

Sisekaitseakadeemia

Finanstkolledž

Katrin Vassar

**ÜMBRIKUPALGA MAKSMISEST TULENEV
HINNANGULINE MAKSUKAHJU JAE- JA
HULGIKAUBANDUSSEKTORIS**

Lõputöö

Juhendaja:

Helli Lepasaar, MA

Tallinn 2015

SISEKAITSEAKADEEMIA LÕPUTÖÖ ANNOTATSIOON

Finantskolledž	Juuni 2015
<p>Töö pealkiri eesti keeles: Ümbrikupalga maksmisest tulenev hinnanguline maksukahju jae- ja hulgikaubandussektoris.</p> <p>Töö pealkiri võõrkeeles: Estimated Tax Loss in Retail and Wholesale Sector Caused by Envelope Wages.</p> <p>Lõputöö on kirjutatud eesti keeles ja koosneb 44 leheküljest. Lõputöö koostamisel on kasutatud 27 allikat. Teema on aktuaalne, sest varjatud töötasult maksmata jäetud maksud moodustavad arvestatava osa mittelaekuvatest maksudest Eestis. Kaubandussektor on suurim tööandja ning seal liigub palju sularaha, mis soodustab ümbrikupalga maksmist. Lõputöö eesmärgiks on välja selgitada ümbrikupalga maksmisest tulenev hinnanguline maksukahju jae- ja hulgikaubandussektoris. Eesmärgi saavutamiseks on püstitatud neli uurimusülesannet:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Anda ülevaade tööjõumaksudest Eestis. 2. Anda ülevaade ümbrikupalga olemusest ja tagajärgedest. 3. Arvutada ümbrikupalga maksmisest tulenev hinnanguline maksukahju jae- ja hulgikaubandussektoris. 4. Võrrelda saadud tulemusi teiste maksukahju teemaliste uuringutega ning järelduste tegemine. <p>Töö teoreetilises pooles antakse ülevaade tööjõumaksudest Eestis ning ümbrikupalga olemusest ja maksamise tagajärgedest. Töö teises osas arvutatakse ümbrikupalga maksmisest tulenev hinnanguline maksukahju jae- ja hulgikaubandussektoris. Teostatakse saadud tulemuste analüüs ning võrreldakse saadud tulemusi teiste maksukahju teemaliste uuringutega.</p> <p>Lõputöö kirjutamisel jõudis autor järeldusele, et ümbrikupalga maksmisest tekkinud hinnanguline maksukahju jae- ja hulgikaubandussektoris on suur ning selle vähendamiseks tuleb pidevalt läbi viia ümbrikupalga riskianalüüse ja kontrolle riskiga ettevõtetes.</p>	
Võtmesõnad: ümbrikupalk; maksustamine; maksuauk; palk; maksudest kõrvale hoidumine	
Võõrkeelsed võtmesõnad: <i>tax gap; taxation; income taxes; tax evasion</i>	
Lõputöö seos riiklike arengukavade ja prioriteetidege: Lõputöö teema on seotud Maksu- ja Tolliameti arengukavaga aastateks 2013–2016, mille kohaselt on maksuhalduri eesmärgiks vähendada ebaausa majandustegevuse osakaalu läbi maksuaugu vähendamise. Maksuaugu vähendamiseks on vajalik teada selle sisu ja suurust.	
Säilitamise koht: Sisekaitseakadeemia raamatukogu	
Töö autor: Katrin Vassar	
<p>Olen koostanud lõputöö iseseisvalt. Kõik lõputöö koostamisel kasutatud teiste autorite tööd, seisukohad, kirjalikest allikatest ja mujal allikates saadud info on nõuetekohaselt viidatud. Olen nõus oma lõputöö avaldamisega elektroonilises keskkonnas.</p> <p>Allkiri:</p>	
Vastab lõputöö nõuetele	Allkiri:
Juhendaja: Helli Lepasaar	
Kaitsmisele lubatud	Allkiri:
Kolledži direktor: Uno Silberg	

SISUKORD

SISSEJUHATUS	4
1. MAKSUD JA ÜMBRIKUPALK	6
1.1 Tööjõumaksud Eestis	6
1.2 Ümbrikupalga olemus ja tagajärjed.....	13
2. HINNANGULINE MAKSUKAHJU JAE- JA HULGIKAUBANDUSSEKTORIS.....	20
2.1 Ümbrikupalga maksmisest tulenev hinnanguline maksukahju	20
2.2 Võrdlus teiste maksukahju teemaliste uuringutega ning järeldused	31
KOKKUVÕTE	37
SUMMARY	40
VIIDATUD ALLIKATE LOETELU	41
TABELITE JA JOONISTE LOETELU	43

SISSEJUHATUS

Maksulaekumised on Eestis üheks suurimaks riigieelarve tulullikaks ja maksmata maksud tööjõult jätavad sellele jälje. Jae- ja hulgikaubandussektor on Eestis suurim tööandja ning sellest lähtuvalt võib oletada, et ümbrikupalga maksmisest tulenev hinnanguline maksukahju ulatus on suurem kui mõnes teises majandussektoris.

Teema on aktuaalne, sest varjatud töötasult maksmata jäetud maksud moodustavad arvestatava osa mittelaekuvatest maksudest Eestis. Probleem on aktuaalne kogu Euroopas ja sellepärast on Euroopa Liidu Komisjoni juurde loodud maksukahju töörühm, et luua ühtne meetod maksukahju hindamiseks. Maksu- ja Tolliameti palvel viis 2014. aasta suvel Kaubandus- ja Tööstuskoda läbi ümbrikupalga teemalise küsitluse, kus selgitati ettevõtjate arusaama antud teema tõsidusest. Uuringu tulemustest selgus, et ligi 70% vastajatest arvab, et 6-20% palgast makstakse illegaalselt ning 34% vastajatest leidis, et jae- ja hulgikaubandussektoris makstakse ümbrikupalka kõige enam.

Töö uudsus seisneb selles, et autorile teadaolevalt ei ole keegi Sisekaitseakadeemias varem uurinud jae- ja hulgikaubandussektori ettevõtete maksude deklareerimist ja võimalikku ümbrikupalga riski ning hinnanud ümbrikupalga maksmisest tulenevat maksukahju antud sektoris. Autori arvates on töös välja toodud meetodika üks võimalusi osalise ümbrikupalga maksmisest tuleneva hinnangulise maksukahju arvutamiseks.

Probleem seisneb selles, et jae- ja hulgikaubandussektoris liigub palju sularaha, mis soodustab ümbrikupalga kasutamist. Osalise ümbrikupalga korral deklareerivad tööandjad vaid osalise töötasu (näiteks miinimumtöötasu) ning ülejäänud makstakse välja nii-öelda mustalt. Selleks, et selgitada, kui suur on osalise ümbrikupalga osakaal jae- ja hulgikaubandussektoris, arvutab autor Maksu- ja Tolliametilt saadud andmete põhjal hinnangulise maksukahju antud sektoris. See omakorda võimaldab analüüsida maksukahju muutumist ajas.

Lõputöö eesmärgiks on välja selgitada ümbrikupalga maksmisest tulenev hinnanguline maksukahju jae- ja hulgikaubandussektoris.

Töö eesmärgi saavutamiseks on püstitatud uurimisülesanded:

1. Anda ülevaade tööjõumaksudest Eestis.
2. Anda ülevaade ümbrikupalga olemusest ja tagajärgedest.
3. Arvutada ümbrikupalga maksmisest tulenev hinnanguline maksukahju jae- ja hulgikaubandussektoris.
4. Võrrelda saadud tulemusi teiste maksukahju teemaliste uuringutega ning järelduste tegemine.

Lõputöö teoreetilises osas kasutatakse kvalitatiivset tekstianalüüsi. Töö empiirilises osas kasutatakse kvantitatiivseid andmekogumismeetodeid: andmed pärinevad Maksu- ja Tolliameti andmebaasidest. Valitud uurimismeetodid aitavad efektiivsemalt saavutada püstitatud eesmärki.

Lõputöö koosneb kahest peatükist, mis omakorda on jaotatud neljaks alapeatükiks. Esimeses peatükis selgitatakse Eestis kehtivate tööjõumaksude olemust ja antakse ülevaade Eesti maksusüsteemi arengust ning selgitatakse ümbrikupalga olemust, peamisi põhjuseid, ümbrikupalgaga nõustumise tagajärgi ning võimalikke karistusi.

Teises peatükis arvutatakse 2010-2014. aasta tulu- ja sotsiaalmaksu, kohustusliku kogumispensioni makse ja töötuskindlustusmakse deklaratsiooni (TSD) andmete põhjal ümbrikupalga maksmisest tulenev maksukahju jae- ja hulgikaubandussektoris, tehakse tulemuste põhjal järeldusi ning võrreldakse saadud tulemusi Eesti Konjunktuuriinstituudi varimajanduse ja Suurbritannia maksuaugu uuringu tulemustega.

Lõputöö koostamisel on kasutatud erialakirjandust, teadusartikleid ja seadusi. Analüüsimisel on kasutatud Maksu- ja Tolliameti andmebaase, Eesti Konjunktuuriinstituudi uuringutulemusi, Suurbritannia maksukahju uuringut ja 2014. aastal maksuhalduri poolt korraldatud küsitlustulemusi ümbrikupalga teemal Eesti Kaubandus- ja Tööstuskoja liikmete hulgas ning Euroopa Liidu Komisjoni maksuaugu töörühma töödokumenti.

1. MAKSUD JA ÜMBRIKUPALK

1.1 Tööjõumaksud Eestis

Tööjõumaksud on maksud, mida tööandja deklareerib ning tasub Maksu- ja Tolliametile töötaja brutopalgast. Eestis kehtib hetkel kaks maksu ja kaks makset. 2015. aastal on nendeks sotsiaalmaks määraga 33% (tööandja kohustus), tulumaks 20% (töötaja kohustus), kohustusliku kogumispensioni makse (vastavalt 2% või 3%) ja töötuskindlustusmaks (1,6% tööandja ja 0,8% töötaja). Et paremini aru saada kehtivatest maksudest ja nende määradest annab autor ülevaate Eesti tööjõumaksude loomisest ja arengust.

Eesti iseseisva maksusüsteemi ajalugu algab Eesti NSV Ülemnõukogu poolt 28.12.1989 vastu võetud maksukorralduse seadusega. Seadus loetles võimalikud Eestis kehtestatavad maksud ja nimetas nende maksude põhitunnused (nt maksuobjekti ja maksumaksjad). Sellele järgnes periood, mil tegeldi maksuseaduste ja –määruste väljatöötamisega. Eesti maksuseadused hakkasid kehtima 1991. aasta alguses. (Lehis, 2009)

Tulumaks

Tulumaks kehtestati Eestis 1991. aastal. Füüsiliste ja juriidiliste isikute jaoks kehtisid kuni 1994. aastani erinevad tulumaksuseadused. Üksikisiku tulumaks oli progresseeruv (vastavalt 16%, 24% ja 33%) ja ettevõtte tulumaksule kehtis maksumäär 35%. Alates 1994. aastast kehtib nii füüsiliste kui ka juriidiliste isikutele ühtne maksumäär 26%. Tulumaksumäära hakati alates 2005. aastast järk-järgult langetama ning 2015. aastal on kehtiv maksumäär 20%.

Füüsilise isiku tulu maksustatakse tulumaksuga ja väljamakseid tehes tuleb tööandjal kinni pidada ning tasuda tulumaks töötajate brutotöötasult, lisatasudelt, preemiatelt, puhkusetasudelt jms väljamaksetelt, mida loetakse palgaks. Juhul kui töötaja on tööandjale teinud avalduse tulumaksuvaba miinimumi arvestamiseks, saab tulumaksu arvestada selle võrra väiksemalt summalt. (Maksu- ja Tolliamet, 2015) Kui vastavasisuline avaldus puudub, siis arvestatakse tulumaksu kogu palgatulult ning töötajal

on võimalik tulumaksuvaba miinimum, mis 2015. aastal on 154 eurot kuus, füüsilise isiku tuludeklaratsiooni esitades Maksu- ja Tolliametilt tagasi saada.

Pensionäridel on lisaks pensioni osas õigus täiendavale maksuvabale tulule 2640 eurot aastas ehk 220 eurot kuus. Kokku on pensionäridel õigus saada tulumaksuvaba tulu 4488 eurot aastas ehk 374 eurot kuus. Kui pensionär täiendavalt tulumaksu juurde maksmata ei pea, siis tuludeklaratsiooni esitamise kohustust ei ole. Tuludeklaratsiooni esitamise kohustus on näiteks juhul, kui maksuvaba tulu on arvestatud topelt. Soovitus on tuludeklaratsioon esitada siis, kui maksuvaba tulu ei ole aasta kestel täies ulatuses arvesse võetud või kui maksuvaba tulu avaldust ei ole tehtud ning seetõttu on tulumaks kinni peetud. (Sotsiaalkindlustusamet, 2015)

Lisaks pensionäridele on täiendav maksuvaba tulu alaealise lapse ülalpidamisel. Vastavalt TumS § 23¹ lg 1 võib lapse üks residendist vanem, eestkostja või muu last perekonnaseaduse alusel ülalpidav isik, kes peab üleval kahte või enam alaealist last, maksustamisperioodi tulust maha arvata täiendava maksuvaba tulu iga kuni 17 aasta vanuse lapse kohta alates teisest lapsest. Samuti on lubatud täiendavat maksuvaba tulu maha arvata tööõnnetuse- või kutsehaigushüvitise korral. See on reguleeritud TumS §-s 23³ ja selle kohaselt tööõnnetus- või kutsehaigushüvitist saava residendist füüsilise isiku tulust arvatakse täiendavalt maha maksuvaba tulu nimetatud hüvitise ulatuses, kuid mitte rohkem kui 768 eurot maksustamisperioodil. Kui tööõnnetus- või kutsehaigushüvitis makstakse kindlustushüvitisena, täiendavat maksuvaba tulu ei rakendata.

Sotsiaalmaks

Sotsiaalmaks kehtestati samuti 1991. aastal. Sotsiaalmaks on sihtotstarbeline maks, millest rahastatakse pensioni- ja ravikindlustust. Algselt koosnes sotsiaalmaks ainult 20% pensionikindlustuse osast. Ravikindlustusmaks hakkas kehtima 1992. aastast iseseisva sundkindlustuse maksena. 1994. aastast kehtib ühtne 33%-line sotsiaalkindlustusmaks, mille maksuhalduriteks olid kuni 1999. aastani kohalikud pensioniametid ja haigekassad, ning mõlema maksu osas eraldi. 1999. aastal loodud uus sotsiaalmaksuseadus andis maksuhalduri kohustused üle Maksuametile ning maksuarvestus muudeti isikustatuks ja kassapõhiseks. (Lehis, 2009)

Samast ajast sai alguse ka tööandja minimaalne sotsiaalmaksukohustus kuupalga alammäära alusel, 2000. aastal see küll korra kaotati, kuid alates 2001. aastast kehtib see taas. Sotsiaalmaksu määrasid ei ole alates 1992. aastast tõstetud, kuid 2002. aastal rakendusid täiendavate sotsiaalkindlustuse liikidena töötuskindlustus ja kohustuslik kogumispension, mis tõid endaga kaasa palgatulu maksukoormuse tõusu. (Lehis, 2007)

Sotsiaalmaksu isikustamine oli vajalik uue pensionide arvestamise korra rakendamiseks. Praegu kehtiva süsteemi järgi koosneb vanaduspension kolmest osast: baasosast, staažiosakust ja kindlustusosakust. Baasosa on kõigile võrdne. Staažiosak arvutatakse enne 1999. aastat töötatud aja eest. Peamiselt tööraamatu kannete alusel tuvastatud pensioniõiguslik staaž korrutatakse aastahindega. Kindlustusosak arvutatakse alates 01.01.1999 töötatud aja eest aastakoefitsientide summa ja aastahinde korrutisena. Aastakoefitsient sõltub isiku eest sellel aastal makstud sotsiaalmaksu suurusel. See tähendab, et pensioni suurus hakkab edaspidi aina rohkem ja rohkem sõltuma kunagise palga ja sellelt makstud sotsiaalmaksu suurusel. (Lehis, 2007)

Sotsiaalmaksu seadus (SMS) § 1 defineerib sotsiaalmaksu kui sihtotstarbelist maksu, mille kogumise eesmärk on riiklikuks pensioni- ja ravikindlustuseks vajaliku tulu saamine (Sotsiaalmaksu seadus, 2015). Sotsiaalkindlustuse vastuhüvesid reguleerivad riikliku pensionikindlustuse seadus ja ravikindlustuse seadus. Kui enamik kehtivaid makse on ilma otsese vastuhüveta, siis sotsiaalmaks vastab Eestis nii sihtotstarbelise maksu kui sundkindlustuse tunnustele. Osaliselt finantseeritakse maksust sotsiaalkindlustussüsteemi tervikuna (st vastuhüve puudub) ning osaliselt kindlustatakse konkreetse isiku riske (st vastuhüve on olemas).

Sotsiaalmaks on sarnane kindlustusteenusele, kus toimub riskide hajutamine. Selleks, et saada vastuhüve, peab kindlustusjuhtum saabuma ehk inimene peab haigestuma, pensionikka jõudma, vanemapuhkusele jääma vms. Kuigi enamikel juhtudel puudub seos isiku poolt tasutud sotsiaalmaksu ja saadava vastuhüve vahel. Sotsiaalkindlustus põhineb solidaarsusprintsiiibil, kus toimub riskide hajutamine kogu maksukohustusega koormatud sihtgrupi ulatuses. Ehe näide sellest on, et osa sotsiaalmaksust laekuvast rahast kasutatakse rahvapensioni ja inimeste ravikindlustuseks, kes ei ole ise kunagi tööl käinud. On olemas võimalus, et inimene, kelle pealt on terve elu tasutud sotsiaalmaksu, ei jõuagi pensioniikka, samuti ei kasuta ravikindlustusteenuseid terve oma eluea jooksul või ei jää

kunagi vanemapuhkusele. Samas ei anna see talle alust saada tagasi tasutud sotsiaalmaks. Solidaarsuspõhimõtte tõttu võib töötaja tajuda sotsiaalmaksu hüvesid enda jaoks ebaolulisena (nt ei ole inimene pikalt kasutanud haigekassa teenuseid), mis omakorda võib soodustada ümbrikupalgaga nõustumist.

Eestis on sotsiaalmaksukohustus kanda tööandjal, kuid maksu makstakse töötajate eest. See on üks peamisi erinevusi tulumaksust. Kui mõnelt väljamakselt jäi tulumaks kinni pidamata, siis peab tulu saanud füüsiline isik saadud tulu ise deklareerima ja ise tulumaksu tasuma, kuid sotsiaalmaksu eest töötaja ei vastuta. Töötajal tekib sotsiaalmaksu tasumise kohustusest õigus riigi poolt saadavatele kindlustushüvitistele. Isikut, kelle eest sotsiaalmaksu makstakse, nimetatakse vastavalt SMS §-le 5 kindlustatavaks.

Töötaja ei kaota oma sotsiaalseid hüvesid põhjusel, et tööandja on jätnud sotsiaalmaksu maksmata. Kindlustuskaitse tekib sellest, et tööandjal on kohustus maksta isiku eest sotsiaalmaksu (st isikule tehakse sotsiaalmaksuga maksustatavaid väljamakseid). Maksuvõlgade sissenõudmine on maksuhalduri ülesanne, töötajale ei saa panna vastutust tööandja tegevuse eest. Samuti ei saa tööandjale kehtestada täiendavaid sanktsioone selle eest, et ta on sotsiaalmaksu maksmata jätnud. (Lehis, 2007)

Sotsiaalmaksu maksmise kohustus on Eestis kõigil tööandajana tegutsevatel isikutel ja asutustel ning samuti füüsilisest isikust tööandjal. Välismaised juriidilised isikud, isikuühendused, välisesindused, rahvusvahelised organisatsioonid jne, kellel on Eestis töötajaid, saavad ennast vastavalt Maksukorraldusseadusele (MKS) §-le 22 enne maksukohustuse tekkimist registreerida Maksu-ja Tolliametis (Maksukorralduse seadus, 2015)

SMS § 2 lg 2 sätestab tööandjale minimaalse sotsiaalmaksukohustuse. Iga töötaja ja teenistuja eest tuleb maksta sotsiaalmaksu iga kuu eest vähemalt kuumääralt. Sotsiaalmaksu kuumäär on võrdne eelneval aastal kehtinud alampalgamääraga ehk näiteks 2015. aastal on see 355 eurot ning 2014. aastal oli see 320 eurot. Sama määr kehtib ka riigi poolt SMS § 6 alusel makstava sotsiaalmaksu arvestamisel. Miinimumkohustus tuleneb sotsiaalmaksu kindlustuspõhimõttest (Lehis, 2007). Kui inimene saab töötasu mitme tööandja juurest, siis minimaalne sotsiaalmaksukohustus

tekib sellel tööandjal, kelle on töötaja valinud igakuisel tulumaksu kinnipidamisel maksuvaba tulu rakendajaks. Tulumaksuvaba miinimumi rakendaja valiku peab töötaja vormistama kirjaliku avaldusega.

Sotsiaalmaksu miinimum kuumäära rakendamisel on erandeid. Näiteks ei kehti see töötajale või teenistujale, kes saab pensioni Eesti riigilt või tulenevalt sotsiaalkindlustuslepingust või sotsiaalkindlustussüsteemide koordineerimise alast Euroopa Liidu õigusaktist. Lisaks sellele ei kehti minimaalne sotsiaalmaksukohustus juhatuse ja nõukogu liikmete tasudele, võlaõiguslepingute alusel makstud tasudele ning erisoodustustele. Samas on oluline silmas pidada, et kui töötaja on huvitatud ravikindlustuse olemasolust, peab ta jälgima, et temale makstav töötasu ja sellelt arvestatud sotsiaalmaks vastaks hetkel kehtivale miinimumile.

Töötuskindlustuse- ja kohustusliku kogumispensioni makse

Alates 2002. aastast kehtivad Eestis uued sotsiaalkindlustuse liigid – töötuskindlustus ja kohustuslik kogumispension. Nende maksete administreerimine käib samamoodi nagu teiste tööjõumaksude puhul. 2009. aastal peatati majanduskriisi ajaks ajutiselt kohustusliku kogumispensioni makse ning tõsteti töötuskindlustusmakse määrasid. (Lehis, 2009) Majanduslikust aspektist lähtuvalt loetakse kõiki sotsiaalkindlustusmakseid sõltumata nende kehtestamise vormist maksude hulka kuuluvaks, sest tegemist on riigi poolt sundkorras kogutava ja ümberjaotatava rahaga. Sellest lähtuvalt võetakse sotsiaalkindlustusmaksed arvesse näiteks maksukoormuse arvutamisel. (Lehis, 2007)

Töötuskindlustusmakse on töötuskindlustuse sihtotstarbeliseks rahastamiseks töötuskindlustuse seadusega (*TKindLS*) kehtestatud sundkindlustuse makse (Töötuskindlustuse seadus, 2014). Töötuskindlustusmaksele rakendatakse MKS-s maksu kohta sätestatud. Maksu- ja Tolliamet kontrollib makse tasumise õigsust, määrab vajaduse korral tasumisele või tagastamisele kuuluva makse summa, nõuab selle sisse maksukorralduse seaduses sätestatud korras ning rakendab seadusega lubatud sunnivahendeid, et sundida rikkuja kohustuse täitmisele. (Maksu- ja Tolliamet, 2015)

Vastavalt TKindLS §-le 4 maksavad töötuskindlustusmakset kindlustatu ja tööandja, riik või kohalik omavalitsus tööandajana. Kindlustusmakset makstakse vastavalt kindlustatule

makstud palgalt ja muudelt tasudelt kindlustatule ning tööandjale kehtestatud töötuskindlustusmaks määras. Isikule, kes on jõudnud vanaduspensioniiikka või kellele on määratud ennetähtaegne vanaduspension makstakse kindlustusmaksed makstud palgalt ja muudelt tasudelt tööandjale kehtestatud töötuskindlustusmaks määras.

Kindlustatu töötuskindlustusmaksuga ei maksustata järgnevaid tasusid (Orul, et al., 2015):

- a) riigieelarvest hüvitataavaid puhkusi;
- b) vanaduspensioniiikka jõudnud töötajate tasusid;
- c) juriidilise isiku juhtimis- või kontrollorgani liikme tasusid (kellele ei laiene töölepingu seadus);
- d) teenistus-, töö- või ametilähetusega seotud kulude hüvitisi ning välislähetuse päevaraha lubatud piirmääras;
- e) koondamishüvitist;
- f) vähese etteteatamise hüvitist töölepingu ülesütlemisel;
- g) isikliku sõiduauto kasutamise hüvitist lubatud piirmäärades;
- h) haigushüvitist, mis ei ületa töötaja keskmist töötasu.

2014. aastal tegi Eesti Töötukassa nõukogu ühehäälselt Vabariigi Valitsusele ettepaneku kehtestada aastateks 2015-2018 töötuskindlustusmaks määraks 2,4%, sh töötajatel 1,6 % ja tööandjatel 0,8%. 2,4% maksemääraga on 2015. aastal töötuskindlustuse eeldatavad kogutulud 152,4 miljonit eurot, töötuskindlustuse kulud aga moodustaksid 126 miljonit eurot. Tööturuteenuste jaoks on 2015. aastal kasutada 33 miljonit eurot. Prognoosi järgi hakkab 2015. aastal töötuskindlustushüvitist saama 16 844 inimest, koondamishüvitist saab 5474 inimest ja maksejõuetushüvitist 1991 inimest. 2015. aasta lõpuks on oodatav töötukassa netovara väärtus 608 miljonit eurot. 2013. aasta lõpu seisuga oli töötukassa netovara väärtus 529 miljonit eurot ja 2014. aasta lõpuks oli töötukassa varade oodatav väärtus 581,7 miljonit eurot. (Eesti Töötukassa, 2014)

Kohustusliku kogumispensioni makse on II samba pensioni sihtotstarbeliseks rahastamiseks kogumispensionide seadusega (KoPS) kehtestatud sotsiaalkindlustusmaksed (Kogumispensionide seadus, 2013). Sarnaselt töötuskindlustusmaksedale rakendatakse kohustusliku kogumispensioni makse osas MKS-s maksu kohta sätestatud. Maksu- ja

Tolliamet kontrollib makse tasumise õigsust, määrab vajadusel tasumisele kuuluva maksesumma, nõuab selle sisse MKS-s sätestatud korras ning rakendab kohustuste täitmisele sundimiseks seadusega lubatud sunnivahendeid (Maksu- ja Tolliamet, 2015).

Kohustuslikku kogumispensioni makset ei pea tasuma kõik töötajad, vaid ainult teatud osa. KoPS-i mõistes on makse maksjaks kohustatud isik. Kohustatud isikuid võib liigendada kaheks grupiks – kohustuslikus korras liitujad, sõltuvalt nende sünniaastast, ning vabatahtlikus korras liitujad. Makse tasumise kohustus tekib kohustatud isiku 18-aastaseks saamisele järgneva aasta 1. jaanuaril (*kohustuslikult liituja*). Kohustatud isikul, kes on sündinud 1983. aastal, tekkis kohustus tasuda makset alates 2002. aasta 1. juulist. Enne 1983. aasta 1. jaanuari sündinud isikutel on õigus ja kohustus maksta makset, kui nad on esitanud valikuavalduse hiljemalt KoPS-i §-s 66 sätestatud kuupäevaks (*vabatahtlikult liitujad*). (Maksu- ja Tolliamet, 2015)

Makse tasumise kohustus lõpeb kohustatud isiku avaldusega kogumispensioni väljamaksete saamiseks. Kuna makse tasumine toimub makse kinnipidamise teel tuluallika juures, siis peab makse kinnipidaja kontrollima, kas isik, kellele ta teeb sotsiaalmaksuga maksustatavaid väljamakseid, on kohustatud isik. Makset on kohustatud kinni pidama need isikud, kellel on kohustus maksta sotsiaalmaksu ehk kõik Eestis tegutsevad tööandjad. Kinnipeetud maksed kantakse üle Maksu- ja Tolliameti pangakontole väljamakse tegemise kuule järgneva kuu 10. kuupäevaks. Maksu- ja Tolliamet edastab tema pangakontole laekunud makse 15 tööpäeva jooksul Eesti väärtpaberite keskregistri pidaja pangakontole. 4% (või 6%) mida lisatakse töötaja enda maksele tasutava sotsiaalmaksu arvelt, arvutab Maksu- ja Tolliamet ise ning edastab samuti nimetatud pangakontole. (Maksu- ja Tolliamet, 2015)

Füüsilisest isikust ettevõtjast kohustatud isik tasub kohustusliku kogumispensioni makset alates 2004. aasta ettevõtlustulult. Vanemahüvitist saava kohustatud isiku eest eraldatakse riigieelarve vahenditest 1% (iga sündinud lapse kohta) vanemahüvitise summalt kohustusliku pensionifondi täiendavate sissemaksete tegemiseks. Täiendava sissemakse suuruse arvutab välja ning kannab Maksu- ja Tolliametile üle Sotsiaalkindlustusamet, kes arvestab ja maksab vanemahüvitist. (Maksu- ja Tolliamet, 2015)

Kuigi Eesti tööjõu maksukoormus on Euroopas üks madalamaid, siis valimiste ajal lubasid erakonnad maksukoormust veelgi vähendada. 2015. aastal oli riigikogu valimistel põhilisteks teemadeks sotsiaalmaksu vähendamine, tulumaksuvaba miinimumi suurendamine ning astmeline tulumaks. Mis täpselt ellu viiakse, sõltub juba eelseisvast koalitsioonileppes ja poliitikute sihikindlast tegevusest. 2015. aasta mai alguseks on selge, et valitsusel on plaan langetada sotsiaalmaksu 1% võrra, suurendada tulumaksu vaba miinimumi ja luua madalapalgalistele maksutoetuse. Viimane neist aga suurendab ümbrikupalga maksmise riski. Tööandja hakkavad töötajatele üha enam maksma osalist ümbrikupalga ja lisaks sellele saavad nad veel riigilt madalapalgaliste toetust, mida neil kogu nende sissetulekut arvestades õigust saada ei oleks.

Kokkuvõtvalt selgus, et Eesti iseseisva maksusüsteemi areng sai alguse pärast Nõukogude Liidu lagunemist ja esimesed tööjõumaksu seadused võeti vastu 1991. aastal. Tööjõumaksude deklareerimise ja tasumise kohustus on tööandjal ning need arvestatakse töötaja brutopalgast. Hetkel kehtivad tööjõumaksud Eestis on sotsiaalmaks (33%), tulumaks (20%), töötuskindlustusmaks (1,6 % ja 0,8%) ja kohustuslik kogumispensionimaks (2% või 3%). Sotsiaalmaks on tööandja kohustus ning sellest rahastatakse tervishoiu- ja pensionisüsteemi. Sotsiaalmaksu alammäär kehtib kõigile füüsilisest isikust ettevõtjatele ja tööandjatele ning selle suurus arvestatakse eelmisel aastal kehtinud miinimum töötasust. Igal inimesel, kes saab tulumaksuga maksustatud väljamakseid on õigus aastas 1848 euro suurusele tulumaksuvaba miinimumile, mis tõuseb iga aasta. Lisaks on täiendav tulumaksuvaba miinimum pensionäridel, alates teise lapse ülalpidamisel, tööõnnetus- ja kutsehaigushüvitise korral.

1.2 Ümbrikupalga olemus ja tagajärjed

Ümbrikupalk on Eestis olnud probleemiks terve taasiseseisvumise aja, kuid õnneks on märgata olukorra paranemist. Maksu- ja Tolliamet on teinud kõik selleks, et üha vähem tööandjaid maksaks oma töötajatele ümbrikupalga. Samas on jätkuvalt alles neid tööandjaid, kes eelistavad raha kokkuhoiu ning konkurentsieelise saamise nimel oma töötajatele ümbrikupalga maksta, deklareerides töötajatele töötasu näiteks miinimumtöötasu summas või makstes kogu töötasu illegaalselt.

Ümbrikupalga maksmise võib jagada kaheks: täielik ja osaline umbrikupalk. Osaline umbrikupalk tähendab seda, et tööandja deklareerib TSD-l vaid osa töötasu (näiteks miinimumtöötasu ulatuses – makstes sotsiaalmaksu alammäära ja tagades töötajale õiguse ravikindlustusele) ning ülejäänud maksab töötajale välja mustalt, ilma et sellest jääks ametlikku märki kuskile maha. Sellega hoiab tööandja kokku tegelikelt maksukohustustelt ja suudab nii saada konkurentsieelise, makstes oma töötajatele kokkuvõttes kõrgemat töötasu.

Täieliku umbrikupalga maksmist on raske kontrollida, sest puudub igasugune info töötaja töösuhtest ja töötasust. Seda aitab paljastada vaid saabunud vihjete alusel läbiviidavad Maksu- ja Tolliameti kontrollid asutustes. Üheks meetodiks täieliku umbrikupalga vastu võitlemiseks on loodud töötamise register (TöR). See on töötamisega seotud infot koondav register, mida peab Maksu- ja Tolliamet. TöR-is sisalduvad andmed on aluseks töötamisega kaasnevate sotsiaalsete tagatiste (ravikindlustus, töötuskindlustushüvitis jne) määramisel (Maksu- ja Tolliamet, 2015). TöR on toiminud alates 2014. aasta juulist ning selle efektiivsust umbrikupalga osakaalu vähendamisel saab autori koostatud meetodit kasutades hinnata 2016. aastal kui on teada andmed 2015. aasta tööjõumaksude laekumiste kohta.

Töötamise registreerimise kohustus on kõigil tööd pakkuvatel füüsilistel ja juriidilistel isikutel. Tööd pakkuv isik ehk tööandja on Eesti residendist või mitteresidendist juriidiline isik, Eesti riigiasutus või kohaliku omavalitsusüksuse asutus, füüsiline isik või füüsilisest isikust ettevõtja, kes sõlmib töötamise aluseks oleva kokkuleppe või nimetab tööd tegeva isiku ehk töötaja ametikohale. Töötamise registris tuleb registreerida kõigi füüsiliste isikute töötamised, mille puhul tekib maksukohustus Eestis, ja seda olenemata lepingu vormist ning ajalisest kestvusest. Erandina tuleb töötamise registrisse kanda töö tegemine äriühingus ja füüsilisest isikust ettevõtja juures vabatahtlikkuse alusel tasu saamata. (Maksu- ja Tolliamet, 2015)

Siin aga tekib küsimus, kas ametlikult vabatahtlikuna arvel olevad isikud ka tegelikult tasu oma töö eest ei saa. Tööandjad on kasutanud seaduslikku võimalust registreerida inimesi vabatahtlikena oma ettevõttes. Samas on raske uskuda, et näiteks ehitusmehed või köögiabilised ilma tasuta tööd teeksid. Seepärast on suur tõenäosus, et vabatahtlikud on

tegelikult täieliku ümbrikupalga saajad ettevõtetes. Kuid seda aitaks paljastada vaid pidevad kontrollid asutustes ja kontrolli käigus ütluste võtmine vabatahtlikelt.

Kaubandus- ja tööstuskoda viis 18. juunist kuni 4. juulini 2014. aastal oma liikmete seas läbi küsitluse, mille eesmärgiks oli välja selgitada ettevõtjate hinnangud ümbrikupalkade osas. Vastajatel paluti hinnata, milline on nende arvates ümbrikupalga maksmise osakaal Eesti ettevõtete poolt tehtavatelt töötasu väljamaksetelt. 34,8% küsitlusele vastanutest arvas, et see moodustab 6-10%, 34,4% leidis, et see ulatub 11-20%-ni. Vaid 3,1% vastanutest arvas, et ümbrikupalka ei makstagi ning 1,3% leidis, et ümbrikupalga osakaal ületab 50%. (Kaubandus- ja tööstuskoda, 2014)

Ühe küsimusena paluti vastanutel hinnata, millised on kolm kõige problemaatilisemat sektorit. Esimesed kaks kohta olid ehitus, majutus ja toitlustus (vastavalt 92,1% ja 76,4%) ning kolmandale kohale hindas 33,6% vastanutest jae- ja hulgikaubandussektorit (sh mootorsõidukite ja mootorrataste remont). (Kaubandus- ja tööstuskoda, 2014) Kahes esimeses sektoris on ümbrikupalkade maksmist põhjalikult uuritud ning Maksu- ja Tolliameti kontrolliosakonnas on vastavad töörühmad, kes igapäevases töös tegelevad sellega, et vähendada ümbrikupalkade maksmist antud sektorites. See, et tööandjad toovad välja, et jae- ja hulgikaubandussektor on problemaatiliselt kolmas, on üks oluline argument, miks just selle sektori ümbrikupalga maksmisest tulenevat hinnangulist maksukahju autor oma lõputöös arvutab.

Töötaja, kes nõustub osalise või täieliku ümbrikupalgaga, peab arvestama, et kui tekib reaalne vajadus riigi poolt pakutavatele rahalistele hüvitistele (näiteks ajutise töövõimetuse hüvitistele, puhkusetasule, koondamishüvitisile, pankrotihüvitisile, vanemahüvitisile, pensionile jt), siis osalise ümbrikupalga korral on antud hüvitised märgatavalt väiksemad ning täieliku ümbrikupalga korral puudub õigus antud hüvitistele.

Ajutise töövõimetuse hüvitis on rahaline kompensatsioon, mida maksab tööandja või haigekassa töövõimetuslehe alusel kindlustatud isikule, kellel jääb töö- või teenistuskohustuse täitmisest ajutise töövabastuse tõttu saamata sotsiaalmaksuga maksustatav tulu. Tööandja poolt makstava hüvitise aluseks on töötaja viimase kuue kuu keskmine palk ja haigekassa makstava hüvitise korral haigestumisele eelnenud kalendriaastal töötaja eest makstud sotsiaalmaks, mille andmed saadakse Maksu- ja

Tolliametist. Töövõimetuse hüvitised jagunevad järgmiselt: haigushüvitis, hooldushüvitis, sünnitushüvitis, lapsendamishüvitis. Ajutise töövõimetuse hüvitise maksmise kord sõltub töövõimetuslehe liigist ja töövõimetuse põhjusest. (Eesti Haigekassa, 2015) Täieliku ümbrikupalga korral ei ole töötajal õigus antud hüvitistele ning osalise ümbrikupalga korral on hüvitised tunduvalt väiksemad kui ausalt deklareeritud töötasult.

Puhkusetasu arvutamine ja maksmise kord on reguleeritud töölepingu seadusega § 70 ja Keskmise töötasu maksmise tingimused ja kord määrusega, mille järgi arvestatakse puhkusetasu eelmise kuue kuu keskmise kalendripäeva tasu alusel. Tööandja võib maksta töötajale rohkem kui seadus ette näeb, kuid mitte mingil juhul vähem. (Raamatupidamise ABC, 2011) Samas ümbrikupalga maksjaid ei saa keegi kohustada oma töötajatele puhkusetasu maksuma.

Halb juhul on aga see, kui ümbrikupalga saaja kaotab töö, sest siis puuduvad tal õigused töökoha kaotamisega seotud hüvitistele. Seoses töö kaotamisega maksab Eesti Töötukassa TKindIS alusel töötuskindlustushüvitist, kindlustushüvitist koondamise korral ja hüvitist tööandja maksejõuetuse korral (Maksu- ja Tolliamet, 2014).

Töötuskindlustushüvitisele on õigus inimesel, kui (TkindIS § 6):

- a) on töötuna arvele võetud;
- b) on esitanud töötuskindlustushüvitise avalduse;
- c) on töötuna arvelevõtmisele eelnenud kolme aasta jooksul vähemalt 12 kuud töötuskindlustustaaži;
- d) ei ole viimaselt töö- või teenistuskohalt lahkunud enda algatusel, kokkuleppel tööandjaga või enda süülise käitumise tõttu.

Eesti Töötukassa saab andmed hüvitise suuruse arvutamiseks Maksu- ja Tolliametilt. Kindlustushüvitist koondamise korral makstakse vastavalt TkindIS §-le 14¹ töötajale või ametnikule, kelle töö- või teenistussuhe tööandjaga on kestnud vähemalt viis aastat ja

- a) kelle tööleping on üles öeldud koondamise tõttu või;
- b) kes on töölepingu üles öelnud, kuna tööandja ei saanud temast mitteolenevatel põhjustel anda töötajale kokkulepitud ulatuses tööd ja vähendas töötasu töölepingu seaduse § 37 lõike 5 alusel või;

c) kelle teenistussuhe on lõpetatud avaliku teenistuse seaduse § 90 alusel.

Pankrotihüvitise eesmärk on hüvitada töötajale tööandja maksejõuetuse tõttu saamata jäänud töötasu, puhkusetasu ja töölepingu ülesütlemisel saamata jäänud hüvitised, mis on ette nähtud töölepingu seaduses. Tööandja maksejõuetusena on käsitletavat tööandja pankroti väljakuulutamise ja pankrotiavalduse menetlemise lõpetamine raugemise tõttu. (Maksu- ja Tolliamet, 2014) Kui aga ametlik leping puudub, siis puudub töötajal tööandja pankroti korral õigus antud hüvitisele.

Vastavalt vanemahüvitise seaduse (VHS) §-le 1 on vanemahüvitise eesmärk säilitada riigi toetuse andmisega varasem sissetulek isikutele, kelle tulu väheneb laste kasvatamise tõttu, ning toetada töö- ja pereelu ühitamist. Isikule, kes tulu ei ole saanud, tagatakse sissetulek hüvitise määra ulatuses. Hüvitise suurus arvutatakse VHS § 3 lg 1 ja 2 kohaselt taotleja ühe kalendrikuu keskmisest tulust. Ühe kalendrikuu keskmine tulu on sotsiaalmaksuga maksustatud tulu, mis arvutatakse riiklikku pensionikindlustuse registrisse kantud ühe kalendrikuu keskmise isikustatud sotsiaalmaksu andmete alusel. Ühe kalendrikuu keskmise isikustatud sotsiaalmaksu suurus on hüvitise taotleja hüvitisele õiguse tekkimise päevale eelnenud kalendriaasta isikustatud sotsiaalmaksu ja kalendrikuude arvu jagatis. Kui hüvitise saaja ei ole eelneva kalendriaasta jooksul saanud sotsiaalmaksuga maksustavaid väljamakseid, siis makstakse talle välja vanemahüvitis alammääras. (Vanemahüvitise seadus, 2014)

Peaaegu kõigist eeltoodud hüvitistest peavad täieliku ümbrikupalga saajad loobuma ning tekkinud olukorras saavad nad loota vaid iseendale ja oma lähedaste materiaalsele abile. Töötaja vanadusikka jõudmise mõistes on üheks oluliseks hüveks pension. Eesti pensionisüsteem jaguneb kolmeks sambaks.

Riiklikku pensionit (I samm) makstakse palgalt arvestatud sotsiaalmaksust. Tööandjad maksavad 33% töötaja palgast sotsiaalmaksuks, millest 13% läheb ravikindlustuseks ja 20% praeguste pensionäride pensioniks. Riiklik pension omakorda jaguneb kaheks: tööpanusest sõltuvad pensionid (vanadus-, töövõimetus- ja toitjakaotuspension) ning rahvapension. II samm ehk kohustuslik kogumispension põhineb eelfinantseerimisel, kus töötav inimene kogub pensioni endale ise, makstes oma brutopalgast 2% pensionifondi. Riik lisab sellele töötaja palgalt arvestatava 33%.-lise sotsiaalmaksu arvelt

4%. III sammas ehk täiendav kogumispenison, kus sisse maksete suuruse määrab inimene ise ja see ei sõltu töötasust. (Pensionikeskus, 2015)

Täieliku ümbrikupalga korral on õigus inimesel pensioniikka jõudmisel saada vaid rahvapensioni ning osalise ümbrikupalga korral on saadava pensioni suurus tunduvalt väiksem kui siis kui kogu tema eelnevalt sissetulekult oleks maksud deklareeritud.

Tänapäeval on Eesti pered võimelised endale kodu rajama ainult siis, kui neil on majanduslikult edukad vanemad või kui pöörduakse panga poole laenu saamiseks. Ametlik sissetulek tagab usaldusväärse krediidiasutusega suhtlemisel. Laenu ja liisingu andjad võtavad üldjuhul kliendi maksevõime hindamise aluseks dokumentaalselt tõestatavad sissetulekud (pangaväljavõte, tööandja tõend jne) ja pikaajaline püsiv sissetulek suurendab laenu saamise tõenäosust. Ametliku sissetuleku puudumise puhul laenuvõimalused muutuvad olematuks ja inimesed pöörduvad alternatiivsete laenuvõimaluste poole ning võivad sattuda nende tõttu makseraskustesse.

Maksude laekumisest saab riik raha, et toimida ja pakkuda oma kodanikele teenuseid. Ainuüksi sotsiaalsfäärile, haridusele ja julgeolekule kulub 57% riigituludest. Lisaks suunatakse raha kultuuri toetamise, teedehitusse, keskkonnakaitse, kohtutele, vanglatele, põllumajandusse ja paljule muule. (Maksu- ja Tolliamet, 2014)

Tuleb arvestada, et kui avastatakse, et makse on tahtlikult deklareeritud ja makstud vähem kui seaduse järgi oleks pidanud, siis on võimalik isikut karistada rahatrahviga. Füüsilist isikut võib karistada rahatrahviga kuni 300 trahviühikut ehk kuni 1200 eurot, juriidilist isikut rahatrahviga kuni 13 000 eurot. Lisaks peavad isikud tasuma tagasiulatavalt intressi õigel ajal deklareerimata jäänud summa pealt. (Maksu- ja Tolliamet, 2014)

Eesti Konjunktuuriinstituut viib läbi igal aastal varimajanduse uuringut Eesti elanike seas. 2013. aasta uuringust selgub, et täieliku ümbrikupalga saajatest on 2013. aastal ümbrikupalga saamisega rahul koguni 49% vastanutest, 28% ei ole rahul ning ligi veerand vastanutest ei oska seisukohta võtta. Nendest, kes ümbrikupalga maksimisega rahul ei olnud, arvas 55% vastanutest, et arvatavasti oleksid nad ümbrikupalgast keeldumisel oma töökoha kaotanud ja vaid 16% arvas, et nad oleksid oma töökoha säilitanud. See on selge näide sellest, et inimestel on hirm kaotada oma töökoht ning

sissetuleku tagamiseks on nad nõus täieliku ümbrikupalgaga. (Eesti Konjunktuuriinstituut, 2014)

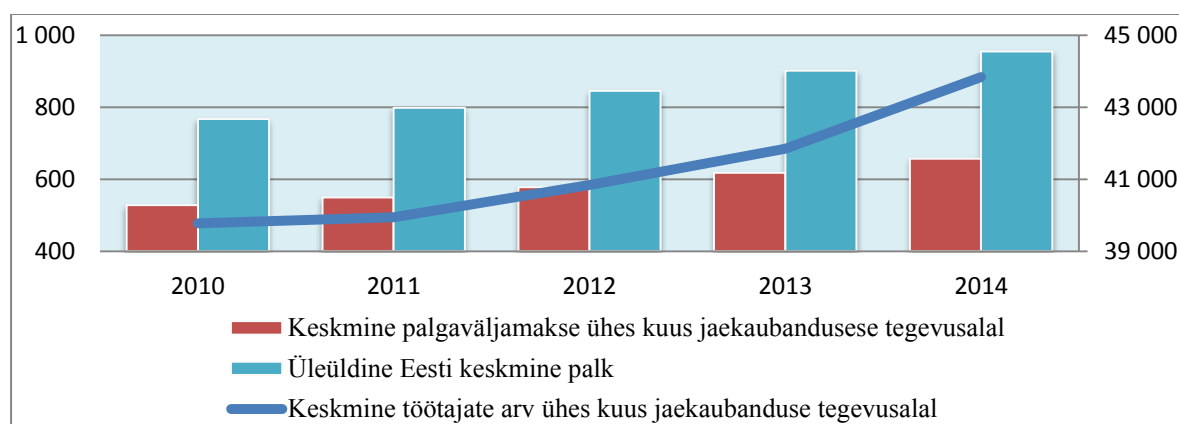
Kõigist uuringus osalejatest vaid 8% pooldab ümbrikupalga maksmist ning 76% on selle vastu. Ümbrikupalga pooldajad tõid põhjustena välja, et Eestis on töötajate maksukoormus liiga suur (67%), Eestis on ettevõtete maksukoormus liiga suur (57%), riigil on raha niigi palju (40%), töötaja saab nii kõrgemat palka (32%) ja 4% vastanutest arvas, et teised sama valdkonna ettevõtted maksavad ka ümbrikupalka. (Eesti Konjunktuuriinstituut, 2014)

Ümbrikupalga mittepooldajad tõid peamiste põhjustena välja, et ümbrikupalga saajal puudub või väheneb ravi ja pensionikindlustus (81%), ülekohtune ausate maksumaksjate ja ettevõtjate suhtes (69%), ümbrikupalga saajal puudub tööandja vastu seadusandlik kaitse (67%), riigile ei laeku makse ning riik ei saa pakkuda ka teenuseid (65%) ja ümbrikupalga saajal on raskendatud pangast laenu saamine (48%). (Eesti Konjunktuuriinstituut, 2014)

Kokkuvõtvalt selgus, et ümbrikupalga maksmine jaguneb kaheks: täielik ja osaline ümbrikupalk. Osalist ümbrikupalka on võimalik hinnata tööandja esitatud deklaratsioonide ja piirkonna tegevusvaldkonna keskmise palga järgi, aga täieliku ümbrikupalga kohta andmed puuduvad ning seda saab hinnata näiteks elanike seas läbiviidavate küsitluste abil. Kuid mõlema puhul on hüvesid, millest töötaja peab ümbrikupalgaga nõustumisel kas osaliselt või täielikult loobuma. Peamiseks ümbrikupalga maksmise põhjuseks tuuakse kõrget tööjõu maksukoormust. Maksu- ja Tolliamet teeb igapäevaselt kõik selleks, et paljastada ümbrikupalga maksvaid ettevõtjaid ja nende maksekäitumist parandada. Kahjuks on Eesti ettevõtjate hulgas jätkuvalt maksudest kõrvalehoidujaid ning ka neid, kes küll deklareerivad maksud õigesti aga ei tasu neid. Ümbrikupalga maksmise avastamisel ootab nii ümbrikupalga maksjat kui selle saajat ees rahaline karistus.

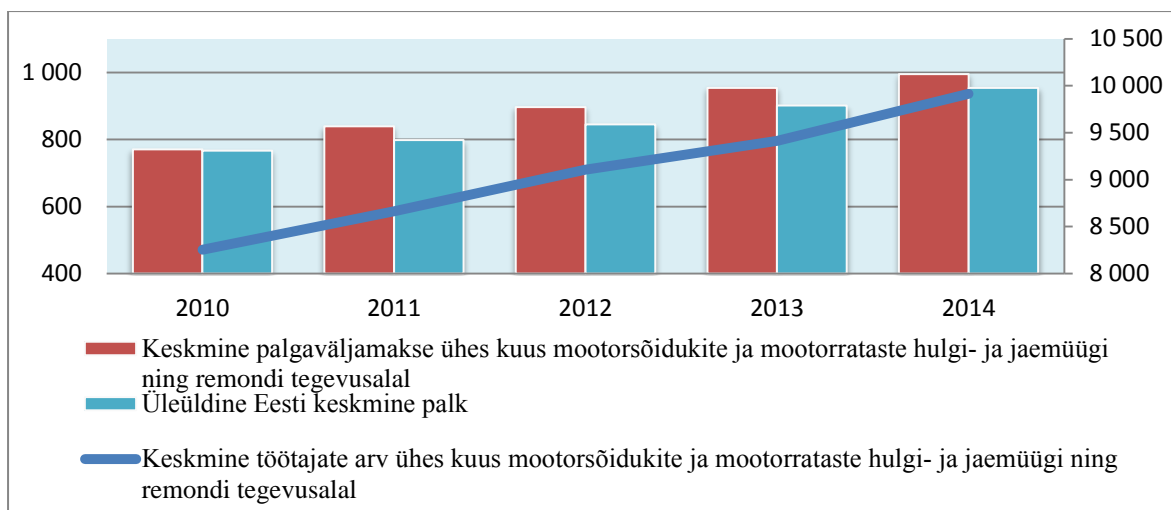
521 116 inimesele kuus ja kaubandussektoris 77 580 inimesele. Kui viie aastaga on Eestis suurenenud ametlikult töötasu saajate hulk 8,7%, siis kaubandussektoris on see suurenenud 12,2%. Kogu töötajate osakaalust moodustasid kaubandussektori töötajad 2010. aastal 14,4%, 2011. aastal 14,2%, 2012. aastal 14,3%, 2013. aastal 14,5% ja 2014. aastal juba 14,9%. Osakaal on pidevalt suurenenud, va 2011. aasta, kui kogu töötajate arv Eestis suurenes kiiremas tempos kui kaubandussektoris.

Kõige madalama keskmise palgaga on kaubandussektoris tegevusala EMTAK koodiga 47 ehk jaekaubandus (v.a mootorsõidukid ja mootorrattad), mis on samaaegselt ka kõige suurem tööandja. Tegevusala keskmine palgaväljamakse (vt joonis 2) oli 2010. aastal 528 eurot ning 2014. aasta 657 eurot, mis tähendab, et viie aasta jooksul tõusis tegevusala keskmine palgaväljamakse 24,4%. Jaekaubandus pakkus 2010. aastal tööd 39 779 inimesele ning aastal 2014 oli töötajaid 10,2% rohkem ehk 43 837. Kõige suurem tõus toimus 2014. aastal, kui lisandus 1988 uut töötajat. Viimase aasta suure tõusu võib kirjutada TÖR-i arvele ning jaekaubanduse töötajate arvu pidevat suurenemist võib põhjendada ka üha enam juurde rajatavate kaubanduskeskuste ja poodide avamisega.



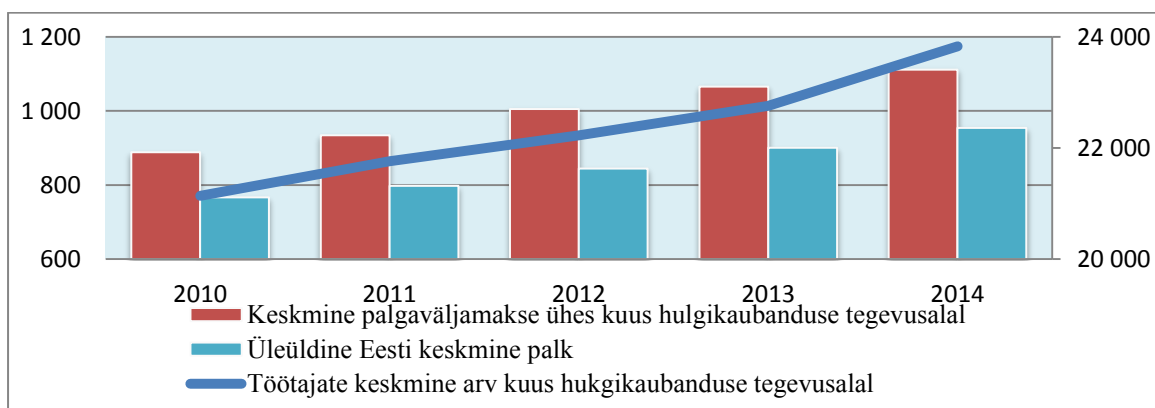
Joonis 2. Jaekaubandussektori ehk EMTAK 47 keskmised palgaväljamaksed (eurodes) ja keskmine töötajate arv ühes kuus (Maksu- ja Tolliamet, 2015; autori koostatud)

Kõige kõrgema keskmise palgaga ning kõige väiksem tööandja on kaubandussektoris tegevusala EMTAK koodiga 45 ehk mootorsõidukite ja mootorrattaste hulgi- ja jaemüük ning remont. Jooniselt 3 nähtub, et antud tegevusala keskmine töötasu (771 kuni 995 eurot) on suurem kui Eesti kõikide sektorite keskmine töötasu (767 kuni 954 eurot). Töötajate arv oli 2010. aastal 8253 ja 2014. aastal 9914 ehk viie aastaga on töötajate arv suurenenud 20,1%.



Joonis 3. Mootorsõidukite ja mootorrattaste hulgi- ja jaemüügi ning remondi ehk EMTAK 45 keskmised palgaväljamaksed (eurodes) ja keskmine töötajate arv (Maksu- ja Tolliamet, 2015; autori koostatud)

Kaubandussektoris on tegevusala EMTAK koodiga 46 ehk hulgikaubandus v.a mootorsõidukid ja mootorrattad keskmine palgaväljamakse (889-1112 eurot) tunduvalt suurem kui Eesti keskmine palk (767 kuni 954 eurot) (vt joonis 4), ületades Eesti keskmist palka ligikaudu 1,2-kordselt. Hulgikaubanduses oli 2010. aastal töötajaid 21 136 ja 2014. aastal 23 828 ehk töötajate hulk on suurenenud viie aastaga 12,7%. Kõige suurem tõus toimus töötajate arvus 2014. aastal, kui lisandus 1072 ametlikku töötasu saajat.



Joonis 4. Hulgikaubanduse ehk EMTAK 46 keskmised palgaväljamaksed (eurodes) ja keskmine töötajate arv (Maksu- ja Tolliamet, 2015; autori koostatud)

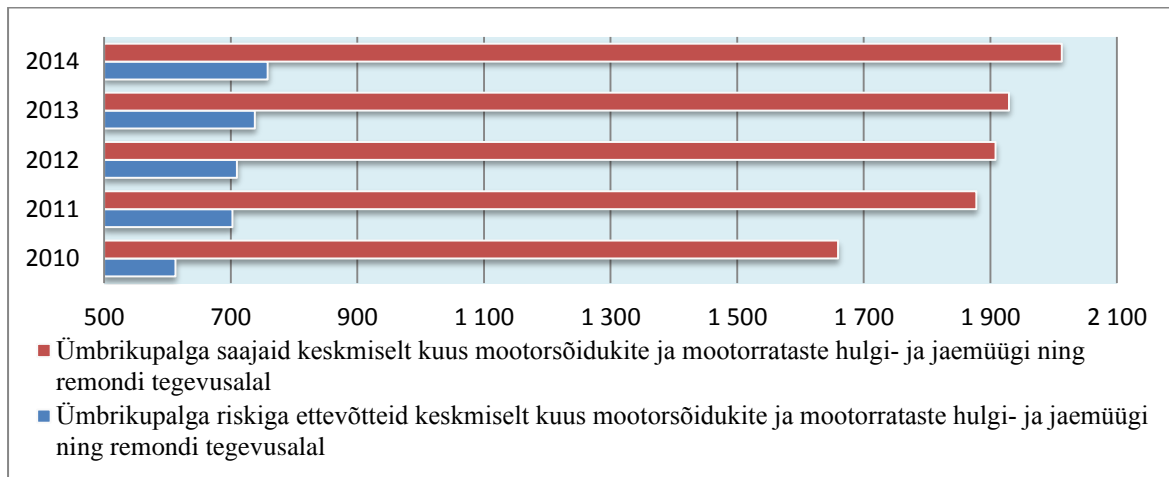
Et leida ümbrikupalga maksmisest tulenev hinnanguline maksukahju kaubandussektoris, tuleb esmalt määrata valimi kriteeriumid. Arvutuste aluseks on ettevõtete poolt esitatud

tulu- ja sotsiaalmaksu, kohustusliku kogumispensioni makse ja töötuskindlustusmakse deklaratsiooni lisa 1. Valimisse on võetud EMTAK 2-kohalised tegevusalad 45, 46 ja 47. Et valim võimalikult objektiivne tuleks, on tehtud teatud kitsendused. Eesti jaotati kaheks piirkonnaks – Harjumaa ja ülejäänud Eesti. Kaheks piirkonnaks tuli Eesti jagada sellepärast, et valitud tegevusala Harjumaa keskmine palk on oluliselt suurem kui ülejäänud Eesti keskmine palk. Mõlema piirkonna kohta selgitas autor välja piirkonna tegevusvaldkonna keskmise palga aastate lõikes. Valimisse osutusid isikud, kellele deklareeriti vähemalt miinimumtöötasu (aastatel 2010-2011 oli see 278,02 eurot, 2012. aastal 290 eurot, 2013. aastal 320 eurot ja 2014. aastal 355 eurot) ning kelle kuu sissetulek jäi alla 70% sama tegevusala piirkonna keskmisest rohkem kui kuuel kuul aastas. 70% valis autor baasmääraks sellepärast, et riigihankel osalemiseks peab ehitusettevõtte keskmine palk olema samuti vähemalt 70% tegevusala keskmisest, alla selle taseme palgamaksjat võib maksuhaldur kahtlustada ümbrikupalga maksmises (Nergi, 2014) Miinimumtöötasu valis autor kriteeriumiks sellepärast, et enne 2015. aastat ei olnud võimalik eristada osakoormusega töötajaid täiskoormusega töötajatest ja miinimumpalga kriteeriumit valmis rakendades õnnestub välistada arvutustest suurem osa madalalpalgalisi osakoormusega töötajaid.

Oluline on meeles pidada, et tehtud arvutused sisaldavad vaid osalist ümbrikupalga, sest täieliku ümbrikupalga korral deklaratsioonil andmed puuduvad. Arvutused on tehtud statistiliste väljavõtete põhjal, sest ettevõttepõhised andmed ei ole ametiväliseks kasutamiseks kättesaadavad.

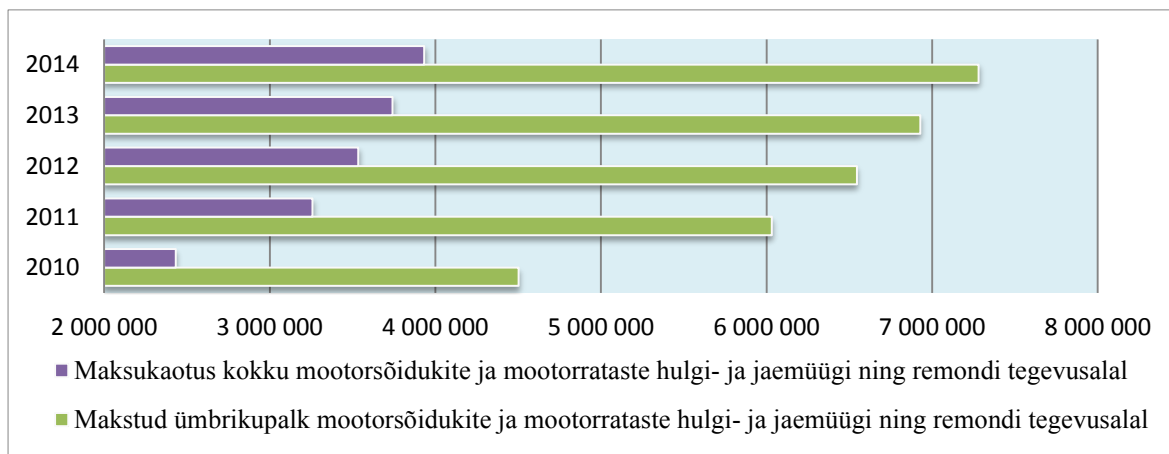
Maksukahju arvutamisel on arvesse võetud antud aastatel kehtinud maksumäärasid. Selleks, et leida maksukahju, arvutas autor osalise ümbrikupalga suuruse. Igal tegevusalal leiti makstud ümbrikupalk ja maksukahju eraldi, arvestades piirkonna keskmist palgaväljamakset. Makstud ümbrikupalga suurus on piirkonna baasmäära ja ettevõtte keskmise palgaväljamakse vahe. Arvutused on tehtud iga kuu kohta eraldi ning aasta lõikes summeeritud. Kinnipeetud tulumaksu ja sotsiaalmaksu kaotused on leitud makstud ümbrikupalga summalt ning seal ei ole arvestatud tulumaksuvaba miinimumi, eeldades et vähemalt miinimumtöötasu saanutel on tulumaksuvaba miinimum juba arvestatud. Maksukahju kokku on makstud ümbrikupalgalt arvutatud tulumaksu ja sotsiaalmaksu kaotuse summa.

Jooniselt 5 nähtub, et kõige suurem osalise ümbrikupalga saajate arvu muutus toimus mootorsõidukite ja mootorrataste hulgi- ja jaemüügi ning remondi sektoris 2011. aastal, mil eelneva aastaga võrreldes maksti osalist ümbrikupalka 219 inimesele rohkem. Viie aastaga tõusis ümbrikupalga riskiga ettevõtete arv 612-lt 758-ni ehk 23,9% ja ümbrikupalga saajate arv 21,3%.



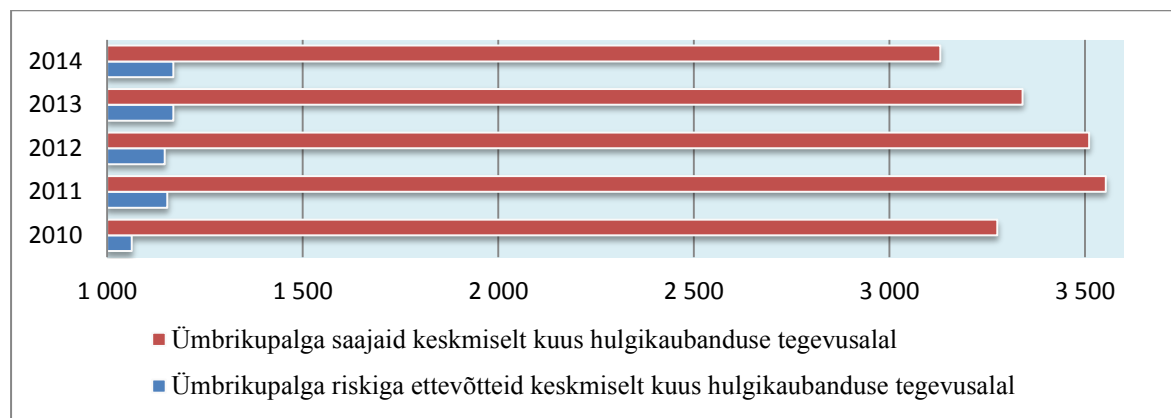
Joonis 5. EMTAK 45 ümbrikupalga riskiga ettevõtete arv ja ümbrikupalga saajaid keskmiselt koos kogu Eestis (Maksu- ja Tolliamet, 2015; autori koostatud)

Jooniselt 6 nähtub, et kõige suurem tõus on toimunud 2011. aastal, kui tegevusalal EMTAK 45 tõusis makstud ümbrikupalk võrreldes 2010. aastaga 34% ja maksukaotus suurenes samuti 34%.



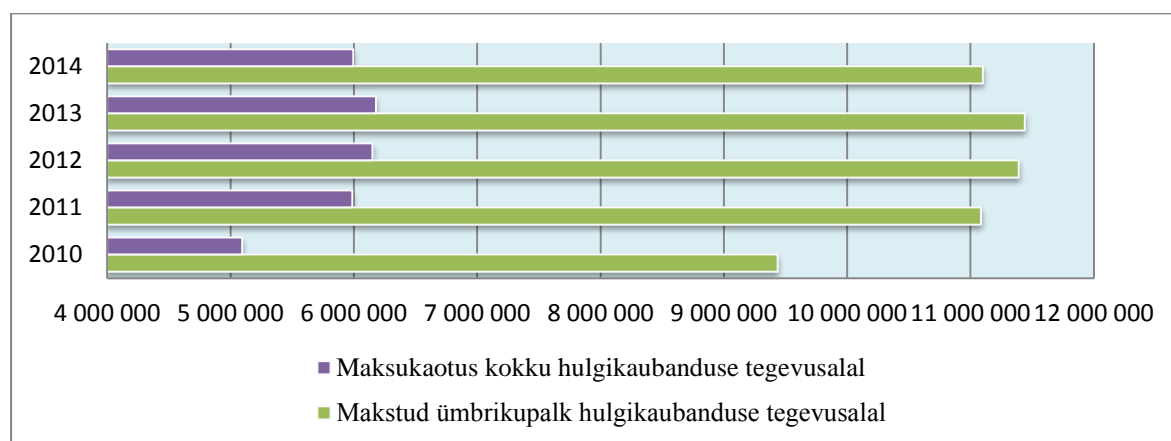
Joonis 6. EMTAK 45 hinnanguline ümbrikupalk (eurodes) ja maksukaotus (eurodes) Eestis (Maksu- ja Tolliamet, 2015; autori koostatud)

Joonisel 7 nähtub, et hulgikaubanduses ei ole 2010-2014 toimunud suurt ümbrikupalga riskiga ettevõtete arvu tõusu ning et alates 2012. aastast on langenud ümbrikupalga saajate arv kuus. Kui 2011. aastal sai osalist ümbrikupalka 3553 inimest antud tegevusalal, siis 2014. aastaks oli see vähenenud 3130 inimesele, mis on 11,9% vähem.



Joonis 7. EMTAK 46 ümbrikupalga riskiga ettevõtete arv ja ümbrikupalga saajaid keskmiselt kuus kogu Eestis (Maksu- ja Tolliamet, 2015; autori koostatud)

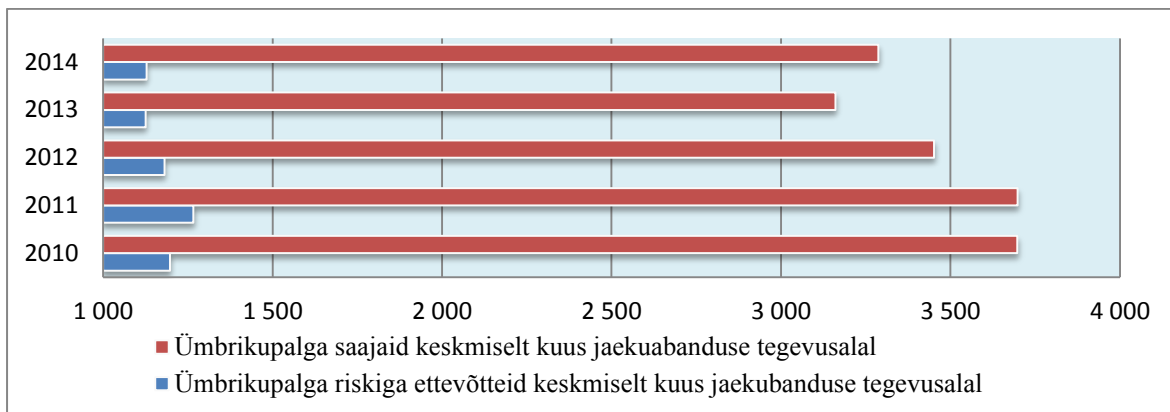
Joonisel 8 nähtub, et ainuke suurim muutus on hulgikaubanduses toimunud 2011. aastal, kui makstud ümbrikupalk ja maksukaotus suurenes 17,5%. Järgnevatel aastatel on muutused tunduvat väiksemad olnud. 2014. aastal vähenesid makstud ümbrikupalk ja maksukaotus võrreldes 2013. aastaga 3%.



Joonis 8. Hinnanguline ümbrikupalk (eurodes) ja maksukahju (eurodes) EMTAK 46 tegevusalal (Maksu- ja Tolliamet, 2015; autori koostatud)

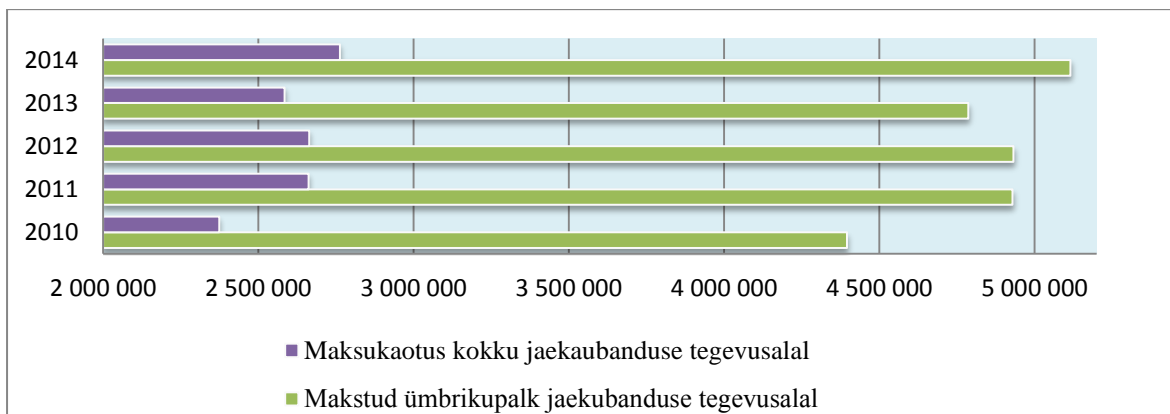
Joonisel 9 nähtub, et alates 2012. aastast on jaekaubanduses ümbrikupalga riskiga ettevõtete ja ümbrikupalga saajate arv vähenenud – vastavalt 141 ettevõtte ja 537

ümbrikupalga saaja võrra. 2014. aastal võis täheldada taas tõusu, kui võrreldes 2013. aastaga tõusis ümbrikupalga saajate arv 4%.



Joonis 9. EMTAK 47 ümbrikupalga riskiga ettevõtete arv ja ümbrikupalga saajaid keskmiselt kuus kogu Eestis (Maksu- ja Tolliamet, 2015; autori koostatud)

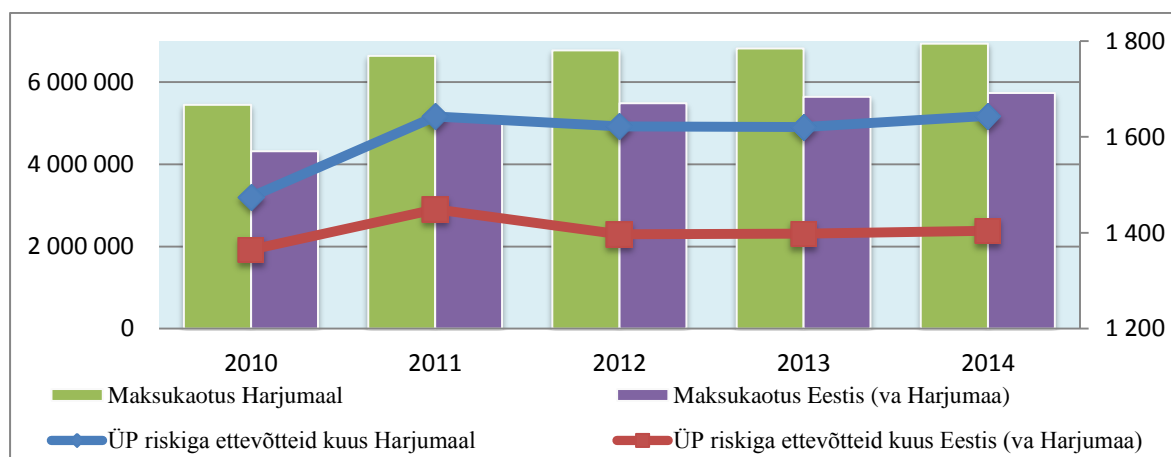
Jooniselt 10 nähtub, et nagu ka teistel tegevusaladel on 2011. aastal jaekaubanduse tegevusalal suurenenud makstud ümbrikupalga suurus ning seetõttu ka maksukaotus kokku. Makstud ümbrikupalk suurenes võrreldes 2010. aastaga 12,1%. Teine suurem muutus toimus 2014. aastal, kui eelneva aastaga võrreldes suurenes makstud ümbrikupalk 6,9%.



Joonis 10. Hinnanguline ümbrikupalk (eurodes) ja maksukahju (eurodes) EMTAK 47 tegevusalal (Maksu- ja Tolliamet, 2015; autori koostatud)

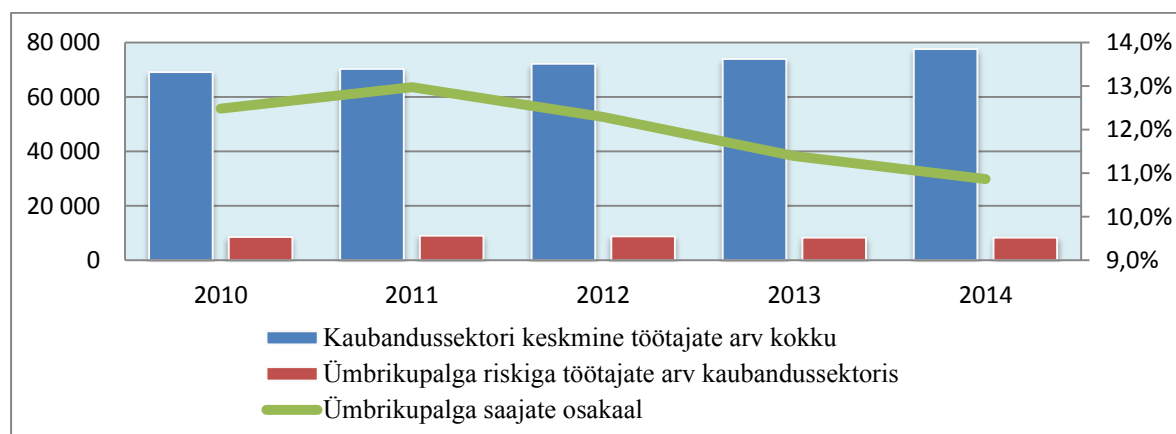
Piirkondliku jagamise puhul tuleb meeles pidada, et suuretevõtted, kes tegutsevad üle kogu Eesti, on siiski enamus registreeritud Harjumaale ning seetõttu kuuluvad kõik sellised ettevõtted Harjumaa arvestusse, isegi kui nende kauplus asub Hiiumaal või

Võrumaal. Jooniselt 11 nähtub, et maksukaotus on Harjumaal suurem kui maksukaotus ülejäänud Eestis, kuid aastate lõikes on maksukaotuse suuruse muutus toimunud mõlemas piirkonnas samas tempos. 2011. aastal suurenes maksukaotus Harjumaal 21,8% ja ülejäänud Eestis 18,6%. 2011. aasta tõi kaasa ka ümbrikupalga riskiga ettevõtete arvu kasvu Harjumaal 11,4% ja ülejäänud Eestis 6,2%. Järgneval aastal toimus riskiga ettevõtete arvu vähenemine Harjumaal 21 ettevõtte ning ülejäänud Eestis 52 ettevõtte võrra.



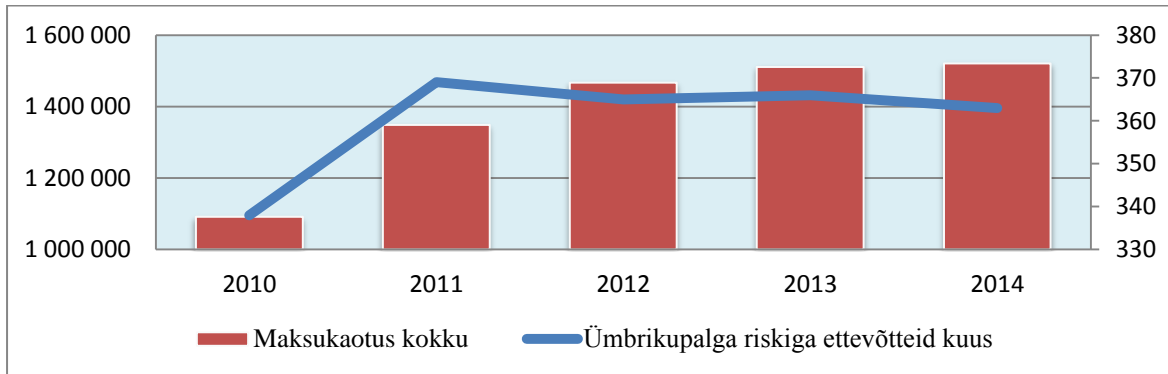
Joonis 11. Ümbrikupalga riskiga ettevõtete arv ja maksukaotus (eurodes) Harjumaal ja ülejäänud Eestis (Maksu- ja Tolliamet, 2015; autori koostatud)

Kui vaadata kogu kaubandussektori töötajaid (vt joonis 12), siis pärast 2011. aasta ümbrikupalga saajate osakaalu tõusu 12,5%-lt 13%-le on osakaal olnud langustrendis ning 2014. aastal moodustasid ümbrikupalga saajad kogu kaubandussektorist 10,9%.



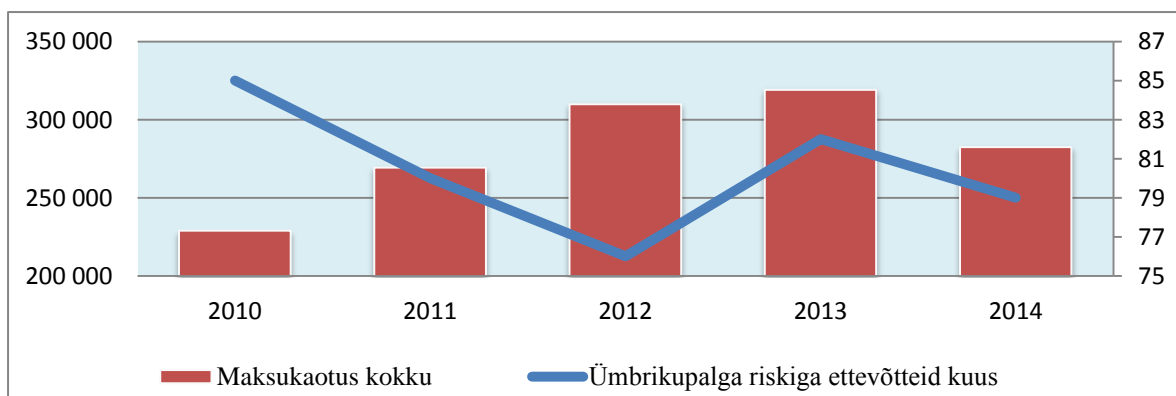
Joonis 12. Ümbrikupalga saajate osakaal kogu töötajate arvust kaubandussektoris (protsentides) (Maksu- ja Tolliamet, 2015; autori koostatud)

Lisaks Harjumaale tahab autor välja tuua kaks teist piirkonda – Tartumaa, mis on maksukaotusest teisel kohal maakondadest, ning Viljandimaa, kus muutused riskiga ettevõtete ja maksukaotuse osas on erinevad võrreldes kogu Eestiga. Jooniselt 13 nähtub, et ka Tartumaal on toimunud 2011. aastal suur maksukaotuse tõus, suurenedes võrreldes 2010. aastaga 23,5% ja ümbrikupalga riskiga ettevõtete arv suurenes 338-lt 369-ni.



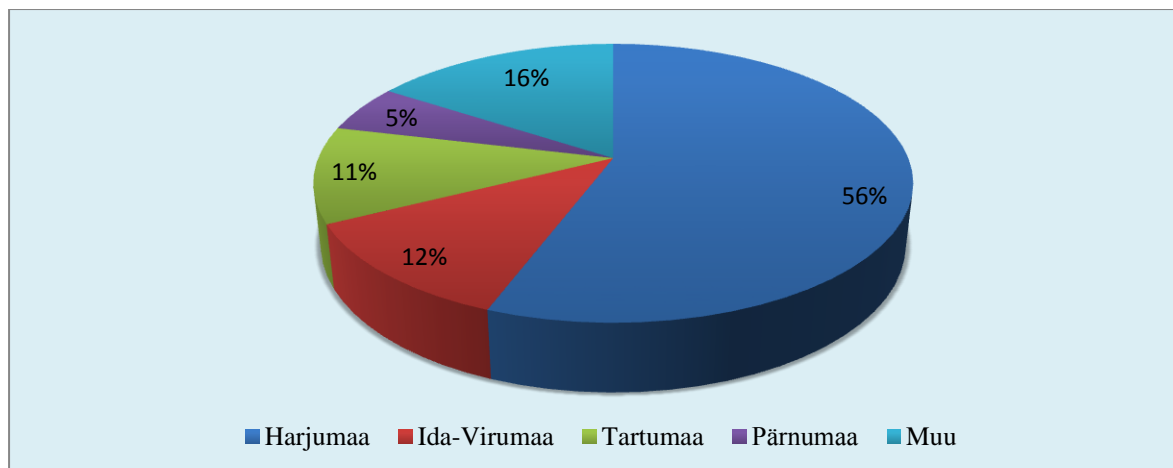
Joonis 13. Ümbrikupalga riskiga ettevõtete arv ja maksukaotus (eurodes) Tartumaal (Maksu- ja Tolliamet, 2015; autori koostatud)

Viljandimaa tõi autor välja sellepärast, muutused võrreldes teiste maakondadega on olnud teistsugused. Jooniselt 14 nähtub, et kui 2010. aastal oli Viljandimaal 85 ümbrikupalga riskiga ettevõtet, siis 2011. aastal langes see 80-le ja 2012. aastal juba 76-le, mis võrreldes teiste maakondadega vastupidine tendents. Samuti võib täheldada, et 2014. aastal on toimunud taas riskiga ettevõtete vähenemine 3 ettevõtte võrra ning maksukaotus vähenes võrreldes 2013. aastaga 11,5%.



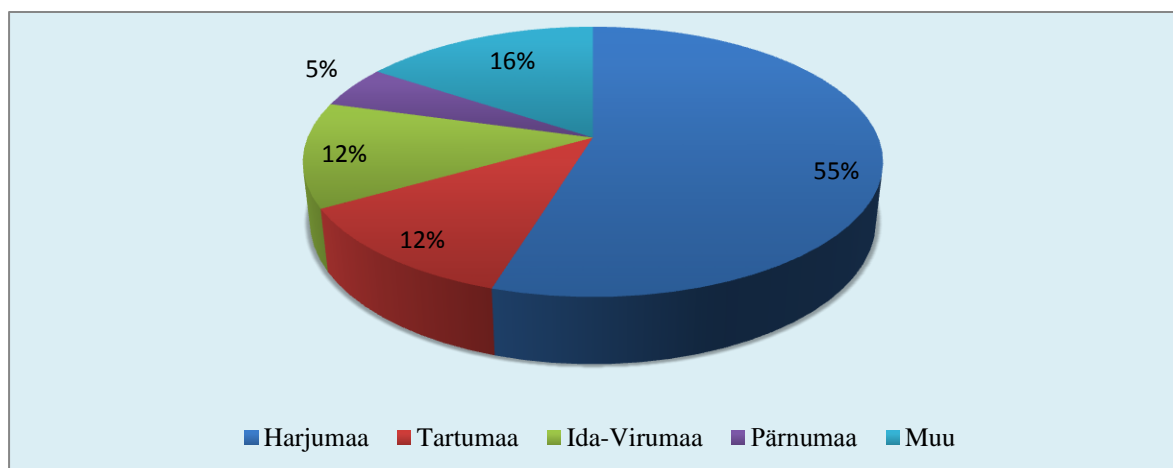
Joonis 14. Ümbrikupalga riskiga ettevõtete arv ja maksukaotus (eurodes) Viljandimaal (Maksu- ja Tolliamet, 2015; autori koostatud)

Järgmisena toob autor välja maksukaotuse osakaalu piirkonniti. Jooniselt 15 nähtub, et 2010. aastal moodustab maksukaotus kogu Eestist 56% Harjumaa, 12% Ida-Virumaa, 11% Tartumaa, 5% Pärnumaa ja 16% muud maakonnad kokku.



Joonis 15. Maksukaotuse osakaal (protsentides) piirkonniti aastal 2010 (Maksu- ja Tolliamet, 2015; autori koostatud)

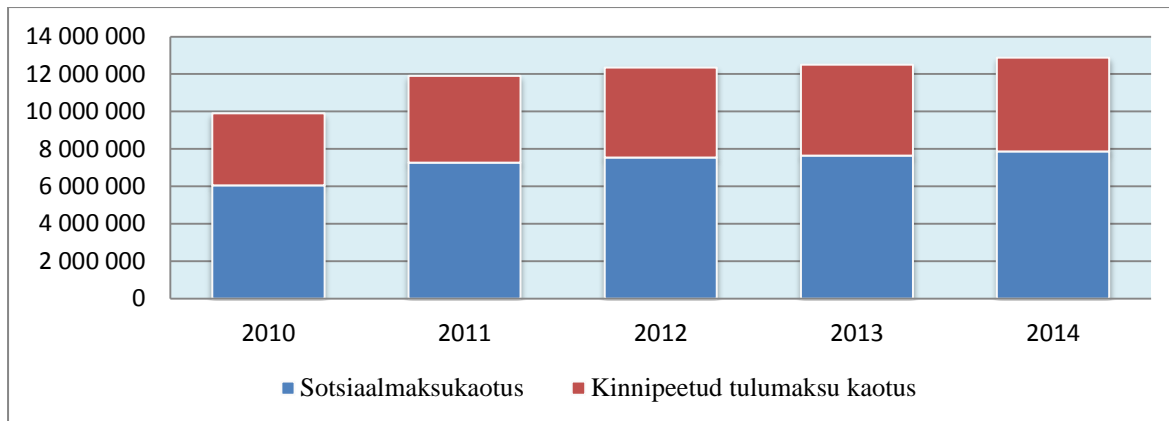
Suuri muutusi 2014. aastal maksukaotuse osakaalu osas piirkonniti võrreldes 2010. aastaga ei ole toimunud. Harjumaa maksukaotus on vähenenud 1% võrra ning Tartumaa maksukaotus on suurenenud 1% võrra.



Joonis 16. Maksukaotuse osakaal (protsentides) piirkonniti aastal 2014 (Maksu- ja Tolliamet, 2015; autori koostatud)

Jooniselt 17 nähtub, et 2011. aastal on maksukaotus suurenenud võrreldes 2010. aastaga 20,3%. Järgnevatel aastatel on maksukaotuse tõus aeglustunud ning aastatel 2010-2014

on maksukaotus kokku suurenenud 30,0%. 2014. aastal oli osalise ümbrikupalga maksmisest tulenev hinnanguline maksukahju 12,87 miljonit eurot. Täpsemad summad maksukaotuse osas on välja toodud tabelis 1.

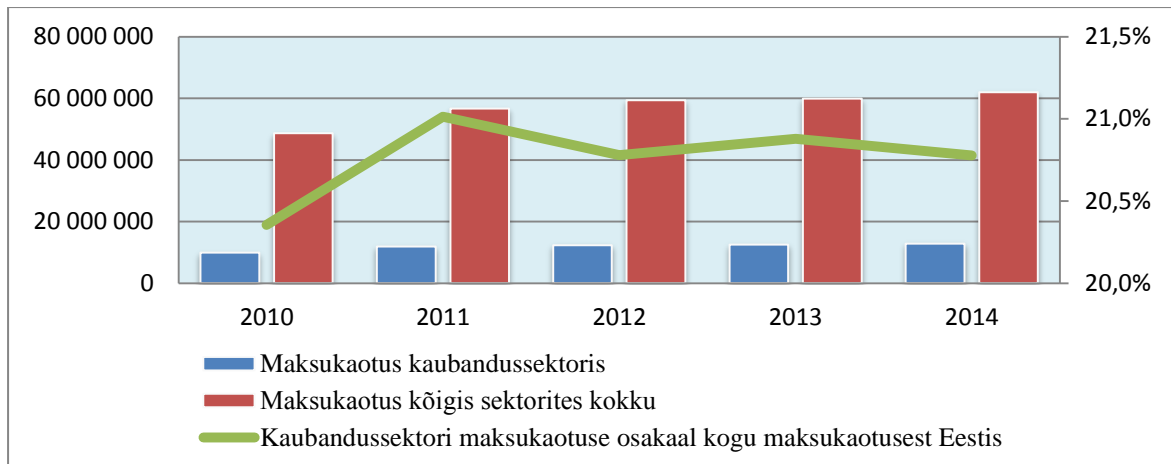


Joonis 17. Maksukahju kokku (eurodes) kaubandussektoris aastatel 2010-2014 (Maksu- ja Tolliamet, 2015; autori koostatud)

Tabel 1. Maksukaotus (mln eurodes) kaubandussektoris aastatel 2010-2014 (Maksu- ja Tolliamet, 2015; autori koostatud)

Aasta	Sotsiaalmaksukaotus	Kinnipeetud tulumaksu kaotus	Maksukaotus kokku
2010	6,05	3,85	9,90
2011	7,28	4,63	11,91
2012	7,55	4,80	12,35
2013	7,64	4,86	12,50
2014	7,86	5,01	12,87

Kui kaubandussektori töötajate arv moodustas kõigi sektorite töötajate arvust 14,2-14,9%, siis kaubandussektori maksukahju osakaal kogu maksukahjust 20,4-21,0%. Jooniselt 18 nähtub, et maksukaotuse osakaalu suurim tõus toimus 2011. aastal, kui osakaal suurenes 20,4%-lt 21%-le. Eelmisel aastal oli kaubandussektori maksukahju 20,8% kogu maksukahjust Eestis.



Joonis 18. Kaubandussektori maksukaotuse osakaal (protsentides) kõigi sektorite maksukaotusest (Maksu- ja Tolliamet, 2015; autori koostatud)

Osalise ümbrikupalga maksmisest tingitud maksukahju hindamiseks kaubandussektoris valis autor tegevusalad – jaekaubandus (EMTAK 47), hulgikaubandus (EMTAK 46) ja mootorsõidukite ja mootorrattaste jae- ja hulгимүүк ning remont (EMTAK 45). Kaubandussektor on Eesti suurim tööandja, kus aastatel 2010-2014 oli töötajaid 14,2-14,9% kõigist töötajatest. Aastatel 2010 – 2014 oli ümbrikupalga maksimisest põhjustatud maksukahju osakaal kõigi sektorite maksukahjust 20,4-21,0%. Piirkonniti moodustas 2014. aastal kõige suurema maksukahju Harjumaa (55%) ning talle järgnesid Tartumaa ja Ida-Virumaa mõlemad 12% ja Pärnumaa 5%. Osalise ümbrikupalga maksimise tõttu jäi kaubandussektorist autori arvutuste põhjal 2014. aastal laekumata 12,87 miljonit eurot ja viimase viiel aastal kokku ligi 60 miljonit eurot.

2.2 Võrdlus teiste maksukahju teemaliste uuringutega ning järeldused

Ümbrikupalga makmisest tulenev maksukahju ei ole probleemiks ainult Eestis vaid kogu Euroopa Liidus. Et saada aru maksukahju ulatusest võrdleb autor saadud tulemusi Eesti variamaajanduse uuringuga ja Suurbritannia maksukahju uuringuga ning toob välja võimalused maksukahju vähendamiseks.

2012. aastal avaldatud Richard Murphy uuringust selgus, et maksudest kõrvaldehoidumise ja maksude planeerimise tõttu kaotavad Euroopa Liidu liikmesriigid

kokku umbes ühe triljoni euro eest maksuraha aastas. Kui Itaalia on riik, kus maksukahju kaotus on suuruselt kõige suurem, siis Eestit peetakse selles vallas „suurimaks kaotajaks“. Võrreldes proportsionaalselt kaotatud maksuraha valitsuse kulutustega, siis igal aastal kaotab Eesti rohkem kui 28% valitsuse kulutustest maksudest kõrvalehoidumise tõttu. (Murphy, 2012)

Kui siiani on maksudest kõrvalehoidumise ja maksude planeerimise vastu võitlemist vaadeldud siseriikliku probleemina, siis praktika näitab, et üha enam maksupettusi toimub piiriülevalt (Lall, 2013). Sellepärast on Euroopa Liidu Komisjoni juurde loodud maksukahju töörühm, kes ühiselt töötab välja juhust, kuidas hinnata maksukahju liikmesriikides.

Autori tehtud arvutustest selgus, et kuigi kaubandussektori töötajate arv moodustab kõigist töötajatest 14,2-14,9% aastatel 2010-2014, siis osalise ümbrikupalga maksmisest tingitud hinnanguline maksukahju on antud sektoris 20,4-21,0% kogu ümbrikupalga maksmisest põhjustatud maksukahjust. See näitab, et ümbrikupalga maksmine on tõsine probleem kaubandussektoris ning 2014. aastal jäi hinnanguliselt riigieelarvesse laekumata ligi 13 miljonit eurot, millest oleks näiteks saanud rahastada uute lasteaedade rajamist ja teedehitust.

Kõige suuremad muutused ümbrikupalga riskiga ettevõtete arvus ja maksukahju suuruse osas toimusid 2011. aastal, kui Eesti liitus eurotsooniga. 2011. aastal suurenes maksukahju 2010. aastaga võrreldes Harjumaal 21,8% ja 18,6% ülejäänud Eestis. Samuti suurenes riskiga ettevõtete arv Harjumaal 11,4% ja ülejäänud Eestis 6,2%. Järgneval aastal toimus aga riskiga ettevõtete arvu vähenemine.

2011. aasta tõi kaasa veel teisigi muudatusi – 2011. aastal suurenes osalise ümbrikupalga saajate osakaal 12,5%-lt 13%-le. Pärast tõusu 2011. aastal on osakaal olnud langustrendis ja 2014. aastal moodustasid kaubandussektoris ümbrikupalga saajad 10,9% kogu kaubandussektori töötajatest. Ümbrikupalga osakaalu suurenemine ja keskmise palga tõus antud sektoris tõi kaasa 2011. aastal 20,3%-lise maksukahju tõusu. Kui aga vaadata aastaid 2010-2014, siis maksukahju suurenes kokku 30,0%.

Autori arvutuste kohaselt oli ümbrikupalga maksmisest tingitud hinnanguline maksukahju kaubandussektoris 2014. aastal kokku 12,87 miljonit eurot, mis on 20,8% kogu ümbrikupalga maksmisest tingitud maksukahjust Eestis. Viimase viie aasta jooksul on osalise ümbrikupalga maksmise tõttu kaubandussektoris laekumata jäänud ligi 60 miljonit eurot. See suur summa, millest oleks saanud rahastada kümnete lasteaedade ja koolide rajamist või maksta õpetajatele, päästjatele, meditsiinitöötajatele jt lisatasusid nende tehtud töö eest.

Kui võrrelda autori saadud tulemusi Eesti Konjunktuuriinstituudi läbiviidud varimajanduse uuringuga, siis ei tohi unustada, et lõputöös kasutatud metoodika hindab ainult osalist ümbrikupalka ja sellest tekkinud maksukahju. Samas kui varimajanduse uuring on läbi viidud 1184 inimese seas vanuses 18-74 eluaastat ning põhineb nende hinnangutel ja arvestab nii osalist kui ka täielikku ümbrikupalka.

Varimajanduse uuringust selgub, et kaubandussektoris makstava ümbrikupalga osakaal kõigist ümbrikupalga saajatest oli 2010. aastal 17% ja autori arvutuste põhjal oli kaubandussektoris tekkinud maksukahju osakaal 20,4%. 2011. aastal langes varimajanduse uuringu järgi kaubandussektori ümbrikupalga saajate osakaal kõigist ümbrikupalga saavatest inimestest, siis lõputöös läbiviidud metoodika põhjal 2011. aastal hoopis tõusis maksukahju osakaal 21%-ni. Kõige sarnasem oli varimajanduse uuringu ja autori saadud tulemused 2012. aastal kui tulemused olid vastavalt 22% ja 20,8%. Uuringu tulemustest selgus, et 2013. aastal toimus suur ümbrikupalga saajate osakaalu langus kaubandussektoris (6%-ni), samas kui arvutuste põhjal võib täheldada hoopis väikest tõusu (20,9%-ni).

Et paremini aru saada, millised on erinevused varimajanduse uuringu ja lõputöös kasutatud metoodika vahel, tuleb vaadata ümbrikupalga maksmisest tingitud maksukahju kõigis sektorites kokku.

Tabel 2. Ümbrikupalga maksmisest tingitud hinnanguline maksukahju (miljonites eurodes) aastatel 2010-2013 (Maksu- ja Tolliamet, 2015; autori koostatud)

Aasta	Maksukaotus (autori tulemused)	Maksukaotus (varimajanduse uuring)
2010	48,64	141,63
2011	56,66	100,34
2012	59,43	146,34
2013	59,89	154,09

Tabelist 2 nähtub, et varimajanduse uuringu ja autori saadud tulemuste vahel on suured erinevused. Need on tingitud sellest, et varimajanduse uuring põhineb inimeste hinnangutel ja arvestab nii osalist kui ka täielikku ümbrikupalga, samas kui autori tulemused on saadud Maksu- ja Tolliameti statistiliste andmete põhjal ja millele on eelnevalt sisse viidud kitsendused, et arvutada osalise ümbrikupalga maksmisest tingitud maksukahju. 2013. aasta tulemused on vastavalt 154,09 ja 59,89 miljonit eurot ehk erinevus on koguni 94,2 miljonit eurot. Kui 2011. aastal toimus varimajanduse uuringu järgi suur maksukahju langus kolmandiku võrra, siis autori tehtud arvutuste põhjal toimus 2011. aastal hoopis maksukahju tõus 16,5%. 2011. aasta varimajanduse uuringus põhjendatakse maksukahju suurt langust ümbrikupalga saajate osakaalu suure langusega, samas võib oletada, et valimisse osutunud inimestel ei olnud nii suurt kokkupuudet ümbrikupalgaga kui 2010. või ka järgnevatel aastatel.

Suurbritannias moodustavad laekumata tööjõumaksud kõige suurema osa riigi maksukahjust – 2013. aastal jäi laekumata 14,2 miljardit naela ehk 41% kogu maksukahjust. Suurbritannia maksukahju võrdleb autor Eestiga põhjusel, et Suurbritannia on üks väheseid riike Euroopas, kes juba aastaid koostab väga põhjalikke ja ülevaatlike maksukahju uuringuid. Suurbritannia maksukahju hindamisel kasutatakse küsitlusi, haldus- ja tegevuskulu andmeid ning meetodi rakendamine võtab aastaid. 2014. aastal ilmunud uuringus *Tax gap estimates for 2012-13* toodi välja peamised põhjused, miks maksukahju eksisteerib Suurbritannias. 17% maksukahjust on põhjustatud varjatud majandustegevusest, 16% maksukuritegevusest, 13% nii juriidilisest tõlgendamisest kui ka mitte maksmisest, 12% inimeste oskamatuses ja teadmatusest ning maksudest kõrvalehoidumisest, 9% maksude optimeerimisest ja 8% ettetulevatest vigadest (HM Revenue & Customs, 2014).

Kui aga võrrelda tööjõu maksudest tekkinud maksukahju Eestis ja Suurbritannias, siis tuleks kõigepealt välja tuua mõlema riigi riigieelarved. Suurbritannia 2013. aasta riigieelarve oli 827,17 miljardit eurot (Wikipedia, 2014) ja Eesti riigieelarve oli 6,54 miljardit eurot (Eesti Statistika, 2015). Ümbrikupalga maksmisest tekkinud hinnangulist maksukahju võrdleb autor nende kahe riigi vahel osakaaluna vastava riigi eelarvest. Suurbritannias jäi 2013. aastal laekumata 19,23 miljardit eurot tööjõumakse ehk see on 2,32% Suurbritannia 2013. aasta riigieelarvest. Samas Eestis jäi autori arvutuste põhjal laekumata 59,89 miljonit eurot ehk 0,92% riigieelarvest ning varimajanduse uuringust lähtuvalt 154,09 miljonit eurot ehk 2,36% riigieelarvest.

Sellest võib järeldada, et ümbrikupalga maksmise osakaal ja sellest tekkinud maksukahju on väga sarnane antud riikides ning vajab kiiret riikide poolset sekkumist. Suurbritannias on tööjõumaksude mittelaekumisest tekkinud aastate jooksul tervishoiusüsteemi puudujääk 30 miljardit naela. Margaret Hodge, kes on Briti parlamendi alamkojas tegutseva *Public Accounts Committee* president on öelnud, et „*See on suur probleem, mis on halvenenud ja see on väga uuendusvaenulik näitaja. Maksumaksja, kes maksab nõuetekohaselt makse kannatab selle tõttu massiliselt. Kui valitsus suudaks seista selle eest, et maksukahju väheneks – suudaksid nad kaitsta tervishoiusüsteemi*“ (Chorley, 2014).

Ümbrikupalkade maksmise vähendamiseks soovitab autor tegevusalade kaupa piirkonniti läbi viia analüüse, et selgitada, millised on ettevõtted, kes maksavad pidevalt oma töötajatele alla piirkonna keskmise palgaväljamakse baasmäära. Kui on olemas nimekiri ettevõtetest, siis tuleks kontrolli käigus välja selgitada, miks ettevõtte nii madalat töötasu võrreldes sama piirkonna teiste ettevõtetega oma töötajatele maksab.

Alati ei pruugi olla tegu ümbrikupalga maksmisega, vaid on olemas pisikesi ettevõtteid, kes maksavadki oma töötajatele väiksemat töötasu kui suurettevõtted, sest neil ei ole võimalik majandusliku olukorra pärast lihtsalt rohkem maksta ning töötajad on sellega nõus, sest näiteks maapiirkondades on iga töökoht väga oluline. Samas on olemas ettevõtteid, kes oma majandusaasta aruandes kajastavad suurt kasumit ja samal ajal maksavad oma töötajatele ikka alla baasmäära, siis võib olla kindel, et konkurentsi eelise saamiseks või rikastumise eesmärgil maksavad sellised ettevõtted oma töötajatele ümbrikupalka.

Kokkuvõtvalt selgus, et maksude laekumata jäämise tõttu kaotavad Euroopa Liidu liikmesriigi iga-aastaselt tohutuid summasid, mille pärast saavad vähem rahastust tervishoid, haridussüsteem, teede korrashoid jms. Euroopa Liidu Komisjoni juurde on loodud maksukahju töörühm, et välja töötada parimad maksukahju hindamise meetodid. Kõige suuremad muutused toimusid 2011. aastal, kui osalise ümbrikupalga saajate osakaal kõigist kaubandussektori töötajate arvust tõusis 13%-ni ning ümbrikupalga maksmisest tulenev maksukahju suurenes Harjumaal ligi 22% ja ülejäänud Eestis ligi 17%. Viie aastaga on kaubandussektoris osalise ümbrikupalga maksmise tõttu laekumata jäänud kokku umbes 60 miljonit eurot. Kui võrrelda saadud tulemusi varimajanduse uuringuga, siis on töös arvatud maksukahju kordades väiksem. Samas tuleb arvestada, et varimajanduse uuring arvestab lisaks osalisele ümbrikupalgale täielikku ümbrikupalka. Suurbritannias moodustab 2013. aastal tööjõumaksude maksukahju kogu riigieelarvest 2,32% ja Eestis varimajanduse uuringu kohaselt 2,36% Eesti riigieelarvest. Ümbrikupalga maksmist ja sellest tingitud maksukahju aitab vähendada ettevõtete deklareeritud tööjõumaksude pidev analüüs võrreles piirkonna tegevusala keskmise palgaväljamaksega ning ümbrikupalga riskiga ettevõtete kontroll.

KOKKUVÕTE

Maksulaekumised on Eestis üheks suurimaks riigieelarve tuluallikaks ja maksmata maksud tööjõult jätavad sellele jälje. Jae- ja hulgikaubandussektor on Eestis suurim tööandja ning sellest lähtuvalt võib oletada, et ümbrikupalga maksmisest tulenev hinnanguline maksukahju ulatus on suurem kui mõnes teises majandussektoris.

Teema on aktuaalne, sest varjatult töötasult maksmata jäetud maksud moodustavad arvestatava osa mittelaekuvatest maksudest Eestis. Euroopa Liidu Komisjoni juurde on loodud maksukahju töörihm, et välja töötada ühtne meetod maksukahju hindamiseks.

Töös kasutatav meetod on üks võimalusi osalise ümbrikupalga maksmisest tuleneva hinnangulise maksukahju arvutamiseks. Probleem seisneb selles, et kaubandussektoris liigub palju sularaha, mis soodustab ümbrikupalkade maksmist.

Lõputöö teemaks on ümbrikupalga maksmisest tulenev hinnanguline maksukahju jae- ja hulgikaubandussektoris. Autor püstitas lõputöö eesmärgiks välja selgitada ümbrikupalga maksmisest tulenev hinnanguline maksukahju jae- ja hulgikaubandussektoris. Eesmärgi saavutamiseks püstitati neli uurimusülesannet.

Esimene uurimusülesanne oli anda ülevaade tööjõumaksudest Eestis. Iseseisva maksusüsteemi ajalugu algab Eestis 1989. aastal, kui vastu võeti maksukorralduse seadus, mis loetles võimalikud kehtestatavad maksud ja nimetas nende põhitunnused. Tööjõumaksud on maksud, mida tööandja peab kinni ning tasub töötaja brutopalgast. 2015. aastal on Eestis tööjõumaksudeks tulu- ja sotsiaalmaks (vastavalt 20% ja 33%) ning töötuskindlustus- (töötajal 1,6% ja tööandjal 0,8%) ja kohustusliku kogumispensionimakse (2% või 3%).

Teine uurimusülesanne oli anda ülevaade ümbrikupalga olemusest ja tagajärgedest. Ümbrikupalk on palgaväljamakse, mida tööandja ei deklareeri ning ei tasu selle pealt makse. Ümbrikupalga maksmine jaguneb kaheks: osaline ja täielik ümbrikupalk. Osalist ümbrikupalka on võimalik hinnata tööandja esitatud deklaratsioonide ja piirkonna tegevusvaldkonna keskmise palga järgi, aga täieliku ümbrikupalga kohta andmed puuduvad ning seda saab hinnata näiteks elanike seas läbiviidavate küsitluste abil.

Töötaja, kes saab osalist või täielikku ümbrikupalga, peab arvestama, et kui tekib reaalne vajadus riigi poolt pakutavatele rahalistele hüvitistele, siis osalise ümbrikupalga korral on hüvitised märgatavalt väiksemad ning täieliku ümbrikupalga korral puudub õigus hüvitistele. Lisaks raskendab ümbrikupalga saamine krediidi saamist pangast. Ümbrikupalga maksmise peamiseks põhjuseks tuuakse, et Eesti tööjõu maksukoormus on liiga suur. Ümbrikupalga maksjat ja selle saajat võib avastamise korral karistada rahatrahviga - füüsilise isiku puhul kuni 1200 eurot ja juriidilise isiku puhul kuni 13 000 eurot.

Kolmas uurimusülesanne oli arvutada ümbrikupalga maksmisest tulenev hinnanguline maksukahju jae- ja hulgikaubandussektoris. Maksukahju hindamiseks valis autor kaubandussektori tegevusalad EMTAK 45, 46 ja 47. Kaubandussektor on Eesti suurim tööandja, kus aastatel 2010-2014 töötas 14,2-14,9% kõigist töötajatest. Ümbrikupalga arvutamiseks kasutas autor Maksu- ja Tolliametist saadud statistilisi andmeid deklareeritud tööjõumaksude osas antud sektoris. Maksukahju hindamiseks jagas autor Eesti kaheks piirkonnaks ja objektiivsema tulemuse saamiseks viis sisse kitsendused, mille tulemusel leidis autor ümbrikupalga riskiga ettevõtete arvu, ümbrikupalga saajate arvu ja osakaalu, makstud ümbrikupalga ning sellest tekkinud maksukahju nii Harjumaal kui ka ülejäänud Eestis. Aastatel 2010 – 2014 oli ümbrikupalga maksimisest põhjustatud maksukahju osakaal kõigi sektorite maksukahjust 20,4-21,0%. Osalise ümbrikupalga maksmise tõttu jäi autori arvutuste põhjal 2014. aastal laekumata 12,87 miljonit eurot.

Neljas uurimusülesanne oli võrrelda autori saadud maksukahju teiste maksukahju teemaliste uuringutega ning järelduste tegemine. Maksude laekumata jätmise tõttu kaotavad Euroopa Liidu liikmesriigi iga-aastaselt tohutuid summasid, mille pärast saavad vähem rahastust tervishoid, haridussüsteem, teede korrashoid jms. Ühise maksukahju hindamise meetodi loomiseks ja ümbrikupalga vastu võitlemiseks on loodud Euroopa Liidu Komisjoni juurde maksukahju tööühm. Ümbrikupalgast tuleneva maksukahju osas toimusid kõige suuremad muutused 2011. aastal - maksukahju suurenes Harjumaal 21,8% ja 18,6% ülejäänud Eestis ning osalise ümbrikupalga saajate osakaal tõusis 13%-ni. Eesti Konjunktuuriinstituudi varimajanduse uuringuga võrreldes on autori saadud maksukahju kordades väiksem. Samas varimajanduse uuring põhineb elanike vastustel ning arvestab lisaks osalisele ümbrikupalgale ka täielikku ümbrikupalga. Võrreldes aga Eesti ja

Suurbritannia tööjõumaksude maksukahju osakaaluna vastava riigi riigieelarvest, siis varimajanduse uuringu kohaselt oli see 2013. aastal Eestis 2,36% ja Suurbritannias 2,32%. Ümbrikupalga maksmist aitab avastada pidev ettevõtete deklareeritud tööjõumaksude analüüs võrreles piirkonna tegevusala keskmise palgaväljamaksega ning ümbrikupalga riskiga ettevõtete pidev kontroll.

Täieliku ülevaate saamiseks ümbrikupalga maksmisest kaubandussektoris tuleks lisaks lõputöös kasutatud meetodile läbi viia küsitlusi kaubandussektoris töötavate inimestega ning hinnata selle alusel osalise ümbrikupalga ja täieliku ümbrikupalga maksmisest tulenevat hinnangulist maksukahju.

SUMMARY

The subject matter is actual because the tax loss caused by envelope wages is huge part of the tax loss in Estonia. Retail and wholesale sector is the largest employer in Estonia and there is lot of cash involved, which contributes to the envelope wages.

The aim of this thesis, titled „Estimated Tax Loss in Retail and Wholesale Sector Caused by Envelope Wages“, is to determine how big is estimated tax loss in retail and wholesale sector caused by envelope wages. The thesis is written in Estonian, it contains two main chapters, each containing two subsections that amount up to 44 pages. The author refers to 27 sources.

The thesis aims to explain the estimated tax loss caused by envelope wages in retail and wholesale sector. In order to achieve the purpose of the thesis, the author has set the following research assignments:

1. To provide an overview of labor taxes in Estonia.
2. To provide an overview of the nature and consequences of envelope wages.
3. To calculate estimated tax loss in retail and wholesale sector caused by envelope wages.
4. To compare the results obtained with other tax losses related surveys and draw conclusions.

As a result of the analysis concluded in this thesis, the author determined the estimated tax loss in retail and wholesale sector caused by envelope taxes. Tax loss in this sector is huge and accounts for one-fifth of the all tax loss caused by envelope wages. To control and reduce tax loss, envelope wages risks analysis and controls in businesses must be carried out continuously.

VIIDATUD ALLIKATE LOETELU

1. Chorley, M., 2014. Osborne warned of "mega problem" as tax gap widens to reveal £34billion owed to HMRC went unpaid last year. *MailOnline*, 16 10.
2. Eesti Haigekassa, 2015. *Rahalised hüvitised*. [Võrgumaterjal]
Leitav: www.haigekassa.ee/et/rahalised-huvitised
[Kasutatud 11.04.2015].
3. Eesti Konjunkturiinstituut, 2014. *Varimajandus Eestis 2013*. [Võrgumaterjal]
Leitav:
www.mkm.ee/sites/default/files/varimajandus_eestis_2013_elanike_hinnangute_a_lusel.pdf [Kasutatud 10.04.2015].
4. Eesti Statistika, 2015. *Riigieelarve tulud ja kulud, aasta*. [Võrgumaterjal]
Leitav: www.stat.ee/53713 [Kasutatud 02.05.2015].
5. Eesti Töötukassa, 2014. *Töötukassa nõukogu tegi valitsusele ettepaneku langetada töötuskindlustusmakse määr 2,4 %-ni*. [Võrgumaterjal]
Leitav: <https://www.tootukassa.ee/uudised/tootukassa-noukogu-tegi-valitsusele-ettepaneku-langetada-tootuskindlustusmakse-maar-24-ni>
[Kasutatud 12.04.2015].
6. HM Revenue & Customs, 2014. *Measuring tax gaps 2014 edition. Tax gap estimates for 2012-2013*, s.l.: HM Revenue & Customs.
7. Kaubandus- ja tööstuskoda, 2014. *Kaubandus- ja tööstuskodas läbi viidud ümbrikupalga teemalise küsimustiku kokkuvõte*, Tallinn.
8. *Kogumispensionide seadus* (2013).
9. Lall, M.-L., 2013. Euroopa võitlus ühe triljoni euro eest aastas. *MaksuMaksja*, nr 02.
10. Lehis, L., 2007. Sotsiaalmaksu olemusest ja ajaloost. *MaksuMaksja*, nr 11.
11. Lehis, L., 2009. *Maksuõigus*. Tallinn: Juura.
12. Maksu- ja Tolliamet, 2014. *Ümbrikupalk hammustab Sinu tulevikku*.
[Võrgumaterjal]
Leitav: www.emta.ee/palk/kampaaniast [Kasutatud 13.04.2015].
13. Maksu- ja Tolliamet, 2015. *Kohustusliku kogumispensioni maksest*.
[Võrgumaterjal]
Leitav: www.emta.ee/index.php?id=1346 [Kasutatud 13.04.2015].

14. Maksu- ja Tolliamet, 2015. *Tulumaks*. [Võrgumaterjal]
Leitav: <https://www.eesti.ee/est/tulumaks/> [Kasutatud 12.04.2015].
15. Maksu- ja Tolliamet, 2015. *Töötamise registreerimine*. [Võrgumaterjal]
Leitav: www.emta.ee/?id=35283 [Kasutatud 09.04.2015].
16. Maksu- ja Tolliamet, 2015. *Töötuskindlustusmaksest*. [Võrgumaterjal]
Leitav: www.emta.ee/index.php?id=1350 [Kasutatud 13.04.2015].
17. *Maksudkorralduse seadus* (2015).
18. Murphy, R., 2012. *Closing the European Tax Gap. A report for the Group of the Progressive Alliance of Socialists & Democrats in the European Parliament*, s.l.: Tax Research LLP.
19. Nergi, A.-M., 2014. Maksuamet hakkab ehitushangetelt peppureid peletama. *Ärileht*, 22. 04..
20. Orul, J., Rego, A. & Tiivoja, L., 2015. *Infoleht Palk*. [Võrgumaterjal]
Leitav: <http://palk.aripaev.ee> [Kasutatud 09.04.2015].
21. Pensionikeskus, 2015. *Pensionisüsteem*. [Võrgumaterjal]
Leitav: www.pensionikeskus.ee/eesti-pensionisusteem/pensionisusteem/
[Kasutatud 24.04.2015].
22. Raamatupidamise ABC, 2011. *Puhkusetasu arvutamise ja maksmise kord*. [Võrgumaterjal]
Leitav: raamatupidamise-abc.ee/puhkusetasu-arvutamise-ja-maksmise-kord
[Kasutatud 10.04.2015].
23. Sotsiaalkindlustusamet, 2015. *Pensionist maksuvaba tulu mahaarvamine 01.01.2015*. [Võrgumaterjal]
Leitav: <http://www.sotsiaalkindlustusamet.ee/pension-ja-tulumaks-3>
[Kasutatud 12.04.2015].
24. *Sotsiaalmaksu seadus* (2015).
25. *Töötuskindlustuse seadus* (2014).
26. *Vanemahüvitise seadus* (2014).
27. Wikipedia, 2014. *2013 United Kingdom budget*. [Võrgumaterjal]
Leitav: en.wikipedia.org/wiki/2013_United_Kingdom_budget
[Kasutatud 02.05.2015].

TABELITE JA JOONISTE LOETELU

Tabel 1. Maksukaotus (mln eurodes) kaubandussektoris aastatel 2010-2014 (Maksu- ja Tolliamet, 2015; autori koostatud).....	30
Tabel 2. Ümbrikupalga maksmisest tingitud hinnanguline maksukahju (miljonites eurodes) aastatel 2010-2013 (Maksu- ja Tolliamet, 2015; autori koostatud)	34
Joonis 1. Töötajate arv kaubandussektoris, kõikides sektorites kokku ja töötajate osakaal kaubandussektoris (protsentides) (Maksu- ja Tolliamet, 2015; autori koostatud).....	20
Joonis 2. Jaekaubanduse sektori ehk EMTAK 47 keskmised palgaväljamaksed (eurodes) ja keskmine töötajate arv ühes kuus (Maksu- ja Tolliamet, 2015; autori koostatud)	21
Joonis 3. Mootorsõidukite ja mootorataste hulgi- ja jaemüügi ning remondi ehk EMTAK 45 keskmised palgaväljamaksed (eurodes) ja keskmine töötajate arv (Maksu- ja Tolliamet, 2015; autori koostatud).....	22
Joonis 4. Hulgikaubanduse ehk EMTAK 46 keskmised palgaväljamaksed (eurodes) ja keskmine töötajate arv (Maksu- ja Tolliamet, 2015; autori koostatud).....	22
Joonis 5. EMTAK 45 ümbrikupalga riskiga ettevõtete arv ja ümbrikupalga saajaid keskmiselt kuus kogu Eestis (Maksu- ja Tolliamet, 2015; autori koostatud)	24
Joonis 6. EMTAK 45 hinnanguline ümbrikupalk (eurodes) ja maksukaotus (eurodes) Eestis (Maksu- ja Tolliamet, 2015; autori koostatud).....	24
Joonis 7. EMTAK 46 ümbrikupalga riskiga ettevõtete arv ja ümbrikupalga saajaid keskmiselt kuus kogu Eestis (Maksu- ja Tolliamet, 2015; autori koostatud)	25
Joonis 8. Hinnanguline ümbrikupalk (eurodes) ja maksukahju (eurodes) EMTAK 46 tegevusalal (Maksu- ja Tolliamet, 2015; autori koostatud)	25
Joonis 9. EMTAK 47 ümbrikupalga riskiga ettevõtete arv ja ümbrikupalga saajaid keskmiselt kuus kogu Eestis (Maksu- ja Tolliamet, 2015; autori koostatud).....	26

Joonis 10. Hinnanguline ümbrikupalk (eurodes) ja maksukahju (eurodes) EMTAK 47 tegevusalal (Maksu- ja Tolliamet, 2015; autori koostatud)	26
Joonis 11. Ümbrikupalga riskiga ettevõtete arv ja maksukaotus (eurodes) Harjumaal ja ülejäänud Eestis (Maksu- ja Tolliamet, 2015; autori koostatud)	27
Joonis 12. Ümbrikupalga saajate osakaal kogu töötajate arvust kaubandussektoris (protsentides) (Maksu- ja Tolliamet, 2015; autori koostatud)	27
Joonis 13. Ümbrikupalga riskiga ettevõtete arv ja maksukaotus (eurodes) Tartumaal (Maksu- ja Tolliamet, 2015; autori koostatud)	28
Joonis 14. Ümbrikupalga riskiga ettevõtete arv ja maksukaotus (eurodes) Viljandimaal (Maksu- ja Tolliamet, 2015; autori koostatud)	28
Joonis 15. Maksukaotuse osakaal (protsentides) piirkonniti aastal 2010 (Maksu- ja Tolliamet, 2015; autori koostatud).....	29
Joonis 16. Maksukaotuse osakaal (protsentides) piirkonniti aastal 2014 (Maksu- ja Tolliamet, 2015; autori koostatud).....	29
Joonis 17. Maksukahju kokku (eurodes) kaubandussektoris aastatel 2010-2014 (Maksu- ja Tolliamet, 2015; autori koostatud).....	30
Joonis 18. Kaubandussektori maksukaotuse osakaal (protsentides) kõigi sektorite maksukaotusest (Maksu- ja Tolliamet, 2015; autori koostatud).....	31