

Hasartmängumaksu seaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1 Sisukokkuvõte

Hasartmängumaksu seadust (HasMMS) täiendatakse sättega, mille alusel peatub hasartmängumaksu tasumise kohustus hasartmängude korraldamiseks kasutatavalt mänguinventarilt ajal, kui mängukohtadele kehtisid COVID-19 viiruse tõkestamise vastased meetmed. Täpsemalt puudutab soodustus perioodi, kui hasartmängude korraldamiseks kasutatavad mängukohad on avalik-õiguslike piirangute tõttu ööpäev läbi suletud. Maksukohustuse peatumine puudutab mänguinventaripõhist fikseeritud hasartmängumaksu, mida arvestatakse mänguautomaatidelt ja mängulaudadelt. Soodustavat maksusätet kohaldatakse tagasiulatuvalt 2020. aasta 16. märtsist, kui eriolukorrast tingituna kehtestas peaminister korraldusega mängukohtades liikumisvabaduse piirangu.

1.2 Eelnõu ettevalmistaja

Seaduse eelnõu on ette valmistanud Rahandusministeeriumi tolli- ja aktsiisipoliitika osakonna nõunik Eve-Ly Kübard (eve-ly.kybard@fin.ee, tel 611 3065). Eelnõu on keeleliselt toimetanud Rahandusministeeriumi õigusosakonna keeleteimetaja Sirje Lilover (sirje.lilover@fin.ee, tel 611 3638).

1.3 Märkused

Eelnõu ei ole seotud Euroopa Liidu õiguse rakendamisega, Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga ega mõne muu menetluses oleva seaduseelnõuga.

Eelnõule ei ole eelnenud väljatöötamiskavatsuse koostamist. Arvestades Vabariigi Valitsuse poolt COVID-19 viiruse leviku tõkestamiseks Ida-Viru maakonnas kehtestatud liikumisvabaduse piiranguid meelelahutusasutustes (VV 10.12.2020 korraldus nr 440), tuleb ettevõtjate jaoks maksuarvestuses õigusselguse küsimust pidada oluliseks ning seetõttu menetleda seaduseelnõud HÕNTE § 1 lg 2 punktist 1 lähtuvalt põhjendatult kiireloomulisena.

Eelnõuga muudetakse hasartmängumaksu seaduse 01.01.2019 jõustunud redaktsiooni (RT I, 24.10.2018, 2).

Eelnõu seadusena vastuvõtmiseks on vajalik Riigikogu koosseisu poolthääldenamused.

2. Seaduse eesmärgid

Kavandatava seadusemuudatusega soovitakse tagada õigusselgus ning maksuseaduse määratletuse põhimõtte rakendamine. Maksukorralduse seaduse (MKS) § 4 kohaselt, kooskõlas põhiseaduse §-ga 113, peab maksuseaduses olema mh selgelt sätestatud maksu objekt ja määr, perioodilise maksu puhul maksustamisperiood, maksusumma arvutamise kord ning võimalikud maksusoodustused. Kui MKSi või maksuseadusega ei nähta ette erisusi maksukohustuse peatumiseks või maksusoodustuse kohaldamiseks, siis puudub alus nende rakendamiseks.

Vabariigi Valitsuse ja peaministri korraldustega kehtestatud COVID-19 viiruse vastaste piirangute rakendamisel, mis puudutavad liikumisvabaduse piiranguid kasiinodes ning nende

sulgemise kohustust, on tõusetunud küsimus kasiinodes paiknevate mängulaudade ja mänguautomaatide hasartmängumaksuga maksustamisest.

Eriolukorra ajal perioodil 16.03 – 31.05.2020 olid kõik mängukohad üle Eesti suletud vastavalt peaministri 14. märtsi 2020. a korraldusele nr 29 „*Eriolukorra juhi korraldus seoses avalikuks kasutamiseks mõeldud asutustele kehtestataivate piirangutega*“. Korralduse punktiga 1 seati hädaolukorra seaduse § 31 lõigete 1 ja 3 alusel liikumisvabaduse piirang ja viibimiskeeld kasiinodes ning mänguautomaatide saalides. Pärast eriolukorra lõppu on valitsus seadnud piiranguid nakkushaiguste ennetamise ja tõrje seaduse alusel. Vabariigi Valitsuse kehtestas 19.08.2020 korraldusega nr 282 „*COVID-19 haiguse leviku tõkestamiseks vajalikud meetmed ja piirangud*“ Ida-Viru maakonnas liikumisvabaduse piirangu perioodil 14.12.2020 kuni 03.01.2021. Korralduse punkti 20⁹ alapunkti 1 kohaselt ei või *isikud viibida ja liikuda meelelahutusteenuse osutamise kohas*. See tähendab, et Ida-Viru maakonnas on kasiinod kolm nädalat suletud. Ühe varasema korralduse (VV 12.11.2020 korraldus nr 411) seletuskirja kohaselt loetakse kasiinosid meelelahutusteenuse osutamise kohaks.

HasMMS § 3 lg-ga 1 ja § 4 lg-ga 1 nähakse ette mängulaudade ja mänguautomaatide kuupõhine maksustamine ja deklareerimine. Mängulaua kuupõhine fikseeritud maksumäär on § 6 p 1 järgi 1278,23 eurot, õnnemängu korraldamiseks kasutatava mänguautomaadi fikseeritud maksumäär on 300 eurot (§ 6 p 2) ning osavusmängu mänguautomaadi fikseeritud maksumäär on 31,95 eurot (§ 6 p 3).

Õnnemängu korraldamiseks kasutatava mänguautomaadi maksumäär koosneb kahest komponendist - kuupõhisest fikseeritud määra 300 eurot ning 10% summast, mis moodustub mänguautomaadil tehtud panustest laekunud summast, millest on maha arvatud võidud (HasMMS § 1 lg 1 p 1¹ ja § 6 p 2). Käesolev eelnõu ei puuduta mänguautomaatide käibepõhist maksuarvestust.

Hasartmängukorraldajatele (HasMS § 8 lg 1) ja maksuhaldurile tagab õigusselguse HasMMSi lisatav säte, mis annab õigusliku aluse hasartmängumaksu mitte arvestamiseks perioodil, mil hädaolukorraseduse või nakkushaiguste ennetamise ja tõrje seaduse alusel on kehtestatud avalik-õiguslik piirang ning hasartmänge ei ole võimalik mängukoha sulgemise tõttu korraldada.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu § 1 p 1 (HasMMS § 6¹)

HasMMSi täiendatakse §-ga 6¹. Hasartmängumaksu ei tasuta mänguautomaadilt ja mängulaualt perioodi eest, kui mängukoht on hädaolukorraseduse või nakkushaiguste ennetamise ja tõrje seaduse alusel kehtestatud piirangu tõttu ööpäev läbi suletud.

Maksuobjektid, millele erisus kohaldub, on määratletud HasMMS § 1 lg-s 1 ja lg-s 1¹:

- 1) õnnemängu korraldamiseks kasutatav mängulaud, välja arvatud mängulaud, mida kasutatakse õnnemänguturniiri korraldamiseks,
- 2) osavusmängu korraldamiseks kasutatav mänguautomaat,
- 3) õnnemängu korraldamiseks kasutatav mänguautomaat.

Maksumäär, millele erisus kohaldub, on sätestatud HasMMS § 6 p-des 1, 2 ja 3:

- 1) 1278,23 eurot ühe mängulaua kohta;
- 2) 300 eurot õnnemängu korraldamiseks kasutatava ühe mänguautomaadi kohta;
- 3) 31,95 eurot ühe osavusmängu mänguautomaadi kohta.

Kuna HasMMSi § 1 lg 1 p-st 1¹ ja § 6 p-st 2 lähtudes koosneb õnnemängu korraldamiseks kasutatava mänguautomaadi maksumäär kahest komponendist (vt ka seletuskirja osa „Seaduse eesmärgid“), siis selleks, et seadusemuudatuse mõjualast välistada käibepõhine maksumäär 10%, kasutatakse seadusesse lisatavas sättes väljendit „mänguinventaripõhine hasartmängumaks“ (vt ka seletuskirja osa „Eelnõu terminoloogia“). Kehtiva HasMMS § 1 ja § 6 lugedes, samuti hasartmängumaksu deklareerimise korda, sh § 4 lg 2 alusel kehtestatud rahandusministri määrust lugedes tuleb selgelt välja, mis on mänguinventaril põhinev ning mis bruto- või netokäibel põhinev maksustamine, seepärast ei ole täiendavate selgituste lisamine või mõiste defineerimine seaduses vajalik.

Oluline on tähele panna, et maksuerisust saab kasutada olukorras, kus avalik-õiguslike piirangute tõttu ei tohi mängukohtade olla klientidele avatud ka osaliselt, vaid on suletud ööpäev läbi. Kui kehtestatud on mängukohtade lahtiolekuaegadele osaline piirang, nagu näiteks Vabariigi Valitsuse 19.08.2020 korralduse nr 282 „COVID-19 haiguse leviku tõkestamiseks vajalikud meetmed ja piirangud“ punkti 10 alapunktis 4 (kella 22.00 kuni 06.00), siis sellisel juhul maksuerisus ei kohaldu.

Rahvusvaheline hasartmänguregulaatorite assotsiatsioon (*International Association of Gaming Regulators*) koostas 2020. a augustis sama aasta juunis kogutud andmete põhjal lühiülevaate ca 50 riigis rakendatud COVID-19 viirusega seotud riiklikest/maakondlikest meetmetest hasartmängu valdkonnas („*Mini-survey: COVID-19 – gambling impacts and regulatory responses (2020)*“). Seitse kõige levinumat regulatiivset meetet, mida riigid rakendasid kevadisel pandeemiaperioodil, olid järgmised:

1. Liikumispiirangud mängukohtades (70% riikidest).
2. Järelevalveauditite edasi lükkamine või nende läbiviimisest loobumine mängukohtades (64% riikidest).
3. Osade hasartmängu liikide täielik keelustamine või mängudele piirangute seadmine (30% riikidest).
4. Hasartmängu mängimisega kaasnevate riskide kohta täiendavate teavitusmeetmete rakendamine, reklaami piiramine (23% riikidest).
5. Maksepuhkuse võimaldamine litsentsitasude puhul (21% riikidest).
6. Hasartmängumaksu määrade langetamine või maksu maksmise peatamine (13% riikidest).
7. Litsentsitasude määra vähendamine või tasust loobumine (11% riikidest).

Üldtoodud üldistatud andmetest on näha, et maksumäära langetamine või maksu maksmise peatamine ei ole olnud valdav meede. Seda on kasutanud 13% uuringus osalenud riikidest. Hasartmänguregulaatorite Euroopa Foorumi (*Gambling Regulators European Forum*), mille liige on ka Eesti, liikmesriikide esindajad on 2020. a toimunud veebiseminaridel jaganud infot meetmete kohta, mida Euroopa riigid on rakendanud. Kui riigid kasutavad mänguinventaripõhist maksustamist, siis on mängukohtade sulgemise ajaks mänguautomaatidelt ja -laudadelt hasartmängumaksu kogumine peatatud. Tšehhi ja Läti on riigid, kus mänguinventaripõhisest maksust ei ole loobunud ega selles osas maksumuudatusi tehtud.

Eelnõu § 1 p 2 (HasMMS § 14 lg 3)

Eraldi seaduse jõustumissätet ei kavandata, seadus jõustub üldises korras 10. päeval pärast selle Riigi Teatajas avaldamist. Küll on aga kavandatud tagasiulatuva mõjuga kohaldamissäte, mis lisatakse HasMMSi § 14 lõikeks 3. Tagasiulatuv kohaldamine on kooskõlas HÕNTE § 14 lg-

ga 4, kuna ei too hasartmängukorraldajatele kaasa negatiivseid tagajärgi ega eelda ümberkorraldusi nende tegevuses, samuti ei too tagasiulatuv kohaldamine muudatusi kaasa maksuhalduri töökorraldusele. Kevadel, kui mängukohad olid perioodil 16.03 – 31.05 suletud, ei tasutud mänguinventarilt hasartmängumaksu.

4. Eelnõu terminoloogia

HasMMSi rakendussätete täiendamisel võetakse kasutusele mõiste „mänguinventaripõhine“, mis aitab eristada mänguautomaadi ja mängulaua kui asja tükipõhist maksustamist teiste hasartmänguliikide käibepõhisest maksustamisest, mida väljendatakse protsendina bruto- või netokäibest (näit. HasMMS § 6 punktid 4-8).

Mõiste „mänguinventar“ on kasutusel HasMSis. Hasartmängude ning nende liikide määratlemisel tuleb lähtuda valdkonnaseadusest, mis HasMMSi puhul on HasMS (HasMMS § 1 lg 2). HasMSi §-s 37 defineeritakse mänguinventari kui seadet, vahendit või riist- või tarkvara, mida hasartmängukorraldaja kasutab hasartmängu korraldamiseks. Sama paragrahvi lõike 2 kohaselt on mänguautomaat hasartmängu tulemuse väljaselgitamiseks või hasartmängu korraldamiseks valmistatud elektrooniline, mehaaniline või elektromehaaniline mänguinventar. Lõike 3 kohaselt on mängulaud mänguinventar, mis hasartmängu korraldamiseks valmistatud lauana võimaldab mängutulemuste määramist mehaaniliselt või hasartmängukorraldaja töötajaks oleva krupjee või diileri vahendusel.

Mõiste „inventari põhine“ on kasutusel HasMMSi § 4 lg 4 alusel kehtestatud rahandusministri 21.11.2014 määruse nr 46 „*Hasartmängumaksu deklaratsioonide vormid ja nende täitmise kord*“ lisas 1.

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõuga kavandatavad muudatused ei ole seotud Euroopa Liidu õigusega.

6. Eelnõu mõjud

Mõju valdkond: mõju majandusele (mõju ettevõtluskeskkonnale)

Mõju sihtrühm: hasartmängukorraldajad, kes haldavad mängukohtasid

Maksu- ja Tolliamet¹ on Eestis neli hasartmängukorraldajat (Novoloto OÜ, Best4U OÜ, Olympic Entertainment Group AS, Pafer AS), kellele on väljastatud luba mängukohtasid hallata ning keda kõnesolev mängukohtades kehtestatud liikumispiirang puudutab. Üks mängukorraldaja haldab mängukohti ainult laevadel, mis tähendab, et liikumispiirangud, mis valitsus on kehtestanud maismaal asuvatele mängukohtadele, ei kohaldu samal viisil laevadel asuvatele mängukohtadele.

Kokku on Eestis 08.12.2020 seisuga 55 mängukohta, 91 mängulaua ja 1662 mänguautomaadiga.

Avalduvad mõjud

¹ Seaduslike hasartmängukorraldajate nimekiri <https://www.emta.ee/et/ariklient/aktsiisid-vara-hasartmang/seaduslike-hasartmangukorraldajate-nimekiri>

Kooskõlastatult maksuhalduriga ei tasunud hasartmängukorraldajad 2020. a kevadel, mil mängukohad olid 2,5 kuud suletud, mänguinventaripõhist hasartmängumaksu. Seega reaalelulist mõju seadusemuudatusega mängukorraldajatele ei kaasne. Seadusemuudatusega tagatakse normi selgus ja õiguskindlus.

Mõju avaldumise sagedus ja ulatus

Mõju ulatus on suur, kuna puudutab hasartmängusektori kõiki mängukorraldajaid, kes mängukohti haldavad. Avaldumise sagedust ei ole võimalik adekvaatselt hinnata, kuna sõltub viiruse leviku ulatusest ja intensiivsusest.

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

Seaduse rakendamine ei eelda otseseid riigipoolseid tegevusi, Maksu- ja Tolliametite e-maksuameti elektroonilises süsteemis ei ole vaja teha muudatusi.

Seaduse rakendamine ei too kaasa otseseid kulusid, küll aga võib väheneda hasartmängumaksu laekumine. Laekumise vähenemine sõltub COVID-19 viiruse leviku intensiivsusest ja ulatusest ning sellest, kas liikumisvabaduse piiranguid on vaja piirkonniti või üleriigiliselt kehtestada. Seepärast ei ole võimalik tuleviku vaates maksulaekumiste muutusi ette ennustada. Kevadel rakendatud eriolukorra ajal, mis kestis 2,5 kuud, jäi mänguinventaripõhist hasartmängumaksu laekumata 1,8 mln eurot, sellest 1,4 mln mänguautomaatidelt ning 0,4 mln mängulaudadelt.

Hinnanguliselt jääb Ida-Viru maakonna seitsme mängukoha mänguinventarilt kolmenädalase piiranguperioodi (piirangute periood 14.12.2020 kuni 03.12.2021) eest laekumata 52 626 eurot.

8. Rakendusaktid

Kehtivaid HasMMSi rakendusakte ei ole vaja muuta ega uusi kehtestada.

9. Seaduse jõustumine

Seadus on kavandatud jõustuma üldises korras, mis vastavalt põhiseaduse §-le 108 on 10. päev pärast seaduse Riigi Teatas avaldamist.

Seadust kohaldatakse tagasiulatuvalt alates 2020. aasta 16. märtsist, mil jõustus peaministri korraldus nr 34, millega muudeti 14. märtsi 2020. a korraldust nr 29 „Eriolukorra juhi korraldus seoses avalikuks kasutamiseks mõeldud asutustele kehtestatavate piirangutega“. Õigusselguse eesmärgil on korrektne siduda seaduse kohaldamine päevaga, kui mängukohtade suhtes hakkas kehtima liikumisvabaduse piirang.

10. Eelnõu kooskõlastamine

Eelnõu esitatakse kooskõlastamiseks Majandus- ja Kommunikatsiooniministeriumile, Sotsiaalministeriumile, Haridus- ja Teadusministeriumile ning Kultuuriministeriumile. Eelnõu esitatakse arvamuse avaldamiseks Maksu- ja Tolliametile, Eesti Hasartmängude Korraldajate Liidule ning Kaubandus-Tööstuskajale.