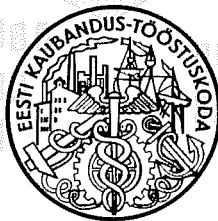


Riigikogu juhatus  
Lossi plats 1a  
15165 Tallinn



EESTI KAUBANDUS-TÖÖSTUSKODA  
ESTONIAN CHAMBER OF COMMERCE AND INDUSTRY



Meie 25.09.2014 nr 4/252

## Kollektiivne pöördumine riigieelarve seaduse ja maksukorralduse seaduse muutmiseks

Lugupeetud Eiki Nestor

Eesti Kaubandus-Tööstuskoda (edaspidi: Kaubanduskoda) esitab vastavalt märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise ning kollektiivse pöördumise esitamise seaduse ptk-le 3 Riigikogule kollektiivse pöördumise, mille eesmärgiks on teha ettepanek lisada riigieelarve seadusesse põhimõtte, et riigieelarve koostamise aluseks peavad olema maksuseadused, mis on Riigi Teatajas avaldatud hiljemalt pool aastat enne uue eelarveaasta algust. Lisaks teeme ettepaneku täiendada maksukorralduse seadust põhimõttega, mille kohaselt maksuseaduse või selle muudatuse Riigi Teatajas avaldamise ja jõustumise vahele peab jääma vähemalt kuus kuud.

### 1) Ettepanek riigieelarve seaduse täiendamiseks

Kaubanduskoja hinnangul on äärmiselt vajalik, et olulised maksuseaduste muudatused oleksid enne eelnõu esitamist Riigikogule põhjalikult analüüsitud. Me ei pea õigeks praktikat, et maksumuudatuse soovitakse teha riigieelarve koostamise hilises etapis, kus maksumuudatuste tegemise üheks oluliseks ja sageli ka ainsaks eesmärgiks on järgmise aasta riigieelarve tulude suurendamine. Selliseid olukordi on viimastel aastatel esinenud aga siiski arvukalt, mistõttu on tegemist ettevõtluskeskkonna stabiilsusele negatiivselt mõjuva käitumisega.

Kaubanduskoda teeb ettepaneku, et riigieelarve koostamisel tuleb lähtuda maksuseadustest, maksukorralduse seadusest, keskkonnatasude seaduses sätestatud saastetasumääradest ja keskkonnatasude seaduse alusel kehtestatud vee erikasutusõiguse tasumääradest ning maavara kaevandamisõiguse tasumääradest, mis on jõustunud enne 1. juulit või mis ei ole jõustunud enne 1. juulit, kuid on Riigikogu poolt vastu võetud, presidendi poolt välja kuulutatud ning avaldatud Riigi Teatajas enne 1. juulit. Sellest põhimõttest peaks olema võimalik kõrvale kalduda üksnes juhul, kui eelnevalt nimetatud õigusakt vähendab järgmise eelarveaasta maksukoormust või ei avalda sellele mingit mõju. Lisaks tuleks riigieelarve seadusesse lisada põhimõtte, et ka Riigikogu ei saa riigieelarve muutmise ettepanekutega kalduda kõrvale eelnevalt nimetatud põhimõttest.

Tänane riigieelarve baasseadus piirab küll uute maksuseaduse muudatuste esitamist Riigikogule koos eelarve eelnõuga, sest vastavate maksuseaduste muudatused peavad olema jõutud eelarve eelnõu esitamise ajaks Riigikogu menetlusse võtta, kuid sisuliselt on tegemist siiski pigem tehnilise nõudega, kui sisulise põhimõttega, mis annaks maksukohustuslastele suuremat õiguskindlust ning sunniks olulisi maksuotsuseid planeerima varem. Täna kehtiva regulatsiooni kohaselt on võimalik olukord, kus eelarve eelnõuga seotud maksuseaduste eelnõud esitatakse Riigikogule ikka vaid mõned päevad enne eelarve eelnõud, mis on piisav, et Riigikogu juhatus saaks otsustada nende menetlusse võtmise tehniliselt eelnevalt nimetatud põhimõttele.

Kuupäev

25.09.2014

Vjtit

1-6/14-08/1

Valitsus esitab eelarve eelnõu Riigikogule. Leiame, et selline olukord ei ole siiski piisav, et tagada ettevõtluskeskkonnas suuremat stabiilsust.

Uue põhimõtte lisamine riigieelarve seadusesse aitab vältida olukorda, kus riigieelarve tulude suurendamise eesmärgil soovitakse kiirustades ning ilma põhjaliku analüüsita muuta maksuseaduseid. Varasematel aastatel on korduvalt soovitud kirjeldatud viisil maksuseadustes olulisi muudatusi vastu võtta. Eelmisest aastast saab näitena tuua käibemaksuseaduse muutmise seaduse eelnõu ning tulumaksuseaduse muutmise seaduse eelnõu. Mõlemad eelnõud oli koostatud kiirustades, ilma põhjaliku mõjude analüüsita ning nende eelnõude abil sooviti suurendada järgmise riigieelarve tulusid, tuues kaasa ettevõtjatele suureneva maksukoormuse ning halduskoormuse, mis oleks kaasnenud muudatuste väga kiires rakendamises. Eelnevatest aastatest on sarnaseid näiteid tuua seoses aktsiisiseaduste ja ressursitasude muutmisega.

Kaubanduskoja ettepanek on täiendada riigieelarve seaduse § 38 lõigetega 2<sup>1</sup> ja 2<sup>2</sup> järgmises sõnastuses:

„(2)<sup>1</sup> Riigikogule esitatav riigieelarve eelnõu peab vastama maksuseadustele, maksukorralduse seadusele, keskkonnatasude seaduses sätestatud saastetasumääradele ja keskkonnatasude seaduse alusel kehtestatud vee erikasutusõiguse tasumääradele ning maavara kaevandamisõiguse tasumääradele, mis on avaldatud Riigi Teatajas vähemalt kuus kuud enne järgmise eelarveaasta algust.

(2)<sup>2</sup> Käesoleva paragrahvi lõikes 2<sup>1</sup> sätestatud ei pea kohaldama, kui käesoleva paragrahvi lõikes 2<sup>1</sup> viidatud õigusakt või tasumäär vähendab järgmise eelarveaasta tulusid või ei mõjuta üldse järgmise eelarveaasta tulusid.“

Kaubanduskoja ettepanek on täiendada ka riigieelarve seaduse § 40 lõikega 3 järgmises sõnastuses:

„(3) Riigieelarve eelnõu muutmise ettepanekuga ei või kalduda kõrvale käesoleva seaduse § 38 lõikes 2<sup>1</sup> sätestatud põhimõttest, välja arvatud käesoleva seaduse § 38 lõikes 2<sup>2</sup> sätestatud juhul.“

## **2) Ettepanek maksukorralduse seaduse täiendamiseks**

Kaubanduskoda peab väga oluliseks põhimõtet, et maksumaksjatele antakse piisavalt aega selleks, et uute maksuõiguse normidega tutvuda ning oma tegevus vastavalt ümber korraldada. See tähendab, et riik ei tohiks uusi maksuregulatsioone kehtestada arvestamata nende rakendamiseks realselt kuluvat aega. Õiguskindlus ja stabiilsus on õigusriigi olulised aluspõhimõtted, toetades ettevõtlusaktiivsust ja seega ka riigi tulude suurendamist. Täna esineb palju näiteid olukordadest, kus muudatuste rakendamiseks jääv aeg on ebapiisav eelkõige siis, kui vajalik on infotehnoloogiliste muudatuste planeerimine.

Kaubanduskoda teeb ettepaneku lisada maksukorralduse seadusesse põhimõtte, et maksuseaduste ja nende muudatuste avaldamise (Riigi Teatajas) ja jõustumise vahele peab jääma minimaalselt kuus kuud. Viidatud põhimõtte lisamine maksukorralduse seadusesse aitab tagada õiguskindluse põhimõtte parema teostumise, mille tähtsusele maksuõiguses on korduvalt viidanud ka riigikohus ja õiguskantsler.

Mööname, et kui tegemist on maksumuudatustega, mis mõjutab väga oluliselt maksumaksjat (nt arvestussüsteemide ümberkorraldamine), siis peaks jõustumise tähtaeg olema kindlasti pikem kui pool aastat. Poole aasta nõude järgimine ei peaks olema kohustuslik vaid juhul, kui maksuseadus või selle muudatus ei mõjuta üldse riigieelarve tulusid ega kohusta maksumaksjasi enda tegevusse muudatusi sisse viima.

Maksuseaduse all peame silmas maksukorralduse seaduse § 4 lõikest 1 tulenevat mõistet, mille kohaselt on maksuseadus seadus, millega sätestatakse maks. Seega kuuluvad maksuseaduste hulka muu hulgas tulumaksuseadus, sotsiaalmaksuseadus, maamaksuseadus, hasartmängumaksu seadus, käibemaksuseadus, alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seadus, pakendiaktsiisi seadus, raskeveokimaksu seadus.

Lisaks maksuseadustele peaks ka keskkonnatasude puhul kehtima põhimõte, et uute tasumäärade Riigi Teatajas avaldamise ja jõustumise vahele peab jääma minimaalselt pool aastat.

Kaubanduskoja ettepanek on täiendada maksukorralduse seaduse § 4 lõigetega 4-5 järgmises sõnastuses:

- „(4) Maksuseaduse või selle muudatuse Riigi Teatajas avaldamise ja jõustumise vahele peab jääma vähemalt kuus kuud.
- (5) Käesoleva paragrahvi lõikes 4 sätestatud põhimõtet kohaldatakse ka saastetasule, vee erikasutusõiguse tasule ja maavara kaevandamisõiguse tasule, kui keskkonnatasude seaduses ei ole sätestatud teisiti.“

### 3) Ettepanekute mõjud

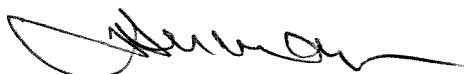
Leiame, et kumbki ettepanek ei too kaasa kulutuste suurenemist Riigieelarvele, ettevõtjaile ega kodanikele. Samuti ei suurene halduskoormus.

Leiame, et muudatuste rakendamisega kaasneks aga positiivne mõju ettevõtluskeskkonnas, mis pikemas perspektiivis tagaks omakorda eelarvetulude suurenemise ning toetaks majanduskasvu. Muudatuste läbi antakse ühiskonnale ja eelkõige maksukohustuslastele selge signaal, et maksumuudatusi planeeritakse aegsasti ning antakse mõistlik aeg nendega kohanemiseks. Just ettevõtjaile on tegemist väga olulise põhimõttega!

Täiendavalt leiame, et muudatuste seadustamine annab positiivse signaali ka olemasolevatele ning potentsiaalsetele investoritele ja ettevõtjaile, kes kaaluvad Eestis ettevõtluse alustamist. Maksukeskkonna stabiilsust on erinevate uuringute kohaselt hinnatud investeerimisotsuste tegemisel alati väga kõrgelt. Vastavate põhimõtete seadustamine annaks seega omakorda võimaluse Eestil ka rahvusvaheliselt silma paista ning rõhutada ühe tugevusena just keskkonna stabiilsusele.

Kaubanduskoda on valmis riigieelarve seaduse ja maksukorralduse seaduse muutmise ettepanekuid täiendavalt selgitama ja põhjendama.

Lugupidamisega



Toomas Luman  
Juhatuse esimees

Lisad:

Elektrooniliselt esitatud nimekiri toetusallkirja andnutest (1256) ning allkirjade koopiad.

Koostanud: Mait Palts [mait.palts@koda.ee](mailto:mait.palts@koda.ee) , Marko Udras [marko.udras@koda.ee](mailto:marko.udras@koda.ee) 6040060