodustuse maksimaalne hind muutumatuks 130 kilovattise võimsusega sõidukite puhul, mis on aga tõsi üksnes nende sõidukite puhul, mille maksustamine on seni toimunud maksimummäära ehk 256 euro alusel. Juhul kui 130 kilovattise sõiduki kohta on seni peetud sõidupäevikut ja erisoodustuse hind on olnud madalam kui 256 eurot, tähendab kavandatav kilovati hinnamäär sellise sõiduki puhul erisoodustuse hinna tõusu. Seega mõjutavad plaanitavad kilovattide hinnad negatiivselt nii

- 1) neid ettevõtteid, kes sõidupäeviku pidamisega seni oma erisoodustushinna maksimaalsest madalamana suutsid hoida (olenemata auto võimsusest), kui ka
- 2) neid ettevõtteid, kelle puhul rakendus senine maksimaalne erisoodustuse hind, kuid kelle auto võimsus ja väljalaskeasta toovad uue arvestuse järgi kaasa olulise erisoodustuse hinna tõusu.

Oleme teinud Rahandusministeeriumile ettepaneku kehtestada uutele ja vanadele sõidukitele ühetaoline erisoodustuse/kilovati hind, mis jääks vahemikku 1,5-1,6 eurot. Seda ettepanekut ei ole arvestatud, tuues põhjenduseks väite, et planeeritav uute kuni 5 aasta vanuste sõidukite maksukoormus on kehtiva korraga võrreldes väiksem ning see soodustab autopargi uuendamist uute ja senisest väiksema võimsusega autodega. Kaubanduskoja hinnangul ei ole selline väide asjakohane, kuna vanemate autode maksustamine väiksema kilovatihinnaga ei soodusta autopargi uuendamist ning ei aita kaasa ka keskkonnanahoiule. Kavandatavate kilovatihindade korral tuleks uue ja väiksema võimsusega sõiduki eest mõnel juhul tasuda sama palju kui tunduvalt võimsama ja vanema sõiduki eest. Halvemal juhul kujuneb vanem ja võimsam sõiduk odavamaks kui uuem ja vähem võimsam.

Näide: Ettevõtja vahetab varasema 114 kilovattise sõiduki välja uue kuni 5 aasta vanuse 85 kilovattise sõiduki vastu. Uue 85-kilovattise sõiduki eest tasub ta 167 eurot, sama võimsusega vanema auto puhul oleks vastav summa vaid 125 eurot. Veelgi võimsama, nt 114-kilovattise võimsusega vana auto kasutamine maksaks sama palju kui 85-kilovattise uue sõiduki kasutamine - 167 eurot. Seega tuleb paljudel juhtudel vanema ja võimsama sõiduki eest tasuda väiksem summa. Sellised maksumäärad ei soodusta oluliselt autopargi uuendamist uute ja väiksema võimsusega autodega.



Kokkuvõttes loob erinevate kilovatihindade kehtestamine olukorra, kus sõidupäeviku kaotamine ja erisoodustuse hinna arvestamise lihtsustamine osutub paljudele ettevõtjatele senisest kulukamaks ja nii avaldab lihtsustamise eesmärgil tehtav maksumuudatus neile pigem negatiivset mõju. Seetõttu leiame, et eespool viidatud probleeme arvestades tuleks uuesti üle vaadata kilovatile kehtestatavad hinnamäärad. Kaubanduskoda teeb veelkord ettepaneku kehtestada nii vanadele kui uutele autodele üks ja sama erisoodustuse/kilovati hind, mis võiks jääda vahemikku 1,5-1,6 eurot kilovati kohta. Ühetaoline määr tagab maksu efektiivsema administreerimise, ei tekita turumoonutusi, kohtleb võrdselt kõiki sõidukite kasutajaid, pigem soodustab autopargi uuenemist ja turvalisuse kasvu, tagab tervikuna parema maksulaekumise riigieelarvesse ning mõnevõrra madalam määr motiveerib maksu tasumise kohustusest kõrvalehoidumisest loobuma.

### **3. Liiklusregistrisse märke tegemine, kui sõiduauto kasutatakse üksnes tööülesannete täitmiseks**

Eelnõu § 3 näeb ette, et üksnes töö-, ameti- või teenistusülesannete täitmiseks kasutatava sõiduauto kasutamistarve kohta kantakse märke liiklusregistrisse.

Kaubanduskodale jääb ebaselgeks, kas liiklusregistrisse tehtaval märkel on informatiivne või õiguslik tähendus. Eelnõu seletuskirja kohaselt on ettevõtjal kohustus teavitada Maanteeametit sõiduauto üksnes ametikohustuse täitmiseks kasutamisest. Lisaks on kirjas, et kui sõiduauto kohta puudub liiklusregistris märke sõiduauto üksnes tööalase kasutamise kohta, siis loetakse selline sõiduauto nii töö-, ameti- või teenistusülesannete kui ka tööandja ettevõtlusega mitteseotud tegevuseks kasutusel olevaks. Kas see tähendab, et kui sõiduauto kasutatakse vaid ettevõtluse eesmärgil, kuid liiklusregistris puudub teatud põhjustel vastav märke, siis tuleb ettevõttel ikkagi tasuda erisoodustusmaksu? Kaubanduskodaja hinnangul ei tohiks maksuhaldur teha vaid liiklusregistris oleva märke või selle puudumise alusel otsust, kas tegemist on vaid ettevõtluses kasutatava sõidukiga või segakasutuses oleva sõidukiga.

### **4. Tööandja kulutused töötajate transpordile**

Eelnõu § 1 p 14 kohaselt ei loeta erisoodustuseks tööandja kulutusi töötaja transpordiks elu- ja töökoha vahel, kui töötaja elukoht asub vähemalt 50 kilomeetri kaugusel töökohast või tööandja transport on korraldatud bussiga.

Kaubanduskoda peab seda muudatust väga positiivseks, sest sellega laiendatakse tööandja võimalusi tasuda maksuvabalt töötaja transpordi eest kodu ja töökoha vahel. Leiame, et selline muudatus loob paindlikumad võimalused töötaja transportimiseks ning soodustab seeläbi kvalifitseeritud tööjõu kättesaadavust. Siiski soovime esitada kaks kommentaari selle sätte osas.

- Maksusoodustuse saamise ühe eelduse kohaselt peab töötaja elukoht asuma vähemalt 50 kilomeetri kaugusel töökohast. Jääb ebaselgeks, kuidas arvutatakse elukoha kaugust töökohast, kui tegemist on liikuva tööga ühe asula piires. Näiteks on teeparandustöölise, linnaliini bussijuhi või mõne müügiisiku töökoht pidevalt muutuv ning ei ole selge, millisest kohast tuleb vahemaad sel juhul täpsemalt mõõta. Liikumine Tallinna piires võib toimuda kümnete



kilomeetrite löikes ja sellest võib sõltuda ka maksusoodustuse saamine. Õigusselguse suurendamiseks teeme ettepaneku muuta sätte sõnastust selliselt, et töötaja elukoht asub vähemalt 50 kilomeetri kaugusel asula piirist, kus paikneb töö tegemise koht. Samasugune põhimõte oli eelnõus ka kooskõlastusringi ajal.

- Eelnõu kohaselt saab tööandja maksusoodustust vaid juhul, kui transporti korraldatakse bussiga ehk sõidukiga, milles on kokku vähemalt kümme istekohta. Seletuskirja kohaselt lähtub valik sellest, et tööandja korraldatud transpordiga töötajate tööle toomine peaks puudutama eelduslikult paljusid töötajaid. Võttes arvesse, et väga suurel osal ettevõtetest on siiski vähem kui kümme töötajat, tuleks maksusoodustust võimaldada ka juhul, kui transporti korraldatakse ka väiksema istekohtade arvuga sõidukiga. Teeme ettepaneku laiendada maksusoodustust ka juhtudele, mil tööandja korraldab töötajatele transporti sõidukiga, kus on vähemalt kaheksa istekohta. Nii oleks endiselt tagatud, et päris igasuguse sõidukiga transpordi korraldamine ei oleks maksuvaba. Samuti ei muutuks keerulisemaks vastava tingimuse kontrollimine, kuna istekohtade arvu saab lihtsalt järele vaadata liiklusregistrist. Selline lahendus aitab ka keskkonda säästa. Kui ettevõttes on näiteks kuus töötajat, ei peaks ettevõtte tellima näiteks 12-kohalist bussi, vaid saaks tellida 8-kohalise sõiduki ilma et neid kulusid erisoodustuseks.

## 5. Tööandja kulutused töötajate majutusele

Eelnõu § 1 p 17 kohaselt vabastatakse tööandja kulutused töötaja majutamiseks erisoodustusmaksust, kui on täidetud kaks tingimust. Esiteks, töötaja elukoht asub vähemalt 50 kilomeetri kaugusel töökohast ja töötaja omandis ei ole lähemal asuvat eluasemena kasutatavat kinnisvara ning see tingimus on täidetud töötaja kogu majutamise perioodil. Teiseks, majutamise kulutused majutatava töötaja kohta ei ületa 200 eurot kalendrikuus majutamisel Tallinnas või Tartus ning 100 eurot muudel juhtudel.

Kaubanduskoda avaldab sellele muudatusele toetust. Sarnaselt eelmise punktiga teeme aga ettepaneku muuta esimese tingimuse sõnastust selliselt, et töötaja elukoht asub vähemalt 50 kilomeetri kaugusel asula piirist, kus paikneb töö tegemise koht. Seega ei peaks 50 kilomeetrit arvutama mitte töökohast, vaid asula piirist, kus asub töökoht. Selline muudatus aitab tagada suuremat õigusselgust olukorras, kus tegemist on liikuva tööga.

Loodame, et peate võimalikuks Kaubanduskoja kommentaare ja ettepanekuid arvesse võtta. Oleme valmis kohtuma ning oma seisukohti täpsemalt selgitama.

Lugupidamisega



EESTI  
KAUBANDUS-  
TÖÖSTUSKODA

/allkirjastatud digitaalselt/  
Mait Palts  
Peadirektor

Koostanud: Marko Udras [marko.udras@koda.ee](mailto:marko.udras@koda.ee) 6040070  
Kadi Laanemäe [kadi.laanemae@koda.ee](mailto:kadi.laanemae@koda.ee)  
Kristina Jerjomina [Kristina.Jerjomina@koda.ee](mailto:Kristina.Jerjomina@koda.ee)