

Tartu Ülikool  
Majandusteaduskond  
Rahvamajanduse instituut

Kadri Kuus

# **FÜÜSILISE ISIKU TULUMAKSU MAHAARVAMISED EESTIS**

Magistritöö ärijuhtimise magistri kraadi taotlemiseks ärijuhtimise erialal

Juhendaja: dotsent Viktor Trasberg

Tartu 2013

Soovitan suunata kaitsmisele .....

(juhendaja allkiri)

Kaitsmisele lubatud “ “ ..... 2013.a.

Majandusteooria õppetooli juhataja prof. R. Eamets .....

(õppetooli juhataja allkiri)

Olen koostanud töö iseseisvalt. Kõik töö koostamisel kasutatud teiste autorite tööd, põhimõttelised seisukohad, kirjandusallikatest ja mujalt pärinevad andmed on viidatud.

.....  
(töö autori allkiri)

## SISUKORD

SISSEJUHATUS .....	4
1. TULUMAKSUSÜSTEEMI MAHAARVAMISTE TEOREETILINE KÄSITLUS .	9
1.1. Üksikisiku tulumaksusüsteem ja selle komponendid.....	9
1.2. Mahaarvamiste olemus ja teoreetiline käsitus.....	20
2. MAHAARVAMISTE KASUTAMINE EUROOPA LIIDU RIIKIDES .....	31
2.1. Mahaarvamiste rakendamine ja ulatus Euroopa Liidu riikides .....	31
2.2. Tulumaksuseadusest tulenevad mahaarvamised Eestis.....	44
3. MAHAARVAMISTE MÕJU ÜKSIKISIKU TULUMAKSUKOORMUSE	
JAOTUMISELE EESTIS .....	54
3.1. Andmed ja meetodika .....	54
3.2. Tuludeklareerijate tegelik maksukoormus tulugruppides .....	67
KOKKUVÕTE.....	78
VIIDATUD ALLIKAD .....	83
Lisa 1. Baasmaksusoodustuse vormid ja suurused EL riikides 2012. aastal.....	92
Lisa 2. Üksikisiku tulumaksu mahaarvamised Euroopa Liidu riikides 2012. a.....	93
Lisa 3. Mahaarvamiste ja maksuvaba tulu rakendamine perioodil 2004-2011 .....	97
Lisa 4. Efektiivse maksumäära muutused perioodil 2004 - 2011 .....	98
ZUSAMMENFASSUNG.....	99

## SISSEJUHATUS

Maksusüsteem on tänapäeva ühiskonna paratamatu osa ning majanduse juhtimise ja reguleerimise instrument, mis tagab rahaliste vahendite kogumise riigile. Kui tulumaksu üldine eesmärk on fiskaalne – maksude kogumine riigieelarvesse, siis oluline roll füüsilise isiku tulumaksul on ka üksikisikute sissetulekute ümberjaotamisel. Riigieelarve maksutuludest moodustab füüsilise isiku tulumaks 2012. aastal ligikaudu 5,6%, kuid kohalikel omavalitsustel ligikaudu 86%, mis on ühtlasi kohalike omavalitsuste olulisimaks tuluallikaks Eestis (Riigieelarve 2012; Kohalike omavalitsuste ... 2102). Mahaarvamised on ühed tulumaksusüsteemi komponendid, mis avaldavad olulist mõju nii riigieelarvele kui ka maksukoormuse jaotusele maksumaksjate vahel. Näiteks jäi Eesti riigil 2011. aastal mahaarvamiste näol saamata ligikaudu 2 046 miljonit eurot ning mahaarvamistest suurim tulude kaotus riigile kaasneb maksuvaba tuluga (Pressimaterjalid 2012).

Tulumaks on maks, mille objektiks on maksukohustuslase tulu. Üksikisiku tulumaksu tasumine vähendab üksikisiku toimetulekuvõimalusi, mistõttu vabastatakse enamikes riikides üksikisiku minimaalseks toimetulekuks vajalik summa tulumaksust ning tulumaksusüsteemides kehtib palju maksubaasi kitsendavaid mahaarvamisi. Mahaarvamiste all mõeldakse seadusega kehtestatud konkreetse summa või kulutuste mahaarvamist maksustatavast tulust, mis vähendavad füüsilise isiku maksustatavat tulu. Mahaarvamiste kehtestamiste eesmärged on erinevaid, kuid üldjoontes on need tingitud riigi majanduslikest eelistustest ning peaksid teenima eelkõige sotsiaalseid eesmärged ehk suunama tulusid jõukamatelt isikutelt madalama sissetulekuga üksikisikutele (Buldas et al. 2012:1; Buldas et al. 2011: 20). Siiski on Majanduskoostöö ja arengu organisatsiooni (OECD) riikides viimase aastatuhande lõpus sissetulekute ebavõrdsus suurenenud, millest tulenevalt on ilmnenud vajadus kasutada maksusüsteeme senisest veelgi enam tulude ümberjagajana, kui seda seni on tehtud (Buldas *et al.* 2011:22).

Mahaarvamistest üheks olulisemaks võib pidada tulumaksuvaba miinimumi osa, mille eesmärkidena nähakse kõikidele üksikisikutele (tulusaajatele) vajaliku elatusmiinimumi tagamist (Lehis 2000: 463; Lewkowicz-Grzegorzcyk 2012: 127; Blažić, Drezgić 2013: 76).

Eesti autoritest, kes on varasemalt analüüsinud füüsilise isiku tulumaksusüsteemi ja selle komponentide mõju üksikisiku maksukoormuse jaotumisele, võib nimetada Paulus (2006), Võrk *et al.* (2008) ja Trasberg (2011), Buldas *et al.* (2011, 2012). Nimetatud autorite olulisemad seisukohad töö teemaga seondvalt tuuakse välja magistritöö käigus. Üliõpilastöödest, mis on analüüsinud üksikisiku tulumaksu maksuvaba miinimumi ja maksumäära tõstmise mõjusid, saab välja tuua Kaju, T. bakalaureusetöö (Kaju: 2012), kus analüüsi fookus oli suunatud ühtlase maksumääraga üksikisiku tulumaksu progresseeruvuse suurendamise võimalustele olukorras, mis tagaks maksutulude säilimise senisel tasemel. Olulise järeldusena leiti, et progressiivsuse suurendamine sel viisil on küll võimalik, kuid leitud, et maksumääraks, mis tagaks maksuvaba miinimumi tõstmisel maksutulude säilimise senisel tasemel, tuleks kehtestada suhteliselt kõrge, 28 %-line maksumäär (*Ibid.*: 3). Siiski nagu ka autor ise välja toob, ei pruugi tulemused olla kuigi usaldusväärsed põhjusel, et maksutulused võivad praktikas mõjutada veel mitmed efektid, mille mõju uuritud andmete põhjal ei ole võimalik hinnata. (*Ibid.*: 36)

Üksikisiku tulude maksustamine on aktuaalne teema kõikides arenenud riikides. Lisaks varem märgitud eelarvetulude tagamisele ning sissetulekute ümberjaotamisele, mõjutab üksikisiku sissetulekute maksustamiseks rakendatav tulumaks üksikisikute igapäevast elu, kus läbi mahaarvamiste (teadliku) rakendamise on füüsilistel isikutel võimalik vähendada enda tulumaksukoormust. Näiteks esitati 2011. aastal 561 453 füüsilise isiku tuludeklaratsiooni ning samal aastal ulatus üksikisiku tuludest tehtav mahaarvamiste maht 1 746,3 miljoni euronii aastas (Pressimaterjalid 2012). Töö teemale lisab aktuaalsust ka asjaolu, et tulumaksu regulatsiooni muutmise vajadust mahaarvamiste osas on nähtud ka seadusandlikul tasandil. Nimelt on magistritöö kirjutamise ajal algatatud mitmed vastavasisulised seaduseelnõud. Lisaks on hiljuti rahvusvahelisel tasandil tähelepanu juhitud kõrgele madalapalgaliste maksukoormusele Eestis võrreldes teiste riikidega, millest tulenevalt on OECD ja

Rahvusvaheline Valuutafond (IMF) soovitanud Eestil suurendada üksikisiku tulumaksu progresseeruvust maksuvaba tulu piirmäära suurendamise kaudu, mis vähendaks vahetult madalapalgaliste maksukoormust (OECD ... 2012; World ... 2009). Seega on jätkuvalt aktuaalne küsimus ka füüsiliste isikute tulumaksusüsteemi reformimise vajalikkusest mahaarvamiste kontekstis Eestis.

Magistritöö eesmärgiks on selgitada välja mahaarvamiste mõju füüsilise isiku efektiivsele tulumaksukoormusele erinevate tulugruppide lõikes Eestis perioodil 2004-2011. Efektiivse tulumaksukoormuse all mõistetakse siinjuures tulumaksusumma ja kogutulude jagatist. Kuna efektiivne maksukoormus väljendab tegelikku maksumaksjale avalduvat tulumaksukoormust, siis on maksukoormuse kindlaks tegemisel vajalik arvestada maksubaasi vähendavaid mahaarvamisi. Seejuures käsitletakse magistritöö nii teoreetilises kui ka empiirilises osas kõiki mahaarvamisi üldiselt, kuid mahaarvamistest enim keskendutakse tulumaksuvaba miinumile.

Magistritöö eesmärgi saavutamiseks on püstitatud järgmised uurimisülesanded:

- 1) Iseloomustada üksikisiku tulumaksusüsteeme ja selle komponente.
- 2) Selgitada füüsilise isiku tuludest tehtavate kõikide mahaarvamiste, sealhulgas tulumaksuvaba miinimumi, teoreetilist tagapõhja.
- 3) Analüüsida EL-12<sup>1</sup> riikides tulumaksuvaba miinimumi rakendamise põhimõtteid ning anda lühiülevaade teistest mahaarvamistest<sup>2</sup>.
- 4) Anda ülevaade kehtivatest mahaarvamistest ning tulumaksuvaba miinimumi arengutest perioodil 2004-2013<sup>3</sup> Eestis.
- 5) Anda ülevaade andmetest ja metoodikast ning selgitada välja füüsiliste isikute efektiivne tulumaksukoormus tulugruppides Eestis aastatel 2004-2011.

---

<sup>1</sup> Uued EL riigid on 2004.a Euroopa Liiduga liitunud 12 liikmesriiki: Eesti, Läti, Leedu, Poola, Ungari, Tšehhi Vabariik, Slovakkia, Sloveenia, Malta, Küpros ning 2007.a liitunud Rumeenia ja Bulgaaria. Vanad (EL-15) riigid moodustavad Euroopa Liidu ja eurotsooniga varem liitunud riigid peamiselt Kesk- ja Põhja-Euroopas.

<sup>2</sup> EL-12 riikide analüüs hõlmab perioodi 2004-2012.

<sup>3</sup> Kuigi magistritöös on analüüsitavaks perioodiks valitud aastad 2004-2011, siis tulenevalt töö kirjutamise hetkel kättesaadavatest viimastest andmetest antakse nimetatud uurimisülesande täitmisel kuu maksuvaba miinimumi, minimaalse ja keskmise kuupalga, maksumäärade, mahaarvamiste piiri ning maksuvaba tulu osakaalu muutustest (alampalgast) Eestis ülevaade perioodi 2004-2013 osas. Vastavad elatusmiinimumi näitajad on toodud perioodi 2004-2012 kohta.

- 6) Hinnata perioodil 2004-2011 läbiviidud maksureformide (tulumaksuvaba miinimumi ja tulumaksumäära languse) mõju üksikisikute efektiivsele tulumaksukoormusele Eestis.
- 7) Teha analüüsi põhjal kokkuvõtlikud järeldused efektiivse tulumaksukoormuse osas.

Magistritöös kasutatakse uurimismeetodina statistilisi uurimismeetodeid, majandusteoorial põhinevaid analüüse ning formaalloogilisi üldistusi. Magistritöö eesmärgi täitmiseks analüüsitakse empiirilises osas Eesti Maksu- ja Tolliamet poolt avaldatud tuludeklaratsioonide andmeid, mahaarvamiste kasutamisi ning kujunenud tulumaksukohustust tulugruppide lõikes perioodil 2004-2011 Eestis. Eesti Maksu- ja Tolliamet on avaldanud füüsiliste isikute tuludeklaratsioonide andmed alates 2004. aastast kuni 2011.aastani. Seega on vaatlusaluse perioodi valikul lähtutud töö kirjutamise hetkel kättesaadavatest andmetest. Andmete analüüsimisel on kasutatud tabelarvutusprogrammi MS Excel.

Käesolev töö koosneb kolmest peatükist. Esimene peatükk hõlmab tulumaksusüsteemi mahaarvamiste teoreetilist käsitlust, kus selgitatakse esmalt üksikisiku tulumaksusüsteemide ja selle komponentide olemust. Seejärel käsitletakse kõikide mahaarvamiste olemust ja eesmärgi teoreetilise kirjanduse põhjal üldisemalt ning detailsemalt keskendutakse tulumaksuvaba miinimumile.

Teises peatükis tehakse esmalt kindlaks tulumaksuvaba miinimumi rakendamise põhimõtted EL-12 riikides, mille raames analüüsitakse üldise tulumaksuvaba miinimumi (töiste tulude osas) ja täiendava maksuvaba tulu kasutamiste võimalusi nii ühisdeklaratsiooni esitamisel kui ka laste arvelt. Lisaks on vaatluse all erisused tuludest mahaarvamisel ning lõpetuseks tuuakse välja lühiülevaade muudest mahaarvamistest. Võrdlusbaasiks on valitud aastatel 2004 ja 2007 Euroopa Liiduga liitunud kaksteist liikmesriiki (EL-12). Grupeerides Euroopa Liidu riike maksusüsteemi alusel, kuuluvad EL-12 riikide koosseisu riigid, kes ainsana rakendavad Eestile sarnast proportsionaalset tulumaksusüsteemi. Teise peatüki lõpus antakse ülevaade Eesti tulumaksusüsteemis kehtivatest kõikidest mahaarvamistest ning tulumaksuvaba miinimumi arengutest perioodil 2004-2012 Eestis.

Töö kolmandas peatükis selgitatakse välja mahaarvamiste mõju füüsilise isiku efektiivsele tulumaksukoormusele erinevate tulugruppide lõikes Eestis perioodil 2004-2011. Esmalt antakse ülevaade andmetest ja metoodikast ning seejärel keskendutakse füüsiliste isikute efektiivse maksukoormuse analüüsile erinevate tulusaajate gruppide lõikes kaasates kõikide mahaarvamiste mõju. Teostatud analüüsi põhjal tehakse järeldused efektiivse tulumaksukoormuse osas. Põhjuseks, mis vähendab empiirilise osa usaldusväärust saab nimetada asjaolu, et Maksu- ja Tolliamet ei ole avaldanud konkreetseid andmeid mahaarvamiste kasutamise kohta tulugruppide lõikes. Puuduolevate andmete tõttu lähtus autor mahaarvamiste ja tulumaksukohustuse kindlaks tegemisel tulugruppide lõikes Maksu- ja Tolliameti poolt avalikustatud füüsiliste isikute tuludeklaratsioonide andmetest ning selle jaotusest. Osaliselt oli ka tuludeklaratsioonide jaotuse leidmisel tulugruppides vajalik kasutada ligikaudseid väärtusi ning andmeid kohandada põhjusel, et teatud aastate lõikes erinevad Maksu- ja Tolliameti poolt avaldatud andmed tulugruppide jaotuse osas.

Olulisematest viidatud autoritest saab nimetada Mirrlees *et al.*, Torres *et al.* (2012), Buldas *et al.* (2011, 2012), Keen *et al.* (2006), Owens (2006) ja teised. Magistritöös kasutati erialast teaduskirjandust (nt ajakirju *National Tax Journal*, *Journal of Policy Modeling*, *Scandinavian Journal of Economics* jt.) ning lähtutud on peamiselt uuematest teadusartiklitest.



# 1. TULUMAKSUSÜSTEEMI MAHAARVAMISTE TEOREETILINE KÄSITLUS

## 1.1. Üksikisiku tulumaksusüsteem ja selle komponendid

Riik kogub põhilise osa oma tegevuseks vajalikest vahenditest maksude näol, mistõttu on maksude kehtestamisel teatavaid ülesanded ning eesmärgid. Erialakirjanduses on käsitletud maksude koormamisfunktsiooni ja kujundamisfunktsiooni kui kaht maksu mõju ja eesmärki kajastavat suunda. Koormamisfunktsiooniga normide peamine eesmärk on fiskaalne, nende peamine roll on tagada riigile tulude laekumine, kujundamisfunktsiooniga normide eesmärk on seevastu mõjutada käitumist sotsiaal- või majanduspoliitilisest aspektist (Lehis 1998: 434-443). Seega võib väita, et tulumaksu üldine eesmärk on selgelt fiskaalne – maksude kogumine (Buldas et al 2011: 20). Siiski on üksikisiku tulumaksul lisaks eelarvetulude kogumisele ka oluline roll ka üksikisikute sissetulekute ümberjaotamisel, mille tulemusena tagatakse ühiskonna liikmete vahel võimalikult õiglane ning efektiivne tulude jaotus. Nii toob ka Jeffrey H. Kahn (2002: 20) välja, et tulenevalt rikkuse ümberjaotamise teooriast peab maksusüsteem jagama rikkust ümber erinevate elanikkonna kihtide vahel.

Käsitledes üksikisiku tulumaksusüsteeme ja selle komponente, on oluline kindlaks teha maksumäärade <sup>4</sup> iseloomustamisega seonduvad mõisted. Erialakirjanduses on maksumäärade iseloomustamisel kasutusel mitmesuguseid termineid, kokkuvõtlikult on võimalik välja tuua järgmised mõisted (Lehis 2000: 54-55; Torres *et al.* 2012):

---

<sup>4</sup> Maksumäär ehk maksutariif määrab maksusumma ( $T$ ) ja maksualuse (maksubaasi) ( $B$ ) funktsionaalse sõltuvuse:  $T = t(B)$ .

- Maksu piirmäär (*marginal tax rate*), mis on täiendav maksukohustus maksubaasi ühikulisel suurenemisel;
- Kaudne maksumäär (*implicit tax rate*), mis on kõigi tööjõuga seotud maksude summa suhe maksubaasi;
- Keskmise maksumäär ( $t'$ ) (*average tax rate*), mis on maksude ( $T$ ) suhe maksubaasi ( $B$ ) maksusoodustusi arvestamata:  $t' = T/B$ .
- Nominaalne maksumäär (*statutory tax rate*), mis on seadusega kehtestatud maksumäär;
- Efektiivne maksumäär (*effective tax rate*), mis on realiseerunud maksukohustuse suhe maksubaasi ja iseloomustab tegelikku maksukoormust.

Tulumaksusüsteeme iseloomustatakse läbi efektiivse maksumäära progresseeruvuse. Maksukoormuse analüüsimisel ei saa nominaalseid maksumäärasid pidada parimaks näitajaks ning olulisemat informatsiooni tegeliku maksukoormuse kohta annab efektiivne maksumäär (Šitoký, Kovářová 2008: 547). Efektiivse maksumäära all mõeldakse seda näitajat, mis väljendab tegelikku maksumaksjale avalduvat tulumaksukoormust ning mille leidmisel tuleb arvesse võtta maksubaasi vähendavaid tegureid ehk kõiki mahaarvamisi (Lehis 2000: 55). Erinevate tulurühmade tegeliku maksukoormuse kindlaks tegemisel tuleb arvestada ka maksusoodustusi (Piketty, Saez 2007: 4). Seega efektiivset maksumäära kujundavad nominaalsed maksumäärad ja maksusoodustused, mistõttu sisaldavad praktikas nii proportsionaalse kui progressiivse nominaalse maksumääraga maksusüsteemid teatud määral progressiivsust tulude suhtes.

Vastavalt sellele, kuidas maksumäär, mahaarvamised ja maksukrediidid<sup>5</sup> sõltuvad maksustatavast summast, liigitatakse maksusüsteemid maksumäära alusel proportsionaalseteks, progresseeruvateks või regresseeruvateks maksusüsteemideks (Hagelberg 2007:142). Maksumäära väljendatakse enamasti protsentuaalselt, see tähendab osakaaluna maksubaasi ühikust ning maksumäär võib olla ühtse määraga (*flat rate*) või mitme maksumääraga ehk astmeline, mida kirjeldab maksumäära skaala (*tax rate schedule; tax rate structure*). Lühidalt kirjeldades proportsionaalse maksumäära

---

<sup>5</sup> Mahaarvamiste ja maksukrediitide teoreetiline käsitlus (terminoloogia) on toodud alapeatükis 1.2.

puhul rakendatakse ühe protsentuaalse maksumääraga maksukohustust, mille puhul igauue maksukohustus on proportsionaalses suhtes temale laekuvate tuludega ja progresseeruva maksusüsteemi puhul mitme maksumääraga progresseeruvat tulumaksukohustust. (Kuan Chen 2012: 28) Seega võib maksumäära struktuuri pidada progressiivseks kui keskmine maksumäär kasvab tulubaasi suurenedes, proportsionaalseks kui keskmine maksumäär on konstante ning regressiivseks kui keskmine maksumäär väheneb maksubaasi suurenedes (*Ibid.*: 2012: 28; Paulus 2006: 21). Progresseeruvat tulumaksusüsteemi on võimalik rakendada lihtprogressiooni põhimõttel ehk vastava maksumäära rakendamist kogu laekunud tulule ning astmelisuse põhimõttel, mille korral progresseeruv tulumaksukohustus kehtestatakse astmelistes vahemikes (Kuan Chen 2012: 28-29). Proportsionaalne maksusüsteem võib olla ka degressiivne (*degressive*), kus proportsionaalne maksumäär kehtib teatud lävest või erandist alustades (Hagopian 2011: 8).

Enamikes riikides on kasutusel progresseeruv tulumaksusüsteem (Lim, Hyun 2006: 117), mida on erinevalt proportsionaalsest tulumaksusüsteemist peetud tõhusaks vahendiks vähendamaks majanduslikku ebavõrdsust riigis (Voinea, Mihaescu 2009: 38-39; Bach *et al.* 2006: 25; Randjelovic, Zarkovic-Rakic 2011: 8; Decoster *et al.* 2008). Nii on näiteks ka Jacobs *et al.* (2007) poolt läbi viidud uuringus Madalmaade maksukoormuse kohta leitud, et mittelineaarne üksikisiku tulumaks on efektiivsem vahend võrreldes lineaarse (ühtlase) tulumaksuga saavutamaks ümberjaotatavaid eesmärke. Seevastu üks levinumad argumente proportsionaalse tulumaksusüsteemi poolt on olnud eelkõige selle lihtsus ja kõrge maksude administreerimise võimekus erinevalt astmelisest maksusüsteemist (Schiau, Moga Aura 2009: 343-344). Ühe argumendina on märgitud ka proportsionaalse tulumaksusüsteemi majanduslikku edu Ida-Euroopas (Skipper, Burton 2008: 461-463). Kui viimasel paarikümnel aastal on üksikisiku tulumaksusüsteemide osas läbi viidud maksureformid, eriti Kesk- ja Ida-Euroopas, mille tulemusena liiguti tuluklassiti erinevatelt piirmaksumääradelt füüsilise isiku ühtlasele maksustamisele (Bird, Zolt 2011: 1693), siis tänaseks on olukord muutunud. Viimastel aastatel on riigid liikunud proportsionaalselt tulumaksusüsteemilt tagasi astmelisele maksusüsteemile<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Ülevaade Euroopa Liidu tulumaksusüsteemidest on toodud alapeatükis 2.1.

Kõikides riikides kehtivad aga erineval kujul maksuerandid, mis muudavadki maksusüsteemi keerukamaks (Alm, Melnik 2005: 77). Eeltoodud põhjusel on ka mõned progresseeruva maksusüsteemiga riigid seadnud eesmärgiks mahaarvamiste vähendamise, saavutamaks üksikisiku tulumaksusüsteemi läbipaistvust ja lihtsust (Małecka-Ziemińska 2008: 27). Eeltooduga on nõustunud ka Keen *et al.* (2006: 29) selgitades, et maksusüsteemi keerukus ei ole tingitud niivõrd rakendatavate maksumäärade arvust, kuivõrd maksubaasi kitsendavatest maksuvabastustest. Seega on diskuteeritud pidevalt teemal, missugune on maksusüsteemi mõju üksikisiku tulude ümberjaotumise osas ning leitud nii poolt kui vastuargumente erinevate maksusüsteemide rakendamisel.

Ameerika majandusteadlane Milton Friedman toetas 1970ndatel negatiivse tulumaksu (*Negative Income Tax*) ideed tuues „NIT“ mõiste laialdasemalt kasutusele raamatus „Kapitalism ja vabadus“ (1962). Negatiivse tulumaksu põhimõtte kohaselt kehtib kindel maksuvaba tulu inimese kohta. Kui üksikisiku sissetulek on maksuvabast summast suurem, tasub tulusaaja maksuvaba miinimumi piirmäära ületanud summalt tulumaksu. Maksuvabast summast väiksema sissetuleku korral ehk isikutele, kelle sissetulekud jäävad alla vaesuspiiri (elatusmiinimumi), makstakse riigi poolt üksikisikule või perekondadele subsiidiumeid (tagasimakseid) kasutamata maksusoodustuste summa piires. Negatiivne tulumaks on puhtalt teoreetiline mõiste, mida ei ole praegusel hetkel mitte kusagil rakendatud. (Randelović 2008: 184-185) Negatiivse tulumaksu ideel on mitmeid poolehoidjaid (nt Tondani (2008: 1-2) ning üheks tuntumaks poolehoidjaks 2000ndate alguses Euroopa riikide seas võib pidada Saksamaa majandusteadlast Joachim Mitschke`t (nt Basic ... 2000: 107-120).

Kui Milton Friedman`i negatiivse tulumaksu süsteemi rakendamise üle on üksnes teoretiseeritud, siis hilisemal perioodil tuntuima proportsionaalse tulumaksu süsteemi arendamisega Hall-Rubashka kõige kaugemale jõudnud. Nimelt pärineb proportsionaalse tulumaksu idee maksuexpert Alvin Rubashka`lt ja majandusteadlaselt Robert Hall`lt (1981), mille kohaselt füüsilise isiku (sh ka ettevõtte) tulu on maksustatud proportsionaalse maksumääraga lubades teha erinevaid mahaarvamisi (Cook 2011: 10). Kuigi Hall-Rubashka tulumaksusüsteemi ei rakendata kogumahu mitte üheski riigis (Keen *et al.* 2006: 4), siis füüsilise isiku tulude maksustamise osas vastab Eesti

tulumaksusüsteem Hall-Rabushka süsteemile, mida iseloomustab proportsionaalne maksumäär ning erinevad maksusoodustused.

Lisaks Hall-Rubashka tulumaksusüsteemile on Owens (2006: 148-149) välja toonud veel teisigi proportsionaalse tulumaksusüsteemi määratlusi, mille kohaselt tulumaksusüsteem võib olla proportsionaalse maksumääraga, kuid ilma maksuvaba tuluta, proportsionaalse maksumäära ja maksuvaba tuluga ning proportsionaalse maksumääraga ja negatiivse tulumaksuga madalal sissetuleku astmel. Seega võib proportsionaalne maksusüsteem olla nii maksuvaba tulu piirmäära rakendamisega kui ka ilma. Maksuvaba miinimumi piirmäära rakendatakse üldjuhul ka astmelistes tulumaksusüsteemides, millest kõrgemaid üksikisikute sissetulekuid maksustatakse esmalt madalaima kehtestatud piirmaksumääraga ning sissetulekutele, mis ületavad järgmist valitsuse poolt sätestatud piirtaset, rakendub mõnevõrra kõrgem piirmaksumäär. Sellisel kujul sissetulekute kasvades astmelt astmele liikudes maksustatakse proportsionaalselt üha suuremat osa indiviidi tuludest. (Mirrlees *et al.*: 24)

Lisaks eelnevatele maksusüsteemidele võib tulumaksusüsteem olla ka kombinatsioon proportsionaalsest ja progresseeruvast (sh negatiivsest) maksusüsteemist (*Dual Income Tax*). Erinevatest maksusüsteemidest koosnev tulumaks võeti 20. sajandi lõpus kasutusele neljas Põhjamaa riigis: Rootsis, Taanis, Soomes, Norras. Erinevalt teistest maksusüsteemidest eristatakse kahest erinevast tulumaksusüsteemist koosneva maksusüsteemi puhul kapitalitulu muust tulust. Võttes aluseks kaks tulumaksusüsteemi, on üksikisiku tööjõutulud maksustatud progresseeruva määraga ning kapitalitulu proportsionaalse maksumääraga. (Randelović 2008: 184-185) Eeltoodud kinnitavad ka J. Pirttilä ja S. Håkan (2011: 120) täheldades nimetatud maksusüsteemide üha kasvavat populaarsust teistes riikides. Kirjeldatud kombineeritud maksusüsteemi puhul on üheks pidevalt tõstatatud põhiküsimusks üksikisiku tulu sõltumatus äritegevusest (nt füüsilisest isikust ettevõtjana). Teisisõnu, kas lugeda füüsilise isiku tulu sissetulekuks tööjõult või kapitalitulult. (Randelović 2008: 185) Lisaks tekib probleem ka tulude ebaoptimaalsest nihutamisest töiste tulude ja kapitalitulude vahel.

Owens (2006: 146) märgib, et praktikas ei ole ükski maksusüsteem täiel määral proportsionaalne, sest iga maksusüsteem sisaldab maksusoodustusi. Seega vaatamata asjaolule, et Eestis on rakendatud proportsionaalse määraga füüsilise isiku tulumaks, on

täiendavate maksuvabastustele ja mahaarvamistele maksusüsteem progresseeruv. Nii ei pea ka Keen *et al.* (2006: 28) tõeseks väidet, et ühtlase tulumaksu puhul kehtib vaid üks piirmaksumäär, kuivõrd enamuse riike (v.a mõned erandid) on tulumaksusüsteemi progresseeruvuse tagamiseks kehtestanud teatud maksuvaba miinimumtulu taseme. Eeltoodu tulemusena esineb maksusüsteemis tegelikkuses kaks piirmäära, millest esimene on 0% (*Ibid.*: 28). Vastupidiselt eeltoodud käsitlusele on siiski ka leitud, et üldise arusaama järgi maksuvaba tulu maksuastmeks ei loeta ehk maksuvaba tulu ei ole käsitletav nullprotsendilise maksumäärana, kuna maksubaas ja maksumäär (tariif<sup>7</sup>) on erinevad maksuõigussuhte elemendid. Maksuvaba tulu ei ole tariifi osa, vaid kuulub maksubaasi juurde ning tegemist on ühe ja mitte ainsa maksustatavat tulu vähendava elemendiga. Vastasel juhul maailmas ei olekski ühtegi proportsionaalse tulumaksuga riiki. (Lehis 2000: 55; Lehis 2013: 6) Siinkohal ühtib autori arvamus Paulus (2006: 21) seisukohaga, mille kohaselt arvestades viimast maksumäära astmena, saaks ühtlase määraga tulumaksust rääkida vaid kui puht teoreetilisest kontseptsioonist. Põhjendusena üksikisiku tulumaksu käsitluse osas proportsionaalse maksumääraga maksuna tuuakse välja veel kaks põhjendust. Esiteks, et eristada sellist maksu klassikalisest astmelisest tulumaksust, millel on rohkem kui üks nullist erinev maksumäär. Teiseks, ei ole 0%-line maksumäär eristamine eriti levinud, küll on aga maksuvaba tulu tavaline element tulumaksude juures. (*Ibid.*:21)

Maksusüsteemi lihtsust on peetud hästi toimiva maksupoliitika kriteeriumiks ning tulumaksu lihtsustamine on arenenud maailma riikides viimastel aastakümnetel üks pidevalt mainitud olulisemaid maksureformi eesmärke (Tran-Nami, Evans 2011: 720). Majandusteadlased ja maksuteoreetikud on üksmeelel, et parim maksusüsteem loob optimaalse tasakaalu majandusliku efektiivsuse ja õigluse vahel. Siiski on aga suured eriarvamused selles osas, missugune süsteem vastab kõige paremal kujul „õiglasele“ kriteeriumile. (Hagopian 2011: 8) Ka Musgrave *et al.* (1987: 207) on maksude iseloomustamisel ühe nõudena nimetanud maksukoormuse jaotumist õiglaselt, vastavalt igäihe „õiglasele osale“.

Maksusüsteemi iseloomustamisel on kasutusel mõisted „horisontaalne võrdsus“ ja „vertikaalne võrdsus“. Horisontaalne võrdsus nõuab, et sarnaste sissetulekutega

---

<sup>7</sup> Maksumäärade tähistamiseks kasutatakse ka mõistet *tariif*. (Lehis 2000: 55)

indiviide koheldakse maksustamise seisukohalt lähtuvalt nende võrdsest suutlikkusest ühtemoodi. Vertikaalse võrdsuse korral erineva sissetulekuga inimesed peaksid maksuma erineva suurusega makse ning seejuures peetakse õiglaseks, et suurema maksevõimega inividid maksaksid suurema osa oma sissetulekutest võrreldes madalapalgalistega (Surrey, McDaniel 1985: 72; Randelović 2008: 189; Vörk *et al.* 2008: 11-22). Erinevalt proportsionaalsest tulumaksust, mis aitab tagada horisontaalse võrdsuse, on progresseeruv tulumaks efektiivne vertikaalse võrduse tagamisel ehk maksude järgsel tulu tasandamisel (Owens 2006: 151). Kirjeldatud maksusüsteemi võrdsuse printsiibi kaks kriteeriumit näitavad, kuidas erinevate jõukusastmega indiviide maksustamise seisukohalt koheldakse ehk missuguses suurusjärgus kantakse maksukoormust. Praktikas ei ole nimetatud õigluse printsiipide rakendamine samas üheselt selge, sest ei ole olemas selgeid reegleid, kuidas defineerida, millal inimesed on samasuguses positsioonis või kui palju peaksid kõrgema sissetulekuga inimesed rohkem maksu maksuma. (Vörk *et al.* 2008: 11) Siiski leitakse, et kehtivast riigi rahanduse teooriast tulenevalt peab tulumaksusüsteem olema tõhus nii vertikaalse kui horisontaalse õigluse tagamisel (Randelović 2008: 189). Eesti konteksti silmas pidades ei räägita seejuures üheski olulises maksupoliitika dokumendis maksude horisontaalsest või vertikaalsest õiglusest, mistõttu jääb vastamata muuhulgas ka näiteks ka küsimus, kas jõukamate inimeste maksukoormus peaks olema kõrgem. (Vörk, Kaarna 2010)

Siiski on maksukoormuse jagamiseks maksumaksjate vahel lisaks maksusoodustustele<sup>8</sup> välja toodud järgmised erinevad meetmed (Tammert 2012: 45-46; De Kam *et al.* 2003: 73):

- koefitsientsüsteem – tavapärasest maksumäära rakendatakse vaid ½ (vm) osale sissetulekutest (nt Saksamaa, Iirimaa, Portugal, USA);
- sissetulekute jagamise süsteem – maksustatav tulu jagatakse pereliikmete arvuga, s.h ülalpeetavad (enamasti alaealised lapsed), mille tulemusena rakendatav maksumäär progresseeruva maksumääraga süsteemis võib alaneda märkimisväärselt, sest isik satub oma tuludega madalama maksumääraga klassi (Prantsusmaa, Luksemburg);

---

<sup>8</sup> Maksusoodustuste sisulisem käsitus tuuakse esimese peatüki teises alapeatükis. Maksukoormuse õiglasema jagamise meetmete iseloomustamisel keskendutakse edaspidi (alapeatükis 1.2) tulenevalt töö teemast eelkõige mahaarvamiste kui ühe maksusoodustuse vormi analüüsile.

- erinevate maksumäärade rakendamine – seadusega määratud tingimustel rakendatakse samasuguste tuludega isikutele erinev maksumäär ning rakendatav maksumäär võib sõltuda näiteks sellest, kas maksumaksja on abielus või vallaline (viimane tasub tulumaksu kõrgema maksumääraga).

Kuivõrd maksusüsteemi keerukus võib olla tingitud maksubaasi kitsendavatest maksuvabastustest, siis nimetatu võib tekitada ka erinevaid arusaamu nende rakendumisest ning soodustada muuhulgas maksudest kõrvale hoidumist (Keen *et al.* (2006: 29). Varimajanduse problemaatikale on viimastel aastatel tähelepanu pööranud suur hulk autoreid ning seejuures on ühtse järelalusena leitud, et eriti teravalt puudutab maksudest kõrvele hoidumise problemaatika suurema sissetulekuga inimesi, kellel on oskus teadlikult varjata oma tulusid (nt Nagy 2011; Diamond, Saez 2011: 172- 178; Duncan, Peter 2008:6; Keen *et al.* 2006: 22-23). Nii viitavad Diamond ja Saez (2011: 172-178) asjaolule, et empiirilistest uurimustest tulenevalt reageerivad maksumuudatustele kõrgema tulu saajad vaid muudatustega tulude deklareerimises ja maksude vältimises. Samas kuna ühtlase tulumaksu rakendamisega kaasneb tavaliselt maksuvabastuste arvu vähenemine ja maksubaasi laienemine, siis on leitud, et maksusüsteemi kergem administreeritavus ja lihtsam mõistetavus võib tagada ka üksikisikute maksukuulekuse potentsiaalse kasvu (Bird, Zolt 2011: 1693). Nii nagu ka Duncan ja Peter (2008) märgivad, siis proportsionaalse tulumaksusüsteemi rakendamine võib lisaks tagada ka oluliselt varimajanduse languse ning riigi majanduskasvu (*Ibid.*: 29-30). Siiski võib Keen *et al.* (2006: 22-23) kohaselt maksukuulekusest tingitud probleemide tõttu ühtlast tulumaksusüsteemi pidada esialgu arvatust progressiivsemaks ning astmelist tulumaksusüsteemi esilagu arvatust vähem progresseeruvamaks.

Üsna laialt levinuks võib pidada arusaama, mille kohaselt astmeline tulumaks koos progresseeruva piirmääraga on üheks peamiseks vahendiks tulude ebavõrdsuse vähendamisel. Enamik riike on üksikisiku tulumaksusüsteemi kujundamisel eeltoodud ka arvestanud (Kuan Chen 2012: 28; Lewkowicz-Grzegorzcyk 2012: 127). Defineerides progressiivsust ei lähtu Kuan Chen (2012: 29) üksnes progressiivsuse formaalsest määratlusest (Musgrave and Thin, 1948), vaid toob progresseeruva maksu määratluse all välja järgmise selgituse: kus ühest osast sissetulekust (Y) loobutakse



maksudeks (T), mis tõuseb koos tulude kasvuga. Teisisõnu progressiivse üksikisiku tulumaksu korral proportsioon (suhe) T/Y tõuseb koos sissetulekuga (Y). Selline progresseeruvus saavutatakse maksu piirmäära ehk marginaalse maksumäära kehtestamisega, mis tõuseb koos tulude kasvuga. Lõpptulemusena progresseeruva tulumaksu korral marginaalne maksumäär ületab keskmise maksumäära või (T/Y). Definitsiooni kohaselt on progresseeruvus null (neutraalne), kui marginaalne maksumäär on võrdne keskmise maksumääraga. See oleks proportsionaalse üksikisiku tulumaksusüsteemi korral. Vastupidise näite korral, regressiivne üksikisiku tulumaks näitab keskmise maksumäära ületamist marginaalsest maksumäärast - olukord, kus väiksema sissetulekuga maksumaksjad oleksid loobunud suuremast osast oma sissetulekust kui suurema sissetulekuga maksumaksjad. (*Ibid*: 29)

Progresseeruvuse taseme mõõtmiseks on olemas vastavad progressiivsuse indeksid ning nimetatud indeksite ring on lai. Samas kasutavad kaasaegsed empiirilised uurimused tulumaksu progressiivsuse taseme analüüsimiseks kõige enam Musgrave-Thin ja Kakwani indeksit. Esimesel juhul põhineb indeks Gini koefitsiendil ning Musgrave-Thin indeks arvutatakse järgmisel viisil:

$$(1) \quad P_{MT} = \frac{1 - G(x^n)}{1 - G(x^g)}$$

Kriitiline väärtus  $P_{MT}$  indeks on 1, mis viitab, et tulumaksu süsteem on proportsionaalne. Kui väärtus  $P_{MT}$  indeks on suurem kui 1, siis maksusüsteemi peetakse progresseeruvaks (mida suurem  $P_{MT}$  indeks on, seda progressiivsem on süsteem) ning juhul, kui  $P_{MT}$  indeks on alla 1, siis süsteem on regressiivne. (Randjelovic, Zarkovic-Rakic 2011: 20) Kakwani indeks, mis põhineb Gini koefitsiendil ja kontsentratsiooni kõveral, arvutatakse välja kui erinevus tulumaksu kontsentratsiooni indeksi ( $C_T$ ) ja maksude-eelse Gini koefitsiendi  $G(x^g)$  vahel:

$$(2) \quad P_K = C_T - G_X$$

Kakwani tulumaksu progressiivsust indeks võib ulatuda vahemikus -2 kuni 1. Indeksi positiivne väärtus näitab, et maksusüsteem on progresseeruv. (*Ibid*: 20-21).

Kuan Chen (2012: 39) tõstatab küsimuse progressiivsuse võimalikkusest ilma progressiivse marginaalse maksumäära struktuurita. Hall ja Rabushka (1983) toovad välja, et progresseeruv maksusüsteem toimib ka ilma progressiivse maksumäära struktuurita. Andes erandid madalama sissetulekuga inimeste gruppidele ja kehtestades ühtse maksumäära kõigile sissetulekutele, mis ületavad kindlaks määratletud sissetulekukünnist, on võimalik saavutada progresseeruv maksusüsteem. (*Ibid*.: 39) Täiendavalt leitakse, et lihtsaim viis saavutada üksikisiku tulumaksu progressiivsust on tulumaksuvaba miinimumi rakendamine enne maksustatavat tulu, mis tagab maksusüsteemi (keskmise) progresseeruvuse ka ühtlase piirmaksumäära rakendamise korral (Bird, Zlot 2011: 1693; Mirrlees *et al.*: 24; Taxation ... 2012: 82). Kuna võrreldes kõrgepalgaliste üksikisikute tuludega moodustab maksuvaba miinimum madalapalgaliste üksikisikute tuludest suhteliselt suurema osa, siis tagab see ka efektiivse maksumäära suurenemise vastavalt üksikisikute sissetulekute kasvule (Mirrlees *et al.*: 24). Seega võib maksusüsteem olla proportsionaalne nominaalse maksumääraga, olles samal ajal maksu piirmäära või efektiivse maksumäära suhtes progresseeruv. Keen *et al.* (2006: 18-20) märgib, et maksusüsteemi progressiivsus sõltub lisaks maksuvaba tulu suurusele ka piirmaksumäära suurusest. Asendades astmelise tulumaksusüsteemi ühtlase tulumaksusüsteemiga ning kehtestades varasemast madalam maksuvaba miinimum, jaotub maksukoormus senisest enam madalapalgalistele ning tulemuseks on maksusüsteemi muutumine vähem progressiivseks. Kehtestades aga varasemast kõrgema maksuvaba tulu miinimumi piirmäära, on võimalik piirmaksumäära abil jaotada maksukoormus nii keskmise kui ka kõrgepalgaliste üksikisikute tulugruppidele, luues vastavalt ligikaudu samasuguse või varasemast progresseeruvama tulumaksusüsteemi. (*Ibid*: 18-20)

Kokkuvõtvalt võib Mirrlees *et al.* (24) ja Baunggaard ning Symansky (2009: 9) käsitlusest tulenevalt välja tuua kaks võimalust üksikisiku tulumaksu progressiivsuse järkjärguliseks suurendamiseks järgmiselt:

- tõsta tulumaksuvaba miinimumi piirmäära;

- kehtestada kõrgematele sissetulekutele üks või mitu kõrgemat piirmaksu-määra.

Maksusüsteemi progresseeruvuse olulisus ilmneb eelkõige tulude ümberjaotamise (sh madalama sissetulekuga tulugruppide maksukoormuse leevendamise) aspektist vähendamaks ebavõrdsust ühiskonnas (Lewkowicz-Grzegorzcyk 2012: 125, 127), mis võib aga endaga kaasa tuua ka majanduslikus mõttes mitmeid positiivseid efekte. Nii on näiteks Staher (2008: 3) poolt läbi viidud tööjõumaksustamise mõjude analüüsi põhjal leitud, et maksusüsteemi progresseeruvuse suurendamine toob endaga kaasa ka tööjõupakkumise kasvu ning üksikisikute tulude efektiivsem maksustamine maksukoormuse ümberjaotamise abil toob endaga kaasa kogu ühiskonna heaolu paranemise. Tööjõupakkumise kasvu põhjuseks peetakse asjaolu, et erinevatesse tulugruppidesse kuuluvad üksikisikud reageerivad netosissetulekute muutustele erinevalt (*Ibid.*: 31) Eeltoodud kinnitavad ka värskemad tööjõupakkumise uuringud. Nimelt toovad ka Diamond ja Saez (2011: 172 -178) välja, et empiirilised uurimused ei ole kinnitanud, et maksumuudatuste tulemusena muutuks ka tööjõu pakkumine ja ettevõtlikkus. Autorid märgivad, et maksumäära progressiivsuse tõstmine ja kõrgema maksumäära kehtestamine suurema tulu saajatele ei mõjuta oluliselt nende töömotivatsiooni, sest maksutase ei ole töökohavalikul määrav (*Ibid.*: 172-178). Seda, kuidas sarnaseid trende – ühiskonna heaolu kasv, tulude ühtlasem jagunemine ning tööstiimulite suurenemine, võib endaga kaasa tuua ka ühtlase tulumaksusüsteemi rakendamine, toetab Paulus ja Peichl (2008: 620-636) uurimustöö.

Lähtuvalt eeltoodust on tulumaksusüsteemidel kanda oluline roll tulude ümberjagajana ning nimetatud ülesande täitmise efektiivsus sõltub juba iga riigi poolt rakendatud kindlast tulumaksusüsteemist. Lisaks maksude kogumise üldisele eesmärgile - raha kogumine riigieelarvesse, võib üksikisiku tulumaksu tähtsaimaks eesmärgiks pidada tulude ümberjaotamist. Enamasti leitakse, et füüsiliste isikute tulude ümberjagajana toimib kõige efektiivsemalt progresseeruv tulumaks. Järgmises alapeatükis antakse teoreetiline ülevaade mahaarvamiste olemusest ja eesmärkidest ning kõikidest mahaarvamistest pööratakse enam tähelepanu üldise tulumaksuvaba miinimumi kui ühe mahaarvamise käsitlusele.

## 1.2. Mahaarvamiste olemus ja teoreetiline käsitlus

Kui ühiskond püüdleb heaoluühiskonna poole, siis pööratakse suurt tähelepanu iga inimese toimetuleku tagamisele. Üksikisiku tulumaksu kohustus viitab selgelt indiviidi toimetulekuvõimaluste vähenemisele, mistõttu vabastatakse indiviidi minimaalseks toimetulekuks vajalik summa tulumaksust. Nii kehtib enamikes tulumaksusüsteemides väga palju maksubaasi kitsendavaid mahaarvamisi, mis peaksid teenima sotsiaalseid eesmärke. Eeltoodut kinnitab ka Pearson *et al.* (2008: 1-2, 5), et maksusoodustuste rakendamise abil toimub tulude ümberjaotus väiksemate sissetulekutega tulugruppide kasuks.

Esimese peatüki esimeses alapunktis nimetatud maksukoormuse jagamise meetmetest maksumaksjate vahel nimetati ka maksusoodustusi. Maksusoodustust võib defineerida kui õigusnormis sisalduvat eritingimust, mis võib vabastada isiku maksukohustustest, arvata konkreetse objekti maksustatavate objektide ringist välja, vähendada maksumäära või teha üldnormides muid korrektiive, mis viivad maksusumma vähendamisele. Mida enam pakutakse maksuvabastusi ja -soodustusi, seda enam kahaneb maksubaas<sup>9</sup>. Konkreetne valik, milliseid tulumaksusoodustusi rakendatakse, varieerub riikide lõikes suuresti.

Vägagi levinuks võib pidada maksukoormuse alandamiseks kasutatavate maksusoodustuste liigitamist järgmisel kujul (De Kam *et al.* (2003: 72-73), Tammert (2012: 44), Randelović (2008: 184), Blažić, Drezgić (2013: 75):

- standardseteks, s.t neid rakendatakse kõigile maksukohustuslastele, kes vastavad määratletud nõuetele (nt perekonnaseis, sissetuleku olemasolu, vanuseline jms), ilma et neil tuleks seda eraldi tõestada;
- mitte-standardseteks, s.t neid saavad kasutada vaid need maksukohustuslased, kes on kandnud vastavaid tegelikke kulutusi ja omandanud seeläbi õiguse vähendada oma maksustatavaid tulusid, kusjuures võetakse arvesse vaid tegelikult kantud kulutusi (nt meditsiini-, eluaseme-, hariduskulud jne). Reeglina on neid vaja tõestada. Mitte-standardised soodustused on üldiselt regressiivsed, s.t kasulikud suurema tulu saajatele.

---

<sup>9</sup> Maksubaasiks loetakse isiku kogutulu, millest tehakse seadusega lubatud mahaarvamised.

Maksusoodustuste terminoloogia ja liigitamise võimaluste iseloomustamiseks kasutatakse erinevates kirjandusallikates ka mitmesuguseid teisi erinevaid termineid. Maksusoodustusi võib jagada ka järgmisel viisil (De Kam *et al.* (2003: 72-73), Tammert (2012: 45)):

- mahaarvamised (*tax allowance*) – seadusega määratud tingimustel arvatakse maksustatavast summast maha summa, mille aluseks on reeglina dokumentaalselt tõestatud kulutus;
- maksukrediit (*tax credit*) – sätestatud tasumisele mitte kuuluv osa maksukohustusest, mis jääb maksukohustuslasele ning mille suurus ei ole mõjutatud tulusaaja maksu piirmäärast.

Buldas *et al.* (2011: 23) kohaselt on maksusoodustused võimalik jagada kolme kategooriasse järgmiselt:

- maksuvabastused (*tax exemptions*) - fikseeritud tuluosa või mõni konkreetne tululiik, mis arvatakse maksubaasist välja ja ei kuulu seetõttu maksustamisele<sup>10</sup>;
- maksuvähendused (*tax deductions*) - maksubaasi vähendamisega seotud maksusoodustused (näiteks eluasemelaenude intressimaksete tulumaksuvabastus);
- maksukergendused (*tax reliefs*) - maksumäära vähendamine või maksukohustuse vähendamine (näiteks madaldatud määraga käibemaks).

Lähtudes maksusoodustuste jagamisel mahaarvamisteks ja maksukrediitideks, on autori hinnangul Buldas *et al.* (2011: 23) poolt toodud kolme maksusoodustuse kategooriat õigem käsitleda kui *mahaarvamisi*. Seda põhjusel, et maksuvabastused, - vähendused ja -kergendused kuuluvad mahaarvamiste alla.

Osa autoreid on maksusoodustused liigitanud ka tulenevalt nende kehtestamise eesmärgist. Sellest lähtuvalt on maksusoodustused võimalik liigitada näiteks järgmiselt (Buldas *et al.* 2011: 24):

- sotsiaalsel eesmärgil kehtestatud soodustused;
- halduskoormuse vähendamise põhjusel kehtestatud soodustused;

---

<sup>10</sup> Maksuvabastuse rakendamisega alandatakse üldist maksukoormust, tekitades progresseeruva maksusüsteemi efekti või siis viiakse mingi konkreetne tuluallikas maksubaasist üldse välja (Tammert 2012: 45).

- teatud tegevusala või säästmist toetavad soodustused ning muul põhjusel kehtestatud soodustused.

Sotsiaalsel eesmärgil kehtestatud maksusoodustuste all tuleb siinkohal mõista eesmärki pakkuda soodustusi madalama sissetulekuga elanikegruppidele, mis hõlmab maksuvaba tuluosaga seotud maksusoodustusi (Buldas *et al.* 2011: 31).

Kokkuvõtlikult on ülaltoodud maksusoodustuste erinevad liigitamise võimalused, va kehtestamise eesmärgist tulenevad, toodud ülevaاتlikult alljärgneval joonisel 1. Seejuures viitamata konkreetsele mahaarvamisele eraldi, käsitletakse käesolevas magistritöös edaspidi terminit „maksusoodustused“ üldmõistena kõigi seaduses sisalduvate maksude vähendamise võimaluste kohta.

<b>MAKSUSOODUSTUSTE LIIGITUSED</b>		
<b>1. LIIGITUS</b>	<b>STANDARDSED MAKSUSOODUSTUSED</b> <i>(standard deduction)</i>	<b>MITTE-STANDARDSED MAKSUSOODUSTUSED</b> <i>(non-standard deduction)</i>
<b>2. LIIGITUS</b>	<b>MAKSUKREDIIT</b> <i>(tax credit)</i>	<b>MAHAARVAMISED</b> <i>(tax allowance)</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ MAKSUVABASTUSED <i>(tax exemptions)</i></li> <li>○ MAKSUVÄHENDUSED <i>(tax deductions)</i></li> <li>○ MAKSUKERGENDUSED <i>(tax reliefs)</i></li> </ul>

**Joonis 1.** Maksusoodustuste liigitamise võimalused (autori koostatud De Kam *et al.* 2003: 72-73, Tammert 2012: 45, Buldas *et al.* 2011: 23 baasil)

Standardsed maksusoodustused, maksuvabastused või -krediidid toetavad esmajoones madala sissetulekuga inimesi ning nende perekonnaliikmeid, kusjuures eesmärgiks on inimese toimetulekuks vältimatult vajaliku summa maksubaasist väljajätmine. Kuna see puudutab kõiki maksumaksjaid, siis põhjustab selliste maksusoodustuste sätestamine väga suuri tulukaotusi riigi maksubaasis<sup>11</sup>.

Mitte-standardsed maksusoodustused, mille saamiseks tuleb teha tegelikke kulutusi, soodustavad seevastu suure tulu saajaid, kellel jääb üle vabu vahendeid peale

<sup>11</sup> Näiteks Irimaal ja Kanadas ulatub see üle 30%; Kreekas, Prantsusmaal, Soomes, Suurbritannias ja Taanis üle 20% ning Hispaanias, Norras ja Saksamaal jääb see alla 10%. (Tammert 2012: 23, 46-48).

vältimatute vajaduste rahuldamist. (Tammert 2012: 45-46) Nii selgitab ka Keen *et al.* (2006: 23), et maksubaasi kitsendavad mahaarvamised on oma olemuselt pigem regressiivsed, kuna võimaldavad jõukamatel üksikisikutel vähendada enda maksustatavat tulu absoluutsummas enam. Siiski on ka leitud, et isegi kui maksuvabastused säilivad, on ühtlasel tulumaksul suunitlus vähendada nende regressiivset mõju. Seda põhjusel, et ühese piirmaksumäära korral omandavad antud maksuvabastused kõigile võrdse väärtuse. (*Ibid:* 23)

Maksukrediidid ei vähenda maksubaasi, vaid riigile makstavat tulumaksu ning üksikisiku jaoks on see sisuliselt kui toetus riigi vahenditest. Maksukrediit erineb mahaarvamistest selle poolest, et maksukrediitide rakendamine ei eelda füüsilise isiku tulu. Maksukrediit võimaldab erinevalt tulumaksuvabast miinimumist tulude ümberjaotamist niinimetatud negatiivsete maksude kaudu. Maksukrediidid võivad toimida tagasimaksetena (*non-refundable (wastable) tax credit*, või *basic refundable*<sup>12</sup> (*non-wastable*)), mis oma olemuselt vastavad negatiivse tulumaksule. Viimasel juhul teostatakse üksikisikule riigi poolt tagasimakseid (*subsidy*) madala tulu või tulude puudumise korral. Tagasimaksetena toimivateks maksukrediidi näideteks on sissetulekute maksukrediit (*earned income tax credit; employment subsidy credit*) Soomes ja Rootsis. (Torres *et al.* 2012: 19)

Maksuvähendused moodustavad muud mahaarvamised, mis vähendavad maksubaasi ning nimetatud mahaarvamised tehakse isiku kogutulust, mitte üksikutest tululiikidest. Kui maksuvabastusi saavad rakendada enamik tulusaajaid, siis maksuvähenduste juhud on kasulikumad suurema sissetulekuga tulu saajatele. Madalama sissetulekuga üksikisikutele on mahaarvamiste kasulikkus väiksem ning neile, kes teenivad alla tulumaksuvaba miinimumi piirmäära, kasu ei kaasne. Nimetatud tulusaajatel puudub võimalus mahaarvamisi rakendada. Eelkirjeldatud olukord muudab aga mahaarvamised tsükliisoodumalikuks, sest majanduskasvu perioodil liigub suur osa tulusaajaid ka kõrgemasse tulurühma. (Baungsgaard, Symansky 2009: 9-10)

Kuna tulumaksuvaba miinimumi võib põhimõtteliselt pidada sotsiaalpoliitika vahendiks, mis on kohaldatav kõikide sissetulekuga tasemete juures, siis on oluline hinnata selle

---

<sup>12</sup> Sellisel kujul maksukrediite rakendatakse näiteks Ungaris, mille kohta on toodud ülevaade alapeatükis 2.1.

mõju sotsiaalse õigluse aspektist. Nii on välja toodud, et mahaarvamiste kehtestamised on tingitud riigi majanduslikust eelistustest, kus näiteks tulumaksuvaba miinimumi suurendamisega kaasneb elanikkonna ostujõud. Samal ajal suureneb ka töøjõunõudlus ja luuakse soodsad tingimused ettevõtluse kasvuks ning uute töökohtade loomiseks. (Gedvilienė, Šalkauskienė 2010: 24) Eelnimetatud tegurid tagavad positiivse mõju nii riigi majandusele kui ka majandussuhete intensiivistumise riikide vahel. Siiski on autori hinnangul maksuvaba tulu näol vastuolu ümberjaotusliku eesmärgiga, sest vaatamata mahaarvamisele väiksemale proportsioonile tulust, saavad maksuvaba tulu näol soodustust absoluutselt kõik maksumaksjad, ka kõrgema tulu saajad.

Üksikisiku tulumaksust tehtavate mahaarvamiste analüüsimisel on oluline hinnata nende eesmärgipärast rakendumist. Nii on ka Kallaste (2007: 69) tõstatanud küsimuse maksusoodustuste eesmärgipärasusest. Analüüsi tulemusena antakse hinnang, et teatav osa Eesti tulumakseaduses (TuMS) sätestatud mahaarvamistest ei täida oma eesmärki, mistõttu võib teatud juhtudel maksusoodustuste eesmärgina näha pigem poliitilist valimispropagandat. Olulisema järeldusena leitakse, et tulumaksuseaduses sätestatud mahaarvamiste piirmäär on piiranguks eelkõige madalamatele tulugruppidele. (*Ibid*: 2007: 69-70) Toetamaks viimatimärgitud seisukohta annab ka Vörk *et al.* (2008:2) Buldas *et al.* (2011: 22-23) uuringud signaali sellest, et Eesti maksusüsteemis sisalduvad maksusoodustused ei pruugi olla põhjendatud, kuna nende abil ei suunata tulu vaesemalt elanikkonnalt rikkamale, vaid suund on pigem vastupidine (*Ibid*<sup>2</sup>:2; *Ibid*<sup>2</sup>: 22-23). Mahaarvamised ei ole kättesaadavad kõigile üksikisikute tulugruppidele (va. tulumaksuvaba miinimum<sup>13</sup>) ning üldjuhul kaasneb nendega enam kasu suurema sissetulekuga indiviididele (Baunsgaard, Symansky 2009: 9-10). Kirjeldatud olukorras, kus mahaarvamised on pigem privileegiks kõrgema tulu deklareerijatele, nähakse vastuolu mahaarvamiste eesmärgiga parandada vähekindlustatud perede majanduslikku olukorda (leevendades madala sissetulekuga indiviidide maksukoormust) ja vähendada sissetulekute ebavõrdsust (Lewkowicz-Grzegorzcyk 2012: 129).

Olukorras, kus seadusest tulenevaid mahaarvamisi saab kasutada üksnes väga piiratud grupp maksumaksjaid, võib eespool nimetatud maksusoodustuste sotsiaalse eesmärgi rakendumist vägagi küsitavaks pidada. See tähendab, et enim abi vajavatelt isikute

---

<sup>13</sup> Autori kommentaar.



grupilt on võetud seadusjärgne võimalus mahaarvamisteks enda maksustatavast tulust. Seetõttu on avalikkuses diskuteeritud ka mahaarvamisvõimaluse asendamise vajalikkuse teemal rahalise otsetoetusega ehk nähakse alternatiivse kompensatsiooni mehhanismina rahaliste otsetoetuste rakendamist riigi poolt nendele valdkondadele, mida soodustada soovitakse (koolitus, eluaseme rajamine, vabatahtlik pensionikindlustus). Alternatiivse võimalusena pakutakse välja üldise tulumaksuvaba miinimumi tõstmist. (Mägi 2001) Ühe tüüpilise näitena siinkohal tuuakse ka mahaarvamised laste osas, mida peetakse lihtsasti asendatavateks rahalise otsetoetustega (*child supplement*) (Blažić, Drezgić 2013: 76). Eeltoodut rõhutab ka Oklahoma Ülikooli õigusteaduse professor Forman (2009: 22), kelle nägemuse kohaselt tuleb kõik isiklikud maksuerandid, standardsed mahaarvamised jms asendada ühtse universaalse üksikisikule hüvitatava kindlasummalise maksusoodustusega. Selle saavutamiseks peab aga maksumäärad hoidma võimalikult madalad, mistõttu peab ka maksusüsteem olema laiapõhjaline. (*Ibid* 2009: 22)

Kokkuvõttes on autori hinnangul äärmiselt oluline maksusoodustuste eesmärgipärasuse küsimus, mistõttu tuleb hinnata, kas tegu on tarviliku ja efektiivse maksumaksja soodustamisega. Teatud juhtudel võib olla põhjendatud ka vastavate eriregulatsioonide kehtetuks tunnistamine. S. Barbaro ja J. Suedekum (2009: 251) on empiirilises uurimuses välja toonud, et isegi juhul, kui maksusoodustused puudutavad vaid väikest osa maksumaksjatest ning maksusoodustust ei kasutata suurema osa indiviidide poolt, siis poliitilisel tasandil võib keeruliseks, kui mitte võimatuks pidada selliste maksusoodustuste kehtetuks tunnistamist. Vastupidiselt eeltoodule võib arvestades Eesti üksikisiku tulumaksuregulatsiooni suhteliselt hiljutisi muudatusi maksuvabastuste või maksusoodustuste vähendamise näol (näiteks õppelaenude intresside mahaarvamise õigus tuludeklaratsioonis, õppelaenu osaline kustutamine lapse sünni korral jms) väita, et S. Barbaro ja J. Suedekum poolt väljendatud seisukoht ei kehti Eesti konteksti silmas pidades. Tuginedes eeltoodule, peab lisaks ka tõdema, et Eesti Vabariigi valitsus on oma otsustes üldjoontes lähtunud riigi eelarvestrateegiatest püstitatud eesmärkidest maksuerisuste vähendamise kontekstis (nt Riigi ... 2007-2010; Riigi ... 2011-2014; Riigi ... 2013-2016). Eeltoodu viitab omakorda aga ka asjaolule, et valitsus on asunud vaikimisi tulumaksukoormust tõstma, vähendades füüsilise isiku tuludest mahaarvamiste mahtu.

Kuigi ka Eesti tulumaksusüsteemi<sup>14</sup> nähakse võimalikult väheste erandite ja erisustega viidates eelkõige selle lihtsusele ning läbipaistvusele, siis Buldas *et al.* (2009: 22) ei näe tulumaksusoodustuste rakendamises iseenesest midagi negatiivset, kuid seda üksnes juhul, kui seaduses kehtestatud maksusoodustuste kasutamine tagatakse tulugruppidele, kes seda tegelikkuses ka kõige enam vajaksid.

Alljärgnevalt antakse sisulisem ülevaade üldise tulumaksuvaba miinimumi rakendamisest, eesmärkidest ja erinevatest vormidest (üldine tulumaksuvaba miinimum, 0%-line maksumäär, maksukrediit) füüsilise isiku sissetulekute osas.

Nagu eespool selgitatud on maksuvaba tulu maksubaasi vähendav element. Tulumaksuvaba miinimum on seadusega kehtestatud summa mahaarvamine tulumaksust, mistõttu on tegemist maksualuse tulu seadusega lubatud vähendusega. Maksuvaba tulu elimineerimine maksubaasist on lahutamatu seotud maksevõimelisuse põhimõttega ning tuleneb põhiseaduslikest proportsionaalsuse, inimväärikuse, sotsiaalse ja demokraatliku õigusriigi printsiipidest (Eesti põhiseaduse §-d 10-11). Maksevõimelisuse põhimõtte rakendamisel seoses tulumaksuga räägitakse sotsiaalriigi põhimõttest tulenevast nõudest - niinimetatud subjektiivsest netoprintsiibist, mille kohaselt tuleb isikule säilitada maksuvaba elatusmiinimum. (Lehis 2000: 463; Lewkowicz-Grzegorzcyk 2012: 127; Blažić, Drezgić 2013: 76) Elatusmiinimumi definitsiooni kohaselt on see inimesele vajalike elatusvahendite väikseim kogus, mis võimaldab tööjõu säilitamist ja taastamist. Elatusmiinimumi arvutamisel on lähtutud statistilisest keskmisest inimesest ning püütud eksperdi hinnangutele ja empiirilistele arvutustele tuginedes järgida tegelikule tarbimisele lähedast tarbimist, mis peaks katma inimese esmatarbevajadused (toit, riietus, eluase) ning võimaldama teha ka minimaalselt muid kulutusi mahus, mis on sotsiaalselt vastuvõetavaks elustandardiks vajalikud. (Tiit 2006: 655)

Maksuvaba miinimumtulu mõte ja eesmärk on tagada, et pärast maksumaksja tulust tulumaksu mahaarvamist piisaks allesjäänud tulust hädavajalikeks kulutusteks. Maksude maksmine ei tohi ohustada füüsilise isiku eksistentsi. (Lehis 2000: 463) Maksuvaba tulu saavad rakendada kõik tulusaajad nii progressiivse kui ka

---

<sup>14</sup> Eesti tulumaksusüsteemi sisuline käsitlus mahaarvamiste kontekstis on toodud 2.2 peatükis.

proportsionaalse maksusüsteemi puhul. Seevastu teiste mahaarvamiste puhul võib aga sihtgrupiks olla kas rohkem madalama või suurema tulusaajad. (Owens 2006: 145, 152) Autori hinnangul võib Eestis maksuvaba tuluosa pidada oluliselt väiksemaks summast, mis on vältimatult vajalik ühe inimese minimaalseks toimetulekuks, mistõttu tekitab küsitavusi ka kooskõlast eespool mainitud põhiseaduslike printsiipidega.

Lähtuvalt maksuvabastuste eesmärgist eelkõige ebavõrdsuse vähendamisel, on tulumaksuvaba miinimum kõige suurema ümberjaotava mõjuga. Buldas *et al.* (2012) analüüs näitab, et Eestis kehtivatest maksuvabastusest on enim ebavõrdsust vähendav esimeste detšiilide isikutele orienteeritud baasmaksuvabastus. Seejuures ülejäänud maksuvabastused, mis rakenduvad peale baasmaksuvabastust, on võrreldes olukorraga, kui kehtiks vaid baasmaksuvabastus, ebavõrdsust suurendavad. (*Ibid*: 1,9)

Maksuvaba miinimum võimaldab füüsilistel isikutel oma maksukohustust vähendada teatud summa võrra muutes seeläbi üksikisikute maksukohustust väiksemaks. Eeltoodust tulenevalt on võimalik maksuvaba tulu eristamine muudest mahaarvamistest selle poolest, et teatud osa isiku tulust vabastatakse tulumaksust ilma mingisuguseid lisatingimusi esitamata kõikide maksumaksjate puhul. Võib üldtunnustatuks pidada, et teatud osa üksikisiku sissetulekust ei maksustata ning maksustatavat tulu on defineeritud kui korrigeeritud kogutulust (*Adjusted gross income (AGI)*) miinus maksuvaba tuluosa. Nimetatud maksuvaba tuluosa korral räägitakse kui maksumaksja kaalutletud püsimisest teatud tasemel, millest allpool olemist peetakse kui „vaesusesse“ langemist. Maksuvaba miinimum ei ole oluline mitte üksnes piiri seadmisel maksukohustuse tekkimisel, vaid samuti toob see kaasa efektiivse maksumäära tõusu või progressiivsuse madalama sissetulekuga tulusaajate grupis. Efektiivne maksumäär on madalamapalgalistel korrigeeritud kogutulust väga madal, sest maksuvaba summa on väga suur osa kogutulust. Kui kogutulust tõuseb, siis maksuvaba miinimumsumma langeb vastavalt korrigeeritud kogutulule, seega efektiivne maksumäär tõuseb igal juhul isegi ühe astmega maksumäära rakendamisel. (Musgrave R.A., Musgrave P.B. 1989: 354-355)

Maksuvaba miinimumi seadmisel tulumaksusüsteemides on võimalik välja tuua kaks enamlevinumat peaesmärki. Esimese eesmärgina maksuvaba tulu osa kehtestamisel nähakse vajadust vabastada minimaalne sissetulekute tase tulumaksukohustusest, kuna

üldiselt kulutatakse see füüsilise isiku esmastele vajadustele (nt hädavajalik toit, peavari). Teine eesmärk seondub maksusüsteemi progresseeruvuse suurendamisega, eriti ühe- või mõneastmelise tulumaksusüsteemi rakendamise korral. (Torres *et al.* 2012:18)

Nagu peatüki alguses märgitud, siis esialgne sissetuleku vabastamine tulumaksust on võimalik kas fikseerides osa maksustatavast tulust kui maksuvaba tulu, rakendades vastavale osale nullmaksumäära või arvates vastava summa maksustatavast tulust maha. Alljärgnevalt käsitletakse baasmaksusoodustuste erinevaid vorme põhjalikumalt. Illustreerimaks baasmaksusoodustuste erinevate vormide võrdväärstust ehk nullmaksumäära astme, üldise maksuvaba tulu ja üldise maksukrediidi rakendamise vahel, iseloomustab näitlikult tabel 1.

**Tabel 1.** Näide nullmaksumäära astme, üldise maksuvaba tulu ja üldise maksukrediidi rakendamisest.

	10 000 nullmäära aste		10 000 maksuvaba tulu		10 000 maksukrediidid (madalaim üksikisiku tulumaksumäär)	
<b>Üksikisiku tulumaksu astmed</b>						
	<b>Maksus-tatav sissetulek</b>	<b>Maksu-määr</b>	<b>Maksus-tatav sissetulek</b>	<b>Maksu-määr</b>	<b>Maksus-tatav sissetulek</b>	<b>Maksu-Määr</b>
	0 - 10,000	0%	0 - 10,000	10%	0 - 10,000	10%
	10,000-20,000	10%	> 10,000	20%	> 10,000	20%
	>20,000	20%	*		*	
<b>Näitlikud juhtumid</b> (eeldades teiste mahaarvamiste puudumist)						
<b>Kogu-tulu</b>	<b>Maksus-tatav sissetulek</b>	<b>Üksikisiku tulumaksu kohustus</b>	<b>Maksus-tatav sissetulek</b>	<b>Üksikisiku tulumaksu kohustus</b>	<b>Maksus-tatav sissetulek</b>	<b>Üksikisiku tulumaksu kohustus</b>
10,000	10,000	$(10,000 * 0\%) = 0$	$10,000 - 10,000 = 0$	$(0 * 10\%) = 0$	10,000	$(10,000 * 10\%) - (10,000 * 10\%) = 0$
20,000	20,000	$(10,000 * 0\%) + [(20,000 - 10,000) * 10\%] = 100$	$20,000 - 10,000 = 10,000$	$(10,000 * 10\%) = 100$	20,000	$(10,000 * 10\%) + [(20,000 - 10,000) * 20\%] - (10,000 * 10\%) = 200$

\*mahaarvamine puudub

Allikas: (Torres *et al.* 2012: 20); autori poolt tõlgitud

Nullmääraga maksuastet (*zero-bracet*) rakendatakse maksustatava tulu osale nullmaksumäärana juhul, kui maksustav tulu on alla tulumaksu astmiku künnise. Maksuvaba tulu eemaldab teatud osa kogutulust tulumaksu baasist vähendades seeläbi maksustatavat tulu ning lõpuks maksukrediit, mis korvab maksukohustuse sissetulekuga seotud osale. (Torres *et al.* 2012:18-19) Nullmääraga maksuastmete rakendamise tulemusena on null maksukohustuse ühikut maksustatavast sissetulekust selles osas, mis jääb alla nullmääraga maksuastme künnise ning mis on sisuliselt maksusoodustus (erand) sellele osale maksustatavast tulust. Näiteks kui ülemine künnis nullmääraga maksuastmes on 10 000 rahaühikut, siis kõik maksumaksjad on vabastatud maksudest 10 000 ühiku osas nende maksustatavast sissetulekust (mille puudumisel annaksid maksusoodustused võrdselt 10 000 ühikut kogutulust). 10 000 rahaühikut esmasest maksuvabast tulust saavutab sarnase tulemuse vabastades 10 000 rahaühikut makse brutotulust (kogutulust). Indiviidid, kes teenivad 10 000 rahaühikut või vähem, on mõlemal juhul vabastatud maksudest kõigi nende teenitud tulude osas. Üksikisikutele, kes teenivad rohkem kui 10 000 rahaühikut, on maksuvaba tulu ja nullmaksumäärastme rakendamise tulemuseks identsed keskmised maksumäärad, kui maksustatava tulu künnis kõigi maksuastmete jaoks üle nullmaksumäärastme on nihkunud 10 000 rahaühikut võrreldes alla maksuvaba tulu astme künnise. Sellistel tingimustel reformi läbiviimisel, asendades üldise maksuvaba tulu nullmaksumääraga, oleks mõju neutraalne. (Torres *et al.* 2012:18-19)

Eelkirjeldatud tingimustel reformi läbiviimise kohta võib näite tuua Kreekast. 2009.a maksureformi käigus vastavalt ülalkirjeldatule füüsilise isiku tuludele kehtiv üldine maksuvaba tulu kui baasmaksusoodustuse vorm elimineeriti ja kehtestati nullmaksumäärastme aste, seejuures oli ülemine piir identne varasemalt kehtinud maksuvaba tulu piirmäärastme suurusega. Muudatuste tulemusena 12 000 euro suurune füüsilise isiku sissetuleku osa oli tulumaksuvaba nii enne kui ka pärast maksureformi. Siiski suuremate kui nullväärtusega maksuastmete künnist maksuvaba tulu suurus ei mõjuta. Mis tahes teiste muudatuste esinemise korral, oleks see tõstnud maksumaksjate maksukoormust, kelle maksustatav tulu oli teises mitte nullmaksumäärastme või kõrgemas astmes. Siiski läbi viidud Kreeka reformi käigus vähendati samuti esimest ja teist mitte nullmaksumäärastme kohustuslikke maksumäärasid, luues seeläbi tasakaalustava mõju. (Torres *et al.* 2012: 18-19)

Juhul kui üldise maksuvaba tulu väärtus varieerub koos sissetulekute, siis nullmaksumäära astmete ja üldise maksuvaba tulu rakendamine füüsilise isiku tuludele ei too enam kaasa samasuguseid tulemusi kõikide maksumaksjate jaoks. Näitena riikidest, kus üldise maksuvaba tulu suurus muutub kahanevalt koos sissetulekute kasvuga, saab nimetada Slovakkia, Sloveenia ja Inglismaa. (Torres et al. 2012: 18-19)

Abikaasade ühisdeklaratsiooni esitamise võimalust võib pidada täiendavaks maksusoodustuse vormiks, mille puhul ei arvutata maksukohustust kummagi abikaasa tuludele eraldi, vaid abikaasade agregeeritud tuludele (De Kam *et al.* 2003: 72). Seega rakendatakse ühisdeklaratsioonide korral ka tulumaksuvaba miinimum mitmekordselt. Selleks, et leevendada tulumaksutabeli progressiivsust erinevat tulu saavate abikaasade puhul, on näiteks Saksamaa seadusandja kehtestanud abielus ja mitte kestvalt lahus elanud maksukohustuslastele, kelle tulu maksustatakse ühiselt, ühise maksustamise korra, mille puhul määratakse kindlaks ühine tulumaksu arvutamise aluseks olev tulu ja kohaldatakse niinimetatud osadeks jaotamise (*splitting*) menetlust. Abikaasasid käsitletakse siis ühe ja sama maksukohustuslasena ning tulu maksustatakse nii, nagu oleks kumbki abikaasa saanud sellest poole. (Euroopa ... 26. 05.2011) Erialakirjanduses on nimetatud maksusoodustuse rakendamises nähtud ka kui maksumaksjate ebavõrdset kohtlemist tulenevalt nende perekonnaseisust. Probleemina nähakse ka asjaolu, kus perestruktuuride mitmekesisus on tänapäeval enamikes riikides tohutult kasvanud (samasooliste, mitteseotud isikute kooselud jms) ning need uuemat tüüpi majapidamised moodustavad paljude definitsioonide kohaselt „perekonna“ (Alm, Melnik 2005: 103-104).

Seega on mahaarvamised olulised tulumaksusüsteemi elemendid, mille rakendamine toob erinevate tulusaajate gruppidele kaasa maksukoormuse vähenemise. Mahaarvamisest üheks olulisemaks võib pidada tulumaksuvaba miinimumi, mille rakendamise õigus on tagatud kõikidele üksikisikutele (tulusaajatele). Seda, missugused on tulumaksuvaba miinimumi rakendamise põhimõtted EL-12 riikides, käsitletakse põhjalikumalt järgmises peatükis, mille raames antakse lühiülevaade ka teisest mahaarvamistest. EL-12 riikide analüüsile järgneb ülevaade kehtivatest mahaarvamistest ning tulumaksuvaba miinimumi arengutest Eestis perioodil 2004-2012.

## **2. MAHAARVAMISTE KASUTAMINE EUROOPA LIIDU RIIKIDES**

### **2.1. Mahaarvamiste rakendamine ja ulatus Euroopa Liidu riikides**

Enamikes EL riikides on indiviidi minimaalseks toimetulekuks vajalik summa tulumaksust vabastatud. Kokkuvõtlik ülevaade EL-i liikmesriikide maksusüsteemi olemusest, füüsilise isiku tuludele kehtestatud minimaalsetest ja maksimaalsetest maksumääradest, peamistest baasmaksusoodustuse<sup>15</sup> vormidest ning maksuvaba tulu suurusest nähtub lisast 1.

Esimese peatüki 1.1 alapeatükis kirjeldatud proportsionaalne tulumaks, kus üks positiivne maksumäär kehtib tulu osas, mis ületab maksuvaba tulu, on Euroopas kasutusel peamiselt slaavikeelsetes riikides (Venemaa, Serbia, Ukraina jt) ja Baltimaades. 1994. a läbi viidud tulumaksureformi tulemusena kehtestati Eestis esimesena võrreldes tänaste EL riikidega ühtlane tulumaksumäär kõikidele tuluklassidele. (Keen *et al.* 2006: 3; Owens 2006: 149) Lisaks Eestile kehtib EL-27 riikides proportsionaalne tulumaks 2013. aasta alguse seisuga veel Bulgaarias, Leedus, Lätis ja Rumeenias ning ühtlasi kuuluvad kõik nimetatud riigid EL-12 riikide koosseisu. Enamikes EL-27 riikides on kasutusel progresseeruv maksusüsteem (vt lisa 1). EL-12 riikidest on Ungaris alates 2011. a sügisest tulumaksusüsteem taas „ajutiselt

---

<sup>15</sup> Baasmaksusoodustuste erinevate vormide sisuline ülevaade anti alapeatükis 1.2.

progresseeruv<sup>16</sup> ning hiljuti on proportsionaalsest tulumaksust loobunud Tšehhi Vabariik ja Slovakkia. Tulumaksu määrade arv töövõttutulu maksustamisel varieerub riikides suures ulatuses. Tulumaksu määrade suurendamise tulemusena on EL keskmine maksu määrade tase 2012. aastal 38,1% (Taxation ... 2012: 31). Üldjuhul on EL-12 riigis, väljaarvatud Sloveenia ja Küpros, kõrgeimad maksu määrad alla keskmise, samal ajal kui kõrgeimate maksu määradega on EL liikmesriikidest näiteks Põhjamaad (nt Rootsis, Belgias ja Hollandis ulatudes üle 50%) (Taxation ... 2012: 33; vt lisa 1). Lisaks maksu määrade kirjeldavad tulumaksusüsteemide arengusuundi ja progresseeruvust aga ka mitmesugused mahaarvamised.

Alljärgnevalt analüüsitakse füüsilise isiku tulumaksu mahaarvamisi EL-12 riikides. Kokkuvõtlik ülevaade EL-12 riikides kehtivatest mahaarvamistest 2012. aasta seisuga on toodud lisa 2. Mahaarvamiste analüüsimisel keskendutakse vastavas riigis kasutusel oleva maksuvaba tulu (maksuvaba tulu töiste tulude, ühisdeklaratsiooni ja ülalpeetavate korral) rakendamise põhimõtete kindlaks tegemisele ning teistest mahaarvamistest antakse üldisem ülevaade. Täiendavalt on viidatud lisa välja toodud riikide lõikes erisused tuludest mahaarvamisel ning muud olulisemad märkused teemast lähtuvalt. Alljärgnevas tabelis 2 on toodud ülevaatlikud andmed EL-12 riikides kehtivate kõrgeimate üksikisiku tulumaksu määrade ning igakuise miinimumpalgale vastava tulumaksuvaba miinimumi suuruse kohta 2012. aastal. Autor teadvustab, et lisaks maksuvaba tuluosa piirmääradele mõjutavad füüsilise isiku tegeliku maksukoormuse kujunemist teised tulumaksusüsteemi komponendid<sup>17</sup>, mille kõigi arvessevõtmine ei ole magistritöö raames tõenäoline. Eeltoodust tulenevalt ei ole ka põhjendatud üksnes EL riikides rakendatavaid maksuvaba tulu piirmäärade suurusi arvesse võttes teha lõplikke järeldusi üksikisiku tulumaksukoormuse kohta.

---

<sup>16</sup> Nimelt arvestati töötasude puhul 2011.aastal maksubaasi ka tööandjate poolt tasutud 27% suurune sotsiaalmaks ning alates 2012.a arvestati maksubaasi pool sotsiaalmaksust, mistõttu kehtib Ungari maksusüsteemis tegelikkuses kaks maksu määrade, 16% ja 20,3%. 2013.aastast alates kõrvaldatakse sotsiaalmaks maksubaasist täielikult. (Tax ... 2012: 25-26)

<sup>17</sup> Nagu eespool käsitleti, siis enamikes EL riikides kehtib progresseeruv tulumaksusüsteem (vt lisa 1), mistõttu võib maksuvabale tulule järgneda tuluosa, mida maksustatakse suhteliselt madala maksu määradega. Lisaks kehtivad veel paljud erinevad mahaarvamised.



Analüüsi tulemusena on võimalik välja tuua, et vaadeldavates EL-12 riikides, v.a Bulgaarias, on üksikisiku sissetulekute esmane tase vabastatud tulumaksust, kus peamise üldise baasmaksusoodustusena rakendatakse kas üldist maksuvaba tulu või maksukrediite (vt tabel 2, lisad 1, 2). Nii kehtib Eestis, Lätis, Leedus, Sloveenias ja Slovakkias üksikisiku tulumaksust mahaarvatav üldine maksuvaba tulu tööste tulude osas ning Poolas, Ungaris, Tšehhi Vabariigis ja Rumeenias rakendatakse üldiseid maksukrediite ning Malta ja Küpros kohaldavad teatud sissetulekute tasemeni nullmaksumäärasid. Vaadeldavate EL-12 liikmesriikide kontekstis paistab Bulgaaria silma füüsilise isiku tuludele kehtiva väga madala piirmaksumääraga ning väga väheste maksusoodustuste rakendamise. Nii näiteks puudub üldine tulumaksuvaba miinimumi piirmäär, pereliikmeid maksustatakse eraldi ning puudub mahaarvamiste õigus laste pealt. (Taxation ... 2012: 66)

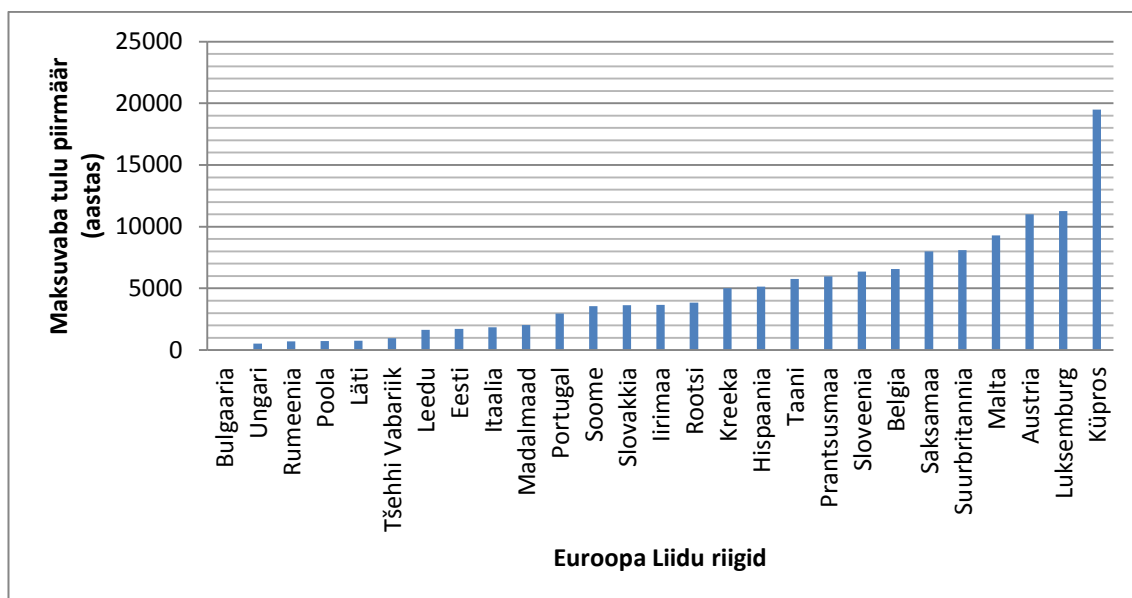
**Tabel 2.** Üksikisiku tulumaksule rakendatav kõrgeim maksumäär, tulumaksuvaba miinimumi ja miinimumpalga suurus Euroopa Liidu liikmesriikides 2012.a seisuga.

<b>RIIK</b>	<b>KÕRGEIM MAKSUMÄÄR (%)</b>	<b>MIINIMUMPALK (EUR/KUUS)</b>	<b>MAKSUVABA MIINIMUM (EUR/KUUS)</b>
<b>Eesti</b>	21	290*	144
<b>Läti</b>	25	286	64
<b>Leedu</b>	15	232	136
<b>Poola</b>	32	336	62
<b>Ungari</b>	16	331	43
<b>Tšehhi Vabariik</b>	15	310	81
<b>Slovakkia</b>	19	327	304
<b>Sloveenia</b>	41	763	269.04 – 531.10
<b>Malta</b>	35	680	775
<b>Küpros</b>	30	**	1625
<b>Rumeenia</b>	16	162	153
<b>Bulgaaria</b>	10	138	-

\*2013.aasta seisuga on maksuvaba miinimumile summas 144 eurot kuus vastav miinimumpalk 320 eurot; \*\*Küprose kohta andmed puuduvad. Märkus: Teisendatud eurodesse Euroopa Keskpanga 15.12.2012 kursi alusel.

Allikas: (Taxation ... 2012; Tax ... 2012; Eurostat ...); autori koostatud.

Üksikisiku tuludest mahaarvatavad summad varieeruvad riikide lõikes suuresti, kus kohaldatavad tulumaksuvabad miinimumi summad algavad 516 eurost aastas (Ungaris) lõpetades 19 500 euroga (Küpros) (vt joonis 2).



**Joonis 2.** Maksimaalne tulumaksuvaba osa suurus aastas Euroopa Liidu riikides 2012.aastal (eurodes) (autori koostatud lisa 1 baasil).

Võrreldes andmeid Balti riikidega on Eesti esmane tulumaksuvaba miinimum kõrgem kui Lätis ja Leedus. Läti maksusüsteemi eripäraks võib pidada füüsilistele isikute tuludele kehtestatud suhteliselt kõrget tulumaksumäära, mis on kombineeritud võrdlemisi madala tulumaksuvaba miinimumi<sup>18</sup> rakendamisega (vt tabel 2; Taxation 2012: 115). Vaadeldavate riikide võrdluses on üldise maksuvaba tulu piirmäärade suurused (sh krediitide või nullmaksumäära osas) väiksemad veel ka Ungaris, Tšehhi Vabariigis, Poolas ja Rumeenias<sup>19</sup> jäädes ühtlasi alla Eestis rakendatavale 1 728 euro suuruse maksuvaba tulu piirmääradele aastas. Suuremaid mahaarvamisi rakendavad Küpros, Sloveenia, Slovakkia ja Malta (vt joonis 2). Seega on Eesti vaadeldavate EL-12 riikide kontekstis töistele tuludele rakendatud maksuvaba tulu suurust arvestades keskmisel positsioonil.

Erinevalt Lätist kehtib Ungaris suhteliselt madal 16%-line maksumäär, mis on kombineeritud üksikisiku tulude osas kehtiva töötaja üldise maksukrediidiga (*Basic*

<sup>18</sup> Kui 2010. aastal oli Lätis üksikisiku maksuvaba tulu summas 50 eurot kuus, mis oli ligi kolm korda väiksem kui Leedus – 136 eurot ja Eestis 144 eurot, siis 2011.aastal maksuvaba tulu piirmäära tõsteti 64 euro suuruseni (Kodoliņa-Miglāne et al. 2011: 41), mis jäi samale tasemele ka 2012. aastal.

<sup>19</sup> Kuigi Rumeenias kehtiv maksimaalne tulumaksuvaba miinimumi suurus ühes kuus (153 eurot kuus) on suurem, kui Eestis, siis joonisel 2 on arvestatud tulumaksuvaba miinimumi piirmäärade suurusel aastas. Rumeenias on maksimaalseks tulumaksuvaba miinimumiks 708 eurot aastas.

*personal credit*) 2012. aastal suurusega kuni 43 eurot kuus, mis arvutatakse vastavalt 16% palgatulust (1,27 korrutisena). Seejuures tehakse nimetatud maksuvaba tulu osa mahaarvamine mitte maksustatavast tulust, vaid hoopis tulumaksust. Ungaris on võrreldes varasemate aastatega tulumaksuvaba miinimumi osa mõnevõrra tõusnud. Nii oli näiteks füüsiliste isikute sissetulekute osas kehtiv tulumaksuvaba osa 2006.aastal ligikaudu 37 eurot kuus, 2007. aastal 39 eurot, 2008. aastal 41 eurot ja alates 01.02.2009 on maksuvaba tulu suuruseks 43 eurot (Taxation ... 2012: 102; Nemzeti ...2012). Seega ei ole alates 01.02.2009 maksuvaba tulu suurust Ungaris ligi kolm aastat muudetud.

Samas on ka riike, kus üldist maksuvaba tuluosa on mõnevõrra vähendatud. Näiteks Tšehhi Vabariigis, kus igale maksumaksjale kehtivat üldist maksukrediiti vähendati 2011. aastal varasema 983 euro asemel 934 euronil aastas (The Complete ... 2012). Tuues aga näite füüsiliste isikute tuludele rakendatavast kõrgeimast tulumaksuvaba osast EL-12 riikides, siis selleks on Küpros, kus standardseid maksusoodustusi (maksuvaba tulu) on progressiivselt suurendatud alates 8 500 eurost 1995. aastal kuni 19 500 euronil alates 2008. aastast. Rohkem kui kahekordne maksuvaba tulu tõus nimetatud perioodil on väidetavalt tingitud asjaolust, et üksikisiku tulumaksu subjektide arv on oluliselt vähenenud. (Taxation ... 2012: 70). Seega maksuvaba tulu piirmäära kehtestamisega 19 500 euronil aastas ei pea suur osa inimesi tulumaksu maksma. Tulumaksuvaba miinimumi suurusjärgu poolest paistavad silma veel Malta, kus vallalistele üksikisikutele kehtiv üldine maksuvaba tulu piirmäär oli 2011. aastal 8 500 eurot aastas ning 2012.aastal tõsteti maksuvaba tulu piirmäära koguni 700 euro ulatuses ehk 9 300 euronil aastas (Taxation ... 2012: 126).

Kirjeldatud maksuvaba tulu suuruste rakendamisel EL-12 riikides lähtutakse mitmesugustest põhimõtetest, kus ühe asjaoluna on võimalik välja tuua maksuvaba tulu suuruse sõltuvuse tulu liigist. Mõnedes riikides on mahaarvamiste kasutamine kitsendatud üksnes palgatulude osas ja/või maksumaksjate sissetulekute osas, mis ei ületa teatavat piiri (nt Leedu, Slovakkia, Sloveenia, Rumeenia). Paljudel juhtudel ei kohaldata üldist maksuvaba tulu passiivse tulu osas, näiteks dividenditulu või aktsiate müügist saadud tulu osas. Näiteks kui 2009. aastal viidi Leedu valitsuse poolt mahaarvamiste rakendamises läbi olulised muudatused, mille käigus kehtestati maksuvaba tulu mahaarvamise õigus ainult töösuhetega seotud sissetulekute osas.

Slovakkias on alates 1. jaanuarist 2011 põhilisi isiklike maksusoodustusi võimalik taotleda maksumaksja kogu palgatulu, äritegevuse või sõltumatu kutsetegevusega seoses. Dividenditulult ei saa maksuvaba tulu maha arvata ka Eestis, kus dividendid on füüsilise isiku tulumaksu arvestusest täielikult välja jäetud. (vt lisa 2)

EL-12 riikide kontekstis on üsna laialt levinud, et füüsiliste isikute sissetulekute esmase taseme maksuvabastuse määr sõltub otseselt sissetulekute suurusest ehk maksuvaba tulu osa vähendatakse proportsionaalselt sissetulekute kasvades (nt Leedus, Ungaris, Rumeenias, Sloveenias, Slovakkias). Nii on näiteks Leedus üksikisikute tuludele kehtiv maksuvabastuse määr otseselt otseselt sõltuv sissetulekute suurusest, kus maksuvaba miinimum väheneb tulu kasvades ja maksuvabastuse määr jõuab nullmäärani 912 euro suuruse kuupalga juures. (Taxation 2012: 118) Eeltoodust tulenevalt on maksuvaba tulu suuruseks Leedus 1 637 eurot aastas tingimusel, et maksumaksja aastane tulu ei ületa 2787 eurot. Seejuures on maksumaksja igakuise maksuvaba tulu arvutamise lihtsustamiseks ette nähtud järgmine valem:  $Tulumaksuvaba\ miinimum = 136 - 0,2 \times (kuu\ sissetulek - 231,60)$  (Valstybinė ... 2012). Sarnaseid põhimõtteid maksuvaba tulu suuruse arvestamisel rakendavad veel näiteks ka Rumeenia, Ungari ja Sloveenia<sup>20</sup>. Täiendavalt võib maksuvaba tulu suurus (mh maksumäär) sõltuda ka isiku staatusest (nt vallaline või abielus<sup>21</sup>; vanus üle 65-aasta; invaliid. Vt lisa 2).

---

<sup>20</sup> Rumeenias on kuni 236 eurot teenivatele üksikisikutele tulumaksuvabastuse piiriks määratud 153 eurot kuus ning seejärel väheneb maksuvaba tulu piirmäär vastavalt sissetulekute kasvule, saavutades nullväärtuse umbkaudu 708 euro suuruse kuupalga juures. Maksuvaba tuluosa arvestamisel Ungaris nende füüsiliste isikute osas, kelle aastane sissetulek (1,27 korrutisena) jääb vahemikku 9 844 eurot kuni 14 175 eurot, kehtib vähendatud maksuvaba miinimumi piirmäär ning alates 14 175 euro suurusest aastasest sissetulekust mahaarvamist ei rakendata. Sloveenia tulumaksusüsteemi kohaselt, kus kehtib üldine maksuvaba tulu ulatudes 2012.aastal kuni 6 373.24 euron, nähakse sissetulekute tasemest sõltuv maksuvabastuse määr ette järgmiselt: maksuvaba tulu suurus 6373.24 eurot aastas kui aastane sissetulek on 10 622 eurot; maksuvaba tulu suurus 4319.30 eurot aastas kui aastane sissetulek on 10 622 kuni 12 288.26 eurot aastas ning maksuvaba tulu suurus 3 228.45 eurot aastas kui tulu ületab 12 288.26 eurot aastas (Taxation ... 2012: 150).

<sup>21</sup> Näiteks Malta üksikisiku tulumaksusüsteem, kus üksikisikuid ning abielupaare maksustatakse astmeliste maksumääradega erinevates vahemikes (0%, 15%, 25% ja 35%), näeb ette eraldi maksustamise vallaliste ja abielus olevate isikute osas (maksuvaba tulu suurus vastavalt 9 300 eurot ja 11 900 eurot aastas). Kirjeldatud regulatsiooni eeliseks nähakse asjaolu, et sellisel viisil tugevdatakse majanduslikku huvi perekondliku eluviisi vastu, mis riigi seisukohalt on kasulik (vähem abivajajaid) (Tammert 2012: 45-46). Isiku staatusest tulenev maksuvaba tulu suurus võib olla seotud ka maksumaksja vanusega (nt üle 65-aastastel isikutel erinev maksuvaba tulu määr) või olukorras, kus maksumaksja on invaliid (nt Sloveenia, Ungari; vt lisa 2).

Kui maksuvaba tulu suuruse sidumist keskmise või miinimumpalgaga (nt Slovakkia, Tšehhi Vabariik<sup>22</sup>) võib üsna tavapäraseks pidada, siis Slovakkia regulatsiooni, mis baseerub vastava aasta alguses kehtival elatusmiinimumil (nt 2012. aastal määratud elatusmiinimumiks 189,93 eurot kuus), võib üsna haruldaseks pidada. Suurim võimalik maksuvaba tulu suurus 3 644,74 eurot aastas kehtib kõigile üksikisikutele, kelle aastane teenitav tulu<sup>23</sup> ei ületa ühe kuu elatusmiinimumi rohkem kui sajakordselt ning sel juhul on aastane maksuvaba tulu suurus 19,2-kordne ühe kuu elatusmiinimumi tase (19,2 x toimetulekupiir, alates 2009. aastast 189,93 eurot kuus). Kui üksikisiku aastane sissetulek on elatusmiinimumist rohkem kui sada korda suurem (18 519 eurot aastas), siis lahutatakse maksuvaba miinimumi piirmäära leidmiseks elatusmiinimumi 44,2-kordsest väärtusest veerand antud isiku esialgsest maksubaasist (44,2 x elatusmiinimum kuus) miinus ¼ osa tulust). Kui tulemus on null või väiksem, siis mahaarvamist ei rakendata. (Taxation ... 2012: 146) See tähendab, et enam kui sajakordset elatusmiinimumi teenivate indiviidide puhul väheneb maksuvaba tulu suurus vastavalt sissetulekute kasvule ning saavutab nullväärtuse 2 797 euro suuruse kuupalga juures.

Üldise maksuvaba miinimumi kõrval töiste tulude osas kehtivad enamikes EL-12 riikides laialt levinud mahaarvamised (maksuvaba tulu, maksukrediidid) ülalpeetavate osas. Täiendava maksuvaba tulu rakendamisel võis täheldada riikide lõikes mitmesuguseid erisusi mahaarvamiste piirangutes näiteks tulenevalt laste ja/või muude ülalpeetavate arvust, vanusest ja maksumaksja (lapsevanema) sissetulekutest (nt Slovakkias<sup>24</sup> ja Leedus<sup>25</sup>). Nii võib täiendava maksuvaba tulu mahaarvamise õigus

---

<sup>22</sup> Tšehhi Vabariigis saavad peamisi maksusoodustusi (*the basic tax credit*) kasutada ainult maksumaksjad, kelle üksikisiku tulumaksubaas ei ületa neljakordset aastast keskmist palka (Taxation ... 2012: 102)

<sup>23</sup> Maksumaksja tulu all peetakse silmas üksnes maksumaksja aktiivset tulu (töötulu, ettevõtlustulu), mitte passiivset tulu (nt dividenditulu või tulu aktsiate müügist) (The Complete ... 2012).

<sup>24</sup> Maksusoodustuse saamise eelduseks Slovakkias sarnaselt aastase maksuvaba tulu rakendamise korrale peab lapsevanema aastase tulu suurus olema vähemalt kuuekordne miinimumipalk, mis 2012.aastal oli 327 eurot.

<sup>25</sup> Vaatamata mahaarvamise piirangutele maksumaksja sissetulekute seonduvalt, tagatakse Leedus vastav mahaarvamine teatud tingimustel ka maksumaksja abikaasale. Leedu regulatsioonist tulenevalt nende abikaasade osas, kes on saanud töötulu ainult ühel kalendrikuul aastas ning juhul, kui maksumaksjal puudub võimalus enda maksustatavast tulust maha arvata üldisi (igakuist minimaalset) maksusoodustusi (näiteks maksuvaba miinimum lapse kohta), siis järgmise 11-kalendrikuu osas arvatakse maksuvaba miinimumi osa maha abikaasa maksustatavast tulust.

kehtida kas alates esimesest lapsest (nt Läti) või alates teisest ülalpeetavast (nt Eestis) ning mahaarvatav summa suurenda sõltuvalt ülalpeetavate arvust peres (nt Leedu, Ungari, Sloveenia). Üldjuhul on täiendava maksuvaba tulu suurus väljendatud konkreetse summana (nt Läti, Poola, Slovakkia, Tšehhi Vabariik), millele võivad lisanduda täiendavad summalsed (sh suhtarvuna maksuvaba tulu põhimäära) mahaarvamised (nt Rumeenia). Analüüsitava riikide hulgas oli ka riike, kelle seadusandlus spetsiaalseid mahaarvamisi laste (ülalpeetavate) osas ei sätestanud (nt Bulgaaria, Küpros ja Malta), kuid samas võisid lastega isikutele kehtida mitmesugused teised maksukoormust alandavad meetmed (nt alandatud maksumäärad<sup>26</sup>).

Analüüsitava riikide seas võis täheldada mahaarvamiste osatähtsuse suurenemist ülalpeetavate osas ning seda EL liikmesriikides viimastel aastatel läbi viidud muudatuste tõttu eelkõige lastega perede osas (nt Läti, Ungari, Slovakkia, Tšehhi Vabariik, Malta). Näiteks laiendati Ungaris 2011. aasta algusest uue maksusüsteemi kasutusele võtmisega oluliselt lastega seotud toetusi suurendades mahaarvamisi<sup>27</sup> lastega peredele ja maksukrediite perede osas, kellel on vastavalt kolm või enam last (Tax ... 2012: 25). Muudatused ülalpeetavate regulatsioonis toimusid 2011. aastal ka Slovakkias<sup>28</sup> ning samuti seadis läbiviidud maksureformidega soodsamasse olukorda lastega pered Tšehhi Vabariik suurendades mahaarvamisi. Vaatamata sellele, et Maltas üldine mahaarvamise õigus ülalpeetavate osas puudub, on lastega perede osas suurendatud maksuastmeid lapsevanemate osas, kellel on alla 18.aastased lapsed. (Tax ... 2012: 25) Mahaarvamiste osatähtsuse suurenemist võib täheldada ka edaspidistes planeeritavates tegevustes. Nimelt näeb Läti Rahandusministeeriumi poolt avaldatud „Maksupoliitika arendamise strateegia aastateks 2011-2014“ planeeritava tegevusena

---

<sup>26</sup>Näiteks on alates 2011. aastast on Malta üksikettevõtjatest naisterahvastele, kes töötavad osalise tööajaga, antud teatud tingimustel võimalus valida, kas maksta oma sissetulekust 15%-list tulumaksu nagu tööga hõivatu või seaduses sätestatud miinimumi, milleks on 26,37 eurot nädalas. Nimetatud seaduse muudatuse rakendamine on ajendatud eesmärgist muuta lapsevanematele tööturuga atraktiivsemaks ning lihtsustamaks naiste tagasipöördumist tööturule. (Taxation ... 2012: 126)

<sup>27</sup> Nii on ühe või kahe lapsega perekondadel võimalik Ungaris vähendada oma maksustatavat tulu 32 eurot kuus ja kolme või enama lapse korral 110 eurot kuus iga lapse kohta arvestades, et nende maksustamisbaas on piisav (negatiivne tulumaks ei ole võimalik) (Taxation ... 2012: 102).

<sup>28</sup> Perioodil 01.01.2011 - 30.06.2011 kehtis iga lapse kohta maksustatavast tulust mahaarvatav maksuvabastus (*non-wastable tax credit*) summas 20,02 eurot ja alates 01.07.2011.aastast 20,51 eurot lapse kohta kuus (243,18 eurot aastas).

alates 2013. aastast ette maksusoodustuse suurendamise iga ülalpeetava kohta seniselt 100 eurolt 114,9 euroni (Latvijas ... 2012). Siiski võib viidatud strateegiast tulenevalt maksusoodustuse suurendamist iga ülalpeetava osas pidada osaliselt vastuolus olevaks Läti Rahandusministeeriumi poolt 2011. aastal avaldatud raportiga „Üksikisiku tulumaksu mahaarvamised“. Nimetatud raporti kohaselt majapidamised (sarnaste sissetulekuga), kus on rohkem kui üks ülalpeetav, asetatakse ebasoodsamasse olukorda võrreldes teiste leibkondadega, kus ülalpeetavate arv on väikesem. Nimetatud seisukohale jõudmist on selgitatud asjaoluga, et jagades ühe leibkonna kogu sissetuleku pereliikmete arvuga, on Lätis üha rohkem elanikke, kelle sissetulek ühe pereliikme kohta on väiksem. (Kodoliņa-Miglāne *et al.* 2011: 27)

Käsitledes perekonnastaatusest tulenevaid mahaarvamisi, mis hõlmab abikaasade ühisdeklaratsiooni esitamise võimalust, siis enamikes EL-12 riikides nimetatud mahaarvamine puudub. Täiendav maksuvaba tulu mahaarvamise õigus puudub Lätis, Ungaris, Sloveenias, Bulgaarias, Küproses ja Rumeenias (Taxation ... 2012: 70, 150). Samuti maksustatakse abikaasad üldjuhul eraldi ka Poolas säilitades teatud tingimustel siiski ka ühisdeklaratsiooni esitamise võimaluse (Taxation ... 2012: 134). Riikides, kus kohaldatakse mahaarvamisi perekonna staatusest tulenevalt, kehtivad sarnaselt üldise maksuvaba tulu rakendamise korrale mitmesugused piirangud, mis suuremas osas on seotud üksikisikute sissetulekuga. Mitmetel juhtudel nähakse abikaasade ühisdeklaratsiooni korral ette samasuguses summas mahaarvamise õigus nagu kehtiv üldine tulumaksuvaba miinimum töiste tulude osas (nt Eesti, Tšehhi Vabariik, Slovakkia). Näiteks Tšehhi Vabariigi regulatsioon võimaldab sama suurt maksuvabastust abikaasa eest juhul, kui tema sissetulek ei ületanud 2 760 eurot maksustataval perioodil (Taxing wages ... 2011: 249-256) ning Slovakkias väheneb täiendav maksuvaba miinimum abikaasa eest sarnaselt üldise maksuvaba tuluga töiste tulude osas progressiivselt sissetulekute kasvuga ning mahaarvatav maksuvaba tulu leitakse kui 19,2 kordne elatusmiinimumi ja abikaasa tegelike tulude vahe.

Standardsete maksuvabastuse kõrval vähendavad üksikisikute maksukoormust oluliselt ka mittestandardsete maksuvabastused ja –erandid, mis on samuti üksikisikute tuludest kas osaliselt või täielikult mahaarvatavad. Analüüsi tulemusena saab välja tuua, et enamikes riikides rakendatakse mittestandardseid maksuvabastusi ja –erandeid (nt

heategevuslike annetuste, hariduskulude, intressimaksete, vabatahtlike pensionisamba sissemaksete, kindlustusmaksete jms. osas) ning samuti on maksustatavast tulust mahaarvatavad mitmesugused tööga seotud kulutused (nt riietus, transpordikulud jms). Mittestandardseid maksuvabastused on üldjuhul maksustatavast sissetulekust mahaarvatavad konkreetselt (kindlasummaliselt) sätestatud kogusummana aastas või piiritletud protsentuaalselt aastasest sissetulekust üksnes konkreetse kulu lõikes<sup>29</sup>. Analüüsitava riikide seas oli ka riike, kus seadusandlus maksubaasi vähendavaid mittestandardseid maksuvabastusi ja –erandeid ette ei näe. Kui juba 2004.aastal Slovakkias läbi viidud tulumaksureform tulemusena kaotati suur hulk maksuerandeid ja maksustatavast tulust lubatavaid mahaarvamisi, siis 2011.a jaanuarikuust muudeti kehtetuks kõik mittestandardseid maksusoodustused nagu vabatahtlik pensionikindlustus, eriotstarbelised hoiused, elukindlustused. Samuti puudub 2012.a seisuga vastav regulatsioon ka Rumeenias.

Üldistavalt võib käsitletud alateemas 2.1 EL-12 riikides rakendatavate mahaarvamiste põhimõtete kohta teha järgmised olulisemad kokkuvõtlikud järeldused ja tähelepanekud:

- enamikes EL-12 riikides (v.a Bulgaaria) kehtib füüsilise isiku tulude osas teatud maksuvaba osa, mille peamiseks vormideks on maksuvaba tulu, nullmaksumäär või maksukrediit;
- tulumaksuvaba miinimumi suurust väljendatakse üldiselt konkreetselt määratletud summana, millele võib lisanduda täiendav summaline mahaarvamine või mahaarvamine suhtarvuna tulumaksuvaba miinimumi põhimäära;
- tulumaksuvaba miinimumi suurus võib sõltuda kas tulu liigist, füüsilise isiku sissetuleku suurusest või üksikisiku staatusest;
- tulumaksuvaba miinimum võib olla seotud kas keskmise või miinimumpalgaga ning vastava aasta alguses kehtiva elatusmiinimumiga;
- mahaarvamiste (täiendav maksuvaba tulu) suurus ülalpeetavate osas võib sõltuda järgmistest teguritest: laste arv peres, muude ülalpeetavate arv peres, laste vanus,

---

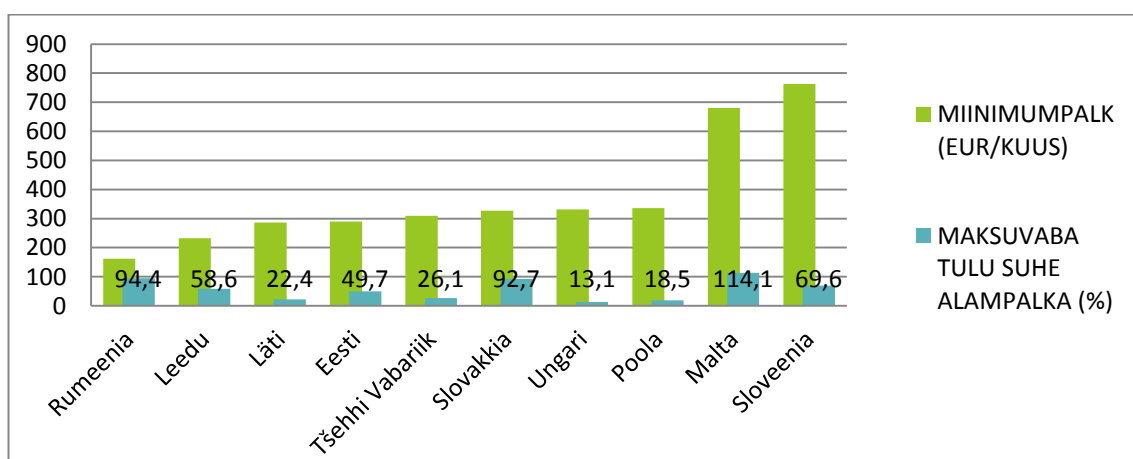
<sup>29</sup> Näiteks Maltas võivad mahaarvamised koolituskulude osas ulatuda kuni 2300 euronit aastas ning Poolas ei või mahaarvamised teatud annetuste osas ulatuda rohkem kui 6% sissetulekust ja heategevuslikud annetused kirikule on mahaarvatavad kogusummas. Bulgaarias seevastu võivad mahaarvamised annetuste osas ulatuda kuni 65% maksustatavast tulust.



maksumaksja (lapsevanema) perekonnaseis, laste staatus (nt üliõpilane või mitte);

- mahaarvamiste (täiendav maksuvaba tulu ühisdeklaratsiooni esitamisel) osas perekonna staatusest tulenevalt kehtivad sarnaselt üldise maksuvaba tulu rakendamise korrale mitmesugused piirangud, mis suuremas osas on seotud üksikisikute (abikaasade) sissetulekutega. Enamikes EL-12 riikides nimetatud mahaarvamine puudub.
- Enamikes EL-12 riikides rakendatakse mitmesuguseid mittestandardseid maksuvabastusi, mis on üldjuhul maksustatavast sissetulekust mahaarvatavad kindlasummaliselt sätestatud kogusummana aastas või piiritletud protsentuaalselt aastasest sissetulekust konkreetse kulu lõikes.

Tulumaksuvaba miinimumi suuruste ja rakendamise põhimõtete kõrval on oluline välja tuua maksuvaba tulu osakaal kehtivast miinimumpalgast, mida kujutab alljärgnev joonis 3. Analüüsidest maksuvaba tuluosade piirmäärasid ja selle suhet alampalka, on vastava suhte osakaal vaadeldavatest EL-12 riikidest kõige kõrgem Rumeenias (94,4%) ja Slovakkias (92,7%) olles ligilähedane kehtiva miinimumpalgaga ning Malta, kus vastava suhte osakaal isegi ületab kehtivat miinimumpalka (vt joonis 3). Eesti tulumaksuvaba miinimumi osakaal alampalgast on vaadeldavate riikide kontekstis keskmisel positsioonil (49,7%) ning vastava suhte madalamad osakaalud Eestiga võrreldes on Lätis, Poolas, Ungaris ja Tšehhi Vabariigis.

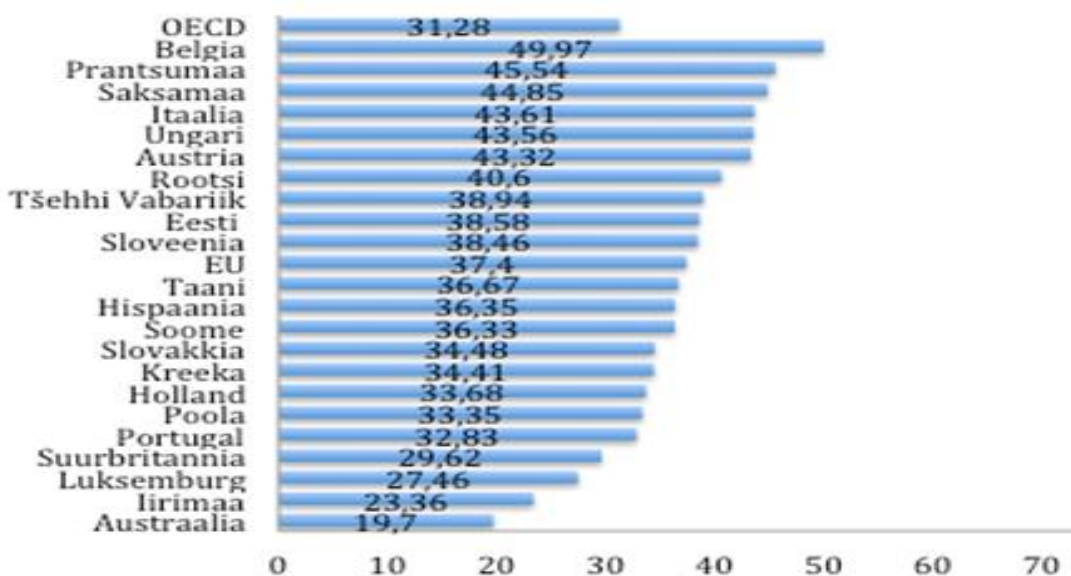


**Joonis 3.** Tulumaksuvaba miinimumi osakaal kehtivast miinimumpalgast EL riikides 2012.aastal. Märkus: Sloveenia puhul on arvestatud maksimaalse võimaliku maksuvaba tuluga (autori koostatud tabeli 2 baasil).

Lähtudes EL-12 liikmesriikide tulumaksusüsteemide arengutest mahaarvamiste kontekstis, võis täheldada mitmesuguseid läbiviidud muudatusi. Viimase majanduskriisiperioodi jooksul on paljud EL liikmesriigid kehtestanud muudatused füüsilise isiku tulumaksusüsteemis ning seda enamasti maksukoormuse alandamise suunas (Čok *et al.* 2012). EL-12 riikidest vähendasid maksusüsteemi progresseeruvust perioodil 2010-2012 Leedu alandades maksumäära ja piirates mahaarvamisi ning Tšehhi Vabariiki, kus vähendati 2011. aastal maksukrediite. Progresseeruvust seevastu suurendasid Bulgaaria, Läti ja Slovakkia suurendades mahaarvamisi madalama tulu saajatel. 2012. aasta seisuga ei ole Slovakkias maksuvähendused lubatud, kuid madalapalgaliste üksikisikute sissetulekute suurendamiseks on sisse viidud negatiivset tulumaksu meenutav süsteem, mille alusel makstakse madala sissetulekutega üksikisikutele lisatoetust ehk töötaja maksusoodustust (*non-wastable tax-credit*) riigi poolt (Taxing Wages 2011: 466-467). Ungaris vähendati madalama tulu saajate maksukoormust lastega seotud mahaarvamiste suurendamise teel ning ühtlasi lisab Ungari tulumaksusüsteemile progresseeruvust maksukrediit madalama tulu saajatele. Maksusüsteemi progresseeruvust suurendasid lisaks Küpros, kehtestades tulumaksuvaba miinimumi piirmääraks 19 500 eurot aastas ning Sloveenia, suurendades tulumaksuvaba miinimumi piirmäära erinevate sissetuleku tasemete juures. Abielupaaridele kehtivat maksuvaba tulu piirmäära suurendas ka Malta.

Analüüsi tulemusena nähtus, et mõned mahaarvamised olid suunatud madala või keskmise tulu saajate maksukoormuse vähendamisele. Näiteks juba alates 2006. aastast on Läti üksikisiku tulumaksu poliitilised meetmed keskendunud madalama sissetulekuga elanike maksukoormuse vähendamisele (maksuvabatulu piirmäära kehtestamine, mahaarvamised ülalpeetavate kohta) (Kodoliņa-Miglāne *et al.* 2011: 16). Leedus ja Rumeenias muudeti maksuvaba tulu piiri, mis tulu kasvades väheneb ning mida teatud tulust alates enam rakendada ei saa. Mõned riigid suurendasid kõrgema tulu saajate maksukoormust tõstes kõrgeima tuluastme maksumäära või vähendasid selle astme tulu saajate mahaarvamisi. Sarnased eesmärgid maksukoormuse vähendamisel eelkõige madalapalgaliste osas on seatud EL riikides ka edaspidisteks eesmärkideks. Näiteks Läti strateegilises arengukavas (aastatel 2010-2013) märgitakse maksukoormuse ümberjaotamise ning tööjõu maksukoormuse vähendamise olulisusust. Probleemina märgitakse lisaks ka riikidest oluliselt kasvanud väljarännet (atraktiivne

maksukeskkond, konkurents). Selleks, et vähendada töötajate maksukoormust eelkõige madalapalgaliste osas, nähakse Lätis peamise vahendina tulumaksuvaba piirmäära suurendamist. (Kodoliņa-Miglāne *et al.* 2011: 13) Sarnaseid eesmärke on nimetanud vastavates empiirilistes uuringutes veel näiteks ka Leedu ja Sloveenia (vt Čok *et al.* 2012; Gedvilienė, Šalkauskienė 2010). Madalapalgaliste kõrgele maksukoormusele Eestis võrreldes teiste riikidega on tähelepanu juhitud nii rahvusvahelisel tasandil kui ka Eesti siseselt<sup>30</sup> (vt joonis 4).



**Joonis 4.** Madalapalgaliste maksukoormus OECD riikides 2012.aastal (%) (OECD ... 2012: 33; autori koostatud).

Nii on Majanduskoostöö- ja arengu organisatsiooni (edaspidi: OECD) 2012. aasta sügisel avaldatud raportis välja toodud, et Eestis on väiksema sissetulekuga inimeste maksumäär teiste riikidega võrreldes kõrge, mistõttu Eestil tuleks vähendada siinset suurt tööjõumaksude koormat ning seejuures peaks otsuste maksude vähendamisel olema rõhuasetus väiksemapalgalistel (Taxation ...2012: 34). Lahendusena nähakse tulumaksuvaba miinimumi piirmäära suurendamist töiste tulude osas (OECD ... 2012: 33), mis alandab maksukoormust enam madalapalgaliste jaoks. Viimane oleks autori hinnangul ka tööturu seisukohalt mõistlik, sest nii rahvusvahelised kui ka Eesti

<sup>30</sup> Nt on Eesti Vabariigi „Riigi eelarve strateegia 2013-2016“ seadnud üheks eesmärgiks viia 2016.aastaks maksukoormus majanduslanguse eelsele tasemele, vähendades tööjõuga seotud makse. („Riigi eelarvestrateegia 2013-2016: 44-45).

uuringud näitavad, et just madalapalgaliste hõive on tundlikum maksukoormuse suhtes (vt näiteks Vörk et al. 2007).

Käesoleva alapeatüki käsitlestest selgus, et üksikisiku tulumaksusüsteemid ja rakendatavad mahaarvamised on riigiti üsna erinevad. Siiski ollakse konsensusel, et teatud osa füüsilise isiku teenitud teisest tulust peab olema tulumaksuvaba. Eelneva taustal antakse ülevaade tulumaksuseadusest tulenevatest mahaarvamistest ning tulumaksuvaba miinimumi arengutest perioodil 2004-2012 Eestis.

## **2.2. Tulumaksuseadusest tulenevad mahaarvamised Eestis**

Eesti kehtestas esimese riigina Euroopas 1994. aastal ühtse maksumääraga tulumaksusüsteemi rakendades algusaastal 26%-list maksumäära nii füüsilise- kui juriidilise isiku tulule. Peamiseks erinevuseks võrreldes teiste riikidega on füüsilise- ja juriidilise isiku tulumaksu eristamine Eesti tulumaksusüsteemis (Huberg *et al.* 74-75).

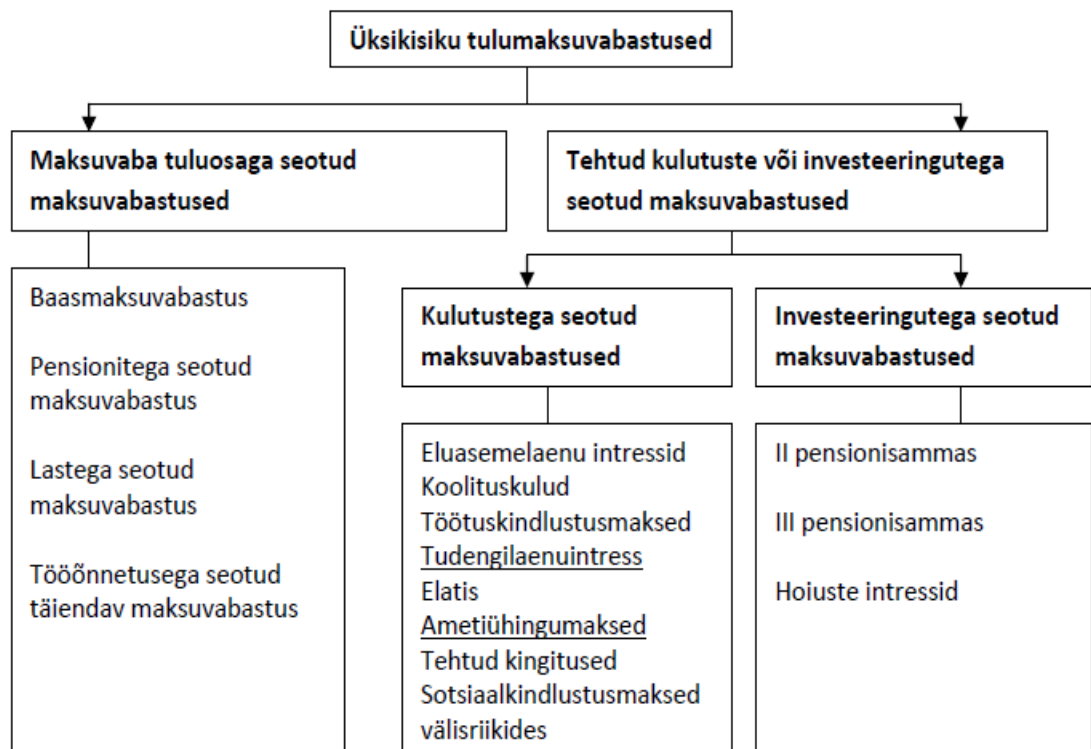
Eestis maksavad tulumaksu kõik füüsilised isikud, kes saavad maksustamisele kuuluvat tulu. Tulenevalt TuMS § 1 lõikest 1 on tulumaksu objektiks maksumaksja tulu, millest on tehtud seadusega lubatud mahaarvamised. Nimetatud seaduse sättest tulenevalt saab maksustatavaks tuluks lugeda tulu enne mahaarvamiste tegemist vastavalt füüsilise isiku residendiriiigi seadustele. Tulumaksuga maksustatavateks tululiikideks on füüsilise isiku järgmised tululiigid: palgatulu, ettevõtlustulu, kasu vara võõrandamisest, renditulu ja litsentsitasud, intressid, dividendid, pensionid, stipendiumid, toetused, preemiad, kindlustushüvitised, hasartmänguvõidud, väljamaksud pensionifondidest ja madala maksumääraga territooriumil asuva juriidilise isiku tulu<sup>31</sup> (TuMS § 12 lõige 1).

Maksusoodustused võivad olla kehtestatud erineval viisil – võimalik on mõne tululiigi maksust vabastamine, madalama maksumääraga rakendamine, mõne kulutuse

---

<sup>31</sup> Tulumaksuga maksustatakse madala maksumääraga territooriumil (TuMS § 10) asuva ning Eesti residentide kontrolli all oleva juriidilise isiku tulu, sõltumata sellest, kas see juriidiline isik on oma kasumit maksumaksjale jaotanud või mitte. Residentist füüsiline isik deklareerib kalendriaastal temale kuulunud madala maksumääraga territooriumil asuva juriidilise isiku aktsiad, osad, hääle arvu ning õiguse juriidilise isiku kasumile oma tuludeklaratsioonis. Residentist maksumaksja lisab temale langeva osa välismaise juriidilise isiku tulust oma maksustatavale tulule ning deklareerib selle tulu oma tuludeklaratsioonis. (TuMS § 22 lg-d 1, 6)

maksustatavast tulust mahaarvamine jne. Alljärgnevalt on joonisel 6 toodud ülevaatlilikult Eestis kehtivad üksikisiku tulumaksuvabastused.



**Joonis 5.** Eestis üksikisikutele kehtestatud tulumaksuvabastused aastatel 2008 ja 2010. Tudengilaenuintressidega seotud maksuvabastus ja ametiühingu liikmemaksuga seotud maksuvabastus tühistati 2010. aasta jaanuaris. Allikas: Buldas *et al.* 2012: 4.

Eestis rakendatakse nii maksuvaba tuluosaga seotud kui ka tehtud kulutustega või investeeringutega seotud maksuvabastusi. Alapeatükis 1.2. kirjeldatud maksukrediiti kui ühte maksusoodustuse vormi seadusandluses ei sisaldu. Eesti tulumaksusüsteemis sätestatud maksuvaba tulu (sh teised maksusoodustused) lisavad maksusüsteemile progresseeruvust vaatamata nominaalse maksumäära konstantsusele, sest tulu suurenedes suureneb ka maksu piirmäär.

Eesti tulumaksu seadusandlus võimaldab residendist füüsilisel isikul teha erinevaid maksubaasi vähendavaid mahaarvamisi nagu näiteks maksuvaba tulu (*basic allowance*), mis on 2012. aastal 1 728 eurot aastas ehk 144 eurot kuus (TuMS § 23). Arvestades esimese peatüki käsitluses toodud Keen *et al.* (2006: 28) teoreetiliste seisukohtadega, võib seega väita, et tulumaksuvaba miinimumi rakendamine muudab ka Eesti tulumaksusüsteemi teatud mõttes kaheastmeliseks - maksuvaba miinimum (1728 eurot

aastas) on maksustatud nullprotsendilise maksumääraga ja seda ületav sissetulek 21%-ga. Siiski nagu ka alapeatükis 1.1. on toodud, ei pea osa autoreid eeltoodud käsitlust õigeks põhjusel, et maksuvaba tulu kuulub maksubaasi juurde, mitte ei ole tariifi osa ning vastasel juhul oleks proportsionaalne maksusüsteem üksnes teoreetiline mõiste.

Lisaks üldisele maksuvabale miinimumile kehtivad Eestis 2012. aasta seisuga veel mõned maksustatavast tulust lubatud mahaarvamised nagu täiendav maksuvaba tulu iga kuni 17. aastase vanuse lapse (alates teisest lapsest) ülalpidamise (TuMS § 23<sup>1</sup>), pensioni (TuMS § 23<sup>2</sup>) ning tööõnnetuste või kutsehaigushüviste korral (TuMS § 23<sup>3</sup>). Olulisemat mõju riigieelarvele avaldavad viimatiloetletud mahaarvamistest üldise maksuvaba miinimumi kõrval täiendav maksuvaba tulu pensioni korral ja alates teisest lapsest kehtiv täiendav maksuvaba tulu. Nii moodustasid näiteks 2011. aasta kogu füüsiliste isikute tuludeklaratsioonides mahaarvatavast summast (2,05 miljardit eurot) protsentuaalselt üldine maksuvaba tulu 54,2%, maksuvaba tulu pensioni korral 19,9% ja alates teisest lapsest kehtiv täiendav maksuvaba tulu 7,3% (Pressimaterjalid 2012). Erinevalt TuMS 3. peatükis (§-d 12-22)<sup>32</sup> sätestatud maksustatava tulu hulgast välistatud tululiikidest, on eelkirjeldatud füüsiliste isikute maksustatavast tulust tehtavate mahaarvamiste näol tegemist deklareeritavate mahaarvamistega.

Lisaks on seadusandja näinud ette võimaluse esitada abikaasadel ühisdeklaratsioon, mille puhul liidetakse mõlema füüsilise isiku kõik tulud ja mahaarvamised (TuMS § 44). Teisisõnu abikaasade ühisdeklaratsioonis tulu ja mahaarvamiste õigused summeeritakse ning seega rakendatakse ka maksuvaba tulu mitmekordselt. Huberg *et al.* (2011:120) on välja toonud, et ühisdeklaratsiooni esitamise korral on võimalik paremini kasutada maksuvabastuste piirmäärasid ning on abikaasadele eriti kasulik juhul, kui üks abikaasadest ei ole tulu saanud.

Kui TuMS §-s 23 välja toodud maksusoodustused on määratletud tulumaksuseaduses fikseeritud rahalistes suurustes ja seda võib arvestada maksumaksja kohta sõltumata sellest, kas ta vastavas ulatuses on kulutusi teinud, siis eraldi võib välja tuua seaduses määratletud maksusoodustused kululiikidena, mida võib üksnes dokumentaalse

---

<sup>32</sup> TuMS 3.peatükk näeb ette mitmesugused tulumaksuvabastused konkreetsele objektile (nt palgatulule kehtestatud tulumaksuvabastused), mis on seotud kulude hüvitamisega töötajatele (sh teenistujatele, juriidilise isiku juhtimis- või kontrollorgani liikmele).

tõestamise korral maksustavast tulust maha arvata. Viimati nimetatud maksusoodustusteks, millel puudub erinevalt §-s 23 kirjeldatud maksusoodustusest sotsiaalne eesmärk (Buldas *et al.* 2009: 33), on eluasemelaenu intressid (TuMS § 25)<sup>33</sup> ja koolituskulud (TuMS § 26); dokumentaalselt tõestatud kingitused ja annetused (TuMS § 27); kindlustusmaksed ning pensionifondide osakute soetamine (TuMS § 28) ja kohustuslike sotsiaalkindlustusmakse summa, mis moodustub kohustusliku pensionikindlustuse ehk II samba makse 2% ja töötuskindlustuse makse 2,8% (2012. a. muidu vahemikus 0,5-2,8%). Maksusoodustuste arvestamisel tuleb lähtuda TuMS § 28<sup>2</sup> lõikes 1 sätestatust, et paragrahvides 25–27 sätestatud mahaarvamisi võib 2012. aastal maksustamisperioodil teha kokku kuni 1 920 eurot maksumaksja kohta, kuid mitte rohkem kui 50% ulatuses maksumaksja sama maksustamisperioodi Eestis maksustatavast tulust (vt tabel 3) ning nimetatud piirangule lisandub täiendavalt maksuvaba tulu (1 728 eurot aastas), täiendav maksuvaba tulu lapse ülalpidamise ja pensioniga seoses (2 304 eurot aastas) ja tööõnnetus – või kutsehaigushüvitis (768 eurot aastas).

Teoreetilises käsitluses selgus, et mahaarvamised mõjutavad erinevaid tulurühmi. Tulenevalt Eestis rakendatavatest mahaarvamistest võib välja tuua, et maksuvaba tuluosaga seotud maksuvabastused ei ole oma olemuselt suunatud kindlale tulugrupile, kuid nende kasutamise õigus laieneb kõigile üksikisikutele, kes teenivad piisavalt tulusid. Teine suur grupp maksuvabastusi (kulutustega või investeringutega seotud) on pigem suunatud keskmise või kõrgema tulu deklareerijatele, kuna mahaarvamiste kasutamise õigus eeldab lisaks tuludele ka tehtud kulutusi. Eeltoodu on põhjuseks, miks madala tulu deklareerijatele ei pruugi nimetatud mahaarvamised kättesaadavad olla. Tulenevalt alapeatükis 1.2 välja toodud maksusoodustuste liigitamise võimalustest lähtuvalt nende kehtestamise eesmärgist, on esimesel juhul tegemist sotsiaalsel eesmärgil kehtestatud maksusoodustustega ja teisel juhul mitte. Nii on ka Buldas *et al.* (2011: 34) oma uurimuses välja toonud, et sotsiaalseid eesmärke teenivad Eestis maksusoodustused 48% ulatuses ning 52% maksusoodustustest on suunatud keskmise ja

---

<sup>33</sup> Maksusüsteemi jätkusuutlikkuse suurendamiseks kaotatakse 2013.aastast eluasemelaenuintresside maksustatavast tulust mahaarvamise soodustus.

kõrge sissetulekuga üksikisikutele, mistõttu on autorite hinnangul Eestis vajalik kaaluda üksikisikutele kehtestatud tulumaksusoodustuste osalist ümberkujundamist.

Juhul kui maksumaksja märgib maksustamisperioodil tehtavad mahaarvamised füüsilise isiku tuludeklaratsioonis, realiseerib isik vabatahtlikult ühtlasi oma õiguse mahaarvamiste tegemiseks maksustatavast tulust. Kasutades seaduses sätestatud võimalusi mahaarvamiste deklareerimisel, võib füüsiline isik oluliselt vähendada oma maksustatavat tulu. Kuna Eestis sõltub ühtede maksusoodustuste rakendamine teistest maksusoodustustest, siis maksumaksja jaoks võib tihti osutada keeruliseks tegelikult tasumisele kuuluva tulumaksu arvutamine. Alljärgnevalt on tabelis 4 välja toodud tulumaksu arvestamise skeem vastavalt tulumaksudeklaratsioonile, kus tegelikult tasumisele kuuluva tulumaksu arvestamise meetoodika aluseks on maksusoodustuste grupeerimine nelja rühma. I astme maksusoodustused on fikseeritud TuMS-ga rahalises suuruses ja selle võib maha arvata isiku kohases arvestuses. II astme maksusoodustuseks on eluasemelaenu intressid ja õppekulud ning III astme moodustavad annetused ja kingitused mittetulundusühingutele ja sihtasutustele või usulisele ühendusele. IV astme maksusoodustuseks on III samba (täiendava kogumis-) pensioni kindlustusmaksed ja vabatahtliku pensionifondi osakute soetused. (Tammert 2006: 142)

**Tabel 3.** Tulumaksu arvestamise skeem vastavalt füüsilise isiku tulumaksudeklaratsioonile.

<b>Maksustatavad tulud</b>
– I astme maksusoodustused
– II astme maksusoodustused
<b>= vahesumma</b>
– III astme maksusoodustused
– IV astme maksusoodustused
<b>= maksustamisele kuuluv tulu</b>
x tulumaksumääraga
<b>= tulumaksuna tasumisele kuuluv summa</b>
– kinnipeetud allikamaksude summa
<b>= tegelikult tasumisele kuuluv</b>

Allikas: Tammert 2006: 142

I astme maksusoodustuste mahaarvamise ulatus sõltub vaid deklareerimisel osalevate isikute arvust. II astme maksusoodustuste eraldamine on kõigepealt vajalik seetõttu, et peale I ja II astme maksusoodustuste mahaarvamist maksustatavast tulust tuleb teha vahearvestus. Saadud vahesumma suurusest sõltub III astme maksusoodustuse suurus,



mis on fikseeritud protsentuaalse suurusena vahesummast. (*Ibid.* 2006: 143) Nii ei või III astme maksusoodustusi (kingutused ja annetused) maha arvata rohkem kui 5% maksumaksja sama maksustamisperioodi tulust, millest on tehtud I ja II astme (TuMS §-d 23–26) lubatud mahaarvamised (TuMS § 27 lg 3). Samuti on vajalik arvestada II ja III astme maksusoodustuste piiranguga, kus mahaarvamised kokku ei või ületada 50% maksustatavatest tuludest või seadusega sätestatud summat (TuMS § 28<sup>2</sup> lg 1). IV astme maksusoodustusi eelnimetud maksusoodustusi piirav summa ei puuduta, kuid tema maksimaalne suurus on määratud protsentuaalse suurusena (15 %) maksustatavatest tuludest, millest on tehtud lubatud mahaarvamised<sup>34</sup>, kuid mitte rohkem kui 6 000 eurot (TuMS § 28 lg 2).

Seega maksuvabastuste rakendamise välja arvutamine saab alguse I astme maksusoodustusest ehk üldisest maksuvabast tulust. Seejuures on asjakohane märkida, et Maksu- ja Tolliameti andmetel füüsiliste isikute 2011. aasta tuludeklaratsiooni koondandmete alusel ei saadud 25 425 deklaratsioonis kasutada üldist maksuvaba tulu (1 728 eurot aastas) mitte ühegi sendi ulatuses. Põhjuseks tuuakse asjaolu, et maksu- maksjad küll esitasid oma tuludeklaratsiooni, kuid neil puudusid tulud, mille põhjal maksuvaba tulu arvestada. (Pressimaterjalid 2012)

Eeltoodust tulenevalt on maksusoodustused seotud ka piirangutega, kusjuures piiranguid võib olla seatud nii üksiku mahaarvamise liigi kohta kui mahaarvamiste kohta tervikuna. Vaatamata nimetatud piirangutele on seoses inimeste teadlikkuse tõusuga deklareerimiskohustuse täitmisel ka iga-aastane mahaarvamiste ulatus Eestis aina suurem. Maksu- ja Tolliameti andmetel deklareeriti 2011. aasta füüsiliste isikute tuludeklaratsioonides mahaarvatavaid kulusid 2,05 miljardi euro ulatuses, mis on 83,8 miljonit eurot rohkem kui 2010. aastal (Pressimaterjalid 2012). Deklareeritud mahaarvamisi Eestis iseloomustab järgmine tabel 4.

Tabelis 4 kajastatud andmetest tulenevalt suurenesid 2011. aastal võrreldes 2010. aastaga mahaarvamised suuremal määral pensioni pealt täiendava maksuvaba tulu, koolituskulude ja eluasemelaenu intresside osas. Pensioni pealt täiendavat maksuvaba tulu (2 304 eurot aastas) deklareerivate isikute arv kasvas 2011. aastal 3,9% ning kasvu

---

<sup>34</sup> Mahaarvamistena on silmas peetud TuMS §-des 32-35 sätestatud ettevõtlustulust tehtavaid mahaarvamisi.

põhjuseks peetakse pensionäride teadlikkuse kasvu tulumaksu kinnipidamise õigsuse osas. Suurim kasv 2011. aasta tuludeklaratsioonides summaliselt oli kohustusliku kogumispensioni makse mahaarvamine, mille tingis vahepeal peatatud, kuid 2011. aastal taastatud II pensionisambasse sissemaksed. (Pressimaterjalid 2012)

**Tabel 4.** Deklareeritud mahaarvamised aastatel 2010 ja 2011 Eestis (miljonit eurot).

	2010		2011		+/- 2010 vs 2011
	Summa	osakaal	summa	osakaal	muutus
Maksuvaba tulu	1 082,9	55,2%	1 108,8	54,2 %	+2,4 %
Täiendav maksuvaba tulu pensioni korral	391,6	20%	407,0	19,9%	+3,9 %
Maksuvaba tulu tööõnnetuse korral	2,8	0,1%	5,5	0,3 %	+96,4 %
Maksuvaba tulu 2 või enama lapse kohta	139,3	7,1%	142,3	7,3 %	+2,2 %
Elatis	5,5	0,3%	0,0	0,0	
Eluasemelaenu intressid	96,2	4,9%	108,1	5,3%	+12,4 %
Koolituskulud	78,9	4,0%	80,6	3,9%	+2,2 %
Annetused, kingitused	4,6	0,2%	4,7	0,2 %	+2,2 %
Kogumispension (III sammas)	31,2	1,6%	30,2	1,5 %	- 3,2 %
Töötuskindlustusmaksed	100,2	5,1%	110,1	5,2 %	+9,9%
Kogumispensioni maksed (II sammas)	29,0	1,5%	48,7	2,2 %	+67,9 %
Mahaarvamised kokku	1 962,2	100%	2 046,0	100%	+4,3%

Allikas: (Pressimaterjalid 2012); autori koostatud.

Kui aastatel 2000-2004<sup>35</sup> oli Eesti tulumaksukeskkond suhteliselt stabiilne, siis muutused maksumäära ja mahaarvamiste osas jäid hilisemasse perioodi. Nii toimusid muudatused perioodil 2006-2009 täiendava maksuvaba tulu mahaarvamise osas laste korral, kus 2006. aastal suurendati täiendavat maksuvaba tulu alates teisest lapsest ning 2008. aastal suurendati maksuvaba tulu alates esimest lapsest ning 2009. aastal vähendati maksuvaba tulu taas kord alates teisest lapsest. 2009. aastal kaotati tulust mahaarvamise õigus välisriigis tasutud sotsiaalkindlustusmaksetele ning 2010. aastal kaotati mahaarvamise õigus ka õppelaenu intresside osas. Alates 2011. aasta tuludeklaratsioonis ei saanud enam oma tuludest maha arvata annetusi riigi või kohaliku omavalitsuse üksuse teadus-, kultuuri-, spordi-, haridus- või sotsiaalkandeaasutusele, kaitseala valitsejale või avalik-õiguslikule ülikoolile. (Pressimaterjalid 2012) Seega

<sup>35</sup> Aastatel 2000-2004 kehtis 26%-line maksumäär ning mahaarvamiste piirmäär perioodil 2002-2004 oli 6 391 eurot aastas. (Pressimaterjalid 2012)

toimused majanduskriisi perioodil mahaarvamiste osas Eestis mitmesugused muudatused, mille mõju maksukoormusele oli üldiselt tõusev.

Seda, kui suur on olnud igakuine maksuvaba tulu (sh maksuvaba tulu suhe alampalka) ning miinimum- ja keskmine kuupalk ning seda, kuidas see perioodil 2004-2013 on Eestis muutunud koos kehtiva maksumäära ja mahaarvamiste piiriga, demonstreerib alljärgnev tabel 5. Lisaks on olulise näitajana joonisel 6 toodud ka vastavad elatusmiinimumi näitajad. Tabelist 5 nähtub, et viimase kuue aastase perioodi jooksul on maksuvaba tuluosa jäänud praktiliselt samasugusele tasemele. Suuremad maksuvaba tulu piirmäärade kasvud jäävad aastatesse 2004, 2005, 2006 ja 2008. Tulumaksuvaba miinimumi suurus 2013. a seisuga summas 144 eurot kuus kehtib sellisena alates 2008. aastast, kuid seejuures on viimasel viiel aastal oluliselt tõusnud elukallidus ning sellest johtuvalt muutunud oluliselt ka madala tulu deklareerijate olukord.

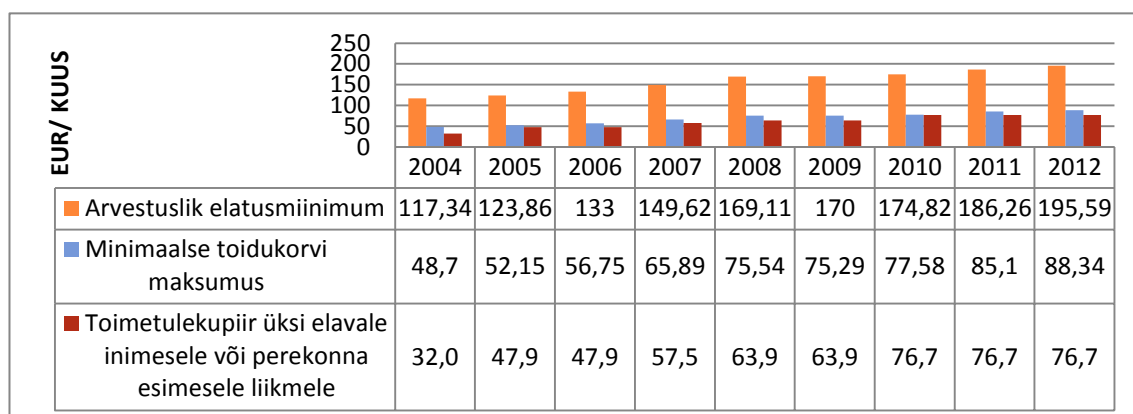
**Tabel 5.** Kuu maksuvaba miinimumi, minimaalse ja keskmise kuupalga, maksumäärade, mahaarvamiste piiri ning maksuvaba tulu osakaalu muutumine (alampalgast) Eestis aastatel 2004–2013.

Alates aastast	Maksuvaba tulu EUR/kuus	Kuupalga alammäär EUR/kuus	Keskmine palk EUR/kuus	Füüsilise isiku tulumaksu-määr (%)	Maha-arvamiste piir aastas (EUR)	Maksuvaba tulu osakaal alampalgast (%)
2013	144	320	886,28	21%	1920	45%
2012	144	290	886,28	21%	1920	49,65%
2011	144	278,02	839,15	21%	3196	51,79%
2010	143,8	278,02	790,46	21%	3196	51,72%
2009	143,8	278,02	828,55	21%	3196	51,72%
2008	143,8	278,02	825,23	21%	3196	51,72%
2007	127,82	230,08	720,54	22%	3196	55,55%
2006	127,82	191,73	597,32	23%	3196	66,66%
2005	108,62	171,92	512,12	24%	3196	63,18%
2004	89,48	158,50	460,87	26%	6391	56,45%

Allikas: (Pressimaterjalid 2012; Eesti Statistikaamet; Tammert 2012:49; autori koostatud).

Võrreldes perioodil 2004-2012 toimunud muudatusi keskmise ja miinimumpalga ning maksuvaba tulu näitajates, on nii miinimumpalga kui keskmise palga suurus kasvanud selgelt kiiremas tempos kui maksuvaba tulu suurus ning aastaks 2012 moodustab

maksuvaba miinimumi piirmäär vaid 49,65% kuupalga alammäärast ning 2013. aastal, mil tõusis kuupalga alammäär, moodustab maksuvaba miinimum sellest vaid 45%. Vaadeldaval perioodil on kõige kõrgem maksuvaba miinimumi osakaal alampalgast Eestis olnud 2006. aastal (66,7%). Siiski on Eesti üksikisiku tulumaksusüsteemi arengus olnud ka periood, kus füüsilise isiku kuupalga alammäär ja maksuvaba miinimumi piirmäär on olnud samasuguses suuruses, kuigi nende kahe näitaja seos ei olnud seadusega sätestatud.<sup>36</sup> Samuti on praeguseks maksuvaba tulu piiri osakaal keskmisest palgast vähenenud. Kui 2004-2006 moodustas see ligikaudu viiendiku, siis 2011. aastal 16%. Lisaks kõrvutades siinkohal vastavad elatusmiinimumi näitajad Eestis perioodil 2004-2011 (joonis 6), siis on samuti toimetulekupiir olnud juba aastaid väiksem kui minimaalse toidukorvi maksumus. Arvestades eeltoodut on autor seisukohal, et Eestis on füüsilise isiku tulust maksuvabana käsitletava osa suurus põhjendamatult madal. Kuigi alapeatükis 2.1 käsitluses selgus, et vaadeldavate EL-12 riikide kontekstis on Eesti töistele tuludele rakendatud maksuvaba tulu suurust arvestades keskmisel positsioonil, siis võrreldes EL-27 riikidega on maksuvaba tulu suurus üks madalamaid (vt lisa 1; joonis 2).



**Joonis 6.** Ühe liikmega leibkonna arvestuslik elatusmiinimum, minimaalse toidukorvi maksumus ning toimetulekupiir<sup>37</sup> ühes kuus (eurodes). Allikas: (autori koostatud Eesti Statistikaameti andmete baasil).

<sup>36</sup> 1994. aastal uue tulumaksusüsteemi rakendudes Eestis oli üksikisikute tulude osas kehtiv maksuvaba miinimumi piirmääraks 300 krooni (19,2 eurot) kuus ning ka miinimumpalga alammääraks oli 1994.aasta esimesel poolel (kuni 01.09.1994) 300 krooni (19,2 eurot) kuus. (TuMS §11 (RT I 1993, 79, 1184); Eesti majanduse ...1994).

<sup>37</sup> *Arvestuslik elatusmiinimum* on inimesele vajalike elatusvahendite väikseim kogus, mis võimaldab töajõu säilimist ja taastamist. Elatusmiinimumi arvutamisel käsitletakse kolme

Nii on ka majandusteadlane Raju (2004: 104) viidanud ametiühingute survele kehtestatud reeglile EL-s, mille kohaselt ei tohi füüsilise tulumaksuvaba miinimum olla väiksem statistilise perekonna minimaalsest ostukorvist ning kuigi vastav regulatsioon liitumislepingus nimetatud nõude täitmise osas puudub, siis Raju hinnangul ei ole mõeldav nimetatud nõude ignoreerimine Eesti kontekstis. Siiski arvestades 2004. a ennustusi tulumaksuvaba miinimumi tõstmise osas järgnevatel aastatel ulatudes vähemalt 223,69 - 255,64 euroni kuus (Raju 2004: 104), ei ole 2013. aasta seisuga tulumaksuvaba miinimumi tõus sellises suuruses realiseerunud.

Seda, missuguseks kujuneb üksikisikute tegelik maksukoormus erinevate tulugruppide lõikes teise peatüki teises alapunktis kirjeldatud füüsiliste isikute maksustatavast tulust tehtavate mahaarvamiste mõjul Eestis, analüüsitakse järgmises peatükis.

---

kulukomponenti (toidukulutused, eluasemekulutused ja individuaalsed mittetoidukulutused); *Minimaalne toidukorv* lähtub normatiivmeetodist ning vastavas koguses toiduainete tarbimisega tagatakse inimese igapäevane toit- ja mineraalainete ning vitamiinide vajadus tervisehäireid põhjustamata. *Toimetulekupiiriks* nimetatakse summat, mis on riigi hinnangul vajalik minimaalseks igapäevaseks äraelamiseks ühe kuu jooksul. Summa suuruse määrab Riigikogu igal aastal uuesti. Toimetulekupiir sõltub inimeste arvust perekonnas.

### **3. MAHAARVAMISTE MÕJU ÜKSIKISIKU TULUMAKSUKOORMUSE JAOTUMISELE EESTIS**

#### **3.1. Andmed ja meetodika**

Käesolevas peatükis selgitatakse välja mahaarvamiste mõju füüsilise isiku efektiivsele tulumaksukoormusele Eestis perioodil 2004-2011. Mahaarvamiste mõju hindamiseks üksikisiku efektiivsele tulumaksukoormuse jaotumisele Eestis kasutatakse uurimismeetodina statistilist uurimismeetodit, majandusteoorial põhinevaid analüüse ning formaalloogilisi üldistusi. Analüüsimisel võetakse aluseks Eesti Maksu- ja Tolliameti andmed<sup>38</sup> füüsiliste isikute tuludeklaratsioonide kohta, mida analüüsitakse tabelarvutusprogrammiga MS Excel. Kuna Maksu- ja Tolliameti poolt on andmed kättesaadavad alates 2004. aastast ning lõpevad töö kirjutamise hetkel 2011. aastaga, on sellest lähtuvalt valitud analüüsitavaks perioodiks aastad 2004-2011.

Maksu- ja Tolliameti andmete kohaselt kasutatakse tulurühmade moodustamisel füüsiliste isikute poolt esitatud tuludeklaratsioonide andmeid lähtudes aastasest deklareeritud tulust. Maksu- ja Tolliameti poolt avaldatud andmed vaatlusaluse perioodi aastate (2004-2011) lõikes tulude grupeerimisel erinevad, mistõttu on võrdlevaks analüüsiks vajalik andmeid kombineerida. Näiteks ei pea autor vajalikuks välja tuua eraldi tulugruppide liigitusi suurema kui 63 912 euro suuruse aastase tulu korral, kuna nimetatud tulusaajate osakaal kogu perioodi vältel moodustab kokku alla 0,5% kõikidest tulusaajatest. Autor lähtub käesolevas töös tuluvahemike määratlemisel Maksu- ja Tolliameti poolt kasutatavatest tuluvahemikest, kus deklaratsioonid on jaotatud seitsmesse tuluvahemikku lähtudes aastasest deklareeritud tulust järgmiselt: I - vähem

---

<sup>38</sup> Käesolevas töös analüüsitavad Eesti Maksu- ja Tolliameti andmed on kättesaadavad veebilehel: [www.emta.ee](http://www.emta.ee), mis on avaldatud „Pressimaterjalid“ all.

kui 3 195 eurot; II– 3 196 kuni 6 391 eurot; III – 6 392 kuni 12 781 eurot; IV - 12 782 kuni 19 173 eurot; V - 19 174 kuni 31 956 eurot; VI - 31 957 kuni 63 911 eurot ja VII - enam kui 63 912 eurot. Konkreetsele tulugrupile viitamata käsitleb autor edaspidi madala tulu deklareerijatena isikuid, kelle tulud jäävad I-II tulugruppi ning keskmise tulu deklareerijatena III-IV ja kõrge tulu deklareerijatena V-VII tulugrupis tulusid deklareerinud isikuid. Tulugruppide kohta aluseks võetud informatsioon on toodud ka järgmises tabelis 6.

**Tabel 6.** Informatsioon tulugruppide kohta.

<b>Tulugrupp</b>	<b>Tuluvahemiku suurus (tulu aastas eurodes)</b>	<b>Tuludeklareerija kui ...</b>
I	Vähem kui 3 195	madala tulu deklareerija
II	3 196 - 6 391	madala tulu deklareerija
III	6 392 - 12 781	keskmise tulu deklareerija
IV	12 782 - 19 173	keskmise tulu deklareerija
V	19 174 - 31 956	kõrge tulu deklareerija
VI	31 957 – 63 911	kõrge tulu deklareerija
VII	Enam kui 63 912	kõrge tulu deklareerija

Allikas: autori koostatud.

Maksu- ja Tolliamet ei ole avaldanud konkreetseid andmeid tulust tehtavate mahaarvamiste kasutamise kohta tuluvahemike lõikes, mistõttu lähtub autor mahaarvamiste kogusumma ja kasutamise jaotuse määramisel tuluvahemike lõikes deklaratsioonide arvu jaotusest vastavates tuluvahemikes. Kirjeldatud viisil mahaarvamiste jaotuse leidmine on küll tinglik, kuid annab siiski ligilähedase tulemuse vaadeldaval perioodil kasutatud mahaarvamiste summade kohta tuluvahemike lõikes.

Tuginedes Maksu- ja Tolliameti andmetele üksikisikute tuludeklaratsioonide kohta, antakse töö eesmärgi täitmiseks esmalt alapeatükis 3.1 ülevaade füüsiliste isikute poolt esitatud tuludeklaratsioonidest, tuludest ja mahaarvamistest ning kujunenud tulumaksukohustusest tuluvahemike lõikes. Kirjeldatud andmete analüüsimisel tuuakse eraldi välja tulumaksuvaba miinimumi osatähtsus deklareeritud kogutuludest ja mahaarvamistest. Tuginedes analüüsitud andmetele, leitakse alapeatükis 3.2. üksikisiku efektiivse tulumaksukoormuse jaotus tuluvahemike lõikes perioodil 2004-2011. Seejuures leitakse efektiivne maksukoormus kaasates nii kõikide mahaarvamiste kui ka maksuvaba tulu mõju. Ühtlasi analüüsitakse efektiivse maksumäära muutuste seoseid

aastatel 2004-2011 läbiviidud maksureformidega mahaarvamiste osas ning tuuakse välja olulisemad järeldused ja tähelepanekud. 1.2 alapeatükis toodud definitsiooni kohaselt on efektiivne maksumäär realiseerunud maksukohustuse suhe maksubaasi ning iseloomustab tegelikku maksukoormust. Magistritöö alapeatükis 3.2 leitakse efektiivne maksumäär järgmise valemi põhjal:

$$(3) \quad \text{Efektiivne maksumäär} = \frac{\text{makstud tulumaksukohustus}}{\text{deklareeritud kogutulu tuluvahemikus}}$$

Maksu- ja Tolliamet on avaldanud füüsiliste isikute deklaratsioonide arvu kõikide tuluvahemike lõikes, va aastatel 2004-2006 III-V tuluvahemikus. Kuna nimetatud perioodil on tuluvahemike lõikes teada deklaratsioonide koguarv (sh koguarv III-V tuluvahemikus), siis lähtus autor deklaratsioonide arvu ja jaotuse leidmisel III-V tulugrupis teiste aastate keskmisest. Kuigi tuludeklaratsioonide arv hõlmab nii üksikisikute kui ka abielupaaride poolt esitatud deklaratsioone, siis viimasel juhul ei ole kättesaadavate andmete tõttu võimalik ühisdeklaratsioone kogumist eraldada ning lähtutakse deklaratsioonide esitajatest. Alljärgnev tabel 7 kajastab füüsilise isiku tuludeklaratsioonide arvu ning selle jaotust tuluvahemike lõikes vaatlusalusel perioodil.

Tabelist 7 on näha, et perioodil 2004-2008 on tuludeklaratsioonide koguhulk aastate lõikes kasvav, mida selgitavad peamiselt töötute arvu vähenemine, pensionide kasv (üle täiendava pensioni maksuvaba tulu)<sup>39</sup>, vanemahüvitise saajate arvu kasv<sup>40</sup> ning samuti tänu majanduskasvule suurenenud isikute kogutulud. Alates 2009. aastast on deklaratsioonide arv aastas kahanenud, mis on tingitud sel aastal majanduskriisi tagajärjel valitsenud kõrgeast tööpudusest ning palgakärbetest, kus hõivatud isikute arv langes 2007. aasta tasemele. Alates 2011 on tuludeklaratsioonide arv võrreldes 2010.

---

<sup>39</sup> Täiendav maksuvaba tulu pensioni korral moodustas 2008. aastal 14,2 % kõikidest mahaarvamistest ning aastane summmaarne suurenemine 30,9% võrra, mille põhjustas eelkõige pensionide tõus üle maksuvaba tulu piirmäära. Kinnipeetud tulumaksu tagasi saamiseks esitas suur hulk pensionäre tuludeklaratsiooni, mille puhul täiendav maksuvaba tulu pensioni korral automaatselt arvesse võeti. (Pressimaterjalid 2012)

<sup>40</sup> Kui 2004. aastal vanemahüvitise saajate arv moodustas ligikaudu 1000 isikut, siis 2008. aasta lõpu seisuga ulatus hüvitise saajate arv üle 2000 isiku. (Vanemahüvitis 2010)



aastaga kasvanud 3,1%, kus muutused on vastupidiselt eelnevale seotud tööpuuduse vähenemisega.<sup>41</sup>

**Tabel 7.** Deklaratsioonide arv ja jaotus tuluvahemike lõikes perioodil 2004-2011

Deklaratsioonide arv aastas								
Tulugrupp	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Vähem kui 3 195	196 877	184 686	162 061	137 749	116 753	120 569	128 060	125 669
3196-6391	143 092	149 477	149 285	133 607	129 623	134 005	134 643	133 611
6392-12 781	79 525	102 229	134 370	179 994	194 428	184 420	169 458	175 174
12 782- 19173	30 942	39 776	52 059	62 804	83 468	72 942	65 681	72 499
19 174-31956	15 685	20 160	26 417	30 141	43 262	36 834	34 264	39 493
31 957–63911	2 918	4 374	6 150	9 953	13 325	11 523	10 838	12 830
Enam kui 63912	679	1 473	1 745	2 305	2 594	1 914	1 808	2 207
<b>KOKKU</b>	<b>469 718</b>	<b>502 175</b>	<b>532 091</b>	<b>556 553</b>	<b>583 453</b>	<b>562 207</b>	<b>544 752</b>	<b>561 453</b>
Deklaratsioonide arvu jaotus tuluvahemike lõikes (osakaal %-des)								
Tulugrupp	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Vähem kui 3195	41,9	36,8	30,5	24,8	20	21,4	23,5	22,4
3196-6391	30,5	29,8	28,1	24	22,2	23,8	24,7	23,8
6392-12 781	16,9	20,4	25,3	32,3	33,3	32,8	31,1	31,2
12 782-19 173	6,6	7,9	9,8	11,3	14,3	13	12,1	12,9
19 174-31 956	3,3	4	5,1	5,4	7,4	6,6	6,3	7,04
31 957–63911	0,6	0,9	1,16	1,8	2,3	2	2	2,3
Enam kui 63912	0,1	0,3	0,3	0,4	0,4	0,3	0,3	0,4
<b>KOKKU</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

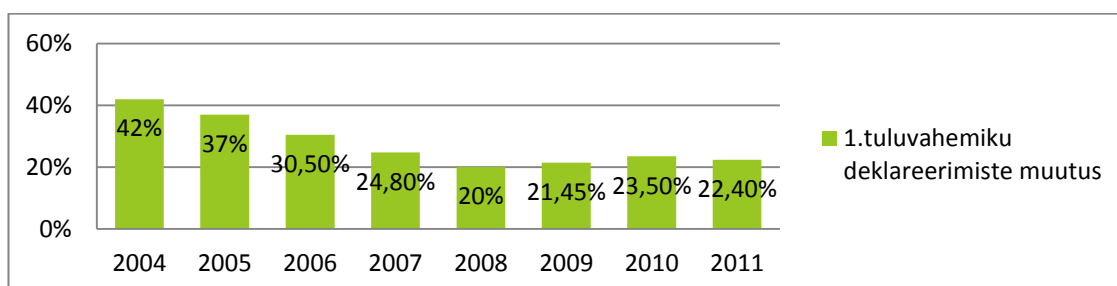
Allikas: (Pressimaterjalid 2012); autori arvutused

Analüüsid andmeid tuluvahemike lõikes, siis aastatel 2004-2008 ja 2011 on kahes esimeses tuluvahemikus deklaratsioonide hulk vähenenud, mida on võimalik seletada isikute tulude suurenemisega ning teistes tuluvahemikes (III-VII) seevastu tõusnud (vt tabel 7). Vaadeldaval perioodil on vähenenud ka maksuvaba tulu vahemikus esitatud deklaratsioonide hulk<sup>42</sup>, mis moodustasid 2004. aastal 14,5% ja 2011. aastal 13,3% deklaratsioonide üldarvust (Pressimaterjalid 2012). Madalalpalgaliste tuludeklareerijate

<sup>41</sup> Töötute arvu muutusi vaadeldaval perioodil selgitavad töötuse määra muutused. Töötuse määra ehk tööpuuduse määra all mõeldakse siinkohal töötute osatähtsust tööjõus. Statistikaameti andmete kohaselt on perioodil 2004-2008 töötuse määr oluliselt langenud. Kui 2004. aastal oli töötuse määraks 9,7%, siis 2008. aastal 5,5%. 2009. aastal toimus töötuse määra järsk tõus – 13,8% ning 2010. aasta vastavaks näitajaks 16,9%. 2011.aastaks võrreldes eelneva aastaga töötuse määr langes 12,5%-ni. (Töötute määr 2012)

<sup>42</sup> Peetakse silmas üksikisikute tuludeklaratsioone, kus füüsilise isiku tulu oli võrdne konkreetsel aastal kehtiva maksuvaba tulu piirmääraga. Perioodil 2009-2011 on nimetatud deklaratsioonide osakaal jäänud suhteliselt samasugusele tasemele olles 2009. aastal 13%, 2010. aastal 13,9% ja 2011. aastal 13,3 % deklaratsioonide üldarvust (Pressimaterjalid 2012).

hulga vähenemise ning kõikide teiste tulugruppide lõikes deklaratsioonide osakaalu suurenemisest 2011. aastaks võrreldes 2004. aastaga on võimalik järeldada, et tuludeklaratsioonide esitajad on nimetatud perioodil liikunud kõrgematesse tulugruppidesse. Võrreldes 2011. aasta andmeid 2004. aastaga on 1. tulugrupi deklaratsioonide arv vähenenud koguni 19,6% (vt joonis 7).



**Joonis 7.** 1. tuluvahemiku deklareerimiste muutus perioodil 2004-2011 (%) (autori koostatud Pressimaterjalid 2012 baasil).

Sarnaselt vaadeldava perioodi tuludeklaratsioonide arvu muutustele aastast aastasse on ka deklareeritud tulud ja tulude summade jaotused muutunud. Alljärgneva tabel 8 annab kirjeldatud muutustest ülevaate.

**Tabel 8.** Deklareeritud tulu ja tulude summa jaotus tuluvahemike lõikes perioodil 2004-2011

Deklareeritud aastane tulu (miljon, EUR)								
Tulugrupp	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Vähem kui 3 195	307,6	292,7	263,1	222	174,7	160,7	179,3	174
3196-6391	667,4	701,2	706,8	636,5	611,4	627,2	625,3	621,5
6392-12 781	634,5	832	1126,7	1643	1805	1707,1	1565,6	1620
12 782- 19 173	412,8	539,7	732,8	967,1	1292,6	1124,8	1013	1116,7
19 174- 31 956	323,6	420,8	572	715,4	1024,8	877,7	814,3	936,2
31 957 – 63 911	121,4	171,6	256,3	414,5	553,1	478,6	450,8	534,6
Enam kui 63 912	82,2	241,7	281,8	335,5	361	207,3	198,7	270
<b>KOKKU</b>	<b>2549,5</b>	<b>3199,7</b>	<b>3939,5</b>	<b>4934</b>	<b>5822,6</b>	<b>5183,5</b>	<b>4847</b>	<b>5273</b>
Deklareeritud tulude summa jaotus (osakaal %-des)								
Tulugrupp	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Vähem kui 3 195	12	9,2	6,7	4,4	3	3,1	3,7	3,3
3196-6391	26,2	21,7	17,9	12,9	10,4	12,2	12,9	11,8
6392-12 781	24,9	25,9	28,6	33,4	31	32,9	32,3	30,7
12 782- 19 173	16,2	16,8	18,6	19,6	22,2	21,6	20,9	21,2
19 174- 31 956	12,7	13,2	14,5	14,5	17,7	16,9	16,8	17,9
31 957 – 63 911	4,9	5,6	6,5	8,5	9,5	9,2	9,3	10,1
Enam kui 63 912	3,1	7,5	7,2	6,7	6,2	4	4,1	5,2
<b>KOKKU</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Allikas: (Pressimaterjalid 2012); autori arvutused.

Alates 2004. aastast kuni 2008. aastani on deklareeritud tulude summad (sh deklareeritud maksuvaba tulu summad; vt lisa 3) suurenenud, mille põhjuseks võib pidada nii palkade, pensionite ja ka vanemahüvitiste kasvu. Majanduslanguse perioodil, aastatel 2009 ja 2010, on deklareeritud kogutulu (sh maksuvaba tulu; vt lisa 3) aastas vähenenud, mis on seletatav nii suurenenud töötute hulga kui ka tulude suuruse ja deklaratsioonide arvu vähenemisega. Samal perioodil kasvas ka deklareerijate hulk ning deklaratsioonide arv (vt tabel 7). 2005. ja 2006. aastal rakendatud maksuvaba tulu summaarset suurenemist võib selgitada ka nimetatud aastatel seadusega kehtestatud maksuvaba tulu piirmäära suurendamisega. Siiski on alates 2011. aastast deklareeritud kogutulu uuesti tõusnud (vt tabel 8)<sup>43</sup>. Deklareeritud tulude osakaalu muutustest nähtuvalt vähenes võrreldes 2004. aastaga 2011. aastaks kõige enam tulude osakaal, mida deklareerisid madalamasse tulugruppi kuulujad - 23,1% (vt tabel 8). Kokkuvõtvalt kirjeldavad deklareeritud tulude summade (sh deklaratsioonide arvu) jaotuse muutused vaadeldaval perioodil deklaratsioonide liikumist majanduse kasvuperioodil kõrgemasse tuluvahemikku ning majanduslanguse perioodil vastupidiselt eelnevale madalamasse tuluvahemikku. Ülevaade deklaratsioonide andmetest kumulatiivselt on toodud tabelis 9.

**Tabel 9.** Deklaratsioonide arv ja deklareeritud tulude summad tulugruppides (kumulatiivselt) perioodil 2004-2011 (%)

Deklaratsioonide arv aastas (kumulatiivselt)								
Tulugrupp	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Vähem kui 3 195	42	37	31	25	20	21	24	22
3196-6391	73	67	59	49	42	45	48	46
6392-12 781	89	87	84	81	76	78	79	77
12 782- 19 173	96	95	94	92	90	91	91	90
19 174- 31 956	99	99	99	98	97	98	98	97
31 957 – 63 911	100	100	100	100	100	100	100	100
Enam kui 63 912	100	100	100	100	100	100	100	100
Deklareeritud tulude summa aastas (kumulatiivselt)								
Tulugrupp	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Vähem kui 3 195	12	9	7	4	3	3	4	3
3196-6391	38	31	25	17	13	15	17	15
6392-12 781	63	57	54	51	44	48	49	46
12 782- 19 173	79	74	72	70	67	70	70	67
19 174- 31 956	92	87	87	85	84	87	87	85
31 957 – 63 911	97	92	93	93	94	96	96	95
Enam kui 63 912	100	100	100	100	100	100	100	100

Allikas: (Pressimaterjalid 2012); autori arvutused.

<sup>43</sup> Sarnaselt deklareeritud summade kogutuluga saavutas ka deklareeritud maksuvaba tulu summad 2011. aastaks +2,4%-lise tõusu võrreldes 2010. aastaga (vt lisa 3).

Tabelist 9 nähtub, et madala tulu deklareerijaid (I kuni II tulugrupp) moodustasid 2011. aastal ligikaudu pool kõigist deklareerijatest, kuid nad deklareerisid 15% kogutulust. Eeltoodut selgitab pensionitulu deklareerijate suur hulk madalamates tulugruppides, kelle poolt deklareeritud tulud on madalad<sup>44</sup>. Seevastu kõrge tulu deklareerijad moodustasid 2011. aastal ligikaudu 3% kõigist deklareerijatest, kuid deklareeritud tulud olid 15% deklareeritud tulude summast. Seega jagunevad tuludeklareerijate poolt esitatud deklaratsioonid ja deklareeritud tulude summad tulugruppides erinevalt, millest tulenevalt on erinevused ka alljärgnevas tabelis 10 välja toodud mahaarvamiste kasutamistes tulugruppide lõikes.

**Tabel 10.** Rakendatud mahaarvamiste kogusumma ja kasutamise jaotus<sup>45</sup> tuluvahemike lõikes perioodil 2004-2011

Mahaarvamiste kogusumma (miljon EUR)								
Tulugrupp	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Vähem kui 3 195	344,3	394	411	366,8	395,2	360,6	379,4	413,9
3196-6391	289,4	359,3	438,5	435,8	543,5	482	479,6	517
6392-12 781	123,1	200,2	317,5	475	644,4	530,5	484,6	499,4
12 782- 19 173	42,4	69,3	119,6	169,3	265,6	202,8	182,1	169,4
19 174- 31 956	24,1	41,1	61,8	80	146,2	109,2	101,9	104,8
31 957 – 63 911	6,7	14,1	19,2	31,3	51,4	39,9	35,1	34,9
Enam kui 63 912	1,8	4,3	6,9	9,4	12,4	8,7	8,4	6,9
<b>KOKKU</b>	831,6	1082,3	1374,5	1568	2058,7	1733,7	1671,1	1746,3
Mahaarvamiste kasutamise jaotus, osakaal %-des								
Tulugrupp	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Vähem kui 3 195	41,4	36,4	29,9	23,4	19,2	20,8	22,7	23,7
3196-6391	34,8	33,2	31,9	27,8	26,4	27,8	28,7	29,6
6392-12 781	14,8	18,5	23,1	30,3	31,3	30,5	29	28,6
12 782- 19 173	5,1	6,4	8,7	10,8	12,9	11,8	10,9	9,7
19 174- 31 956	2,9	3,8	4,5	5,1	7,1	6,3	6,1	6
31 957 – 63 911	0,8	1,3	1,4	2	2,5	2,3	2,1	2
Enam kui 63 912	0,2	0,4	0,5	0,6	0,6	0,5	0,5	0,4
<b>KOKKU</b>	100	100	100	100	100	100	100	100

Allikas: (Pressimaterjalid 2012); autori arvutused.

<sup>44</sup> Iga-aastaselt on perioodil 2004-2011 pensionitulu deklareerijate arv kasvanud. Näiteks 2011. aastal deklareerisid pensionit kokku 135 269 isikut ning nende poolt deklareeritud tulud kokku 403,8 miljonit eurot. (Pressimaterjalid 2012) Seega moodustavad pensionitulud ligikaudu 7,7% deklareeritud kogutuludest.

<sup>45</sup> Kuna Maksu- ja Tolliamet ei ole avaldanud konkreetseid andmeid tulust tehtavate mahaarvamiste kasutamise kohta tuluvahemike lõikes, siis lähtub autor mahaarvamiste kogusumma ja kasutamise jaotuse määramisel tuluvahemike lõikes deklaratsioonide arvu jaotusest vastavates tuluvahemikes. Seetõttu on ka loogiline, mis mahaarvamiste kasutamise jaotus on sarnane deklaratsioonide arvu jaotusega tabelis 5.

Tabelist 10 nähtuvalt on mahaarvamiste kogusumma kasvanud alates 2004. aastast kuni 2008. aastani, mida selgitab tänu majanduskasvule suurenenud isikute kogutulud, mille tagajärjel on üksikisikutel suuremad võimalused maksusoodustuste alla käivate kulutuste tegemiseks. Sel perioodil kasvas oluliselt ka eluasemelaenude maht ning sellest tulenevalt eluasemelaenult tasutud intresside summa tuludest mahaarvamine. Eluasemelaenude mahu vähenemisega alates 2009. aastast võib osaliselt selgitada ka mahaarvamiste kogusumma vähenemist. Samal aastal valitses ka kõrge tööpuuduse tase, mistõttu puudus füüsilistel isikutel võimalus kasutada tulumaksuseadusega antud võimalusi tulumaksukohustuse vähendamiseks. Analüüsid andmeid tuluvahemike lõikes, siis vaatlusalusel perioodil enamikel aastatel, v.a aastatel 2008 ja 2009, madala tulugrupi mahaarvamiste osakaal hõlmanud üle poole kõigist mahaarvamistest (nt 2011. aastal 53,3%). Kui kõrgemates tulugruppides on mahaarvamiste osakaal suhtelist väike (8,4%), siis mahaarvamiste suurt osakaalu võib täheldada ka keskmise tulu deklareerijate tulugrupis (38,3%). Eeltoodu aga ei ole kooskõlas käesoleva töö teoreetilise peatüki all selgitatud maksusüsteemi ümberjaotusliku eesmärgiga, kus viidatud eesmärgi realiseerimiseks suunatakse kõrgema tulu saajate tulusid ümber madalama tulusaajate grupile. Siiski kuuluvad sellesse tuluvahemikku ka paljud lastega pered ning näiteks 2006. aastal võrreldes 2005. aastaga mahaarvamised keskmise tulu deklareerijate seas märgatavalt suurenesid, mis on selgitatav 2006. aastast kehtestatud täiendava maksuvaba tulu kasutamise alates teisest lapsest. Kokkuvõttes on 2011. aastaks võrreldes 2004. aastaga madala tulugrupi (I ja II tuluvahemik) mahaarvamiste kasutamise osakaal alanenud kõige enam (22,9%-ini) ning nii keskmise kui ka kõrgema tulugrupi mahaarvamiste kasutamise osakaal tõusnud vastavalt 18,4%-i ja 4,5%-i (vt tabel 10). Eeltoodut põhjendab tuludeklareerijate liikumine kõrgemasse tulugruppi.

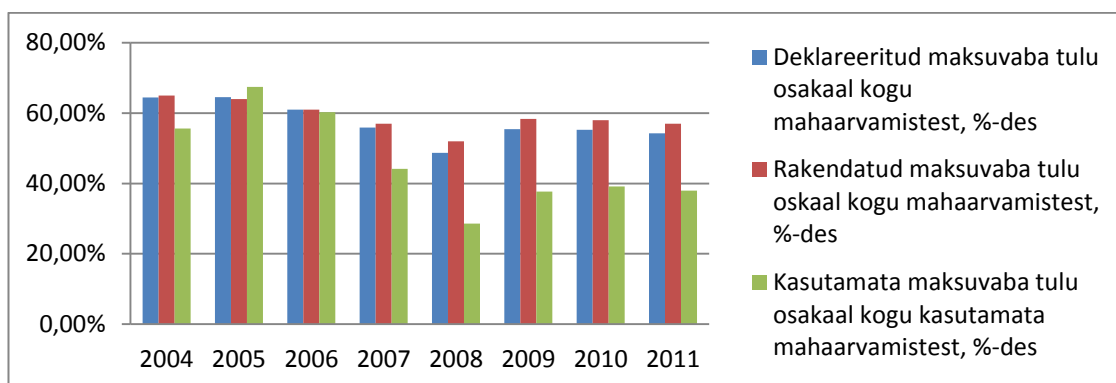
Mahaarvamistest moodustab kõige suurema osa kõikide füüsiliste isikute jaoks maksuvaba tuluosa (vt joonis 8, tabel 11), mida saavad rakendada enne kõiki teisi mahaarvamisi absoluutselt kõik maksumaksjad, kes deklareerivad piisavalt tulusid. Ühtlasi kaasneb mahaarvamistest riigile suurim tulude kaotus samuti maksuvaba tuluga, mida rakendati 2011. aastal 536 028 juhul ning mille suuruseks oli üle 995 miljoni euro (vt lisa 3, tabel 11). Maksuvaba tulu rakendamiste arv 2004. aastal (459 352) oli ligilähedane 2011. aastaga, kuid rakendatud maksuvaba tulu summa (542 miljonit eurot) ligikaudu poole väikesem kui 2011. aastal.

**Tabel 11.** Rakendatud maksuvaba tulu summa tuluvahemike lõikes perioodil 2004-2011 (miljon eurot)

Tulugrupp	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Vähem kui 3 195	224,4	253,7	251,2	210,1	204,7	210,3	219,8	235,8
3196-6391	188,6	231,4	267,9	249,6	281,4	281,1	277,9	294,5
6392-12 781	80,2	128,9	194	272	333,7	308,4	280,8	284,6
12 782- 19 173	27,6	44,6	73,1	96,9	137,5	119,3	105,6	96,5
19 174- 31 956	15,7	26,5	37,8	45,8	75,7	63,7	59,1	59,7
31 957 – 63 911	4,3	9,1	11,8	17,9	26,7	23,3	20,3	19,9
Enam kui 63 912	1,1	2,8	4,2	5,4	6,4	5,1	4,8	4
<b>KOKKU</b>	<b>542</b>	<b>697</b>	<b>840</b>	<b>898</b>	<b>1066</b>	<b>1011</b>	<b>968</b>	<b>995</b>

Allikas: (Pressimaterjalid 2012); autori arvutused.

Jooniselt 8 nähtuvalt on rakendatud maksuvaba tulu osakaal kõikidest mahaarvamistest perioodil 2004-2008 mõnevõrra langenud, kus perioodi alguses moodustas maksuvaba tulu osakaal kõikidest mahaarvamistest 65% ning 2008. aasta lõpuks 52%. Eeltoodu põhjuseks võib pidada kõrget kasutamata maksuvaba tulu osakaalu kogu mahaarvamistest. Aastatel 2009 ja 2010 püsis maksuvaba tulu osakaal samasugusel tasemel (58%) ning 2011. aastaks langes 1 protsendipunkti võrra olles 2007. aastaga samasugusel tasemel. Kokkuvõttes võib väita, et vaadeldaval perioodil suuri kõikumisi rakendatud maksuvaba tulu osakaalus kogu mahaarvamistest ei olnud ning keskmiseks näitajaks aastate 2004-2011 lõikes on 59%.



**Joonis 8.** Deklareeritud, rakendatud ja kasutamata<sup>46</sup> maksuvaba tulu osakaal kõikidest mahaarvamistest aastas (%) (autori arvutused Pressimaterjalid 2012 baasil).

<sup>46</sup> Maksu- ja Tolliamet avaldab statistikat kasutamata mahaarvamistest, mis sõltub deklareeritud tulude ja –mahaarvamiste kasvust. Seadusest tulenevalt saab tulumaksu tagastada ainult juhul, kui seda on riigile tasutud. Lisaks on piirangud kulutustele (50% maksustatavast tulust ning

Kasutamata jäänud maksuvaba tulu osakaalu muutused kõikidest mahaarvamistest (nt. 2011. aastal ligikaudu 40% ulatuses) on selgitatavad asjaoluga, et maksumaksjad küll esitasid oma tuludeklaratsiooni, kuid neil puudusid tulud, mille põhjal mahaarvamist rakendada ehk maksuvaba tulu arvestada. Kuna maksuvabastuste rakendamise välja arvutamine saab alguse üldisest maksuvabast tulust ning mahaarvamiste suurus on piiratud tulu suurusega, siis on paljudel juhtudel mahaarvamised suunatud järgmistele tulugruppidele. Eeltoodu läheb aga vastuollu mahaarvamiste põhiideega vähendada maksukoormust madala tulu deklareerijatel. Sel juhul ületavad deklareeritavad mahaarvamised füüsilise isiku samas tuludeklaratsioonis näidatud tulusid või rakendub tulumaksuseaduses sätestatud mahaarvamiste piirang. Seejuures on jooniselt 8 näha, et kasutamata jäänud maksuvaba tulu osakaal kogu mahaarvamistest on kuni 2008. aastani vähenenud, mille põhjuseks võib pidada tuludeklareerijate kogutulude kasvamist nimetatud perioodil ning maksumaksjate laiemaid võimalusi mahaarvamiste rakendamiseks.

Alljärgnev tabel 12 annab ülevaate keskmisest mahaarvamiste ja maksuvaba tulu kasutamisest ühe füüsilise isiku tuludeklaratsiooni kohta tuluvahemike lõikes. Põhjusel, et kõrgema tulu saajad deklareerivad suuremaid tulusid, on nimetatud tulugrupil võimalik rakendada ka suuremat osa mahaarvamisi. Analüüs kinnitab, et perioodil 2004-2010 teevad kõrgema tulu deklareerijad keskmiselt suuremaid mahaarvamisi. Siiski on 2011. aastaks võrreldes eelneva aastaga kõrgema tulu deklareerijate mahaarvamised (VI ja VII tulugrupp) oluliselt langenud, mis on seletatav tuludest tehtavate mahaarvamiste piirangutega. Lisaks nähtub tabeli 12 andmetest, et kõige väiksemaid keskmisi mahaarvamisi ühe tuludeklaratsiooni kohta teevad tuludeklareerijad tulugruppides III-V. Kokkuvõttes teevad madala tulu deklareerijad keskmiselt väiksemaid mahaarvamisi ühe deklaratsiooni kohta ning kõrgema tulu deklareerijad vastupidiselt eelnevale.

---

maksuvaba tulu piirmäär aastas), mida saab tuludest maha arvata. Maksu- ja Tolliamet lähtub kasutamata jäänud mahaarvamiste arvestusel samast järjekorras nagu see on näidatud käesoleva magistritöö tabelis 5. See tähendab, et inimene sattus summaliselt kasutamata jäänud mahaarvamiste arvestusse ka juhul, kui ta sai kogu aastastest maksuvabast tulust (1 728 eurot) kasutada näiteks ainult 1000 eurot. Näiteks 2011.aastal ei saanud 4,5% kõikidest deklareerijatest kasutada ühtegi soodustust, kuna neil puudusid 2011.aastal tulud. (Pressimaterjalid 2012)

**Tabel 12.** Mahaarvamiste kasutamine ühe deklaratsiooni kohta tuluvahemike lõikes perioodil 2004-2011 (miljon eurot)

Keskmise mahaarvamiste kasutamine ühe deklaratsiooni kohta, eurodes								
Tulugrupp	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Vähem kui 3 195	1749	2133	2536	2663	3385	2991	2963	3294
3196-6391	2022	2404	2937	3262	4193	3596	3562	3869
6392-12 781	1566	1958	2126	2639	3314	2877	2860	2851
12 782- 19 173	1370	1742	2297	2696	3182	2780	2772	2337
19 174- 31 956	1537	2038	2339	2654	3379	2965	2974	2654
31 957 – 63 911	2296	3224	3122	3145	3857	3463	3239	2720
Enam kui 63 912	2592	2919	3954	4078	4780	4545	4646	3126
Keskmise maksuvaba tulu kasutamine ühe deklaratsiooni kohta, eurodes								
Tulugrupp	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Vähem kui 3 195	1140	1374	1550	1525	1753	1744	1716	1876
3196-6391	1318	1548	1795	1868	2169	2098	2064	2204
6392-12 781	1008	1261	1444	1511	1716	1672	1657	1625
12 782- 19 173	892	1121	1404	1543	1647	1636	1608	1331
19 174- 31 956	1001	1314	1431	1519	1750	1729	1725	1512
31 957 – 63 911	1474	2080	1919	1798	2004	2022	1873	1551
Enam kui 63 912	1620	1901	2407	2343	2467	2665	2655	1812
Keskmine TMVM aastas	1154	1388	1579	1614	1827	1798	1777	1772
TMVM piirmäär aastas	1074	1304	1534	1534	1726	1726	1726	1728

Allikas: (Pressimaterjalid 2012); autori arvutused.

Tabeli 12 andmetest nähtuvalt on kogu perioodi kestel keskmine rakendatud maksuvaba tulu summa tuludeklaratsiooni kohta suurem kui vastaval aastal kehtinud maksuvaba tulu piirmäär. Näiteks rakendati maksuvaba tulu ühe deklaratsiooni kohta 2011.aastal keskmiselt 1 772 eurot. Üldise maksuvaba tulu suurem mahaarvamine deklaratsiooni kohta võrreldes maksuvaba tulu aastase piirmääraga on tingitud sellest, et deklaratsioonide andmed sisaldavad ka ühisdeklaratsioone, mistõttu rakendatakse sel juhul tulumaksuvaba miinimumi piirmäära kahekordselt. Lisaks rakendatakse täiendavat maksuvaba tulu ka laste (nii üksik- kui ka ühisdeklaratsioonide puhul) ja pensionitulu deklareerijate arvelt. Pensionäride poolt esitatud tuludeklaratsioonides (kinnipeetud tulumaksu tagasi saamiseks) võetakse pensioni korral täiendav maksuvaba tulu automaatselt arvesse. Eeltoodu põhjendab suuremaid mahaarvamisi deklaratsiooni kohta kui maksuvaba tulu aastane piirmäär.

Maksuvaba tulu kasutamine tuludeklaratsiooni kohta on kõikides tulugruppides suurenenud kogu perioodi vältel. Seejuures on kõige suurem summaarne tõus 2011. aastaks võrreldes 2004. aastaga toimunud madala tulu deklareerijate hulgas (I ja II



tulugrupp) ning kõige väiksem summaarne muutus kõrge tulu deklareerijate seas (VI tulugrupp). Analüüsidest tulugruppides toimunud muutusi, on läbi aastate kõige madalam tulumaksuvaba miinimumi kasutamine deklaratsiooni kohta olnud IV tulugrupis (v.a 2007.aastal) ning suurimad maksuvaba tulu rakendamised on olnud perioodil 2004-2010 VII tulugrupis (v.a 2005.a) ning 2011. aastal seevastu II tulugrupis.

Alljärgnevalt antakse tabelis 13 ülevaade kujunenud füüsilise isiku tulumaksukohustusest kehtivate mahaarvamiste ja eraldi tulumaksuvaba miinimumi mõjul. Vaatlusaluse perioodi jooksul on tulumaksukohustuse jaotus tuluvahemike lõikes muutunud. Suurimat tulumaksukohustust on aastatel 2004-2011 kandnud nii kõikide mahaarvamiste ja eraldi maksuvaba tulu mõjul keskmise tulu deklareerijad, kelle maksukohustuse osakaal on kuni 2009. aastani tõusnud ning 2011. aastaks langenud ligikaudu 2 protsendipunkti võrra. Seejuures on huvitav märkida, et kuigi aastatel 2007-2010 rakendati enim mahaarvamisi III tulugrupis, on sellele vaatamata nimetatud tulugrupi maksukohustus suurim. Nimetatu on põhjendatav III tulugrupis suurima deklareeritud tulude summaga (vt tabel 8).

**Tabel 13.** Tulumaksukohustuse summa tuluvahemike lõikes perioodil 2004-2011 (miljon eurot)

Tulumaksukohustuse summa (kogu mahaarvamiste mõjul), miljon EUR								
Tulugrupp	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Vähem kui 3 195	0	0	0	0	0	0	0	0
3196-6391	98,3	82,1	61,7	44,2	14,3	30,5	30,6	21,9
6392-12 781	133	152	186,1	257,1	243,7	247,1	227,1	235,3
12 782- 19 173	96,3	100,8	141	175,5	215,7	193,6	174,5	198,9
19 174- 31 956	77,9	91,1	117,3	139,7	184,5	161,4	149,6	174,6
31 957 – 63 911	29,8	37,8	54,5	84,3	105,4	92,1	86,3	104,9
Enam kui 63 912	21	57,1	63,2	66,9	73,2	41,7	38,9	55,3
<b>KOKKU</b>	456,3	520,9	623,8	767,7	836,8	766,4	707	790,9
Tulumaksukohustuse summa (maksuvaba tulu mõjul), miljon EUR								
Tulugrupp	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Vähem kui 3 195	21,6	9,4	2,7	2,6	0	0	0	0
3196-6391	124,5	112,8	100,9	85,1	69,3	72,7	72,9	68,7
6392-12 781	144,1	168,7	214,5	301,6	309,1	293,7	269,8	280,4
12 782- 19 173	100,2	118,8	151,7	191,4	242,6	211,2	190,6	214,2
19 174- 31 956	80,1	94,6	122,9	147,3	199,3	170,9	158,6	184,1
31 957 – 63 911	30,4	39	56,2	87,3	110,5	95,6	90,4	108,1
Enam kui 63 912	21,1	57,3	63,8	72,6	74,5	42,5	40,7	55,9
<b>KOKKU</b>	522	600,6	712,7	887,9	1005,3	886,6	823	911,4

Allikas: (Pressimaterjalid 2012); autori arvutused.

Analüüsidest tulumaksudkohustuse osakaalu tulumaksudkohustuse kogusummast, nähtub et kui madala tuluga deklaratsioonid (I kuni II tuluvahemik) oli 2011. aastal ligikaudu pool kõigist deklareerijatest (46,2%-i), siis vaatamata suurele deklaratsioonide arvule kandis nimetatud tulugrupp üksnes 2,8%-i kogu tulumaksudkohustusest. 2004. aasta samade tuluvahemike deklaratsioonid 21,5%-i tulumaksudkohustusest. Seevastu kõrge tuluga deklaratsioonid (V kuni VII tuluvahemik) moodustasid 2004. aastal vaid 1%-i ja 2011. aastal 3%-i kõigist deklaratsioonidest (vt tabel 9), kuid nimetatud tuluvahemike poolt kantavaks tulumaksudkohustuseks kogu mahaarvamiste mõjul oli 2004. aastal 28%-i ja 2011. aastal koguni 42,3%-i kogu tulumaksudkohustusest. Kuigi suurimat tulumaksudkohustust kannavad keskmise tulu deklareerijad (III tulugrupp), siis märgatavalt on vaatlusaluse perioodi jooksul vähenenud ka madala tulu deklareerijate tulumaksudkohustus (II tulugrupp) ning perioodi lõpuks ühtlasi tõusnud mahaarvamiste kasutamine. Seega on teatud osa mahaarvamistest siiski suunatud eesmärgipäraselt madala tulu deklareerijatele.

**Tabel 14.** Tulumaksudkohustuse osakaal tulumaksudkohustuse kogusummast (%)

Tulumaksudkohustuse osakaal (kogu mahaarvamiste mõjul), %								
Tulugrupp	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Vähem kui 3 195	0	0	0	0	0	0	0	0
3196-6391	21,5	15,8	9,9	5,8	1,7	4,1	4,3	2,8
6392-12 781	29,1	29,1	29,9	33,5	29,2	32,2	32,1	29,8
12 782- 19 173	21,1	19,4	22,6	22,9	25,8	25,2	24,7	25,1
19 174- 31 956	17,2	17,5	18,8	18,2	22	21,1	21,2	22,1
31 957 – 63 911	6,5	7,2	8,7	10,9	12,6	12	12,2	13,3
Enam kui 63 912	4,6	11	10,1	8,7	8,7	5,4	5,5	6,9
<b>KOKKU</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Allikas: (Pressimaterjalid 2012); autori arvutused.

Tuginedes alapeatükis 3.1 analüüsitud deklaratsioonide andmetele, on kokkuvõtlikult võimalik perioodi 2004-2011 osas välja tuua järgmised tähelepanekud:

- Deklaratsioonide jaotused ja deklareeritud tulude summade jaotuse muutused tulugruppides kirjeldavad tuludeklaratsioonide esitajate liikumist majanduse kasvuperioodil kõrgemasse tuluvahemikku ning majanduslanguse perioodil vastupidiselt eelnevale.
- Tuludeklareerijate poolt esitatud deklaratsioonid ja deklareeritud tulude summad jagunevad tulugruppides erinevalt.

- Mahaarvamiste kogusumma (sh. tulumaksuvaba miinimumi) kasv ja langus perioodil 2004-2011 on selgitatav majanduskasvu ja languse perioodiga. Seoses suurenenud isikute kogutuludega majanduskasvu perioodil (2004-2008, 2011), suurenesid ka üksikisikute võimalused mahaarvamiste rakendamiseks. Majanduslanguse perioodil (2009-2010) rakendati vastupidiselt eelnevale ka vähem mahaarvamisi.
- Kogu perioodil suur mahaarvamiste osakaal keskmise tulu deklareerijate hulgas ning kõrge tulu deklareerijate suuremad keskmised mahaarvamised füüsilise isiku tuludeklaratsiooni kohta, viitavad tulumaksusüsteemi ümberjaotusliku funktsiooni täiustamise vajadusele.
- Mahaarvamistest moodustab kõige suurema osa kõikide füüsiliste isikute jaoks maksuvaba tuluosa, mille osakaal kõikidest mahaarvamistest oli keskmiselt 59%.
- Kogu perioodi vältel on keskmine maksuvaba tulu kasutamine aastas ületanud vastaval aastal kehtinud tulumaksuvaba miinimumi piirmäära. Eeltoodu on seletatav täiendava maksuvaba tulu rakendamisega ühisdeklaratsioonide, laste ja pensionitulu deklareerijate arvelt.
- Tulumaksukohustus vähenes kõikides tulugruppides ning kõige enam madalamates tulugruppides (I ja II tulugrupp), kus ühtlasi on kogu perioodi vältel ka suurim mahaarvamiste osakaal. Eeltoodut selgitab tuludeklareerijate liikumine järgmisesse tulugruppi.

Käesolevas peatükis käsitletud andmed on aluseks järgmises alapeatükis tuludeklareerijate tegeliku maksukoormuse kindlaks tegemisel erinevate tulusaajate gruppide lõikes.

### **3.2. Tuludeklareerijate tegelik maksukoormus tulugruppides**

Füüsilise isiku efektiivse tulumaksukoormuse kindlaks tegemisel tulugruppides on vajalik kaasata mahaarvamiste mõju. 1. peatüki 1.1 alapeatüki käsitluses selgus, et informatsiooni tegeliku maksukoormuse kohta annab efektiivne maksumäär, mille arvutamisel lähtutakse edaspidi alapeatükis 3.1. toodud valmemist.

Efektiivset maksumäära iseloomustavad tabelis 15 toodud andmed, kus on arvestatud efektiivne maksumäär kaasates nii kogu mahaarvamised kui ka tulumaksuvaba

miinimum eraldi. Analüüsi tulemused efektiivse maksumäära osas kinnitavad teoreetilises osas väljendatud seisukohta, et kuna võrreldes kõrgepalgaliste üksikisikute tuludega moodustab maksuvaba miinimum madalapalgaliste üksikisikute tuludest suhteliselt suurema osa (vt tabelid 8, 11), siis tagab see ka efektiivse maksumäära suurenemise vastavalt üksikisikute sissetulekute kasvule (vt tabel 15). Seega on tulenevalt tulude kasvust tulugruppides ka tegelik maksukoormus nihkunud kõrgema tulu deklareerijatele. Täiendavalt annab lisa 4 ülevaate tabelis 15 toodud efektiivse maksumäära muutustest aastatel 2004-2011 võrreldes eelneva perioodiga.

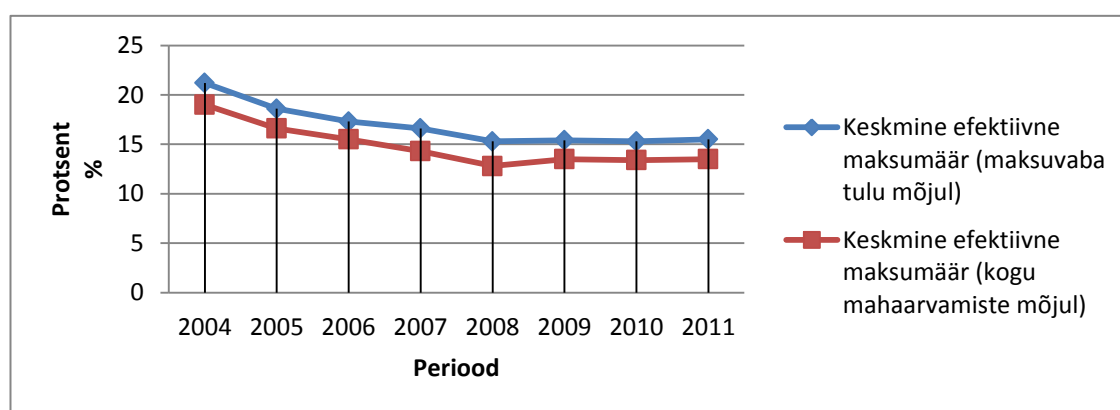
**Tabel 15.** Arvestuslik efektiivne maksumäär tuluvahemike lõikes perioodil 2004-2011 (%)

Efektiivne maksumäär (kogu mahaarvamiste mõjul)								
Tulugrupp	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Vähem kui 3 195	0	0	0	0	0	0	0	0
3196-6391	14,7	11,7	8,7	6,9	2,3	5	4,9	3,5
6392-12 781	21	18,3	16,5	15,6	13,5	14,5	14,5	14,5
12 782- 19 173	23,3	18,7	19,2	18,1	16,7	17,2	17,2	17,8
19 174- 31 956	24,1	21,6	20,5	19,5	18	18,4	18,4	18,6
31 957 – 63 911	24,5	22	21,3	20,3	19,1	19,2	19,4	19,6
Enam kui 63 912	25,5	23,6	22,4	19,9	20,3	20,1	20,1	20,5
Keskmine efektiivne maksumäär	19	16,6	15,5	14,3	12,8	13,5	13,4	13,5
Efektiivne maksumäär (maksuvaba tulu mõjul)								
Tulugrupp	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Vähem kui 3 195	7	3,2	1	1,2	0	0	0	0
3196-6391	18,7	16,1	14,3	13,4	11,3	11,6	11,7	11,1
6392-12 781	22,7	20,3	19	18,4	17,1	17,2	17,2	17,3
12 782- 19 173	24,3	22	20,7	19,8	18,8	18,8	18,8	19,2
19 174- 31 956	24,8	22,5	21,5	20,6	19,4	19,5	19,5	19,7
31 957 – 63 911	25	22,7	21,9	21,1	20,1	20,1	20,1	20,2
Enam kui 63 912	25,7	23,7	22,6	21,6	20,6	20,5	20,1	20,7
Keskmine efektiivne maksumäär	21,2	18,6	17,3	16,6	15,3	15,4	15,3	15,5
Nominaalne maksumäär, %	26	24	23	22	21	21	21	21

Allikas: (Pressimaterjalid 2012); autori arvutused.

Tabeli 15 andmetest nähtuvalt on üksikisiku tegelik maksukoormus (kogu mahaarvamiste mõjul) alanenud kõikides tuluvahemikes (v.a esimeses tulugrupis). Joonisel 9 kajastatud keskmise efektiivse maksumäära muutused üle tuluvahemike näitavad tegeliku maksukoormuse langust majanduskasvu perioodil, so alates 2004. aastast kuni 2008. aastani. Majanduskriisi jõudmisega Eestisse on alates 2009. aastast

ka keskmine efektiivne maksumäär tõusnud, mis oli tingitud mahaarvamiste kogusumma vähenemisest (kõrge tööpuudus, palgakärped ja väiksemad kulutused) ja deklareeritud mahaarvamiste kasutamata jätmise suurenemisest (vt joonis 9). Sel perioodil jäi riigi poolt teostamata ka esialgne kavatsus alandada aastaks 2009 tulumaksu 20%-le, samuti edasine maksumäära langetamine 18%-ni, mis oli tulumaksuseadusega plaanis kehtestada aastaks 2012. 2010.aastal on keskmine tegelik maksukoormus uuesti mõnevõrra langenud ning 2011. aastal on keskmine efektiivne maksumäär seevastu nii kogu mahaarvamiste kui maksuvaba tulu mõjul tõusnud (kuni 0,2 protsendipunkti).



**Joonis 9.** Keskmise efektiivse maksumäära muutus Eestis perioodil 2004-2011 (%) (autori arvutused Pressimaterjalid 2012 baasil).

Efektiivse maksumäära vähenemine on tingitud vaadeldaval perioodil toimunud tulumaksureformide mõjul, mille sisuks on olnud nii tulumaksumäära alanemine (26%-lt kuni 21%-ni) kui ka mahaarvamiste suurendamine üksikisiku tulust (vt tabel 12, 15). Vaatlusalune periood (2004-2011) hõlmab aastaid, kus maksureformi tulemusena:

- vähendati üksnes tulumaksumäära;
- tõsteti üksnes tulumaksuvaba miinimumi ning
- vähendati tulumaksumäära ja suurendati tulumaksuvaba miinimumi samaaegselt.

Erinevate aastate tegelikku maksukoormust analüüsides on võimalik selgitada kirjeldatud maksureformide mõju erinevatele tulugruppidele. 2005. ja 2006. aastal vähendati nii tulumaksumäära kui ka suurendati tulumaksuvaba miinimumi. Tabelist 15 (vt ka lisa 4) on näha, et aastate 2005 ja 2006 tulumaksureform on avaldanud mõju kõikide tulugruppide tegeliku maksukoormuse vähenemisele, sh kõrgema tulu

deklareerijatele. 2005. aastal ja 2006. aastal langes madala tulu deklareerijate (II tulugrupis) efektiivne tulumaksumäär kogu mahaarvamiste mõjul -3 protsendipunkti. Kõige enam langes efektiivne maksumäär 2005. aastal IV tulugrupis (-4,6 protsendipunkti) ning 2006. aastal II tulugrupis. Kuigi 2005. aastal piirati võrreldes eelneva aastaga oluliselt osade kulutustega seotud mahaarvamiste (nt eluasemelaenu intressid, koolituskulud, kingitused, annetused, ametiühingute maksed) piirmäära aastas (6 391 eurolt 3 196 eurole), mis on teoreetilisest käsitlusest tulenevalt suunatud pigem keskmise – ja kõrge tulu deklareerijatele, siis nimetatud muudatus keskmise tulu deklareerijaid oluliselt ei mõjutanud. Eeltoodust võib järeldada, et tulumaksuvaba miinimumi piirmäära alanemine kulutustega seotud mahaarvamiste osas oli piiranguks pigem madala tulu deklareerijatele. Kokkuvõttes võib kooskõlas Vörk *et al.* (2008) seisukohaga märkida, et tulumaksumäära langetamise ja tulumaksuvaba tulu tõusu koondmõju on olnud netotulude ebavõrdsust suurendav (*Ibid:* 45). Analüüsidest efektiivse maksumäära muutusi olukorras, kus tegeliku maksukoormuse arvestamisel on kaastaud mahaarvamisenä üksnes maksuvaba tulu, on efektiivne maksumäär aastatel 2005 ja 2006 alanenud enam eelkõige madala tulu deklareerijatel I ja II tulugrupis. Eeltoodut selgitab asjaolu, et nimetatud aastatel oli suur osakaal mahaarvamistes täiendaval maksuvaba tulul pensioni korral (pensionide tõus üle maksuvaba miinimumi piirmäära)<sup>47</sup>, mille sihtgrupiks on eelkõige madala tulu deklareerijad.

2007. aastal jäi maksuvaba tulu piirmäär 2006. aasta tasemele, kuid vähendati tulumaksumäära sarnaselt 2005. ja 2006. aastale 1 protsendipunkti võrra (22%). Tabelist 15 nähtuvalt seaduse muudatuse tagajärjel vähenes madalapalgaliste efektiivne tulumaksumäär (II tulugrupis) -1,8 protsendipunkti, keskmise tulugrupi indiviididel IV tulugrupis -1,1 protsendipunkti ja kõrgeima tulugrupi üksikisikutel VII tulugrupis -2,5 protsendipunkti võrra. Sarnased muutused tulugruppides on toimunud arvestusliku efektiivse maksumäära käitumises, kus mahaarvamisenä on kaasatud üksnes maksuvaba tulu. Efektiivne maksumäär on alanenud kõige enam kõrgepalgalistel VII tulugrupis. Seega on 2007. aasta seaduse muudatuse mõjud, mil tulumaksuvaba miinimumi piirmäär jäi muutumatuks ning vähendati üksnes tulumaksumäära, olnud selgelt

---

<sup>47</sup> 2005. aastal oli täiendaval maksuvaba tulu pensioni korral suur osakaal kõikidest mahaarvamistest – 14% ja 2006. aastal 13,3% (aastased summaarsed suurenemised vastavalt 32%-i ja 28,6%-i võrra) (Pressimaterjalid 2012).

soodsamad kõrgema tulugrupi üksikisikute jaoks. Lisaks võib üheks mõjuteguriks, miks efektiivne maksumäär alanes enam kõrgema tulu deklareerijatel, olla ka asjaolu, et 2007. aastal oli mahaarvamistest suurima kasvuga võrreldes 2006. aastaga eluasemelaenu intresside mahaarvamine maksustatavast tulust<sup>48</sup>, mis oma olemuselt suunatud pigem kõrgema tulu deklareerijatele.

Kuigi 2008. aasta maksumuudatused hõlmasid sarnaselt 2005. ja 2006. aastale nii tulumaksuvaba miinimumi piirmäära suurendamist kui ka tulumaksumäära vähendamist 1 protsendipunkti võrra, siis tegeliku maksukoormuse muutustes võib näha erinevaid jooni eelnevate aastatega. Nimelt on efektiivse maksumäära vähenemine (nii kogu mahaarvamiste kui ka üksnes maksuvaba tulu mõjul) olnud suurem madalama ja keskmise tulu deklareerijate tulugruppides. Eeltoodut võib selgitada asjaolu, et alates 2008. aastast oli esmakordselt võimalik kasutada tulumaksusoodustust alates esimesest lapsest, mis oli ühtlasi sel aastal suurimaks mahaarvamiste kasvuks võrreldes 2007. aastaga<sup>49</sup>. Lisaks vähenesid sel aastal märgatavalt mahaarvamised kingituste ja annetuste osas<sup>50</sup>, mida rakendavad üldjuhul pigem kõrgema tulu deklareerijad.

Kuigi perioodil 2008–2010 on nii tulumaksuvaba miinimum kui tulumaksumäär jäänud samale tasemele, siis 2009. aastal tegeliku maksukoormuse kujunemises on võrreldes eelneva perioodiga toimunud olulised muutused. Tabeli 15 andmetest nähtuvalt on vastupidiselt 2008. aastale efektiivne maksumäär suurenenud kõikide tulugruppide osas (va. VII tulugrupp) ning suurim tõus on olnud eelkõige madalapalgaliste üksikisikute jaoks, kus efektiivse maksumäära muutus on II tulugrupis +2,6 protsendipunkti (vt lisa 4). Kui majanduskriisi eelsel perioodil, aastatel 2004–2008, toimunud maksumuudatuste tulemusena üksikisikute tegelik maksukoormus alanes, siis 2009. aasta efektiivse maksumäära järsk tõus on seletatav Eesti jõudmisega majanduskriisi ning lisaks ka tulumaksusoodustuste vähenemine ja deklareeritud mahaarvamiste kasutamata jätmise suurenemine 18 miljoni euro võrra võrreldes 2008. aastaga (vt joonis 9 ja lisa 4). Lisaks kasvas 2009. aastal (sh 2010. aastal) võrreldes eelneva aastaga nende üksikisikute hulk,

---

<sup>48</sup> Suurim kasv mahaarvamistest oli 2008. aastal võrreldes eelneva aastaga eluasemelaenu intresside osas – 80,7% (Pressimaterjalid 2012).

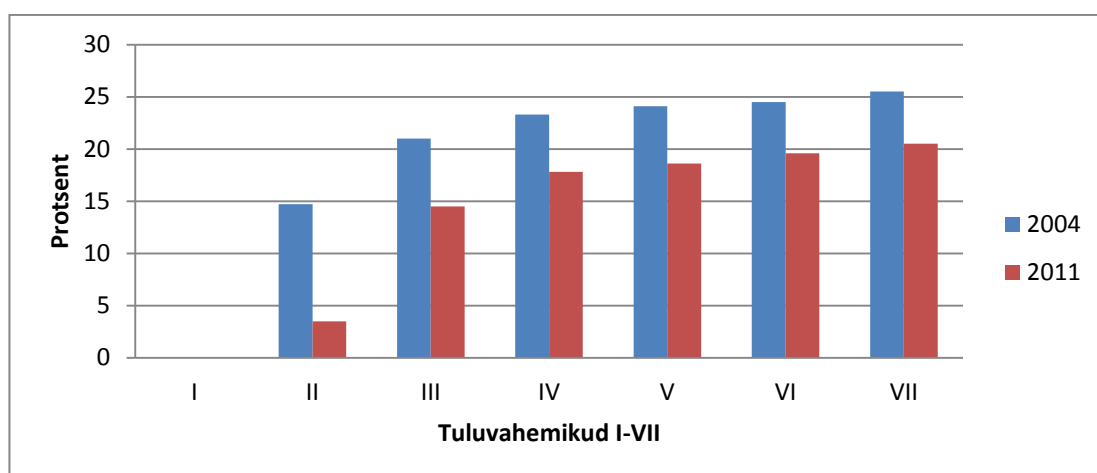
<sup>49</sup> Suurim kasv mahaarvamistest oli 2008. aastal võrreldes eelneva aastaga laste pealt saadava täiendava tulumaksusoodustuse osas – 234,6% (Pressimaterjalid 2012).

<sup>50</sup> 2008. aastal vähenes kingituste ja annetuste summa 23,3% võrreldes eelmise aastaga (1,5 miljonit eurot vähem) (Pressimaterjalid 2012).

kes deklareerisid tulusid alla 6 392 euro aastas (töötuse kasv, palgakärped) ning alates samast aastast sai täiendavat maksuvaba tulu rakendada alates teisest lapsest (2008. aastal alates 1. lapsest). Kirjeldatud tegurid võisid põhjustada efektiivse maksumäära suurenemise eelkõige madalapalgaliste hulgas. Siiski on alates 2010. aasta tegelik maksukoormus mahaarvamiste mõjul uuesti mõnevõrra langustrendis või jäänud tulugruppides praktiliselt muutumatuks (vt tabel 15; lisa 4). Eeltoodu on põhjendatav 2010. aastal keskmiste rakendatud mahaarvamiste endisele tasemele jäämisega võrreldes eelneva aastaga (nt kui 2009. a oli keskmine tulumaksuvaba miinimumi kasutamine deklaratsiooni kohta 1 798 eurot, siis 2010. a 1 777 eurot; vt tabel 12).

Tabeli 15 andmetest nähtub, et 2011. aasta tulumaksuvaba miinimumi piirmäära suurendamise tulemusena vähenes madalama sissetulekuga üksikisikute tegelik maksukoormus oluliselt rohkem kui teiste tulugruppide oma. Nimelt on madala tulu deklareerijate efektiivne maksumäär vähenenud II tulugrupis -1,4 protsendipunkti ning nii keskmise (IV tulugrupp) kui ka kõrge tulu (VII tulugrupp) deklareerijate tegelik maksukoormus on seevastu tõusnud vastavalt +0,6 protsendipunkti ja +0,4 protsendipunkti. Samasugune tendents efektiivse maksumäära käitumises väljendub ka juhul, kus mahaarvamisenä arvestatakse ainult maksuvaba tulu.

Eelkirjeldatud analüüsist tulenevalt ning tabeli 15 andmetest nähtuvalt on kokkuvõttes vaatlusaluse perioodi tegelik maksukoormus tuluvahemike lõikes 2011. aastaks vähenenud, mis on toodud graafiliselt ka alloleval joonisel 10.



**Joonis 10.** Efektiivne maksumäär tuluvahemikes Eestis perioodil 2004-2011 (%) (autori koostatud Pressimaterjalid 2012 baasil).



Efektiivne maksukoormus on alanenud kokkuvõttes kõikides tulugruppides. Kõige enam alanes nende deklaratsiooniesitajate tegelik maksukoormus, kes olid madala tulu deklareerijad (II tulugrupp), kus efektiivne maksumäär on võrreldes 2004. aastaga 2011. aastaks vähenenud 11,2 protsendipunkti võrra. Tulemused ei muutuks ka olukorras, kus ainsa mahaarvamisenä arvestatakse üksnes maksuvaba tulu (vt lisa 4). Kõige vähem alanes tegelik maksukoormus kõrge tulu deklareerijate hulgas. Eelkirjeldatud maksukoormuse kujunemine vaatlusaluse perioodi lõpuks on selgitatav juba eespool kirjeldatud tulumaksureformide läbiviimisega aastatel 2004-2011, mis on muuhulgas kaasa toonud olukorra, kus madala tulu deklareerijatel I tulugrupis maksukohustus puudub. Arvutuse tulemused näitavad, et efektiivse maksumäära progresseeruvust erinevate tulugruppide lõikes. Jooniselt 10 nähtuvalt on efektiivne tulumaksumäär madalama tulu deklareerijate ning keskmise kuni 12 781 euro suuruse tuludeklareerijate seas suhteliselt progresseeruv ning kõrgemates tuluvahemikes, on efektiivne maksumäär muutunud proportsionaalseks. Seega võib kooskõlas Trasberg (2011: 12) uurimisega öelda, et ka Eestis kehtiv proportsionaalne maksumääraga tulumaksusüsteem võib olla progresseeruv efektiivse maksumääraga erinevate tulutasemete suhtes. Eeltoodust võib järeldada, et füüsilise isiku tulust tehtavad mahaarvamised on efektiivse maksumäära progresseeruvust oluliselt suurendanud ning seda vaatamata Eestis kehtivale proportsionaalsele tulumaksusüsteemile.

Kuigi arvutuse tulemused kinnitasid maksukoormuse vähenemist kõikides tulugruppides, siis tuginedes magistritöö alapeatükis 2.2 läbi viidud analüüsile tulumaksuvaba miinimumi piirmäära ja elatusmiinimumi näitajate muutuste osas perioodil 2004-2011 Eestis, on käesoleva töö autori hinnangul vajalik keskmise- ja alampalga tõustes tagada ka maksuvaba tuluosa kasv. Maksuvaba tulu piirmäära suurendamist toetavad ka erinevate autorite seisukohad (nt Buldas et al. 2012; Paulus et al. 2008: 45) ning samuti on 2.1 alapeatükis käsitletud mitmed EL-12 riigid rõhutanud tulumaksuvaba miinimumi suurendamise vajadust (nt Läti, Leedu, Sloveenia). Lisaks on ka rahvusvahelised organisatsioonid (IMF ning 2012.aastal OECD) soovitanud Eestil tõsta tulumaksuvaba miinimumi, mis leevendaks eelkõige madalalpalgaliste maksukoormust ning suurendaks maksusüsteemi progresseeruvust.

Tulumaksuvaba miinimumi piirmäära võimalikku suurendamist on oluline vaadata alampalga kontekstis ehk hinnata selle protsentuaalset suhet alampalka. Lisaks eeldab autori hinnangul tulumaksuvaba miinimumi stabiilne tõus kindla süsteemi sisseviimist, kus loogiliseks lahenduseks on selle sidumine miinimumpalgaga. Nii peaks ka Eesti Tööandjate Keskliidu juhi hinnangul taastama sarnaselt varasemale iga-aastaselt toimuvad kolmepoolsed läbirääkimised valitsuse, tööandjate ja töövõtjate vahel, mille käigus arutati tulumaksuvaba miinimumi suurendamist koos alampalgaga (Kriis: 2013). Arvestades alapeatükis 2.2 analüüsitud tulumaksuvaba miinimumi osakaalu alampalgast perioodil 2004-2011 Eestis, oleks vajalik maksuvaba tulu piirmäära suurendada vähemalt 2 520 euronit aastas, mis sisuliselt vastab 2006. aastal kehtinud maksuvaba tulu osakaalule miinimumpalgast (ligikaudu 66%). Lähtudes alapeatükis 2.1 toodud võrdlusest EL-12 riikides kehtivast maksuvaba tulu osakaalust miinimumpalka, on pikemas perspektiivis tulumaksuvaba miinimumi suurendamine Eestis kindlasti põhjendatud veelgi suuremal määral. Tulenevalt teoreetilisest kirjandusest ja efektiivse maksumäära analüüsist tulumaksureformide mõjul nähtus, et tulumaksuvaba miinimumi piirmäära muutused mõjutavad eelkõige madala tulu deklareerijate maksukoormust. Eeltoodut kinnitavad ka tabelis 16 toodud andmed, kus on võrdluses kehtiva tulumaksusüsteemiga välja toodud tulumaksuvaba miinimumi suurendamise mõjud 2 520 euro suuruse piirmäärani aastas<sup>51</sup>.

Arvutuse tulemused tabelis 16 ühtivad teoreetilises osas väljendatud seisukohaga, et tulenevalt ühtlasest tulumaksust ning kõigile üksikisikutele kehtivast samasugusest piirmäärast, on täiendavast maksuvabastusest saadav kasu kõigile võrdne. Täiendavalt on teoreetilise käsitlusega kooskõlas asjaolu, et efektiivne maksumäär on madalalpalgalistel korrigeeritud kogutulust väga madal, sest maksuvaba summa on väga suur osa kogutulust. Tabeli 16 andmetest nähtuvalt võidaksid tulumaksuvaba miinimumi tõstmise korral võrdselt kõik palgatulu sissetulekuid omavad üksikisikud

---

<sup>51</sup> Tabelis 16 on tulugruppide määratlemisel näitlikult aluseks võetud üksikisiku brutopalgad, mille raames on kajastatud efektiivse maksumäära käitumine erinevate palgasaajate lõikes. Analüüsi käigus ei ole eesmärgiks hinnata tulumaksuvaba miinimumi suurendamise mõju riigieelarvele, vaid analüüsiti selle mõju füüsilise isiku tegelikule maksukoormusele erinevate palgasaajate lõikes. Seejuures lähtutakse tegeliku maksukormuse analüüsimisel 21%-lise maksumäära kehtimisest. Siiski võib maksuvaba tulu primäära suurendamist 2 520 euronit aastas pidada suhteliselt tagasihoidlikuks muudatuseks, kuid hõlmab ka vähem makromajanduslikke riske ning kannab madalalpalgaliste maksukoormuse leevendamise eesmärki.

13,86 eurot kuus ehk 166,32 eurot aastas. Siiski analüüsid efektiivse maksumäära muutusi erinevate tulugruppide lõikes, väheneb efektiivne maksumäär madalama sissetulekuga füüsilistele isikutel oluliselt rohkem kui kõrgema sissetulekuga üksikisikutel.

**Tabel 16.** Maksuvaba tulu suuruse muutmise mõjud erinevate tulugruppide maksukoormusele

Maksuvaba tulu suurusega 1 728 eurot aastas (kehtiv tulumaksusüsteem)								
<b>Brutopalk (kuus)</b>	<b>320</b>	<b>500</b>	<b>1000</b>	<b>1500</b>	<b>2000</b>	<b>2500</b>	<b>3000</b>	<b>3500</b>
Maksuvaba tulu	144,0	144,0	144,0	144,0	144,0	144,0	144,0	144,0
Kohustuslik kogumispension	6,40	10,00	20,00	30,00	40,00	50,00	60,00	70,00
Töötuskindlustusmakse	6,40	10,00	20,00	30,00	40,00	50,00	60,00	70,00
Maksustatav tulu	163,2	336,0	816,0	1296,0	1776,0	2256,0	2736,0	3216,0
Tulumaks (21%)	34,3	70,6	171,4	272,2	373,1	473,8	574,6	675,4
Netosumma	272,9	409,4	788,6	1167,8	1547,0	1926,2	2305,4	2684,6
<b>Efektiivne maksumäär (%)</b>	<b>10,71</b>	<b>14,11</b>	<b>17,14</b>	<b>18,14</b>	<b>18,65</b>	<b>18,95</b>	<b>19,15</b>	<b>19,30</b>
Maksuvaba tulu suurusega 2 520 eurot aastas								
Maksuvaba tulu	210,0	210,0	210,0	210,0	210,0	210,0	210,0	210,0
Tulumaks (21%)	20,41	56,70	157,5	258,3	359,1	459,9	560,7	661,5
Netosumma	286,79	423,3	802,5	1181,7	1560,9	1940,1	2319,3	2698,5
<b>Efektiivne maksumäär (%)</b>	<b>6,38</b>	<b>11,34</b>	<b>15,75</b>	<b>17,22</b>	<b>17,95</b>	<b>18,39</b>	<b>18,69</b>	<b>18,9</b>
Saadav kasu võrreldes kehtiva maksusüsteemiga (kuus)	13,86	13,86	13,86	13,86	13,86	13,86	13,86	13,86
Efektiivse maksumäära muutus (%)	-4,33	-2,77	-1,39	-0,92	-0,70	-0,56	-0,46	-0,40

Allikas: autori arvutused.

Tabelist 16 nähtuvalt on tulumaksuvaba miinimumi piirmäära suurendamisel 2 520 euroni aastas võrreldes kehtiva tulumaksusüsteemiga miinimumpalga saajate efektiivne maksumäär vähenenud 4,33 protsendipunkti võrra ehk 10,71%-lt 6,38%-le. Kõrvutades siinkohal kõige kõrgema tulusaajate vastavad näitajad, on 3 500 euro suuruse brutopalga korral füüsilise isiku tegeliku maksukoormuse muutus üksnes 0,40

protsendipunkti võrra, vähenedes 19,30%-lt 18,9%-le. Maksuvaba tulu piirmäära tõstmisest võidaksid selgelt madalama tulu deklareerijad, eelkõige miinimumpalka teenivad üksikisikud. Seega maksuvaba tulu piiri tõstmine mõjutab kõige enam väiksema sissetulekuga üksikisikuid, kelle kasutada olev tulu suureneb proportsionaalselt enam kui kõrgepalgalistel. Tulumaksuvaba miinimumi suurendamine vähendab elanikkonna kihistumist sissetulekute alusel.

Tulumaksuvaba miinimumi suurendamisega kaasneksid ka mitmesugused teised positiivsed aspektid. Maksuvaba tulu tõstmise tulemusena säilitatakse tulumaksusüsteemi administratiivne lihtsus, tagatakse suurem vertikaalne õiglus ning vähendatakse alapeatükis 2.2 käsitletud kõrgete tööjõumaksude problemaatikat Eestis. Positiivsed mõjud ilmneksid riigi majandusele ja ühiskonnale tervikuna. Näiteks luukase soodsad tingimused töökohtade loomiseks (tööjõupakkumise kasv), suureneb ostujõud, luuakse soodsad tingimused ettevõtluse kasvuks ning kogu ühiskonna heaolu paranemine.

Füüsiliste isikute efektiivse maksukoormuse analüüsi põhjal perioodil 2004-2011 Eestis, on võimalik teha järgmised olulisemad kokkuvõtlikud järeldused:

- Üksikisikute efektiivne maksukoormus on perioodil 2004-2011 alanenud kõikides tulugruppides (v.a esimeses tulugrupis, kus maksukoormus on võrdne nulliga). Kõige enam on maksukoormus alanenud madala tulu deklareerijate hulgas (II tulugrupp);
- Efektiivse maksumäära vähenemine on tingitud perioodil 2004-2011 toimunud tulumaksureformide mõjul (tulumaksumäära alanemine ja maksuvabastuste suurenemine). Tulumaksuvaba miinimumi suurenemise ja tulumaksumäära langetamise tulemusena, on kõige enam kasu saanud keskmise ja kõrge tulu deklareerijad (III-VII tulugrupp). Tulumaksumäära langetamisest suurenevad kõrgepalgaliste tulugruppide sissetulekud. Maksuvaba tulu tõstmise tulemusena suurenevad madalama tulu deklareerijate sissetulekud;
- Efektiivse maksumäär tulugruppides suureneb vastavalt üksikisikute sissetulekute kasvule, millest tulenevalt on ka tegelik maksukoormus nihkunud kõrgema tulu deklareerijatele;

- Efektiivne maksumäär on erinevate tulugruppide lõikes suhteliselt progresseeruv. Suurem efektiivse maksumäära progresseeruvus on eelkõige madala ning keskmise tulu (III tulugrupp) deklareerijate gruppides. Kõrgemates tulugruppides on efektiivne maksumäär muutunud proportsionaalseks. Eesti tulumaksusüsteemis rakendatavad mahaarvamised on efektiivse maksumäära progresseeruvust oluliselt suurendanud;
- Keskmise- ja alampalga töustes Eestis on vajalik tagada maksuvaba tuluosa kasv vältimaks madala tulu deklareerijate maksukoormuse tõusmist ning tulumaksuvaba miinimumi piirmäära stabiilne tõus on vajalik siduda konkreetse näitajaga (nt miinimumpalgaga);
- Tulumaksuvaba miinimumi suurendamise tulemusena (nt 2 520 euronit aastas), tõuseksid kõikide tulugruppide netosissetulekud võrdselt ehk suureneb ka teiste tulugruppide kasutada olev tulu, kuid tegelik maksukoormus väheneb oluliselt enam madalapalgalistel üksikisikutel. Tagatakse tulude ühtlasem jagamine ning kooskõla mahaarvamiste (tulumaksuvaba miinimumi) põhimõteteliste eesmärkidega.

Kokkuvõttes tuleks üksikisiku tulumaksusüsteemi mahaarvamiste kontekstis reformida sellisel kujul, kus suurendataks üksikisiku tulumaksu progresseeruvust (nt maksuvaba tulu piirmäära suurendamise kaudu). Oluline on, et ei suureneks füüsiliste isikute netotulude erinevused ning maksureformi eesmärgina lähtutakse madalapalgaliste maksukoormuse leevendamisest. Siinkohal võib eeskujuks tuua mitmed EL-12 riigid, mille käsitluse osas alapeatükis 2.1. ilmnes viimastel aastatel läbi viidud maksureformide suunatus eelkõige madalapalgaliste maksukoormuse vähendamisele (nt Läti jt.). Alternatiivse võimalusena maksusüsteemi progresseeruvuse suurendamisel on mitte-standardsete (kulutustega seotud) maksusoodustuste kaotamine, mille tagajärjel kõrgema tulu deklareerijate maksukoormus kasvab keskmiselt enam kui madala tulu deklareerijatel. Kuigi ka Eesti on viimastel aastatel vähendanud mitte-standardseid mahaarvamisi, siis EL-12 riikide osas võib esile tõsta Slovakkia, kus 2011. aastal kaotati kõik mitte-standardsed maksusoodustused.

## KOKKUVÕTE

Käesolevas magistritöö eesmärgiks oli selgitada välja mahaarvamiste mõju füüsilise isiku efektiivsele tulumaksukoormusele erinevate tulugruppide lõikes Eestis perioodil 2004-2011. Eesmärgi saavutamiseks iseloomustati esmalt üksikisiku tulumaksusüsteeme ja selle komponente ning selgitati mahaarvamiste, sealhulgas tulumaksuvaba miinimumi, teoreetilist tagapõhja. Mahaarvamiste rakendamise põhimõtete kindlaks tegemisel kaheteistkümnes uuemas Euroopa Liidu riigis (EL-12) viidi põhjalikum analüüs läbi maksuvaba tuluosaga seotud mahaarvamiste osas ning lühiülevaade anti teistest mahaarvamistest. Seejärel käsitleti kehtivaid mahaarvamisi ning tulumaksuvaba miinimumi arenguid perioodil 2004-2012 Eestis. Viimasena selgitati välja mahaarvamiste mõju efektiivse maksumäära kujunemisele erinevates tulugruppides Eestis aastatel 2004-2011 ning hinnati samal perioodil läbiviidud maksureformide mõju efektiivsele tulumaksukoormusele. Analüüsi tulemusena jõuti järgmiste tulemusteni.

Tulumaksusüsteemid on riigiti erinevad, levinumateks võib pidada progresseeruva ja proportsionaalse maksumääraga tulumaksusüsteeme. Tulumaksu progresseeruvuse vajalikkust põhjendatakse enamasti vajadusega tulusid ümber jaotada, et vähendada ebavõrdsust ühiskonnas. Maksukoormuse ühtlasemaks jaotamiseks kasutatakse erinevaid meetmeid, sh mahaarvamisi, mille all mõeldakse seadusega kehtestatud konkreetse summa või kulutuste mahaarvamist maksustatavast tulust. Maksusoodustuste liigituse võimalusi on mitmeid, kus enamlevinumateks võib pidada standardsete ja mitte-standardsete maksusoodustuste ning maksukrediitide ja mahaarvamiste eristamist. Seega on mahaarvamised üheks maksusoodustuse vormiks, mis teoreetilise kirjanduse põhjal jagunevad omakorda maksuvabastusteks, -vähendusteks ja -kergendusteks. Kõikidest mahaarvamistest eristub tulumaksuvaba miinimum selle poolest, et mahaarvamist saavad rakendada kõik tulusaajad. Mahaarvamiste kehtestamiste eesmärke on erinevaid, kuid eelkõige peaksid need

teenima sotsiaalseid eesmärke. Siiski on autori hinnangul maksuvaba tulu näol vastuolu ümberjaotusliku eesmärgiga, sest vaatamata mahaarvamise väiksemale proportsioonile tulust, saavad maksuvaba tulu näol soodustust absoluutselt kõik maksumaksjad, ka kõrgema tulu saajad.

Kuigi üksikisikute tulumaksusüsteemid ja mahaarvamiste rakendamise põhimõtted riikides erinevad, siis enamikes EL-12 riikides (v.a Bulgaaria) kehtib füüsilise isiku tulude osas teatud maksuvaba osa (maksuvaba tulu, nullmaksumäär või maksukrediit). Kui EL-27 riikide võrdluses on Eesti töistele tuludele rakendatud maksuvaba tulu suurus üks madalamaid, siis EL-12 riikide kontekstis on Eesti keskmisel positsioonil. Analüüsi tulemusena ilmnis, et tulumaksuvaba miinimumi suurust väljendatakse üldiselt konkreetselt määratletud summana ning teatud juhtudel lisanduvad maksuvabale tulule täiendav summaline mahaarvamine või mahaarvamine suhtarvuna tulumaksuvaba miinimumi põhimäära. Tulumaksuvaba miinimumi suurus võib sõltuda kas tulu liigist, füüsilise isiku sissetuleku suurusest või üksikisiku staatusest ning võib olla seotud kas keskmise-, miinimumpalgaga või elatusmiinimumiga. Paljudel juhtudel ei kohaldata üldist maksuvaba tulu passiivse tulu osas (nt dividenditulu). EL-12 riikides on üsna laialt levinud, et füüsiliste isikute maksuvaba tulu osa vähendatakse proportsionaalselt sissetulekute kasvades.

Üldise maksuvaba miinimumi kõrval töiste tulude osas kehtivad enamikes EL-12 riikides laialt levinud ja üha kasvava osatähtsusega mahaarvamised ülalpeetavate osas, kus mahaarvamise suurus võib sõltuda erinevatest teguritest (nt laste ja/või muude ülalpeetavate arv peres, laste vanus, maksumaksja (lapsevanema) perekonnaseis ja sissetulekute suurus jms.). Eesti eristus nendest EL-12 riikidest, kus kehtisid mahaarvamised ülalpeetavate osas selle poolest, et täiendava tulumaksuvaba miinimumi mahaarvamise õigus kehtib alates 2. lapsest. Teised EL-12 riigid rakendavad mahaarvamisi kõikide laste (ülalpeetavate) osas. Vähem levinud on abikaasade ühisdeklaratsiooni esitamise võimalus ning sellest tulenev täiendav mahaarvamise õigus. Siiski rakenadatakse enamikes EL-12 riikides mitmesuguseid mittestandardseid maksuvabastusi, mis on üldjuhul maksustatavast sissetulekust mahaarvatavad kindlasummaliselt sätestatud kogusummana aastas või piiritletud protsentuaalselt aastasest sissetulekust konkreetse kulu lõikes.

Eestis rakendatakse nii maksuvaba tuluosaga (nt. üldine maksuvaba tulu, täiendav maksuvaba tulu lapse ülalpidamise, pensioni, tööõnnetuste või kutsehaigushüviste korral) kui ka tehtud kulutuste või investeeringutega seotud maksuvabastusi (nt. eluasemelaenuintressid, koolituskulud, kingitused ja annetused, II ja III pensionisammas, hoiustega seotud intressid). Analüüsides tulumaksuvaba miinimumi arenguid ning hinnates maksuvaba tulu osakaalu miinimumpalgast ja vastavaid elatusmiinimumi näitajaid, jõudis autor seisukohale, et käesoleva töö kirjutamise hetkel Eestis kehtivat maksuvaba tuluosa võib pidada oluliselt väiksemaks summast, mis on vältimatult vajalik ühe inimese minimaalseks toimetulekuks. Seega ei täida Eestis kehtiv tulumaksuvaba miinimum maksumaksjale vajaliku elatusmiinimumi tagamisel oma eesmärki.

Autori hinnangul on keskmise- ja alampalga töustes Eestis vajalik tagada maksuvaba tuluosa kasv vältimaks madala tulu deklareerijate maksukoormuse tõusmist ning tulumaksuvaba miinimumi piirmäära stabiilne tõus on vajalik siduda konkreetse näitajaga (nt miinimumpalgaga). Arvutuse tulemused näitasid, et tulumaksuvaba miinimumi suurendamise tulemusena (nt 2 520 euronit aastas) Eestis kehtiva proportsionaalse tulumaksusüsteemi tingimustes, tõuseksid kõikide tulugruppide netosissetulekud võrdselt ehk suureneb ka teiste tulugruppide kasutada olev tulu, kuid tegelik maksukoormus väheneb oluliselt enam madalapalgalistel üksikisikutel. Seega kooskõlas teooriaga leidis kinnitust, et maksuvaba tulu piiri tõstmine mõjutab kõige enam madala sissetulekuga üksikisikuid ning vähendab sellega elanikkonna kihistumist sissetulekute alusel.

Magistritöö empiirilises osas selgitati välja mahaarvamiste mõju üksikisiku efektiivsele tulumaksukoormuse jaotumisele erinevate tulugruppide lõikes Eestis perioodil 2004-2011, mille osas on võimalik välja tuua järgmised kokkuvõtlikud järeldused ja tähelepanekud.

Analüüsi tulemused näitasid, et tuludeklareerijate poolt esitatud deklaratsioonid ja deklareeritud tulude summad jagunevad vaadeldaval perioodil tulugruppides erinevalt. Deklaratsioonide, deklareeritud tulude summade ning mahaarvamiste jaotuse muutused tulugruppides kirjeldavad tuludeklaratsioonide esitajate liikumist majanduse kasvuperioodil kõrgemasse tuluvahemikku ning majanduslanguse perioodil rakendati



vastupidiselt eelnevale. Seoses isikute suurenenud kogutuludega majanduskasvu perioodil (aastatel 2004-2008, 2011), suurenesid ka üksikisikute võimalused mahaarvamiste rakendamiseks. Majanduslanguse perioodil (2009-2010) rakendati vastupidiselt eelnevale ka vähem mahaarvamisi. Perioodil 2004-2011 suur mahaarvamiste osakaal keskmise tulu deklareerijate hulgas ning kõrge tulu deklareerijate suuremad keskmised mahaarvamised füüsilise isiku tuludeklaratsiooni kohta, viitavad autori hinnangul tulumaksusüsteemi ümberjaotusliku funktsiooni täiustamise vajadusele.

Mahaarvamistest moodustab kõige suurema osa kõikide füüsiliste isikute jaoks maksuvaba tuluosa, mille osakaal kõikidest mahaarvamistest oli keskmiselt 59%. Kogu perioodi vältel on keskmine maksuvaba tulu kasutamine aastas ületanud vastaval aastal kehtinud tulumaksuvaba miinimumi piirmäära, mis on seletatav täiendava maksuvaba tulu rakendamisega ühisdeklaratsioonide, laste ja pensionitulu deklareerijate arvelt. Tulumaksukohustus vähenes kõikides tulugruppides ning kõige enam madalamates tulugruppides, kus ühtlasi on kogu perioodi vältel ka suurim mahaarvamiste osakaal. Eeltoodut selgitab tuludeklareerijate liikumine järgmisesse tulugruppi.

Läbiviidud analüüsi põhjal üksikisiku efektiivse tulumaksukoormuse jaotumise ning efektiivse maksumäära muutuste osas Eestis perioodil 2004-2011 on kokkuvõttes võimalik teha järgmised olulisemad järeldused.

Analüüsi tulemused efektiivse maksumäära osas näitasid, et efektiivne maksumäär on madalapalgalistel korrigeeritud kogutulust väga madal, mida põhjendab maksuvaba summa suur osakaal kogutulust. Efektiivne maksumäär suureneb vastavalt üksikisikute sissetulekute kasvule, millest tulenevalt on ka tegelik maksukoormus nihkunud kõrgema tulu deklareerijatele.

Üksikisikute efektiivne maksukoormus on perioodil 2004-2011 alanenud kõikides tulugruppides (v.a tuluvahemikus kuni 3 196 eurot, kus maksukoormus on võrdne nulliga) ning seejuures on kõige enam maksukoormus alanenud madala tulu deklareerijate hulgas. Kõige vähem alanes tegelik maksukoormus kõrge tulu deklareerijate hulgas.

Efektiivse maksumäära vähenemine on tingitud perioodil 2004-2011 toimunud tulumaksureformide mõjust (tulumaksumäära alanemine ja maksuvabastuste suurenemine). Tulumaksuvaba miinimumi suurenemisest ja tulumaksumäära langetamisest on kõige enam kasu saanud keskmise ja kõrge tulu deklareerijad. Tulumaksumäära langetamisest suurenevad kõrgepalgaliste tulugruppide sissetulekud. Maksuvaba tulu tõstmise tulemusena suurenevad madalama tulu deklareerijate sissetulekud.

Efektiivne maksumäär on erinevate tulugruppide lõikes suhteliselt progresseeruv. Suurem efektiivse maksumäära progresseeruvus on eelkõige madala ning keskmise tulu (tuluvahemikus kuni 12 781 eurot) deklareerijate gruppides. Kõrgemates tulugruppides on efektiivne maksumäär muutunud proportsionaalseks. Seega on Eesti tulumaksusüsteemis rakendatavad mahaarvamised efektiivse maksumäära progresseeruvust oluliselt suurendanud ning seda vaatamata Eestis kehtivale proportsionaalsele tulumaksusüsteemile.

Juhul kui Maksu- ja Tolliamet tulevikus avaldab statistika mahaarvamiste kasutamise jaotuse kohta erinevate tulusaajate rühmade lõikes, siis võiks analüüsi korrata. Seejuures on erinevalt käesolevas töös uurimisobjektiks valitud üksikisiku tasandist põhjendatud teemat käsitleda ka leibkonna tasandil. Kuna Maksu- ja Tolliameti poolt avaldatud statistika kohaselt ei ole võimalik eraldada andmeid ühisdeklaratsioonide osas, siis on üheks töö edasiarendamise võimaluseks analüüsida vastavaid deklaratsioonide andmeid otse algallikale ligipääsu võimaldamise korral Maksu- ja Tolliameti poolt.

## VIIDATUD ALLIKAD

1. **Alm, James; Melnik, Mihhail I.** TAXING THE “FAMILY” IN THE INDIVIDUAL INCOME TAX. - Public Finance & Management; Mar2005, Vol. 5 Issue 1, pp. 67-109, 43 p.
2. **Bach, S., Coreno, G., Steiner, V.** TOP INCOMES AND TOP TAXES IN GERMANY. - CESIFO WORKING PAPER NO. 1641 CATEGORY 1: PUBLIC FINANCE. JANUARY 2006, p 1-36. [<http://www.cesifo-group.de/portal/pls/portal/docs/1/1188336.PDF>] 07.11.2012
3. **Barbaro, S., Suedekum J.** Voting on income tax exemptions. - Public Choice; Jan2009, Vol. 138 Issue 1/2, p239-253, 15p.
4. Basic Income on the Agenda: Policy Objectives and Political Chances. Ed. by Robert van der Veen and Loek Groot. Amsterdam: Amsterdam University Press, Amsterdam, 2000, 293 p.  
[[http://books.google.ee/books?id=60EO\\_MJHGLsC&pg=PA107&lpg=PA107&dq=Joachim+Mitschke+negative+income+tax&source=bl&ots=kq0MRU85Pi&sig=tu6nqzOZ68mYQMRLmmMI6NKVGcc&hl=et&sa=X&ei=ks71UO7aA-TE4gSsloDQAQ&ved=0CC0Q6AEwAQ#v=onepage&q=Joachim%20Mitschke%20Onegative%20income%20tax&f=false](http://books.google.ee/books?id=60EO_MJHGLsC&pg=PA107&lpg=PA107&dq=Joachim+Mitschke+negative+income+tax&source=bl&ots=kq0MRU85Pi&sig=tu6nqzOZ68mYQMRLmmMI6NKVGcc&hl=et&sa=X&ei=ks71UO7aA-TE4gSsloDQAQ&ved=0CC0Q6AEwAQ#v=onepage&q=Joachim%20Mitschke%20Onegative%20income%20tax&f=false)] 16.01.2013
5. **Baunsgaard, T., Symansky S.A.** Automatic Fiscal Stabilizers. – International Monetary Fund, Fiscal Affairs Department, Staff Position Note, 2009, No. 23, 26 p. [<http://www.imf.org/external/pubs/ft/spn/2009/spn0923.pdf>] 19.11.2012
6. **Bird, R.M., Zolt E.M.** Dual Income Taxation: A Promising Path to Tax Reform for Developing Countries. - Original Research Article. World Development, Volume 39, Issue 10, October 2011, Pages 1691-1703, 12 p.
7. **Blažić, H., Drezgić, S.** Personal income tax non-standard reliefs in European Union member states, Croatia and countries of the region. Financial theory and

practice, 2013, pp. 74-107.

[[http://fintp.ijf.hr/upload/files/ftp/2013/1/blazic\\_drezgic.pdf](http://fintp.ijf.hr/upload/files/ftp/2013/1/blazic_drezgic.pdf)] 13.04.2013

8. **Buldas, V., Sander, P., Kantšukov, M.** Kas üksikisikutele suunatud tulumaksuvabastused on piisavad instrumendid ebavõrdsuse vähendamiseks? Tuludeklaratsioonidel põhinev detšiiliuuring Eestis. Jaan Alver (Eds.). Audit, maksud, raamatupidamine ja majandusanalüüs. Tallinn: TTÜ kirjastus, 2012, lk 40-49
9. **Buldas, V., Sander, P., Kantšukov, M.** TAX BENEFITS FOR INDIVIDUALS AND EXTENT OF THEIR USE IN ESTONIA DURING 2007-2009. - Discussions on Estonian Economic Policy; 2011, Vol. 19 Issue 1, p 20-35, 16 p.
10. **Cook, Nancy.** Why a Flat Tax Could Lose Its Luster. - National Journal; 10/29/2011, p 10-10, 1 p.
11. **De Kam, F., Heady, C., Messere K.** Tax Policy: Theory and Practice in OECD Countries. New York: Oxford University Press, 2003, 266 p.
12. **Decoster, A., De Swerdt, K., Orsini, K. A.** Belgian Flat Income Tax (2008): Effects on Labour Supply and Income Distribution.- Review of Economics and Business, Vol. 2010/1, p 23-54, 31 p.  
[<http://www.econ.kuleuven.be/rebel//jaargangen/2001-2010/2010/2010-1/RBE%201-2010%20-%203%20-%20A%20Belgian%20Flat%20Income%20Tax.pdf>] 15.01.2013
13. **Diamond, P., Saez, E.** The Case for a Progressive Tax: From Basic Research to Policy Recommendation. - Journal of Economic Perspectives, 2011, Vol. 25, No. 4, pp. 165-190, 26p
14. **Duncan, D., Peter, K.S.** Tax Progressivity and Income Inequality. Andrew Young School of Policy Studies, W. J. Usury Workplace Research Group Paper Series. Working Paper 2008-6-5, June 2008, 47 p.  
[[http://aysps.gsu.edu/sites/default/files/documents/uwrg/workingpapers/2008/08-6-5\\_Peter\\_Progressivity.pdf](http://aysps.gsu.edu/sites/default/files/documents/uwrg/workingpapers/2008/08-6-5_Peter_Progressivity.pdf)] 15.01.2013
15. Eesti majanduse ülevaade. 1994. aasta. Eesti Pank.  
[[http://www.eestipank.ee/sites/default/files/publication/et/Arhiiv/bylletaan/1995/index\\_18.html](http://www.eestipank.ee/sites/default/files/publication/et/Arhiiv/bylletaan/1995/index_18.html)] 15.03.2013

16. Eurostat. European Commission. Minimum wages.  
[<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tps00155&plugin=1>] 28.11.12
17. Euroopa Kohtuotsus 26.05.2011, kohtuasi C-240/10, *Cathy Schulz-Delzers, Pascal Schulz versus Finanzamt Stuttgart III*  
[<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=9ea7d2dc30ddda9db52bf7c844858802cfde0b832a06.e34KaxiLc3qMb40Rch0SaxqTbhb0?text=&docid=81547&pageIndex=0&doclang=ET&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=21202>] 08.11.2012
18. **Forman, J. B.** Making Taxes and Welfare Work Together. - Journal of Tax Practice & Procedure, Feb/Mar2009, Vol. 11, Issue 1, p 21-49, 4 p.
19. **Gedvilienė, M., Šalkauskienė, L.** WORK PAYMENT'S TAX CONCESSIONS APPLICATION PECULIARITIES IN LITHUANIA AND EU COUNTRIES. DARBO UŽMOKESČIO MOKESTINIŲ LENGVATŲ TAIKYMO YPATUMAI LIETUVOJE IR ES ŠALYSE. (*Lithuanian*). - Management (16487974); Jun2010, Vol. 16, Issue 3, p 19-24, 6 p.
20. **Hagelberg, R.** Rahaasjadest ja riigi rollist nende korraldamisel. Tallinn: Eesti Pank; Tartu Greif OÜ, 2007, 300 lk.
21. **Hagopian, K.** The Inequity of the Progressive Income Tax. - Policy Review, 2011, Vol. 166, 27 p. [<http://www.hoover.org/publications/policy-review/article/72291>] 12.11.2012
22. **Hagopian, K., Ohanian, L.E.** The Mismeasure of Inequality. Policy Review, 2012, Vol. 174, p 3-19, 17 p. [<http://www.scribd.com/doc/123409985/Policy-Review-August-September-2012-No-174>] 04.02.2013
23. **Huberg, M., Kuusik, G., Lehis, L., Uusorg, M.** Eesti maksuseadused koos rakendusaktidega: õigusaktide kogumik seisuga 1.aprill 2011, kolmas köide, kommentaarid. Tartu: Maksumaksjate Liidu Kirjastus OÜ, 2011, 432 lk.
24. **Jacobs, B., de Mooij, R., Folmer, K.** Analyzing a Flat Income Tax in the Netherlands. - Tinbergen Institute Discussion Paper, 2007-29/03. Tinbergen: University of Tinbergen, 2007, 18 p.  
[<http://www.tinbergen.nl/discussionpapers/07029.pdf>] 20.01.2013

25. **Kahn, J. H.** "Personal Deductions: A Tax "Ideal" or Just Another "Deal"?" - Law Review of Michigan State University, v. 2002 (Spring 2002), pp. 1-55.
26. **Kaju, T.** Üksikisiku tulumaksu maksuvaba miinimumi ja maksumäära tõstmise mõjude analüüs. TTÜ avaliku sektori majanduse instituut, 2012, 41 lk. (bakalaureusetöö)
27. **Kallaste, K.** „KAS FÜÜSILISE ISIKU TULUMAKSUSOODUSTUSED TÄIDAVAD OMA EESMÄRKI“. Tallina Tehnikaülikool, majandusarvestuse instituut. Raamatupidamiselt majandusarvestusele I, Tallinn 2007, 69-70 lk, 123 lk.
28. **Keen, M., Kim, Y., Varsano, R.** The "Flat Tax(es)": Principles and Evidence. - International Monetary Fund, Fiscal Affairs Department, Working Paper, 2006, No. 218, 48 p. [<http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2006/wp06218.pdf>] 21.11.2012
29. **Kodoliņa-Miglāne, I., Šņucins, I., Tiesnieks, I.** INFORMATĪVAIS ZIŅOJUMS „IEDZĪVOTĀJU IENĀKUMA NODOKĻA ATVIEGLOJUMI“. Informatīvā ziņojuma sagatavošanā līdzdarbojās un komentārus sniedza: Zarakovskis, E., Kaļāne, A., Orehova, A., Karlapa, A., Neikens, L., Augstmane, M. 2011, 42 l. [[http://www.fm.gov.lv/files/nodoklupolitika/FMZino\\_IINatv.pdf](http://www.fm.gov.lv/files/nodoklupolitika/FMZino_IINatv.pdf)] 13.12.2012
30. Kohalike omavalitsuste eelarvearuanded (2012). Rahandusministeerium. [<http://www.fin.ee/kov-eelarved-ulevaated>] 10.05.2013
31. **Kriis, T.** Peaks taastama läbirääkimised tulumaksuvaba miinimumi tõstmiseks. - Eesti Päevaleht, 21.01.2013. [<http://w3.ee/openarticle.php?id=1546782&lang=est>] 22.01.2013
32. **Kuan Chen, Y.** THE PROGRESSIVITY OF THE MALAYSIAN PERSONAL INCOME TAX SYSTEM. - Kajian Malaysia, Vol. 30, No.2, 2012, p. 27–43, 16 p. School of Social Science, Universiti Sains Malaysia, 11800 USM, Penang. [[http://web.usm.my/km/30\(2\)2012/30\(2\)%20ART%20%20\(27-43\).pdf](http://web.usm.my/km/30(2)2012/30(2)%20ART%20%20(27-43).pdf)] 10.11.2102
33. Latvijas Republikas Finanšu Ministrija. (Lāti Rahandusministeerium). [[http://www.fm.gov.lv/lv/sadalas/nodoklu\\_politika/iedzivotaju\\_ienakuma\\_nodoklis/](http://www.fm.gov.lv/lv/sadalas/nodoklu_politika/iedzivotaju_ienakuma_nodoklis/)] 14.12.2012
34. **Lehis, L.** Maksuvaba tulu tõus – kes pakub rohkem? MaksuMkasja, 2013, 2, lk 5-6.
35. **Lehis, L.** Tulumaksuseadus. Kommenteeritud väljaanne. Eesti Maksuteadlaste Selts. Tartu: OÜ Casus, 2000, 1190 lk.

36. **Lewkowicz-Grzegorzcyk, K.** TAX PROGRESSION AS AN INSTRUMENT OF INCOME REDISTRIBUTION. - European Financial Systems 2012. Ed. P. Červinek. Czech Republic: Masaryk University, Faculty of Economics and Administration Department of Finance, 21st and 22nd June 2012, pp. 125-130. [<https://is.muni.cz/do/econ/sborniky/2012/proceedings-EFS-2012.pdf>] 13.03.2013
37. **Lim B.I., Hyun, J.K.** Comparative analysis of the effective income tax function: empirical evidence using LIS data. - Applied Economics Letters; 2/10/2006, Vol. 13, No. 2, pp. 117-121, 5 p.
38. **Małecka-Ziembińska, Edyta.** PERSONAL INCOME TAXATION IN POLAND - *Ekonomika / Economics*, 2008, Vol. 84, p 16-28. 13 p.
39. **Mirrlees, J., Adam, S., Besley, T., Blundell, R., Bond, S., Chote, R., Gammie, M., Johnson, P., Myles, G., Poterba, J. (s.a)** Tax by Design: The Mirrlees Review. The Economic and Social Research Council (ESRC), Nuffield Foundation, e.d by Royal Charter, 533 p. [<http://www.ifs.org.uk/mirrleesreview/design/taxbydesign.pdf>] 15.11.2012
40. **Musgrave, R. A., Musgrave, P.** Public finance in theory and practice. Fifth edition. Editor: Scott D. Stratford, 1989, 627 p.
41. **Musgrave, R.A., Musgrave, P., Bird, R.** Public finance in theory and practice. Canadian edition. Toronto: McGraw-Hill Ryerson, 1987, 768 p.
42. **Nagy, I., Z.** The Fight against Income Tax Evasion in Hungary. - *Acta Polytechnica Hungarica*, Vol. 8, No. 2, 2011, pp. 103-116, 13 p. [[http://www.uni-obuda.hu/journal/Nagy\\_28.pdf](http://www.uni-obuda.hu/journal/Nagy_28.pdf)] 20.01.2013
43. **Nedelut, M., Lăcrița, N. G., Ungureanu, M. D.** Taxation of pensions in different countries. 5th International Conference on Applied Statistics, 2010, p 1-5, 5 p.
44. Nemzeti Adó-és Vámhivatal (Ungari Maksuamet). [<http://nav.gov.hu/>] 02.02.2013
45. OECD Economic Surveys ESTONIA. October 2012, OVERVIEW, 41 p. [<http://www.oecd.org/eco/surveys/Estonia%20overview.pdf>] 19.11.2012
46. **Owens, J.** Fundamental Tax Reform: An International Perspective. – *National Tax Journal*, 2006, Vol. LIX, No. 1, pp. 131-164, 34 p.
47. **Paulus, A.** Maksude ja toetuste ümberjaotuslike mõjude hindamine mikrosimulatsioonimudeli abil Eesti näitel. TÜ rahvamajanduse instituut, 2006, 91 lk. (magistritöö)

48. **Paulus, A., Peichl, A.** Effects of flat tax reforms in Western Europe. - Original Research Article. Journal of Policy Modeling, Volume 31, Issue 5, September – October 2009, Pages 620-636.
49. **Paulus, A., Võrk, A.** Eesti sotsiaaltoetuste ja maksude mõju inimeste tööjõupakkumise stiimulitele. - Poliitikauringute Keskus PRAXIS. Tellija: Sotsiaalministeerium. Tallinn 2006, 68 lk.  
[[http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Toovaldkond/uuringud/toojoupa\\_kkumine\\_2006.pdf](http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Toovaldkond/uuringud/toojoupa_kkumine_2006.pdf)] 20.01.2013
50. **Pearson, M., Förster, M., D’Ercole M. M.** (2008). Are we growing unequal? New evidence on changes in poverty and incomes over the past 20 years. - OECD Publishing. [<http://www.oecd.org/social/socialpoliciesanddata/41494435.pdf>] 23.11.2102
51. **Pirttilä, J., Selin, H.** Income Shifting within a Dual Income Tax System: Evidence from the Finnish Tax Reform of 1993. - Scandinavian Journal of Economics, 2011, Vol. 113 Issue 1, p 120-144, 25 p.
52. Pressimaterjalid 2012. Eesti Maksu- ja Tolliamet.  
[<http://www.emta.ee/index.php?id=4006>] 28.12.2012
53. **Raju, O.** (2004). Eesti maksusüsteem liitumisel Euroopa Liiduga. - Estonian Social Science Online. Eesti sotsiaalteaduste V aastakonverentsi erinumber: Eesti majanduspoliitilised perspektiivid Euroopa Liidus, 2004, pp. 97-106.  
[[http://www.mattimar.ee/publikatsioonid/majanduspoliitika/2004/2004/1\\_Maj%20arengu%20insttegurid/08\\_Raju.pdf](http://www.mattimar.ee/publikatsioonid/majanduspoliitika/2004/2004/1_Maj%20arengu%20insttegurid/08_Raju.pdf)] 20.01.2013
54. **Randelović, S.** DUAL - AN OPTION FOR THE REFORM OF PERSONAL IN SERBIA? - Economic Annals, September 1, 2008, Vol. 53, No. 178-179, pp. 183-197, 15 p.
55. **Randjelovic, S., Zarkovic-Rakic, J.** ADDRESSING INEQUALITY AND POVERTY WITH TAX INSTRUMENTS. - Economic Annals, Jul-Sep 2011, Vol. 56, No. 190, pp. 7-26, 20 p.
56. RIIGI EELARVESTRAATEEGIA 2007–2010. Eesti Vabariik. Tallinn 31. mai 2006, 138 lk. [<http://www.fin.ee/?id=100927>] 19.11.2012
57. RIIGI EELARVESTRAATEEGIA 2011–2014. Eesti Vabariik. Tallinn 20. mai 2010, 47 lk. [<http://www.fin.ee/?id=100927>] 19.11.2012



58. RIIGI EELARVESTRAATEEGIA 2013-2016. Eesti Vabariik. Tallinn, kevad 2012, 55 lk. [<http://www.fin.ee/?id=100927>] 19.11.2012
59. Riigieelarve 2012. Rahandusministeerium. [<http://www.fin.ee/riigieelarve-2012>] 02.05.2013
60. **Schiau, L.-L, Moga Aura, C.** THE FLAT TAX EFFECTS - THEORETICAL AND EMPIRICAL EVIDENCE IN WESTERN AND EASTERN EUROPEAN COUNTRIES. - Annals of the University of Oradea, Economic Science Series 2009, Vol. 18, No. 3, pp. 343-348, 6 p.
61. **Skipper, D., Burton, H.** Ramifications of a Flat Tax - Shifting the Burden to the Middle Class. - International Advances in Economic Research, Nov 2008, Vol. 14, No. 4, pp. 460-471, 12 p.
62. **Staher, K.** Estimates of Employment and Welfare Effects of Personal Labour Income Taxation in a Flat-Tax Country: The Case of Estonia. – Working Paper Series Bank of Estonia, 3/2008, 48 p.  
[[http://www.eestipank.ee/sites/default/files/publication/en/WorkingPapers/2008/\\_wp\\_308.pdf](http://www.eestipank.ee/sites/default/files/publication/en/WorkingPapers/2008/_wp_308.pdf)] 20.01.2013
63. **Surrey, S.S., McDaniel, P.R.** Tax expenditures. Harvard University Press, 1985, Business & Economics, 303 p.
64. **Šitoký, J., Kovářová, A.** The Effective Personal Income Tax Rate in the Czech Republic.- European Taxation, Oct 2008, Vol. 48, Issue 10, p 547-548, 2 p.
65. **Tammert P.** Otsesed maksud. Tulu ja rikkuse maksustamine. Tallinn: Aimwell, 2012, 235 lk.
66. Tax reforms in EU Member States 2012. Tax Policy Challenges for Economic Growth and Fiscal Sustainability. – European Economy, European Commission, Directorate General for Economic and Financial Affairs, Economic Papers, 2012, No. 6, 118 p.  
[[http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/european\\_economy/2012/pdf/ee-2012-6\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2012/pdf/ee-2012-6_en.pdf)] 26.02.2013
67. Taxation Trends in Europea Union, Data for the EU Member States, Iceland and Norway. European Commission – Taxation and Customs. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2012, 269 p.

- [[http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/resources/documents/taxation/gen\\_info/economic\\_analysis/tax\\_structures/2012/report.pdf](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/gen_info/economic_analysis/tax_structures/2012/report.pdf)] 30.11.2012
68. Taxation Trends in European Union, Data for the EU Member States, Iceland and Norway. European Commission – Taxation and Customs. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2011, 422 p. [[http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KS-DU-11-001/EN/KS-DU-11-001-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-DU-11-001/EN/KS-DU-11-001-EN.PDF)] 04.12.2012
69. Taxes in Europe database. European Commission Taxation and Customs Union. [[http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/tedb/taxSearch.html](http://ec.europa.eu/taxation_customs/tedb/taxSearch.html)] 12.11.2012
70. Taxing Wages 2011. OECD Publishing, 2012, 579 p. [[http://www.oecd-ilibrary.org/taxation/taxing-wages-2011\\_tax\\_wages-2011-en;jsessionid=2378klpok7pbd.x-oecd-live-02](http://www.oecd-ilibrary.org/taxation/taxing-wages-2011_tax_wages-2011-en;jsessionid=2378klpok7pbd.x-oecd-live-02)] 12.12.2012
71. The Complete WorldWide Tax and Finance Site. Key Data on World Taxes, Income Tax Rates, Tax Rates Comparison Table, Business & Finance Worldwide. [<http://www.worldwide-tax.com/>] 14.12.2012
72. **Tiit, E. M.** Vaesus ja selle mõõtmine. Vaesuse suundumused Eestis. TÜ matemaatilise statistika instituut. Eesti Arst 2006; 85 (10): 654–664, 10 lk. [[http://www.eestiartst.ee/static/files/042/vaesus\\_ja\\_selle\\_mootmine.\\_vaesuse\\_suundumused\\_eestis.pdf](http://www.eestiartst.ee/static/files/042/vaesus_ja_selle_mootmine._vaesuse_suundumused_eestis.pdf)] 25.11.2012
73. **Tondani, D.** Universal Basic Income and Negative Income Tax: Two different ways of thinking redistribution. - The Journal of Socio-Economics, Volume 38, Issue 2, March 2009, p. 246-255, 9 p.
74. **Torres, C., K. Mellbye and B. Brys.** Trends in Personal Income Tax and Employee Social Security Contribution Schedules. - OECD Taxation Working Papers, No. 12, OECD Publishing, 2012, 52 p. [<http://dx.doi.org/10.1787/5k95qw9633vf-en>] 25.12.12
75. **Tran-Nami, B., Evans, C.** Tax Policy Simplification: An Evaluation of the Proposal for a Standard Deduction for Work Related Expenses. - Australian Tax Forum, Oct 2011, Vol. 26, Issue 4, p 719-735, 17 p.
76. **Trasberg, V.** Personal Income Tax in Estonia – Who`s Burden? – Discussions on Estonian economic policy: Theory and practice of economic policy, 2011, Vol. 19,

- No. 2, pp. 206 – 219. [<http://ojs.utlib.ee/index.php/TPEP/article/view/425/418>] 14.12.2012
77. Tulumaksuseadus. Vastu võetud Riigikogus 15. detsembril 1999.a. – Riigi Teataja I osa, 1999, nr. 101, art. 903. [<https://www.riigiteataja.ee/akt/120032013026>] 12.11.2012
78. Valstybinė mokesčių inspekcija prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos. (Leedu Maksuamet). [<http://www.vmi.lt/lt/?itemId=1008176>] 02.12.2012
79. **Voinea, L., Mihaescu, F.** THE IMPACT OF THE FLAT TAX REFORM ON INEQUALITY -THE CASE OF ROMANIA\* - Romanian Journal of Economic Forecasting, 4/2009, p 19-41, 22 p. [[http://www.ipe.ro/rjef/rjef4\\_09/rjef4\\_09\\_2.pdf](http://www.ipe.ro/rjef/rjef4_09/rjef4_09_2.pdf)] 07.11.2012
80. World Economic Outlook Update. Global Economic Slump Challenges Policies. January 28, 2009, 6 p. [<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2009/update/01/pdf/0109.pdf>] 19.11.2012
81. **Võrk, A., Kaarna, R.** Eesti maksukoormuse jaotus ja selle mõjud. - MaksuMaksja nr 5, mai 2010, lk 22-28, 6 lk.
82. **Võrk, A., Leetmaa, R., Paulus, A., Anspal, S.** Tax-benefit Systems in the New Member States and their Impact on Labour Supply and Employment. - PRAXIS Center for Policy Studies, PRAXIS Working Paper, 2007, 39 p.
83. **Võrk, A., Paulus, A., Poltimäe, H.** Maksupoliitika mõju leibkondade maksukoormuse jaotumisele. – Praxise Toimetised, 2008, nr. 42, 100 lk. [[http://www.praxis.ee/fileadmin/tarmo/Toimetised/Toimetised\\_42\\_2008.pdf](http://www.praxis.ee/fileadmin/tarmo/Toimetised/Toimetised_42_2008.pdf)] 20.11.2012
84. Vanemahüvitis. Sotsiaalkindlustsuamet. Seletuskiri aruannetele "Määratud vanemahüvitisel liikide lõikes" (seisuga 31. jaanuar 2010) ja "Määratud vanemahüvitisel sotsiaalmaksuga maksustatava tulu lõikes" seisuga 01. veebruar 2010), 4 lk. [<http://www.ensib.ee/2010avanem/>] 17.05.2013
85. Töötute määr. Statistikaameti andmebaas. [<http://pub.stat.ee/px-web.2001/Dialog/varval.asp?ma=TT442&ti=T%D6%D6TUSE+M%C4%C4R+MAAKONNA+J%C4RGI&path=../Database/Sotsiaalelu/15Tooturg/10Tootud/02Aastastatistika/&lang=2>] 17.05.2013

**Lisa 1.** Baasmaksusoodustuse vormid ja suurused EL riikides 2012. aastal.

Riik	Maksusüsteem	Maksu-määr (%) (mini-maalne)	Maksu-määr (%) (maksi-maalne)	Baasmaksusoodustuse vorm	Tulumaksu-vaba osa (EUR/aastas)
<b>Austria</b>	Progr.	36,5	50	0-määraga maksuaste, maksukrediit	11 000
<b>Belgia</b>	Progr.	25	53,7	maksuvaba tulu	6570
<b>Bulgaaria</b>	Prop.	-	10	puudub	-
<b>Eesti</b>	Prop.	-	21	maksuvaba tulu	1 728
<b>Hispaania</b>	Progr.	24	52	maksuvaba tulu	5 151
<b>Iirimaa</b>	Progr.	20	41	maksukrediit maksuvaba tulu	1830-3666
<b>Itaalia</b>	Progr.	23	47,3	maksukrediit	0-1 840
<b>Kreeka</b>	Progr.	24	49	0-määraga maksuaste	5000
<b>Küpros</b>	Progr.	20	38,5	0-määraga maksuaste	19 500
<b>Leedu</b>	Prop.	-	15	maksuvaba tulu	0-1 633
<b>Läti</b>	Prop.	-	25	maksuvaba tulu	768
<b>Luksemburg</b>	Progr.	8,2	41,3	0-määraga maksuaste	11 264
<b>Madalmaad</b>	Progr.	2,3	52	maksukrediit	2033
<b>Malta</b>	Progr.	15	35	0-määraga maksuaste	9 300
<b>Poola</b>	Progr.	18	32	maksukrediit	739.62
<b>Portugal</b>	Progr.	10,5	49	maksukrediit	2 970
<b>Prantsusmaa</b>	Progr.	5,5	46,8	0-määraga maksuaste	5 963
<b>Rootsi</b>	Progr.	49	56,6	0-määraga maksuaste maksuvaba tulu	1465,90- 3839,26
<b>Rumeenia</b>	Prop.	-	16	maksukrediit	0-708
<b>Saksamaa</b>	Progr.	14	47,5	maksuvaba tulu	8 004
<b>Slovakkia</b>	Progr.	-	19	maksuvaba tulu	0-3 644.74
<b>Sloveenia</b>	Progr.	16	41	maksuvaba tulu	3 228.45- 6373.24
<b>Soome</b>	Progr.	25	49	0-määraga maksuaste (riiklik) maksuvaba tulu (kohalik)	0-650- 3 570  2850
<b>Suurbritannia</b>	Progr.	20	50	maksuvaba tulu	8105
<b>Taani</b>	Progr.	29,3	55,4	maksukrediit	5 756
<b>Tšehhi Vabariik</b>	Progr.	-	15	maksukrediit	973
<b>Ungari</b>	Progr.	-	16 ( 20,3)	maksukrediit	0-516

Märkus: Teisendatud eurodesse Euroopa Keskpanga 15.12.2012 kursi alusel

Allikas: (Tax ... 2012; Taxation .. 2012); autori koostatud.

**Lisa 2.** Üksikisiku tulumaksu mahaarvamised Euroopa Liidu riikides 2012. a

<b>Riik</b>	<b>Maksuvaba tulu tööstele tuludele (aastas)</b>	<b>Maksuvaba tulu ühisdeklaratsiooni korral (aastas)</b>	<b>Mahaarvamised ülalpeetavate osas (aastas)</b>	<b>Erisused erinevatest tuludest mahaarvamiste puhul</b>	<b>Muud mahaarvamised ja märkused</b>
<b>Eesti</b>	1 728 EUR	3 456 EUR	Täiendav maksuvaba tulu: - 0 EUR esimese lapse puhul  -1 728 EUR maksuvaba tulu teise ja iga järgmise lapse korral (k.a 16 eluaastani)	Dividenditulud	-muud mahaarvamised mahaarvatavad kuni 1920 EUR maksustamisperioodil ja kuni 50% maksustatavast sissetulekust aastas; - kuni 15% ulatuses, kuid mitte enam kui 6000 EUR mahaarvatavad täiendava kogumispensioni süsteemi (nn III samba) sissemaksed; -maksuerandid puuduvad.
<b>Läti</b>	768 EUR	-	1 200 EUR iga lapse kohta	-	-ravikulud, õppekulud mahaarvatavad kuni 214,56 EUR maksustamisperioodil; -pensioni- ja elukindlustusmaksed mahaarvatavad kuni 10% maksustatavast tulust; tulud annetuste ja kingituste osas kuni 1423 EUR/aastas.
<b>Leedu</b>	0 - 1 633 EUR	-*	Täiendav maksuvaba tulu osa: - 348 EUR (1200 LTL) ühe lapse kohta - 695 EUR (2400 LTL) teise ja iga järgneva lapse kohta	Maksuvaba tulu mahaarvamise õigus alates 01.01.09 ainult töösuhetega seotud sissetulekute osas	-maksuvaba tulu summas 1 633 EUR kohaldatakse sissetulekutele kuni 2 784 EUR (9 600 LTL aastas või 3 150 LTL kuus); maksuvaba tulu väheneb sissetulekute kasvades; -maksuvaba tulu ei kohaldata, kui tulu ületab 10 944 EUR; -täiendav maksuvaba tulu: kuni 18.a lapse või vanema kui 18.a lapse osas tingimusel, et õpib statsionaarses õppes; -muud mahaarvamised (eluasemelaenu intressid, õppekulud, pensionisamba sissemaksed, elukindlustusmaksed,

Lisa 2 järg.

					annetused, kingitused) mahaarvatavad kuni 25% maksustatavast tulust.
<b>Poola</b>	739,62 EUR (maksukrediit)	-*	Standardne maksu- vähendus: -272 EUR iga lapse kohta (laps kuni 18.a k.a või kuni 25.a tingimusel, et üliõpilane või puudega laps olenemata vanusest).	Erisused kehtivad kinnis- vara (sh elamu, korteri) müügitulu ja dividendi- tulude osas.	-üldine maksukrediit ülalpeetavate osas puudub; -muud mahaarvamised ( <i>allowance</i> ) mahaarvatavad mitte rohkem kui 6% sissetulekust (heategevuslikud annetused kirikule mahaarvatavad kogusummas) ning maksusoodustused ( <i>tax credits</i> ) (avalike organisatsioonide huvides tehtavad annetused) kuni 1% makstavast summast.
<b>Ungari</b>	0 - 516 EUR (maksukrediit)	-	- 2580,33 EUR 1. ja 2. lapse korral;  - 8515,10 EUR 3. või enama lapse puhul	Tulumaksuvaba pikaajalise investeeringu tulemusena saadud tulud ehk vähe- malt 5.aastat isiku omandis olnud varadelt teenitud tulud	-maksukrediiti ei rakendata alates 14 175 EUR aastasest sissetulekust; -alates 01.01.12 rakendatakse maksu- krediite (nt krediidid puuetega inimestele (5% igakuisest miinimumpalgast maha- arvatavad)
<b>Tšehhi Vabariik</b>	973 EUR (maksukrediit)	973 EUR	533 EUR iga lapse ja ülalpeetava kohta (kuni 7004 EUR/aastas)	Ebaregulaarne tulu vallasvara müügist maksuvaba kuni 783,02 EUR/aastas	-maksuvaba summa rakendamisel ühisdeklaratsiooni ( <i>tax reliefs</i> ) korral ei tohi abikaasa enda sissetulek ületada 2 760 EUR maksustataval perioodil; - mahaarvamise rakendamisel ülalpeetavate ( <i>tax reliefs</i> ) osas: vanus on üldjuhul alla 18.a või alla 26.a stационаarses õppes õppivale; -muud mahaarvamised mahaarvatavad kuni 10% maksubaasist või kehtestatud piirmäär (nt eluasemelaenu intressi- maksed kuni 11751,34 EUR maksusta- misperioodi maksustatavast tulust) - kehtivad mitmed mittestandardised maksuerandid ( <i>tax reliefs</i> )

Lisa 2 järg.

<p><b>Slovakkia</b></p>	<p>0 - 3 644,74 EUR</p>	<p>3 644,74 EUR</p>	<p>247.44 EUR lapse kohta (maksukrediit)</p>	<p>Üldist maksuvaba tulu ei kohaldata passiivse tulu osas, nt dividenditulu või aktsiate müügist saadud tulu osas.</p>	<p>-maksuvaba tulu tõise tulu osas väheneb tulu kasvades ning alates 33 561,94 EUR aastase tulu korral maksuvaba tulu ei rakendata.          -maksuvaba summa rakendamine ühisdeklaratsiooni korral juhul, kui abikaasal ei olnud tulusid või teenis alla 19,2-kordse elatusmiinimumi;          -maksuvaba tulu rakendamine ülalpeetavate osas eeldab lapsevanema aastast tulu vähemalt kuuekordse miinimumpalga ulatuses, mis 2012.a oli 327.20 EUR (muutub igal aastal);          -alates 01.01.2011 muudeti kehtetuks mittestandardised maksusoodustused (nt vabatahtlik penisonikindlustus, eriotstarbelised hoiused, elukindlustused);          -rakendatakse töötaja maksusoodustust (<i>non-wastable tax-credit</i>) 40,46 EUR/aastas.</p>
<p><b>Sloveenia</b></p>	<p>3228.45 kuni 6373.24 EUR</p>	<p>-</p>	<p>- 2382.13 EUR 1. ülalpeetava lapse kohta          -207,55 EUR 2.lapse kohta;          -1937.07 EUR 3.lapse kohta;          -1729.52 EUR iga järgmise lapse kohta;          -8631.48 EUR erihoolt nõudva ülalpeetava lapse kohta;          -2382.13 EUR iga teise ülalpeetava perekonna-</p>	<p>-</p>	<p>-kehtivad erinevad maksuvaba tulu (<i>basic yearly allowance</i>) piirmäärad (6373.24 EUR sissetuleku 10622.06 EUR korral; 4319.30 sissetulekute 10622.06-12288.26 EUR korral; 3228.45 EUR, kui sissetulek üle 12288.26 EUR;          - kõiki üksikisikuid maksustatakse eraldi;          -maksuvaba tulu osa ülalpeetavate korral alates 2.lapsest (sh iga järgmise osas) järkjärguliselt suurendatakse;          -töötajate maksukrediidid puuduvad;          -kehtivad maksusoodustused pereliikmete hooldamise korral (<i>family</i></p>

Lisa 2 järg.

			liikme kohta		<i>allowance</i> ) ja mitmed isiklikud mahaarvamised ( <i>personal allowances</i> ) (nt tööstaažist tulenev mahaarvamine 1,389.39 EUR (vanem kui 65 a)).
<b>Malta</b>	9300 EUR (vallalistele)	11 900 EUR (abielupaaridele)	-	-	-rakendatakse mitmesuguseid mitte-standardseid maksusoodustusi erinevate piirmääradega (nt koolituskulud kuni 2300 EUR; kultuurialase ja loomingulise haridustegevuse raames 100 EUR; lastehoiuteenuste osas 1300 EUR).
<b>Küpros</b>	19 500 EUR	-	-	-	-kehtivad mitmesugused mittestandardseid mahaarvamised; -eritoetused on võrdselt jagatud tööandja ja töötaja vahel ning maksustavast tulust mahaarvatavad.
<b>Rumeenia</b>	0-708 EUR	-	0 – 350 EUR	-	-maksuvaba tulu maksimaalselt 153 EUR kuus. Maksuvaba tulu ei kohaldata, kui aastane sissetulek on suurem kui 8400,60 EUR; -maksuvaba tulu suurus ülalpeetavate korral sõltuv tulumaksuvaba miinimumi suurusest, mitte rohkem kui 1820 EUR aastas ja maksimaalselt 27,94 EUR kuus. -Maksustatavast tulust on mahaarvatud mõned seadusega sätestatud kulutused (nt pensionifondi sissemaksed kuni 400 EUR aastas)
<b>Bulgaaria*</b>	-	-	-	-	Isiklikud mahaarvamised kehtivad üksnes puuetega inimestele (piirmääraga kuni 4049 EUR aastas)

\*Standardne maksuvabastus perekonnastaatusest puudub, kuid teatud tingimustel säilitatud ühisdeklaratsiooni esitamise võimalus. Märkus:

Teisendatud eurodesse Euroopa Keskpanka 15.12.2012 kursi alusel

Allikas: (Tax ... 2012; Taxation ... 2012); autori koostatud.



**Lisa 3.** Mahaarvamiste ja maksuvaba tulu rakendamine perioodil 2004-2011 (miljon EUR)

Kokku mahaarvamised						
Aasta	Deklareeritud		Rakendatud		Kasutamata	
	Juhtude arv	Summa	Juhtude arv	Summa	Juhtude arv	Summa
2011	561 453	2 046	536 028	1 746	25 425	300
2010	544 752	1 962	522 496	1 671	22 256	294
2009	562 207	2 023	538 494	1 734	23 713	289
2008	583 453	2 377	572 063	2 059	222 383	318
2007	556 553	1 754	547 600	1 568	189 981	186
2006	532 091	1 536	523 020	1 374	408 643	161
2005	502 175	1 170	493 013	1 082	349 032	86
2004	469 716	912	459 360	832	313 758	81
Maksuvaba tulu						
Aasta	Deklareeritud		Rakendatud		Kasutamata	
	Juhtude arv	Summa	Juhtude arv	Summa	Juhtude arv	Summa
2011	561 453	1 109	536 028	995	25 425	114
2010	544 752	1 083	522 496	968	6 051	115
2009	562 207	1 120	538 494	1011	23 713	109
2008	583 453	1 158	569 596	1066	90 747	91
2007	556 553	980	545 093	898	90 519	82
2006	532 091	937	518 349	840	104 813	97
2005	502 175	755	492 902	697	78 906	58
2004	469 715	587	459 359	542	71 822	45

Allikas: (Pressimaterjalid 2012); autori arvutused.

**Lisa 4. Efektiivse maksumäära muutused perioodil 2004 - 2011**

Efektiivse maksumäära muutus võrreldes eelneva aastaga (kogu mahaarvamiste mõjul), protsendipunktides							
Tulugrupp	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Vähem kui 3 195	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
3196-6391	-3,0	-3,0	-1,8	-4,6	+2,6	-0,1	-1,4
6392-12 781	-2,7	-1,8	-0,9	-2,1	+1,0	0,0	0,0
12 782- 19 173	-4,6	+0,5	-1,1	-1,4	+0,5	0,0	+0,6
19 174- 31 956	-2,5	-1,1	-1,0	-1,5	+0,4	0,0	+0,2
31 957 – 63 911	-2,5	-0,7	-1,0	-1,2	+0,1	+0,2	+0,2
Enam kui 63 912	-1,9	-1,2	-2,5	+0,4	-0,2	0,0	+0,4
Efektiivse maksumäära muutus võrreldes eelneva aastaga (maksuvaba tulu mõjul), protsendipunktides							
Tulugrupp	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Vähem kui 3 195	-3,8	-2,2	0,2	0	0	0	0
3196-6391	-2,6	-1,8	-0,9	-2,1	0,3	0,1	-0,6
6392-12 781	-2,4	-1,3	-0,6	-1,3	0,1	0	0,1
12 782- 19 173	-2,3	-1,3	-0,9	-1	0	0	0,4
19 174- 31 956	-2,3	-1	-0,9	-1,2	0,1	0	0,2
31 957 – 63 911	-2,3	-0,8	-0,8	-1	0	0	0,1
Enam kui 63 912	-2	-1,1	-1	-1	-0,1	-0,4	0,6

Allikas: (Pressimaterjalid 2012); autori arvutused tabeli 15 andmete baasil.

# ZUSAMMENFASSUNG

## SUBTRAKTIONEN DER EINKOMMENSSTEUER DER NATÜRLICHEN PERSONEN IN ESTLAND

Kadri Kuus

Das allgemeine Ziel der Einkommenssteuer ist fiskalisch – Steuer in die Staatskasse zu sammeln. Die Einkommenssteuer der natürlichen Personen bildet etwa 5,6% (im Jahr 2012) von den Steuereinkommen des Staatsbudgets, aber bei den lokalen Selbstverwaltungen beträgt sie ungefähr 86% des Budgets und sie ist die wichtigste Einkommensquelle der lokalen Selbstverwaltungen in Estland. Die Einkommenssteuer der natürlichen Personen spielt eine wichtige Rolle bei der Neuverteilung der Einkommen der Privatpersonen. Subtraktionen sind Teile des Einkommensteuersystems, die sowohl das Staatsbudget wie auch die Verteilung der Steuerbelastung zwischen den Steuerzahlern wesentlich beeinflussen.

Die Einkommensbesteuerung der Privatpersonen ist ein aktuelles Thema in allen entwickelten Staaten. Gleichzeitig beeinflusst die Einkommenssteuer, die für Besteuerung der Einkommen von Privatpersonen eingesetzt wird, am meisten das alltägliche Leben der Privatpersonen, wobei die natürlichen Personen durch (bewusste) Einsetzung der Subtraktionen ihre Steuerbelastung verringern können. Subtraktionen sind eine gesetzliche Möglichkeit, wodurch die Privatpersonen ihre Steuerbelastung reduzieren können. Also ist die Frage über die Notwendigkeit der Einkommenssteuerreform der Privatpersonen im Kontext der Subtraktion in Estland immer noch aktuell. Das Thema der Magisterarbeit ist aktuell auch aus dem Grund, dass die Notwendigkeit zur Änderung der Regulation des Einkommenssteuergesetzes im Teil der Subtraktionen auch auf der Gesetz gebenden Ebene erkannt worden ist. Weiterhin

wurde auf der internationalen Ebene die Aufmerksamkeit der Regierung darauf gerichtet, dass die Steuerbelastung der niedrig bezahlten in Estland im Vergleich zu anderen Staaten hoch ist.

Auf Grund der oben benannten Tatsachen war das Ziel der Magisterarbeit, die Wirkung der Subtraktionen auf die effektive Steuerbelastung der Privatpersonen in Estland in den Einkommensgruppen in der Periode 2004-2011 herauszufinden. Unter effektive Einkommenssteuerbelastung wird hier der Quotient der Einkommenssteuersumme und der Gesamteinkommen verstanden. Da die effektive Steuerbelastung die eigentliche Einkommenssteuerbelastung der Steuerzahler ausdrückt, muss man bei der Festlegung der Steuerbelastung auch mit den Subtraktionen, die die Steuerbasis reduzieren, rechnen. Dabei wurden sowohl im theoretischen wie auch im empirischen Teil der Magisterarbeit alle Subtraktionen generell behandelt, aber getrennt konzentrierte man sich von den Subtraktionen auf das einkommenssteuerfreie Minimum. Um das Ziel der Magisterarbeit zu erreichen, wurden die folgenden Untersuchungsaufgaben gestellt:

- 1) Die Einkommenssteuersysteme der Privatpersonen und ihre Teile zu charakterisieren.
- 2) Den theoretischen Hintergrund aller Subtraktionen von den Einkommen der Privatpersonen, darunter auch des einkommenssteuerfreien Minimums, zu erläutern.
- 3) Die Einsatzprinzipien des einkommenssteuerfreien Minimums in EU-12<sup>52</sup> Staaten zu analysieren und einen kurzen Überblick über anderen<sup>53</sup> Steuerbegünstigungen zu geben.
- 4) Einen Überblick über die geltenden Subtraktionen und über die Entflüsse des einkommenssteuerfreien Minimums in Estland während der Periode 2004-2012 zu geben.

---

<sup>52</sup> Die neuen EU Staaten sind die 12 Mitgliedstaaten, die im Jahr 2004 in die Europäische Union getreten sind: Estland, Lettland, Litauen, Polen, Ungarn, Tschechische Republik, Slowakei, Slowenien, Malta, Zypern und im Jahr 2007 beigetreten Rumänien und Bulgarien. Die alten (EU-15) Staaten sind die Staaten in hauptsächlich Mittel- und Nord-Europa, die der Europäischen Union und der Eurozone früher beigetreten sind.

<sup>53</sup> Die Analyse der EU-12 Staaten umfasst die Periode 2004-2012.

- 5) Einen Überblick über die Daten und die Methodik zu geben und die effektive Einkommenssteuerbelastung der Einkommensgruppen in Estland in den Jahren 2004-2012 herauszufinden.
- 6) Die Verbindungen zwischen der effektiven Einkommenssteuerbelastung der Privatpersonen und den in Jahren 2004-2011 durchgeführten Steuerreformen (Einfluss des einkommenssteuerfreien Minimums und der Reduzierung des Einkommenssteuersatzes) in Estland zu bewerten.
- 7) Auf Grund der Analyse zusammenfassende Schlüsse über die effektive Einkommenssteuerbelastung zu ziehen.

Die Einkommenssteuersysteme in verschiedenen Staaten sind relativ unterschiedlich, aber die meistverbreiteten sind sicherlich Einkommenssteuersysteme mit einem progressiven und proportionalen Steuersatz. In der Behandlung der Einkommenssteuersysteme wurde die Wichtigkeit der Progressivität des Steuersystems klar und das vor allem aus dem Standpunkt der Neuverteilung der Einkommen, um die Ungleichheit in der Gesellschaft zu verringern. Die Subtraktionen können nach dem Gesetz ein festgelegter Einkommensteil (auch als konkrete Art des Einkommens), der aus der Steuerbasis ausgenommen wird, oder mit der Reduzierung der Steuerbasis (Kosten) verbundene Steuerbegünstigungen sein. Die Festlegung der Subtraktionen ist generell durch die ökonomische Bevorzugungen der Staaten bedingt und sie sollten die Einkommen von den wohlhabenderen Personen an die Privatpersonen mit niedrigeren Einkommen leiten. Zu einem der wichtigsten Teile der Subtraktionen kann man den Teil des einkommenssteuerfreien Minimums zählen, der den Steuerzahlern das Existenzminimum sichern sollte. Nach der Meinung der Autorin steht das steuerfreie Einkommen im Widerspruch mit dem Neuverteilungsziel, denn der kleineren Proportion des Einkommens ungeachtet bekommen absolut alle Steuerzahler durch das steuerfreie Einkommen eine Steuerbegünstigung, auch die Personen mit einem höheren Einkommen. Zusätzlich ist die Autorin der Meinung, dass der steuerfreie Teil des Einkommens in Estland während des Schreibens der Arbeit wesentlich kleiner ist als die Summe, die unvermeidlich für das minimale Zurechtkommen einer Person nötig ist.

Um die Einsatzprinzipien der Subtraktionen in zwölf neueren Staaten der Europäischen Union (EU-12) festzustellen, wurde eine gründlichere Analyse über die mit dem

steuerfreien Einkommensteil verbundenen Subtraktionen durchgeführt und andere Subtraktionen wurden allgemeiner behandelt. Obwohl die Einkommenssteuersysteme der Privatpersonen und die Einsatzprinzipien der Subtraktionen in Staaten unterschiedlich sind, gilt in den meisten EU-12 Staaten im Teil der Einkommen der Privatpersonen ein gewisser steuerfreier Teil (steuerfreies Einkommen, Nullsteuersatz oder Steuerkredit). In Estland werden sowohl Steuerbefreiungen mit dem steuerfreien Einkommensteil wie auch Steuerbefreiungen in Verbindung mit getragenen Kosten oder Investitionen benutzt. Die Analyse hat gezeigt, dass der Umfang des einkommenssteuerfreien Minimums meistens als eine konkrete Summe dargestellt wird und in bestimmten Fällen werden dem steuerfreien Einkommen zusätzliche summarische Subtraktionen oder eine Subtraktion als Index des Hauptsatzes des einkommenssteuerfreien Minimums hinzugefügt. Der Umfang des einkommenssteuerfreien Minimums kann von der Art des Einkommens, der Einkommensgröße der natürlichen Person oder dem Status der Privatperson abhängen und er kann mit dem durchschnittlichen, dem Minimumlohn oder dem Existenzminimum verbunden sein. In vielen Fällen wird das allgemeine steuerfreie Einkommen nicht beim passiven Einkommensteil (z.B. Dividendeneinkommen) eingesetzt. In den EU-12 Staaten ist es relativ weit verbreitet, dass der steuerfreie Einkommensteil der natürlichen Personen beim Wachsen der Einkommen proportional reduziert wird. Neben dem allgemeinen steuerfreien Minimum im Teil der Arbeitseinkommen gelten in den meisten EU-12 Staaten weitverbreitete Subtraktionen, deren relative Bedeutung ständig wächst, im Zusammenhang mit den finanziell Abhängigen. Eine gemeinsame Deklaration der Eheleute und ein daraus resultierendes zusätzliches Subtraktionsrecht sind weniger verbreitet. Dennoch werden in den meisten EU-12 Staaten verschiedene nichtstandardisierte Steuerbefreiungen benutzt, die in der Regel von dem steuerpflichtigen Einkommen in fester Summe als festgelegte Gesamtsumme im Jahr subtrahiert werden können oder prozentual von dem Jahreseinkommen bei jedem konkreten Kostenart begrenzt sind.

Um den Einfluss der Subtraktionen auf die Verteilung der effektiven Einsatzsteuerbelastung der Privatpersonen in verschiedenen Einkommensgruppen Estlands herauszufinden, wurden die veröffentlichte Daten des Steuer- und Zollamtes über die Einkommenssteuerdeklarationen der natürlichen Personen analysiert. Zuerst

wurden zur Erfüllung des Arbeitszieles die Daten der Einkommensdeklarationen, Benutzungen der Subtraktionen und die ausgebildete Einkommenssteuerpflicht in Einkommensgruppen in Estland während der Periode 2004-2011 analysiert und daraus kann man die folgenden zusammenfassenden Schlüsse und Beobachtungen herausbringen.

Die von den Einkommensdeklarierern eingereichten Deklarationen und die deklarierten Einkommenssummen verteilen sich in Einkommensgruppen unterschiedlich. Die Verteilungsänderungen der Deklarationen, der deklarierten Einkommenssummen und der Subtraktionen in Einkommensgruppen beschreiben die Bewegung der Einkommensdeklarierer in die höhere Einkommensspanne während der Wachstumsphase der Wirtschaft und in die gegenseitige Richtung in der Periode der wirtschaftlichen Abschwächung. Zusammen mit den erhöhten persönlichen Gesamteinkommen während der Periode des wirtschaftlichen Wachstums (in Jahren 2004-2008, 2011) wurden auch die Gelegenheiten der Privatpersonen, die Subtraktionen zu benutzen, größer. Während der wirtschaftlichen Abschwächung (2009-2010) wurden auch im Gegensatz zum Vorstehenden auch weniger Subtraktionen eingesetzt. Der große Anteil der Subtraktionen bei der Deklarierer mit einem durchschnittlichen Einkommen und die größeren durchschnittlichen Subtraktionen per Einkommensdeklaration der natürlichen Person bei Deklarierer mit einem hohen Einkommen innerhalb der ganzen Periode weisen nach der Meinung der Autorin darauf hin, dass die Neuverteilungsfunktion des Einkommenssteuersystems vervollständigt werden muss.

Als Ergebnis der Analyse ergab sich, dass in der Periode 2004-2011 sowohl der Minimumlohn wie auch der durchschnittliche Lohn in Estland erkennbar schneller gewachsen ist als die Größe des steuerfreien Einkommens. Der Anteil des einkommenssteuerfreien Minimums von dem am entsprechenden Jahr geltenden Minimumlohn ist innerhalb der ganzen Periode gesunken (außer 2004-2005) und im Jahr 2012 betrug dieser Anteil 49,65% (im Jahr 2013 45%), was nach der Meinung der Autorin unbegründet niedrig ist. Wenn der durchschnittliche und der Mindestlohn wachsen, ist es nötig zu sichern, dass auch der steuerfreie Einkommensanteil wächst, damit die Steuerbelastung der Personen mit geringem deklariertem Einkommen nicht

steigt. Das Analyseergebnis bestätigte, dass bei der Erhöhung des steuerfreien Einkommens die Nettoeinkommen (2 520 Euro im Jahr) aller Einkommensgruppen gleichermaßen wachsen würden, aber die eigentliche Steuerbelastung vermindert sich wesentlich mehr bei niedrig bezahlten Privatpersonen, bei denen das benutzbare Einkommen proportional mehr steigt als bei hoch bezahlten Personen. Die Erhöhung des steuerfreien Einkommens unter den beschriebenen Bedingungen würde also das Ziel, die Steuerbelastung der niedrig bezahlten Personen zu lindern, tragen, was auch mit den jüngsten Ratschlägen der internationalen Organisationen, die Progressivität der Einkommenssteuer der Privatpersonen durch Erhöhung der Grenze des steuerfreien Einkommens zu vertiefen, im Einklang steht. Also beeinflusst die Erhöhung der Grenze des steuerfreien Einkommens am meisten die Privatpersonen mit einem niedrigen Einkommen und reduziert damit die Schichtung der Population nach Einkommen. Das Vorstehende ist im Einklang mit der Hauptidee der Subtraktionen, die Steuerbelastung der niedrig bezahlten Personen zu reduzieren.

Auf Grund der durchgeführten Analyse über die Verteilung der effektiven Einkommenssteuerbelastung der Privatpersonen und über die Änderungen des effektiven Steuersatzes in Estland während der Periode 2004-2011 kann man zusammenfassend die folgenden wichtigeren Schlüsse ziehen.

Die Analyseergebnisse über den effektiven Steuersatzes zeigten, dass der effektive Steuersatz in den Einkommensgruppen der Erhöhung der Einkommen der Privatpersonen entsprechend steigt, deswegen ist auch die eigentliche Steuerbelastung in Richtung der Deklarierer mit einem höheren Einkommen verschoben.

Die Analyseergebnisse zeigten, dass in der Periode 2004-2011 die höchste Steuerbelastung auf die Personen fiel, die hohes Einkommen deklariert hatten. Dennoch ist die eigentliche Steuerbelastung der Privatpersonen im Jahr 2011 im Vergleich zum Jahr 2004 in allen Einkommensgruppen reduziert worden, aber am meisten ist die Steuerbelastung bei den Personen mit kleinerem deklariertem Einkommen reduziert worden.

Die Reduzierung der effektiven Steuerbelastung in der Periode 2004-2011 ist durch Einkommenssteuerreformen bedingt worden. Als Ergebnis der Analyse wurde klar, dass



die Erhöhung des Einkommenssteuerminimums und die Reduzierung des Einkommenssteuersatzes für die Personen mit dem mittleren und hohen deklarierten Einkommen am vorteilhaftesten waren. Durch die Reduzierung des Einkommenssteuersatzes erhöhten sich die Einkommen der hoch bezahlten Einkommensgruppen und durch die Erhöhung des steuerfreien Einkommens die Einkommen der Personen mit niedrigerem deklariertem Einkommen. Als Schlussfolgerung wurde hervorgehoben, dass die Erhöhung der Grenze des steuerfreien Einkommens also am meisten die soziale Lage der niedrig bezahlten Personen direkt beeinflusst und dadurch die Schichtung der Population nach den Einkommen reduziert.

Der effektive Steuersatz ist bei den verschiedenen Einkommensgruppen relativ fortschreitend. Die höhere Progressivität des effektiven Steuersatzes gibt es vor allem bei den Deklariererguppe mit einem niedrigen oder durchschnittlichen Einkommen (Einkommensspanne bis 12 781 Euros). In den höheren Einkommensgruppen ist der effektive Steuersatz proportional geworden. Also haben die Subtraktionen, die im estnischen Einkommenssteuersystem eingesetzt werden, die Progressivität des effektiven Steuersatzes deutlich erhöht.

**Lihtlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja lõputöö üldsusele kättesaadavaks tegemiseks**

Mina: Kadri Kuus  
(*autori nimi*)  
(sünnikuupäev: 24.11.1981)

1. annan Tartu Ülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) enda loodud teose

**FÜÜSILISE ISIKU TULUMAKSU MAHAARVAMISED EESTIS,**

(*lõputöö pealkiri*)

mille juhendaja on Viktor Trasberg,  
(*juhendaja nimi*)

- 1.1.reprodutseerimiseks säilitamise ja üldsusele kättesaadavaks tegemise eesmärgil, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace-is lisamise eesmärgil kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni;
  - 1.2.üldsusele kättesaadavaks tegemiseks Tartu Ülikooli veebikeskkonna kaudu, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace'i 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 teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse seadusest tulenevaid õigusi.

Tartus, 23.05.2013 (*kuupäev*)