

## SELETUSKIRI

### tulumaksuseaduse muutmise seaduse eelnõu juurde

#### I. Sissejuhatus

Tulumaksuseaduse muutmise seaduse eelnõu eesmärk on korrastada töötajale tema isikliku sõiduauto töösõitudeks kasutamise eest makstava hüvitise maksuvabastuse reegleid ja suurendada maksuvaba hüvitise piirmäära.

Eelnõu ja seletuskirja koostas Rahandusministeeriumi maksupoliitika osakonna nõunik Elo Haugas (611 3798, elo.haugas@fin.ee). Eelnõu riigieelarve mõju analüüsi tegid Rahandusministeeriumi fiskaalpoliitika osakonna juhataja asetäitja Sven Kirsipuu (611 3515, sven.kirsipuu@fin.ee) ja sama osakonna peaspetsialist Risto Kaarna (611 3416, risto.kaarna@fin.ee). Õigusliku ekspertiisi eelnõule tegi Rahandusministeeriumi õigusosakonna nõunik Tiit Rebane (611 3603, tiit.rebane@fin.ee).

Eelnõu näeb ette tulumaksuseaduse 2014. a. 1. jaanuaril jõustunud redaktsiooni (RT I, 23.12.2013, 23) muutmise. Eelnõu ei ole seotud muu menetluses oleva eelnõuga, Euroopa Liidu õiguse rakendamisega ega Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga.

Muudatuste seadusena vastuvõtmiseks on vajalik Riigikogu poolthäälte enamus. Seadus on kavandatud jõustuma 1. juulil 2014.

#### II. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Tulumaksuseaduse § 13 lõike 3 punktis 2 tehakse kaks muudatust. Esimese muudatusega kaotatakse võimalus maksta töötajale, ametnikule või juriidilise isiku juhtimis- või kontrollorgani liikmele isikliku sõiduauto (s.t sellise sõiduauto, mis ei ole tööandja omandis ega valduses) töösõitudeks kasutamise eest hüvitist ilma sõitude kohta arvestust pidamata.

Kehtiva tulumaksuseaduse ja Vabariigi Valitsuse 14.07.2006. a määruse nr 164 „Teenistus-, töö- või ametiülesannete täitmisel isikliku sõiduauto kasutamise kohta arvestuse pidamise ja hüvitise maksmise kord“ kohaselt on tööandjal võimalik isikliku sõiduautoga tehtud töösõite töötajale tulu- ja sotsiaalmaksuvabalt hüvitada kahel viisil. Juhul, kui töösõitude kohta peetakse arvestust Vabariigi Valitsuse määrusega kehtestatud korras, võib maksuvabalt hüvitist maksta kuni 0,3 eurot töösõidu ühe kilomeetri kohta, kuid mitte rohkem kui 256 eurot kuus. Kui töötajale maksab sõiduauto kasutamise eest hüvitist rohkem kui üks tööandja, kehtib 256 eurone piirmäär iga tööandja kohta eraldi.

Kui nõuetekohast arvestust ei peeta, on lubatud maksta arvestuslikku hüvitist maksuvabalt 64 eurot kuus ühe töötaja ja ühe sõiduauto kohta. Eelnõu kohaselt viimatinimetatud võimalust tulevikus enam pole ja auto töösõitudeks kasutamise maksuvabaks hüvitamiseks tuleb igal juhul pidada sõitude kohta arvestust. Praktikas kasutatakse arvestuse pidamiseta makstavat hüvitist sageli maksuvaba palgalisana ja maksuvabastus ilma tegelikku auto kasutust tõendamata ei ole põhjendatud. Arvestuse pidamise vajadus tähendab ettevõtjate jaoks küll mõningast halduskoormuse suurenemist, kuid see on maksuvabastuse sihipärase kasutamise tagamiseks õigustatud. Kui arvestuslikku hüvitist makstakse üksikute harvade töösõitude kulude katmiseks, ei ole lisanduv koormus ülemäära suur. Samuti tuleb silmas pidada, et arvestuse pidamise reeglid on väga lihtsad – arvestusele ei ole ette nähtud konkreetset vormi

ja sisuliselt tähendab see vaid sõidu kuupäeva, eesmärgi ja läbitud kilomeetrite ülesmärkimist (lisaks töötaja nimele ja sõiduki numbrimärgile).

Teise muudatusega suurendatakse sõitude kohta arvestuse pidamise korral makstava hüvitise maksuvabastuse piirmäära, mida ületav summa maksustatakse erisoodustusena. Piirmäär on püsinud muutumatuna alates 2009. aastast (mil see oli 4000 krooni kuus) ja arvestades kütusehindade vahepealset tõusu ei võimalda enam endises mahu töösõitude hüvitamist. Seepärast tõstetakse maksuvabastuse ülempiir 256 eurolt 335 euroni kuus.

### **III. Eelnõu terminoloogia**

Eelnõus ei kasutata Eesti õigusaktides seni kasutamata ega võõrkeelseid termineid.

### **IV. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele**

Valdav osa tulumaksuküsimustest on Euroopa Liidus jäetud liikmesriikide pädevusesse, mida tuleb teostada kooskõlas ELi aluslepingutega. Eelnõus käsitletud küsimusi ei reguleeri ükski ELi õigusakt.

### **VI. Seaduse mõjud**

Töötaja isikliku sõiduauto töösõitudeks kasutamise eest makstava arvestusliku hüvitise maksuvabastuse kaotamine toob ettevõtjatele kaasa küll mõningase halduskoormuse suurenemise, kuid see ei ole ebaproportsionaalselt suur, arvestades vajadust tagada maksuvabastuse sihipärane kasutamine (ainult tõendatud kulude hüvitamine), samuti asjaolu, et arvestuslik hüvitis katab vaid väikesemahuliste ja/või harvade töösõitude kulu ning suuremas mahus tehtavate sõitude puhul tuleb arvestust pidada ka praegu. Nagu juba eespool märgitud, on arvestuse pidamise reeglid lihtsad ja arvestust võib pidada vabas vormis. Muudatusega ei kaasne ka suuremat deklareerimiskoormust, kuna eelmise aasta jooksul makstud hüvitise kohta tuleb tööandjal Maksu- ja Tolliametile 10. aprilliks deklaratsioon esitada nii arvestuse pidamise kui ka selle puudumise korral.

Isikliku sõiduauto kasutamise hüvitamist ilma arvestuseta (sõidupäevikuta) deklareeriti aastatel 2010–2012 keskmiselt 15 miljonit eurot aastas. Sealjuures on seda deklareerinud isikute arv nõrga langustrendiga ning deklareeritud kogusumma on stabiilsel tasemel. Täiendavalt on nende aastate jooksul makstud töötajatele hüvitist üle maksuvaba piirmäära keskmiselt 4 miljonit eurot aastas. Kuna keskmiselt 50% kogu sõiduki hüvitise maksmise deklareerimisest tehakse arvestust pidamata, eeldatakse seda ka erisoodustuse piirmäära ületanud hüvitiste kohta. Seega on ilma arvestuseta sõiduki kasutamise hüvitamise kogusumma aastas ligi 17 miljonit eurot.

Kuna ilma arvestuseta hüvitise maksmist kasutatakse tihti mitte tööalaste sõitude hüvitamiseks, vaid tööjõumaksude optimeerimise eesmärgil, siis on muudatusel eelarve tulusid kasvatav mõju. Tõendamiskohustuse tõttu eeldatakse, et ligikaudu pooltel juhtudel ei alustata arvestuse pidamist ning senine hüvitis asendatakse samas ulatuses palgaga. Sellega kaasnev täiendav tulumaksu, sotsiaalmaksu ning töötuskindlustusmaksu laekumine on ligikaudu 4 mln eurot aastas.

Isikliku sõiduauto kasutamise hüvitamist arvestuse pidamisega (sõidupäevikuga) deklareeriti aastatel 2010–2012 keskmiselt 15 miljonit eurot aastas, keskmiselt tegi seda 3400 ettevõtet

aastas. Nagu eelnevalt kirjeldatud, on maksuvabastuse piirmäär ületanud hüvitiste summa aastas keskmiselt 4 miljonit eurot, millest eelduslikult pool ehk 2 miljonit eurot hüvitatakse arvestuse pidamisega. Erisoodustuse tulu- ja sotsiaalmaks nimetatud summalt on 1,3 miljonit eurot, mis ongi hüvitise maksuvaba piirmäär tõstmise (256-lt 335-le eurole) maksimaalne võimalik negatiivne mõju maksulaekumistele. Tõenäoliselt on mõju mõnevõrra väiksem, kuna osa ettevõteteid võib deklareerida hüvitisi, mis on suuremad kui 335 eurot, ka tulevikus.

Arvestades, et muudatused on kavandatud jõustuma 1. juulil 2014, on võimalik täiendav laekumine 2014. a eelarvesse 1,35 mln eurot.

## **VI. Rakendusaktid**

Seaduse vastuvõtmise korral tuleb muuta kahte tulumaksuseaduse alusel kehtestatud Vabariigi Valitsuse ja rahandusministri määrust, jättes neist välja viited ilma sõitude kohta arvestust pidamata makstavale isikliku sõiduauto töösõitudeks kasutamise hüvitisele:

- 1) Vabariigi Valitsuse 14.07.2006. a. määrus nr 164 „Teenistus-, töö- või ametiülesannete täitmisel isikliku sõiduauto kasutamise kohta arvestuse pidamise ja hüvitise maksmise kord“;
- 2) rahandusministri 29.11.2010. a. määrus nr 60 „Tulumaksuseadusest“, „Sotsiaalmaksuseadusest“, „Kogumispensionide seadusest“ ja „Töötuskindlustuse seadusest“ tulenevate deklaratsioonide ja tõendite vormide kinnitamine” (määrusega kinnitatud deklaratsioonivorm INF 14).

## **VII. Eelnõu kooskõlastamine**

Eelnõu esitati eelnõude infosüsteemi EIS kaudu kooskõlastamiseks ministeeriumidele ja koos autode sisendkäibemaksu mahaarvamist puudutava käibemaksuseaduse muutmise seaduse eelnõuga arvamuse avaldamiseks Eesti Kaubandus-Tööstuskojale, Eesti Maksumaksjate Liidule, Eesti Töoandjate Keskliidule ning Eesti Väike- ja Keskliste Ettevõtjate Assotsiatsioonile.

Märkustega kooskõlastasid eelnõu Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium ning Põllumajandusministeerium; üksnes normitehniliste märkustega Justiitsministeerium. Arvamuse tulumaksuseaduse ja käibemaksuseaduse muutmise seaduse eelnõude kohta esitasid Eesti Kaubandus-Tööstuskoda, Eesti Töoandjate Keskkliit ning ühise arvamuse Eesti Maksumaksjate Liit, Eesti Väike- ja Keskliste Ettevõtjate Assotsiatsioon, Eesti Raamatupidajate Kogu, Audiitorkogu, Autode Müügi- ja Teenindustevõtete Eesti Liit ning Eesti Turvaettevõtete Liit. Eelnõus on arvesse võetud Eesti Kaubandus-Tööstuskoja ettepanek suurendada elukalliduse tõusu arvestades isikliku sõiduauto hüvitise maksuvabastuse ülempiir 335 euronit algselt pakutud 300 euro asemel. Arvestamata jäetud märkused on esitatud seletuskirjale lisatud tabelis.

## **VIII. Seaduse jõustumine**

Seadus on kavandatud jõustuma 1. juulil 2014, et jätta maksumaksjatele piisavalt aega muutunud õigusnormidega kohanemiseks. Kuivõrd erisoodustuse maksustamisperiood on kalendrikuu, ei põhjusta muudatuste jõustumine aasta keskel rakenduslikke probleeme.

01.04.2014

Lisa

## Arvestamata jäetud ettepanekud ja märkused

Ettepaneku esitaja	Ettepanek või märkus	Arvestamata jätmise põhjus
Majandus- ja Kommunikatsiooni-ministeerium	<p>1. Palve anda eelnõu seletuskirjas täpsem hinnang ettevõtjatele lisanduva halduskoormuse suurenemise kohta, kuna antud kontekstis on tegu ühe peamise seadusemuudatusega kaasneva mõjuga.</p> <p>2. Palve kaaluda alternatiivseid lahendusi, nt madalama piirmäära seadmist ilma tõendamiskohustusega, st sisuliselt praegu kehtiva võimaluse laiendamist. Antud võimalus oleks tunduvalt otstarbekam, kuna vähendaks nii ettevõtja halduskoormust kui ka riigipoolseks kontrolliks kuluvat ressursi.</p>	<p>Tulumaksuseaduse muudatuse esmane eesmärk on kaotada põhjendamatu maksuerisus, kus kuluhüvitist on võimalik maksta ilma tegeliku kulu olemasolu ja suuruse tõendamiseta. Seda eesmärki ei täidaks praeguse korra säilitamine (kasvõi madalama piirmäära juures). Teatud halduskoormus kaasneb paratamatult igasuguse ettevõtlusega seotud arvestuse, sh maksuarvestuse pidamisega. Ettevõtjatele lisanduvat halduskoormust ei ole võimalik usaldusväärset hinnata, kuid seda ei saa pidada põhjendamatu suureks. Vabariigi Valitsuse 14.07.2006. a. määruse nr 164 „Teenistus-, töö- või ametiülesannete täitmisel isikliku sõiduauto kasutamise kohta arvestuse pidamise ja hüvitise maksmise kord“ § 3 kohaselt tuleb maksuvaba hüvitise maksmiseks vormistada tööandja kirjalik otsus, käskkiri või korraldus, milles näidatakse hüvitist saava isiku ees- ja perekonnanimi ning sõidu kuupäev või periood, mille jooksul tehtud sõitude kulusid hüvitatakse. Määruse § 4 kohaselt tuleb töösõitude üle arvestuse pidamisel näidata lisaks auto registrinumbrile vaid auto läbisõidumõõdiku alg- ja lõppnait iga töösõidu korral, sõidu kuupäev ja eesmärk. Sellest nähtub, et vajaminevate andmete hulk on minimaalne ja ei tööandja otsuse vormistamine ega nn sõidupäeviku pidamine</p>

		pole ei keeruline ega ülemäära aeganõudev.
Põllumajandus- ministeerium	Juhime tähelepanu, et tulumaksuseaduse muutmise seaduse eelnõu toob kaasa täiendava halduskoormuse ettevõtjatele. Eelnõu seletuskirjas on viidatud suurenevale halduskoormusele, kuid täpsem analüüs puudub. Teeme ettepaneku lisada eelnõu seletuskirja analüüs ettevõtja jaoks tõusva halduskoormuse vajalikkuse ja põhjendatuse kohta.	Vt eespool toodud selgitust.
Eesti Kaubandus- Tööstuskoda	1. Kaubanduskoda ei toeta jätkuvalt kavandatavat tulumaksuseaduse muudatust, sest see suurendab halduskoormust nendes ettevõtetes, kus töötaja kasutab isiklikku sõiduautot töösõitudeks suhteliselt vähe ning kus sõitude üle arvestuse pidamine ei ole seetõttu otstarbekas.	Vt eespool toodud selgitust. Kui autot kasutatakse töösõitudeks vähe, on ka lisanduv halduskoormus väike.
Eesti Maksumaksjate Liit koos ettevõtlus- organisatsioonidega	1. Jätta eelnõust välja muudatus, mis kaotab isikliku sõiduauto arvestusliku hüvitise maksuvabastuse. Muudatus on vastuolus proportsionaalsuse põhimõttega, sest tekitab liigset halduskoormust nii tööandjatele, töötajatele kui maksuhaldurile. Muudatuse rakendamisel tuleb muuta tööandja ja töötaja vahelisi kokkuleppeid (mõnikord võivad need olla töölepingus) ning asendada auto kasutamise eest makstava hüvitise tingimused.  2. Teeme ettepaneku 256-eurone piirmäär üldse kaotada. Alternatiivina võib lubada näiteks 300 eurot ületavat hüvitist välja maksta ainult auto kasutamise kulusid tõendavate kuludokumentide esitamisel.	Vt eespool toodud selgitust. Kokkulepete muutmine on ühekordne tegevus, millega ei saa kaasneda olulist halduskoormust. Liiatigi ei saa tööandja selliste kokkulepete sõlmimisel arvestada, et maksureeglid püsivad muutumatuna.  Eelnõus on hüvitise maksuvabastuse ülempiiri suurendatud 335 euroni algselt pakutud 300 euro asemel.