



SISEMINISTEERIUM
Estonian Ministry of the Interior

Hr Jürgen Ligi
Rahandusministeerium

19.03.2012 nr 1-21/4-1

Tulumaksuseaduse parandusettepanekud

Lugupeetud Jürgen Ligi

Vastavalt Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammis ja kodanikuühiskonna arengukavas 2011-14 ettenähtud eesmärkidele ja tegevusele analüüsida tulumaksusoodustusega mittetulundusühingute ja sihtasutuste ja usuliste ühenduste nimekirja ning selle koostamise tingimusi, teen järgmised ettepanekud koos põhjendustega tulumaksuseaduse ja tulumaksusoodustusega mittetulundusühingute, sihtasutuste ja usuliste ühenduste nimekirja koostamist reguleeriva Vabariigi Valitsuse määruse muutmiseks.

Ettepanekud põhinevad enam kui aasta vältel läbi viidud analüüsil, mille teostas töörühm, kuhu kuulusid Siseministeeriumi, Rahandusministeeriumi, Vabaühenduste liidu EMSL (Eesti Mittetulundusühingute ja Sihtasutuste Liit), SA Kodanikuühiskonna Sihtkapitali ning Maksu- ja Tolliameti esindajad, kellele lisandusid valdkondlikud eksperdid vabaühendustest. Sarnased ettepanekud sisalduvad ka Poliitikauuringute keskuse Praxis mullu teostatud analüüsi “Väärrikaks ja õnnelikuks: annetamise analüüs ja soovitusel” lõppraportis, mis on leitav www.siseministeerium.ee/uuringud-ja-publikatsioonid.

1. Muuta Tulumaksuseaduse (TuMS) § 11 lg 2 p 2 sõnastust järgmiselt: „2) ühingu eesmärgiks ei ole majandustegevuse kaudu tulu saamine ja ühing pakub kaupa või teenust peamiselt tasuta või muul kasumit mitte taotleval viisil;“.

Kehtiva TuMS sõnastuse kohaselt kantakse tulumaksusoodustusega mittetulundusühingute, sihtasutuste ja usuliste ühenduste nimekirja ühing, kes on heategevuslik, see tähendab pakub sihtrühmale, mille toetamine tuleneb tema põhikirjast, kaupa või teenust peamiselt tasuta või muul kasumit mittetaotleval viisil või maksab sihtrühma kuuluvatele isikutele toetust. Tegu on enim vaidlusi põhjustanud sättega, mida on saanud tõlgendada viisil justkui sobiks nimekirja kandmiseks üksnes klassikalised heategevusorganisatsioonid, kes toetavad konkreetseid puudustkannatavaid sihtrühmi. Sellega on kaugenetud kriteeriumi algsest mõttest, kuna tingimuse “heategevuslik” aluseks olnud ingliskeelne *charitable* ei tähenda vaid klassikalist heategevust, aga ka laiemat avalikes huvides kasumitaotluseta tegutsemist, mis hõlmab muuhulgas ka huvikaitset. Pakutud sõnastus aitaks samas välistada nimekirjast need ühingud, kelle eesmärk on majandustegevuse kaudu tulu saamine mingi ühiskondliku eesmärgita. Samas ei tohiks esitatud nõuded ka edaspidi välistada sotsiaalsete ettevõtete (aga ka spordi- ja kultuuri valdkondade ühingud) kandmist nimekirja, kes võivad küll põhiosa oma tuludest saada majandustegevusest, ent kellele pole majandustegevuse kaudu tulu saamine eesmärk, vaid üksnes vahend.

Töörühma aruteludel käsitleti põhjalikult paljusid tingimusi või tunnuseid, mille alusel välistada teatud tüüpi ühingute nimekirja pääsemist, ent tegevusala, -ulatus, liigi, suuruse, finantsnäitajate või mõne muu tunnuse alusel ei jõutud sisuliselt ühegi uue objektiivse kriteeriumini, mis poleks diskrimineeriv teiste ühingute suhtes.

Muudatuse rakendamine kahekordistaks Maksu- ja Tolliameti hinnangul nimekirja taotlejate ja pääsejate arvu, mis eeldab ametilt tõhusat menetlust nii taotlustega kui ka järelevalve teostamisel, aga samavõrd teadlikkuse tõstmist vabaühenduste seas näiteks osas, mis puudutab stipendiumide maksmise tingimusi kui seni suurimat maksusoodustuse väärkasutust. Maksu- ja Tolliamet on väljendanud valmisolekut kasvava koormusega toime tulla.

ÜHTSUS ♦ KOOSTÖÖVALMIDUS ♦ LAHENDUSEKESKSUS ♦ EESMÄRGIPÄRASUS

2. Täiendada TuMS § 11 lg 2 p 3 lausega, millega ei kohaldataks punktis nimetatud nõuet ühingu põhikirjalisi eesmärke järgides tavapärase tegevuse käigus liikmemaksu eest antavatele soodustustele.

Kehtiva TuMS sätte kohaselt ei või nimekirja kantav ühing jagada oma vara või tulu ega anda materiaalselt abi või rahaliselt hinnatavaid soodustusi oma asutajale, liikmele, juhtimis- või kontrollorgani liikmele (§ 9), temale annetusi teinud isikule või sellise isiku juhtimis- või kontrollorgani liikmele ega nimetatud isikutega § 8 lõike 1 punktis 1 loetletud seotud isikutele. Sätte tänane tõlgendus on saanud nimekirja pääsemisel takistuseks taotlejatele, kelle põhikirjas sisaldub klausel, et ühingu liikmetel või vabatahtlikel on õigus tasuta kasutada näiteks ühingu ruume ja vara. Viimane on just mittetulundusühingutele kui liikmetel põhinevale organisatsioonile sageli olemuslik, ja kui liikmed saavad tasuta või soodsamalt kasutada näiteks spordiseltsis treenimisvahendeid või kultuuriseltsis esinemisrõivaid, ei tähenda üksi see, et tegu on vaid oma liikmete huvides tegutseva ühinguga. Kriteerium "liikmemaksu eest" eristab mõeldud soodustusi ka selgemalt "täiendavatest hüvedest ja soodustustest" TuMS § 11 lg 3 mõistes. Analoogiline regulatsioon kehtib ka käibemaksuseaduses liikmemaksu eest osutatavatel teenustel.

3. Kustutada TuMS § 11 lg 3 esimesest lausest sõna "toetatavasse".

Toetamise mõiste tuleneb kehtiva TuMS § 11 lg 2 punkti 2 sõnastusest, mis eeldab toetatava sihtrühma olemasolu, ent nagu ettepaneku nr 1 järel on põhjendatud, on toetamise mõiste liialt kitsas ja siingi piisab sihtrühma kuulumisest. Samuti aitab parandus selgemalt realiseerida ettepaneku nr 2 mõtte.

4. Muuta TuMS § 11 lg 4 punkti 3, sõnastades selle järgmiselt: „3) kes ei kasuta majandustegevuse tulemit avalikes huvides;“.

Kehtiv TuMS § 11 lg 3 p 4 sätestab, et nimekirja ei kanta ühingut, kelle põhitegevus on ettevõtlus, välja arvatud juhul, kui vähemalt 90% ettevõtlustulust, millest on maha arvatud ettevõtlusega seotud kulud, kasutatakse põhikirjalistel eesmärkidel. Sätte senine sõnastus on esiteks vastuolus mittetulundusühingute seaduse § 1 lõikega 2, mis ei luba nagunii kasutada tulusid muuks kui põhikirjaliste eesmärkide saavutamiseks. Teiseks tuleneb sättest vormil INF 9 nõutav teave ettevõtlustulude ja -kulude ning tulemi kasutamise kohta, mis on ühingutele asjatult koormav ning kus nõutava info mahu ja sisu vajalikkus tuleks kriitiliselt üle vaata. Nimekirja kandmise tingimustele vastamise hindamine finantsandmete alusel peab olema leitav majandusaasta aruannetest, vajadusel täiendades viimase kohustuslikke lisasid nimekirja kuulujate jaoks.

5. Täiendada TuMS § 11 lg 4 punktiga 9 järgmiselt: „9) kes on tegutsenud vähem kui ühe kalendriaasta.“.

Tegemist oleks uue piiranguga ühingu nimekirja mittekandmiseks vastukaaluks teiste tingimuste leevendumisele ning aasta on piisav periood ühingule tõestamaks enda soovi ja suudet tegutseda vastavalt põhikirjas ja taotluses kirjapandule. Tingimusele vastamiseks ei pea piisama vaid registrisse kandmisest, täiendavalt on nõutav et ühing oleks realselt tegutsenud avalikes huvides vähemalt ühe kalendriaasta jooksul enne taotluse esitamist.

6. Tunnistada kehtetuks TuMS § 27 lg 3.

Annetuste ja kingituste mahaarvamise piiramine viie protsendiga maksumaksja tuludest pärast teisi mahaarvamisi ei täida tänases regulatsioonis enam sätte kunagist eesmärki, küll aga pärsib eraisikute motivatsiooni teha annetusi ja kingitusi.

7. Lihtsustada nimekirja koostamise korda tervikuna, andes selle täielikult Maksu- ja Tolliameti pädevusse ja kiirendades menetlust.

Praegu esitatakse taotlused Maksu- ja Tolliametile iga aasta 15. jaanuariks ja 15. juuliks, umbes kuu aega hiljem koguneb soovitusliku arvamuse andmiseks asjatundjate komisjon, veel kuu hiljem teeb Maksu- ja Tolliamet otsused ja sellest arvates kahe kuu pärast kinnitab nimekirja muudatused Vabariigi Valitsus, mis jõustuvad vastavalt 1. juulil ja 1. jaanuaril. Olukord, kus taotluste esitamise ja nimekirja kandmise vahele jääb 5,5-10,5 kuud on iseäranis põhjendamatult, kui taotleja vastab tingimustele. Viimase tuvastamiseks ei kulu Maksu- ja Tolliameti kinnitusel üle 30 päeva.

Senine pikk ja viie osalisega menetluskord lähtub eeldusest, et tingimustele vastamise hindamine nõuab põhjalikku analüüsi ameti ning seda nõustava asjatundjate komisjoni poolt. Kui nimekirja kandmise tingimused aga ülaltoodud ettepanekuid järgides lihtsamaks ja selgemaks muuta, võib eeldada vähem vaidlusi ning rohkem positiivseid otsuseid. Seega langeb ära ka vajadus asjatundjate komisjoni järele, sobivad taotlejad kantaks nimekirja 30 päeva jooksul, ning vaid negatiivse või väljaarvamisosustega mitte nõustuvad ühingud saavad tavapärasel korras esitada vaide või pöörduda kohtusse.

8. Täiendada TuMS § 48 sättega, mille järgi ei loetaks erisoodustuseks mittetulundusühingutes ja sihtasutustes tasu mitte saavate vabatahtlike kaasamisega seotud § 49 lg 4 loetletud kulutusi ja väljamakseid. Lisaks täiendada TuMS § 49 lõikes 4 esimese lause esimeses pooles sisalduvat loetelu järgmiselt: “külaliste, äripartnerite või vabatahtlike”.

Jätakuvalt on määratlemata vabatahtliku õiguslik staatus ja praegune regulatsioon võimaldab vabatahtliku liigitada nii kliendiks, töötajaks, külaliseks, äripartneriks, kuid ta võib samal ajal olla ka ühingu liige ja juhtorgani liige. Vaieldavaim on Maksu- ja Tolliameti antud tõlgendus, mille järgi tuleb klassifitseerida vabatahtlik § 48 lg 3 alusel töötajana ehk praktikas tuleks erisoodustusena käsitleda eelkõige vabatahtlike toitlustamist. Viimane on lisaks transpordile, majutusele, töövahenditele ja sidekulude kompenseerimisele sageli hädavajalik väljaminek, et vabatahtlik ei peaks ise oma aja annetamiseks peale maksma. Et mitte võimaldada mis tahes maksuvabu väljamakseid vabatahtlikele, on otstarbekas lahendada praegused kitsaskohad konkreetsete kululiikide määratlemise kaudu, mida ei maksustata tulumaksu ega sotsiaalmaksuga, lisades vabatahtlikud § 49 reguleerimisalasse n-õ külaliste ja äripartnerite ritta.

Praktikas on vabaühendused vajalikuks pidanud vabatahtlike motiveerimiseks neile ka sümboolsete tänukingituste tegemist, mille aluseks on võetud enamasti § 49 reklaamkinkidele sätestatu, ent õiguskindluse huvides tasuks seegi kulutus eraldi reguleerida sarnaselt praegustele noortelaagrite meenetele või spordivõistluste kingitustele (§ 49 lg 6).

9. Jätkuvaks aruteluks panen ette arengukoostöö ja humanitaarabi maksustamise küsimused.

Mullusest rakendus küll Eestiga sarnane maksuvabastus suhetes Euroopa Majanduspiirkonna lepinguriikide organisatsioonidega, ent kui Eestis registreeritud organisatsioon kogub annetusi vahendamaks neid kolmandatesse riikidesse kriiside ajal või oma tavapärase tegevuse raames, maksustatakse kogutud annetuste vahendatav osa väljamakse tegemisel tulumaksuga (teatud juhtudel ka käibemaksuga), mida ei saa pidada põhjendatuks, kuna tegu on otseselt põhikirjalise eesmärgi täitmisega. Kusjuures toetuste vahendamisega arenguriikidesse tegelevad Eesti vabaühendused tõenäoliselt rahalises mahus suuremaski ulatuses kui Euroopa Majanduspiirkonna lepinguriikides, seega ei kata TuMS § 49 lg 6 võimalused tänaseks kujunenud vajadusi.

Lõpetuseks teen ettepaneku töötada välja vastav seaduseelnõu ja jõustada uus kord 1. jaanuarist 2013, kuna muudatused eeldavad peamiselt parandusi õigusaktides, adressaatide jaoks läheb regulatsioon üksnes lihtsamaks ning uue normiga harjumiseks pole pikemat aega tingimata tarvis. Ettepanekuid on valmis ühingutega laiemalt konsulteerima tänavu kevad-suvel Vabaühenduste liit EMSL.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Siim Kiisler

Regionaalminister

Teadmiseks: Vabaühenduste liit EMSL
Vabatahtliku Tegevuse Arenduskeskus
Arengukoostöö Ümarlaud
Eesti Maksumaksjate Liit

Aveli Ainsalu 612 5203
aveli.ainsalu@siseministeerium.ee