

Hr Jürgen Ligi
Rahandusministeerium

Meie: 10.09.2009 nr. 2 (15)
Teie: 26.08.2009 nr. 1.1-10./11598

ARVAMUSE AVALDAMINE EELNÕULE

EMSL tänab võimaluse eest arvamust avaldada „**Tulumaksuseaduse, sotsiaalmaksuseaduse, töötuskindlustuse seaduse, maksukorralduse seaduse ja kogumispensionide seaduse muutmise seaduse**“ eelnõule, kuigi me ei saa pidada heaks koostöövaimuks nii põhimõtteliste muudatuste juures vaid kahenädalast kommenteerimisaega, mis välistab igasuguse laiema kaasamise ja diskussiooni eelkõige meid huvitavast kodanikeühenduste tulumaksusoodustuse edasisest mõttest. Samuti ei leia eelnõuga tegelemist rahandusministeeriumi tänavusest kaasamise kavast, ega ole internetist leitav ministeeriumi tööplaan õigusloome alal.

Kaasamise hea tava kohaselt on kaasamise eesmärk „tõsta otsuste kvaliteeti ja ühiskondlikku legitiimsust, suurendades mittetulundus-, era- ja avaliku sektori osalust otsuste ettevalmistamisel ja langetamisel“. Kõnealuse eelnõu menetlus ei vaja üksnes niisama osalust, vaid puudutab väga otseselt nii kodanikuühendusi kui maksusoodustusi kaotavaid avaliku võimu asutusi, mistõttu ei saa nõnda tormakaid seadusemuudatusi pidada mingil moel kvaliteetseteks otsusteks.

Muidugi on meeldiv, et Eesti on lõpuks kõrvaldamas vastuolusid Euroopa Liidu õigusega, kuid meie jaoks olulisem ja muret tekitav on see, et eelnõu ei ürita lahendada ühtki viimastel aastatel ministeeriumi ning Maksu- ja Tolliametiga (MTA) arutatud probleemidest, et mitte öelda ignoreerib see eelnõu kohtumistel ja MTA juures tegutseval asjatundjate komisjoni koosolekul arutatud probleeme ja lahendusvariante pea täielikult.

Valitsus.ee andmeil kehtib jätkuvalt „Valitsusliidu programm aastateks 2007-2011“, kus kodanikuühiskonna ja riikluse peatüki all seisab lubadus täpsustada kodanikeühenduste annetatavate summade tulumaksust mahaarvamise korda; ning „Vabariigi Valitsuse 2007-2011. aasta tegevusprogrammi“ punkt 19.4 sätestab sama.

EMSLile teadaolevalt ei ole valitsus selle teemaga varsti kolme ametisoldud aasta jooksul aga tegelenud, vähemasti pole Rahandusministeerium sel teemal initsiatiivi üles näidanud. Kummatigi on saanud nimetatud rea tagant tegevusprogrammis lugeda tähtaja tulbas juba pikemat aega „täidetud“, mistõttu soovime ühtlasi teada, millal, mil moel ja milliseid huvigruppe on nimetatud täpsustuste käigus kaasatud ja millisele tulemusele on jõutud analüüsil ning milliseid alternatiive enne käesoleva eelnõu valmimist kaalutud?

Praeguse eelnõu näol ei saa loogiliselt olla ka tegu valitsuse tööplaanis oleva tegevuse täitmisega, kuna see on väidetavalt juba tehtud. Meie arusaamise järgi on järelikult tegu uue initsiatiiviga valitsuse tegevuses, mis vajab seda enam aegsamat suhtlust kodanikeühenduste katusorganisatsioonidega, mitte lähtumist vaid ministeeriumi arusaamast ühiskonna maksupoliitilistest huvidest.

Ehkki konsulteerimisaeg on lühike, mis ei andnud võimalust ka EMSLile piisavalt laiapinnalist arutelu ega õiguslikku analüüsi korraldada, edastame siiski kõik seni arutatud ja meile laekunud ettepanekud tulumaksusoodustuste korra parandamiseks lootusega, et Rahandusministeerium kodanikeühendustega vähemalt dialoogi astub.

§ 11 lõige 2 punktid 1 ja 2

Neis ei näe eelnõu millegipärast ühtki muudatust ette, kuid just punktis 2 on praktikas kerkinud **enim probleeme määratlemata õigusmõistetega**. Kui avalikes huvides tegutsemine (p. 1) on MTA kodulehelgi üleval oleva ICNLI juhendi abil tänaseks suhteliselt hästi hinnatav, põhjustab mõiste „heategevus“ sisustamine probleeme nii maksuhaldurile kui asjatundjate komisjonile.

Esiteks kipub maksuhaldur tõlgendama **heategevuslikkuse mõistet** põhjendamatult kitsalt, tundudes lähtuma Õigekeelsussõnaraamatu definitsioonist „eraalgatuslik abi puudustkannatajaile“ (ÕS 2006). Sellisena mõistetakse tingimus välistaks rangelt jälgides tulumaksusoodustusega mittetulundusühingute ja sihtasutuste nimekirja kandmise enamikule taotlejatest, ning sunniks enamiku praegustest välja arvama või ühingutel kunstlikult niisuguseid tehinguid oma tegevusse lisama.

Kummatigi ei rakenda taotlejate õnneks MTA sellist tõlgendust järjekindlalt, millest tulenevad aga **haldusaktide vähene veenvus, ebaselgus ja mitmetimõistetavus**, mis viitavad puudustele seaduses endas. Kahtluse alla võib seada ka otsuste õiguspärasuse, kuid määratlemata õigusmõistete sisustamisel kaalutlusruumi kuritarvitamise hindamine eeldaks pikemat analüüsi, milleks Rahandusministeerium ei ole kahjuks aega andnud.

Olgu öeldud, et kindlasti ei lähe EMSLi hinnangul niisugune heategevuslikkuse tõlgendus kokku kunagi heas koostöös ministeeriumiga välja töötatud tulumaksusoodustuse senise mõttega Eestis.

Heategevuslikkusega seonduvalt on MTA esindaja asjatundjate komisjoni koosolekul esinenud mitte nii väga retooriliste küsimustega, et „tegu on projektiorganisatsioonidega, kus on siin heategevus?“, viidates MTÜde levinuimale rahastamisviisile, projektitoetustele, pidades tulumaksusoodustuse andmisel takistavaks olukorda, kus ei saada ega tehta ise annetusi.

Ei järgi seegi maksusoodustuse mõtet ning selline arusaam „projektiorganisatsioonidest“ ja „heategevuslikkusest“ on loonud erakordselt segase olukorra ja viitab maksuhaldurite vähesele arusaamale kodanikeühendustes prevaleerivatest põhimõtetest ja rahastamise struktuurist. See omakorda viitab juba üksi vajadusele **mõisteid täpsustada või sisustamata ja arusaamatust ning ebavõrdset kohtlemist loovad tingimused seadusest ära kaotada**, mis hõlbustaks ka maksuhalduri tööd.

Kehtiv seadus täpsustab, et „heategevuslik“ tähendab: „pakub sihtrühmale, mille toetamine tuleneb tema põhikirjast, kaupa või teenust peamiselt tasuta või muul kasumit mittetaotleval viisil või maksab sihtrühma kuuluvatele isikutele toetust.“

Selline täpsustus ei ole end praktikas õigustanud, vaid tekitanud pigem rohkem segadust. Mõiste „toetamine“ on võimaldanud heategevuslikkuse mõiste sisustamist kitsendavalt, taotlejale kahjulikul moel, pigem materiaalse toetuse ja abi andmise tähenduses. Samuti on maksuhaldur asjatundjate komisjonile esitatavates materjalides põhjendanud, et ühel või teisel taotlejal „ei ole tuvastatav toetust vajav sihtrühm“.

Problemaatiline mõiste on siin ka „sihtrühm“, mis paljudel organisatsioonidel, keda käsitletakse avalikes huvides tegutsevaina (keskkonnakaitse, kunst, kultuur, kodanikuõigused, tarbijakaitse, ajalugu, religioon jpt www.emta.ee/14383) hõlmab sisuliselt kõiki Eesti inimesi, mistõttu pole võimalik ka tuvastada „toetust vajavat sihtrühma“, keda „toetatakse“, vaid sisuliselt on tegu lihtsalt väga laia sihtrühma huvides tegutsemises, mida peaks selgesõnaliselt toetama ka seadus.

EMSLi hinnangul kaugeneb sellinegi tõlgendus seaduse mõttest, kuna ka nii sobiksid nimekirja kandmiseks vaid isikud, kes tegelevad abivajajate aitamisega ehk praktikas peamiselt sotsiaalprobleemide lahendamisega.

Ometigi ei ole MTA asunud siingi jäigalt sarnaste tõlgenduste juurde, mis on tekitanud vastuolulisi arusaamu ja maksuotsuseid ja ebavõrdset kohtlemist – ühel puhul järgitakse rangelt sõna-sõnalist tähendust, teisel puhul peetakse pigem piisavaks vaid avalikes huvides tegutsemist ning heategevuslikkuse nõue loetakse täidetuks, kui taotleja viitab maksuhalduri soovitusel taotlusvormis mõnelegi oma tegevusele, mis on „sihtrühmale tasuta või kasumit mittetaotleva viisil“, saades sellega linnukese õigesse kohta kirja, kuid kirjeldatud tegevus võib olla organisatsiooni seisukohast tegelikult vähetähtis.

Kasumi mittetaotlemise mõiste ei lähe EMSLi hinnangul nagunii kokku kodanikeühenduste olemusega, õieti jääb ebaselgeks, milline MTÜ või SA tegevus saab üldse toimuda *kasumit taotleva* viisil, kuna MTÜde ja SAde puhul ei eksisteerigi klassikalist kasumi mõistet – nad on mõlemad kasumitaotluseta tegevusvormid, kus saab rääkida vaid *tegevustulemist*, mis tulude-kulude kajastamise iseärasuste tõttu MTÜdes ja SAdes võib olla üsna väheütlev *kasumi taotlemise* hindamisena.

Samas – „muu kasumit mittetaotlev viis“ lahendaks oma üldisuses sõna-sõnaliselt võttes justkui taotleja kasuks mõlemad eelkirjeldatud probleemid lõike 2 punkti 2 mõistete „heategevuslik“ ja „toetamine“ tõlgendamisel, kuna organisatsiooni kogu tegevust saabki käsitleda kasumitaotluseta tegevusena, ent praktikas **ei taga kõik viidatud subjektiivset tõlgendamist võimaldavad terminid üheskoos võrdset kohtlemist, maksuotsuste arusaadavust ning riigi ressursside eesmärgipärasest kasutamist.**

Hinnates avalikes huvides tegutsevate ühingute tegevust, mh sotsiaalse ettevõtluse arengu valguses, ei saa pidada ka põhjendatuks absoluutset nõuet anda kaupu-teenuseid tasuta või väga odavalt, kuna see on ebaõiglane kitsendus mõne vaieldamatult avalikes huvides tegutseva organisatsiooni puhul. Näiteks õiglase kaubanduse (Fairtrade) tooted on tavakaubast märkimisväärselt kallimad, ent nende tarbimine aitab maksta arengumaades tootjatele õiglast hinda – nii avalik huvi kui heategevuslikkus on olemas. Samuti võib pidada Eesti Vähiliidu heategevuskontserdi 450kroonist piletihinda soolaseks, kuid teenitud raha kulub avalikes huvides oma missiooni täitmiseks. Niisiis **võib olla otseselt põhjendatud ka turuhinnaga või veelgi kallimalt toodete-teenuste pakkumine**, kui see aitab paremini täita oma põhikirjalisi eesmärgi.

Senises praktikas on maksuhaldur just sellele punktile tuginedes välistanud nimekirjast mitmeid omatulu teenivaid organisatsioone, kes tegelevad Eestis alles areneva valdkonna sotsiaalse ettevõtlusega, kus üheselt avalikes huvides ja kasumitaotluseta eesmärkide juures teenitakse suurem osa oma tulust ise ja seda oma põhikirjaliste eesmärkide täitmiseks või neid sel moel täites. Viimase näiteks võib tuua Terve Eesti Sihtasutuse, kelle eesmärgiks on edendada Eesti elanike tervisekäitumist koostöös tööandjatega. Selleks viivad nad töökohtadel läbi peamiselt HIV/AIDSi teemal koolitusi, olles leidnud EMSLi arvates väga innovatiivse meetodi teavitustegevuseks, kuid vormiliselt on tegu teenuse müümisega tööandjatele, mis õnneks ei takistanud neil küll nimekirja pääseda, ehkki sellist otsust võib muud praktikat vaadates pidada maksuhalduri „tööõnnetuseks“, mitte veendumuseks niisuguste tegevuste vastamisest § 11 nõuetele.

Tõsi, võib väita, et just kõigi toodud mõistete adekvaatseks sisustamiseks ongi ellu kutsunud asjatundjate komisjon, kuid niivõrd erinevate arusaamisvõimaluste juures seadusest on muutunud

komisjoniga kaasnev halduskoormus mõneti ebaotstarbekaks ja selgem seadus võib vajaduse komisjoni järele ühel hetkel üldse ära kaotada. Ilmselt mitte küll lähiajal, kuna veel mõnda aega jätkub tõenäoliselt vajadus ekspertarvamuse järele kas või taotlejate tegevuse eesmärkide kohta juhtudel, kus maksuhaldurile jäävad moodsamaid meetodeid kasutavate või uudsete probleemide lahendamise tegelevate ühingute olemus ja olulisus paratamatult raskestimõistetavaks.

Lisaks sisustamata mõistetele on praktikas arenenud veel üks probleem: kuidas hinnata praeguse korra järgi erinevatele tingimustele vastamise proportsioone, iseäranis § 11 lg 2 punktides 1 ja 2, mida maksuhalduri ja asjatundjate retoorikas on nimetatud avalikes huvides tegutsemise *tunnusteks*, või ka näiteks ettevõtluse toetamise *tunnusteks*.

Ehk siis pole maksuhaldur ega komisjon suutnud kujundada **üheselt arusaadavat seisukohta nimekirja kandmise tingimustele sobivate ja sobimatute tunnuste koosluse**. Üha enam kodanikeühendusi tegeleb aga korraka üha erinevamate tegevustega, millest osal on „avalikes huvides“ või „heategevuslikkuse“ tunnused ja teistel võib-olla mitte. Maksuhaldur on aga mitmes vaideotsuses asunud positsioonile, et ühing peab „tervikuna“ vastama seaduse nõuetele, mida ei saa siiski pidada mõistlikuks, kuna nii sunnitakse asutama uuteks tegevusteks üha uusi ja uusi juriidilisi isikuid, suurendades administratiivset koormust nii organisatsioonidele kui ka registrile ja MTAlle endale, vähendamata märkimisväärselt maksuriske.

Võib vaid eeldada, et Vabariigi Valitsus kasutas just seda tunnuste osakaalu argumenti, jättes 1. juulist 2008 nimekirjast kustutamata Eesti Arhitektide Liidu ning Eesti Kirjanike Liidu (kustutamise ettepaneku tegemise osas olid otseselt seadusele tuginedes eelnevalt ühel meelel nii MTA, Rahandusministeerium kui ka asjatundjate komisjon). Ehkki õigusrikkumine ei loo õigust, mõõnab ka EMSL täna, et pealtnäha kutseorganisatsioon (välistatud vastavalt § 11 lg 4 p 8) võib piisava hulga avalikes huvides tegutsemise ja heategevuslike tunnuste ilmnemisel ollagi nimekirja sobiv. Kaks nimetatud liitu on siin ehk ka erendamateks näideteks, kus lisaks oma liikmete (kutse)tegevuse heaks tegutsemisel on liitude eesmärkide seas suurel määral ka kogu ühiskonnale suunatud (kirjanikud: kultuur) või selget avalike huvide kaitsmist (arhitektid: linnaruum, pärand jms).

EMSL leiab, et selline esmapilgul seaduse piiril balansseeriv pretsedent Vabariigi Valitsuse poolt võib sarnaste keerukamate organisatsioonide puhul ollagi põhjendatud, eeldades küll tavapärasest hoolikamat analüüsi tunnuste proportsioonidest, kuivõrd on tegemist kutseorganisatsiooniga. Seda ei pruugi ka tuvastada vaid aastaaruandest või TMIN vormist nähtavate tulude-kulude struktuuri põhjal, sest iga tegevusega ei kaasne kulutusi.

Kõigepealt peaks seadusandja siiski vastama küsimusele, **millal kaaluvad avalikes huvides kasumitaotluseta tegevused üles nimekirjast välistavad tunnused** ja vastupidi.

Kõigest ülaltoodust tulenevalt ei tundu EMSLile reaalne leida kõigile ebamäärastele mõistetele sobivalt koos toimivaid alternatiive, mistõttu soovitame kustutada § 11 lg 2 punkti 2 täielikult, olles veendunud, et ülejäänud tingimused nimekirja kandmisel on ammendavad.

§ 11 lõige 4 punkt 3 muutmine

Plaanimatav muudatus näib pakkuvat ühe selgituse ka viimatikirjeldatud probleemidele tunnuste proportsioonidest, eeldades, et nimekirja pääsenud ühingu *kõik* põhikirjalised eesmärgid on igal juhul vastavuses § 11 lõike 2 punktide 1 ja 2 nõuetega. Seega peakski ühing justkui tegutsema tervikuna avalikes huvides, millise eelduse sobimatuse üle sai juba eelnevalt arutletud.

Teisalt näeb pakutud sõnastus võimalust, et ühing saab kasutada mis tahes tulusid põhikirjavälistel eesmärkidel. Selline olukord jääb arusaamatuks ning selgust ei anna ka seletuskiri. Tulu kasutamine põhikirjaväliste eesmärkide saavutamiseks läheb vastuollu ka nimekirja mittekuulujale „Mittetulundusühingute seaduse“ § 1 lõikega 2, mille ilmnemisel tuleks ühing sundlõpetada, millega kaob nagunii ka maksusoodustus.

Leiame, et **tulu teenimine ja ettevõtluse mõiste kodanikeühendustes** vajab igal juhul laiemat diskussiooni ja konsensust ühiskonnas, kuna kehtiv seadusandlus ei arvesta sotsiaalse ettevõtluse eripäraga. Ühiskonna huvides oleks aga tarvilik mitme riigi eeskujul ka Eestis sätestada selgemalt tulu teenimise tingimused põhitegevusena või mingil moel investeerimisvõimaluse loomine praeguste või uute juriidiliste tegutsemisvormide juurde, või ka turutingimustest soodsamate laenude andmine või muude ressursside kasutada andmine äriühingutelt avalikes huvides tegutsevatele kodanikeühendustele, käsitlemata selliseid tehinguid kingituse või ettevõtlusega mitteseotud kulutusena. Siit edasi tekivad küsimused ka käibemaksu temaatikaga sotsiaalses ettevõttes.

Kuna uue juriidilise isiku vormi loomine oleks alternatiividest kõige töömahukam ja sama keeruline oleks äriühingute regulatsiooni säärane muutmine, mis võimaldaks tegutseda kasumitaotluseta sotsiaalse ettevõttega, tasub EMSLi hinnangul enim kaalumist küsimuse lahendamise MTÜde ja SAde seaduste ning tulumaksuseaduse raames.

Minimaalselt **soovitame sotsiaalse ettevõtluse arengut toetada maksuvabade annetuste piirmäärade kaotamisega**. On üldse arusaamatu, millist eesmärki selline piirang teenima peaks, kuna avalik võim ei peaks kodanikuühiskonnas ette kirjutama, kui vastutustundlikud ühiskonna ja keskkonna ees tohivad olla äriühingud ja kui palju ümbritsevast hoolida riigi kodanikud. Ilmselt piirangu ajendiks olevaid potentsiaalseid kuritarvitusi ei ole keeruline tuvastada vormide INF 4 ja 9 ning majandusaasta aruannete põhjal, kuna mõlemad pooled deklareerivad annetused ning kajastavad aastaaruannetes.

§ 11 lõige 4 punkt 8

Eelnõu seda ei muuda, ent praktikas on osutunud „**ettevõtluse toetamine**“ jällegi määratlemata **õigusmõisteks**, mille sisustamine MTA poolt ei vasta sageli kodanikuühiskonnas toimuvatele arengutele, vajades järelikult taas analüüsi.

Asjatundjate komisjoni ei ole suutnud võtta seisukohta, ammugi leida konsensust maksuhalduriga mitme valdkonna ühingute suhtes, kelle tegevusel on ettevõtluse toetamisega tunnused. Näiteks külaseltsid, kes tegelevad kohaliku heakorra, viitade, infotahvlitega, ja on põhikirja märkinud ebamääraselt turismi arendamise ühe tegevusena, ei peaks EMSLi hinnangul olema käsitletavat ettevõtlust toetavate organisatsioonidena seaduse mõistes, ent maksuhaldur on sellisele seisukohale mitmel korral asunud.

Samuti on tekitanud segadust LEADER tegevusgruppide liigitamine, kus on MTÜsse koondunud kodanikeühendused, omavalitsus ja ettevõtted kohaliku elu edendamiseks. EMSL ei võta seisukohta, kas nimetatud tüüpi organisatsioon peaks võtma avalikes huvides ja heategevuslikena, kuid ilmselgelt vajab küsimus arutelu, kuna riigi regionaalpoliitika ja kohaliku arengu kui terviku edendamise seisukohast ei pruugi olla õiglane käsitleda neid ettevõtluse toetamise organisatsioonidena, millena klassikaliselt käsitletakse piir- või valdkonna äriühingute huvikaitseks ja koostööks loodud liitused.

§ 11 lg 7 punkti 3 muutmine

Antud muudatus on väga mõistlik, kaotades totaalse teatamisnõude, ent ka nii jääb ühingule osa halduskoormusest, mis peaks olema EMSLi arvates riigi kanda. E-ajastul ei peaks olema ületamatu luua viis, kuidas maksuhaldur saab automaatselt teavituse nimekirja kuuluvate organisatsioonide põhikirjamuudatustest ja mõne minutiga seal olulisemad kohad (eesmärgid, vara jagamine ja liikmete soodustused) üle vaadata.

Sama kriitika puudutab VV määruse 279 (22.12.06) nõuet esitada koos nimekirja kandmise taotlusega ühingu asutamisdokumendid, mis on ometigi riigil juba olemas ja mille leidmine vajab vaid koostööd registrikeskusega; ning sisuliselt on ka vormil INF 9 esitatav info olemas majandusaasta aruandes, mis saavad 2010. aastast ka maksuhaldurile mugavamalt kättesaadavaiks.

Olukorda, kus ühing peab korduvalt esitama riigile sama informatsiooni, ei pea EMSL vastavalt heale haldustavale põhjendatuks (Põhiseaduse § 14).

Küsitav on ka, millist lisainfot asutamisdokumendid üldse pakuvad, kuna taotleja vastavuse hindamine nimekirja kandmise nõuetele toimub suuresti seatud eesmärkide alusel (põhikirjas, mida võib asutamisest saati olla korduvalt muudetud), samuti eelneva ja jooksva aasta tegevuste põhjal (TMIN vorm, aastaaruanne).

§ 11 lõige 9 muutmine

Tänaseks pea kolm aastat rakendatud nimekirja koostamise kord (VV määrus 279, 22.12.2006) on tekitanud põhjendatud kahtlused, kas tegemist on taas põhiseaduse (§ 14) kohaselt nõutud hea halduse ja tõhusa menetlusega mõistliku aja jooksul. Näiteks kui praeguse korra järgi esitab ühing taotluse 2. veebruaril või 2. augustil, on tal võimalik saada nimekirja kantud alles 11 kuu pärast, mida **ei saa pidada mõistlikuks menetlusajaks**, mida ministeerium soovib nüüd veelgi poole kuu võrra pikendada. Maksuhaldur on praktikas teinud ses osas inimlikke mööndusi, ent siiski soovitame seaduse ja VV määruse muutmist.

Ühe variandina näiteks nii, et senise kahe taotlusvooru asemel korraldatakse aastas neli ja nõnda, et taotluse esitamise ning nimekirja kandmise ja kustutamise aeg ei ole jäigalt seotud, vaid need ühinged, kelle nimekirja pääsemise taotlusi toetavad MTA ja asjatundjate komisjon, kantakse nimekirja varem kui need, kelle suhtes tehakse keelduv otsus ja antakse võimalus vaidemenetluseks.

Nii saaks uue kava järgi 15. jaanuariks taotluse esitanud ühingu kanda nimekirja senise tsükli järgi juba näiteks 1. aprillist ja **tingimustele vastavad ühinged ei peaks põhjendamatult ootama** selle järel, et selguks vaidemenetluse tulemus nende suhtes, kelle puhul MTA (vähemalt enne vaidemenetluse lõpptulemust) nimekirja kandmise ettepaneku tegemist ei toeta, või soovib nimekirjast välja arvata, ja kelle puhul oleks pikem menetlustähtaeg põhjendatud.

Näeme, et suuremate takistuste ja kasvava halduskoormuseta (menetluse ressurss lihtsalt jaguneb, nimekirjad on lühemad) saaks MTA esitada ettepanekud rahandusministeeriumile nt. 15 päeva jooksul pärast asjatundjate komisjoni soovitusi ning ministeerium omakorda esitaks eelnõu Vabariigi Valitsusele esimesel sobival võimalusel. Või määrates mõistliku menetlusaja kuupäevaliselt nagu seni.

Lõppeks – nimekirja kandmine või mittekanndmine on EMSLi veendumuse kohaselt paljudele organisatsioonidele eluliselt tähtis soodustus või takistus oma organisatsiooni edukaks alustamiseks või arendamiseks, iseäranis majanduslikult rasketel lähiaastatel. Nii et menetlusaja lühendamine oleks põhjendatud ka maksusoodustuse mõtte valguses, mis on ju avalikes huvides tegutsevate ühingute toetamine.

Seega on avalik huvi kahtlemata suunatud sellele, et nimekirja kandmise eeldustele vastav ühing saaks ressursse (sh annetuste teel) võimalikult vara ning isikud oleksid motiveeritud annetama. Vastuväitena on kõlanud, et tõeline heategija annetab ka soodustuseta, aga milleks siis kõik see üldse.

§ 27 lg 1 muutmine

Seadus ei sätesta selgesõnaliselt, **milline tähendus on tähtaegadel** nii ühingu kui annetaja seisukohast.

TMS § 27 lg 1 kohaselt on residendist füüsilisel isikul õigus maksustamisperioodi tulust maha arvata nimekirja kantud isikule tehtud annetused, mis ei sisalda piirangut arvata maha annetused, mis on tehtud küll maksustamisperioodil, aga enne seda, kui ühing nimekirja kanti. Sätet on seega võimalik tõlgendada selliselt, et mahaarvamiseks kogu maksustamisperioodi lõikes piisab, kui mahaarvamise hetkeks (ja mitte tingimata annetuse tegemise hetkeks) on ühing nimekirja kantud.

Praktikas on maksuhaldur väitnud, et maha saab arvata ainult annetusi, mis on tehtud nimekirja kandmisest, aga samas on näiteid ka MTA vastupidist kinnitavast tegevusest. Sama kehtib INF deklaratsioonide esitamise perioodide kohta (§ 57¹ lg 3), kus pole selge, kas 1. jaanuarist nimekirja kantud ühing peab juba 1. veebruariks esitama INF4 ja 1. juuliks INF9 deklaratsioonid; veel segasem on see 1. juulist nimekirja kantute või väljaarvatutega; ja kolmandaks, kuidas saada aru perioodidest annetaja seisukohast, nt kas mahaarvamise võimalus annetajale tekib ka annetuse saanud ühingu nimekirja kandmisele eelneval aastal tehtud annetuste osas.

Viimasel ei puuduks ka oma loogika, kuna taotluse esitaja peab tõestama just nimelt oma vastavust nimekirja kandmise kriteeriumidele eelmise aasta põhjal, mis põhjendaks ka eelneval aastal tehtud ja saadud annetuste deklareerimised annetaja kui ühingu poolt. Annetajale jääb küll teatav risk, et nimekirja kandmise taotlust ei rahuldata.

Mööname, et seda korda on praeguse ja meie soovitava taotlemiste tsüklitega üsna keeruline arusaadavalt klappima panna, ent igal juhul leiame, et praegune redaktsioon **ei ole tulumaksusoodustuse rakendamise aja osas piisavalt selge maksuhaldurile ega maksumaksjale ning ei järgi seega õigusselguse printsiipi ja võimaldab halduse omavoli.**

See mõttekäik seostub ka § 11 lõikega 9, kus tekib küsimus, mis mõte on praegustel nimekirja kandmistele ja väljaarvamistele kuupäevadel, kui deklaratsioonid käivad nii ühingu kui annetaja jaoks kalendriaastate kohta?

Iseenesest lahendaks tulumaksusoodustuse rakendamine nimekirja kandmisele eelnevale kalendriaastale ka eelmises punktis toodud tähtaegade probleemid ja vähendaks vajadust tsükli muuta. Teine, aga ilmselt ebaselgem ja -soodsam variant oleks rakendada soodustust taotluse esitamise kuupäevast.

§ 27 lg 1 ja § 49 lg 2 muutmine

Teine sama muudatusega seotud ettepanek puudutab loetelu, kellele võimaldatakse maksuvabu annetusi. Pooldame korra märkimisväärset selgemaks tegemist avaliku sektori asutuste väljajätmisega, ent kuna Eestis kehtib maailmapraktikas harvaesinev võimalus, kus avalik sektor saab asutada või kontrollida nn kolmanda sektori asutusi, tuleks kindlasti lisada (tegelikult küll § 11 lõikesse 4) ka **avaliku sektori asutuse valitseva mõju all olevate asutuste välistamine nimekirja kandmisest.**

Viimasele on Eestis juba piisavalt definitsioone ning mõju hindamine ei ole keerulisem senistele kriteeriumidele vastamise tuvastamisest.

Valitseva mõju asjaolud pakub äriühingutele „Raamatupidamise seadus“ ning kolmandas sektoris on näiteks EAS, Kodanikuühiskonna Sihtkapital ning Norra ja EMP finantsmehhanismi Vabaühenduste Fond sõnastanud avaliku sektori valitseva mõju mõiste järgmiselt:

- riigil, KOV-l või muul avalik-õiguslikul juriidilisel isikul on otseselt või kaudselt suurem kui 50%-line osalus MTÜ või SA hääleõiguses ja/või
- riigil, KOV-l või muul avalik-õiguslikul juriidilisel isikul on seadusest või lepingust tulenev otsene või kaudne õigus asutajaõigusi teostada või üldkoosoleku otsusega nimetada või tagasi kutsuda enamikku tegevjuhtkonnast või kõrgema juhtorgani liikmetest.

Selline lisapiirang aitaks eelkõige muuta selgemaks tulumaksusoodustuse printsiibid – toetataks üksnes kodanike endi algatusi. Välistatud ei peaks samas olema avaliku sektoriga lepingulises partnerluses olevaid organisatsioone, nt teenuste osutajaid, kuid ka nende liigitamisega on seni probleeme tekkinud (sihtasutustena tegelevad hooldekodud, keda pole nimekirja arvatud vs. teatud uurimisasutused või mõttekojad, keda jällegi on nimekirja arvatud).

Meie soovitud piirang vähendaks ka korruptsiooniohtlikke olukordi, mida avaliku sektori asutuse sisulisele allasutusele tulumaksusoodustuse andmine tekitaks.

§ 49 lõige 4

Siingi ei plaani ministeerium muutusi, kuid loetletud **kululiikide iseloom ei vasta kuidagi nende koondnimele**. Olemuslikult on tegemist paljudele kodanikeühendustele igapäevased põhitegevusega seotud kuludega, mis pole valdavalt seotud „külaliste ja äripartneritega“, vaid põhikirjaliste tegevuste sihtrühmade või klientidega, milliste väljamaksete tegemine ei peaks käima maksuerisuse alla, vaid olema üheselt lubatud. Pigem võimaldab praegune regulatsioon nimekirja kantuile igasugust maksuvaba prassimist, mis ei pruugi olla seotud organisatsiooni tegevusegagi.

Siiski ei käsitle maksuhaldur ka nimekirja kandmata MTÜ või SA puhul selliseid väljamakseid alati maksustamisele kuuluvaina, kui need on põhikirjaliste eesmärkide saavutamiseks vältimatud, ent EMSLi teada pole seda tõlgendust laiemalt leitatud ning nagunii lähtutakse juhtumipõhiselt. Ebaselgus on aga põhjustanud näiteks kodanikeühenduste rahastustingimustes ebaõiglaseid nõudeid.

Näiteks on väitnud MTA vastuses Keskkonnainvesteeringute Keskusele (14.06.07), et *üldjuhul* kuuluvad kulud majutamisele, transpordile, toitlustamisele jm nimekirja mittekuulujatele maksustamisele, millele tuginedes keelas KIK ebaoproportsionaalselt ja põhjendamatu projektitaotlustes igaks juhuks kõik seda tüüpi kulutused, mis *võivad* kuuluda maksustamisele.

Jättes kõrvale kolmandate isikute tõlgendused ei näe EMSL siiski põhjust pidada ühtki liiki põhitegevusega seotud kulutuste maksuvabastust soodustuseks kui selliseks, mille osaliseks saavad vaid nimekirja kantud organisatsioonidele. Seda eriti olukorras, kus iga ühiskonna heaks tegutsev organisatsioon ei pruugi ülalkirjeldatud ebaselguste tõttu saada nimekirja kantud.

Teise suure probleemina käsitlevad nimekirja kantud ühingu olude sunnil nn vastuvõtukulude all ka **vabatahtlikku tööd tegevate isikutega kaasnevaid kulutusi** (transpordi, majutuse ja side kompensatsioonid ja minimaalne motiveerimine nt toitlustamise näol), mis ei ole esiteks olemuselt samuti vastuvõtukulude ning teiseks peaks sääraseid kulusid võimaldama maksuvabalt teha kõigile organisatsioonidele, kes kasutavad vabatahtlikku tööjõudu. Täiesti mõeldamatu oleks veel niisugune käsitlus, kus vabatahtlikega seoses tehtavaid kulutusi peetaks erisoodustuseks.

Vabatahtlike puudutavale regulatsioonile peab eelnema küll üldisem **vabatahtliku töö ja vabatahtliku töötaja legaaldefiniitsiooni** kokku leppimine, mis puudutab nii maksu- kui tööõigust. Vt analüüse www.vabatahtlikud.ee/et/Vabatahtlik-tegevus/Seadusandlus.

Soovime oma ettepanekutele ka sobivas vormis tagasisidet ning ootame aegsamat, et mitte öelda reaalselt kaasamist, kui töösse tuleb valitsuse 22.12.06 määruse 279 muutmine, millest on kuulda olnud.

Heade soovidega

/allkirjastatud digitaalselt/

Urmo Kübar
EMSLi juhataja

Alari Rammo
alari@ngo.ee, 630 9630