

Hr Jürgen Ligi
Rahandusministeerium

Teie 17.07.2014 1.1-10/08567
Meie 31.07.2014 nr 16 (1)

Arvamus rahandusministri 29. novembri 2010. a määruse nr 60 „Tulumaksuseadusest”, „Sotsiaalmaksuseadusest”, „Kogumispensionide seadusest” ja „Töötuskindlustuse seadusest” tulenevate deklaratsioonide ja tõendite vormide kinnitamine” muutmise eelnõule

Keskendumine vormile INF 9. Tore, et see saab lühem, ent paneme järjekordselt ette vähendada nõutava info hulka veelgi, jättes kavandatust alles üksnes II osa, kuna osa I info on kättesaadav majandusaasta aruannetest ja sama info korduv küsimine ei ole hea haldus ega vasta küsitav info sageli HMSis nõutud haldusmenetluse eesmärgipärasuse ja efektiivsuse nõuetele. Kordame oma põhjendused taas üle.

Läbiv probleem on INF 9 esitamise kaaskavas suures lisakoormuses, kuna deklaratsioon tuleb täita kassapõhiselt, ent raamatupidamine peab olema tekkepõhine. RTJid näevad vabauhendustele ette hulga erinõudeid tulude-kulude kajastamiseks, mis tähendab nt, et kassapõhiselt tulu ei esine alati sama perioodi tulemiaruanDES, vaid bilansis kohustusena. Ühingutel, kel on mitmeaastased ettemakstud projektid, tuleb INF 9 täitmiseks seega n-õ topeletraamatupidamist teha ehk kogu aasta tulud-kulud teisel viisil läbi arvutada.

Seni pole me kuulnud ministeeriumist ega maksuhaldurilt põhjendust, miks on kassapõhine info tulumaksusoodustusega vabauhenduste tegevuse hindamiseks parem tekkepõhisest. Öeldud on vaid, et INF 9 on kassapõhine, sest maksudeklaratsioonid on kõik kassapõhised – see on aga tautoloogia ega selgita nõude sisu. Tegu on ju informatiivse vormiga, mille alusel ei teki maksukohustust, vaid teave aitab hinnata üksnes ühingu tegevuse olemust. Lisaks ei nõua ühegi teise deklaratsiooni esitamine raamatupidamistarkvarasse sisestatava info teise meetodi järgi ümber arvestamist, kuna summad on üldjuhul kande kuupäeva järgi juba õiges perioodis. INF 9 täitmist hõlbustavat funktsionaalsust raamatupidamistarkvaradel aga pole, kuna tegu on olemusliku erinevusega arvestuses.

Aruteludes on mahuka INF9 põhjendusena mainitud ka, et ühingud ei oska aastaaruannet täita, kirjutavad tulused-kulused valedele ridadele, ei täida selgitavaid lisasid jmt, mistõttu ei saa maksuhaldur rahaasjadest selget pilti. Oskamatusega vorme täita ei tundu kuidagi tõhus viis võidelda teise loogikaga ja praktikaga mittehaakuvate lisavormide kehtestamisega, mis tekitab pigem veel rohkem segadust ega aita andmeesitajat ja maksuhaldurit kuidagi. Pigem tuleks teha koostööd justiitsministeeriumi ja RIKiga, et ühinguid harida, samuti nimekirja liikmetele vajadusel aastaaruande vormile mõni kohustuslik lisa kehtestada, et praegu INF 9-s nõutavat (vajalikku) infot saada. Samamoodi täidetakse vigaselt INF 9 vormi ja uuel kujul koos segaste selgitustega ei tule teave ka sugugi kvaliteetsem. Sellest allpool.

Peale stipendiaatide on INF 9 uue vormi peamine erinevus aastaaruande tulemiaruanDEST suuresti kulude poolel makstud toetuste ja tehtud kingituste summade eristamine. Kommenteerime oma arusaama neist järgnevalt rida rea haaval.

Jääb mõistmatuks, mis kasulikke infot annab liikmete annetuste eristamine muudest (kood 19001), mis nõuab taas raamatupidamislikku lisatööd liikmetest ja mitteliikmetest annetajate panuste eraldi tähistamisel. Niisugust rida vormil varem polnud ja selle lisamist seletuskirjas ei põhjendata. Sisuliselt pole mingit vahet, kas annetuse teeb liige või mitte, hindamaks ühingu iseloomu. Nagunii on nimekirja sobivuse kaalumiseks olulisem pigem teave kuludest kui tuludest.

Koodi 19020 sisu on samuti senisest vormist erinevalt seletamata põhjusel kitsendatud, küsides üksnes riigi või omavalitsuse eelarvest saadud vahendite kohta. Aitab tõesti maksumaksja raha saamine või proportsioon tuludest paremini hinnata nimekirja sobivust? Lisaks ei pruugi täitjale olla arusaadav, kas

riigi sihtasutuste, euroliidu või mõne teise riigi maksumaksja (nt Norra, Šveits) eraldised lähevad 1920 alla või mitte. Ei tule esimesed teadupoolest otse mõne ministeeriumi eelarvest, vaid vahendaja kaudu; teised ja kolmandad ei ole samuti riigieelarves, kui tulevad otse mõnelt EL asutuselt või toetusprogrammi vahendajalt. Ajuti mainitav arusaam, et projektitoetuste peal tegutsev ühing ei saa põhimõtteliselt olla avalikes huvides ega heategevuslik, on eluvõõras ja väär.

Põhjendatud võib tõesti olla lisainfo küsimine ettevõtlastulude kohta (19030), et püüda nii leida MTÜna tegutsevaid ärilisemaid organisatsioone, ent plaanitav viis ei paista selleks kuigi tõhus. Ettevõtlastulu üksnes liigiti eristamine ei ütle midagi selle kohta, mis eesmärgil majandustegevusega tegeletakse, kuidas neid tulusid kasutatakse, kas tegu on ehk üldse sotsiaalse ettevõtlusega (selgelt avalikes huvides). Rea kirjeldused koos täitmise juhiseiga ei aita ka eristada, mida liigitada majandustegevuseks ning mis on põhikirjalise eesmärgi täitmisega kaasnev tulu. Õigupoolest pole sellist metoodikat olemaski, mis vajaks eraldi arutelu.

Read 19100, 19110, 19111, 19112, 19120, 19121, 19122 ja 19123 paistavad lähtuma kehtivuse kaotavast TuMSist, kus nimekirja kandmise üheks tingimuseks oli toetuse maksmine. Jaanuarist jõustuva seaduse § 11 lg 2 p 2 loetleb aga hoopis teised tingimused ega maini toetuste andmist enam üldse. Seega ei peaks ka vormil enam seda infot küsima, kuna teabe alusel ei saa enam nimekirja sobivust hinnata. Võib kaaluda, kuidas küsida seda, kas ning mil moel pakub ühing "kaupa, teenust või muud hüve peamiselt tasuta või muul tulu mittetaotleval või üldkättesaadaval viisil", ent usutavasti pole seda võimalik numbriliselt väljendada ning tõhusamaks allikaks on aastaaruanded ja kahtluste korral lisainfo küsimine. Võimalik on lisada ka vormile vaba teksti väli, kus küsidagi, mil moel ühing aasta jooksul just seda tingimust täitis.

Kui püüda rea 19122 kaudu leida aga võimalikke teisi maksupettureid, kes toetuse all füüsilistele isikutele tegelikult maksustamisele kuuluvaid summasid edastavad, võiks jällegi küsida siis üksnes seda (kood 19122 ja 19123), aga mitte suvalist infot.

Samast plokist on hämar veel, mis eesmärki täidab koodi 19121 teave. TuMS § 49 lg 6¹ lisamisega kaotab lõike 6 punkt 1 tähenduse, kuna mõlemas sättes on tegu samasisulise tehinguga – teisele juriidilisele isikule üle antud vara oma eesmärgi saavutamiseks. Kui vara üle anda nimekirja liikmele, tuleb sellest INF 9 vormil aru anda, kui kolmandale isikule, siis mitte. Raske on leida praktilist kasu, miks nimekirja liikmete vahelisi tehinguid tuleb rohkem kontrollida, kus risk peaks ju hoopis vähem olema kui isikutega, kelle tegevusest on MTA-I vähem infot. Mõlema seadusesätte erinevus on nagunii üsna segadusttekitav, kuna pole võimalik aru saada, mida nimetada sarnastest tehingutest kingituseks ja mida uue sätte järgi mitte. Kaldume arvama, et see eristus pole vajalikki.

Paar sõna ka vormi täitmise korrast. Punktis 7 mainitakse stipendiume ühingu *tulude* all (kood 19000), viidates TuMSi uuele sõnastusele, mille õigem koht oleks ehk punktis 16 või 27. TuMSis mõeldakse ju üksnes füüsilisele isikule antud stipendiume ja juriidilisel isikul ei saagi esineda "võimete arendamist" või "loomingulist tegevust". Need on ikka inimeste omadused ja kohased väljamaksete, mitte tulude juures.

Punktide 21 ja 22 selgitused sisaldavad elulisi vasturääkivusi, mis viib kindlasti vormi valesti täitmiseni. On põhjendamatu eristada (koodid 19130 ja 19140) projekte-üritusi ning n-ö üldkulusid, kuigi 19140 all on loetletud üles ikka kõikvõimalikud kulud ning jääb arusaamatuks, mis sobib siis üldse 19130 alla. Näeme siin kõigepealt vabauhenduste toimimise mittemõistmist. Nimelt ongi praktikas ühingute enamik kulused tihti mõne projekti eelarves, sest üldkuludele on alati raske katet leida. Seega on suur osa punktis 22 loetletust igaühe raamatupidamises "19130 all" ja hakata seal eristama kuidagi otseseid ja kaudseid kulusid, on eriti suur lisatöö, millele ei anna vorm ka metoodikat. Nagunii on ka kaudsemad kulud ju vajalikud heategevuslikkuse ja avaliku huvi teenimiseks. Vormi looja näib arvavat aga teisiti, nt et kui 19140 kulud oleks väga suured, siis ühing ei sobiks nimekirja. Ent isegi kui keegi teeniks tõesti nii palju raha, et seda mitte avalikes huvides ja "heategevuslikult" kulutada, ei kirjutaks ta neid summasid ju eales 19140 alla, kui soovib nimekirjas edasi püsida.

Eksitav ja taas vanast seadusesõnastusest lähtuv on rea 19130 pealkirgi "Põhikirjaliste heategevuslike projektide ja ürituste kulud", mida võib edaspidigi mõista üksnes – seni suurt segadust tekitanud –

kellegi otsese abistamisena. Mõeldud on ju pigem avalikes huvides tehtavat (vt TuMSi viimatiste muudatuste seletuskiri). Kardame, et edaspidigi kirjutatakse sellise pealkirja tõttu enamik oma tegevustest 19140 alla, kuna end ei peeta – ja õigusega – heategevusorganisatsiooniks ning maksuhaldurile jääb mulje heategevuslikkuse puudumisest ja nimekirja mittesobimisest, kuigi tegu on pigem tõlgendamis- või täitmisveaga. Juba MTÜS § 1 lõike 2 nõude põhjal võiks eeldada, et ühingu kõik projektid ja ka majandustegevus ongi põhikirjalise eesmärgi täitmiseks, ja kui ta on juba nimekirja kantud, on kinnitatud ka tema eesmärgi sobivust. Seega võib küsida vaid projektide kulusid ja muid kulusid, eristamata aga seal sees veel kululiike nagu 19140 all eksitavalt plaanis.

Punkt 24 majandustegevuse kuludest (kood 19150) sisaldab taas läbivat probleemi – sõltumata kululiigist tuleks raamatupidamises pidada eraldi arvestust ettevõtluskulude üle, sealjuures ei sisaldaks need aga tööjookulusid, mis on eraldi rea all. Tööjookulud võivad olla ka "heategevuslikud", nii et summade proportsioonid ei anna lõpuks adekvaatset infot. Jällegi ei näe me, millist olulist infot rea 19150 niisugusel kujul hoidmine eraldi annab peale lisasegaduse. Seni tuvastas vorm majandustegevuse tulemi ja küsis selle kasutamise järele, mille tulemusega maksuhalduril väga palju ilmselt teha polnud, või omistati sellele numbrile ebaadekvaatseid tähendusi. Nüüd küsitaks infot veel vähem, millega on ilmselt veelgi vähem peale hakata.

Meelsasti oleksime varem arutanud ministeeriumi ja maksuhalduriga INF9 ja selle iga rea eesmärgi ning avanud vabauhenduste toimimise praktikaid, et kõik osalised saaks paremini aru, mida ja miks küsitakse, ning kuidas ka ühingul oleks hõlpsam infot koguda ja edastada. Kuna seda võimalust enne kooskõlastusringi ei antud ning seletuskiri jätab eksitava mulje, nagu lisatakse vormile vaid osa II, ega ava teiste ja üsna suurte muudatuste eesmärgi, sisu või mõju vähimalgi määral, peamegi taas õhku viskama vaid hulga küsimusi ja kommentaare. Palume meie väljapakutuga mittenõustumisel seda ka põhjendada.

Rõhutame eraldi ka veel muret, et vormi täitmisega kaasneva lisatöö proportsionaalsust ei tundu üldse olema kaalutud ega põhjendatud, kuigi iga täiendav andmeesitamise koormus kodanikule peaks olema iseäranis põhjalikult argumenteeritud, nagu muidugi ka riigil enda jaoks läbi mõeldud.

Kui peaksite lisaks ka nimekirja kandmise taotlemise TMIN vorme muutma, palun arvestada ülaltooduga sealgi, kuna paljud küsimused on samad – mida ja miks taotlejalt küsida, kuidas tema küsimusest aru võib saada, mida maksuhaldur iga rea infoga ikkagi peale hakkab jne. Näeme, et palju segadust nimekirja koostamisel tuleneb üheselt õigusaktide teksti ja mõtte erinevast mõistmisest ja olukorras, kus uus TuMS sai eelmisest veel segasem, võiks vormidel taotleda natukegi rohkem üheselt mõistetavust.

See aga eeldab, et ministeerium ja maksuhaldur teaks veidi paremini, mida ja kuidas vabauhendused tegelikult teevad, mitte ei üritaks reaalsust suruda oma kategooriasse, millest keegi teine aru ei saa, ja koguda teavet, millest pole sisulist kasu ja küsitav on ka haldusmenetluse põhimõtete järgimine.

On ju maksuhaldur väitnud nii mõnigi kord TMIN vormi pealt, et ühingu tegevus ei vasta nimekirja kandmise nõuetele või puudub info mingi konkreetse aspekti kohta. Vastavat infot pole aga vormil küsitudki, mis tekitab kahtluse kas maksuhalduri või vormide koostaja lohakusest või pahatahtlikkusest. Seda kõike annaks aga vältida või vähemasti püüda vähendada. Niisugust taotlust me eelnõus ei näe.

/allkirjastatud digitaalselt/

Maris Jõgeva
EMSLi juhataja

Alari Rammo, alari@ngo.ee