

Edastatud e-postiga:
info@fin.ee

PÖÖRDUMINE SEoses MOOTORSÕIDUKIMAKSU SEADUSE VÕIMALIKU MUUTMISE VAJADUSEGA

Lugupeetud Rahandusministeeriumi esindaja,

MTÜ Eesti Autorendi ja Kasutusrendi Liit (**Liit**) esitab Rahandusministeeriumile taotluse:

- hinnata mootorsõidukimaksu seaduse (**MSMS**) § 5 kooskõla põhiseaduse §-ga 12 ning algatada muudatused, mis tagavad sõidukirendi ja sõidukiliisingu võrdse kohtlemise ning
- kinnitada taotluse vastuses ja mootorsõiduki registreerimistasu puudutavates juhendmaterjalides liiklusseaduse (**LS**) § 190¹⁸ lg 1 tõlgendus, mille kohaselt on ka sõidukirenditeenuse pakkuja klient registreerimistasu maksuma õigustatud „huvitatud isikuks“, tagamaks antud sätte kooskõlas PS §-ga 12 ning sõidukirendi ja sõidukiliisingu võrdne kohtlemine mootorsõiduki registreerimistasu maksmisel.

1. KOKKUVÕTE

1. Liidu palvel teostas Advokaadibüroo Sorainen OÜ põhjaliku MSMS § 5 ning LS § 190¹⁸ lg 1 analüüsi. Selle käigus tuvastati MSMS § 5 sõnastuse vastuolu PS §-st 12 tuleneva võrdse kohtlemise põhimõttega, mille kohaselt tuleb samas olukorras olevaid isikuid kohelda samaväärselt.

2. MSMS § 5 on vastuolus võrdse kohtlemise nõudega, kuna MSMS § 5 kohtleb oma sisu poolest samaväärsete teenuste - sõidukirenditeenus ja sõidukiliising - pakkujaid erinevalt. Kui liisingu puhul saab mootorsõidukimaksu maksjaks olla liisingu kliendiks olev vastutav kasutaja, siis autorenditeenuse puhul see MSMS § 5 p 2 piirava sõnastuse tõttu võimalik ei ole. See tingib nendele teenustele erineva käibemaksukoormuse, muutes sõidukirendi lõpptarbijale kallimaks kui liisingu - kui sõidukiliisingu puhul saab maksunõude lõppklient ja seetõttu ei ole see koormatud käibemaksuga, siis sõidukirenditeenuse puhul saab maksumaksjaks olev renditeenuse pakkuja nõuda mootorsõidukimaksu kulu sisse üksnes koormatuna käibemaksuga. Ebavõrdse kohtlemise kõrvaldamiseks näeme mitut võimalikku õiguslikku lahendust, mille mõju vajab täiendavat analüüsi ja turuosalistega läbi arutamist. Võimalike lahendustena näeme:

- (A) Ainult sõiduki omaniku määramine maksukohustuslasena, jättes maksumaksja mõistest välja vastutava kasutaja;
- (B) mootorsõidukimaksu maksukohustuslase regulatsiooni täpsustamine selliselt, et maksukulu kandmine lõppkasutajale ei tooks kaasa täiendavat käibemaksukoormust sõltumata teenuse ja kulu edasitegemise vormist, sealhulgas juhtudel, kus sõidukit kasutatakse renditeenuse raames.

3. Sõiduki registreerimistasu maksja määratleb LS §190¹⁸ lg 1 läbi „registreerimisest huvitatud isiku“ mõiste. Vältimaks samasugust probleemi ka sõiduki registreerimistasu puhul, palume Rahandusministeeriumil hinnata ja selgitada, kas ning millistel tingimustel on võimalik käsitada sõidukirenditeenuse pakkuja klienti registreerimistasu maksjana huvitatud isikuna.

4. Märgime, et Liidu liikmete vahel esineb erinevaid ärimudeleid ning sellest tulenevalt ka erinevaid eelistusi võimalike lahenduste osas. Sellest hoolimata on Liidu ühiseks seisukohaks, et kehtiv regulatsioon tekitab põhjendamatuid turumoonutusi ning vajab muutmist. Oleme valmis osalema edasistes aruteludes ning panustama võimalike lahenduste mõjude analüüsi.

2. TAOTLUSE PÕHJENDUSED

2.1. MSMS § 5 võimalik vastuolu PS §-ga 12

2.1.1. *Sõidukirenditeenuse ning sõidukiliisingu erinev kohtlemine tulenevalt mootorsõidukimaksu maksja isikust*

5. Erineva kohtlemise tingib MSMS §-s 5 toodud mootorsõidukimaksu **maksja definitsiooni** sõnastus. Tulenevalt MSMS § 5 p-de 1 ja 2 sõnastusest on sõidukirenditeenuse puhul mootorsõidukimaksu maksjaks mitte lõppklient, vaid teenuse osutaja. Seevastu sõidukiliisingu puhul on maksu maksjaks vastutav kasutaja ehk liisingu lõppklient. Seega koheldakse nimetatud kahte teenusemudelit erinevalt selle osas, kes on mootorsõidukimaksu maksja.

6. Sellisest erinevast kohtlemisest tingitud **finantsmõju erinevus** ilmneb läbi teenuste osutamisega kaasneva käibemaksukulu võrdluse. Kuna sõidukirenditeenuse puhul on maksukohustuslaseks renditeenuse pakkuja, siis soovib ta sellise kulu lõppkliendilt sisse nõuda. Maksukulu saab teenusepakkuja lõppkliendilt sisse nõuda, maksustades selle käibemaksuga. Tegemist on tüüpilise sisendkuluga ning puudub alus mootorsõidukimaksu välistamiseks renditeenuse käibemaksubaasist. Sõidukiliisingu puhul saab maksunõude riigilt lõppklient otse, mistõttu käibemaksukulu sellelt ei teki. Seega sõltub sõiduki kasutamisele suunatud sisuliselt samasuguste teenuste käibemaksukoormus sellest, kas teenust osutab tegevusloaga liisinguandja või sõidukirendi teenusepakkuja. Sõidukirenditeenust saava mittekäibemaksukohustuslase jaoks muutub mootorsõidukimaks seega käibemaksuga maksustatavaks teenuseks, kui liisingu puhul see nii ei ole.

2.1.2. *Vastuolu PS §-st 12 tuleneva võrdse kohtlemise nõudega*

7. Võrdsuspõhiõiguse sisustab PS § 12, mille kohaselt on kõik seaduse ees võrdsed. Riigikohus on selgitanud, et võrdsuspõhiõigus hõlmab endas ka igaühe õigust olla seadusandja poolt võrdselt koheldud. Õigusloome võrdsus nõuab üldjuhul, et seadus ka sisuliselt kohtleks kõiki sarnases olukorras olevaid isikuid ühtemoodi. Selles põhimõttes väljendub sisulise võrdsuse idee: võrdseid tuleb kohelda võrdselt ja ebavõrdseid ebavõrdselt.¹ Maksuõiguses kehtiv ühetaolise maksustamise põhimõte tuleneb PS § 12 sätestatud võrdsuspõhiõigusest, mille kohaselt on kõik seaduse ees võrdsed. Õigusloome võrdsus nõuab üldjuhul, et seadused ka sisuliselt kohtleks kõiki sarnases olukorras olevaid isikuid ühtemoodi.² Riigikohus on selgitanud, et üldise võrdsuspõhiõiguse kaitseala riive tuvastamisel tuleb leida, kas sarnaseid isikuid või isikute gruppe on ebavõrdselt koheldud. Juhul kui võrreldavaid gruppe koheldakse ebavõrdselt, on üldine võrdsuspõhiõigus riivatud. Kindlaks tuleb määrata võrreldavate isikute

¹ RKPJKo 03.04.2002, 3-4-1-2-02, p-d 16 ja 17.

² RKPJKo 03.04.2002, 3-4-1-2-02, p 17; RKPJKo 26.09.2007, 3-4-1-12-07, p 19; RKPJKo 01.10.2007, 3-4-1-14-07, p 13.

grupid, kelle suhtes oletatakse ebavõrdset kohtlemist ning kirjeldama mainitud isikute gruppide ebavõrdset kohtlemist.³

8. Sõiduki täisteenusrent ning sõidukiliising on **samaväärsed teenused** ning nende teenusepakkujad on samaväärses olukorras olevad isikud.

9. Täisteenusrent hõlmab renditeenuse osutaja omandis/vastutavas kasutuses olevate mootorsõidukimaksuga maksustatud mootorsõidukite rendileandmist oma klientidele, samuti nende sõidukite kasutamise seotud teenuste osutamist. Tegemist on kompleksteenusega, mis hõlmab endas mitmeid erinevaid teenuseliine. Näiteks tellib rendileandja kolmandatelt isikutelt sõidukite kindlustuse, ülevaatuse, hoolduse, remondi ja muu sellise, müües selle täisteenusrendi sisendina oma klientidele edasi. Teenuselepingu sõlmimisel ei tehta kokkulepet lepinguperioodi lõpus sõiduki võõrandamiseks kliendile.

10. Ka sõidukiliisingu käigus annab liisinguandja sõiduki liisinguvõtja kasutusse, jäädes ise selle omanikuks. Liisinguandjad nõuavad teatud tingimustele vastava kindlustuse olemasolu ning sõiduki hooldust. Ainuke sisulisem erinevus tuleneb kolmnurksuhtest - kui sõidukirendi puhul saab klient valida rendilevõetava sõiduki olemasolevast sõidukipargist, siis liisingu puhul on liisinguvõtjal võimalus otsida sõiduk suuremast valimist (VÕS § 361).

11. Uuring kinnitab, et turul on liising ja sõidukirent konkureerivad ehk kasutaja silmis samaväärsed ja vahetatavad teenused. Kõige objektiivsemalt on seda võimalik järeltada avaliku sektori korraldatud riigihangete andmetest, kus sama hanke tehnilistele tingimustele loetakse vastavaks nii sõidukirendi kui ka liisinguteenuse pakkumused. Sellest järeltub, et avaliku sektori jaoks on sõidukirendi- ja liisinguäride pakutavad teenused tihti vahetatavad ja need konkureerivad omavahel.⁴ Taotluse koostajatel jääb üksnes üle nõustuda avaliku sektori lähenemisega ja turupraktikaga.

12. Taotleja seisukohalt ei esine asjaolusid, mis õigustaks MSMS § 5 sõnastusest tingitud sõidukirenditeenuse ja sõidukiliisingu erinevat kohtlemist viidatud erineva käibemaksukulu tekkimise näol. Seetõttu on MSMS § 5 kehtival kujul vastuolus PS §-ga 12.

13. Erinev kohtlemine on ilmselt tingitud tõsiasjast, et MSMS eelnõu menetlemisel ei ole sellele üpris spetsiifilisele teemale tähelepanu pööratud. MSMS eelnõu menetlemise protsessis käesolevas taotluses kirjeldatud erinevat kohtlemist ei käsitletud. MSMS-i eelnõu seletuskiri ei analüüsi sõidukirendi ja sõidukiliisingu teenuste eristamist ning piirdub tähelepanekuga, et teatud juhtudel peaks maksu tasuma vastutav kasutaja.

14. Teiseks võis erineva kohtlemise probleemi tekitada tõsiasi, et erineva kohtlemise kaasa toonud MSMS § 5 sõnastust muudeti riigikogus seaduseelnõu menetlemise käigus ning muudatust ei analüüsitud menetluse kestel piisavalt. Nimelt oli eelnõu esimese lugemise läbinud versioonis MSMS § 5 sõnastatud järgmiselt: „§ 5. Maksumaksja. Mootorsõidukimaksu maksab: 1) mootorsõiduki omanik või 2) liiklusseaduse § 2 punkti 93 tähenduses vastutava kasutaja olemasolul vastutav kasutaja.”. Maksukohustuslased ei olnud piiratud üksnes liisingulepingujärgsete vastutavate kasutajatega, vaid ka näiteks sõidukirendi teenusepakkujate määratud vastutavad kasutajad oleksid saanud olla mootorsõidukimaksu maksjaks - seega sätte algse sõnastuse alusel ei oleks erinevat kohtlemist esinenud. Riigikogu rahanduskomisjoni 28.05.2024 istungil aga antud sätet muudeti, millisena see täna seaduses ka kehtib. Sealjuures

³ RKPJK 30.09.2008, 3-4-1-8-08, p 20.

⁴ Nt Hange „Sõiduaudote kasutusrendile võtmine” (viitenumber 284814); Hange „Sõidukite kasutusrendile võtmine Rahandusministeeriumile” (viitenumber 294986). Arvutivõrgus: <https://riigihanked.riik.ee/rhr-web/#/procurement/7851964/general-info> (vaadatud: 19.02.2026).

sõidukirendi ja -liisingu teenusemodelite erinevust ning erinevust nende käibemaksustamisel ei arutatud.⁵

15. Erineva kohtlemise kõrvaldamiseks teeme ettepaneku algatada MSMS § 5 muutmise eelnõu eesmärgiga tagada selle kooskõla põhiseadusega. Teeme ettepaneku määratleda maksukohustuslasena ainult mootorsõiduki omanik, mis on saavutatav läbi MSMS § 5 p 2 kehtetuks tunnistamise. Alternatiivselt vajab hindamist mootorsõidukimaksu maksukohustuslase regulatsiooni täpsustamine selliselt, et maksukulu kandmine lõppkasutajale ei tooks kaasa täiendavat käibemaksukoormust sõltumata teenuse ja kulu edasitegemise vormist, sealhulgas juhtudel, kus sõidukit kasutatakse renditeenuse raames.

2.2. Registreerimistasu maksja sisustamine läbi „huvitatud isiku“

16. Registreerimistasu maksja määratleb LS § 190¹⁸ lg 1, mille kohaselt tasub registreerimistasu isik, kelle huvides või kelle suhtes registrikande toiming tehakse. Seega on tasu maksjaks isik, kes kvalifitseerub **huvitatud isikuks**.

17. Seadusesätte sõnastusel tuleb eelkõige lähtuda sätte sõnastusest. Sätte grammatiline tõlgendus võimaldab registreerimistasu maksjaks pidada igaüht, kellel on mingi huvi sõiduki registreerimise vastu. Sõidukirenditeenust saaval rendilevõtjal on selge huvi registreeritud sõidukit faktiliselt kasutada. Seetõttu on tal ka huvi, et see sõiduk talle rendileandja poolt kasutusse antakse ja omandatakse, ilma milleta pole sõiduki kasutusse andmine võimalik. Kuigi see huvi ei avaldu sõiduki soetamise hetkel, vaid alles pärast registreerimist, ei välista see teda huvitatud isiku mõistest. Seetõttu leiame, et rendilevõtjat tuleb pidada huvitatud isikuks LS § 190¹⁸ lg 1 tähenduses.

18. Eeltoodud tõetavad ka teised tõlgendusargumendid. Huvitatud isiku mõistet selgitab mootorsõidukimaksu eelnõu 364 UA menetlus Riigikogus. Esialgses versioonis oli registreerimistasu maksjaks vaid sõiduki registreerija. Teise lugemise eel muudeti seda nii, et tasu võib maksta iga huvitatud isik. Muudatust põhjendavas selgituses rõhutati, et pole oluline, kes tasu maksab, peasi et see on enne toimingut tasutud. Sellest järeldub, et seadusandja eesmärk oli huvitatud isikute ringi mitte kitsendada, vaid jätta võimalikult laiaks.

19. Samale tulemusele viib ka LS § 190¹⁸ lg 1 põhiseaduskonformne tõlgendamine. Põhiseaduskonformne tõlgendamine nõuab, et erinevate tõlgendusvõimaluste puhul tuleb eelistada põhiseadusega kooskõlas olevat tõlgendust neile tõlgendustele, mis põhiseadusega kooskõlas ei ole. Samuti tuleks eelistada sellist tõlgendust, millega oleks tagatud erinevate põhiseaduslike väärtuste kõige suurem kaitse.⁶ Kui rendilevõtjat ei saaks pidada huvitatud isikuks, siis sarnaselt mootorsõidukimaksule ei oleks võimalik rendileandjal registreerimistasu kulu rendilevõtjalt ilma käibemaksuga maksustamata tagasi nõuda. See tooks omakorda kaasa olukorra, kus sarnaselt mootorsõidukimaksule koheldakse ka registreerimistasu osas sõidukirendi ja sõidukiliisingu teenusepakkujaid erinevalt. Selline tõlgendus ei oleks kooskõlas PS §-ga 12, mistõttu ei saa LS § 190¹⁸ lg-t 1 selliselt tõlgendada.

20. Rahandusministeerium on juhendmaterjalis „JUHIS Käibemaks ja mootorsõidukite registreerimistasu (01.07.2025)“⁷ selgitanud registreerimistasu kohaldamist liisingu puhul. Nimelt märkis ministeerium, et registreerimistasu puhul on võimalik kokku leppida, kas registreerimistasu maksab sõiduki müüja, ostja või liisinguandja. On selge, et sõidukirendi

⁵ Riigikogu rahanduskomisjoni 28.05.2024 istungi protokoll nr 85, lk 5. Arvutivõrgus:

<https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/e1de3711-afda-4ffe-b99f-6541625f98f2/mootorsoidukimaksu-seadus/> (vaadatud: 19.02.2026).

⁶ RKÜKo 22.02.2005, 3-2-1-73-04, p 36.

⁷ Rahandusministeeriumi „JUHIS Käibemaks ja mootorsõidukite registreerimistasu (01.07.2025)“. Arvutivõrgus: <https://www.fin.ee/riigi-rahandus-ja-maksud/maksu-ja-tollipoliitika/maksud> (vaadatud: 19.02.2026).

teenuse puhul ei ole rendilevõtja ükski neist isikutest ja juhis ei selgita ühemõtteliselt registreerimistasu maksmist sõidukirenditeenuse puhul. Seetõttu ei saa sellest juhendist liisingu kohta öeldust järeldada, et sõidukirendi teenusepakkujaks olev klient ei saa olla registreerimistasu maksja.

21. Tulenevalt eeltoodust palun Rahandusministeeriumil kinnitada LS § 190¹⁸ lg 1 tõlgendus, et sõidukirendi teenuseosutaja kliendiks olev rendilevõtja saab olla registreerimistasu maksja. Selliselt saavad ka sõidukirendi teenuseosutaja kindluse õiguses nõuda rendilevõtjalt registreerimistasu kulu hüvitamist ilma sellele käibemaksu lisamata. Sellisel juhul ei teki registreerimistasu osas ebavõrdset kohtlemist, millele oleme tähelepanu juhtinud taotluse eeltoodud punktides.

Lugupidamisega

Lili Kuusk

Tegevjuht

MTÜ Eesti Autorendi ja Kasutusrendi Liit

E-post: lili.kuusk@akl.ee