

Sisekaitseakadeemia
Finantskolledž

Annaliisa Vincjunaite

TEEKASUTUSTASU MAKSUAUGU HINDAMINE EESTIS

Lõputöö

Juhendaja:
Siim Rudissaar, MA

Kaasjuhendaja:
Indrek Saar, PhD

Tallinn 2022

SISEKAITSEAKADEEMIA LÕPUTÖÖ ANNOTATSIOON

Finantskolledž	Kaitsmine: mai 2022
<p>Töö pealkiri eesti keeles: Teekasutustasu maksuaugu hindamine Eestis Töö pealkiri võõrkeeles: Toll tax gap assessment in Estonia</p> <p>Lõputöö koosneb 51-st leheküljest ja on kirjutatud eesti keeles. Lõputöö sisaldab ingliskeelset kokkuvõtet. Töös on kasutatud kokku 59 allikat, millele on tekstis viidatud.</p> <p>Lõputöö teema on aktuaalne, kuna teekasutustasu on Eestis kehtestatud, vaid neli aastat tagasi. Riigi eelarvestrateegia kavas 2018-2021 on välja toodud maksukoormuse suurenemise tegurid, millest üks on teekasutustasu kehtestamine. Transpordi ja liikuvuse ettepaneku arengukavas 2021-2030 on eesmärgiks digitaliseerida transpordi süsteeme. Süsteemide digitaliseerimine võimaldaks teekasutustasu koguda tõhusamalt. Maksu- ja Tolliameti arengukavas 2021 on välja toodud eesmärk vähendada maksuauku ja hoida maksuaugu osakaal laekunud maksudest alla 5%.</p> <p>Praeguseks on selgunud, et teekasutustasu pileteid ei soeta endale kõik üle 3,5 - tonniste veoauto omanikud, kes on seadusega kohustatud tasuma teekasutustasu. Iga aastaga kasvab Eesti avalikel teedel liiklussagedus ning edasise praktika kujundamiseks on mõistlik välja selgitada kui suur summa jääb riigilt teekasutustasu tulust saamata.</p> <p>Lõputöö eesmärk on välja selgitada teekasutustasu teoreetiline maksubaas ja sellelt laekumata jäänud summad perioodil 2018-2021.</p> <p>Uuringu tulemustest selgus, et minimaalne maksuauk 2018-2020. aastal kokku on 1 116 570 eurot tuginedes Maksu- ja Tolliameti andmetele. ANTS kaamera tuvastatud piiriületuste arvu ja teekasutustasu piletite olemasolu põhjal oli 2018-2021. aastal minimaalne maksuauk 628 497 eurot. Maksu- ja Tolliameti teabeosakonna andmetel ulatub maksuauk 4,6 miljoni euroni.</p> <p>Autori poolt pakutud ettepanekud teekasutustasu metoodika parandamiseks ja tulu suurendamiseks olid järgmised: edaspidi arvesse võtta siseriiklikud veod, registris olevad veoautod ja reaalne aktiivne koormatus, võrrelda liikluskindlustuse olemasolu veoautodel, võtta arvesse teekasutustasu pileti soetamine piiripunktis. Tulu suurendamiseks võimalik kasutada automaatset teekasutustasu tuvastussüsteemi. Lisaks teha teavitustööd teekasutustasu olemasolu kohta. Ettepanek kasutusele võtta kiiruskaamerad tuvastamiseks teekasutustasu pileti olemasolu, sellise suunitlusega võik paremini maksuaugu arvutamiseks andmeid koguda ning rikkumisi tabada.</p>	
Võtmesõnad: teekasutustasu, maksuauk	
Võõrkeelsed võtmesõnad: road tax, toll, tax gap	
Säilitamise koht: Sisekaitseakadeemia raamatukogu	
<p>Töö autor: Annaliisa Vincjunaite</p> <p>Olen koostanud lõputöö iseseisvalt. Kõik lõputöö koostamisel kasutatud teiste autorite tööd, seisukohad, kirjalistest allikatest ja mujal allikates saadud info on nõuetekohaselt viidatud. Annan Sisekaitseakadeemiale tasuta loa (lihtlitsentsi) minu loodud teose reprodutseerimiseks säilitamise ja elektroonilise avaldamise eesmärgil, sealhulgas Sisekaitseakadeemia raamatukogu digikogusse lisamise eesmärgil kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni. Annan loa teose üldsusele kättesaadavaks tegemiseks Sisekaitseakadeemia veebikeskkonna kaudu sealhulgas Sisekaitseakadeemia raamatukogu digikogu kaudu ja paber kandjal Sisekaitseakadeemia raamatukogus kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni. Olen teadlik, et nimetatud õigused jäävad alles ka autorile. Kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei riku ma teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse õigusaktidest tulenevaid õigusi. (allkirjastatud digitaalselt)</p>	
Vastab lõputöö nõuetele	
Juhendaja: Siim Rudissaar	(allkirjastatud digitaalselt)
Vastab lõputöö nõuetele	
Kaasjuhendaja: Indrek Saar	(allkirjastatud digitaalselt)
Kaitmisele lubatud	
Kolledži direktor: Kerly Randlane	(allkirjastatud digitaalselt)

SISUKORD

SISSEJUHATUS.....	5
1. TEEKASUTUSTASU JA MAKSUAUK	9
1.1. Teekasutustasu mõiste ja eesmärk.....	9
1.2. Maksuauk ja selle hindamine	15
1.2.1. Maksuauk ja seda mõjutavad tegurid.....	15
1.2.2. Maksuaugu hindamine	18
2. TEEKASUTUSTASU MAKSUAUGU HINDAMINE	25
2.1. Metoodika.....	25
2.2. ANTS kaamerate piiriületused ja teekasutustasu tasumine.....	27
2.3. 2018–2020 teekasutustasu tulu	31
2.4. Järeldused ja ettepanekud.....	36
KOKKUVÕTE	41
SUMMARY	43
VIIDATUD ALLIKATE LOETELU	45
Lisa 1. Tabelite loetelu	51

MÕISTETE JA LÜHENDITE LOETELU

ANTS - Tolli automaatse numbrituvastussüsteemi andmekogu.

MTA - Maksu- ja Tolliamet.

UK - Ühendkuningriik.

EUCARIS - Euroopa mootorsõidukite ja juhilubade infosüsteem.

Teekasutustasu (edaspidi TKT) - Teekasutustasu on seadusega määratud rahaline kohustus, mida peavad tasuma üle 3,5 -tonniste veokite omanikud või vastutavad kasutajad kui kasutavad avalikke teid.

Teekasutustasu maksuauk - teekasutustasu pole küll seaduse mõistes maks, kuid oma olemuselt on seadusega ette nähtud rahaline kohustus. Maksuauk on saamata jäänud tulu. Käesolevas lõputöös on kasutatud teekasutustasu siiski maksu mõiste all ja maksuaugu arvutamise meetodikaid silmas pidades.

SISSEJUHATUS

Tänapäeval on maanteetransport kujunenud üheks populaarseimaks transpordi kasutusviisiks üle maailma. Transpordiviisi valiku määravateks teguriteks on aeg, paindlikkus, juurdepääsetavus ning transpordi kvaliteet (Kotowska, 2014, p. 22). Tänapäeval on enam levinud multimodaalne logistikasüsteem ning üheks osaks sellest on maantee kaubaveod. Maanteetransport võimaldab niinimetatud „ukselt-uksele“ vedu, kaup laaditakse kaubatootja/müüja asukohas peale (lähteaja algus) ja viiakse kliendini (lõppkliendi asukoht sisemaal).

Aina populaarsem ja tihedam liiklus nõuab aga täiendavaid finantse, et tagada uute teede ehitus ja seniste teede seisund. Samuti suurema koormuse tingimustes on vaja leida meetmed ka keskkonna saastamise vähendamiseks. Transporditaristu kvaliteedi tagamiseks ja keskkonnale säästlikema autopargi soetamise mõjutamiseks kehtestati üks täiendav tasuliik – teekasutustasu (Liiklusseaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus, 2017).

Mitmes Euroopa liikmesriigis on TKT kehtinud juba mitu aastat. Eestis on alates 1. jaanuarist 2018 kehtestatud Liiklusseaduses § 190², mis sätestab, et üle 3,5-tonni kaaluva täismassiga veoauto ja selle haagis eest tuleb avalikel teedel liiklemiseks tasuda teekasutustasu (Liiklusseadus, 2010, § 190²). Eestis on teekasutustasu defineeritud kui rahalist kohustust, mille tasumisel on isikul õigus kasutada avalike teid kindla ajavahemiku jooksul (Liiklusseadus, 2010, § 190¹). Samas aga osad kohustatud isikud hoiduvad ettenähtud tasu maksmisest ning sellest tulenevalt jääb riigil tulu saamata, tekib teoreetilise ja tegeliku maksulaekumise vahe - maksuauk.

Teekasutustasu tasumine või tasumata jätmine toimib tavapäraste maksude süsteemile sarnaselt. Teekasutustasu (maksu)auguna peetakse silmas rahasummat, mida kohustatud isikud oleks riigile avalikel teede kasutamise eest pidanud tasuma, kuid on oma kohustusest kõrvale hoidunud ja jätnud tasumata. Teekasutustasu maksmise kohustus on veoauto omanikul või kui liiklusregistrisse on kantud veoauto vastutav kasutaja, siis peab teekasutustasu maksuma vastutav kasutaja. Teekasutustasu peab maksuma nii Eestis, kui ka välismaal registreeritud veoautode pealt, seda juhul kui kasutatakse Eesti teedevõrku.

Lõputöö teema on aktuaalne, kuna ka riigi eelarvestrateegia 2018-2021 on välja toodud maksukoormuse suurenemise tegurid, millest üks on teekasutustasu kehtestamine (Rahandusministeerium, 2017). Maksu- ja Tolliameti arengukavas 2021 on välja toodud eesmärk vähendada maksuauku ja hoida maksuaugu osakaal laekunud maksudest alla 5% (Maksu- ja Tolliamet, 2021). Maksu- ja Tolliamet on teekasutustasu tasumise kontrollijaks ning MTA strateegiline suund on tagada võrdne konkurentsikeskkond. Riigieelarves on küll arvestatud ja prognoositud, et teekasutustasu laekub 20 miljonit eurot aastas, aga samas on teadmata kui palju jääb realselt saamata.

Transpordi ja liikuvuse arengukavas 2021-2030 ettepanek digitaliseerida transpordisüsteeme, mis kiirendaks majanduskasvu. Transpordisüsteem koosneb taristust, transpordivahenditest, veoteenusest, kaupadest, mida veetakse ja inimestest, kes sihtkohta liiguvad (Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, 2019). Üheks transpordisüsteemide digitaliseerimise algatuseks on MobiCarnet projekt, milles ka MTA osaleb ning mille käigus tasub otsida võimalusi funktsionaalsust laiendada, et teekasutustasu koguda tõhusamalt ja maksuaugu arvutamiseks vajalikud andmed oleksid süsteemist vajadusel saadaval.

Lõputöö teema on uudne, sest autorile teadaolevalt ei ole avaldatud ühtegi teadustööd teemal teekasutustasu maksuauk. Sarnasel teemal on 2020. aastal kirjutanud Laura Väikemaa lõputöö „Transpordiettevõtete maksukäitumine teekasutustasu näitel“ ja 2015. aastal Anneli Freienthal lõputöö teemal „Teede maksustamise võimalik mõju Eestis“. Rahvusvaheliselt on Neil Warren ja Jacqui McManus (Warren & McManus, 2007, pp. 200-205) uurinud maksuaugu mõju Austraalia majandusele, kuidas maksuaugud mõjutavad tulevase maksureforme ning kuidas maksuaugud mõjutavad riigi majanduslikku heaolu. Selles lõputöös aga keskendutakse teekasutustasu tasumata jätmisest tulenevale maksuaugu hindamise metoodika välja töötamisele, sest teadaolevalt ei ole hinnatud teekasutustasu maksuauku varasemalt.

Hetkel seisneb Eestis probleem selles, et üha enam kasvab avalikel teedel liiklussagedus. Suurenenud liiklussagedus toob kaasa suurema CO₂ saaste keskkonnas, samuti mõjutab transporditaristu kvaliteeti. Teekasutustasu on kehtestatud eesmärgiga õhusaaste vähendamiseks ning transporditaristu korrashoiuks. Transpordiameti statistika järgi on viie aasta jooksul liiklussageduse protsent kasvanud Tallinn-Narva maanteelõigul 17%

(Transpordiamet, 2020). Samas maanteetransporditeenuse konkurentsivõime uuring toob välja, et maanteetransporditeenuste maht Eestis ja Lätis on seitsme aasta jooksul püsinud muutumatuna, Leedu mahud on mitmekordistunud (Rahandusministeerium, 2021).

Teekasutustasu on Eestis kehtinud vaid neli aastat. Vaadates teekasutustasu statistikat, siis 2019. aasta esimeses kvartalis tasus teekasutustasu 72% kõikidest veokitest. 18% veokitest ei tasunud üldse teekasutustasu, kuigi nad oleksid pidanud tasuma (Transpordiamet, 2019). Riigil jääb mitu miljonit tulu saamata teekasutustasudelt (Linnard & Järv, 2019), sest mõned veoautojuhid hoiduvad tasumisest kõrvale ning tegelik maksuauk teekasutustasult on teadmata. Kasvavast liikluskoormusest tekkivate kulutuste finantseerimiseks ja teekasutustasu maksmisest kõrvale hoidujate vähendamiseks tuleb tasu kogumist tõhustada. Tõhustamiseks ette nähtavate poliitikate ja praktikate kujundamise meetmete valikul on aga oluline hinnata lahenduse tulu - kulu suhet. Täpne maksuaugu arvutamine on optimaalsete lahenduste hindamiseks vajalik teadmine. Eelnevale tuginedes on lõputöö uurimisprobleemina püstitatud küsimus: kui suur on Eestis teekasutustasu maksuauk?

Uurimisprobleemist tulenevalt on püstitatud uurimisküsimused:

1. Millised tegurid tuleks arvesse võtta teekasutustasu maksuaugu hindamisel?
2. Kui palju on teekasutustasu pileteid müüdud 2018-2020 aastatel?
3. Kui palju on kehtivaid teekasutustasu pileteid 2018-2020 aastatel?
4. Kui palju on Eesti liiklusregistris veoautosid massiga üle 3501 kg 2018-2021 aastatel?
5. Kui suur hulk kohustatud isikutest on teetasu tasumata jätnud, st kui palju on neid rikkumiselt tabatud?

Lõputöö eesmärk on välja selgitada teekasutustasu teoreetiline maksubaas ja sellelt laekumata jäänud summad perioodil 2018-2021. Lõputöö eesmärgi saavutamiseks on püstitatud järgmised uurimisülesanded:

1. Analüüsida teekasutustasu ja maksuaugu teoreetilisi lähtekohti.
2. Analüüsida teekasutustasude pileтите müügist tulu laekumist 2018–2020 aastatel, et välja selgitada tegeliku ja teoreetilise tulu vahe.

3. Analüüsida liiklusregistris olevate 3,5-tonniste veoautode statistikat, et välja selgitada maksuauk võttes arvesse rikkumise määra ja veoautode hulka.
4. Analüüsida sõidukite ANTS piiriületuste andmeid ja võrrelda andmeid TKT andmebaasis olevate TKT piletite soetamise kohta, et tuvastada veoauto aktiivne kasutamine, võrrelda teekasutustasu tasumisega ning välja arvutada rikkumise määr.
5. Hinnata teooriast ja praktikast tulenevaid võimalusi ja pakkuda välja ettepanekud teekasutustasu meetodika parandamiseks.

Lõputöös kasutatakse kvantitatiivset uurimismeetodit. Kvantitatiivne uurimistöö lähtub andmekogudest, kogutud arvandmetest ja nende analüüsist (Õunapuu, 2014, lk 56). Kvantitatiivsete andmete kogumiseks kasutatakse teemakohaseid andmebaase (Õunapuu, 2014, lk 184). Lõputöös on kasutatud TKT piletite andmebaasi, ANTS andmebaasi ja liiklusregistri andmebaasi. Kogutud andmete abil analüüsitakse Eestis teekasutustasu maksuaugu suurust, selleks võetakse arvesse veoautode hulka, teekasutustasult saadud reaalselt tulu, kehtivate teekasutustasu piletitega veoautode arvu, müüdud teekasutustasu piletite kogust ja pileti kehtivuse perioodi pikkust, ANTS andmete alusel analüüsitakse piiriületusi ja teekasutustasu tasumist. Analüüsi tulemusel saab välja arvutada Eesti teekasutustasu maksuaugu suurust ning vastavalt sellele teha järeldused ja ettepanekud.

Lõputöö koosneb kahest peatükist. Töö esimeses peatükis on teoreetiline osa, kus on välja toodud teekasutustasu mõiste ja selle määrad ning kirjeldatud maksukogumise võimalusi ja maksuaugu meetodikaid. Töö teises osas on empiiriline osa, kus on analüüsitud teekasutustasu piletite müügist saadud tulu laekumist 2018-2020. aastatel ning teoreetilise maksubaasi leidmiseks ja rikkumise määra arvutamiseks on võrreldud liiklusregistris olevate 3,5-tonniste veoautode hulka teekasutustasu tasujate ja pileti kehtivuse perioodidega ning ANTS piiriületustega. Autori välja töötatud meetodika põhjal on tehtud maksuaugu suuruse leidmiseks vajalikud arvutused. Vastavalt analüüsi tulemustele on tehtud ettepanekud teekasutustasu maksuaugu meetodika parandamiseks ning lisaks esitatud ettepanekud teekasutustasu laekumiste suurendamiseks.

1. TEEKASUTUSTASU JA MAKSUAUK

1.1. Teekasutustasu mõiste ja eesmärk

Alates üheksakümnendate algusest, pärast kommunistliku süsteemi lagunemist, alustasid Kesk- ja Ida-Euroopa riigid üleminekut turumajandusele, kuid üheks probleemiks oli halb maanteede võrgustik ja teede seisukord. Tekkis vajadus laiendada kiirteede võrgustikke, selleks koostati investeerimiplaanid. Tasuliste erateede rajamise põhjusteks olid (Carpintero, 2010, pp. 337–338):

- 1) piisav riiklikke vahendite puudumine;
- 2) vajadus vähendada riigieelarve puudujääke ja võlgasid, et täita Euroopa Liidu vastuvõtu nõudmisi;
- 3) eesmärk suurendada erasektori rolli majanduses.

Peale teekasutustasu on Euroopas kehtestatud veel erinevaid rahalisi kohustusi sõiduki omanikele/vastutavatele kasutajatele. Näiteks Eestis tuleb maksta auto registreerimistasu – riigilõivu näol registreerimismärgi (62 eurot) ja registreerimiskaardi (130 eurot) väljastamise eest. Mitmes riigis tuleb sõiduauto omanikel maksta lisaks veel mootorivõimsuse, heitgaasilassi, sõiduki massi, kütuse tüübi põhiselt auto aastamaksu (Euroopa Autotootjate Liit, 2021). Eesti pole seni sõiduautoomanikele sellist maksu kehtestanud. Veoauto omanikel tuleb maksta veoauto massi, heitgaasiklassi, võimsuse, telgede arvu põhiselt vastavat automaksu. Eestis on kehtestatud 12-tonnise ja suurema registri- või täismassiga veoautodele raskeveokimaks, mille maksustamise aluseks on registrimass või selle puudumisel täismass, telgede arv ja veotelje vedrustuse tüüp (Maksu- ja Tolliamet, 2022).

Varasemalt oli teehoiu ja teede ehitamise tuluallikaks ka kütuseaktsiis, mis moodustas vähemalt 75% kütuseaktsiisist (Teeseadus, 1999, § 16). Välismaa sõidukid ei pruukinud Eestis viibides osta Eesti vedelkütust ning seega ei makstud ka kütuseaktsiisi, mis oli üheks teehoiu ja teede ehitamise tuluallikaks (Künnapuu, 2017, lk 3).

Veoautodel on lisaks nendele maksudele, tasudele, riigilõivudele rahvusvahelises konkurentsis püsimiseks väga oluliseks sisendihinnaks ka kütuse lõpphind. Sõiduauto ja veoauto omanikel

tuleb tasuda käibemaksu ja kütuseaktsiisi vastavalt kütuse tüübile. Eestis tuleb tasuda diiselkütuse eest 372 eurot 1000 liitri kohta ning bensiini eest 563 eurot 1000 liitri kohta (seisuga 11.04.2022) (Maksu- ja Tolliamet, 2021). Kütuseaktsiis on pidevalt muutuv. Kokkuvõtvalt on Euroopas sõidukitega seoses mitmeid rahalisi kohustusi veel kehtestatud, kohustuslik liikluskindlustus, auto aastamaks, saastemaks, teekasutustasu (Euroopa Autotootjate Liit, 2021).

Veoautode teekasutustasude õiguslik raamistik on kehtestatud Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiivis 1999/62/EÜ 17. juuni 1999, mis on mõeldud raskete kaubaveokite maksustamise kohta teatavate infrastruktuuride kasutamise eest (Künnapuu, 2016, lk 1). 2017. aasta seisuga olid ainukesed Euroopa riigid, kus ei olnud veel kehtestatud teekasutustasu Eesti ja Soome. Eestis kehtestati alates 1. jaanuarist 2018 teekasutustasu kõikidele üle 3,5- tonniste veoautodele, mis sõidavad avalikult kasutatavatel teedel (Maksu- ja Tolliamet, 2021).

Liiklusseadus § 190¹ sätestab, et teekasutustasu on rahaline kohustus, mille tasumine annab isikule õiguse kasutada avalikult kasutatavat teed kindla ajavahemiku jooksul (Liiklusseadus, 2011). Liiklusseaduses § 190² on kehtestatud teekasutustasu objektiks üle 3500-kilogrammise täismassiga veoauto ja selle haagise (Liiklusseadus, 2010, § 190²). Teemaksude määramine tähendab raha võtmist teel/teatud alale juurdepääsu eest teatud aegadel või teatud liiklejatele (Wen & Eglese, 2016).

Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiivis 2011/76/EL, millega muudetakse direktiivi 1999/62/EÜ raskete kaubaveokite maksustamise kohta teatavate infrastruktuuride kasutamise eest, on välja toodud, et säästva transpordi edendamiseks tuleks vähendada transpordisektori mõju kliimamuutusele ja selle negatiivset toimet, eelkõige vähendada ummikuid, mis piiravad liikuvust, ning õhu- ja mürasaastet, mis kahjustab tervist ja keskkonda (Euroopa Parlament ja Euroopa Liidu Nõukogu, 2011).

Teekasutustasule on Euroopas seatud omad eesmärgid (Euroopa Parlament, 2018):

- uute teede ehitamise ja olemasoleva infrastruktuuri korrashoiu kulude katmiseks või nendesse panustamiseks;
- liikluseummikute vähendamiseks, näiteks kõrgemate hindade kohaldamine tipp tundidel ja piirkondades;

- vähendada keskkonna- ja mürasaastet, kohaldades näiteks keskkonnasõbralikumatele sõidukitele odavamaid tasusid.

Kui teekasutustasu hakati looma Eestis, siis nähti eesmärgina koguda täiendavaid vahendeid transporditaristu kvaliteedi tagamiseks, rakendades „kasutaja maksab“ printsiipi viisil, mis ei halvenda ebamõistlikult ettevõtjate konkurentsivõimet ja elanike toimetulekut. Teekasutustasuga on võimalik koguda raha transporditaristu hoiuks välismaal registreeritud, kuid Eestit külastavate veoautode pealt. Teekasutustasude rakendamise kaasnevaks mõjuks on suurenev veoautode energiatõhusus ning vähenev negatiivne keskkonnamõju. Euroopa Komisjoni tellitud uuringu põhjal on näha, et teekasutustasu, mis on diferentseeritud vastavalt EURO-heitgaasiklassile, toob kaasa liikumise vähem saastavate veoautode suunas (Künnapuu, 2017, lk 3).

Euroopa Liidus on kasutusel ajapõhised ja läbisõidupõhised teekasutustasud. Läbisõidupõhine teekasutustasu sõltub vastavalt sellest, kui palju on veoautojuht kilomeetreid läbinud ning ajapõhine teekasutustasu arvutatakse ühekordse summana, mis põhineb perioodi eest, mille juht on tasunud (st päev, nädal, kuu või aasta), sõltumata tegelikest läbitud kilomeetritest (Glavić, *et al.*, 2021, p. 1). Eestis on kehtestatud ajapõhine teekasutustasu, mis tuleb enne teelaesumist tasuda. Ajapõhised kasutusmaksud kujutavad endast kasulikku süsteemi, mille puhul kohaldatakse „kasutaja maksab“ põhimõtet. Ajapõhine teekasutustasu tasumine annab isikule õiguse kasutada sõidukiga kindla ajavahemiku jooksul kindlaks määratud taristut (Künnapuu, 2017, lk 1).

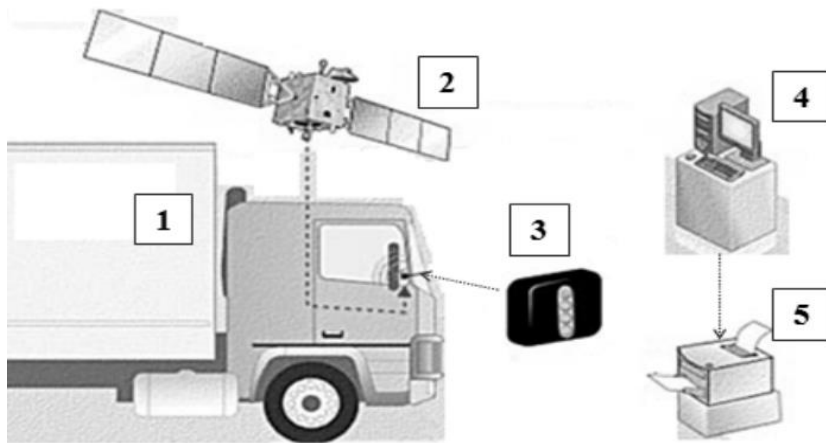
Teekasutustasu maksmise kohustus on veoauto omanikul. Kui liiklusregistrisse on kantud veoauto vastutav kasutaja, siis peab teekasutustasu maksma vastutav kasutaja. Teekasutustasu peab maksma nii Eestis registreeritud veoautode pealt, kui ka välismaal registreeritud veoautode pealt. Veoauto ja selle haagise täismassist, telgede arvust ning veoauto heitgaasiklassist sõltub teekasutustasu määr (Maksu- ja Tolliamet, 2021).

Eestis ei ole automaatset teekasutustasu maksmise süsteemi, vaid seda peab iga veoautojuht ise tegema. Eestis saab tasuda teekasutustasu (Transpordiamet, 2021):

- portaalis teetasu.ee;
- Transpordiameti teenindusbüroodes;

- lennujaama, Lennujaama reisijate, Luhamaa, Koidula ja Narva piiripunktide kassades;
- Muuga, Paldiski Lõunasadama, Sillamäe ja Tallinna Reisisadama piiriületuskohtades;
- Maksu- ja Tolliameti teenindusbüroodes;
- ja teiste partnerite juures. Partnerid on välja toodud transpordiameti koduleheküljel.

Näiteks Slovakkias on aga kasutusele võetud automaatne teekasutustasu kogumise süsteem, mille lõi firma SkyToll.



Joonis 1. SkyToll elektrooniline teekasutustasu kogumise süsteem (Fazekaš, Šulgan, & Liščák)

Tegemist on elektroonilise süsteemiga, mis toimib järgmiselt (Fazekaš, *et al*, 2013, pp. 36-37):

1. Tasulisele teelõigule tuleb veok;
2. satelliitsüsteem tuvastab, et sõiduk on tasulisel teelõigul ja saadab signaali pardaseadmele (pardaseade on igas veoautos, kellega on sõlmitud vastav leping);
3. pardaseade teavitab juhti märgiga, et temalt võetakse tasulise tee läbisõidu eest tasu;
4. kui sõiduk on tasulisel teel, hakkab pardasüsteem läbisõitu lugema ja saadab teabe kesksüsteemi;
5. tarkvara arvutab välja, kui palju peab vedaja maksma. Vedajale saadetakse arve.

Nagu transpordi ja liikuvuse arengukavas digitaliseerimist ette nähti, siis Eesti Rahvusvaheliste Autovedajate Assotsiatsioon on algatanud paberivaba autotranspordi projekti MobiCarnet. MobiCarnet on Eesti Rahvusvaheliste Autovedajate Assotsiatsiooni, Soome

transpordi ja logistika, Eesti Maksu- ja Tolliamet ühisprojekt. Projekti eesmärk on välja töötada veebisüsteem transiididokumentide paberivabaks haldamiseks, mis aitab parandada maanteetranspordi läbipaistvust, tõhusust ja turvalisust. (Eesti Rahvusvaheliste Autovedajate Assotsiatsioon, 2022)

2020. aastal tehti uuring Tavasszy, *et al.*, (2020, p.892) poolt, kus uuriti heitkogusepõhise veoautomaksu mõju Hollandi näitel. Uuringu tulemusest selgub, et heitgaasiklassipõhine veoautotasu võib viia olulise nihkeni madala heitgaasidega sõidukite suunas. Heitgaasiklassi põhine vahemaatasu annab tõhusa stiimuli 0-heitgaasi eraldumisega sõidukite kasutuselevõtu kiirendamiseks. Sellest uuringust võib järeldada, et tulevikus on rohkem madala heitgaasisisaldusega veoautosid ja tänu sellele ka tulevikus väiksemad teekasutustasust tulenevad rahalised summad, kuna mida väiksem on veoauto heitgaasiklass seda väiksem on teekasutustasu määr.

Teekasutusmäär sõltub veoauto ja selle haagise täismassidest, telgede arvust ning veoauto heitgaasiklassist (Liiklusseadus, 2010, § 190³). Transpordiameti leheküljed on välja toodud Eesti teekasutusmäära tariifid vastavalt veoauto massile (tabel 1 ja tabel 2).

Veoautode kategooriad (Majandus- ja kommunikatsiooniminister, 2011):

- N2 kategooria on sõiduk, mille täismass on üle 3,5 tonni, kuid ei ületa 12 tonni;
- N2G kategooria on sõiduk, mille täismass on rohkem kui 2 tonni, kuid ei ületa 12 tonni;
- N3 kategooria on sõiduk, mille täismass on üle 12 tonni;
- N3G kategooria on sõiduk, mille täismass on üle 12 tonni.

Tabel 1. Sõidukitele massiga 3501 - 12000 (hinnad eurodes) (Transpordiamet, 2021, autori koostatud)

Heitgaasiklass	Telgede arv	1 päev	7 päeva	30 päeva	90 päeva	365 päeva
Kõik	Kõik	9	25	50	125	500

Tabelis 1 on välja toodud teekasutustasu summad eurodes vastavalt päevade arvule, mis kehtivad sõidukitele massiga 3501kg kuni 12 000kg.

Kui veoauto mass aga ületab 12 000kg, siis võetakse teekasutustasu arvutamisel arvesse veel telgede arvu ning veoauto heitgaasiklassi. Mida suurem on heitgaasiklass, seda suurem on keskkonna saaste ja seega kõrgem määr.

Tabel 2. Teekasutustasu määrad veoautodele massiga üle 12000 kg (hinnad eurodes)
(Transpordiamet, 2021, autori koostatud)

Heitgaasiklass	Telgede arv	1 päev	7 päeva	30 päeva	90 päeva	365 päeva
EURO 0	Kuni 3	12	45	90	225	900
EURO I	4 ja rohkem	12	65	130	325	1300
EURO II						
EURO III	Kuni 3	11	40	80	200	800
	4 ja rohkem	12	60	120	300	1200
EURO IV	Kuni 3	10	35	70	175	700
EURO V	4 ja rohkem	12	55	110	275	1100
EURO VI ja vähem saastavad	Kuni 3	10	30	60	150	600
	4 ja rohkem	12	50	100	250	1000

Tabelist 2 on näha, et kui ostetakse pilet 1 päevaks, siis erinevus on 1-2 eurot. Kui aga periood on pikem (näiteks 365 päeva), siis on heitgaasiklassi EURO 0 ja EURO VI vahe juba teekasutustasult märkimisväärne (kuni 3 telge EURO 0 900€ ja EURO VI 600€).

Üheks ebaseaduslikuks õigest tasumisest kõrvale hoidumise viisiks on võimalus, et tasutakse väiksema määra järgi, kui telgede arv ja heitgaasiklass ette näeks. Mida pikema perioodile on pilet soetatud, seda suurem kahju tekib. LS § 261⁹ sätestab, et kui on tasutud teekasutustasu väiksemal määral kui peab, siis on õigus karistada rahatrahviga kuni 20 trahviühikut (80 eurot) (Liiklusseadus, 2010, § 261⁹).

Teekasutustasu tasumise kohustuse täitmise üle teostavad riiklikku järelevalvet Transpordiamet, Maksu- ja Tolliamet, Politsei- ja Piirivalveamet (Liiklusseadus, 2010, § 190¹¹). Vastavalt liiklusseadusele on veoautojuhil sõitmine keelatud, kui teekasutustasu on tasumata (Liiklusseadus, 2010, § 190⁴). Kui teekasutustasu on veoautojuhil maksmata ja ta sõidab avalikel teedel, siis rikkumiselt tabamise korral kohaldatakse liiklusseaduse §-st 261⁸

ettenähtud sanktsiooni, st on õigus teda karistada rahatrahviga kuni 40 trahviühikut (160eurot). Liiklusseaduse § 261⁸ sätestab, et kui veoautojuht jätab teekasutustasu tasumata ja sõidab avalikel teedel, siis on õigus teda karistada rahatrahviga kuni 40 trahviühikuga (160 eurot). Lisaks veoautojuhi sanktsioneerimisele on võimalik LS § 261⁶ karistada ka veoauto omanikku/vastutavad kasutajat kuni 50 trahviühikuga trahviühikut (80 eurot) (Liiklusseadus, 2010, § 261⁸ ja § 261⁶).

Korraldusorganil on samuti võimalus jätta veoautojuht trahvimata ning suunata veoautojuht lähimasse teekasutustasu müügipunkti, juhul kui tegemist on äsja piiri ületava veoautoga. Kui aga korraldusorgan avastab avalikult kasutatavat teelt teekasutustasu kohustusega veoauto ja selle haagise, mille eest ei ole teekasutustasu tasutud, on korraldusorganil õigus juht juhtimiselt kõrvaldada. (Liiklusseadus, 2010, § 190¹²)

Kokkuvõtvalt on teekasutustasu kehtestatud kõikides Euroopa riikides, eesmärgiga koguda teekasutustasult tulu ning suunata transporditaritu korrashoiuks, vähendada heitgaasi kogust keskkonnas, mürasaastet ning liiklusummikuid. Teekasutustasu on mõeldud kindlale isiku gruppidele, kes kasutab avalike teid kindla ajavahemiku jooksul vähemalt 3,5- tonnise veoautoga ja selle eest tuleb isikul tasuda teekasutustasu vastavalt veoauto massile, telgede arvule ja heitgaasiklassile.

1.2. Maksuauk ja selle hindamine

1.2.1. Maksuauk ja seda mõjutavad tegurid

Eestis tegeleb riigitulude haldamise, riikliku maksu- ja tollipoliitika rakendamise ning ühiskonna ja seadusliku majandustegevuse kaitsmisega Maksu- ja Tolliamet. Maksu- ja Tolliamet on võtnud sihiks saavutada Eesti kõrgeima vabatahtliku maksukuulekusega riigiks Euroopas (Maksu- ja Tolliamet, 2021). Maksu- ja Tolliameti arengukavas 2021 on riik seadnud ootuseks Maksu- ja Tolliametile kaks ülesannet. Esiteks koguda iga-aastaselt kokku riigi maksutulud ning teiseks tagada varimajanduse kahanemine ja maksuauku vähenemine. Nende kahe ülesande täitmisega tagatakse riigitulude laekumine, mille eesmärk on kasutada maksumaksja raha avalike teenuste pakkumiseks (Maksu- ja Tolliamet, 2021).

Eestis maksusüsteem koosneb riiklikest ja kohalikest maksudest ning need jagunevad omakorda kaudseteks ja otseteks maksudeks. Otsete maksude puhul on maksukoormuse vahetuks kandjaks maksukohustuslane ja kaudsete maksude puhul on vahetuks kandjaks lõpptarbija (Randlane, 2020, lk 22). Teekasutustasu võiks liigitada otsete maksude alla, kuna TKT tasumisel saab tasuja (pileti ostja) kasutada seaduspäraselt avalike teede võrgustikku.

Teekasutustasu pole Maksuseaduse mõistes maks ja Maksu- ja Tolliamet seda ei kogu. Teekasutustasust tulenev tulu laekub Transpordiametile. Samas Transpordiamet teeb Maksu- ja Tolliametiga tihedat koostööd ja asutused sõlmisid 18.11.2019 selleks vastava koostöökokkuleppe, mille alusel MTA ametnikele on antud kõik vajalikud juurdepääsud pileet.ee ja teetasu.ee süsteemidele ning MTA-lt tellitakse iga-aastaselt teekasutustasu saamata jäänud tulu arvutused. Samas käituvad teekasutustasu tasujad nagu iga rahalise kohustusega, leidub isikuid, kes püüavad võimalusel tasumisest kõrvale hoiduda või seda optimeerida.

Maksukäitumine kirjeldab üksikisiku maksukuulekust. Maksukuulekus viitab maksumaksjate valmisolekut maksukohustusi täita. Maksukäitumine on tugevalt seotud psühholoogiliste teguritega: maksud muudavad individuaalsete valikute tingimusi, mõjutades seega isikliku käitumist ja tegevust (Pukelienė & Kažemekaitytė, 2016, pp. 30-31). Maksudest kõrvalehoidumine ohustab valitsuse tõhusat ja pikaajalist toimimist ning nõuab täpseid ja läbimõeldud lahendusi maksudest kõrvalehoidumise vastu võitlemiseks (Pukelienė & Kažemekaitytė, p. 46).

Maksudest kõrvalehoidumine on varimajanduse lahutamatu osa, mis esineb kõigis tulu teenivates tegevusvaldkondades. Euroopa Liidu seaduste ebakõlad ja lüngad, samuti ka erinevad maksusüsteemid stimuleerivad maksumaksjate leidlikkust, hoiduda kõrvale maksudest või maksta väiksemal määral makse, seetõttu tekibki maksuauk. Maksudest kõrvalehoidumiseks kasutatakse ebaseaduslikke vahendeid, näiteks sissetulekute varjamine, vähendatakse maksubaasi, varjatakse sularahatehinguid. (Guiaş & Hăineală, 2021, pp. 230–231)

Maksuauk ehk saamata jäänud tulu takistab ausat konkurentsi ja vähendab riigitulusid. Samuti maksutulu puudumine takistab avalike teenuste osutamist, mis omakorda mõjutab majanduskasvu ja elanikkonna elatustaseme paremaks muutmist (Guiaş & Hăineală, 2021, p.

230). Maksu- ja Tolliamet on teinud ülevaate maksudest, miks tuleb maksta makse, kuhu saadud tulu suunatakse ning mida saab inimene, kui ta maksab makse. Samuti MTA on välja toonud maksu tasumise mõjutustegurid, milleks on mõistlik maksusüsteem, maksude tasumise lihtsus, inimeste hoiakud ja inimeste teadmised (Maksu- ja Tolliamet, 2021). Mida lihtsam on maksusüsteem ja maksude tasumise mugavus, seda paremini tasutakse makse ja seetõttu on ka maksuaugu osakaal väiksem.

Viimaste aastate jooksul on Eestis pidevalt maksuauk kasvanud. Eesti maksuhalduril on eesmärk hoida maksuauk alla 5% kõikidest laekunud maksudest (Maksu- ja Tolliamet, 2021). Tabelis 3 on välja toodud aastate lõikes toimunud maksuaugu muutused ning prognoositud maksuaugu suurus protsentides.

Tabel 3. Maksuauk aastate lõikes. Prognoos on tähistatud tärniga (Maksu- ja Tolliamet, 2021, autori koostatud)

	Tulemus				Sihttase
	2017	2018	2019	2020	2021
Maksuaugu osakaal laekunud maksudest	5,58%	4,24%	4,62%*	4,97%*	<5%

Maksu- ja Tolliamet on arvutanud Eestis maksuauku pea 16 aastat. Maksuaugu arvutamine annab hea eelduse sellele, et milliste maksude kogumisele peab rohkem rõhku pöörama ja hinnata kas varasemad meetmed on aidanud kaasa maksuaugu vähenemisele.

Liikmesriigid seisavad silmitsi ülemaailmsete väljakutsetega võitluses maksudest kõrvalehoidumise ja maksupettuste vastu võitlemisel otsese ja kaudse maksustamise valdkonnas. Seetõttu on maksude täpne kindlaksmääramine oluline samm maksude tõhususe hindamisel ning maksudest kõrvalehoidumise ja maksustamise vältimise tegeliku ulatuse paljastamine (Nerudova & Dobranschi, 2019, p. 1). Samamoodi hoitakse kõrvale teekasutustasu maksimisest. Teekasutustasu koormuse kandjaks on tarbija, kes soetab TKT pileti ning saab tänu sellele kasutada avalikke teedevõrku.

Euroopa liikmesriikides on väga suur salakaubavedu ja ebaseaduslik kaubandus, mis mõjutab nii aktsiisi- kui ka käibemaksuauku. Üheks suuremaks kahjuks illegaalsel kaubandusel on

maksukoormust. Maksudest kõrvale hoidumine ebaseaduslikult tähendab seda, et isik või ettevõtte jätab oma deklaratsioonid esitamata tahtlikult ning hoiab sellega kõrvale maksudest. (Murphy, 2014, pp. 5-6)

Toder (2007, p. 367) on brutomaksuaugu komponente lahti kirjeldanud teistsugusel viisil. Ta on välja toonud esimeseks komponendiks maksu esitamata jätmise - see tähendab seda, et seaduse ees peab maksumaksja oma maksu deklaratsiooni esitama, kuid jätab selle õigeaegselt tegemata ja tasumata. Teiseks komponendiks deklaratsioonide ebaõiglase esitamise - see tähendab seda, et maksumaksja esitab õigeaegselt oma deklaratsiooni, kuid esitab valeandmeid ja muudab maksusumma väiksemaks. Kolmandaks komponendiks maksumaksjad, kes esitavad oma deklaratsioonid õigeaks ajaks, kuid ei maksa teatud tähtajaks ära neile määratud maksusummat. Kõige suurema maksuaugu moodustavad need, kes esitavad oma deklaratsioone ebaõiglase andmetega, et vähendada maksukoormust.

Maksuaugu hindamine võimaldab (Warren & McManus, 2007, p. 201):

- hinnatud riskitaseme kontrollimine tuvastatud riskipiirkondade suhtes;
- kõigi valdkondade põhjaliku analüüsi vastavust ja mittevastavust;
- riskipiirkondade väljaselgitamist, mida varem ei oldud tuvastatud või klassifitseeritud;
- riskipiirkondade kvantifitseerimise jälgimist teatud aja jooksul, kasutades võrreldavat hinnangut;
- mittevastavuse vähendamise katsete tõhususe hindamist riskipiirkonnas ja üldiselt
- suhteliste riskide võrdlust kõigis valdkondades.

Riigid seisavad silmitsi probleemi ees, kuidas koguda tõhusamalt maksutuluseid. Probleem seisneb selles, et üheks olulisemaks eelarvetuluallikaks on riikidel maksud ning seetõttu tuleks panustada tõhusamalt maksutulude kogumisse. Samas on riigid kohustatud suuremal või vähemal määral järgima peamist eelarve eesmärki, vähendades ülemäärast valitsemissektori eelarvepuudujääki viisil, mis ei kahjusta riigi kasvuväljavaateid, samas toetades ettevõtlust. (Raczkowski, 2015, p. 58)

Piisav eelarvetulude puudumine takistab riigil tõhusat toimimist. Samal ajal optimeerivad ettevõtjad oma tegevust nii, et see oleks maksimaalselt kasumlik. Üks meetod on selleks

maksude optimeerimine. Üha enam tehakse seda agressiivsel kujul, kombineerides seaduslikku maksustamise vältimist ebaseadusliku maksudest kõrvalehoidmisega. Seetõttu ei pruugi konkreetse riigi majanduskasvu näitamine eeldada eelarve tulude tõusu, vaatamata ettevõtete kopsakamatele tuludele ja kasumitele (Raczkowski, 2015, pp. 58-59). See on üheks maksuaugu kohaks ning sellega tuleb riigil tegeleda, kuna tõenäoliselt see suureneb veelgi. Riik peab sekkuma ja tõrjuma ebaseadusliku maksutegevuse (Raczkowski, 2015, p. 59).

Alates maksude kehtestamisest on maksuauk mõjutanud riikide rahandust. Selle olemasolul on mitmesuguseid kahjulikke majanduslikke mõjusid. Kõige ilmsem mõju on see, et see tekitab suuremat valitsuse eelarvepuudujääki, sundides kas kulutusi kärpima või makse tõstma. Maksude laekumise vähenemine mõjutab eelarve tulusid ja sealt edasi avalikke teenuseid, mida inimestele saab pakkuda. Maksu maksjad peavad sellega (maksude optimeerimiste ja kõrvale hoidumiste tõttu) arvestama. (Alm & Soled, 2017, p. 527)

Sama tõdemusena jõudsid Naydenov & Tsenov (2021, p. 15), kes sõnastasid igikestva probleemi, et valitsuse suutmatuse koguda prognoositud maksutuluseid toob kaasa eelarve puudujäägi, mis kaetakse kas maksumäärade tõstmise või lühiajalise riigivõla suurenemisega, mis eeldab alati maksumäärade tõstmist pikaajalises perspektiivis.

Maksuaugu hindamisel on kaks lähenemisviisi, mille vahel valida. Esiteks ülalt-alla meetod ja teiseks alt-üles meetod. Maksuauk ülalt-alla meetodi puhul tekib siis, kui tuleb erinevus sisse teoreetiliselt tasumisele kuuluva maksu ja tegelikult tasutud maksu vahena. Teine variant on kasutada alt-ülesse meetodit. Alt-üles meetodi lähenemisviis konstrueerib maksuaugu komponentide hinnangute põhjal kogu maksuauku. (Rubin, 2011, p. 109)

Ülvalt-alla meetodi kasutamise puhul ei hinnata maksustatavat tulu, vaid hinnatakse kogutulu, mis hõlmab ka ebaseaduslikku tootmist või varimajandust. Ebaseaduslikult toodetud kaupa ja selle müügil saadud tulu ei deklareerita, seetõttu jääb riigil saamata maksutulu. Varimajandus hõlmab endas ka illegaalset tootmist, näiteks salakaubavedu, mille pealt ei saa riik maksutulu. (Rubin, 2011, p. 109)

Ülalt-alla lähenemisviisi peamised eelised on (Rubin, 2011, p. 111):

- annab ühe hinnangu;

- põhineb maksuametist sõltumatutel allikatel;
- koostab õigeaegsed hinnangud;
- nõuab vähe ressursse.

Maksuauku arvutatakse iga maksu kohta erineval/sobivaimal lähenemisviisil. Ült-alla meetodit kasutatakse välistele sõltumatutele andmeallikatele tuginedes maksustatavate toodete kogutarbimise hindamiseks, et arvutada teoreetiliste kohustuste kogusumma. Näiteks arvutatakse sellise meetodiga käibemaksu maksuauku. (HM Revenue & Customs, 2022)

Alt-üles meetodid hõlmavad mitmeid tehnikaid nagu (HM Revenue & Customs, 2022):

- juhuslikud päringu programmid – need on täielikud päringud, mille HMRC järelevalveametnikud pärivad andmeid juhuslikult valitud maksumaksjate kohta;
- statistilised meetodid – erinevalt juhuslikest uurimisprogrammidest kasutavad statistilised meetodid riskipõhiseid päringuid, mis ei esinda kogu populatsiooni ja nõuavad statistilisi meetodeid tulemuste laiendamiseks kogu populatsioonile;
- rahvastikuuuringud – järelevalveametnikud kasutavad varjatud majanduse maksulõhe osa hindamiseks eritellimusel tehtud uuringu tulemusi;
- haldusteave – näiteks: riskiregistrid (tuvastatud maksuriskide loend koos teabega, nagu hinnanguline väärtus, olemus ja staatus), raamatupidamissüsteemidest ammutatud andmed ning muud andmebaasid või süsteemid, mida kasutatakse HMRC äritegevuse haldamiseks.

Näiteks diiselkütuse maksuauku arvutatakse alt-üles meetodi abil. Esiteks hinnatakse ära kogutarbimine, mille valemiks on (HM Revenue & Customs, 2022):

$$\text{Kogutarbimine} = \text{seaduslik tarbimine} + \text{ebaseaduslik tarbimine}$$

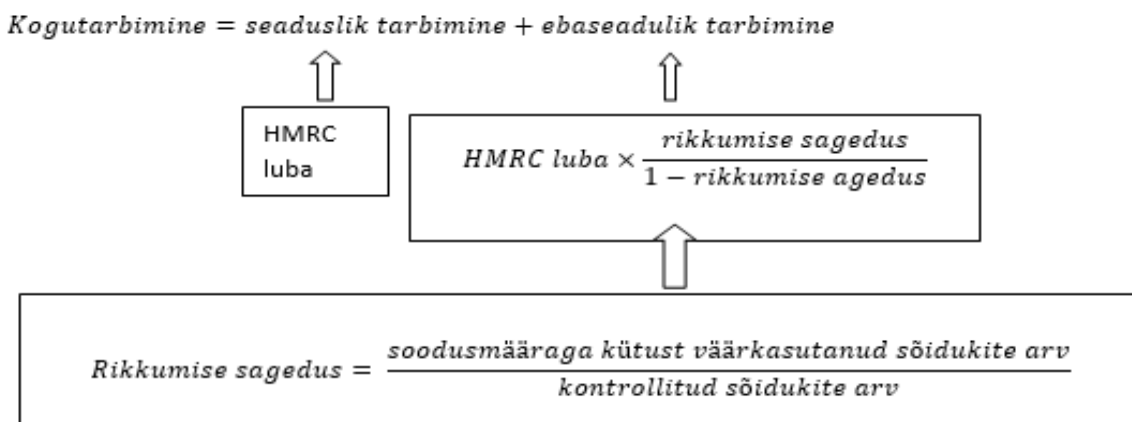
Järgmisena arvutatakse ära rikkumiste määr:

$$\text{Rikkumise määr} = \frac{\text{sõidukid kellelt avastati soodusmääruga kütus}}{\text{kontrollitud sõidukite arv}}$$

Etteruttavalt samasuguse alt-üles lähenemise valis käesolevas töö autor teekasutustasu maksuaugu arvutamiseks ja samasugust valemit rikkumise määra välja arvutamiseks, sest

antud valemi järgi on võimalik arvutada teekasutustasu rikkumise määra, kuna valemisse on võimalik rakendada piirületanud veoautode arvu ja kogu veoautode arvu liiklusregistri statistika põhjal. Seepärast autor peatub pikemalt ja detailsemalt antud meetodi kirjeldamisel.

Diislikütuse kogukulu arvutamiseks liidetakse seaduslik tarbimine ja ebaseaduslik tarbimine. Õiguspärane tarbimine koosneb HMRC loast kasutada soodusmääraga kütust. Ebaseaduslik tarbimine on arvutatud kui legaalse tarbimise lubatud mahu korrutis (lubatud soodusmääraga kütuse kasutajad) ja rikkumiste arv jagatud ühega, millest on lahutatud rikkumiste arv. (HM Revenue & Customs, 2022)



Joonis 2. Arvutuskäik, mida kasutatakse UK-s diislikütuse maksuaugu hindamiseks (HM Revenue & Customs, 2022)

Diislikütuse maksuaugu üheks põhjuseks on eriotstarbelise kütuse väärkasutamine. Soodustusega kütusele kehtib madalam maksumäär ja selle jaehind koos käibemaksuga on madalam. Selle kütuse väärkasutamisel tekib maksuauk, sest tegelikult oleks pidanud kasutama kõrgema maksumääraga (diisli)kütust. (HM Revenue & Customs, 2022)

Ainukesed riigid Euroopas, kes arvutavad käibemaksuauku, on Tšehhi, Eesti, Soome, Saksamaa, Itaalia, Läti, Poola, Portugal, Slovakkia ja Sloveenia. Üks käibemaksu maksuaugu arvutamise meetodiks on suhtarvu määratlemine laekuma pidanud käibemaksu ja tegelikult laekunud käibemaksu vahena, kui kohaldada käibemaksu tavamäära maksubaasile. Käibemaksubaas sisaldab kõiki tarbitavaid kaupu ja teenuseid ettevõtete, üksikisikute, valitsuse ja teiste üksuste poolt, kes tegutsevad nagu ettevõtted, näiteks mittetulundusühingud.

Selline meetod eeldab ainult ühe käibemaksumäära kohaldamist ja kõik vähendatud käibemaksumäärad on välja jäetud. (Nerudova & Dobranschi, 2019, p. 3)

Teekasutustasu maksuaugu arvutamisel on võimalik võtta üheks andmebaasiks liikluskindlustuse fondi andmed. Eesti Liikluskindlustuse Fond tagab liikluskindlustuse süsteemi toimimise, täites liikluskindlustuse seadusest, riigiga sõlmitud halduslepingust ja põhikirjast tulenevaid ülesandeid (Eesti Liikluskindlustuse Fond, 2022). Liikluskindlustuse tasumine viitab, et sõiduk on tehniliselt töokorras ja omanikul või kasutajal on plaan sõidukiga liigelda avalikel teedel. See oleks üheks indikaatoriks ja võimaluseks korrigeerida kõik liiklusregistris olevad vähemalt 3,5-tonniste sõidukite arv täpsemaks, tehniliselt korras ja avalikel teedel liiklevate sõidukite arvuga.

Teiseks andmebaasiks oleks võimalik võtta kiiruskaamerate andmebaas. Kiiruskaamerad on paigaldatud 69 kohta üle Eesti põhimaanteedele liikluse rahustamiseks ning õnnetuste arvu vähendamiseks. Kaamerad tuvastavad kiiruse ületajaid ning rikkumise korral saadavad mõjutustrahvi seaduse rikkujale (Transpordiamet, 2022). Varasemalt on uuritud kiiruskaamerate mõju liiklusõnnetustele. Analüüsi tulemustes selgus, et kiiruskaamerad vähendavad liiklusõnnetuste arvu kuni 15 protsenti (Graham, *et al.*, 2019, p. 13). Kiiruskaamerate andmebaasis olevate andmete põhjal saab tuvastada, kas antud veoauto omanikul või vastutaval kasutajal oli sel hetkel TKT tasutud või mitte. Samuti mida suurem võimalus on seaduserikkumisega vahele jääda, seda paremini hakatakse seadust jälgima. Automaatsete kiiruskaamerate eelisteks on suurem tõenäosus rikkumise tabamiseks ning mõjutustrahvi automaatne saatmine rikkujale, hoolimata suuremast alginvesteeringust võrreldes käsitsijuhtimisseadmega mõõtes (Coronell, *et al.*, 2019, p. 200). Sama põhimõtet kasutades võiksid kiiruskaamerad olla õiguslikult lubatud ja tehniliselt seadistatud ka vähemalt 3,5-tonniste veoautode puhul. Lisaks kontrolliks TKT pileti olemasolu ning rikkumise tuvastamise korral saadetakse mõjutustrahv. Kiiruskaamerate andmete riskasutus võimaldaks täpsemini arvestada siseriiklikult 3,5-tonniste veoautode avalikel teedel liiklemisi ja seda saaks võrrelda TKT tasumistega.

Kokkuvõtvalt maksuauk näitab iga riigi saamata jäänud tulude suurust ja seetõttu tuleks leida üles murekohad, mis soodustavad maksuaugu tekkimist. Maksutulu kogutakse kindla eesmärgi

nimel ning saamata jäänud tulu tähendab riigi eelaarvete kärpimist või reservide kasutusele võttu, kui prognoositud on rohkem tulu kui reaalselt laekunud on. Igal riigil tuleb maksusüsteem ja maksude kogumine paremaks muuta, et täita püstitatud eesmärk maksutulude kogumiseks. Teekasutustasu maksuaugu leidmiseks on vaja rakendada sobilikku metoodikat ja välja arvutada täpne maksuauk, et leida üles murekohad. Kui on teada tegurid, mis mõjutavad TKT tulu laekumist, siis edaspidiselt tuleb riigil murekohti lahendada ja sellega suurendaks iga-aastast TKT tulu laekumist.

2. TEEKASUTUSTASU MAKSUAUGU HINDAMINE

2.1. Metoodika

Lõputöö eesmärk on välja selgitada teekasutustasu maksuauk ja selleks kasutatakse kvantitatiivset uurimismeetodit, mis näeb ette statistiliste arvandmete analüüsi (Õunapuu, 2014, lk 55). Kvantitatiivne uurimistöö lähtub andmekogudest, kogutud arvandmetest ja nende analüüsist (Õunapuu, 2014, lk 56). Lõputöös on välja arvatud TKT maksuauk. TKT maksuaugu arvutamisel on kasutatud HMRC diiselkütuse maksuaugu välja arvutamise metoodikat. Metoodikas on kasutatud alt-üles lähenemisviisi, sest saadaolevatele andmetele tuginedes on mõistlik rakendada just sellist lähenemisviisi, mida toetab ka HMRC kogemus. Rikkumise määra arvutamiseks on võetud aluseks HMRC diiselkütuse metoodikast saadud valem (käesolev töö, lk 20). Lõputöös kasutatakse kahte erinevat valemit ja maksuaugu arvutused tehakse nelja aasta kohta eraldi. Esimeseks põhivalemiks on:

$$\text{Rikkumise määr} = \frac{\text{Veoautode arv, kes ei tasunud TKT aastas}}{\text{Piiriületanud veoautode arv aastas}}$$

Esimese valemiga saab välja arvutada keskmise rikkumise protsendi aastas. Selleks võetakse arvesse ANTS kaamera tuvastatud veoautode hulk, kellel ei olnud TKT piiriületuse hetkeks tasutud ning jagatakse kogu aasta jooksul piiriületanud veoautode arvuga. Teine valem on järgmine:

Rikkumise tulemusel saamata jäänud tulu

$$= \frac{\text{veoautode arv} \times \text{rikkumise määr}}{100\%} \times 1 \text{ päeva TKT pileti maksumäär}$$

Teise valemiga arvutatakse välja maksuauk. Peatükis 2.2. korrutatakse ANTS kaamera poolt tuvastatud kogu veoautode arv, mis korrutatakse rikkumise määraga ja jagatakse 100%-ga ning tulemus korrutatakse 1-päeva TKT pileti määraga, milleks on 9 eurot. Peatükis 2.3 korrutatakse Transpordiameti andmebaasist saadud kehtivate TKT piletitega veoautode arv ANTS kaamera tuvastatud rikkumise määraga ja jagatakse 100%-ga ning tulemus korrutatakse 1-päeva TKT pileti määraga, milleks on 9 eurot. Lisaks arvutatakse maksuauk välja Eesti liiklusregistris olevate veoautode põhjal. Selleks võetakse arvesse Eesti liiklusregistris perioodil 2018-2020

veoautode huka ja rikkumise määra. Liiklusregistris olevate veoautode hulk korrutatakse rikkumise määraga ja jagatakse 100%-ga ning tulemus korrutatakse 1-päeva TKT pileti määraga, milleks on 9 eurot.

Metoodikal on mitmeid nõrkuseid:

- Eesti liiklusregistris olevate veoautode hulga maksuaugu välja arvutamisel pole arvesse võetud siseriiklikuid rikkumisi, vaid ANTS kaamera tuvastatud rikkumise määra;
- ANTS kaamera tuvastatud veoautod, kellel pole justkui TKT tasutud, saavad TKT tasuda piiripunktis ning sadamates alles pärast ANTS tuvastust;
- TKT määr N3 kategooria puhul (üle 12 tonniste) sõltub ka telgede arvust ja heitgaasiklassist. Antud metoodika puhul on kasutatud kõige väiksemat TKT määra ning pole arvestatud veoauto telgede arvu ning heitgaasiklassist.

Metoodika tugevuseks on:

- vähim võimalik TKT maksuaugu suuruse hindamine ANTS kaamera piiriületuste ja teekasutustasu andmebaasi järgi.

Andmekogumise meetodiks kasutati perioodil 2018-2020 Transpordiameti teekasutustasu pileтите andmebaasi, perioodil 2018-2020 liiklusregistris olnud N2, N2G, N3 ja N3G kategooria veoautode andmeid ning 2018-2021 ANTS kaamerate andmed piiriületuste kohta. Nendest andmebaasidest oli võimalik saada objektiivset, faktipõhist ja põhjalikku informatsiooni TKT tasumiste (pileтите soetamiste) kohta ning vastavate kategooria veoautode koguse kohta Eestis. Töös analüüsitakse arvandmeid - veoautode arv, TKT pileтите müük, kehtivate TKT pileтите koguse (antud piletid võivad olla ka soetatud eelmisel aastal, aga kehtivad ka sel aastal). Analüüsiks on kasutatud MTA poolt tehtud analüüsi tulemusi, kus analüüsiti ANTS kaameratega tuvastatud piiriületuste arvu ning võrreldi piiriületuse hetkel TKT pileти olemasoluga või selle puudumisega (Lilleste, 2022).

Maksu- ja Tolliamet saab andmed Eesti registrimärgiga veoautode kohta Transpordiameti liiklusregistrist, et kas piiriületav veoauto on vastava N-kategooria sõiduk ja seega kohustatud

tasuma TKT ning välismaa registreerimismärkidega veoautode kohta varasemate TKT kohustuse andmete põhjal või EUCARIS süsteemi üksikpäringuga. Kui MTA-le on liiklusregistri andmed kättesaadavad otse ja masspäringutega, siis kõigile on avalikult üksikpäringutega kättesaadavad iga Eestis arvel oleva sõiduki detailandmed (va andmed kasutaja kohta), sh sõiduki täismass ja kategooria. Kui MTA-l on otse ja masspäringuga juurdepääs TKT piletite ostmise andmetele ja ajaloole, siis kõigile on avalikult üksikpäringutega võimalik kontrollida TKT hetkelist kehtivust teetasu.ee lehelt (Transpordiamet, 2022).

Töö autor sai kõik töös kasutatud andmed MTA teabeosakonnalt isikustamata kujul. TKT kehtivate veoautode hulk, TKT müüdnud piletid erineva perioodi kohta ning 2021. aasta ANTS tuvastatud piiriületused ja TKT tasumise andmed saadi Exceli tabelitena. Lisaks edastati autorile 2018-2020. aasta MTA teabeosakonna koostatud TKT analüüsid MS Word failidena (Lilleste, 2022). Kokku saadi 5 faili. AK-tasemega andmete kasutamise kooskõlastuse saamine võttis ligi kuu aega, mistõttu andmete saamine viibis. Lõputöö autor kasutas andmete töötlemiseks MS Excel programmi.

Saadud andmete (TKT piletite andmebaas, ANTS andmebaas, liiklusregistri andmebaas) põhjal arvutatakse välja minimaalne maksuauk (tulu, mis jäi saamata) teekasutustasu piletite müügist. Andmete analüüsi tulemuste põhjal saab välja arvutada Eesti teekasutustasu maksuaugu suurust ning vastavalt sellele teha järeldused ja ettepanekud.

Maksuaugu arvutuskäigul on eraldi välja toodud piirületus kohad (idapiir, lõunapiir, sadamad). Piiriületanud veoautode andmeid analüüsitakse eraldi, võttes arvesse mitu korda on 1 veoauto piiri ületanud ning mitmel korral on TKT pileti soetanud. Vastavalt piiriületuste kordadele ning kogu veoautode hulgale on lisaks välja arvutatud rikkumise määra protsent.

2.2. ANTS kaamerate piiriületused ja teekasutustasu tasumine

Automaatne numbrituvastuse süsteem (ANTS) koosneb statsionaarsest või mobiilsest numbrituvastusvahendist, salvestusseadmest ja lisaseadmetest, mis automaatselt tuvastab 24/7 iga mööduva transpordivahendi registreerimismärgi ja salvestab selle andmekogusse (Tolli automaatse numbrituvastussüsteemi andmekogu põhimäärus, 2017, § 3). Eestis on ANTS

kaamerad paigaldatud EE-RU (Narva, Koidula, Luhamaa) ja EE-LV piiriületuskohtadesse (Murati, Valga, Ikla jt) ning sadamatesse (Paldiski sadam, Vanasadam, Muuga sadam ja Sillamäe sadam). Kaamerad pildistavad kõiki tuvastuspunkti läbivaid sõidukeid ja merekonteinereid. Pilt töödeldakse süsteemi poolt numbri identifitseerimise eesmärgil ning andmed säilitatakse andmekogus (Err.ee, 2013).

Maksu- ja Tolliameti poolt koostatud analüüsi põhjal oli 2018. aastal teekasutustasu alati makstud 53% kõikidest veokitest, sh Eesti veokitest oli alati teekasutustasu makstud 46% ning välismaistest 63%. 35,9% oli teekasutustasu vahel tasutud ja vahel tasumata.

ANTS kaamera tuvastas piiriületavaid veoautosid kokku 25 567 veoautot, millest 58% olid Eestis registreeritud veokid ning 42% välismaised veokid. Nendest 13 590 veoautol oli TKT pilet soetatud ning 2789 veoautol polnud TKT pilet soetatud. 9188 veoautol oli TKT pilet soetatud piiri ületades mõnikord. Seega TKT minimaalne maksuauk on:

$$\text{teekasutustasu minimaalne maksuauk} = 2789 \times 9 \text{ €}$$

ANTS kaamerate poolt tuvastatud veoautod, kes ei tasunud üldse TKT, jäi 2018. aastal minimaalselt tasumata piiriületavatelt veoautodelt 25 101 eurot.

Võttes arvesse 2018. aasta piiriületavate veoautode hulka, mis oli kokku 25 567 ning veoautode hulka 2789, kes ei maksnud TKT tasu, siis minimaalne tulu, mis jäi saamata, oli 25 101 eurot. Maksu- ja Tolliameti andmete kohaselt 2018. aastal saadi TKT pileti müügist tulu 18,7 miljonit eurot ning saamata jäi 1 157 450 miljonit eurot. Rikkuse määr 2018. aastal on:

$$\text{rikkumismäär} = \frac{2789}{25567} \times 100\%$$

Kui vaadata nüüd piiriületavate veoautode hulka, kes tasusid TKT ja veoautode hulka, kes ei tasunud üldse TKT tasu, kuigi nad oleks pidanud, siis sellisel juhul on rikkumise määr 2018. aastal 10,9%.

Maksu- ja Tolliameti andmetel oli 2019. aastal teekasutustasu alati makstud 65,4% kõikidest veokitest, sh Eesti veokitest oli alati teekasutustasu makstud 51% ning välismaistest 70%. 25,5% veokitel oli teekasutustasu liikumise ajal vahel tasutud ja vahel tasumata.

ANTS kaamera tuvastas piiriületavate veokite arvu kokku 55 988 veoautot. Nendest 36 601 veoautol oli TKT tasutud, 5116 oli TKT tasumata ning 14 271 TKT vahel tasutud. Seega TKT minimaalne maksuauk on:

$$\text{teekasutustasu minimaalne maksuauk} = 5116 \times 9 \text{ €}$$

Võttes arvesse ANTS kaamerate poolt tuvastatud veoautod, kes ei tasunud üldse TKT jäi 2019. aastal minimaalselt tasumata piiriületavatelt veoautodelt 46 044 eurot.

2019. aastal ületas kokku piiri 55 988 veoautot. Minimaalne maksukahju TKT piletite müügist oleks olnud 46 044 eurot. Maksu- ja Tolliameti andmete kohaselt 2019. aastal saadi TKT pileti müügist tulu 19,9 miljonit eurot ning saamata jäi 1 266 415 miljonit eurot. Rikkuse määr 2019. aastal on:

$$\text{rikkumisemäär} = \frac{5116}{55988} \times 100\%$$

Kui vaadata nüüd piiriületavate veoautode hulka, kes tasusid TKT ja veoautode hulka, kes ei tasunud üldse TKT tasu, kuigi nad oleks pidanud, siis sellisel juhul on rikkumise määr 2019. aastal 9,1%.

ANTS kaamerad tuvastasid 2020. aastal piiriületavaid veoautosid kokku 56 222 tükki. Nendest veoautodes olid TKT tasunud 38 391 veoautot ning tasumata oli 4517 veoautol. 13 314 veoautot olid TKT tasunud mõnel korral. Seega TKT minimaalne maksuauk on:

$$\text{teekasutustasu minimaalne maksuauk} = 4517 \times 9$$

2020. aastal jäi minimaalselt tasumata 40 653 eurot. Kui võtta arvesse need veoautod, kes ei tasunud TKT piletit 2020. aastal üldse.

2020. aastal ületas kokku piiri 56 222 veoautot. Minimaalne maksukahju TKT piletite müügist oleks olnud 40 653 eurot. Maksu- ja Tolliameti andmete kohaselt 2019. aastal saadi TKT pileti müügist tulu 20,1 miljonit eurot ning saamata jäi 1,11 miljonit eurot. Rikkuse määr 2020. aastal on:

$$\text{rikkumisemäär} = \frac{4517}{56222} \times 100\%$$

Kui vaadata nüüd piiriületavate veoautode hulka, kes tasusid TKT ja veoautode hulka, kes ei tasunud üldse TKT tasu, kuigi nad oleks pidanud, siis sellisel juhul on rikkumise määr 2020. aastal 8%.

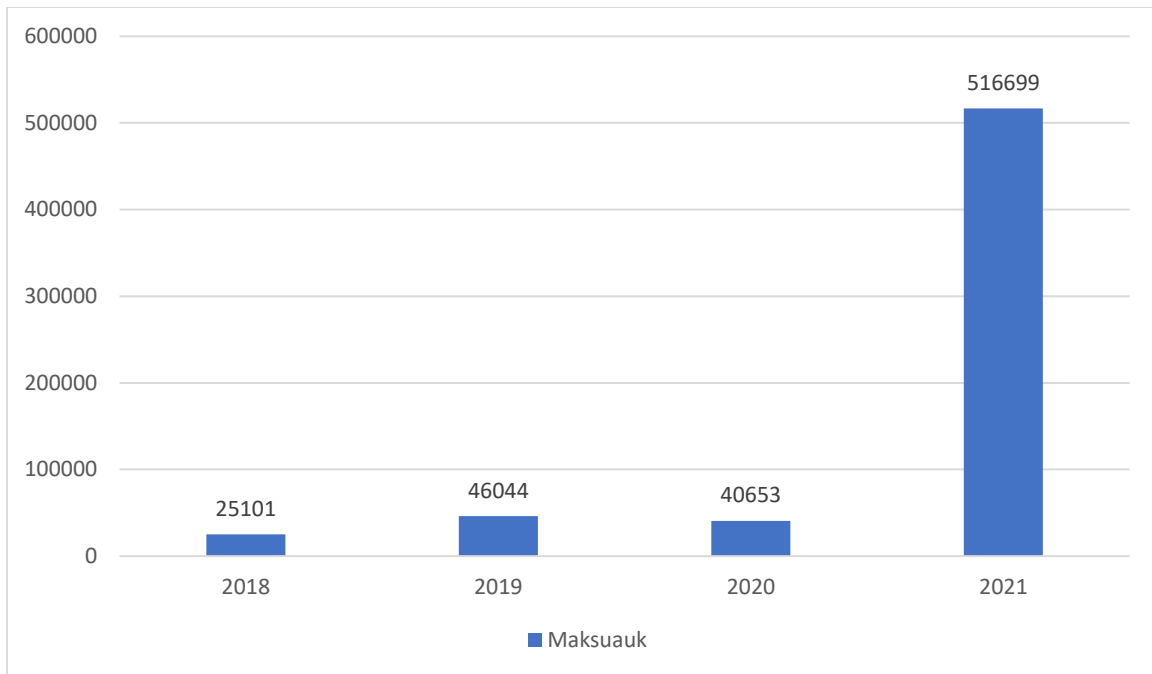
Liiklusregistris 2021. aastal olnud N2, N2G, N3 ja N3G kategooria sõidukeid oli kokku 30 176. Kokku ületati 2021. aastal idapiiri, lõunapiiri ja sadamaid 560 167 korral. ANTS kaamera tuvastas idapiiril ületavaid veoautosid kokku 57 339. Arv tuleneb sellest, kuna veoautod ületasid mitmel korral idapiiri aastas. Kõige suurema piiriületusega oli veoauto, mis ületas piiri aasta jooksul 192 korral ja minimaalne 1 kord aasta jooksul.

Võttes arvesse ANTS kaamerate tuvastatud piiriületused idapiiril, lõunapiiril ja sadamates tuvastas kaamera kokku 2021. aasta jooksul 560 167 piiriületust kokku. Nendest 57 411 piiriületaval veoautol oli teekasutustasu tasumata, mis moodustab 10,2% kogu piiriületavatest veoautodest.

$$\text{Rikkumismäär} = \frac{57411}{560\,167} \times 100\%$$

Rikkumise määr 2021. aastal oli 10,2%

Teekasutustasult jäi 2021. aastal tulu saamata minimaalselt kokku ligi pool miljonit eurot, täpsemalt 516 699 eurot. Kuid võttes arvesse eelmiste aastate piletite müüki, siis kõige rohkem ostetakse 1-päeva teekasutustasu pileteid ja kõige minimaalsemalt 365-päeva teekasutustasu pileteid. 2021. aastal saadi teekasutustasult kokku 21,3 miljonit eurot ning maksukahju TKT piletite müügilt oli kokku 1,17 miljonit eurot Maksu- ja Tolliameti andmete järgi (arvesse on võetud TKT pileti määr vastavalt veoauto massile, hetigaasiklassile ja telgede arvule). Keskmise rikkumiste arv 2021.aastal oli 10,2% kogu piiriületavatest veokitest. 2018-2021. aastal oli minimaalne maksuauk kokku üle poole miljoni euro (Joonis 3).



Joonis 3. Maksuauk eurodes perioodil 2018-2021 ANTS kaamera tuvastuse ja TKT soetamise järgi (autori koostatud)

2018-2021. aasta ANTS kaamera tuvastatud piiriületused ja teekasutustasu andmebaasi piletite arvu kohaselt oli 2018. aastal miinimum maksuauk 25 101 eurot, 2019. aastal 46 044 eurot, 2020. aastal 40 653 eurot ning 2021. aastal 516 699 eurot. 2021. aasta maksuaugu analüüsil on arvesse võetud eraldi asukohad, kust ületati piiri ning veoautode päevade arv kokku, mil ületati piiri. Eelnevatel aastatel on arvesse võetud ainult veoautode hulka, kes ei tasunud TKT ning arvesse on võetud ainult 1 kord aastas piiriületus. Seetõttu on ka minimaalne maksuaugu suurus 2021. aastal suurem võrreldes varasemate aastatega. Samuti ei saa võtta antud maksuauke 100% kuna idapiiril ja sadamates on võimalik tasuda teekasutustasu kohapeal, kui isik, veoauto ja transiididokumendid vormistatakse andmebaasi.

2.3. 2018–2020 teekasutustasu tulu

Antud analüüsis on kasutatud teekasutustasu liiklusregistris olevate N2, N2G, N3 ja N3G kategooria veoautode statistikat, Transpordiameti teekasutustasu andmebaasi ning ANTS kaamera tuvastatud TKT rikkumise määra protsenti, mis on välja arvatud peatükis 2.2. Transpordiameti andmebaasist on võetud perioodil 2018-2020 kehtivate TKT piletite

veoautode statistika ning perioodil 2018-2020 TKT piletite müük.

Vastavalt 2018. aastal jõustunud seadusele, mis sätestab Eestis avalikult kasutatavatele teedele ajapõhise teekasutustasu kõikidele veoautodele täismassiga üle 3,5 tonni, tuleb tasuda teekasutustasu. Kui selline seadus jõustus, siis nähti, et teekasutustasu peaks tooma riigile aastas ca 17 miljonit eurot tulu (Transpordiamet, 2018).

2018. aasta riigieelarve seletuskirjas on välja toodud oodatav tulu prognoos 10,33 miljardit eurot ning kuludeks 10,58 miljardit eurot. Teekasutustasu on välja toodud mittemaksuliste tulude alla. Mittemaksulised tulud koosnevad kaupade ja teenuste müügist (nt riigilõivud ja CO2 kvootide müügitulu), saadud toetustest (peamiselt toetused Euroopa Liidust), finantstuludest (dividendid) ja muudest tuludest (nt keskkonnatasud, trahvid, varade müügitulu), tulude prognoos 2018. aastaks on 1 586,9 mln eurot. Prognoositud on, et teekasutustasult laekub Maanteeametile 17 miljonit eurot (joonis 4). (Rahandusministeerium, 2018). Maksu- ja Tolliameti andmete põhjal koguti teekasutustasu 2018. aastal 18,7 miljonit eurot.

Võttes arvesse 2018. aasta kehtivate TKT veoautode hulka, oli kehtiva teekasutustasu piletiga kokku 359 212 erinevat veoautot. Antud arv ei erista, kas antud veoauto kasutas avalikku teedevõrku või mitte. Piletite arv näitab, et veoautol oli vähemalt üks teekasutustasu pilet mingis kuus ja kindlal perioodil, pilet võis olla ka vaid 1-päeva pilet. Seega antud arvu tulemusena ei saa kindlat maksutulu arvutada, saame vaid oletada 2018. aasta TKT maksutulu kehtivate piletite arvult.

Nendest 199 752 veoautot olid Eestis registreerimisnumbrimärgiga ja ülejäänud 159 460 välismaa numbrimärkidega veoautot Läti, Leedu, Poola, Ukraina, Venemaa ja muud riigid.

$$\text{Rikkumise tulemusel saamata jäänud tulu} = \frac{359\,212 \times 10,9\%}{100\%} \times 9 \text{€}$$

Kui laiendada ANTS rikkumise määra 10,9% kõikidele vähemalt korra TKT pileti ostnud veoautodele, siis maksuauk oleks 2018. aastal 352 387 eurot

Kokku müüdi teekasutustasu pileteid 2018. aastal 679 256 tükki. Nendest 1-päeva pileteid oli

614 419 tükki, 7-päevaseid 6878 tükki, 30-päevaseid 22 776 tükki, 90-päevaseid 32 416 tükki ja 365-päevaseid 2767 tükki.

Liiklusregistris oli 2018. aastal N2, N2G, N3, N3G kategooria veoautot kokku 80 579. 2018. aasta TKT rikkumiste arv ANTS kaamera piiriületuste ja TKT andmebaasis olevate TKT kehtivuse järgi oli rikkumise määr 10,9%. Nende andmete põhjal oli 8783 veoautot ilma TKT piletita. Täpselt ei saa öelda, et kõik liiklusregistris olevad veoautod kasutavad avaliku teedevõrku, osad võivad lihtsalt arvel olla.

$$\text{Rikkumise tulemusel saamata jäänud tulu} = \frac{80\,579 \times 10,9\%}{100\%} \times 9 \text{ €}$$

Kui laiendada ANTS rikkumise määra 10,9% Eesti liiklusregistris olevatele veoautodele, siis maksuauk oleks 2018. aastal 79 047 eurot.

Antud valemisse on võetud minimaalne maksumäär 1-päevase pileti kohta, kuna kõige rohkem ostetakse 1-päeva TKT pileteid (9 eurot TKT pilet). Nende andmete põhjal oleks 2018. aastal teekasutustasu minimaalne maksuauk Eesti liiklusregistris olevate veoautode hulgast saamata jäänud 79 047 eurot. Samas võib maksmata jätnud veoauto kasutada avalikke teid pikemalt kui 1 päev ja seetõttu maksuauk kasvab märgatavalt. Samuti on antud rikkumise määr saadud ANTS piiriületuste andmete alusel, kuid on teadmata siseriiklike vedusid tegevate veokite arv ja nende sõitude rikkumise määr.

2019. aasta riigieelarve tulude mahuks on prognoositud 11 068,2 miljardit eurot ning kuludeks 11,32 mld eurot. 2019. aasta riigieelarves prognoositi mittemaksulisteks tuludeks 1 730 miljonit eurot. Võrreldes 2018. aasta prognoositava laekumisega, kasvavad mittemaksulised tulud 7,4%. Kasvu peamiseks põhjuseks on finantstulude ja kaupade ning teenuste müügitulu kasv tulenevalt heitmekvootide müügiprognoosi suurendamisest. Teekasutustasult tulenevat tulu prognoositakse 18 miljonit eurot (Rahandusministeerium, 2019). 2019. aastal koguti teekasutustasult riigieelarvesse 19,9 miljonit eurot.

2019. aastal oli kokku kehtiva teekasutustasu piletiga 372 812 veoautot. Nendest 203 334 ehk 55% olid Eestis registreeritud veoautod ja 169 478 ehk 45% välisriigi veoautod, Leedus, Läti, Poola, Ukraina, Venemaa ja muud riigid.

Võttes arvesse, et 2019. aastal olnud kehtivate piletitega veoautode arvu, milleks oli 372 812 veoautot.

$$\text{Rikkumise tulemusel saamata jäänud tulu} = \frac{372\,812 \times 9,1\%}{100\%} \times 9 \text{ €}$$

Rikkumise määr ANTS kaamera tuvastuse järgi oli 2019. aastal 9,1%. Teoreetiliselt minimaalne maksuauk 2019. aastal kehtivate TKT veoautode hulka arvestades ja 2019. aasta rikkumise määra oleks 305 333 eurot.

2019. aastal müüdi kokku TKT pileteid 733 027 tükki. 1-päeva teekasutustasu pileteid müüdi kokku 666 762 tükki, 7-päeva pileteid müüdi kokku 7278 tükki, 30-päeva pileteid müüdi kokku 24 917 tükki, 90-päeva pileteid müüdi 31 651 tükki ja 365-päeva pileteid müüdi 2419 tükki.

Liiklusregistris oli 2019. aastal N2, N2G, N3, N3G kategooria veoautosid kokku 83 231 veoautot. Rikkumise määr 2019. aastal oli 9,1% kogu veoautode piiriületustest. Antud andmete põhjal 7574 veoautot ei soetanud TKT piletit, kuid oleks oma kategooria järgi seda tegema pidanud, et sõita Eesti avalikkul maanteedel.

$$\text{Rikkumise tulemusel saamata jäänud tulu} = \frac{83\,231 \times 9,1\%}{100\%} \times 9 \text{ €}$$

Teoreetiliselt oleks 2019. aastal Eesti registris olevate veoautode hulga pealt maksukahju 68 166 eurot.

2020. aasta riigieelarve prognoosiks oli koguda tulusid 11,8 miljardit eurot ning kuludeks prognoositi 11,7 miljardit eurot. Kuna kogu maailma tabas kriis, sest ülemaailmselt hakkas levima koroon COVID-19, siis ka vastavalt sellele on riigi rahanduspoliitika muutunud järsult. See on ka mõjutanud väliskaubandust, mis andis juba märku 2019. aasta lõpu poole. Seetõttu arvestati ka 2020. aasta riigieelarve prognoosis vähemalt 10 %-st ekspordilangust 2020. aastal. Prognoositi 2020. aasta II kvartalis ligi 40%-st ekspordi turismi- ja veoteenuste langust.

Riigieelarve seaduse eelnõus on välja toodud, kui kriis peaks jääma lühiajaliseks, siis sellisel juhul maailmamajandus saab sellest kriisist kiiresti üle ning kogu välisturg hakkab uuesti

korrapäraselt toimima. Sellisel juhul järgmisel aastal ehk 2021 saab suurema osa saamata jäänud tulust tagasi (Rahandusministeerium, 2020). Hetkeseisuga ei ole kriis kuhugi kadunud. Mittemaksuliste tulude prognoos on mõjutatud majandusaktiivsuse langusega kaasneva CO2 ühikuhinna langusest, mis vähendab tulude laekumist. Tuludeks on 2020. aastaks prognoositud 11 826 miljonit eurot. Maanteeametile prognoositav tulu teekasutustasudelt on 20,4 mln eurot. 2020. aastal saadi teekasutustasult 20,1 miljonit eurot tulu.

2020. aastal oli kokku kehtiva teekasutustasu piletiga 378 788 veoautot. Nendest 208 001 ehk 55% olid Eestis registreeritud veoautod ja 170 787 ehk 45% välisriigi veoautod, Leedus, Läti, Poola, Ukraina, Venemaa ja muud riigid.

Võttes arvesse, et 2020. aastal olnud kehtivate piletitega veoautode arvu, milleks oli 378 788 veoautot.

$$\text{Rikkumise tulemusel saamata jäänud tulu} = \frac{378\,788 \times 8\%}{100\%} \times 9\text{€}$$

Minimaalne maksuauk 2020. aastal TKT kehtivate veoautode hulga pealt kokku 272 727 eurot.

2020. aastal müüdi kokku TKT pileteid 749 610 tükki. 1-päeva teekasutustasu pileteid müüdi kokku 680 053 tükki, 7-päeva pileteid müüdi kokku 7241 tükki, 30-päeva pileteid müüdi kokku 28 581 tükki, 90-päeva pileteid müüdi 31 464 tükki ja 365-päeva pileteid müüdi 2271 tükki.

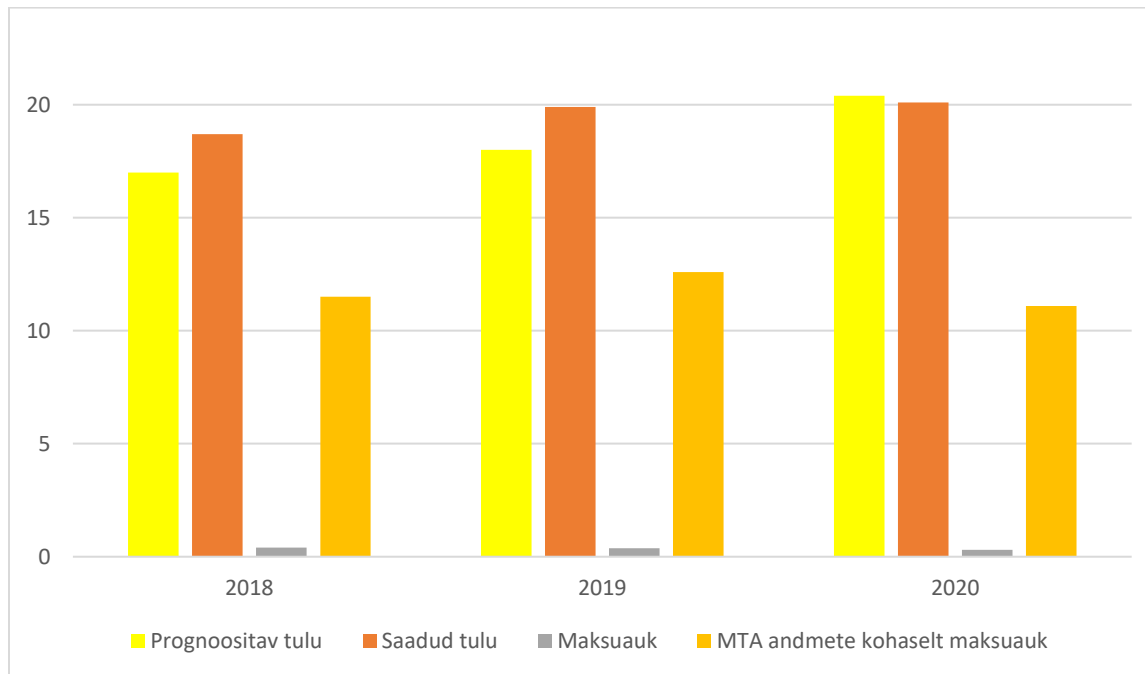
Liiklusregis tris oli 2020. aastal N2, N2G, N3, N3G kategooria veoautosid kokku 54 050. Teekasutustasu rikkumise määr 2020. aastal oli 8%. Andmete põhjal oli kokku 4324 veoautot, kes rikkusid seadust- ei soetanud TKT piletit.

$$\text{Rikkumise tulemusel saamata jäänud tulu} = \frac{54\,050 \times 8\%}{100\%} \times 9\text{€}$$

Minimaalne maksuauk tulenevalt rikkunud veoautode arvust on 38 916 eurot. Antud summat ei ole 100%-lt õige, kuna pole teada kas kogu veoautode arv kasutas avalikke teid. Samuti sõltub TKT pileti määr veoauto massist, telgede arvust ja heitgaasiklassi kategooriast.

Jooniselt 4 on näha perioodil 2018-2020 minimaalset maksuauku. Antud summasid ei saa 100% tõeks pidada, kuna teekasutustasu pileti määr on igal veoauto individuaalne ning

liiklusregistris olevate N2, N2G, N3, N3G kategooria veoautode hulka ei saa määrata 100%-lt, sest pole teada, kas kõik veoautod liiklevad või mitte. Lisaks N2G ja N3G kategooria veoautod võivad olla ka alla 3,5-tonni täismassiga ning seetõttu pole kohustatud tasuma TKT.



Joonis 4. Perioodil 2018-2020 teekasutustasu prognoositav tulu miljonites, tegelik tulu, maksuauk ning MTA poolt välja arvatatu maksuauk eurodes (autori koostatud)

Eestis registreeritud veoautode pealt. 2018. aasta välja arvatatud minimaalne maksuauk Eesti liiklusregistris olevate veokite hulgast ning kehtivate TKT veoautode hulgast kokku oli 431 434 eurot. 2019. aasta maksuauk 373 499 eurot ning 2020. aasta maksuauk 311 643 eurot. Aastate jooksul on maksuauk vähenenud autori arvutuste põhjal. Andemete kohaselt selgub, et iga aastane piletite müügi arv aina kasvab ning seetõttu võib oletada, et rikkumiste määr langeb. Tulenevalt MTA teabeosakonna arvutuste põhjal on maksuauk 2018-2020. aastal kokku ligi 3,3 miljonit eurot, mille algandmeid ja dünaamikat käsitletakse lähemalt järgmises alapeatükis.

2.4. Järeldused ja ettepanekud

Antud peatükis esitatakse statistiliste andmete analüüsist tulenevaid järeldusi ja analüüsitakse saadud tulemuste tähendust töös teooria osa põhjal. Samuti esitatakse ettepanekuid kuidas

tõhustada teekasutustasu kogumist.

Analüüsi tulemustest selgus, et alt-üles lähenemisviisi kasutamine võimaldab hinnata TKT maksuaugu suurust. Võrreldes ülalt-alla lähenemisviisi kasutamisega on alt-üles lähenemisviis parem, sest arvesse tuleb võtta TKT komponendid ehk liiklusregistris olevate veoautode arv, TKT piletite müük, välispiiri ületavate veoautode arv, TKT rikkumised välispiiril ja siseriiklikult (käesolev töö, lk 20-21). Antud andmete analüüsist saab välja arvutada täpse TKT maksuaugu ning tulemuse põhjal saab teha edaspidised otsused, kuidas tõhustada TKT tasumist.

Analüüsist selgus, et teoreetiline maksubaas oli 2018.aastal 80 579, 2019.aastal 83 231, 2020.aastal 54 050 veoautot Eesti liiklusregistri statistika põhjal. Arvudest nähtub, et maksubaas on hüppeliselt langenud. ANTS kaamerate poolt tuvastatud teoreetiline maksubaas 2018.aastal 25 567, 2019.aastal 55 988, 2020.aastal 56 222 ja 2021.aastal 30 176 veoautot. Arvudest nähtub, et maksubaas on aastatega tõusnud. Minimaalne teoreetiline maksutulud Eesti liiklusregistris olevate sõidukite pealt antud aastate jooksul kokku ligi 2 miljonit eurot. Perioodil 2018-2020 Eesti liiklusregistris olevate N2, N2G, N3, N3G kategooria veoautodelt ning kehtiva TKT piletitega veoautodelt võimalik minimaalne maksuauk kokku on 1 116 570 eurot. ANTS kaamera tuvastatud piiriületuste ja TKT andmebaasis olevate teekasutustasu piletite soetamise põhjal on minimaalne maksuauk perioodil 2018-2021 628 497 eurot. Antud tulemusi ei saa 100% õigeks lugeda. Tegelik maksuauk, mis on Maksu- ja Tolliameti poolt tuvastatud ANTS kaamera piiriületuste ning TKT piletite olemasolu põhjal perioodil 2018-2021, kokku 4,6 miljonit eurot. Tulemus erineb MTA maksuaugu tulemusest, sest arvesse on võetud minimaalne TKT pileti hind, milleks on 9 eurot. Tulemusi analüüsides selgus, et erinevaid meetodikaid kasutades ja tegureid arvestades tulid erinevad maksuaugu tulemused.

Autori teekasutustasu maksuaugu arvutamisel pole arvesse võetud teekasutustasu tasumise rikkumised siseriiklikult. Seetõttu tuleks tuvastada siseriiklikud rikkumised, et teekasutustasu maksuauku täpsemalt välja arvutada. Autor on maksuaugu välja arvutamisel arvesse võtnud ainult minimaalse TKT pileti hinna (9 eurot), seetõttu sai autor välja arvutada minimaalse maksuaugu. Maksu- ja Tolliamet arvutab välja ainult ANTS kaamerate tuvastatud rikkumised teekasutustasu tasumisel võttes arvesse veoauto massi, telgede arvu, heitgaasiklassi ja vastava

TKT pileti hinna. Seetõttu on MTA poolt välja arvatud maksuauk õigem ja usaldusväärsem. Kui MTA võtaks arvesse oma metoodikas ka siseriiklikud rikkumised, siis oleks võimalik välja arvutada tegelik maksuauk.

ANTS kaamera ja teekasutustasu piletite andmebaasist selgus iga aastane teekasutustasu piletite keskmine rikkumise määr 9,55%. Kui TKT järelevalvet suurendada, siis alguses rikkumise määr suureneks veelgi, kuniks rikkumise tabamise tõenäosus ja karistuse vältimatus on piisavalt heidutav. Samuti mõjutaks veoautojuhtide teadlikkus suurenenud järelevalvest TKT tasumist. Võttes arvesse MTA eesmärki hoida maksuauk alla 5% (käesolev töö, lk 17), on TKT maksuaugu osakaal laekunud maksudest 2%, mis ei ole küll suur, kuid analüüsi tulemustes pole arvestatud siseriiklike rikkumisi. Samas 9,55%-line rikkumise määr on muret tekitav indikaator probleemsest maksukäitumisest. Antud protsent näitab, et TKT kogumisele peab rõhku pöörama ning kasutusele võtma kulutõhusad meetmed, mis soodustaksid suuremat laekumist. Teadlikkuse tõstmine ja süsteemi lihtust, tasumise mugavus ning piisav järelevalve soodustab maksude kogumist nii nagu MTA on maksude maksmisest ülevaate teinud (käesolev töö, lk 17).

Iga aastaga suureneb kehtivate teekasutustasu piletitega veoautode arv ja müüdnud piletite kogus märgatavalt. Vaadates teekasutustasu tasumist veoauto omanike ja vastutavate kasutajate poolt selgub, et mitmed miljonid eurod jäävad riigil saamata, mis selgus ka MTA teabeosakonna TKT analüüsist. Statistikast nähtus ja teooria kinnitas, et veoautojuhtide ja vastutavate kasutajate maksukuulekus ei ole hea. Seetõttu nende maksukäitumine vajab mõjutamist, et vähendada teekasutustasult tulenevat maksuauku (käesolev töö, lk 16). Maksuauk mõjutab negatiivselt riigi eelarvet, sest saamata jäänud tulu tõttu jäävad investeeringud transporditaristule tagasihoidlikuks (käesolev töö, lk 19-20).

Teekasutustasu tasumise üle teostavad järelevalvet Politsei- ja Piirivalveamet, Transpordiamet ning Maksu- ja Tolliamet (käesolev töö, lk 14). Kuid tulemustest on näha, et rikkumise määr on 10%-i juures ja tänase ressursiga ei suudeta piisavalt paljusid veoautosid kontrollida, mistõttu jääb tegelik rikkumiste arv lõpuni teadmata ning kogu teoreetiline tulu saamata.

Teekasutustasu metoodika parandamiseks ning tulu suurendamiseks teeb autor järgmised ettepanekud:

1. Teekasutustasu meetoodika parandamiseks ning põhjalikumaks teekasutustasu maksuaugu uurimiseks tuleks edaspidi arvesse võtta Eesti liiklusregistris olevad veoautod ja tuvastada nende reaalne aktiivne koormatus (avalike teede kasutus siseriiklike vedudeks). Saadud analüüsi tulemusi saaks arvesse võtta täpsemaks TKT maksuaugu arvutamiseks. Hetkel ei ole võrdlusbaasina siseriiklike vedude andmed kättesaadavad ja ei saa TKT piletite oste võrrelda.
2. Üheks siseriiklike vedude võrdlusbaasiks ja valideerimiseks võiks kasutada liikluskindlustuse olemasolu, mis annab selguse kas registris oleval veoautol on seaduse järgi õigus avalikel teedel liigelda. Antud analüüs annab täpsustatud arvu kui palju on reaalset Eestis vähemalt 3,5 - tonniseid veoautosid, kes võivad üldse liikluses osaleda ja kasutada avalikke teid.
3. Võtta arvesse TKT maksuaugu välja arvutamisel veoautojuhi/vastutava kasutaja TKT pileti soetamise piirpunktis. Hetkel MTA TKT maksukahju analüüsidest pole seda arvesse võtnud ning seetõttu ei saa lugeda ANTS kaamera piiriületusi ja TKT pileti olemasolu ning rikkumise määra täiesti õigeaks.

Ettepanek teekasutustasu tulu suurendamiseks - võtta eeskujul Slovakkias kasutusele võetud automaatsest teekasutustasu kogumise süsteemist, mille lõi firma SkyToll (käesolev töö, lk 12). SkyToll tuvastab satelliidisüsteemi kaudu kas veoautol on tasutud teekasutustasu. Automaatne süsteem aitab tõhustada teekasutustasu kogumist ja rikkumiste tuvastamist ning seetõttu väheneks iga aastane maksuak ja tulu teekasutustasult suureneks. Kindlasti aitaks automaatse süsteemi kasutuselevõtt ühtlasi ka maksuauku täpsemini välja arvutada.

Autori arvates loodava MobiCarneti süsteemi võiks laiendada ka teekasutustasu automaatseks kogumiseks. Kui veebisüsteemi sisestatakse transiiddokumendid, siis lisafunktsioonina vastava liidese abil kontrolliks süsteem kas e-CMR'l märgitud auto registreerimismärgi eest on TKT tasutud. Kui pole tasutud, siis suunaks automaatselt ostma teekasutustasu piletit vastavaks kuupäevaks ja perioodiks, mil Eesti maanteedel liigeldakse (käesolev töö, lk 12-13). Samuti MobiCarnet süsteemis olevaid andmeid võiks tulevikus kasutada ühe sisendina TKT maksuaugu arvutamisel, mille abil nähtuks veoautode reaalne kasutus ja teel olnud periood.

Lisaks automaatse tuvastussüsteemi kasutusele võtmisega on autori poolt pakutud ettepanek teha teavitustööd ehk koolitusi veoteenust pakkuvatele ettevõtetele teekasutustasust. Samuti selgitada

teekasutustasu tasumise olulisust (mis eesmärgiga kehtestatud, miks tuleb tasuda, kuhu reaalselt tulu läheb). Hetkel on tehtud põhjalik ülevaade Maksu- ja Tolliameti poolt miks tuleb tasuda makse ning mis maksude tasumise eest tavakodanik saab (käesolev töö, lk 17).

Andmete analüüsis on arvesse võetud ANTS kaamera piiriületusi ja TKT pileti olemasolu vastavalt piiriületusele. Teekasutustasu maksuaugu vähendamiseks ning siseriiklike rikkumiste tabamiseks on autori poolt tehtud ettepanek kasutada veelgi täpsemate andmete saamiseks maantee või kiiruskaamerate andmeid, kus reaalselt on vähemalt 3,5-tonnine sõiduk liigelnud avalikul teel. Kiiruskaamera kasutusvõimalusi võiks õiguslikult laiendada ja tehniliselt seadistada ka teekasutustasu kui ühe liiklusseaduse nõudest kinnipidamise kontrollimiseks ning ühtlasi oleks ka sisendiks maksuaugu arvutamiseks. Kiiruskaamerate abil tuvastatud veoautode registreerimismärgi ja liiklusregistrist N-kategooria andmete põhjal ning TKT pileti andmebaasist võrdlusega oleks võimalus tuvastada kas antud sõidukil, mis on kohustatud tasuma teekasutustasu oli teekasutustasu tasutud või mitte, samuti on võimalik tabada siseriiklikud rikkumised ning rikkumiste määr täpsemini välja arvutada. Andmete analüüsil saab teada rikkujate osakaalu ja seda kasutada maksuaugu arvutamisel. Kiiruskaamerad on efektiivsemad ja töös 24/7 režiimis ning tänane ressurss, mis ametnikel kulub teekasutustasu järelvalve saaks suunata mujale (käesolev töö, lk 23).

Teekasutustasult on saadud 2018-2021. aastatel reaalselt tulu kokku 80 miljonit eurot (iga aastaga vähemalt 20 miljonit eurot). Kui teekasutustasu seadus Eestis vastu võeti, loodeti TKT saada iga aastaks ca 17 miljonit eurot (käesolev töö, lk 32). Eestis üheks olulisemaks teede taristu korrashoiu tuluallikaks on teekasutustasu ning seetõttu tuleks tõhustada teekasutustasu kogumist, et hoida ümbritsevat keskkonda ja sõiduteede seisukorda ning vähendada maksuaugu. Piisav eelarvetulude puudumine teekasutustasult mõjutab transporditaristu kvaliteeti. Tõenäoliselt jätkub seesugune TKT kõrvalehoidumine edaspidigi, seetõttu peab riik sekkuma ja tõhustama TKT tasu kogumist. Et võimalike erinevate lahenduste seast valida kõige optimaalsem, siis on mõistlik esmalt teada probleemi (maksuaugu) suurust ja siis lahendusi võrrelda tulu-kulu suhtes. Samuti Nerudova & Dobranschi (2019, p. 1) tõstsid esile, et maksude täpne kindlaksmääramine on oluline samm maksude tõhususe hindamisel ning maksudest kõrvalehoidumise ja maksustamise vältimise tegeliku ulatuse paljastamine (käesolev töö, lk 17).

KOKKUVÕTE

Teekasutustasu on rahaline kohustus, mille tasumine annab isikule õiguse kasutada avalikult kasutatavat teed kindla ajavahemiku jooksul. Teekasutustasu maksmise kohustus on veoauto omanikul. Teekasutustasu tuleb maksta veoauto pealt, mille täismass on üle 3,5 tonni. Teekasutustasu on kohustatud maksma nii Eestis registreeritud veoautod, kui ka välismaal registreeritud veoautod.

Lõputöös uuritav probleem seisnes selles, et leitud andmete kohaselt jäi riigil saamata mitu miljonit eurot tulu teekasutustasult. Tulenevalt probleemist püstitati probleemküsimus: kui suur on Eestis teekasutustasu maksuauk?

Lõputöö eesmärk oli välja selgitada teekasutustasu teoreetiline maksubaas ja laekumata jäänud summad perioodil 2018-2021. Eesmärgi saavutamiseks püstitati 5 uurimisülesannet. Uurimisülesannete täitmiseks kasutati kvantitatiivset uurimismeetodit.

Esimeseks uurimisülesandeks oli analüüsida maksuaugu ja teekasutustasu teoreetilisi lähtekohti. Töös on välja toodud, et teekasutustasu on rahaline kohustus, mis tuleb tasuda veoauto omanikul, kui veoauto täismass ületab 3,5 tonni ning veoautoga kasutatakse avalike teid. Teekasutustasu maksuauk on erinevus kehtestatud maksusumma ja õigeaegselt esitatud ja tasutud summa vahena (teoreetilise ja tegeliku laekumise summa vahe).

Teiseks uurimisülesandeks oli analüüsida teekasutustasu laekumisi 2018-2020 aasta vältel. Eesmärk oli välja selgida tegeliku ja teoreetilise tulu vahe. 2018. aasta tegelik tulu oli 18,7 miljonit eurot ja maksuauk 431 434 eurot. MTA andmetel jäi 2018. aastal saamata 1,1 miljonit eurot. 2019. aastal teeniti TKT 19,9 miljonit eurot ning maksuauk kokku oli 373 499 eurot. MTA andmetel oli maksuaugu suuruseks hinnatud 1,2 miljonit eurot. 2020. aastal teeniti 20,1 miljonit eurot ning maksuauk 311 643 eurot. MTA andmetel jäi saamata TKT 1,1 miljonit eurot.

Kolmandaks uurimisülesandeks oli analüüsida liiklusregistris olevate veoautode hulka, et välja selgitada aktiivses kasutuses olevate veokite hulk, nende hõivatus ning välja arvutada teoreetiline maksuauk. Teoreetiline maksubaas Eesti liiklusregistris olevate veoautode arvu kohaselt perioodil 2018-2020 oli 217 860. ANTS kaamera tuvastatud teoreetiline maksubaas

oli kokku perioodil 2018-2021 167 953 veoautot. Eesti liiklusregistris olevate N2, N2G, N3, N3G kategooria veoautode hulga ja rikkumise protsendi määra ANTS kaamerate tuvastamise ja teekasutustasu piletite andmebaasi kohaselt oli aastatel 2018-2020 minimaalne maksuauk kokku 186 129 eurot. TKT kehtivate piletite veoautode hulga ja ANTS kaamera rikkumise määra kohaselt, selgus, et maksuauk teadaolevate veoautode pealt kokku 2018-2020. aastal oli 930 447 eurot.

Neljandaks uurimisülesandeks oli analüüsida ANTS kaamerate alusel piiriületusi ja teekasutustasu tasumist. Andmete analüüsis selgus, et mitmed veoautojuhid, kes ületasid piiri ja ANTS kaamera neid tuvastas, oli jäetud mitmel korral teekasutustasu tasumata. Seetõttu jäi ka riigil tulu saamata teekasutustasult. Kokku jäi perioodil 2018-2021 ANTS kaamerate tuvastusega kokku teekasutustasu tulu saamata minimaalselt 628 963 eurot. Keskmise rikkumise määr aastate vältel oli 9,55%. Maksu- ja Tolliameti andmete kohaselt on 2018-2021. aastal kokku saamata jäänud ligi 4,6 miljonit eurot.

Viiendaks uurimisülesandeks oli hinnata teooriast ja praktikast tulenevaid võimalusi ja pakkuda välja ettepanekud teekasutustasu tulu suurendamiseks ning meetoodika parandamiseks. Järeldused ja ettepanekud autori poolt on kasutada kiiruskaameraid jälgimaks teekasutustasu tasumist. Kuna andmete kohaselt on iga aasta üle miljoni euro riigil tulu saamata teekasutustasult. Palju efektiivsem oleks laiendada kiiruskaamerate kasutuseesmärki, et kontrollida ka veoautode teekasutustasu pileti olemasolu ning kasutada neid andmeid maksuauku arvutamisel. Samuti võtta eeskujuga teistest riikidest ning nende süsteemidest, kuidas Eestis muuta teekasutustasu kogumine efektiivsemaks. Koostada informatiivne koolitus/reklaam teekasutustasu maksmise põhimõtete kohta, et informatsioon jõuaks veoautojuhtideni ja veoteenust pakkuvate ettevõteteneni. Teekasutustasu maksuauku meetoodikat saab veel põhjalikumaks muuta, kui võtta arvesse registris olevad veoautod ja reaalse aktiivse koormatuse ning väga oluline on võtta arvesse ka kõik siseriiklikud veod.

SUMMARY

A toll is a financial obligation, the payment of which entitles a person to use a public road for a certain period of time. The truck owner is obliged to pay the toll. The toll must be paid for a truck with a gross vehicle weight of more than 3.5 tonnes. Both trucks registered in Estonia and trucks registered abroad are required to pay tolls.

The problem investigated in the thesis arose from the fact that according to the data found, the state lost several million euros in revenue from tolls. From that a problem question was raised: how big is the tax gap for tolls in Estonia?

The aim of the dissertation is to find out the theoretical tax base of the toll and the amounts not received from it in the period 2018-2021. In order to achieve the goal, 5 research tasks were set. A quantitative research method was used to perform the research tasks.

The first task of the research was to analyse the theoretical starting points of the tax gap and the toll. The paper states that a toll is a financial obligation that must be paid by the truck owner if the truck weighs more than 3.5 tonnes and the truck is used on public roads. The tax gap is the difference between the amount of tax established by the Tax Code and the declarations filed and paid for on time.

The second research task was to analyse the incomes of toll during the years 2018-2020. The aim was to find out the difference between actual and theoretical income. The actual income in 2018 was 18.7 million euros and the tax hole was 431,434 euros. According to the Tax and Customs Board, 1.1 million euros were lost in 2018. In 2019, the road tax earned 19.9 million euros and the total tax gap was 373,499 euros. According to the Tax and Customs Board, the size of the tax gap was estimated at 1.2 million euros. In 2020, 20.1 million euros were earned, and the tax gap was 311,643 euros. According to the Tax and Customs Board, 1.1 million euros were lost.

Thirdly, to analyse the number of trucks in the traffic register in order to find out the number of trucks in active use, their occupancy and to calculate the theoretical tax gap. Number and violation of N2, N2G, N3, N3G trucks in the Estonian traffic register percentage according to

the ANTS camera identification and toll ticket database, the minimum tax hole in 2018-2020 was a total of 186,129 euros. According to the number of trucks with the road tax valid tickets and the percentage of violations of the ANTS camera, it turned out that the tax gap on known trucks totalled in 2018-2020 was 930 447 euros.

The fourth research task was to analyse border crossings and the payment of tolls on the basis of ANTS cameras. The analysis of the data revealed that several truck drivers who crossed the border and were identified by the ANTS camera had failed to pay tolls on several occasions. Therefore, the state also lost revenue from tolls. In 2018-2021 with the identification of ANTS cameras, a total of at least 628,963 euros of toll revenue was lost. The average percentage of infringement over the years was 9.55%. According to the data of the Tax and Customs Board, in 2018-2021 nearly 4.6 million euros were lost.

The fifth task of the research was to evaluate the possibilities arising from theory and practice, and to propose possible improvements to the toll collection methodology. The author's conclusions and suggestions are to use speed cameras to monitor the payment of tolls. As according to the data, the state loses more than one million euros in revenue from tolls every year. It would be much more efficient to use speed cameras to monitor if the truck has a toll ticket or not. What is more, to take examples from other countries and their systems on how to make the collection of tolls more efficient in Estonia. To produce informative training/advertising on tolling principles so that information reaches truck drivers and transport companies. The toll loophole methodology can be further refined by considering the trucks in the register and the real active load. In addition, to consider the domestic transport.

VIIDATUD ALLIKATE LOETELU

- Alm, J. & Soled, J.A., 2017. W(h)ither the tax gap? *Washington Law Review*, 92(2), pp. 521-566.
- Carpintero, S., 2010. Toll Roads in Central and Eastern Europe: Promises and Performance. *Transport Reviews*, 30(3), pp. 337-359.
- Coronell, G., Arellana, J. & Cantillo, V., 2021. Location of speed control cameras on highways: a geospatial analysis. *Transport*, 36(3), pp. 199-212.
- Fazekaš, M., Šulgan, M. & Liščák, Š., 2013. Electronic road toll systems in Slovakia and a country selected from central Europe. *Transport Problems: an International Scientific Journal*, 8(4), pp. 35-44.
- Guiaş, E.G. & Hăineală, C.M., 2021. Tax avoidance and tax evasion in eu: trends and effects. *Annals of the University of Oradea, Economic Science Series*, 30(2), pp 229-238.
- Glavić, D., Mladenović, M. N., Milenković, M. & Malenkovska Todorova, M., 2021. User Perspectives on Distance- and Time-Based Road Tolling Schemes: European Case Study. *Journal of Transportation Engineering, Part A: Systems*, 147(9), pp. 1-13.
- Graham, D.J., Cian, N., McCoy E.J. & Li, H., 2019. Do speed cameras reduce road traffic collisions? *Plos One*, 14(9), pp 1-15.
- Eesti Liikluskindlustuse Fond, 2022. *Eesti Liikluskindlustuse Fond*. [Võrgumaterjal] <https://www.lkf.ee/et/meist/eesti-liikluskindlustuse-fond> [Kasutatud 27.04.2022].
- Eesti Rahvusvaheliste Autovedajate Assotatsioon, 2022. *Paberivaba autotransport*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.eraa.ee/paberivaba-autotransport/> [Kasutatud 27.03.2022].
- Euroopa Parlament ja Euroopa Liidu Nõukogu, 2011. *Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiiv 2011/76/EL*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=celex:32011L0076> [Kasutatud 07.10.2021].

Euroopa Parlament, 2018. *Road charges in the EU: a fairer and environmentally friendlier system.* [Võrgumaterjal] Leitav:

<https://www.europarl.europa.eu/news/en/headlines/society/20181018STO16586/road-charges-in-the-eu-a-fairer-and-greener-system> [Kasutatud 12.11.2021].

Euroopa Autotootjate Liit, 2021. *ACEA Tax Guide.* [Võrgumaterjal] Leitav: https://www.acea.auto/files/ACEA_Tax_Guide_2021.pdf [Kasutatud 09.04.2022].

Err.ee, 2013. *Tolli numbrituvastamise kaameraid on üles seatud üle 40.* [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.err.ee/334632/tolli-numbrituvastamise-kaameraid-on-ules-seatud-ule-40> [Kasutatud 03.03.202].

HM Revenue & Customs, 2022. *Measuring tax gaps 2021 edition - methodological annex.* [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.gov.uk/government/statistics/measuring-tax-gaps/measuring-tax-gaps-2021-edition-methodological-annex#chapter-a-introduction> [Kasutatud 06.04.2022].

Juruss, M., Smite-Roke, B. & Casune, R., 2018. Excise duty gap on cigarettes. *Engineering Economics*, 29(4), pp. 419-423.

Künnapuu, L., 2016. *Veoautode teekasutustasu seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsus.* [Võrgumaterjal] Leitav: <https://eelvoud.valitsus.ee/main#5T21mn1v> [Kasutatud 21.12.2021].

Künnapuu, L., 2017. *Liiklusseaduse, autoveoseaduse ja maksukorralduse seaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri* [Võrgumaterjal] Leitav: https://www.koda.ee/sites/default/files/content-type/content/2017-03/Seaduse_eelnou_seletuskiri.pdf?fbclid=IwAR1Um8zCwE8yawg1eYW_ioYO6op_DD5CXFpUmPh70yk2XJDtqZbQ9QLleO4 [Kasutatud 07.10.2021].

Kotowska, Z., 2014. The Competitiveness of Feeder Shipping Compared to Road Transport. *Journal of Maritime Research*, 9(3), pp. 21-26.

Liiklusseadus (2010) RT I, 2010, 44, 261.

Liiklusseaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus (2017) RT I, RT I, 04.07.2017, 5.

Lilleste, J., 2022. *E-kiri SKA tudengile [E-kiri]* (01.04.2022).

Linnard, H. & Järv, M., 2019. Iga kuues jätab maksmata: teekasutustasust saamata jääv tulu ulatub miljonitesse. *Õhtuleht* [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.oh tuleht.ee/977061/iga-kuues-jatab-maksmata-teekasutustasust-saamata-jaav-tulu-ulatub-miljonitesse> [Kasutatud 19.10.2021].

Mazur, M.J. & Plumley, A.H., 2007. Understanding the Tax Gap. *National Tax Journal*, 60(3), pp. 569-576.

Majandus- ja kommunikatsiooniminister, 2011. *Mootorsõiduki ja selle haagise tehnonõuded ning nõuded varustusele. Määrus nr 42.* [Võrgumaterjal] Leitav: https://www.riigiteataja.ee/aktiisa/1160/6201/1008/MKM42_lisa5.pdf [Kasutatud 27.04.2022].

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, 2019. *Transpordi ja liikuvuse arengukava aastateks 2021–2030 koostamise ettepanek.*

Murphy, R., 2014. *The Tax Gap. Tax Evasion in 2014 - and what can be done about it.* London: Public and Commercial Services Union.

Maksu- ja Tolliamet, 2021. *Maksu- ja Tolliameti arengukava 2021.*

Maksu- ja Tolliamet, 2021. Tutvustus ja struktuur. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.emta.ee/ariklient/amet-uudised-ja-kontakt/maksu-ja-tolliamet/tutvustus-ja-struktuur> [Kasutatud 21.01.2022].

Maksu- ja Tolliamet, 2021. *Statistika ja avaandmed.* [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.emta.ee/ariklient/amet-uudised-ja-kontakt/uudised-pressiinfo-statistika/statistika-ja-avaandmed#vaarteomenetlused-failid> [Kasutatud 21.12.2021].

Maksu- ja Tolliamet, 2021. *Teekasutustasu.* [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.emta.ee/et/ariklient/maksukorraldus-maksude-tasumine/teekasutustasu> [Kasutatud 07.10.2021].

Maksu- ja Tolliamet, 2021. *Kütus ja elektrienergia.* [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.emta.ee/ariklient/maksud-ja-tasumine/aktsiisid/kutus-ja-elektrienergia#aktsiisimaarad> [Kasutatud 11.04.2021].

Maksu- ja Tolliamet, 2021. Miks tasub makse maksta. Võrgumaterjal] Leitav:

<https://www.emta.ee/eraklient/e-teenused-maksutarkus/maksu-ja-tollitarkus/miks-tasub-makse-maksta> [Kasutatud 02.05.2021].

Maksu- ja Tolliamet, 2022. *Raskeveokimaks*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.emta.ee/eraklient/maksud-ja-tasumine/muud-maksud/raskeveokimaks> [Kasutatud 11.04.2021].

Naydenov, L. & Tsenov, D., 2021. COVID-19 effects on tax gaps. *Economic Archive/ Narodnostopanski Arhiv*, (1), pp. 15-27.

Nerudova, D. & Dobranschi, M., 2019. Alternative method to measure the VAT gap in the EU: Stochastic tax frontier model approach. *PLoS ONE*, 14(1), pp. 1-38.

Pukelienė, V. & Kažemekaitytė, A., 2016. Tax behaviour: assessment of tax compliance in European Union countries. *Economics*, 95(2), pp 30-56.

Raczkowski, K., 2015. Measuring the tax gap in the European economy. *Journal of Economics and Management*, 21(3), pp. 59-72.

Rahandusministeerium, 2017. *Riigi eelarvestrateegia 2018-2021*. [Võrgumaterjal] Leitav: https://www.rahandusministeerium.ee/et/system/files_force/document_files/res-2018-2021.pdf [Kasutatud 29.10.2021].

Rahandusministeerium, 2018. *2018. aasta riigieelarve seaduse seletuskiri*. [Võrgumaterjal] Leitav: https://www.rahandusministeerium.ee/system/files_force/document_files/2018-aasta-riigieelarve-seaduse-seletuskiri-2702.pdf?download=1 [Kasutatud 21.12.2021].

Rahandusministeerium, 2019. *2019. aasta riigieelarve seaduse seletuskiri*. [Võrgumaterjal] Leitav: https://www.rahandusministeerium.ee/system/files_force/document_files/2019.aasta_riigieelarve_seaduse_seletuskiri.pdf?download=1 [Kasutatud 21.12.2021].

Rahandusministeerium, 2020. *2020. aasta seaduse seletuskiri*. [Võrgumaterjal] Leitav: https://www.rahandusministeerium.ee/system/files_force/document_files/2020.aasta_riigieelarve_seaduse_seletuskiri_004.pdf?download=1 [Kasutatud 21.12.2021].

Rahandusministeerium, 2021. *Maksud*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.rahandusministeerium.ee/et/eesmargidtegevused/maksu-ja-tollipoliitika/maksud>

[Kasutatud 23.01.2022].

Randlane, K., 2020. *Maksuduse ja tolli üldkursus: maksudus. Toetav õppematerjal õpetajale*. Tallinn: Sisekaitseakadeemia.

Rubin, M., 2011. *The practicality of the top-down approach to estimating the direct tax gap*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.irs.gov/pub/irs-soi/11rescontaxgap.pdf> [Kasutatud 23.01.2022].

Tavasszy, L.A., Bok, M., Tillema, T. & Bal, I., 2020. Exploring the impacts of an emission based truck charge in The Netherlands. *Case Studies on Transport Policy*, 8(3), pp. 887-894.

Teeseadus (1999) RT I 1999, 26, 377.

Toder, E., 2007. What is the Tax Gap? *Tax Notes*, 117(4), pp. 367-378.

Tolli automaatse numbrituvastussüsteemi andmekogu põhimäärus (2017) RT I, 28.06.2017, 17.

Transpordiamet, 2018. *Alates 1. jaanuarist kehtib teekasutustasu kõikidele üle 3,5-tonniste veoautodele*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.mnt.ee/et/uudised/alates-1-jaanuarist-kehtib-teekasutustasu-koikidele-ule-35-tonniste-veoautodele> [Kasutatud 21.12.2021].

Transpordiamet, 2019. *Teekasutustasu laekus 2018. aastal 20,2 miljonit eurot*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.mnt.ee/et/uudised/teekasutustasu-laekus-2018-aastal-202-miljonit-eurot> [Kasutatud 21.12.2021].

Transpordiamet, 2019. *I kvartalis laekus teekasutustasu 5,3 miljonit eurot*. [Võrgumaterjal] Leitav: https://www.mnt.ee/et/uudised/i-kvartalis-laekus-teekasutustasu-53-miljonit-eurot?fbclid=IwAR1g4oP7S1qRjtiTxOPrgiKHQwhI_g0VmAzMt79ae7Fr5rdu2OdtB9ygI44 [Kasutatud 07.10.2021].

Transpordiamet, 2020. *Lisa 5-7- liiklussagedus riigimaanteedel*.

Transpordiamet, 2021. *Tariifid*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.teetasu.ee/rates> [Kasutatud 14.11.2021].

Transpordiamet, 2021. *Kus saab tasuda?* [Võrgumaterjal] Leitav: <https://teetasu.ee/> [Kasutatud 17.11.2021].

Transpordiamet, 2022. *Kiiruskaamerad*. [Võrgumaterjal] Leitav:

<https://transpordiamet.ee/maanteed-veeteed-ohuruum/liikluskorraldus/kiiruskaamerad>
[Kasutatud 27.04.2022].

Transpordiamet, 2022. *Kontoll*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.teetasu.ee/validation>
[Kasutatud 15.05.2022].

Õunapuu, L., 2014. *Kvalitatiivne ja kvantitatiivne uurimisviis sotsiaalteadustes*. Tartu: Tartu Ülikool.

Warren, N. & McManus, J., 2007. The impact of tax gap on future tax reforms. *Australian Economic Review*, 40(2), pp. 200-207.

Wen, L. & Eglese, R., 2016. Minimizing CO₂e emissions by setting a road toll. *Transportation Research Part D: Transport and Environment*, 44, pp. 1-13.

Lisa 1. Tabelite loetelu

Tabel 1. Sõidukitele massiga 3501 – 12000 kg (hinnad eurodes) (Transpordiamet, 2021, autori koostatud).....	13
Tabel 2. Teekasutustasu määrad veoautodele massiga üle 12000 kg (hinnad eurodes) (Transpordiamet, 2021, autori koostatud).....	14
Tabel 3. Maksuauk aastate lõikes. Prognoos on tähistatud tärniga (Maksu- ja Tolliamet, 2021, autori koostatud).....	17