



RAHANDUS-
MINISTEERIUM

MINISTRY of FINANCE of the REPUBLIC of ESTONIA

Rannar Vassiljev
Riigikogu Rahanduskomisjon
rahanduskomisjon@riigikogu.ee

Teie 04.12.2014 nr 1-6/14-98/4

Meie kuupäev digitaalallkirjas nr 1.1-
11/16688-1

Kollektiivne pöördumine riigieelarve seaduse ja
maksukorralduse seaduse muutmiseks

Austatud rahanduskomisjoni esimees

Täname võimaluse eest avaldada arvamust Eesti Kaubandus-Tööstuskoja pöördumise kohta. Mõistame igati soovi, et ettevõtluskeskkond oleks stabiilne ja ennustatav. Meie eesmärk on hoida maksusüsteem stabiilne ning seeläbi Eestis soodne keskkond ettevõtluseks. Rahandusministeeriumi ülesannete hulka kuulub Vabariigi Valitsusele nõu andmine eelarve- ja maksupoliitikas ning puutume pidevalt kokku raskustega, mis kaasnevad ülesannetega prognoosida majanduskeskkonna arenguid ja nende mõju Eesti riigile ja rahandusele.

Riigieelarve koostamist reguleeriva riigieelarve seaduse võttis Riigikogu vastu 19. veebruaril 2014. Seaduse menetlemise käigus arutati Riigikogu rahanduskomisjonis küsimusi, mis sisuliselt seonduvad maksukeskkonna teemalise pöördumisega. Arutelude käigus otsiti tasakaalu paindlikkuse ja ennustatavuse vahel. Aruteludel jäi kõlama mõte, et rangete ja jäikade reeglite kirjutamine seadustesse suurendaks inertsit riigi tegevuses ja õigusloomes. Tulenevalt Eesti riigi väiksusest ja avatud majandusest, iseloomustab Eesti ettevõtjaid leidlikkus ja paindlikkus muutunud oludega kohanemisel. Leiame, et ka riik peab sellises olukorras olema oma tegevuses paindlik ning valmis tegema vajadusel kiireid muudatusi. Headel aegadel võivad ranged reeglid olla kasulikud, kuid raskematel aegadel on selline sisse-ehitatud aeglus eelarvepoliitikas ohtlik. Meenutame näiteks, et paindlikkuse olemasolu õiguslikus raamistikus õigustas ennast kriisi algusaastatel, kus majandusolukord halvenes varem prognoosituga võrreldes oluliselt kiiremini ning riigi kestliku toimimise tagamiseks olid vajalikud kiired ja efektiivsed meetmed. Olukord tingis näiteks 2009. aastal kahe lisaelarve esitamise valitsuse poolt eelarveaasta keskel, seda jõuliste sammudega eelarvepositsiooni parandamiseks (kokku võeti ette meetmeid ligi miljardi euro ulatuses) nii eelarve kulude kui tulude poolel.

Riigieelarve seadusega liigume selles suunas, et suureneks pikaajalise planeerimise roll läbi riigi eelarvestrateegia. Olulisemad otsused, sealhulgas maksuotsused, peaksid saama tehtud mitte enam sügisel aastase riigieelarve menetluse käigus, vaid kevadel koos riigieelarve strateegiaga.

Riigieelarve seaduse mõtte kohaselt tehakse maksumuudatuste ettepanekud Vabariigi Valitsuse poolt paralleelselt riigi eelarvestrateegia ettevalmistamisega iga aasta aprillis (Riigikogu korraliste valimiste aastal mais) ning Riigikogu menetleb need võimalusel enne suvepuhkusele minekut. Kui sellest lähenemisest kinni pidada, jääb Riigikogu otsuse ja muudatuse jõustumise vahele reeglina rohkem kui pool aastat, mis on kooskõlas pöördumises tehtud ettepanekutega. Säiliks ka paindlikkus teha vajadusel erandeid.

Pöördumises pakutud viisil jäiga reegli seaduses sätestamine tekitab olukorra, kus selle tagamiseks, et Riigikogu jõuaks maksumuudatustega seotud eelnõud enne suvepuhkust ära menetleda, tuleb eelarvepoliitiliste otsuste tegemine riigi eelarvestrateegia raames tuua aasta varasemaks. Selline regulatsioon on kahtlemata kriitilistel aegadel liiga jäik.

Samuti tekiks olukord, kus Riigikogul on küll võimalik aastaringelt maksumuudatusi vastu võtta, kuid riigieelarves nende mõju alati arvestada ei saaks. Näiteks saaks 2015. a sügisel enne riigieelarve vastuvõtmist vastu võetud ja 2016. aastal jõustuva maksumuudatuse mõju arvestada alles 2017. aasta riigieelarves. Selline regulatsioon ei võimaldaks Vabariigi Valitsusel koostada ja Riigikogul vastu võtta tõepärast riigieelarvet, mis omakorda oleks vastuolus Eesti Vabariigi põhiseaduse §-ga 115. Tuleb ka arvestada, et lisaks maksumuudatustele on riigieelarvega seotud enamik seadusi. Võimalus arvestada riigieelarve koostamisel kõigi konkreetset eelarveaastat mõjutavate maksuseadustega mõjutab seega omakorda muude seaduste muutmise ja nende riigieelarves arvestamise võimalikkust.

Maksukorralduse seaduse osas leiame, et ettepanekus esitatud norm ei oleks maksukorralduse seaduse üldise mõtte ja reguleerimisalaga kooskõlas. Maksukorralduse seaduse § 1 lõike 1 (seaduse reguleerimisala) kohaselt määrab seadus maksuhalduri ja maksukohustuslase õigused, kohustused ja vastutuse, maksumenetluse korra ning maksuvaidluste lahendamise korra. Riigieelarve koostamisel on maksusüsteemi muudatustel olnud oluline mõju. Muudatusi maksukeskkonnas, mille vastuvõtmise ja jõustumise vahele jääb vähem kui kuus kuud, on tinginud pea eranditult eelarvepoliitilised valikud.

Kokkuvõtvalt leiame, et rõhuasetus ei peaks olema jäikade õiguslike piirangute lisamisel, vaid Riigikogus ja Vabariigi Valitsuses hoiaku laiendamisel, et maksukeskkonna stabiilsus on oluline väärtus. Me ei toeta pöördumises esitatud viisil riigieelarve seaduse ja maksukorralduse seaduse muutmist. Nõustume, et maksumuudatuste tegemise ja jõustumise vahele tuleb reeglina jätta vähemalt pool aastat. Meie hinnangul peaks eelnimetatud põhimõtte olema hea õigusloome eeskirja osa, mida järgivad nii ministriumid, Vabariigi Valitsus kui ka Riigikogu. Põhimõttest kinnipidamist saab käsitleda ka näiteks "Avatud valitsemise partnerluse" raames. Sisulist täitmist saab jälgida hinnates regulaarselt tehtud maksumuudatusi ja nende vastavust seatud põhimõtetele.

Oleme avatud pöördumise sisu üle arutlema, et otsida viise, kuidas maksukeskkonna stabiilsust hoida, nõrgestamata Eesti võimet paindlikult reageerida muudatustele majanduskeskkonnas.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Maris Lauri

Minister

Teadmiseks: Eesti Kaubandus-Tööstuskoda

Karl-Erik Tender

611 3730, karl-erik.tender@fin.ee