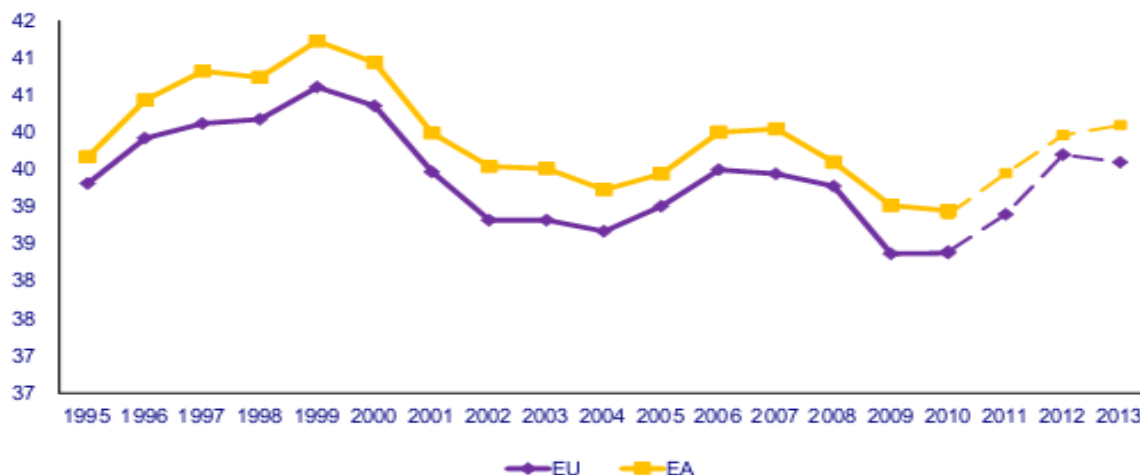


Maksud ja majanduskriis

Maksupoliitika mõjusid üldiselt kirjeldav maksutulude ja SKP suhe on Euroopa riikides senini kasvanud soodsamas majanduskliimas ning majanduslanguse algusest langenud selle piiravates tingimustes paariaastase ajalise nihkega (joonis 1). Majanduslangus põhjustab maksulaekumise vähenemist isegi kriisieelse maksupoliitika säilimise korral, kuid märkimisväärne on vaadeldava suhtarvu ajalooliselt madalaim tase Euroopa Liidus tervikuna 2009. aastaks. Ja riigid asusidki oma maksupoliitikat ümber kujundama. Euroopa Komisjon prognoosis 2012. aasta suvel üldvalitsuskulude laekumise kasvu EU-27 alal kuni 40 %-ni suhtena SKP-st. Selle prognoosi eelduseks on majandusolukorra stabiliseerumine ühelt poolt maksulaekumiste allikana, kuid teiselt poolt ka hiljutisest globaalsest kriisist mõjutatud Euroopa riikides aset leidnud maksupoliitika reformimine ja ümberkujundamine kõigis EL riikides.

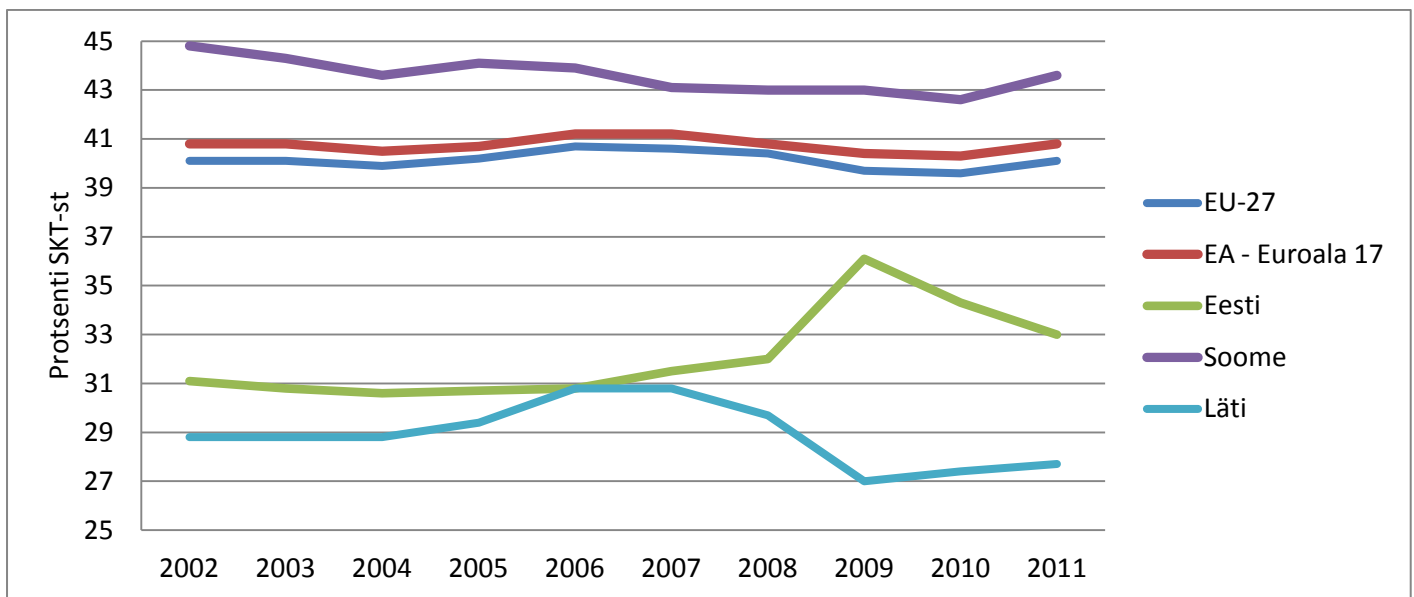
Joonis 1. Maksukoormuse (maksude laekumine/SKT, %) areng Euroopas, 1995–2013



Allikas: Euroopa Komisjon, Eurostat

Vaatamata kriisi ilmnemise ajatuserisustele ning tagajärgedele on EL ja euroala riikide kõige üldisemad suundumused maksukoormuse osas kulgenud peaaegu sünkroonis. Samal ajal on viimase viie aasta jooksul eri riikides vastu võetud maksupoliitilised otsused ja nende mõju olnud tihti väga erisuunaline ja omavahel vastukäiv. Viimast tõdemust illustreerib joonisel 2 esitatud Eesti ja meie lähinaabrite Läti ja Soome üldise maksukoormuse kõrvutamine kümne aasta jooksul. Võrdlus toob esile ka 2010. aasta kui üldiste trendide muutumise alguse ning näitab kuivõrd erinevatel lähtekohtadel on Euroopa riigid olnud oma maksupoliitika ümberkujundamisel. Kuni 2010. aastani oli jälgitav suund maksukoormuse tasemete ühtlustumisele riikides ehk teatav maksukonvergennts. Samas – Soome alustas kümme aastat tagasi 45% tasemelt, Läti aga 29%-lt. Ainsa vastuvoolu ujujana on Eurostati andmeil maksukoormus suhtena SKP-sse alanenud 2009. aastast Eestis, tõustes olemasolevate prognooside kohaselt siiski mõne protsendipunkti võrra lähiaastatel.

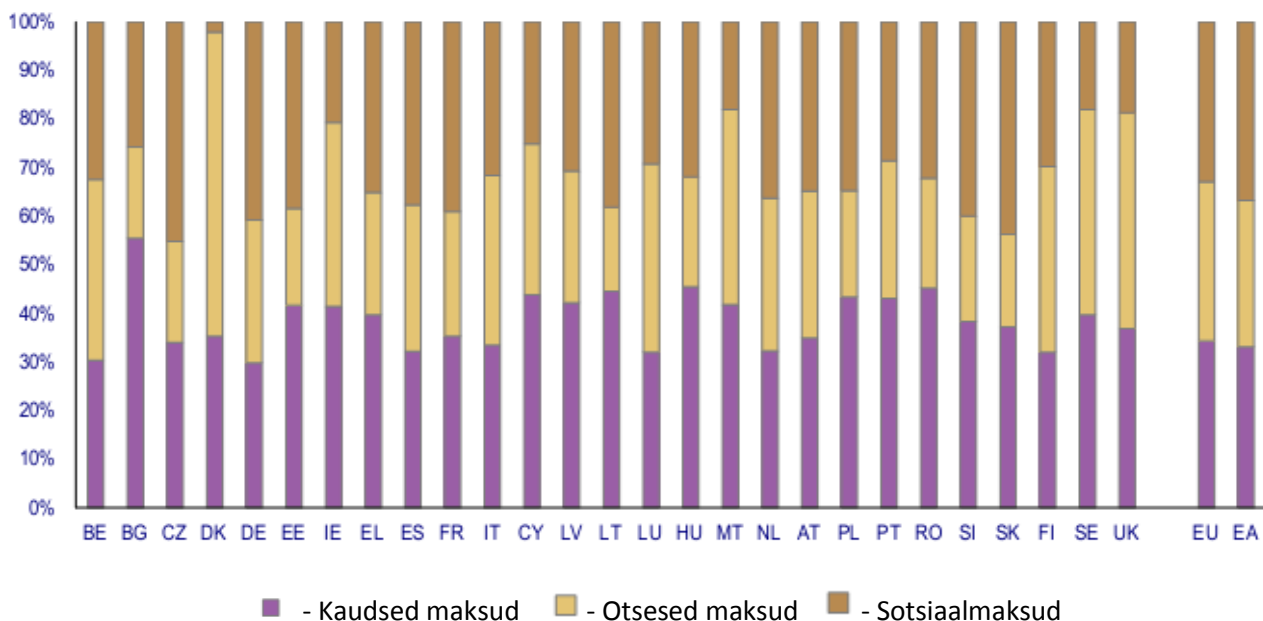
Joonis 2. Maksukoormuse areng Eestis ja naabermaades, 2002–2011



Allikas: Eurostat

Maksusüsteemide erisusest tingitud suured erinevused EL riikide maksukoormuse üldistes tasemetes ei ole muidugi mingi uudis, kuid kui eelmiste lühemaajaliste majanduslanguste käigus teatav lähenemine säilis ja leidis pigem aset üldine maksukonvergens, siis viimasel kümnel aastal riikidevahelised erisused suurenesid. Käesolev kriis ja vastu võetud maksureformid suurendasid veelgi erisusi. Veelgi reljeefsemalt ilmneb EL riikide maksusüsteemide vahel kujunenud lahkukasvamine peamiste komponentide lõikes (otsesed ja kaudsed ning sotsiaalmaksud).

Joonis 3. Maksude peamised komponendid EL riikides, 2010

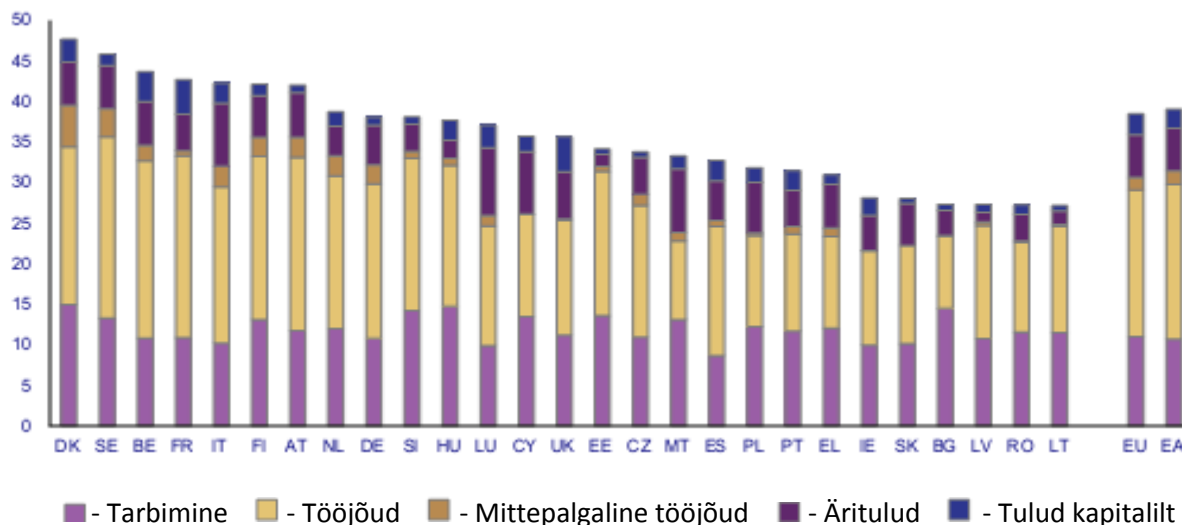


Allikas: Euroopa Komisjon

Kui vanad (EL-15) liikmesriigid kasutavad maksutulude peamise allikana enam otseseid makse ning neist saadavate tulude tõstmist kriisiaastatel, siis uued liikmesriigid (välja arvatud Malta) panustavad märksa enam just kaudsetele maksudele. Otseste maksude osakaal riigi üldistes maksutuludes on madalaim Leedus (17,4%), Bulgaarias (18,8%), Slovakkias (19,1%) ja Eestis (19,9%). Põhjamaades ja Ühendkuningriigis on otseste maksude osakaal EL keskmisest kõrgem ning sotsiaalmaksud moodustavad madalama osa maksutuludest. Taani silmatorkavalt madal sotsiaalmaksude osakaal on tingitud asjaolust, et selles riigis rahastatakse sotsiaalprogramme riigi üldistest

maksutuludest. Seetõttu on ka Taani otseste maksude määrad suhteliselt kõrgemad ja kriisi tingimustes keerukamad muuta (tõsta). Veelgi selgemalt avaldub võimalik reserv maksureformideks (-tõusudeks) kriisis vaevlevate EL riikide maksutulude allikaid kõrvutades.

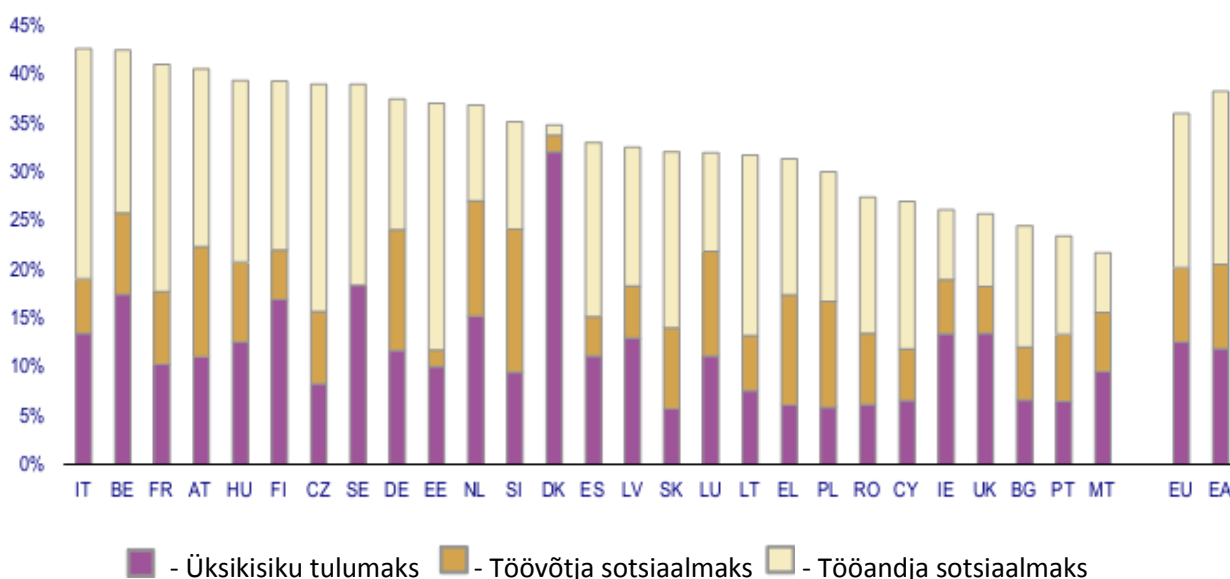
Joonis 4. Maksutulud maksuliikide lõikes osakaaluna SKT-st, %, 2010



Allikas: Euroopa Komisjon

Üldvalitsuse kulude kattena on tarbimise ja tööjõu maksustamine parlamentide ja valitsuste peamine suurem reserv ja võimalus. Käibemaks (VAT) püsis EL riikides stabiilsena 2009. aastani (kahe ajutise erandina Ühendkuningriik ning Iirimaa, kus 2007. aasta panganduskriisi järelmõjuna sisetarbimise soodustamiseks VAT lühiajaliselt alandati vastavalt kahe (UK) ning poole (Iirimaa) protsendipunkti võrra). Käibemaks (standardmäär) tõusis näiteks Lätis ja Leedus (18% -> 21%), Eestis (18% -> 20%), Ungaris (20% -> 25%), Hispaanias (16% -> 18%), Kreekas (19% -> 23%) ja Soomes (22% -> 23%) koos samaaegse alandatud käibemaksumäärade tõusu või soodusmääraga maksustatud kaupade ja teenuste valiku kitsendamise ülejäänud EL riikides. Väitega, et tööjõu maksud on liiga kõrged, on üldiselt nõustunud ühel või teisel moel kõik EL riigid. Samuti valitseb üldine konsensus soovis alandada tööjõumakse, kuid ülevaade tööjõumaksude komponentidest viitab nende võimaluste piiratusele EL riikides.

Joonis 5. Tööjõumaksude komponentide ühtlustatud maksumäärad, %, 2010



Allikas: Euroopa Komisjon

EL riikide maksutulust kogutakse keskmiselt üks igast 16-st eurost mitmesuguste keskkonnamaksudena. Tarbimismaksuna käsitletavat keskkonnamaksud on oma olemuselt osa kaudsetest maksudest. Selle maksuliigi osakaal maksutuludest on vähenenud EL-is tervikuna juba alates 2000. aastate algusest. Kriisijärgselt (alates 2008. aastast) on aga EL riikides kiiresti tõusnud energialt kogutavad „rohelised maksud“, saavutades selle maksuliigi osas ligilähedaselt tagasi 2000. aastate alguse taseme.

Majanduskriisi järgsete maksureformide valikud EL riikides

Maksude ümberkorraldamine toimub valitsussektori rahastamise üldiste probleemide tõttu kitsendatud valikute tingimustes (2012. aasta keskpaigaks olid vaid kuus EL riiki suutnud vältida ülemäärase eelarvepuudujäägi protseduuride rakendamist). Peamine suund 2011.–2012. aastatel on Euroopa Komisjoni hinnangul olnud avaliku sektori kulude piiramise kõrval maksubaasi laiendamine ja seeläbi maksutulude suurendamine (kaasa arvatud maksumäärade tõstmine). Maksuliikide lõikes on majanduskriisi oludes makse nii tõstetud kui ka langetatud, mõningatel juhtudel on küllaltki lühikese ajaga suudetud teha isegi mõlemat.

Üksikisiku tulumaksu määrasid on nii tõstetud, kuid mööndusena – sageli ajutiselt, kui ka langetatud (Soome, Ungari, Läti, Holland). Lõuna-Euroopa riigid ja Belgia on kasutanud kõrgeimate tuludega isikute täiendavat maksustamist (solidaarsusmaks); maksumäära alandamist (maksuvabade tulude määra tõstmise abil) on kasutatud üksikute sihtrühmade (madalamate sissetulekutega isikud, pereloomade periood, haridustee jätkajad) tööturule tagasitoomiseks. Koos sotsiaalmaksu määradega tõstmisega kas kõigile töötajatele (Kreeka, Läti, Poola ja UK) või tööturu aktiveerimiseks valikuliselt (Bulgaaria, Ungari, Prantsusmaa, Austria ja Portugal) on see tööjõu maksustamist vastupidiselt eesmärgile lõpptulemusena hoopis tõstnud. Sotsiaalmaksu määra on langetatud Saksamaal ja Iirimaa. Tulumaksu määra firmadele on langetanud UK, Holland, Sloveenia ja ka Kreeka. Komisjoni arvestuste kohaselt tõuseb otseste maksude osakaal EL-is tervikuna maksutuludes 2012. aasta lõpuks 32,1%-ni (oli 2009. aastal – 31,5 %). Kui käibemaksu (VAT) baasmäärasid on enamasti tõstetud EL riikides, siis aktsiise koguni kõigis peale ainsa erandi – Sloveenia (energiamaksud ja keskkonnatasud). Mõneti ootuspäraselt ei ole alkoholi- ja tubakaaktsiise langetanud mitte ükski EL riik. Automaksu ühe vormina on autode registreerimisel maksustamise määrasid heitgaaside eest tõstnud Austria, Belgia ja Holland. Läti on sisse viinud luksusautode (suure kubatuuriga mootor) täiendava maksustamise. Erinevates vormides nn magusamaksu juurutasid Läti, Prantsusmaa ja Soome. Alandatud käibemaksumääradega kaupade ja teenuste maksustamist selle maksuliigiga on kriisioludes maksumäärade mõningase vähendamise abil kasutatud Lõuna-Euroopa riikides ja ka Leedus. Kõige vähem on erisuunalistest maksureformidest suhteliselt puutumata jäänud kapitali- ja omandimaksud (maksumäärasid tõstsid mõned Lõuna-Euroopa riigid ja UK, langetas ainsana Holland). EL riikides maksutuludes tervikuna kaudsete maksude osakaal aga tõuseb 2012. aasta lõpuks ühe protsendipunkti võrra 33,1%-le (2009. aastal oli see 32,1%).

Kokkuvõttes on EL riikides ette võetud maksureformid olnud sarnaselt eesmärgistatud, kuid oma toimelt sageli erisuunalised isegi ühe maksuliigi ja/või riigi piires. Üksikisiku tulumaksu määradega tõstmist on püütud kompenseerida valitud kaupade (toit, esmatarbekaupad) maksustamise (VAT) alandamise kaudu, millega on kaasnud maksubaasi ahenemine. Kriisi süvenedes nähakse võimalusi aktsiisimäärade (eriti tubakas ja alkohol) tõstmises.

Toivo Mängel

nõunik

tel 6515

Kasutatud allikad:

- Tax Reforms in EU Member States 2012. European Economy 6/2012. DG Taxation and Customs.
- Jan-Pierre de Laet. Tax Policy response to the Global Financial Crisis. EU Commission, 2012.