

**Ligi vastus tööandjate keskliidu müüгимaksu puudutavale kirjale**

**EML**

Postitaja:

Postitatud : 05.02.2010 7:50:00

Tööandjate keskliit saatis 07.01.2010 Rahandusministeeriumile kirja, milles esitas oma arvamuse Tallinnas 1. juunist rakendatava müüгимaksu kohta. Vt kirja [siit](#).

03.02.2010 edastas rahandusminister Jürgen Ligi tööandjate keskliidule vastuse (järgneb kiri):

Hr Tarmo Kriis                      Teie 07.01.2010 nr 1-3/761  
Tööandjate Keskliit  
[employers@employers.ee](mailto:employers@employers.ee)                      Meie 03.02.2010 nr 5-1/710

Müüгимaksust

Austatud härra Kriis

Täname, et olete juhtinud tähelepanu müüгимaksu rakendamisel tõusetuda võivatele kitsaskohtadele. Viitate eelkõige müüгимaksu keerukusele. Selgitame lühidalt kohalike maksude seaduse (KoMS) §-s 8 sätestatud müüгимaksu olemust. Kohalike maksude seaduses sätestatakse kohaliku maksu üldpõhimõtted ja piirangud ning selle detailsem sätestamine antakse valla- või linnavolikogule. Seetõttu on konkreetse maksumäärusega seonduvaid selgitusi kõige pädevam andma määruse kehtestanud kohalik omavalitsus. Müüгимaksu on kohustatud maksma nii füüsilisest isikust ettevõtjad kui ka juriidilised isikud, kes kasutavad oma õigust müüa kaupu või osutada teenuseid müüгимaksu kehtestanud kohaliku omavalitsuse territooriumil. Õiguse tegeleda kaubandustegevusega annab lisaks vastavale tegevusloale ka registreering majandustegevuse registris. Maksukohustuslane on KoMS tähenduses isik või asutus, kes majandus- või kutsetegevuse raames pakub ja müüb kaupa või pakub ja osutab teenust ning kes on registreeritud majandustegevuse registris ning tegutseb jaekaubanduse, toitlustamise või teeninduse valdkonnas. Müüгимaksuga ei maksustata tegutsemist hulgi-kaubandusega. Tänav- või turukaubanduse korraldamine ning kaubanduse korraldamine avalikul üritusel võib toimuda müüгipileti alusel. Müüгимaksu objektiks on kohaliku omavalitsuse territooriumil müüdud kaupade ja teenuste maksumus müüгihinnas. Müüгihinnaks on maksustatava käibe maksustatav väärtus ilma müüгимaksuta. Maksustatav väärtus leitakse käibemaksuseaduse (KMS) § 12 lõike 1 kohaselt ning selleks on üldreeglina kauba või teenuse müüгihind ilma käibemaksuta. Müüгимaksu maksimaalne määr, mida maksumääruses võib kehtestada on 1% müüгihinnast. Müüгимaks laekub selle kehtestanud kohaliku omavalitsuse eelarvesse. Müüгимaksuga maksustamise perioodiks on kvartal ning tasumise tähtpäev on kvartalile järgneva kuu 20. kuupäev, mis langeb kokku deklaratsiooni esitamise tähtpäevaga. Müüгимaksu vabastuste ja/või soodustuste andmise tingimused ja kord sätestatakse maksumäärusega. Maksukohustuse tekkimise aeg, müüгимaksu arvutamise ja tasumise täpsem kord ning sellega kaasnevate võimalike lisakohustuste sätestamine on jätud samuti maksumääruse reguleerimisobjektiks. Müüгимaksu võimalikest puudustest ja koormusest

maksukohustuslastele Nõustume Teiega, et kohalike maksude seaduse §-s 8 sätestatud müügitasude kontseptsiooni ei ole seaduse vastuvõtmisest alates muudetud. Regulatsiooni on viimati ajakohastatud 2004. aastal. Viitate oma kirjas õigesti, et põhiseaduse § 157 lõike 2 kohaselt on kohalikel omavalitsustel õigus seaduse alusel kehtestada ja koguda makse. Taoline põhimõte väljendab kohaliku omavalitsuse iseseisvuse põhiseaduslikku garantiid. Selle eesmärgiks on tagada kohalike omavalitsuste ülesannete täitmiseks piisavad rahalised vahendid. Ka Euroopa kohaliku omavalitsuse harta (EKOH) artikkel 9 lõige 3 sätestab, et vähemalt osa kohalike omavalitsuste rahalistest vahenditest peab tulema kohalikest maksudest ja koormistest (st mittemaksulistest tasudest), mille suuruse kohalikud võimuorganid võivad seadusega lubatud piires ise määrata. Nii Põhiseaduse § 157 lõige 2 kui ka EKOH artikkel 9 lõige 3 allutavad kohaliku omavalitsuse poolt maksu kehtestamise ja kogumise õiguse seadusereservatsioonile, st kohalike makse saab kehtestada ja koguda üksnes vastava seaduse alusel. Seadusliku aluse kehtestada valla- või linnavolikogu määrusega oma territooriumil müügitasude ja sätestada ka maksu detailsem regulatsioon annabki kohalike maksude seadus. KoMS § 2 lõike 1 kohaselt peab maksumäärus vastama maksuseadusele sätestatud tingimustele (maksukorralduse seaduse § 4) ning vastavad kohustuslikud elemendid on sätestatud KoMS § 4 lõikes 1. Oluline on siinjuures silmas pidada, et maksumäärus ei väljuks seaduses sätestatud piiridest, st, sellega ei tohi kehtestada maksukorralduse seaduses või kohalike maksude seaduses sätestatust erandeid (KoMS § 2 lõige 1).

Kohalike maksude kehtestamisel tuleb järgida samu maksuõiguslike põhimõtteid, mida maksuseaduste kehtestamisel. Üheks oluliseks põhimõtteks on siin ühetaolise maksustamise põhimõte, mille võimalikule riivele Te oma kirjas viidanud olete. Märgiksime siinjuures kokkuvõtvalt, et kohaliku maksu kehtestamine mingis vallas või linnas, samas kui nt naabervaldades või –linnades samasugust kohaliku maksu kehtestatud ei ole, ei saa käsitleda maksukohustuslaste ebavõrdse kohtlemisena. Mis puutub müügitasude administrerimisse, siis erinevalt teistest kohalikest maksudest, annab KoMS § 3 lõige 3 volikogule õiguse kokkuleppel Maksu- ja Tolliametiga anda müügitasude kogumise kohustus halduslepingu alusel üle maksuhaldurile. Taolist võimalust on Tallinna linn ka teatud ulatuses soovinud kasutada. Koostöö Maksu- ja Tolliametiga pakub võimaluse kasutada müügitasude haldamisel maksimaalselt ära riigi poolt juba välja arendatud infotehnoloogilist funktsionaalsust. Kõik maksud kujutavad endast teatud rahalist koormust ja seega riivet maksumaksja suhtes. Kõikide maksudega kaasnevad ka mitterahalised kohustused nagu kohustus pidada maksuarvestust, esitada deklaratsioone jms. Mistahes riive sätestamine peab loomulikult olema formaalselt ja materiaalselt põhiseadusega aga ka seadustega kooskõlas. Konkreetse kohaliku maksu puhul tuleb seega esmalt hinnata kas maksumäärus vastab seaduses ja põhiseaduses sätestatud pädevus-, menetlus- ja vorminõuetele ning põhiseaduses sätestatud määratuse ja seadusereservatsiooni põhimõtetele. Materiaalne põhiseaduspärasus sõltub kõigepealt sellest, kas riive eesmärk on legitiimne, ning seejärel sellest, kas legitiimse eesmärgi saavutamiseks toime pandud riive on proportsionaalne. Proportsionaalsuse põhimõte tuleneb põhiseaduse § 11 teisest lausest, mille kohaselt õiguste ja vabaduste piirangud peavad olema demokraatlikus ühiskonnas vajalikud. Proportsionaalsuse põhimõttele vastavust kontrollitakse kolmel astmel – kõigepealt abinõu sobivust, siis vajalikkust ja vajadusel ka proportsionaalsust kitsamas tähenduses ehk mõõdukust. Eeltoodud kaalutlustele tuginedes ei ole alust väita, et müügitas kui selline oleks KoMS-is sätestatud teiste kohalike maksudega võrreldes ebaproportsionaalselt koormavam. Samas nõustume, et maksumaksja jaoks uue maksu kehtestamine nõuab täiendavaid ressursse ning vajadus selgitada välja oma maksukohustuse kujunemise täpsed alused vajab täiendavate selgituste saamist. Müügitasude kehtestamine eeldab seega piisavalt täpset regulatsiooni maksumääruse tasandil. Mõõname, et tubakatoodete müügil ja maksustamisel on teiste kaupadega võrreldes selge erinevus, kuna tubakatoodetele kinnitatakse maksumärgid, millel peab olema näidatud maksimaalne jaehind. Keelatud ei ole aga müüa tooteid madalama hinnaga, mistõttu võib kauplejale selline erisus osutada tülikaks eelkõige juhul, kui tal ei ole võimalust kavandada oma

tegevust piisavalt ette. Nõustume ka, et Tallinna müügitaksu erandite kohaldamine võib olla esmalt mõnevõrra keerukas, kuna siseturule orienteeritud kauplejad peavad tegema endale selgeks Eesti Tollitariifistiku kaupade osas, mis on müügitaksust vabastatud ja oskama seda kauba klassifitseerimiseks kasutada. \_ \_ Vastavus Euroopa Ühenduse õigusele \_ Leiate, et müügitaks on vastuolus Euroopa Liidu õigusega, kuna tegemist on kumulatiivse maksuga. Käibemaksudirektiivi 2006/112/EÜ artikli 401 kohaselt võib liikmesriik kehtestada mis tahes makse, mis ei ole käsitletavad kumuleerivate käibemaksudena, kui maksud ei too liikmesriikidevahelises kaubanduses kaasa formaalsusi piiriületusel. Euroopa Kohus on viidatud artiklile andnud oma seisukoha kohtuasjas C-247/03. Liikmesriik ei või nimelt kehtestada mitmeastmelist tarbimismaksu, st maksu sissenõudmine ei või toimuda igas tootmis- ja turustusetapis. Kohtuotsuse kohaselt ei tohi maksu kehtestamine kahjustada Euroopa Liidu ühist lisandunud väärtuse maksu süsteemi. Müügitaks on aga üheastmeline tarbimismaks, mis ei kumuleeru, kuna kaupa või teenust maksustatakse vaid ühes tootmis- ja turustusetapis – müügil tarbijale. Müügitaks ei kahjusta seega Euroopa Liidu ühtset lisandunud väärtuse maksu süsteemi ega puuduta reeglina piiriüleseid tehinguid.

Vastavus põhiseadusele \_ Oma kirjas viitate, et müügitaksu rakendamisel tekib probleem õigusselguse põhimõttega, sest: a) ei ole piisavalt selge, kuidas käibemaksu ja müügitaksu koostoimes kohaldada; b) müügitaksu maksjate ringi määramine kohalike maksude seaduses on vaidlusi tekitav; c) müügitaksu soodustuste ja vabastuste andmise alused ei ole selged. Kohalike maksude osas tuleb arvestada kahte erinevat aspekti: a) kohaliku omavalitsuse enesekorraldusõigusega on kooskõlas, et kohaliku omavalitsuse üksusel on õigus otsustada teatud kohalike maksudega seotud küsimusi seaduse alusel iseseisvalt; b) kohalikule omavalitsusele kohalike maksude osas seadusest tulenevad piirangud peavad olema proportsionaalsed, kuid samas kindlasti selged. KoMS § 8 lõige 2 sätestab, et müügitaksuga maksustatakse maksumaksja poolt valla või linna territooriumil müüdnud kaupade ja teenuste maksumus müügihinnas. Siinjuures on müügitaksu puhul kaupade ja teenuste müügihind käibemaksuseaduses sätestatud maksustatava käibe maksustatav väärtus ilma müügitaksuta. KMS § 12 lõike 1 kohaselt on üldjuhul kauba või teenuse maksustatav väärtus kauba või teenuse hind ning kõik muu tasuna käsitletav, mille kauba võõrandaja või teenuse osutaja kauba ostjalt, teenuse saajalt või kolmandalt isikult kauba või teenuse eest on saanud või saab. Sama paragrahvi lõige 6<sup>1</sup> täpsustab, et maksustatava väärtuse hulka arvatakse ka muud summad, sealhulgas kõrvalkulud ning lõivud ja maksud, välja arvatud käibemaks ise. Seega müügitaksu arvestamisel on maksustatavaks väärtuseks summa, mida müüjale makstakse, millest on maha arvestatud nii käibe- kui ka müügitaks. Näiteks kui ostja maksab kauba eest 1212 krooni, siis müügitaksu maksustatavaks väärtuseks on 1 000 krooni ( $1212/1,2 = 1010$ ;  $1010/1,01 = 1000$ ). Müügitaksu arvele ei märgita, kuna müügitaks ei kuulu arve kohustuslike rekvisiitide hulka (raamatupidamise seaduse § 7 ja KMS § 37). Müügitaksu soodustuste ja vabastuste andmise tingimuste ja korra kehtestamine on KoMS § 8 lõikega 6 antud kohaliku omavalitsuse üksuse volikogu pädevusse. Analüüsides seda, kas seaduses peab kirjutama ette täpsemaid kriteeriume soodustuste ja vabastuste andmiseks, tuleks analüüsida selliste kriteeriumide kohaliku omavalitsuse üksusele seadusega ettekirjutamise proportsionaalsust. Kindlasti oleks võimalik seaduses täpsemaid kriteeriume esitada, kui need oleksid vajalikud, sobivad ja mõõdukad. Asjaolu, et praegu on selliste soodustuste andmise tingimuste ja korra kehtestamine jäetud kohaliku elu küsimusena kohaliku omavalitsuse volikogu pädevusse, ei muuda nimetatud sätet õigusselguse põhimõttega vastuolus olevaks. Kindlasti peavad ka kohaliku omavalitsuse õigusaktid olema kooskõlas Eesti Vabariigi põhiseaduse ja seadustega ning maksumääruse kehtestamisel peab järgima maksuseadustele sarnaselt maksustamise põhimõtteid. Juhime veelkord tähelepanu kohalike maksude kehtestamise eripärale, mille kohaselt kohaliku maksu detailsem regulatsioon tuleneb kohaliku omavalitsuse enesekorralduse õigusest lähtuvalt linna või valla volikogu maksumäärusest ning KoMS ei saagi sellest tulenevalt reguleerida kõiki müügitaksuga maksustamise üksikasju. Õiguskantsleri seaduse § 1 lõike 1 kohaselt teostab

kohaliku omavalitsuse õigustloovate aktide Eesti Vabariigi põhiseadusele ja seadustele vastavuse üle järelevalvet õiguskantsler.  
Lugupidamisega

Jürgen Ligi  
minister

Kirja koostajad: Iiris Põldma 611 3068 [iiris.poldma@fin.ee](mailto:iiris.poldma@fin.ee) Anneli Valgma 611 3219  
[anneli.valgma@fin.ee](mailto:anneli.valgma@fin.ee) Sirje Pulk 611 3019 [sirje.pulk@fin.ee](mailto:sirje.pulk@fin.ee) Anne-Ly Normak 611 3646  
[anneli.normak@fin.ee](mailto:anneli.normak@fin.ee)