

Sisekaitseakadeemia
Halduskolledž

Andres Lehtmets
HS060

MAAMAKSU JA KINNISVARAMAKSU VÕRDLUS

Juhendaja: Sander
Põllumäe, MPA,
Sisekaitseakadeemia
õigusainete õppetooli
juhataja

Tallinn 2009

SISUKORD

Sisukord.....	2
Annotatsioon	3
Sissejuhatus	4
1. Maamaksu ja kinnisvaramaksu ülevaade	6
1.1. Maamaks.....	6
1.1.1. Maamaksu ajalugu, objekt, subjekt ja maksumäärad.....	6
1.1.2. Maamaksu rakendamine	10
1.1.3. Maa hindamine ja maksustamishinna arvutamine	12
1.1.4. Maamaksu probleemid.....	15
1.2. Kinnisvaramaks	19
1.2.1. Kinnisvaramaksu ülevaade	19
1.2.2. Kinnisvara hindamine	21
1.2.3. Kinnisvaramaks Euroopa Liidus	24
1.2.4. Kinnisvaramaksu kehtestamise võimalused	27
2. Uuring.....	30
2.1. Metodoloogia.....	30
2.2. Tulemused ja analüüs	30
2.4. Järeldused ja ettepanekud	35
Kokkuvõte	36
Summary	37
Viidatud allikate loetelu	39
Lisa 1 Maamaksu tegevuste vooskeem	42

ANNOTATSIOON

SISEKAITSEAKADEEMIA

Kolledž: Halduskolledž	Kuu ja aasta: mai 2009
Töö pealkiri: Maamaksu ja kinnisvaramaksu võrdlus	
Töö autor: Andres Lehtmets	Olen nõus oma lõputöö kättesaadavaks tegemisega elektroonilises keskkonnas. Allkiri:
<p>Lühikokkuvõte: Käesolev lõputöö maht on 41 lehekülge, millele on lisatud üks lisa kahel leheküljel. Töö on kirjutatud eesti keeles ja võõrkeelne kokkuvõte on kirjutatud inglise keeles. Töö on vormistatud vastavalt Sisekaitseakadeemia kirjalike tööde koostamise ja vormistamise juhendile (kinnitatud Sisekaitseakadeemia rektori 23.02.09 käskkirjaga nr 6.1-5/58).</p> <p>Lõputöö eesmärgiks on leida alternatiiv praegusel kujul kehtivale maamaksule, täpsemalt võrrelda maamaksu kinnisvaramaksuga ning analüüsida selle kasutusele võtu võimalust Eestis.</p> <p>Lõputöös püstitati järgmine hüpotees: maamaksu asendamine kinnisvaramaksuga toob kaasa KOV tulubaasi suurenemise.</p> <p>Hüpoteesi tõestamiseks kasutas autor maamaksu ja kinnisvaramaksu võrdlust, tuues välja nende plusse ja miinuseid ning analüüsides, kuidas kinnisvaramaks võimaldaks olukorda parandada. Samuti võrdles autor olukorda teiste Euroopa riikidega.</p> <p>Lõputöö tulemusena leidis kinnitust autori püstitatud hüpotees. Analüüsi tulemusena jõudis autor järeldusele, et kinnisvaramaks võiks olla kohalik maks, mis kehtestatakse kohalike maksude seaduse alusel.</p> <p>Autor teeb ettepaneku, et tulevastes uurimustöodes võiks tähelepanu pöörata maksu juurdekasvu finantseerimisele ehk TIF-ile. Teise asjana võiks uurida Taani elektroonilise kinnisvara hindamise süsteemi ning võiks uurida ka praegu Eestis kasutusel olevaid kinnisvara ja maaga seotud registreid ning analüüsida seal kajastuvaid andmeid kinnisvara maksustamise seisukohast lähtuvalt.</p>	
Võtmesõnad: kohalik omavalitsus, tulubaas, autonoomia, maamaks, kinnisvaramaks	
Keywords: local government, total revenue, autonomy, land tax, property tax	
Säilitamise koht: Sisekaitseakadeemia raamatukogu	
Kaitsmisele lubatud	
kolledži direktor: Tanel Oppi	Allkiri:
Vastab lõputöö nõuetele	
Juhendaja: Sander Põllumäe	Allkiri:

SISSEJUHATUS

Viimastel aastatel on korduval arutletud selle üle, kas maamaks on ikka vajalik ning kas ta täidab piisavalt oma ülesannet. Sellel teemal on sõna võtnud nii Eesti Maksumaksjate Liit (EML), Riigikontroll kui ka Euroopa Kohalike ja Regionaalsete Omavalitsuste Kongress (CLRAE). Autorile teadaolevatel andmetel ei ole lähemalt uuritud kinnisvaramaksu kui KOV tuluallikat. Seda seisukohta kinnitab ning vajaduse antud teema uurimiseks toob välja ka Aivar Tomson „Maailma maksunduse trendid“ leheküljel 63.

Maamaks on riiklik maks, kuid see laekub kohalikele omavalitsustele. Maksukorralduse seaduse § 2 järgi on maks kohaliku omavalitsuse avalik-õiguslike ülesannete täitmiseks või selleks vajaliku tulu saamiseks maksumaksjale pandud ühekordne või perioodiline rahaline kohustus, millel puudub otsene vastutusu maksumaksja jaoks. Lisaks fiskaalsele funktsioonile peetakse maamaksu eesmärgiks ka maa tõhusama kasutamise soodustamist. Siin tekibki küsimus, kas maamaks oma praegusel kujul täidab neid ülesandeid piisaval määral või on selleks mõni sobivam meetod?

Alternatiiviks Eestis kehtivale maamaksule on mitmel pool mujal riikides kasutusel kinnisvaramaks. Kinnisvaramaks on omandimaks, mille objektiks on kogu kinnisvara, kinnisvara koos maaga või ainult maa nagu see on hetkel Eestis.

Autor võtab oma töö aluseks maksevõimelisuse teooria. Maksevõimelisuse (tulemuslikkuse) teooria kohaselt on iga kodanik kohustatud hoolitsema riigi heaolu ja käekäigu eest vastavalt oma võimetele. Seega peab maksusüsteem olema kujundatud selliselt, et suuremat sissetulekut või suuremat vara omavad isikud maksaksid makse suuremas summas, võrreldes nendega, kelle maksevõime on väiksem. (Lehis 1998: 434-443)

Töö eesmärgiks on leida alternatiiv praegusel kujul kehtivale maamaksule, täpsemalt võrrelda maamaksu kinnisvaramaksuga ning analüüsida selle kasutusele võtu võimalust Eestis.

Eelpool toodust lähtudes püstitab autor oma töös hüpoteesi, et maamaksu asendamine kinnisvaramaksuga toob kaasa KOV tulubaasi suurenemise. KOV-i tulubaasi suurendamine on vajalik selleks, et KOV suudaks täita kõiki temale seadusega pandud ülesandeid.

Hüpoteesi tõestamiseks plaanib töö autor võrrelda maamaksu ja kinnisvaramaksu, tuua välja nende plusse ja miinuseid ning analüüsida, kuidas kinnisvaramaks võimaldaks olukorda parandada, samuti on plaanis võrrelda olukorda teiste Euroopa riikidega.

Lõputöö normatiivne seis on 12.01.2009. Normatiivsest seisust erinevas redaktsioonis õigusaktidele on viidatud.

1. MAAMAKSU JA KINNISVARAMAKSU ÜLEVAADE

1.1. Maamaks

1.1.1. Maamaksu ajalugu, objekt, subjekt ja maksumäärad

Taasiseseisvunud Eesti algusaastatel oli kaalumisel, kas taastada enne okupatsiooni kehtinud kinnisvaramaks või kehtestada maamaks. Üheks maamaksu valiku põhjuseks oli see, et tollal töötas Eestis nõunikuna Henry Georg'i Fondi president Steven B. Cord. Ameerika ökonomisti Henry Georg'i (1839-1897) teooria kohaselt peaks ainus maksustamise objekt olema maa. Töö või kapitali maksustamist ta õiglaseks ei pidanud. (Aasmäe 1999: 196)

Kui maamaks 1993. a kehtestati, olid põhilisteks eesmärkideks laiendada üldist maksubaasi ning nihutada osa maksukoormuselt otsestelt kaudsetele maksudele. Lisaks sellele oli eesmärgiks maareformi toetamine. Kardeti, et omanikud jätavad tagastatud maa spekulatsiooniks endale, kui maa hoidmine midagi ei maksa. Loodeti, et maamaks motiveeriks neid maad tootma panema või seda ära müüma. (Phare 1998: 16)

Maamaks on riiklik maks. Riikliku maksu kehtestab Riigikogu maksuseadusega ning seda haldab riik. Riiklikud maksud võivad osaliselt või täielikult laekuda ka KOV-le, samuti võib riikliku maksu puhul KOV-le anda õiguse diferentseerida maksumäära. (Lehis 2004: 45)

Maamaks on otsene maks. Otsese maksu puhul langevad formaalne maksumaksja (maksukohuslane) ning maksukoormuse tegelik kandja kokku. Otsese maksu maksja täidab maksukohustuse oma nimel ja oma arvel. (Lehis 2004: 45-46)

Maamaks on objektiivne maks ehk reaalmaks. See tähendab, et maks on seotud mingi esemega (maatükk) ning maksukohustus ei sõltu eseme omaniku või müüja omadustest. (Lehis 2004: 46)

Maamaks on oma olemuselt üks väheseid omandil põhinevaid makse. Omandimaksuga maksustatakse olemasolevat vara. Maamaksu objektiks on maatükk, sõltumata sellest, kas ja kui palju maatükilt tulu teenitakse. (Lehis 2004: 47)

Maamaks on jooksev maks. Jooksva maksu puhul tekib maksuõigussuhe perioodiliselt ning kogu perioodi jooksul aset leidnud sündmused moodustavad ühtse teokoosseisu. Maksukohustus määratakse lõplikult kindlaks pärast maksustamisperioodi lõppu. (Lehis 2004: 47)

Maamaks on sissenõutav ehk määratav maks. Maamaksu arvutamise kohustus on maksuhalduril. Maamaksukohustust ei saa täita ilma maksuhalduri haldusaktita ehk maksuteateta. Kui maksuteadet ei ole saadetud, siis ei ole maksumaksjal võimalik maksu tasuda, samuti ei ole võimalik maksu sundkorras sisse nõuda. (Lehis 2004: 48)

Maamaks on maa maksustamishinnast lähtuv maks, mille arvutab MTA KOV-ist saadud andmete põhjal ning mis laekub täies mahus KOV eelarvesse (Maamaksust 08.01.2009). KOV pädevus piirdub maa hindamise ja maksumäära kehtestamisega seaduses antud vahemikku arvestades. Omavalitsustel ei ole õigust ise maksumaksjatelt maamaksu võlgu sisse nõuda. (Huberg, Raudjärv 2006: 462)

Maksumaksja on maaomanik, sealhulgas ka riik. Kui maa on koormatud hoonestusõiguse või kasutusvaldusega, siis maksab maamaksu hoonestaja või kasutusvaldaja. Juhul, kui maakasutus ei ole ümber vormistatud maareformi seadusega ettenähtud korras, siis maksab maamaksu maa kasutaja. Kui maa omanik või kasutaja vahetub enne 1. juulit, siis tekib uuel omanikul või kasutajal 1. juulist maamaksukohustus jooksva aasta eest. (Huberg, Raudjärv 2006: 462)

Maamaksuseadus sätestab, et maamaksu makstakse kogu maalt, välja arvatud:

- 1) maalt, millel seadusega või seaduses sätestatud korras on majandustegevus keelatud;
- 2) kaitsealade loodusreservaadi ja sihtkaitsevööndi maalt ning püsielupaikade sihtkaitsevööndi maalt;
- 3) välisriikide diplomaatiliste ja konsulaaresinduste hoonete või nende osade juurde kuuluvalt maalt;

- 4) välisriigi või rahvusvahelise organisatsiooni kasutuses olevalt maalt Vabariigi Valitsuse ja välisriigi või rahvusvahelise organisatsiooni vahel sõlmitud lepingu alusel;
- 5) kalmistute maalt;
- 6) kirikute ja koguduste pühakodade aluselt maalt;
- 7) vastava omaavalitsusüksuse haldusalal asuvalt munitsipaalmaalt, välja arvatud seaduses toodud juhtudel.
- 8) avalikus kasutuses olevalt maalt;
- 9) liitlasvägede peakorterite kasutuses olevalt maalt. (MaaMS § 2 ja 4)

Eesti pindala on 4 522,7 tuhat hektarit. Sellest on 2009. aasta 28. veebruari seisuga maaregistris registreeritud 84,1% (Maareformi statistika 28.02.2009). Ülejäänud maa on riigi omanduses. Maamaksuseaduse rakendamise korra järgi maksab riik maamaksu jätkuvalt riigi omandis olevalt maalt, mille tagastamise, asendamise või kompenseerimise kohta on esitatud taotlus, või mis on kompenseeritud, kuid mida keegi ei ole kasutusse võtnud, või mille tagastamise, asendamise või kompenseerimise kohta pole esitatud taotlust ning mida keegi ei ole kasutusse võtnud. (Maamaksuseaduse rakendamise kord)

KOV saab maksusoodustuse kehtestamisel tugineda üksnes maamaksuseadusele, kuna tegemist on riikliku maksuga. Maamaksuseadus annab KOV-le võimaluse vabastada elamumaa maksust riikliku pensioni saajad ning represseeritud. Muid võimalusi maksusoodustuste sätestamiseks maamaksuseadus ette ei näe. (Jõks 12.01.09)

KOV võib vabastada maamaksust riikliku pensionikindlustuse seaduse alusel pensioni saaja tema kasutuses olevalt elamumaalt linnas kuni 0,1 ha või vallas kuni 1,0 ha ulatuses. Maksuvabastust võib anda tingimusel, et maksuvabastuse taotleja ei saa maa kasutusõiguse alusel rendi- või üüritulu. (MaaMS § 11 lg 2)

Lisaks sellele võib KOV vabastada maamaksust represseeritu ja represseerituga võrdsustatud isiku okupatsioonirežiimide poolt represseeritud isiku seaduse mõistes tema kasutuses oleva elamumaa osas, kui isik ei saa maa kasutusõiguse alusel rendi- või üüritulu (MaaMS § 11 lg 2¹).

Maksuvabastuse taotluse vaatab isiku kirjaliku avalduse alusel läbi ja otsustab kohaliku omavalitsusüksuse täitevorgan omavalitsusüksuse volikogu poolt kehtestatud ulatuses ja korras. Maksuvabastused vormistab maksuhaldur omavalitsusüksuse täitevorgani ettepanekul. (Lehis 2007: 16-18)

Põllumajandussaaduste tootmiseks kasutusel oleva haritava maa ja loodusliku rohumaa maamaksu määr on 0,1 kuni 2,0 protsenti maa maksustamishinnast aastas (MaaMS § 11 lg).

Maamaks erineb teistest riiklikest maksudest selle poolest, et seaduses on fikseeritud vaid maksumäära alam- ja ülempiir. Konkreetse maksumäära kehtestab kohaliku omavalitsuse volikogu hiljemalt 31. jaanuariks. Kui selleks tähtpäevaks ei ole uut maksumäära kehtestatud, siis rakendatakse eelmise aasta määra. (Huberg, Raudjärv 2006: 463)

Kui maamaks 1993. aastal kehtestati, siis otsustati, et riiklik maamaks moodustab 0,5% maa hinnast ning kohalik maamaks vastavalt iga omavalitsuse otsusele 0,3-0,7% maa hinnast. Otsustati ka, et 1993. ja 1994. aastal on maamaks 0,5% ning kohalik otsus maamaksumäära kohta hakkab kehtima alates 1995. aastast. Põllumajandussaaduste tootmiseks kasutusel oleva haritava maa ja loodusliku rohumaa eest tuli esimestel aastatel maksta ainult kohalikku maksu 0,5%. (Phare 1998: 17)

1995. aastal otsustas Riigikogu, et maamaks peaks alates 1996. aastast laekuma täielikult kohalikku eelarvesse. Kohaliku maamaksu uuteks piirmääradeks said 0,8-1,2%. Põllumajandussaaduste tootmiseks kasutusel oleva haritava maa ja loodusliku rohumaa puhul oli piirmäärade vahemik 0,3 ja 0,7% vahel. 1996. aasta maade ümberhindamine tõstis maa hinda suuremates linnades ning alandas põllumajandusliku maa hinda. Et KOV maksutulud jääks samaks, laiendati piirmääri 0,5-2,0%-ni. 1998. aasta jaoks tõsteti haritava maa ülempiiri 1,0%-ni. (Phare 1998: 17)

Alates 2002. aastast kehtib lubatud maksumäärade vahemik 0,1% kuni 2,5% ning põllumajandussaaduste tootmiseks kasutusel oleva haritava maa ja loodusliku rohumaa maamaksu määr on 0,1 kuni 2,0 protsenti maa maksustamishinnast aastas. (MaaMS)

Tabel 1. Maamaksu maksumäärad

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	2002-2009
Riik	0,5	0,5	0,5	puudub	puudub	puudub	puudub
KOV	0,5	0,5	0,3-0,7	0,8-1,2	0,5-2,0	0,5-2,0	0,1-2,5
Kokku	1	1	0,8-1,2	0,8-1,2	0,5-2,0	0,5-2,0	0,1-2,5
Haritav maa*	0,5	0,5	0,3-0,7	0,3-0,7	0,3-0,7	0,3-1,0	0,1-2,0

* Põllumajandussaaduste tootmiseks kasutusel oleva haritava maa ja loodusliku rohumaa

Allikas: EMTA, Phare 1998: 19.

Maksumäärade muutmise korral esitab kohalik omavalitsus EMTA piirkondlikule maksukeskusele kinnitatud koopia või väljavõtte volikogu määrusest maamaksumäärade muutmise kohta hiljemalt maksustamisaasta 1. veebruariks. Kui nimetatud tähtpäevaks ei ole muudetud maksumäärasid EMTA piirkondlikule maksukeskusele esitatud, arvutatakse maamaks eelmisel aastal kehtinud määrade järgi. Maa omaniku või kasutaja andmete muudatused ning muud maamaksu arvutamiseks vajalikud muudetud andmed esitab KOV EMTA-le 1. veebruariks ja 1. augustiks. (Maamaksust 08.01.09)

1.1.2. Maamaksu rakendamine

Eestis tegeleb maamaksu haldamisega mitu ametkonda. Rahandusministeerium koostab seadusandluse projekti, EMTA kogub maksu ning Riigi Maa-amet viib koos KOV-idega läbi hindamise. Mõnedes riikides teostab üks ametkond nii maksukogumist kui ka hindamist (Rootsis riik, USA-s kohalikud omavalitsused), teistes tegeleb üks ametkond maksukogumisega ja teine hindamisega (Ühendatud Kuningriigis hindab riik ja maksu kogub KOV). Samas Taanis on olukord üsna sarnane Eestile, kus hindamist teostab riiklik maksuamet koos KOV-idega ning maksu koguvad KOV-id. Lisaks näitab Taani kogemus, et koordineerimise parimaks instrumendiks on koordineerimiskomisjon, mis koosneb mitmete ametkondade kesktasandi ametnikest. Taoline komisjon võib tihti koos käia ning protseduurilistes üksikasjades kokku leppida. (Phare 1998: 17)

Maamaks tasutakse vähemalt 1/3 suuruste osadena 15. aprilliks, 15. juuliks ja 15. oktoobriks (MaaMS § 7 lg 1). Maksu- ja Tolliamet väljastab maksumaksjale maksuteate tasumisele kuuluva maamaksu summa kohta hiljemalt 30 kalendripäeva enne maksu tasumise tähtpäeva

(Maamaksust 08.01.09). Maamaksuteade on haldusakt, millele rakendatakse maksukorralduse seaduses maksuotsuse kohta sätestatud, kui seaduses ei ole sätestatud teisiti. Maksuteadet ei pea allkirjastama. (MaaMS § 7 lg 2)

Kui maksuteade väljastatakse pärast seaduses ettenähtud tasumistähtpäeva möödumist, antakse möödunud tähtpäevale langenud maksuosa tasumiseks uus tähtpäev. Kui uus tähtpäev langeb järgmisele seaduses ettenähtud tasumistähtpäevale või sellest hilisemale kuupäevale, jaotatakse kogu aasta maksusumma kolmeks võrdseks osaks ja seaduses ettenähtud tasumistähtpäevadele lisatakse vajalik arv täiendavaid tasumistähtpäevi. (Maamaksust 08.01.09)

Maamaksu ei määrata ja maksuteadet ei väljastata, kui maksusumma on alla 20 krooni (MaaMS § 7 lg 3). Enne 2000. aastat oli antud summa 10 krooni. Näiteks 1997. aastal kaotati selle vabastuse tõttu 62300 krooni ehk 0,02% maamaksutulust. Seda piiri peaks olema võimalik tõsta kuni 50 kroonile, kuna maksukogumise piirkulud ühe maksumaksja kohta on ilmselt rohkem kui praegune maksuvabastus. (Phare 1998: 16)

Maksumaksja, kes ei ole maamaksuteadet 15. aprilliks kätte saanud, on kohustatud sellest 30 päeva jooksul teavitama EMTA piirkondlikku maksukeskust. Sellisel juhul väljastatakse maksumaksjale uus maksuteade. (Maamaks 12.01.2009) Kui maksumaksja ei ole saanud ühtegi maamaksuteadet on ta kohustatud kirjalikult või elektrooniliselt teatama maa asukohajärgsele valla- või linnavalitsusele enda omandis või kasutuses oleva maa suuruse ja sihtotstarbe (MaaMS § 7 lg 5).

Maa omandamisel või kasutusõiguse tekkimisel enne jooksva aasta 1. juulit tekib omaniku või kasutaja maamaksukohustus sama aasta 1. juulist. Maa omandamisel või kasutusõiguse tekkimisel alates 1. juulist tekib omaniku või kasutaja maamaksukohustus järgneva aasta 1. jaanuarist. (Maamaksust 08.01.09)

Maamaksu ülevaatlik vooskeem on ära toodud lisa 1.

1.1.3. Maa hindamine ja maksustamishinna arvutamine

Kui maamaks 1993. aastal kehtestati, otsustas Eesti valitsus, et see peab põhinema maa turuväärtusel. Turumajanduse tingimustes on see tavaline, kuid riigi jaoks, kes oli alles alustamas üleminekut turumajandusele, oli see üsna julge otsus. Plaaniühiskonnas maksustati maad ja hooneid tavaliselt nende pindala, mitte turuväärtuse alusel. (Phare 1998: 17)

Maa hindamine on menetlus (tegevuste kogum), mille tulemusena määratakse kindlaks maa väärtus tehingute teostamiseks, investeringuteks, maksustamiseks, kompenseerimiseks ja maakorralduseks (planeeringuteks) (Maa hindamise osakond 08.01.09).

Maa hindamine jaguneb korraliseks, erakorraliseks ja õigusvastaselt võõrandatud maa hindamiseks. Maksustamisel lähtutakse maa korralise hindamise tulemustest. Maa hindamise eesmärk on maa hariliku väärtuse leidmine. (Lehis 2004: 455) Korraline hindamine on maksustamise eesmärgil perioodiliselt läbiviidav hindamine (Maa hindamise seadus § 5 lg 1). Korralise hindamise läbiviimise aluseks on olulised muudatused maa turuväärtuses. (Maa hindamise seadus § 5¹ lg 1)

Maa korralisel hindamisel kasutatakse tehingute võrdlemise (turuväärtuse), puhastulu- või kulumeetodit, mille rakendamisel lähtutakse rahvusvaheliselt tunnustatud põhimõtetest. Hindaja valib meetodi vastavalt hindamise hetkel valitsevale turusituatsioonile ja kasutada olevatele algandmetele. Hindamisel kasutatakse otsest ja kaudset turuinformatsiooni. Otsest turuinformatsiooni käsitatakse maaregistri tehingute andmebaasi kantud vallas- ja kinnisasja tehingu- ja rendiinformatsiooni. Kaudse turuinformatsiooni käsitatakse muud maatüki väärtust mõjutavat teavet (piirkonna üldine majanduslik areng, tööpuuduse tase, kasutamata hoonete ja hooneosade osakaal, kasutamata haritava maa osakaal, piirkonna arenguperspektiivid jne). (Maa korralisel hindamisel kasutatav meetoodika)

Maa hindamine toimub vastavalt maa hindamise seadusele (RT I 1994, 13, 231; 2002, 61, 375) ning Vabariigi Valitsuse 19. juuni 2001. a määrusele nr 203 „Maa korralise hindamise kord“ (RT I 2001, 54, 330) ja 5. juuni 2001. a määrusele nr 193 „Maa korralisel hindamisel kasutatav meetoodika“ (RT I 2001, 51, 302) (Lehis 2007: 16-18).

Hindamise objektiks on maatükk ilma sellel asuvate ehitiste, kasvava metsa, muude taimede ja päraldisteta (Lehis 2004: 455). Vastavalt maa hindamise seaduse § 4 lõikele 1 on maa hindajaks isik, kellele on Vabariigi Valitsuse kehtestatud korras välja antud vastav tegevuslitsents. Korralisel hindamisel võib hindajaks olla ka avaliku teenistuse ametnik, kelle teenistuskohustuste hulka kuulub maa hindamine. (Litsentseeritud maa hindajad 08.09.08)

Maa korralisel hindamisel leitakse maa väärtus tsoonide ja sihtotstarvete või kõlvikute kaupa. Korralise hindamise tulemused vormistatakse hinnatsoonide kaartidena ja maa väärtuste loeteluna hinnatsoonide ja sihtotstarvete kaupa. (Lehis 2004: 455)

Maa hindaja korraldab koostöös valla- või linnavalitsusega hindamise hiljemalt aasta 30. septembriks hindamise tulemuste avaliku väljapaneku kestusega vähemalt 20 kalendripäeva, teatades väljapanekust Ametlikes Teadaannetes (Lehis 2007: 16-18). Huvitatud isikutel on õigus 10 päeva jooksul avaliku väljapaneku lõppemisest arvates esitada valla- või linnavalitsuse kaudu maa hindajale kirjalikke parandusettepanekuid ja pretensioone hindamise tulemuste kohta (Maa korralise hindamise kord § 14).

Maa hindaja esitab lõplikult vormistatud hindamise tulemused Maa-ametile, kes esitab need pärast omapoolset kontrollimist keskkonnaministrile. Lõplikult kehtestatakse korralise hindamise tulemused keskkonnaministri määrusega ning need jõustuvad hindamisele järgneva aasta 1. jaanuaril. KOV arvutab keskkonnaministri määruse alusel iga konkreetse maatüki maksustamishinna. Seejärel edastab KOV EMTA-le andmed maakasutuse ja maksustamishinna kohta, mille alusel maksuhaldur saadab välja maksuteated. (Lehis 2004: 455-456)

Riigikohtu halduskolleegium on oma 2001. aasta 13. märtsi Emajõe Halduse OÜ asja kohtuotsuses leidnud, et maamaksu maksuteade on haldusakt, sest tegemist on maksuhalduri otsustusega, mis on suunatud maamaksukohustuse tekitamisele - maksuteates arvutatakse välja maksumaksja poolt tasumisele kuuluv maksusumma. Halduse faktilise toiminguna saab käsitleda selliseid teateid, millega informeeritakse maksumaksjat tema maksuvõlgade seisust, võlgade puudumisest, maksude tasumise tähtaegadest jne. (3-3-1-3-01)

Lisaks on Riigikohtu halduskolleegium oma 23. aprilli 2003. aastal Ants Möldre kassatsioonkaebuse otsuses leidnud, et selleks, et maamaksu teade oleks seaduspärane peab

KOV tegema maksumaksjale teatavaks tema maa maksustamishinna ja selle määramise korralduse (haldusakti). Akti ei pea ilmtingimata saatma adressaadile postiga koju ning seda ei pea tegema enne maamaksu teate saatmist. Üheks võimalikuks variandiks on võimalus saata maa maksustamishinda määrav akt maksmaksjale koju koos maamaksu teatega. Selleks peab KOV saatma maa maksustamishinna määramise korralduse Maksuameti kohalikule asutusele. (3-3-1-33-03)

Maatüki maksustamishinna arvutab korralise hindamise tulemuste alusel KOV Vabariigi Valitsuse kehtestatud korras. Maa maksustamishind väljendatakse 100 krooni täpsusega, kusjuures summa alates 50 kroonist ümardatakse järgmise sajani. (MHS § 6 lg 1 ja 4).

Maatüki maksustamishinna arvutamiseks leitakse hinnatsoonide kaardilt hinnatsoon, kuhu maatükk kuulub ning maa väärtuste loetelust hinnatsoonile vastavate ja maatükil esinevate maakasutuse sihtotstarbe liikide väärtused, arvestades maatüki suurusest tulenevaid erisusi. Maatüki maksustamishind leitakse maatükile vastava hinnatsooni väärtuse ja maatüki pindala korrutamise teel. (Maamaksu üldinfo 08.08.09)

Maatüki maksustamishind arvutatakse järgmisi valemeid kasutades:

1) kui maa väärtuste loetelus ei ole maatüki suurusest tulenevaid erisusi, siis

$$H_k = H_t \times S$$

H_k - maatüki maksustamishind

H_t - maakasutuse sihtotstarbe liigile või kõlvikule vastav hinnatsooni väärtus kroonides maatüki hektari, maatüki ruutmeetri või ehitusõiguse ruutmeetri kohta, kusjuures mitme sihtotstarbe liigi samaaegsel esinemisel samal maatükil arvestatakse nende omavahelist proportsiooni

S - maatüki pindala maakatastri andmetel. Kui maakatastris konkreetse maatüki kohta andmeid ei ole, määratakse pindala tegeliku maakasutuse järgi või kolmekordse hoonealuse pinna järgi suurelamurajoonides (vabaplaneeringuga aladel)

2) kui maa väärtuste loetelus on maatüki suurusest tulenevaid erisusi, siis

$$H_k = H_1 \times S_1 + H_2 \times S_2 + \dots + H_n \times S_n$$

H₁ ... H_n - maatüki osale vastav hinnatsooni väärtus

S1 ... Sn - maatüki osa pindala. (Lehis 2007: 16-18)

Metsamaa maksustamishinna arvutamisel rakendatakse maa hindamise seaduse § 5 lõikes 1 nimetatud maa väärtuste loetelus esitatud KOV üksuse metsamaa keskmist väärtust. Mitmesse hinnatsooni jäävate maatükkide maksustamishinna arvutamisel kohaldatakse üldjuhul selle hinnatsooni sihtotstarbe liigi või kõlviku väärtust, kuhu jääb suurem osa maatüki pindalast. (Maa maksustamishinna arvutamise kord)

Veekogude maale, mis on avalikus kasutuses, ei rakendata maa maksustamisel veekogude maa sihtotstarvet. Avalikus kasutuses olevate veekogude maa maksustamishinna arvutamisel määratakse veekogude maa sihtotstarbega maa maksustamishinnaks sama katastriüksuse teiste sihtotstarvete maksustamishinnad vastavalt nende proportsioonile. (Maa maksustamishinna arvutamise kord)

1.1.4. Maamaksu probleemid

Riigikontrolli I auditiosakond on analüüsinud maamaksu haldamise korraldamisega seonduvat ning leidnud, et maamaksu kui riikliku maksu staatus on vastuolus selle sisuga. Maksukorralduse seaduse § 3 alusel on maamaks riiklik maks. Praktiliselt kõik maamaksu haldamise kuludest hüvitatakse riigieelarvest. Samas laekub maks täies ulatuses KOV eelarvesse. (Zibo 08.01.09) Siinkohal tuleb veel välja tuua, et maksu liigitamisel riiklikuks või kohalikuks maksuks on kriteeriumiks maksu kehtestamise pädevus, mitte muud tunnused (nt maksutulude laekumine riigi- või kohaliku eelarvesse) (Truuväli jt 2008: 738)

Maamaks peab lähtuma turupõhisest hinnast. Kuna maamaks sõltub otseselt maa maksustamishinnast, siis õige ja õiglase maamaksu leidmiseks on oluline, et maa maksustamishind oleks antud paikkonnas vastavat liiki maa turuväärtusega enam-vähem võrdne. Kehtiva õigusliku regulatsiooni järgi ei ole selle põhimõtte järgimine aga võimalik. KOV-il endal puudub võimalus määrata maa maksustamishinda, veel vähem aga seda maa turuväärtusest sõltuvusse seada. (Allikalt 2006)

Seadusest ei tulene, kui tihti maade korralist hindamist läbi tuleb viia. Praktikas on maa korraline hindamine toimunud küllaltki pika ajavahemiku järel ja seetõttu ei saagi maa maksustamishind olla võrdelises sõltuvuses maa turuväärtusega ja seega õige ning arvestada

turuolukorda. Enamasti on maa maksustamishind tunduvalt alla maa turuväärtuse, kuid on ka vastupidiseid juhtumeid. (Allikalt 2006)

Üks maamaksu miinuseid on ka see, et maa omandus pole mitte alati omaniku maksevõime hea indikaator. Selles mõttes on täpsem kinnisvaramaks, mille maksubaasi kuulub ka hoonete väärtus, sest hoonete suurus ja kvaliteet on väga sageli äärmiselt tihedalt seotud omaniku majandusliku seisundiga. (Phare 1998: 11)

Riigikontroll on välja toonud, et maamaksu määramiseks vajalike algandmete kogumise ja kontrollimise süsteem on puudulik, puudub koordineerija ja lõppvastutaja. EMTA ei saa kontrollida temale esitatud andmete õigsust. (Lehis 2008)

Maamaksuteate aluseks olevad andmed koostab ja esitab maksuhaldurile KOV ning nende andmete alusel väljastab maksuhaldur maksuteate. Probleeme tekitavad siinjuures KOV poolt edastatud andmete sagedane osaline vigasus ja laekumise hiline. Samuti ei saa maksuhaldur maksuteate koostamisel kindel olla, kas teate saaja on KOV-ilt saanud ka maa maksustamishinna määramise kohta dokumendi, milleta maksuteade ei ole õiguspärane. (Allikalt 2006)

Seega ei saa maksuhaldur maksuteate väljastamisel kindel olla, kas selle aluseks olevad andmed on õiged või mitte. Maksu maksja aga lähtub maksuteatest ja esitab oma pretensioonid esimeses järjekorras maksuhaldurile, kust teda omakorda saadetakse viga otsima maa asukohajärgsest kohalikust omavalitsusest. (Allikalt 2006)

Lisaks puudub maksuhalduril kontroll maksunimekirjade õigsuse üle. KOV-ide esitatud maksuandmed sisaldavad vaid reaalselt maksustamisele kuuluvate maatükkide omanike või kasutajate andmeid. Selle info alusel ei ole maksuhalduril võimalik kontrollida talle esitatud maksunimekirja kõikehõlmavust. Ka on raskendatud maksuhalduri andmete võrdlemine nt Maa-ameti maakatastri andmebaasiga, sest andmebaasi sarnased väljad ei ühitu (nt katastritunnus). (Zibo 08.01.09)

Zibo on välja toonud ka selle, et ebapiisavad kontrollimeetmed (seadused, töökorraldus) ja mitmel juhtumil ka maavanema kui institutsiooni järelevalve nõrkus KOV õigusaktide üle, on võimaldanud teha maksusoodustusi, mis ei ole seadusega kooskõlas. (2007) Sellele

probleemile on tähelepanu pööranud ka õiguskantsler Allar Jõks, kes saatis Kuusalu Vallavolikogule ettepaneku viia põhiseaduse ja seadustega kooskõlla volikogu määrus, millega on kehtestatud täiendav maamaksusoodustus Kuusalu valla elanikele. (Jõks 08.01.09)

Lisaks Riigikontrollile on maamaksu kitsaskohti korduvalt välja toonud ka Eesti Maksumaksjate Liit (EML), kes on korduvalt teinud ettepanekuid lihtsustada maamaksu kogumise protseduure või maamaks sootuks ära kaotada, sest maksu kogumise kulud on ebamõistlikult suured võrreldes kogutava rahaga. EML arvates on massiliste võlgnevuste tekkimises süüdi eelkõige just keerukas maksu kogumise protseduur. (EML 08.01.09)

EMTA saadab igal aastal välja üle 500 000 maamaksuteate ning kümneid tuhandeid kordus- ja parandusteateid. Suurema osa maamaksu maksjatest moodustavad korteriomanikud, kelle maksusumma jääb vahemikku 20-100 krooni, kuid seda väikest summat tuleb tasuda ühe maksuteate alusel kolme maksena. Seetõttu unustavad paljud teise ja kolmanda makse tegemata. Samuti on posti- ja pangakulud niivõrd väikeste summade puhul ebaproportsionaalselt suured. (EML 08.01.09)

Rahandusministeeriumi statistika järgi laekus 2006. aastal maamaksu 517 miljonit krooni. Laias laastus ümardatuna tuleks ühe maksuteate kohta maksusummaks keskmiselt 1000 krooni. Poole miljoni maksuteate saatmiseks kulub juba ainuüksi postiteenusele 2,2 miljonit krooni, ümbrike peale umbes 200 000 krooni ja paberile 70 000 krooni, lisaks veel pidevalt kallinev tööjõud. Katse inimesi elektroonilisi maksuteateid tellima agiteerida andis samuti üsna kesiseid tulemusi. (EML 08.01.09) 2007. aastal oli elektrooniliste teadete osakaal 1,41 % kogu esitatud teadetest. (EMTA)

Lisaks bürootarvete müüjatele teenivad maamaksu pealt ka pangad. Kui oletada, et kõik maksumaksjad maksavad maamaksu kolmes osas, siis teeb see aastas poolteist miljonit pangaülekannet, mis näiteks Hansapanga pangasisese ülekande teenustasu puhul (2,50 kr) annaks kokku 3,75 miljonit krooni. (EML 08.01.09)

„Teise ja kolmanda makse unustamise tulemusena hakkab maksuameti arvuti arvutama intressi. Kuigi väiksemat kui 20 krooni suurust intressi ei tohi seaduse järgi sisse nõuda (maamaksuseaduse § 7 lg 6), ei ole see takistanud inimesi kas oma liigsest agarusest või maksuametniku nõuandest tingituna ka intresse ära maksmast, millega kaasneb ülekandetasu

pangale. Et seda viga vältida, maksavad paljud kohe esimeseks maksetähtajaks kogu aasta maamaksu ära.“ (EML 08.01.09) Riik aga sellisel juhul inimestele ettemakstud osa pealt intressi ei maksa (Lehis 2007: 16-18).

EML arvates on ka maa hindamise ja maamaksusoodustuste kehtestamise menetlus liialt keerukas ja ebamõistlikult kulukas. Ka EML on kutsunud Rahandusministeeriumi üles algatama asjakohaseid seadusemuudatusi, et muuta maamaksu administreerimist lihtsamaks, odavamaks ja mugavamaks nii maksuhaldurile kui maksumaksjale. (EML 08.01.09)

1.2. Kinnisvaramaks

1.2.1. Kinnisvaramaksu ülevaade

Kinnisvaramaks ei ole ajalooliselt Eestile midagi uut. Kinnisvaramaks on Eesti Vabariigis olnud edukalt kasutusel enne Teist Maailmasõda. 1918-1944 aastatel võis kinnisvaramaksu jagada tinglikult kaheks: kinnisvaramaksuks väljaspool linnu ja alevaid ning kinnisvaramaksuks linnades ja alevites. (Eesmäe 1999: 36-45)

Kinnisvarade hindamine ja maksustamine väljaspool linnu ja alevaid toimus riigi poolt kehtestatud maksuseaduste alusel. Nendeks olid seadus liikumata varanduse maksu kohta maal, väljaspool linnu ja alevaid asuvate kinnisvarade hindamise seadus ja maal asuvate kinnisvarade maksuseadus. (Eesmäe 1999: 36-45)

Maksustamisele kuulusid kõik maad, hooned, vabrikud ja töökojad koos masinate ja siseseadmetega. Kinnisvara hindamine toimus riigi juhtimisel. Selleks moodustati mitmetasandiline hindamise komiteede süsteem. Maad, metsa ja hooneid hinnati ja maksustati tulukuse alusel. Hoonete tulukus määrati kindlaks üürimaksude järgi. Seejuures arvestati maksustatavast tulust maha varanduse pealt makstud maksud ning hoonete korrashoiu- ja remondikulud. Maksuteate väljastas maksumaksjale ja maksu laekumist kontrollis valla- või alevivalitsus. Kinnisvaramaks jagunes alguses riigi, maakonna ja valla- või alevi vahel ning hiljem jagunes riigi ja valla- või alevivalitsuse vahel pooleks. (Eesmäe 1999: 36-45)

Kinnisvarade hindamine ja maksustamine linnades ja alevites toimus kuni linnaseaduse jõustumiseni Vene Ajutise Valitsuse poolt kehtestatud seaduse linna sissetulekute ja väljaminekute kohta käivate eeskirjade asjus alusel. See seadus andis volikogudele õiguse võtta liikumata varanduse maksu linnades kuni 20% varanduse puhastulust ehk kuni 2% väärtusest. Linnavolikogudel oli õigus määrata maksuvabastusi ja korraldada hindamist enda äranägemise järgi. (Eesmäe 1999: 36-45)

Linnaseaduse kohaselt maksustati kinnisvaramaksuga linna administratiivpiires asuvad kinnisvarad. Maksustamisele ei kuulunud ühiskondlikud maad ja hooned, kirikute ja usuühingute maad ja hooned ning raudteeliinide all olevad maad ja raudteid teenindavad

hooned. Linnavolikogul oli õigus vabastada kinnisvaramaksust ja maksustada vähemal määral:

*kõik või mõned liigid uuesti ehitatavaist hoonetest

*vähetulusad või väikese väärtusega varad

*maatükid, mis on antud nende omanikkude poolt üldkasutamiseks

*ajaloolise tähtsusega varad (Eesmäe 1999: 36-45)

Linnavolikogul oli õigus võtta maksustamise aluseks kas kinnisvarade puhastulusus või nende väärtus. Hoonestamata maad ning tööstus- ja kaubandusettevõtted maksustati nende väärtuse alusel. Kinnisvaramaksu suuruse määras linnavolikogu mitte kõrgema, kui 20% vara keskmisest puhastulususest või 2% vara väärtusest. Samuti oli linnavolikogul õigus maksustada maid ja hooneid lahus ning määrata eraldi maksunormid maale ja hoonetele ülalnimetatud piirides. Linnavolikogul oli õigus korraldada linna administratiivpiires asetsevate kinnisvarade üldhindamist omal äranägemisel. Kui ühe isiku omandis oleval maatükil, mis on teise isiku kasutuses rendi või hoonestusõiguse alusel, asetsevad viimase hooned, siis võeti kinnisvaramaksu maa eest maaomanikult ja hoonete eest hoonete omanikult. Linnavolikogudel oli õigus oma määrusega kohustada kinnisvarade valdajaid või nende „asemikke“ esitama kindlaks tähtajaks andmed vara koosseisu ja sellelt saadavate tulude kohta. Nõutud andmete mitteesitamise või nende puudulikult esitamise korral pidi linnavalitsus hindama kinnisvara oma andmete põhjal. (Eesmäe 1999: 36-45)

Kinnisvaramaks moodustas 1936/37. aastal ca 9% maksutuludest, millele lisandus kinnisvara lisamaks 8% ulatuses. Kinnisvarade ümberhindamine toimus Tallinnas reeglina iga viie aasta tagant. (Eesmäe 1999: 36-45)

Teema on aktuaalne olnud ka lähemas minevikus. Peale maamaksuseaduse vastuvõtmist 1993. aastal telliti Taani, Soome ja Ühendatud Kuningriigi spetsialistide soovitusel PHARE töö „Maamaksult kinnisvaramaksule ülemineku võimalused“. Nimetatud töö valmis 1996. aasta lõpuks. 1998. aasta 8. detsembril Vabariigi Valitsuse istungil heaks kiidetud „Eesti majanduse arengukava aastateks 1998–2002“ nägi ette maamaksu asendamise kinnisvaramaksuga aastal 2002. (Aasmäe 12.01.09)

Ettevalmistatud materjalidest nähtub, et ka kinnisvaramaksu puhul planeeriti mitmesuguseid maksuvabastusi ja -soodustusi. Maksukohustusest vabastatakse välisriikide saatkonnad,

religioossed rajatised ja avalikus kasutuses olevad objektid. Maksukoormuse piiramiseks ja halduskulude vähendamiseks arvati maksubaasist välja ka madala väärtusega hooned, mille väärtus jääb alla seaduses määratud miinimum piiri. Lisaks soovitas komisjon maksustamisel rakendada lahendit, mille puhul maksustatakse vaid see osa kinnisvara väärtusest, mis ületab väärtuse miinimumpiiri. Kui on tegemist kinnisvaraga, mille väärtus jääb allapoole miinimumpiiri, kuulub maksustamisel ainult maa. Samuti tehti ettepanek vabastada maksust põllumajanduslikuks tootmiseks kasutatavad hooned. (Phare 1998: 20-21)

Antud ettepanek vähendaks hindamiskulusid, kuna enamikul asulavälisel maal on vaja määrata vaid maa hind, kuna maksustatavaid hooned seal ei ole. Asulamaal on hoonete hulgas vaja hinnata vaid maksustatavad kõrgema väärtusega hooned ning need, mille kohta on vaja otsustada, kas need on maksustatavad või mitte. (Phare 1998: 21)

Komisjon leidis ka, et maa turuväärtuse määramine peaks jätkuma. Palju on sellist kinnisvara, mille maksustamishind võrdub maa maksustamishinnaga, sest krundil pole hoonet, mis jääks miinimumväärtusest kõrgemamale. Kõrgemale jääva kinnisvara puhul tuleb leida turuväärtus, mis on maa ja hoone hinna summa ning mille määramine peaks nii palju, kui võimalik põhinema olemasoleval turuinformatsioonil. Samuti tehti ettepanek kasutada baasregistrina valdade hindamisregistreid, mis on ka maa hindamise baasiks. Selleks tuleks aga registrit täiendada baasandmetega maksustava kinnisvara kohta. Omanikel ja maksustatavatel kasutajatel peaks olema kohustus anda antud infot hindamisregistrile. Tähtsaks peeti ka korraliku tehinguregistri olemasolu sarnaselt Maa-ameti tehinguregistri. Lisaks võiks ostjatel ja müüjatel olema kohustus täita müügiinformatsiooni vorm nagu see on Taanis. . (Phare 1998: 22)

1.2.2. Kinnisvara hindamine

Kinnisvara on eelkõige majanduslik, kui ka õiguslik termin (Kaing 2007: 12). Kinnisvara on individualiseeritud ja dokumenteeritud, mitmest komponendist (asjadest ja asjaõigustest) koosnev kompleksvara, mille peamiseks komponendiks on maa. Kinnisvara moodustavad maatükk, selle olulised osad ja maaga seotud asjaõigused. (Aasmäe 1999: 134)

Tsiviilseadustiku üldosa seaduse § 50 lg 1 järgi on kinnisasi maapinna piiritletud osa

(maatükk). § 54 järgi on kinnisasja olulised osad sellega püsivalt ühendatud asjad, nagu ehitised, kasvav mets, muud taimed ja koristamata vili.

Seega Eesti seaduste kohaselt ei ole maja või korter kinnisvara, vaid maatüki oluline osa. Kinnisvaraks muutub maatükk koos oluliste osade ja õigustega peale maakatastris registreerimist ja kinnistusraamatusse kandmist. (Aasmäe 1999: 134)

Kinnisvaramaks on üks maailma vanimaid makse (Kask 1997: 146). Kinnisvara maksustamise aluseks võib olla õiguslik suhe maksustavasse objekti (tavaliselt omandiõigus) või õiguste üleminek tsiviilõigusliku tehingu või pärimise teel. Esimesel juhul on tegemist perioodilise maksuga, teisel juhul mitte-perioodilise maksuga. (maailma maksunduse trendid, 52). Tänapäeval on enamikes arenenud riikides kasutusel väärtusel põhinev (*ad valorem*) perioodiline kinnisvaramaks. Tavaliselt rakendatakse turuväärtusel põhinevat kinnisvaramaksu, aga kasutusel on ka rendiväärtusel põhinev maks (Suurbritannia) (Kärsna jt: 55).

Tuntud on ka krundi pindalal põhinevad maksud. Üldlevinud on tehingute maksustamine riigilõivuga. Kõrgema riigilõivuga kaasneb aga tavaliselt ka tegelike tehinguhindade deklareerimata jätmine, mis on probleemiks Lõuna-Euroopas. Skandinaavia riikides on see harvem nähtus. (Kask 1997: 145)

Kinnisvara maksustatakse ka põhivara müügikasumi maksuga (*capital gain tax*), mille asemel on Eestis kasutusel tulumaks. Maksu põhimõte on see, et kinnisasja odavalt ostes ja väärtust lisamata kallimalt edasi müües kuulub spekulatiivne tulu maksustamisele eraldi maksuga. (Kask 1997: 145-146)

Kinnisvara maksustamisel järgivad valitsused järgmisi samme:

- *kinnisvara hindamine ja maksustamine
- *eelarve ja maksumäära arendamine
- *maksuteatiste saatmine ja maksude korjamine

Kõige olulisem selle protsessi juures on õige maksustamishinna leidmine. Praktikas kasutatakse kinnisvara maksustamishinna leidmiseks mitmesuguseid viise: mõned piirkonnad kasutavad maksubaasina hindamisväärtust (*appraised value*), teised mingit protsenti sellest,

näiteks 60% hindamisväärtusest. Sel juhul võetakse 100 000-kroonise kinnisvara maksustamise aluseks 60 000 krooni. Hindamisväärtus sõltub kinnisvara turuväärtusest ja hindamiskoeffitsendist (*assessment ratio*), mille on kehtestanud kas riik või kohalik omavalitsus. (Kask 1997: 146)

Kinnisvara väärtus on mõjutatud neljast tegurist:

- *ühiskonna sotsiaalne suundumus-demograafilised muutused, haridustase ja elustiil
- *majanduse võime rahuldada tarbijate nõudlust-likviidsus, infrastruktuuri olemasolu, tööstusliku arengu tase ja tööturu näitajad, kaubanduslike piirangute olemasolu, sissetulekute tase
- *õigusliku regulatsiooni tase-eraomanduse kaitstus, õiguslikud piirangud, s.h planeeringud, üüri piirmäärad, välismaalaste investeringuõigused, maksukoormused
- *keskkonnatingimused-kaugus arengukeskusest, looduslik keskkond ja selle saastatus. (Tammert, 2005: 55)

Kinnisvaramaks on enamikus riikides ajalooliselt seostatud olnud KOV-idega (Bird, Slack 2004: 10). Kinnisvaramaks võib olla kehtestatud kas riikliku maksuna, mis laekub KOV-ile või siis kohaliku maksuna kohalike maksude seaduse alusel. Ekspertkomisjoni arvates sobiks Eestile paremini variant, kus kinnisvaramaks oleks riiklik maks, mis laekub täies ulatuses KOV-le (nagu hetkel maamaksu puhul) (Phare 1998: 20) Samas Eesti Linnade Liit (ELL) on väljendanud kehtiva maamaksu kohta seisukohta, et maamaks tuleb muuta kohalikuks maksuks, mille maksumäärad kehtestaks kohaliku omavalitsuse volikogu ise, kuna nemad saavad tulu ja näevad ka kõige lähemalt kohalike inimeste võimalusi, tegevusi ja erijuhtumeid. (Maamaks olgu paindlik 08.05.09)

Kaasaagne kinnisvara väärtuse teooria põhineb turumajandussüsteemil. Väärtust ei käsitleta kui midagi absoluutset, vaid ajas ja turutingimustes muutuvat ning hinnangulist rahas mõõdetavat suurust (Iltsjan 2003: 10).

Turuväärtus (*market value*) on hinnangul põhinev summa, mille eest vara peaks hindamiskuupäeval minema üle tehingut sooritada soovivalt müüjalt tehingut sooritada soovivale ostjale sõltumatus ja võrdsetel alustel toimivas tehingus pärast kõigile nõuetele vastavat müügitegevust, kusjuures osapooled on tegutsenud teadlikult, kaalutletult ja ilma

sunduseta. Kuna reaalselt esineb turul alati piiranguid (info, aeg, muud kinnisvaraturu välised tegurid), siis tegelik tehinguhind võib olla erinev. (Nermann, Sorga, Kuhlbach 2007: 206)

Turuväärtuse teada saamiseks tellitakse hindamise aruanne või eksperthinnang kinnisvara hindajalt, kes lähtub kindlatest hindamispõhimõtetest ja –meetoditest. Eestis on kasutusel rahvusvahelised hindamisstandardid, mida Eesti Kinnisvarahindajate Ühing (EKHÜ) pidevalt ajakohastab vastavalt rahvusvaheliste standardite arengule. (Nermann, Sorga, Kuhlbach 2007: 206)

Võrdlusmeetod on kinnisvara hindamisel kõige arusaadavam tavaloomikal põhinev meetod. Lihtsustatult öeldes on selle meetodi aluseks sarnaste või võrreldavate kinnisvaraobjektide müügihinnad (lähi) minevikus. Kui on teada, millise faktilise hinnaga on müüdud samasugune korter või maja, on selle põhjal võimalik tuletada hinnatava kinnisvara turuväärtus. Võrdlusmeetodi teostamisel valitakse teatud hulk sarnaseid või vähesel määral erinevaid objekte, mis on vabal turul teatud ajaintervalli sees müüdud ning nende andmete põhjal tuletatakse hinnatava objekti turuväärtus. (Nermann, Sorga, Kuhlbach 2007: 206)

Kuna võrdlusbaasi kinnisvaraobjektid on alati mingil määral erinevad, võib hindaja tihti seista fakti ees, et täpselt sobivaid või kvaliteetseid võrdlustehinguid ei ole piisavalt. Seepärast tuleb ebasobivate objektide puhul kasutada kohandamist ehk võrdlusobjektide ja hinnatava objekti omaduste võrdlemist nende erinevustele väärtuse andmise teel. Kui hindaja on määratlenud võrdlustehingud, nende info põhjal (vajadusel) toonud välja kohandamistegurid ning võrdlustehingute väärtusi vastavalt korrigeerinud, on tulemus-turuväärtuse hinnang-käes. Vastav arvutuskäik tuuakse lühidalt ära ka hindamisaktis. (Nermann, Sorga, Kuhlbach 2007: 206)

1.2.3. Kinnisvaramaks Euroopa Liidus

Kinnisvaramaks on kasutusel kõikides EL riikides, välja arvatud Maltal ja Rootsis. Kinnisvaramaks on enamikes maades eranditult kohalikule omavalitsusele laekuv maks: nii on see Saksamaal, Austrias, Hispaanias, Soomes, Kreekas, Itaalias, Luksemburgis, Madalmaades, Portugalis ja ka kõikides uutes liikmesriikides. Lisaks kohalikule tasandile laekub kinnisvaramaks riigi teistele tasanditele Taanis, Prantsusmaal, Iirimaa ja Ühendkuningriigis. (Dexia 2008)

Kinnisvaramaksu peavad enamasti maksma füüsilised isikud ja ettevõtted. Iirimaal maksavad seda ainult ettevõtted, samuti Taanis (ühte kahest kinnisvaramaksust) (2005. aasta seisuga) ning Ühendkuningriigis ja Sloveenias ainult majapidamised. Maksumaksjad on kas vara omanikud (enamasti) või kasutajad (näiteks Ühendkuningriigis). Mitmes riigis maksavad makse korraga kinnisvara omanikud ja kasutajad, näiteks Ungaris, Prantsusmaal, Leedus (kus kasutajaid maksustatakse ainult renditud maal) ja Madalmaades. (Dexia 2008)

Maamaksu kogutakse enamasti kinnistusraamatusse kantud väärtuse alusel. Mõnikord kogutakse maksu pindala või kasuliku pinna alusel (eelkõige Ungaris, Poolas, Tšehhi Vabariigis ja Slovakkias). Paljud riigid seisavad praegu silmitsi kinnisvaramaksu arvutamise aluse kindlaksmääramise raskustega. Euroopa Liidus on raskuseks see, et ümberarvutused on sageli tehtud ammu. Nimelt kui mõnedes riikides arvutatakse alus korrapärase vaheaegadega ja tihti ümber, näiteks Taanis (iga kahe aasta tagant) või Madalmaades (iga nelja aasta tagant), siis enamikes maades tehakse seda ebakorrapäraselt, harva ja alus on seega tavaliselt vana (arvutatud 10, 20 või isegi 30 aastat tagasi). (Dexia 2008)

Ümberarvutamiste vahepeal kaasajastatakse aluseid kõikides maades korrapärase vaheaegadega vastava indeksiga. Kui ümberarvutamine toimub harva, on nende elluviimine hiljem keerukas. Uutes liikmesriikides teeb maksustamise aluse arvutamise keeruliseks see, et sageli on kinnistusraamat vana ja vähe usaldusväärne, turuväärtust on kinnisasjade suhtes raske kohaldada ning arvelevõtmise vahendeid on vähe, nii et igal pool ei ole veel võimalik koostada omandiõigust tõendavaid dokumente. Lisaks ei ole mõnedes maades, eelkõige Balti riikides, endiste kolhoosi- või sovhoosimaade tagastamine kunagistele omanikele veel lõppenud. (Dexia 2008)

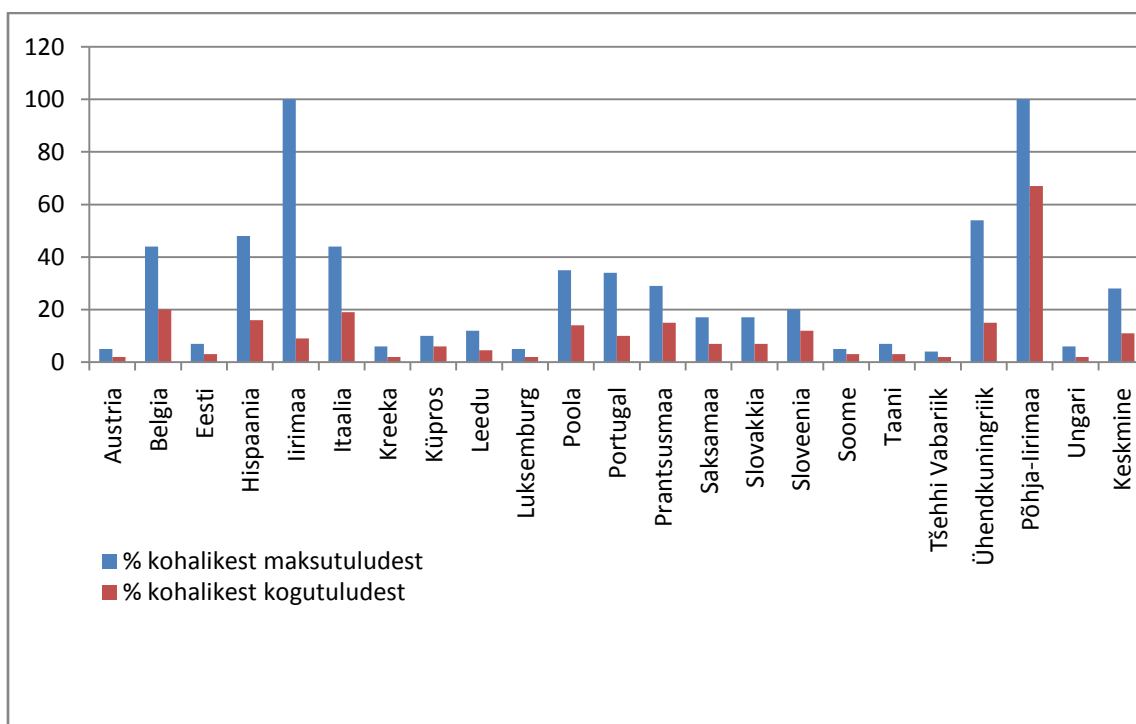
KOV-idel on enamasti õigus otsustada seaduses ette nähtud alustel ja korras, kas vabastada keegi maksudest või teha teatud maksusoodustusi. Enamasti on neil ka otsustamisvabadus kinnisvaramaksu määra osas. Tavaliselt peab määr olema selline, et mahub riiklikult kehtestatud piiridesse. Riikides, kus määrale ei ole kehtestatud piire (eelkõige Saksamaal, Belgias, Iirimaal ja Ühendkuningriigis), võib riik (Belgias regioonid) siiski sekkuda, et kehtestada määrade ajutine ülempiir. Briti valitsusel on näiteks õigus (*reserve power*) piirata omavalitsuste maksumäära kasvu, pannes üleliia suured tõusud hääletusele. 2004. aastal kasutab ta seda õigust nende omavalitsuste puhul, kelle määr suureneb rohkem kui 5%.

Mitmes riigis on kinnisvaramaksu määrad siiski riiklikult kindlaks määratud, eelkõige Taanis (ainult maakondade puhul), Lätis, Leedus, Tšehhi Vabariigis (ainult maamaksu puhul ehitusteta kinnisvaralt) ja Sloveenias. (Dexia 2008)

Huvitavaks näiteks on 2003. aastal Hispaanias läbi viidud reform. Hispaanias muutusid valdade tegutsemisvabaduse piirid 2002. aasta lõpul kehtestatud valdade ja provintside rahastamise uue süsteemiga paindlikumaks: alates 2003. aasta jaanuarist võivad vallad kehtestada erinevaid maksumäärasid sõltuvalt sellest, kas omand on eluase, kaubandusliku või tööstusliku otstarbega, maksustada kõrgemalt asustamata eluasemed ja pakkuda suurtele peredele maksusoodustusi, mis ulatuvad kuni 90%-ni. (Dexia 2008)

Tähelepanuväärne on ka Taanis kasutusel olev kinnisvara hindamise elektrooniline süsteem, mida kasutatakse ühe-, kahe- ja kolmepere elamute, korterite ning suvilate maksustamiseks. Antud liiki kinnisvara moodustab 75% kogu hinnatavast kinnisvarast. (Modelling real estate...08.01.09)

Joonis 1. Kinnisvaramaksu osakaal kohalikest maksutuludest ja kogutuludest 2005. aasta seisuga



Andmed: Dexia 2008 : 101-105.

1.2.4. Kinnisvaramaksu kehtestamise võimalused

Teiste kohalike maksudega võrreldes on kinnisvaramaks Euroopa Liidus enamlevinud. Kui Rootsi välja arvata on kinnisvaramaks kasutusel kõikides riikides. Riike, kus maksustatakse ainult maad, on suhteliselt vähe. Sellisteks riikideks on peale Eesti veel näiteks Lõuna-Aafrika Vabariik, Keenia ja Uus-Meremaa. (Kask 1997: 145)

Kinnisvara maksustamine suurendaks maksubaasi ja maksutuluseid hinnanguliselt kolm kuni viis korda (Malme, Tiits 2001: 52) Elamukrunt koos elamuga on keskmiselt 5 korda kallim, kui kinnisasjaks olev maatükk. Põllumaa puhul on maa hind ja kinnisvarahind võrdsed ning metsamaa puhul on kinnisvara hind sõltuv metsa väärtusest. Keskmiselt on metsamaa koos metsaga ca 9 korda kallim kui ainult maa. (Aasmäe 1999: 198).

Antud seisukoht leidis kinnitust ka eelnevas peatükis, kus selgus, et olenevalt riigist on kinnisvaramaksu osakaal KOV-de tuludest kuni 67%. Keskmiseks on 11%. Eestis on vastav protsent kõigest 3 (maamaks). Kohalikest maksutuludest moodustab kinnisvaramaks EL-is keskmiselt 28%. Eestis on see protsent 7. Siinkohal tuleb meele pidada, et enamikus Euroopa riikides ei maksta kinnisvaramaksu riigi maalt, nagu see on Eestis. Seega on tegelik maamaksu osakaal võrreldes teiste riikidega veelgi väiksem. (Phare 1998: 11)

Maamaksutulu saaks suurendada maksumäärade tõstmisega, kuid nii võib toimida teatud piirini, kuna maamaksu tasumine ei peegelda väga adekvaatselt maksumaksja maksevõimet (Phare 1998: 19). Samas kinnisvaramaks teeb vahe sisse jõukamate ja vaesemate omanike vahel ning selle kaudu rakenduks maksuteooria üks peamisi põhimõtteid – maksukoormus ja maksevõime peavad olema seotud (Trasberg 2008). Tänu sellele võib kinnisvaramaksu pidada suhteliselt õiglaseks maksuks (Malme, Tiits 2001: 52).

Kinnisvaramaksu kehtestamise puhul jääks ära vajadus teha kulutusi maa korraliseks hindamiseks ja pidevaks maa turuhindade jälgimiseks riiklikul tasandil, mis on ebaefektiivne, kulukas ning sisult mõttetu. Selle asemel saaksid omavalitsused kinnisvara ümberhindamise korraldada detsentraliseeritult – oma äranägemise järgi ja nii tihti, kui on vaja. (Trasberg 2008)

Kinnisvaramaks võiks olla vahendiks, mis vähendaks “inimjahti” omavalitsuste vahel. Omavalitsused rivaalitsevad elanike juurdemeelitamise pärast, sest registreeritud elanike arvu kasv suurendab automaatselt ka linna-valda laekuvaid riigieelarvelisi toetussummasid.

Omavalitsuste eesmärk peaks olema oma kinnisvara ja kohaliku miljöö väärtuse suurendamine, mis tagab ka suurema maksulaekumise. Kinnisvaramaks võimaldaks vähendada omavalitsuste sõltuvust tulumaksudest. (Trasberg 2007)

Kinnisvaramaksuga suureneks KOV-ide fiskaalautonoomia, sest kinnisvaramaks oleks sada protsenti kohaliku omavalitsuse hallata (Trasberg 2008). Fiskaalautonoomia suurendamise vajadus tuleneb Euroopa Kohaliku Omavalitsuse Hartast (EKOH), mille kohaselt peab KOV-idel olema iseseisev ja piisav tulubaas oma seadusega pandud ülesannete täitmiseks. (EKOH)

Ka Chamber of Local Authorities (CLRAE) on oma 2000. a raportis soovitanud Eesti parlamendil ja valitsusorganitel muuta seadusandlust ja praktikat selliselt, et tulevikus oleks omavalitsusüksuste käsutuses olevate omavahendite osakaal suurem, eriti et kasvaks nende suutlikkus saada tulu kohalikest maksudest. (CLRAE raport 08.01.09)

Selle eesmärgi saavutamise tuleks tagada efektiivsemate kohaliku maksustamise tingimuste - peamiselt maksude kogumise halduskulude vähendamise (nt. sõlmida maksukogumise leping riigi maksuametiga) ja kohalike elanike registri - loomise teel. Et tugevdada omavalitsusüksuste tulubaasi, võiks kehtestada uut tüüpi kohalikke makse või muuta olemasolevaid (nt. kehtestada maamaksu baasil kinnisvara maks). (CLRAE raport 08.01.09)

Üheks kinnisvaramaksu positiivseks pooleks võib tuua Paul R. Oberschneideri arvamuse, et piirkonniti (näiteks Tallinn) on sarnase kinnisvara turuväärtus, ja seega ka maks, kõrgem, võrreldes vähem arenenud aladega ning see võiks olla mõningaks stiimuliks ettevõtluse liikumiseks väiksema maksuga piirkondadesse. (Eliart 12.01.09)

Kinnisvaramaksu puhul saaks kasutada ka maksu juurdekasvu finantseerimist ehk TIF-i (*Tax Increment Financing*). Asja ideeks on läbi KOV-i investeeringute infrastruktuuridesse kasvatada mingi konkreetse piirkonna investeeringuid ettevõtlusesse ja seeläbi kinnisvarasse, mis omakorda tõsta kinnisvara väärtust selles piirkonnas. Nii tekib võimalus sealt tulevikus rohkem kinnisvaramaksu koguda, mille arvelt on võimalik nõ tagasi teenida tehtud investeeringud. Seesugune lahendus omab erilist tähelepanu just mahajäänud tööstuspiirkondade või muul põhjusel investorite silmis madala atraktiivsusega piirkondade puhul. Loomulikult eeldab seesuguste projektide läbiviimine märkimisväärse koormusega

kinnisvaramaksu olemasolu. TIF on valdkond, mis võiks leida kasutust ka Eestis. (Kärsna jt 2003: 58).

Praeguses majanduslikus olukorras peab autor vajalikuks välja tuua ka selle, et kinnisvaramaksu tulu on suhteliselt etteaimatav ja stabiilne ning jäik erinevatele lühiajalistele muutustele. (Trasberg 12.01.09) Kinnisvaramaksu osatähtsus jääb samaks või suureneb just majanduskasvu aeglustudes. Kiire majanduskasvu perioodil kinnisvaramaksu osatähtsus väheneb, sest muude maksude laekumised kasvavad kiiresti. Seetõttu on kinnisvaramaksul oluline roll just maksutulude stabiliseerimisel. (Kärsna jt 2003: 53).

Kinnisvaramaksu negatiivsete poolte pealt on välja toodud põhiliselt see, et maksuga kaasnevad ebaproportsionaalsed administreerimiskulud ning kinnisvaramaks oleks Tallinna-keskne, millega suureneks KOV-ide tuluerinevused piirkondade lõikes. Samuti peetakse probleemiks seda, et kinnisvaramaks pärsiks kinnisvaraarendust ning investeringuid (Trasberg 2008)

2. UURING

2.1. Metodoloogia

Autor kasutab töös maamaksu ja kinnisvaramaksu võrdluse meetodit ning kinnisvaramaksu kehtestamise võimaluste analüüsi. Autor on töö 1.1.4. osas välja toonud maamaksu probleemid. 1.2.3. peatükis on välja toodud põhjused, miks kaaluda kinnisvaramaksu kehtestamist. Järgnevas peatükis analüüsitakse eelpool toodud peatükkides välja tulnud plusse ja miinuseid ning võimalikku kinnisvaramaksu kehtestamist. Lisaks tuginetakse analüüsis ka peatükile 1.2.3, mis käsitleb kinnisvaramaksu Euroopas.

Analüüsi tulemusena valmib ka tabel, kus on toodud ära kahe maksu põhilised sarnasused ning erinevused.

Autor toob välja ka oletatavad arvutused, millised võiksid tulemused olla kinnisvaramaksu kehtestamisel. Selleks on kasutatud ehitusregistri andmeid ning statistikaameti andmeid. Kahjuks ei ole võimalik Statistikaameti andmete järgi leida nii korterite, kui eramute keskmist ruutmeetrihinda. Antud infot on võimalik saada ainult korterite kohta.

2.2. Tulemused ja analüüs

Nagu tööst selgub on maamaksu puhul probleeme suhteliselt palju. Üheks võimaluseks oleks leida võimalusi antud probleemide lahendamiseks. Samas nagu selgub on üheks suureks probleemiks see, et maamaks ei suuda KOV-idele piisavalt tulu sisse tuua ning seda on autori arvates praegust maamaksu reformides raske täita. Käesolevas peatükis analüüsitakse eelpool toodud peatükkides välja tulnud plusse ja miinuseid ning võimalikku kinnisvaramaksu kehtestamist.

Võib välja tuua kaks põhilist probleemi, mis maamaksu juures esineb. Esiteks, maamaksu kui riikliku maksu staatus on vastuolus selle sisuga. Teiseks Eesti maamaksu nõrkuseks on tulu, mis teiste riikidega võrreldes on üsna väike ning halduskulud suhteliselt kõrged.

Autori arvates aitaks neid probleeme lahendada see, kui kehtestataks kinnisvaramaks, mis oleks kohalik maks kohalike maksude seaduse alusel. Kinnisvaramaks suurendaks KOV-de fiskaalautonoomiat, mille suurendamise vajadus tuleneb põhiseaduse § 154-st, mis ütleb, et kõiki kohaliku elu küsimusi otsustavad ja korraldavad KOV-id, kes tegutsevad seaduste alusel iseseisvalt. Fiskaalautonoomia suurendamise vajadus tuleneb ka EKOH-ist, mille kohaselt peab KOV-del olema iseseisev ja piisav tulubaas oma seadusega pandud ülesannete täitmiseks.

Lisaks sellele sätestab harta art 9 lg 3, et vähemalt osa kohalike võimuorganite rahalistest vahenditest peab tulema kohalikest maksudest ja koormistest, mille suuruse kohalikud võimuorganid võivad seadusega lubatud piires ise määrata. Eestis on kohalike maksude fiskaalne tähtsus minimaalne (Truuväli jt 2008: 738).

Kinnisvaramaks kohaliku maksuna kaotaks esiteks ära praeguse probleemi, kus kehtiv maamaks on vastuolus oma sisuga. Teiseks võimaldaks ta paremini täita nii põhiseaduses kui ka hartas välja toodut. KOV-del oleks suurem otsustuspädevus kehtestada maksumäärasid ja maksusoodustusi vastavalt enda vajadustele ja olukorrale. Samuti suureneks tulu, mille kasutamine ei ole konkreetselt ette kirjutatud ja mille kasutamist saab KOV iseseisvalt otsustada.

Samuti oleks kinnisvaramaks kohaliku maksuna vahendiks, mis võimaldaks vähendada maksuga seotud administratiivkulusid. KOV saaks ise otsustada, kui tihti on vaja korraldada ümberhindamisi ning KOV võiks saada ka valida, kas maksustada ainult maa, nagu on see praegu või siis maa koos kinnisvaraga. Nagu tööst selgus on ainult maa maksustamine teistes riikides siiski suhteliselt vähe levinud.

Kinnisvaramaks kohaliku maksuna aitaks leevendada ka probleemiks peetud Tallinna-kesksust. KOV-il oleksid vabamad võimalused lähtuda maksustamisel just oma piirkonna eeldustest ning probleemidest- suureneks nende fiskaalautonoomia.

Kinnisvaramaksu rakendamiseks oleks vaja praegust kohalike maksude seadust täiendada kinnisvaramaksu paragrahviga, kus oleks ära toodud maksu üldine objekt (maa ja kinnisvara), subjekt (omanikud või kasutajad) ning näiteks maa hindamise põhilised lähtekohad. Et mitte inimeste maksukoormust liialt suurendada siis võiks ühe näitena olla seaduses sätestatud ka maksumäärade vahemik, nagu see on praegu maamaksu puhul ning nagu seda teevad ka

mitmed Euroopa riigid. Täpsemalt saaksid aga KOV-id ise otsustada vastavalt kohalike maksude seaduse alusel kehtestatud maksumäärustele.

Kohalike maksude seadus § 3 lg 4 ütleb, et valdade ja linnade volikogud võivad sõlmida omavahel halduslepingu, millega antakse lepinguosalistes valdades ja linnades kehtestatud sama liiki kohalike maksude maksuhalduri ülesanded üle ühe lepinguosalise valla või linna ametiasutusele. Autor näeb, et see annaks võimaluse omavalitsustel hoida kokku kinnisvaramaksu administreerimiskulusid. Lisaks sellele võiks ühine maksukogumine olla ka üks motivaator, mis ajendaks KOV-e omavahel liituma.

Teiseks võimaluseks oleks rakendada kohalike maksude seaduse § 3 lg 3 ka kinnisvaramaksu puhul. § 3 lg 3 järgi võivad volikogu ning EMTA sõlmida halduslepingu, mille alusel EMTA piirkondlik struktuuriüksus kohustub koguma müügitulu. Seega täidaks EMTA sama ülesannet, mida ta teeb praegu ka maamaksu puhul.

Nagu tööst selgus on teiseks suuremaks probleemiks maamaksu juures vähene tulu. Ka seda probleemi aitaks kinnisvaramaks lahendada. Töö teoreetilise osa peatükist 1.2.4. selgub, et kinnisvara maksustamine suurendaks maksubaasi ja maksutulust hinnanguliselt kolm kuni viis korda.

Nendele andmetele leidis autor kinnitust ka enda arvutuste näol.

Statistikaameti andmetel on 2008. aasta keskmised korteri hinnad kogu Eesti lõikes järgmised:

Tabel 2. Korterite keskmine ruutmeetri hind

1-toaline	2-toaline	3-toaline	4-toaline	5- ja enamatoaline
19300	20100	19000	18500	19300

Andmed: Statistikaamet

Seega keskmiseks ruutmeetri hinnaks kogu Eesti lõikes 1-5- ja enam toaliste korterite puhul oleks 19 240 krooni.

Ehitisregistri andmetel oli 2006. aasta seisuga Eestis korterelamute elamispinna summa kokku 23001319,93 m². Eluruumide pind on elamiseks vajalike tubade ning abiruumide (köök, esik, tualett, pesemisruum, vannituba, panipaik, sisseehitatud seinakapid, veranda jt) pindade summa. (Riigivara registrisse andmete esitamise vormide kinnitamine)

Seega on annaksid korterid 19 240 kroonise ruutmeetrihinnaga maksubaasiks kokku 442545395453,2 krooni. 1% kinnisvaramaksu puhul tooks see maksuna sisse kokku 4425453954,532 krooni.

Võrdluseks võib tuua, et 2008. aastaks prognoositi KOV-de esitatud andmete põhjal maamaksu tuluks kokku 768 054 949 krooni (majandusministeerium).

Lisaks korteritele oleks võimalik aga maksustada ka majad, äripinnad, suvilad, tootmishooned jne. Kahjuks puuduvad statistikaametil andmed majade keskmise ruutmeetri hinna kohta. Seega on vastavaid arvutuste läbiviimine komplitseeritud. Olgu veel välja toodud, et ühepere-, kahepere- ja ridaelamute eluruumide pinna koguarv on 16824483,43 ruutmeetrit.

Majandusliku poole pealt selgub tööst ka see, et kinnisvaramaksu tulu on suhteliselt etteaimatav ja stabiilne ning jäik erinevatele lühiajalistele muutustele. Kinnisvaramaksu osatähtsus jääb samaks või suureneb just majanduskasvu aeglustudes. Kiire majanduskasvu perioodil kinnisvaramaksu osatähtsus väheneb, sest muude maksude laekumised kasvavad kiiresti. Seetõttu on kinnisvaramaksul oluline roll just maksutulude stabiliseerimisel.

Tööst selgub ka, et kinnisvaramaks oleks võrdsem maks, kui seda on hetkel kehtiv maamaks. Kinnisvaramaks teeb vahe sisse jõukamate ja vaesemate omanike vahel. Kallima kinnisvara omanikud maksaksid maksu rohkem ja odavama kinnisvara omanikud vähem.

Antud mõttekäiku aitab selgitada ka järgmine maamaksu ja kinnisvaramaksu võrdlev tabel.

Tabel 3. Maamaksu ja kinnisvaramaksu võrdlus

	Maa hind	Kinnisvara hind	Maamaks 2,5%	Kinnisvaramaks 0,5 %	Kinnisvaramaks 1%
Väike ja halvas seisundis hoone	50000	100000	1250	500	1000
Keskmine hoone	50000	250000	1250	1250	2500
Luksushoone	50000	500000	1250	2500	5000

Andmed: Phare 1998: 19

Tabelist on näha, et kinnisvaramaksu kehtestamisel väikse väärtusega kinnisvara omanike maksukoormus isegi väheneks. Samas kallima kinnisvara omanike maks suureneb.

Eelpool toodu toetab ka sissejuhatuses välja toodud maksevõimelisuse teooriat, mille kohaselt peab maksusüsteem olema kujundatud selliselt, et suuremat sissetulekut või suuremat vara omavad isikud maksaksid makse suuremas summas, võrreldes nendega, kelle maksevõime on väiksem.

Võrdluse tulemusena valmis ka kokkuvõttev tabel maamaksu ja kinnisvaramaksu põhitunnuste võrdlemiseks. Maamaksu puhul on välja toodud praegune regulatsioon ning kinnisvaramaksu puhul on arvestatud autori nägemust, mis leiab ka järgnevalt lahti kirjutamist.

Tabel 4. Maamaksu ja kinnisvaramaksu põhitunnuste võrdlus

	maamaks	kinnisvaramaks
maksu kehtestamise pädevus	riiklik maks	kohalik maks
maksu kehtestamise alus	maamaksuseadus	kohalike maksude seadus
maksukoormuse avaldumine	otsene maks	otsene maks
maksu objekt	kogu maa	maa koos kinnisvaraga
maksu subjekt	maa omanik	maa ja kinnisvara omanik
maksukohustuse majanduslik baas	omandimaks	omandimaks
maksukohustuse püsivus	jooksev maks	jooksev maks
maksukohustuse täitmise viis	määratav maks	määratav maks

Nagu ülal toodud tabelist selgub siis on nii maamaks kui ka kinnisvaramaks määratavad omandimaksud, mida makstakse jooksvalt. Antud mõisted on lähemalt lahti seletatud töö esimeses peatükis.

Erinevused maamaksu ja kinnisvaramaksu puhul on järgmised:

Esiteks on praegune maamaks riiklik maks, mis on kehtestatud maamaksu seaduse alusel. Kinnisvaramaks võiks olla kohalik maks, mis kehtestatakse vastavalt kohalike maksude seadusele. Maamaksuga on maksustatud praegusel hetkel ainult maa. Kinnisvaramaksuga aga maksustatakse maa koos sinna juurde kuuluva kinnisvaraga. Eelpool toodust lähtudes on erinevus ka maksu subjekti osas. Maamaksu maksab vastavalt maamaksuseadusele maa omanik, kinnisvaramaksu puhul aga oleksid subjektiks nii maa kui ka kinnisvara omanikud.

2.4. Järeldused ja ettepanekud

Tööst järeldub siis aitaks praegu maamaksu puhul esinevaid probleeme lahendada kinnisvaramaksu kehtestamine. Nagu eelnevas analüüsis selgus, peab autor kõige mõistlikumaks lahenduseks kinnisvaramaksu kehtestamist kohaliku maksuna kohalike maksude seaduse alusel. See aitaks kõige paremini suurendada nii KOV-ide autonoomiat kui ka suurendaks maksutuluseid. Samas aitaks lahendada mingil määral lahendada ka muid maamaksuga seotud probleeme.

Autor teeb ettepaneku, et tulevastes uurimustöodes võiks tähelepanu pöörata maksu juurdekasvu finantseerimisele ehk TIF-ile, mille ideeks on läbi KOV-i investeringute infrastruktuuridesse kasvatada mingi piirkonna investeringuid ettevõtlusesse ja seeläbi kinnisvarasse, mis omakorda tõsta kinnisvara väärtust selles piirkonnas. Teadaolevalt ei ole antud teemat varem põhjalikumalt uuritud.

Teise asjana võiks uurida ka Taani elektroonilise kinnisvara hindamise süsteemi, millega hinnatakse ligikaudu 75% Taani kinnisvarast. See oleks võimalus hindamise lihtsustamiseks ning arvestades Eesti tugevat IT taset võiks see olla vägagi reaalne.

Eelnevale lisaks võiks uurida ka praegu Eestis kasutusel olevaid kinnisvara ja maaga seotud registreid ning analüüsida seal kajastuvaid andmeid eesmärgiga leida kas ja milline neist ning milliste täiendustega võiks olla tulevase kinnisvara hindamise baasregistriks. Või on hoopis vajadus täiesti uue registri järgi?

KOKKUVÕTE

Hetkel kehtiv maamaks on riiklik omandimaks, mida makstakse vastavalt maamaksuseadusele kogu maalt ning mis laekub täies ulatuses KOV-le. Eestis kasutusel olevat süsteemi võib pidada erandiks, kuna enamustes EL riikides on maksustatud lisaks maale ka kinnisvara.

Töö uudsus seisneb selles, et autorile teadaolevalt ei ole varem uuritud kinnisvaramaksu kui KOV tulullikat.

Töö eesmärgiks oli leida alternatiiv praegusel kujul kehtivale maamaksule, täpsemalt võrrelda maamaksu kinnisvaramaksuga ning analüüsida selle rakendamise võimalusi Eestis ning antud eesmärk sai ka täidetud. Töö tulemusena valmis maamaksu ja kinnisvaramaksu põhitunnuseid võrdlev tabel. Analüüsi tulemusena jõudis autor seisukohale, et kinnisvaramaks peaks olema kohalik maks, mis kehtestatakse kohalike maksude seaduse alusel.

Nagu tööst selgub võimaldab kinnisvaramaks suurendada KOV tulusid märgatavalt. Võrdlusest teiste riikidega selgub, et kinnisvaramaksu osakaal EL-s on keskmiselt 11% KOV kogutuludest. Eestis on maamaksu osakaal aga kõigest 3%. Kohalikest maksutuludest moodustab kinnisvaramaks EL-s keskmiselt 28%, samal ajal, kui Eestis on vastav näitaja 7. Kinnisvara maksustamine suurendaks maksubaasi ja maksutulusid hinnanguliselt kolm kuni viis korda. Samuti näitavad autori arvutused, et kui võtta arvesse eluruumide pindala ning keskmine ruutmeetrihind siis võib näha, et kinnisvara maksustamisel suureneksid KOV tulud märgatavalt. Seega leidis kinnitust autori hüpotees, et maamaksu asendamine kinnisvaramaksuga toob kaasa kohaliku omavalitsuse tulubaasi suurenemise.

Autor teeb ettepaneku, et tulevastes uurimustöodes võiks tähelepanu pöörata maksu juurdekasvu finantseerimisele ehk TIF-ile. Teise asjana võiks uurida ka Taani elektroonilise kinnisvara hindamise süsteemi, mis lihtsustaks hindamist tunduvalt. Lisaks võiks uurida ka praegu Eestis kasutusel olevaid kinnisvara ja maaga seotud registreid ning analüüsida seal kajastuvaid andmeid kinnisvara maksustamise seisukohast lähtuvalt.

SUMMARY

The land tax used today in Estonia is a national property-tax which is paid for the whole land-property according to the Land Tax Act and which is given as a whole to the local government. The system used in Estonia can be considered as an exception because in most EU countries, beside the land, also immovable property is taxed.

The newness of this research consists in fact that, to the author's knowledge, immovable property tax is previously not studied as a source of revenue of the local government.

The aim of this research is to find an alternative to the land tax as it is established today, more precisely, to compare the land tax with the immovable property tax and to analyze the possibilities of implementing the latter in Estonia. This aim was achieved. As the result of this research, a table was compiled, comparing the main features of the land tax and of the immovable property tax. Based on the analysis, the author has reached to the conclusion that immovable property tax should be a local tax which should be implemented according to the Local Taxes Act.

As the research proves, the immovable property tax allows to increase significantly the revenues of the local government. The comparison with other countries shows that the proportion of the immovable property tax is in average 11% of the total income in EU. In Estonia, the proportion of the land tax is only 3% of the total income. The immovable property tax gives in average 28% of the local tax revenues in EU, while in Estonia it is 7%. Taxation of the immovable property would increase the tax base and tax revenues estimately 3-5 times. The author's calculations also show that taken into account the area in square metres of living rooms and the average price of square metre, it is clear that with the implementation of the taxation of the immovable property, the revenues of local government would increase significantly. The hypothesis of the author that replacing the land tax with the immovable property tax would increase the revenue basis of the local government, was proved correct.

The author makes a proposal that in next researches, the attention could be drawn on the tax increment financing (TIF). Also, a research could be made on Danish electronic immovable

property assessment system, by which in average 75% of Danish immovable property is assessed. This could be a possibility to make the assessment easier and, taken into account the high level of IT in Estonia, its implementation seems to be realistic. Furthermore, research could be made on the registers related to immovable property and land. An analysis could be made about the data of those registers, from the point of view of the taxation of the immovable property.

VIIDATUD ALLIKATE LOETELU

- Aasmäe, V. 1999. Kinnisvaraomaniku ABC. Tallinn: Eesti Entsüklopeediakirjastus.
- Allikalt, J. 2006. Kas me vajame maamaksu? 3/03.
- Bird, M. R. & Slack, E. 2004. International handbook of land and property taxation. Northampton.
- Dexia. 2008. Sub-national governments in the european union. Organisation, responsibilities and finance.
- Dexia. 2004. Local finance in the twenty five countries of the European Union.
- Eesmäe, A. 1999. Kinnisvaramaksu kehtestamise põhimõtted Eesti Vabariigis. Eesti Vabariigi majanduspoliitika ja Euroopa Liit. Tallinn: Mattimar OÜ.
- Huberg, M. & Raudjärv, I. 2006. Eesti maksuseadused koos rakendusaktidega. Tartu: OÜ Casus.
- Ilsjan, V. 2003. Kinnisvara turuväärtus. Tallinn: Kinnisvaraekspert.
- Kaing, M. 2007. Kinnisvara alused. Tartu: AS Atlex.
- Kask, K. 1997. Kinnisvara rahandus. Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus.
- Kärsna, O. Tammert, P. Oro, L jt. 2003. Maailma maksunduse trendid. Tallinn: Riigi Teataja kirjastuse trükikoda.
- Lehis, L. 2004. Maksuõigus. Tallinn: Juura.
- Lehis, L. 1998. Maksu mõistest Eesti õiguskorras. *Juridica*, 9/98, 434-443.
- Lehis, L. 2007. Maamaksuga võidavad kõik. *Maksumaksja*, 5/07, 16-18.
- Lehis, L. 2008. Ceterum censeo – maamaks tuleb kaotada. *Maksumaksja* 5/05.
- Phare. 1998. Maa ja hoonete maksustamine Eestis. Olevik ja tulevik.
- Riljan, J. & Ulst, E. & Trasberg, V. & Olenko, K. & Timpmann, K. 2002. Eesti kohaliku omavalitsuse rahastamise probleemid Euroopa Liiduga ühinemisel. Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus.
- Tammert, P. 2005. Maksundus. Tallinn: OÜ Aimwell.
- Truuväli, E.-J. & Aaviksoo, B. & Kask, O. & Lehis, L. & Madise, L. & Madise, Ü. & Merusk, K. & Mälksoo, L. & Narits, R. & Olle, V. & Pruks, P. 2008. Eesti Vabariigi põhiseadus : kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura.
- Interneti allikad.

Aasmäe, V. Maamaks: müüdid ja tegelikkus. <http://paber.maaleht.ee/?page=&grupp=artikkel&artikkel=11302>. 12.01.09.

CLRAE raport Eesti kohaliku omavalitsuse olukorra kohta. [http://www.siseministerium.ee/public/CLRAE raport Eesti KOV olukorra kohta 2000.doc](http://www.siseministerium.ee/public/CLRAE%20raport%20Eesti%20KOV%20olukorra%20kohta%202000.doc). 08.01.09.

Eerik, Ü. Kinnisvara hindamise osakond. http://www.maaamet.ee/index.php?menu_id=29&page_id=29. 12.01.09.

Eerik, Ü. Litsentseeritud maa hindajad. http://www.maaamet.ee/index.php?lang_id=1&page_id=396&menu_id=2. 12.01.09.

Eliart, A. Maamaks võib asendada uue lõivuga. <http://ru.test.kalev.ee/est/?news=941915&category=9&Maamaks-voib-asendada-ue-loivuga>. 12.01.09.

EML pressiteade. Maamaksu kogumise protseduur tuleb muuta lihtsamaks ja odavamaks. <http://www.maksumaksjad.ee/modules/smartsection/item.php?itemid=639&keywords=maamaks> 08.01.09.

Jõks, A. Kohalik omavalitsus ei tohi kehtestada seadusevastaseid maksusoodustusi. <http://www.oiguskantsler.ee/index.php?weeklyID=56>; 08.01.09.

Maamaksust. <http://www.emta.ee/?id=1115>. 12.01.09.

Maamaks. <http://www.tarkinvestor.ee/wiki/index.php/Maamaks>. 12.01.09.

Maamaksu üldinfo. http://www.maaamet.ee/index.php?lang_id=1&page_id=396&menu_id=2. 08.01.09.

Maamaks olgu paindlik. <http://portaal.ell.ee/index.aw/section=5157> . 08.05.09.

Modelling real estate taxation and valuation - The case of Denmark. http://people.plan.aau.dk/~est/Valuation/Danish%20valuation%20and%20tax%20system_Feb17.doc 08.01.09.

Trasberg, V. 2007. Kinnisvaramaksust. Teoreetiliselt. <http://www.arileht.ee/artikkel/411854>. 12.01.09.

Trasberg, V. 2008. Kinnisvaramaksust. Praktiliselt. <http://www.arileht.ee/artikkel/431585>. 12.01.09.

Trasberg, V. Land Taxation in Estonia. http://www.nispa.sk/portal/conf_paper_detail.php?cid=16&p=1251&pid=1382 12.01.09.

Zibo, K. 2007. Riigikontrolli kiri rahandusministrile. Maamaksu haldamise korraldusest riigis. <http://www.maksumaksjad.ee/modules/smartsection/item.php?itemid=639&keywords=maamaks> 08.01.09

Veebilehed:

<http://www.stat.ee/>

<http://www.ehr.ee/>

Õigusaktid:

Maamaksuseadus. 6.05.1993. – RT I 1993, 24, 428, RT I 2006, 55, 406.

Maa hindamise seadus. 9.02.1994. – RT I 1994, 13, 231, RT I 2007, 69, 425.

Euroopa kohaliku omavalitsuse harta. 01.04.1995. – RT II, 1994, 26, 95.

Maa korralise hindamise meetoodika. 14.04.1996. – RT I, 23.04.1996, 26, 536.

Kohalike maksude seadus. 21.09.1994. – RT I, 1994, 68, 1169, RT I, 2005, 57, 451.

Kohtulahendid

Riigikohtu halduskolleegium. 3-3-1-33-03. <http://www.riigikohus.ee/?id=11&tekst=RK/3-3-1-33-03> .

Riigikohtu halduskolleegium. 3-3-1-3-01. <http://www.riigikohus.ee/?id=11&tekst=RK/3-3-1-3-01> .

LISA 1 MAAMAKSU TEGEVUSTE VOOSKEEM

Maa korraline hindamine (maksustamise eesmärgil perioodiliselt läbiviidav hindamine)

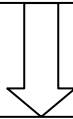
Läbiviija: isik, kellele on Vabariigi Valitsuse kehtestatud korras välja antud vastav tegevuslitsents või avaliku teenistuse ametnik, kelle teenistuskohustuste hulka kuulub maa hindamine

Aeg: otsustab Vabariigi Valitsus keskkonnaministri ettepanekul hiljemalt hindamise aasta 30. maiks

Õigusaktid: maa hindamise seadus, maa korralise hindamise kord, maa korralisel hindamisel kasutatav meetodika



Korralise hindamise tulemused vormistatakse hinnatsoonide kaartidena ja maa väärtuste loeteluna hinnatsoonide ja sihtotstarvete kaupa



Hindamise tulemuste avalik väljapanek kestusega vähemalt 20 kalendripäeva.

Läbiviija: maa hindaja koostöös valla- või linnavalitsusega

Aeg: hiljemalt hindamise aasta 30. Septembriks



Huvitatud isikutel on õigus 10 päeva jooksul avaliku väljapaneku lõppemisest arvates esitada valla- või linnavalitsuse kaudu maa hindajale kirjalikke parandusettepanekuid ja pretensioone hindamise tulemuste kohta



Maa hindaja esitab lõplikult vormistatud hindamise tulemused Maa-ametile kontrollimiseks

Aeg: 1. novembriks

Läbiviija: Maa hindaja



Maa-amet edastab tulemused peale kontrollimist keskkonnaministrile

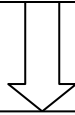
Läbiviija: Maa-amet

Aeg: 15. Novembriks

Keskkonnaministri määrusega kehtestatakse lõplikud korralise hindamise tulemused

Läbiviija: Keskkonnaministeerium

Aeg: Tulemused jõustuvad hiljemalt hindamisele järgneva aasta 1. jaanuaril

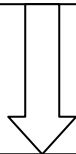


Kohalik omavalitsus arvutab keskkonnaministri määruse alusel iga konkreetse maatüki maksustamishinna

Läbiviija: KOV

Aeg: maksustamisaasta 1. veebruariks

Õigusaktid: keskkonnaministri poolt kinnitatud maa korralise hindamise tulemused, maa maksustamishinna arvutamise kord

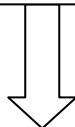


KOV edastab andmed maakasutuse ja maksustamishinna kohta Maksu- ja Tolliametile

Läbiviija: KOV

Aeg: maksustamisaasta 1. veebruariks

Õigusaktid: Kohalike omavalitsuste poolt Maksu- ja Tolliameti maksu- ja tollikeskusele esitatavate andmete loetelu ning nende esitamise kord



Maksuhaldur saadab KOV andmete põhjal välja maksuteate

Läbiviija: MTA

Aeg: hiljemalt 30 kalendripäeva enne maksu tasumise tähtpäeva. Maamaks tasutakse vähemalt 1/3 suuruste osadena 15. aprilliks, 15. juuliks ja 15. Oktoobriks

Õigusaktid: Maamaksuseadus