Õiguskantsler

Jüri Lember
Eesti Meremeeste Sõltumatu
Ametiühing
kaia.vask@emsa.ee

Teie 16.10.2019 nr

Meie 25.11.2019 nr 6-1/191700/1905830

Meremeeste sotsiaalsed tagatised

Lugupeetud Jüri Lember

Pöördusite Eesti Meremeeste Sõltumatu Ametiühingu nimel õiguskantsleri poole, kuna Teie hinnangul on 13.02.2019 vastu võetud laeva lipuõiguse ja laevaregistrite seaduse ning tulumaksuseaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus (edaspidi seadusemuudatus) vastuolus põhiseadusega. Leidsite, et põhiseaduse § 12 lõikes 1 sätestatud üldise võrdsuspõhiõigusega pole kooskõlas muudatus, millega kehtestati erisused seaduses nimetatud laevade meremeeste töötasu maksustamisel ning loobuti meremeeste sundravikindlustuse nõudest.

Mõistan, et seesugune muudatus tundub ebaõiglane. Paraku ei saa töötasu maksustamise ja sotsiaaltagatiste erisuste kehtestamist pidada põhiseadusvastaseks.

Eesti alalistel elanikel, kes töötavad töölepingu või muu võlaõigusliku lepingu alusel (sh Eesti lipu all sõitva laeva meeskonnal), on õigus seaduses sätestatud tingimustel ravikindlustusele (ravikindlustuse seadus, RaKS), vanaduspensionile (riikliku pensionikindlustuse seadus, RPKS) ning töötuskindlustuse seaduse (töötuskindlustuse seadus, TKindlS) alusel makstavatele hüvitistele (töötuskindlustushüvitis, kindlustushüvitis koondamise korral, hüvitis tööandja maksejõuetuse korral).

Sotsiaalmaksumäär on üldjuhul 33% maksustatavalt summalt (sotsiaalmaksuseaduse (SMS) § 7 lg 1), millest riikliku pensionikindlustuse osa on 20% ja riikliku ravikindlustuse osa on 13% (SMS § 10 lg 2). Töötaja eest tasub üldjuhul sotsiaalmaksu tema tööandja. Töötuskindlustusmakset maksavad nii töötaja kui ka tööandja töötaja töötasult ja muudelt TKindlS §-s 40 nimetatud summadelt.

Pärast seadusemuudatuse jõustumist on tööandjatel õigus rakendada tööjõumaksude erirežiimi, juhul kui meremehed töötavad Eesti lipu all sõitvatel vähemalt 500-tonnise kogumahutavusega laevadel, mida kasutatakse rahvusvahelises mereveos kaupade või reisijate veoks (v.a Euroopa Majanduspiirkonnas regulaarseid reisijatevedusid tegevad reisilaevad) ning mis tegelevad seaduses nimetatud meretranspordi tegevustega.

Tööjõumaksude erirežiim tähendab seda, et sotsiaalmaksu ei tasuta kogu töötasult, vaid kõige rohkem 750 eurolt kuus (maksubaasi ülempiir), ja sotsiaalmaksumäär on 20% (üksnes pensioniosa). Kuna ka sotsiaalmaksu pensioniosa makstakse kuni 750 eurolt, mitte kogu teenitud

palgalt, on osale meremeestest tulevikus makstav pension teiste meremeeste pensionist väiksem (palga suurusest sõltuvas osas). Neile meremeestele ei rakendata kohustuslikku ravikindlustust ning tööandja vabastatakse selle osa sotsiaalmaksu maksmisest. Meremehel on võimalik sõlmida vabatahtlik ravikindlustuse leping, kuid sellega kaasnevad väiksemad tagatised: neil ei ole õigust saada ajutist töövõimetuse hüvitist, s.o haigushüvitist, sünnitushüvitist, lapsendamishüvitist ega hooldushüvitist. Ka töötuskindlustusmakset arvutatakse kuni 750 eurolt. See tähendab, et ka töötuskindlustuse seaduse alusel makstavad hüvitised arvutatakse summalt, millelt maksti töötuskindlustushüvitist, mitte aga tegelikku palka silmas pidades.

Niisiis on Eesti alalistest elanikest meremeestele tagatud riiklik sotsiaalkindlustus erinev. See oleneb sellest, kas Eesti lipu all sõitvale laevale rakendatakse tööjõumaksude erirežiimi või mitte.

Riigikohus on leidnud, et üldjuhul võib võrdsuspõhiõigust piirata, kui selleks on mõistlik ja asjakohane põhjus.[1] Erineva kohtlemise mõistliku ja asjakohase põhjuse väljaselgitamiseks tuleb kaaluda erineva kohtlemise eesmärki ja tekitatud erineva olukorra raskust.[2] Kaalumisel kehtib reegel: mida intensiivsem on ebavõrdne kohtlemine, seda kaalukam peab olema selle eesmärk, et põhjust võiks pidada mõistlikuks ja asjakohaseks[3]

Seadusemuudatuse algatajate sõnul sooviti muudatusega saavutada Eesti majanduse kasv merendussektorist laekuvate maksude ja suure lisandväärtusega töökohtade loomise kaudu.[4] Selleks loodi regulatsioon, mis soodustab laevade Eesti registrisse registreerimist. Nii suureneb Eesti lipu all sõitvate laevade arv ning Eestis asutatakse järjest rohkem ka kaldasektori ettevõtteid. Eesti eesmärk on tuua siia nii laevad kui ka reederite tegevuskohad. Kaldasektori areng on oluline ka Eesti meremeestele, kuna merd sõidavad nad keskmiselt kümme aastat ning seejärel otsivad tööd kaldal. Kui kaldal pole piisavalt sobivaid töökohti, suunduvad inimesed tööle välismaale. See aga pole Eesti riigi huvides.

Üks põhjus, miks praegu ei soovita laevu Eesti lipu alla registreerida, on laevapere kõrged tööjõumaksud.[5] Selle põhjuse kõrvaldamiseks loodigi seadusemuudatusega võimalus kasutada tööjõumaksude erirežiimi. Tööjõumaksude erirežiime kasutavad merendussektoris ka teised Euroopa riigid. Näiteks Portugal rakendab tööjõumaksude erirežiimi, mille kohaselt panustab tööandja töötaja eest kindlustussüsteemi tavapärase 34,1% asemel 6% ning hüvitised on vastavalt väiksemad.[6]

Ei saa öelda, et erirežiimi kehtestamise eesmärgid on ilmselgelt saavutamatud. Nimelt ei saa välistada, et seadusemuudatuse jõustumisel tuleb laevu Eesti lipu alla rohkem, paraneb tööhõive Eesti laevandussektoris, tekib juurde kaldateenuseid ning mõningal määral paraneb ka konkurentsivõime.

Seega, tööjõumaksude erirežiimi rakendamisel on legitiimne eesmärk. Eesmärk on kaalukas, kuivõrd laekuvatest maksudest ja uute töökohtade loomisest saavad kasu nii riik kui ka meremehed.

---

[1] Vt täpsemalt Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Ü. Madise jt. Juura 2017; kommentaarid §-le 12, p 23 jj.

[2] RKPJKo 29.01.2014, 3-4-1-52-13, p 47.

[3] RKPJKo 30.09.2008, 3-4-1-8-08, p 32.

[4] Laeva lipuõiguse ja laevaregistrite seaduse ning tulumaksuseaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu 722 SE algataja seletuskiri, lk 2 jj.

[5] Samas, lk 6.

[6] Vt ka KPMG 22.02.2017 ülevaade Euroopa Liidu suurimate laevaregistritega riikide maksustamise erirežiimidest.

Hinnates tööjõumaksude erirežiimi rakendamise mõju meremeestele, tuleb esmalt tõdeda, et ka väikese ulatusega sotsiaalkaitse võib paljude Eesti meremeeste olukorda parandada. Näiteks praegu puudub hinnanguliselt 5000 Eesti alalisest elanikust meremehel sotsiaalkindlustus, sest nende laevad sõidavad välisriigi lipu all ning enamasti tööandjad nende eest Eesti riigile sotsiaalmaksu ei maksa.[7]

Maksustamise erirežiimi rakendatakse kindlat tüüpi laevade suhtes. Kui erirežiim meremehele ei sobi, on tal (vähemalt teoreetiliselt) võimalik otsida tööandja, kes erirežiimi ei kohalda (nt regulaarreise tegev reisilaev).

Seadusemuudatusega jõustuva erirežiimi järgi on maksustatava palga tulumaksumäär null. See aitab tasakaalustada väiksemat sotsiaalmaksumäära, sest meremehel endal on võimalik oma sotsiaalseid tagatisi suurendada. Näiteks võib ta liituda vabatahtlikult ravikindlustusega, sõlmida eraravikindlustuse lepingu, teha sissemakseid kogumispensioni nn III sambasse, investeerida raha muul viisil või lihtsalt koguda rohkem sääste.

Eelnevat arvestades saab seega öelda, et erirežiimile alluval laeval töötavale meremehele ei saa nõrgem sotsiaalkaitse olla väga suur probleem, kuna töö sellisel laeval on vabatahtlik ning väiksema sotsiaalkaitse kompenseerib inimesele kätte jääv tulumaksuosa.

Põhiseadus ei keela maksuerisusi luua, kui selleks on asjakohane eesmärk. Riigikogul on maksusüsteemi kujundamisel avar otsustusruum.

Ka sotsiaalsete õiguste valdkonnas on erisuste kehtestamine lubatud, kui seejuures on tagatud inimväärne äraelamine. Ehkki maksustamise erirežiimist tulenevad sotsiaaltagatised on väiksemad kui üldise maksukorraga antud sotsiaaltagatised, on see sotsiaalkindlustuse üldise põhimõttega kooskõlas. Selle põhimõtte järgi tuleb pakkuda kaitset neile, kes süsteemi panustavad. Seetõttu on õiglane, et töötajad, kes maksavad või kelle eest makstakse tööjõumakse nii-öelda tavakorra järgi, saavad ulatuslikuma kaitse kui need, kes maksavad makse erirežiimi alusel.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise

Aigi Kivioja 6938428; Aigi.Kivioja@oiguskantsler.ee
Kristi Lahesoo 6938409; Kristi.Lahesoo@oiguskantsler.ee

[7] Laeva lipuõiguse ja laevaregistrite seaduse ning tulumaksuseaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu 722 SE algataja seletuskiri, lk 7.