

TALLINNA TEHNIKAÜLIKOOL

Majandusteaduskond

Ärikorralduse instituut

Janek Käi

MAKSUPETTUSED JA NENDE ENNETAMINE EESTIS

Lõputöö

Õppekava MAJANDUSARVESTUS JA ETTEVÕTLUSE JUHTIMINE, peeriala
majandusarvestus

Juhendaja: Ester Vahtre, EMBA

Tallinn 2020

Deklareerin, et olen koostanud lõputöö iseseisvalt ja olen viidanud kõikidele töö koostamisel kasutatud teiste autorite töödele, olulistele seisukohtadele ja andmetele, ning ei ole esitanud sama tööd varasemalt ainepunktide saamiseks. Töö pikkuseks on 7853 sõna sissejuhatusest kuni kokkuvõtte lõpuni.

Janek Käi (allkiri, kuupäev)

Üliõpilase kood: 090671BDMR

Üliõpilase e-posti aadress: janek1@hotmail.ee

Juhendaja: Ester Vahtre, EMBA:

Töö vastab kehtivatele nõuetel

.....

(allkiri, kuupäev)

Kaitsmiskomisjoni esimees:

Lubatud kaitsmisele

.....

(nimi, allkiri, kuupäev)

SISUKORD

| | |
|--|----|
| LÜHIKOKKUVÕTE | 4 |
| SISSEJUHATUS..... | 5 |
| 1. KÄIBEMAKSUPETTUSTE TUNNUSED JA TRENDID..... | 7 |
| 1.1. Käibemaksupettuse olemus ja negatiivne mõju maksulaekumisele | 7 |
| 1.2. Käibemaksupettuste trendid | 11 |
| 1.3. Maksupettustega kaasnevad teised pettused..... | 17 |
| 2. MAKSUPETTUSTE VASTANE ENNETUSTEGEVUS | 22 |
| 2.1. Kasutusel olevad meetmed maksupettuste ennetamiseks..... | 22 |
| 2.2. Maksudest kõrvalehoidmise põhjused..... | 30 |
| 2.3. Järeldused ja ettepanekud | 33 |
| KOKKUVÕTE..... | 36 |
| SUMMARY | 38 |
| KASUTATUD ALLIKATE LOETELU..... | 41 |
| LISAD | 48 |
| Lisa 1 Intervjuu Maksu- ja Tolliameti peadirektori asetäitjaga | 48 |
| Lisa 2 Intervjuu Maksu- ja Tolliameti maksuauditi osakonnajuhataja asetäitjaga | 51 |

LÜHIKOKKUVÕTE

Lõputöö eesmärgiks on välja selgitada asjaolud, mis muudavad maksupettuste ennetamise tõhusaks ning millised võimalused on maksuhalduril suunata maksumaksjaid hoiduma osalemast maksupettustes.

Lõputöös on püstitati järgnevad uurimisküsimused:

- 1) Millised meetmed on kasutusele võetud maksupettuste ennetamiseks?
- 2) Millist mõju on meetmed avaldanud maksupettustele?
- 3) Milline asjaolu muudab maksupettuse ennetuse efektiivseks?

Töö esimeses peatükis antakse ülevaade käibemaksu olemusest, selgitatakse käibemaksu alalaekumisest põhjustatud maksuaugu olemust, tuuakse välja maksude alalaekumist enam mõjutanud sektorid ning käibemaksupettustega tihti kaasnevatest pettustest. Töö teises peatükis antakse ülevaade seni kasutusel olevatest meetmetest maksupettuse ennetamisel. Analüüsitakse maksupettuses osalemise põhjuseid, et selgitada välja asjaolud, mis ajendab ettevõtjaid osalema maksupettustes. Teostatud analüüside ja läbiviidud intervjuude põhjal teeb autor maksupettuste paremaks ennetamiseks omapoolsed ettepanekud ja järeldused.

Töös kasutab autor kvalitatiivset uurimismeetodit, mille käigus viis autor läbi intervjuud kahe maksu- ja tolliameti eksperdiga.

Lõputöö põhjal selgus, et pettuste ennetamine algab pettuste läbiviimise võimaluste minimeerimisega. Samuti tuleb rohkem panustada teavitustööle maksukuulekuse vallas, seda nii noorte, kui ka täiskasvanute seas. Autor jõudis järeldusele, et kõige tõhusamaks maksupettuste ennetusvahendiks on informatsiooni olemasolu, st meetmed, mis kindlustavad kvaliteetse riskianalüüsi.

Võtmesõnad: maksupettused, käibemaks, ümbrikupalk, Maksu- ja Tolliamet

SISSEJUHATUS

Eesti riigieelarves moodustuvad üle 70% maksulised tulud. Käibemaksu osakaal moodustab sellest olulise osa olles tulu- ja sotsiaalmaksu järel teisel kohal. Riigi hea funktsionaalsuse tagamiseks on tähtis käibemaksu planeeritud laekumine.

Seni on maksuamet, tagamaks käibemaksu laekumist, viinud läbi erinevaid kontrole ja erinevaid maksupettustega seotud kriminaaluurimisi. Kontrolliobjektid valitakse üldjuhul välja olemasoleva informatsiooni baasil tehtava riskianalüüsi tulemusena. Maksukohustuslaste tehingute kontrollimine ja eriti maksupettuste uurimine on kallis, ressursimahukas ja aeganõudev.

Piiratud ressursimahu juures ei jõua Maksu- ja Tolliamet kõiki vajalikke kontrole teostada. Piiratud kontrollide hulk soodustab aga ettevõtete riskikäitumist maksudeklaratsioonide esitamisel, mille tulemuseks on maksupettused ja käibemaksu alalaekumine riigieelarvesse.

Teema on aktuaalne, kuna maksupettused on probleem kogu Euroopas. Probleem pigem süveneb, sest üha enam organiseeritud kuritegevusega seotud isikuid viivad oma tegevuse üle majandussektorisse.

Võrreldes muu kuritegevusega, (nt uimastikaubandus või pangaröövid) on maksupettustega tegeleda lihtsam, riskivabam, palju tulusam ning karistused on tehtud teo eest on leebemad. Seetõttu on oluline kasutada meetmeid, millised juba eos maandavad maksupettustega seotud riskid.

Lõputöö eesmärgiks on välja selgitada asjaolud, mis muudavad maksupettuste ennetamise tõhusaks ning millised võimalused on maksuhalduril suunata maksumaksjaid hoiduma osalemast maksupettustes.

Eesmärgi saavutamiseks lõputöös on püstitatud järgmised ülesanded:

- 1) selgitada käibemaksupettuste olemust ja selle negatiivset mõju maksulaekumisele
- 2) anda ülevaade enim probleeme tekitanud maksupettustest
- 3) uurida maksupettuses osalemise põhjuseid

4) anda ülevaade kasutusel olevatest maksupettuste ennetamise meetmetest

Töös kasutab autor kvalitatiivset uurimismeetodit, mille käigus viis autor läbi intervjuud kahe maksu- ja tolliameti eksperdiga. Lisaks kasutas erinevaid uurimustöid ning erinevaid riigiasutuste poolt avaldatud materjale.

Maksupettused on valdavalt seotud käibemaksuga, mistõttu autor on põhjalikumalt käsitlenud käibemaksupettuseid. Käibemaksupettustega seonduvad tihti ka rahapesu ja ümbrikupalga maksmine, seetõttu käsitleb autor oma lõputöös ka rahapesu ning tulu- ja sotsiaalmaksuga seotud ümbrikupalga maksmist.

Lõputöö on jaotatud kahte peatükki. Töö esimese peatükis antakse ülevaade käibemaksu olemusest, selgitatakse maksude alalaekumisest põhjustatud maksuaugu olemust, tuuakse välja maksude alalaekumist enam mõjutanud sektorid ning maksupettustega tihti kaasnevatest pettustest. Töö teises peatükis tuuakse välja seni kasutusel olevad käibemaksupettuste ennetamise meetmed, analüüsitakse maksupettustes osalemise põhjuseid. Analüüside ja teostatud intervjuude põhjal tehakse järeldused ja võimalikud ettepanekud maksupettuste paremaks ennetamiseks.

1. KÄIBEMAKSUPETTUSTE TUNNUSED JA TRENDID

1.1. Käibemaksupettuse olemus ja negatiivne mõju maksulaekumisele

Käibemaks on Eestis oma olemuselt lisandväärtuse maks (*value added tax -VAT*), mis üldjuhul lisatakse kauba võõrandamise või teenuse osutamisele ettevõtluse käigus. (Käibemaksuseadus (KMS) § 1 lg 2). Alates 2009. aasta 1. juulist on Eestis üldine käibemaksumäär 20% kauba või teenuse maksustatavast väärtusest (KMS § 15 lg 1). 20%-st standardmäär rakendatakse käibemaksustamisel alati, kui puudub erisättest tulenev alus soodusmäär või maksuvabastuse rakendamiseks (Käibemaksumäärad 2019).

Käibemaksu on riigil lihtne administreerida, tal on lai maksubaas ja suhteliselt madal määr. (Käibemaksu ...2006). 2019.a laekus riigieelarvesse käibemaksu kokku 2,46 miljardit eurot, mis on 30,2% kõigist laekunud maksudest (Riigieelarvesse...2020).

2002. aastal rõhutas Riigikohus, et lisandväärtuse maksuna rakendatava mittekumuleeruva käibemaksu põhitunnuseks on sisendkäibemaksu mahaarvamise õigus. Riigikohtu selgituste kohaselt tagatakse sellega, et kaupade ja teenuste tarbimine ettevõtluse tarbeks poleks maksustatud käibemaksuga ning et ei tekiks käibemaksu kumuleerumist. Seega maksulaekumine eelarvesse tekib alles siis, kui ostjaks osutub isik, kellel ei ole käibemaksu mahaarvamise õigust. Igasugused kõrvalekalded lisandunud väärtuse maksuprintsiibist moonutaksid konkurentsi ning takistaksid kaupade ja teenuste vaba liikumist. Võimalus arvata maha käibemaks ostudelt, mis ei ole seotud maksustatava käibega, tekib mõnel ettevõtjal võimalus müüa oma tooteid lõpptarbijale käibemaksu võrra odavamalt, saades sellega lubamatu konkurentsieelise. (RKHKo 3-3-1-21-02, p 18) Käibemaksu, kui lisandunud väärtuse maksu põhimõtte kohaselt on maksukohustuslasel õigus arvata tema käibelt arvatud käibemaksu summast maha oma ettevõtluses kasutatavate kaupade ja teenuste ostmisel teistele maksukohustuslastele makstud käibemaks. Kui üks Eestis tegutsev ettevõtja osutab teisele teenust, suureneb teenuse müüja käibemaksukohustus ning

samavõrra võib väheneda teenuse ostja käibemaksudkohustus. Seega käibemaksu tasumise kohustus langeb lõpptarbijale. (RKHKo 3-3-1-50-99)

Sisendkäibemaks on maksukohustuslase poolt (KMS § 29 lg 3):

- 1) teiselt maksukohustuslaselt soetatud või saadud kauba või teenuse eest tasumisele kuuluv käibemaks;
- 2) imporditud kauba eest tasutud või tasumisele kuuluv käibemaks;
- 3) ettevõtlusega tegelevalt välisriigi isikult, kes ei ole Eestis registreeritud maksukohustuslasena, saadud teenuse, mille käibe tekkimise koht on Eesti, maksustatavalt väärtuselt arvatud käibemaks;
- 4) ühendusesiseselt soetatud kauba, soetatud paigaldatava või kokkupandava kauba, kolmnurktinguga soetatud kauba või muu soetatud kauba, millelt maksukohustuslane peab käesoleva seaduse kohaselt käibemaksu arvestama, maksustatavalt väärtuselt arvatud käibemaks.

Sisendkäibemaksu tagastamise võimalus tekib juhul, kui arvestatud käibemaks on väiksem samal perioodil mahaarvatavast sisendkäibemaksust. (KMS §34 lg1). Enammakstud käibemaks tagastatakse isikule tema avalduse alusel 60 päeva jooksul alates avalduse saamise päevast. (MKS § 106 lg 2) Sisendkäibemaksuga seotud käibemaksupettused jagunevad üldjuhul kaheks – küsitakse avalduse alusel tagasi enammakstud käibemaks või vähendatakse fiktiivsete arvete alusel maksmisele kuuluvat käibemaksu summat. Esimesel juhul tagastab riik raha füüsiliselt maksumaksjale ja teisel juhul väheneb maksmisele kuuluv summa.

Keen ja Smith on välja toonud viis faktorit, mis põhjustavad käibemaksuga manipuleerimise. Nendeks on (Keen, Smith 2007, 10-12):

- 1) Riikides kasutusel olevad erinevad käibemaksu määrad
- 2) Käibemaksu suurus
- 3) Käibemaksudokumentatsiooniks registreerimise piir. Kui ettevõtte käive ulatub üle seaduses märgitud summa, on ettevõtte kohustatud registreerima end käibemaksudokumentatsiooniks.
- 4) Enammakstud käibemaksu tagasi maksmise kiirus. Mida lühema perioodi jooksul peab maksuhaldur enammakstud käibemaksu tagasi maksuma, seda kiiremini makstakse talle pettusel põhinev käibemaksusumma.

- 5) Maksuseaduste erisätted. Näiteks osaline maksustamine - kaup tuuakse riiki vale kaubakoodiga, millel on tegelikkusest erinev käibemaksumäär.

Eestis jääb hinnanguliselt maksupettuste tulemusena laekumata umbes 350-370 miljonit eurot. See on summa, mille ulatuses suudab riik vähem oma kodanikele teenuseid pakkuda. (Reitmann 2020)

On oluline märkida, et Eestis menetletakse maksualaseid süütegusid kahel tasandil, maksukorralduse seaduse (MKS) ja karistusseadustiku (KarS) järgi (Tomson 2019). Karistusseadustiku §389¹ p 1 järgi on maksualane süütegu maksuhaldurile andmete esitamata jätmise või valeandmete esitamise eest maksu- või kinnipidamiskohustuse vähendamise või tagastusnõude suurendamise eesmärgil, kui sellega varjatakse maksu- ja kinnipidamiskohustust või suurendatakse alusetult tagastusnõuet suurele kahjule vastava summa võrra või enam. Ebaseaduslike vahenditega maksudest kõrvalehoidmise puhul räägitakse maksupettusest. (KarS §389¹) Suurele kahjule vastav summa on KarS-i järgi 40 000 eurot, seega - kui kahju summa jääb alla 40 000 euro, saab maksukohustuslast karistada väärteo korras. Terminit „maksupettus“ eesti seadustes ei kasutata. (Eesti Keele Instituudi 2002) Terminit „maksupettus“ kasutab autor oma töös maksuhaldurile valeandmete esitamise mõistes.

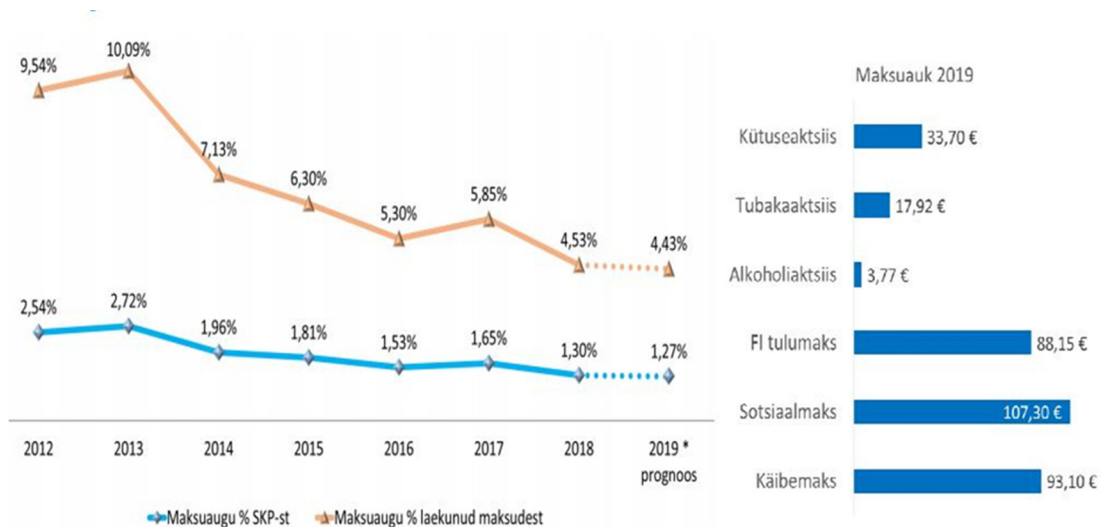
Euroopa Liidu liikmesriikidel jääb tänu maksupettustele ja ebapiisavate maksukogumise süsteemidele laekumata miljardeid eurosid käibemaksu. Maksuauguks nimetatakse arvestuslikult saamata jäänud maksusummat, mis leitakse teoreetilise võimaliku maksubaasi ja tegelikult tasutud maksude vahena. Tegemist on hinnangulise maksusummaga, mis jääb riigi eelarvesse laekumata. Maksuaugu peamisteks põhjustajateks on maksupettused, maksudest kõrvalehoidumised, aga ka pankrotid ja äriühingute maksejõuetused. (What is the... 2019)

2017.a oli Euroopa Liidu maksuauk kokku 137,5 miljardit eurot, mis tähendab, et eeldatavast käibemaksu summast laekus 11,2% vähem. Liikmesriikide hinnangulised käibemaksu puudujäägid ulatusid umbes ühe protsendini Küprosel (0,6%), Luksemburgis(0,7%) ja Rootsis (1,5%) kuni üle 30 protsendini Rumeenias (35.5%) ja Kreekas (33,6%). Eestis oli see 5,4%, mis on 0,6% vähem, kui 2016. aastal. Sellised suured erinevused tulevad liikmesriikide erinevatest maksuseadustest, maksupettuste ja maksustamise vältimise vastu võitlemise tõhususest. (Study and Reports...2019, 8, 19)

Maksu- ja tolliameti (MTA) üks tegevusvaldkond on riikliku maksu- ja tollipoliitika rakendamine ning ühiskonna ja seadusliku majandustegevuse kaitsmine (MTA põhimäärus 2020). Üheks ootuseks, mida riik on MTA-le pannud, on maksuaugu vähendamine, mille tulemusel suureneksid laekumised riigieelarvesse, mille kaudu saab riik pakkuda elanikele avalike teenuseid (Arengukava... 2019).

Maksuaugu hinnanguga on MTA-l võimalik planeerida, milliste maksude osas on kõige enam probleeme, ning kas probleemi ulatus süveneb või väheneb. Ülevaade maksuaugu suurusest aitab MTA-l planeerida, milliste teemade, maksude ja valdkondadega peaks põhjalikumalt tegelema. MTA arvutab ja prognoosib maksuaugu kuue maksu pealt, millistest suurema osa moodustavad käibemaksu ja töjõumaksude maksuaugud.

Eesti on maailmas üks vähestest riikidest, kus juba on pikka aega edukalt riigi käibemaksuaugu arvatud. IMFi tehniline nõustaja on 2013.a öelnud, et nagu kõik teised Euroopa riigid, seisab ka Eesti käibemaksu kogumisel silmitsi tõelise väljakutsega pettuste ja maksude kõrvalehoidmise taustal. IMFi hinnangul annab Eesti maksuaugu analüüs kindlapõhise riskihinnangu, millele vastustrategia üles ehitada. 2012. aasta käibemaksu maksuaug Eestis oli IMFi hinnangul 226 miljonit eurot. (IMF: Eesti on...2013) 2018. aastal oli maksuaugu suurus laekunud maksudest 5% juures ehk 362,62 miljonit eurot. Võrreldes eelmiste aastatega on Eestis arvestuslik maksuaug langustrendis. (vt Joonis 1) Näiteks 2018. aastal oli käibemaksuaugu suurus 103,8 miljonit eurot ja 2019. aastal 93,1 miljonit eurot, mis teeb languseks 10 miljonit eurot. (2018.a faktileht...2019)

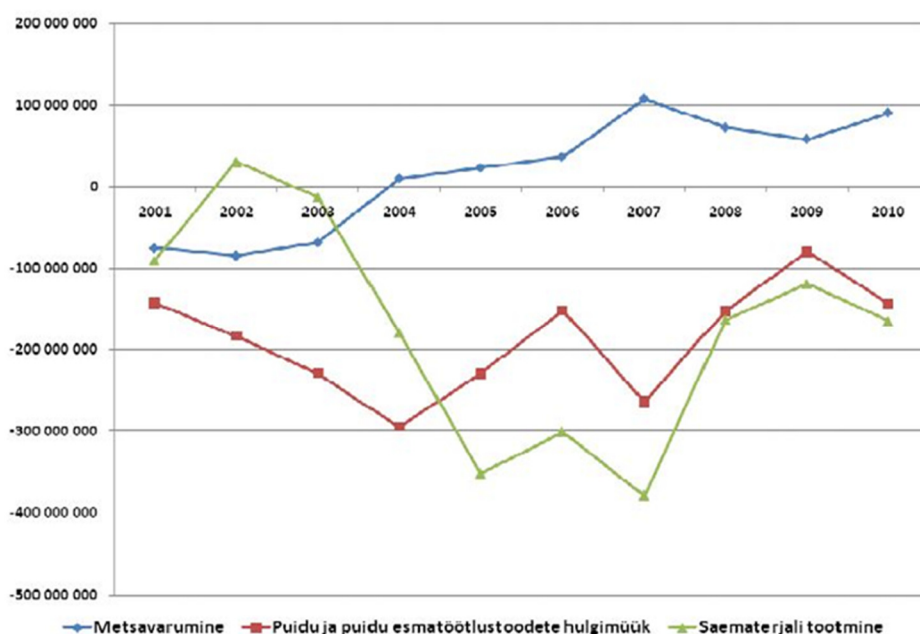


Joonis 1. Eesti maksuaug (miljonit eurot) Allikas: MTA

1.2. Käibemaksupettuste trendid

Metsandussektor

Metsandussektoris on käibemaksu pöördmaksustamist rakendatud juba alates 01. jaanuarist 2000 ning see kehtis kuni 2004. aasta 01. maini. Kuid kontrollide käigus leiti, et enamaksete tekkimise peamine põhjus on näiliselt vormistatud arved metsamaterjali ostu kohta. Kehtestatud erikord ei olnud tulemuslik, sest metsanduse määratlus on keeruline ning arvetel hakati näitama selliseid kaupu ja teenuseid, mis pöördmaksustamise alla ei kuulunud (nt transport, saematerjal jms) (vt Joonis 2). (Seletuskiri käibemaksuseaduse...2014, 7)



Joonis 2. Tegevusalade lõikes deklareeritud käibemaks (EEK) suurimate metsandusega tegelevate ettevõtete poolt. Allikas: MTA (Seletuskiri käibemaksuseaduse...2014, 7)

2007. aastast võeti uue metsaseadusega vastu kohustus teavitada MTA-d kõikidest teostatud metsatehingutest. Kõik raieõiguse ja metsamaterjalide müüjad ja ostjad pidid teavitama MTA-d. Selleks pidid nad esitama iga tehingu kohta teatise kvartali jooksul müüdüd või ostetud raieõiguse või metsamaterjalide kohta, kusjuures teatisel tuli ära märkida ka ostetud või müüdüd kogus, tehingupartneri nimi ja ostu-müügi hind. Tänu saadud informatsioonile suurenes maksupettuste avastamine ja see avaldas tugevat ennetavat mõju. Tänu toimunud muudatustele suurenes võrreldes eelneva aastaga kasvavametsa võõrandamist deklareerivate isikute arv pea 2 korda ja deklareeritav summa kasvas 3,5 korda. (*Ibid.*, 7)

Vanametalli sektor

Vanametalli sektoris viidi suuri käibemaksupettusi läbi peale 2005. aastat. Ajavahemikul 2005–2009.a soetasid vanametalli ostu ja müügiga tegelevad ettevõtted kaupa näiliste arvete alusel kokku 40 miljoni euro eest, millega jäi laekumata riigi eelarvesse hinnanguliselt 6 miljonit eurot. (*Ibid.*, 8)

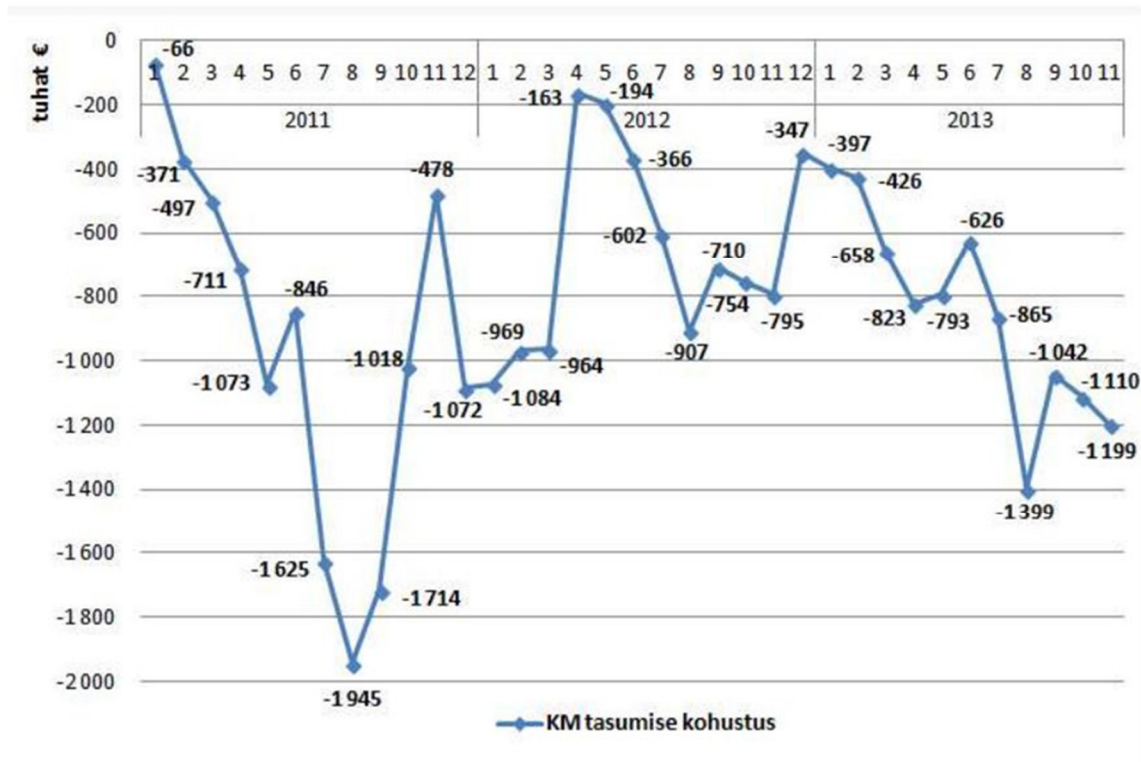
Skeem toimis järgnevalt: kuna vanametalli kokkuostupunktid soetasid metallijäätmed üldjuhul nt. eraisiku või autolammutuste käest, millele ei lisata 20% käibemaksu, siis metallijäätmeid edasi müües teisele äriühingule lisatakse 20% käibemaksu, mis tuleb tasuda. Loodud varifirmade ahelat kasutades jäeti maksukohustus ahela esimesele lülile, kes jättis käibemaksu riigile tasumata.

Seetõttu oli antud valdkonnas metallijäätmete kokkuostjatel suurem huvi kasutada metallijäätmete soetamisel varifirmade poolt pakutavaid arveid eesmärgiga vähendada kauba müügilt tasumisele kuuluvat käibemaksu. Vanametall müüdi üldjuhul ahela lõpplüli poolt Eestist välja. 01.01.2011. a muudeti käibemaksuseadust, millega rakendati vanametalli tehingutele pöördkäibemaks, mis tõi ka antud sektoris positiivseid muutusi. Kui enne käibemaksuseaduse muudatust deklareerisid vanametallisektoris tegutsevad ettevõtted 2010.a jooksul kokku 14 mln eurot enammaksu, siis järgneval aastal vähenes enammakse deklareerimine 5 mln euronini ning sellele järgneval 2012.a deklareeriti enammakset 2,5 mln eurot. Võrreldes 2011 ja 2012 aasta majandusaastaaruandeid kasvas vanametalli sektoris tegutsevate ettevõtete müügitulu 4,5 miljoni euro võrra ehk 14 %. Sektoris tegutsevate ettevõtete majandusaastaaruannetest nähtub tegevuskulude suur kasv, mis viitab varasemas pettuses osalemisele. Kulud toorme soetamisele kasvasid 22% võrra. (*Ibid.*, 8)

Väärismetallid

2011.a täheldas maksuamet suuri enammaksete deklareerimisi. Alustatud kontrollide põhjal selgus kiiresti, et tegemist võib olla maksupettusega, mille tehingute sisuks on märgitud ehtekuld. Sarnaselt vanametalli skeemile, osteti kuld eraisikute või pandimajade käest ning müüdi läbi mitme äriühingu lõppkokkuostjale, kes omakorda müüs kulla Eestist välja, kulla ümbertöötlemistehastele, tekitades sellega endale võimaluse arvestada maksmisele kuuluvast summast sisendkäibemaks maha. Läbi pikaks aetud tehingute ahela suunati käibemaksukohustus ettevõttele, kes ostis kulla kokku eraisikutelt. Kokkuostjaks oli varifirma, mis oli ostetud või asutatud spetsiaalselt eesmärgiga jätta tekkinud maksukohustus tasumata. Tihti ei olnud kulla päritolu üldse tuvastatav. Käibemaksukahju

tekitati romukullaga tegelevate ettevõtete poolt 2001. aastal 11,5 miljonit eurot. Kuna maksumenetlus on küllaltki aeganõudev ja ressursimahukas, siis tavapärase kontrollitegevusega ei suudetud pettuseid tõkestada. Alates 01.04.2012 rakendus käibemaksuseaduse erikord, mille kohaselt tuleb rakendada pöördmaksustamine kullamaterjaliga tehtud käibe, sh pooltooted, mille kulla proov on 325° või suurem. Nimetatud muudatusega vähenesid deklareeritud käibemaksu enammaksed romukullaga tegelevate ettevõtete poolt (vt Joonis 3). (*Ibid.*, 9)



Joonis 3. Käibemaksuga tasumise kohustus romukullaga tegelevate ettevõtete seas. Allikas: Seletuskiri käibemaksuseaduse...2014, MTA

Käibemaksu enamaksete vähenemine viitab varasemalt toime pandud pettustele valdkonnas. Võrreldes 2011. ja 2012. aasta aprilli - juuni deklareeritud andmeid, vähenes käibemaksu enamaksete summa 1,448 miljoni euro võrra, mis teeb sektoris kokku 68%. 2012. aasta jaanuari - märtsi ja 2012. aasta aprilli - juuni võrdluses oli see vastavalt 2,534 miljoni euro võrra ehk 79%. Kuigi 01.04.2012. a jõustus käibemaksuseaduse erikord, jäi seaduse mõju lühikeseks. Nimelt hakati arvetel näitama tehinguid kullaga, mille puhta kulla sisaldus jäi alla sätestatud piiri ning millele ei rakendu pöördmaksustamine. Selle tarvis sulatasid petturid eelnevalt käibemaksuvabalt soetatud puhta kulla ja vase kokku, et tekiks kullamaterjal, mille kullasisaldus jääks alla 325 tuhandiku kaaluosa. 01.07.2014 rakendati

pöördmaksustamine kõigile väärismetalli sisaldavatele metallimaterjalile, mis muutis pettuse läbiviimise mõttetuks. (*Ibid.*, 9)

Kütusesektor

Selleks, et vähendada käibemaksupettusi kütusega tegelevate ettevõtete seas, muudeti Vedelkütuse seadust (VKS). Seaduse eesmärk oli normaliseerida kütuseturul kujunenud olukord ning muuta vähematraktiivseks käibemaksupettuste läbiviijatele tegutsemine kütusesektoris. Seaduse jõustumise järel pidid ettevõtted esitama MTA-le üldjuhul 100 000 euro suuruse tagatise, mille tulemusel peaks paranema käibemaksu laekumine kütuse müügilt. Tagatise suuruse määramisel peab MTA kasutama kaalutlusõigust. (Seletuskiri vedelkütuse...2017, 4) Tagatise määramisel peab MTA võtma arvesse ettevõtja käibemahtu ja alustava ettevõtte puhul äriplaanis märgitud oodatavat käivet. (RKHKo 3-4-1-24-11)

Tagatise määramise üks eesmärke on vähendada kütusemüüjate arvu, kusjuures ära peaksid kaduma ka petuskeemides osalevad „riiulifirmad“ ehk tagada ennetavalt tekkida võiva käibemaksukohustuse täitmine. (*Ibid.*, 4) Seaduse jõustumisega anti MTA pädevusse kütuse käitlejate registreeringutaotluste menetlemine (registreering on VKS-ga nõutav kütuse impordi, ekspordi, müügi ja hoiuteenuse osutamiseks) ning seadusesse pandi punkt, et tagatist omamata tohtis kütust aktsiisilaost tarbimisse viia ainult omatarbeks. Seaduse vastuvõtmise hetkel oli oma tegevuse majandustegevuse registris (MTR) registreerinud 350 kütusemüüjate, mis viis aastaga hiljem langes 131 kütusemüüjani. Kütuseturg korrastus ja käibemaksu laekumine paranes 90 miljoni euro võrra. Riigikogu poolt vastu võetud tagatiste süsteem aga ei lahendanud maksupettuste probleemi kütuseturul. Pool aastat hiljem pandi tähele omatarbeks ringlusse lubatud kütuse mahu suurenemist. Omatarbeks viidi pettuse kahtlusega ettevõtete poolt välja 20,5 miljonit liitrit kütust, mille tulemusena jäi riigile laekumata 4,5 miljonit eurot käibemaksu. (*Ibid.*, 3)

Uue regulatsiooni eesmärgiks oli tagada maksupettuste vähenemine ja soodustada ausat konkurentsi, pettuste vähenemisega paraneb riigieelarvesse laekuv tasumisele kuuluv maksusumma. Eesmärk on tingitud avalikust huvist. Kütuseturul toimuvad maksupettused kahjustavad seadusekuulekate ettevõtjate huve, kes peavad konkureerima ebaseaduslikult konkurentsieelise saanud ettevõtjatega. (RKHKo 3-4-1-24-11)

Maksukuritegevus sh. ka käibemaksupettused on oma olemuselt latentne kuritegevuse vorm ja muutub koos riigipoolse kogemuse kasvuga selle tõkestamisel aina konspireeritumaks ning kasutatavad skeemid aina keerukamateks. Maksu- ja Tolliameti uurimisosakond

tegeleb erinevate käibemaksupettuste uurimisega, millega on seotud ka tulumaksu- ja sotsiaalmaksu pettused ehk ümbrikupalga maksmine. Käibemaksupettused võib üldjoontes liigitada kolmeks: nn arvevabriku laadsed pettused, väiksema ulatusega käibemaksupettused ja karussellpettused.

Käibemaksupettused seisnevad sisendkäibemaksu suurendamises ja käibe vähendamises ehk käibe varjamises. Sisendkäibemaksu suurendatakse (Elling 2009, 31):

- 1) kasutades võltsarveid.
- 2) ostetud kaupa või teenust kasutatakse eratarbimises, kuid deklareeritakse ettevõtte kuluna ning arvatakse sisendkäibemaks maha.

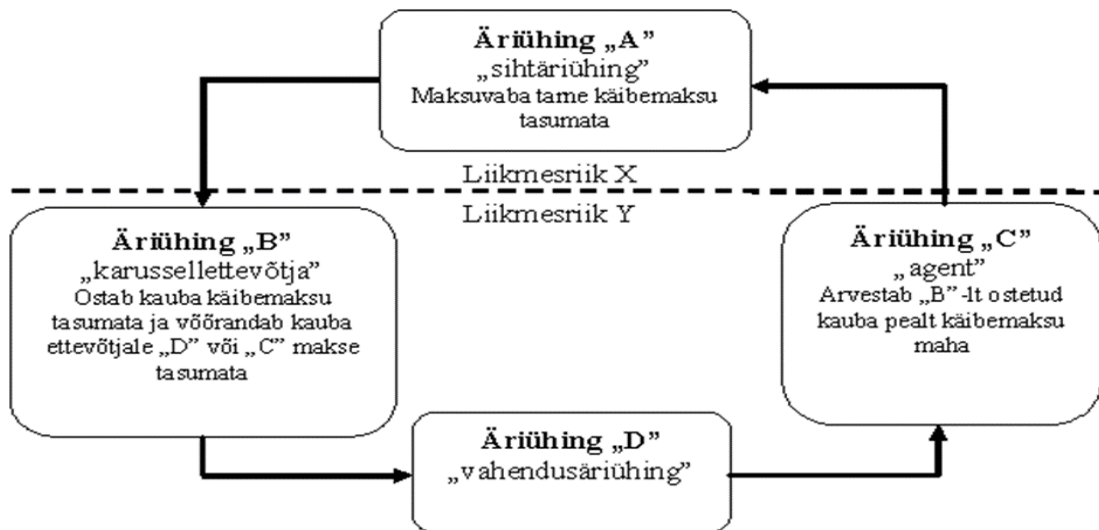
Arvevabrik on ühe isiku või grupi kontrolli all olevad reaalselt majandustegevust mitteomavad ettevõtted, milliste nimelt väljastatakse vastavalt tellimustele fiktiivseid arveid tegutsevatele ettevõtetele, mille tulemusel tekib viimastel võimalus alusetult vähendada oma maksukohustust riigi ees ja ettevõttest raha välja viia. Arvevabrikud on levinuimad valdkondades, millised on seotud toormega – kütus, metall, puit ja kala, samuti on jõuliselt esindatud ehitussektor, millise eripäraks on käibemaksupettuse kõrval ka ulatuslik ümbrikupalgade maksmine. (Kalberg 2007) Ettevõtted, kes kasutavad arvevabriku teenust, on Karistusseadustiku § 21 kohaselt täideviijad, ja teenuse pakkujad on kaasaaitajad. Seega kurjategijateks on arvevabriku teenuse kasutajad. Kaasaaitajaid käsitletakse kuriteole soodsate ja vajalike tingimuste võimaldajana.

Väiksema ulatusega käibemaksupettuseks saab liigitada juhtumeid, kus reaalselt tegutsev ettevõtte või grupp selliseid seotud ettevõtteid on oma tarbeks loonud varifirma või puhver- ja varifirmadest koosneva süsteemi, mille abil vähendatakse oma maksukohustust. Samuti kuuluvad siia üksikud eripärased skeemid, millised on kasutatavad vaid konkreetse ettevõtte poolt või on seotud nišivaldkondadega, kus on tavapärases erinevaid ärireegleid – nt tööstus, eksport-import. Sellised juhtumid ei oma tavapäraselt laialdast mõju ühiskonnas, kuid riigile tekitavad kahjud võivad olla märkimisväärsed.

Karussellpettused on käibemaksupettuse üks osa. Sedalaadi pettuste vorm põhineb piiriüleste tehingute käibemaksueeskirjade kuritarvitamisel. Karussellpettuse puhul kasutatakse ära seadusi, kus kohaldub piiriülese kaubavahetuse puhul käibemaksuvabastus. Petturid impordivad kaupu teistest Euroopa Liidu liikmesriikidest, müüvad kauba siseriiklikult edasi koos käibemaksuga. Seejärel tekkinud maksukohustuse jätavad aga tasumata. Nende pettuste lahendamine on keeruline ja nõuab rahvusvahelist koostööd. (Lind

2012) Karussellpettuse läbiviimiseks sobib igasugune kaup, olgu selleks puidugraanul, kütus, väärismetallid või elektroonikaseadmed. Eelistatud on väikesemahulised ja suure väärtusega tooted, mida on lihtne ja tähelepanu äratamata transportida.

Joonisel 4 on kujutatud lihtsat karussellpettuse skeemi toimimist. Äriühing A ekspordib kauba maksuvabalt liikmesriigist X äriühingule B liikmesriiki Y. Äriühing B, kes soetas kauba käibemaksuvabalt, müüb kauba edasi äriühingule C, kes on tegelik kauba ostja äriühingult A Petuskeemi keerulisemaks tegemise eesmärgil kasutatakse äriühingut D, kes võib olla tavalise varifirma staatusega või puhverfirma. Varifirma on ettevõtte, kus ei toimu mingeid legaalseid tehinguid. Puhverfirma on aga ettevõtte, kus osalised äritehingud on legaalsed ning just see muudab pettuse keeruliseks. Puhverettevõtteks võib sattuda ka teadmatusel, müües ostetud kauba edasi, teadmata tehinguahela tegelikke asjaolusid (Mikli 2015). Pettuseahelasse teadmatusel satuvad vähesed, reeglina on nad vähesel kogemusega algajad ettevõtted, kes ei oska ohumärke tähele panna. (Pruul 2020). Mida rohkem on B ja C vahel äriühinguid, seda kaugemale tõrjub kauba tegelik omanik C oma maksukohustust, jättes tasumiskohustuse äriühingule B. Kuna äriühing B on spetsiaalselt selle jaoks asutatud varifirma, kes vajalikul hetkel jäetakse maha, jääb käibemaks riigile maksmata. Seni kirjeldatud oli lihtne piiriülene käibemaksupettus, kuid karussellpettuseks muutub see juhul, kui äriühing C müüb kauba edasi liikmesriiki X äriühingule A.



Joonis 4. Karussellpettuse lihtsustatud skeem Allikas: Kohtuotsus, 14.03.2006, Alex Kittel, p 32

1.3. Maksupettustega kaasnevad teised pettused

Käibemaksupettuste teel saadud raha kasutatakse tihti ümbrikupalga maksmiseks, seega need on probleemid mida peab vaatama reeglina koos. Jämedalt võttes moodustab käibemaksu alalaekumisest tekkinud maksukahju poole, teise poole moodustab sotsiaal- ja tulumaks. (Reitmann 2020) Ümbrikupalga all mõistetakse töötajale makstavat töötasu, mille pealt tööandja ei maksa riigimakse. Makstes ümbrikupalka soovib tööandja kokku hoida tööjõukulude pealt. Sellega ta suurendab oma kasumit ja ka suurendab oma konkurentsivõimet turul, pakkudes oma kauba või teenuse eest madalamat hinda. Jättes riigimaksud tasumata on riigil raskem täita kohustusi, mida ta peab täitma ühiskonna ees, mis omakorda kahjustab kogu riigi heaolu. (Varimajandus Eestis... 2015, 12)

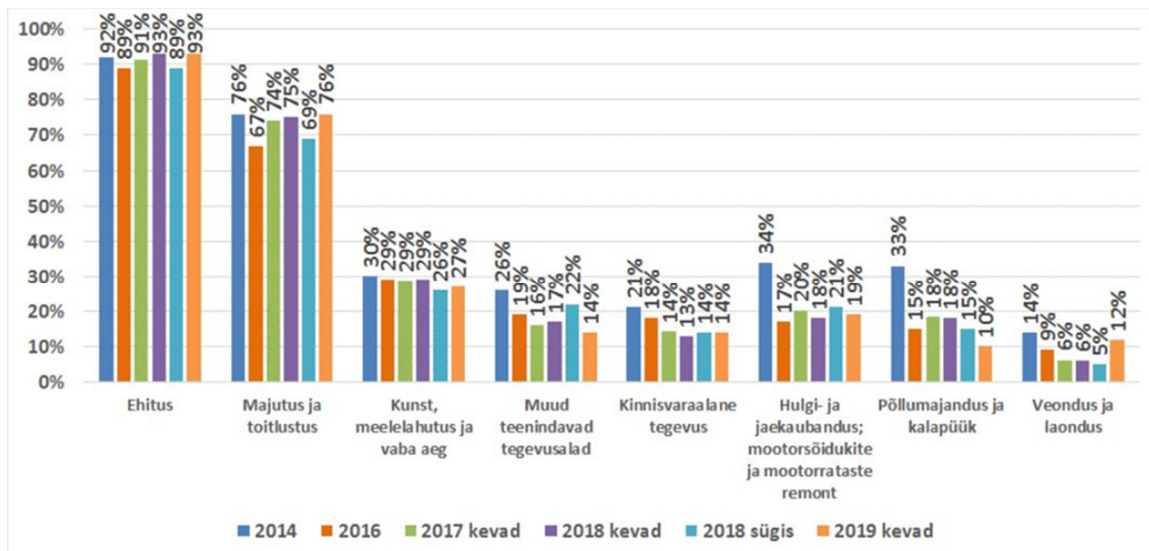
Ümbrikupalka makstes jäävad riigile laekumata tööjõuga seotud maksud, peamised on sotsiaalmaks ja üksikisiku tulumaks. Oluline on veel töötuskindlustusmaks, mille maksmise vajadus majanduse kõrghetkel tuleb hästi esile majanduslanguse aegadel. 2016.aastal oli keskmine ümbrikupalga saajate osakaal 8%, mille tulemusena jäi laekumata ainuüksi sotsiaalmaksu ja tulumaksu kokku 109,7 miljonit eurot (vt Tabel 1)

Tabel 1. Ümbrikupalga maksmisest tulenenud maksukaotused 2016.a (miljonit eurot)

| Näitaja | Ühik | Alampiir | Keskmine | Ülempiir |
|-------------------------------------|-------|----------|----------|----------|
| Ümbrikupalga saajate osakaal | % | 7 | 8 | 10 |
| Sotsiaalmaksukaotus | mln € | 57,29 | 69,10 | 80,85 |
| Tulumaksukaotus | mln € | 33,47 | 40,37 | 47,24 |
| Maksukaotused kokku | | 90,76 | 109,47 | 128,09 |

Allikas: Varimajanduse trendid. Eesti Konjukturiinstituut 2017

Kaubandus-tööstuskoda viis ajavahemikul 2017.a kuni 2019.aastal läbi ümbrikupalga küsitluse. Tulemustest selgus, et kõige probleemsemaks sektoriks peeti ehitust, millele järgnesid majutus ja toitlustus. (vt Joonis 6) 10% vastanutest hindas enda sektoris osalise ümbrikupalga osakaaluks 38%. Täiesti „mustalt“ töötasu saajate osakaal oli hinnangu järgi 26%. (Ümbrikupalkade küsimustiku ...2019)



Joonis 6. Probleemsemad sektorid ümbrikupalga maksmise kontekstis, Allikas: (Ibid., 3)

Mitteametlikku töötasu nõustuvad saama teatavate tunnustega inimesed:(Gheorghiu 2012, 203):

- 1) Madala haridustasemega inimesed
- 2) Kutsehariduseta inimesed
- 3) Töökogemuseta noored, kes veel ei saa aru vajadusest panustada enda tulevikku ja ühiskonda üldisemalt
- 4) Töötud, kes kardavad ilma jääda töötutoetustest
- 5) Madala sissetulekuga inimesed
- 6) Pensionärid
- 7) Välismaalased

Peale TÖR-i kasutuselevõttu jätkasid ettevõtjad ümbrikupalga maksmist, kuid seda juba kahes osas - miinimumpalk või natuke üle selle mida deklareeriti maksuhaldurile ja teine osa mis maksti töötajale mitteametlikult ehk maksti ümbrikupalga. Näiteks ehitussektoris võis ümbrikupalgana makstav töötasu ulatuda kuni kahekordse miinimumpalgani.

Põhjuseid sel viisil töötasu maksta on mitmeid. On olukordi, kus tööandja olles jõupositsioonil sunnib töötajat vastu võtma ümbrikupalga, kuid on olukordi, millal töötaja soovibki saada mitteametlikku töötasu (Ümbrikupalga kui...2017). Ümbrikupalga soovijad püüavad varjata oma sissetulekuid põhjusel, et vältida makseid kohtutäiturile, mitte maksta elatist, ka töötü abiraha või emapalga kaotamine ning lihtsalt lootus saada maksmata maksude arvelt suuremat töötasu (Kaubandus-tööstuskoja...2014).

Ümbrikupalga maksmine on tööandjale kasulik, kuna sellise teguviisiga jäetakse riigile maksmata töötasude pealt makstavad maksud. Tekkiv kahju on samas suurusjärgus käibemaksupettustega, kuid ulatus laiem ja puudutab otseselt töötajaid ja nende sotsiaalseid tagatiseid. (Reitmann 2020) Odavam tööjõukulu omakorda seab ettevõtte paremasse konkurentsi tingimustesse, mis muudab ärimaastikul tegutsevad ausad ettevõtted ebasoodsasse olukorda. (Ümbrikupalk kui...2017) Ettevõtte, kes maksab töötajale ümbrikupalka, vajab tehtud töö eest maksmiseks sularaha. Jaemüügi ja teenindussektoris saadakse sularaha selle tarvis oma käibe varjamisega ehk siis ei deklareerita kogu sissetulekut. Deklareerimata kassajääk on sel juhul vaba raha, mida saab maksta töötajale. Maksu- ja Tolliamet on oma kontrollide käigus tihti leidnud topeltraamatupidamist, kus kajastub ettevõtte tegelik sissetulek, töötajate arv ja neile makstav töötasu suurus. Ettevõtetes, kus tehinguid tehakse enamasti arvete ja pangaülekannete kaudu, saadakse töötasude maksmiseks vajalik sularaha tavaliselt fiktiivsete arvete kasutamisel oma sisendis. Fiktiivseid arveid väljastava varifirma kaudu võetakse laekunud summad pangaautomaatide kaudu välja ja tagastatakse ettevõtjale.

Varifirma organiseerivad kas ettevõtjad ise, pannes juhatuse liikmeks endale lojaalse isiku, või kasutavad teenuse pakkujaid, kel on juba olemas töötav varifirmade ahel. Viimase puhul võtavad teenuse pakkujad vahendustasu, mis 2008. aasta majanduslanguse ajal oli 2 % kuni 5 % vahel, ja 2019. aastal kui majandusel läks hästi, ulatus teenustasu juba, kuni 20%-ni (nt ehitussektoris). Asjaolu, et teenustasu ulatub juba kuni 20%-ni, mis on sama suur kui Eestis kehtiv käibemaks, näitab ilmekalt ettevõtete vajadust sularaha järele, millega makstakse tööliste ümbrikupalka.

Rahapesu on kriminaalse või ebaseadusliku tegevuse kõrvalharu (Euroopa Komisjon 2018). Et maksupettuste teel saadud raha saaks kasutada, on vaja varjata raha tegelikku päritolu. Ebaseaduslikul teel saadud raha päritolu varjamist nimetatakse rahapesuks. (FATF ...2020) Rahapesu eeldab eelkuritegu, milleks antud teema käsitluses ongi maksupettus. Siinkohal on oluline ära märkida, et maksupettus on Eestis rahapesu eelkuriteoks juhul, kui see on kvalifitseeritav KaRS § 3891 järgi.

Isikud, kes on teadlikult toime pannud maksukuriteo ja teeninud pettuse teel tulu, soovivad varjata seda ka riigi järgnevatel sammudel eest. On tavapärane, et maksupettuse teel saadud vara soovitakse legaliseerida. (Künnapas 2016, 26) „Pestud“ raha saab vabalt kasutada, sidumata seda tema illegaalse päritoluga (Alldridge 2001, 279).

Rahapesu on ebaseaduslik tegevus, mis ei kajastu majandus - ja finantsstatistikas. ÜRO uimastite ja kuritegevuse vastu võitlemise büroo (UNODC) viis läbi uuringu, mille kohaselt moodustas kriminaaltulu ülemaailmsest SKT-st 3,6 %, millest rahapesu skeemidesse kaasati 2,7 % ehk siis 1,6 triljonit USA dollarit. Rahapesu on suurt kasumit teenivate kuritegude tagajärg ja see võib aset leida peaaegu kõikjal maailmas. Üldiselt otsivad rahapesu korraldajad riike ja sektoreid, kus on kasutusel nõrgad rahapesu vastased meetmed ning avastamise risk on väike. Kuna rahapesu eesmärk on ebaseaduslikul teel saadud raha tagastada eelkuriteo toimepanijale, eelistavad rahapesijad raha liigutamist stabiilsete finantssüsteemide kaudu. (FATF...2020)

Tuvastamaks võimaliku illegaalse raha liikumine ettevõtete arveldusarvetel, on lisaks finants- ja krediidasutustele pandud teatamiskohustus audiitoritele ja raamatupidamisteenuse pakkujatele ning raamatupidamise või maksustamise valdkonnas nõustamisteenuse pakkujatele. Teatamiskohustusega isikud peavad pärast tehingust teada saades teavitama Rahapesu Andmebürood hiljemalt kahe tööpäeva jooksul, kui ülekantav summa ületab 32 000 eurot (RahaPTS §§ 2; 49)

Erilist tähelepanu peab raamatupidamisteenuse pakkuja pöörama kliendi tegevusele ja asjaoludele, millel võib olla seos rahapesu või terrorismi rahastamisega. Tähelepanu peab pöörama suurte summadega seotud ja ebatavalistele tehingutele. (Vainula 2020)

Üheks näiteks, miks raamatupidajad või raamatupidamisteenuse pakkujad peaksid olema tähelepanelikud on ülemaailmselt levinud BEC-skeemi pettused (*Business e-mail Compromise Fraud*). Ettevõtjad võivad langeda sellise pettuse ohvriks, kui kurjategijad tungivad e-posti või arvutisüsteemidesse, hankides sealt pettuseks vajaminevat infot. Saadud info baasil petetakse ettevõttelt välja raha, kasutades võltsarveid (Interpol 2020). Pettusega saadud raha kantakse edasi eelnevalt kokkulepitud ettevõtte pangakontole. Arvele laekunud raha kannab ettevõtte edasi, kurjategija poolt loodud ahelas olevatele ettevõtetele. Sellisesse skeemi sattumisse põhjuseid on mitmeid. Näiteks teavad ettevõtjad t, et tegemist on kahtlase rahaga, kuid loodavad teenida kiiret tulu ja nõustuvad osalema rahapesuskeemi ühe lülina, lootuses jääda õiguskaitseorganite poolt tähelepanuta. On ka juhtumeid, kus ettevõtja poole pöördub tuttav või sõber, kes palub abi raha kiirelt edasi kanda, kuna tema enda pangakonto on kinni või arestitud. Nõustudes sõbra abistama osaleb ettevõtja rahapesuskeemis, teadmata ise oma teo tagajärgi. Sellistel juhtudel on raamatupidaja tähelepanelikkus ja julgus reageerida antud situatsioonile eriti oluline.

Järgnevalt kirjeldab töö autor lihtsat rahapesu skeemi:

Arveveski pidaja on oma tegevuse jooksul saanud teenustasudena kokku 50 000 eurot. Saadud raha laenab ta oma elukaaslasele, kes ostab panga järelmaksuga kinnisvaraturult remontivajava korteri, mis maksab 80 000 eurot. Arveveski pidaja remondib korteri ja elukaaslane müüb remonditud korteri 100 000 euroga, olles eelnevalt vormistanud korteri enda elukohaks. Saadud rahast tagastatakse pangalt laenatud 30 000 eurot. Järele jäänud raha on kasum ja juba pestud raha, mis tähendab seda, et arveveski kasutaja saab raha kasutamisel alati viidata selle legaalsele päritolule.

2. MAKSUPETTUSTE VASTANE ENNETUSTEGEVUS

2.1. Kasutusel olevad meetmed maksupettuste ennetamiseks

Käesolevas peatükis selgitab autor maksupettuste ennetamiseks ja ärahoidmiseks kasutusel olevaid meetmeid ja nende toimimise põhimõtteid.

Käibemaksukohustuslaseks registreerimine.

Registreerides end käibemaksukohustuslase registris (KMKR) tekib käibemaksukohustuslasel õigus oma käibemaksukohustusest maha arvata samal maksustamisperioodil maksustatava käibe tarbeks ostetud kaupadelt ja teenustelt tasumisele kuuluv käibemaks ehk sisendkäibemaks. Käibemaksukohustuslasel on kohustus alates registreerimise esimesest päevast (Käibemaksukohustuslase...2019):

- 1) lisada oma võõrandatavale kaubale või osutatud teenusele käibemaks
- 2) säilitada dokumente ja pidama arvestust
- 3) arvutada tasumisele kuuluva käibemaksusumma ja tasuda käibemaksu
- 4) esitada vastavalt KMS §-s 37 sätestatud nõuetele vastavaid arveid

Selleks, et ettevõtte saaks registreerida end käibemaksukohustuslase registris, peab volitatud esindaja esitama vastavasisulise avalduse, mida saab teha nii e-maksuametis, MTA teenindusbüroodes kui ka Äriregistri ettevõtjaportaalis. MTA teeb otsuse üldjuhul viie tööpäeva jooksul. (Käibemaksukohustuslasena registreerimine 2019) Kuna just käibemaksukohustuslaseks olemine võimaldab viia läbi käibemaksupettusi, siis sõltuvalt asjaoludest võidakse maksumaksjalt nõuda Eestis ettevõtlusega tegelemise või ettevõtlusega alustamise tõendamist. Samuti võib MTA koguda neid tõendeid omal algatusel. Kui ettevõtte ei suuda tõendada veenvalt ettevõtlusega tegelemist, võib MTA keelduda maksukohustuslasena registreerimist. Juhul kui ettevõtte on juba registreeritud käibemaksukohustuslaseks, võib MTA kontrollida maksukohustuste täitmist, nõuda lisatõendeid ettevõtlusega tegelemise kohta ning kustutada registrist isikud, kes ei tegele

Eestis ettevõtlusega. Kui aga käibemaksukohustuslane ei ole esitanud käibedeklaratsioone kuue viimase järjestikuse maksustamisperioodi kohta võib maksuamet kustutada ettevõtte käibemaksukohustuslase registrist omal algatusel. Sellisel juhul võetakse ettevõttega enne ühendust ja antakse võimalus tekkinud kohustused täita. (Mida teada ...2019) Euroopa kohus märgib oma otsuses, et kuigi Euroopa Liidu liikmesriikidel on õigus keelduda käibemaksukohustuslasena registreerimisest, peab tehtud otsus olema kaalutletud ja põhjendatud. (Ablesio 2013, 23)

Töötamise register (TÖR)

MTA reaajas kontrollide läbiviimisel oli palju juhuseid, kus töötajad põgenesid oma töökohtadelt ja suur hulk töötajaid olid „esimest“ päeva tööl. See tingis vajaduse parema ülevaate saamiseks tööturul toimuvast. Tegelikult töötamise, pikkuse ja töötasu suuruse teada saamiseks vajab MTA rohkem informatsiooni. Selle informatsiooni kogumiseks loodi e-maksuameti juurde rakendus töötamise register. (Töötamise registreerimine...2013) Töötamise registreerimise kohustus on kõigil tööd pakkuvatel füüsilistel ja juriidilistel isikutel. Tööd pakkuv isik (tööandja) on Eesti residendist või mitteresidendist juriidiline isik, Eesti riigiasutus või kohaliku omavalitsusüksuse asutus, füüsiline isik või füüsilisest isikust ettevõtja, kes sõlmib töötamise aluseks oleva kokkuleppe või nimetab tööd tegeva isiku (töötaja) ametikohale (Töötamise...2020) Töötamise alustamine tuleb registreerida hiljemalt tööd tegeva isiku tööle asumise hetkeks, mis tegelikult võibki tähendada vahetult enne töö alustamist. (Kokkuvõtte töötamise....2014)

Töötamise registris (TÖR) tuleb registreerida kõik isikud, kes teevad tööd Eestis ja kelle osas tekib maksukohustus. Samuti tuleb registreerida isikud kes ei tee tööd Eestis, kuid kelle eest on kohustus maksta tööjõuga seotud makse Eestis. Läbi riskasutuse loodud andmebaasi saava kasutada kogutud andmeid ka:

- 1) Eesti Haigekassa
- 2) Eesti Töötukassa
- 3) Sotsiaalkindlustusamet
- 4) Politsei- ja piirivalveamet
- 5) Tööinspeksioon
- 6) Maksu- ja tolliamet

TÖR-i kasutuselevõtuga suurenevad maksude laekumine, ärikeskkond muutub konkurentsivõimelisemaks st. muutub ausamaks ja läbipaistvamaks. TÖR omab ka

ennetavat eesmärki, seda siis läbi tööd tegeva isiku, kes saab kontrollida, kas temale tehtud väljamaksud on deklareeritud, maksud tasutud ja sotsiaalsed tagatised olemas. (Töötamise registreerimise ...2013)

Kaks kuud peale Töötamise registri rakendumist kajastati deklaratsioonidel 5400 inimest, kellel viimase aasta vältel puudus ametlik sissetulek. Selle tulemusena laekus riigile 1,4 miljonit eurot rohkem tööjõumakse. Mediaanpalgana deklareeriti neile juulis 350 eurot ning augustis 355 eurot. Kõige rohkem lisandus töötajaid ehitussektoris (930 töötajat), jaekaubanduses (770 töötajat) ja toitlustuses (320 töötajat). (Töötamise register...2014)

VIIES (VAT Information Exchange System)

VIIES on Euroopa Liidu liikmesriikide vahelise käibemaksualase infovahetuse süsteem, mille kaudu näeb andmeid, mis on pärit teiste liikmesriikide käibemaksu andmebaasidest ning deklareeritud teiste liikmesriikide maksumaksjate poolt (Euroopa Komisjon 2020). VIIES on veebirakendus, mida haldab Euroopa komisjon ja see võimaldab ettevõtetel saada kiiresti kinnitust oma tehingupartnerite käibemaksukohustuslase numbrite kohta. Samuti võimaldab see maksuhalduril jälgida ja kontrollida ühendusesisese kaubavoo liikumist igasuguste pettuste ennetamiseks ja avastamiseks. (VIIES...2020)

Käibemaksudeklaratsioonide lisa INF (KMD INF)

Käibemaksukahju põhjustajaks ei ole vaid kurjategijad. Palju on neid ettevõtjaid, kes küsivad käibemaksu põhjendamatult tagasi või jätavad lihtsalt maksud tasumata. 2013.aasta detsembri seisuga oli Eestis 72000 ettevõtet, kes olid käibemaksukohustuslased. Nendest 9700 ettevõtet olid sellised, kes sisuliselt käibemaksu ei tasunud. MTA-l oleks olemas oleva ressursiga kulunud nende ettevõtete kontrolliks üksteist aastat. MTA-le esitatakse aastas umbes 400 000 tagastusnõuet, millest jõutakse kontrollida keskmiselt ainult 3%. Enne käibemaksudeklaratsioonide lisa INF rakendumist seisnes tagastusnõuete kontroll suuremalt jaolt informatsiooni kogumises ning sisuliste kontrollideni jõuti alles peale vajaliku info kättesaamist. Käibemaksu täpsema info olemasolul muutuks müügikäibe varjamine raskemaks ja käibemaksupettuste skeemid tuleksid kiiremini päevavalgele. (KMD INF...2013)

Käibemaksudeklaratsioonide lisa INF peab ettevõtte deklareerima kõik oma siseriiklikud ostu-müügi tehingute käibed, mis on maksustatavad 20% ja 9% käibemaksuga (v.a. erikorra järgi maksustatav reisiteenus) ning mille summa ületab 1000 euro piirmäära. Deklareerima

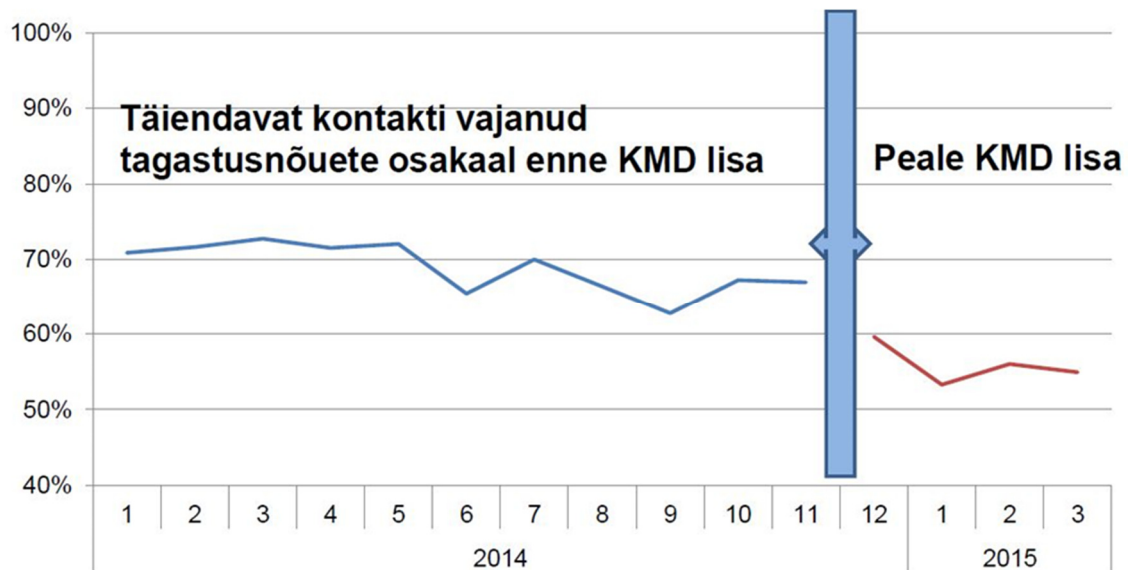
peab ka siseriiklikult pöördmaksustamisele kuuluvate kaupade või teenuste arvete andmed. Maksustamisperioodi deklaratsioonil peavad kajastuma järgmised andmed: tehingupartneri nimi, tema registrikood, arve number ja arvel olev summa, ning summa koos käibemaksuga. Ostuarved kajastatakse siis, kui nende alusel saab sisendkäibemaksu maha arvata. Deklareerida tuleb ka ühe tehingupartneriga teostatud sama kuu kõik müügi- või ostuarved, kui nende summa on vähemalt 1000 eurot ilma käibemaksuta (nt bensiini tankimisel mitu korda ühe kuu jooksul). Erinevuste olemasolul saab maksuaudiitor operatiivselt ettevõttega ühendust võtta ja paluda oma maksudeklaratsioonid üle vaadata. (Käibedeklaratsiooni lisa ...2016)

KMD INF-i eesmärk on suunata müüjaid tekkinud käivet deklareerima läbi asjaolu, et kauba või teenuse ostja on huvitatud oma kulude deklareerimisest. KMD INF avaldab seega ennetavat mõju. (Seletuskiri käibemaksuseaduse...2014, 51)

Kuidas toimus kontroll enne käibemaksudeklaratsiooni lisa INF rakendumist? Kontrollimaks tagastusnõude õigsust pidi maksuhaldur kontrollima tagastusnõude aluseks olevate tehingute sisu. Selleks pidi ta esitama teabepäringud tagastusnõude esitajale, mis võttis aega umbes kümme päeva. Kui maksuhalduri kahtlused osutusid tõeks, pöörduti tagastusnõude esitaja tehingupartneri poole selgituste ja lisa tõendite saamiseks. Mille ajakulu oli vähemalt nädal. Kui tehingupartneri selgitused ei olnud piisavad, pöördus maksuhaldur korraldusega teabe saamiseks järgmise lüli poole tehinguahelas. Seega maksustamise õigsuse kohta täieliku ülevaate ja selguse saamine võis võtta aega kuid, mis on kurnav ja ressursimahukas nii maksuhaldurile kui ka maksumaksjale. (Käibemaksu....2015)

Peale käibemaksudeklaratsiooni lisa INF rakendumist esitab maksumaksja käibedeklaratsioonid, mille lisadesse sisestab oma tehingupartneri ja tehingute andmed. Selle tulemusena saab maksuhaldur koheselt informatsiooni tagastusnõude esitaja hankijate kohta. Hankija KMD INF-il kajastub info allhankija kohta. Saadud informatsiooni olemasolu tõttu saab maksuhaldur hinnata tagastusnõude põhjendatust, võimalikke riske ja vajadusel täiendava kontrolli vajadust. Seega saab maksuhaldur kiiremini tegeleda tagastusnõuetega ja suunata oma tähelepanu kahtlust omavatele asjaoludele. (*Ibid.*) KMD INF-lt näeb maksuamet tehingupartnerite andmeid, juhul kui tegemist on probleemse isikuga, saab operatiivselt kasutusele võtta meetmed kahju ära hoidmiseks (Pruul 2020). Seega KMD INF-i kasutuselevõtt iseenesest ei likvideerinud käibemaksupettuseid, kuid võimaldas maksuhalduril operatiivselt kasutusele võtta meetmed pettuse ennetamiseks.

Peale KMD INF rakendamist vähenes probleemsete tagastusnõuete osakaal oluliselt (vt Joonis 7). KMD INF-i potentsiaal väljendus selles, et pildile tulid ettevõtted, kes teostavad tehinguid riskiettevõtetega, millised on seotud tahtlike pettustega. (Põlendik 2015)



Joonis 7. Kontaktide arv (%) maksumaksjaga enne ja peale KMD INF rakendamist. Allikas: MTA

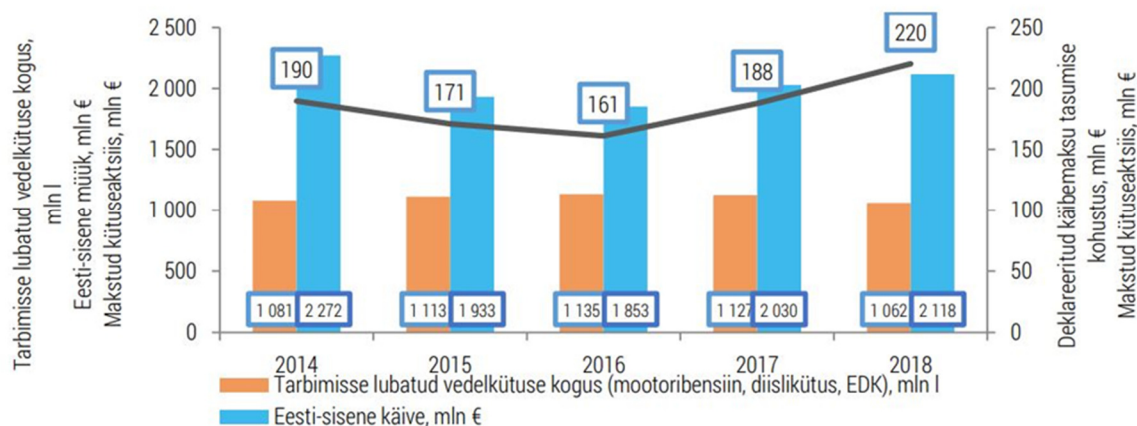
2014.aasta ja 2015.aasta esimese viie kuu võrdluse tulemusena selgus, et käibemaksu tasumise kohustus on suurenenud 71 miljonit eurot, samas kui 347 miljoni euro võrra langes Eesti siseste ostutehingute summa (Seinberg 2015).

Riigil on väga keeruline tagasi saada raha, mis on tänu maksupettustele laekumata jäänud. MTA hinnangul ulatub kütusesektoris toimepandud maksupettuste iga-aastane maht 50-60 miljoni euroni. (Maksuamet ...2018)

Kütusesektor

Kütusesektori korrastamise, konkurentsitingimuste korrastamise ja maksupettuste vähendamise eesmärgil rakendusid 01.02.2019.a seadusemuudatused, mis võimaldavad Maksu- ja Tolliametil kütuse müügitehingutega seotud andmeid laovarvestuse andmekogust näha reaalselt. Andmekogu sisaldab kütuse hoiustamise ja liikumise kohta infot erinevate ladude vahel ja ka üksikus laos. Lisaks piirati kütuse ringlusse lubatud mahtu, mille tulemusel tohib kütust tarbimisse lubada tagatisega kaetud koguses. (*Ibid.*) Juba varasemalt kasutusele võetud tagatiste süsteemi kasutuselevõtt parandas deklareeritud käibemaksu tasumise kohustuse kasvu. Eesti sisene käive tõusis 88,3 miljoni euro võrra. (vt Joonis 8)

Seadusemuudatusest tulenevalt kasutusele võetud *online*-süsteem tänu tehingute deklareerimisele reaajas, kaotas ära käibemaksupettuse. (Pruul 2020)



Joonis 8. Kütusesektori näitajad (miljonit eurot). Allikas: MTA

Mida saab teha maksumaksja?

Maksupettuste ahelasse sattumise vältimiseks soovib MTA alati enne tehingut kontrollida tehingu teise poole tausta ning tehingu asjaolusid. Kui taustauuringu tegemisel sai maksumaksja teada maksupettusele viitavatest asjaoludest, kuid sellele vaatamata osaleb tehingus, võib kehtiva kohtupraktika kohaselt kaasa tuua kahtlustuse maksupettuses osalemises KrMS 3891 mõistes. (Juhised.... 2017)

Vältimaks sattumist maksupettuste ahelasse soovib MTA vastata viiele küsimusele (*Ibid.*).

- 1) Milline on tehingupoole ajalugu/ taust?
- 2) Kas tehingupool on suuteline pakutavat kaupa ja /või teenust müüma?
- 3) Kas tehingu maksumus on usutav?
- 4) Kas tehinguga seotud dokumentatsioon on korrektselt vormistatud?
- 5) Kas tehingupartner on käibemaksukohustuslane?

Kõige lihtsamini ja kiiremini saab maksumaksja oma tehinguparterite kohta koguda andmeid erinevatest avalikest andmebaasidest, sh interneti otsingumootoreid, kus kuvatakse tehingupartneri kohta infot. Selliseks infoks võib olla , tehinguparteri ja tema esindaja kohta jõustunud kohtulahendid, maksehäireregistri tulemused, erinevates foorumites käsitletud teemad, ajaleheartiklid. Saadud teabest võib kahtlust tekitavaks asjaoluks olla maksuvõla olemasolu, esitamata deklaratsioonid, toimiva juriidilise aadressi puudumine, juhatuse

liikmete, osanike ja aktsionäride tihe vahetus, välisriigi kodanike märkimine juhatusse ja välisriigi kontaktandmed.(*Ibid.*)

Tehingupartnerite kontrollimise vajalikkusele viitab ka Tallinna Ringkonnakohus oma otsuses, kus ta märgib, et KMS § 29 lg 3 p 1 tuleneb maksukohustuslase kohustus tuvastada tehingu teine pool ja asjaolu, kas ta on maksukohustuslane. Selline kontrollimine eeldab vajalike ja mitte ebamõistlikult koormavate meetmete võtmist sellise olukorra saavutamiseks, kus hankijal ei saa olla ega pea olema mõistlikult kahtlust selles, et tehinguteiseks pooleks on arvetel näidatud maksukohustuslane. Samas rõhutab ringkonnakohus, et nõuded hoolsuskohustusele ei tohi olla maksumaksja jaoks ebamõistlikult koormavad või keerulised, ning maksumaksjalt ei saa nõuda selliste meetmete võtmist, milleks tal puudub pädevus. (TlnRnKo 3-08-1021 , p 16)

Tehingu sõlmimisel ja sellele eelnevalt tuleks pöörata tähelepanu ka asjaolule, kas tehingupartneriks olev ettevõtte omab kauba või teenuse müümiseks vajalikku tegevuskohta ning kas tehingupartneri esindaja omab erialaseid teadmisi. Maksupettustesse sattumisele võib viidata ka asjaolu, kui kauba või teenuse hind on võrreldes turuhinnaga oluliselt kõrgem või madalam. (Juhised...2017) Samas tuleb silmas pidada, et nimetatud asjaolud võivad tähtsust omavaks muutuda alles kogumis.

Hinnangud

MTA püüab suurendada oma efektiivsust, suunates fookuse ennetusele ja koostööle. Muudetud on taktikat, rikkumiste menetlemise asemel panustatakse nõustamisele, mis tähendab, et ettevõttega enne kontrolli alustamist suheldakse, teavitatakse võimalikest vigadest. Tänu sellele saab ettevõtja oma vead ära parandada enne kontrolli ettevõttega. Panustatakse positiivsele ja koostööle orienteeritud suhtlusele (Reitmann 2020)

Maksu- ja Tolliametil on plaanis 2020. aasta esimesel poolaastal avada uus e-teenus ettevõtetele, kus ettevõtted saavad infot enda maksukäitumise kohta MTA-lt. Teenus koondab ettevõtte avalikud andmed ja saadud andmete põhjal analüüsitud MTA hinnangud ettevõtte maksukäitumise kohta ehk siis ettevõtte saab hinnangu tema maksukuulekusele ja maksuasjade korrasolekule. MTA soovib näidata ettevõttele, milline pilt avaldub esitatud andmete põhjal maksuhaldurile. Maksuandmetes või maksukäitumises puuduste esinemisel saaks ettevõtte teha vajalikud parandused, ennetades sellega sattumist maksukontrolli või pettuse ahelasse. (Maksukäitumise...2020)

Avalikud andmed on Maksukorralduse seaduse § 27 alusel (MKS § 27):

- 1) käibemaksukohustuslase number
- 2) KMKR registreerimise ja kustutamise andmed
- 3) Maksuvõla andmed
- 4) Väljastatud tolliload
- 5) Tasutud riiklikud maksud,
- 6) Tööjõumaksud ja maksed
- 7) Töötajate arv
- 8) Käive

Hinnanguid näeb ainult ettevõtte esindaja, sest need kuvatakse maksusaladusega kaitstud andmete põhjal. (Maksukäitumise...2020)

MTA analüüsib ja näitab kahte hinnangut – maksukuulekuse hinnang ja maksuasjade korrasoleku hinnang. Saadud tulemused kuvatakse numbrilise väärtusena skaalal 1 kuni 3, kus skaala väärtus 1 on halb maksukäitumine ning kus esineb olulisi puuduseid. Skaala väärtus 3 on eeskujulik maksukäitumine st. kõik on korras. Iga esineva väärtuse taha kuvatakse selgitused maksukohustuslasele, miks MTA on saanud sellise väärtuse ja mida peaks tegema selle parandamiseks. (*Ibid.*)

Hinnang arvutatakse põhiliselt maksukohustuslase poolt riigile esitatud andmete põhjal, saades vastused sealjuures ka küsimusele (*Ibid.*):

- 1) Kas deklaratsioonid esitatakse ja maksud tasutakse õigeaegselt?
- 2) Kas deklaratsioonides esinevad vead?
- 3) Kas ettevõttel on ümbrikupalga maksmise risk?
- 4) Kas ettevõtja maksukäitumises on tuvastatud rikkumisi?
- 5) Kas ettevõtte seadusliku esindaja taust on usaldusväärne?
- 6) Kas ettevõtja tehingupartnerite taust on usaldusväärne?

Ettevõtte näeb enda kohta kuvatud hinnangut viimase 12 kuu kohta ja info kuvatakse MTA e-teenuses lisaks selgitustele ka graafiliselt.

Sarnaselt Eestiga alustas 2018.aasta lõpus Läti maksuamet pilootprojektiga, mis mõõdab ettevõtja reitingut vastavalt maksuameti poolt kehtestatud erinevatele kriteeriumitele, pakkudes protsentides saadud tulemust. Mida rohkem ettevõtte on punkte saanud, seda

parem on ettevõtte hinnang, samas kui ettevõtjad saavad näha üksikute näitajate tulemust. Reitingu koostamisele võtab maksuamet arvesse erinevaid andmeid, sealhulgas ettevõtte finantsnäitajad, palka, maksudeklaratsioonide esitamise distsipliini ja tekkinud maksuvõlga. Ettevõtja ei saa infot mitte ainult enda kohta, vaid ka enda potentsiaalse tehingupartneri kohta, mis võimaldab mõista, kui usaldusväärne on tehingupartner. (SRS...2018)

Maksu- ja Tolliameti visiooni kohaselt võiks Eesti riik olla tulevikus kõrgeima vabatahtliku maksukuulekusega riik Euroopas. See tähendab seda, et elanikud täidavad vabatahtlikult, õigeaegselt ja korrektselt neile seadusega pandud maksukohustusi. Vabatahtlikult makse makstes elanikud mõistavad vajadust panustada ühiste hüvede võimaldamisse ja Eesti arengusse ilma riigi poolse sekkumiseta. (Arengukava...2019) Lihtne ja arusaadav maksusüsteem vähendab maksudest kõrvalehoidmise võimalusi. Riigi poolt pealesurutud agressiivne maksupoliitika langetab maksumaksja maksumoraali. (Lillemets 2009) Sarnasel seisukohal oli ka intervjuueeritav, kelle sõnade kohaselt sõltub maksukuulekus väga palju maksusüsteemi lihtsusest ning maksuhalduri ja maksumaksja omavahelistest hoiakutest. (Pruul 2020).

Maksuteadlikkuse tõstmiseks noorte seas käib MTA koolides ja teostab noortele suunatud teavituskampaaniaid. (Tabri 2020) Eesti koolinoorte maksuteadlikkus ei ole kõrge, üht-teist ollakse kuulnud ja infot selle kohta saadakse väga erinevatest allikatest. Osad õpilased arvavad, et makse makstakse mingi tundmatu ja müütilise riigi jaoks. (Tjukina 2013) Esmakordne maksude tasumine võib noortes tekitada imestust ja isegi viha. Sellepärast ongi oluline tulevastele maksumaksjatele maksude olemuse ja maksutulu kasutamise selgitamine. (Furnham 2005, 710 viitas Tjukina 2013) Arvestades seda, peab riik rakendama meetmeid tulevaste maksumaksjate teadlikkuse ja maksutahte kasvu suurendamiseks. (Tabri 2020)

2.2. Maksudest kõrvalehoidmise põhjused

Riigi jaoks on oluline saada aru maksudest kõrvalehoidumise põhjustest, see võimaldab juba rohujuure tasandil võtta kasutusele meetmed ennetamiseks maksudest kõrvalehoidmist. Riigi huvides on hoida võimalike maksupettuste hulk madalal.

Kõige lihtsamaks maksudest kõrvalehoidumise põhjuseks on teadmatus maksude maksmise eesmärgist. Tavaliselt kerkib siinkohal üles ka küsimus – mida riik mulle vastu annab. (Lehiste 2012) On tähtis, et isik teab ja mõistab, millisel otstarbel riik tema maksuraha

kasutab. (Lillemets 2009) Eriti paistab see silma maapiirkonna elanike puhul, kui sügis/kevadadel muutuvad sõiduteed läbimatuks ning talviti ei lükata teid lumest puhtaks. Teine grupp inimesi, kes ei tunnetaks makstud maksude eest saadavaid teenuseid, on halva majandusliku sissetulekuga inimesed. Läbiviidud uuringu kohaselt oli sedasi arvavaid inimesi kõigi vastanute seas 15%, kuid majanduslikul kehvajärjel olevate inimeste seas oli selleks näitajaks 37%. (Kantar Emor 2018) Seega kodanikud soovivad oma maksuraha eest teenust, mida peab tagama riik (Lehiste 2012). Siinkohal on oluline, et riik ja tema allasutused mõistaksid, kui olulised on head maksumaksjad. Kõrgema maksumoraali garanteerib ainult kodanike usaldus oma riigi vastu. (Alm, Torgler 2006)

Majanduskuriteo üheks osaks on maksupettus. See on madala riski ja kõrge kasumlikkusega seotud majanduskuriteo liik, mis omakorda muudab selle väga ahvatlevaks kuritegelikele gruppidele. Kuritegelike gruppide poolt loodud skeemide keerukuse tõttu on pettuste avastamine ja kohtu alla andmise tõenäosus väike. Eriti keerulised on juhtumid, mida saab avastada ainult rahvusvahelise koostöö kaudu. Rahvusvahelisel tasandil tegutsevad kuritegelikud grupid kasutavad ära riikide erinevat seadusandlust. (Europol 2020) Selliste gruppide poolt lavastatud maksuskeemide eesmärgiks on, lihtsate vahendite ja madala riskiga saavutada maksimaalne rahaline kasu. Seega võib öelda, et maksuseadused ja maksusüsteem on maksupettustes osalemise põhjuseks.

Teine ja küllaltki oluline põhjus on konkurentsieelise saavutamine. Konkurentsipüsimeks otsitakse erinevaid lahendusi, sageli toob see kaasa tulude varjamise ja ümbrikupalga maksmise (Pruul 2020). Üldises plaanis on sellisel viisil konkurentsieelise saavutamine ajaendatud omaksust. Euroopa Liit on sätestanud, et liikmesriigid peavad rakendama majanduspoliitikat, mis on kooskõlas vabal konkurentsil põhineva avatud turumajanduse printsiibiga (Euroopa konkurentsipoliitika...2002). Konkurentsivõimet iseloomustab kõige paremini tööjõu ühikukulu, mis arvutatakse tööjõukulu ja tööjõu tootlikkuse jagatisena. Konkurentsipüsimeks ei tohi tööjõukulud kasvada tootlikkusest kiiremini. (Eesti Statistika...2012,44) Kui majandusel läheb hästi, väheneb üldine töötus, nõudlus tööjõu järele suureneb, mis toob kaasa ka tööjõukulude suurenemise. (Bobeica *et al.* 2019). Madala tööjõu ühikukuluga riigid on üldjuhul konkurentsivõimelisemad. Seega madalad tööjõu ühikulud suurendavad konkurentsivõimet (Ark *et al.* ...2005) Sama teooria võib teisendada ettevõtte tasandile - kliendid üldjuhul eelistavad madalamat hinda ja kui ettevõtte suudab oma kaupa või teenust pakkuda soodsama hinnaga, on ta võrreldes teistega paremal positsioonil. MTA uurimisosakonna rahvusvahelise koostöötalituse juht Ardi Mitt on öelnud:

„Maksukuriteol on lumepalliefekt – selle pettusega saab mingi firma turul eelisolukorra ja teine firma peab siis turul püsimiseks hakkama kas odavamalt toorainet ostma või ka ise pettusega kaasa minema. Ehk siis on suur oht, et ausad muutuvad ka petjateks.“ (Anvelt 2008). Tähtis on hoida maksupettuste maht väiksena, sest maksudistsipliini seisukohalt on oluline takistada maksumaksja motivatsiooni langust olukorras, kus ausad maksumaksjad näevad, et kõik teised petavad (Reitmann 2020).

Töötasudega seotud maksud moodustavad suure osa ettevõtte tööjõukuludest. Selle vähendamise nimel on ettevõtted, eriti ehitussektoris, valmis maksma oma töötajatele lisaks ausalt deklareeritud töötasule ka ümbrikupalka. Ümbrikupalga maksmiseks vajab tööandja sularaha, mis tingib ka vajaduse fiktiivsete arvete alusel raha kassast välja viia. Erandina võib siin välja tuua suure sularaha käibega ettevõtted. Nende puhul jääb ära otsene vajadus fiktiivsete arvete järgi, mida kasutades saab tekitada sularaha.

Maksude maksmisest kõrvalehoidumist mõjutab ka maksude suurus. (Trandel, Snow 1999). Kõrged maksud muudavad maksupettuste läbiviimise ahvatlevamaks ehk maksupettused muutuvad kasumlikumaks. (Keen, Smith 2007)

Kuigi maksupettustes osalejad on enamjaolt juriidilised kehad, siis otsuse pettuses osaleda teeb inimene. Pettus on tahtlikult toimepandud süütegu, mille töötaja või organisatsioon on toime pannud isikliku kasu saamise eesmärgil. Miks inimene võtab vastu otsuse osaleda pettuses? Inimese pettuses osalemise motivatsiooni selgitamiseks on kasutusel mõiste „Pettuse kolmnurk“, mis koosneb kolmest komponendist (Euroopa Komisjon 2009):

- 1) Võimalus: Kui inimesel on olemas tahtlus pettuse toimepanemiseks, peab tal ikkagi olema võimalus selle läbiviimiseks. Selle võib põhjustada vähene kontrollivõimekus (tõenäosus, et pettus jääb avastamata on küllaltki otsustav kaalutlus)
- 2) Õigustus: oma tegevuse õigustamine enda ees, nt. ma olen selle raha ära teeninud.
- 3) Rahaline surve: teguriks on ahnus või vajadus. Ahnus on tugev ajend, kuid muu surve võib tulla rahalistest probleemidest. Siinkohal on pettuste ennetamisel oluline roll kolmnuga lõhkumine. Kõige lihtsam on petturilt ära võtta võimalus ja seda saab teha läbi kontrollisüsteemi tugevdamise.

2.3. Järeldused ja ettepanekud

Maksu- ja Tolliamet on oma tegevusaja jooksul pidevalt kokku puutunud tagastusnõuetega seotud maksupettustega. Sel viisil toime pandud pettust võimaldab tekkepõhine raamatupidamine. Lihtsustatult võib öelda, et tagastusnõude esitajal, ehk ettevõttel, kes kajastab ostu oma sisendis, tekib õigus tagasi nõuda sisendkäibemaksu summa, mida ta aga pole veel üldse tasunud. Käibemaksukohustus riigi ees on kauba või teenuse müüjal. Kui müüja aga ei täida talle pandud kohustust, peab maksuamet alustama kontrolli toimunud tehingute üle või tagastama ettevõttele tagastusnõudes esitatud summa.

Lahendus sellisele pettusele oleks kassapõhine arvestus – tagastusnõude saab esitada alles siis, kui raha maksude kujul on ülekantud. Kassapõhisel raamatupidamisel on aga omad nõrgad kohad, sest raamatupidamises ei kajastu info laekumata müügiarvete ja maksmata ostuarvete kohta. (Tearu 2014)

Kuigi maksupetturite käitumist on raske ette ennustada, peab autor oluliseks enne seaduse paranduse eelnõude saatmist Riigikokku põhjaliku analüüsi teostamist rakendatavatele meetmetele, ehk siis tuleb tuvastada, millised lüngad ja seadusest kõrvalehoidmise võimalused jäävad seadustesse. Siinkohal peaks koostööd tegema erinevate teadusasutustega, kes koostavad mudelanalüüsid, kuhu olemasolevaid andmeid sisestades saaks välja selgitada rakendatava seadusepunkti mõju. Seadusepunktidesse lünkade sisse jätmise viib olukorrani, kus juba rakendunud seaduseid tuleb muutma hakata. Väga ilmekaks näiteks on siin väärismetallide ja vedelkütusega seotud seaduste parandused, mis võimaldasid, vaatamata seaduse muutumisele, kurjategijatel kiirelt ümber orienteeruda ja jätkata samas valdkonnas pettuste läbi viimist.

2005.aastal ütles Keskkriminaalpolitsei endine juht Lauri Tabur: „*Eesti ettevõtjate seas on üldjuhul levinud seisukoht, et konkurendi seaduserikkumistest maksuhalduri teavitamisele vaadatakse kui pealekaebamisele ja paljud ettevõtjad väldivad neile teadaolevast rikkumistest teavitamist* (Majanduskuritegevusest2005).“ Samale järeldusele jõuti Kantar Emori 2018.aastal läbiviidud uuringus, kus 36% vastanutest arvasid, et enamik inimesi ei teavita MTA-d, kui mõni ettevõtte maksuregleid eirab. Väitega mittenõustujate seas oli 49% ettevõtjaid kes arvasid, et enamik inimesi ei teavita MTA-d toimunud rikkumistest. (Kantar Emor 2018) Pealekaebamine iseenesest on negatiivne, kuid antud

juhul tuleb eristada pealekaebajat võimalikule väärkäitumisest teavitajale (Paju 2018), sest meie kõigi huvi on riigi jätkusuutlikkus ja läbi selle enese heaolu. Suurema hulga ja kvaliteetse informatsiooni olemasolu muudab Maksu- ja Tolliameti töö efektiivsemaks maksupettuste ennetamisel ja ärahoidmisel.

Kuna käibemaksupettus ja ümbrikupalga maksmine on omavahel tihedalt seotud, peab maksuhaldur pöörama oma tähelepanu lisaks ümbrikupalga maksjale ka selle saajale. Kuigi ümbrikupalga saajate maksustamine on ressursimahukas ja toob tänu sellele riigikassase tagasi vähe maksuraha, omab ümbrikupalga vastane võitlus siiski ennetavat mõju käibemaksupettustel. Ümbrikupalga maksmine on üks käibemaksupettuste tagajärgedest, kuid vajaduse käibemaksupettuste läbiviimiseks tingib deklareerimata töötasu maksmine. Tegemist on suletud ringiga, kus selle lõhkumiseks peab üks osapool ringist välja astuma. Tõuke ja suuna saab selleks anda riik.

Maksupettuste vastase meetmena on oluline ka maksupettuse tahtliku toimepanemise eest määratav karistus suurus, seda nii väärteo-, kui ka kriminaalkorras määratav karistus. Autor nõustub intervjueeritavaga, et teadliku ja süstemaatilise maksupettuse toimepanemise eest peaksid karistuse olema karmimad (Pruul 2020). Senise kohtupraktika kohaselt karistatakse KarS §389¹ järgi süüdimõistetud inimesi üldjuhul rahalise karistuse või tingimisi karistusega, mis annab eriti retsidiivsetele maksupetturitele selge signaali, et maksupettusega tasub tegeleda. Määratud rahalised karistused ei avalda tihtipeale mõju, kuna „maksupetturluse elukutse“ valinud isikud ei oma isiklikult materiaalseid väärtuseid. Selliselt käituvate isikute maksupettustest eemalhoidmiseks oleks vaja kas muuta kohtupraktikat või muuta seadusandlust.

Eesti elanikest 58% arvab, et hirm saada karistada on põhjus, miks tasutakse makse (Kantar Emor 2018). Autori arvates peaks sellise levinud arvamus muutmiseks riik, kaasates erinevaid huvigruppe, tegema suuremahulist teavitustööd. Samuti on oluline viia maksumaksjani teave, et tekkinud pisivead ise parandades ei ole tarvis karta karistusi. Tähtis on maksumaksjal ise hoida oma maksuasjad korras. Väga heaks ideeks peab autor MTA poolt rakendatavat praktikat, kus esimeste ebakõlade tekkimisel saadetakse ettevõtetele teavituskirju või tehakse telefonikõned, kus palutakse ettevõttel üle vaadata oma esitatud deklaratsioonid ja vajadusel teha parandused. (Reitmann 2020) Antud meetodiga ulatub MTA ka nende maksukohustuslasteni, kelleni muidu oma suure töökoormuse ja vähese ressursi juures ei jõua.

Mida tulusam on pettuse teel saadud kasum, seda suurema tõenäosusega võetakse risk osalemaks maksupettuses. Pettuses osalemise soovi minimeerimiseks peaksid maksud olema võimalikult madalad. Siinkohal on oluline jälgida tasakaalu riigisissetulekute ja pettuses osalemise soovi vahel. Ideaalolukorras peaks maksude suurus selline, et pettus ei tasu ennast ära. See tähendab, et pettusest saadav tulu on minimaalselt väike, kuid risk selle kättesaamiseks maksimaalselt suur.

Kõige suuremat mõju on intervjueeritava sõnade kohaselt avaldanud just rakendunud käibemaksuseaduse muudatused, millega loodi täiendav kohustus käibedeklaratsioonide juurde esitada lisainfot tehingute kohta mis ületavad 1000 eurot. (Reitmann 2020, Pruul 2020)

Autor nõustub intervjueeritavaga, et tähtis on olla avatud, maksumaksjal peaks olema arusaadav, mida MTA teeb ja milliseid pettuseid avastatakse. Petturitel peab olema teadmine, et nende poolt kasutusel olevad skeemid on maksuametile teada, pettused avastatakse ja teole järgneb karistus.(Reitmann 2020)

Väga suureks potentsiaaliks peab autor kvaliteetse informatsiooni olemasolu. Efektive maksupettuste ennetamine toimub informatsiooni valdamisega. Antud töös analüüsitud meetmete ühiseks jooneks on informatsioon. Kõik viimasel ajal kasutusele võetud meetmed (TÖR, KMD INF, VKS muudatus) võimaldavad Maksu- ja Tolliametil saada kiiret ja tõest informatsiooni toimunud tehingute kohta, mis tänu MTA heale riskianalüüsile võimaldab ennetada maksupettuste teostumist.

KOKKUVÕTE

Maksupettuste ennetamiseks on Eestis kasutusele võetud erinevaid meetmeid. Lõputöö eesmärgiks oli välja selgitada asjaolud, mis muudavad maksupettuste ennetamise tõhusaks ning millised võimalused on maksuhalduril suunata maksumaksjaid hoiduma osalemast maksupettustes.

Eesmärgini jõudmiseks andis autor esimeses peatükis ülevaate käibemaksu olemusest, selgitas käibemaksu alalaekumisest põhjustatud maksuaugu olemust ja tõi välja maksude alalaekumist enam mõjutanud sektorid.

Töö esimeses pooles selgus, et maksupettused on seotud enamjaolt käibemaksuga. Käibemaksupettuste läbiviimist võimaldab seadusandluses olevad lüngad, mida osavalt kasutavad ära maksupetturid. Käibemaksupettustega tekitavad kahjud on suured, ulatudes miljonitesse eurodesse. Riik on muutnud maksupettuste ennetamiseks seadusi, kuid vaatamata kasutusele võetud meetmetest jätkusid maksupettused. See omakorda tingis vajaduse järjekordsete seadusemuudatuste järele.

Käibemaksupettustega kaasnevad ka teised pettused. Käibemaksupettustest saadavat raha kasutavad ettevõtjad tihti ümbrikupalga maksmiseks, mis omakorda vähendab tulu- ja sotsiaalmaksu laekumist.

Töö teises pooles antakse ülevaade seni kasutusel olevatest meetmetest maksupettuse ennetamisel ning kirjeldatakse nende olemust. Analüüsitakse maksupettuses osalemise põhjuseid, et selgitada välja asjaolud, mis ajendab ettevõtjaid maksupettustes osalema.

Lõputöö tulemusena selgub, et maksuhalduri suund on talle teada oleva informatsiooni jagamist maksumaksjaga. Panustatakse eneseregulatsioonile, et tekkiks nn „peegli efekt“ – teades enese vigu saab need kohealt ära parandada.

Tähtsal kohal on siinkohal riigi ja maksumaksja omavaheline usaldus. Usaldus peab olema poolne - riigil peab tekkima usaldus maksumaksja vastu, et kõik maksud ausalt ära

makstakse ja maksumaksjal riigi vastu. Maksumaksjal peab tekkima tunnetus, et tema maksuraha kasutatakse tema jaoks olulistele asjadele. Sellise tunnetuse tekkimine vähendab maksutahet.

KMD INF rakendumine ei muutnud pettuseid olematuks, kuid tegi maksuhaldurile nähtavaks informatsiooni, mille tulemusena saab pettustele operatiivselt reageerida.

Teostatud analüüside ja läbiviidud intervjuude põhjal arvab autor, et maksupettuste paremaks ennetamiseks on järgmised võimalused:

- 1) Ümbrikupalga kontrollide käigus hoida tähelepanu all mitteametlikult makstava palga päritolu
- 2) Suurendada maksupettuse eest määratavaid karistusi
- 3) Vähendada võimalusi maksupettuse toimepanemiseks läbi tõhusa ja kiire maksukontrolli
- 4) Tähelepanu tuleb pöörata ennetusele ja koostööle

Lõputöö põhjal selgus, et pettuste ennetamine algab pettuste läbiviimise võimaluste minimeerimisega. Samuti tuleb rohkem panustada teavitustööle maksukuulekuse vallas, seda nii noorte, kui ka täiskasvanute seas. Autor jõudis järeldusele, et kõige tõhusamaks maksupettuste ennetusvahendiks on informatsiooni olemasolu, st meetmed, mis kindlustavad kvaliteetse riskianalüüsi.

Autor arvab, et kuna ühiskond liigub üha enam digitaliseeritud maailma poole, info liikumine ja ettevõtete vahelised tehingud muutuvad kiiremaks, toob see enesega kaasa uued maksude petmise võimalused. Siinkohal tuleb tulevikus rohkem pöörata tähelepanu maksupettuste ennetamisel, tagamaks maksete korralik laekumine riigieelarvesse.

SUMMARY

Over 70% of tax revenue forms the Estonian state budget. The share of VAT is an important part of it, being the second after income tax and social tax. Planned receipt of VAT is of critical importance to ensure the good functionality of the country.

So far, the Tax Board has carried out various checks and various criminal investigations relating to tax fraud to ensure the collection of VAT. Control objects are generally selected based on a risk analysis on the basis of existing information. Checks on taxable persons' transactions and, in particular, tax fraud investigations are expensive, resource- and time consuming.

With limited resource capacity, the Tax and Customs Board is not able to carry out all necessary checks. However, the limited number of tax checks would encourage companies to take risks when submitting tax returns, resulting in tax fraud and inaccurate receipt of VAT into the state budget.

The purpose of the graduation paper was to identify the circumstances that make the prevention of tax fraud effective and the possibilities for the tax authorities to discourage taxpayers from participating in tax fraud.

In order to achieve the objective in the graduation paper, the following tasks have been set:

- 1) to define the nature of VAT fraud and its negative impact on tax receipts
- 2) to provide an overview of tax fraud causing the most of problems
- 3) to investigate the reasons for participating in tax fraud
- 4) to provide an overview of the tax fraud prevention measures in use

The author of the paper uses a qualitative research method, for which the author conducted interviews with two experts from the Tax and Customs Board. In addition, various studies and materials issued by public authorities were used.

The first chapter of the work determined that tax fraud is mostly related to VAT. Vat fraud is facilitated by legislative loopholes, which are skillfully exploited by tax fraudsters. The losses

caused by VAT fraud are high, amounting to millions of euros. The state has amended laws to prevent tax fraud, but despite the measures introduced, tax fraud continues. This, in turn, brought up the need for further legislative changes.

VAT fraud is also accompanied by other types of fraud. Money from VAT fraud is often used by entrepreneurs to pay underreported cash wages, which in turn reduces income and social tax receipts.

The second chapter of the paper provides an overview of the measures taken so far to prevent tax fraud and describing their nature. The reasons for participating in tax fraud is analyzed in order to identify the circumstances which lead entrepreneurs to participate in tax fraud.

As the outcome of the graduation paper, it appears that the aim of the tax authority is to share the known information with the taxpayer. Then the contribution to self-regulation is possible by creation of a so-called “mirror effect” – knowing their own errors, they can correct them immediately.

The trust between the state and the taxpayer is an important one here. The trust must be reciprocal - the state must have confidence in the taxpayer that all taxes are honestly paid and the taxpayer should trust the state. The taxpayer must have a sense that his tax money is being used for things important to him. The emergence of such a sense of entitlement induces the obedience.

The implementation of the VAT return INF did not make the fraud non-existent, but made information visible to the tax authorities, which would result in an operational response to fraud.

Based on the analyses carried out and the interviews conducted, the author considers that there are the following ways to prevent tax fraud more efficiently:

- 1) In the course of checks regarding underreported cash wages, the origin of the unofficially paid salary has to be focused on
- 2) Sanctions relating to the tax fraud have to be toughened up
- 3) Reducing of opportunities to commit tax fraud through effective and rapid tax control
- 4) Attention must be paid to prevention and cooperation

On the basis of the graduation paper, it became clear that the prevention of fraud begins by minimizing the possibilities for carrying out the fraud. There is also a need to contribute more to information in the area of tax compliance, both among young people and adults. The author

concluded that the most effective prevention tool for tax fraud is the availability of information, i.e. measures that ensure a high-quality risk analysis.

The author's consideration is that as society is increasingly moving towards a digitalized world, information traffic and business-to-business transactions are becoming faster, this will lead to new possibilities for tax fraud. At this point, more attention must be paid in the future to preventing tax fraud in order to ensure that payments are properly received in the state budget.

KASUTATUD ALLIKATE LOETELU

Alldrige, P. (2001) The Moral Limits of the Crime of Money Laundering. Buffalo Criminal Law Review, Vol. 5, No. 1, 279.

Alm, J., Torgler, B. (2006) Culture Differences and Tax Morale in the United States and Europe. – Journal of Economic Psychology, Vol 27, No 2, 224–246

Anvelt, K. (2008) Ka suurfirmad lüpsavad riiki oma arvevabrikutes. Kättesaadav: <https://arileht.delfi.ee/news/uudised/ka-suurfirmad-lupsavad-riiki-oma-arvevabrikutes?id=51138344> , 02. aprill 2020

Arengukava 2019. Maksu-ja Tolliamet. Tallinn. Kättesaadav: https://www.emta.ee/sites/default/files/kontaktid-ja-ametist/ameti-struktuur-ulesanded-strateegia/strateegia/arengukava_2019_loplik.pdf , 21. aprill 2020

Ark, van B., Stuijvenwold, E., Ypma, G. Groningen (2005) Unit Labour Costs, Productivity and International Competitiveness. Growth and Development Centre. Kättesaadav: <https://www.rug.nl/research/portal/files/2893694/gd80.pdf> , 20. aprill 2020

Business Email Compromise Fraud. Interpol. Kättesaadav: <https://www.interpol.int/en/Crimes/Financial-crime/Business-Email-Compromise-Fraud> , 11. aprill 2020

Bobeica, E., Ciccarelli, M., Vansteenkiste, I. (2019) The link between labor cost and price inflation in the euro area. Euroopa Keskpank. Kättesaadav: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpwps/ecb.wp2235~69b97077ff.en.pdf> , 16. aprill 2020

Eesti Keele Instituudi mitmekeelne terminibaas (2002) ESTERM. Kättesaadav: <https://termin.eki.ee/esterm/> , 19. märts 2020

Eesti Statistika Kvartalikirj. 4/12. (2012) Statistikaamet. Kättesaadav: https://www.stat.ee/valjaanne-2012_eesti-statistika-kvartalikirj-4-12 , 21. aprill 2020

- Economic crime (2020) Europol Kättesaadav: <https://www.europol.europa.eu/crime-areas-and-trends/crime-areas/economic-crime> , 30. märts 2020
- Elling, T. (2009) Käibemaks II. Tallinn: Sisekaitseakadeemia.
- Euroopa konkurentsipoliitika ja kodanik. (2002) Euroopa komisjon. Luksemburg. Euroopa Ühenduste Ametlik Väljaannete Talitus
- Gheorghiu, V. (2012). Ways to reduce undeclared work. – Perspectives of Business Law Journal. Kättesaadav <http://www.businesslawconference.ro/revista/articole/an1nr1/23%20Valeria%20Gheorghiu%20Eng.pdf> , 21. aprill 2020
- IMF: Eesti on maksuaugu analüüsi osas maailmas esirinnas (2013) Maksu- ja Tolliamet. Kättesaadav: <https://www.emta.ee/et/uudised/imf-eesti-maksuaugu-analuusi-osas-maailmas-esirinnas> , 31. märts 2020
- Juhised Maksupettuste ahelasse sattumise vältimiseks. (2017) Maksu- ja Tolliamet. Kättesaadav: <https://www.emta.ee/et/ariklient/maksukorraldus-maksude-tasumine/kuidas-valtida-kontrolli-sattumist/juhised-maksupettuste> , 21. aprill 2020
- Kalberg, S. (2007) Arvevabrik vorpis hulgi valetšekke. Kättesaadav: <https://epl.delfi.ee/uudised/arvevabrik-vorpis-hulgi-valetsekke?id=51099935> , 02. aprill 2020
- Keen, M., Smith, S. (2007) VAT Fraud and Evason: What Do We Know and What Can be Done? International Monetary Fund. Kättesaadav: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2007/wp0731.pdf> , 15. märts 2020
- Kaubandus-tööstuskoja ümbrikupalga küsitlus. (2014) Kättesaadav: https://www.emta.ee/sites/default/files/kontaktid-ja-ametist/uudised-pressiinfo/pressimaterjalid/tor_pressimaterjal_uus.pdf , 15. aprill 2020
- Kantar Emor, (2018) Eesti elanike maksutahte uuring 2018. Emor AS. Kättesaadav: https://www.emta.ee/sites/default/files/kontaktid-ja-ametist/uudised-pressiinfo/pressimaterjalid/maksutahte_uuring_aruanne_2018.pdf , 17. aprill 2020
- Komisjoni aruanne Euroopa Parlamendile ja Nõukogule sularahamaksete piirangute kohta (2018) Euroopa Komisjon, Brüssel Kättesaadav: <https://eur->

lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2018:0483:FIN:ET:PDF ,

17. aprill 2020

KMD INF ehk tehingute deklareerimine – mis ja milleks? (2013) Maksu- ja Tolliamet.

Kättesaadav: https://www.emta.ee/sites/default/files/kontaktid-ja-ametist/uudised-pressiinfo/pressimaterjalid/kmd_inf_-_mis_ja_milleks.pdf , 01. aprill 2020

Karistisseadustik RT I, 28.02.2020, 5

Kohtuotsus, 14.03.2006, Alex Kittel versus Belgia riik ja Velgia riik versus Recolta Recycling SPRL, C-439/04 ja C-440/04, punkt 28-32

Kohtuotsus, 14.03.2013, Ablesio SIA, C-527/11, EU:C:2013:168, punkt 23

Kokkuvõte töötamise registri rakendumisest. (2014). Maksu-ja Tolliamet. Kättesaadav:

https://www.emta.ee/sites/default/files/kontaktid-ja-ametist/uudised-pressiinfo/pressimaterjalid/t6r_materjal.pdf , 21. aprill.2020

Käibemaksudeklaratsiooni lisa (KMD INF) andmed ja selle täitmise juhised (2016) Maksu- ja Tolliamet Kättesaadav: <https://www.emta.ee/et/ariklient/tulu-kulu-kaive-kasum/kaibedeklaratsiooni-esitamine/kaibedeklaratsiooni-lisa-kmd-inf> , 21. aprill 2020

Käibemaksu ajalugu. (2006) Rahandusministeerium. Kättesaadav:

<https://www.rahandusministeerium.ee/et/eesmargidtegevused/maksu-ja-tollipoliitika/maksud> , 20. aprill 2020

Käibemaksukohustuslase meelespea. (2019) Maksu- ja Tolliamet. Kättesaadav:

<https://www.emta.ee/et/ariklient/tulu-kulu-kaive-kasum/ulevaade-kaibemaksustamisest/kaibemaksukohustuslase-meelespea> , 31. märts 2020

Käibemaksumäärad. (2019) Maksu-ja Tolliamet. Kättesaadav:

<https://www.emta.ee/et/ariklient/tulu-kulu-kaive-kasum/kaibemaksuseaduse-selgitused/kaibemaksumaarad> , 20. aprill 2020

Käibemaksuseadus RT I, 19.12.2019, 15

Käibemaksu tagastusnõuete kontrolli muutus. (2015) Maksu- ja Tolliamet

Kättesaadav: <https://www.emta.ee/sites/default/files/kontaktid-ja-ametist/uudised->

[pressiinfo/pressimaterjalid/kaibemaksu_tagastusn6uete_kontrolli_muutus.pdf](#) ,

02. aprill 2020

Künnapas, K. (2016) Maksukohustuse täitmise preventiivne tagamine enne maksukohustuse tavastamist: ettevaatuspõhimõtte maksumenetluses. (Doktoritöö). Tartu Ülikool kirjastus

Lehiste, J. (2012) Maksudest kõrvalehoidumise olulisemad põhjused ja probleemid. Lõputöö. Sisekaitseakadeemia

Lillemets, K. „Maksumoraal maksukäitumise kujundajana ja selle peamised isikupõhised mõjutegurid“, Riigikogu Toimetised (2009), nr 20 Kättesaadav: <https://rito.riigikogu.ee/wordpress/wp-content/uploads/2016/02/Maksumoraal-maksuk%C3%A4itumise-kujundajana-ja-selle-peamised-isikup%C3%B5hised-m%C3%B5jutegurid-Kerly-Lillemets.pdf> , 21. aprill 2020

Lind, K. (2012). Käibemaksupettused ja nende tõkestamine. (Doktoritöö). Tartu Ülikool õigusteaduskond. Tartu

Maksukorralduse seadus. RT I, 28.02.2020,

Maksukäitumise hinnangud. (2020) Maksu- ja Tolliamet. Kättesaadav: <https://www.emta.ee/et/ariklient/maksukorraldus-maksude-tasumine/maksukaitumise-hinnangud> , 20. märts 2020

Maksu- ja Tolliameti 2018. aasta faktides (2019) Maksu- ja Tolliamet Kättesaadav: https://www.emta.ee/sites/default/files/kontaktid-ja-ametist/uudised-pressiinfo/pressimaterjalid/faktileht_2018_mta.pdf , 22. aprill 2020

Maksu- ja Tolliameti põhimäärus. RT I, 12.12.2019, 11

Mida teada kontrolli sattumisel. (2019) Maksu- ja Tolliamet. Kättesaadav: <https://www.emta.ee/et/ariklient/maksukorraldus-maksude-tasumine/mida-teada-kontrolli-sattumisel> , 21. aprill 2020

Majanduskuritegudest on saamas organiseeritud kuritegevuse sünonüüm. (2005) Postimees. Kättesaadav: <https://www.postimees.ee/1486813/majanduskuritegevusest-on-saamas-organiseeritud-kuritegevuse-sunomuuum> , 04. aprill 2020

- Mikli, M. (2015) Kreditarve kasutamisel põhinevate käibemaksupettuste tõkestamine. (Magistritöö) TTÜ Õiguse Instituut. Tallinn
- Pruul, E. Maksu- ja Tolliameti maksuauditi osakonna juhataja asetäitja. Autori intervjuu. Üleskirjutis. Tallinn. 17. märts 2020
- Põlendik, K. (2015) 1000 euroste arvete nõue paljastas petuskeeme. Kättesaadav: <http://www.aripaev.ee/uudised/2015/01/05/1000euroste-arvete-noue-paljastas-petuskeeme> , 15. aprill 2020
- Reitmann, R. Maksu- ja Tolliameti peadirektori asetäitja. Autori intervjuu. Üleskirjutis. Tallinn. 16. märts 2020
- Ringkiri pettuse indikaatorite kohta Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa sotsiaalfondi ja Ühtekuuluvusfondi puhul (2009) Euroopa Komisjon. Kättesaadav: https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/cocof/2009/cocof_09_0003_00_et.pdf , 17. aprill 2020
- Riigieelarvesse laekunud maksud, kuu. (2020), Statistikaamet. Kättesaadav: <https://www.stat.ee/53709> , 21. aprill 2020
- RKHKo 3-3-1-21-02, p 18
- RKHKo 3-3-1-50-99
- Seinberg, T. (2015) 1000 eurot deklaril ja 71 miljonit kassas Kättesaadav: <https://www.raamatupidaja.ee/uudised/2015/04/28/1000-eurot-deklaril--ja-71-miljonit-kassas> , 22. aprill 2020
- Seletuskiri käibemaksuseaduse ja raamatupidamise seaduse muutmise seaduse eelnõu juurde. (2014) Kättesaadav: http://www.maksumaksjad.ee/PDFdocs/KMS_seletus_2014.pdf , 31. märts 2020
- Seletuskiri vedelkütuse seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise eelnõu juurde. (2017) Kättesaadav: <https://m.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/3fdbd929-1249-4405-8b0b-9631954414e0/Vedelk%C3%BCtuse%20seaduse%20muutmise%20ja%20sellega%20seonduvalt%20teiste%20seaduste%20muutmise%20seadus> , 19. märts 2020

- SRS presents a unique company rating tool in the Baltics. (2018) Structure of the State Revenue Service. Kättesaadav: <https://www.vid.gov.lv/en/srs-presents-unique-company-rating-tool-baltics> , 06. aprill.2020
- Study and Reports on the VAT Gap in the EU-28 Member States: 2019 Final Report (2019) IHS, Institute for Advanced Studies. Vienna. Kättesaadav: https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/vat-gap-full-report-2019_en.pdf , 21. aprill 2020
- Tabri, K-L. (2020) Ümbrikupalkade kontrolli tulemusena määrati juurde 8,2 miljonit eurot makse Kättesaadav: <https://www.emta.ee/et/uudised/umbrikupalga-kontrollide-tulemusena-maarati-eelmisel-aastal-juurde-82-miljonit-eurot-makse> , 12. aprill 2020
- Tearu, K. (2014) Kassapõhine vs tekkepõhine raamatupidamine. Kättesaadav: <https://pilvebyroo.ee/tekkepõhine-raamatupidamine/> , 16. aprill 2020
- Tjukina, J. (2013) Tallinna koolinoorte teadlikkus maksudest ja selle mõju Eesti julgeolekule. (Magistritöö) Sisekaitseakadeemia, Tallinn
- TlnRnKo 3-08-1021 , p 16
- Tomson, R. (2019) Jälitusmenetluse tutvustamise probleem maksusüüteo uurimisel (Magistritöö) Tallinna Tehnikaülikool majandusteaduskond, Tallinn
- Trandel, G., Snow, A. „Progressive income taxation and the underground economy“. Economics Letters (1999), 62 (2), 218.
- Töötamise register on esimese kahe kuuga toonud riigile tulu 1,4 miljonit eurot. (2014). Maksu- ja Tolliamet. Kättesaadav: <https://www.emta.ee/et/uudised/tootamise-register-esimese-kahe-kuuga-toonud-riigile-tulu-14-miljonit-eurot> , 21. aprill 2020
- Töötamise registreerimine. (2020) Maksu- ja Tolliamet. Kättesaadav: <https://www.emta.ee/et/ariklient/registreerimine-ettevotlus/alustavale-ettevotjale/tootamise-registreerimine> ,, 17. märts 2020
- Töötamise registreerimine – kellele ja milleks? (2013). Maksu- ja Tolliamet. Kättesaadav: https://www.emta.ee/sites/default/files/kontaktid-ja-ametist/uudised-pressiinfo/pressimaterjalid/t66tamise_registreerimise_ylevaade.pdf , 21. aprill 2020

- Vainula, E. Kuidas tuvastada rahapesu? Eesti Raamatupidajate Kogu. Kättesaadav: https://www.erk.ee/index.php?option=com_content&view=article&id=254:kuidas-tuvastada-rahapesu&catid=11&Itemid=374&lang=et , 15. aprill 2020
- Varimajandus Eestis 2014 (2015) Eesti Konjukturiinstituut. Kättesaadav: https://www.mkm.ee/sites/default/files/varimajandus_eestis_2014_elanike_hinnangute_alusel.pdf , 29. märts 2020
- VIES enquiries. (2020). Euroopa Komisjon. Kättesaadav: https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/vat/eu-vat-rules-topic/vies-vat-information-exchange-system-enquiries_en , 30. märts 2020
- What is the VAT GAP? (2019) Euroopa komisjon. Kättesaadav: https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/tax-cooperation-control/vat-gap_en#heading_0 , 21. aprill 2020
- What is VIES on the web? (2020). Euroopa komisjon. Kättesaadav: http://ec.europa.eu/taxation_customs/vies/faq.html , 30. märts 2020
- What is Money Laundering? FATF. Kättesaadav: <https://www.fatf-gafi.org/faq/moneylaundering/> , 29. märts 2020
- Kuuda, T. (2017). Ümbrikupalk kui keelatud vili. Kättesaadav: <https://www.koda.ee/et/uudised/umbrikupalk-kui-keelatud-vili> , 14. aprill 2020
- Ümbrikupalkade küsimustiku kokkuvõte. (2019). Eesti Kaubandus-Tööstuskoja uuring. Kättesaadav: https://www.emta.ee/sites/default/files/kontaktid-ja-ametist/uudised-pressiinfo/pressimaterjalid/umbrikupalkade_kusimustiku_kokkuvote_kevad_2019.pdf , 03. aprill 2020

LISAD

Lisa 1 Intervjuu Maksu- ja Tolliameti peadirektori asetäitjaga

Millist kahju tekitavad maksupettused riigile?

Pettustega tekitatakse otseselt rahalist kahju, mille arvelt riik ei saa pakkuda teenuseid oma kodanikele ja ettevõtetele. Pettuste suur ulatus võib tekitada ka nn maksudistsipliini langust doomino-efektina, kus aus maksumaksja näeb et kõik teised petavad, siis kaob ka tal motivatsioon. Seega riigi huvides on hoida võimalike maksupettuste hulk võimalikult madalal. Oluline on, et nii tegelikult, kui ka näilikult on pettuste hulk oleks madal. See tekitab tänastes maksjates tunde, et kõik maksavad ja see on sotsiaalne norm.

Eesti riik kaotab täna aastas maksuraha hinnanguliselt 350-370 miljonit EUR maksupettuste teel. Ehk see on see määr, mille osas riik ei saa pakkuda teenuseid oma kodanikele. Kogu eelarve laekumise osakaalu mõttes on see ~5% aastas, mis EU keskmisega (~12%) võrreldes on üsna hea tulemus, aga see tähendab ka pidevat tegelemist kahju tekitajatega.

Millised on peamised maksulaekumisega seotud probleemid?

Eestis peamiseks murekohaks maksupettustes oleme markeerinud ümbrikupalgad. Maksukahju mõttes on see umbes sama suur suurusjärg, mis käibemaksupettused, kuid ulatus on laiem, puudutab töötajaid ja nende sotsiaalseid tagatiseid. Oluline on vähendada isikute osakaalu, kes saavad ja võtavad vastu ümbrikupalga. Hetkel on Eestis ümbrikupalga saajate osakaal kogu töötajaskonnast ~6%, eesmärk on see tuua 4% juurde. Ümbrikupalga pettus aga ei ole eraldiseisev pettus, raha selle maksmiseks saadakse käibemaksupettustest. Ehk need on omavahel seotud mured, mida peab reeglina koos vaatama.

Millises sektoris on käibemaksupettused enamlevinud?

Hindame riske üle valdkondade. Käibemaksupettused kanduvad igasse valdkonda. Koos ümbrikupalgaga suurema sektorina saame välja tuua Ehituse valdkonna. Samuti probleemne on toitlustus- majutusvaldkond, kus liigub palju sularaha ja esineb ka riski ümbrikupalgale.

Milline on tüüpiline maksumaksja, kes tegeleb maksupettusega või satub maksupettuse ahelasse?

Tüüpe ja põhjuseid on erinevaid, miks minnakse pettuse teed. Ajendina on selgelt omakasu, kus soovitakse endale suuremat osa kasumist, kus üritatakse läbi maksude mittemaksmise vähendada oma toote ja/või teenuse hinda, et saavutada konkurentsieelis teiste ees. Ajutised raskused võivad viia otsima teisi lahendusi. Palju on ka teadmatust ja tehakse lihtsalt valesti või ei tunta piisavalt seadust, et oma kohustusi õigesti täita. Enamasti aga Eestis on ettevõtte põhifookus tegeleda ettevõtlusega, need, kelle peamine fookus on rikastuda ainult läbi maksupettsute, on väike. Ehk siis profiil on seinast sein.

Kui suur on käibemaksuga seotud pettuste osakaal

Väga jämedalt võib lüüa maksukahju pooleks, millest ühe poole moodustab KM ja teise piile sots ja tulumaks, ehk tööjõumaksud. Eraldiseisvana on KM pettuste osakaal samuti 5-6% laekumisest.

Mida on MTA ette võtnud maksupettuste ennetamiseks?

Meie fookus on olnud juba mõnda aega ennetusele ja koostööle, mis on efektiivsem. Oleme muutnud oma taktikat, viinud rikkumiste menetluse suuremalt osalt nõustamisele, mis tähendab, et ettevõttega enne menetluse alustamist suheldakse ja antakse talle teada, mis meie arvates on valesti. Sellega anname võimaluse ettevõttel ise ennast parandada: Fookus ja eesmärk on, et läbi positiivse ja koostööle orienteeritud suhtluse suudame parandada ka tema hoiakut maksude maksmisesse, mis võiks tähendada paremat maksulaekumist tema poolt tulevikus. Seda tegevust ka mõõdame pikemaajaliselt.

Lisaks otsime pidevalt uusi meetmeid, et ennetavalt ja varakult anda ettevõtjatele teada, kui meie arvates neil mingid vead või anomaaliad tekivad. Oleme loonud nt maksukäitumise hinnangute teenuse, mille piloot avati 2017 ja mille täislahendus on peatselt turul.

Lisaks on oluline näidata ja olla avatud, mida me teeme ja mida avastame, et tekiks kõrgem foon, et pettused avastatakse ja petjaid karistatakse. Sõnum nendele, kes ainult pettuste teel elus püsivad, et pettused ei tasu ennast ära ja vahelejäämine ei ole juhuslik.

Millist mõju on kasutusel olevad meetmed avaldanud maksupettustega võitlemisel?

Oleme saavutanud suhteliselt madala pettsute osakaali, 5% ja see on aastast aastasse tasapisi langev. Oleme suurendanud ettevõtete hulka, kellega suhtleme, et mõju ja foon oleks tuntavam. Saame ka tagasisidet ettevõtjalt, et selline suhtlemine ja nõustamine on olnud ka ettevõtjale positiivne ja seeläbi oleme näinud, et suhe maksuhalduri ja ettevõtjate vahel on paranenud.

Millised on olnud kõige tõhusam vahend käibemaksupettuste ennetamisel? Mis on olnud kõige tulemusrikkam? Mis põhjusel on see meede kõige tõhusam?

Seni kõige suurema muutuse ja raputuse kaasa toonud meede on olnud käibemaksuseaduse muudatus, millega loodi täiendav kohustus esitada lisaks tavapärasele käibemaksu deklaratsioonile juurde lisainfo tehingutest üle 1000 euro kliendi kohta. See tegi tehingud läbipaistvamaks ja pettuse maht kahanes väga kiiresti. Põhjus oli selles, et kuna iga ettevõtte pidi kajastama, kellelt ta ostab ja kellele ta müüb, siis oli tal keeruline kontrollida, mida tema partner deklareerib. Seega petta oli keerulisem oluliselt.

Millise maksukogujana näeb MTA end tulevikus?

Otsime ka edasi selliseid lahendusi, mis aitavad kaasa vabatahtlikule maksukuulekusele, kus süsteemid, teenused ja seadusandlus on sellised, kus petta on väga keeruline ja kulukas ja samal ajal aus olla on väga lihtne. Oluline lähitulevikus on kindlasti maksukäitumise hinnangu tootestamine ja selle kasutamine igapäevatoos. Selle teenuse üheks oluliseks komponentideks on oma nn riskiskoori hinnangu jagamise võimaluse oma partneritele, siis loodame siit ettevõtete vahelist eneseregulatsiooni, kus madala hinnanguga ettevõtteid ei võeta partneriks ja tehingud liiguvad ausatele ettevõtjatele.

Pettuste tuvastamiseks tulevikus loodame kindlasti rohkem abi andmetöötuse võimaluste loomisele, mis tähendab erinevaid tehnoloogilisi lahendusi anomaaliade leidmisele ettevõtete käitumises ning võimalike pettsute tuvastamisele läbi selle. Pean silmas nii masinõppe lahendusi kui ka AI lahendusi.

Lisa 2 Intervjuu Maksu- ja Tolliameti maksuauditi osakonnajuhataja asetäitjaga

Millised on peamised maksulaekumisega seotud probleemid?

Mida siin silmas pead? Kas probleeme seoses sellega, et on ettevõtteid, kes oma tulusid varjavad ning ei tasu makse? Või maksuvõlglastega seotud temaatikat? Pigem siis esimene. Eestis on suur osa ettevõtteid väikeettevõtteid. Aktiivseid ettevõtteid on 134 tuhat, neist alla 10 töötajaga 126 tuhat ehk enamus. Väikeettevõtja vaates on konkurents suur ja samuti maksukoormus. Selleks, et jääda püsima otsitakse erinevaid lahendusi, mis sageli aga tähendavad tulude varjamist ja ümbrikupalga maksmist. Eesti Vabariik on olnud iseseisev veel liiga vähe aastaid ning maksukultuur ja maksuteadlikkus on meil alles kujunemas ning siin on teha veel palju tööd, et iga kodanik/ettevõtja mõistaks, milleks on oluline ausalt tegutseda ja makse maksta.

Milline on tüüpiline maksumaksja, kes tegeleb maksupettusega või satub maksupettuse ahelasse?

Siinkohal tuleb eristada neid, kelle kogu tegevus on suunatud vaid pettuse läbiviimisele nt arvevabrikute loojad, kriminaalse grupeeringud. Siis on veel need, kes arvavad, et natuke võib, sest muidu ei ole võimalust edukat äri ajada ning jätavad kajastamata tehingud isikutega, kes arvet ei soovi või kasutavad raamatupidamises arveid, millel puutub reaalne seos ettevõtte tegevusega. Teadmatuses pettuse ahelasse sattuvad vähesed. Reeglina väga vähese kogemusega, algajad ettevõtjad, kes ei oska veel uue hankija puhul kõiki ohumärke tähele panna. Loomulikult võib ka väga kogenud ettevõtjaga juhtuda olukord, et sattub pettusskeemi endalegi ootamatult, sest tihti on pettusele suunatud isikud loonud usaldusväärse mulje enda ettevõttest ning pakkudes nt kaupa väga soodsa hinnaga, tekib kiustatud see soetada, kuigi kahtlus, et see ei saa olla 100% õige võib isegi tekkida, aga kõik tehinguga seotud asjaolud tunduvad igati tõesed.

Mida on MTA ette võtnud maksupettuste ennetamiseks?

Ma eristaks maksupettusi ja vigu maksuarvestuses. Maksupettus on teadlik ja tihti ka süstemaatiline tegevus, selles olukorras aitavad vaid kõige karmimad meetmed, vara arest, isiklik vastutus, vanglakaristus. Vead maksuarvestuses tekkivad nii teadmatuses, kui hooletusest. Selle ennetamiseks oleme juba mitu aastat tagasi alustanud süsteemselt teadlikkuse kasvatamisega koolides, ettevõtlus ringkondades, erinevates huvigruppides.

Koolitused/seminarid/nõustamine on meie igapäevane tegevus. Samuti on erinevate eksimuste vältimiseks abiks erinevad ettevõtte tegevust lihtsustavad seadusandlikud muudatused ja IT lahendused (ettevõtluskonto, tööjõumaksude automaatne tasumine). Pettust on vähendanud mitmed seaduse muudatused (pöördmaksu rakendamine vanametalli ja väärismetalli tehingutes ning kütusesektor, kus olukorra parandamiseks muudeti nii seadusandlust, kui arendati kütuse *online* süsteem).

Millist mõju on kasutusel olevad meetmed avaldanud maksupettustega võitlemisel?

Erinevatel meetmetel on erinev mõju. Näiteks kütusesektoris koostöö ja IT lahenduse tulemusel käibemaksupettusi enam ei ole. Kontrollide ja nõustamiste mõju on erinev, sõltub sellest, kas vastas on esmakordne või korduvrikkuja. Esmakordse eksija/rikkuja osas on mõju alati suurem kui korduvrikkuja puhul, sest nendega tuleb reeglina tegeleda pikemalt ja ka tihti karmimalt, et mõju saavutada. Erinevate seadusandluse muudatuse tulemusel on pettused täiesti ära kadunud n. väärismetalli tehingute osas. Väga suurt mõju käibemaksupettuste vähenemisele andis KMD lisade kohustuslikuks muutmine (KMD INF). Eestis on üldpildis kõik väga hästi, meie maksuauk on võrreldes teiste Euroopa riikidega väga väike, alla 5%, mis näitab, et meie ennetustegevused koolitused/nõustamise näol, seadusemuudatused, väga hea koostöö erinevate ettevõtlus sektoritega, on olnud edukas.

Millised on olnud kõige tõhusam vahend käibemaksupettuste ennetamisel? Mis on olnud kõige tulemusrikkam? Mis põhjusel on see meede kõige tõhusam?

KMD INF avaldas väga suurt mõju, sest ei olnud võimalus enam deklareerida KMD-l tehinguid, mida tegelikkuses olemas ei olnud. Samuti tänu KMD INF-le on meil koheselt olemas teadmine tehingupartnerist ja kui tegu probleemse isikuga, saame operatiivselt reageerida.

Kütuse *online* süsteem oli edukas lahendus. Tehingute deklareerime reaajas, kaotas ära käibemaksupettuse.

Millise maksukogujana näeb MTA end tulevikus?

Maksukueekus sõltub väga palju maksusüsteemi lihtsusest, suhetest maksuhalduri ja maksumaksja vahel, hoiakutest/teadmistest.

Makse mitte ei koguta vaid makse makstakse ehk maksuseadused on selged ja arusaadavad, eksimusi on vähe, kui need esinevad, on need võimalik ise korda teha. Maksuhalduril on olemas andmed, mille pinnalt arvutada maksukohustus, kliendi panus on minimaalne, vaid

„kinnita andmed“ nagu täna füüsilise isiku deklaratsiooniga. Maksukohutuse täitmine on täisautomaatne protsess ja kliendi vaates justkui „nähtamatu“ tead, et toimub, aga kõik laabub iseenesest ja ilma täiendava pingutusena.

Lihtlitsents lõputöö üldsusele kättesaadavaks tegemiseks ja reprodutseerimiseks

Mina Janek Käi

1. Annan Tallinna Tehnikaülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) enda loodud teose
MAKSUPETTUSED JA NENDE ENNETAMINE EESTIS,
(*lõputöö pealkiri*)

mille juhendaja on Ester Vahtre,
(*juhendaja nimi*)

1.1. reprodutseerimiseks säilitamise ja elektroonilise avaldamise eesmärgil, sealhulgas TTÜ raamatukogu digikogusse lisamise eesmärgil kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni;
1.2. üldsusele kättesaadavaks tegemiseks Tallinna Tehnikaülikooli veebikeskkonna kaudu, sealhulgas TTÜ raamatukogu digikogu kaudu kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni.

2. Olen teadlik, et punktis 1 nimetatud õigused jäävad alles ka autorile.

3. Kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei rikuta kolmandate isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse seadusest ja teistest õigusaktidest tulenevaid õigusi.

_____ (*allkiri*)

08.05.2020 (*kuupäev*)