

Riigikontrolli audit

“Maamaksu arvestamisega seotud probleemid”

Kas maksumaksja saab kindel olla, et ta maksab maamaksu õiges summas?

Riigikogu Riigieelarve kontrolli erikomisjonis 22.11.2012

Riigikontrolli KOV auditi osakond
Airi Mikli, Illar Tõnisson

Maamaks: kas riiklik või kohalik maks?

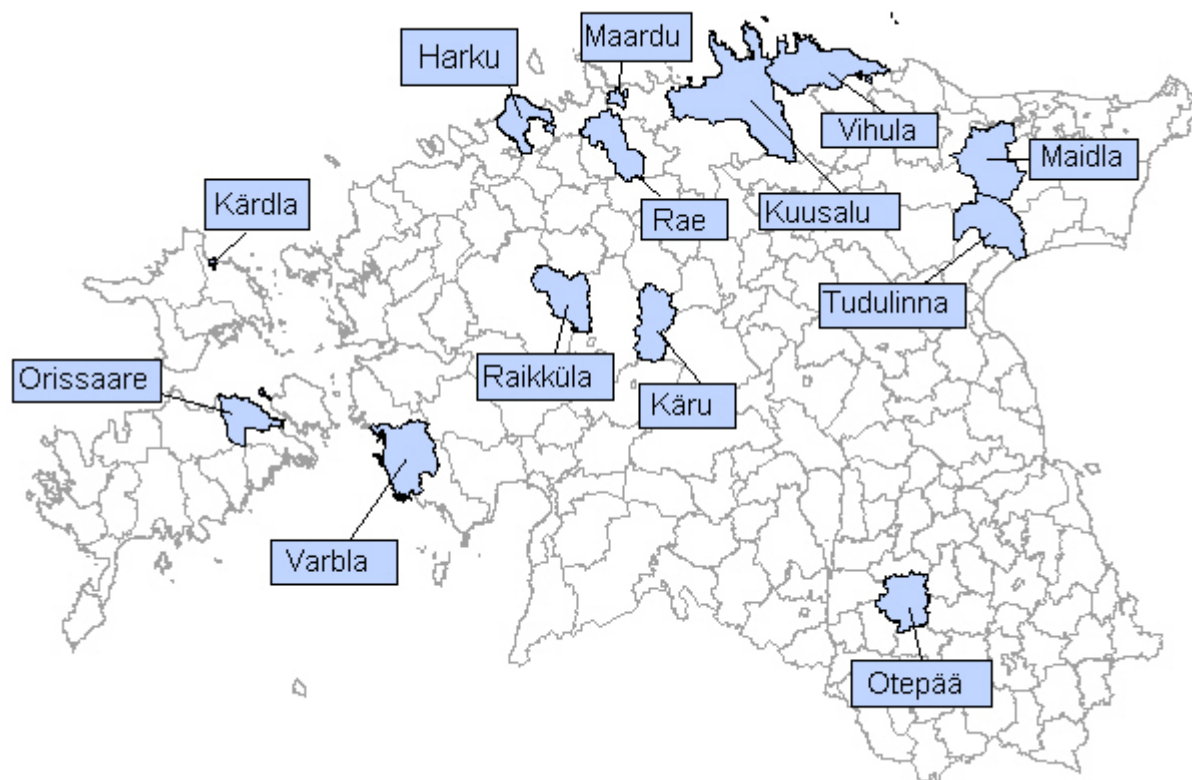
(ehk: millistele kriteeriumitele vastavust auditeerida)

Riiklik maks (mille kogumisel on pandud ülesandeid kohalikule omavalitsusele)	Kohalik maks
Maksu kehtestamise pädevus on riigil	Maksu kehtestamise pädevus on kohalikul omavalitsusel
Riik vastutab maksukogumise õigsuse eest	Kohalik omavalitsus vastutab maksukogumise õigsuse eest
Kohalik omavalitsus täidab maksu administreerimisega seonduvalt riiklikku ülesannet	Maksu administreerimine on kohalik ülesanne
Riik annab riikliku ülesande täitmiseks töövahendid või kompenseerib ülesande täitmisega seonduva kulu	Kohalik omavalitsus täidab kohalikku ülesannet oma eelarvelistest vahenditest
Riikliku ülesande täitmise viis on kohalikule omavalitsusele seadusega ette antud (kuid kohalikule omavalitsusele võib olla jäetud ka iseotsustamise ruum)	Kohaliku ülesande täitmise viis on kohaliku omavalitsuse otsustada
Maksuhalduriks on Maksu- ja Tolliamet	Maksuhalduriks on kohalik omavalitsus või tema poolt volitatud isik (võib volitada ka Maksu- ja Tolliametit).

Auditi eesmärk

- Riigikontroll auditeeris, kas maamaks kui üks Eestis kehtivaid riiklikke makse, on arvestatud ja maaomanike käest kokku kogutud õigesti.
- Kas KOV on esitanud Maksu- ja Tolliametile (MTA) õigeid andmeid maksustatavate maakasutuste kohta?
- Kas MTA maksuhaldurina kontrollib maamaksu arvestamise õigsust?
- Kas maksu kehtestaja (e. riik) on maamaksuseaduses maksuvabastusi- ja soodustusi kehtestades loonud omavalitsustele rakendused nende maksuvabastuste ja –soodustuste väljaarvutamiseks?

Auditiga hõlmatud omavalitsused



Maamaks sõltub:

- Maa maksustamishinnast;
- Maa asukohajärgse kohaliku omavalitsuse poolt kehtestatud maksumäärast;
- Seadusega ette nähtud maksuvabastustest või –soodustustest;
- Kohaliku omavalitsuse poolt seaduse alusel kehtestatud täiendavatest maksusoodustustest.

Maamaks sõltub:

- aga ka näiteks KOV-i poolt määratud sihtotstarbest



Otepää golfiväljak (maamaks 4 eurot)

vs

Suuresta golfiväljak Rae vallas (maamaks 23 408 eurot).

Maamaks KOV-ide eelarvetes

- Kohalikud omavalitsused kokku teenisid aastatel 2007–2011 maamaksust keskmiselt 46,9 miljonit eurot aastas, mis moodustas 4% nende kogutuludest ja 7% maksutuludest;
- Olulisim mõju on maamaksust saadaval tulul hajaasustusega omavalitsustes, kus asub palju metsamaad, tootmismaad, ärimaad või väärtuslikku põllumaad;
- Auditeeritud omavalitsustes moodustas maamaks aastatel 2007–2011 2% (Kärdla linn) kuni 38% (Tudulinna vald) maksutuludest.

Põhijäreldused

- Maksu- ja Tolliamet ei täida Rahandusministeeriumi heakskiidul oma seadusest tulenevat maksuhalduri ülesannet kontrollida omavalitsuste poolt esitatud maamaksuandmeid ja on veeretanud kogu vastutuse maamaksu arvestamiseks vajalike arvutuste õigsuse eest (sh seadusega kehtestatud soodustuste suuruse väljaarvutamine) kohalike omavalitsuste kaela.
- Riigikontroll tuvastas kõikidest auditeeritud omavalitsustest selliseid arvutusvigu, mille kohaselt pidi maaomanik tasuma maamaksu õigest summast rohkem või vähem.
- Kui maamaksu arvestamisel on tehtud viga, sõltub selle avastamine või mitteavastamine üldjuhul üksnes maksumaksjast, Maksu- ja Tolliametist kui riigi maksuhaldurist selles tuge ei ole.

Põhijäreldused

- **Riik ei ole maamaksu kogumiseks loonud sellist süsteemi, mis võimaldaks maamaksuandmete esitamist omavalitsuste poolt ühetaoliselt ja kontrollitavalt.**
Rakendusaktid on tihti puudulikud ega sätesta piisavalt detailselt, millisel kujul peaks kohalik omavalitsus maamaksuandmeid esitama;
- MTA-l pole praeguse andmete esitamise süsteemi juures ka tahte olemasolul KOV-ide esitatud andmete aluseks olevaid maamaksuarvutusi üldse võimalik kontrollida;
- Maksu administreerimiseks loodud süsteem ei taga, et kõigi maatükkide andmed, millelt maksu tuleks maksta, üldse Maksu- ja Tolliametini jõuavad.

Soovitus

Rahandusministrile ning Maksu- ja Tolliametile

- Korrastada maamaksuandmete esitamise süsteem

Ministri vastus :

Maamaksu administreerimiseks asutab Rahandusministeerium koostöös Maa-ametiga 2015. aasta 1. jaanuariks maamaksu infosüsteemi.

Kohaliku omavalitsuse üksuste ülesandeks jääb üksnes kehtivate maamaksu määrade ja enda kehtestatud maksuvabastuste ja -soodustuste infosüsteemi kandmine ning andmete kontrollimine.

Looduskaitsealused soodustused

- Eestis on 2012. aasta 1. jaanuari seisuga 3705 pindalalist kaitstavat loodusobjekti, nendest 5 rahvusparki, 131 looduskaitseala, 150 maastikukaitseala ning hulk maastikukaitseala eritüüpe – 540 parki ja puistut, 116 vana ehk ENSV-aegse, uuendamata kaitsekorruga ala, 344 hoiuala, 1201 püsielupaika, 20 kohaliku omavalitsuse tasandil kaitstavat loodusobjekti ja 1198 üksikobjekti.



Põhijäreldused

- Looduskaitsealust maad omav maksumaksja ei saa kindel olla oma maale ettenähtud maamaksusoodustuse õiglasel väljaarvutamises, kuna puuduvad andmebaasid jm rakendused, mille alusel oleks võimalik seda ühetaoliselt teha ja arvutuse õigsust kontrollida.
- Keskkonnaministeerium oma haldusala asutustega on loonud küll kaardirakendused, mis peaksid aitama piirangute olemasolu ja nende ulatust tuvastada, kuid sealsed andmed pole alati täpsed ning hoolimata nende kaardirakenduste kasutamisest või mittekasutamisest on enamik omavalitsusi teinud looduskaitsealuste soodustuste arvutamisel hulgaliselt vigu.

Soovitus

Keskkonnaministrile

- esitada alates 2013. aastast (kuni vajaduse lõppemiseni) maamaksu arvestamise tarbeks kõikidele kohalikele omavalitsustele täpsed andmed nende territooriumil asuvate looduskaitsete piirangute kohta, tehes seda igale omavalitsusele talle jõukohases formaadis.

Ministri vastus:

- Alates 15. novembrist 2012 saavad kohalikud omavalitsused, kes on registreerinud MAKISe kasutajaks, MAKISest alla laadida looduskaitsete piirangute andmed csv-formaadis katastriüksuste lõikes. Andmete allikas on keskkonnaregister. Praeguseks on oma esindaja MAKISe kasutajaks registreerinud 220 kohalikku omavalitsust.

Soovitus

Rahandusministrile

- koostöös Keskkonnaministeeriumiga analüüsida, kas looduskaitseliste piirangute talumiseks makstavad eri toetused ületavad maamaksuvabastuse suuruse. Kui ületavad, siis kaaluda looduskaitseliste maamaksuvabastuste või -soodustuste kaotamist, et maaomanikule ei kompenseeritaks piirangute talumist topelt.

Ministri vastus:

Nõustume ettepanekuga analüüsida looduskaitseliste maamaksuvabastuste või -soodustuste põhjendatust.

Põhijäreldused

- Ühtegi analüüsi selle kohta, kas 2013. aastast rakenduv koduomanike maamaksuvabastus on plaanitaval kujul üldse rakendatav ja milliste kuludega on seda võimalik rakendada, ei tehtud.
- Riiklikud registrid ei ole omavahel sellisel tasemel ühildatud, et iga maatüki osas maksuvabastuse kohaldumine või mittekohaldumine automaatselt kajastuks, mistõttu peab iga kohalik omavalitsus leidma vahendid ja võimalused, kuidas „kodudega“ kinnistud igal aastal tuvastada ning nende osas maksuvabastuse suurus välja arvutada.
- Seaduse rakendamisega ei teki eeldatavalt suurimaid probleeme kompaktse asustusega linnades (sh suuremates linnades), vaid omavalitsusel, kus on piisaval hulgal koduomanikke nii tihe- kui ka hajaasustusega aladel ning kelle kinnistud on valdavalt suuremad, kui on maksuvabastuse ulatus.

Põhijäreldused

- Reformimata maade eest tasus Rahandusministeerium 2011. aastal maamaksu kokku üle 210 000 euro, mis moodustas ligi 5% auditeeritud omavalitsuste maamaksutuludest;
- Maamaksu arvutamist maade eest, mis pole maareformi läbinud, ei ole kuskil reguleeritud, samuti pole selle kohta antud omavalitsustele mingeid juhiseid. Need maatükid ei ole mõõdistatud ega kantud riigi maakatastrisse, neile ei ole määratud sihtotstarvet ega pole teada nende kõlvikuline koosseis. Kuna maa maksustamise hind on erinevate sihtotstarvete puhul erinev, pole võimalik määrata ka nende maatükkide maksustamise hinda.
- Riik (RaM) on tasunud omavalitsustele reformimata maa eest maamaksu täpselt sellisel määral, kui omavalitsus on osanud nõuda.

Soovitus

Rahandusministrile

- töötada 2013. aasta maamaksuandmete esitamise ajaks välja kord, kuidas rakendada maamaksuseadust maadele, mis pole maareformi läbinud.

Ministri vastus:

2013. aastal kavatsene välja töötada maamaksuseaduse muutmise seaduse eelnõu, milles plaanime teha ettepaneku täpsustada maamaksu arvestamist maareformi läbimata maadel.