

Sisekaitseakadeemia

Finantskolledž

Mirjo Pitkma

MAAMAKSU KOORMUSE JAOTUS KOHALIKES

OMAVALITSUSTES

Lõputöö

Juhendaja:

Indrek Saar, PhD

Tallinn 2013

LÕPUTÖÖ ANNOTATSIOON

SISEKAITSEAKADEEMIA

Kolledž: finantskolledž	Kuu ja aasta: mai 2013
Töö pealkiri eesti keeles: „Maamaksu koormuse jaotus kohalikes omavalitsustes“. Töö pealkiri võõrkeeles: „Distribution of the land tax burden in local governments“.	
Töö autor: Mirjo Pitkma	Olen nõus oma lõputöö kättesaadavaks tegemisega elektroonilises keskkonnas. Allkiri:
<p>Lühikokkuvõte: Lõputöö on kirjutatud eesti keeles ja koosneb 48 leheküljest. Lõputöö koostamisel kasutati 23 allikat, millest 4 on võõrkeelsed.</p> <p>Lõputöö on aktuaalne, sest 2013. aasta jaanuarist hakkas kehtima koduomanike maamaksust vabastav maamaksuseaduse muutmise seadus. Maamaksuseaduse kohaselt vabastatakse koduomanikud maamaksust linnas kuni 0,15 ha ja vallas kuni 2,0 ha ulatuses. Seega 2013. aastast vähenevad maamaksu tulud kohalike omavalitsuste eelarvetesse. Sellest tulenevalt muutub maamaksu koormuse jaotus. Lõputöö on uudne, sest autorile teadaolevalt ei ole Eestis koostatud teadustööd, mis käsitleks maamaksu koormuse jaotust kohalikes omavalitsustes pärast 2013. aastat.</p> <p>Lõputöö probleem seisneb selles, et puudub ülevaade, kes tegelikult sellest seaduse muudatusest kõige enam võidavad. Sellepärast antud lõputöös uuritakse seda, kuidas maamaksukoormus jaotub ja kuidas maamaksu reform võiks seda muuta. Lõputöö eesmärgiks on hinnata maamaksu koormuse jaotust kohalikes omavalitsusüksustes. Eesmärgi saavutamiseks püstitatakse järgmised uurimusülesanded:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Antakse ülevaade maamaksu koormuse jaotust määravatest teguritest.2. Antakse ülevaade maamaksu põhimõtetest Eestis.3. Uuritakse maamaksu laekumist kohalikes omavalitsustes.4. Analüüsitakse maamaksukoormust kõikides kohalikes omavalitsustes. <p>Lõputöö tulemusena on saadud ülevaade maamaksu koormuse kandumise olemusest ja jagunemisest empiiriliste andmete näitel. Lõputöö käigus selgus, et peale maamaksu reformi võidavad kõige enam proportsionaalselt jõukamad. Kohalike omavalitsuste vaatest jälle kaotavad, sest eelarve maamaksu tulud vähenevad.</p>	
Võtmesõnad: Maamaks, maksukoormus, maksu intsident.	
<i>Key words: land tax, tax incidence, tax burden.</i>	
Säilitamiskoht: Sisekaitseakadeemia raamatukogu	
Kaitsmisele lubatud Kolledži direktor: Uno Silberg	Allkiri:
Vastab lõputöö nõuetele. Juhendaja: Indrek Saar	Allkiri:

SISUKORD

SISSEJUHATUS	3
1.MAAMAKS JA MAKSUINTSIDENT	6
1.1 Maksuintsidendi teoreetilised lähtekohad maa maksustamisel	6
1.2 Maamaksu seadusjärgne alus	13
2. REFORMI VÕIMALIKUD TAGAJÄRJED MAAMAKSU KOORMUSELE	21
2.1 Maamaksu laekumise hindamine erinevates omavalitsustes	21
2.2 Maamaksu reformi mõju maamaksu koormusele	25
KOKKUVÕTE	31
SUMMARY	34
VIIDATUD ALLIKATE LOETELU	35
TABELITE JA JOONISTE LOETELU	38
LISA 1. KOHALIKE OMAVALITSUSTE PINDALA (2011).....	39
LISA 2. RAHVAAARV KOHALIKES OMAVALITSUSTES (2003-2011).....	43

SISSEJUHATUS

Maamaks on omandilt võetav maks. Eestis on maamaks riiklik maks, kuid maksust laekuv tulu läheb täies ulatuses maa asukohajärgsele kohalikule omavalitsusele. Täpsemalt sellele haldusüksusele, kus maa asub. Omandimaks peaks soodustama maa efektiivsemat kasutamist, ning toimima maa müügi elavdamise instrumendina. Sellepärast on tehtud maa maksustamisel soodustusi. Üks kahest soodustusest tulenebki maa sihtotstarbekast kasutamisest, ning teine on maksumaksja isikust tulenev. Olenemata nendest soodustustest on kõige suurem maksuvõlg just maamaksu valdkonnas, millest läheb maha maksu administreerimisele ning ametnike ülalpidamisele kuuluv summa, kuna maksude sissenõudmisega tegeleb Maksu- ja Tolliamet.

Lõputöö on aktuaalne, sest 2013. aasta jaanuarist hakkas kehtima koduomanike maamaksust vabastav maamaksuseaduse muutmise seadus. Teema hõlmab kõiki Eesti kohalike omavalitsusi. Tulenevalt Eesti Vabariigi põhiseadusest on kohalikud omavalitsused vallad ja linnad. Maamaksu seaduse kohaselt vabastatakse koduomanikud maamaksust linnas kuni 0,15 ha või vallas kuni 2,0 ha ulatuses. Oluline tingimus on, et sellel maal asuv elamu on maksumaksja elukoht vastavalt rahvastikuregistrisse kantud elukoha andmetele. Maamaksu reform viiakse läbi maamaksu koormuse vähendamiseks. Sisuliselt tahetakse väärtustada ja soodustada kodu omamist ja samas ka põlisasumite säilimist. Eeldavasti ei rakendu maksuvabastus kõikidele. Seega 2013 aastast vähenevad maamaksutulud kohalike omavalitsuste eelarvetesse. Sellest tulenevalt muutub maamaksu koormuse jaotus.

Lõputöö on uudne, sest autorile teadaolevalt ei ole Eestis koostatud teadustööd, mis käsitleks maamaksu koormuse jaotust kohalikes omavalitsustes pärast 2013. aastat.

Probleem seisneb selles, et reaalselt puudub ülevaade, kes tegelikult sellest reformist kõige enam võidavad. Seega ei ole teada, kas sellega loodetud eesmärged saavutatakse. Sellepärast antud lõputöös uuritakse seda, kuidas maamaksu koormus

jaotub ja kuidas reform võiks seda muuta. Lõputöö eesmärgiks on hinnata maamaksu koormuse jaotust kohalikes omavalitsusüksustes.

Eesmärgi saavutamiseks püstitatakse järgmised uurimusülesanded:

1. Antakse ülevaade maamaksu koormuse jaotust määravatest teguritest.
2. Antakse ülevaade maamaksu põhimõtetest Eestis.
3. Uuritakse maamaksu laekumist kohalikes omavalitsustes.
4. Analüüsitakse maamaksukoormust kõikides kohalikes omavalitsustes.

Lõputöö on jagatud kaheks peatükiks, mis omakorda jagunevad kaheks alapeatükiks. Esimene peatükk käsitleb maamaksu koormuse jaotust teoreetilisest küljest. Esimeses alapeatükis antakse ülevaade maksuintsidendi teoreetilistest seisukohtadest maa maksustamisel ja maksuintsidendi määravatest teguritest. Uurimusmeetodina kasutatakse esimeses peatükis empiirilist andmekogumismeetodit. Andmed kogutakse eesmärgiga, et kirjeldada maamaksu koormuse jaotuse olemust, ning teises alapeatükis selleks, et anda raamistik, mille alusel hakatakse hindama maa maksustamise intsidendi.

Kolmandas alapeatükis uuritakse maksuintsidendi jaotumist kohalikes omavalitsustes kvintilide lõikes. Kvintilide jagunemise aluseks on tulumaksu laekumise suurus omavalitsuste eelarvesse. Selles peatükis keskendutakse uuritavate tunnuste kirjeldamisele. Eesmärk on saada statistilisi andmeid järelduste tegemiseks neljandas alapeatükis. Selleks, et saaks maksukoormust analüüsida, on kolmandas alapeatükis kogutud statistilisi andmeid ning nende alusel koostatud joonised ja tabelid. Andmed on kogutud kohalike omavalitsuste eelarvete kohta. Näiteks, kui palju on kohalike omavalitsuste eelarvete tulud ja kui suur osa on sellest füüsilise isikute tulumaks. Uuritakse maamaksu laekumist kogu Eestis, kui ka eraldi igas haldusüksuses. Selgitatakse välja, kui suur osa on eelarvetest maamaksu tulu. Maamaksu koormuse uurimiseks on vajalik teada, kui palju on elanikke ja kinnistuid erinevates kohalikes omavalitsustes.

Neljandas alapeatükis analüüsitakse kolmandas alapeatükis kirjeldatud andmeid ja jõutakse järeldusteni, milline oli maksukoormus enne reformi ja peale

seadusemuudatust. Selleks leitakse paljudel on maad ja kui palju makstakse maamaksu aastas elaniku kohta. Nendest andmetest arvutatakse välja maamaksukoormus. Selleks, et jõuda lõputöö eesmärgini, teada saada palju koormus peale reformi väheneb, leitakse, kui palju on keskmine pindala kohalikes omavalitsustes. Järgmisena leitakse, kui palju on keskmine ruutmeetri hind kohalikes omavalitsustes. Siis leitakse keskmine maapind elaniku kohta, ning seejärel saab leida kaotatava maamaksu tulu ehk kui palju koormus langeb erinevates kvintiilides.

Käesolevas töös kasutatakse 01.01.2013 seisuga redaktsioone. Lisaks kasutatakse maamaksu alast kirjandust ja dokumente ning kohalike omavalitsuste eelarveid.

1.MAAMAKS JA MAKSUINTSIDENT

1.1 Maksuintsidendi teoreetilised lähtekohad maa maksustamisel

Eesti maksuseadustes on viimastel aastatel tehtud palju muudatusi. Samuti 2013. aastal maamaksuseaduses. Sellest tulenevalt muutub maamaksu koormuse jagunemine. Maksukoormus jaguneb erinevate maksumaksjate vahel erinevalt. Seadused ei kirjelda täpselt, kes maksukoormust kannavad.

Maksuintsident ehk maksukoormuse jaotus on majanduslik uurimus sellest, kuidas jaguneb maksukoormus maksusubjektide vahel.¹ Maamaksu koormuse jaotust määravate tegurite alusel saab kindlaks teha, kes tegelikult makse maksab. Ehkki maamaksuseaduses on kirjas, kes maksab, siis tegelikkuses võib see kanduda kellegile teisele.

Maksude kehtestamisel ja muutmisel on üheks kriteeriumiks maksukoormuse õiglane jaotus ühiskonnas. Seda analüüsitakse kahest aspektist lähtuvalt: horisontaalne ja vertikaalne õiglus. Horisontaalne õiglus tähendab, et samasuguses positsioonis inimesed on koheldud võrdselt, st inimesed, kellel on võrdne suutlikkus maksu maksta, peaksid maksma sama palju. Näiteks, üksikud inimesed, kellel on ühesugune sissetulek, maksaksid maksu sama palju sõltumata sellest, kas sissetuleku allikaks on palgatulu, investeeringud või ettevõtlustulu. See tähendab samuti seda, et inimestel, kellel on täiendavad vajadused, peaksid sama sissetuleku juures maksma vähem makse. Selle printsiibi abil saab põhjendada seda, et maksukoormus peaks olema väiksem näiteks lastega peredel või kõrgete tervishoiukuludega peredel (nt kus on eakad või puudega inimesed). Vertikaalne õiglus tähendab seda, et inimesed peaksid maksma vastavalt võimalusele. Tavaliselt tähendab see seda, et suurema maksevõimega inimesed peaksid rohkem maksma.²

¹ Fullerton, T., Metcalf, G., „Tax Incidence“, NBER Working Paper 8829, National Bureau Of Economic Research, p 1.

² SA Poliitikauuringute Keskus Praxis, „Maksupoliitika mõju leibkondade maksukoormuse jaotumisele“ (2008), < <http://www.seit.ee/failid/357.pdf>> (20.01.2013).

Maksuintsident ehk siis sissetulekuintsident on maksukoormuse jaotumise tuvastus. Tuleb välja selgitada, kes tegelikult kannab maksude põhiraskust. Selleks, et tuvastada, missugune on ühe või teise fiskaalpoliitilise meetme jaotusefekt, tuleb uurida mitmeid küsimusi. Esmalt tuleb uurida, mis on jaotusobjektiks ehk mida jaotatakse ümber. Järgmiseks, kes on majandussubjektid, keda ümberjaotumine puudutab. Järgnevalt hinnata jaotuses osalejate kasu ja kaotust (koormust), lähtudes intsidendi konseptsioonist, et leida vastus küsimusele, kes on maksukandja ja kes on eelarve kulude puhul kasusaaja. Viimasena on oluline hinnata jaotustoimet, et teada saada, kui suur on jaotusefekt. Maamaksuintsidendi puhul on jaotusobjektiks sissetulek või siis vara. Nende kandjateks on üldjuhul üksikisikud, majapidamised või tootjad.³

Maksude majanduslik jaotumise viis jaguneb maksude ülekandmise (ing k *tax shifting*) järgi. See tekitab muutusi suhtelistes hindades.⁴

Maksude ülekandmise viise on kaks⁵:

- 1) edasikandmine (ing k *forward shifting*);
- 2) tagasikandmine (ing k *backward shifting*).

Maksude edasikandmine tähendab seda, et seadusandlik maksumaksja veeretab maksukoormuse kellegile teisele. Näiteks, kui omanik tõstab renti rentnikule. Maksude tagasikandmine on siis, kui maaomanik, nt äriühing lükkab maksukoormuse töötajatele, nende palku alandades.⁶

Maamaksu ülekandumine sõltub omakorda erinevatest elastsustest. Sealhulgas nõudluse ja pakkumise hinnaelastsus. Majandusliku ja seadusjärgse maksuintsidendi erinevus tuleneb sellest, et seadusega reguleeritud maksuobjektide tõttu muutub

³ Ulst, E. ja Hanson, M., *Riigirahandus 2* (Tartu Ülikooli Kirjastus, 1996), lk 51.

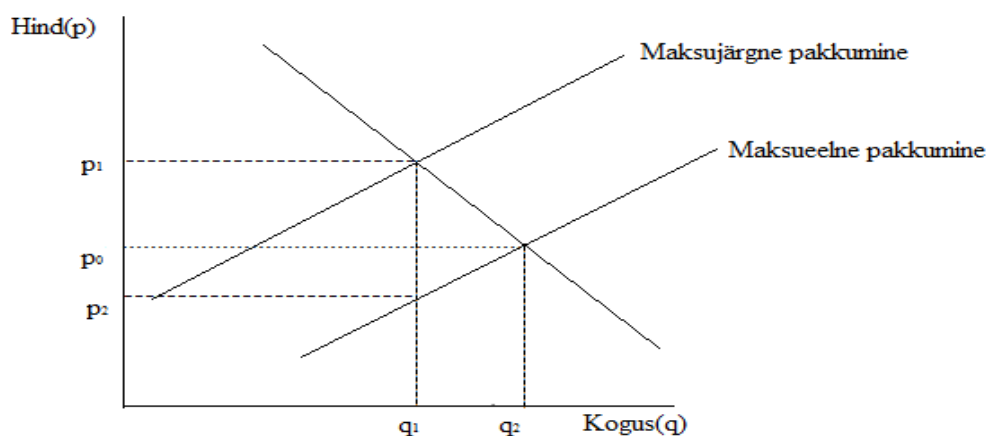
⁴ Supra Nota, lk 51.

⁵ Supra Nota, lk 51.

⁶ Saar, I. 2011 „Maksustamise ökonomika“ <www.e-ope.ee/_download/euni_repository/file/1985/best%202011.zip/best%202011/Maksustamise%20%94konomika%20_2011.pdf>, lk 22 (20.01.2013)

ettevõtte hinna ja kulude käsitlemine, ning sellest tulenevalt muutuvad ka tasakaalukogused ja hinnad.⁷

Järgnevalt toob autor välja maksuintsidendi joonisel 1. Joonisel 1 on näidatud mingi toote turgu, kasutades nõudluse ja pakkumise kõveraid. Enne toote maksustamist on turul tekkinud tasakaal koguse q_0 juures. Eeldusel, et seaduslik intsident on pandud tootjatele. Kui kaubale kehtestatakse maks, siis tootja tootmiskulud maksu võrra suurenevad ning pakkumine väheneb.⁸ Kuna ettevõtte on kohustatud maksu maksma, siis on tarbijad sunnitud maksma toodete eest kõrgemat hinda, mille võrra ettevõtte kulud tõusid.⁹ Tasakaaluhind tõuseb, nõutav kogus langeb ja uus tasakaalukogus tekib punkti q_1 .¹⁰ Sellisel juhul väheneb nii tootja, kui tarbija hinnavaru. Kõige rohkem väheneb tootja hinnavaru, kui nõudlus on elastne. Kui on vastupidi, et nõudlus on mitteelastne, siis väheneb kõige rohkem tarbija hinnavaru.¹¹



Joonis 1. Maksu mõju tasakaaluhinnale ja -kogusele.¹²

Analüüsid, kes kannab maksukoormust, tuleks uut tasakaaluhinda võrrelda varasemaga. Tarbijad maksid enne maksu kehtestamist iga ühiku eest hinda p_0 (joonis 1), kuid nüüd maksavad p_1 (joonis 1), järelikult nende hindade vahele jääv

⁷ Fullerton, T., Metcalf, G., „Tax Incidence“, NBER Working Paper 8829, National Bureau Of Economic Research, p 1.

⁸ Rosen, H., *Public Finance Seventh Edition* (The McGraw-Hill Companies Inc, 2005), p 280-283.

⁹ Stiglitz, J., *Economics of the Public Sector Third Edition* (W.W Norton & Company, 2000), p 486

¹⁰ Rosen, H., *Public Finance Seventh Edition* (The McGraw-Hill Companies Inc, 2005), p 280-283.

¹¹ Connolly, S., Munro, A. *Economics of the Public Sector* (Pearson Education Limited, 1999), p 187.

¹² Joonis lõputöö autori koostatud. Rosen, H., *Public Finance Seventh Edition* (The McGraw-Hill Companies Inc, 2005), p 280-283.

ala mõõdab maksukoormust, mis jääb tarbija kanda (st iga ostetud kauba eest maksab tarbija selle vahe võrra rohkem). Tootjad saavad aga endise p_0 (joonis 1) asemel oma tootmiskulude katteks hinda p_2 (joonis 1). Järelikult tootjate kanda jääb nende hindade vahele jääv ala.¹³

Eelnevalt nähtub, et maksukoormuse jagunemine sõltub turuosaliste vahel sellest, kui palju hind maksu tõttu muutub. Elastsus näitab tarbitud hüvise koguse muutust protsentides selle hinna muutudes teatud protsendi võrra. Mida järsem on nõudluskõver või mida lamedam pakkumiskõver, seda suurem osa jääb maksust tarbija kanda. Mida lamedam on nõudluskõver ja järsem pakkumiskõver, seda suurem osa maksust jääb omaniku kanda. Tulenevalt sellest sõltub ka majanduslik maksuinsident nii toodete kui teguriturgudel nõudluse ja pakkumise elastsustest.¹⁴ Mitmetel juhtudel on maksuinsident jagatud erinevate turuosaliste vahel, kuid võib ka esineda olukordi, kus maksukoormus on jaotunud täielikult ühele turuosalisele. Mida elastsem on nõudlus ja mitteelastsem on pakkumine, seda suurem osa maksust on pakkujate kanda. Mida mitteelastsem on nõudlus ja mida elastsem on pakkumine, seda suurem osa jääb tarbijate kanda.¹⁵

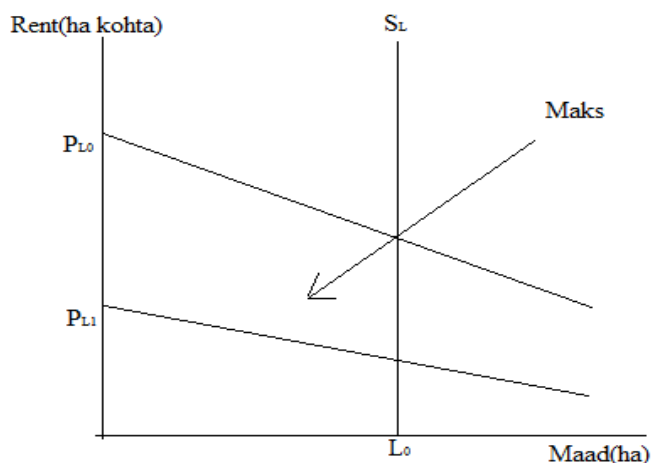
Maapakkumine on mitteelastne. Seda kirjeldab joonis 2, kus S_L on maa pakkumine, D_L on maa nõudmine ja P_L on maa hind.¹⁶ Mitteelastne on seetõttu, et maamaksu puhul eeldatakse, et maad juurde ei tule. Maksukoormuse jagunemine sõltubki sellest, kui palju maksu tõttu hind muutub. Eelnevalt selgus, et maksu mõju tasakaaluhindadele ja kogustele sõltub nõudluse ja pakkumise elastsusest. Kui nõudlus ja pakkumine on vähem elastsemad, siis seda väiksem on koguse langus. Sellest tulenevalt sõltubki nõudluse ja pakkumise elastsusest majanduslik maksuinsident.

¹³ Rosen, H., *Public Finance Seventh Edition* (The McGraw-Hill Companies Inc, 2005), p 280-283.

¹⁴ Supra Nota, p280-283.

¹⁵ Connolly, S., Munro, A., *Economics of the Public Sector* (Pearson Education Limited, 1999), p 187.

¹⁶ Ulst, E. ja Hanson, M., *Riigirahandus 2* (Tartu Ülikooli Kirjastus, 1996), lk 136-137.



Joonis 2. Maamaksu pakkumine.¹⁷

Kui maale kehtestatakse maks (eeldusel, et seaduslik intsident on omanikul), siis omanike kulud suurenevad maksu võrra, seega nõudmine väheneb. Enne, kui ei ole maa maksustatud, langeb maa nõudmine kokku maksueelse pakkumisega ning on tasakaalus. Seda punkti nimetatakse tasakaaluhinnaks. Juhul kui maks kehtestatakse, siis nõudmiskõver nihkub. Maamaksu võrra vähem saab ka maaomanikanik tulu kätte. Seega kogu maksukoormuse kannab täielikult maaomanik. Maamaksu kannab maaomanik proportsionaalselt sellega, kui palju ta saab renti. Maamaks on kapitaliseeritud maa väärtusesse. Iga uus isik, kes maa ostab, võtab sellega endale kohustuse maksta maamaksu seadusega kehtestatud suuruses. Seega maksukohustus alandab maa hinda.

Maksukoormust võivad majapidamised kanda kas sissetulekute või väljaminekute kaudu. Maksusüsteemi progressiivsuse arvutamiseks tuleb kindlaks teha, kuidas antud juhul maamaks mõjutab eri sissetuleku tasemetele kuuluvaid inimesi. Progressiivsusele/regressiivsusele hinnangut andes on vaja teada (a) nimetatud kulutuste osakaalu erinevate sissetulekute tasemetega majapidamiste kogusissetulekutest ja (b) nimetatud sissetulekute osakaalu erinevate sissetulekute tasemetega majapidamiste kogusissetulekutest.¹⁸ Enamasti on maamaks progressiivne, sest suurema sissetulekuga inimesed maksavad suurema osa oma sissetulekust maamaksuks kui väiksema sissetulekuga inimesed¹⁹. Tegelik

¹⁷ Supra Nota, p 137.

¹⁸ Supra Nota, lk 136-137.

¹⁹ Stiglitz, J. E., *Ühiskondliku sektori ökonomika* (Tallinn: Külim, 1995), lk 82.

maksukoormus, mis osutub inimesele on maksukoormus ja kogutulu jagatis. Kui rikastel on see suhe kõrgem vaestest, siis on maks progressiivne. Kui on vastupidi siis on maks regressiivne.²⁰ Kui aga erineva sissetulekuga maksumaksjad peavad maksudena riigile loovutama võrdse osa oma sissetulekust, siis nimetatakse neid proportsionaalseteks maksudeks.²¹

Näiteks Praxise uuringus Maksupoliitika mõju leibkondade maksukoormuse jaotumisele (2008. aasta uuring) selgus, et maamaks on olnud pigem regressiivne, kuid regressiivsus oli vähenenud 2008. aastal²². See võib olla selgitatav sellega, et suurema sissetulekuga inimesed olid 2007. ja 2008. aastatel koos kinnisvarabuuma ostonud eramuid, millega on kaasnenud ka suurem tasutud maamaks. Antud uuringus olid kohalikud omavalitsused jaotatud detšiilideks.

Maksukoormuse kandja leidmiseks turuosaliste vahel pikal perioodil ei sõltu sellest, kellele on määratud maksukoormus. Tähtis on maksukoormuse nõudluse ja pakkumise teatud iseärasused ja ka turu iseloom. Turu iseloomu puhul tuleb lähtuda sellest, kas see on konkurentsitur, monopolistlik turg või oligopolistlik turg.²³

Paljud maksud mõjutavad üheaegselt mitut majandusharu, nii ka maamaksu puhul. Samuti võivad maksuinsidendi tagajärjed lühi- ja kaugperioodil üksteisest erineda. Lühiperioodil ei ole maksuinsident nii tunda, kuid kaugperioodil võib ta näiteks nõudlust vähendada. Kaug- ja lühiperioodi on oluline eristada, sest valitsused ja poliitikud on sageli lühinägelikud. Nad jälgivad vahetuid mõjusid, arvestamat, et maks võib avaldada kokkuvõttes teistsugust mõju kui kavatsused. Üldise tasakaalu iseloom sõltub sellest, kas majandus on suletud või avatud. Näiteks avatud majandustes on oht, et kui maks liiga koormab, siis investeerijad võtavad oma raha riigist ära ja investeerivad selle mujale.²⁴

²⁰ Stiglitz, J., *Economics of the Public Sector Third Edition* (W.W Norton & Company, 2000), p 412.

²¹ Saar, I. 2011 „Maksustamise ökonomika“ <www.e-ope.ee/_download/euni_repository/file/1985/best%202011.zip/best%202011/Maksustamise%20%94konoomika%20_2011.pdf>, lk 22 (20.01.2013)

²² SA Poliitikauuringute Keskus Praxis, „Maksupoliitika mõju leibkondade maksukoormuse jaotumisele“ (2008), <<http://www.seit.ee/failid/357.pdf>> (20.01.2013)

²³ Stiglitz, J., *Economics of the Public Sector Third Edition* (W.W Norton & Company, 2000), p 429.

²⁴ Supra Nota, p 429.

Maamaksuintsidendi analüüsi juures on oluline aspekt poliitilistel muutustel. Valitsusel on võimatu muuta maksupoliitikat vaid ühes suunas. Kui valitsus maamaksu määra vähendab või suurendab, peab vastavalt olukorrale mõnda teist maksu suurendama või vähendama.²⁵ Sellisel juhul hakkab kehtima maamaksuvabastus teatud juhtudel. Saamata jääva maksutulu hakatakse kompenseerima tulumaksu arvelt²⁶. Maksu tõstmise analüüsi, kui sellega kaasneb mõne teise maksu alanemine, nimetatakse *maksuintsidendi vahe analüüsiks*. Maksuintsidendi analüüs, millega kaasnevad valitsuste kulutuste kasv, nimetatakse *tasakaalustatud eelarvega maksuintsidendi analüüsiks*. Maksuintsidenti võib ka analüüsida *tasakaalustatud kasvuga intsidendi analüüsiga*. Täpsemalt on see tegutsemisviiside kombinatsioonide analüüsimine. Sellel juhul jääb mõni tähtis majanduslik muutuja samaks. Näiteks võib vaadelda tegutsemisviiside kombinatsioone, mis jätavad rahvatulu taseme muutumatuks või siis võimaliku mõju rahvatulu jaotumisele, kui maamaksu tõstetakse või alandatakse.²⁷

Kokkuvõtteks selgus, et maamaksuintsidendi puhul on jaotusobjektiks sissetulek või vara. Nende kandjateks on üldjuhul üksikisikud, majapidamised ja tootjad. See kuidas maamaks üle kandub sõltub erinevatest elastsustest. Sealhulgas nõudluse ja pakkumise hinnaelastsusest. Mida elastsem on nõudlus ja mitteelastsem on pakkumine, seda suurem osa maksust on pakkujate kanda. Mida mitteelastsem on nõudlus ja mida elastsem on pakkumine, seda suurem osa jääb tarbijate kanda. Mitteelastne on seetõttu, et maamaksu puhul on maa pakkumine fikseeritud. Maksukoormuse jagunemine sõltub väga palju sellest, kui palju maksu tõttu hind muutub. Seega maksu mõju tasakaaluhindadele ja kogustele sõltub nõudluse ja pakkumise elastsusest. Mida elastsem on pakkumine ja vähem elastsem on nõudlus, seda enam ka hind kasvab. Kui aga nõudlus ja pakkumine on vähem elastsemad, siis seda väiksem on koguse langus.

²⁵ Stiglitz, J., *Economics of the Public Sector Third Edition* (W.W Norton & Company, 2000), p 431.

²⁶ Maamaksuseadus, 06.05.1993, jõustunud vastavalt §-le 4 - RT I 2008, 14, 94 - jõust. 01.01.2009... RT I 2009, 65, 441 - jõust. 01.01.2010

²⁷ Stiglitz, J., *Economics of the Public Sector Third Edition* (W.W Norton & Company, 2000), p 431.

1.2 Maamaksu seadusjärgne alus

Eestis on maamaks riiklik maks, omandilt võetav maks, otsene maks, objektiivne maks, jooksev maks ja sissenõutav maks. Paljudes teistes riikides asendab maamaksu kinnisvaramaks. Eesti on üks väheseid, kes on otsustanud maksustada maad. Maamaks erineb teisteks maksudest mitmete tunnuste poolest. Maamaks on küll riiklik maks, kuid kogu maamaksust laekuv tulu laekub täies ulatuses maa asukohajärgsele kohalikule omavalitsusele.

Enne 1996. aastat jagunes maamaks riiklikuks ja kohalikuks maksuks. Maamaks on 2013. aastani olnud ainuke riiklik maks, millest ei laeku riigile midagi, kuid nad siiski kajastatakse riigieelarves. Lisaks kannab riik kõik maksu administreerimise kulud. Maamaksu kohustus on sätestatud seadusega ning maksu sissenõudmisega tegeleb Maksu- ja Tolliamet. Kohaliku omavalitsuse pädevus piirdub maa hindamise ja seadusega antud vahemiku kuuluva maksumäära kehtestamisega. Ka selles osas on maamaks erandlik. Seaduses on antud vaid maksumäärade alam- ja ülemmäärad. Omavalitsustel ei ole õigust ise maksumaksjatelt maamaksu sisse nõuda.²⁸

Maamaks on üks väheseid omandil põhinevaid makse. Maamaksu objekt on maatükk, sõltumata sellest, kas ja kui palju maatükilt tulu teenitakse. Maksubaas on maahind, st maa potentsiaalne tulukus. Kui maad ei ole võimalik majandustegevuses kasutada, siis on ette nähtud maksuvabastus (nt looduskaitsealad, kalmistud jne). Omandit loetakse üheks maksevõimelisuse indikaatoriks (majanduslik edukus, tulemuslikus).²⁹ Suurema sissetulekuga isikud maksavad rohkem. Esmajärjekorras sekkutakse majanduslikult aktiivsete indiviidide tegevusse, sest maksuobjekt on seotud majandustegevuse resultaatidega, mille kaudu avaldub isiku maksevõime. Maksevõime avaldumise põhilised vormid on tulu, omand, tarbimine. Sellegipoolest on omandimaksude teoreetiline õigustatus vaieldatav. Omandilt võetav maksu suurus ei tohi sundida maksumaksjaid maksu tasumiseks oma omandist loobuda. Maamaksu puhul on sellest lähtuvalt näiteks ette nähtud võimalus anda pensionäridele maksusoodustusi.

²⁸ Lehis, L., *Maksuõigus* (Tallinn: Juura, 2009) lk 448.

²⁹ *Supra Nota*, lk 77.

Maamaks on puhtal kujul sissenõutav maks. Erinevalt teistest riiklikest maksudest ei teki maamaksu tasumise kohustus vahetult seaduse alusel ning maksumaksjale ei ole pandud deklareerimiskohustust. Sellest tulenevalt kehtivad maamaksu puhul tavapärasest erinevad aegumistähtajad, samuti ei ole maksumaksjat võimalik karistada maksu väärarvutuse eest.³⁰ Maamaksu arvutamine oli enne 2013. aastat tervikuna maksuhalduri kohustus. Maksumääramine toimub haldusaktiga-maksuteatega. Kui maksuteadet ei ole saadetud, siis ei ole maksumaksjal võimalik maksu tasuda ning maksuhaldur ei saa maksu sundkorras sisse nõuda.

Maksumaksja on maaomanik, sealhulgas riik. Juhul kui maakasutus ei ole ümber vormistatud maareformi seadusega ettenähtud korras, siis maksab maamaksu maakasutaja. Kui maa on koormatud hoonestusõiguse ja kasutusvaldusega, siis maksab maamaksu hoonestaja või kasutusvaldaja. Lepingupoolte kokkuleppel võib maamaksu tasumise kohustuse panna näiteks üürnikule või rentnikule, kuid sellisel juhul jääb maksuhalduri ees vastutavaks ikkagi maaomanik. Maksukohustus tekib maa omandamisel, kuid maksukohustuse üleminekut uuele omanikule arvestatakse poole aasta täpsusega. Maksust vabastatud maade loetelu on toodud MaaMS § 4.³¹

Maamaksu ei maksa järgnevad maad, maamaksus seaduse § 4 järgi³²:

- 1) maalt, millel seadusega või seaduses sätestatud korras on majandustegevus keelatud;
- 2) kaitsealade loodusreservaadi ja sihtkaitsevööndi maalt ning püsielupaikade sihtkaitsevööndi maalt;
- 3) välisriikide diplomaatiliste ja konsulaaresinduste hoonete või nende osade juurde kuuluvalt maalt;
- 4) välisriigi või rahvusvahelise organisatsiooni kasutuses olevalt maalt Vabariigi Valitsuse ja välisriigi või rahvusvahelise organisatsiooni vahel sõlmitud lepingu alusel;
- 5) kalmistute maalt;
- 6) kirikute ja koguduste pühakodade aluselt maalt;

³⁰ Supra Nota, lk 449.

³¹ Supra Nota, lk 449.

³² Maamaksuseadus, 06.05.1993, jõustunud vastavalt §-le 4 - RT I 2008, 14, 94 - jõust. 01.01.2009... RT I 2009, 65, 441 - jõust. 01.01.2010

- 7) vastava omavalitsusüksuse haldusalal asuvalt munitsipaalmaalt, välja arvatud käesoleva seaduse §-s 10 ettenähtud juhul;
- 8) avalikus kasutuses olevalt maalt;
- 9) liitlasvägede peakorterite kasutuses olevalt maalt;
- 10) riigi omandis olevalt ühiskondlike ehitiste maa sihtotstarbega maalt;
- 11) looduskaitseaduse §-s 31 sätestatud piiranguvööndi maalt, 5. peatükis sätestatud hoiualade maalt, § 50 lõike 1 alusel määratud püsielupaiga piiranguvööndi maalt ja § 68 alusel sätestatud looduse üksikobjekti piiranguvööndi maalt makstakse maamaksu 50 protsenti maamaksumäärast.

Lisaks võimaldab MaaMS § 11 lg 5 anda subjektiivseid maksuvabastusi-pensionärile kuuluva elumaa võib maksust vabastada. Riikliku pensionikindlustuse seaduse alusel pensioni saaja tema kasutuses oleva elumumaa või maatulundusmaa õuema kõlviku osas linnas, vallasiseses linnas, alevis, alevikus ning üldplaneeringuga kohaliku omavalitsusüksuse või maakonnaplaneeringuga maavanema poolt tiheasustusega alaks määratud alal kuni 0,15 ha ulatuses.³³

Maamaksu määrad võivad olla vahemikus 0,1% kuni 2,5% maa maksustamishinnast aastas. Maksumäärad kehtestab kohaliku omavalitsusüksuse volikogu hiljemalt jooksva aasta 31. jaanuariks. Muudetud maksumäära rakendatakse aasta algusest. Kui volikogu ei esita nõutud tähtpäevaks uut maksumäära, siis rakendatakse eelmise aasta määra.³⁴ Kõikides omavalitsusüksustes kehtivad maksumäärad on tabelina avaldatud Maksu- ja Tolliameti kodulehel. Ühe omavalitsusüksuse piirides võib kehtestada erinevatele hinnatsoonidele erinevaid maksumäärasid. Tavapärasest soodsama maksumäära võib kehtestada põllumajandussaaduste tootmiseks kasutatavale maale.³⁵ Alates 2010. aastast on omavalitsustel lubatud diferentseerida maamaksumäärasid ka muude sihtotstarvete alusel, eelkõige on silmas peetud võimalust kehtestada elumumaale soodsam maksumäär. Samuti võimaldab MaaMS §11 muudatus alates 2010. aastast anda maksumaksja elukoha juures asuvale maale täielik maksuvabastus. Muudatused olid tingitud 2008. aastal Tallinnas toimunud järsust maksutõusust, mis põhjustas majaanike proteste.

³³ Maamaksuseadus, 06.05.1993, jõustunud vastavalt §-le 11 lg 5 - RT I, 08.07.2011, 7 - jõust. 01.01.2013. 01.01.2010

³⁴ Maamaksuseadus, 06.05.1993, jõustunud vastavalt §-le 5- RT I, 08.07.2011, 7 - jõust. 01.01.2013

³⁵ Maamaksuseadus, 06.05.1993, jõustunud vastavalt §-le 11- RT I, 22.12.2012, 1 - jõust. 01.01.2013

Maamaks tuleb tasuda maksuteate alusel. Kuni 64-eurone maamaks mis tahes kohaliku omavalitsuse üksuses asuvalt maalt tasutakse 31. märtsiks. Maamaksust, mis ületab 64 eurot, tasutakse 31. märtsiks vähemalt pool, kuid mitte vähem kui 64 eurot. Ülejäänud osa maamaksust tasutakse hiljemalt 1. oktoobriks.³⁶ Maksu- ja Tolliameti piirkondlik maksukeskus peab saatma maksumaksjale hiljemalt 30 päeva enne esimest maksu tasumise tähtaega maksuteate.³⁷ Aastase maksusumma kohta saadetakse üks maksuteade. Maksuteade on haldusakt, selle suhtes rakendatakse maksukorralduse seaduses maksuotsuse kohta sätestatud. Maa maksustamishinna määramise korraldus on eelhaldusakt maamaksuteatele. Alla 5-eurose maksusumma kohta maksuteadet ei väljastata.³⁸ Arvestades maksuteadete suurt arvu (2008. aasta saadeti välja üle 500 tuhande maamaksuteate) on maksuamet püüdnud rakendada mitmeid menetlust lihtsustavaid ja kulusid vähendavaid meetmeid- näiteks ei pea maamaksuteadet allkirjastama, teadete koostamise ja postitamise võib halduslepingu alusel delegeerida eraõiguslikule isikule, maksumaksjaid kutsutakse üles taotlema elektroonilisi maksuteateid. 2008. aastal laekus maamaksu kohalikele omavalitsustele kokku 755 miljonit krooni.³⁹

Maamaks on maa maksustamishinnast lähtuv maks. Maa maksustamishinna määramise ja selle vaidlustamise kord on kehtestatud maa hindamise seaduse ning selle alusel välja antud määrustes. Maa hindamine jaguneb korraliseks, erakorraliseks ja õigusvastaselt võõrandatud maa hindamiseks⁴⁰. Maksustamisel lähtutakse korralise hindamise tulemustest. Maahindamise tulemusi kasutatakse lisaks maksustamisele ka näiteks maakorralduses, kinnisasja sundvõõrandamisel ja maareformi läbiviimisel (õigusvastaselt võõrandatud maa kompenseerimine, ostueesõigusega erastamine). Maa hindamise eesmärk on maa hariliku väärtuse leidmine. Hindamise objekt on maatükk ilma sellel asuvate ehitiste, kasvava metsa, muude taimedeta ja päraldisteta⁴¹. Maa hindaja on isik, kellel on välja antud vastav tegevuslitsents.

³⁶ Maamaksuseadus, 06.05.1993, jõustunud vastavalt §-le 7 lg 1- RT I, 08.07.2011, 7 - jõust. 01.01.2013

³⁷ Maamaksuseadus, 06.05.1993, jõustunud vastavalt §-le 7 lg 2- RT I, 08.07.2011, 7 - jõust. 01.01.2013

³⁸ Maamaksuseadus, 06.05.1993, jõustunud vastavalt §-le 7 lg 3- RT I, 08.07.2011, 7 - jõust. 01.01.2013

³⁹ Lehis. L., *Maksuõigus* (Tallinn: Juura, 2009) lk 451.

⁴⁰ Maa hindamise seadus, 09.02.1994, jõustunud vastavalt §-le 3 lg 4 - RT I 1994, 13, 231 – jõust. 01.01.2011

⁴¹ Maa hindamise seadus, 09.02.1994, jõustunud vastavalt §-le 2 lg 1 - RT I 1994, 13, 231 – jõust. 01.01.2011

Korralisel hindamisel võib hindajaks olla ka avaliku teenistuse ametnik.⁴² Maa korralisel hindamisel leitakse maa väärtus tsoonide ja sihtotstarvete või kõlvikute kaupa. Korralise hindamise tulemused vormistatakse hinnatsoonide kaartidena ja maa väärtuste loeteluna hinnatsoonide ja sihtotstarvete kaupa.⁴³

Maa hindaja korraldab koostöös valla- või linnavalitsusega hiljemalt hindamise aasta 30. septembriks hindamise tulemuste avaliku väljapaneku. Väljapanek peab kestma vähemalt 20 kalendripäeva ja sellest tuleb teatada Ametlikes Teadaannetes. Huvitatud isikul on õigus esitada 10 päeva jooksul alates avaliku väljapaneku lõppemisest kirjalikke parandusettepanekuid ja pretsensioone hindamise tulemuste kohta. Maa hindaja esitab lõplikult vormistatud hindamise tulemused 1. novembriks Maa-ametile, kes esitab need pärast omapoolset kontrollimist 15. novembriks keskkonnaministrile. Lõplikult kehtestatakse korralise hindamise tulemused keskkonnaministri määrusega ning need jõustuvad hindamisele järgneva aasta 1. jaanuaril. Kohalik omavalitsus arvutab eelviidatud keskkonnaministrimääruse alusel iga konkreetse maatüki maksustamishinna. Seejärel edastab kohalik omavalitsus Maksu- ja Tolliametile andmed maakasutamise ja maksustamishinna kohta, mille alusel maksuhaldur saadab välja maksuteated. Kuna maatüki maksustamishinna määramise otsus on eelhaldusakt maksuteatele, tuleb see otsustus maaomanikule teatavaks teha. Kui maaomanik ei ole maksustamishinnaga nõus, peab ta kohe vaidlustama maksustamishinna määramise korralduse, maksuteadet ta hiljem enam maksustamishinna määramise osas vaidlustada ei saa. Kui aga maksustamishinda ei ole nõuetekohaselt määratud ega maksumaksjale teatavaks tehtud, siis ei saa ka maamaksu määrata, sest puudub kohustuslik eelhaldusakt.⁴⁴

Eestis võeti maamaksuseadus esmakordselt vastu 1993. aastal. Redaktsioone sellele on tehtud kümme alates 2004 aastast.⁴⁵ Tallinn vabastas 2012. aasta 1. jaanuarist maamaksust kodualuse elamumaa kuni 1500 m² ulatuses. Maamaksust vabastamist sai taotleda avalduse alusel: a) maa omanik (sh korteriomandi juurde kuuluva maa omanik); b) reformimata maa kasutaja; c) hoonestusõiguse omanik või d)

⁴² Maa hindamise seadus, 09.02.1994, jõustunud vastavalt §-le 4 lg 1 - RT I 2007, 69, 425 - jõust. 01.01.2008

⁴³ Maa hindamise seadus, 09.02.1994, jõustunud vastavalt §-le 5 lg 1 - RT I 2001, 31, 172 - jõust. 07.04.2001

⁴⁴ Lehis. L., *Maksuõigus* (Tallinn: Juura, 2009) lk 450.

⁴⁵ Maamaksuseadus, Vastu võetud 06.05.1993 RT I 1993, 24, 428...jõustumine 01.07.1993

kasutusvaldaja.⁴⁶ 2013. aasta esimesest jaanuarist hakkas maksuvabastus kehtima kogu Eestis. Maamaksu tasumisest vabastatakse maa omanik või teatud juhtudel maa kasutaja ühelt hoonestatud elamumaa või maatulundusmaa sihtotstarbega maaüksuselt. Maksuvabastus kehtib linnas, vallasiseses linnas, alevis, alevikus ning üldplaneeringuga kohaliku omavalitsuse üksuse või maakonnaplaneeringuga maavanema poolt tiheasustusega alaks määratud alal kuni 0,15 ha ning mujal kuni 2,0 ha ulatuses, kui maaüksusel asuvas hoones on eelnimetatud isiku rahvastikuregistri järgne püsiv elukoht.⁴⁷

Maamaksu võlg on olnud läbi aastate küllaltki suur. Näiteks 2010. aastal oli maksuameti andmetel laekunud maamaksu õigeaegselt 371 miljonit krooni ehk 83% oodatust. Maamaksuvõlglasi, kel maks 2010. aasta eest tasumata oli ligi 100 000 ja võlasumma on üle 73 miljoni krooni.⁴⁸ Aastate jooksul on toimunud hüppeline võlglaste ja võlasumma kasv.⁴⁹

Kõige värskema seaduse muudatusel on mitmeid eesmärgi. Seaduseelnõu eesmärk on anda kohalikele omavalitsustele õigus vabastada koduomanikud maamaksust. Eelnõu teine eesmärk ühtlustada koduomanike ja pensionäride maamaksuvabastuste seadusega sätestatavad piirmäärad selliselt, et kohalikel omavalitsustel oleks õigus anda ka pensionäridele maamaksuvabastust nende kasutuses olevalt elamumaalt linnas kuni 0,15 ha ulatuses.⁵⁰ Eelnõu kolmas eesmärk on anda ka kohalikele omavalitsustele võimalus kehtestada maamaksumäärad diferentseeritult maa katastriüksuse sihtotstarvete liikide lõikes.⁵¹

Maamaksu puhul on maksuobjektiks selle maa väärtus. Maksusubjekt ehk maksumaksja on füüsiline või juriidiline isik, kellele on seaduse alusel pandud

⁴⁶Tallinna kodulehekül, „Koduomaniku maamaksust vabastamine“ (2011), <<http://www.tallinn.ee/est/uudised?id=35830>> (25.01.2013).

⁴⁷Vabariigi Valitsus, „Seletuskiri maamaksuseaduse ja tulumaksuseaduste muutmise seaduse eelnõu juurde“ (2012), <www.eelnoud.valitsus.ee/main#B2OpRyIH> (20.01.2013).

⁴⁸ Maksu- ja Tolliamet, „Ligi 100 000 isikul on maamaksu võlg kogusummas üle 73 miljoni krooni“ (2011), <www.emta.ee/index.php?id=27507&highlight=maamaksuv%C3%B5lg> (25.01.2013).

⁴⁹ Maksu- ja Tolliamet, „Maksu- ja Tolliamet tänab koos päästjate ning kiirabiga ausaid maksumaksjaid“ (2010) <www.emta.ee/index.php?id=27801&highlight=maamaksuv%C3%B5lg> (25.01.2013).

⁵⁰ Maamaksuseaduse ja tulumaksuseaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri, <www.eelnoud.valitsus.ee> (15.02.2013).

⁵¹ Eesti maksumaksjate liit, „Maamaksuseaduse muutmise seadus“ <www.maksumaksjad.ee/modules/AMS/article.php?storyid=317> (25.01.2013).

maksukohustus.⁵² Nagu eelmises peatükis sai räägitud, siis maksusubjekt ei pruugi sageli olla ka maksu tegelik maksja, seda võib juhtuda kaudsete maksude puhul. Maksumäär näitab, kui suur on maksu suhteline osa maksustamise aluseks olevast tulust või väärtusest. Maksukoormus on summa, mida maksusubjekt peab maksudena riigile ja kohalikule omavalitsusele maksma võrreldes tema kogutuluga või kaupade-teenuste väärtusega. Sageli vaadeldakse maksukoormust riigi tasemel ning võrreldakse maksude kogusummat sisemaise koguprodukti mahuga. Otsesed maksud on suunatud ettevõtetele või indiviididele. Ehk siis maamaksu puhul omandi (kinnisvara- või maamaks) väärtust arvestades.⁵³

Maamaks on riiklik maks, kuid kogu maamaksust saadav tulu laekub täies ulatuses maa asukohajärgsele kohaliku omavalitsuse üksusele. Eelnimetatud maksuvabastuse rakendumisel väheneb kohaliku omavalitsuse üksustele maamaksust laekuv tulu. MaaMS ja tulumaksuseaduse (edaspidi *TuMS*) muutmise seaduse eesmärk on kompenseerida kohaliku omavalitsuse üksustele maksuvabastuse mõju tulumaksu osa suurendamisega.⁵⁴ Ühesõnaga maamaksu reform muudab ka oluliselt tulumaksuseadust. 16.06.2011. a vastu võetud MaaMS-i muudatusest tulenev maamaksuvabastuse kogumõju kohaliku omavalitsuse üksustele on kuni 13 mln eurot. Maamaksuvabastuse mõju hindamiseks on kasutatud maakatastri andmeid maa liikide kohta. Arvutuse aluseks on võetud 2011. a kehtinud maamaksumäärad ja maamaksust vabastatava maa pindala. Keskmisest väiksema tulubaasiga kohaliku omavalitsuse üksuste jaoks tasakaalustatakse muudatuse mõjud tasandusfondi abil.⁵⁵

Maamaksuseaduse muudatuse eelnõu seletuskirja järgi eeldatavasti ei rakendu maksuvabastus 2013. a vähemalt 30% ulatuses elamumaalt, kuna 2011. a andmetel on 27% maakasutajatest saanud vähemalt kaks maksuteatist ning osade elamumaade omanikud on juriidilised isikud või ei ole oma elukoha omanik. Maksuvabastuse mõju on aastatel 2013 ja 2014 kasvav, kuna inimesed hakkavad maksimeerima

⁵² „Fiskaalpoliitika ja riigivõlg“ <www.hot.ee/calkar/9_loeng.pdf> (18.02.12013).

⁵³ Supra Nota

⁵⁴ Vabariigi Valitsus, „Seletuskiri maamaksuseaduse ja tulumaksuseaduste muutmise seaduse eelnõu juurde“ (2012), <www.eelnoud.valitsus.ee/main#B2OpRyIH> (20.01.2013).

⁵⁵ Supra Nota

võimalust saada maksuvabastust. Seetõttu suurendatakse ka kohaliku omavalitsuse üksustele laekuva tulumaksu osa järk-järgult.⁵⁶

Kokkuvõtvalt selgus, et maamaks on üks väheseid omandil põhinevaid makse. Maamaksu objekt on maatükk, sõltumata sellest, kas ja kui palju maatükilt tulu teenitakse. Maksubaas on maahind, st maa potentsiaalne tulukus. Kui maad ei ole võimalik majandustegevuses kasutada, siis on ette nähtud maksuvabastus (nt looduskaitsealad, kalmistud jne). Maamaks on riiklik maks, kuid kogu maamaksust saadav tulu laekub täies ulatuses maa asukohajärgsele kohaliku omavalitsuse üksusele. Maksuvabastuse rakendumisel väheneb kohaliku omavalitsuse üksustele maamaksust laekuv tulu. Eelnõu seletuskirja järgi ei rakendu maksuvabastus vähemalt 30% ulatuses elumaalt.

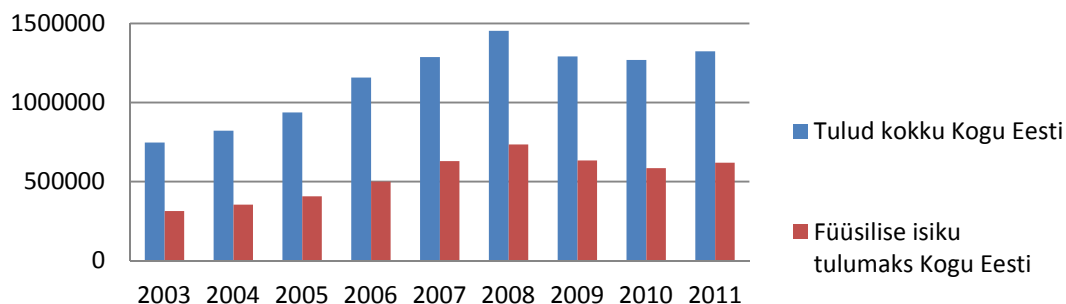
⁵⁶ Supra Nota

2. REFORMI VÕIMALIKUD TAGAJÄRJED MAAMAKSU KOORMUSELE

2.1 Maamaksu laekumise hindamine erinevates omavalitsustes

Eestis on 226 kohaliku omavalitsust. Kõikides on kehtestatud erinevad maksumäärad maa maksustamisel. Omavalitsusi on nii jõukamaid, kui vähem jõukamaid. Maksukoormus on samuti kõigil erinev. 2013. Aasta maamaksu seaduse muudatus on alles värske ja selle mõju ei ole veel teada.

Maamaksu tausta ja olulisust hakatakse hindama aastatel 2003-2011. Selleks on kõik 226 kohalikku omavalitsust jagatud kvintilideks. Neljas kvintilis on 45 kohalikku omavalitsust ja ühes kvintilis on 46 kohalikku omavalitsust. Esimeses kvintilis on 46 kõige väiksema tulumaksu laekumisega valda. Järgnevas kvintilis 45 eelnevast kvintiilist suurema tulumaksu laekumisega kohalikku omavalitsust ja nii kuni viimase kvintiilini välja. Seega viiendas kvintilis on 45 kõige jõukamat kohalikku omavalitsust. Kvintilide jaotumise aluseks on võetud kogu tulumaksu laekumine kohalike omavalitsuste eelarvetesse. Tulumaksu laekumine näitab seda, kas antud omavalitsuses on vähe või palju töövõimelisi inimesi. Samuti enamuse kohalike omavalitsuste eelarvest koosneb tulumaksu laekumisest ehk siis tulumaks on kohaliku omavalitsuse suurim tuluallikas. Jooniselt 3 nähtub, et ligi 50% omavalitsuste eelarvete tuludest on füüsilise isiku tulumaks.

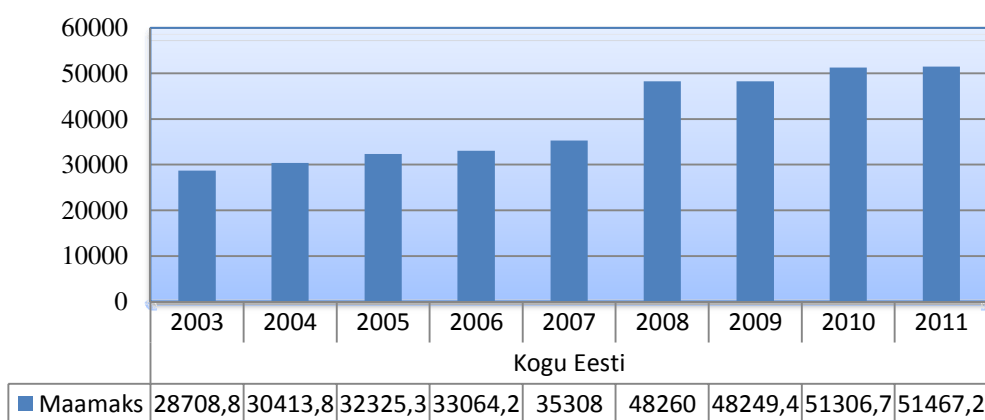


Joonis 3. Kohalike omavalitsuste eelarvete tulud kokku (näitaja, aasta) ja füüsilise isiku tulumaks kokku kohalike omavalitsuste eelarvetes.⁵⁷

⁵⁷Joonis on lõputöö autori koostatud. Eesti statistikaamet, „Kohalike eelarvete tulud piirkonna/haldusüksuse järgi“, <www://pub.stat.ee/px-web.2001/Dialog/Saveshow.asp> (08.05.2013).

Esimeses kvintiili kuulub kaks linna. Teises kvintiilis on kohalikest omavalitsustest linnasid kolm. Kolmandasse kvintiili kuuluvad vaid vallad. Neljandas kvintiilis on 7 linna. Viiendasse kvintiili kuulub 33-st linnast 21 linna. Sinna kuuluvad näiteks Tallinn, Tartu, Pärnu ja Narva. Viiendas kvintiilis on kõige rohkem linnasid, sellepärast et linnades on tunduvalt rohkem elanikke ja tulenevalt sellest on ka tulumaksu laekumine suurem. Täpsemalt näeb kohalike omavalitsuste jaotust kvintiilidesse lisas üks ja lisas kaks.

Joonis 4 kajastab üldist pilti maamaksu laekumisest kogu Eestis aastatel 2003-2011.



Joonis 4. Maamaksu laekumine kohalike omavalitsuste eelarvetesse kokku (tuhandetes eurodes).⁵⁸

Aastate jooksul on maamaksu laekumine järk-järgult tõusnud. 2003-2007 tõusis maamaksu laekumine igal aastal umbes 5%. Näiteks 2004 aastal oli maamaksu laekumine tõusnud täpselt 5,61%. Kuna 2003 aastal oli maamaksu summa 28 708,718 ja 2004 aastal 30 413,789 (summad on tuhandetes eurodes). Maamaksu laekumise tõus oli kõige suurem aastal 2008. Siis laekus kohalike omavalitsuste eelarvetesse kokku 26,84% rohkem maamaksu, kui eelneval aastal. Aastal 2008 oli maamaksu laekumise summa 48 259,992 eurot ja aastal 2007 oli 35 308,022 eurot (arvud on tuhandetes eurodes). Nendest arvudest tulenevalt on laekumise tõus 26,84%. Põhjuseks on kinnivarabuum, mis sellel ajal oli. Järgeval aastal 2009 langes maamaks 0,03%, mis ei ole väga suur, kuid võibolla tingitud majanduslangusest.

⁵⁸Joonis on lõputöö autori koostatud. Eesti statistikaamet, „Kohalike eelarvete tulud piirkonna/haldusüksuse järgi“, <<www://pub.stat.ee/px-web.2001/Dialog/Saveshow.asp> (08.05.2013).

2010 tõusis 5,96% maamaksu laekumine ja 2011 tõusis 0,32%. Võrreldes 2003 aastaga on 9 aasta jooksul maamaksu laekumine eelarvesse suurenenud 44,22%.

Tabelist 1 nähtub, kuidas perioodil 2003-2011 on muutunud eelarvete tulude, tulumaksu ja maamaksu laekumine. Kuna haldusjaotuses on toimunud vahepeal muudatusi, siis kvintilides on kohalikud omavalitsused, mis olid ka 2011 aastal olemas. Andmed on koondatud keskmise alusel. Alloleva tabeli andmed on saadud Eesti statistikaameti koduleheküljelt. Kõik arvud on esitatud eurodes ning mõõtühikuks on tuhat eurot.

Tabel 1. Kohalike omavalitsuste eelarvete tulud kokku, tulumaksu laekumine ja maamaksu laekumine kvintilide kaupa.⁵⁹

		2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
1.	Eelarve	492,5	542,3	636,1	900,5	1056,4	1211,7	1046,5	1026,2	1026,9
	TM	127,9	129,2	147,6	191,3	247,4	291,3	244,8	238,1	254,1
	MM	45	45,2	47,2	48,9	48,7	49,8	48,6	49,7	50,2
2.	Eelarve	796,9	857,4	1011,4	1293,1	1545,6	1745,9	1567,8	1419,9	1482,8
	TM	191	228,7	267,3	341,9	444,8	525,1	448	417,5	447,2
	MM	58,6	60,4	62,3	63,6	65,3	66,2	64,2	65,8	67,2
3.	Eelarve	1110,8	1182,7	1403,1	1816,2	2128,5	2398,7	2152	2087,7	2124,8
	TM	306,4	360,6	414,8	534,8	686,3	809,8	688,5	641,4	683,8
	MM	68,1	68,4	72,3	75,6	77,3	81,7	79,7	82,9	81,9
4.	Eelarve	1736,2	1907,4	2176,9	2672,8	3119,7	3484,7	3131,5	3068,6	3117,7
	TM	611,3	712,8	824	1079,5	1370,4	1604,3	1363,6	1272,4	1350,3
	MM	79,1	80	85,4	91	95,2	98,8	97,4	103,6	103,6
5.	Eelarve	13127,6	14482,6	16355,6	20171,6	22175,2	25044,7	22249,2	22014,6	23005,1
	TM	5642,2	6333,9	7258,4	8883,6	11126	12943,3	11226	10315,7	10895,3
	MM	371,5	405,7	431	445,4	487,3	764,9	772,1	829,2	830,5

Kõigis viies kvintilis omavalitsuste eelarved erinevad suuresti üksteisest. 9 aasta jooksul on eelarved igas kvintilis kahekordistunud, kuid neljanda ja viienda kvintiili vahe on kõige suurem. 2003 aastal oli viienda kvintiili eelarve suurem neljandast 86,78%. Järgnevatel aastatel on vahe peaaegu sama.

⁵⁹ Tabel on lõputöö autori koostatud. Statistikaamet, „Kohalike eelarvete tulud piirkonna/haldusüksuse järgi“, <www://pub.stat.ee/px-web.2001/Dialog/Saveshow.asp> (08.05.2013).

Tabelist 1 nähtub, et tulumaksu summa on aasta aastalt kõikides kvintilides kasvanud. Maamaksu summa samuti. Kuid esimeses kvintilis on see eelarvest märgatavalt suurema tähtsusega, kui viiendas kvintilis. 2003 aastal oli see peaaegu 50% tulumaksu summa laekumisest.

Tabel 2. Keskmise kinnisasjade arv kohalikes omavalitsustes kvintilide lõikes.⁶⁰

	Kinnisasjad 01.01.2013
1. KVINTIIL	4107
2. KVINTIIL	1881
3. KVINTIIL	1724
4. KVINTIIL	1361
5. KVINTIIL	1408

Tabelist 2 nähtub, kui palju on kinnisasju keskmiselt kohalikes omavalitsustes. Kinnisasjade kohta ei olnud võimalik pikaajalist ülevaadet saada. Viite kvintiili on jagatud 01.01.2013 aasta seisuga maaomanikud. Maaomanikke kohta on saadud statistilised andmed e-kinnistusraamatust Registrate ja Infosüsteemide Keskusest. Tabelist kajastub, et ligikaudu 75% elanikkonnast omab kinnistut. Need andmed on vajalikud selleks, et saaks välja arvutada, kui palju kaotatakse keskmiselt maamaksu kvintilide lõikes.

Tabel 3. Keskmise elanike arv kohalikes omavalitsustes kvintilide lõikes.⁶¹

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
1.KVINTIIL	2032	2018	2008	1995	1985	1978	1971	1967	1960
2.KVINTIIL	1416	1404	1393	1382	1373	1363	1355	1346	1339
3.KVINTIIL	1437	1425	1415	1404	1394	1383	1375	1366	1360
4.KVINTIIL	2919	2903	2889	3182	3165	3151	3140	3132	3125
5.KVINTIIL	18321	18274	18245	18100	18094	18099	18115	18143	18164

Tabel 3 kajastab elanike arvu valdades. Elanike arvud on saadud Eesti Statistikaameti koduleheküljelt. Neid oli võimalik saada 2003-2011 aastate kohta. Tabelis kajastub, et viiendas, neljandas ja kolmandas kvintilis (ehk jõukamates linnades ja valdades)

⁶⁰Tabel on lõputöö autori koostatud. E-kinnistusraamat, <www.rik.ee/et/e-kinnistusraamat/statistika>(20.03.2013)

⁶¹ Tabel on lõputöö autori koostatud. Statistikaamet, „Rahvastyik soo, vanuse ja haldusüksuse või asustusüksuse liigi järgi“, <<http://pub.stat.ee/px-web.2001/Dialog/Saveshow.asp>> (08.05.2013).

on aastate jooksul rahvaarv kasvanud. Samas vähem jõukamates on rahvaarv vähenenud. Andmed on samuti kajastatud aritmeetilise keskmise järgi.

Kokkuvõtvalt oli maamaksu laekumise tõus kõige suurem aastal 2008. Selgitati välja, kui suure tähtsusega on maamaks kohalikele omavalitsustele kvintiilide lõikes. Esimeses, teises ja kolmandas kvintiilis on palju olulisema tähtsusega maamaks, kui seda on näiteks viiendas kvintiilis. 2003. aastal oli kontrast kõige suurem. Viiendas oli maamaksu osakaal eelarvest 2,83% ja esimeses kvintiilis oli osakaal lausa 9,14%. Võrreldes viienda kvintiiliga on vahe lausa kolme kordne. 2008. ja 2011. aastal ei olnud kontrast nii suur, kuid siiski väiksema eelarvega kohalikes omavalitsustes on maamaksu osakaal siiski olulisem. Esimeses kvintiilis oli 4,11% ja 2011 aastal 4,88%. Ning viiendas kvintiilis oli 2003. ja 2011. aastal maamaksu osakaal 3,05% ja 3,61% eelarvest. Seega 2011 aastal jäi näitaja 3,61%-4,88% vahele. Olulisema tähtsusega oli maamaks esimeses ehk vaesemates kohalikes omavalitsustes. Lõputöö eesmärgini jõudmiseks uuriti kinnisasjade arvu kohalikes omavalitsustes kvintiilide lõikes ja keskmist elanike arvu kvintiilide lõikes. Andmete põhjal ligikaudu 75% elanikkonnast omab kinnistut. Seega vaadates eelarveid, saab järeldada, et väiksema tulubaasiga kohalikud omavalitsused sõltuvad rohkem maamaksust.

2.2 Maamaksu reformi mõju maamaksu koormusele

Reformi mõju maamaksu koormusele saab vaadelda kohaliku omavalitsuse vaatepildist ja maksumaksja vaatest. Kohalike omavalitsuste vaatepildist tulud kahanevad, kuid põhiküsimus on selles, kes maksumaksjatest kõige enam võivad.

Maamaks on suurema tähtsusega väiksema eelarvega kohalikes omavalitsustes. Kolmandas alapeatükis sai uuritud, palju on erinevates kvintiilides elanikke (tabel 3) ja maad (tabel 2). Sellest tulenevalt saab arvutada, kui suur osa elanikkonnast omab kinnistut. Need arvud on vajalikud maamaksu koormuse arvutamiseks. Esimeses kvintiilis on kinnistute arv elaniku kohta 71,84% , teises kvintiilis 101,64%, kolmandas kvintiilis 126,76%, neljandas kvintiilis 60,19% ja viiendas kvintiilis 22%. Seega võib järeldada, et viiendas kvintiilis, kuhu kuuluvad enamjaolt linnad, on

inimese kohta kinnistuid vähem. Näiteks Tallinnas on rahvaarv⁶² 400 29 ja kinnistute arv⁶³ 27 411. Need arvud on seisuga 2011. Lisaks on linnades asustustihedus suurem. Seevastu esimeses kvintiilis omab enamuse elanikkonnast kinnistut.

Lähtuvalt eelnevast peatükist, kus uuriti empiirilist statistikat, saab järeldada järgnevat. Tulumaksulaekumise ja elanike arvu jagatisega oli võimalik arvutada, kui palju ühe elaniku kohta laekus tulumaksu ühes aastas. Arvud tulumaksu laekumise kohta annavad pildi sellest, kus on elanike sissetulekud suuremad. Järgnevalt tuuakse välja kõikides kvintiilides eraldi tulumaksu laekumise ühe elaniku kohta: esimeses kvintiilis 130 eurot, teises kvintiilis 334 eurot, kolmandas kvintiilis 503 eurot, neljandas kvintiilis 432 eurot ja viiendas kvintiilis 600 eurot. Nendest arvutustest nähtub, et esimeses kvintiilis on vaesemad elanikud. Sellele järgneb teine kvintiil, seejärel neljas, kolmas ja viimases kvintiilis on kõige suurema sissetulekuga elanikud. Eeldatavasti on tegelikkuses andmed teistsugused, kuna kõik elanikud ei ole töövõimelised ja tööealised. Nende hulka kuuluvad kindlasti lapsed ja töötud.

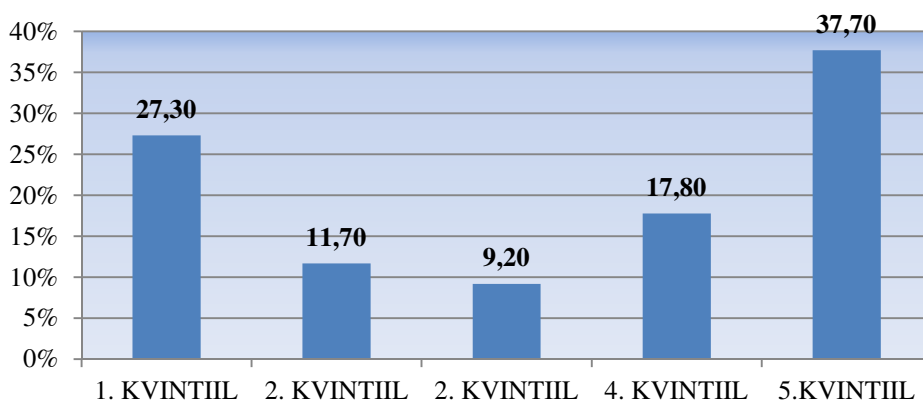
Kogutud andmete põhjal on võimalik välja arvutada palju keskmiselt maksavad maamaksu maaomanikud kõikides kvintiilides. Selleks on maamaksu laekumine jagatud maaomanike arvuga. Seega tulemusteks on järgnev: esimeses kvintiilis makstakse 35,5 eurot, teises kvintiilis 49,2 eurot, kolmandas 47,6 eurot, neljandas kvintiilis 55,3 eurot ja viiendas kvintiilis 202,3 eurot. Kuna 2011. aasta maaomanike arvu ei olnud võimalik saada, siis antud andmed on võetud 01.01.2013 aasta seisuga. Kuid maamaksu laekumine on seisuga 2011. aastate erinevus ei tohiks oluliselt segada tulemusi, kuna nendel aastatel ei ole olnud kinnisvarabuumi, nagu seda oli 2006 kuni 2008 aastatel.

Nendest andmetest tulenevalt saab välja selgitada maamaksu koormuse kõigis viies kvintiilis. Allolev joonis 5 kajastabki 2011 aasta seisuga maamaksu koormust kohalikes omavalitsustes kvintiilide kaupa. Tulemuseni on jõutud eelnevalt väljatoodud keskmiselt makstava maamaksu ja tulumaksu suhtena. Tulenevalt arvutustest nähtub, et viiendas kvintiilis on koormus kõige kõrgem. Viiendasse

⁶² Lisa 2. Kinnistute arv kohalikes omavalitsustes (2003-2011).

⁶³ Lisa 1. Kohalike omavalitsuste pindala (2011).

kvintiili kuulusid ka enamused linnadest. Sealhulgas ka Tallinn. Maamaksu koormus on kõrge ka esimeses kvintiilis, kus see on 27,30%.



Joonis 5. Maamaksu koormus kohalikes omavalitsustes kvintiilide lõikes (%).⁶⁴

Lõputöö eesmärgini jõudmiseks tuleb välja selgitada, kui suur on kohalike omavalitsuste pindala kvintiilide lõikes. Sellest tulenevalt saab välja arvutada ühe ruutmeetri hinna. Maamaksu tulu kaotust välja arvutades on vajalik teada, kui suur osa kvintiilist on keskmiselt tiheda asustusega maa ja kui suur osa on muu maa. Neid suhtarve kajastab tabel 4.

Tabel 4. Keskmise pindala, ühe ruutmeetri hind, tiheda asustusega maa, hõreda asustusega maa, kaotatav maamaksu tulu kohalikes omavalitsustes kvintiilide lõikes.⁶⁵

	Pindala kokku (ha)	1 m ² hind (euro)	Tiheda asustusega maa (%)	Hõreda asustusega maa (%)	Kaotatav maamaksu tulu (euro)
1.	15 485,54	0,00324173	4,3	95,7	8759,4
2.	17 359,15	0,000387115	6,7	93,3	10 537,27
3.	21 848,83	0,000374848	0	100	12 123,74
4.	23 079,65	0,00044888	15,6	84,4	14 481,33
5.	17 589,39	0,004721596	46,7	53,3	220 298,13

⁶⁴ Joonis on lõputöö autori koostatud. Statistikaamet, „Kohalike eelarvete tulud piirkonna/haldusüksuse järgi“ <[www://pub.stat.ee/px-web.2001/Dialog/Saveshow.asp](http://pub.stat.ee/px-web.2001/Dialog/Saveshow.asp)> (08.05.2013) ja Statistikaamet, „Rahvastyk soo, vanuse ja haldusüksuse või asustusüksuse liigi järgi“ <<http://pub.stat.ee/px-web.2001/Dialog/Saveshow.asp>> (08.05.2013).

⁶⁵ Tabel on lõputöö autori koostatud. Kohalike omavalitsuste portaal, „Omavalitsuste pindalad“ <www.portaal.ell.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=1697/Page.htm> (07.05.2013), Statistikaamet, „Rahvastyk soo, vanuse ja haldusüksuse või asustusüksuse liigi järgi“ <<http://pub.stat.ee/px-web.2001/Dialog/Saveshow.asp>> (08.05.2013).

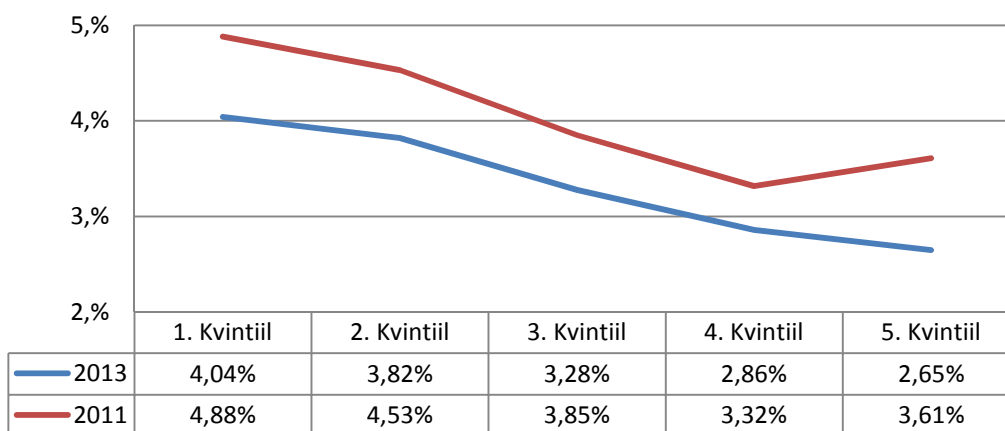
Tabelis 4 on välja selgitatud ühe ruutmeetri hind kõigis viies kvintilis, et saaks lõpptulemusena välja arvutada, kui palju maamaksu tulu kaotatakse. Ruutmeetri hinnad on maamaksu laekumise (tabel 1) ja haldusüksuste pindala (tabel 4) jagatis. Tulemustest nähtub, et viiendas kvintilis ehk suurema tulubaasiga haldusüksustes, kuhu kuuluvad enamused linnasid, on maamaksu ruutmeetri hind kõrgem. Nendel aladel hakkas 2013. aastast kehtima maamaksu vabastus kuni 1500 m², teistel aladel aga kuni 20 000 m². Viiendas kvintilis on 9,5 % kõrgem hind ruutmeetri kohta neljandast kvintilist. Kuid esimesest ehk kõige väiksema tulubaasiga omavalitsuste ruutmeetrihinnast on viiendas kvintilis kõrgem 68,66 % kõrgem.

Tabelist 4 nähtub ka protsentides, kui suur osa kinnistutest on tiheda asustusega ala ja kui suur osa on muu ala. Kõikide kogutud ja analüüsitud andmete põhjal on võimalik välja arvutada, kui palju võivad kohalikud omavalitsused kaotada maamaksu tulu. Seega tabelis 4 viimase veeru väljaarvutatud summad on leitud järgneva valemi järgi: ühe ruutmeetri hind korrutades 1500 m², mis on omakorda korrutatud kinnistute arvuga (tabel 4) tiheda asustusega alal. Sellele liidetakse juurde kolme arvu korrutis, kus ühe ruutmeetri hind korrutatakse 20 000 m² korrutades kinnistute arvuga (tabel 4) hõreda asustusega maal. Antud strateegia miinuseks võib olla see, et tiheda asustusega aladel on korterelamuid rohkem, ning sellisel juhul arvutatakse maksuvabastust teistmoodi. Alljärgnev on aritmeetiline keskmine kohalikes omavalitsustes kvintilide lõikes.

Tabelis 4 kajastatav kaotatav maamaksu tulu on esimeses kvintilis maamaksu laekumisest 17,45 %. Teises kvintilis on 15,68 % kadu ja kolmandas kvintilis on 14,80 %. Neljandas kaotatakse 13,98 % kogu maamaksu laekumisest ja viimases viiendas kvintilis 26,5 %. Seega võib järeldada, et tiheda asustusega aladel kaotatakse maamaksu tulu tunduvalt enam, kui neljas ülejäänud kvintilis.

Seega saab nüüd võrrelda maamaksu osakaalu eelarvest enne ja pärast maamaksu reformi. Eeldatakse, et andmed ei ole 2011. aastast muutunud. Järgnev joonis kajastab maamaksu osakaalu eelarves enne reformi ja peale reformi. 2013. aasta andmed on tuletatud tabelist 1. 2012. aastat ei ole arvesse võetud, kuna siis oli maamaksu vabastus Tallinnas.

Jooniselt 6 nähtub, et kõige enam mõjutab reform viiendat kvintiili ehk seda osa kohalikest omavalitsustes, kuhu kuuluvad enamused linnad.



Joonis 6. Keskmise maamaksu osakaal kohalike omavalitsuste eelarvetes kvintiilide lõikes 2011 aastal ja 2013 aastal.⁶⁶

Järgnevalt tuuakse välja protsentides kaotatava tulu võrreldes 2011 aastaga:

- Esimene kvintil: 0,84%.
- Teine kvintil: 0,71%.
- Kolmas kvintil: 0,57%.
- Neljas kvintil: 0,46%.
- Viies kvintil: 0,96%.

Nüüd on võimalik välja selgitada, kas maamaks on olnud progressiivne või regressiivne. Nimelt selliseid makse, mille korral suurema sissetulekuga maksumaksjad peavad oma sissetulekust loovutama suurema osa kui väiksema sissetulekuga maksumaksjad, nimetatakse progressiivseteks maksudeks. Vastupidise mõjuga makse, mille korral suurema sissetulekuga maksumaksjad peavad oma sissetulekust loovutama väiksema osa kui väiksema sissetulekuga maksumaksjad, nimetatakse regressiivseteks maksudeks. Kui aga erineva sissetulekuga

⁶⁶ Joonis on lõputöö autori koostatud. Allikad: „Kohalike eelarvete tulud piirkonna/haldusüksuse järgi“ <[www://pub.stat.ee/px-web.2001/Dialog/Saveshow.asp](http://pub.stat.ee/px-web.2001/Dialog/Saveshow.asp)> (08.05.2013), Statistikaamet, „Rahvastyik soo, vanuse ja haldusüksuse või asustusüksuse liigi järgi“ <<http://pub.stat.ee/px-web.2001/Dialog/Saveshow.asp>> (08.05.2013) ja E-kinnistusraamat, <www.rik.ee/et/e-kinnistusraamat/statistika>(20.03.2013).

maksumaksjad peavad maksudena riigile loovutama võrdse osa oma sissetulekutest, siis nimetatakse neid proportsionaalseteks maksudeks.

Arvutuste tulemuste baasil saab öelda, et kõige rohkem võidavad proportsionaalselt jõukamad (enne maksuvabastust oli koormus ka kõige suurem viiendas kvintiilijoonis 5), siis kõige vaesemad, siis teine kvintiil, järgnevalt kolmas ja neljas kvintiil. Seega, kui omavalitsused 2013 aastast hakkasid rakendama kodude maksuvabastust võib tulemuste põhjal järeldada, et maamaks on pigem progressiivne, sest vaesemad võidavad mõnevõrra rohkem. Seevastu kohalike omavalitsuste vaates nad kaotavad kõige rohkem.

Kokkuvõtteks leiti, et maamaksu koormus oli enne maamaksu reformi kõige kõrgem esimeses ehk kõige vaesemates kohalikes omavalitsustes ja viiendas kvintiilis ehk kõige jõukamates kohalikes omavalitsustes. Peale maamaksuseaduse muudatust kaotavad kõik kohalikud omavalitsused kvintiilide lõikes maamaksu tulu. Maksumaksja vaatest võidavad proportsionaalselt kõige enam viienda kvintiili kohalikud omavalitsused ehk jõukamad. Sinna kuuluvad 23 Eesti jõukamat linna ja 12 jõukamat valda. Kuid kohalike omavalitsuste vaatest nad kaotavad, sest eelarve maamaksu tulud vähenevad.

KOKKUVÕTE

Maamaks on omandimaks, mille tulud laekuvad Eestis kohalikele omavalitsustele. Omandimaksu ülesanne on soodustada maa efektiivsemat kasutamist. Sellepärast on tehtud maa maksustamisel soodustusi. Üks soodustustest tuleneb maa sihtotstarbekast kasutamisest (nt põllumaa) ning teine on maksumaksja isikust tulenev (nt pensionärid).

Lõputöö on aktuaalne, sest 2013. aasta jaanuarist hakkas kehtima koduomanike maamaksust vabastav maamaksuseaduse muutmise seadus. Maamaksuseaduse kohaselt vabastatakse koduomanikud maamaksust linnas kuni 0,15 ha või vallas kuni 2,0 ha ulatuses. Seega 2013. aastast vähenevad maamaksu tulud kohalike omavalitsuste eelarvetesse. Sellest tulenevalt muutub maamaksu koormuse jaotus. Uudne on lõputöö sellepärast, et viimati uuriti maamaksu intsidenti 2008. aastal.

Probleem seisneb selles, et puudub ülevaade, kes tegelikult sellest seaduse muudatusest kõige enam võidavad. Sellepärast antud lõputöös uuritakse seda, kuidas maamaksu koormus jaotub ja kuidas maamaksu reform võiks seda muuta. Lõputöö eesmärgiks on hinnata maamaksu koormuse jaotust kohalikes omavalitsustes kvintiilide lõikes.

Lõputöö eesmärgiks oli hinnata maamaksukoormuse jaotust kohalikes omavalitsusüksustes.

Selleks, et töö eesmärki saavutada oli esimeseks uurimusülesandeks määratleda maamaksu koormuse jaotust määravad tegurid ehk anda ülevaade maksuintsidendi teooriast. Seaduslik intsident tähendab juriidilist maksukoormuse kandjat. Majanduslik tegelikku maksukoormuse kandjat. Maamaksu intsidendi puhul on jaotusobjektiks sissetulek või vara. Nende kandjateks on üldjuhul üksikisikud, majapidamised ja tootjad. See kuidas maamaks ülekandub sõltub erinevatest elastsustest. Sealhulgas nõudluse- ja pakkumise hinnaelastsus. Mida elastsem on nõudlus ja mitteelastsem on pakkumine, seda suurem osa maksust on pakkujate

kanda. Mida mitteelastsem on nõudlus ja mida elastsem on pakkumine, seda suurem osa jääb tarbijate kanda.

Teine uurimusülesanne oli anda ülevaade maamaksu põhimõtetest Eestis. Alusteks oli maamaksuseadus, maamaksuseaduserakendamise kord, 2013. aastal kehtima hakanud maamaksuseaduse eelnõu. Tulemusena selgus, et maamaks on üks väheseid omandil põhinevaid makse. Maamaksu objekt on maatükk, sõltumata sellest, kas ja kui palju maatükilt tulu teenitakse. Maksubaas on maahind, st maa potentsiaalne tulukus. Kui maad ei ole võimalik majandustegevuses kasutada, siis on ette nähtud maksuvabastus (nt looduskaitsealad, kalmistud jne). Maamaks on riiklik maks, kuid kogu maamaksust saadav tulu laekub Eestis täies ulatuses maa asukohajärgsele kohaliku omavalitsuse üksusele. Maksuvabastuse rakendumisel väheneb kohaliku omavalitsuse üksustele maamaksust laekuv tulu. Eelnõu seletuskirja järgi ei rakendu maksuvabastus vähemalt 30% ulatuses elumaalt.

Kolmas uurimusülesanne oli uurida maamaksu laekumist kõikides kohalikes omavalitsustes. Kohalikud omavalitsused olid jagatud tulumaksu laekumise alusel kvintiilideks. Uurimuse ajavahemik oli 2003-2011. Selgus, et maamaksu laekumise tõus oli kõige suurem aastal 2008. Selgitati välja, kui suure tähtsusega on maamaks kohalikele omavalitsustele kvintiilide lõikes. Esimeses, teises ja kolmandas kvintiilis on palju olulisema tähtsusega maamaks, kui seda on näiteks viiendas kvintiilis. Viiendas oli maamaksu osakaal eelarvest 2,83% ja esimeses kvintiilis oli osakaal lausa 9,14%. Võrreldes viienda kvintiiliga on vahe lausa kolme kordne. Olulisema tähtsusega oli maamaks esimeses ehk vaesemates kohalikes omavalitsustes. Lõputöö eesmärgini jõudmiseks uuriti kinnisasjade arvu kohalikes omavalitsustes kvintiilide lõikes ja keskmist elanike arvu kvintiilide lõikes. Andmete põhjal ligikaudu 75% elanikkonnast omab kinnistut. Seega vaadates eelarveid, saab järeldada, et väiksema tulubaasiga kohalikud omavalitsused sõltuvad rohkem maamaksust.

Neljas uurimusülesanne oli analüüsida maamaksukoormust kõikides kohalikes omavalitsustes. Tulemusena selgus, et maamaksu koormus oli enne maamaksu reformi kõige kõrgem esimeses ehk kõige vaesemates kohalikes omavalitsustes ja viiendas kvintiilis ehk kõige jõukamates kohalikes omavalitsustes. Peale maamaksuseaduse muudatust kaotavad kõik kohalikud omavalitsused kvintiilide

lõikes maamaksu tulu. Maksumaksja vaatest võidavad proportsionaalselt kõige enam viienda kvintiili kohalikud omavalitsused ehk jõukamad. Sinna kuuluvad 23 Eesti jõukamat linna ja 12 jõukamat valda. Kuid kohalike omavalitsuste vaatest nad kaotavad, sest eelarve maamaksu tulud vähenevad.

Lõputöö tulemusena on saadud ülevaade maamaksu koormuse kandumise olemusest ja jagunemisest empiiriliste andmete näitel. Lõputööd võiks edasi analüüsida, võttes aluseks iga kohaliku omavalitsuse eraldi. Iga omavalitsust eraldi analüüsid annaks selgema ja täpsema pildi maamaksu reformi mõjust kohalikele omavalitsustele.

SUMMARY

Diploma thesis has been written in Estonian and consists of 48 pages. Diploma thesis is based on 23 sources, of which 4 are in a foreign language.

Thesis is relevant due to the changes in land taxing. Starting from January 2013, a new Act that amends the Land Tax Act entered into force, providing that homeowners are exempted from Land Tax. Pursuant to the amended Land Tax Act, homeowners are exempted from Land Tax in the city in the extent of 0,15 ha or in a rural municipality in the extent of up to 2,0 ha. Therefore, starting from 2013, Land Tax receipts to the budgets of local governments are decreasing. As a result, the distribution of the Land Tax burden changes. Diploma thesis is topical because the last time the incident of Land Tax was studied was in 2008.

The problem treated in thesis is that there is no overview of who actually benefits the most of this amendment. This is why this final paper investigates the distribution of Land Tax burden and how the Land Tax reform could change that. The aim of diploma thesis is to evaluate the distribution of the Land Tax burden in local governments by quintiles. Upon achieving the objective of diploma thesis, the following research tasks were set:

1. Giving an overview of factors determining the distribution of Land Tax burden.
2. Giving an overview of the Land Tax principles in Estonia.
3. Investigating the receipt of Land Tax in local governments.
4. Analysing the Land Tax burden in all local governments.

Diploma thesis resulted in an overview of the essence of the spread of Land Tax burden and its distribution according to empiric data. The final paper revealed that after the Land Tax reform, the people benefiting the most are those who are proportionally wealthier. Local governments in turn are losing.

VIIDATUD ALLIKATE LOETELU

Connoly, S., Munro, A. Economics of the Public Sector (Pearson Education Limited, 1999), p 187.

Eesti maksumaksjate liit, „Maamaksuseaduse muutmise seadus“
<www.maksumaksjad.ee/modules/AMS/article.php?storyid=317> (25.01.2013).

„Fiskaalpoliitika ja riigivõlg“ <www.hot.ee/calkar/9_loeng.pdf> (18.02.2013).

Fullerton, T., Metcalf, G., „Tax Incidence“, NBER Working Paper 8829, National Bureau Of Economic Research, p 1.

Kohalike omavalitsuste portaal, „Omavalitsuste pindalad“
<www.portaal.ell.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=1697/Page.htm>
(07.05.2013).

Lehis, L., Maksuõigus (Tallinn: Juura, 2009) lk 77, 448-451.

Maa hindamise seadus, 09.02.1994, jõustunud 05.03.1994- RT I 1994, 13, 231.

Maamaksuseadus, 06.05.1993, 06.05.1993, jõustunud 01.07.1993 - RT I 1993, 24, 428-...RT I, 22.12.2012, 3.

Maamaksuseaduse ja tulumaksuseaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri, <www.eelnoud.valitsus.ee> (15.02.2013).

Maksu- ja Tolliamet koduleheküljelt, „Maksu- ja Tolliamet tänab koos päästjate ning kiirabiga ausaid maksumaksjaid“ (2010)
<www.emta.ee/index.php?id=27801&highlight=maamaksuv%C3%B5lg>
(25.01.2013).

Maksu- ja Tolliamet koduleheküljelt, „Ligi 100 000 isikul on maamaksu võlg kogusummas üle 73 miljoni krooni“ (2011),

<www.emta.ee/index.php?id=27507&highlight=maamaksuv%C3%B5lg>
(25.01.2013).

Registrite ja Infosüsteemide Keskus, E-kinnistusraamat, „Kinnistusraamatu statistika seisuga 01.01.2013“ < www.rik.ee/et/e-kinnistusraamat/statistika>(20.03.2013).

Saar, I. 2011 „Maksustamise ökonomika“ <www.eope.ee/_download/euni_repository/file/1985/best%202011.zip/best%202011/Maksustamise%20%94konomika%20_2011.pdf>, lk 22 (20.01.2013).

SA Poliitikauuringute Keskus Praxis, „Maksupoliitika mõju leibkondade maksukoormuse jaotumisele“ (2008), < <http://www.seit.ee/failid/357.pdf>>
(20.01.2013).

Rosen, H., Public Finance Seventh Edition (The McGraw-Hill Companies Inc, 2005), p 280-283.

Statistikaamet, „Kohalike eelarvete tulud piirkonna/haldusüksuse järgi“ <www://pub.stat.ee/px-web.2001/Dialog/Saveshow.asp> (08.05.2013).

Statistikaamet, „Rahvastyik soo, vanuse ja haldusüksuse või asustusüksuse liigi järgi“ < <http://pub.stat.ee/px-web.2001/Dialog/Saveshow.asp>> (08.05.2013).

Stiglitz, J. E., Ühiskondliku sektori ökonomika (Tallinn: Külim, 1995), lk 82.

Stiglitz, J., Economics of the Public Sector Third Edition (W.W Norton & Company, 2000), p 412, 429, 431, 486.

Tallinna kodulehelt, „Koduomaniku maamaksust vabastamine“ (2011), <<http://www.tallinn.ee/est/uudised?id=35830>> (25.01.2013).

Ulst, E. ja Hanson, M., Riigirahandus 2 (Tartu Ülikooli Kirjastus, 1996), lk 51, 136-137.

Vabariigi Valitsuse , „Seletuskiri maamaksuseaduse ja tulumaksuseaduste muutmise seaduse eelnõu juurde“ (2012), <www.eelnoud.valitsus.ee/main#B2OpRyIH> (20.01.2013).

TABELITE JA JOONISTE LOETELU

Tabel 1. Kohalike omavalitsuste eelarvete tulud kokku, tulumaksu laekumine ja maamaksu laekumine kvintiilide kaupa.....	23
Tabel 2. Keskmise kinnisasjade arv kohalikes omavalitsustes.....	24
Tabel 3. Keskmise elanike arv kohalikes omavalitsustes kvintiilide lõikes.....	25
Tabel 4. Keskmise pindala, ühe ruutmeetri hind, tiheda asustusega maa, hõreda asustusega maa, kaotatav maamaksu tulu kohalikes omavalitsustes kvintiilide lõikes.....	28
Joonis 1. Maksu mõju tasakaaluhinnale ja –kogusele.....	8
Joonis 2. Maamaksu pakkumine.....	9
Joonis 3. Kohalike omavalitsuste eelarvete tulud kokku (näitaja, aasta). Füüsilise isiku tulumaks kokku kohalike omavalitsuste eelarvetes (tuhat eurot).....	21
Joonis 4. Maamaksu laekumine kohalike omavalitsuste eelarvetesse kokku (tuhandetes eurodes).....	22
Joonis 5. Maamaksu koormus kohalikes omavalitsustes kvintiilide lõikes.....	28
Joonis 6. Keskmise maamaksu osakaal kohalike omavalitsuste eelarvetes kvintiilide lõikes 2011 aastal ja 2013 aastal.....	30

LISA 1. KOHALIKE OMAVALITSUSTE PINDALA (2011).⁶⁷

M a a k o n d / Omaavalitsus	Haldus- üksuse pindala kokku(ha)	M a a k o n d / Omaavalitsus	Haldus- üksuse pindala kokku(ha)
Alajõe	10 960,90	Urvaste	13 962,20
Illuka	54 381,50	Varstu	17 063,10
Lohusuu	10 327,70	Sangaste	14 472,40
Maidla	33 229,90	Halliste	26 708,90
Tudulinna	26 938,10	Kolga-Jaani	31 235,20
Kasepää	4 086,60	Kõo	14 945,50
Kareda	9 157,60	Saarepeedi	9 834,30
Martna	26 942,10	Võhma linn	193,3
Nõva	12 960,60	Aegviidu	1 196,60
Vormsi	9 292,50	Paistu	12 858,70
Rägavere	17 374,30	Haanja	17 046,90
Ahja	7 209,80	Palupera	12 347,80
Mikitamäe	10 441,20	Avinurme	19 361,80
Orava	17 552,00	Iisaku	25 761,80
Peipsiääre	3 095,30	Kohtla-Nõmme	463,5
Piirissaare	776,1	Püssi linn	209,6
Hummuli	16 270,30	Lüganuse	10 456,90
Karula	22 992,10	Sonda	14 808,30
Kõpu	25 878,30	Vaivara	39 796,60
Mõisaküla linn	220,4	Mustvee linn	544,8
Tootsi	175,7	Pajusi	23 247,40
Kihnu	1 688,10	Pala	15 671,00
Lavassaare	799,9	Saare	22 470,60
Varbla	31 381,10	Albu	25 719,20
Käru	21 491,20	Imavere	13 958,50
Kihelkonna	24 594,30	Koigi	20 444,90
Laimjala	11 629,40	Roosna-Alliku	13 211,30
Meremäe	13 196,70	Kullamaa	22 452,70
Misso	18 935,30	Noarootsi	29 635,60
Mõniste	17 653,30	Risti	16 784,40
Lümanda	19 948,60	Oru	19 764,60
Mustjala	23 546,80	Kõlleste	15 041,70
Põide	12 358,00	Laheda	9 147,10
Torgu	12 644,10	Are	15 958,00
Kallaste linn	192,6	Mooste	18 512,10
Laeva	23 318,30	Valgjärve	14 301,70
Vastse-Kuuste	12 301,40	Värskla	18 782,20
Veriora	20 042,30	Koonga	43 851,00
Meeksi	14 347,90	Surju	35 768,50
Võnnu	23 263,10	Tõstamaa	26 100,60

⁶⁷ Tabel on lõputöö autori koostatud. Kohalike omavalitsuste portaali „Omaavalitsuste pindalad“ <www.portaal.ell.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=1697/Page.htm> (07.05.2013)

Põdrala	12 722,30	Vigala	26 981,30
Taheva	20 470,40	Salme	11 506,70
Õru	10 462,60	Alatskivi	12 837,70
1, KVINTIIL	15 517,46	Konguta	10 760,40
		2. KVINTIIL	17 413,12

M a a k o n d / Omavalitsus	Haldus- üksuse pindala kokku(ha)	M a a k o n d / Omavalitsus	Haldus- üksuse pindala kokku(ha)
Abja	29 021,20	Kernu	17 470,00
Lasva	17 218,20	Loksa linn	380,6
Sõmerpalu	18 193,00	Nissi	26 491,50
Vastseliina	22 277,80	Padise	36 655,30
Kõue	29 550,60	Vasalemma	3 866,30
Emmaste	19 749,10	Käina	18 631,50
Kõrgessaare	37 950,10	Kärdla linn	449,8
Pühalepa	25 545,40	Narva-Jõesuu linn	1 102,80
Aseri	6 714,40	Toila	15 966,10
Kohtla	10 155,60	Jõgeva	45 879,50
Mäetaguse	28 504,30	Põltsamaa	41 687,20
Palamuse	21 588,20	Põltsamaa linn	598,8
Puurmani	29 256,30	Ambla	16 644,60
Tabivere	20 040,00	Lihula	36 730,90
Torma	34 926,10	Haljala	18 302,10
Järva-Jaani	12 682,30	Kunda linn	1 001,40
Väätsa	19 532,60	Sõmeru	16 819,20
Koeru	23 681,50	Tamsalu	21 462,50
Hanila	23 187,80	Ridala	25 355,50
Paide	30 040,40	Vinni	48 664,80
Laekvere	35 241,80	Taebla	14 146,40
Rakke	22 586,80	Väike-Maarja	45 737,60
Rakvere	12 768,60	Põlva	22 862,60
Vihula	36 428,10	Räpina	26 592,90
Kanepi	23 142,70	Halinga	36 545,40
Viru-Nigula	23 404,60	Häädemeeste	39 034,20
Tahkuranna	10 336,40	Paikuse	17 517,20
Juuru	15 240,10	Saarde	70 698,20
Järvakandi	483,3	Sauga	16 450,40
Kaiu	26 105,90	Sindi linn	500,9
Raikküla	22 420,00	Tori	28 206,80
Kärla	21 628,10	Vändra	64 222,20
Leisi	34 840,00	Kambja	18 921,70
Muhu	20 612,20	Luunja	13 154,40
Orissaare	16 302,40	Tähtvere	11 478,90
Pihlta	22 811,10	Otepää	21 736,30
Valjala	18 001,80	Nõo	16 892,00
Haaslava	11 001,60	Tõrva linn	480,4
Mäksa	13 347,20	Pärsti	21 062,30
Puhja	16 754,10	Tarvastu	40 899,80
Rannu	15 800,70	Viiratsi	21 501,80
Vara	33 380,50	Rõngu	16 418,30
Helme	31 273,30	Karksi	32 144,80
Puka	20 093,20	Antsla	27 078,90

Tõlliste	19 377,80	Võru	20 139,50
3. KVINTIIL	21 848,83	4. KVINTIIL	23 079,65

M a a k o n d / Omavalitsus	Haldus- üksuse pindala kokku(ha)
Anija	52 094,10
Harku	15 907,30
Jõelähtme	21 085,80
Keila	17 887,70
Keila linn	1 125,20
Kiili	10 037,10
Kose	23 733,40
Kuusalu	70 793,20
Maardu linn	2 276,40
Paldiski linn	6 017,20
Raasiku	15 886,20
Rae	20 673,40
Saku	17 113,30
Saue	19 522,20
Saue linn	438,7
Tallinna linn	15 827,00
Viimsi	7 284,10
Jõhvi	12 406,20
Kiviõli linn	1 174,70
Kohtla-Järve linn	4 176,50
Narva linn	8 453,50
Sillamäe linn	1 054,30
Jõgeva linn	386
Paide linn	1 003,30
Türi	59 881,30
Haapsalu linn	1 059,10
Kadrina	35 481,30
Rakvere linn	1 073,50
Tapa	26 433,10
Põlva linn	547,3
Audru	37 883,80
Pärnu linn	3 222,20
Vändra alev	327,5
Kehtna	50 730,20
Kohila	23 019,90
Märjamaa	87 162,00
Rapla	24 336,90
Kaarma	39 146,50
Kuressaare linn	1 495,40
Ruhnu	1 153,60
Elva linn	992,6
Tartu	30 025,70
Tartu linn	3 879,90
Ülenurme	8 634,90
Võrtsjärv	9 669,80
Valga linn	1 654,20
Võrtsjärv	296

Suure-Jaani	74 282,50
Viljandi linn	1 462,00
Võrtsjärv	16 661,10
Rõuge	26 372,20
Võru linn	1 406,80
5. KVINTIL	17 589,39

LISA 2. RAHVAARV KOHALIKES OMAVALITSUSTES (2003-2011).⁶⁸

Kohalik omavalitsus	Rahvarv								
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
..Käru vald	719	715	713	708	706	704	694	686	685
..Mustjala vald	774	765	762	757	753	741	735	732	733
..Illuka vald	1065	1045	1034	1013	990	978	971	958	949
..Alajõe vald	379	373	360	345	338	333	325	309	302
..Vormsi vald	246	244	241	241	241	240	243	245	241
..Kärdla linn	3767	3736	3724	3724	3695	3678	3662	3634	3635
..Pöide vald	991	977	966	953	947	942	934	932	936
..Ruhnu vald	64	65	67	70	71	71	72	72	72
..Torgu vald	387	381	377	375	367	363	356	346	341
..Laeva vald	872	873	878	881	866	870	872	880	882
..Võnnu vald	1256	1247	1235	1218	1210	1199	1184	1184	1165
..Rägavere vald	1016	1008	1001	993	985	979	981	981	976
..Õru vald	591	579	573	566	562	554	546	546	540
..Meeksi vald	790	775	760	748	734	722	712	699	687
..Peipsiääre vald	943	925	914	899	880	863	846	831	815
..Piiressaare vald	95	92	90	85	83	80	77	73	70
..Taheva vald	1006	991	981	972	957	947	942	925	914
..Saare vald	1430	1407	1402	1392	1386	1378	1379	1367	1362
..Hummuli vald	1065	1066	1060	1060	1060	1053	1054	1055	1053
..Karula vald	1130	1123	1117	1101	1088	1073	1068	1053	1035
..Palupera vald	1185	1176	1174	1160	1152	1145	1137	1139	1141
..Põdrala vald	928	923	918	911	910	898	889	892	875
..Kõo vald	1226	1221	1217	1206	1206	1206	1194	1202	1201
..Kõpu vald	832	831	825	822	806	803	802	800	795
..Varbla vald	1045	1025	1021	1013	1010	998	978	973	964
..Saue vald	7350	7342	7369	7381	7403	7454	7532	7624	7710
..Kihnu vald	497	494	491	487	487	488	487	489	494
..Koonga vald	1336	1329	1331	1328	1319	1316	1304	1289	1284
..Meremäe vald	1249	1227	1203	1195	1190	1165	1140	1117	1100
..Misso vald	850	843	826	811	806	799	780	772	750
..Mõniste vald	1059	1054	1036	1031	1027	1022	1017	1007	990
..Kareda vald	847	838	827	820	814	812	810	803	792
..Martna vald	1032	1027	1016	996	990	981	981	973	972
..Nõva vald	484	478	477	472	469	465	463	454	451

⁶⁸ Tabel on lõputöö autori koostatud. Statistikaamet, „RAHVASTIK SOO, VANUSE JA HALDUSÜKSUSE VÕI ASUSTUSÜKSUSE LIIGI JÄRGI“ < <http://pub.stat.ee/px-web.2001/Dialog/Saveshow.asp> > (08.05.2013)

..Kihelkonna vald	935	917	902	891	876	873	859	844	836
..Pala vald	1369	1363	1352	1337	1326	1326	1308	1302	1284
..Lümanda vald	845	835	830	820	809	805	801	797	791
..Laimjala vald	802	799	797	793	789	782	773	770	763
..Kõlleste vald	1067	1066	1053	1036	1025	1010	997	996	993
..Mikitamäe vald	1115	1091	1069	1048	1037	1016	998	973	961
..Pärnu linn	44781	44568	44396	44198	44074	44016	44024	44083	43966
..Sindi linn	4093	4077	4064	4049	4039	4011	3996	3979	3972
..Tudulinna vald	651	646	638	629	626	621	616	605	602
..Lohusuu vald	840	831	825	818	811	812	795	785	783
..Orava vald	903	894	885	877	874	866	854	841	834
..Kasepää vald	1381	1362	1350	1345	1335	1324	1311	1296	1283
..Maidla vald	776	772	765	768	764	756	758	755	753
..Haanja vald	1233	1219	1208	1201	1183	1172	1165	1146	1152
..Kallaste linn	1193	1183	1166	1152	1141	1134	1129	1115	1106
..Mõisaküla linn	1120	1102	1091	1073	1051	1040	1023	1013	1002
1. KVINTIIL	2032,2	2018,4	2007,54	1995,38	1985,36	1977,68	1971,48	1966,84	1959,86
..Risti vald	904	902	895	888	878	863	851	838	838
..Avinurme vald	1567	1551	1547	1536	1524	1518	1504	1487	1478
..Iisaku vald	1477	1456	1433	1425	1409	1397	1388	1380	1374
..Roosna-Alliku vald	1261	1254	1250	1244	1238	1231	1230	1220	1219
..Vigala vald	1814	1796	1790	1768	1761	1750	1750	1734	1728
..Kärla vald	1759	1726	1696	1662	1649	1626	1603	1580	1558
..Laheda vald	1399	1394	1388	1382	1374	1366	1355	1341	1344
..Mooste vald	1610	1594	1588	1570	1563	1552	1542	1529	1531
..Valgjärve vald	1617	1604	1592	1592	1589	1575	1562	1572	1563
..Vastse-Kuuste vald	1265	1263	1265	1264	1258	1258	1255	1253	1244
..Veriora vald	1680	1658	1636	1601	1575	1552	1521	1509	1501
..Värskä vald	1465	1450	1418	1399	1385	1357	1344	1325	1307
..Are vald	1351	1350	1339	1332	1335	1326	1325	1327	1326
..Vaivara vald	1585	1582	1583	1580	1572	1568	1555	1551	1536
..Pajusi vald	1507	1505	1497	1492	1483	1468	1467	1457	1449
..Kohtla-Nõmme vald	1115	1099	1093	1080	1075	1063	1047	1032	1010
..Lüganuse vald	1211	1177	1133	1097	1078	1059	1052	1047	1044
..Mäetaguse vald	1562	1558	1556	1547	1542	1534	1535	1519	1522
..Sonda vald	1068	1052	1036	1019	1009	990	973	966	955
..Lasva vald	1784	1786	1778	1773	1761	1767	1759	1760	1753
..Urvaste vald	1472	1458	1447	1433	1422	1414	1413	1395	1395
..Varstu vald	1323	1316	1306	1294	1291	1280	1272	1268	1260
..Kullamaa vald	1434	1416	1409	1398	1378	1368	1352	1349	1332
..Imavere vald	1038	1037	1031	1025	1021	1024	1021	1020	1022
..Koigi vald	1133	1130	1122	1122	1120	1111	1116	1114	1121
..Ahja vald	1179	1171	1156	1138	1134	1129	1115	1105	1092

..Noarootsi vald	742	740	738	735	738	732	723	721	714
..Oru vald	960	958	954	950	944	932	930	923	920
..Tõstamaa vald	1627	1615	1605	1600	1595	1576	1572	1557	1555
..Halliste vald	1877	1851	1839	1834	1811	1804	1808	1797	1801
..Kolga-Jaani vald	1760	1751	1743	1728	1706	1686	1668	1651	1636
..Paistu vald	1624	1616	1613	1608	1617	1624	1622	1608	1591
..Saarepeedi vald	1325	1323	1308	1301	1296	1289	1290	1279	1277
..Sangaste vald	1493	1497	1494	1489	1478	1469	1465	1464	1461
..Tõlliste vald	1944	1915	1889	1857	1827	1817	1798	1785	1770
..Konguta vald	1384	1372	1363	1352	1350	1336	1336	1330	1334
..Surju vald	1033	1022	1022	1015	1014	1007	1014	1012	1015
..Alatskivi vald	1445	1422	1396	1393	1382	1363	1343	1328	1311
..Mustvee linn	1696	1676	1662	1648	1630	1610	1596	1592	1583
..Võhma linn	1570	1562	1555	1544	1525	1515	1508	1493	1490
..Püssi linn	1855	1840	1838	1837	1822	1814	1809	1802	1792
2. KVINTIIL	1415,63	1404,39	1393,37	1382,18	1373,21	1362,66	1354,63	1345,61	1339,13
..Jõhvi vald*	1745	1733	1721	13174	13084	13003	12885	12788	12723
..Kohtla vald	1497	1496	1496	1491	1485	1488	1491	1497	1503
..Rõuge vald	2102	2085	2069	2045	2013	2013	2014	2003	1996
..Sõmerpalu vald	1946	1932	1929	1914	1897	1884	1874	1862	1867
..Vastseliina vald	2211	2176	2152	2141	2113	2089	2070	2065	2035
..Aegviidu vald	933	928	916	905	892	881	873	856	845
..Kõue vald	1664	1658	1629	1616	1591	1585	1587	1589	1595
..Tabivere vald	2487	2477	2478	2468	2468	2453	2459	2454	2431
..Torma vald	2336	2328	2318	2315	2279	2270	2252	2234	2209
..Albu vald	1408	1410	1401	1409	1410	1405	1404	1401	1397
..Vara vald	1958	1953	1950	1947	1957	1950	1941	1938	1930
..Helme vald	2558	2557	2540	2528	2526	2525	2525	2522	2517
..Puka vald	1919	1904	1894	1881	1855	1846	1837	1835	1820
..Mäksa vald	1722	1714	1720	1715	1723	1721	1711	1703	1697
..Pihitla vald	1441	1427	1417	1400	1388	1386	1377	1376	1365
..Salme vald	1199	1194	1194	1187	1177	1163	1165	1168	1172
..Valjala vald	1433	1417	1407	1397	1393	1384	1372	1361	1364
..Haaslava vald	1686	1682	1684	1684	1681	1690	1701	1704	1699
..Kaiu vald	1699	1683	1682	1679	1687	1687	1688	1696	1699
..Raikküla vald	1785	1768	1759	1754	1738	1734	1717	1720	1718
..Muhu vald	1841	1822	1803	1779	1753	1730	1713	1697	1683
..Rannu vald	1729	1718	1706	1692	1669	1656	1655	1654	1653
..Juuru vald	1593	1593	1584	1572	1575	1568	1568	1566	1578
..Laekvere vald	1872	1862	1851	1837	1819	1818	1809	1812	1801
..Rakke vald	1992	1973	1953	1924	1905	1884	1869	1852	1837
..Rakvere vald	2306	2293	2288	2288	2302	2303	2300	2297	2291
..Tamsalu vald*	2072	2067	2055	4623	4585	4566	4554	4537	4511
..Tahkuranna vald	2020	2019	2014	2010	1998	2005	2000	2016	2027
..Väätsa vald	1475	1479	1485	1484	1481	1482	1480	1487	1486

..Hanila vald	1737	1713	1698	1679	1668	1659	1649	1642	1630
..Järva-Jaani vald	1811	1800	1796	1784	1781	1778	1773	1760	1751
..Paide vald	1798	1788	1792	1790	1796	1801	1801	1795	1791
..Saarde vald*	2354	2343	2334	5195	5165	5135	5128	5089	5066
..Viru-Nigula vald	1400	1398	1394	1387	1389	1377	1383	1374	1365
..Pühalepa vald	1749	1737	1725	1723	1719	1707	1708	1699	1679
..Kõrgessaare vald	1339	1337	1331	1329	1313	1305	1297	1284	1280
..Puurmani vald	1904	1895	1889	1884	1873	1865	1851	1845	1851
3. KVINTIIL	1803,27	1793,49	1785,24	2233,24	2220,22	2210,7	2202,19	2194	2185,46
..Emmaste vald	1285	1282	1276	1266	1270	1272	1276	1270	1270
..Käina vald	2208	2197	2190	2180	2171	2156	2154	2145	2136
..Aseri vald	2278	2262	2238	2210	2181	2168	2144	2119	2098
..Toila vald	2328	2325	2324	2304	2299	2303	2289	2292	2293
..Palamuse vald	2520	2511	2512	2509	2514	2508	2497	2496	2490
..Põltsamaa vald	4666	4614	4567	4533	4507	4465	4445	4441	4432
..Ambla vald	2347	2333	2332	2324	2311	2293	2289	2284	2276
..Koeru vald	2465	2428	2394	2347	2318	2302	2298	2315	2307
..Türi vald*	2906	2890	2883	11357	11279	11213	11164	11098	11037
..Lihula vald	2806	2777	2776	2749	2716	2682	2672	2652	2626
..Ridala vald	3038	3046	3047	3052	3030	3017	3023	3040	3057
..Taebbla vald	2927	2924	2930	2919	2920	2911	2918	2911	2898
..Haljala vald	2858	2857	2849	2852	2858	2867	2862	2873	2855
..Vihula vald	2055	2045	2026	2013	1986	1975	1939	1925	1914
..Väike-Maarja vald*	4546	4523	4506	5475	5452	5431	5421	5393	5388
..Kanepi vald	2651	2622	2579	2564	2543	2525	2511	2506	2482
..Halinga vald	3524	3516	3492	3492	3454	3435	3421	3415	3419
..Häädemeeste vald	3175	3136	3133	3123	3093	3077	3074	3056	3033
..Lavassaare vald	554	554	543	547	540	542	539	535	534
..Sauga vald	2542	2546	2556	2564	2567	2585	2596	2614	2661
..Tori vald	2581	2562	2547	2538	2530	2535	2532	2538	2539
..Järvakandi vald	1493	1480	1464	1446	1434	1429	1417	1403	1394
..Orissaare vald	2078	2073	2058	2053	2044	2032	2021	2012	2004
..Kambja vald	2466	2460	2451	2442	2440	2435	2440	2441	2429
..Luunja vald	2557	2562	2569	2574	2570	2578	2591	2603	2635
..Puhja vald	2385	2361	2336	2328	2307	2286	2275	2283	2301
..Rõngu vald	2978	2956	2943	2930	2925	2893	2882	2869	2853
..Abja vald	2822	2812	2792	2766	2755	2733	2719	2689	2671
..Pärsti vald	3899	3893	3882	3868	3840	3828	3824	3833	3834
..Suure-Jaani vald*	2286	2276	2263	6222	6187	6182	6178	6166	6171
..Tarvastu vald	4328	4291	4290	4284	4262	4241	4216	4202	4176
..Viiratsi vald	3799	3777	3760	3746	3743	3749	3743	3729	3736
..Antsla vald	4380	4355	4307	4281	4262	4219	4190	4170	4141
..Kernu vald	1674	1660	1663	1658	1658	1663	1672	1665	1674
..Padise vald	1774	1771	1759	1770	1762	1742	1733	1722	1721

..Vasalemma vald	5103	5079	5058	5047	5026	5020	5008	5005	4991
..Loksa linn	3487	3482	3474	3469	3454	3437	3405	3403	3384
..Kärdla linn	3767	3736	3724	3724	3695	3678	3662	3634	3635
..Narva-Jõesuu linn	2875	2822	2778	2734	2691	2645	2616	2602	2591
..Sindi linn	4093	4077	4064	4049	4039	4011	3996	3979	3972
..Põltsamaa linn	4801	4761	4738	4717	4690	4668	4642	4642	4639
..Tõrva linn	3149	3130	3124	3112	3106	3101	3101	3099	3090
..Kunda linn	3820	3798	3771	3751	3738	3712	3689	3669	3652
4. KVINTIIL	2919,07	2902,64	2888,8	3182,18	3165,45	3150,86	3140,07	3131,91	3125,14
..Anija vald*	6345	6297	6276	6244	6233	6223	6219	6199	6201
..Harku vald	6652	6693	6726	6786	6854	6975	7128	7278	7452
..Jõelähtme vald	5203	5205	5199	5197	5221	5235	5258	5279	5328
..Keila vald	3833	3826	3821	3809	3788	3780	3795	3831	3855
..Kiili vald	2365	2372	2391	2414	2447	2470	2530	2598	2655
..Kose vald	5751	5737	5729	5711	5692	5687	5703	5722	5752
..Kuusalu vald*	4652	4635	4626	6372	6380	6368	6371	6371	6409
..Nissi vald	3323	3304	3295	3274	3257	3240	3237	3225	3213
..Raasiku vald	4398	4376	4355	4344	4335	4329	4346	4358	4381
..Rae vald	8026	8042	8061	8081	8116	8173	8329	8486	8706
..Tapa vald*	.	.	.	9069	8985	8921	8867	8809	8786
..Saku vald	7342	7372	7388	7420	7442	7464	7510	7559	7636
..Põlva vald	3957	3948	3947	3945	3928	3897	3882	3883	3881
..Räpina vald*	5730	5699	5670	5621	5587	5556	5533	5502	5461
..Vinni vald	5683	5638	5625	5604	5626	5631	5630	5613	5610
..Kehtna vald	5196	5182	5181	5163	5157	5132	5142	5116	5108
..Kohila vald*	5915	5881	5884	5876	5864	5895	5925	5960	5992
..Tartu vald	5059	5046	5040	5029	5008	4999	5004	5025	5062
..Tähtvere vald	2950	2945	2945	2954	2954	2950	2950	2958	2958
..Audru vald	4882	4872	4869	4859	4854	4848	4860	4850	4856
..Vändra vald*	2589	2575	2568	2552	2552	2562	2545	3097	3087
..Paikuse vald	2994	2994	3010	3021	3035	3054	3054	3080	3120
..Märjamaa vald*	7495	7459	7433	7387	7339	7323	7315	7290	7281
..Rapla vald*	9561	9536	9542	9516	9482	9462	9462	9449	9469
..Kaarma vald	3919	3906	3896	3893	3901	3897	3903	3914	3903
..Nõo vald	3661	3656	3647	3637	3622	3623	3609	3599	3600
..Ülenurme vald	4759	4756	4753	4743	4738	4749	4773	4811	4859
..Võru vald	4843	4841	4807	4807	4784	4781	4770	4752	4744
..Otepää vald	4154	4143	4123	4094	4072	4048	4035	4041	4044
..Karksi vald	4139	4116	4100	4094	4080	4060	4041	4022	4014
..Tootsi vald	1031	1008	998	992	980	969	951	937	926
..Jõgeva vald	5379	5364	5340	5316	5291	5260	5249	5223	5203
..Kadrina vald*	5171	5156	5134	5371	5379	5388	5368	5371	5383
..Sõmeru vald	3899	3891	3896	3885	3886	3911	3910	3910	3914
..Viimsi vald	8134	8209	8293	8409	8541	8705	8868	9070	9272
..Maardu linn	16677	16648	16601	16570	16550	16549	16531	16529	16552

..Paldiski linn	4230	4224	4207	4190	4170	4154	4133	4125	4101
..Saue linn	5001	5016	5035	5067	5096	5142	5187	5241	5289
..Tallinn	397150	396375	396010	396193	396852	397617	398594	399340	400292
..Sillamäe linn	16901	16806	16678	16567	16491	16392	16282	16183	16052
..Jõgeva linn	6410	6384	6368	6349	6326	6327	6324	6322	6334
..Keila linn	9400	9394	9401	9386	9387	9384	9389	9430	9454
..Kiviõli linn	7146	7082	6992	6925	6846	6749	6681	6606	6539
..Kohtla-Järve linn	46765	46346	46032	45740	45399	45093	44821	44492	44107
..Narva linn	67752	67355	67144	66936	66712	66435	66151	65881	65536
..Paide linn	9698	9725	9744	9751	9759	9756	9744	9761	9764
..Haapsalu linn	11922	11876	11809	11774	11741	11702	11672	11618	11604
..Rakvere linn	16913	16851	16786	16698	16665	16612	16569	16580	16578
..Põlva linn	6483	6500	6506	6510	6515	6516	6533	6554	6584
..Pärnu linn	44781	44568	44396	44198	44074	44016	44024	44083	43966
..Kuressaare linn	14951	14898	14897	14919	14948	14956	14960	14977	14989
..Elva linn	5914	5877	5857	5826	5796	5772	5757	5762	5749
..Võru linn	14750	14675	14609	14554	14522	14467	14424	14376	14311
..Viljandi linn	20509	20422	20354	20274	20190	20117	20021	19963	19880
..Valga linn	14120	14055	13980	13930	13862	13789	13738	13692	13629
..Tartu linn	101190	101297	101483	101740	101965	102414	102817	103284	103740
5. KVINTIIL	18321	18273,7	18244,7	18099,8	18094,2	18098,6	18114,7	18142,6	18163,8