

Raamatupidamise seaduse muutmise seaduseelnõu väljatöötamise kavatsus

I. Probleem, sihtrühm ja eesmärk

1. Probleemi kirjeldus ja selle tekke põhjus

Kokkuvõtlikult on probleemiks dokumendikäibe kitsaskohad Eesti raamatupidamises ja elektroonsete dokumentide (nt e-arved) vähene kasutus. Kuigi avalikule sektorile e-arvete esitamine on Eestis kohustuslik, on e-arvete laiem levik praktikas aeglustunud. Käesoleva seaduseelnõu väljatöötamisega soovitakse leida lahendused pidurdumise põhjuste kõrvaldamiseks ja minna üle ühtsele e-arvete Euroopa standardi kasutamisele.

Alates 2017. aasta 1. juulist jõustunud raamatupidamise seaduse (edaspidi *RPS*) muudatustega sätestati avaliku sektori asutustele kohustus vastu võtta e-arveid, kui erasektori ettevõtjad soovivad neid esitada. Sealt alates on avalikul sektoril olemas võimekus e-arveid vastu võtta. 2019. aastal tehtud järgmise *RPS* muutmise eesmärk oli toetada ja hoogustada e-arvete kasutamist ning alates 2019. aastast peavad kõik Eesti ettevõtjad kauba võõrandamisel või teenuse osutamisel avaliku sektori raamatupidamiskohustuslasele esitada e-arve. Sellest ajast alates on ka erasektori ettevõtetel, kes esitavad arveid riigi või kohaliku omavalitsuse asutustele, see võimekus olemas ja laialdaselt kasutusel.

Kokkuvõttes on üleminek e-arvete kasutamisele toimunud Eestis viimase viie aasta jooksul väiksemate ja ettevaatlike sunnimeetmete abil, mida on rakendatud eelkõige avaliku sektori kaudu. Järgmine eesmärk on laiendada e-arvete kasutamist erasektori omavahelistes tehingutes, minnes üle vabatahtlikule, ostja otsustel põhinevale lähenemisele.

2. Sihtrühm

E-arvete laialdasem kasutuselevõtt puudutab otseselt või kaudselt kõiki raamatupidamiskohustuslasi. Samuti puudutab see raamatupidamistarkvarade arendajaid ja e-arvete operaatoreid. Seega puudutab muudatus küllaltki suurt sihtrühma Eesti majanduses.

Eraldi sihtrühmaks on ka Eesti Infotehnoloogia ja Telekommunikatsiooni Liit (edaspidi *ITL*), kes on Eestis kasutatava e-arve standardi hoidja. *ITL* on esitanud rahandusministrile ettepaneku jätta Eestis kehtima ainult üks ühtne Euroopa e-arve standard¹. See ettepanek on ka oluliseks sisendiks siinse väljatöötamiskavatsuse koostamisel.

3. Eesmärk ja saavutatava olukorra kirjeldus

Käesoleva raamatupidamise seaduse muutmise seaduseelnõu väljatöötamise eesmärk on e-arvete vabatahtliku kasutuselevõtu soodustamine ja üleminek ühtsele Euroopa e-arve standardile.

II. Hetkeolukord, uuringud ja analüüsid

4. Kehtiv regulatsioon, seotud strateegiad ja arengukavad

E-arve vormingut ja esitamist reguleerib *RPS* § 7¹. See seab ettevõtetele kohustuse esitada riigiasutusele ja hankijale riigihangete seaduse § 5 tähenduses e-arve, mis peab vastama *RPS* §

¹ *ITL* ettepanek kehtestada Eestis ainult ühe e-arve standardi kasutamine on registreeritud dokumendiregistris Delta 30. märtsil 2021 viitega 13-3.1/2476-1.

7¹ lõike 10 alusel kehtestatud määruse nõuetele (edaspidi *Eesti standard*)² või e-arveldamise Euroopa standardile (edaspidi *Euroopa standard*)³.

Majandus- ja taristuminister ning väliskaubandus- ja infotehnoloogiaminister kinnitasid 30. septembri 2020. a käskkirjaga nr 200 programmdokumendi “Reaalajamajanduse visioon 2020–2027”⁴ (edaspidi *RTE*⁵ *visioon*). Selle koostamisel viidi läbi reaalajamajanduse majandusliku mõju analüüs, mille järgi säästavad reaalajas toimivad andmevahetuse lahendused (e-arved, e-kviitungid, andmepõhine aruandlus riigile, e-veosehded jne) ettevõtlussektoris üle 200 miljoni euro aastas. Võimalik on aastas kokku hoida ligi 14 miljonit töötundi, mis on võrdne ligikaudu 7000 inimese täistööajaga. RTE lahenduste kasutusele võtmine peaks vähendama protsesside viiteaegu, säästma ressursse ja vähendama tehingukulusid. Kokkuvõtvalt on RTE eesmärk luua reaalajas toimiv ärikeskkond, kus finants- ja haldustoimingud toimivad tänu standardiseeritud ja digitaalsele andmevahetusele automaatselt ja reaalajas, ilma ettevõtjat liigselt koormamata.

E-arve on reaalajamajanduse loomulikuks ja senises praktikas kõige enam kasutatavaks komponendiks. Sestap on ka RTE visiooni üheks alameesmärgiks e-arvete laialdasem kasutuselevõtt ja nende juurdumine ettevõtetevahelistes tehingutes. Riigi eesmärk on e-arvete osas pakkuda ettevõtjatele võimalikult väikese halduskoormusega kvaliteetset ja efektiivset lahendust, mis hoiaks kokku nende aega ja ressursi ning aitaks edaspidi ka välismaiste hankijate ja klientidega hõlpsamalt arveid vahetada. Seda alameesmärki aitab ellu viia Rahandusministeerium. RTE visiooni alusel on Rahandusministeeriumil kaasvastutus täita alameesmärk – e-arvete laialdane kasutuselevõtt ettevõtetevahelistes tehingutes.

5. Tehtud uuringud

Rahandusministeerium ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (edaspidi *MKM*) tellisid 2021. aastal Ernst & Young Baltic AS-lt uuringu „E-arvete kasutamine avalikus sektoris ja ettevõtluses“⁶ (edaspidi *E&Y uuring*). Selle uuringu eesmärk oli analüüsida Eestis e-arvete kasutamist, selgitada välja takistused nende kasutamisel ja töötada välja parandusettepanekud e-arvete laialdasemaks kasutuselevõtuks. Uuringust selgus, et peamine takistus e-arvete levikule on kasvamas topeltstandard – Eestis esialgu kasutusele võetud e-arvete standard ei ühti hiljem välja arendatud Euroopa standardiga. Tänapäevane seadus võimaldab Eestis kasutada küll mõlemat, kuid enamasti on kasutusel kohalik. Seetõttu on Eesti ettevõtetel juba tekkinud või tekkimas takistusi e-arvete saatmisel oma klientidele Euroopa Liidus.

Uuringu kohaselt esinevad ettevõtjatel ka teatud rahalised ja tunnetuslikud takistused e-arvetele üleminekul – senine sunniviisiline üleminek on tekitanud psühholoogilist vastumeelsust nende kasutamisele. Raamatupidajate eelistatav lahendus sellele probleemile oleks olukord, kus

² Eesti e-arve standardiks (EVS 923:2014) nimetatav on XML süntaks, mille ametlik juhend on kajastatud raamatupidamise seaduse § 7¹ lõike 10 alusel antud määruse “Masintöödeldava algdokumendi juhendi kehtestamine” lisas pealkirjaga „E-arve juhend“ (kättesaadav:

https://www.riigiteataja.ee/aktiis/1230/4201/9008/RM_18042019_m19lisa.pdf) (21. veebruar 2023).

³ Selleks on Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2014/55/EL ning rakendusotsusega (EU) 2017/1870 avaldatud e-arve standard CEN/TS 16931-3-2:2020. Kättesaadav:

https://standards.cencenelec.eu/dyn/www/f?p=CEN:110:0::::FSP_PROJECT,FSP_ORG_ID:66718,1883209&cs=1829D1FAD5316065046D034AE3A9EB0CE (21. veebruar 2023).

⁴ Kättesaadav: [https://realtimereconomy.ee/sites/default/files/2022-](https://realtimereconomy.ee/sites/default/files/2022-04/Reaalajamajanduse%20visioon%202020-2027%20%28eesti%20keeles%29.pdf)

[04/Reaalajamajanduse%20visioon%202020-2027%20%28eesti%20keeles%29.pdf](https://realtimereconomy.ee/sites/default/files/2022-04/Reaalajamajanduse%20visioon%202020-2027%20%28eesti%20keeles%29.pdf) (21. veebruar 2023)

⁵ RTE on lühend ingliskeelsest terminist *real-time economy* ehk reaalajamajandus. Edaspidi kasutatakse tekstist lühendid RTE, tähistamaks mõistet reaalajamajandus.

⁶ Kättesaadav: <https://www.fin.ee/media/4658/download> (21. veebruar 2023).

ostjal oleks õigus nõuda müüjalt e-arvet juhul, kui ta on märkinud ennast äriregistris avalikult e-arve kasutajaks.

Samuti selgus uuringu tulemustest, et keskvalitsuse asutused, millele osutab raamatupidamisteenust Riigi Tugiteenuste Keskus, aktsepteerivad ostuarvetena vaid e-arveid. Teiste avaliku sektori üksuste, sh KOVide ja nende allasutuste puhul puudub küll otsene koondatud andmestik arvelduste kohta, kuid e-äriregistri andmetel on ligi 90 protsenti allasutustest oma e-arve operaatori märkinud, mis viitab ka e-arvete kasutamisele, eelkõige ostuarvete vastuvõtmisele e-arvetena. Ülejäänud 10 protsenti KOVide allasutustest kasutavad teadaolevalt KOVi keskse raamatupidamise teenust. Uuringuga ei tuvastatud, et kohalikul tasandil eksisteeriks avaliku sektori üksusi, mis aktsepteeriks ka teisi ostuarve vorme peale e-arve. Kokkuvõttes saab väita, et varasemad seadusemuudatused on oma eesmärgi saavutanud ja Eesti avalik sektor on tänaseks üle läinud e-arvetele.

E&Y uuringus soovitati minna üle ka ühtsele e-arve Euroopa standardile, mis ei ole täna Eestis väga levinud. Uue standardi rakendamine tähendab äritarkvara arendajate jaoks arenduskulusid (muudatus äritarkvara andmebaasi struktuuris, täiendavalt kasutusele võetud andmeväljade valideerimine, standardile vastava XML-faili moodustamine jms). Sellest lähtuvalt soovitati uuringus sellist arendustegevust toetada, et uuele standardile üleminek toimuks kiiremini.

Samasisulise ettepaneku on teinud ka ITL oma 30. märtsi 2021. a⁷ pöördumises. Kuigi Eestis on lubatud kasutada mõlemat e-arve formaati, on turuosalisel jõudnud arusaamisele, et kahe paralleelselt toimiva standardi kasutamine ei ole otstarbekas. Sestap tegi ITL rahandusministrile ettepaneku minna Eestis üle vaid Euroopa standardi kasutamisele. Oma ettepanekus selgitas ITL, et kuigi Eesti standardi on algselt välja töötanud siinsed entusiastid, standardi hoidja on ITL ise ja see on registreeritud Eesti Standardimis- ja Akrediteerimiskeskuses, ei ole kahte standardit praktikas enam vaja. Samuti on Eesti standardi arendus sisuliselt peatunud ja seetõttu selle kasutamise jätkusuutlikkus pikas plaanis küsitav. Euroopa standard on laialdaselt kasutatav nii ELis kui ka globaalses mastaabis. Seega lihtsustaks see Eesti ettevõtja jaoks ka piiriüleseid e-arveldusi. Standardil on olemas tugev tugi ja jätkusuutlik arendus. Standard omab täpseid juhendeid selle kasutusele võtmiseks ja valideerimiseks nii struktuuri kui ka andmete sisu osas. Sellega saab parandada e-arvetega edastatavate andmete kvaliteeti ja e-arvete üheselt mõistetavust, liikuda vabama piiriülese infovahetuse suunas ning tagada ka e-arve semantilise mudeli ja süntaksi pidev areng. Lisaks toetab Euroopa standardi ainukasutus, seda läbi paraneva andmekvaliteedi, Eesti püüdeid ettevõtetelt ettevõttele e-arvelduste edendamisel. Euroopa standardit toetab ametlikult ka globaalne e-arvete võrgustik PEPPOL (*PanEuropean Public Procurement Online*). Formaadi kasutamine avab Eesti tarnijatele ja arve saajatele lihtsustatud võimaluse suhelda nii PEPPOLis olevate kohalike kui ka piiriüleste partneritega.

E&Y uuringu kohaselt on ligikaudu 50 protsenti Eesti majanduslikult aktiivsetest ettevõtetest saatnud või vastu võtnud e-arveid, kuid e-arvete vastuvõtjana on end e-äriregistris registreerinud ja e-arve operaatori valinud vaid 10 800 juriidilist isikut, mis moodustab ligi kaheksa protsenti majanduslikult aktiivsetest ettevõtetest. E-arvete maht on Eestis küll viimastel aastatel kasvanud, kuid e-arvet kasutavate ettevõtete arv on jäänud sisuliselt pidama ning uusi kasutajaid lisandub vähe. 2021. aasta E&Y uuringus leiti, et ettevõtjate puhul saab e-arvete kasutamisega seotud takistused jagada kolme kategooriasse: tehnoloogilised, teadlikkusega seotud ja finantsilised takistused. Raamatupidamisteenuse pakkujad on ise üldjuhul e-arvete kasutamisest huvitatud ja soovivad seda oma klientidele, kuid osade

⁷ Vt viide 1.

ettevõtete puhul takistab e-arvete kasutamist ettevõttes endas kasutatava müügitarkvara ja raamatupidamisteenuse pakkuja kasutatava raamatupidamistarkvara omavahelise liidestuse puudumine. Majandustarkvara pakkujatel sisulisi takistusi ei ole, kuid nad ei soovi oma kliente (ettevõtteid) ka liigselt survestada.

6. Kaasatud osapooled

Käesoleva väljatöötamise kavatsuse ettevalmistamisel on koostööd tehtud kõigi eelnimetatud osapooltega (MKM, ITL jt). Peamine koostööformaad on olnud RTE projekti juhtrühm, mida juhib MKM ja millesse on kaasatud kõik olulisemad andmete eest vastutavad riigiasutused ja teenusepakkujad.

III. Probleemi võimalikud mitteregulatiivsed lahendused

7. Kaalutud võimalikud mitteregulatiivsed lahendused

RTE visioonis seatud eesmärgi saavutamiseks ja e-arvete kasutuselevõtu laiendamiseks ettevõtete vahelistes tehingutes on võimalik kasutada mitteregulatiivseid, toetavaid lahendusi. E&Y uuringu koostanud analüütikud soovivad tõsta potentsiaalsete e-arvete kasutajate teadlikkust e-arvete kasutusvõimalustest. Peamiseks sihtrühmaks oleks siin raamatupidamisteenuse pakkujad ja ettevõtete raamatupidajad, kuna e-arded mõjutavad nende tööd kõige enam. Raamatupidajate suurem huvi e-arvete vastu suunaks ka äritarkvara pakkujaid selle funktsionaalsuse juurutamisel. Vastava koolitusmeetme⁸ on MKM tänaseks ka rakendanud.

Samuti ei ole e-arvete rakendamine ettevõttes sageli üksnes äritarkvaras seadistuste tegemise ja operaatoriga lepingu sõlmimise küsimus, vaid see nõuab ka muid arendusi ja äriprotsesside ümberkujundamist. E&Y uuringu koostanud eksperdid soovitasid pakkuda ettevõtetele laiemat äriarvestusprotsesside digitaliseerimise toetust, mis võiks hõlmata tuge nii majandustarkvara uuendamisele, infosüsteemide omavahelisele liidestamisele kui ka e-arvete Euroopa standardi kasutamisele. Ka siin on vastava toetusmeetme⁹ EAS tänaseks juba rakendanud. Kokkuvõttes, mitteregulatiivsed soovitusel on juba arvesse võetud.

IV. Probleemi võimalikud regulatiivsed lahendused

8. Regulatiivsete võimaluste kirjeldus ja analüüs

Võimalikud regulatiivsed lahendused

Kuna e-arvete esitamise nõue ja standardid tulenevad RPSi nõuetest, seonduvad ka võimalikud regulatiivsed lahendused dokumendikäibe edasiseks automatiseerimiseks RPSi muutmisega. Konkreetselt sätestab e-arvete esitusnõude ulatuse ja standardid tänase RPS § 7¹ lõige 7: „Kauba võõrandamisel või teenuse osutamisel riigiraamatupidamiskohustuslasele, kohaliku omavalitsuse üksusele, avalik-õiguslikule juriidilisele isikule või raamatupidamiskohustuslasele, kelle üle eelnimetatutel on otseselt või kaudselt valitsev mõju või kes on hankija riigihangete seaduse § 5 tähenduses, esitab raamatupidamiskohustuslane masintöödeldava arve (edaspidi *e-arve*). E-arve peab vastama kas käesoleva paragrahvi lõike

⁸ Koolitus ettevõtjatele "Kuidas olla tõhusam ettevõtja – digitaliseerumine ja raamatupidamisteenused". Vt: <https://realtimeeconomy.ee/uudised/e-arvete-koolitused-ettevotjatele-ja-raamatupidajatele> (21. veebruar 2023).

⁹ E-arve arenduste toetusvoor, vt: <https://eas.ee/grants/e-arve-toetus/> (21. veebruar 2023).

10 alusel kehtestatud määruse nõuetele või e-arveldamise Euroopa standardile, mille kohta on avaldatud viide Euroopa Liidu Teatajas.“

Saavutamaks eespool loetletud eesmärged, tuleks muuta seda regulatsiooni järgmiselt:

- 1) eemaldada seadusest viide Eesti standardile ja
- 2) laiendada e-arvete esitamise ulatust väljapoole avaliku sektorit.

Esimese kriteeriumi täitmiseks tuleks tunnistada kehtetuks RPS § 7¹ lõige 10, viide sellele lõikele sama paragrahvi lõikes 7 ja rahandusministri 11. aprilli 2017. a määrus nr 24 „Masintöödeldava algdokumendi juhendi kehtestamine“. RPS peaks sätestama, et e-arve vorm peab vastama ainult ühele vormingule ja selleks on e-arveldamise Euroopa standard, mille kohta on avaldatud viide Euroopa Liidu Teatajas.

Teise kriteeriumi täitmiseks on omakorda kaks alternatiivi. Esimene, sunniviisiline alternatiiv on jätkata olemasoleva regulatsiooniga ja laiendada selles ostjate ringi, kellele kõik müüjad peavad e-arve esitama. Selle saavutamiseks tuleks suurendada tänase RPS § 7¹ lõikes 7 sätestatud isikute ringi, lisades sinna kas kõik või nt teatud tunnustele (suurus, börsil kaubeldavus vmt) vastavad erasektori raamatupidamiskohustuslased. Teine, vabatahtlikum ja n-ö ostjapõhine alternatiiv on muuta regulatsioon senisega võrreldes vastupidiseks: määratleda see mitte müüja kohustusena esitada e-arvet teatud liiki ostjatele, vaid ostja õigusena müüjalt e-arvet nõuda. Antud õigus võiks olla näiteks raamatupidamiskohustuslastel, kes on end e-äriregistris e-arve vastuvõtjana registreerinud. E&Y uuringu kohaselt kuulub sellesse (kasvavas) ringi juba praegu ligikaudu 10 800 isikut ja nende hulka kuuluvad ka kõik avaliku sektori raamatupidamiskohustuslased, kellele senise regulatsiooni kohaselt on e-arvete esitamine olnud kohustuslik. Selle alternatiivi teostamiseks tuleks vastavalt muuta RPS § 7¹ sõnastust.

Lahenduste võrdlus ja eelistatav lahendus

Kuna mitteregulatiivsed lahendusvariandid on juba rakendatud ja probleem ise – e-arvete topeltstandard ja esitusnõuete ulatus – tuleneb tänasest RPSi regulatsioonist, siis on vajalik regulatiivne sekkumine. Nii Eesti standardi eemaldamine RPSist kui ka e-arvete esitamisregulatsiooni muutmine on võimalik ainult RPSi muutmise kaudu.

Asjaolud, mis vajavad arvesse võtmist e-arvete kasutuse laiendamise alternatiivide kaalumisel, on järgmised:

- 1) senine e-arvetele üleminek on olnud pigem sunniviisiline – praktikas tähendab praegune regulatsioon keeldu kõigi muude arvevormide kasutamisele avalikus sektoris. Selle regulatsiooni laiendamine erasektorile tähendaks ka keeldu laiendamist sinna;
- 2) taoline keeld muude arvevormide kasutamisele tähendaks erasektoris kuuluvate majandussubjektide tehingu- ja otsustusvabaduse riigipoolset piiramist mahus ja viisil, mis siinsete eesmärkide saavutamiseks ei oleks ilmselt proportsionaalne;
- 3) Eesti majandusele tähendaks selline keeld ka kerksuse ja kriisidele vastupanuvõime vähenemist – majandustehinguid peab saama sooritada ja arveid esitada ka siis, kui elektrit ei ole või internet on maas. Seega vajab säilitamist võimalus kasutada vajadusel ka varasemaid, madaltehnoloogilisi lahendusi. Enamgi veel: samasugune kerksus tuleb taastada ka avalikus sektoris;
- 4) nii E&Y uuringu kohaselt kui ka laiemalt on e-arvete senine kasutajakogemus olnud pigem positiivne – raamatupidajad, kes praktikas on e-arveid korra kasutanud, ei soovi naasta varasemate tööviiside juurde, vaid pigem soovivad neid ka kolleegidele. Seega ei ole üleminekul senisest vabatahtlikumale ja ostjapõhisele regulatsioonile karta e-arvete kasutuse

vähennemist avalikus sektoris. Pigem vastupidi – vabatahtlikkuse tõus eemaldab E&Y uuringus viidatud psühholoogilised tõrked ja suurendab süsteemi atraktiivsust;

5) E&Y uuringu kohaselt eelistaksid ostjapõhist lahendust eelkõige need, keda käesolev seaduse muudatus kõige enam puudutaks – raamatupidajad.

Antud asjaolude kokkuvõttes on valikust eelistatav teine alternatiiv – anda end äriregistris e-arve saajana registreerinud ostjatele õigus müüjalt e-arvet nõuda, mitte vastupidi.

9. Valitud lahenduse sobivus kehtivasse õiguskorda

Eelneva analüüsi põhjal on valitud lahenduseks RPS § 7¹ muutmine järgmiselt:

- 1) eemaldada sealt viide e-arve Eesti standardile ja
- 2) anda kõigile end äriregistris e-arve vastuvõtjatena registreeritud raamatupidamiskohustuslastele õigus nõuda kauba või teenuse ostmisel teiselt raamatupidamiskohustuslaselt Euroopa standardile vastavat e-arvet.

Selline RPS muudatus ei ole vastuolus põhiseadusega ning ELi ja rahvusvahelise õiguse põhimõtetega. Muudatus toetuks ka E&Y uuringu tulemustele ja oleks kooskõlas ITLi esitatud ettepanekutega rahandusministrile.

10. Välisriigid, mille regulatiivseid valikuid probleemi lahendamiseks on analüüsitud

E&Y uuringus on kirjeldatud e-arvete kasutamise praktikat Taani, Rootsi ja Soome näitel¹⁰.

Taani

Taanis on alates 2019. aasta 18. aprillist kõik avaliku sektori üksused kohustatud vastu võtma e-arveid. Programmi eest vastutav asutus on *Danish Business Authority*, (DBA), mis haldab e-arvete infrastruktuuriga seonduvat ning tegeleb standardite ja erinevate tehniliste lahenduste suunamise ja arendamisega. Seadus sätestab, et kõik füüsilised ja juriidilised isikud peavad omama *NemKontot*, millele riik teeb makseid, ühtegi muud maksevõimalust ei ole seadusega ette nähtud. Seadus määrab ära ka avalikel hangetel kasutatava standardi – OIOUBL. Samuti on sätestatud, et avalikud üksused peavad kasutama veebiteenust *OIO Reliable Asynchronous Secure Profile* (OIORASP), mis võimaldab turvalisust ja usaldusväärset dokumendivahetust. DBA haldab e-arvete standardi edastamist veebiteenuste kaudu (kooskõlas OIORASPIga) ja vastava riikliku infrastruktuuri (*NemHandel*) kasutamist, mis annab e-arvete vastuvõtjatele registreerimisnumbri (GLN/EAN number). Kõigil avalikel üksustel on vähemalt üks e-arve saaja number, mis on organisatsiooni veebisaidil avalikult kättesaadav.

Rootsi

Alates 2019. aasta 1. aprillist peavad kõik avaliku sektori üksused Rootsis vastu võtma ja ka omavahel vahetama e-arveid. Samuti peavad tarnijad, kelle kliendiks on avaliku sektori üksused, esitama nendele e-arveid. Rootsis reguleerivad avaliku sektori e-arvete kasutamist raamatupidamise määrus ja elektroonilise teabevahetuse määrus. Sätestatud on ka e-hangete kohustuslikkus – avaliku sektori tarnijaid peavad saatma e-arveid kõigi lepingute kohta, mis on sõlmitud pärast 2019. aasta 1. aprilli. Üldiselt peab avalik sektor võtma vastu ja töötleva e-arveid, mis vastavad ELi e-arve standardile. Samas on kehtestatud mõningad erandid, mis puudutavad rahvuslikku julgeolekut, konkreetseid privaatsusolukordi jne. Lisaks on kõigil avaliku sektori üksustel kohustus end registreerida PEPPOLis. Samas lubab seadus kasutada erinevaid formaate, kui tehingupartnerid kuuluvad erasektorisse.

¹⁰ Kirjeldus tervikuna vt E&Y uuring <https://www.fin.ec/media/4658/download> lk 40-50.

Soome

Alates 2019. aasta 1. aprillist on kõik avaliku sektori üksused kohustatud vastu võtma e-arveid, mis vastavad muuseas ka ELi e-arve standardile või Finvoice 3.0 standardile. E-arvete programmi eest vastutavaks asutuseks on riigikassa (*Valtiokonttori*), mis monitoorib e-arvete infrastruktuuriga seonduvat, tegeleb standardite ja erinevate tehniliste lahenduste suunamise ja arendamisega ning koos Soome Pangaga teeb ka statistikat e-arvete mahu kohta. Soome erineb Taanist ja Rootsist selle poolest, et erasektoris võivad üle 10 000 euro suuruse aastakäibega ettevõtted nõuda e-arvet.

Kokkuvõttes on kavandataval lahendusel ühiseid jooni kõigi põhjamaade lahendustega, eelkõige Soomega, kus avalik sektor on sisuliselt juba üle läinud e-arvete kasutamisele ning ka erasektoris on teatud tunnustele vastavatel ostjatel õigus müüjalt e-arve esitamist nõuda.

V. Kavandatav õiguslik regulatsioon ja selle mõjude eelanalüüs

11. Kavandatava regulatsiooni kirjeldus ja ülesehitus

Valitud lahenduse elluviimiseks on kavas teha RPSis järgmised muudatused:

1) muuta § 7¹ lõiget 7 ja sõnastada see järgmiselt:

„(7) Käesoleva paragrahvi lõike 3 kohaselt end äriregistris e-arve vastuvõtjana registreerinud raamatupidamiskohustuslane võib soetatud kauba või teenuse eest tasumiseks nõuda müüjalt e-arve esitamist. E-arve peab vastama e-arveldamise Euroopa standardile, mille kohta on avaldatud viide Euroopa Liidu Teatajas.“;

2) tunnistada kehtetuks § 7¹ lõige 10.

Lisaks tuleb tunnistada kehtetuks rahandusministri 11. aprilli 2017. a määrus nr 24 „Masintöödeldava algdokumendi juhendi kehtestamine“.

12. Kavandatava regulatsiooni olulised mõjud

Eelnõu rakendamise eeldatavasti tulenevad mõjud on kaardistatud järgmiselt (HÕNTE § 46 lõige 1):

1) sotsiaalne, sealhulgas demograafiline mõju: puudub;

2) mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele: puudub;

3) mõju majandusele: piiratud positiivne mõju;

4) mõju elu- ja looduskeskkonnale: piiratud positiivne mõju;

5) mõju regionaalarengule: puudub;

6) mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse asutuste korraldusele: piiratud positiivne mõju.

13. Oluliste mõjude analüüs

Kavandatav muudatus ei evi olulisi mõjusid Eesti sotsiaalsele ja demograafilisele olukorrale, riigi julgeolekule ega regionaalarengule. Mõju majandusele, elu- ja looduskeskkonnale ning riigi ja kohaliku omavalitsuse töökorraldusele on eelduslikult positiivne ning see on suunatud halduskoormuse vähendamisele.

Positiivne majanduslik mõju tuleneb eelkõige e-arvete kasutusega seonduvast üldisest efektiivsuse ja tööviljakuse tõusust majanduses – E&Y uuringu kohaselt aitab see oluliselt säästa kulusid ja tööaega. Samuti peaks ettevõtjatel tekkima efekt topeltstandardi kaotamisest ja sellega kaasnevast piiriüleste tehingute lihtsustumisest. Positiivne mõju keskkonnale tuleneb eelkõige ressursi- ja paberimahukuse jätkuvast vähenemisest raamatupidamise jm ettevõtte tugiteenuste korraldamisel.

Positiivne mõju avaliku sektori töökorraldusele tuleneb senise süsteemi lihtsustumisest ning otsustusvabaduse ja kerksuse suurenemisest. Samas eeldab Euroopa standardile üleminek raamatupidamisteenuste pakkujatelt ja e-arvete operaatoritelt ka täiendavaid arendustöid tarkvara- ja äriprotsesside uuendamiseks ning PEPPOL andmesidevõrgustikuga liitumiseks. Näiteks Riigi Tugiteenuste Keskus on hinnanud vajalike tööde mahuks ligikaudu 45000 eurot.

14. Edasine mõjude analüüs

E-arvete mõjusid on põhjalikult uuritud RTE visiooni koostamisel¹¹. Sestap ei ole kavas viia läbi täiendavat põhjalikumat mõjuanalüüsi.

Kokkuvõttes ei ole antud muudatuse koondmõju eeldatavasti suur. Ühest küljest puudutab see küll suurt sihtrühma – ettevõtjaid, raamatupidajaid, e-arvete operaatoreid ja tarkvara arendajaid. Teisest küljest on muudatuse eesmärk võtta kasutusele e-arvete Euroopa standard, mis on ka täna juba seaduses olemas. Seega ei ole muudatus drastiline ning mõjutatud isikute suhtes on see pigem vabastava, mitte piirava iseloomuga.

V. Väljatöötamise edasine tegevuskava

15. Edasine kaasamise plaan

Väljatöötamiskavatsus saadetakse tutvumiseks ning tagasiside saamiseks ministeeriumitele ja järgmistele huvipooltele:

- 1) ITL;
- 2) Registrate ja Infosüsteemide Keskus;
- 3) Raamatupidamise Toimkond;
- 4) Eesti Raamatupidajate Kogu;
- 5) Audiitorkogu;
- 6) Eesti Kaubandus-Tööstuskoda;
- 7) Pangaliit;
- 8) Teenusmajanduse Koda;
- 9) Finance Estonia.

16. Eeldatav eelnõu avaliku konsultatsiooni ja kooskõlastamise aeg	2023 II kvartal
17. Õigusakti eeldatav jõustumise aeg	2024
18. Vastutavate ametnike nimed ja kontaktandmed	Guido Viik, Rahandusministeerium, rahandusteabe poliitika osakonna nõunik, +372 6113607, guido.viik@fin.ee

¹¹ Reaalmajanduse majandusliku mõju uuringu lõpparuanne, kättesaadav: <https://realtimееconomy.ee/sites/default/files/2022-04/Reaalajamajanduse%20majandusliku%20mo%CC%83ju%20uuringu%20lo%CC%83pparuanne%20%28eesti%20keeles%29.pdf> (21. veebruar 2023).