

Sisekaitseakadeemia

Finantskolledž

Aule-Merlin Vihlver

**FINANTSASUTUSE MÕISTE MÄÄRATLEMINE JA
ARUANDEKOHUSTUST VÄLJASELGITAVA
KONTROLLTESTI KOOSTAMINE RAHVUSVAHELISE
MAKSUALASE TEABEVAHETUSEGA SEOTUD
ÕIGUSAKTIDE JA STANDARDI ALUSEL**

Lõputöö

Juhendajad:

Karin Kaimer, MA

Kerly Randlane, PhD

Tallinn 2022

SISEKAITSEAKADEEMIA LÕPUTÖÖ ANNOTATSIOON

Finantskolledž	Juuni 2022
<p>Töö pealkiri eesti keeles: Finantsasutuse mõiste määramine ja aruandekohustust väljaselgitava kontrollitesti koostamine rahvusvahelise maksualase teabevahetusega seotud õigusaktide ja standardi alusel</p> <p>Töö pealkiri võõrkeeles: Definition of a Financial Institution as a Term According to Regulations and Standard of International Exchange of Tax Information</p> <p>Lõputöö on kirjutatud eesti keeles ja koosneb 63 leheküljest ning kolmest lisast. Lõputöö koostamisel on kasutatud 71 allikat, millele on tekstis viidatud. Töös kasutati 30.10.2021 seisuga õigusaktide redaktsioone.</p> <p>Töö uurimisprobleem oli, kuidas määratleda Eesti finantsasutusi, mis peavad tulenevalt OECD rahvusvahelise maksualase teabevahetuse standardist ja õigusnormidest esitama FATCA/OECD/EU DAC2 deklaratsiooni Maksu- ja Tolliametile?</p> <p>Lõputöö eesmärk on välja selgitada rahvusvahelise maksualase teabevahetuse standardist ja teabevahetusega seotud õigusaktidest tulenevad kriteeriumid finantsasutuse mõiste määramiseks Eestis ning koostada kriteeriumite põhjal finantsasutuse aruandekohustust väljaselgitav kontrolltest.</p> <p>Töö teoreetilises osas anti ülevaade rahvusvahelise maksualase teabevahetuse olemusest ja selle arengust 2021. aasta sügiseni. Teoreetilises osas tutvustati rahvusvahelise maksualase teabevahetuse õiguslikku raamistikku ning kirjeldati rahvusvahelise maksualase teabevahetuse senist arengut Eesti Vabariigis. Lõputöös kasutati andmekogumise meetodina dokumendianalüüsi, mille analüüsimiseks kasutati kvalitatiivset sisuanalüüsi. Analüüsi uurimismaterjalid olid rahvusvahelised ja siseriiklikud õigusaktid ning kaudsed õigusallikad. Analüüsi abil selgitati välja aruandekohustuslike juriidiliste isikute liigid, tegevused ja tunnused.</p> <p>Töö tulemusena valmisid kaks finantsasutuse aruandekohustust väljaselgitavat kontrolltesti. Testi kriteeriumid selgitati välja dokumendianalüüsi tulemuste põhjal. Lõputöö teoreetilise osa ja uuringu tulemuste põhjal sai selgeks, et aruandekohustuse määramine ei ole üheste kriteeriumite põhjal võimalik ning ka kiiresti arenev turg ei soosi ühest määramist.</p> <p>Lõputöö raames tehakse Maksu- ja Tolliametile ja Rahandusministeeriumile kolm ettepanekut.</p> <p>Võtmesõnad: Rahvusvaheline maksualane teabevahetus, OECD ühine maksualase teabevahetuse aruandlusstandard, DAC2, finantsasutus, finantskonto</p> <p>Võõrkeelsed võtmesõnad: the Automatic Exchange of Information of Financial Accounts in Tax Matters, OECD CRS, financial institution,</p> <p>Säilitamise koht: Sisekaitseakadeemia</p> <p>Töö autor: Aule-Merlin Vihlver</p> <p>Olen koostanud lõputöö iseseisvalt. Kõik lõputöö koostamisel kasutatud teiste autorite tööd, seisukohad, kirjalistest allikatest ja mujalt allikatest saadud info on nõuetekohaselt viidatud.</p> <p>Annan Sisekaitseakadeemia tasuta loa (lihtlitsentsi) minu loodud teose reprodutseerimiseks säilitamise ja elektroonilise avaldamise eesmärgil, sealhulgas Sisekaitseakadeemia raamatukogu digikogusse lisamise eesmärgil kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni. Annan loa teose üldsusele kättesaadavaks tegemiseks Sisekaitseakadeemia veebikeskkonna kaudu sealhulgas Sisekaitseakadeemia raamatukogu digikogu kaudu kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni.</p> <p>Olen teadlik, et nimetatud õigused jäävad alles ka autorile. Kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei riku ma teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse õigusaktidest tulenevaid õigusi.</p>	
Allkiri: (allkirjastatud digitaalselt)	Kommentaar (soovi korral)
Vastab lõputöö nõuetele	
Juhendaja: Karin Kaimer	Allkiri: (allkirjastatud digitaalselt)
Vastab lõputöö nõuetele	
Kaasjuhendaja: Kerly Randlane	Allkiri: (allkirjastatud digitaalselt)
Kaitsmisele lubatud	
Kolledži direktor: Kerly Randlane	Allkiri: (allkirjastatud digitaalselt)

SISUKORD

MÕISTETE JA LÜHENDITE LOETELU.....	4
SISSEJUHATUS	6
1. RAHVUSVAHELINE MAKSUALANE TEABEVAHETUS	9
1.1. Rahvusvahelise maksualase teabevahetuse olemus	9
1.2. Rahvusvahelise maksualase teabevahetuse areng	13
1.3. Rahvusvahelise maksualase teabevahetuse õiguslik raamistik	17
1.4. Rahvusvahelise maksualase teabevahetuse areng Eesti Vabariigis	21
2. OECD ÜHISE MAKSUALASE TEABEVAHETUSE ARUANDLUSSTANDARDI TEABEANDJATE MÄÄRATLEMINE.....	26
2.1. Uuringu meetoodika.....	26
2.2. OECD ühine maksualane teabevahetuse aruandlusstandard ja finantskontode alase teabevahetuse direktiiv	28
2.3. Uuringu tulemused	31
2.4. Tulemuste analüüs ja ettepanekud.....	36
KOKKUVÕTE	42
SUMMARY.....	45
VIIDATUD ALLIKATE LOETELU	46
Lisa 1. Kvalitatiivse uuringu kodeerimine	53
Lisa 2. Finantsasutuse kontrolltest I.....	60
Lisa 3. Finantsasutuse kontrolltest II.....	61

MÕISTETE JA LÜHENDITE LOETELU

AEOI - automaatne teabevahetus (inglise keeles *the automatic exchange of information*)

AK - aruandekohustuslik finantsasutus

DAC - maksustamisalase halduskoostöö direktiiv (inglise keeles *the Directive on Administrative Cooperation*)

DAC2 - Euroopa Nõukogu finantskontode alase teabevahetuse direktiiv, millega muudetakse maksustamise valdkonnas 2011/16/EL direktiivi seoses kohustusliku automaatse teabevahetusega ehk direktiiv automaatse maksualase teabevahetuse valdkonnas

EL - Euroopa Liit

EMTAK - Eesti Majandus Tegevusalade Klassifikaator

EOIR - OECD rahvusvaheline standard, mis reguleerib taotluse alusel toimuvat teabevahetust (inglise keeles *the Standard of the Exchange of Information on Request*)

FATCA - Ameerika Ühendriikide välismaiste kontode maksukuulekuse seadus (inglise keeles *Foreign Account Tax Compliance Act*)

FATCA/OECD/EU DAC2 deklaratsioon - maksualase teabevahetuse seadusest tulenev deklaratsioon, seaduse ülim õigusnormid on OECD ühine maksualase teabevahetuse standard, Ameerika Ühendriikide välismaiste kontode maksukuulekuse seadus ja Euroopa Nõukogu finantskontode alase teabevahetuse direktiiv

FI - finantsasutus (inglise keeles *financial institution*)

MA - mittearuandekohustuslik finantsasutus

MKS - maksukorralduse seadus

MTA - Maksu- ja Tolliamet

MTVS - maksualase teabevahetuse seadus

NFT - omandiõigusega kaitstud digitaalne fail (inglise keeles *non-fungible token*)

OECD - Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsioon (inglise keeles *Organisation for Economic Cooperation and Development*)

OECD CRS - OECD ühine maksualase teabevahetuse aruandlusstandard (inglise keeles *the Common Standard for Automatic Exchange of Financial Information in Tax Matters*)

PS - Eesti Vabariigi põhiseadus

TIN - maksukohustuslase identifitseerimisnumber (inglise keeles *tax Identification Number*)

SISSEJUHATUS

Tänapäeval ei piira maksumaksjate tegevust riigipiirid. Nii füüsilistest kui ka juriidilistest isikutest maksumaksjad tegutsevad üle maailma – teenides passiivset või aktiivset tulu elukoha- või asutamisriigist erinevates jurisdiktsioonides¹. Avardunud maailmas peavad ka maksuhaldurid oma „tööriistakaste“ kaasajastama, et täita oma põhiülesannet, kontrollida maksude arvestamise ja tasumise õigsust. Riiklike maksuhaldurite pädevus on piiratud riigi territooriumiga, mistõttu peavad nad oma „tööriistakasti“ lisama nn rahvusvahelisi „tööriistaid“. Uute „töövahendite“ eesmärk peaks olema korrektse maksubaasi välja selgitamise lihtsustamine. Eesmärgipärase „tööriistana“ nähakse rahvusvahelist maksualast teabevahetust.

2014. aastal koostatud ja avaldatud Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsiooni (ing k *Organisation for Economic Co-operation and Development*, edaspidi OECD) finantskontode alase automaatse teabevahetuse standardi (edaspidi CRS) alusel on lepinguriikide maksuhalduritel õigus saada riigis tegutsevatelt finantsasutustelt finantsteavet ning vahetada teavet iga-aastaselt ja automaatselt teiste jurisdiktsioonidega (OECD, 2014c, p. 9). Eestis on selleks pädev ametiasutus Maksu- ja Tolliamet, millele peavad Eestis tegutavad finantsasutused esitama maksualase teabevahetuse seadusest (edaspidi MTVS) tuleneva deklaratsiooni (edaspidi FATCA/OECD/EU DAC2 deklaratsioon). Eesti õigusnormides ega järelevalve juhendites ei ole üheselt määratletud finantsasutusi, mis peavad Maksu- ja Tolliametile nimetatud deklaratsiooni esitama. Finantsasutuse mõiste on siseriiklikesse õigusnormidesse üle võetud viitega, finantskontode alase teabevahetuse direktiivile (edaspidi DAC2) ja OECD CRS-le. Sellise ülevõtmisega võetakse üle võõras terminoloogia, mis võib tekitada segadust ja arusaamatusi (Laffranque, 2006, lk 276–277). Selleks, et Eestis tegutsevad finantsasutused saaksid ise oma võimalikku aruandluskohustust hinnata ning Maksu- ja Tolliamet saaks nende üle järelevalvet teostada, vajab Eesti konkreetset juhendit finantsasutuse mõiste määratlemisel, kuna otseselt seadusele siin kumbki osapool toetuda ei saa. Töö on aktuaalne, sest antud asjaolule viitas ka OECD 2021. aastal oma hinnangus automaatse maksuteabe vahetuse toimimise kohta Eestis, milles toodi välja, et siseriiklikud õigusnormid on puudulikud, täitmaks automaatse teabevahetuse

¹ Siin ja edaspidi kasutatakse mõistet „jurisdiktsioon“, mõiste on laialdaselt kasutusel rahvusvahelises maksuõiguses, jurisdiktsioon ja riik ei ole kattuvad mõisted.

kõiki nõutud tingimusi. Eestis ei ole näiteks kehtestatud norme, mis sätestaksid aruandvate finantsasutuste hoolsus- ja aruandlusprotseduurid (OECD, 2021b, pp. 138–139). Lõputöös määratletakse mõistet “finantsasutus” maksujärevalve aspektist, OECD CRS ja DAC2 alusel.

Lõputöö uudsus tuleneb sellest, et teadaolevalt ei ole Eestis varasemalt uuritud automaatse maksualase teabevahetuse rakendamist ega rahvusvahelise maksualase teabevahetuse õigusnormidest ja standarditest tulenevat finantsasutuse mõiste määratlemist. Eestis on CRSi rakendamist uuritud eelnevalt ühe magistritöö raames (Silm, 2015), mis käsitles rahvusvahelise teabevahetuse arengut kui maksudest kõrvalehoidumise vastast meetet.

Lõputöö uurimisprobleem on, kuidas määratleda Eesti finantsasutusi, mis peavad tulenevalt OECD rahvusvahelise maksualase teabevahetuse standardist ja õigusnormidest esitama FATCA/OECD/EU DAC2 deklaratsiooni Maksu- ja Tolliametile?

Uurimisprobleemist lähtuvalt püstitati järgmised uurimisküsimused:

- Milline on rahvusvahelise maksualase teabevahetuse olemus ja selle areng?
- Millised rahvusvahelised ja Eesti siseriiklikud õigusnormid reguleerivad rahvusvahelist maksualast teabevahetust?
- Millised tunnused määratlevad finantsasutused vastavalt OECD standardi ja DAC2 tingimustele?
- Millised Eesti finantsasutused vastavad OECD standardis ja DAC2 toodud tingimustele?

Lõputöö eesmärk on välja selgitada rahvusvahelise maksualase teabevahetuse standardist ja teabevahetusega seotud õigusaktidest tulenevad kriteeriumid finantsasutuse mõiste määratlemiseks Eestis ning koostada kriteeriumite põhjal finantsasutuse aruandekohustust väljaselgitav kontrolltest.

Lõputöö eesmärgi täitmiseks on püstitatud järgmised uurimisülesanded:

1. Selgitada rahvusvahelise maksualase teabevahetuse olemust ja selle õiguslikku raamistikku

2. Määratleda OECD ja DAC2 põhjal finantsasutuse mõiste
3. Sünteesida teooriat ja uuringu tulemusi ning töötada välja ettepanek finantsasutuse mõiste sisustamiseks Eestis

Lõputöö eesmärgi saavutamiseks viiakse läbi empiiriline kvalitatiivne uuring, mis annab võimaluse leida ja avada objekti kohta uut teadmist (Hirsjärvi, et al., 2005, lk 152). Kvalitatiivse andmekogumise meetodina kasutatakse dokumendianalüüsi. Dokumendianalüüs loob võimaluse mõista ja tõlgendada juba olemas olevaid kirjalike materjale (Lagerspetz, 2017, lk 183). Uurimismaterjalina kasutatakse siseriiklikke ja rahvusvahelisi õigusnorme, õigusnormide seletuskirju ja OECD poolt välja antud juhendmaterjale, mis käsitlevad rahvusvahelist maksualast teabevahetust (vt tabel 1). Andmeanalüüsimeetodina rakendatakse kvalitatiivset sisuanalüüsi. Sisuanalüüs on sobiv meetod teksti sisu analüüsimiseks ja nähtuse kirjeldamiseks (Laherand, 2008, lk 290). Teksti sisuanalüüs teostatakse eelnevalt valitud kategooriate järgi.

Lõputöö koosneb kahest peatükist. Esimene peatükk jaguneb neljaks alapeatükiks ning teine peatükk jaguneb neljaks alapeatükiks. Esimeses peatükis antakse ülevaade rahvusvahelisest maksualase teabevahetuse olemusest ja arengust 2021. aasta sügiseni. Esimese peatüki esimeses alapeatükis antakse ülevaade maksualase teabevahetuse olemusest ja teises alapeatükis selle arengust. Esimese peatüki kolmandas alapeatükis avatakse rahvusvahelise maksualase teabevahetuse õiguslikku raamistikku ning neljandas alapeatükis rahvusvahelise maksuteabe vahetamise toimimist Eestis. Teise peatüki esimeses alapeatükis tutvustatakse uurimismetoodikat ja valimit. Teises alapeatükis selgitatakse OECD ühise maksualase teabevahetuse aruandlusstandardi ja DAC2 olemust. Kolmandas alapeatükis analüüsitakse ja määratletakse sisuanalüüsi abil finantsasutuse mõiste. Teise peatüki viimases alapeatükis esitatakse uuringu tulemuste analüüs ja tehakse ettepanekud.

1. RAHVUSVAHELINE MAKSUALANE TEABEVAHETUS

Paljudes riikides moodustab maksutulu suurima osa riigieelarve tulude kogumahust. Maksutuludest täidab riik on peamiseid eesmäärke, tagab kodanike põhiõiguste kaitse ning pakub avalik-õiguslikke teenuseid. (Lehis, 2012, lk 29–31) Vastavalt maksukorralduse seaduse §-le 2 on maks avalik-õiguslik rahaline kohustus, maksukohustus tekib vahetult seaduse alusel ning makse tasuvad maksumaksjad (Maksukorralduse seadus, 2002). Maksude laekumise õigsust kontrollib maksuhaldur oma pädevuse piires. Maksuhalduri pädevust piirab jurisdiktsiooni piir ning tulumaksuseaduse alusel maksuresidentsuse olemasolu. (Kilinkarova, 2020, p.133; Lehis, 1999, lk 242) Maksuhaldur saab maksumenetlust läbi viia ainult enda riigi territooriumil (Kilinkarova, 2020, p.133).

Tulumaksuseaduste alusel jagunevad maksumaksjad kahte rühma: residentid ja mitteresidentid. Residentide tulude maksustamisel kehtib maailmatuluprintsiip, see tähendab, et isikute kõik tulud, sealhulgas välismaalt saadud tulud, maksustatakse residentriigis. Mitteresidentid on piiratud maksukohustusega isikud, nende tulude maksustamisel kehtib tuluallika printsiip. Mitteresidentid maksavad tulumaksu ainult tuluallika riigis saadud tuludelt. (Lehis, 1999, lk 243 ; Lehis, 2012, lk 175) Kokkuvõtvalt piirab maksuhalduri ülesannete täitmist riigipiir, kuid samas on talle pandud ülesanne kontrollida tulumaksu tasumise õigsust maailmatulu printsiibi alusel, mis nõuab maksuobjektide välja selgitamist riigipiiride üleselt. Sellest tulenevalt on oluline, et rahvusvaheline halduskoostöö ja ennekõike infovahetus riikide vahel toimiks tõhusalt ning residentsusriiki oleks edastatud kõikide selle residentide kohta käiv teave.

1.1. Rahvusvahelise maksualase teabevahetuse olemus

Selles alapeatükis antakse ülevaade riikide halduskoostöö ühest koostöö liigist – rahvusvahelisest maksualasest teabevahetusest. Alapeatükis selgitatakse rahvusvahelise maksualase teabevahetuse vajalikkust ning olemust.

Tänapäeva maailmas on tavapärane, et majandustehingud on piiriülesed, et inimesed liiguvad riikide vahel ning kapitali vaba liikumine on normaalsus (O'Brien & Johnson, 2021, p. 35; Gadžo

& Klemenčič, 2017 p. 208). Kirjeldatud maailm on toonud kaasa ka muutused maksustamises. Maksumaksjatele on tänu infotehnoloogia arengule muutnud laialdaselt kättesaadavaks lihtsad maksustamisobjektide liigutamise võimalused riikidesse, kus on madalamad maksumäärad või maksuobjekt ei kuulu maksustamisele (Rohan & Moravec, 2017, p. 721; Genschel & Schwarz, 2011, pp. 339–341). Näiteks võivad ettevõtted liigutada oma kasumi maksuparadiisidesse ning füüsilised isikud paigutada ja peita oma varad välismaale (Tomkiewicz & Postuła, 2020, pp. 84–85). Lihtsustunud varade ja muude maksuobjektide liigutamine on kaasa toonud teadliku maksude vältimise ja maksudest kõrvalehoidumise.

Maksude vältimine (ing k *tax avoidance*) on teadlik maksukohustuse vähendamine või optimeerimine, eesmärgi saavutamiseks tehtavad tegevused on seadusega kooskõlas ehk legaalsed, aga moraalselt mitte aktsepteeritavad (Cowell, 1985, pp. 164–166). Maksude vältimiseks kasutavad maksumaksjad nii rahvusvahelisi kui ka siseriiklikke strateegiad, näiteks kasutatakse ära jurisdiktsioonide maksulünkasid ja maksuseaduste ebakõlasid (Gravelle, 2021, p. 1) Maksudest kõrvalehoidumine (ing k *tax evasion*) on seaduse mittetäitmine või sellest hoidumine maksueelse saamise nimel ehk tegemist on illegaalse maksukohustuse vähendamisega. (Cowell, 1985, pp. 164–166). Mõlemad maksukohustuse vähendamise viisid on teadlikud tegevused ning võivad olla ka piiriülesed.

Samas võib uus normaalsus kaasa tuua ka juriidilise topeltmaksustamise riski (Gadžo & Klemenčič, 2017, p. 208). Juriidilise topeltmaksutamise all mõistetakse olukorda, kus ühte ja sama maksuobjekti maksutatakse eri riikide poolt, kas sama või samaliigilise maksuga. Selline olukord tekib siis, kui maksumaksja on allutatud samaaegselt mitme jurisdiktsiooni maksuseadustele. Selline olukord võib realiseeruda näiteks olukorras, kus maksumaksja elab ühes riigis, aga tulu saab teisest riigist. (Lehis, 1999, lk 242; Jakubowicz, 2019, pp. 766–767) Topeltmaksustamist aitavad välistada riikidevahelised topeltmaksustamise vältimise lepingud. Lepingutes määratakse raamistik, milliseid otseseid makse, millistel tingimustel ja kuhu tasutakse. Maailmas enim kasutatud topeltmaksustamise vältimise lepingu mudellepingu on koostanud OECD. (Jakubowicz, 2019, pp 766–767; Vanasaun, 2018, lk 737)

Nüüdisaegse maksumaailmaga peavad kohanema ka riikide maksuhaldurid. Eelkirjeldatud muutused on vähendanud maksuhalduri võimekust kontrollida maksude arvestamise ja tasumise õigsust. Seetõttu peab avalik sektor võtma kasutusele uusi meetodeid, et tagada määratud ülesannete täitmine. (Tomkiewicz & Postuła, 2020, pp. 84–85) Uue normaalsusega tekkinud maksuriskide realiseerumist püüavad riigid üheskoos vähendada muu hulgas maksuhaldurite koostöö parendamisega (O'Brien & Johnson, 2021, p. 35). Pilving (2015, lk 180) leiab, et rahvusvahelistumise tingimustes on vältimatu haldusasutuste piiriülene koostöö, eriti infovahetuse alane. Nagu eelpool mainitud, seab maksuhalduri pädevusele piirid nii riigipiir kui ka maksuresidentsus. Sellest tulenevalt ei ole maksuhalduril võimalik ka kohustada teise jurisdiktsiooni maksuhaldurit esitama maksualast teavet. See on võimalik ainult rahvusvaheliste lepingute ja raamistike alusel (Kilinkarova, 2020, p.133; vt ptk 1.3). Sel põhjusel kohaldavadki riiklikud haldusasutused üha enam rahvusvahelist õigust, et täita neile seaduse alusel pandud ülesandeid (Klabbers, 2017, lk 375). Rahvusvahelistunud maksumaailm nõuab maksuhalduritelt ülesannete täitmiseks omavahelist suhtlust ning riikide vahelisi kokkuleppeid.

Viimaste aastate jooksul on toimunud väga kiire areng maksudest kõrvalehoidumise vastases võitluses (Vanasaun, 2018, lk 735). Ühise ja süstematiseeritud võitluse algust saab seostada 2008. aasta ülemaailmse finantskriisiga, mille tulemusena maksudest kõrvalehoidmine kasvas märgatavalt (Rohan & Moravec, 2017, p. 721). Halduskoostöö arendamist nähakse ühe olulise meetmena tegeliku maksukohustuse varjamise tõkestamisel. Riigid üle maailma on üksmeelselt seisukohal, et halduskoostöö maksuküsimustes vajab arendamist, eelkõige teabevahetamise ja maksude kogumisalane koostöö. (Kilinkarova, 2020, p. 126) OECD liikmed on alates 2013. aastast panustanud maksualase teabe jagamise võimaluste arendamisse. OECD seisukoht on, et maksualase teabe jagamine on oluline vahend/tööriist maksudest kõrvalehoidumise ärahoidmiseks. (O'Brien & Johnson, 2021, p. 35) Gadžo ja Klemenčič (2017, p. 208) leiavad, et rahvusvaheline maksuteabe vahetamine loob loendamatult võimalusi õiglase ja õige maksukohustuse välja selgitamiseks, näiteks maksude deklareerimise tõhustamine, efektiivsem maksukohustuse täitmine ja topeltmaksustamise vältimine. Eelnevalt väljatoodu on viinud olukorrani, kus rahvusvahelisest maksualasest teabevahetusest on saanud peamine halduskoostöö vorm maksustamise valdkonnas (Kilinkarova, 2020, p. 138).

Maksuteabe vahetamise eesmärk on maksudest kõrvalehoidmise ja maksustamise vältimise ennetamine (Kilinkarova, 2020, p.126). Tänu laialdasele maksualasele teabevahetusele kaob maksumaksjatel võimalus rikkusi, laiemalt maksu objekte, varjata. Teabevahetus kui tööriist on edukas, kui kõik jurisdiktsioonid edastavad teavet võrdsetel alustel ega jäta võimalust varade peitmiseks. (Sharma, 2020) Teabevahetuse tõhususe tagamiseks peavad riigid ühekskoos järjepidevalt teabevahetust edasi arendama, sest maksumaksjad tulevad pidevalt välja innovaatiliste viisidega, kuidas maksudest kõrvale hoida (Helgadóttir, 2020, pp. 3–4).

Maksualasel teabevahetusel on ka heidutav ja ennetav mõju, kuna suureneb maksumaksjate vabatahtlik maksuseaduste täitmine, mis omakorda vähendab maksuameti kulusid ning teenib enam maksutulu (Sharma, 2020; Rohan & Moravec, 2017, p. 721; Kilinkarova, 2020, p.126). Rohan ja Moraveci loodud mudel näitab, et maksuteabe edastamine mõjus hästi ennetusvahendina. Seda näitab ilmekalt asjaolu, et enne maksuteabe vahetamise lepinguid olid paljud Tšehhi juriidilised isikud registreeritud maksuparadiisidesse, ent peale lepingute rakendamist on nende arv vähenenud. (Rohan & Moravec, 2017, p. 724) Maksuparadiisid on jurisdiktsioonid, mis kehtestavad välisinvestoritele madala määraga tulumaksu või ei kehtesta seda üldse. Tavaliselt ei soovi maksuparadiisid avaldada maksualast teavet välisinvestorite kohta (tulud, varad jne). Rahvusvaheline üldsus soovib, et maksuparadiisid teeksid teiste riikidega halduskoostööd. Alates 2008. aastast koostab OECD maksuparadiiside nimekirja, riik eemaldatakse nimekirjast kui ta võtab vastu teabevahetuse standardi (vt ptk 1.2 ja 2.2) ning allkirjastab vähemalt kaksteist kahepoolset maksuteabe vahetamise lepingut. (Weichenrieder & Xu, 2019, pp.147–148)

Maksualasest teabe saamisest ainult ei piisa, maksustamisel on oluline ka saadud informatsiooni siseriiklik töötlemine ja riskianalüüside läbiviimine ning lõpuks maksude kogumine. Teabevahetus on edukas siis, kui osalevatel jurisdiktsioonidel on vajalikud tehnilised ja halduslikud tööriistad, et kasutada saadud teavet maksubaasi tuvastamiseks ja tasumisele kuuluvate maksude sissenõudmiseks. (Sharma, 2020)

Kokkuvõtvalt on rahvusvahelise maksualase teabevahetuses olulised aspektid järgmised:

- jurisdiktsioonide vastastikune koostöö soov (maksulepingud, raamistikud, konventsioonid) (Kilinkarova, 2020, p.133);

- teabe vahetamine samadel alustel (Sharma, 2020);
- saadud teabe edasine siseriiklik analüüs (tehnoloogilised lahendused) (Sharma, 2020).

1.2. Rahvusvahelise maksualase teabevahetuse areng

Alapeatükis antakse ülevaade tänapäevase rahvusvahelise maksualase teabevahetuse arengust. Töö on piiritletud OECD ja Euroopa Liidu poolt reguleeritud maksualase teabevahetuse uurimisega, mistõttu Ameerika Ühendriikides toimunud arengud on kirjeldatud ülevaatlilikult.

Maksukonkurents on riikidevaheline võitlus maksutulude üle. Maksukonkurentsi kontseptsioon muutus aktuaalseks 20.sajandil, varem olid maksud madalad ja riikidevahelised erinevused vaevu märgatavad. Eelmisel sajandil kasvas maksukoormus järsult ning riigid hakkasid ka enam maksu objektide liikumist kontrollima. 1980. aastatel arenes jõudsalt tänapäevane vaba turg, kapitali liigutamine muutus lihtsamaks ja ettevõtted üleilmastusid. Tänu side- ja transporditehnoloogia arengule vähenesid kaupade, teenuste, kapitali ja töökohtade liigutamise kulud. Sellise tendentsi tulemusel pidid riigid hakkama tõhustama maksukogumise protsesse, et konkureerida teiste riikide maksuhalduritega maksutulu ja maksumaksjate üle. (Genschel & Schwarz, 2011, p. 340) Kui toimub innovatsioon majanduses ja infotehnoloogias, peavad riigid ka oma toimimismehhanisme uuendama.

Esimesed teadaolevad riikidevahelised pingutused automaatse maksualase teabevahetuse toimimise nimel tehti 20.sajandi alguses. Esimene automaatse teabevahetuse põhimõtteid rakendav rahvusvaheline leping sõlmiti 1908. aastal Prantsusmaa ja Ühendkuningriigi vahel. (Sharma, 2020; Gadžo & Klemenčič, 2017 p. 211) Tänapäevasele maksualasele teabevahetusele pani aluse 1988. aastal vastuvõetud OECD maksuasjades vastastikuse haldusabi konventsioon (Kilinkarova, 2020, p.134). Konventsioon kohustab osapooli osutama teineteisele haldusabi maksuküsimustes. Nimetatud haldusabi hõlmab teabevahetust, samaaegset maksumenetlust ning riikideülest maksumenetlust. Haldusabi konventsioon toetab mitmesugust teabevahetust: taotluse alusel, spontaanset ja automaatset teabevahetust ehk AEOI (ing k *the automatic exchange of information*). (Maksuasjades vastastikuse haldusabi konventsioon, 1988)

Tänapäevase maksualase koostöö arendamine ja selle pakutavate võimaluste kasutamine sai tugeva tõuke pärast 2008. aasta finantskriisi (Genschel & Schwarz, 2011, p. 339). 2009. aastal võeti kasutusele OECD rahvusvaheline standard, mis reguleerib taotluse alusel toimuvat teabevahetust (ingl k *the Standard of the Exchange of Information on Request*; edaspidi EOIR). EOIRi alusel saab riiklik maksuhaldur teise jurisdiktsiooni maksuhalduritele esitada teabe taotluse maksulepingu sätete täitmiseks. Standardit rakendanud riigid on kümne aasta jooksul saanud rohkem kui 250 000 teabetaotlust. Hinnanguliselt on 2020. aasta seisuga tänu EOIRi rakendamisele saadud maksutululu ligi 7,5 miljardit eurot. (Sharma, 2020)

2013. aastal võtsid OECD ja G20 riigid vastu viieteistkümnest punktist koosneva tegevuskava „OECD/G20 BEPS“ (ingl k *Base Erosion and Profit Shifting*). Tegevuskava abil soovitakse vähendada rahvusvaheliste korporatsioonide maksudest kõrvalehoidmise võimalusi. (O'Brien & Johnson, 2021, p. 36) Paljud rahvusvahelised äriühingud kasutavad maksude vältimise strateegiaid, kasutades ära jurisdiktsioonide maksulünkasid, maksuseaduste ebakõlasid või viivad kasumit kunstlikult madalamate maksumääradega jurisdiktsioonidesse (Gravelle, 2021, p. 1). Tegevuskava koostamisel jõuti tõdemusele, et riikidel puudub kvaliteetne informatsioon. Teabe puudumise tõttu ei ole riikidel võimalik ka sidusettevõtete vaheliste tehingute siirdehindasid hinnata ning juriidiliste isikute üle järelevalvet kõikehõlmavalt teha. (O'Brien & Johnson, 2021, p. 36) Tegevuskava koostamisel tehtud järeldus andis olulise sisendi edasiseks halduskoostöö arenguks.

2010. aastani, enne Ameerika Ühendriikides vastu võetud Ameerika Ühendriikide välismaiste kontode maksukuulekuse seadust (ingl k *Foreign Account Tax Compliance Act*; edaspidi FATCA), toimus riikide vaheline maksualane teabevahetus ainult taotluse alusel (Ahrens, 2019, p. 4). FATCA eesmärk on võidelda maksudest kõrvalehoidumise vastu, nõudes lepingupoole riigilt tõhustatud hooldusmeetmeid, et tuvastada USA maksuresidentidest isikud, kes võivad kõrvale hoida USA maksudest oma USA-väliste finantskontode või investeeringute kaudu (Gavioli, 2019, pp 32–33). FATCA kokkuleppe sisu on kahepoolne teabevahetus USA ja lepinguriigi vahel (Ahrens, 2019, p. 4). FATCA kohaselt peab riik sõlmima USA-ga välislepingu, mille alusel teise lepingupoole maksuhaldur edastab USA-le USA-välistelt finantsasutustelt saadud teabe. Lepinguga pannakse teisele lepingupoolele kohustus jälgida, et kõik jurisdiktsioonis registreeritud

finantsasutused edastaksid kõikide kokkuleppe kohaste kontoomanike andmed. Vastavalt lepingu vastastikkuse põhimõttele on USA-l kohustus edastada teisele lepingupoolele samalaadset informatsiooni lepingupoole maksuresidentide finantskontode kohta (Rahandusministeerium, 2014). FATCA rakendus suuremas osas 2014. aastal (Orchowski & Solomon, 2014, p. 17). USA FATCA oli esimene omataoliste seas, pannes paika automaatse teabevahetuse raamistiku.

2013. aastal võttis OECD eesmärgiks arendada rahvusvahelist automaatset teabevahetust lähtuvalt FATCA põhimõtetest ja ülesehitusest. OECD plaani toetasid G20 riigid², kes samal aastal esitasid OECD-le taotluse välja töötada automaatse teabevahetuse ühine aruandlusstandard. (OECD, 2016, p. 2) 2014. aastal avaldas OECD finantskontode maksualase automaatse teabevahetuse (ing k *automatic exchange of information of financial account information in tax matters*) rakendamiseks kaks dokumenti: pädeva asutuse näidislepingu (ing k *the Competent Authority Agreement*; edaspidi CAA) ja ühtse aruandlusstandardi (ing k *the Common Reporting Standard*; edaspidi CRS) (vt ptk 2.2) (Sharma, 2020). Esimene finantskontoalane automaatne infovahetus toimus 2017. aastal, vahetati 2016. aasta andmeid (Lehis, 2021, lk 35). Loodud dokumentide ülim eesmärk on tõhustada riikide vahelist koostööd võitluses maksudest kõrvalehoidumise vastu (Gadžo & Klemenčič, 2017 p. 208).

AEOI põhineb erinevatel kahe- ja mitmepoolsetel õigusaktidel (González, 2021, p. 715). AEOI rakendamiseks loodud standardid baseeruvad kolmel põhikomponendil (Sharma, 2020):

- siseriiklik õiguslik raamistik, mis volitab teabeandjaid koguma teavet ja seda esitama maksuhaldurile;
- rahvusvaheline õiguslik alus (vahetuslepingud);
- tõhusad süsteemid ning protsessid teabevahetuseks riikide vahel ja teabeandjatel info kogumiseks.

CRS on täitnud oma eesmärgi, sellest on kujunenud ülemaailmne standard, mida kasutatakse laialdaselt finantskontode maksualase automaatse teabevahetuse reguleerimiseks (Gadžo & Klemenčič, 2017 p. 208). 2020. aasta seisuga olid rohkem kui 100 jurisdiktsiooni panustanud

² G20 liikmed on Argentina, Austraalia, Brasiilia, Kanada, Hiina, Prantsusmaa, Saksamaa, Itaalia, India, Indoneesia, Jaapan, Mehhiko, Korea Vabariik, Venemaa, Saudi Araabia, Lõuna-Aafrika Vabariik, Türgi, Ühendkuningriik, Ameerika Ühendriigid ja Euroopa Liit.

AEOI rakendamisse (Sharma, 2020). CRS-i ja CAA-d on ülekantult nimetatud ka kui „uusi, julgeid ja läbipaistvaid maksu maailma standardeid“ (Gadžo & Klemenčič, 2017, p 223). Ülemaailmse ühise aruandlusstandardi mõju automaatse maksualase teabevahetuse arengule on raske ülehinnata.

Lisaks OECD-le ja G20-le on ka Euroopa Liit andnud oma panuse maksudest kõrvalehoidmise meetmete väljatöötamisele. Nii nagu USA ja OECD liikmesriikide eesmärk teabevahetuse arendamisel oli tõhustada riikide maksukogumise protsesse eelkõige otsuste maksude osas, on ka EL-i arendustegevused samast sihist kantud (Euroopa Nõukogu, 2011). EL-i soov on pidevalt edendada ja standardiseerida liikmesriikide vahelist koostööd (Silberg, 2014, lk 7). 2011. aastal võeti vastu halduskoostöö direktiiv (ing k *Directive on Administrative Cooperation*; edaspidi DAC), millega loodi esmakordselt õiguslik alus liikmesriikide maksuhaldurite vahelisele halduskoostööle (Euroopa Komisjon, 2020). Direktiiviga reguleeriti muuhulgas teabevahetust taotluse alusel ja spontaanset teabevahetust. 2011. aastal jõustunud DAC ehk DAC1 ei sisaldanud AEOI sätteid, need lisati 2015. aastal jõustunud DAC1-le. Viimati jõustunud DAC1 alusel hakkasid EL liikmesriigid automaatselt vahetama informatsiooni näiteks töötajatele tehtud hüvitiste, juhtide tasude, pensionide ja kinnisvaratulude kohta (Euroopa Nõukogu, 2014). Esimene DAC1 alusel toimunud infovahetus toimus 2015. aastal. DAC1 vastuvõtmisest jätkas EL jõudsalt halduskoostöö reguleerimist, uuendades eelpool kirjeldatud halduskoostöö direktiivi. Praeguseks on direktiivi kuus korda põhjalikult täiendatud ehk on vastu võetud seitse DAC-i versiooni, kõikide täiendustega reguleeritakse erineva maksualase teabe vahetamist liikmesriikide vahel. (Euroopa Komisjon, 2020) Halduskoostöö direktiivi uute infovahetuse võimaluste lisamine ei ole peatunud. 2021. aastal võeti vastu DAC7, mille raames algab digitaalsete vahendusplatvormide infovahetus. Tänu DAC7 infovahetusele saavad maksuhaldurid ülevaate piiriüleste tehingutega teenitud tuludest. Eelnõu tasandil on olemas juba ka DAC8, mille vastuvõtmisel hakkaksid EL liikmesriigid vahetama ka krüptovarade ja e-raha alast teavet. (Jones, 2020)

2014. aastal võttis EL vastu DAC2, mis sisaldab eelpool kirjeldatud OECD CRS-s käsitletut (OECD, 2016, p. 3; vt ptk 2.2). DAC2 alusel algas finantskontode alane teabevahetus EL liikmesriikide vahel 2017. aastal (Euroopa Komisjon, 2020). DAC2 sarnaselt CRS-le ja FATCA-le põhineb vastastikkuse põhimõttel. Direktiivi kohaselt saavad liikmesriigid oma finantsasutustelt

finantsteavet ning vahetavad seda iga-aastaselt automaatselt teiste liikmesriikidega (Euroopa Nõukogu, 2014).

Tänu OECD CRS-le, FATCA-le ja DAC2-le kaob maksumaksjatel võimalus oma identiteeti varjata ning võimalus saada maksueelis tänu varade jagamisele jurisdiktsioonide vahel (Ahrens, 2019, p. 2). Tänapäevaks kasutavad paljud riigid OECD CRS-s kirjeldatud põhimõtteid maksualase informatsiooni vahetamiseks, sest need on universaalsed ja jurisdiktsioonidele üheselt mõistetavad. 2021. aasta oktoobri seisuga olid enam kui 110 jurisdiktsiooni rakendanud OECD CRS-i põhimõtteid ning loodud on üle 4500 aktiivse kahepoolse vahetussuhte (OECD, 2021a). Ahrens (2019, p. 16) on uurinud OECD CRS ja FATCA mõju maksudest kõrvalehoidumisel, viies läbi piirülest varade muutuste analüüsi. Analüüsi tulemused näitavad, et OECD CRS ja FATCA on oma eesmärgi täitnud. Lisaks on ka Tudor (2012, p. 56) märkinud, et tulevikus on just automaatne teabevahetus kõige efektiivsem viis piiriülelset tegutsevate maksumaksjate maksukohustuse välja selgitamiseks ja maksupettuste vastu võitlemiseks. Tuginedes Ahrensi ja Tudori uuringutulemustele võib eeldada, et jurisdiktsioonide huvi OECD CRS ja FATCA standardide edasiseks rakendamiseks ja arendamiseks ei raage.

1.3. Rahvusvahelise maksualase teabevahetuse õiguslik raamistik

Alapeatükis selgitatakse, millised siseriiklikud ja rahvusvahelised õigusnormid reguleerivad rahvusvahelist maksualast teabevahetust.

Nüüdisajal on riikide vahelised suhted riikide eksistentsiks hädavajalikud, suhteid reguleerib rahvusvaheline õigus. Rahvusvaheline õigus on reeglite ja põhimõtete kogum, mis määrab kindlaks suhted teiste riikidega ja nende kodanikega. Rahvusvaheline õigus reguleerib ka internatsionaalsete organisatsioonide õigusi ja kohustusi. (Lowe, 2007, p. 5) Ehk rahvusvaheline õigus on olemas alati, kui on olemas mis tahes vormis jurisdiktsioonide vahelised suhted, sealhulgas ka teabevahetus. (*Ibid*, pp. 1–2; Klabbers, 2017, lk 41–42) Rahvusvahelise õiguse üldtunnustatud põhimõtete ja normide osa Eesti õigussüsteemis deklareerib Eesti Vabariigi põhiseaduse (edaspidi PS) § 3, mis ütleb, et rahvusvahelise õiguse üldtunnustatud põhimõtted ja normid on Eesti õigussüsteemi lahutamatu osa (Eesti Vabariigi põhiseadus, 1992).

Termin “rahvusvaheline maksualane teabevahetus” viitabki otseselt rahvusvahelistele suhetele, maksustamisele ja kaudselt avalikule õigusele. Maksustamisega seotud rahvusvahelisi suhteid reguleerib rahvusvaheline maksuõigus rahvusvaheliste maksuõiguse normide alusel. Õigusnormide peamine eesmärk on rakendada ühetaolise maksustamise printsiipi ehk vältida topeltnmaksustamist ning ära hoida maksudest kõrvalehoidumine. (Uustalu, 1998, lk 124–125) Rahvusvahelise maksuõiguse allikad on välislepingud, Euroopa Liidu õigusaktid ja siseriiklikud maksuseadused, mis reguleerivad rahvusvaheliste tehingute maksustamist. Rahvusvahelise maksuõiguse norme tuleb kõige sagedamini kohaldada tulumaksuga maksustamisel. (Uustalu, 1998, lk 125; Lehis, 2012, lk 27)

Maksudest kõrvalehoidumise vastu peavad riigid kasutusele võtma meetmeid nii siseriiklikus õiguses kui ka rahvusvahelises plaanis (Silm, 2015, lk 60). Rahvusvahelise maksuõiguse kui ka teabevahetuse õigusallikad on üldiselt samaliigilised. Rahvusvahelist maksualast teabevahetust reguleerivad välislepingud, Euroopa Liidu õigusnormid, rahvusvaheliste organisatsioonide dokumendid ning siseriiklikud õigusaktid (Lehis, 2012, lk 27; O’Brien & Johnson, 2021, p. 38). Tänu rahvusvahelistele õiguslikult siduvatele normidele on maksualane teabevahetus võimalik, sest tavapäraselt saavad maksuhaldurid tegutseda üksnes oma riigi territooriumil (Kilinkarova, 2020, p.133). Maksualase halduskoostöö õiguslikud alused on topeltnmaksustamise lepingud ja maksuasjades vastastikuse haldusabi konventsioon, mis loob aluse rahvusvaheliseks koostööks ning rahvusvahelised standardid, sealhulgas OECD CRS (Kilinkarova, 2020, p. 138; vt ptk 2.2).

Rahvusvahelise õiguse levinuimad allikad on rahvusvahelised lepingud. Rahvusvahelised lepingud on riikide vahel kirjalikult sõlmitud kokkulepped, mida reguleeritakse rahvusvahelise õigusega. (Klabbers, 2017, lk 85–86) Selliste lepingute sõlmimisel väljendavad lepinguriigid võetud kohustustega nõustumist (*Ibid*, lk 67–68). Riigid vahetavad üldiselt maksuteavet rahvusvaheliste maksuteabe jagamise lepingute alusel, mis hõlmavad kahepoolseid või mitmepoolseid tulumaksulepinguid ja maksuinfo vahetuslepinguid (O’Brien & Johnson, 2021, p. 38). Kahepoolsed lepingud on eelistatumad seetõttu, et neid on lihtsam sõlmida, sest tuleb arvestada ainult kahe riigi siseriikliku õigusega ning on võimalik läbi rääkida kõigis lepingu punktides (Calich, 2011, p. 212). Riikidevahelistel maksulepingutel on üldjoontes kaks eesmärki:

topeltnmaksustamise vältimine ja maksudest kõrvale hoidmise tõkestamine (Rohan & Moravec, 2017, p. 721). Viimast eesmärki aitavad saavutada lepingutes sätestatud ametiabi sätted, mis võimaldavad lepingupoolte maksuhalduritel vahetada vastastikku teavet ning abistada üksteist maksude kogumisel (Lehis, 2021, lk 95). On oluline märkida, et rahvusvahelistel lepingutel on siduv jõud ehk siduvad kohustused, mis annavad mõtte neid sõlmida ja tagavad lepingu täitmise (Klabbers, 2017, lk 86). 2022. aasta veebruari seisuga oli Eesti sõlminud 62 topeltnmaksustamise vältimise lepingut ning viis maksualase teabevahetusega seotud lepingut, sealhulgas USA FATCA (Maksu- ja Tolliamet, 2022; Rahandusministeerium, 2021c).

Rahvusvaheliste lepingute sõlmimise, kohaldamise, kehtivuse ja lõpetamise alusprintsipiibid on sätestatud Viini konventsioonis. Rahvusvahelise lepingu jõustumisel on kaks etappi, allkirjastamine ja ratifitseerimine. Allkirjastamisega väljendavad riigid nõusolekut lepingutingimustega ning ratifitseerimisel nõustuvad riigid lepingus sätestatud kohustustega. Mõlema etapi korraldamine on üldiselt reguleeritud siseriiklikes õigusnormides. (Klabbers, 2017, lk 86–91) Eestis ratifitseerib välislepinguid Riigikogu vastavalt PS § 65 p-le 4 (Eesti Vabariigi põhiseadus, 1992). Rahvusvaheline leping on siduv kui mõlemad etapid on lepinguriikide poolt läbitud. Pärast rahvusvahelise lepingu jõustumist algab kohaldamise protsess, mille käigus tõlgendatakse lepingu sisu, et seda ühetaoliselt siseriiklikus õigusruumis rakendada, vajadusel muudetakse või võetakse vastu siseriiklikke õigusnorme. (Klabbers, 2017, lk 98–101) Siseriiklike õigusaktide eesmärk on sisustada maksulepingus määratlemata mõisteid riigisisises õiguses. Siseriiklike õigussätete ja riikidevahelise lepingu *õiguslikus-duellis* jääb kehtima riikidevaheline leping, mille on heaks kiitnud lepinguriikide seadusandjad (Vanasaun, 2018, lk 740–741). Eesti seadusandja on selle sätestanud PS-s, vastavalt PS § 123 on välislepingud ülimuslikud riigisiseste õigusnormide suhtes (Eesti Vabariigi põhiseadus, 1992).

Suurem osa riikidevahelisi maksulepinguid tugineb OECD mudellepingule (ing k *Model Tax Convention on Income and on Capital*), sealhulgas kõik Eesti sõlmitud maksulepingud (Vanasaun, 2018, lk 737). Lepingu osapooled saavad määrata, kas lisaks topeltnmaksustamise lepingust tulenevale teabele vahetatakse teineteisega ka riikide siseriiklike maksuseadustega seonduvat tähtsust omavat informatsiooni. OECD mudelkonventsiooni raames võivad riikide maksuhaldurid vahetada teavet kõikide maksude kohta, mitte ainult lepingus käsitletud maksude kohta.

(Kilinkarova, 2020, p.133) Selguse huvides on oluline rõhutada, et OECD loob õiguslikult mittesiduvaid instrumente, kuigi toetab nende läbi rahvusvaheliste lepingute sõlmimist (Klabbers, 2017, lk 366).

Euroopa Liidu õigusel on oluline tähendus rahvusvahelises maksuõiguses (Lehis, 2012, lk 27). Maksualast automaatset teabevahetust reguleerib Euroopa Nõukogu direktiiv 2014/107/EL ehk DAC2 (vt ptk 2.2). EL-i toimimise lepingu artikkel 288 sätestab, et direktiiv on saavutatava tulemuse seisukohtalt siduv iga liikmesriigi suhtes, kuid jätab vormi ja meetodite valiku riigile. See tähendab, et liikmesriigid peavad ise siseriiklikke õigusakte muutma ja vastavusse viima direktiivis sätestatuga ehk direktiivid pole vahetult kohaldatavad (Vanasaun, 2018, lk 742). Riigisiseseid seadusandjad saavad ise direktiivi ülevõtmise käigus otsustada, milliseid õigusakte muudetakse ning milliseid ümberkorraldusi on vaja teha avalikus halduses (Ginter & Schasmin, 2021, lk 140). EL-i liikmesriigid on kokku leppinud ühised üldreeglid direktiivide jõustamiseks, tänu millele tagatakse liikmesriikide kodanike ühetaoline kohtlemine ja nende õiguste kaitse (González, 2021, pp. 729–730). Direktiivi ülevõtmisel siseriiklikusse õigusesse tuleb arvestada EL-i õiguse üldpõhimõtetega ning juba kehtestatud siseriiklike õigusallikatega, mis reguleerivad direktiiviga sama valdkonda. Direktiivi ülevõtmise protsessi üle teeb järelevalvet Euroopa Komisjon, kes hindab, kas liikmesriigi tehtud muudatustega saavutatakse direktiivis määratud eesmärk. (Laffranque, 2006, lk 276–277)

DAC2 ja AEOI ülevõtmine Eesti siseriiklikusse õigusesse on toimunud MTVS kaudu, selle deklareerib MTVS § 41. MTVS-s on sätesatud ka FATCA kokkuleppe täitmine. (Maksualase teabevahetuse seadus, 2014) DAC2 kohaldamisel Eesti õigusesse toimub täielik ülevõtmine ehk transpositsioon siseriiklikusse õigusesse ehk siseriiklikus õiguses viidatakse rahvusvahelisele tekstile. Transpositsiooni rakendamisel ei ole lubatud algsest tekstis kõrvale kalduda ehk võetakse üle võõras terminoloogia, mis võib tekitada segadust. Transpositsiooni eelis on rahvusvahelise normi selge tajutavus. (Laffranque, 2006, lk 276-277) Direktiividel on vahetu õigusmõju, mis tähendab, et õiguse rakendajal on võimalus ja teatud olukordades kohustus lähtuda oma tegevuses vahetult konkreetsest direktiivist (Ginter & Schasmin, 2021, lk 141). AEOI, kitsamalt OECD CRS-i, põhimõtete ülevõtmisel on liitunud jurisdiktsioonil lubatud kasutada talle kõige sobilikumaid üle

võtmise lähenemisviise, kuid tuleb jälgida, et siseriiklikud normid ei läheks OECD CRS-iga vastuollu. (OECD, 2020, p. 3)

Rahvusvahelise maksuteabe vahetamist reguleerivad Eestis nii Euroopa Liidu ülesed õigusnormid kui ka kaks siseriiklikku õigusakti. MTVS sätestab rahvusvahelise automaatse teabevahetusega seotud õigused ja kohustused ning rahandusministri määrus numbriga 16 määrab MTVS-st tulenevate deklaratsiooni vormide ja andmekoosseisude ning nende esitamise ja täitmise korra kehtestamise. (Rahandusministeerium, 2021c) Maksualase teabevahetuse siseriiklikus õigusruumis täidavad olulist ülesannet ka Rahandusministeeriumi ja riiklike maksude maksuhalduri avaldatud selgitused ja juhendid (Lehis, 2012, lk 47). Vastavalt MKS § 15 lõikele 1 on Rahandusministeeriumil ja riiklike maksude maksuhalduril õigus anda MKS, MTVS ja maksuseaduste selgitamiseks ning tutvustamiseks selgitusi ja juhendeid, mille eesmärk on tagada seaduste ühetaoline kohaldamine (Maksukorralduse seadus, 2002). Seega peab maksuhaldur halduskoostöö rakendamisel järgima nii MKS, MTVS ja ka DAC-des sätestatud. Siseriiklikus kui ka rahvusvahelises maksuõiguses sätestatud peab jälgima ka maksukohustuslane ehk rahvusvahelise maksualase teabevahetuse kontekstis teabeandja.

Kokkuvõtvalt reguleerib Eestis rahvusvahelist maksualast kootööd, sealhulgas teabevahetust, MTVS, millega on üle võetud nii DAC2, FATCA kokkuleppe kui ka OECD CRS põhimõtted. Rahvusvahelise maksualase teabevahetuse rakendamisel peavad nii maksuhaldur kui ka teabeandjad jälgima nii siseriiklikku kui ka rahvusvahelist maksuõigust.

1.4. Rahvusvahelise maksualase teabevahetuse areng Eesti Vabariigis

Töös on varasemalt viidatud nii majanduse globaliseerumisele kui ka side- ja transpordivahendite arengule. Nendest muutustest nii igapäevaelus kui ka maksuhalduri töös ei ole kõrvale jäänud ka EL liikmesriik Eesti Vabariik. Nagu paljud teised riigid tänapäevases maailmas soovib ka Eesti tõhustada maksukogumise protsesse läbi rahvusvahelise koostöö. Peatükis antakse ülevaade rahvusvahelisest maksualasest teabevahetusest Eestis ja selle hetkeseisust.

Rahandusministeerium on rahvusvahelise halduskoostöö vajalikkuse sõnastanud 2021. aastal avaldatud „Riigi rahanduse programmis aastateks 2021–2024“. Programmis viidatakse, et just rahvusvaheline maksukeskkond pakub nüüd ja edaspidi maksuhaldurile enam väljakutseid, et tagada võrdne maksukonkurents ja tõkestada maksudest kõrvale hoidumist. Programmis tuuakse välja ka Rahandusministeeriumi olulised partnerid rahvusvahelisel tasandil, need on Euroopa Komisjon ja OECD. (Rahandusministeerium, 2021a, lk 25–26) Tõenäoliselt koostöös mõlema partneriga edeneb rahvusvaheline maksualane teabevahetus Eestis veelgi, sest mitmed autorid on viidanud, et just OECD juhib hetkel maksualase teabevahetuse arengut (Gadžo & Klemenčič, 2017, pp. 208–209; Blanco, 2022, p. 1).

Iseseisva Eesti esimesed siseriiklikud maksuseadused hakkasid kehitama 1991. aastal (Lehis, 2012, lk 24). Siseriiklikud maksuseadused reguleerivad eelkõige riigi maksuresidentide maksukohustusi- ja ka soodustusi, kuid kaasaegsete väärtustega demokraatlike riikide maksusüsteem peab sisaldama ka rahvusvahelist mõõdet. See tähendab, et kaasaegne maksusüsteem peab reguleerima näiteks ka mitteresidentide ja välismaalt tulu teenivate residentide maksustamist. Mõlemat eelnimetatud olukorda aitavad õiguslikult sisustada topleltmaksustamise vältimise lepingud. Esimesed topleltmaksustamise vältimise lepingud sõlmis Eesti Vabariik 1993. aastal Soome Vabariigi ja Taani Kuningriigiga. Praeguseks on Eesti Vabariik sõlminud 62 topleltmaksustamise vältimise lepingut ning pooleli on kaheksa lepingu sõlmimine. (Rahandusministeerium, 2021d) Enamik Eesti Vabariigi sõlmitud topleltmaksustamise vältimise lepingud tuginevad OECD mudellepingule (Vanasaun, 2018, lk 737). Topleltmaksustamise vältimise lepingute väärtus ei ole ainult nende *de jure* eksisteerimine, vaid ka näiteks lepingud soosivad väliskapitali jõudmist riiki, mis on riigi majanduse arengule oluline.

2014. aastal jõustus Euroopa Nõukogu ja OECD maksuasjades vastastikuse haldusabi konventsioon Eesti suhtes (Välisminister, 2016). Konventsiooniga reguleeritakse maksualaste teabevahetust ja maksualast koostööd teiste konventsiooniosaliste riikidega. Konventsioon annab Maksu- ja Tolliametile võimaluse teabevahetuseks, üheaegseteks maksukontrollideks, osalemiseks maksukontrollides välismaal, abi saamiseks maksunõuete sissenõudmisel ning dokumentide kättetoimetamiseks. Konventsiooni kohaldatakse enamuse laialt levinud maksuliikide suhtes. (Maksuasjades vastastikuse haldusabi konventsioon, 1988) Eestis kohaldub

konventsioon seitsmele riiklikule maksule: tulumaks; sotsiaalmaks; maamaks; hasartmängumaks; käibemaks; raskeveokimaks ja aktsiisid. Konventsioon kohaldub ka kohustuslikule kogumispensioni ja töötuskindlustusmaksle. (Rahandusministeerium, 2021b) Konventsiooniga liitumine avardas oluliselt Eesti maksuhalduri rahvusvahelisi halduskoostöö võimalusi.

Maksualase teabevahetuse kohaldamiseks on Eesti Vabariik sõlminud kaks kokkulepet USA-ga, milledega osapooled nõustuvad USA-s väljatöötatud FATCA rakendamisega (vt ptk 1.2). 2014. aastal allkirjastati riikide vahel kahepoolne kokkulepe ning 2017. aastal sõlmisid Eesti ja USA maksuhaldurid kokkuleppe omavaheliseks maksualase info vahetuseks. Kokkuleppe eesmärk on suurendada rahvusvahelise maksustamise läbipaistvust ning parendada asutuste vahelist maksualase informatsiooni vahetamist. (Rahandusministeerium, 2021b; Rahandusministeerium, 2021c) FATCA kokkuleppe täitmist reguleerib MTVS, mida täiendab FATCA rakendamise juhend. FATCA kokkuleppe järgi on teabevahetus mõlemapoolne. See tähendab, et Eesti edastab teavet USA maksuresidentide kohta USA-le ning saab USA-lt vastu teavet Eesti maksuresidentide USA-s avatud finantskontode kohta. (Rahandusministeerium, 2021c)

2014. aastal liitus Eesti Vabariik OECD pädevate asutuste mitmepoolse kokkuleppega finantskontode informatsiooni automaatseks vahetamiseks (ing k *Multilateral Competent Authority Agreement on Automatic Exchange of Financial Account Information*) (Maksu- ja Tolliamet, 2022). Finantskontode informatsiooni vahetamine algas Eestis 2017. aastal vastavalt OECD CRS-le (vt ptk-d 1.3 ja 2.2). Käesolev lõputöö keskendubki peamiselt OECD CRSi rakendamisele Eestis. OECD CRS-il põhinev teabevahetus on sisu poolest samasugune nagu USA FATCA puhul. Standardi alusel edastatakse informatsiooni investeerimistulu, kontojäägi ning finantsvarade müügist saadud tulu kohta. Informatsiooni edastatakse nii füüsilistele kui ka juriidilistele isikutele kuuluvate finantskontode kohta. Aruandluskohuslased ehk teabeandjad on finantsasutused. (OECD, 2014b, lk 1–17) 2020. aastal algasid läbirääkimised aruandluskohustuse laiendamiseks ka krüptovahendite vahendusteenuse osutajatele (Rahandusministeerium, 2021b).

2016. aastal sõlmiti OECD juhtimisel pädevate asutuste mitmepoolne kokkulepe ettevõtete riigipõhise aruandluse vahetamiseks (ing k *Multilateral Competent Authority Agreement on the Exchange of Country-by-Country Reports*). Kokkuleppega loodi uus teabevahetuse instrument,

mille sisu on iga-aastane riikidepõhine hargmaiste suurkontsernide aruandlus. Suurkontsernide all mõistetakse äriühinguid, kelle kogu konsolideeritud aastane müügitulu ületab 750 miljonit. Kontsernid esitavad aruande eraldi iga jurisdiktsiooni osas, kus kontsern tegutseb. (Maksu- ja Tolliamet, 2021) Teabevahetus algas 2017. aasta lõpus (Rahandusministeerium, 2021b).

Kahepoolne automaatse maksualase teabevahetuse kokkulepe on sõlmitud ka Singapuri ja Eesti valitsuste vahel 2017. aastal. Kokkulepe sõlmisega soovitakse parendada rahvusvahelist maksukuulekust. Sarnaselt FATCA kokkuleppele on ka selle lepingu sisuks maksuresidentide finantskontode informatsiooni vahetamine pädevate ametiasutuste vahel ja ühise aruandlusstandardi rakendamine. (The Government of Singapore and the Government of Estonia, 2017)

Lisaks nimetatud maksualase teabevahetuse kokkulepetele rakendab Eesti ka EL direktiivides sätestatud teabevahetuse võimalusi. Eesti Vabariik on 2004. aastast EL liikmesriik tänu, millele avardusid oluliselt Eesti pädevate ametiasutuste maksualased koostöö võimalused. EL liikmesriikide vaheline maksualane koostöö loob liikmesriikidele laialdaselt koostöö võimalusi, näiteks on võimalik liikmesriikide ülene maksumenetlus ning toimub nii automaatne kui palve alusel toimuv teabevahetus (Tudor, 2012, pp. 55–56). EL esimene tänapäevane maksustamisalane halduskoostöö direktiiv võeti vastu 2011.aastal. DAC-de süsteemi on kirjeldatud eelpool (vt ptk 1.2). DAC-dega reguleeritakse maksualast teabevahetust mitmetest aspektidest:

- töötasud, juhatuse liikme tasud, pensionid ja kinnisvara tulu (DAC1);
- finantskontode alane teave (DAC2, vt ptk 2.2);
- maksuhaldurite eelotsused (DAC3);
- riikidepõhine suurkontsernide aruandlus (DAC4);
- rahapesuvastane teave (DAC5);
- piiriülesed skeemid (DAC6).

2023. aastal soovib EL alustada digiplatvormide aruandlusega. Uue aruandluse eesmärk on tuvastada piiriülestest tehingutest saadavad tulud. Aruandluskohustuslased on digitaalsed platvormid, mis viivad kokku teenuse pakkuja ja ostja. EL ja OECD juhtimisel käivad läbirääkimised ka virtuaalväeringuid puudutava maksualase aruandluse väljatöötamiseks.

Maksuhaldurid on tuvastanud maksuriske virtuaalvääringutes tehtud tehingute puhul. (Rahandusministeerium, 2021c)

Maksualase teabevahetuse riigisisese arengu aspektist tasub märkimist ka sellega kaasas käiv tehnoloogilise innovatsiooni vajadus ning andmete töötlemisega kaasnev vastutus. Kõik automaatses teabevahetuses osalevad riigid peavad arendama ka riigisiseseid tehnoloogilisi vahendeid, et tagada teabe jagamine ja saadud teabe tõhus kasutamine (Sharma, 2020). EL liikmesriigid vahetavad aasta-aastalt üha suuremates kogustes maksualaseid andmeid, see toob endaga kaasa ka andmekaitseprobleeme. EL seadusandja on viidanud, et liikmesriigid peavad ennekõike ise hea seisma andmekaitse tagamise eest. (Schaper, 2016, p. 530) Näiteks DAC6 rakendamisel on tõstatunud diskusioon, millised andmed tuleb maksuhalduritele esitada ning kellel on õigus neid esitada (Jones & Mehboob, 2020).

Selguse huvides on oluline veelkord viidata, et MTVS ja MKS reguleerivad Eestis rahvusvahelist maksualast teabevahetust. Maksualase teabevahetuse kahepoolsete, mitmepoolsete lepingute kui ka direktiivide rakendamise sätestab MTVS. Seaduse algusosa sätestab kogu infovahetuse üldised alused ja printsiibid. Seega on MTVS rahvusvahelise maksualase teabevahetuse raamseadus. (Lehis, 2021, lk 35) MTVS võeti vastu 2014. aastal. Seaduse loomine algatati eesmärgiga viia Eesti õigusruum kooskõlla USA FATCA-ga. MTVS-i on uuendatud vastavalt uute kokkulepete sõlmimisele ja teabevahetuse instrumentide kasutusele võtmisele. Seaduse uusim redaktsioon jõustus 2020. aasta detsembris, näiteks eelviimase muutmiselega lisati MTVS-le piirülest skeemide aruandluse sätted. (Maksualase teabevahetuse seadus, 2014; Maksualase teabevahetuse seaduse muutmise seadus, 2019)

Eesti on kaasatud kõikidesse OECD ja EL poolt välja töötatud rahvusvahelise maksualase teabevahetuse võimalustesse. Tuginedes Rahandusministeeriumi avaldatud „Riigi rahanduse programmile“ võib oletada, et Eesti soovib ka edaspidi maksualast teabevahetust edendada ning olla väärtuslik partner teistele jurisdiktsioonidele.

2. OECD ÜHISE MAKSUALASE TEABEVAHETUSE ARUANDLUSSTANDARDI TEABEANDJATE MÄÄRATLEMINE

Peatükis antakse ülevaade lõputöös kasutatavast uuringu metoodikast ning läbiviidud uuringu tulemustest. Uuringu paremaks läbi viimiseks ja tulemuste analüüsimiseks avatakse teises alapeatükis OECD CRS ja DAC2 olemust ja sisu.

2.1. Uuringu metoodika

Alapeatükis antakse ülevaade lõputöös kasutatud andmekogumise ja andmeanalüüsi metoodikast. Lõputöö eesmärk on välja selgitada rahvusvahelise maksualase teabevahetuse standardist ja teabevahetusega seotud õigusaktidest tulenevad kriteeriumid finantsasutuse mõiste määratlemiseks Eestis ning koostada kriteeriumite põhjal finantsasutuse aruandekohustust väljaselgitav kontrolltest. Eesmärgi saavutamiseks valiti kvalitatiivne uurimismeetod. Kvalitatiivses uurimuses ollakse huvitatud tähendustest ja detailidest, mida uurimisobjektid väljendavad (Hirsjärvi, et al., 2005, lk 128; Laherand, 2008, lk 22–23). Kvalitatiivse uurimuse eesmärk on leida ja avaldada tõsiasju, mitte tõestada juba olemasolevaid (Hirsjärvi, et al., 2005, lk 152). Boeije (2010, p. 11) iseloomustab kvalitatiivset uurimismeetodi läbi tähenduse otsimise, paindliku uurimismeetodika ning kvalitatiivsete järelduste ja uute teadmiste saamise. Kvalitatiivne uurimismeetod on sobiv, et saavutada uurimiseesmärk, sest uurimismaterjalid on kirjalikud dokumendid ning lõputöö eesmärk on määratleda sõna “finantsasutus” sisu rahvusvahelise maksualase teabevahetuse kontekstist lähtuvalt.

Kvalitatiivse andmekogumise meetodina kasutati dokumendianalüüsi. Kirjalike tekstide kasutamine empiirilise uurimismaterjalina annab võimaluse saada teavet tegelikkuse kohta ning otsida vastust küsimusele, kuidas asjad tegelikult on (Lagerspetz, 2017, lk 184). Analüüsitavad objektid võivad olla väga erinevad, et saavutada eesmärk ehk anda uurimisteeemale võimalikult ajakohane, laialdane ja mitmekülgne tõlgendus (Boeije, 2010, pp. 5–6). Dokumendianalüüsi meetodi eelised on ligipääs keelekasutusele, vähene ajakulu, uurija saab iseseisvalt materjaliga

töötada talle sobival ajal ja viisil. Dokumendianalüüsi meetodi puuduseks on piirangud materjalide kättesaadavusele, dokumentide leidmise keerukus, ebatäielikud ja ebatäpsed dokumendid, uurimismaterjali autentsuse hindamine ning dokumentide tõlgendamist võib takistada nende intertekstuaalsus. (Laherand, 2008, lk 259–260)

Uurimisobjektid valiti eesmärgipäraselt, selleks otsiti siseriiklike ja rahvusvahelisi õigusnorme, õigusnormide seletuskirju ja rahvusvaheliste organisatsioonide poolt välja antud juhendmaterjale, mis käsitlevad rahvusvahelist maksualast teabevahetust. Uurimismaterjal valiti lähtuvalt käesoleva töö teoreetilises osa alapeatükkidest 1.3 ja 1.4. Kasutatud on üksnes avalikult kättesaadavaid dokumente, mis on toodud tabelis 1. Uuringusse valiti 2021. aasta oktoobris olemas olnud ja finantskontoalase teabevahetuse aluspõhimõtteid sisustavad ja õiguslikus hierarhias kõrgeimal asetsevad dokumendid. Lõputöö uuringu valim moodustati ainult nende dokumentide hulgast, mis on avalikult kättesaadavad.

Tabel 1. Dokumendianalüüsis kasutatud materjalid (autori koostatud)

Kood	Välja antud	Organisatsioon	Dokumendi pealkiri
D1	2014	OECD	Finantskontode alase automaatse teabevahetuse standard. Ühtne aruandluse standard (ametlik lühend CRS)
D2	2014	EL Nõukogu	Direktiiv 2014/107/EL (ametlik lühend DAC2)
D3	RT I, 24.11.2020, 7	Riigikogu	Maksualase teabevahetuse seadus
D4	RT I, 12.03.2022, 4	Riigikogu	Krediitiasutuste seadus
D5	RT I, 22.12.2021, 9	Riigikogu	Maksukorralduse seadus
D6	2014	OECD	Pädeva asutuse mudellepingu ja ühtse aruandluse standardi kommentaarid
D7	2015	Rahandusministeerium	Seletuskiri maksualase teabevahetuse seaduse ja maksukorralduse seaduse muutmise seaduse eelnõu juurde

Uuringus kasutati andmete analüüsiseks kvalitatiivset sisuanalüüsi. Kvalitatiivne sisuanalüüs võimaldab tekstiandmete kirjeldamist ja tõlgendamist (Assarroudi, *et al.*, 2018, p. 43). Andmeanalüüsi käigus otsitakse valimist ühiseid teemasid, sarnasusi ja seaduspärasusi (Boeije, 2010, pp. 5–6). Kvalitatiivset sisuanalüüsi kasutatakse kui soovitakse midagi kirjeldada ehk uurida

tekstide sisu tähendust ehk järeltada midagi tegelikkuse kohta (Laherand, 2008, lk 259–260; Lagerspetz, 2017, lk 202). Sisuanalüüsi tulemuste põhjal on muuhulgas võimalik välja töötada skemaatilisi mudeleid ja raamistikke (Assarroudi, et al., 2018, p. 43). Andmeanalüüsi meetodina kasutati sisuanalüüsi, sest lõputöö eesmärgi saavutamiseks on oluline määratleda dokumentide endi sisu ja nende omavaheline seos.

Kvalitatiivse sisuanalüüsiga sooviti saada vastused järgmistele uurimisküsimustele:

- Millised tunnused määratlevad finantsasutused vastavalt OECD standardi ja DAC2 tingimustele?
- Millised Eesti finantsasutused vastavad OECD standardis ja DAC2 toodud tingimustele?

Dokumentide analüüsimisel kasutati kvalitatiivset sisuanalüüsi, milleks kasutati kodeerimist. Kodeerimisel lahutatakse tekst osadeks, et seda mõista ning selle põhjal moodustada kategooriad (Laherand, 2008, lk 286). Kategooriate sisu valiti vastavalt eelpool toodud uurimisküsimustele ehk kodeerimine oli suunatud. Määratletud koodide grupeerimisel moodustati kolm kategooriat. Kodeerimisel kasutatud kategooriad ja analüüsi käigus loodud koodid on leitavad lisast 1. Lisasse 1 on kategooriate alla lisatud ka olulisemad kodeerimismärkmeh, mis loovad tausta koodide tõlgendamiseks.

2.2. OECD ühine maksualane teabevahetuse aruandlusstandard ja finantskontode alase teabevahetuse direktiiv

Uurigu peamised uurimismaterjalid on OECD ühine maksualase teabevahetuse aruandlusstandard (edaspidi OECD CRS) ja Euroopa Nõukogu finantskontode alase teabevahetuse direktiiv (edaspidi DAC2). Uuringu läbi viimiseks ja tulemuste analüüsiks on oluline anda ülevaade dokumentide sisust ning struktuurist. Nii OECD CRS kui ka DAC2 alusel toimub rahvusvaheline finantskontode alane teabevahetus, viimane reguleerib kitsamalt EL liikmesriikide vahelist teabevahetust.

OECD CRS avaldati 2014. aastal, esimesed teabevahetused standardi alusel toimusid 2017. aastal (OECD, 2016, p. 3). OECD CRS eesmärk on iga-aastane automaatne jurisdiktsioonide vaheline finantsasutustelt saadud finantsteabe vahetamine. OECD CRS rakendamine on jurisdiktsioonidele vabatahtlik, kuid soovituslik, kui soovitakse vahetada finantskontode alast teavet. See tähendab

rakendades ülemaailmselt ühtset aruandlusstandardit, saab minimaliseerida nii valitsuste kui finantsasutuste kulusid. OECD CRS rakendamiseks on vajalik selle sobitamine siseriiklikusse õigusesse. (OECD, 2014b, lk 1)³

Üks osa finantskontode alase automaatse teabevahetuse standardist on CRS, mis sätestab aruandluse ja hoolsusmeetmed ning teine osa on pädeva asutuse mudelleping (ing k *Model Competent Authority Agreement*; edaspidi CAA). Mudelleping CAA loob õigusliku aluse riikidevaheliseks teabevahetuseks. CAA-s on sätestatud nõuetekohane teabe liikumine ning siseriiklikud aruandluse ja hoolsusmeetmed. Kokkuvõtvalt on CAA-s kirjas kõik detailid, mis reguleerivad finantskontode alast teabevahetust, alustades teabevahetuse ajaga ning lõpetades andmekaitse nõuetega. (OECD, 2014b, lk 7–8) CAA sarnaneb oma eesmärgilt ja olemuselt OECD topletmaksustamise mudellepingule.

OECD CRS-i rakendamisel peab jurisdiktsioon kehtestama korra, millega kohustatakse finantsasutusi esitama aruandeid pädevale ametiasutusele. See tähendab, et finantsasutus on jurisdiktsiooni ees aruandekohuslane. OECD CRS-i mõistes ei ole finantsasutused ainult pangad, vaid ka näiteks investeerimisüksused ning teatud kindlustusseltsid. (OECD, 2014b, lk 6–9) Eesti finantsasutuste OECD CRS-st tuleneva deklaratsiooni esitamise tingimused on paika pandud rahandusministri määrusega (Rahandusminister, 2015).

Jurisdiktsiooni finantsasutustel lasub ka hoolsuskohustus, et välja selgitada avaldatavad kontod. Finantsasutused on kohustatud esitama informatsiooni nii füüsiliste kui juriidiliste isikute finantskontode kohta. Füüsilistest isikutest kontoomanike puhul peab finantsasutus kindlaks määrama omaniku residentsuse, kas iseseisvalt või kontomanikult kinnitust küsides. Uute kontode avamisel küsitakse kontomaniku kinnitust. Finantsasutuses olemasolevate ja avatavate juriidiliste isikute kontode puhul tuleb kindlaks määrata, kas konto-avaja on avaldatav isik ning kas juriidiline isik on tegutsev või passiivne. Kui juriidiline isik on passiivne, peab lisaks välja selgitama, kes on seda kontrollivad isikud. Jurisdiktsioonid võivad lubada finantsasutustel alla 250 000 USD väärtusega/jäägiga juriidiliste isikute olemasolevad kontod hoolsuskohustuse alt välja arvata. (OECD, 2014b, lk 8–9)

³ Peatüki koostamiseks kasutati Rahandusministeeriumi poolt eesti keelde tõlgitud OECD CRS-i.

Finantsasutused avaldavad finantskontode kohta (OECD, 2014b, lk 16–17):

- kontoomaniku nimi, aadress, TIN, sünniaeg ja -koht (füüsilise isiku konto puhul);
- kontoomanik, juriidilise isiku nimi, aadress, TIN ning kontot kontrolliva(-te) isiku(-te) nimi, aadress, TIN, registreerimisaeg ja -koht (juriidilise isiku konto puhul);
- kontonumber;
- aruandekohustusliku finantsasutuse nimi ja identifitseerimisnumber;
- kontojääk või väärtus asjakohase kalendriaasta või muu aruandlusperioodi lõpu seisuga;
- dividendide brutosumma, mis on kontole laekunud aruandlusperioodi jooksul;
- intresside brutosumma, mis on kontole laekunud aruandlusperioodi jooksul;
- teatud kindlustustoodetest saadud brutotulu, mis on kontole laekunud aruandlusperioodi jooksul;
- finantsvarade müügist saadud brutotulu, mis on kontole laekunud aruandlusperioodi jooksul;
- muud tulud, mis on saadud seoses kontrol olevate varadega või kontoga seotud maksetega, mis on kontole laekunud aruandlusperioodi jooksul.

TIN number on maksukohustuslase identifitseerimisnumber. Eestis on füüsilise isiku TIN number tema 11 numbrist koosneva isikukood. Eesti juriidilise isiku TIN number on tema kaheksakohaline registreerimisnumber. (OECD, 2022) Finantsasutus peab märkima valuuta, milles iga summa on esitatud. Vastavalt konto liigile võib aruandes avaldatav teave varieeruda. (OECD, 2014b, lk 17)

Jurisdiktsioonidevaheline finantskontode alane teabevahetus peab toimuma üheksa kuu jooksul pärast selle kalendriaasta lõppu, mille kohta teave käib. Jurisdiktsioonid rakendavad ühtse aruandluse skeemi, kasutades XML formaati. (OECD, 2014b, lk 13) OECD CRS-i korrektse toimise tagamiseks on välja töötatud CRS-i kasutusjuhend (OECD, 2014a, lk 8)⁴. OECD CRS näeb ette ka konfidentsiaalsuse ja andmekaitse tagamise nõuded pädevatele asutustele. Andmeid edastatakse ainult krüpteeritult ja kasutades serverist serverisse või brauseripõhist saatmist. (OECD, 2014b, lk 9)

⁴ Peatüki koostamiseks kasutati Rahandusministeeriumi poolt eesti keelde tõlgitud OECD CRS-i ja CAA-i kommentaare.

2014. aastal võttis EL vastu direktiivi 2014/107/EL ehk DAC2, millega loodi liikmesriikidele ühtne eelpool kirjeldatud OECD CRS-i vastuvõtmine ja määratleti selle rakendamine (OECD, 2016, p. 3). Finantskontode alane teabevahetus EL liikmesriikide vahel algas 2017. aastal DAC2 alusel (Euroopa Komisjon, 2020). Direktiivi alusel saavad liikmesriigid oma finantsasutustelt finantsteavet ning vahetavad seda iga-aastaselt automaatselt teiste liikmesriikidega (Euroopa Nõukogu, 2014).

Euroopa Nõukogu viitab DAC2 alguses üheselt sellele, et EL liikmesriigid peaksid rakendama ka EL sisese teabevahetuse korraldamiseks OECD CRS-s kirjeldatud aruandlus- ja hoolsusmeetmeid. Sellega soovitakse tagada liikmesriikide pädevatele asutustele ja finantsasutustele ühtne ning laialt kasutatav aruandlussüsteem. Nõukogu soovib DAC2 ühetaolise rakendamise tagamiseks kasutada tõlgenduste allikatena OECD CAA-d ja OECD CRS-i kommentaare. OECD CRS-i põhimõtted on lisatud DAC2 artikkel 8 paragrahvis 3a, niimoodi direktiivi lisamisega võeti OECD CRS kasutusele EL liikmesriikides. Kokkuvõtvalt on DAC2-l ja OECD CRS-il samad eesmärgid ja nende alusel toimub samasugune infovahetus. Õiguslikus plaanis on DAC2 kõigile EL liikmesriikidele siduv ning OECD CRS OECD riikidele ja riikidele, kes on allkirjastanud OECD CAA.

2.3. Uuringu tulemused

Dokumendianalüüsi eesmärk oli rahvusvahelist maksualast teabevahetust sisustavatest siseriiklikest ja rahvusvahelistest dokumentidest leida finantsasutust kui institutsiooni iseloomustavaid tingimusi ja tunnuseid. Dokumendianalüüsis kasutati nii neid materjale, mis otseselt käsitlevad rahvusvahelist finantskontode alast teabevahetust, kui ka neid, mis sisustavad mõisted „finantsasutus“ kaudselt, viitega või avavad mõiste sisustamiseks ehk analüüsimiseks vajalikku struktuuri. Kasutatud on üksnes avalikult kättesaadavaid dokumente. Kokku analüüsiti seitset dokumenti, millest kolm olid rahvusvahelised ja neli siseriikliku. Nimekiri uurimuses kasutatud dokumentidest on toodud ptk 2.1 tabelis 1.

Kvalitatiivne uuring on seotud uurimisküsimustega „Millised tunnused määratlevad finantsasutused vastavalt OECD standardi ja DAC2 tingimustele?“ ja „Millised Eesti finantsasutused vastavad OECD standardis ja DAC2 toodud tingimustele?“. Esmasel tutvumisel uurimismaterjalidega jõuti arusaamisele, et nendes ei ole detailselt ja üheselt välja toodud, kuidas peaks finantsasutust Eestis määratlema. Lähtuvalt teoriast ning esmasest uurimismaterjali kodeerimisest moodustati analüüsi koostamiseks kolm kategooriat: **teabeandjate liigid, tunnused ja tegevused**. Rahvusvahelise finantskontode alase teabevahetuse mõistes tähendab teabeandja finantsasutust (OECD, 2014). Kategooriate alla koondati dokumentide analüüsimise tulemusena saadud koodid ja kodeerimismärkmed (vt lisa 1).

Sisuanalüüsi tulemusi on lahti mõtestatud lähtuvalt käesoleva töö alapeatükides 1.3, 1.4 ja 2.2. kirjeldatud finantskontoalase teabevahetuse struktuurist. Tulemuste esitamisel kasutatakse dokumentidele määratud koode (vt ptk 2.1 tabel 1) ning lähemalt on kirjeldatud enim esinenud koode ehk finantsasutuse määratlemisel üld-raamistikku loovaid tunnuseid. Analüüs esitatakse kategooriate kaupa, et anda terviklik ja sidus ülevaade teabeandja mõiste määratlemisest ning jõuda soovitud tulemusteni. Dokumendianalüüsis kasutatud kategooriad ja analüüsi käigus loodud koodid leiab lisast 1. Moodustatud koodipuu ja tulemuste esitamisel on koodid järjestatud alates aruandekohustusliku juriidilise isiku koodidest mittearuandekohustuslike juriidiliste isikute koodideni, sest finantskontoalase teabevahetuse nn alusdokumendis, OECD CRS-s, kasutatakse aruandekohustuse määramisel välistamise meetodit.

Analüüsi tulemuste ja järelduste tegemisel kasutatakse järgmiseid lühendeid:

- FI – finantsasutus;
- AK – aruandekohustuslik finantsasutus;
- MA – mittearuandekohustuslik finantsasutus;
- Jurisdiktsioon – osalev jurisdiktsioon.

Uuringu läbiviimisel ja analüüsimisel on kõrvale jäetud õiguslik moodustis nimetusega trust, sest töö keskendub finantsasutuse mõiste määratlemisele Eestis. Trusti kui juriidilist isikut Eestis õiguslikult ei eksisteeri (Rahandusministeerium, 2015). Trust on mõne tootmisharu ettevõtete ühendus, mis ühendab nii tootmisettevõtteid kui ka neid teenindavad ettevõtteid (Langemets, *et al.*,

2009). Trust sarnaneb Eesti usaldusühinguga, kuid ei ole siiski sama sisuline (Eesti Keele Instituut, 2000).

Dokumendianalüüsist moodustus kategooria „**Teabeandjate liigid**“ alla 40 koodi ja 6 kodeerimismärget (vt lisa 1). Esimese kategooria alla kuuluvad sellised koodid, mille põhjal saab juriidilisi isikuid liigitada teabeandjateks nimetuste põhjal.

Üks üldine juriidiliste isikute liigitamise alus on finantsasutus (kood 1), D1, D2, D6 ja D7 on määranud, et FI on nende dokumentide kontekstis AK. Koodid 4 kuni 28 väljendavad AK alamliike või alamnimetusi. See tähendab, et kui juriidiline isik liigitub vähemalt ühe eelnimetatud koodi alla, on tegemist AK-ga. Samas on oluline märkida, et vastavalt teisele kodeerimismärkmele ei ole FI liigi määratlemisel määrav mitte juriidilise isiku nimetus, vaid tema tegelik tegevus. Näiteks kui juriidiline isik nimetab ennast hoidmisasutuseks, aga ei tegele finantsteenuste pakkumisega, vaid hoopis näiteks ainult kahjukindlustuse pakkumisega, ei ole tegemist AK-ga.

Esimese kategooria alla joonistub selgelt välja FI-de omakordne jagunemine - aruandekohustuslikud finantsasutused (kood 2) ja mittearuandekohustuslikud finantsasutused (kood 3). Eelmise lõigu loogikat jätkates on D1, D2, D6 ja D7 alusel olemas ka FI-sid, mis liigituvad küll FI-deks, aga ei ole AK-d. Sellised FI liigid on koodide 29 kuni 40 all. Igal jurisdiktsioonil on õigus siseriiklikult otsustada, millised FI-d liigituvad MA-deks. Siseriiklikud MA-de regulatsioonid ei tohi vastuollu minna D1 ja D2 põhimõtete ja tingimustega.

Esimese kategooria juures selgub, et mitmesugused riiklikud asutused ja rahvusvahelised organisatsioonid on MA-d, näiteks Eesti Pank (kood 35). MA-de alamliigina saab koondades välja tuua ka erinevate välisriigi juriidiliste isikute Eestis avatud filiaalid, näiteks välisriigi krediidasutuse Eesti filiaali ja välisriigi kindlustusandja Eesti filiaali (koodid 25 ja 28).

Ainult esimese kategooria koodide põhjal ei ole võimalik määrata, kas juriidiline isik on FI ning, kas ta liigitub AK-ks või MA-ks. Määratlust ei ole võimalik teha, sest kodeerimismärkmetes on viidatud, et juriidilise isiku liik määratakse tegeliku tegevuse alusel.

Teise kategooria „**Teabeandjate tunnused**“ alla moodustus 18 koodi ja 11 kodeerimismärget (vt lisa 1), mis iseloomustavad teabeandjate ja mitte-teabeandjate omadusi lähtuvalt mingist aspektist, millega saab iseloomustada juriidilisi isikuid, näiteks residentsus ja tegevuskoht.

„Teabeandjate tunnuste“ kategooria alustunnuseks on juriidiline isik (kood 2), see tähendab, et ainult juriidilised isikud on käsitletavad FI-dena. FI-de residentsust ja jurisdiktsiooni FI-sid kirjeldavad koodid 7 kuni 12. Koodide 7 kuni 9 põhjal saab juriidiline isik vastuse küsimusele, millises jurisdiktsioonis on tal aruandekohustus. Aruandekohustuse määramisel on lisaks residentsusele oluline ka, kus FI tegutseb, kus asub FI juhtimiskoht ja/või tegelik juhtimiskoht ning kus FI haldab finantskontot/sid. Kui jurisdiktsiooni residendil asub filiaal väljaspool jurisdiktsiooni, ei pea FI residentsuse jurisdiktsioonis aruandekohustust täitma (kood 13). Koodid 10 kuni 12 käsitlevad teiste riikidega seotud juriidiliste isikute aruandekohustuse täitmist jurisdiktsioonis. Aruandekohustust peab jurisdiktsioonis täitma mitteresidentsist FI filiaal, kui see asub jurisdiktsioonis ja/või tal on jurisdiktsioonis maksukohustus. Kodeerimismärkmetes on oluline märge, et kui aruandekohustuse osas on kahtlus, tuleb kohustus täita kõigis asjakohastes jurisdiktsioonides.

Teise kategooria alla moodustunud koodid saab jagada AK-sid iseloomustavateks koodideks (koodid 7–12) ja MA-sid iseloomustavateks koodideks (koodid 13, 15–18). MA-d võivad olla küll jurisdiktsiooni juriidilised isikud, aga nad on jurisdiktsiooni poolt MA-deks liigitatud ja/või nende tegevuse puhul pole tõenäoline, et neid kasutatakse maksudest kõrvalehoidmiseks ja nende tegevus on maksualaselt läbipaistev.

AK-ks liigitakse juriidilised isikud, kelle brutotulust enamuse moodustab saadud finantsvaradesse investeerimine, re-investeerimine või nendega kauplemine. Osakaalu hindamiseks brutotulust on loodud märkimisväärse osa test. Brutotulu märkimisväärne osa on 20% või suurem osa kogu brutotulust. Brutotulu hinnatakse kolmeaastase või kogu juriidilise isiku eksisteerimise perioodi põhjal, testis hinnatakse lühemat periood.

Kolmanda kategooria „**Teabeandjate tegevused**“ alla kuuluvad 37 koodi ja 8 kodeerimismärkust (vt lisa 1), mis kirjeldavad finantsasutuste tegevust, tegevusvaldkondi ja pakutavaid teenuseid.

Koodid 2 kuni 25 on mõtteliselt jagatud neljaks alamkateooriaks. Kolmas kategooria on FI määratlemise jaoks väga oluline, sest FI mõiste on funktsioonikeskne ning AK-deks nimetatakse juriidilise isiku tegeliku tegevuse alusel. Kolmanda kategooria all on välja toodud tegevused, mis on kirjeldatud analüüsitud dokumentides, aga tegevusi, mille tõttu juriidiline isik tuleks määratleda AK-na, võib veel olla tulenevalt jurisdiktsioonide finantsturu struktuuride eripäradest ning laiemalt pidevalt muutuva finantsturu tõttu.

FI aruandekohustuse tekkimisel on määrava tähtsusega see, et FI peab finantskontosid. Üldistava definitsiooni järgi on finantskonto konto, mida peetakse kliendi nimel tema raha või muude rahaturu instrumentide hoidmiseks või hoiustamiseks. Siiski ei saa üheselt väita, et aruandekohustus laieneb kohe kõigile juriidilistele isikutele, mis peavad finantskontosid, sest olulised on ka muud tunnused ning mõiste „finantskonto“ enda täpne tuvastamine.

Esimese alamkateooria koodid (koodid 2–8) saab koondada üldnimetuse alla finantsvarade hoidmine ja sellega seotud tegevused. Teise alamkateooria (koodid 9–16) alla lisatud tegevused võib nimetada pangandusega- või muu sarnase äritegevusega tegelemiseks. Näiteks läheb sinna alla tarbimis- või hüpoteeklaenu andmine, kapitalirendilepingute sõlmimine ja hoiuste vastu võtmine. Kolmanda alamkateooria (kood 17–24) tegevused on seotud investeerimistegevusega. Näiteks kauplemine rahaturu instrumentidega, väärtpaberite hoidmine ja haldamine ning tegutsemine investeerimismehhanismina näiteks riskikapitalifondina. Viimane ehk neljas alamkateooria on rahamaakleri tegevused (kood 25). Eesti spetsiifilisena on määratletud, et kui juriidilise isiku valduses on Eesti väärtpaberite keskreistris registreeritud väärtpaberid (kood 26), lasub juriidilisel isikul aruandekohustus. Aruandekohustus laieneb ka juriidilistele isikutele, mis sõlmivad ja teenindavad rahalise väärtusega kindlustuslepinguid (kood 27).

Juriidilisel isikul ei lasu aruandekohustust, kui ta tegeleb koodides 28 kuni 37 nimetatud tegevustega. Näiteks kui juriidiline isik võtab hoiuseid vastu ainult vara müügi-rahastamislepingu tagatiseks, väljastab krediitkaarte ja võtab hoiuseid vastu ainult seotuna krediitkaardile määratud saldo ületamisega, pakub kahjukindlustust või peab ainult selliseid väärtpaberikontosid, kus on registreeritud vaid kogumispensionide seaduses nimetatud kohustusliku ja vabatahtliku pensionifondi osakud.

Kolmanda kategooria kaks viimast kodeerimismärget on olulised esile tõsta. Kui juriidiline isik on isegi tuvastatud kui AK, tuginedes kõigile olulistele tingimustele, ei pruugi tal olla teavet, mis D1 ja D2 alusel tuleb esitada. Kui selline olukord tekib, on jurisdiktsioonidel võimalus kasutada neile antud diskretsioonilist õigust, mille alusel saavad nad nõuda MA-lt andmete esitamist AK-le, et viimane saaks täita oma aruandlusega seotud kohustused.

2.4. Tulemuste analüüs ja ettepanekud

Lõputöö uurimisprobleem on „Kuidas määratleda Eesti finantsasutusi, mis peavad tulenevalt OECD rahvusvahelise maksualase teabevahetuse standardist ja õigusnormidest esitada FATCA/OECD/EU DAC2 deklaratsiooni Maksu- ja Tolliametile?“. Uurimisprobleemi lahendamiseks on püsitatud neli uurimisküsimust, millest kahele otsiti vastust dokumendianalüüsi abil. Alapeatükis esitatakse küsimustele vastused tuginedes uuringu tulemustele ja töö teoreetilisele osale. Alapeatüki lõpus tehakse ettepanekud nii avalikule kui ka erasektorile seoses finantsasutuse mõiste määratlemisega maksualase teabevahetuse kontekstis ning pakutakse välja võimalikud edasised uurimissuunad, et finantsasutuse mõistet selgemalt määratleda.

Rahvusvaheline automaatne infovahetus on keerukas protsess, mille esimene samm **on tuvastada, kas juriidiline isik on aruandekohustuslane või mitte**. Täna on keeruline regulatsioonidest ja juhenditest mõista, kes on aruandekohustuslane ja kes mitte. Selleks oli vaja luua n-ö kontrolltest, mis aitab antud probleemi ületada. Teise ja kolmanda kategooria tulemuste põhjal on moodustatud **kontrolltestid FI määratlemiseks ehk juriidilise isiku aruandekohustust väljaselgitavad kontrolltestid** (vt lisa 2 ja lisa 3). Esimene kategooria ei ole asjakohane testi lisamiseks, sest DAC2 ja OECD CRS deklareerivad, et finantsasutuse määratlemisel on oluline juriidilise isiku tegelik tegevus, mitte nimetus.

Residentsuse määramine on finantskontoalases teabevahetuses oluline. Tulenevalt residentide maailmatuluprintsiibil põhinevast maksustamisest on maksuhaldurite ülesanne välja selgitada residentide kõik maksustamisele kuuluv tulu (käesolev töö, lk 8). Maksuresidendid on nii juriidilised kui ka füüsilised isikud ning ka finantsasutused on kohustatud jagama finantskontoalast

teavet eelnimetatute kohta (käesolev töö, lk 28). Eelnevale tuginedes saab väita, et rahvusvahelise maksualase teabevahetuse abil saab nii füüsiliste kui ka juriidiliste isikute õige maksukohustuse hõlpsamalt välja selgitada. Ka uuringu teise kategooria „Teabeandjate tunnused“ **üks tähtsaim teabeandjate tunnus oli residentsus** või selle puudumine. Kokkuvõtvalt on residentsus oluline nii teabeandjate määramisel kui ka avaldatavate finantskontode selekteerimisel.

Esimese ja teise kategooria kodeerimismärkmete põhjal tehti järeldus, et FI-de aruandekohustust ei ole võimalik ainult juriidilise isiku nimetuse ja/või tegevuse põhjal määrata ning selle põhjal tehti järeldus, et üksnes Eesti Majanduse Tegevusalade Klassifikaatorile (edaspidi EMTAK) tuginedes ei saa otsustada, kas tegemist on aruandekohustusega finantsasutusega või mitte. Nimelt selgus uuringus, et FI-de määratlemisel on **kesksel kohal juriidilise isiku tegelik tegevus**, üldistavalt, kas juriidiline isik peab finantskontosid või mitte. EMTAK-i põhjal saab teada ainult juriidilise isiku tegevusala, mille ta on märkinud esitatud majandusaastaruandes (Riigiportaal Eesti.ee, 2020). Pelgalt tegevusala põhjal ei saa aruandekohustust määrata ka seetõttu, et aruandekohustuse tekkimise peamine alus on fakt, et juriidiline isik tõesti ka hoiab teiste isikute finantsvarasid või tegeleb investeerimistegevusega (käesolev töö, lk 34–35).

Esimene uurimisküsimusele „**Millised tunnused määratlevad finantsasutused vastavalt OECD standardi ja DAC2 tingimustele?**“ leiti vastus tuginedes põhiliselt teisele ja kolmandale kategooriale. Tulemuste alusel saab järeldada, et aruandekohustusega finantsasutuste määratlemisel tuleb tuvastada, kas juriidiline isik kuulub erasektori või avaliku sektori alla, mis on tema residentsus ja/või kus on tema tegelik tegevuskoht ning mis on tema tegevuse tegelik sisu. Uurimisküsimuse vastust illustreerivad FI määratlemise kontrolltestid (vt lisa 2 ja lisa 3), mis on koostatud tuginedes uuringutulemustele ja kodeerimismärkmetele.

Lisaks juriidilise isiku residentsusele ja tegelikule tegevuskohale selgus teisest kategooriast, et rolli mängib ka jurisdiktsiooni pädevus kohaldada sunnimeetmeid aruandekohustuste täitmise tagamiseks ning teoreetilisest osast, et siseriiklik õigus peab looma juriidilisele isikule õiguse koguda jagatavat teavet ning seda jagada (käesolev töö, lk 14). Järelikult on jurisdiktsioonisiseks finantsasutuste määratlemiseks vajalik tutvuda nii normidega, mis annavad pädevale ametiasutusele pädevuse järelevalvet teostada teabeandjate üle kui ka normidega, mis annavad

teabeandjatele pädevuse määratletud teavet koguda ja edastada. Eestis reguleerivad maksualast teabevahetust maksualase teabevahetuse seadus ja maksukorralduse seadus (käesolev töö, lk 19–20). Kokkuvõtvalt on finantsasutuste määratlemisel tarvilik tugineda nii järelevalvet reguleerivatele kui ka teabeandjatele pädevusi andvatele õigusallikatele.

Teise ja kolmanda kategooria koodid ja kodeerimismärkmed markeerisid välja teabeandjate tunnused ja tegevused, uuringus kasutati nii rahvusvahelisi kui ka Eesti siseseid norme. Läbiviidud uuringu tulemused kinnitasid teoreetilisest osast saadud teadmist, et **siseriiklikud aruandekohustuslike finantsasutuste määratlused ei tohi minna vastuollu rahvusvahelistelt heaks kiidetud määratlusega** ehk rahvusvahelise maksualase teabevahetuse rakendamisel tuleb jälgida õigusallikate hierahiat (käesolev töö, lk 18–20). Siseriiklikus määratluses võib teha täpsustusi tulenevalt jurisdiktsiooni eripäradest, kuid need ei tohi minna vastuollu OECD CRS-i põhimõtetega ega takistada DAC2 püsitatud eesmärkide saavutamist.

Teisele uurimisküsimusele „**Millised Eesti finantsasutused vastavad OECD standardis ja DAC2 toodud tingimustele?**“ vastavad samuti FI kontrolltestid (vt lisa 2 ja lisa 3). Uurimisküsimus oli püsitatud, et tuvastada Eesti siseriiklikud erisused seoses aruandekohustuse määramisega. Kontrolltestidesse on lisatud ka siseriiklikud AK-de ja MA-de tunnused ja muud tingimused. Kontrolltesti läbimisel peaksid Eesti juriidilised isikud ja aruandekohustuse täitmise üle järelevalvet tegevad asutused aru saama, millisele juriidilisele isikule aruandekohustus rahvusvahelise finantskontode alase teabevahetuse raames laieneb ehk millised juriidilised isikud peavad esitama FATCA/OECD/EU DAC2 deklaratsiooni Maksu- ja Tolliametile.

Teise uurimisküsimuse püstitamise vajalikkus sai kinnitust lõputöö teoreetilises osas. Esmalt on Ahrensi läbiviidud uuringud tõestanud, et OECD CRS- rakendamine on vähendanud maksudest kõrvalehoidumist. Teiseks on riigisisene aruandekohustuslaste kriteeriumite väljaselgitamine oluline ka järelevalve aspektist. Kolmandaks on Eesti maksuhalduril võimalus saada tänu vastastikku hästi toimivale teabevahetusele väärtuslikku teavet, et oma residentide maksukohustus õigesti määrata. Kujundlikult võiks kirjeldada OECD CRS-i ja DAC2 alusel toimuvat teabevahetust, kui nn käsi peseb kätt loogikat. 2021. aasta sügisese seisuga olid enam kui 110 jurisdiktsiooni kasutusele võtnud OECD CRS-i. (käesolev töö, lk 15–16) Kokkuvõtvalt on Eestile

väga oluline määratleda aruandekohustuslikud juriidilised isikud, et neilt saada kvaliteetset maksualast teavet, mida jagada teiste jurisdiktsioonidega ning, et saada omakorda neilt maksualast teavet vastu.

Tuginedes lõputöö teoreetilisele osale ja uuringu tulemustele, tehakse **kolm ettepanekut**:

1. Rahandusministeerium koostöös Maksu- ja Tolliametiga ning erasektori huvigruppidega võiks määratleda ühesed aruandekohustuslike finantsasutuste tingimused ning koostada juhendmaterjali.

Kui kõik huvigrupid kaasata otsustamisprotsessi, siis tõenäoliselt ei tekiks edasisel aruandekohustuse määramisel mitmetimõistetavust ja aruandekohustuse määramise protsess oleks selgem. Erasektori esindajad oskaksid tõenäoliselt tuua otsustusprotsessi ka sektoris juurdunud tavaid.

OECD soovib jurisdiktsioonidel koostada nõ eneseabi tööriistu, millega tutvudes jõuab juriidiline isik veendumusele, kas ta on aruandekohustuslane või mitte (OECD, 2020, p. 15). Hea näide hästi koostatud finantskontode alase teabevahetuse juhendmaterjalist on Soome maksuameti koostatud juhend, kus on lühidalt kirjeldatud teabevahetusprotsessi, õiguslikke aluseid ning hoolsus- ja aruandekohustuse täitmist (Vero Skatt, 2020). Käesoleva lõputöö raames läbiviidud kvalitatiivne uuring ning selle põhjal koostatud kontrolltestid võivad osutada kasulikeks materjalideks eelnimetatud aruandekohustuse eneseabi tööriista koostamisel. Avalik sektor võiks välja töötada ka automaatse protsessi, näiteks veebirakenduse, mille tulemusena selguvad aruandekohustuslikud isikud kiiremini ning lihtsama vaevaga, kui manuaalselt.

2. Rahandusministeerium koostöös Maksu- ja Tolliametiga võiks teha teavitustööd maksualasest teabevahetusest ning välja töötada juriidilistele isikutele tugistruktuuri aruandekohustuse välja selgitamiseks.

Ministeerium ja amet võiksid korraldada koolitusi ning ka laiemalt rääkida avalikkusele, et taoline info liigub riikide vahel ning maksuhaldurid teevad tihedalt koostööd. Tuginedes töö teooriaosale saab oletada, et sellised tegevused annaksid tõe, et rahvusvaheline maksualane teabevahetus mõjuks veel enam ennetava ja heidutava meetodina maksudest kõrvalehoidmise vastu ning avaldaks positiivset mõju deklareerimiskohustuse õigele täitmisele (käesolev töö, lk 11).

Võimalusel võiks luua eraldi osakonna või tiimi, mis tegeleks teabevahetuse teemaga aktiivselt ning mille tegevus oleks kuvatud ka laiemale avalikkusele. Töörühma eesmärk, lisaks eelkirjeldatud teavitustööle, oleks nõustada juriidilisi isikuid, kes ei ole kindlad, kas neil on aruandekohustus või mitte. Tänu töörühma olemasolule saaksid juriidilised isikud võtta ühendust kompetentsete isikutega, kes oskavad aruandekohustuse tekkimise ja selle täitmise osas nõu anda.

3. Rahandusministeerium ja Maksu- ja Tolliamet ei peaks aruandekohustusega finantsasutuse tingimusi liiga kitsalt reguleerima.

Tuginedes töö teoreetilisele osale, saab oletada, et maksualase teabevahetuse areng ei ole peatunud (käesolev töö, lk 15–16) ning üldlevinud teadmiste kohaselt ei ole peatunud ka finantsturu areng (krüptoraha, NFT-d jne). Kaudselt toetab ettepanekut ka fakt, et OECD CRS ja DAC2 avaldati juba 2014. aastal, tänaseks on märkimisväärselt muutunud nii maksumaksjate maksude vältimise viisid kui ka finantsturul osalejad (käesolev töö, lk 9, 14–15). Tulenevalt sellest on oluline jätta tõlgendamisruumi, et Maksu- ja Tolliametil oleks võimalik aruandekohustuse laienemisel ja/või uute turul osalejate liitumisel kiiresti tagada ka nõ uute finantsasutuste aruandekohustuse täitmine.

Uuringu läbiviimisel ja kodeerimismärkmete koondamisel markeeriti mitmest aspektist finantskonto ning uuringu osas aruandekohustuslase finantsasutuse keskne määrav tegevus – finantskonto pidamine. Käesolevas töös määratleti finantskonto üldsõnaliselt. Tuginedes ptk-dele 2.2 ja 2.3, on ka finantskonto mõiste määratlemine väga oluline, et selgelt piiritleda, millal tekib aruandekohustus ja millal mitte. Sellest tulenevalt peaks selgemalt määratlema ka finantskonto mõiste Eesti kontekstis.

Nii OECD CRS kui ka DAC2 rakendavad paljud riigid. See annab hea võimaluse tutvuda teiste riikide aruandekohustusega või mitte-aruandekohustuslike finantsasutuste tuvastamise tingimustega. Selline ülevaade annaks kindlasti uue vaate ka Eesti sisesele määratlemisele. Rahvusvahelisele aspektile viidates on väga oluline just riikide ühine vaade kuid samas ka erisusi arvestav finantsasutuste määratlus ja omavaheline suhtlus, sest teabesaaja jaoks on oluline teada, mis on teabe sisu, et ta saaks saadud teabega asjatundlikult tegutseda. Samadel alustele teabe jagamise olulisusele viitab Sharma (käesolev töö, lk 11–12). Ühtlasi ka töö teoreetilises osas

joonistus selgelt välja jurisdiktsioonide vahelise koostöö olulisus. Koostöö väärtus seisneb nii õigusnormide ühises rakendamises kui ka halduskoostöös, selle viitavad nii Pilving, Kilinkarova, O'Brien ja Johnson (käesolev töö, lk 11–12).

KOKKUVÕTE

Globaliseerunud maailmas on rahvusvaheline maksualane teabevahetus maksuhalduritele vajalik töövahend, et välja selgitada maksumaksjate õige maksukohustus. Teabevahetuse raames vahetakse mitmesugust informatsiooni, sealhulgas finantskontode alast. 2021. aastal viitas OECD, et Eesti õigusaktid on puudulikult reguleerinud finantskontode alast teabevahetust, mis muuhulgas on tekitanud olukorra, kus maksuhalduril ega Eestis tegutsevatel finantsasutustel ei ole selgust, millistel isikutel on aruandekohustus. Sellest tulenevalt püstitati lõputöö uurimisprobleemina küsimus: “Kuidas määratleda Eesti finantsasutusi, mis peavad tulenevalt OECD rahvusvahelise maksualase teabevahetuse standardist ja õigusnormidest esitama FATCA/OECD/EU DAC2 deklaratsiooni Maksu- ja Tolliametile?”. Uuringu tulemustele tuginedes on aruandekohustuse määratlemiseks olulised aspektid juriidilise isiku residentsus, tegelik tegevuskoht ning tegelik tegevus. Eelpool nimetatud komponendid on olulised kogumisi, mistõttu tuginedes ainult EMTAK-le või majandusaasta aruannetes toodud tegevusalale ei saa aruandekohustust määrata.

Lõputöö eesmärk oli välja selgitada rahvusvahelise maksualase teabevahetuse standardist ja teabevahetusega seotud õigusaktidest tulenevad kriteeriumid finantsasutuse mõiste määratlemiseks Eestis ning koostada kriteeriumite põhjal finantsasutuse aruandekohustust väljaselgitav kontrolltest. Lõputöö eesmärgi saavutamiseks püstitati kolm uurimisülesannet.

Esimene uurimisülesanne oli selgitada rahvusvahelise maksualase teabevahetuse olemust ja selle õiguslikku raamistikku. Rahvusvaheline maksualane teabevahetus toimub tavaliselt pädevate ametiasutuste vahel rahvusvaheliste kokkulepete või kahe- või mitmepoolsete lepingute alusel. Pädevad ametiasutused vahetavad informatsiooni üksteise jurisdiktsioonide residentide kohta. Rahvusvahelise maksualase teabevahetuse toimimist mõjutavad nii siseriiklikud kui ka rahvusvahelised regulatsioonid. Eestis on olemas maksualase teabevahetuse seadus, kuid see ei ole kõikehõlmav, mistõttu peavad osapoolsed järgima ka näiteks direktiive, kokkuleppeid ja standardeid. Maksualase teabevahetuse tähtsad aspektid on pädevate asutuste koostöö ning ühtsete teabevahetuse põhimõtete rakendamine.

Teine uurimisülesanne oli määratleda OECD ja DAC2 põhjal finantsasutuse mõiste. Lõputöös kasutati uurimismeetodina kvalitatiivset sisuanalüüsi. Sisuanalüüsi koostamiseks ja tulemuste paremaks mõistmiseks avati põhjalikumalt OECD CRS ja DAC2 olemust ning sisu. Dokumendianalüüsi eesmärk oli välja selgitada teabeandjate liigid, tunnused ja tegevused. Eesmärgi saavutamiseks kodeeriti seitse dokumenti, mis loovad finantskontoalase teabevahetuse raamistiku. Põhilised uurimismaterjalid olid OECD CRS, DAC2, OECD CRS kommentaarid ning seletuskiri maksualase teabevahetuse seaduse ja maksukorralduse seaduse muutmise seaduse eelnõu juurde.

Kolmas uurimisülesanne oli sünteesida teooriat ja uuringu tulemusi ning töötada välja ettepanek finantsasutuse mõiste sisustamiseks Eestis. Tuginedes teooriale ja üldlevinud teadmisele, et kõik võimalikud virtuaalsed vääringud tõstavad aina enam pead, leitakse, et mõiste „finantsasutus“ reguleerimisel peaks jätma tõlgendamisruumi, et finantsmaailma muutumisel regulatsioonid kohe ei aeguks, vaid annaksid võimaluse ka uusi finantsasutusi mõiste alla sobitada. Uurimisülesanne täideti koostades uuringu abil väljaselgitatud kriteeriumite põhjal finantsasutuse kontrolltestid (vt lisa 2 ja lisa 3), teoreetilisele osale toetudes selekteeriti kõige olulisemad kriteeriumid. Kontrolltestide eesmärk on, et nii juriidilised isikud kui ka pädevad asutused saaksid kontrolltesti põhjal esmase indikatsiooni, millised juriidilised isikud peavad esitama FATCA/OECD/EU DAC2 deklaratsiooni Maksu- ja Tolliametile. Käesoleva lõputöö raames koostatud kontrolltestid võivad osutada avalikule sektorile kasulikeks materjalideks näiteks aruandekohustuse määramise eneseabi tööriista koostamisel.

Lõputöös tehti kolm soovitus ja ettepanekut finantskontoalase teabevahetuse edendamiseks. Toetudes lõputöö teoreetilisele käsitlusele, empiirilisele osale ning järeldustele tehti ettepanek Rahandusministeeriumile ja Maksu- ja Tolliametile koostöös erasektoriga määratleda aruandekohustuslikke finantsasutusi iseloomustavad kriteeriumid ning luua teabeandjatele juhendmaterjalid, samas soovitati määratlemisel jätta tõlgendamisruumi. Ministeeriumile ja ametile soovitati teabeandjatele suunatud teavitustöö tegemist ja tugistruktuuri väljatöötamist.

Uurimistööga ei loodud ühest ja kõikehõlmavat teabeandja ehk finantsasutuse mõiste määratlust, sest uurimismaterjalide läbitöötamisel selgus, et selleks oleks olnud vaja analüüsida ka

finantskonto mõistet, kuid see ei olnud uurimistöö eesmärk. Lõputöö eesmärk saavutati, selgitati välja teabeandjat iseloomustavad kriteeriumid ning koostati kaks kontrolltesti (vt lisa 2 ja lisa 3).

Lõputöös keskenduti rahvusvahelise maksualase teabevahetuse olemuse ja sisu selgitamisele ning kitsamalt finantskontoalase informatsiooni jagamisele lähtuvalt maksustamise valdkonnast. Tulevikus võiks koostada uuringu, mis keskenduks rahvusvahelise maksualase teabevahetuse raames kogutud informatsiooni kasutamisele ja selle mõjule maksulaekumisele. Lisaks võiks uurida kitsamalt Maksu- ja Tolliameti ametnike arvamusi ja ettepanekuid praegu väljatöötatud rahvusvaheliste maksualaste koostöö võimaluste kohta ning vajadused koostöö arendamiseks.

SUMMARY

The title of the thesis is “Definition of a Financial Institution as a Term According to Regulations and Standards of International Exchange of Tax Information”. The aim of the thesis is to ascertain the criteria of the concept of „financial institution“. “Financial institution” according to standards and legal provisions of international exchange of tax information. The bachelor’s thesis concerns the development of an international exchange of tax information and the agreements of an international exchange of tax information and its application in domestic law.

Exchange of information between different jurisdictions is one of the most important aspects of international taxation. Jurisdictions and their tax authorities are not able to track the sources of income received abroad and this has resulted in widespread tax evasion. Estonia is involved in the automatic exchange of information to other jurisdictions, and receives such information in return. Exchange of information enhances tax control and combats tax evasion. Estonia has made the following agreements on the exchange of information: FATCA, OECD CRS and DAC2. The main idea of the agreements is exchange information about tax residents' of jurisdictions.

In the first part of the thesis, the scientific literature was analyzed to identify potential regulations and standards of international exchange of tax information. Qualitative content analysis of the seven international and internal legislations/acts (see Table 1), i.e. qualitative analysis of the content, and coding, was used as the research method. The aim of the qualitative content analysis was to identify the criteria of the concept of financial institution, who having the obligations of reporting, set in the regulation. The results of research, the criteria for determining a financial institution were shown in the guidelines (see Annex 2 & Annex 3).

The aim of the dissertation has been met, but the author believes that a for more detailed definition of a financial institution should be carried out qualitative content analysis of the concept of financial account should be carried out on this topic in order to obtain more precise data on basis of which more relevant conclusions and proposals can be made.

VIIDATUD ALLIKATE LOETELU

Ahrens, L., 2019. *The Big Bang. Tax Evasion after Automatic Exchange of Information under FATCA and CRS.* [Võrgumaterjal] Leitav: https://www.uni-bamberg.de/fileadmin/uni/fakultaeten/sowi_professuren/internationale_politik/Mitarbeiter/Ahrens_Bothner_TheBigBang.pdf [Kasutatud 17.01.2022].

Assarroudi, A., Heshmati Nabavi, F., Armat, MR., Ebadi, A. & Vaismoradi, M., 2018. Directed qualitative content analysis: the description and elaboration of its underpinning methods and data analysis process. *Journal of Research in Nursing*, 23(1), pp. 42–55.

Blanco, A., 2022. International Taxation and the Global Structure of Capitalism: The Influence of the OECD in the Design of the International Tax System. *Review of Radical Political Economics*, March, pp. 1–21.

Boeije, H., 2010. *Analysis in Qualitative Research.* London: SAGE Publications Ltd.

Calich, I., 2011. *The impact of globalisation on the position of developing countries in the international tax system.* Doktoritöö. London: Londoni Majanduskool.

Cowell, F. A., 1985. The Economic Analysis of Tax Evasion. *Bulletin of Economic Research*, 37(3), pp. 163–193.

Eesti Keele Instituut, 2000. *Trust.* [Võrgumaterjal] Leitav: <https://termin.eki.ee/esterm/> [Kasutatud 03.03.2022].

Eesti Vabariigi põhiseadus (1992) RT I, 15.05.2015, 2.

Euroopa Komisjon, 2020. *Administrative cooperation in (direct) taxation in the EU.* [Võrgumaterjal] Leitav: https://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation-1/tax-co-operation-and-control/general-overview/enhanced-administrative-cooperation-field-direct-taxation_et [Kasutatud 17.10.2021].

Euroopa Liit, 2012. *Euroopa Liidu toimimise lepingu konsolideeritud versioon. Leping. C 326/52.*

Euroopa Nõukogu, 2011. *Maksustamisalase halduskoostöö kohta ja direktiivi 77/799/EMÜ kehtetuks tunnistamise kohta. Direktiiv. 15.02.2011, 2011/16/EL.*

Euroopa Nõukogu, 2014. *Millega muudetakse direktiivi 2011/16/EL seoses kohustusliku automaatse teabevahetusega maksustamise valdkonnas. Direktiiv. 09.12.2014, 2014/107/EL.*

Gadžo, S. & Klemenčič, I., 2017. Effective international information exchange as a key element of modern tax systems: promises and pitfalls of the OECD's common reporting standard. *Financial Theory & Practice*, 41(2), pp. 207–226.

Gavioli, L., 2019. When the IRS Says It'll "Meet You in Paris": Recent Trends & Developments in Outbound U.S. Exchange-of-Information Techniques: The FATCA rollout and other automatic EOI procedures mean that the IRS now has much more access to international tax information about U.S. taxpayers. *Tax Executive*, 71(5), pp 32–35.

Genschel, P. & Schwarz, P., 2011. Tax competition: a literature review. *Socio-Economic Review*, 9 (2), pp. 339–370.

Ginter, C. & Schasmin, P., 2021. Euroopa Liidu direktiivide mõistmine ja mõju. *Juridica*, 2021(2), lk 140–159.

González, S. M., 2021. Cross-border exchange of tax information upon request and fundamental rights – Can the right balance be struck?: Joined cases C-245/19 and C-246/2019, *État luxembourgeois contre B* EU:C:2020:795. *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 28(5) 714–730.

Gravelle, J. G., 2021. *Base Erosion and Profit Shifting (BEPS): OECD/G20 Tax Proposals*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://sgp.fas.org/crs/misc/R44900.pdf> [Kasutatud 14.01.2022].

Helgadóttir, O., 2020. The new luxury freeports: Offshore storage, tax avoidance, and 'invisible' art. *Environment and Planning A: Economy and Space*, December, pp. 1–21.

Hirsjärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P., 2005. *Uuri ja kirjuta*. Tallinn: Medicina.

- Jakubowicz, F. V., 2019. Conventions to Avoid Double Taxation, Deficient Aspects. *Ovidius University Annals, Series Economic Sciences*, 19(2), pp. 766–771.
- Jones, A. & Mehboob, D., 2020. Tax directors should educate colleagues and intermediaries for DAC6 success. *International Tax Review*, October.
- Jones, A., 2020. EU Council Approves DAC7 Digital Transparency Rules. *International Tax Review*, December.
- Kilinkarova, E., 2020. International Taxation of Income in Russia: Balkan Perspective. *Balkan Social Science Review*, 16, pp. 125–140.
- Klabbers, J., 2017. *Rahvusvaheline õigus*. Tallinn: Juura.
- Laffranque, J., 2006. *Euroopa Liidu õigussüsteem ja Eesti õiguse koht selles*. Tallinn: Juura.
- Lagerspetz, M. 2017. *Ühiskonna uurimise meetodid*. Tallinn: TLÜ Kirjastus.
- Laherand, M. -L., 2008. *Kvalitatiivne uurimisviis*. Tallinn: OÜ Infotrükk.
- Langemets, M., Tiits, M., Valdre, T., Veskis, L., Viks, Ü. & Voll, P., 2009. Trust. Rmt: *Eesti keele seletav sõnaraamat*. [Võrgumaterjal] Tallinn: Eesti Keele Sihtasutus. Leitav: <https://www.eki.ee/dict/ekss/> [Kasutatud 03.03.2022].
- Lehis, L., 1998. Maksu mõistest Eesti õiguskorras. *Juridica*, 1998(9), lk 434–443.
- Lehis, L., 1999. Maksuõiguse üldpõhimõtted. *Juridica*, 1999(5), lk 239–253.
- Lehis, L., 2012. *Maksuõigus*. 3.trükk. Tallinn: Juura.
- Lehis, L., 2021. *Eesti maksuseaduste kommentaarid 2021*. Tallinn: Eesti Maksumaksjate Liit.
- Lowe, V., 2007. *International Law. E-raamat*. Oxford: OUP Oxford.
- Maksu- ja Tolliamet, 2021. *Maksualane teabevahetus*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.emta.ee/ariklient/maksud-ja-tasumine/maksudeklaratsioonid-teabevahetus/maksualane-teabevahetus> [Kasutatud 11.02.2022].

Maksu- ja Tolliamet, 2022. *Automaatse teabevahetuse lepingud*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.emta.ee/ariklient/maksud-ja-tasumine/tulumaks-ja-sotsiaalmaks/maksulepingud-ja-teabevahetuslepingud#automaatse-teabeveahe> [Kasutatud 11.02.2022].

Maksualase teabevahetuse seadus (2014) RT I, 24.11.2020, 7.

Maksualase teabevahetuse seaduse muutmise seadus (2019) RT I, 21.12.2019, 22.

Maksuasjades vastastikuse haldusabi konventsioon (1988) RT II, 09.04.2014, 2.

Maksukorralduse seadus (2002) RT I, 09.04.2021, 11.

O'Brien, S. & Johnson, T., 2021. The Global Tax Information Age: International exchange of info growing-but still room for development. *Tax Executive*, 73(4), pp. 34–43.

OECD, 2014a. *Pädeva asutuse mudellepingu ja ühtse aruandluse standardi kommentaarid*. *Rahandusministeeriumi tõlge*. [Võrgumaterjal] Leitav: https://www.rahandusministeerium.ee/sites/default/files/document_files/maksud/crs_kommentaaride_tolge.docx [Kasutatud 17.10.2021].

OECD, 2014b. *Finantskontode alase automaatse teabevahetuse standard*. *Ühtne aruandluse standard*. *Rahandusministeeriumi tõlge*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.fin.ee/media/1129/download> [Kasutatud 17.11.2021].

OECD, 2014c. *Standard for Automatic Exchange of Financial Account Information in Tax Matters*. [Võrgumaterjal] Leitav: https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/standard-for-automatic-exchange-of-financial-account-information-for-tax-matters_9789264216525-en#page1 [Kasutatud 17.10.2021].

OECD, 2016. *Automatic Exchange of Financial Account Information. Background Information Brief*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/Automatic-Exchange-Financial-Account-Information-Brief.pdf> [Kasutatud 24.11.2021].

OECD, 2020. *Guide on Promoting and Assessing Compliance by Financial Institutions*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.oecd.org/tax/forum-on-tax-administration/publications-and->

products/guide-on-promoting-and-assessing-compliance-by-Financial-Institutions.pdf?fbclid=IwAR0FflfxK8f3AXRNx9D6avfChghwZUZ3B2nPrLmqP3gngKYSfy5WirASCvI [Kasutatud 24.01.2022].

OECD, 2021a. *Activated Exchange Relationships for CRS Information*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.oecd.org/tax/automatic-exchange/international-framework-for-the-crs/exchange-relationships/> [Kasutatud 01.02.2022].

OECD, 2021b. *Peer Review of the Automatic Exchange of Financial Account Information 2021*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://doi.org/10.1787/90bac5f5-en> [Kasutatud 24.11.2021].

OECD, 2022. *Tax Identification Numbers. Estonia-TIN*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.oecd.org/tax/automatic-exchange/crs-implementation-and-assistance/tax-identification-numbers/> [Kasutatud 10.03.2022].

Orchowski, M. & Solomon, A., 2014. FATCA: Where Are We Now, and What Next? *Journal of Taxation & Regulation of Financial Institutions*. 28(1), pp. 17–25.

Pilving, I., 2015. Ametiabi. *Juridica*, 2015(3), lk 177–183.

Rahandusministeerium, 2014. *Eesti Vabariigi valitsuse ja Ameerika Ühendriikide valitsuse vahelise rahvusvahelise maksukuulekuse parandamise ja FATCA rakendamise kokkuleppe ratifitseerimise seaduse eelnõu. Seletuskiri. 1.1-10/5332*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://eelnoud.valitsus.ee/main#81A0iDMZ> [Kasutatud 08.09.2021].

Rahandusministeerium, 2021a. *Halduspoliitika programm*. [Võrgumaterjal] Leitav: https://www.rahandusministeerium.ee/system/files_force/document_files/pikk_halduspoliitika_programm_2021-2024_puhas_loplik.docx?download=1 [Kasutatud 11.02.2022].

Rahandusministeerium, 2021b. *Maksualane teabevahetus*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.fin.ee/riigi-rahandus-ja-maksud/maksu-ja-tollipoliitika/maksualane-teabevahetus> [Kasutatud 12.02.2022].

Rahandusministeerium, 2021c. *Maksualane teabevahetus*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.rahandusministeerium.ee/et/maksu-ja-tollipoliitika/maksualane-teabevahetus> [Kasutatud 17.10.2021].

Rahandusministeerium, 2021d. *Topeltmaksustamise vältimise lepingud*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.fin.ee/riigi-rahandus-ja-maksud/maksu-ja-tollipoliitika/topeltmaksustamise-valtimise-lepingud> [Kasutatud 11.02.2022].

Rahandusminister, 2015. *Maksualase teabevahetuse seadusest tulenevate deklaratsiooni vormide ja andmekoosseisude ning nende esitamise ja täitmise korra kehtestamine*. Määrus. RT I, 05.02.2021, 3.

Riigiportaal Eesti.ee, 2020. *Põhitegevusala valimine*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.eesti.ee/et/ettevotlus/ettevotte-loomine/pohitegevusala-valimine> [Kasutatud 03.03.2022].

Rohan, J. & Moravec, L., 2017. Tax Information Exchange Influence on Czech Based Companies' Behavior in Relation to Tax Havens. *Acta Universitatis Agriculturae et Silviculturae Mendelianae Brunensis*, 65(2), pp. 721–726.

Schaper, M., 2016. Data Protection Rights and Tax Information Exchange in the European Union: An Uneasy Combination. *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 23(3), pp. 514–530.

Sharma, S., 2020. Cross-border tax information exchange is a game-changer. *International Tax Review*, September.

Silberg, U., 2014. *Euroopa Liidu rahandus*. Tallinn: Sisekaitseakadeemia.

Silm, V., 2015. *Rahvusvaheline maksualane teabevahetus kui maksudest kõrvalehoidumise vastane meede*. Magistritöö. Tartu: Tartu Ülikool Õigusteaduskond.

The Government of Singapore and the Government of Estonia, 2017. *Agreement between the competent Authorities of Singapore and Estonia on the automatic exchange of financial account information to improve international tax compliance*. Leping.

Tomkiewicz, J. & Postuła, M., 2020. State Autonomy in Shaping Tax Policies: Facts and Myths Based on the Situation in OECD Countries. *Central European Management Journal*, 28(2), pp. 83–87.

Tudor, F., 2012. European Administrative Cooperation in the Field of Taxation. *Annals of the University Dunarea de Jos of Galati: Fascicle: I, Economics & Applied Informatics*, 18(1), pp. 53–56.

Uustalu, E., 1998. Rahvusvahelise maksuõiguse põhimõtetest ning -mõistetest. *Juridica*, 1998(3), lk 124–128.

Vanasaun, I., 2018. Kas riigisisese maksudest hoidumise vastased seadusesätted on vastuolus riikidevaheliste maksulepingutega? *Juridica*, 2018(10), lk 735–742.

Weichenrieder, A. J. & Xu, F., 2019. Are tax havens good? Implications of the crackdown on secrecy. *Journal of Economics*, 127(2), pp. 147–160.

Vero Skatt, 2020. *CRS/DAC2 Obligations in Brief*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.vero.fi/globalassets/yritysasiakkaat/crsdac2-obligations-in-brief.pdf> [Kasutatud 03.03.2022].

Välisminister, 2016. *Välislepingu jõustumine. Maksuasjades vastastikuse haldusabi konventsioon. Teadaanne. RT II, 01.04.2016, 17.*

Lisa 1. Kvalitatiivse uuringu kodeerimine

I kategooria
Teabeandjate liigid
Kood 1 finantsasutus
Kood 2 aruandekohustuslik finantsasutus
Kood 4 mittearuandekohustuslik finantsasutus
Kood 5 pangad AK ⁵
Kood 6 rahamaaklerid AK
Kood 7 kollektiivsed investeerimisüksused AK
Kood 8 kindlustusseltsid AK
Kood 9 hoidmistasutused AK
Kood 10 hoiustamistasutused AK
Kood 11 investeerimisettevõtted AK
Kood 12 kindlaksmääratud kindlustusandjad AK
Kood 13 krediidasutused AK
Kood 14 investeerimisühing AK
Kood 15 hoidmispangad AK
Kood 16 kommertspangad AK
Kood 17 laenuühingud AK
Kood 18 krediidikassad AK
Kood 19 väärtpaberite keskhoidlad AK
Kood 20 vahendajad AK
Kood 21 fondivalitsejad AK
Kood 22 investeerimisfond AK
Kood 23 elukindlustusega tegelevat kindlustusandjad (elukindlustusselts) AK
Kood 24 Eesti väärtpaberite keskregistri pidaja AK
Kood 25 välisriigi krediidasutuse Eesti filiaali AK
Kood 26 välisriigi investeerimisühingu Eesti filiaalid AK

-
- ⁵ AK-aruandekohustuslik finantsasutus.

Kood 27 välisriigi fondivalitseja Eesti filiaalid AK
Kood 28 välisriigi kindlustusandja Eesti filiaalid AK

Kood 29 kindlustusmaaklerid MA⁶
Kood 30 hoiu-laenuühistud MA
Kood 31 makseasutused MA
Kood 32 e-raha asutused MA
Kood 33 kiiralaenuandjad MA
Kood 34 liisingupakkujad MA
Kood 35 Eesti Pank MA
Kood 36 Arengufondi struktuuriüksused MA
Kood 37 II ja III samba pensionifondid MA
Kood 38 valitsusüksused MA
Kood 39 rahvusvahelised organisatsioonid MA
Kood 40 keskpangad MA

Kodeerimismärkmed

- finantsasutused jagunevad kaheks aruandekohustuslikud finantsasutused ja mittearuandekohustuslikud finantsasutused
- juriidilise isiku “liik” määratakse tegeliku tegevuse alusel
- riigisisese õiguses määratakse MA-d
- siseriiklik MA-de määratlus ei tohi vastuollu minna CRS-ga
- pädev asutus saab FI MA-ks määratleda
- Eestis trusti vormi õiguslikult ei tunnustata

⁶ MA-mittearuandekohustuslik finantsasutus.

II kategooria

Teabeandjate tunnused

Kood 1 jurisdiktsiooni FI AK

Kood 2 juriidiline isik

Kood 3 õiguslik moodustis

Kood 4 jurisdiktsiooni resident AK

Kood 5 jurisdiktsioonis asutatud selle seaduste alusel AK

Kood 6 FI allub jurisdiktsiooni õigusnormidele (sh finantsseadustele ja -eeskirjadele, finantsjärelvalvele) AK

Kood 7 FI tegutseb jurisdiktsioonis AK

Kood 8 FI juhtimiskoht ja/või tegelik juhtimiskoht on jurisdiktsioonis AK

Kood 9 finantskonto/de haldamise asukoht on jurisdiktsioonis AK

Kood 10 jurisdiktsiooni mitteresidentist finantsasutuse filiaali, kui see filiaal asub selles jurisdiktsioonis AK

Kood 11 välisriigi FI filiaali, kellel on jurisdiktsioonis maksukohustus AK

Kood 12 üks või enam usaldusfondi fondivalitseja on jurisdiktsiooni residendid AK

Kood 13 residendist finantsasutuse väljaspool jurisdiktsiooni asuv filiaal MA

Kood 14 juriidilise isiku brutotulu on eelkõige saadud finantsvaradesse investeerimisest, re-investeerimisest või nendega kauplemisest AK

Kood 15 jurisdiktsiooni FI, kes on vabastatud aruandlus- ja hoolsusmeetmete kohaldamisest MA

Kood 16 ei ole tõenäoline, et FI kasutatakse maksudest kõrvalehoidmiseks/ maksualaselt läbipaistev MA

Kood 17 avaliku sektori asutused MA

Kood 18 FI hallatavate finantskontode, omanikud ei ole avaldatavad isikud MA

Kodeerimismärkmed

- jurisdiktsioon saab kohaldada sunnimeetmeid FI aruandekohustuste täitmise tagamiseks AK

- kui FI on mitme jurisdiktsiooni resident, siis koheldakse teda selle jurisdiktsioon FI-na, kus ta hoiab oma finantskontot/sid
- FI ei tohi olla määratletud mitteamuandekohustuslik finantsasutusena
- Juriidilise isiku brutotulust 20% või suurem osa on saadud finantsvarade hoidmisest ja sellega seotud finantsteenustest. Brutotulu osa hinnatakse kolmeaastase või kogu juriidilise isiku eksisteerimise perioodi põhjal (märkimisväärse osa test) AK
- avaliku sektori asutusel on AK piiratud määral, peavad aruande kohustust täitma kui tegevus on samasugune nagu erasektori FI-del
- riigisisese õiguses määratakse MA-d
- MA-de määratlus ei tohi vastuollu minna CRS-ga
- igal jurisdiktsioonil on spetsiifiline FI-de määratlemine MA-deks
- FI AK määratlemisel tuleb jälgida halduskoostöö direktiivi, OECD aruandluse standardit ja samuti FATCA kokkulepe rakendamisele tehtud otsuseid
- Eesti finantsasutuste ringi ei ole normitehnilistel kaalutlustele määratletud avatud loeteluna
- kui AK täitmise jurisdiktsiooni osas on kahtlus, tuleb AK täita kõigis asjakohastes jurisdiktsioonides

III kategooria

Teabeandjate tegevused

Kood 1 finantskontode pidamine AK

Kood 2 teiste isikute finantsvarade hoidmine (hoidmisasutus) AK

 Kood 3 finantsteenuse osutamine AK

 Kood 4 hoidmisteenus AK

 Kood 5 kontohaldusteenus AK

 Kood 6 ülekannete teenus AK

 Kood 7 muud hoitavate finantsvaradega seotud teenused AK

 Kood 8 hoitavate finantsvaradega seotud väärtpaberitehingute tegemine AK

Kood 9 tegelemine pangandus- või muu sarnane äritegevusega (hoiustamisasutus) AK

 Kood 10 tarbimis- või hüpoteeklaenu andmine ja/või muude laenude ja krediidi andmine AK

Kood 11 ostab, müüb, hindab maha või räägib läbi debitoorset võlga, ositi maksmise kohustust, veksleid, käskveksleid, tšekke, võlakirju või muid võlga tõendavaid dokumente AK

Kood 12 krediitkirjade väljastamine AK

Kood 13 usaldusisiku või esindaja teenuste osutamine AK

Kood 14 valuutatehingute rahastamine AK

Kood 15 sõlmib, ostab või võõrandab kapitalirendilepinguid või renditud varasid AK

Kood 16 hoiuste vastu võtmise tavapärase pangandus- või muu sarnane äritegevuse raames AK

Kood 17 investeerimistegevus (investeeringu teostamine) AK

Kood 18 kauplemine rahaturu instrumentidega AK

Kood 19 finantsvarade või raha investeerimine või haldamine teiste isikute eest AK

Kood 20 väärtpaberite hoidmine ning haldamine AK

Kood 21 tegutsemine kollektiivse investeerimisüksusena AK

Kood 22 tegutsemine investeerimismehhanismina (nt investeerimisüksus, avatud investeerimisfond, erakapitalifond, riskikapitalifond) AK

Kood 23 finantsvarade re-investeering AK

Kood 24 finantsvarade (sh väärtpaberiportfelli) või raha valitsemine teiste isikute eest AK

Kood 25 rahamaakleri tegevused AK

Kood 26 juriidilise isiku valduses on Eestis väärtpaberite keskregistris registreeritud väärtpaberid AK

Kood 27 juriidiline isik sõlmib ja teenindab rahalise väärtusega kindlustuslepingu või annuitedilepingu või on kohustatud tegema eelnimetatud lepingutega seotud väljamakseid (kindlaksmääratud kindlustusandja) AK

Kood 28 juriidilised isikud, mis ei hoia teiste isikute finantsvarasid MA

Kood 29 juriidiline isik võtab isikutelt vastu hoiuseid üksnes ettevõtte ja ettevõttes hoiust omava isiku vahelise vara müügi- või rendi- või muu sarnase rahastamislepingu tagatiseks MA

Kood 30 krediitkaartide väljastamine, hoiuseid võetakse vastu ainult siis, kui klient teeb makse, mis ületab kaardi saldot ning enammakset ei tagastata kliendile viivitamata MA

Kood 31 laenukohustuseta otsese kinnisvaraosaluse haldamine ja valitsemine teiste isikute nimel MA

Kood 32 mikrokindlustuslepingute pakkumine, millel puudub rahaline väärtus MA

Kood 33 kahjukindlustuse pakkumine kindlustusandjana MA

Kood 34 tegevuse eesmärk on pakkuda pensioni, invaliidsuse või surma korral makstavat hüvitist või nende kombinatsiooni hüvitise saajatele ehk fondiga liitunud isikutele MA

Kood 35 juriidiline isik sõlmib täiendava kogumispensionide kindlustuslepinguid MA

Kood 36 väärtpaberikonto pidamine, kui sellel ei ole registreeritud muid osakuid peale kogumispensionide seaduses nimetatud kohustusliku ja vabatahtliku pensionifondi osakute MA

Kood 37 mittesiduvate investeerimisnõuannete andmine MA

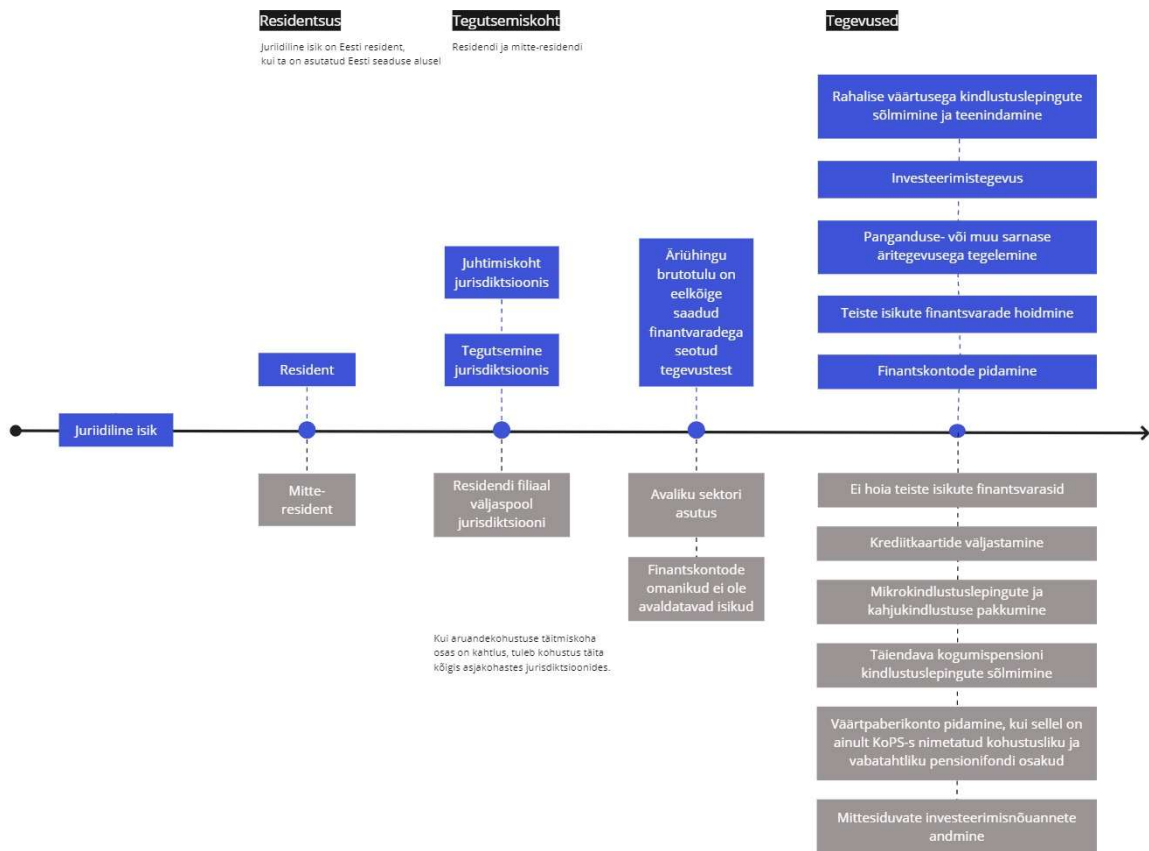
Kodeerimismärkmed

- finantsasutuste mõiste on funktsioonikeskne
- AK määratakse kindlaks juriidilise isiku tegeliku tegevuse alusel
- konto pidamise tähendus võib olla riigiti erinev ning sõltuv finantsturu struktuurist
- juriidilist isikut kes peab finantskontot ei saa üheselt määratleda AK-na
- kõiki finantskontosid pidavaid FI-sid ei käsitata üheselt AK-dena
- finantskonto on kontot, mida peetakse kliendi nimel tema raha või väärtpaberite hoidmiseks või hoiustamiseks

- AK-ga FI-l ei pruugi alati olla esitamisele kuuluvat teavet (nt väärtpaperite keskoidla)
- jurisdiktsioonidele on antud diskretsiooniline õigus nõuda MA-lt info esitamist AK-ga FI-le, et viimane saaks täita oma aruandlusega seotud kohustused

Lisa 2. Finantsasutuse kontrolltest I

Sinisega on märgitud aruandekohustusliku juriidilise isiku tunnused ja tegevused ning halliga mittearuandekohustuslike juriidiliste isikute tunnused ja tegevused. Kontrolltesti alustatakse vasakult paremale ning testile on soovituslik vastata OECD CRS ja/või DAC2 abil. Aruandekohustuse määramiseks tuleb samm-sammult täpikeste juures olevate kastide sisuga tutvuda ning otsustada, kas juriidilist isikut iseloomustavad sinised või hallid kastid. Näiteks kui juriidilist isikut iseloomustab esimese täpi juures sinine kast, aga teise täpi juures hall kast, ei ole isik aruandekohustuslane. See tähendab aruandekohustusega juriidilisi isikuid iseloomustavad ainult sinised kastid, aga mittearuandekohustuslasi võivad iseloomustada nii sinised kui ka hallid kastid. Kontrolltest ei anna täielikku ülevaadet ja kinnitust aruandekohustuse tekkimise kohta. Kontrolltest on koostatud Miro keskkonnas.



Lisa 3. Finantsasutuse kontrolltest II

Kontrolltest koosneb viiest küsimusest. Kontrolltest on koostatud Microsoft Forms keskkonnas. Pärast kõigile küsimustele vastamist kuvab programm tagasiside, mis kirjeldab, millised vastused viitavad võimalikule deklaratsiooni esitamise kohustusele. Kontrolltest ei anna lõplikku kinnitust aruandekohustuse tekkimise kohta, sest ei hõlma kõikvõimalikke teabeandja tunnuseid ja tegevusi.

Kontrolltesti veebiversioon on leitav: <https://forms.office.com/r/yMqAiGHxXG>

Aruandekohustusliku finantsasutuse kontrolltest

Kontrolltesti põhjal on võimalik saada indikatsioon, kas juriidilisel isikul on aruandekohustus vastavalt OECD CRS-le ja DAC2-le.

Kontrolltest annab ainult indikatsiooni, et juriidiline isik võib olla aruandekohustuslik finantsasutus, kuid testi tulemused ei ole lõplikud ega kõikehõlmavad. Kontrolltestile on soovituslik vastata OECD CRS ja/või DAC2 abil. Lõplik aruandekohustus määratakse rahvusvaheliste ja siseriiklike õigusnormide alusel, aruandekohustuse täitmise üle teeb järelevalvet Maksu- ja Tolliamet.

Kontrolltest on valminud Aule-Merlin Vihlveri lõputöö uuringu tulemuste põhjal.

1. Kas Te tegutsete läbi juriidilise isiku?

- Jah
- Ei

2. Kas juriidiline isik on asutatud Eesti seaduste alusel ehk kas juriidiline isik on Eesti resident?

- Jah
- Ei

3. Kas juriidiline isik tegutseb Eestis? Jah, kui ta äritegevus toimub Eestis ja/või juhtimiskoht on Eestis.

- Jah
- Ei

4. Valige juriidilist isikut iseloomustav/vad tunnused. Kui sobivat tunnust ei ole, jätke valik tegemata.

- Äriühingu brutotulu on eelkõige saadud finantsvaradega seotud tegevustest. Selgitus: Äriühingu brutotulust 20% või suurem osa on saadud finantsvarade hoidmisest ja sellega seotud finantsteenustest. Brutotulu osa hinnatakse kolmeaastase või kogu äriühingu eksisteerimise perioodi põhjal (märkimisväärse osa test).
- Avaliku sektori asutus
- Finantskontode omanikud ei ole avaldatavad isikud

5. Valige, millise/milliste tegevustega juriidiline isik tegeleb

- Finantskontode pidamine
- Teiste isikute finantsvarade hoidmine
- Panganduse- või muu sarnase äritegevusega tegelemine
- Investeermistegevus
- Rahalise väärtusega kindlustuslepingute sõlmimine ja teenindamine
- Ei tegele ühegi eelpool nimetatud tegevusega

Pärast küsimustikule vastamist kuvatav tekst

Teie vastus on esitatud. Kontrolltesti tulemuste nägemiseks vajutage "kuva tulemused".

Juriidiline isik on aruandekohustuslane kui

- 1., 2. ja 3. küsimuse vastuseks on märgitud "jah" ehk õigeks ning 5. küsimuse vastuseks on valitud üks või mitu 1.-5. vastust.
- 1., 2. ja 3. küsimuse vastuseks on märgitud "jah" ehk õigeks, 4. küsimuse vastuseks on valitud esimene tunnus ning 5. küsimuse vastuseks on valitud üks või mitu 1.-5. vastust.

Juriidiline isik ei ole aruandekohustuslane Eestis, kui ta tegutseb väljaspool Eestit, on avaliku sektori asutus või tema tegevus ei ole seotud 5. küsimuses esitatud tegevustega.

Kontrolltesti tulemuste põhjal ei saa teha lõplikke järeldusi aruandekohustuse olemasolu või selle puudumise kohta.