

Sisekaitseakadeemia
Finantskolledž

Helise Johanson

**OECD SOOVITUSTE RAKENDAMINE ETTEVÕTETE
MAKSUKUULEKUSE PARENDAMISEKS EESTIS**

Lõputöö

Juhendaja:

Kerly Randlane, MPA

Tallinn 2015

SISEKAITSEAKADEEMIA LÕPUTÖÖ ANNOTATSIOON

Finantskolledž	Juuni 2015
<p><i>Töö pealkiri eesti keeles: OECD soovituste rakendamine ettevõtete maksukuulekuse parendamiseks Eestis.</i></p> <p><i>Töö pealkiri võõrkeeles: Implementation of OECD recommendations to improve the tax compliance of companies in Estonia.</i></p> <p><i>Töö on koostatud eesti keeles ning töö koosneb 43 leheküljest. Lõputöös on kasutatud 34 allikat, millele on töös viidatud. Töö on aktuaalne, kuna üha enam pööratakse tähelepanu sellele, kuidas maksude tasumine maksumaksjale mugavamaks ning vähem vastuoluliseks muuta. Samas luuakse uusi meetmeid ka maksukontrolli tõhusamaks muutmiseks, mis tihti on maksumaksjale vastuolulised. Lõputöö probleemiks on see, et enamasti ei teadvusta riigid maksukuulekuse olulisust pikemas perspektiivis. Lisaks on riikidel maksukuulekuse mõjutamiseks keeruline valida oma majanduskeskkonnale ning ühiskonnale sobivaid meetmeid, mis annaksid pikaajalist tulemust.</i></p> <p><i>Lõputöö eesmärgiks oli analüüsida OECD soovituste rakendamist ettevõtete maksukuulekuse parendamiseks Eestis. Lõputöö eesmärgi saavutamiseks püstitati neli uurimisülesannet:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <i>1. Anda ülevaade maksukuulekuse olemusest.</i> <i>2. Anda ülevaade maksukuulekust mõjutavatest teguritest.</i> <i>3. Anda ülevaade OECD soovitustest ettevõtete maksukuulekuse mõjutamiseks.</i> <i>4. Analüüsida OECD soovituslike mõjutusmeetmete rakendamist Eestis.</i> <p><i>Autor jõudis järeldusele, et Eesti kasutab OECD poolt soovitatud meetmeid nii vabatahtliku, loominguilise kui ka alistuva maksukuulekuse mõjutamiseks. Samas on oluline rohkem tähelepanu pöörata pikaajaliste meetmete arendamisele nagu koolitused, maksumaksjatega suhtlemine ja halduskoormuse vähendamine. Võib väita, et maksuhaldur jälgib küll ettevõtete maksukäitumise muutumist, kuid üldise maksukuulekuse muutumisele pööratakse tähelepanu vähesel määral. Selleks, et jätkuvalt parendada maksukuulekust on MTA-l oluline välja töötada tegevuste tagasiside ning mõju hindamise plaan.</i></p>	
Võtmesõnad: maksukuulekus, maksukuulekuse parendamine, OECD	
Võõrkeelsed võtmesõnad: tax compliance, improving tax compliance, OECD	
Lõputöö seos riiklike arengukavade ja prioriteetidega: Valitsuse eesmärgiks on kujundada aus ja õiglasem maksusüsteem ning MTA eesmärgiks on suurendada vabatahtlikku maksulaekumist.	
Säilitamise koht: Sisekaitseakadeemia raamatukogu	
<p>Töö autor: <i>Helise Johanson</i></p> <p>Olen koostanud lõputöö iseseisvalt. Kõik lõputöö koostamisel kasutatud teiste autorite tööd, seisukohad, kirjalikest allikatest ja mujalt allikatest saadud info on nõuetekohaselt viidatud. Olen nõus oma lõputöö avaldamisega elektroonilises keskkonnas.</p> <p>Allkiri:</p>	
Vastab lõputöö nõuetele	Allkiri:
Juhendaja: Kerly Randlane	
Kaitsmisele lubatud	Allkiri:
Kolledži direktor: Uno Silberg	

SISUKORD

SISSEJUHATUS	4
1. MAKSUKUULEKUS NING SELLE MÕJUTAMINE	6
1.1 Maksukuulekuse olemus	6
1.2 Maksukuulekust mõjutavad tegurid	11
2. OECD SOOVITUSLIKE MEETMETE RAKENDAMINE	18
2.1 OECD soovituslikud meetmed ettevõtete maksukuulekuse mõjutamiseks	18
2.2 OECD mõjutusmeetmete rakendamine Eestis	27
KOKKUVÕTE	36
SUMMARY	38
VIIDATUD ALLIKATE LOETELU	39
LISA MAKSU- JA TOLLIAMETI TEABENÕUE	42

SISSEJUHATUS

Maksude tasumine on oluline eeskätt riigile, et tagada selle jätkusuutlik toimimine. Lisaks on maksudega seonduv oluline ka riigi subjektidele: üksikisikutele ja ettevõtetele, kes makse tasudes finantseerivad riigi tegevust ning kelle õiguste ja huvide eest maksutuludega hoolt kantakse. Muutuva majandusega kohanemiseks peab riik järjepidevalt maksukeskkonnas muutuseid tegema. Sellega seonduvalt on oluline pidev töö ka maksukuulekuse parendamiseks, kuid sealjuures on keeruline hinnata, mis täpselt ning millises ulatuses mõjutab isikute valmidust makse tasuda.

Majanduskoostöö ja Arengu organisatsioon (OECD), mille liikmete hulka kuulub ka Eesti, on maksukuulekuse teemal koostanud mitmeid uuringuid ning nendest lähtuvalt avaldanud soovituslikke materjale, kuidas mõjutada isiku valmidust makse tasuda. Teema valiti, kuna ka Maksu- ja Tolliametil (MTA) on võimalus antud soovitusi maksukuulekuse parendamiseks arvesse võtta. Sellest tulenevalt on huvipakkuv saada ülevaade, milliseid OECD poolt soovitatud meetmeid on maksukuulekuse parendamiseks rakendanud MTA.

Teema on aktuaalne, kuna üha enam pööratakse tähelepanu sellele, kuidas maksude tasumine maksumaksjale mugavamaks ning vähem vastuoluliseks muuta. Samas luuakse uusi meetmeid ka maksukontrolli tõhusamaks muutmiseks, mis tihti on maksumaksjale vastuolulised. Sellega seonduvalt kohaldavad erinevad riigid üha enam OECD poolt pakutavaid meetmeid maksukuulekuse parendamiseks.

Teema on uudne, kuna autorile teadaolevalt pole teadustööde raames varem uuritud OECD maksukuulekuse mõjutusmeetmete rakendamist Eestis. Töö võtab kokku Eestis rakendatavad OECD soovituslikud mõjutusmeetmed ning analüüsib neid lähtuvalt riigi maksukeskkonnast.

Probleem seisneb selles, et enamasti ei teadvusta riigid maksukuulekuse olulisust pikemas perspektiivis. Lisaks on riikidel maksukuulekuse mõjutamiseks keeruline

valida oma majanduskeskkonnale ning ühiskonnale sobivaid meetmeid, mis annaksid pikaajalist tulemust.

Lõputöö eesmärk on analüüsida OECD soovitude rakendamist ettevõtete maksukuulekuse parendamiseks Eestis.

Lõputöö eesmärgi saavutamiseks on püstitatud neli uurimisülesannet:

1. Anda ülevaade maksukuulekuse olemusest.
2. Anda ülevaade maksukuulekust mõjutavatest teguritest.
3. Anda ülevaade OECD soovitudest ettevõtete maksukuulekuse mõjutamiseks.
4. Analüüsida OECD soovituslike mõjutusmeetmete rakendamist Eestis.

Lõputöös kasutatakse kvalitatiivset uurimismetoodikat erinevate andmekogumisviisidega, milleks on dokumendianalüüs ja teabenõue. Analüüsitavateks materjalideks on erialane kirjandus, OECD soovituslikud materjalid ning Maksu- ja Tolliameti 2013-2016 aastate strateegiline plaan. Lõputöö eesmärgi saavutamiseks osales autor maksuhalduri poolt läbiviidavatel vaatlustel ning suhtles maksumaksjatega.

Lõputöö koosneb kahest peatükist, millest esimene käsitleb maksukuulekuse mõjutusvahendeid teoreetiliselt. Esimese peatüki esimeses alapeatükis antakse ülevaade maksukuulekuse olemusest. Peatüki teises alapeatükis antakse ülevaade maksukuulekust mõjutavatest teguritest üldiselt.

Teises peatükis analüüsitakse OECD soovituslike meetmete rakendamist Eestis. Teise peatüki esimeses alapeatükis antakse ülevaade OECD soovitudest maksukuulekuse parendamiseks, analüüsides OECD koostatud materjale. Teises alapeatükis analüüsitakse OECD maksukuulekuse mõjutusmeetmete rakendamist ning nende võimalikku prognoositavat mõju Eestis.

Lõputöö allikatena kasutatakse eesti- ja võõrkeelset erialakirjandust, teemaga seonduvaid uuringuid ning strateegilisi dokumente.

1. MAKSUKUULEKUS NING SELLE MÕJUTAMINE

1.1 Maksukuulekuse olemus

Maksud on riikide peamine tulullikas ning iga maksumaksja rahaline panus riigieelarvesse. Maksutulude kogumise protsessis osalevad nii riik kui ka maksumaksja ning eesmärgi saavutamiseks peavad osapooled üksteist mõistma. Paraku on maksutulude kogumine olnud alati komplitseeritud, kuna igas maksujurisdiktsioonis leidub neid, kes tasuvad makse korrektselt ning ka neid, kes erinevatel põhjustel jätavad maksud tasumata. Maksukäitumise mõistmine tagab riigile paremad võimalused hea maksukeskkonna loomiseks.

Maksukohustus tekib maksuseaduses sätestatud koosseisu saabumisel ehk majandustehingu toimumisel, mille tulemusena muutuvad isiku varaline seis ning kohustused. Maksukohustus võib lõppeda mitmel viisil: tasumise, tasaarvestamise, aegumise või kustutamisega.¹ Eelnevast lähtudes tekib maksukohustus seaduses sätestatud korra alusel, mis peaks olema kõigile maksumaksjatele üheselt mõistetav. Siiski on maksumaksjate motiivid maksude tasumiseks erinevad ning selleks, et hinnata maksumaksjate käitumist, on oluline mõista maksukuulekuse olemust.

Mõistele maksukuulekus leiab mitmeid vasteid. Kõige kokkuvõtlikumalt võib maksukuulekust defineerida kui maksumaksja valmisolekut makse maksta². Laiema käsitluse kohaselt ei seisne maksukuulekus üksnes maksude kui rahalise kohustuse tasumises vaid hõlmab ka maksumaksja võimet ja tahet järgida maksuseadusi ning õigeaegselt deklareerida ja tasuda korrektne maksusumma. Lisaks kuulub maksukuuleka käitumise hulka ka seadusega kooskõlas olev registreerimiskohustus.³

¹ Lehis, L., *Maksuõigus 3.*, täiendatud ja muudetud trükk (Tallinn 2012), lk 88.

² Randlane, K., "Maksukuulekus ja selle tähendus sisejulgeoleku teoreetilises käsitluses", *Sisekaitseakadeemia Toimetised* (2011), nr 10. Tallinn: Sisekaitseakadeemia, lk 288.

³ Mustapha, F. A., Palil, M. R., "The Evolution and Concept of Tax Compliance in Asia and Europe", *Australian Journal of Basic and Applied Sciences* (2011), Vol. 5, p 557.

Siinkohal on oluliseks maksukuulekuse osaks ka maksumaksja vabatahtlikkus⁴ sel viisil käituda ning aktsepteerida ja järgida seadusest tulenevaid kohustusi⁵.

OECD kasutab juhendmaterjalides samuti terminit maksukuulekus. Maksukuulekuse mõistet avab OECD kui maksumaksjate seadustest tulenevat maksukohustuse ning kõrvalkohustuste täitmist, milleks on näiteks tulu deklareerimine, tagastusnõude esitamine ning õigeaegne maksude tasumine⁶.

OECD on kohustuse tekkimise aja järgi järjestanud neli maksumaksjate põhilist kohustust, mis on aluseks maksukuulekuse kujunemisele⁷:

1. kohustus ennast õigeaegselt maksukohustuslaseks registreerida;
2. kohustus esitada maksudeklaratsioonid seaduses määratud tähtajaks;
3. kohustus deklareerida korrektne maksusumma;
4. kohustus tasuda maksud õigeaegselt.

Lähtudes antud loetelust, võib isikut, kes jätab täitmata või ei täida korrektselt ühte maksumaksja põhikohustust, pidada mitte maksukuulekaks⁸.

Seega näiteks juhul kui isik end käibemaksuseaduse §-st 19 tulenevalt õigeaegselt käibemaksukohustuslaseks ei registreeri, käitub ta OECD käsitluse kohaselt mitte-maksukuulekalt. Samas kui isik teeb seda tagantjärele, mida MTA samuti aktsepteerib, on maksumaksja oma eksimust tunnistanud ning käitub tagantjärele registreerides maksukuulekalt. Siinkohal võiks eristada kavatsatud mittemaksukuulekat sooritust ning ettekavatsemata mitte-maksukuulekat käitumist.

Kuna maksukuulekus on lai valdkond, jagatakse see tinglikult kahte suurde

⁴ Randlane, K., "Maksukuulekus ja selle tähendus sisejulgeoleku teoreetilises käsitluses", *Sisekaitseakadeemia Toimetised* (2011), nr 10. Tallinn: Sisekaitseakadeemia, lk 288.

⁵ Murphy, R. (07.09.2007) Tax Compliance [Video]
<https://www.youtube.com/watch?v=mms7CMY07WQ> (01.12.2014).

⁶ OECD International Tax Terms, <www.oecd.org/dataoecd/17/21/33967016.pdf> (10.01.2015).

⁷ OECD (2008) Monitoring Taxpayers' Compliance: A Practical Guide Based on Revenue Body Experience, lk 9 <http://www.oecd.org/dataoecd/51/13/40947920.pdf> (19.07.2012).

⁸ Randlane, K., "Maksukuulekus ja selle tähendus sisejulgeoleku teoreetilises käsitluses", *Sisekaitseakadeemia Toimetised* (2011), nr 10. Tallinn: Sisekaitseakadeemia, lk 289.

kategooriasse: administratiivseks ja tehniliseks⁹. Administratiivse maksukuulekuse all mõistetakse formaalseid toiminguid ehk menetlusõigust. Sinna alla kuuluvad näiteks maksude deklareerimise ja tasumise kord, maksukohustuslase kontrollimine ning menetlusreeglitest kinnipidamine.¹⁰ Maksude deklareerimise ning tasumise korra kehtestavad eriseadused (nt tulumaksuseadus, käibemaksuseadus jt), menetlusreeglid maksukorralduse seadus (MKS) ning majandusarvestuse reeglid raamatupidamiseseadus. Viimastest tulenevad näiteks dokumentide säilitamise kohustus ning ettevõtte raamatupidamise reeglid¹¹.

Tehniline maksukuulekus hõlmab materiaalselt maksuõigust ehk maksukohustuse sisu. Materiaalõiguse sätted on peamiselt koondatud maksuseadustesse ning sätestavad maksu objekti, maksumaksja, maksumäära, maksuvabastused, aegumistähtajad jne.¹² Maksumaksja on tehniliselt maksukuulekas näiteks juhul, kui temapoolt koostatud maksuarvestus on kooskõlas KMS-is sätestatud nõuetega.

Lisaks jagatakse maksukuulekus kolmeks selle alusel, kuidas maksumaksja oma kohustuste täitmisesse suhtub, ning kas ja kuidas kohustusi vältida üritab: pühendunud maksukuulekus, alistuv maksukuulekus ning loominguiline maksukuulekus.¹³

Pühendunud ehk vabatahtliku maksukuulekuse puhul täidab maksumaksja oma kohustused vabatahtlikult ning ilma, et maksuhalduri tegevus teda mõjutaks¹⁴. Üldjuhul on pühendunud maksukuulekuse saavutamine füüsilistele isikutele lihtsam kui ettevõtetele, mis on põhjendatav sellega, et füüsilise isiku puhul tasub saadavalt tulult vajalikud maksud tööandja. Ettevõtetele on rohkem võimalusi pühendunud maksukuulekust vältida, kuna sisuliselt saavad nemad maksude tasumise üle ise otsustada. Siiski on ettevõtjaid, kes vaatamata sellele tasuvad makse täpselt nii suures määras, kui seaduse tegelik eesmärk seda ette näeb.

⁹ Randlane, K., "Maksukuulekus ja selle tähendus sisejulgeoleku teoreetilises käsitluses", *Sisekaitseakadeemia Toimetised* (2011), nr 10. Tallinn: Sisekaitseakadeemia, lk 289.

¹⁰ Lehis, L., *Maksuõigus 3.*, täiendatud ja muudetud trükk (Tallinn 2012), lk 22.

¹¹ Raamatupidamise seadus 20.11.2002, jõustunud 01.01.2003- RT I 2002, 102, 600... RT I, 13.03.2014, 50.

¹² Lehis, L., *Maksuõigus 3.*, täiendatud ja muudetud trükk (Tallinn 2012), lk 22.

¹³ McBarnet, D., "When Compliance is not the Solution but the Problem: From Changes in Law to Changes in Attitude", *Taxing Democracy* (2002), Aldershot: Ashgate Publishing Ltd. p 229.

¹⁴ *Ibid*, p 232.

Alistuva maksukuulekuse puhul täidab maksumaksja oma maksukohustuse korrektselt, kuid selleks sunnib teda maksuhalduri tegevus¹⁵. Maksumaksja maksukäitumise mõjutamiseks, rakendab maksuhaldur erinevaid meetmeid. Alistuva maksukuulekuse puhul täidavad maksumaksjad seaduse tegelikku eesmärki, järgides oma maksukohustust, isegi juhul, kui nad on teadlikud viisidest, kuidas makse nõ legaalselt vältida. Alistuva maksukuulekuseni võib neid viia näiteks soov mitte riskida maksuhalduri otsese sekkumisega nende äritegevusse.

Loomingulisele maksukuulekusele on omane leida seaduslikke viise maksude vältimiseks (*tax avoidance*), mis hõlmab seaduslünkade ära kasutamist või tulude ümbersuunamist ühest riigist teise¹⁶. Maksumaksjatel pole keelatud valida seaduslikke viise maksukoormuse vähendamiseks¹⁷. Maksuspetsialist Richard Murphy arvates on maksukuulekas käitumine ning nõ seaduslik maksude vältimine selgelt eristatavad. Makse vältides otsib maksumaksja võimalusi, kuidas maksta vähem, arvestamata seaduse tegelikku eesmärki. Maksukuulekas maksumaksja maksab aga täpselt nii palju kui seaduse tegelik eesmärk ette näeb.¹⁸ Seega tema arvamuse kohaselt kuulub loominguline maksukuulekus pigem mitte-maksukuuleka käitumise alla.

Igasugune maksudest kõrvalehoidmine mõjutab riigieelarvet negatiivselt, sellepärast ongi riikidel oluline pöörata tähelepanu maksukuulekuse tõstmisele ning seadusaukude vähendamisele¹⁹. Maksuvõla suurus Eestis on 2015. aasta märtsi seisuga üle 239 miljoni euro, millest 213 miljonit eurot on tekitatud 13 452 juriidilise isiku poolt.²⁰ Siinkohal on tegemist vaid põhivõlaga, millele lisandub ka intress. Vaatamata sellele, et lõputöös keskendutakse ettevõtete maksukuulekusele, tuleb arvestada fakti, et juriidilise isiku eest teevad otsuseid siiski füüsilised isikud.

¹⁵ McBarnet, D., "When Compliance is not the Solution but the Problem: From Changes in Law to Changes in Attitude", *Taxing Democracy* (2002), Aldershot: Ashgate Publishing Ltd. p 232.

¹⁶ Randlane, K., "Maksukuulekus ja selle tähendus sisejulgeoleku teoreetilises käsitluses", *Sisekaitseakadeemia Toimetised* (2011), nr 10. Tallinn: Sisekaitseakadeemia, lk 289.

¹⁷ Kirchler, E., *The Economic Psychology of Tax Behaviour*. Cambridge University Press (2009), p 23.

¹⁸ Murphy, R. (07.07.2010) *Tax Avoidance, evasion, compliance and planning*.

<http://www.taxresearch.org.uk/Blog/2010/07/07/tax-avoidance-evasion-compliance-and-planning/> (10.12.2014).

¹⁹ Randlane, K., „Maksumoraal maksukuulekuse mõjutajana“, *Riigikogu Toimetised* (2007), nr 16.

²⁰ Maksu- ja Tolliameti maksuvõla dünaamika alates 2011. aastast.

<http://www.emta.ee/index.php?id=32040> (12.12.2014).

Kuna maksukuulekus on isikupõhine, on see oluliselt seotud sotsiaalsühholoogiliste teguritega nagu moraalsed normid ja hoiakud nii ühiskonna kui ka üksikisiku tasemel. Sotsiaalteaduste vallas on maksukuulekus suhteliselt uus kontseptsioon. Lisaks kuulub maksukuulekus ka majanduspsühholoogia uurimisvaldkonda, mille on tinginud ühiskonnas valitsev dilemma, kas tasuda makse või mitte. Maksukuulekus sõltub eelkõige majanduslikest, poliitilistest, sotsiaalsetest kui ka psühholoogilistest teguritest.²¹

Mõistes maksukuulekuse olemust, on maksukuulekust võimalik ka hinnata. Samas nagu enamike isikupõhiste hinnangute puhul, on ka maksukuulekuse hindamine keeruline. Mitmeid meetodikaid selle hindamiseks on välja pakkunud OECD, alustades auditeerimisest, võrdlusandmete kasutamisest, deklaratsioonide muutmise ning uuringutest, mis põhinevad vaatlusel, analüüsil jms. Meetodit, mis arvestaks kõiki vajadusi ja perspektiive, ei ole maksukuulekuse mõõtmiseks veel rakendatud. Seega on maksuadministratsioonidel keeruline oma panust maksukuulekuse parendamiseks hinnata ning objektiivse tulemuse saamiseks võib kuluda aastaid.²²

Kokkuvõtvalt võib väita, et maksukuulekus on lai teema, mis hõlmab erinevate vaadetega isikute käitumise ning otsuste tegemise analüüsimist ning mõistmist. Selleks, et maksukuulekuse olemust mõista, on vajalik arvestada erinevate käitumuslike normidega, majanduslike võimalustega ning mitmete seadusest tulenevate kohustustega. Maksukuulekuse võib jagada vabatahtlikuks, alistuvaks ning loominguliseks. Tegemist on komplekse teemaga, mille mõõtmine annab nii riigi kui indiviidi tasandil erinevaid tulemusi. Maksukuulekuse mõistmine on riikidele oluline, et planeerida strateegilisi tegevusi ning seeläbi mõjutada isikute maksude tasumise valmidust ja suurendada riigieelarve tulusid.

²¹ Randlane, K., "Maksukuulekus ja selle tähendus sisejulgeoleku teoreetilises käsitluses", *Sisekaitseakadeemia Toimetised* (2011), nr 10. Tallinn: Sisekaitseakadeemia, lk 290.

²² *Ibid*, lk 290.

1.2 Maksukuulekust mõjutavad tegurid

Maksukuulekuse hindamiseks ja mõjutamiseks on oluline pöörata tähelepanu ka maksukuulekust mõjutavatele teguritele. Maksukuulekuse mõjutamine on oma olemuselt kompleksne protsess. Maksu maksja suhtumist maksude tasumisse mõjutavad paljud erinevad tegurid, mille tulemusena kujuneb isiku üldine maksukäitumine. Kuna maksukuulekus on individuaalne, on riikidel oluline keskenduda meetmetele, mis arvestaksid konkreetse maksukeskkonna tingimusi ning annaksid pikemaajalise tulemuse ühiskondlikul tasandil.

Riigile on oluline, et maksuresidendid täidaksid oma seadusest tulenevat maksukohustust korrektselt. Maksu maksjast lähtudes on maksude tasumise motiivid individuaalsed. Maksu maksjat võib maksukuulekale käitumisele ärgitada mitte-maksukuuleka käitumise kulukus või soov panustada ühiskonda, mille liikmed nad on.²³ Viimane sõltub suurel määral sellest, kui teadlik on isik maksude tasumise vajalikkusest ning milline on tema üldine suhtumine riigi toimimisse.

Maksuteadlased tulid välja teooriaga, mille kohaselt ühiskonna suhtumine maksukeskkonda on varieeruv sünergilisest vaenulikuni²⁴. Kindlasti leidub igas ühiskonnas nii äärmuslikke, kui ka kahe-vahel olevaid maksu maksjaid, kes kõik täidavad maksukohustust lähtuvalt enda vaadetest, võimalustest ning tunnetusest. Selleks, et mõjutada ühes keskkonnas tegutsevaid maksu maksjaid, on esmalt oluline mõista keskkonnale omaseid tegureid.

Sünergilises keskkonnas teevad maksuhaldur ning maksu maksja koostööd. Nimetatud keskkonnas toimetavad eelkõige vabatahtliku maksukuulekusega maksu maksjad ning eelneva põhjal võib väita, et sünergiline maksukeskkond on iga konkurentsivõimelise riigi eesmärk. Kindlasti on tähtsal kohal maksuhalduri ning maksu maksja vaheline usaldus ning mõistmine, mis motiveerib maksu maksjat riigieelarvesse panustama.

²³ Kirchler, E., Hoelzl, E., Wahl, I., “Enforced versus voluntary tax compliance: The “slippery slope” framework”, *Journal of Economic Psychology* (2008) nr 29, p 211.

²⁴ *Ibid*, p 211.

Selline koostoomimine on omane uue haldusjuhtimise teooriale, mille kohaselt on maksuhaldur teenusepakkuja ning maksumaksja tarbija²⁵.

Vaenulikus keskkonnas töötavad maksumaksja ja maksuhaldur üksteise vastu ning tekib nõ ametniku-petturi suhe, kus maksumaksjad tunnevad survet ning õigustavad seeläbi varjamist²⁶. Selline keskkond on iseloomulik eelkõige loomingulisele ning mittemaksukuulekale käitumisele, kus maksuhaldur rakendab erinevaid sunnimeetmeid, mis teevad maksudest kõrvalehoidumise keerulisemaks. Sellises keskkonnas võtavad maksupetturid üha suuremaid riske, et erinevaid petuskeeme rakendada ning neid motiveerib maksude tasumata jätmisest saadav kasu.

Uuringutest lähtudes, võib väita, et enamikel maksumaksjatest on soov makse korrektselt tasuda²⁷. Mis sunnib neid makse tasuma just kohustatud määral, kui maksudest kõrvalehoidumisega on võimalik kasu teenida? Tegurid, mis mõjutavad maksude maksmist erinevad nii juriidilise- kui ka üksikisiku tasandil. Kokkuvõtlikult võivad maksukuulekust mõjutada järgmised tegurid²⁸:

1. poliitilised;
2. psühholoogilised;
3. maksuhalduri ja maksumaksja vaheline koostöö;
4. maksumaksja otsustusprotsessi mõjutavad tegurid;
5. ettevõtlusvorm.

Kõigil eeltoodud teguritel on oluline roll isiku maksukuulekuse kujunemisel. Kuna maksukuulekus kujuneb individuaalselt, on keeruline hinnata, milline antud teguritest on maksukeskkonnas tulemuslikem mõjutegur. Seega tuleb maksukuulekuse mõjutamiseks ning hindamiseks mõista kõigi tegurite olemust.

²⁵ Kirchler, E., Hoelzl, E., Wahl, I., "Enforced versus voluntary tax compliance: The "slippery slope" framework", *Journal of Economic Psychology* (2008) nr 29., p 211.

²⁶ *Ibid*, p 211

²⁷ *Ibid*, p 211

²⁸ Kirchler, E., *The Economic Psychology of Tax Behaviour* (Cambridge University Press, 2007), p 37.

Poliitiliste tegurite alla kuuluvad näiteks arusaam riigieelarve täitmisest ning kulutamisest, maksusüsteemi õigluse tajumine ning maksusüsteemi eripärad²⁹. Maksude kehtestamise peamine eesmärk on fiskaalne ning maksumaksjatelt kogutud ressursside eest peab riik finantseerima avalike teenuste pakkumist. Poliitikud peavad riigieelarve jaotamisel tagama maksumaksjate raha otstarbeka kasutamise.³⁰ Uuringud näitavad, et keskkonnas, kus maksumaksjad tunnetavad maksusüsteemi ebaõiglust või ebavõrdset kohtlemist, täheldatakse maksukuulekuse langust. Ebamõistlike ning liialt koormavate maksukontrollide tulemusel võib ühiskonnas kujuneda negatiivne hoiak maksuhalduri ning maksusüsteemi suhtes.³¹ MKS § 10 lõike 1 alusel peab maksuhaldur viima menetluse läbi võimalikult lihtsalt, kiirelt ja efektiivselt, vältides sealjuures üleliigseid kulusi ning ebamugavusi.

Maksusüsteemi eripära alla kuuluvad maksumäär ning maksude deklareerimise lihtsus. Maksumäära mõju osas on koostatud mitmeid uuringuid, kuid kindlat tulemust selle osas pole siiani saadud³². Samas on jõutud seisukohale, et maksumäära puhul on oluliseks indikaatoriks usalduse määr maksumaksja ja maksuhalduri vahel. Juhul, kui usaldus on madal, võib kõrge maksumäär tunduda ebaõiglane, kuid kui usaldus on kõrge, tundub kõrge maksumäär pigem panusena riigi toimimisse.³³ Maksumaksjat mõjutavaks teguriks on ka tasutud maksude ja riigi poolt pakutavate avalike hüvede tasakaal. Juhul, kui maksukoormus seatakse liiga kõrgeks võrreldes saadavate hüvedega, võivad maksumaksjad arvata, et neil on õigus maksukohustust vältida.³⁴

Maksukuulekus on mõjutatud ka sellest, kuidas maksumaksjad tajuvad avaliku sektori suhtumist maksumaksjatesse, mida näitab ka maksukohustuse täitmise mugavus ning lihtsus³⁵. Läbi lihtsate ning mugavate lahenduste soodustatakse vabatahtlikku

²⁹ Kirchler, E., Hoelzl, E., Wahl, I., "Enforced versus voluntary tax compliance: The 'slippery slope' framework", *Journal of Economic Psychology* (2008) nr 29, p 211

³⁰ Feld, L. P., Frey, B., S., "Tax Compliance as the Result of a Psychological Tax Contract: The Role of Incentives and Responsive Regulation", *LAW & POLICY* (2007) vol 29, nr 1, p 104-106.

³¹ Barbuta-Misu, N. "A Review of Factors for Tax Compliance", Dunarea de Jos University of Galati, Faculty of Economics and Business Administration (2011), p 74

³² Kirchler, E., *The Economic Psychology of Tax Behaviour* (Cambridge University Press, 2007), p 115

³³ Barbuta-Misu, N. "A Review of Factors for Tax Compliance", Dunarea de Jos University of Galati, Faculty of Economics and Business Administration (2011), p 70

³⁴ Feld, L. P., Frey, B., "Tax Compliance as the Result of a Psychological Tax Contract: The Role of Incentives and Responsive Regulation", *Law & Policy* (2007), Vol. 29, No. 1, p 104

³⁵ Tolger, B., "Tax Morale: Theory and Empirical Analysis of Tax Compliance", Basel (2003).

maksukäitumist³⁶. Sellest lähtuvalt võib väita, et mida mugavam on maksumaksjale maksude tasumine, seda positiivsemalt suhtub ta ka maksuhaldurisse, kuna tunnetab maksukoormuse õiglust ning riigipoolset vastusooritust. Lisaks soodustab see ka maksumaksja ja maksuhalduri vahelist koostööd, mis on vabatahtliku maksukuulekuse puhul ülimalt oluline.

Poliitiliste tegurite mõju maksukuulekusele on keeruline hinnata, kuna need on isikupõhised ning sõltuvad suures osas isiku taustast. Isikupõhiste tegurite mõjutamine on pikk protsess ning selle kasulikkus riigile avaldub samuti pikemas perspektiivis. Võib väita, et tegemist on maksukuulekuse pikaajaliste mõjuteguritega, millele tähelepanu pöörates suurendatakse pigem vabatahtlikku maksukuulekust.

Psühholoogiliste tegurite alla kuulub mitmeid erinevaid suundi, kuid käesoleval juhul on relevantseimad järgmised: teadmised maksustamisest, hoiakud, personaalne eetika ja normid, maksudest kõrvalehoidumise võimaluste tajumine, õigluse tajus, motivatsioon ning reeglite järgmine³⁷. Võib väita, et maksukuulekuse psühholoogiliste mõjutegurite alla on koondunud ka kõik teised mõjutegurid, kuna isiku tajus ja mõistmine on otseselt seotud isiku psüühikaga.

Psühholoogiliste tegurite all on oluline defineerida ka mõiste maksumoraal, mis on isiku moraalne kohustus ning individuaalne motivatsioon makse maksta. Maksumoraali nimetatakse väga oluliseks maksukuulekuse aluseks. Isiku moraalse normide alla kuuluvad ka kultuuritraditsioonid, bioloogiline päritolu ja sotsiaalselt õpitud normid. “Maksumoraali on tõlgendatud ka kui moraalipõhimõtet: isikutel on kohustus makse tasuda”.³⁸

Isiku madal haridustase ning vähesed teadmised maksustamisest võivad maksukuulekust mõjutada nii positiivselt kui ka negatiivselt. Enamikel maksumaksjatest on maksuseadustest limiteeritud arusaam ning vähesed teadmised, kuidas makse vältida. Sellest tulenevalt käituvad vähesed maksualaste teadmistega

³⁶ Hinno, R., “Maksudeklaratsioonide tähtaegse esitamise kohustuse täitmise mõjutamine Eesti Maksu- ja Tolliameti näitel”, magistritöö, Tartu Ülikooli majandusteaduskond (2013), lk 12.

³⁷ Randlane, K., „Maksumoraal maksukuulekuse mõjutajana“, Riigikogu Toimetised (2007), nr 16.

³⁸ *Ibid.*

isikud maksukuulekalt. Samas võib vähete teadmistega maksumaksjatele maksuseaduste järgimine ning korrektne täitmine olla keeruline, kuna seadust mõistetakse valesti. Lisaks ei pruugi maksumaksja teadvustada, milline on maksude tasumise tegelik eesmärk ning olulisus riigi toimimisele.³⁹

Maksuhalduri ja maksumaksja koostöö on isiku maksukuulekuse otsene mõjutaja, kuna nendevaheline kontakt on otsene ja tihti ka vahetu. Seda illustreerib selgelt ka eelnevalt mainitud sünergiline ja vaenulik maksukeskkond, mida uurides läbiviidud katsed tõestavad, et omavahelisel koostööl on mõju maksukuulekusele⁴⁰. Analüüsides antud tegurit psühholoogilisest vaatepunktist, peaks selge, viisakas ning vahetu suhtlus andma maksukuulekuse aspektist pigem positiivseid tulemusi. Sujuv koostöö ning selged juhised tõstavad maksumaksja teadlikkust ning seeläbi ka maksukuulekuse taset.

Ka psühholoogiliste mõjutegurite tulemuslikkus on pikaajaline ning mõjutades eelnevalt mainitud aspekte, suureneb pigem vabatahtlik maksukuulekus. Riigid ei pööra vabatahtliku maksukuulekuse mõjutamisele piisavalt tähelepanu, kuna see ei anna objektiivselt hinnatavaid tulemusi ning selle kujunemine võib võtta isegi aastakümneid.

Maksuhalduri ja maksumaksja koostöö vajadus väljendub ka MKS-is, mis sätestab maksuhalduri põhikohustused, maksumenetluse üldpõhimõtted ning maksumaksja kaasaitamiskohustuse. MKS-i alusel on maksuhaldur kohustatud arvestama kõiki asjas tähtsust omavaid asjaolusid. Samuti kehtib ka maksukohustuslase ärakuulamise kohustus ning teabe andmise kohustus. Lisaks on maksumaksjal õigus tutvuda menetluses kogutud materjalidega. Maksukohustuslasel seevastu on MKS §-st 56 tulenevalt kaasaitamiskohustus, mille kohaselt peab ta maksuhaldurile teatavaks tegema kõik maksustamise seisukohast tähtsust omavad või omada võivad asjaolud.

Maksumaksja otsustusprotsessi mõjutavad mitmed majanduslikud ja mittemajanduslikud tegurid nagu: sissetuleku tegelik suurus, maksumäär, maksusoodustused, maksukontroll, kontrolli võimalused, karistused ning mitmed ettevõtete sisesed

³⁹ Kolodziej, S., "The Role of Education in Forming Voluntary Tax Compliance", *General and Professional Education* 1/2011, p 22-25.

⁴⁰ Kirchler, E., Hoelzl, E., Wahl, I., "Enforced versus voluntary tax compliance: The 'slippery slope' framework", *Journal of Economic Psychology* (2008) nr 29, p 211.

seosed⁴¹. Kuigi eelnevalt on mainitud, et juriidilise isiku eest teeb otsuseid siiski füüsiline isik, on ettevõtete maksukuulekuse mõjutamine mõneti keerulisem, kuna see võib hõlmata rohkem kui ühe isiku strateegilist käitumist. Mõju avaldavad muuhulgas ka ettevõtte omanike, juhtide ja alluvate omavahelised suhted.⁴²

Nii on näiteks välja toodud, et (füüsilisest isikust) ettevõtjad kalduvad sissetulekute osas rohkem makse vältima, kui töötajad⁴³. Siinkohal tuleb arvestada asjaolu, et kuna töötaja eest peab kinni ning tasub maksu tööandja, on neil keerulisem ka maksudest kõrvale hoiduda. Samuti on tõestatud, et isikud kalduvad rohkem petma 'kergema vaevaga' teenitud tasu osas ning 'raskelt teenitud' tasu pealt makstakse makse sagedamini⁴⁴.

Maksuhalduriga seotud faktoritest võib nimetada maksukontrolli ning sellega seotud tagajärgi, mille puhul peaks mõjutavaks asjaoluks olema hirm maksukontrolli ees. Hirm suurendab maksukuulekust alistuva maksukuulekuse korral, kuid pühendunud maksukuulekust hirmutamisele ei saavutata⁴⁵. Sellest võib järeldada, et maksukuulekust mõjutavad erinevate maksukuulekuse liikide juures täiesti vastupidised tegurid.

Maksumaksja otsustusprotsessi mõjutavad tegurid on vähesed maksukuulekuse mõjutajad, mille tulemusi on võimalik hinnata ning mille mõju avaldub suhteliselt kiiresti. Samas mõjutavad need pigem alistuvat ning loomingulist maksukuulekust ning nende mõju on lühiajaline. Riigieelarve täitmiseks on sellised meetmed väga head, kuid vabatahtliku maksukuulekuse parendamisele avaldavad need pigem negatiivset mõju⁴⁶.

Ettevõtlusvorm on samuti oluline tegur isiku maksukäitumises. Eestis on seadusest

⁴¹ Barbuta-Misu, N. "A Review of Factors for Tax Compliance", Dunarea de Jos University of Galati, Faculty of Economics and Business Administration (2011), p 70.

⁴² Chen, K. P., Chu, C. Y. C. "Internal Control vs Externam Manipulation: A Model of Corporate Income TaxEvasion", RAND Journal of Economics (2005), Vol. 36, No. 4, p 2.

⁴³ Spicer, M., Becker, L., "Fiscal Inequity and Tax Evasion: An experimental approach", National Tax Journal 33(2)/1980, p 171-175. Refereeritud: Barbuta-Misu, N. "A Review of Factors for Tax Compliance", Dunarea de Jos University of Galati, Faculty of Economics and Business Administration (2011), p 70.

⁴⁴ Barbuta-Misu, N. "A Review of Factors for Tax Compliance", Dunarea de Jos University of Galati, Faculty of Economics and Business Administration (2011), p 70.

⁴⁵ McBarnet, D., "When Compliance is not the Solution but the Problem: From Changes in Law to Changes in Attitude", Taxing Democracy (2002), Aldershot: Ashgate Publishing Ltd. p 239.

⁴⁶ Kirchler, E., The Economic Psychology of Tax Behaviour. Cambridge University Press (2009), p 20.

tulenevad ettevõtlusvormid osühing, aktsiaselts, tulundusühistu, täisühing, usaldusühing ning füüsilisest isikust ettevõtja⁴⁷. Üldjuhul on ettevõtete tegevus erinevates vormides sama, kuid igal neist on erisused, mis võivad isiku maksukuulekust mõjutada. Näiteks on osühingu juhatuse liikmetel väiksem omavastutus kui usaldusühingu liikmetel ning erinevused on ka asutamisel. Lisaks võib välja tuua aktsiaseltsi auditikohustuse, mida teistel ettevõtlusvormidel ei ole.

Kokkuvõtvalt võib väita, et maksukuulekuse mõjutamine on ülimalt kompleksne protseduur, mis on enamjaolt mõjutatud isikupõhistest teguritest. Seoses sellega pole mõjutusviise, mis mõjuksid kõigile üheselt. Eksisteerib olukord, kus meetmed, mis mõjutavad alistuvat ning loomingulist maksukuulekust positiivselt, võivad vabatahtlikku maksukuulekust mõjutada hoopis negatiivselt. Maksumaksjat mõjutavaid tegureid on oluline mõista saavutamaks eesmärgipärast tulude laekumist. Maksukuulekuse mõjutegurid võib toimimise alusel jagada pikaajalisteks ja lühiaajalisteks. Tänu maksukuulekuse mõjutegurite mõistmisele on riigil võimalik valida või kujundada just enda maksukeskkonnale sobivad meetmed.

⁴⁷ Äriseadustik, 28.05.1996, jõustunud 08.06.1996, RT I 40 773... RT I 22.12.2013.

2. OECD SOOVITUSLIKE MEETMETE RAKENDAMINE

2.1 OECD soovituslikud meetmed ettevõtete maksukuulekuse mõjutamiseks

OECD on koostanud mitmeid soovituslikke materjale ettevõtete maksukuulekuse mõjutamiseks. Kuna antud teema on väga kompleksne ning meetmete rakendamisel tuleb arvestada ka kultuuriliste asjaoludega, on soovitused universaalsed ning suunavad. OECD materjalide koostamiseks viiakse läbi teaduslikke uuringuid, sh uuritakse erinevate riikide praktikaid, mille tulemusena saadakse ülevaade erinevate meetmete kohaldamise võimalustest ning riskidest.

Selleks, et anda maksukuulekuse mõjutamiseks konkreetseid soovitusi, tuleb esmalt välja tuua maksukuulekust mõjutavad tegurid. Eelnevas peatükis anti teoreetiline ülevaade maksukuulekuse mõjutamisest üldiselt. Juriidiliste isikute nimel teevad otsuseid siiski füüsilised isikud ning maksukuulekuse osas on füüsiliste ja juriidiliste isikute mõjutamine erinev. Selleks, et mõjutada ettevõtete maksukäitumist, on oluline mõista, millised tegurid mõjutavad maksude tasumist just ettevõtete seisukohalt.

OECD on 2004. aasta uurimuses “Compliance Risk Management: Managing and Improving Tax Compliance” kokkuvõtvalt välja toonud viis ettevõtete maksukuulekust mõjutavat tegurit. Tabelis 1 kokku võetud viie elemendi koostoime mõistmine viib OECD arvamuse kohaselt maksuhaldurit lähemale maksukuulekuse parendamisele.⁴⁸

⁴⁸ OECD (2004), Compliance Risk Management: Managing and Improving Tax Compliance, OECD Publishing, p 40.

Tabel 1. Ettevõtete maksukuulekust mõjutavad tegurid⁴⁹

Ettevõtluse profiil	Majandusharu	Sotsiaalpsühholoogilised tegurid	Majanduslikud tegurid	Psühholoogilised tegurid
1. Ettevõtlusvorm 2. Suurus ja vanus 3. Tegevusala 4. Fookus-kohalik või rahvusvaheline 5. Finantsandmed 6. Tarnijad	1. Tööstusharu suurus 2. Tööstusharus osalejad 3. Kasumi suurused 4. Kulude struktuur 5. Tööstusharu reguleerimine 6. Tööstusharu eripärad nagu konkurents, hooajastatus	1. Kultuurinormid 2. Rahvuslik taust 3. Suhtumine riiki 4. Vanus, sugu 5. Haridustase	1. Investeeringud 2. Maksusüsteem 3. Poliitika 4. Rahvusvaheline mõju 5. Inflatsioon 6. Turu suurus	1. Ahnus, risk, hirm, usaldus 2. Väärtused 3. Õigluse taju

Selleks, et ettevõtte maksukuulekuse mõjutamine oleks tulemuslik, peab maksuhaldur arvestama kõigi tabelis 1 väljatoodud teguritega. Ettevõtete maksukuulekuse mõjutamine erineb indiviidi mõjutamisest peamiselt ettevõtluse profiili, majanduslike tegurite ning majandusharu alusel, psühholoogilised ja sotsiaalpsühholoogilised tegurid on individipõhised. Nimetatud tegurite alusel on maksuhalduril analüüside põhjal võimalik kindlaks teha, millised tegevusvaldkonnad vajavad suuremat tähelepanu maksukuulekuse mõjutamisel. Mõistes valdkondade eripärasid, on maksuhalduril võimalik oma kontrollimeetmeid ning ressursse tulemuslikumalt suunata.

Riigi üheks eesmärgiks seoses maksudega, on tagada kõrge maksukuulekus oma õiguskeskkonnas kehtivate maksuseaduste ja regulatsioonidega. Selleks, et saavutada maksukuulekuse hea tase, on riigil kohustus mõjutada maksumaksja käitumist. OECD uurimuses, milles kirjeldati isiku maksukuulekuse kujunemist ning tehnikaid, kuidas riikide mõjutusvahendeid tõhusamaks muuta, jagati maksukuulekust mõjutavad meetmed viide kategooriasse⁵⁰:

1. maksumaksja hirmutamine;
2. personaalsed ja ühiskondlikud normid;

⁴⁹ OECD (2004), Compliance Risk Management: Managing and Improving Tax Compliance, OECD Publishing, p 40, (autori koostatud).

⁵⁰ OECD information note, "Understanding and Influencing Taxpayers' Compliance Behaviour", (2010), p 12.

3. võimalused olla maksukuulekas ja mitte-maksukuulekas;
4. õigluse tajumine;
5. majanduslikud faktorid.

Maksumaksjate hirmutamine on iseloomulik alistuvale maksukuulekusele ja pigem vaenulikus maksukeskkonnas. Nagu eelnevas peatükis mainitud mõjutab hirmutamine vabatahtlikku maksukuulekust pigem negatiivselt. Lisaks on uuringutes välja toodud, et hirmutamismeetmete kasutamise korral avaldab vabatahtlikule maksukuulekusele mõju tulemuslik kommunikatsioon⁵¹. Soovitustena on OECD välja toonud, et näiteks pressiteate puhul, milles hirmutatakse karistustega, mis järgnevad maksudest kõrvalehoidumisel, peaks rõhutama, et tegelikult on enamik maksumaksjaid ausad ning vaid väike osa neist ei käitu maksukuulekalt. Vastasel juhul võib hirmutav teade jätta mulje, et maksude vältimine on ühiskonnas normaalne ning see omakorda soodustab maksukuulekuse langust.⁵²

Sellest võib järeldada, et pole niivõrd oluline, mida öeldakse, vaid see, kuidas seda tehakse. Hirmutavad pressiteated kõnetavad rohkem mitte-maksukuulekaid ja alistuvaid maksumaksjaid. Samas lisades sinna positiivseid näiteid tegelikust olukorrast, kus makse tasutakse korrektselt, saadab see sõnumi ka neile, kes maksukuulekalt käituvad. Hirmutamist positiivsete sõnumitega tasakaalustades mõjutab ning parendab see ka vabatahtlikku maksukuulekust.

Maksumaksjate personaalsete normide mõjutamine on pikaajaline ning kompleksne protsess ning kuulub mõjutamise psühholoogiliste aspektide hulka. Normide mõjutamine on riikidele üks keerulisemaid ülesandeid ning nende kujunemine on pikaajaline protsess, kuna on mõjutatud kultuurilisest taustast ja muudest psühholoogilistest aspektidest. Selleks, et saavutada parimat võimalikku tulemust, tuleb maksumaksjate normide mõjutamisega järjepidevalt tegeleda. Lühiajalised mõjutusmeetmed nagu kontrollid mingis kindlas sektoris maksumaksja norme ei muuda ning seeläbi pikas perspektiivis maksukuulekust ei mõjuta.

⁵¹ OECD information note, "Understanding and Influencing Taxpayers' Compliance Behaviour", (2010), p 16.

⁵² *Ibid*, p 17.

Ühiskondlike normide mõjutamiseks soovitab OECD maksuhalduril meedias levinud kriitikale alati vastata ning sealjuures tuua välja pigem positiivseid fakte maksude kogumisest. Näiteks uudise korral, milles avaldatakse pahameelt maksuhalduri ebaõige käitumise osas, oleks asjakohane vastata olukorda leevendades ning toetavatele faktidele rõhudes, mis omakorda peaks tõstma avalikku usaldust. Lisaks soovitab OECD maksuhalduril järjepidevalt panna rõhku pressiteadetele, milles väljendatakse head maksukuulekuse taset. Seeläbi tekib ühiskonnas arusaam, et maksukuulekus on pigem norm kui erand.⁵³

Tihti saadab maksuhaldur välja aga hoopis vastupidist sõnumit, teatades näiteks mitmeid kordi järjest avastatud maksupettustest. See tekitab ühiskonnas tunde, nagu mitte-maksukuulekas käitumine on tavaline ja levinud. Normidel on maksukuulekusele oluline mõju ning OECD soovitab riikidel sellesse panustada, kuigi mõõnab, et muutuste mõju ja kasu saab hinnata alles pikemas perspektiivis.⁵⁴

Samas peab OECD oma soovitustes oluliseks ka maksuhalduri võimupositsiooni säilitamist ning avalikkuse teavitamist maksukontrollide tulemuslikkusest. Lisaks soovitab OECD meedias levitada ka mitte-maksukuuleka käitumise tagajärgi. Soovitusena on välja toodud maksuhalduri võimalus korraldada paar korda aastas suurem pressikonverents, kus tuuakse välja nii laekumised, kui ka arvatavad mitte-laekumised.⁵⁵ Seeläbi saab amet pigem positiivset tähelepanu, kuid on oluline väga hoolikalt kaaluda, kuidas midagi väljendada. Kuna OECD annab nõ vastupidiseid soovitusi, on riikidel keeruline leida mõjuvat keskteed. Siinkohal on oluline tuvastada, millistes sektorites on maksukuulekuse tase madal ning suunata maksuhalduri võimu rõhutavad teadaanded pigem antud sektorisse.

Võimalus olla maksukuulekas ja mitte-maksukuulekas tuleneb suurel määral maksuhalduri pakutavatest lahendustest ning maksudest kõrvalehoidumist takistavatest meetmetest. Traditsiooniliselt püüavad maksuhaldurid luua süsteeme ning kasutada

⁵³ OECD information note, "Understanding and Influencing Taxpayers' Compliance Behaviour", (2010), p 20-24.

⁵⁴ *Ibid*, p 20-24.

⁵⁵ OECD (2004), Compliance Risk Management: Managing and Improving Tax Compliance, OECD Publishing, p 50.

meetmeid, et muuta mitte-maksukuulekat käitumist keerulisemaks ning keskenduvad vähem sellele, kuidas muuta maksukuulekat käitumist lihtsamaks. Näitena on OECD välja toonud erinevad andmeedastussüsteemid, et muuta maksude vältimine keerulisemaks. Siinkohal on maksuhaldurid jätnud kõrvale nõ 'laisa maksumaksja', kes käituks maksukuulekalt, kui see oleks süsteemselt lihtsam. Selleks, et maksumaksjal poleks liialt keeruline olla maksukuulekas, soovib OECD hoida maksuhalduri ja maksumaksja vahelist suhtlus lihtsas keeles, omada lihtsasti käsitletavat veebilehte, rakendada automaatseid deklaratsioone ning olulisel kohal on ka maksusüsteemi lihtsus.⁵⁶

Maksude tasumise mugavus ning vabatahtlik maksukuulekus on omavahel tugevalt seotud. Rakendades keerulisi süsteeme või suurendades maksumaksja halduskoormust, muutub maksude tasumine maksumaksja jaoks keeruliseks ning liialt koormavaks tegevuseks ning selle tagajärjel muutubki maksumaksja tegevus pigem alistuvaks kui vabatahtlikuks.

Isegi kui üldine mulje maksuhaldurist võiks jääda kui vabatahtliku maksukuulekuse töstja, siis on oluline rakendada ka meetmeid, millega võidelda mitte-maksukuuleka käitumise vastu. Soovitustena on OECD välja toodud⁵⁷:

1. teated maksumaksjatele, milles on väljendatud maksuhalduri kahtlusi antud sektori ning ettevõtte vaheliste andmete erinevuse kohta;
2. etteteatamata vaatlused, mille käigus on võimalik tuvastada majandustegevuse tulemuslikkust, töötajate arvu, registreeringuid jne;
3. ostu ja müügi andmete kontrollimine, et tuvastada sissetulekuid, arvestuspõhimõtteid, ettevõtlustoiminguid ja võrrelda müüki ning soetust;
4. põhjalikud maksukontrollid, avastamaks maksurikkumisi;
5. rikkumiste korral süüdimõistmised.

Nagu ka muude strateegiate puhul, on ka nimetatud soovitude osas oluline hinnata

⁵⁶ OECD information note, "Understanding and Influencing Taxpayers' Compliance Behaviour", (2010), p 25-28.

⁵⁷ OECD (2004), Compliance Risk Management: Managing and Improving Tax Compliance, OECD Publishing, p 57.

nende kohaldamise tõhusust ja vajalikkust, kuna muutuvus keskkonnas muutuvad ka maksudest kõrvalehoidumise meetodid ning vastasel juhul võivad need jääda märkamata.⁵⁸ Üldiselt kuuluvad ülaltoodud meetmed lühiajaliste maksukuulekuse mõjutusmeetmete hulka ning nende tõhususe mõõtmine on adekvaatne ning teostatav.

Mitmete riikide maksuhaldurid on kohaldanud e-teenuseid, mis muudavad maksude tasumise lihtsamaks ja mugavamaks. Uuringud näitavad, et see on maksude tasumist tõstnud ning seeläbi positiivselt mõjutanud ka maksukuulekust⁵⁹. Läbi erinevate teenuste arendamise ning maksumaksjale mugavamaks muutmise, parendatakse eelkõige vabatahtlikku maksukuulekust ning selle mõju on pikemaajaline.

OECD üks värskem uuring on keskendunud tehnoloogia arengule ning toob välja maksuhaldurile kasulikud võimalused seeläbi ettevõtete maksukuulekust parandada. Uuringus võetud suund on omane uuele avalikule haldusele, kus maksuhaldur on teenuse pakkuja ning maksumaksja teenuse saaja ja olulisel kohal on nendevaheline koostöö. Peamine suund on uuenduslik informatsiooni edastamine läbi kaitstud süsteemide maksumaksjalt maksuhaldurile. Uuringus on välja töötatud kaks erinevat lähenemist: turvatud ahela ja tsentraliseeritud andmete lähenemine.⁶⁰

Turvatud ahela lähenemise puhul kasutab maksumaksja veebipõhist raamatupidamise programmi, kus rahakonto on ühenduses maksuhalduri süsteemiga ning tulused-kulusid erinevatele kontodele jagades, saab maksuhaldur adekvaatsed andmed ka deklaratsioonidele⁶¹. Tsentraliseeritud andmete puhul on raamatupidamise programm samuti veebipõhine. Sisestatud andmeid edastavad läbi süsteemi automaatselt nii maksumaksjad kui ka pangad, riigiasutused, ning teised osapooled, kellega maksumaksja tehinguid teeb. Ka selle lähenemise puhul saab maksuhaldur andmeid deklaratsioonide jaoks. Siinkohal rõhutab OECD süsteemide turvalisuse tagamise

⁵⁸ OECD (2004), Compliance Risk Management: Managing and Improving Tax Compliance, OECD Publishing, p 57.

⁵⁹ OECD FORUM ON TAX ADMINISTRATION: SME COMPLIANCE SUB-GROUP, "Right from the Start: Influencing the Compliance Environment", information note (2012), p 11.

⁶⁰ OECD (2014), Tax Compliance by design: Achieving Improved SME Tax Compliance By Adopting a System Perspective, OECD Publishing, p 31.

⁶¹ *Ibid*, p 31.

olulisust.⁶²

Antud uuring on väga uuenduslik ning praegusel hetkel pole see autori hinnangul kohaldatav, kuna on suur osa ettevõttest, kes ei kasuta veebipõhiseid raamatupidamisprogramme. Seeläbi on andmete automaatne edastamine hetkel veel raskendatud. Küll aga on tehingutega seonduva informatsiooni veebipõhine edastamine võimalik juba praegusel hetkel ning ka see parendab maksuhalduri töö tulemuslikkust ning informatsiooni edastamist.

Arenevas tehnoloogiamaailmas on maksuhalduril oluline teha koostööd tarkvaraarendajatega, et maksumaksjatele pakutavad raamatupidamisalased lahendused toetaksid maksude tasumise lihtsust ja kiirust. Järjest populaarsemaks muutuvad veebipõhised raamatupidamisprogrammid, mille kasutamist maksuhaldur võiks soosida, kuna neid kasutades on ettevõtetel lihtsam erinevaid uuendusi rakendada ning vajadusel andmeid jagada. OECD soovitab riikidel isegi rahaliselt toetada selliste süsteemide arendamist ning toob välja näited erinevatest riikidest, kus neid kasutatakse.⁶³ Maksuhalduri ja maksumaksja omavahelise info edastamise lihtsamaks muutmise toetamine on panus maksukuulekuse parendamiseks pikemas perspektiivis.

Õigluse tajumine ning usaldus on paljude uurimuste kohaselt olulised maksukuulekuse mõjutajad. Vabatahtliku maksukuulekuse tagamiseks on maksuhalduri ning maksumaksja vaheline usaldus ja koostöö väga tähtsad. Selleks, et maksumaksja poolset austust saavutada peaksid maksuhalduri poolt teostatavad protseduurid olema korrektsed ning karistused proportsionaalsed. OECD soovitab maksuhalduril pärast maksukontrolli küsida maksumaksjalt tagasisidet protseduuride läbiviimise osas.⁶⁴ Viimane soovitus on kergesti rakendatav, kuid kaheldav on maksumaksja objektiivsus, kuna iga kontroll on koormav ning üldjuhul siiski vastumeelne.

Juhul kui maksumaksjal pole piisavalt teadmisi seadustest ning maksude tasumise

⁶² OECD (2014), Tax Compliance by design: Achieving Improved SME Tax Compliance By Adopting a System Perspective, OECD Publishing, p 31.

⁶³ OECD FORUM ON TAX ADMINISTRATION: SME COMPLIANCE SUB-GROUP, "Right from the Start: Influencing the Compliance Environment", information note (2012), p 20.

⁶⁴ *Ibid*, p 29-32.

vajalikkusest, tundub maksude tasumine talle pigem ebaõiglasena. OECD soovitab olukorra parendamiseks keskenduda järgmistele küsimustele⁶⁵:

1. kas seadused on kirjutatud arusaadavalt ning selgelt;
2. kas maksuhalduri administratiivsed nõuded on selged ning kergelt kättesaadavad;
3. kas maksumaksjale vajalik informatsioon on kättesaadav ning keelekasutus on temale arusaadav;
4. kas maksuhalduri ning maksumaksja vaheline suhtlus on olnud positiivne või negatiivne;
5. kas maksuhaldur korraldab teavituskampaaniaid, et maksumaksjaid informeerida;
6. kas maksuhaldur pakub tugiteenuseid nagu telefoni- ja veebinõustamine ning koolitused.

Usaldust maksuhalduri vastu suurendab OECD hinnangul ka suurkorporatsioonide ning huvigruppide esindajatega koostöö tegemine ja heade suhete arendamine⁶⁶. Huvigrupid, juristid, nõustajad jpt on maksumaksjaga otseselt seotud ning maksumaksja hoiak nende suhtes on pigem positiivne, kuna neid nähakse, kui abistajaid või esindajaid. Maksuhaldurit ei tajuta alati kui koostööpartnerit või abistajat. Seetõttu on maksumaksjate esindajatega suhtlemine ning koostöö tegemine üks olulisi maksukuulekuse mõjutusmeetmeid.

Majanduslikud faktorid mõjutavad maksukuulekust, kuid OECD uurimuste kohaselt on nende mõju tihti vastuoluline. Üldise hinnangu kohaselt väidab OECD, et tegurid, mis mõjutavad positiivselt majandust, parendavad ka maksukuulekust. Lisaks on olulisena välja toodud ettevõtte kahjumi tähtsus, kui majanduslik mõjutusfaktor.⁶⁷ Siinkohal saab tuua näiteid ka Eestist. Maksuhalduril on ettevõtte maksejõuetuse korral seadusest tulenev õigus võlga tagasi nõuda. Samas juhul, kui ettevõtte on

⁶⁵ OECD (2004), Compliance Risk Management: Managing and Improving Tax Compliance, OECD Publishing, p 48.

⁶⁶ OECD (2004), Compliance Risk Management: Managing and Improving Tax Compliance, OECD Publishing, p 55.

⁶⁷ OECD information note, "Understanding and Influencing Taxpayers' Compliance Behaviour", (2010), p 32-35.

makseraskustes, kuid pole veel täielikult pankrotistunud, on maksuhaldurile tasumine tihti teisejärguline. Ettevõtja selline käitumine kohati õigustatud, kuna selleks, et majandustegevus toimiks, peab äriühing tegema valikuid, kellele ning kui palju tasuda. Olles rahalistes raskustes ning tasudes pigem tarnijatele, on ettevõtjal ehk mingigi võimalus äritegevus säilitada.

Tuleb arvestada asjaoluga, et kõik eelnevalt nimetatud maksukuulekust mõjutavad tegurid on omavahel seotud. Hirmutamine töötab paremini kui mittesekkumine, kuid OECD seisukohalt on isiklike ja sotsiaalsete normide mõjutamine palju olulisem. Hirmutamine töötab vaid kindlatel juhtudel ning lühiajaliselt, samal ajal kui normide mõjutamine on tulemuslikum laiemalt.⁶⁸

2012. aastal andis OECD välja materjali, mis lisaks üldisele maksukuulekuse mõjutamisele keskendub ka ettevõtete maksukuulekuse mõjutusmeetmete rakendamise ajale⁶⁹ ehk vastab küsimusele, millal oleks mõistlik juhtida maksumaksja tähelepanu maksukuulekusele. Nagu uuringust avaldub, on maksude tasumise vajalikkusele oluline pöörata tähelepanu võimalikult varakult, näiteks juba keskkoolis ning edasi ka ülikoolis, kui õpitav eriala on seotud ettevõtlusega. Soovitustena rõhutati alustavate ettevõtete toetamist läbi koolituste, koostöö tegemist ettevõtlust toetavate organisatsioonidega, õpetlikud videod alustavatele deklareerijatele, loengud üldharidus- ja ülikoolis.⁷⁰ On oluline, et maksukuulekat käitumist käsitletakse juba võimalikult varakult kui ettevõtluse loomulikku osa.

Üldhariduskoolis saavad õpilased maksundusest teadmisi ühiskonnaõpetuse tunnis. Õppekava puudutab seda suhteliselt pealiskaudselt ning kui õpilasel endal selle vastu sügavat huvi ei ole, jäävad need teadmised paraku väheseks, et tulevikus olla teadlik ja motiveeritud maksumaksja. Maksuhalduri loengud üldharidus- ja ülikoolis tooksid ka ametniku tulevasele maksumaksjale lähemale ning kui esmane kontakt on positiivne, siis lähtuvalt esimeses peatükis kirjeldatud psühholoogilistest teguritest, suureneb

⁶⁸ OECD information note, "Understanding and Influencing Taxpayers' Compliance Behaviour", (2010), p 35.

⁶⁹ OECD FORUM ON TAX ADMINISTRATION: SME COMPLIANCE SUB-GROUP, "Right from the Start: Influencing the Compliance Environment", information note (2012), p 12.

⁷⁰ *Ibid*, p 12-20.

usaldus maksuhalduri ja tulevase maksumaksja vahel.

Lisaks maksukuulekuse olemuse ning mõjutamise analüüsile on OECD materjalides läbivaks soovitus, mille poole riigid peaksid püüdlema, maksuseaduste lihtne mõistmine. Uuringutest selgub, et maksumaksjatel ei ole huvi süveneda keerulistesse maksuteemadesse ning mida lihtsamad on maksureeglid, seda rohkem ollakse valmis neid järgima. Keerulised ning kompleksed reeglid viivad tihti valede arusaamadeni.⁷¹ Kuna seaduskeel on keeruline ning seaduste lihtsustamine ei ole erinevatel põhjustel võimalik, on eriti oluline, et maksuhalduriga seonduvad toimingud oleksid teostatavad võimalikult lihtsalt. Siinkohal saab maksuhaldur välja anda erinevaid juhiseid, mis on koostatud lihtsas keeles⁷².

Kokkuvõtvalt võib väita, et OECD soovituslikud meetmed on koostatud nii makse korrektselt tasuvate maksumaksjate maksukuulekuse taseme hoidmiseks ning parendamiseks, kui ka mitte-maksukuulekate maksumaksjate käitumise muutmiseks. Väljapakutavad lahendused on mõeldud nii pikaajalise kui ka lühiajalise maksukuulekuse parendamiseks. OECD uurimuste eeliseks on innovaatilisus, erinevate riikide praktikate ning riskide hindamine ja seeläbi asjakohaste soovitude toomine. Maksukuulekuse mõjutusmeetmed on vabatahtlikud ning iga liikmesriik saab nende alusel välja töötada just oma keskkonnale sobivad meetmed.

2.2 OECD mõjutusmeetmete rakendamine Eestis

Maksukuulekuse parendamisele pööratakse tähelepanu ka Eestis, võttes kasutusele erinevaid meetmeid nii pikaajalise, kui ka lühiajalise maksukuulekuse mõjutamiseks. Kuna majandus areneb pidevalt ning tekib üha enam uusi ettevõtlusvaldkondi, siis on oluline kaasajastada ka maksukuulekuse mõjutamist. OECD pakutavad soovitused kaasnevad alati koos detailse taustanalüüsi ning praktiliste näidetega erinevatest maksukeskkondadest. Seeläbi saab huvitundev riik meetmetest ning nendega kaasnevatest riskidest juba enne kohaldamist hea ülevaate.

⁷¹ OECD FORUM ON TAX ADMINISTRATION: SME COMPLIANCE SUB-GROUP, "Right from the Start: Influencing the Compliance Environment", information note (2012), p 23.

⁷² *Ibid*, p 24.

Enamik maksumaksjaid täidab oma maksukohust vajalikus määras, kuid selle taseme hoidmiseks peab maksuhaldur samuti pingutama. Nagu ka eelnevalt mainitud, on ettevõtetele rohkem võimalusi maksude vältimiseks ning mitte-maksukuulekaks käitumiseks. Just seetõttu on ettevõtete maksukuulekuse parendamisele tähelepanu osutamine oluline. Paraku tuleb arvestada asjaoluga, et võrreldes üksikisikutega on ettevõtete maksukuulekuse mõjutamine keerulisem, kuna arvestama peab lisaks isikupõhistele omadustele ka ettevõtluskeskkonda ning majanduslikke faktoreid.

MTA aastate 2013-2016 üheks eesmärgiks on suurendada vabatahtlikku maksulaekumist, säilitades õigusaktidest tulenevate maksukohustuste täitmise lihtsus ja selgus. Sealjuures soovib MTA mõjutada võimalikult suurt hulka isikuid optimaalse ressursiga.⁷³ Eesmärgi saavutamiseks on oluline mõista nii majanduskeskkonda tervikuna, kui ka igat sektorit eraldi. Hoomates ülevaadet mõjutatavast valdkonnast, on mõistlike ning tulemuslike meetmete valik tõenäolisem. Lähtudes OECD soovitudest ning MTA strateegilisest plaanist, on võimalik hinnata, mil määral pöörab amet tähelepanu vabatahtliku maksukuulekuse tõusule.

Ka MTA peadirektori asetäitja Egon Veermäe sõnul on ettevõtete maksukuulekuse pidev parendamine oluline. “Veermäe märkis oma kõnes, et maksuhalduri esmaseks eesmärgiks ei ole määratud maksusummade suurus, vaid hoopis sellise keskkonna loomine, mis tagaks maksude laekumise tänu lihtsusele ja selgele arusaamale reeglitest. Ka järelevalvelised tegevused peavad olema täpselt suunitletud ja järgima põhimõtet – nii palju kui vajalik ning nii vähe kui võimalik”.⁷⁴ Ka OECD soovitab riikidel hoida maksuseadused ning –süsteem võimalikult lihtsasti mõistetavad.

Lähtuvalt MTA 2013-2016 arengukavast, on MTA Eesti maksumaksjate hinnangul tõusnud üheks usaldusväärsemaks riigiasutuseks, mis on maksuhaldurile väga oluline. Lisaks rõhutab amet, et püüab seda usaldustaset hoida ning tõsta.⁷⁵ Ka OECD hinnangul on usaldus üks olulisemaid maksukuulekuse mõjutajaid ning eriti vabatahtliku

⁷³ Maksu- ja Tolliamet, “Maksu- ja Tolliameti arengukava 2013-2016”, Tallinn 2013, lk 26-34.

⁷⁴ Maksu- ja Tolliamet, “MTA: Maksude laekumise tagavad lihtsus ja selged reeglid”, pressiteade (13.03.2013), <http://www.emta.ee/index.php?id=34025> (12.03.15).

⁷⁵ Maksu- ja Tolliamet, “Maksu- ja Tolliameti arengukava 2013-2016”, Tallinn 2013.

maksukuulekuse aspektist. Praegune usalduse tase on igati positiivne, kuid kuna tegemist on pikaajaliselt kujuneva mõjutusfaktoriga, peaks sinna jätkuvalt panustama.

Selleks, et midagi muuta, peab esmalt olema arusaam mõõdetava faktori tasemest. Usalduse taset võiks hinnata kontrollitavate seas läbiviidavate küsitluste alusel ning kindlasti oleks oluline tulemused kõrvutada ka kontrollitulemustega, kuna need on omavahel seotud. Lisaks saaks tänu sellisele meetmele MTA ka tagasisidet oma ametnike pädevuse osas. Küsitlust ei tohiks läbi viia revidendid, kes kontrolliga otseselt seotud olid, vaid pigem võiks seda telefoni- või meilitsi teha selleks ettevalmistatud ametnikud, kes pole maksukontrollidega otseselt seotud.

Usalduse taset ning austust maksuhalduri vastu tõstab ka MTA ametnike formaalne, kuid samas lihtsalt mõistetav suhtlusvorm maksumaksjatega. Siinkohal on oluline jälgida, et maksumaksjale antakse informatsiooni lihtsas keeles ilma liigsete seadustermineetega. MTA strateegilises plaanis on eraldi välja toodud ka ameti keelekasutuse parandamine ja haldusaktide ning muude tekstide lihtsustamine⁷⁶. Ka OECD on keelekasutuse olulisust rõhutanud mitmes oma uuringus, kuna keerulise väljendusviisi korral tekib maksumaksjal juba eos vastupanu ning seeläbi on isik meeletatud mitte-maksukuulekale käitumisele. Keelekasutuse parandamine tõstab pigem vabatahtlikku ja alistuvat maksukuulekust, kuna loomingulise maksukuulekuse esindajad on üldjuhul keeruliste seadustermineetega kursis ning saavad läbi seaduslünkade oma tegelikku maksukoormust vähendada.

2012. aastal MTA-s praktikat sooritades, puutus autor kokku uudse lähenemisega kontrollilõpetamise teadete edastamisel. Nimelt pidid ametnikud pärast kontrolli lõppemist edastama e-mailis maksumaksjale kontrolli lõpetamise teate ning seejärel helistama, et selgitada teates olevat infot ning vastata maksumaksja küsimustele. Autori tehtavad kõned puudutasid kõik ilma tulemuseta kontrollide lõpetamist ning seda kuuldes olid maksumaksjad meeletatud väga positiivselt. Isegi tulemuslike kontrollide puhul on selline meede koostööle õhutatav ning mõjutab maksumaksja suhtumist maksuhaldurisse pigem positiivselt andes pikemaajalisi tulemusi. Selliseid meetmeid soovitab vabatahtliku maksukuulekuse parendamiseks ka OECD.

⁷⁶ Maksu- ja Tolliamet, "Maksu- ja Tolliameti arengukava 2013-2016", Tallinn 2013, lk 14.

Personaalsete ja ühiskondlike normide kujundamisele on strateegilises plaanis rõhku pandud siiski suhteliselt minimaalselt. Välja on toodud maksumaksjate koolitused ja nõustamised⁷⁷, mis on pigem suunatud ettevõtjatele, kuid tähelepanuta on jäetud koolinoorte maksundusalane harimine, mis pikemas perspektiivis tooks OECD hinnangul kaasa vabatahtliku maksukuulekuse tõusu. Ettevõtete maksukuulekuse mõjutamise seisukohalt on see relevantne, kuna mitmetest koolinoortest saavad tulevikus ettevõtjad. Juhul kui maksuhaldurid viiksid järjepidevalt koolitusi läbi üldharidus- ja ülikoolides, looks see kontakti maksuhalduri ja tulevase maksumaksja vahel. Tänu positiivsele suhtlusele, oleks ka tulevikus maksuhaldurile antav hinnang parem.

Lähtuvalt strateegilisest plaanist, ei pööra MTA aga üldse tähelepanu maksukuulekuse mõjutamise ajale. Soovituslikult võiks MTA maksukuulekuse mõjutamist alustada võimalikult vara, pöörates tähelepanu nii tulevaste kui ka olemasolevate maksumaksjate koolitamisele ning maksumaksjate üldise hinnangu parendamisele. Tulevaste maksumaksjate koolitamist võiks alustada juba gümnaasiumist, kuna tänapäeva noored on ettevõtluses aktiivsed juba suhteliselt noorelt ja levib trend, kus esimesed äriitoimingud tehakse juba enne ülikooli. Lisaks tooks see ka maksuhalduri tulevastele ettevõtjatele lähemale ning positiivne kontakt mõjutab maksukuulekust positiivselt.

Nagu selgub MTA vastusest teabenõudele, on valmidus koolitusteks üldharidus- ja ülikoolides olemas, kuid neid takistab koolide vähene huvi selleteemaliste koolituste vastu. Käesoleval õppeaastal on üldhariduskoolides peetud vaid üks loeng, mis pole piisav, et maksukuulekust tulemuslikult mõjutada.⁷⁸ Selleks, et saavutada pikaajalisi tulemusi tuleks MTA poolt välja töötada koolituskampaania mõjutamaks noorte maksukuulekust ning seejärel teha ettepanekuid erinevates koolides esinemiseks.

Lisaks võiks MTA viia läbi koolitusi ning teha koostööd ettevõtlust toetavate ja arendavate asutustega, et mõjutada tulevast maksumaksjat võimalikult varakult. Tänapäeval on väga populaarseks kujunenud erinevate '*start-up-ide*' loomine.

⁷⁷ Maksu- ja Tolliamet, "Maksu- ja Tolliameti arengukava 2013-2016", Tallinn 2013, lk 26.

⁷⁸ Lisa. Maksu- ja Tolliameti teabenõue (28.04.2015)

Edukamad neist saavutavad rahvusvahelise edu ning varajases ettevõtlusstaadiumis maksude tasumise olulisust selgitades on tõenäosus, et nad maksavad makse ka edaspidi Eestis, suurem.

OECD soovistest lähtudes on lisaks teavitustööle oluline maksukuulekuse mõjutaja maksutoimingute tegemise mugavus. MTA on juba mõnda aega pakkunud maksumaksjale võimalusi teha enamik toiminguid veebipõhiselt, mis muudab maksude tasumise lihtsaks. Juhul, kui tekib vajadus füüsiliselt maksuhalduriga kohtumiseks, saab seda teha lähimas teenindusbüroos ning vajadusel kasutatakse ka veebikõnede võimalust. Selline lähenemine on üsna innovaatiline ning maksumaksjale mugav, mõjutades maksukuulekust positiivselt ning andes pikemaajalist tulemust.

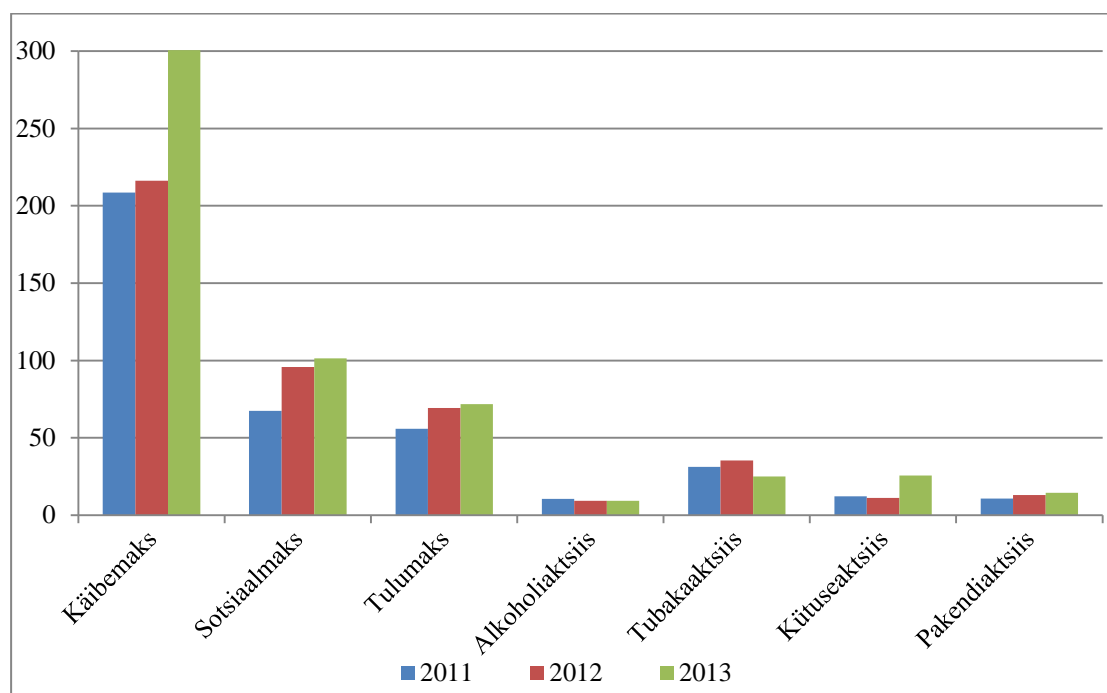
Samuti on MTA üheks eesmärgiks luua uusi arendusi ning uuendada olemasolevaid, et küsida maksumaksjalt vaid algandmeid, jättes arvutuste tegemise maksuhaldurile⁷⁹. Varasemalt pidi ettevõtja näiteks kõik töötasult makstavad ning kinnipeetavad maksud ise arvestama ning deklaratsioonile kandma. Maksumaksja poolt valesi sisestatud numbrid tuvastas süsteem alles pärast kõigi andmete sisestamist. See põhjustas ebamugavust just neile ettevõtjatele, kellel on palju töötajaid ning kes maksavad tunnitasu, kuna sel juhul on andmed igal kuul erinevad ning sisestades võivad tekkida numbrivead. Uue deklaratsiooni puhul peab sisestama vaid bruto töötasu ning maksuvaba miinimumi ja rakendus arvutab kõik muu ise välja, muutes deklareerimise ettevõtja jaoks mugavamaks.

Maksude tasumise mugavus loob ettevõtjatele võimaluse olla maksukuulekas ning tõstab seeläbi vabatahtlikku maksude tasumist. Lähtudes OECD uuringutest tunneb maksumaksja, et riik panustab sellesse, et ettevõtja ajakulu maksude tasumisel vähendada. Selliseid meetmeid tajutakse kui riigipoolset vastusooritust maksude tasumise eest. Samuti toetavad antud meetmed eelnevalt mainitud 'laisa maksumaksja' maksude tasumist.

Samas on igas maksukeskkonnas ettevõtjaid, kes hindavad rohkem maksude tasumata jätmisest saadavat tulu kui ühiskondlikku panust. Nagu jooniselt 1 selgub, on

⁷⁹ Maksu- ja Tolliamet, "Maksu- ja Tolliameti arengukava 2013-2016", Tallinn 2013, lk 27.

käibemaksu mitte-tasumise tulemusena tekitatud maksuauk suurim ning see on jätkuvalt kasvanud igal aastal. Ka teiste riigieelarve kontekstis oluliste maksude mitte-maksmine on jätkuvalt suurenenud. Kuna enamik maksumaksjaid maksavad makse ausalt, siis on keeruline leida meetmeid, mis mõjutaksid vaid neid, kes käituvad mitte-maksukuulekalt. Meetmeid rakendades kehtivad need kõigile ning seeläbi võivad mitte-maksukuuleka käitumise mõjutamiseks kehtestatud reeglid vabatahtliku maksukuulekuse taset hoopis alandada.



Joonis 1. Maksuauk Eestis miljonites eurodes⁸⁰

Joonistelt 1 selgub, et on ettevõtteid, kelle mõjutamiseks on vajalik kasutada meetmeid, mille tulemusena võidakse kritiseerida maksuhalduri tegevust avalikult. Siinkohal kasutab MTA ka OECD poolt väljatoodud hirmutamismeetmeid ning tavapäraselt aitab sellele kaasa ka meedia. Näitena võib tuua ametiautode käibemaksu mahaarvamise korra muutuse, mis jõustus 2014. aasta septembrist. Selleks, et seaduste täitmist

⁸⁰ Maksu- ja Tolliameti pressikonverentsi esitlus 03022015 (2015), <http://www.emta.ee/index.php?id=4006> (12.04.15), (autori koostatud).

kontrollida, alustas maksuhaldur ettevõtetele kuuluvate sõidukite kontrolli. Antud kontrollimeede sai ulatuslikku meediatähelepanu, milles kritiseeriti MTA tegevust⁸¹.

Just nagu ka OECD soovitas, järgnes kriitikale MTA-poolne vastus, milles põhjendati ameti tegevust. OECD hinnangul mõjutab hirmutamine alistuva ning loomingulise maksukuulekusega isikuid. Selliste meetmete rakendamine pigem alandab vabatahtlikku maksukuulekust ning loob mulje nagu teostaks MTA liigset järelvalvet maksumaksjate üle. Selleks, et vabatahtlikku maksukuulekuse taset mitte alandada, toimis MTA mõistlikult ning lähtudes OECD uurimustest, tõstis sellega isikute hinnangut maksuhaldurist, mille mõju on pikemaajaline. Ehk antud olukorras suutis MTA mõjutada nii alistuvat, loomingulist kui ka vabatahtlikku maksukuulekust.

Maksuhalduril on oluline panustada ebaausa majanduse vähendamisele ning seeläbi ausa konkurentsi kujundamisele. Selle saavutamiseks muudetakse kontrollimeetmeid ja suunatakse oluline osa kontrolliressursist suure maksuriskiga tegevusaladele⁸². Uuteks kontrollimeetmeteks, mis muudavad mitte-maksukuuleka käitumise keerulisemaks on näiteks KMD-infi ja Töötajate registri kasutuselevõtmine, mille eesmärgiks on saada rohkem informatsiooni ning mõjutada käibemaksu ja tööjõumaksude laekumist. Ka OECD soovitab andmete kogumiseks kasutada uudseid lahendusi.

KMD-infi ja töötajate registri puhul on tegemist vastuolukate mõjutajatega, kuna kindlasti toimivad need positiivselt alistuva ning loomingulise maksukuulekuse puhul, kuid vabatahtliku maksukuulekuse puhul on need pigem koormavad, tekitades maksumaksjas tunnet nagu teda kontrollitaks liigselt. Lähtudes esimeses peatükis kirjeldatud teooriast on tegemist lühiajaliste maksukuulekuse mõjutajatega, mis pikas perspektiivis maksukuulekust ei mõjuta. Kuid ka lühiajaline mõjutamine on kasulik riigieelarvele ning tänu KMD-infile on jaanuari seisuga käibemaksu deklareerimine tõusnud 10%, kuigi ettevõtete Eesti-sisene müük ei ole võrreldes eelmise aastaga

⁸¹ ERR Uudised, "Maksuamet käib parklates firmasõidukeid kontrollimas", <http://uudised.err.ee/v/majandus/8cdc1a6e-3666-4356-a525-439ba8404aaf> (10.04.15).

⁸² Maksu- ja Tolliamet, "Maksu- ja Tolliameti arengukava 2013-2016", Tallinn 2013., lk 9.

tõusnud⁸³.

Tänu sellistele meetmetele on maksuhalduril rohkem informatsiooni, mida analüüsitakse vastavate programmidega ning käibemaksu tasumise õigsuse kontroll on tõhusam ning ausaid ettevõtteid koormatakse kontrollidega vähem. Samas levis meetmete kasutuselevõtul ühiskonnas suur vastupanu, milles rõhutati halduskoormuse tõusu ning KMD-infi puhul maksuhaldurile liigse info edastamist. OECD hinnangul võitlevad selliste meetmete vastu pigem alistuva ja loomingulise maksukuulekuse esindajad.

MTA rakendab ka OECD poolt soovitatud meetmeid nagu vaatlused, taustanalüüsid, kontrollid jne, et mõjutada mitte-maksukuulekate isikute käitumist. Taustanalüüsi põhjal otsustatakse, keda ja millises ulatuses kontrollitakse. Sellised meetmed on tavaliselt suunatud kindla valdkonna ettevõtete alistuva või loomingulise maksukuulekuse parendamiseks. Tänu taustanalüüsidele koormatakse vähem ausaid ettevõtjaid. Tööpraktika käigus oli autoril võimalus osaleda vaatluste läbiviimises ning taustanalüüside koostamises. Vaatlusel suhtusid maksuhalduri ametnikud maksumaksjatesse viisakalt ning andsid toimingutest ülevaate lihtsas suhtluskeeles. Vaatluse käigus kontrolliti töötajaid ning loeti üle kassad, et hiljem deklaratsioonidel esitatavate andmete õigsust kontrollida.

Etteteatamata vaatluste käigus registreerisid MTA ametnikud ettevõttes olevad töötajad ning lugesid üle kassas oleva sularaha. Selliseid vaatlusi tehti ühe ettevõtte juures keskmiselt kaks korda kuus. Vaatluste eesmärgiks oli tuvastada registreerimata töötajaid ning varjatud käivet. Tegemist on hirmutava meetmega, et maksumaksja deklareeriks iga töötaja eest edaspidi töötasu ning kannaks ka käibemaksudeklaratsioonile korrektsed andmed. Tegelikult oleks maksuhalduril keeruline tõestada, et ka teistel tööpäevadel on käive kontrollitud kassaga umbes samaväärne. Nimetatud vaatlusi viidi läbi vaid taustanalüüsi põhjal käibe- ning tööjõuvarjamise riskiga ettevõtete tegevuskohtades, mõjutades kindla sektori mitte-maksukuulekaid äriühinguid.

⁸³ RMP, "Käibedeklaratsiooni lisa on toonud pettused täpsemini ja kiiremini kätte", (2015), <http://www.rmp.ee/uudised/maksud/mta-kaibedeklaratsiooni-lisa-on-toonud-pettused-tapsemini-ja-kiiremini-katte-2015-01-30> (10.04.15).

Loetletud meetmete rakendamine annab häid tulemusi, mille hinnang on objektiivne, kuid mõju lühiajaline. Vabatahtlikku maksukuulekust see otseselt ei mõjuta, kuid kuna nii mõnigi olukord oli kajastatud ka meedias, võib see OECD hinnangul muuta ühiskonna üldist arvamust, et maksude tasumine on pigem erand. Samuti jätab see maksuhaldurist mulje nagu tema tegevus oleks liiga kontrolliv ning karm. Siinkohal tuleks meedias rõhutada sündmusi, mil maksuhaldur teeb maksumaksjatega koostööd.

MTA kasutab nii lühi- kui ka pikaajalisi meetmeid, kuid siinkohal puudub informatsioon just viimase mõjust maksukuulekusele. Vastuses teabenõudele toodi välja maksukäitumise hindamine igal kuul ning aastal, kuid ei mainitud pikemaajaliste tulemuste hindamist. Strateegilises plaanis on kajastatud mõju hindamise ja tagasiside plaan, mis töötatakse välja 2015. aasta esimese poolaasta lõpuks.⁸⁴ Siinkohal on hetkel keeruline öelda, kuidas amet tagasisidet kogub ning kas hinnatakse ka maksukuulekuse mõjutusmeetmete tulemuslikkust pikas perspektiivis. Mõju hindamine on oluline, et edaspidised valikud meetmete osas oleksid veelgi tulemuslikumad ning mõjutaksid just õiget sihtgruppi.

Kokkuvõtvalt võib väita, et OECD soovitusi maksukuulekuse mõjutamiseks rakendatakse ka Eestis. MTA arengukavas oli autori hinnangul pandud rõhku nii alistuva, loominguulise, kui ka vabatahtliku maksukuulekuse mõjutamisele. Samas peaks rohkem tähelepanu pöörama pikaajaliste meetmete arendamisele nagu koolitused, maksumaksjatega suhtlemine ja halduskoormuse vähendamine. Võib väita, et maksuhaldur jälgib küll ettevõtete maksukäitumise muutumist, kuid maksukuulekuse muutumisele pikemas perspektiivis rõhku ei panda. Selleks, et jätkuvalt parendada maksukuulekust on MTA-l oluline välja töötada tegevuste tagasiside ning mõju hindamise plaan.

⁸⁴ Maksu- ja Tolliamet, "Maksu- ja Tolliameti arengukava 2013-2016", Tallinn 2013, lk 26-34.

KOKKUVÕTE

Maksukuulekus on lai teema ning selle mõjutamine on pikaajaline ning kompleksne protseduur. Lisaks on erinevate meetmete mõju maksukuulekusele keeruline hinnata. Maksukuulekuse mõistmine on riikidele oluline, et planeerida strateegilisi tegevusi ning seeläbi mõjutada isikute maksude tasumise valmidust ja suurendada riigieelarve tulusid. Tänu OECD poolt pakutavatele soovitudele saavad riigid kujundada just oma keskkonnale sobivad meetmed maksukuulekuse mõjutamiseks.

Teema aktuaalsus seisnes selles, et üha enam kohaldavad erinevad riigid OECD poolt pakutavaid meetmeid maksukuulekuse tõstmiseks, muutes sellega ka üldist maksukeskkonda. Meetmeid maksukuulekuse parendamiseks on oluline arendada ka Eestis. Teema on uudne, kuna võtab kokku Eestis rakendatavad OECD soovituslikud mõjutusmeetmed ning analüüsib neid lähtuvalt riigi maksukeskkonnast. Probleem seisneb selles, et enamasti ei teadvusta riigid maksukuulekuse olulisust pikemas perspektiivis. Lisaks on riikidel maksukuulekuse mõjutamiseks keeruline valida oma majanduskeskkonnale ning ühiskonnale sobivaid meetmeid, mis annaksid pikaajalist tulemust.

Töö eesmärgiks oli analüüsida OECD soovitude rakendamist ettevõtete maksukuulekuse parandamiseks Eestis. Eesmärk saavutati lahendades neli uurimisülesannet. Esimeseks uurimisülesandeks oli anda ülevaade maksukuulekuse olemusest. Ülevaatest selgus, et maksukuulekus on lai teema, mis hõlmab erinevate vaadetega isikute käitumise ning otsuste tegemise analüüsimist ning mõistmist. Selleks, et maksukuulekuse olemust mõista, on vajalik arvestada erinevate käitumuslike normidega, majanduslike võimalustega ning mitmete seadusest tulenevate kohustustega. Maksukuulekuse võib jagada vabatahtlikuks, alistuvaks ning loominguliseks.

Teiseks uurimisülesandeks oli anda ülevaade maksukuulekust mõjutavatest teguritest. Ülevaatest selgus, et maksukuulekuse mõjutamine on ülimalt kompleksne protseduur, mis on enamjaolt mõjutatud isikupõhistest teguritest. Seoses sellega pole mõjutusviise, mis mõjuksid kõigile üheselt. Eksisteerib olukord, kus meetmed, mis mõjutavad

alistuvat ning loomingulist maksukuulekust positiivselt, võivad vabatahtlikku maksukuulekust mõjutada hoopis negatiivselt. Maksukuulekuse mõjutegurid võib toimimise alusel jagada pikaajalisteks ja lühiajalisteks. Tänu maksukuulekuse mõjutegurite mõistmisele on riigil võimalik valida või kujundada just enda maksukeskkonnale sobivad meetmed.

Kolmandaks uurimisülesandeks oli anda ülevaade OECD soovitustest ettevõtete maksukuulekuse mõjutamiseks. Selgus, et OECD soovituslikud meetmed on koostatud nii makse korrektse tasuvate maksumaksjate maksukuulekuse taseme hoidmiseks ning parendamiseks, kui ka mitte-maksukuulekate maksumaksjate käitumise muutmiseks. Väljapakutavad lahendused on mõeldud nii pikaajalise kui ka lühiajalise maksukuulekuse parendamiseks. OECD uurimuste eeliseks on innovaatilisus, erinevate riikide praktikate ning riskide hindamine ja seeläbi asjakohaste soovitude toomine. Maksukuulekuse mõjutusmeetmed on vabatahtlikud ning iga liikmesriik saab nende alusel välja töötada just oma keskkonnale sobivad meetmed.

Neljandaks uurimisülesandeks oli analüüsida OECD soovituslike mõjutusmeetmete rakendamist Eestis. Analüüsist selgus, et OECD soovitusi maksukuulekuse mõjutamiseks rakendatakse ka Eestis. MTA arengukavas oli autori hinnangul pandud rõhku nii alistuva, loomingulise, kui ka vabatahtliku maksukuulekuse mõjutamisele. Samas on oluline rohkem tähelepanu pöörata pikaajaliste meetmete arendamisele nagu koolitused, maksumaksjatega suhtlemine ja halduskoormuse vähendamine. Võib väita, et maksuhaldur jälgib küll ettevõtete maksukäitumise muutumist, kuid üldise maksukuulekuse muutumisele pööratakse tähelepanu vähesel määral. Selleks, et jätkuvalt parendada maksukuulekust on MTA-l oluline välja töötada tegevuste tagasiside ning mõju hindamise plaan.

Edaspidi vajab täiendavat uurimist, kuidas ning milliseid meetmeid kasutades oleks võimalik parendada pikaajaliselt üldist maksukuulekust. Lisaks oleks vajalik läbi viia maksukuulekuse meetmete mõjuanalüüs.

SUMMARY

The title of the diploma thesis is "Implementation of OECD recommendations to improve the tax compliance of companies in Estonia". The thesis which consists of 42 pages and 34 cited sources is written in Estonian. Qualitative method was used to conduct the research. Actuality of the chosen theme is that more and more attention is paid to the issue and how to make paying taxes more convenient and less controversial. At the same time new measures are introduced in order to improve the efficiency of tax audits which many taxpayers find contradictory.

The problem statement was that states often do not realize the importance of the tax compliance in the long term. In addition it is difficult to choose appropriate measures which give long-term results in certain economic environment and society. The aim of the study was to analyze the implementation of OECD recommendations to improve the tax compliance of companies in Estonia. To meet the objective of the thesis the author:

1. Provides an overview of the theory of tax compliance.
2. Provides an overview of the measures to affect tax compliance.
3. Provides an overview of OECD recommendations to improve the tax compliance of companies.
4. Analyzes the implementation of OECD recommendations in order to improve tax compliance in Estonia.

The author came to a conclusion that Estonia uses many of the OECD recommended measures in order to affect voluntary, creative and enforced tax compliance. However, it is important to pay more attention to the development of the measures which have a long term effect for a voluntary tax compliance, such as training, communication with the taxpayer, and reducing administrative burdens. Although tax authorities are paying attention to the changes of tax behaviour, they should also pay more attention to the changes of long-term tax compliance in general.

VIIDATUD ALLIKATE LOETELU

Barbuta-Misu, N. "A Review of Factors for Tax Compliance", Dunarea de Jos University of Galati, Faculty of Economics and Business Administration (2011).

Chen, K. P., Chu, C. Y. C. "Internal Control vs Externam Manipulation: A Model of Corporate Income TaxEvasion", RAND Journal of Economics (2005), Vol. 36, No. 4.

ERR Uudised, "Maksamet käib parklates firmasõidukeid kontrollimas", <http://uudised.err.ee/v/majandus/8cdc1a6e-3666-4356-a525-439ba8404aaf> (10.04.15).

Feld, L. P., Frey, B., S., "Tax Compliance as the Result of a Psychological Tax Contract: The Role of Incentives and Responsive Regulation", LAW & POLICY (2007) vol 29, nr 1.

Hinno, R., "Maksudeklaratsioonide tähtaegse esitamise kohustuse täitmise mõjutamine Eesti Maksu- ja Tolliameti näitel", magistritöö, Tartu Ülikooli majandusteaduskond (2013).

Kirchler, E., The Economic Psychology of Tax Behaviour. Cambridge University Press (2009).

Kirchler, E., Hoelzl, E., Wahl, I., "Enforced versus voluntary tax compliance: The "slippery slope" framework", *Journal of Economic Psychology* (2008) nr 29.

Kirchler, E., The Economic Psychology of Tax Behaviour, Cambridge University Press (2007).

Kolodziej, S., "The Role of Education in Forming Voluntary Tax Compliance", General and Professional Education 1/2011, p 22-25.

Käibemaksuseadus 10.12.2003, jõustunud 01.05.2004- RT I 2004, 41, 278...RTI 25.10.2012,1.

Lehis, L., Maksuõigus 3., täiendatud ja muudetud trükk (Tallinn 2012).

Lisa. Maksu- ja Tolliameti teabenõue (28.04.2015)

McBarnet, D., "When Compliance is not the Solution but the Problem: From Changes in Law to Changes in Attitude", Taxing Democracy (2002), Aldershot: Ashgate Publishing Ltd.

Maksukorralduse seadus, 20.02.2002, jõustunud 01.07.2002 - RT I 2002, 26, 150 ... RT I 2009, 62, 405.

Maksu- ja Tolliameti maksuvõla dünaamika alates 2011. aastast.

<http://www.emta.ee/index.php?id=32040> (12.12.2014).

Maksu- ja Tolliameti pressikonverentsi esitlus 03022015 (2015),

<http://www.emta.ee/index.php?id=4006> (10.04.15)

Maksu- ja Tolliamet, "MTA: Maksude laekumise tagavad lihtsus ja selged reeglid", pressiteade (13.03.2013), <http://www.emta.ee/index.php?id=34025> (12.03.15).

Maksu- ja Tolliamet, "Maksu- ja Tolliameti arengukava 2013-2016", Tallinn 2013.

Murphy, R. (07.09.2007) Tax Compliance [Video]

<https://www.youtube.com/watch?v=mms7CMY07WQ> (01.12.2014).

Murphy, R. (07.07.2010) Tax Avoidance, evasion, compliance and planning.

<http://www.taxresearch.org.uk/Blog/2010/07/07/tax-avoidance-evasion-compliance-and-planning/> (10.12.2014).

Mustapha, F. A., Palil, M. R., "The Evolution and Concept of Tax Compliance in Asia and Europe", Australian Journal of Basic and Applied Sciences (2011), Vol. 5.

OECD International Tax Terms, <www.oecd.org/dataoecd/17/21/33967016.pdf> (10.01.2015).

OECD (2008) Monitoring Taxpayers' Compliance: A Practical Guide Based on Revenue Body Experience, lk 9 <http://www.oecd.org/dataoecd/51/13/40947920.pdf> (19.07.2012).

OECD (2004), Compliance Risk Management: Managing and Improving Tax Compliance, OECD Publishing.

OECD information note, "Understanding and Influencing Taxpayers' Compliance Behaviour", (2010).

OECD FORUM ON TAX ADMINISTRATION: SME COMPLIANCE SUB-GROUP, "Right from the Start: Influencing the Compliance Environment", information note (2012).

OECD (2014), *Tax Compliance by design: Achieving Improved SME Tax Compliance By Adopting a System Perspective*, OECD Publishing.

Pomerleau, K., Lundeen, A., “International Tax Competitiveness Index”, Tax Foundation (2014).

Raamatupidamise seadus 20.11.2002, jõustunud 01.01.2003- RT I 2002, 102, 600... RT I, 13.03.2014, 50.

Randlane, K., “Maksukuulekus ja selle tähendus sisejulgeoleku teoreetilises käsitluses”, *Sisekaitseakadeemia Toimetised* (2011), nr 10. Tallinn: Sisekaitseakadeemia.

Randlane, K., „Maksumoraal maksukuulekuse mõjutajana“, *Riigikogu Toimetised* (2007), nr 16.

RMP, “Käibedeklaratsiooni lisa on toonud pettused täpsemini ja kiiremini kätte”, (2015), <http://www.rmp.ee/uudised/maksud/mta-kaibedeklaratsiooni-lisa-on-toonud-pettused-tapsemini-ja-kiiremini-katte-2015-01-30> (10.04.15).

Tolger, B., “Tax Morale: Theory and Empirical Analysis of Tax Compliance”, Basel (2003), http://edoc.unibas.ch/56/1/DissB_6463.pdf (01.04.2015).

Äriseadustik, 28.05.1996, jõustunud 08.06.1996, RT I 40 773... RT I 22.12.2013.

LISA MAKSU- JA TOLLIAMETI TEABENÕUE

Tere

Olen Sisekaitseakadeemia maksunduse ja tolli eriala tudeng ning kirjutan diplomitööd teemal “OECD soovitude rakendamine ettevõtete maksukuulekuse parendamiseks Eesti näitel”. Seoses lõputöö koostamisega, sooviksin MTA poole pöörduda järgmiste küsimustega:

1. MTA strateegilise plaani 2013-2016 leheküljel 26 nimetatud eesmärgiks on kvaliteetne maksunõustamine ja -koolitus. Kas maksude tasumise olulisusest peetakse loenguid ka üldharidus- ja ülikoolis?
2. Strateegilise plaani 2013-2016 leheküljel 34 nimetatud eesmärgiks on ameti järelvalveliste tegevuste mõju hindamine ja tagasisidestamine. Kuidas erinevate tegevuste mõju hinnatakse? Kuidas kogutakse maksukontrollide tagasisidet?
3. Kas MTA teeb perioodilisi kokkuvõtteid maksukuulekuse taseme ning selle muutumise kohta erinevates sektorites (nt teenindus, ehitus, finants, kütus jne)?

Ette tänades

Helise Johanson

Sisekaitseakadeemia finantskolledž

helisejohanson@live.com

Telefon: +372 5330 4833

28.04.2015

Vastuseks Teie teabenõudele teatame järgmist.

1. Maksu- ja Tolliamet on valmis pidama loenguid maksude tasumise olulisusest nii üldharidus- kui ka kõrgkoolides. Paraku on koolide huvi selleteemaliste loengute vastu väike. Käesoleval õppeaastal on üldhariduskoolides peetud ainult üks loeng. Loenguga teemal „Milleks meile maksud?“ esines MTA maaülikooli tudengimessil.
2. MTA järelevalveliste tegevuste mõju hindamiseks kasutatakse väga erinevaid meetodikaid olenevalt tegevuse sisust, ulatusest ja oodatavast eesmärgist. Tavaliselt on mõju hindamise aluseks maksukohustuslaste (kellele käitumise muutmiseks oli tegevus suunatud) maksukäitumise muutuse suuruse hindamine, arvestades sealjuures ka muid tegureid (nt majanduskasv, töötuse määr jms).
3. MTA teeb igakuuliselt kokkuvõtteid maksukäitumise muutuste kohta sh nii maksulaekumiste kui -pettuste muutuste kohta nii majanduses tervikuna kui sektorite lõikes. Vajadusel tehakse lisaks detailsemaid analüüse, prognoose vms vastavalt avastatud pettuse trendidele, ettevõtete gruppidele vms. Igaaastaselt koostatakse ülevaatlik analüüs, milles hinnatakse kalendriaasta kokkuvõttes toimunud muutusid ning tekkinud maksuriske. Kõiki kokkuvõtteid kasutatakse sisendina MTA tegevuste planeerimisel ja eesmärgistamisel.

Lugupidamisega

Jüri Haamer

Maksude osakonna peaspetsialist

tel 676 4101

07.05.2015