

Sisekaitseakadeemia

Finantskolledž

Valeri Prosvirnin

FS070

**TOLLIMAKSU KLASSIFITSEERIMISE PETTUSTE  
ENNETAMINE**

Lõputöö

Juhendaja:

Aleksander Miksjuk

Maksu- ja Tolliameti teabeosakonna

Analüüsi talituse peaspetsialist

Tallinn 2010

# SISUKORD

SISSEJUHATUS .....	3
1. TOLLIMAKSU PETTUSTE ENNETAMINE.....	5
1.1 Tollimaksu olemus.....	5
1.2 Kombineeritud nomenklatuur.....	14
2. TOLLIMAKSU PETTUSTEVASTANE ENNETUSTEGEVUS JA ETTEPANEKUD .....	21
2.1 Kaubakoodide Analüüs .....	21
2.2 Ettepanekud tollimaksu pettuste tõkestamiseks .....	30
KOKKUVÕTE .....	34
SUMMARY .....	36
VIIDATUD ALLIKATE LOETELU .....	38
LISA .....	40
Küsimustik kontrolliosakonna ja tollikorralduse osakonna tollikontrollitalituse spetsialistidele. .....	40

## SISSEJUHATUS

Igas riigis on olemas välja arenenud maksusüsteem, mis koosneb paljudest erinevatest maksudest. Põhilisteks maksudeks on tulumaks, käibemaks, sotsiaalmaks ning majanduse kaitseks mõeldud tollimaks. Maksude näol laekunud tulud lähevad riigi, kui organisatsiooni, majandamiseks. Kodaniku vaatevinklist läheb see raha tema enda elu parandamiseks ja korraldamiseks.

Tollimaks ei ole küll kõige mahulisem riigile sissetuleku poolest, kuid see on aimatav tema otstarbest – siseturu kaitse. Mida suuremat maksu kehtestatakse, seda vähem hakatakse importima, millega ta täidab oma eesmärgi, kuid läbi selle lähevad ka riigitulud väiksemaks. Vaatamata sellele maksumaksja jaoks võib väike tollimaks tähendada ahvatlust seda mitte maksta ehk vältida makse. Praegu on see teema väga aktuaalne, kuna majanduse languse ajal kõik tahavad rohkem säästa, seda ka maksude pealt.

Valdkonna probleematika seisneb aga selles, et Maksu- ja Tolliametil on võrdlemisi vähe ressursse võttes arvesse maksupettuste mahtu. See asjaolu viidab vajadusele kasutada neid piiratud vahendeid võimalikult efektiivselt, kasutades tõhusamaid meetodeid. See on Maksu- ja Tolliameti üheks prioriteediks: hallata makse kulutõhusalt, korrektselt, õiglaselt ning kliendile võimalikult mugavalt. Eelpool mainitud seisnevad ka põhjused, miks on pööratud tähelepanu antud teemale: kuidas vähete ressursidega saada tõhusamalt tegeleda tollimaksu klassifitseerimise pettuste ennetamisega ja kuidas õigesti jaotada käesolevaid vahendeid.

Töö eesmärgiks on analüüsida võimalikke tollimaksu klassifitseerimise pettuste ennetamist. Eesmärgi saavutamiseks on seatud järgmised uurimisülesanded:

1. anda ülevaadet tollimaksu olemusest;
2. anda ülevaadet kombineeritud nomenklatuurist;
3. analüüsida kaubakoode kombineeritud nomenklatuuris;
4. analüüsida tollimaksu pettuste tõkestamis meetmeid ning seejärel teha ettepanekuid meetmete parandamiseks.

Käesolevas töös ennetamise all peetakse silmas klassifitseerimise pettuste tõkestamist ning seda mitte avastatud rikkumiste põhjal, vaid läbi tõhusa eeltöö – olles samm ees rikkujatest, olles valmis kiiresti reageerima uutele skeemidele.

Töö esimeses peatükis keskendutakse tollimaksu defineerimisele ja olemusele. On välja toodud tolliajaloo lühiülevaade, antud ülevaadet tollimaksust asjakohaste seaduste abil ning räägitud tollimaksu võimalikest pettustest, selgitamaks valdkonna problemaatika. Siinkohal võib mainida, et levinumateks pettuste liikideks on vale klassifitseerimine ja vale arve esitamine. Esimese peatüki teises alapunktis annab autor ülevaade kombineeritud nomenklatuurist, selle ühisest rakendamisest ja muutumisest. Käesolev nomenklatuur on alusdokument kauba identifitseerimisel ja kaubakoodi määramisel, millest lõppkokkuvõttes sõltub ka tollimaksumäär.

Töö teises peatükis autor analüüsib kombineeritud nomenklatuuri, eesmärgiga leida kaubakoode, mida saaks väärkasutada, teisisõnu potentsiaalseid pettuseskeeme. Kriteeriumid kaubakoodide valimiseks olid järgmised: sarnane kirjeldus mõlema koodi puhul, kuid erinev maksumäär; kombineeritud kaubad – need mida saaks paigutada kahte erineva kaubakoodi alla, eirates klassifitseerimise reegleid; dumpingumaksudega koormatud kaubad; komplekt, mida saaks lahtivõetuna deklareerida sama rubriiki muu kauba alla jne. Samuti on analüüsitud Maksu- ja Tolliameti poolt klassifitseerimise pettuste tõkestamiseks kasutatavaid meetmeid ja tehtud autoripoolsed ettepanekud ja soovitused tollimaksupettuste kontrolliks ja vähendamiseks.

Töö koostamisel kasutatakse tulemuste tõlgendamise meetodit. Uurimine seisneb viidatud kirjanduse läbitöötamisel. Töö kirjutamisel on autor kasutanud eestikeelset kirjandust, Eesti Vabariigi õigusakte, Maksu- ja Tolliameti kodulehelt informatsioon ning HS selgitavaid märkusi.

# 1. TOLLIMAKSU PETTUSTE ENNETAMINE

## 1.1 Tollimaksu olemus

Tollimaks on eksisteerinud erineval kujul mitmeid sajandeid ning ammendava ülevaate saamiseks ja tervikliku pildi kujunemiseks on toodud lühiülevaade tollimaksust ja tollisüsteemi arengust ajaloos.

Tollimaksuga sarnaseid makse tunti juba kõige varasemates kultuurides – Egiptus, Mesopotaamia. Sõna “toll” pärineb kreekakeelsest sõnast *telos* ja ladinakeelsest sõnast *teleonum* (*telos ja teleonum* tähendavad makset). Kuna tollimaksu objekt oli kauba liikumine üle kindla kontrolljoone, siis oli maksu administreerimine väga lihtne ja seetõttu oli kõige algelisemases maksusüsteemides tollidel väga tähtis osa. Tollimaksuga maksustati mitte ainult kaupade, vaid ka inimeste liikumist. Suhteliselt hiljuti seostati tolli riigipiiriga<sup>1</sup>.

Tänapäeval domineerib tollidel kaubanduspoliitiline eesmärk ning seetõttu ei loetagi paljudes riikides tollimaksu maksude hulka kuuluvaks. Erinevates keeltes kasutatakse tollimaksu asemel muid mõisteid nagu näiteks toll, tollilõiv, tollimakse. Tollimaksu kehtestamine on tihedalt seotud väliskaubanduspoliitikaga ja majanduspoliitikaga tervikuna. Tänapäeval on tollimaksude puhul üldtunnustatud printsiip nii nimetatud kaitsetolli põhimõte, mille kohaselt võib tollimakse kehtestada ainult kodumaise tootja kaitseks või toetamiseks, mille aga riigitulude kogumise eesmärgil. Väliskaubanduse liberaliseerimisel ja tollimaksude kärpimise valdkonnas on suur roll Maailma Kaubandusorganisatsioonil (edaspidi WTO)<sup>2</sup>. WTO asutamislepingu võeti vastu 1994. aastal Marokos.

---

<sup>1</sup> Lehis L. 2009. Maksuõigus. Juura: Tallinn 458.

<sup>2</sup> Lehis L. 2009, *op. cit*, lk 459

## Eesti osalemine WTO-s

Vabariigi Valitsus asus iseseisvuse taastamisest alates taotlema ühinemist Üldise Tolli- ja Kaubanduskokkuleppe (General Agreement on Tariffs and Trade edaspidi GATT). 1992. aastal saadi vaatleja staatus ja hakati valmistuma liikmeks saamiseks. 1994. aasta märtsis esitati avalduse GATTiga ühinemiseks. Alates 1995. aastast loodi GATTi alusel WTO ning ühinemisprotsessi lõppedes sai Eesti 1999. aasta 13. novembril WTO liikmeks.<sup>3</sup>

Organisatsiooni täisliikmena lülitus Eesti WTO igapäevatöösse. Lisaks WTO nõukogude, komiteede ja töögruppide regulaarsetele istungitele, võtab Eesti sellest ajast peale osa mitmepoolsetest läbirääkimistest (näiteks põllumajandus ja teenustekaubandus), uute liikmete ühinemisprotsessist ja täidab WTO liikmeks saamisel võetud kohustusi. Eesti kaubandushuvisid arvestades on üheks tähelepanuväärseks töösuunaks osalemine läbirääkimistel WTOga ühinemisprotsessis olevate riikidega, kellest suur osa on Eestile olulisteks kaubanduspartneriteks (eelkõige SRÜ riigid, hetkel olulisim Venemaa ühinemisprotsess WTOga).<sup>4</sup> Selle võimaluse realiseerimiseks on Eesti alates aprillist 2003. aastal osalenud vaatlejana EL-i väliskaubandusega tegeleva Kaubanduskomitee töös nende riikide liitumise osas ning osalenud meie jaoks huvipakkuvate riikide WTO-ga ühinemise toimkondade töös.<sup>5</sup>

Alates 1. maist 2004. aastast osaleb Eesti kui Euroopa Liidu liige mitmepoolses kaubandussüsteemis ja WTO töös läbi Euroopa Liidu struktuuride. Seoses meie ühinemisega tolliliiduga oleme võtnud üle kõik ELi kohustused ja õigused WTO-s. Eesti on küll jätkuvalt WTO liige, kuid meid esindab läbirääkimistel Euroopa Komisjon, kelle pädevuses on kogu Euroopa Liidu väliskaubanduspoliitika oma instrumentidega. Euroopa Komisjoni mandaat läbirääkimisteks tuleb liikmesriikidelt ning nende läbirääkimiste pidamise aluseks olev ühispositsioon lepitakse kokku Euroopa Nõukogu töögrupis – Kaubanduskomitee, mis tegeleb kõikide Euroopa Liitu puudutavate väliskaubandusküsimustega.<sup>6</sup>

---

<sup>3</sup> Kii, L. 2007. Tolliajaloo lühiülevaade. Tallinna Majanduskool: lk 101-102

<sup>4</sup> Eesti osalemine WTOs <http://www.vm.ee/?q=et/node/4444> 02.05.2010

<sup>5</sup> Maailma Kaubandusorganisatsioon WTO [www.mkm.ee/failid/WTO.doc](http://www.mkm.ee/failid/WTO.doc) 02.05.2010

<sup>6</sup> Eesti osalemine WTOs <http://www.vm.ee/?q=et/node/4444> 02.05.2010

Eesti ning veel üheksa riigi liitumine Euroopa Liiduga mais 2004.a. on mõjutanud oluliselt teiste WTO liikmete kaubandustingimusi 10 Euroopa Liidu uusliikmega. Seega võis teatud riikidel juurepääs Eesti turule kõrgemate EL tollitariifide mõjul muutuda raskemaks ja seetõttu on nendel riikidel õigus taotleda tolliliidu (ehk siis EL) käest kompensatsioone<sup>7</sup>.

Tollimaksust, kui suhteliselt lihtsast maksust kujunes välja keeruline süsteem, on moodustatud erinevaid tolliliite ja organisatsioone ning sõlmitud kaubanduslepinguid erinevate riikide ja liitude vahel. Seda aga eesmärgiga hõlbustada kaupade liikumist ja lihtsustada tolliprotseduure.

### **Tollimaksu eesmärk ja õiguslik alus**

Kauba sisse- ja väljavedu on seotud järgmiste maksudega: tollimaks, alkoholi-, tubaka-, kütuse-, mootorsõiduki- ja pakendiaktsiis, ning käibemaks. Käesolevas alapeatükis seletatakse tollimaksu kehtestamise eesmärk ja õiguslik alus asjakohaste seaduste tähenduses.

Euroopa ühenduse tolliseadustikuga on loodud õiguslik alus kogu tollikorraldusele, sealhulgas impordi- ja ekspordimaksude kogumisele. Tolliseadustik on mõeldud raamseaduseks kõigi seaduste suhtes, mis rakenduvad kauba toimetamisel Eesti territooriumile või sealt välja. Tolliseadustikuga on seotud kõik maksuseadused, mis sätestavad konkreetseid makse, välja arvatud riigilõivud, mille suhtes kohaldub riigilõivuseadus. Kuid aga maksuseadused on ülimuslikus vahekorras võrreldes tolliseadustikuga – juhul kui tuleb erinevus kehtestatud sätetes, kohaldatakse maksuseaduse sätteid. Samuti Tolliseadustiku üks olulisemaid mõisteid on tollistaatus – kõik kaubad jagatakse kas Euroopa Liidu või välisriigi kaubaks. Kauba staatusest lähtuvalt toimub kauba maksustamine, kaubanduspoliitiliste meetmete rakendamine ja tolliformaalsuste teostamine.<sup>8</sup>

Tollimaksu kehtestamise eesmärk on tavaliselt siseturu kaitse või muud majanduspoliitilised eesmärgid.<sup>9</sup> Tollimaksusid võidakse paigutada nii üldiste kui ka spetsiaalsete tarbimismaksude hulka, kuna ühelt poolt koormab tollimaks kõiki kaupu valikuta ja vastab selle tunnuse poolest

---

<sup>7</sup> Eesti osalemine WTOs [www.mkm.ee/failid/WTO.doc](http://www.mkm.ee/failid/WTO.doc) 02.05.2010

<sup>8</sup> Uusküla M. 2002. Tollikäsi. Kivistik Consult OÜ: Tallinn p.3.1.1.

<sup>9</sup> Lehis L. 2009, *op. cit.*, lk 458

enam üldiste tarbimismaksu tunnustele, teisalt koormab ta valikuliselt ainult neid kaupu, mis tuuakse riiki sisse välismaalt, jättes analoogsed kohapeal toodetud kaubad maksuga koormamata – sellest aspektist vastab tollimaks spetsiaalse tarbimismaksu tunnusele.<sup>10</sup>

Tollimaksuga võib koormata riiki imporditavaid kaupu ja teenuseid nii valikuselt kui ka totaalselt. Tänapäevaks on ta kaotanud oma tähtsuse riigieelarve tuluallikana ning tal on vaid kaubanduspoliitiline ja tulu ümberjaotav funktsioon. Viimane tähendab, et koormates importi tollimaksuga, muutuvad välismaalt tulevad kaubad kallimaks, mille tagajärjel paraneb kohalike tootjate konkurentsivõime või saavad nad realiseerida oma toodangut kõrgemate hindadega, kui nad oleksid seda saanud teha vabaturu tingimustes.<sup>11</sup>

Tollimaksu erinevus teistest tarbimismaksudest seisneb asjaolus, et sellega koormatakse ainult importi<sup>12</sup>. Tollimaksu objekt on kauba liikumine üle riigipiiri, ning Eesti puhul, kes on liitunud ELiga, see on üheselt ka Euroopa Ühenduse piiriks. Ühenduse sees toodetavaid või müüdavaid kaupu ei maksustata. Samas aga kaup, mis tuleb väljaspoolt ELi teeb oma esimese sisenemise läbi Eesti territooriumi ja seega Maksu- ja Tolliametil ülesandeks kaitsta mitte ainult Eesti sisest turgu, kui ka kogu Euroopa Ühenduse turgu.

### **Tollimaks Eesti seaduste tähenduses**

Vastavalt maksukorralduse seaduse §3 lg 2 p 6 on tollimaks riiklik maks.<sup>13</sup> Tollimaksuga maksustamisele õigusliku aluse annab Tollitariifiseadus (edaspidi TTS). Selle seaduse §1 lg 2 järgi tollimaks on tollitariifi alusel määratud maks. Seejuures tollitariifina käsitletakse vastavalt TTS § 2 Eesti tollitariifistikku Tolliseadustiku tähenduses.<sup>14</sup> Tollimaksu objektiks on Eesti tolliterritooriumile imporditud või sellelt eksporditav kaup. Käesoleva seaduse mõistes on import tolliterritooriumile toimetatud kaubale tolliprotseduuri “import vabaks ringluseks“ kohaldamine

---

<sup>10</sup>Tammert P. 2002. Maksundus. OÜ Paar: Tartu 328

<sup>11</sup>Tammert P. 2002, *op. cit.*, lk 328

<sup>12</sup>Lehis L. 2009, *op. cit.*, lk 458

<sup>13</sup>Maksukorralduse seadus - RT I 2002, 26, 150

<sup>14</sup>Tollitariifiseadus – RT I 1997, 78/79, 1321

ja eksport tolliterritooriumilt välja toimetatavale kaubale tolliprotseduuri "eksport" kohaldamine.<sup>15</sup>

Tollitariifi määraga on sätestatud tollivormistuse käigus tasumisele kuuluv tollimaks vastavalt klassifitseeritud kaubapositsioonile. Tollitariifi määr sõltub kahest asjaolust<sup>16</sup>:

1. klassifitseeritud positsiooni vastavalt kombineeritud nomenklatuurile (edaspidi KN);
2. tollitariifide määrade grupist:
  - a. enamsoodustusrežiimi tollitariifi määr;
  - b. ühepoolse soodustollitariifi määr;
  - c. välislepingutes sätestatud soodustollitariifi määr;
  - d. eritollitariifi määr.

Tollimaksust vabastav vabakaubandusleping on Eestil sõlmitud Ukraina, Türgi riigiga; EFTA riikidega - Norra, Island, Šveits, Lichtenštein; EL-riikidega ja Fääri saartega. Eelnimetatud riikidega välislepingud on avaldatud Riigi Teatajas ja nendes on sätestatud konkreetsed tingimused nõuetekohaste päritolusertifikaatide vormistamiseks, mis on aluseks tollimaksust vabastamisele.<sup>17</sup> Vastav sertifikaat tuleb esitada tolliformaalsuste teostamisel tolliasutuses. Päritolutõend antakse välja ja vormistatakse eksportivas riigis ja lisatakse kaubale eksportööri poolt. Toll väljastab Eesti eksportija taotluse alusel Eestist eksporditava kauba sooduspäritolu tõendamiseks päritolutõendi välislepingust tulenevate tariifisoodustuste saamiseks. Välislepingutes ettenähtud korras võib päritolutõend väljastada ka eksportija. Juhul kui mingil põhjusel kaubaga ei ole kaasas päritolutõendit, tuleb maksta tollimaks ETS'is toodud määraga. Kui tõend esitatakse tagantjärele, makstakse tollimaks tagasi. Päritolutõenditeks on liikumissertifikaat EUR. 1; Ukraina puhul Ukraina Kaubandus- Tööstuskoja poolt kinnitatud EUR. 1.<sup>18</sup>

Ühepoolset soodustariifi määra rakendatakse kaubale, mis pärineb riikidest, kelle suhtes Eesti rakendab üldist soodustussüsteemi. Ühepoolne soodustollitariifi määr kehtestatakse kaubale, mis

<sup>15</sup> Uusküla M. 2002, *op. cit.*, Kivistik Consult OÜ: Tallinn p.6.1.1.

<sup>16</sup> Tollitariifiseadus – RT I 1997, 78/79, 1321

<sup>17</sup> Nirk, T. Eesti vabakaubanduslepingutest Euroopa Liiduga ühinemise taustal 2000. <http://www.vm.ee/?q=et/node/7693> 03.03.2010

<sup>18</sup> Uusküla M. 2002, *op. cit.*, Kivistik Consult OÜ: Tallinn p.6.1.1.

pärineb riikidest, kes rakendavad Eesti päritolu kaupade suhtes enamsoodustusrežiimi ja ei piira Eesti päritoluga kauba importi oma riiki diskrimineerivate meetmetega. Üldisest soodussüsteemist tuleneva tollimaksusoodustuse saamiseks kasutatakse päritolusertifikaati “vorm A”.

Eritollitariifi määra võib rakendada kaubale, mis pärineb riikidest, kes ei rakenda Eesti päritoluga kaubale enamsoodustusrežiimi ning kaubale, millele ei laiene ühepoolne soodustariif või millele ei laiene välislepingutega sätestatud soodustollitariif. Seejuures eritollitariifi määr on kahekordne enamsoodustusrežiimi tollitariifi määr, kuid mitte väiksem kui 10% kauba tolliväärtusest.<sup>19</sup>

Vabariigi Valitsuse korraldusega võidakse kehtestada tollitariifi kaubakoguse lagi, mille ületamisel kauba importimise ja eksportimise soodsamat tollitariifi määra ei rakendata. Kaup on tollimaksust vabastatud vastavalt TTS § 18 järgmistel tingimustel<sup>20</sup>:

1. TS ja teistes õigusaktides ettenähtud juhtudel;
2. Eestis kehtiva korra järgi registreeritud mittetulundusühing või sihtasutus, riigi või kohaliku omavalitsuse asutus tagastamatu abi saamisel või saatmisel;
3. puuetega inimestele kasutamiseks ettenähtud kaup kehtestatud korras;
4. füüsilise isiku poolte imporditav kaup ja postisaadetistega saadetud kaup Käibemaksu seaduse lubatud käibemaksuvabade väärtuseliste ja koguseliste piirnormide ulatuses.

Tollimaksu määr ei ole konstantne. Peamiselt see sõltub imporditava kauba olemusest ning tollitariifi määramisel võetakse arvesse just kirjeldust antud toote kohta. On võimalik ka saada erinevaid tariifisoodustusi teatud juhtudel, mis on eespool loetletud. Kokkuvõtlikult moodustavad need kaks alapeatükki tollimaksu olemuse põhituumiku ja nende abil täidetakse uurimisülesannet, ehk antakse ülevaadet maksu olemusest.

---

<sup>19</sup> Uusküla M. 2002, *op. cit.*, Kivistik Consult OÜ: Tallinn p.6.1.1.

<sup>20</sup> Tollitariifiseadus – RT I 1997, 78/79, 1321

## Ülevaade maksupettustest

Järgnevalt antakse ülevaadet maksustamisega seotud pettustest tervikliku pildi andmiseks ja valdkonna problemaatika mõtestamiseks. Vaatamata sellele, et töö eesmärgiks on analüüsida tollimaksu klassifitseerimise pettuste ennetamist, tuuakse välja enamlevinud liigid ülevaade andmiseks. Edasine analüüs keskendub konkreetsele pettuse liigile.

Maksupettusena käsitletakse tahtlik maksude väärarvutus (maksude varjamine, maksude tasumisest kõrvalehoidumine, maksupettus, maksukelmus) on karistatav tegu. Maksupettus võib seisneda maksude täielikus või osalises deklareerimata ja tasumata jätmises. Tahtlik väärarvutus võib olla karistatav kuriteona, ettevaatamatusel aga väärteona. Maksupettus võib seisneda ka selles, et deklareeritud maksud jäävad sisse nõudmata (näiteks isiku maksujõuetuse tahtlik tekitamine või äriühingu likvideerimise viisil, kus võlgade sissenõudmine on võimatu). Maksunduslikke eeliseid võib saada ka muude õigusrikkumiste abil, näiteks dokumendi võltsimine, altkäemaksu andmine, vägivald ametniku suhtes või sellega ähvardamine jne.<sup>21</sup>

Maksude maksmisest kõrvalehoidumise süüteo koosseis on defineeritud kolme keelatud käitumisviisiga, mille kaudu määratakse koosseisule vastav tagajärg. Täpsemalt on tegemist<sup>22</sup>:

- valede või mittetäielike andmetega maksude seisukohalt olulistes faktides;
- kohusevastase maksude seisukohalt oluliste faktide esitamata jätmisega;
- kohusevastane maksumärkide ja maksetemplite kasutamata jätmisega.

Siinkohal tahaks tuua tollimaksuga seonduvaga näiteid. Valede või mittetäielike andmetega dokumentide esitamine võib põhjustada väiksema maksusumma laekumise, mida kasutatakse tihti peale kaupade impordil, märkides saatelehele väiksema summa. Teise liigi puhul on oluliste faktide all mõeldud kaupade varjamist – deklareeritud mitmed kaubad ühe kaubakoodi alla. Ja viimase puhul võib olla tegemist imporditava alkoholiga, millel puuduvad aktsiisimärgid.

---

<sup>21</sup> Mösbauer, H. 2006. Maksualane karistusõigus ja maksualane väärteoõigus. Sisekaitseakadeemia: Tallinn 95

<sup>22</sup> Mösbauer, H. 2006, *op. cit.*, Sisekaitseakadeemia: Tallinn lk 108

## Tollimaksupettused

Käesolevas alapeatükis on välja toodud võimalikud tollimaksu pettuste liigid, mida tuvastatakse dokumentide ja füüsilise kontrolli käigus<sup>23</sup>:

1. Kuna maksude määrad sõltuvad õigest kaubakoodist, siis ongi ehk kõige levinum viis vale kaubakoodi alla klassifitseerimine. Põhiliseks viisiks on sarnase kauba kirjeldusega kaubakoodide leidmine ja klassifitseerimine just selle alla, kus tollimaks kõige väiksem oleks. Näiteks digiboksid on võimalik klassifitseerida kolme erineva kaubakoodiga – 8528 71 19, 8528 71 90 ja 8528 71 13 sõltuvalt nende tehnilistest omadustest ja põhikomponentidest, kus kaks esimest kaubakoodi on 14% tollimaksuga ja viimane ilma tollimaksuta ning üritatakse kasutada seda viimast koodi, et maksta väiksemat tollimaksu.
2. Kuna maksusumma sõltub ka kogu maksumusest on üheks levinnuimaks pettuseks kaupade hindade vähendamine ehk esitatakse vale arve. Kontrolli käigus on võimalus alati lisadokumente küsida:
  - a. maksekorraldused;
  - b. ekspordideklaratsiooni (lähteriigist tehakse reeglina alati välja viivale kaubale deklaratsioon).Kuid maksekorraldusi võib olla mitu ja Maksu- ja Tolliametile (edaspidi MTA) kohe kõiki ei esitata, on võimalus ka küsida välja kontoväljavõtted teatud perioodi kohta. Eksportdeklaratsiooni järgi on aga kõige lihtsam selgeks teha õige hind.
3. Maksudest üritatakse ka kõrvale hiilida tolliladustamise protseduurilt kauba vabasse ringlusesse deklareerimisel. Kui kaup oli ladustatud tollilaos ja järgnevalt tehakse import vabaks ringluseks võib langeda kauba hind võrreldes senisega, millega ta tollilattu pandi. Seda näeb lattu sisse tulnud kauba dokumentide pealt või vaadates ladustamise deklaratsiooni, kuid hind ei tohi langeda vastavalt “Käibemaksuseaduse“ §-le 13 . Samuti on pettuseks ka see, et omaniku vahetuse tagajärjel tahetakse sisse tollida uue arve alusel ja madalamate hindadega sama kaup.
4. Kaup realiseeritakse enne tollikontrolli või ilma tolli loata laaditakse maha ning hiljem selgub, et kaup on deklareeritud hoopis vale kaubakoodiga.

---

<sup>23</sup> Laur, K. Tollimaksu pettused. Autori üleskirjutis. Tallinn, 25.03.2010

5. Vale deklareerimine lisaväärtuste kohapealt. Näiteks võib tuua transpordi arveid, kuna transport lisandub kauba maksumusele, tuleb jälgida õigete tarnetingimuste kasutamist ja õigete transpordiarvete esitamist.
6. Lisakoodi pettus - teatud toidukaupade puhul, tuleb jälgida nende koostises olevate ainete osakaalu, millest sõltub Meursingu lisakood ning mille alusel lisanduvad maksud. Tollil on võimalus sellised tooted saata kahtluse korral laborisse, kus määratakse nende koostis. Reeglina need rikkumised ei kanna tahtliku iseloomu, sest tootjapoolsed spetsifikatsioonid on ebatäpsed või ei vasta täpselt tootele.
7. Päritolu pettus - kaubale vale päritolu märkimine on ka üks võimalus maksudest kõrvale hiilida. Osadel kaupadel on kehtestatud dumpinguvastane tollimaks sõltuvalt sellest, kus see toodetud on. Näide: Hiinas toodetud jalgratastele on kehtestatud dumpinguvastane tollimaks, siis üritatakse märkida kas vale päritolu – Taiwan, Korea või deklareerida jalgrattad osadena, kuna osad ei ole dumpingu maksuga koormatud. Aga klassifitseerimise reeglite järgi tuleb deklareerida tootena, kui on olemas kõik osade ühes saadetises ja neist saab kokku panna toote. MTA teostab paljudele kaupadele füüsilise kontrolli, et vaadata, kus antud kaup toodetud on, mis materjalidest valmistatud jne. See aitab õige kaubakoodi määramisel ning aitab avastada maksupettusi.
8. Päritolu tõendite võltsimine võib klassifitseerida kui tollimaksu pettuse, kuna Dumpingu maksude puhul on kõige vajalikum just kauba päritolu.
9. Muud-muud kaubakoodid – tihti deklareeritakse kaubad üldiste kaubakoodidega, mille kirjeldus algab sõnaga muud, eesmärgiga vältida täpse kaubakirjelduse lisamist ning loodavad selle peale, et tolliametnik ei hakka õiget kaubakoodi otsima. Need üldised kaubakood on reeglina tollimaksuvabad või väga väikse määraga.

Käesolevas peatükis uurimisülesande täitmiseks oli antud lühiülevaade tolliajaloost, näitamaks tollimaksu arengut läbi aega ning millistesse tolliliitudesse Eesti kuulunud on. Räägitud tollimaksu kehtestamise eesmärgist ja õiguslikust alusest nii ELi, kui ka Eesti seaduste tähenduses, mis annab ammendava informatsiooni tollimaksu olemusest, tema sihtotstarbest ja reguleeritavatest õigusaktidest. Valdconda reguleerivad nii Eesti sisesed, kui ka ELi õigusaktid. Antud regulatsioon on tingitud sellest, et meie riigipiir on üheselt ka Euroopa Ühenduse piiriks. Tolli funktsioon on aga kaitsta siseturgu ning antud situatsioonis on vaja kaitsta nii Eesti sisest

turgu, kui ka ELi oma. Tervikliku pildi saamiseks oli toodud ka loetelu võimalikest pettustest, aitamaks aru saada valdkonna problemaatika. Enamkasutatavaks pettuseks peetakse kauba vale klassifitseerimise.

## 1.2 Kombineeritud nomenklatuur

Kombineeritud nomenklatuur (edaspidi KN) on tolliametniku jaoks nagu piibel, mida ta ikka ja jälle sirvib ning vaidluste korral tsiteerib. See on aluste aluseks kaupade impordil kaubakoodi määramisel. Käesolev nomenklatuur sisaldab peale kaubakoode nii kaupade kirjeldust kui ka nende kohta käivaid maksumäärasid.

Kuna KN alusnomenklatuur on harmoneeritud süsteem (edaspidi HS), siis on mõistetav, et HS ja KN põhistruktuur on ühesugune. Nad mõlemad on hierarhilise ülesehitusega. HS kood on 6-kohaline numbriline kood ja kuna KN on HS edasiarendus, siis lisandub 2 kohta ja KN kood on 8-kohaline numberkood. Kõige suuremad on jaotised, neid on 21 ja tähistatakse rooma numbritega.<sup>24</sup> Kaubakood ei sisalda aga jaotise numbrit.

Jaotised koosnevad gruppidest, mida on 99. Sealjuures on 77. grupp jäetud reservi, et vajaduse korral oleks võimalik nomenklatuuri keskele ka uus grupp lisada. Alates gruppidest tähistatakse kõiki koode araabia numbritega. Grupi number on 2-kohaline ja peegeldub kaubakoodis (koodi 2 esimest numbrit). Kuigi trükituna grupi pealkirjas kasutatakse esimese üheksa grupi puhul vormi "grupp 1" jne, tuleb kaubakoodi puhul alati kasutada kahte numbrit, vastavalt 01, 02 jne. Alamgrupid on ainult osal suurematel gruppidel, nt grupil 39, mis käsitleb plaste ja plasttooteid. Nii ongi alamgruppe vaid 33 ja need kaubakoodis ei peegeldu. Näiteks elusad koduhanetibud kuuluvad I jaotisse "Elusloomad; loomsed tooted" ja gruppi 1 "Elusloomad", mida kaubakoodi puhul kirjutatakse 01<sup>25</sup>.

---

<sup>24</sup> kaubakoodide määramine kombineeritud nomenklatuuri järgi [www.stat.ee/public/vv\\_vk/kn\\_juhend.ee.pdf](http://www.stat.ee/public/vv_vk/kn_juhend.ee.pdf)  
12.03.2010

<sup>25</sup> *idem.*

Grupid jagunevad omakorda rubriikideks, millel on 4-kohaline numberkood, mille kaks esimest kohta on grupi number. Näites nimetatud hanetibud kuuluvad rubriiki 0105 — eluskodulinnud. Rubriigid jagunevad alamrubriikideks (6-kohaline numberkood) ja haned (mass kuni 185 g) kuuluvad koos partide ja pärkanadega alamrubriiki 0105 19. See ongi nende HS kood. KN tasandil jaguneb see kood veel edasi, eraldi on välja toodud haned, ja 8-kohaline kood on 0105 19 20, milles on esimesed 6 numbrit HS kood<sup>26</sup>.

Sellisest koodide moodustamise põhimõttest lähtudes on tava lugeda koode kahe numbriga kaupade, kõigepealt grupi number, siis juurde kaks numbrit, et saada rubriigi kood, edasi moodustub alamrubriik ja lõpuks kogu 8-kohaline kood. Nii saab kohe orienteeruda, mis grupi kaubaga on tegemist, seejärel selgub rubriik jne<sup>27</sup>.

Rääkides KN ülesehitusest tuleb mainida progressiivset ülesehitust, nimelt nomenklatuuri alguses on toorained ja materjalid, millest minnakse vahetoodeteni ja lõpus juba valmistooteid. Põhiliseks printsiibiks kaupade jaotamisel on koostis, materjal või funktsioon. Jaotised tavaliselt lõppevad mujal nimetatamata jäänud kaupadega, kuna absoluutselt kõiki kaupu ei ole võimalik loetleda. Iga grupi lõpus on rubriik mujal nimetatamata toodete jaoks ning samuti kogu nomenklatuuri lõpu poole on eraldatud terve jaotis nimega “Muud mujal nimetatamata kaubad“.

### **Kombineeritud nomenklatuuri ühine rakendamine**

Nõukogu määruse (EMÜ) nr 2658/87 artikli 9<sup>28</sup> alusel võtab komisjon nimetatud määruse artiklis 10 määratletud menetluse raames vastu klassifitseerimismäärused, eesmärgiga tagada Euroopa Ühenduse KN ühetaoline rakendamine. HSi on välja töötanud Maailma Tolliorganisatsioon 14. juunil 1983 Brüsselis sõlmitud rahvusvahelise konventsiooni raames ning see on kiidetud ühenduse nimel heaks nõukogu 7. aprilli 1987. aasta otsusega 87/369/EMÜ rahvusvahelise kaupade kirjeldamise ja kodeerimise HSi konventsiooni ja selle muutmisprotokolli sõlmimise kohta.

---

<sup>26</sup> *idem*.

<sup>27</sup> Kauba tariifne klassifitseerimine <http://www.emta.ee/index.php?id=1263> 12.03.2010

<sup>28</sup> tariifi- ja statistikanomenklatuuri ning ühise tollitariifistiku kohta <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:02:02:31987R2658:ET:PDF> 01.05.2010

Maailma Tolliorganisatsioon avaldab HSi kohta korrapäraselt selgitavaid märkusi ja annab klassifitseerimisalaseid arvamusi. Kui selline arvamus puudub või juhul, kui arvamuses esitatud tõlgendus näib kombineeritud nomenklatuuri rubriigi mõistetega kokkusobimatu või kui arvamus ületab ilmselgelt Maailma Tolliorganisatsioonile omistatud kaalutusõiguse, on ühenduse õiguslooja pädev andma määruste abil ja Euroopa Ühenduste Kohtu (edaspidi „Euroopa Kohus“) järelevalve all tõlgendusi selle kohta, kuidas tuleb kombineeritud nomenklatuuri ühenduses rakendada<sup>29</sup>. Sel eesmärgil on nõukogu andnud komisjonile, kes tegutseb koostöös liikmesriikide tollieksperdidega, ulatusliku kaalutusõiguse täpsustamiseks teatava kauba klassifitseerimisel vaadeldavate tariifirubriikide sisu. Komisjoni õigus võtta määruse nr 2658/87 artikli 9 lõike 1 punktides a, b, d ja e osutatud meetmeid ei anna talle õigust muuta HSi põhjal kehtestatud tariifirubriikide sisu. Ühendus kohustub HSi rahvusvahelise konventsiooni artikli 3 alusel mitte muutma HS jaotisi, peatükke, rubriike ja alamrubriike<sup>30</sup>.

Komisjoni määrus HSi valdkonnas (st nomenklatuuri esimese 6 numbri tasandil) võib seega olla üksnes tõlgendav. Kui komisjoni klassifitseerimist reguleeriva määrusega seotud kohtuvaidluses kohus leiab, et määrus on muutnud mõne HSi rubriigi sisu (sätestades, et määrusega ühte rubriiki kuuluv kaup tuleks klassifitseerida mõnda muusse HSi rubriiki), siis kuulutab kohus määruse kehtetuks. Määrus loetakse seega mitteeksisteerinuks, sest sellega oleks rikutud ühenduse rahvusvahelisi kohustusi.<sup>31</sup>

Seevastu kombineeritud nomenklatuuri alamrubriikide (7. ja 8. number) osas on komisjonil rohkem otsustusõigust ja ta võib vastu võtta määrusi, mis on kas puhtalt tõlgendavad või siis täpsustavad täiendavaid nõudmisi, mida kauba kombineeritud nomenklatuuri rubriiki klassifitseerimisel kohaldatakse. Viimati nimetatud juhul on klassifitseerimismäärus oma olemuselt õigusnormi sisaldav<sup>32</sup>.

---

<sup>29</sup> Kombineeritud nomenklatuuri ühine rakendumine  
[http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/resources/documents/customs/procedural\\_aspects/general/debt/impact\\_tariff\\_et.pdf](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/customs/procedural_aspects/general/debt/impact_tariff_et.pdf) 12.03.2010

<sup>30</sup> Euroopa Kohtu 27. aprilli 2006. aasta otsus Kawasaki, C-15/05, punkt 35

<sup>31</sup> Kombineeritud nomenklatuuri ühine rakendumine  
[http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/resources/documents/customs/procedural\\_aspects/general/debt/impact\\_tariff\\_et.pdf](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/customs/procedural_aspects/general/debt/impact_tariff_et.pdf) 12.03.2010

<sup>32</sup> *idem*.

Tõlgendava iseloomuga määrusi võidakse põhimõtteliselt kohaldada ka tagasiulatuvalt; seevastu õigusnormi sisaldavaid määrusi kohaldatakse üksnes tuleviku suhtes. Kuna tollimaksu tollivormistusjärgse tagasimaksmise, vähendamise või sissenõudmise küsimus tõstatub üksnes tõlgendava iseloomuga määruste puhul, on allpool esitatu seotud üksnes viimatinimetatud määruste mõjude uurimisega.

### **Kombineeritud nomenklatuuri muutmine**

Kombineeritud nomenklatuuri muudetakse, et võtta arvesse statistika või kaubanduspoliitikaga seotud nõuete muudatusi, tehnika või kaubanduse arengut, vajadust tekste kohandada või selgemaks muuta. Määruse nr 2658/87 artiklis 12 sätestatud korras võtab komisjon vastu määruse, milles esitatakse kombineeritud nomenklatuuri täielik variant. Kõnealune määrus avaldatakse Euroopa Liidu Teatajas hiljemalt 31. oktoobril ja seda kohaldatakse alates järgneva aasta 1. jaanuarist.<sup>33</sup>

### **TARIC kood**

Kaupade impordil kolmandatest maadest EL territooriumile tuleb kaup lisaks KNile klassifitseerida ka vastavalt EL integreeritud tollitariifistikule (edaspidi TARIC). TARIC alamrubriik on 10-kohaline kaubakood, mille 8 esimest kohta on KN-kood ning 9 ja 10 koht on seotud ühenduse meetme integreerimisega tollitariifistikus. Kui 10 kohalisest TARIC koodist ei piisa ühenduse meetmete rakendamiseks, tuleb kasutada TARIC neljakohalist lisakoodi. Lisakoodid ei ole kaubakoodi osa, vaid täiendavad neid (v.a eksporditoetuste nomenklatuuri korral, kus 8-kohalist KN koodi eraldi ei kasutata vaid ainult 12-kohalisena kombineeritud nomenklatuuri koodi ja eksporditoetuste neljakohalise lisakoodi kombinatsioonina (8+4))<sup>34</sup>.

---

<sup>33</sup> Kauba tariifne klassifitseerimine <http://www.emta.ee/index.php?id=126312.03.2010>

<sup>34</sup> Kauba tariifne klassifitseerimine <http://www.emta.ee/index.php?id=126303.05.2010>

## Klassifitseerimise reeglid

Minnes üldisemast konkreetsemale jõuame klassifitseerimise reegliteni, mida kasutatakse kaubakoodi määramisel. Põhiallikaks jääb ikkagi KN, kuid selleks, et õigesti deklareerida imporditav kaup tuleb pidada käesolevatest reeglitest. Peamiselt aitavad nad deklarandile kaubakoodi määramisel just sel juhul kaasa, kui on tegemist komplektiga või ei ole teada kindlat koostist jne. Klassifitseerimise reegleid on kuus<sup>35</sup>:

1. Jaotiste, kaubagruppide ja alamgruppide nimetused on antud suunaval eesmärgil; ametlik klassifitseerimine peab toimuma lähtuvalt rubriikide kirjeldustest ja vastavate jaotiste ja gruppide märkustest ning alljärgnevatest sätetest tingimusel, et need rubriigid või märkused ei näe ette muud.
2. a) Iga viidet rubriigis mingile kaubale tuleb vaadelda kehtivana selle kauba kohta ka mittekompleksel või lõpetamata kujul, tingimusel et sellisel kujul on kaubal komplektse või valmistoote põhiomadused. Samuti kehtib see lahtivõetud või kokkupanemata komplektsete või valmiskujul (või käesoleva reegli põhjal sellisena käsitatavate) toodete kohta.  
b) Iga viidet rubriigis mingile materjalile või ainele tuleb vaadelda kehtivana ka selle materjali või aine segu või ühendi kohta teiste materjalide või ainetega. Mis tahes viidet mingist materjalist või ainest kaubale tuleb vaadelda viitena kaupadele, mis täielikult või osaliselt koosnevad sellest materjalist või ainest. Rohkem kui ühest materjalist või ainest koosnevaid kaupu klassifitseeritakse reegli 3 kohaselt.
3. Kui reegli 2 punkti b kohaldamisel või mõnel muul põhjusel kaup osutub esmapilgul klassifitseeritavaks kahte või enamasse rubriiki, toimub klassifitseerimine järgmiselt:
  - a. kaupa täpsemalt kirjeldav rubriik on eelistatud üldisemat kirjeldust sisaldavate rubriikide ees. Kui aga kaks või enam rubriiki kirjeldavad vaid osa ainetest või materjalidest, mis sisalduvad segatud või kombineeritud tootes, või ainult osa jaekaubanduse jaoks mõeldud komplekti kuuluvatest üksikesemetest, siis vaadeldakse neid rubriike nende kaupade suhtes kui võrdselt sobivaid, isegi kui üks rubriikidest kirjeldab kaupa täielikumalt või täpsemalt;

---

<sup>35</sup> Kombineeritud nomenklatuur <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:287:0001:0897:ET:PDF> 04.05.2010.

- b. segud, erinevatest materjalidest või komponentidest koosnevad kaubad ja jaekaubanduse jaoks mõeldud komplektina esitatud kaubad, mida pole võimalik klassifitseerida reegli 3 punkti a järgi, klassifitseeritakse materjali või komponendi järgi, mis määrab nende põhiomadused, kui selline kriteerium on rakendatav;
  - c. kaubad, mida ei saa klassifitseerida reegli 3 punkti a või b järgi, klassifitseeritakse rubriiki, mis on neid võrdsel määral kirjeldavate rubriikide numbrilises järjestuses kõige viimane.
4. Kaubad, mida ei saa klassifitseerida vastavalt eespool nimetatud reeglitele, klassifitseeritakse rubriiki, milles kirjeldatakse nendega kõige sarnasemaid kaupu.
5. Eespool nimetatud sätetele lisaks kasutatakse järgmiste kaupade suhtes järgmisi reegleid:
- a. fotoaparaatide, muusikariistade, relvade, joonestusvahendite vutlarid, juveeltoodete etüüd jms pakendid, mis on spetsiaalselt ette nähtud teatud toote või komplekti paigutamiseks, on sobivad pikaajaliseks kasutamiseks ning esitatakse tollile koos tootega, mille jaoks nad on ette nähtud, klassifitseeritakse koos nende toodetega nagu tavaliselt koos müüdavad kaubaartiklid. See reegel ei hõlma pakendeid, mis annavad kaubale kui tervikule tema põhiomadused;
  - b. võttes arvesse reegli 5 punkti a sätteid, klassifitseeritakse kaupu sisaldavad pakkematerjalid ja pakendid (1) koos kaupadega, kui nad on niisugused nagu tavaliselt kasutatakse seda tüüpi kaupade puhul. Seda sätet ei kohaldata niisuguste pakkematerjalide või pakendite suhtes, mis on ilmselt sobivad mitmekordseks kasutamiseks.
6. Kaupade ametlik klassifitseerimine iga rubriigi alamrubriikidesse toimub nende alamrubriikide kirjelduste ja alamrubriikide kohta käivate märkuste põhjal, kasutades eespool toodud reegleid vajalike muudatustega ning arvestades, et omavahel on võrreldavad vaid sama taseme alamrubriigid. Selle reegli kohaldamisel kasutatakse ka vastavaid märkusi jaotiste ja gruppide kohta, kui kontekst ei nõua teisiti.

Käesoleva peatüki ülesandeks oli kombineeritud nomenklatuurile ülevaade andmine. Sai räägitud kombineeritud nomenklatuurist ja selle ühise rakendumise printsiipidest. Kombineeritud nomenklatuuri alusnomenklatuuriks on harmoneeritud süsteem, mis on ülemaailmne ning

seekaudu hõlbustatakse kaupade vaba liikumist. Sellise ühtsuse eesmärk on ühine klassifitseerimine, teisisõnu see tagab kaubakoodide konstantset kasutamist – samale kaubale, sama kaubakood, olenemata riigist kuhu ta saabus või kust välja läks. Kauba õige klassifitseerimise jaoks loodud reeglid olid välja toodud käesoleva peatüki lõpus, mille eesmärgiks oli näidata, kuidas peaks toimuma õige kaubakoodi määramine. Vaadeldav teema on klassifitseerimise pettused, mida pannakse toime deklarantide poolt eirates reegleid.

## **2. TOLLIMAKSU PETTUSTEVASTANE ENNETUSTEGEVUS JA ETTEPANEKUD**

### **2.1 Kaubakoodide Analüüs**

Töö esimeses peatükis mainitud tollimaksupettustest kõige levinum ja lihtsam on vale klassifitseerimine. Põhiliseks viisiks on sarnase kirjeldusega kaubakoodi leidmine, millel on väiksem määr ja selle alla deklareerimine. Siinkohal tahab autor välja tuua mõningaid kaubakoode, mida kombineeritud nomenklatuuri analüüsi järel tulid kahtluse alla.

Šampinjonid klassifitseeritakse kombineeritud nomenklatuuri alamrubriiki 2003 10 20 kui šampinjonid on konserveeritud ilma äädikata või äädikhappeta ja täielikult kuumtöödeldud. Kõige tähtsam on siin alamrubriigis kuumtöötlus. Kui šampinjone ei ole kuumtöödeldud, siis klassifitseeritakse need tooted kombineeritud nomenklatuuri alamrubriiki 2003 10 30.

Rubriigis 2006 on määratud kaubakoodid kuivatatud puuviljadele. Kaubakoodi 2006 00 10 kirjelduseks on ingver. See on ainuke kaup kuivatatud puuviljade alamgrupist, mis on tollimaksust vabastatud. Kuigi kauba kirjelduses on selgelt välja toodud, mis puuviljaga on tegemist, dokumentide põhjal ei saa kindlaks teha, mida saadeti realselt sisaldab. Võib teha valikulisi kontrole, tuvastamaks, kas selle kaubakoodiga esineb klassifitseerimise pettusi või mitte. Samuti ka piirituslisandita, suhkrulisandiga, kontaktpakendis nii üle kui ka kuni 1 kg on ülalmainitud viisidel töödeldud ingver tollimaksust vabastatud. Kuid ülejäänud 2008 99 rubriiki puuviljadele on kehtestatud tollimaks (ploomid 17,6%, mangod 11% jne.). Seega tulevad tähelepanu alla järgmised kaubakoodid: 2008 99 41 ja 2008 99 51. Kontrolli eesmärk – veenduda, et kaup vastab deklareeritud kirjeldusele.

Grupis 64, mis sisaldab jalatseid, kedreid jms tooteid ning nende osasid tulid mitmed kaubakoodid kahtluse alla:

- 6403 99 50 00 tuhvlid jm toajalatsid kummist, plastist, nahast või komposiitnahast välistaldade ja nahast pealsetega jalatsid. Samas on olemas ka selline kaubakood, alamgrupis 6405 muud jalatsid 6405 10 00 30 tuhvlid jm toajalatsid nahast või

komposiitnahast pealsetega. Nendel kahel kaubakoodil on ühine see, et tuhvlite ja muude toajalatsite puhul pealsete materjal on nahk. Kuid tollimaks erineb, esimese puhul see on 8% ja teise puhul 3.5%. Vastavalt HS märkustele 6405 rubriiki eriti kuuluvad jalatsid kummist või plastist välistaldadega ja pealsetega, mis on valmistatud muust materjalist kui kumm, plast, nahk või tekstiil<sup>36</sup>, mis omakorda annaks rikkujatele võimaluse kasutada selle kaubakoodi välistaldade materjali järgi. Käesolevast tuleb välja, et 6405100030 võidakse väärkasutada, eesmärgiga vältida suuremat tollimaksu;

- 6404 19 10 00 tuhvliid jm toajalatsid kummist või plastist välistaldadega ja tekstiilpealsetega ning 6404 20 10 00 tuhvliid jm toajalatsid nahast või komposiitnahast välistaldade ja tekstiilpealsetega. Samas alamgrupis 6405 on kaubakood 6405 20 91 00, mis käib muudele tekstiilpealsetega tuhvlitele jm toajalatsitele. Nendel kolmel kaubakoodil on ühine materjal, millest on valmistatud jalatsite pealsed. Kolmanda riigi tollimaks (*erga omnes*) esimese kahe puhul on 17%, kuid kolmanda puhul on see määr ainult 4%.

HS selgitavates märkustes on küll kirjas 6405 alamgrupi kohta, et siia kuuluvad kõik jalatsid, millel on välistallad ja pealsed materjalidest, või kombineeritud materjalidest, milledele ei ole viidatud selle grupi eelnevates rubriikides<sup>37</sup>, kuid autori arust pettuse vaatenurgast 6405 on ideaalne rubriik tahtliku vale klassifitseerimise jaoks. Näiteks deklareerides plastist välistaldadega ja tekstiilpealsetega toajalatsid võidakse kauba kirjelduse lahtris märkida ainult ühe osa – pealsete materjali. Kombineeritud nomenklatuuris on 6405209100 koodi kirjelduseks on: Muud tekstiilpealsetega tuhvliid ja teised toajalatsid ning kui pole ennem tuvastatud maaletoojal rikkumisi saabki ta sisse tuua väiksema maksumääraga.

Rubriik 6310 sisaldab tekstiilmaterjalist kaltsusid (uued või kasutatud), nööri-, paela, köie- ja trossijätmed ning kasutatud tooted nöörist, paelast, köiest, trossist. Sellesse rubriiki kuulumiseks peavad need tooted olema kulunud, määrdunud või rebenenud või väikeste tükkidena. Tavaliselt sobivad need üksnes ümbertöötlemiseks (näiteks kitkumisega) kiududeks (mis lähevad tavaliselt ümberketramisele), paberi või plastmasside tootmiseks, poleerimismaterjalide (näiteks

---

<sup>36</sup> HS 2007 selgitavad märkused Grupp 64

<sup>37</sup> HS 2007 selgitavad märkused Grupp 64

lihvimisketaste) tootmiseks või kasutamiseks tööstuslikuks puhastusmaterjaliks (näiteks masinakaltsudeks). Kõik muud tekstiilijätmed ja tükid ei kuulu siiski siia rubriiki. See puudutab nimelt sassis lõnga, mis saadakse silmkoeliste või heegeldatud kangaste tootmisel või ära kulunud silmkoeliste või heegeldatud toodete lahtiharutamisel; mis tahes muud tekstiillõngade või kiudude jäätmeid või tükke (kaasaarvatud vanade madratsite, diivanipatjade, voodikatete jm polsterdusest); kohestatud jäätmed. Need tooted klassifitseeritakse gruppide 50 kuni 55, vastavatesse rubriikidesse „jätmetena” või „kohestatud jätmetena”. Siia rubriiki ei kuulu samuti nähtavate kudumise, värvimise jm vigadega riie ja kangas, mis ei ole vastav eespool mainitud tingimustele. Need kangad ja riie klassifitseeritakse vastavatesse rubriikidesse nagu uued kangad.<sup>38</sup>

Käesoleva kaubakoodi kasutatavate ettevõtete puhul teha pistelise kontrolli, eesmärgiga kontrollida, kas deklareeritakse kirjeldusele vastava kauba. Antud kaubakoodi alla kuuluv kaup on tollimaksuvaba, kuid sinna alla võidakse deklareerida muid valmistooteid.

Järgmine kaubakood, mis tekitab kahtlust on 6914 10 00, mis on mõeldud muudele keraamikatoodetele portselanist. Antud kaubakoodi tollimaksumäär on 5%. Sellesse rubriiki kuuluvad kõik keraamikatooted, mis ei kuulu teistesse selle grupi rubriikidesse või teistesse nomenklatuuri gruppidesse. Muu hulgas kuuluvad antud rubriiki alla ka<sup>39</sup>:

- Ahjud ja muu kütteaparatuur, mis on tehtud põhiliselt keraamikast (tavaliselt savikeraamikast, vahel tavalisest pottsepakeraamikast jne); mittetulekindlad tellisseinad, ahjude ja kaminade keraamilised osad, keraamiline viimistlus puudega köetavatele ahjudele, kaasa arvatud spetsiaalselt neile ahjudele ette nähtud plaadid. Elektrikütteaparaadid siiski klassifitseeritakse rubriigis 8516.
- Mittedekoratiivsed lillepotid (näiteks aianduse jaoks).
- Uste ja akende furnituur jne, sellised kui ukse käepidemed ja -nupud, lukuplaadid jne, loputuskastide nupud jne.

---

<sup>38</sup> HS 2007 selgitavad märkused Grupp 63

<sup>39</sup> HS 2007 selgitavad märkused Grupp 69

- Tähed, numbrid, sildid ja muud sarnased motiivid kaupluste siltidele ja vaateakendele, sõltumata sellest, kas nad kannavad trükitud pilti või teksti või mitte, välja arvatud, kui nad on valgustatud (rubriik 9405).
- Vedruga korgid jne, põhiliselt keraamikast (näiteks limonaadipudelite jaoks).
- Üldotstarbelised laborite purgid ja mahutid, ravimite, kondiitritoodete jne demonstratsiooni purgid.
- Muud tooted nagu noapead, kooli tindipotid, niisutid radiaatoritele ja linnupuuride osad.

Samas aga rubriiki 6911 suhtes, mis sisaldab portselanist lauanõud, kööginõud, muud majapidamistarbed ja tualett-tarbed, on kehtestatud tollimaksumäär 12%. Võimalik pettus – eespool oleva kaubakoodi alla deklareerimine.

Rubriigis 7013 olevad klaaskaubad, mis on ette nähtud laua katmiseks, köögis kasutamiseks, tualett- ja kontoritarvetena, ruumide kaunistamiseks vms otstarbeks. Võidakse paigutada alamrubriigis 7010 kaubakoodide alla, tollimaks erineb 6% võrra. Konkreetset kaubakoodi ei saa välja tuua, kuna mõlemas rubriigis olevad kaubakoodid on sarnase kirjeldusega ning kahtluse alla tuleb terve grupp. HS selgitavatest märkustest on tehtud väljavõtte kaupadest, mis ei kuulu rubriiki 7010:

- karahvinid, klaasid ja muud klaasmahutid, mis kujutavad endast lauanõusid (rubriik 7013). aga mitte mahutid, mis on eelkõige ette nähtud kaupade pakendamiseks ja transpordiks kaubanduses;
- väikelaste lutipudelid (rubriik 7013);
- pudelid, flakoonid jne lõhnapulverisaatorid (rubriik 7013).

Selgitavatest märkustest on selgelt näha, et need kaks rubriiki ei kattu omavahel, kuid ilma füüsilise kontrollita ei saa kindlaks määrata kaubakoodi juhul, kui see on tahtlikul valesti deklareeritud.

Edasi tuleb rubriik 7318, mis sisaldab rauast või terasest kruvid, poldid, mutrid, võtmega keeratavad puidukruvid, kruvikonksud, needid, tüüblid, splindid, seibid (sh vedruseibid) jms tooted. Käesolevas rubriigis tulid kahtluse alla järgmised kaubakoodid:

- Alamrubriigis 7318 12 – muudele puidukruvidele on kehtestatud lõplik dumpingumaks Hiina, Tai, Indoneesia, Taiwan ja Vietnam päritoluga.
- Alamrubriigis 7318 14 - isekeermestavate kruvide suhtes on samuti kehtestatud lõplik dumpingumaks Hiina, Tai, Indoneesia, Taiwan ja Vietnam päritoluga.

Esimese punkti puhul tahaks välja tuua asjaolu, et nende kaubakoodide puhul võib olla tegemist nii päritolu sertifikaatide võltsimise pettusega kui ka klassifitseerimise pettusega. Nimelt, võidakse paigutada eespool nimetatud kaupu sama rubriiki 7318 11 (võtmega keeratavad puidukruvid) alamrubriiki kaubakoodide alla. Ainuke erinevus seisneb kruvide peade vormis. 7318 11 alamrubriigis olevad kruvid peavad olema võtmega keeratavad, ehk siis omama võtmele vastava kujuga kruvipead.

Teise punkti puhul võib ka olla tegemist vale klassifitseerimisega, kuna HS selgitatavates märkustes on kirjutatud järgmine<sup>40</sup>:

- Rubriiki kuuluvad isekeermestavad (Parkeri) kruvid; nad sarnanevad puidukruvidega selle poolest, et neil on piluga pea ja löikekeere ja nad on otsast teravad või koonilised. Seepärast võivad nad ise lõigata endale tee metallilehte, marmorisse, kiltplaati, plastmassi jne.

Isegi märkustes on ära mainitud sarnasus tavaliste puidukruvidega ning seetõttu langeb kahtluse alla ka see kaubakood.

Järgnevalt minnakse metalli toorainetele. Grupp 76 sisaldab alumiinium ja alumiiniumtooted. Selles grupis on eraldi toodud rubriigis 7602 kaubakoodid alumiiniumijäätmetele ja –jääkidele, mis on tollimaksuvabad. Vastavalt HS märkustele ei kuulu antud rubriiki alla, kuid on sarnased alumiiniumi jäätmetele<sup>41</sup>:

- räbu, dross jne raua- ja terase tootmisest, mis sisaldab rekupereeritavat alumiiniumi silikaatide näol (rubriik 2618 ja 2619);
- alumiiniumitootmise räbu, tuhk ja jäägid (rubriik 2620);

<sup>40</sup> HS 2007 selgitavad märkused Grupp 73

<sup>41</sup> HS 2007 selgitavad märkused Grupp 76

- valuplokid ja muud sarnased sepistamata vormid, mis on valatud taassulatatud alumiiniumi jätmetest ja vanametallist (rubriik 7601).

Just viimase punkti puhul on klassifitseerimise pettuse kahtlus kõige suurem, kuna materjaliks, millest valmistatakse valuplokke ja muid sepistamata vorme, on alumiiniumi jätmed. Küsimusele, miks nad ei saa kuuluda rubriiki 7602, on olemas lihtne vastus – sest nad läbisid esmase töötuse ja seega kuuluvad juba teise kaubakoodi alla. Tollimaksu erinevus on 6%.

Minnes mitteväärismetallist valmistoodete juurde tulevad ette rubriigis 8305 kiirköitjad ja mappide detailid ning furnituur, kirjaklambrid ja -nurgad, kaardiratsurid jms kontoritarked, mitteväärismetallist; klambrid plokkidena (näiteks kasutamiseks kontoris, polsterdamisel, pakendamisel). Selle rubriiki kõik kaubakoodid, peale kahte - 8305 10 00 49 muud spiraalköiteseadised ning 8305 10 00 99 muu kiirköitjate ja mappide detailid ja furnituur - on koormatud dumpingumaksuga Hiina päritoluga kaupade suhtes. Nende suhtes ei ole kehtestatud täiendavaid makse ja tollimaksu määr on 2,7%. Kuna dumpingumaksud on 42% ja suuremad, olenevalt kaubakoodist, võib siinkohal ka olla tegemist päritolu sertifikaatide võltsimisega.

Analüüsiga on jõutud elektroonika toodeteni, ehk viimase ossa. Grupp 85, rubriik 8528 sisaldab monitore ja projektoreid ilma televisiooni vastuvõtuseadmeta; televisiooni vastuvõtuseadmeid, mis võivad sisaldada ka ringhäälingu raadiovastuvõtjat, heli- või videosalvestusseadmeid või heli- või videotaasesitusseadmeid. Vastavalt HS märkustele sellesse rubriiki kuuluvad<sup>42</sup>:

- monitorid ja projektorid ilma televisiooni vastuvõtuseadmeteta;
- televisiooni vastuvõtuseadmed, kas sisseehitatud ringhäälingu vastuvõtjatega või heli- ja videosalvestus- ja -taasesitusaparatuuriga signaalide kuvamiseks (telerid), või ilma;
- televisioonisignaali vastuvõtuaparatuur ilma kuvamiseadmeta (nt satelliittelevisiooni saadete vastuvõtjad).

Tehnika arenguga on televisiooni vastuvõtuseadmed muutunud kompaktsemaks. Seega tahetakse pöörata tähelepanu just sellele asjaolule, et enam ei ole suurt vahet arvuti monitoril ja televiisoril. Probleem on aga selles, et kaubakoodi 8528 51 00 90 tollimaksumäär on 0%, kuid see on

<sup>42</sup> HS selgitavad märkused Grupp 85

mõeldud üksnes või peamiselt rubriigi 8471 automaatsetes andmetöötlussüsteemides (arvutites) kasutatavat tüüpi. Siinkohal tahaks jälle tuua HS märkustes välja toodud selgitus<sup>43</sup>:

- Sellesse rühma kuuluvad elektronkiiretoruga (kineskoobiga) ja mitteelektronkiiretoruga (nt lameekraaniga) monitorid, mis võimaldavad töödeldud andmete graafilist esitamist. Need monitorid on teisttüüpi monitoridest (vt allpool punkt B) ja teleritest eristatavad. Siia kuuluvad need monitorid, mis on võimelised signaali vastu võtma üksnes automaatse andmetöötlusseadme keskseadmelt ega ole seetõttu võimelised taasesitama värvipilti liitvideosignaalist, mille lainekuju vastab leviedastuse standardile (NTSC, SECAM, PAL, D-MAC jmt). Neil on andmetöötlussüsteemile omased ühendused (nt RS-232C liides, DIN või SUB-D konnektorid) ja neil ei ole audio-vooluahelat. Neid juhivad spetsiaalsed adapterid (nt monokroom- või kuvadapterid), mis on integreeritud automaatse andmetöötlusseadme keskseadmesse.

Televisiooni vastuvõtuseadmete kaubakoodid on aga alamrubriigis 8528 72 ning kõigile on kehtestatud tollimaks 14%. Siinkohal võib tekkida vale klassifitseerimise pettus. Nimelt deklareeritakse televisiooni vastuvõtuseadmeid monitoride näol ning sellega välditakse makse. Samuti 8528 51 00 90 kaubakoodi alla võidakse deklareerida ka teisi eraldiseisvaid seadmeid, nagu DVD-mängijaid, digitaalseid fotoraame, mp3-mängijaid – kokkuvõtvalt kõik seadmed, millel on monitor ja võimalus ühendada arvutile.

Samas rubriigis 8528 on leitud analüüsi käigus ka teisi kaubakoode, mis langesid kahtluse alla potentsiaalsete pettuste skeemidena. Antud rubriigis on kolm kaubakoodi, mis käivad sarnaste seadmete klassifitseerimiseks:

- 8528 71 19 - muud videotuunerid;
- 8528 71 90 - televisiooni vastuvõtuseadmed, mis võivad sisaldada ka ringhäälingu raadiovastuvõtjat, heli- või videosalvestusseadmeid või heli- või videotaasesitusseadmeid, mis ei sisalda kuvarit ega ekraani;
- 8528 71 13 - mikroprotsessoripõhised videotuunerid, mis sisaldavad modemit Interneti-ühenduseks ja millel on interaktiivse infovahetuse funktsioon, võimelised vastu võtma televisioonisignaali (sidefunktsiooniga teleriboksid ("set-top boxes")).

---

<sup>43</sup> HS selgitavad märkused Grupp 85

Erinevus seisneb detailides nagu näiteks mikroprotsessori olemasolu, mida ei saa tihti peale tuvastada dokumentide põhjal ja seda asjaolu võidakse kasutada klassifitseerimise pettusena, kuna viimase kaubakoodi puhul on tollimaksumäär 0% ja esimesed kaks on koormatud 14% maksumääraga.

Järgnevad rubriigis 8712 olevad jalgrattad jm rattad (k.a velorikšad ja kolmerattalised veojalgrattad), mootorita ning komplektsetele jalgratastele on kehtestatud tollimaksumäär 15%, kuid jalgrattaosadele valdav tollimaksumäär on 4,7%. Siinkohal tuuakse välja kaubakoode, mis eelpool mainitud osadest sobiksid kõige paremini, kuhu saaks tahtlikult valesti klassifitseerida:

- 8714 91 10 raamid;
- 8714 99 90 muud osad

Seda just selle pärast, et esimene sobib väga hästi pakendi suuruse poolest, ehk siis, kui dokumentide järgi on 20 jalgratast, siis saadetise suuruse ja kaalu poolest see ei erineks eriti 20 raamist. Teise puhul on aga asi selles, et võidakse deklareerida muude osadena jalgratta komplekt, mis on pandud ühte pakendisse, kuid lahti võetuna. Võttes arvesse klassifitseerimise reegli 2.a teine osa näeb ette, et komplektsed või valmistooted, mida esitatakse lahtivõetud või kokkupanemata kujul, klassifitseeritakse samasse rubriiki kui kokkupandud valmistooted. Eirates seda reeglit võidakse deklareerida muude osade alla ning seega hoiduda kõrgematest maksumääradest kõrvale.

Analüüsides viimases jaotises olevaid kaubakoode tulid kahtluse alla grupis 94, mis sisaldab mööblit; madratseid, madratsialuseid, patju ja muid täistopitud mööblilisandeid; mujal nimetamata lampe ja valgusteid; sisevalgustusega silte, valgustabloosid jms; kokkupandavaid ehitisi, olevad kaubakoodid:

- 9403 89 00 90 mööbel muust materjalist;
- 9403 20 80 90 muu metallmööbel.

Siinkohal tahaks välja tuua sellise mööbli, millel on metallkarkass, kuid materjal, mis kannab põhifunktsiooni on teine. Näiteks metallkarkassiga klaasist laud. Antud juhul on tegu

kombineeritud tootega ning klassifitseerimise üldreegli 3b<sup>44</sup> järgi seda klassifitseeritakse materjali või komponendi järgi, mis määrab selle põhiomadused, kui selline kriteerium on rakendatav. Teisisõnu antud toode klassifitseeritakse klaasi järgi, kuna see on laua põhiosa. Kuna klaasist mööbel pole eraldi välja toodud kombineeritud nomenklatuuris, tuleb seda klassifitseerida muust materjalist mööbli alla. Eespool mainitud kahe kaubakoodide vahe seisneb tollimaksumäärades – esimese puhul on see 5,6% ja teise puhul on 0%. Tahtlik või teadmatuses pettus on siiski võimalik.

Viimasena tuuakse välja grupi 95 rubriigis 9503 olevad kolmerattalised jalgrattad, tõukerattad, pedaalidega autod jms ratastel mänguasjad; nukuvankrid ja -kärud; nukud; muud mänguasjad; vähendatud suurusega (“mõõtkavas“) mudelid jms meelelahutuslikud mudelid, liikuvad või liikumatud; igasugused mosaiikpildid. Kaubakoodiga kaup, 9503 00 49 90 (muud mänguasjad, mis kujutavad loomi või muid olendeid peale inimeste), on tollimaksuvaba. Topitud mänguasjad, mis kujutavad loomi või muid olendeid peale inimeste, tuleb kodeerida 9503 00 41 alla, mille tollimaksu määr on 4.7%.

Antud peatükk täidab kolmandat uurimisülesannet, ehk on läbi viidud kombineeritud nomenklatuuri analüüs ning on välja toodud selle käigus potentsiaalseid pettuseskeeme. Kriteeriumid kaubakoodide valimiseks olid järgmised: sarnane kirjeldus mõlema koodi puhul, kuid erinev maksumäär; kombineeritud kaubad – need mida saaks paigutada kahte erineva kaubakoodi alla, eirates klassifitseerimise reegleid; dumpingumaksudega koormatud kaubad; komplekt, mida saaks lahtivõetuna deklareerida sama rubriiki muu kauba alla jne. Analüüsi lõpus jõuti järeldusele, et kombineeritud nomenklatuuris leidub kaubakoode, mida saab vale klassifitseerimise eesmärgil kasutada. Kõik andmed on teoreetilised ja vajavad edasist riski analüüsi.

---

<sup>44</sup> Klassifitseerimise üldreeglid <http://www.abctoll.ee/?cat=90> 17.04.2010

## 2.2 Ettepanekud tollimaksu pettuste tõkestamiseks

Käesolevas peatükis käsitletakse Maksu- ja Tolliameti tollimaksu pettuste tõkestamisele suunatud ressursi ning tehtud ettepanekud meetmete tõhustamiseks.

Maksu- ja Tolliameti pettusevastase töö tulemusena nõuti tollimaksu 2008. aastal 18,97 miljonit krooni, 2009. aastal 9,02 miljonit krooni. Antud statistika on toodud vale kodeerimisega deklaratsioonide puhul, mis viidab klassifitseerimise pettuste mahule.<sup>45</sup>

Pettuste, mis tehakse maksmisele kuuluva tollimaksu summa vähendamiseks, ennetamiseks on üldisemas plaanis võetud kasutusele meetmed, mis on suunatud isikute maksukäitumise parandamisele. Need aitavad kaasa ka tollimaksu osas.<sup>46</sup>

Tollimaksuriskide maandamiseks suunatud ressurs on piisav, kuid on vaja pidevalt teha tööd riskide profileerimisega, et valida kontrollimiseks välja just kõige suuremad ja olulisemad riskid, millega MTA ka tegeleb. Ennetamise juures aga peetakse tähtsaks arendada riskide profileerimist ning intervjueeritava ametniku arvamus on, et võiks kasutada rohkem praktilist kontrollitööd tegevate inimeste teadmisi ja tähelepanekuid. Selle eesmärk oleks koguda võimalikult rohkem infot võimalikest pettustest. Selles suunas ka tegutsetakse, näiteks loodi nn tollimaksu töörühm ning sinna on kaasatud erinevate üksuste esindajaid, kes omakorda kaasavad teisi kolleege.<sup>47</sup> Siinkohal tuleb selline küsimus, kas hetkel olemasolev klassifitseerimisega tegelevate ametnike arv on piisav ja kas ta katab nõudluse ehk toimepandud pettuste arvu?

Ressursi piisavus on suhteline küsimus, sest nõudlus sõltub pigemini valdkonna analüüsist, seatud eesmärkidest ja selle põhjal tehtud juhtimisotsustest (millist kontrolli taset soovitakse saavutada) ning Maksu- ja Tolliameti ametnik on seisukohal, et klassifitseerijate ressurs ei ole nõudlusest märgatavalt väiksem. Seda tuleb õigesti ära kasutada.<sup>48</sup>

---

<sup>45</sup> Aasmann, L. Tollimaksu klassifitseerimise pettuste vastane töö. Autori üleskirjutis. Tallinn, 30.04.2010.

<sup>46</sup> *idem.*

<sup>47</sup> *idem.*

<sup>48</sup> *idem.*

MTA-l on nagu igal organisatsioonil omad prioriteedid ka tollimaksu pettuste tähtsuse osas. Tuleb õigesti jaotada olemasolev ressurss ja pöörata proportsionaalselt rohkem või vähem tähelepanu erinevatele pettuste liikidele.

Esimeseks prioriteediks on kontrollide tulemusena saadav maksutulu, teiseks kontrollide katvus. Suhteliselt väike arv ettevõtteid maksavad suurema osa laekuvast tollimaksust - tähelepanu alt ei tohi välja jääda ükski valdkond<sup>49</sup>. Proportsionaalselt pööratakse rohkem tähelepanu ettevõtetele, mille impordikäive on suur ning millega kaasnevad tollimaksu määramise kontekstis riskid (nt lähestikku kaubakoodidel suuresti erinev maksumäär, maksu sõltuvus päritolust, dumping jt).

### **Potentsiaalsete pettuste riskide hindamine**

Riskide hindamine on tõhus tööriist, aitamaks kaasa pettuste rutiinsele avastamisele. Asja mõte on avastamisstrateegiate suunamises just sellistele kombineeritud nomenklatuuri osadele, kus pettuse ja kuritarvitamise risk on suurem. Siinkohal tuleb mainida mitmeid lähenemisviisi seatud eesmärki saavutamiseks<sup>50</sup>:

- varasemate pettuste andmebaas;
- potentsiaalsete pettuste riski hindamine;
- keskendumine tähtsamatele tegelastele;
- analüütilised protseduurid jne.

Kõik need punktid on väga olulised pettuste ennetamise juures. Olulisemal kohal just potentsiaalsete pettuste riski hindamine. Ennetamise tõhustamiseks on vajalik eelnev informatsioon, mis on saadud esmaallikast, ehk kombineeritud nomenklatuurist. Baasinformatsiooni olemasolul on võimalik teha järgmine samm – keskenduda tähtsamatele tegelastele. Selline skeem oleks tõhusam just seetõttu, et see on suunatud potentsiaalsete väärtegade tõkestamiseks.

---

<sup>49</sup> . *idem*.

<sup>50</sup> Spencer Pickett, K.H: 2003. Valgekraede pettused. Tartu: OÜ Fontese kirjastus.

Varasemate pettuste andmebaas on samuti tähtis ja tõhus riist pettustega toimetulekul ning seda ei saa mitte mingil juhul eemale jätta, kuna see tõkestaks nii vanade skeemide kasutamist kui ka taaskasutusele võtmist.

### **Meetmed klassifitseerimise pettuste tõkestamiseks**

Hetkel kasutatavad meetmed klassifitseerimise õigsuse ja ühtluse tagamiseks on:

- klassifitseerimise reeglid;
- Euroopa kohtu otsused;
- teatud kaupade klassifitseerimiseks eraldi määrused;
- siduv tariifiinformatsioon;
- HS ja KN selgitavad märkused;
- klassifitseerimise arvamused.

Ükski punkt sellest loetelust ei ole suunatud pettuste tõkestamisele. Need on abistavad meetmed õige klassifitseerimise jaoks. Vaatamata sellele, on hulk inimesi, kes ei pea reeglitest kinni ja teatud eesmärgil hiilivad maksudest kõrvale.

See, mis reaalselt võib tõkestada tollimaksu klassifitseerimise pettusi, on andmebaasid, kuhu on koondatud kõik deklaratsioonid - COMPLEX ning teine - SELECT, mis kontrolliks kõik sisenevad deklaratsioonid. Eestis rakendati sellised süsteemid 2006. aastal. Kõik esitatud deklaratsioonid lähevad SELECTis kontrolli ja siis kontrollitulemuse SELECT saadab COMPLEXisse. Kui tulemus on OK, kaubad vabastatakse, kui NOT OK, siis rakenduse TTMS kaudu luuakse kontrollijatele ülesanne. Pettuste tõkestamiseks on loodud erinevate riskidega kaupadele kriteeriumid, näiteks teatud toodetele, mis võiksid kuuluda dumpinguga maksustamisele, suunatakse deklaratsiooni dokumentide kontrolli. Siis on nn kollase koridori ülesandeks dokumentide põhjal selgeks teha, kas kaubakood on õige või suunata kaup füüsilisse kontrolli, et määrata kindlaks, mis kaubaga on tegemist ja kas kaubakood on ikka õige.

Selline süsteem on väga tõhus, kuid seda võiks veelgi efektiivsemalt kasutada. Kuna kriteeriume võib määrata ükskõik mis kaubale, siis nomenklatuuri analüüsi tulemusi peaks ka sinna sisse

viima. Praegusel hetkel enamuse kriteeriume luuakse peale tuvastatud rikkumise, teisisõnu, keegi ei oska öelda, kui kaua on selline pettuse skeem töötanud on ja mis faasis seda avastati. Võib olla see oli alles algus, kuid samuti on võimalik vastupidine – seda kasutati mitmeid aastaid ja isegi kui rikkuja jääb vahele, siis ta maksab ainult väikese osa tollimaksust. On võimalik ka tagantjäreli makse nõuda, kui summa on piisavalt suur, kuid see on kulukam ja võtab rohkem. Miks mitte mõelda samm ette? Võiks ju panna rõhu ennetamisele ja seega nii säästa ressursi, kui ka hõlbustada maksude laekumise.

Samuti oleks kasulik teha eraldi andmebaas, kus oleks loodud kriteeriumid ainult varasemate pettuste põhjal või mis on aegunud. Teisisõnu neid, mida ükski ettevõtte pole ammu kasutanud. Hetkel luuakse kriteeriume tähtsajaliselt ning teatud aja tagant see kustub andmebaasist ära ja järelikult on võimalik seda mitme aasta pärast ka taaskasutusele võtta. Seega on vaja aegunud kriteeriume, mitte kõik, vaid neid, mis olid kõige tulemuslikud, koondada ühte eraldiseisva andmebaasi. Seejärel teha analüüs, tuua välja tähtsamaid tegelasi ja vajadusel korrigeerida valitud kriteeriume. Selle all mõeldakse seda, et juhul, kui ennem oli kontrollülesanne üldise mõjuga, muuta seda konkreetsemaks – suunatud teatud ettevõtetele või vastupidi üldistada seda.

Kokkuvõtvalt uurimisülesande täitmiseks oli käsitletud Maksu- ja Tolliameti pettusevastast tööd tollimaksu osas. Esile olid toodud ka tuleviku plaanid antud valdkonna problemaatika lahendamiseks ja nendeks olid tollirühmade moodustamine, prioriteetide paika panemine ning ressursside õige kasutamine. Oli käsitletud ka potentsiaalsete riskide hindamist, mis on vajalik igasuguse ennetustöö planeerimisel. Samuti oli räägitud klassifitseerimise pettuste tõkestamise meetmetest, kus oli tehtud ettepanek tasakaalustada ennetamisest ja uurimisest saadud informatsiooni omavahelise suhte. Seda just sellepärast, et siis oleks võimalik reageerida väga kiiresti ja takistada maksupettusi kõige tõhusamalt. Andmebaasis SELECT tuleks eraldada uusi ja vanu kriteeriume, eesmärgiga hõlbustada kontrolli talituse tööd.

## KOKKUVÕTE

Töö problemaatika seisnes selles, et Maksu- ja Tolliametil on võrdlemisi vähe ressursse võttes arvesse maksupettuste mahtu. See asjaolu viitas vajadusele kasutada neid piiratud vahendeid võimalikult efektiivselt, kasutades tõhusamaid meetodeid. Maksu- ja Tolliameti üheks prioriteediks: hallata makse kulutõhusalt, korrektset, õiglaselt ning kliendile võimalikult mugavalt. Antud teemat pole siiani käsitletud akadeemilisel tasandil, mis viidab teema uudsusele. Käesolev teema oli aktuaalne, kuna vale klassifitseerimine on kõige enam kasutatav tollimaksu pettuse liik ning hetkel valitseva majanduse languse ajal inimeste tahe säästa on kõige suurem, seda ka maksude pealt.

Lõputöö eesmärgiks oli analüüsida tollimaksu klassifitseerimise pettuste ennetamist.

Esimese uurimisülesande täitmiseks oli antud lühiülevaade tolliajaloost, näitamaks tollimaksu arengut läbi aega ning näitamaks millistesse tolliliitudesse Eesti kuulunud on. Räägitud tollimaksu kehtestamise eesmärgist ja õiguslikust alusest nii ELi, kui ka Eesti seaduste tähenduses, mis annab ammendava informatsiooni tollimaksu olemusest, tema sihtotstarbest ja reguleeritavatest õigusaktidest. Valdkonna reguleerivad nii Eesti sisesed, kui ka ELi õigusaktid. Antud regulatsioon on tingitud sellest, et meie riigipiir on üheselt ka Euroopa Ühenduse piiriks. Tolle funktsioon on aga kaitsta siseturgu ning antud situatsioonis on vaja kaitsta nii Eesti sisest turgu, kui ka ELi oma. Tervikliku pildi saamiseks on toodud ka loetelu võimalikest pettustest, aitamaks aru saada valdkonna problemaatika. Enamkasutatavaks pettuseks peetakse kauba vale klassifitseerimise.

Järgneva uurimisülesande täitmiseks oli antud ülevaadet kombineeritud nomenklatuurist ja selle ühise rakendumise printsiipidest. KNi alusnomenklatuuriks on HS, mis on ülemaailmne ning seekaudu hõlbustatakse kaupade vaba liikumist. Sellise ühtsuse eesmärk on ühine klassifitseerimine, teisisõnu see tagab kaubakoodide konstantset kasutamist – samale kaubale, sama kaubakood, olenemata riigist kuhu ta saabub või kust välja läks. Kauba õige klassifitseerimise jaoks loodud reeglid olid välja toodud ning selle eesmärgiks oli näidata, kuidas

peaks toimuma õige kaubakoodi määramine. Vaadeldav teema on klassifitseerime pettused, mida pannakse toime reeglite rikkumisega deklarantide poolt.

Kolmanda uurimisülesande täitmiseks oli läbi viidud kombineeritud nomenklatuuri analüüs ning oli välja toodud selle käigus tuvastatud potentsiaalseid pettuseskeeme. Kriteeriumid kaubakoodide valimiseks olid järgmised: sarnane kirjeldus mõlema koodi puhul, kuid erinev maksumäär; kombineeritud kaubad – need mida saaks paigutada kahte erineva kaubakoodi alla, eirates klassifitseerimise reegleid; dumpingumaksudega koormatud kaubad; komplekt, mida saaks lahtivõetuna deklareerida sama rubriiki muu kauba alla jne. Analüüsi lõpus jõuti järeldusele, et kombineeritud nomenklatuuris leidub kaubakoode, mida saab vale klassifitseerimise eesmärgil kasutada.

Viimases uurimisülesande täitmiseks oli käsitletud Maksu- ja Tolliameti pettusevastast tööd tollimaksu osas. Esile olid toodud ka tuleviku plaanid antud valdkonna problemaatika lahendamiseks ja nendeks olid tollirühmade moodustamine, prioriteetide paika panemine ning ressursside õige kasutamine. Oli käsitletud ka potentsiaalsete riskide hindamist, mis on vajalik igasuguse ennetustöö planeerimisel. Samuti oli räägitud klassifitseerimise pettuste tõkestamise meetmetest, kus oli tehtud ettepanek tasakaalustada ennetamisest ja uurimisest saadud informatsiooni omavahelise suhte. Seda just sellepärast, et siis oleks võimalik reageerida väga kiiresti ja takistada maksupettusi kõige tõhusamalt. Andmebaasis SELECT tuleks eraldada uusi ja vanu kriteeriume, eesmärgiga hõlbustada kontrolli talituse tööd.

Täiendavalt oleks vaja viia riski analüüs saavutatud tulemuste üle. Võimalik, et välja toodud pettuste skeemid on juba kasutusel ning tuleks leida meetmeid nende tõkestamiseks. On võimalik ka edasine teema arendus, kuna kriteeriumid kaubakoodide analüüsimisel olid suhteliselt üldised. Küsimus seisneb selles, et miks pettur leiab alati oma teed, ja miks meie, ametnikud, ei näe seda sama teed? Tuleb viia põhjalikult analüüsida esmaallikat ja selleks on kombineeritud nomenklatuur kauba klassifitseerimisel.

## SUMMARY

The title of the current survey is “Customs tax classification - fraud prevention”.

The number of pages in present survey is 40 and the working language is Estonian. 27 reference sources are used in the survey. The method exercised in this survey is called interpretation of the results. The references are in Estonian language and taken from the Legal Acts of the Republic of Estonia. Survey consists of the introduction, 2 chapters and conclusion.

In the first chapter author focused on the definition and the main idea of the custom tax. To achieve the target author introduced a brief overview of the customs history, the Legal Acts, which regulate the implementation of the custom tax and list of potential frauds. Such analysis helps in understanding the problems and finding solutions to prevent potential frauds. . The most common and widespread kinds of the customs tax frauds are incorrect classification of declared goods and enclosed false certificates and other documentation for said goods.

In the second part of the first chapter author presents an overview of the unified list of goods and corresponding customs codes (further in this summary referred to as “nomenclature”) valid in all member - countries of the European Union. This nomenclature is the main document for identifying all the goods that are being exported and imported. Using this unified nomenclature one can easily define the proper Customs Code for all kinds of goods meant for either export or import purposes.

In the second chapter the unified nomenclature was analyzed for possible misuse of Goods Codes which can result in tax fraud. In other words – possibility for potential fraud schemes. The most common criterias used in choosing those codes for potential fraud schemes were:

- similar description of the articles, but different duty percentage;
- combined goods – those that can be declared under two or more different codes, denying the classification rules;
- codes with anti-dumping duties;
- etc.

In this survey author analyzed Estonian Tax and Customs Board initiatives and actions to prevent customs crimes. In his survey author proposes the way for further development and improvement of anti-crime actions.

Considering the fact, that Estonian Tax and Customs Board has all the recourses it needs to prevent the customs tax classification fraud, it still a problem to implement said resources in the most efficient way. Potential tax fraud schemes were used even prior to implementation of unified nomenclature and analysis of those ones give positive effect on further development of correction and preventive measures in the present Customs environment.

In the conclusion author made the following proposal: prevention methods that are in use nowadays in Estonia may be utilized in more efficient way if the analyze of unified nomenclature is done, potential tax fraud schemes simulated and the those results are used by Customs inspectors in their daily routine work.

## VIIDATUD ALLIKATE LOETELU

1. Kiik, L. 2007. Tolliajaloo lühiülevaade. Tallinn: Tallinna Majanduskool.
2. Lehis, L. 2009. Maksuõigus. Tallinn: Juura.
3. Maksukorralduse seadus - RT I 2002, 26, 150.
4. Mösbauer, H. 2006. Maksualane karistusõigus ja maksualane väärteoõigus. Tallinn: Sisekaitseakadeemia.
5. Spencer Pickett, K.H: 2003. Valgekraede pettused. Tartu: OÜ Fontese kirjastus.
6. Tammert, P. 2002. Maksundus. Tallinn: OÜ Paar.
7. Tollitariifiseadus – RT I 1997, 78/79, 1321.
8. Uusküla, M. 2002. Tollikäsiraamat. Tallinn: Kivistik Consult OÜ.
9. HS selgitavad märkused grupp 63. 2007. Allikas: Eesti tollitariifistik. 17.03.2010.
10. HS selgitavad märkused grupp 64. 2007. Allikas: Eesti tollitariifistik. 17.03.2010.
11. HS selgitavad märkused grupp 69. 2007. Allikas: Eesti tollitariifistik. 17.03.2010.
12. HS selgitavad märkused grupp 73. 2007. Allikas: Eesti tollitariifistik. 19.04.2010.
13. HS selgitavad märkused grupp 76. 2007. Allikas: Eesti tollitariifistik. 17.04.2010.
14. HS selgitavad märkused grupp 83. 2007. Allikas: Eesti tollitariifistik. 20.03.2010.
15. HS selgitavad märkused grupp 85. 2007. Allikas: Eesti tollitariifistik. 17.03.2010.
16. Maailma Kaubandusorganisatsioon WTO [www.mkm.ee/failid/WTO.doc](http://www.mkm.ee/failid/WTO.doc) 02.05.2010.
17. Eesti osalemine WTOs <http://www.vm.ee/?q=et/node/4444> 02.05.2010.
18. Kauba tariifne klassifitseerimine <http://www.emta.ee/index.php?id=1263> 12.03.2010.
19. Kaubakoodide määramine kombineeritud nomenklatuuri järgi  
[www.stat.ee/public/vv\\_vk/kn\\_juhend.ee.pdf](http://www.stat.ee/public/vv_vk/kn_juhend.ee.pdf) 12.03.2010.
20. Klassifitseerimise reeglid <http://www.abctoll.ee/?cat=90> 14.03.2010.
21. Kombineeritud nomenklatuur 2010. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:287:0001:0897:ET:PDF> 04.05.2010.
22. Kombineeritud nomenklatuuri ühine rakendumine  
[http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/resources/documents/customs/procedural\\_aspects/general/debt/impact\\_tariff\\_et.pdf](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/customs/procedural_aspects/general/debt/impact_tariff_et.pdf) 12.03.2010.

23. Nirk, T. Eesti vabakaubanduslepingutest Euroopa Liiduga ühinemise taustal 2000.  
<http://www.vm.ee/?q=et/node/7693> 03.03.2010.
24. Tariifi- ja statistikanomenklatuuri ning ühise tollitariifistiku kohta <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:02:02:31987R2658:ET:PDF>  
01.05.2010.
25. Euroopa Kohtu 27. aprilli 2006. aasta otsus Kawasaki, C-15/05, punkt 35.
26. Aasmann, L. Tollimaksu klassifitseerimise pettuste vastane töö. Autori üleskirjutis.  
Tallinn, 30.04.2010.
27. Laur, K. Tollimaksu pettused. Autori üleskirjutis. Tallinn, 25.03.2010.

## LISA

Küsimustik kontrolliosakonna ja tollikorralduse osakonna tollikontrollitalituse spetsialistidele.

1. Milliseid tollimaksuga seotud pettused ja rikkumised on MTA avastanud 2008-2009. aastal ja milline on nende rahaline ekvivalent?
2. Milliseid meetmeid kasutatakse pettuste ennetamiseks?
3. Kas kauba vale klassifitseerimisele pööratakse piisavalt tähelepanu?
4. Mis võiks olla teistmoodi ennetamise juures? Millised on arengu plaanid antud valdkonnas?
5. Kas klassifitseerijate resurss ammendab nõudluse?
6. Millistele pettustele pööratakse proportsionaalselt rohkem tähelepanu?