



Õiguskantsler

Mihhail Stalnuhhin
Riigikogu rahanduskomisjon
rahanduskomisjon@riigikogu.ee

Teie nr

Meie 30.10.2017 nr 6-1/171323/1704844

Töövõimetoetuse saajate ja töövõimetuspensionäride erinev kohtlemine tulumaksuga maksustamisel

Austatud komisjoni esimees

Õiguskantsleri poole pöördus inimene, kes juhtis tähelepanu sellele, et töövõimetoetuse saajaid ja töövõimetuspensionäre koheldakse 2018. aastal uue maksuvaba tulu süsteemi rakendumisel erinevalt. Töövõimetuspensionäri saajad peavad tulevast aastast oluliselt rohkem tulumaksu maksma kui töövõimetoetuse saajad. Põhjus on selles, et töövõimetoetus on maksuvaba ning ei mõjuta inimese tulude maksustamisel rakendatava maksuvaba tulu suurust, aga töövõimetuspension on maksustatav ning mõjutab inimese maksuvaba tulu suurust.

Palun selgitage, kas töövõimetuspensionäride ja uue süsteemi järgi töövõimetoetust saavate inimeste tulude erinev maksustamine on koosõlas seadusandja tahtega. Kui see küsimus jäi maksuvaba tulu reformimisel tähelepanuta, siis palun Teil võimalikult kiiresti täiendada [tulumaksuseadust](#) (TuMS) rakendussätetega, nii et töövõimetuspensionäri ja töövõimetoetuse saajaid maksustatakse võrdselt kuni töövõimetuspensionäri maksmine on täielikult asendatud töövõimetoetuse maksimisega (töövõimereformi üleminekuaeg).

Kui leiate, et seadus vastab seadusandja tahtele ja et vähenenud töövõimega inimesi soovitaksegi maksustada töövõimereformi üleminekuajal erinevalt (olenevalt sellest, kas nende töötgemise võimet on hinnatud vana või uue korra järgi), siis tekib küsimus, mis on erineva kohtlemise eesmärk. Samuti tekib küsimus, kas eesmärgi saavutamiseks on valitud sobiv, vajalik ja mõõdukas abinõu. Sel juhul selgitage palun erineva kohtlemise eesmärki ning asjaolusid, mille tõttu peate võrdsuspõhiõiguse riivet põhjendatuks.

Üksikasjalikud selgitused

1. Riigikogu võttis [töövõimetoetuse seaduse](#) (TVTS) vastu 19. novembril 2014 ning töövõimetoetuse hakati TVTS-i alusel hindama 1. juulil 2016, põhiosas 1. jaanuaril 2017. Töövõimereformi üleminekuperioodil makstakse vähenenud töövõimega inimesele kas töövõimetoetust või

Õiguskantsleri Kantselei

Kohtu 8, 15193 TALLINN. Tel 693 8404. Faks 693 8401. info@oiguskantsler.ee www.oiguskantsler.ee

töövõimetuspensionini, olenevalt sellest, kas tema võimet tööd teha on hinnatud uue või vana korra järgi. Inimesed, kelle töövõime hindamise kordusekspertiisi tähtaeg ei ole veel saabunud, saavad üleminekuajaperioodil [riikliku pensionikindlustuse seaduse](#) alusel makstavat töövõimetuspensionini.

2. Seaduseelnõu algataja selgitas töövõimetoetuse tulumaksust vabastamist eelnõu [seletuskirjas](#) lühidalt: „Töövõimetoetuse näol on tegemist seaduse alusel makstava toetusega TuMSi § 19 lõike 3 punkti 3 mõttes, mida tulumaksuga ei maksustata. Seetõttu ei ole muudetud ka TuMSi § 19.“ Töövõimetuspensionäride ja töövõimetoetuse saajate erinevat maksustamist (lähtudes sellest, et ühel juhul on tegemist maksuvaba toetusega ja teisel juhul maksustatava pensioniga) ei ole töövõimetoetuse seaduse eelnõu menetlemise materjalides käsitletud. Ilmselt on põhjuseks asjaolu, et töövõimetoetuse seaduse menetlemise ajal kehtis ja kehtib ka praegu peale üldise maksuvaba tulu veel pensionide täiendav maksuvaba tulu (TuMS § 23²).

3. 2017. aastal on pensioni tulumaksuvaba osa 236 eurot kuus. Pensionär (sh töövõimetuspensionär) võib tänavu koos üldise maksuvaba tuluga (180 eurot) saada maksuvaba tulu kokku 416 eurot kuus. Seda summat ületav osa maksustatakse tulumaksuga. Arvestades, et 2017. aasta 6 kuu keskmine töövõimetuspension oli *ca* 229 eurot kuus¹, võib öelda, et töövõimetuspensionid on enamasti või küllaltki suures ulatuses praegu tulumaksust vabastatud.²

4. Töövõimetoetuse ja töövõimetuspensionini teoreetiliselt erinev maksukäsitlus ei too seega praegu kaasa isikute jaoks väga erinevat maksukoormust. Ilmselt seetõttu ei pidanud Riigikogu vajalikuks täiendada seadust rakendussätetega, et tagada üleminekuajal töövõimetuspensionini ja töövõimetoetust saavate isikute ühesugune kohtlemine. Küll aga lisati tulumaksuseadusele rakendussäte, mille järgi osalise ja puuduva töövõimega isikute maksuerisused ja –soodustused kehtivad ka neile, kelle töövõimetus oli tuvastatud riikliku pensionikindlustuse seaduse alusel (TuMS § 61 lg 45). Sarnased muudatused ja täiendused tehti ka [sotsiaalmaksuseaduses](#) (vt nt SMS § 13 lg 15). See näitab seadusandja soovi kohelda vähenenud töövõimega isikuid maksustamisel ühtmoodi, olenemata sellest, millal ja millise korra järgi on hinnatud nende võimet tööd teha.

5. Olukord muutub märgatavalt 2018. aasta 1. jaanuaril, mil jõustuvad [TuMS-i muudatused](#). Maksuvaba tulu määr tõuseb 6000 euroni aastas, s.o 500 euroni kuus. Alates 14 401 euro suurusest aastatulust hakkab maksuvaba tulu järk-järgult vähenema ning aastas 25 200 eurot ja rohkem teenival inimesel ei ole enam õigust maksuvabale tulule.

6. Tuleva aasta 1. jaanuarist kaotatakse ka pensionide täiendav maksuvaba tulu ning pensioni (sh töövõimetuspensionini) käsitatakse sissetulekuna, mis läheb arvesse isiku maksuvaba tulu arvutamisel. Kuivõrd töövõimetoetus on maksuvaba ning ei mõjuta inimese maksuvaba tulu suurust, maksustatakse edaspidi vähenenud töövõimega inimeste sissetulekuid sõltuvalt sellest, kas nad saavad töövõimetuspensionini või töövõimetoetust.

7. Ebavõrdne maksustamine puudutab neid vähenenud töövõimega inimesi, kelle sissetulekud koos pensioni või töövõimetoetusega ületavad 500 eurot kuus. Näiteks töövõimetuspensionär,

¹ vt lähemalt <http://www.sotsiaalkindlustusamet.ee/et/organisatsioon-kontaktid/statistika-ja-aruanalus>.

² vt ka <https://www.sotsiaalkindlustusamet.ee/et/pension-toetused/pension-saajale>.

kelle töövõimetuspension on 200 eurot³ ja töötasu 1100 eurot kuus, maksab järgmisel aastal 613 eurot rohkem tulumaksu kui sama suurt töövõimetoetust ja töötasu saav inimene.⁴

8. Põhiseaduse §-ga 12 ei pruugi olla kooskõlas regulatsioon, mis seab vähenenud töövõimega inimese maksustamise sõltuvusse sellest, millal on hinnatud tema võimet tööd teha. Töövõimereformi järkjärguline rakendamine on seadusandja valik. See, kas inimesele makstakse 2018. aastal töövõimetuspension või töövõimetoetust, oleneb sellest, millal tema võimet tööd teha viimati hinnati ning kui kaua hindamise tulemused kehtivad. Ehkki inimene võib Eesti Töötukassalt taotleda töövõime hindamist ka enne korduvekspertiisi tähtaega, ei ole kohane teda suurema maksukoormuse põhjendusel seda tegema survestada.

9. Samuti võib kahelda selles, kas töövõimetoetuse ja töövõimetuspension erinevat maksustamist saab õigustada asjaoluga, et toetust ja pensioni arvutatakse erinevate põhimõtete järgi ning et töövõimetoetus võib osutada varasemast töövõimetuspensionist väiksemaks. Argument oleks asjakohane juhul, kui töövõimetoetused oleksid maksuerisusi arvestades kujundatud sihilikult madalamad. Töövõimetoetuse seaduse vastuvõtmisel 2014. aastal ei olnud võimalik aga tekkivaid erisusi arvesse võtta, sest maksuvaba tulu reformivad muudatused tehti alles 2016. aasta detsembris. Ka makstakse osale vähenenud töövõimega inimestele neile viimati määratud töövõimetuspensioniga võrdse suurusega töövõimetoetust, juhul kui TVTS-i alusel makstav töövõimetoetus kalendripäeva kohta oleks töövõimetuspensionist väiksem (TVTS § 27 lg 2). Inimene saab sel juhul edaspidi sama suurt töövõimetoetust, nagu oli varem tema töövõimetuspension.

10. Maksuvaba tulu reformivad sätted võeti koos teiste mahukate maksumuudatustega vastu paari nädalaga (muudatused lisati seaduseelnõu 302 SE teisel lugemisel 7. detsembril 2016 ning seadus võeti vastu 19. detsembril 2016). Seaduse 07.12.2016 [muudatusettepanekute selgitustes](#) ega Riigikogu istungite stenogrammides ei ole töövõimetuspensionäride ja töövõimetoetuse saajate maksustamise teemat käsitletud. Ilmselt jäi küsimus maksuvaba tulu reformi ettevalmistamisel tähelepanuta.

Kokkuvõte

Palun kaaluge TuMS-i täiendamist rakendussättega, mis tagaks, et töövõimetuspensionäride ja töövõimetoetuse saajate sissetulekud maksustataks edaspidi ühetaoliselt. Üks võimalik lahendus on lisada TuMS § 61 uus lõige, mis näeks ette, et alates 2018. aasta jaanuarist ei maksustata töövõimetuspension tulumaksuga. Sel juhul ei käsitataks töövõimetuspension ka maksustatava tuluna, mis mõjutab TuMS §-s 23 sätestatud maksuvaba tulu suurust. Muudatused tuleks teha võimalikult kiiresti.

³ Osalise töövõimega inimesele makstav töövõimetoetuse summa on keskmiselt ca 202 eurot kuus. Vt lähemalt <https://www.tootukassa.ee/content/toovoimereform/toovoimetoetuse-suurus-ja-uleminekuag>.

⁴ Arvutuskäik selle näite puhul on järgmine. Esimesel juhul saab isik kuus 200 eurot töövõimetoetust ja 1100 eurot töötasu, kokku 13 200 eurot aastas. Maksuvaba tulu suurust töövõimetoetus ei mõjuta ja isik saab kasutada maksuvaba tulu 6000 eurot aastas. Isiku maksuvaba tulu koos töövõimetoetusega on kokku 8400 eurot aastas. Maksustatav tulu on 7200 eurot ja isik maksab tulumaksu 1440 eurot aastas. Teisel juhul on summad samad, kuid isik saab töövõimetuspension. Aasta töötasu on 13 200 eurot ning koos pensioniga on isiku maksustatav tulu 15 600 eurot. Maksuvaba tulu arvutatakse valemi järgi $6000 - 6000/10 \cdot 800 \cdot (\text{tulu summa} - 14400)$. Valemi järgi arvutatud töövõimetuspensionäri maksuvaba tulu on 5340 eurot, maksustatav tulu $(15\,600 - 5340) \cdot 10260$ eurot ning tulumaks 2053 eurot aastas. Töövõimetuspensionär maksab aastas tulumaksu 613 eurot rohkem kui töövõimetoetuse saaja.

Kui aga olete seisukohal, et töövõimetuspensionäride ja töövõimetoetuse saajate erinev maksustamine on seadusandja soovitud tulemus ning et olukord ei ole põhiseadusvastane, palun põhjendage seda. Palun Teie vastust hiljemalt 27. novembriks 2017.

Austusega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise

Teadmiseks: Riigikogu sotsiaalkomisjon (sotsiaalkomisjon@riigikogu.ee);
Rahandusministeerium (info@fin.ee);
Sotsiaalministeerium (info@sm.ee).

Kristi Lahesoo 693 8409
Kristi.Lahesoo@oiguskantsler.ee