



MAKSU- JA TOLLIAMET

Lp Maris Lauri
Justiitsministeerium
info@just.ee

Teie: 01.06.2021 nr 8-1/3606

Meie 29.06.2021 nr 6-9/016330-2

Äriregistri seaduse eelnõu

Maksu- ja Tolliamet (MTA) tänab võimaluse eest avaldada arvamust äriregistri seaduse eelnõu kohta. Tegemist on ühe olulisema ja tervitatava muudatusega ühinguõiguses ning kindlasti toetame registrimenetluse lahutamist äriseadustikust. Olles tutvunud eelnõu, eelnõu seletuskirja ja ühinguõiguse revisjoni aruteludega, palume täiendavalt eelnõud täpsustada järgnevate teemade osas.

1. Juriidilise isiku registrist kustutamine

Eelnõu kohaselt lihtsustub juriidiliste isikute registrist kustutamise ning ka õigusvõime ennistamise protsess. Äriregistri seaduse eelnõu (ÄRS) §-d 57-59 sätestavad sundlõpetamise/kustutamise alustena majandusaasta aruande esitamata jätmise, kontaktisiku puudumise ja juriidilise isiku taotluse.

Juhime tähelepanu ja palume eelnõud täpsustada järgnevate normide osas:

1. MTA nõusolekut küsitakse toodud kolme kustutamise aluse puhul, samas igapäevaselt praktikas kasutatakse varjatud kustutamise puhul just registripidaja kaasabi (nt juhatus või põhikiri ei vasta nõuetele), seega olukorras kus ei ole nõutud MTA täiendav teavitamine. Palume ÄRS § 56 täiendada sarnase kontrollnormiga nagu § 57 lg 2; § 58 lg 2 ja § 59 lg 1 ehk kustutamine eeldaks aktiivsete menetluste puudumist ja MTA nõustumust.
2. ÄRS §-des 57-59 on kustutamise keeldumise alustena toodud peale vara olemasolu läbivalt järgnevad tingimused:
 - a. juriidiline isik ei osale poolena üheski käimasolevas kohtumenetluses ega täitemenetluses;
 - b. MTA ei oma nõudeid isiku vastu.

2.1 Palume täpsustada ÄRS sätteid § 57 lg 2 p 2; § 58 lg 2 p 2 ja § 59 lg 1 p 3 järgnevas sõnastuses: „juriidiline isik ei osale poolena üheski käimasolevas kohtumenetluses, kriminaalmenetluses, maksumenetluses, täitemenetluses ega ka haldustäitemenetluses.“

Normide täiendamine on vajalik järgmistel põhjustel:

- mõiste „kohtumenetlus“ ei hõlma kehtvat kriminaalmenetlust ja oleks ka kooskõlas kriminaalmenetluse seadustiku muudatusega¹.

¹ Vt täiendavalt kriminaalmenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus 367 SE; Muudatused: 106) KrMS § 141⁵; 149) ÄS § 58¹.

- mõiste „maksumenetlus“ ei ole hõlmatud terminiga „MTA omab nõuet“. MTA omab nõuet, kui äriühing on deklareerinud ja jätnud tasumata nõuded või maksukontrolli tulemusel on määratud nõuded ja need on tasumata. Pahatahtliku praktika kohaselt, kui on alustatud maksumenetlus, proovitakse puudutatud äriühing võimalikult kiiresti registrist kustutada, vältimaks omakorda hilisemat juhatuse vastutust (MKS § 96). Õigusvõimeta äriühingule ei saa maksu määrata ning seetõttu omakorda ei saa hilisemalt rakendada ka juhatuse vastutust.

- õigusselguse eesmärgil tuleks sättesse lisada mõiste „haldustäitemenetluses“. See minimeeriks vaidlusi, kus maksuhalduri teostatav haldustäitemenetlus on ka täitemenetlus (MKS § 128 lg 1). Alternatiivina saaks täpsustada ka eelnõu seletuskirja, kus ÄRS viidatud täitemenetlus hõlmab ka maksuhalduri täitemenetlust.

2.2 Palume täpsustada ÄRS sätteid § 57 lg 2 p 3; § 58 lg 2 p 3 ja § 59 lg 2 MTA nõustumuse viidete osas järgnevas sõnastuses: „*Nõusolekust ei või keelduda, kui juriidilise isiku suhtes ei ole kehtvat maksukontrolli, kriminaalmenetlust või isiku vastu nõuded puuduvad.*“

Eelnõu täpsustus oleks vajalik kuna hetkel saaks ühingu kustutamist keelata vaid MTA nõuete olemasolul, samas alustatud või pooleli oleva maksukontrolli puhul ei saa eeldada, et 10 päeva jooksul nõuded tekivad. Maksukontrollid ja kriminaalmenetlused, olenevalt menetlusest, kestavad mitmeid kuid, seega palume viidatud norme täiendada.

2.3 Palume ÄRS § 57 lg 2 p 2, § 58 lg 2 p 2 ja § 59 lg 1 p 3 asendada sõna "poolena" sõnaga "menetlusosalisena". Nimetatu harmoneeruks tsiviilseadustiku üldosa seaduse (TsÜS) ja pankrotiseaduse sõnastustega.

2.4 Teeme ettepaneku täiendada ÄRS § 56 lg 1 nimistut viienda punktiga. Üheks täiendavaks registripidaja sundlõpetamise aluseks saaks olla ÄRS § 51 normi rakendumine ehk kontakteerumisraskuste kehtiv märge.

3. Muud ÄRS 4. jao muutmisevajadused

3.1 Palume luua ÄRS-i alused võlausaldajate teavitamiseks (mh ka Ametlikud Teadaanded), et puudutatud isikud saaksid võlgniku kustutamishoole reageerida. Nimetatu võimaldaks võlausaldajal operatiivselt nt esitada hagiavaldus või täitmisavaldus ning vältida sellega võlgniku registrist kustutamist.

3.2 Uue võimalusena on eelnõus loodud kustutatud äriühingu õigusvõime taastamine kustutamisest kolme aasta jooksul. Seega oleks asjakohane täiendada ka TsÜS-i aegumise sätteid. Äriühingu kustutamise korral peaks ka kõikvõimalike nõuete/õiguste aegumise kulgemine katkema, kui isik ei olnud registris.

3.3 Palume ÄRS-i luua huvitatud isikutele lihtsustatud võimalus taotleada isiku õigusvõime taastamist. Eelkõige oleks eelistatud juhud, kus hilisemalt on võlausaldajatel ilmnenu nt vara tagasivõitmise võimalused.

3.4 Palume täiendada ÄRS eelnõud (seondub § 53, § 56 ja § 57) ja kordame läbi eelnevate aastate pakutud lahendust piirata probleemsete isikute määramist uute äriühingute juhatuse liikmeteks, kui juhatuse liige on enda juhtimise perioodil jätnud täitmata riigi ees aruandluskohustuse (või ka muud, nt tasumata maksukohustused) rohkem kui kolmes/viies äriühingus kolme aasta jooksul. Kui isiku juhitud äriühingutes on pidevad puudused, mida riik saab kõrvaldada vaid äriühingute sundlõpetamisega, siis nimetatu näitab antud isikute suutmatust juhtida äriühinguid ning nad ei peaks omama privileegi osaleda äriühingute juhtimises x aastaid. Juhatuse liikmeks saamise eeldusel ja enda juhitud teiste äriühingute aruandluskohustuse vahel sideme loomisel oleks tegemist uue lahendusega EV

seadusandluses ja on viimasel kümnendil huvigruppide poolt korduvalt tõstatatud teema. Seega eeldame, et äriregister kannab kontrollkohustust uute juhatuse liikmete kinnitamisel ehk kandeid registris enne ei tehta kui võlgnevused on lahendatud (nt esitatakse puuduvad majandusaasta aruanded või võlgade puhul oleks asjakohane ajatamine, pankrot, saneerimine) ja aruandlus on kõikjal riigile esitatud.

Käesolev eelnõu ei lahenda ühte peamist maksejõuetusõiguse ning ühinguõiguse siduvat probleemi - probleemide esinemisel äriühingundlõpetatakse või võõrandatakse ja samad juhatuse liikmed asutavad uue äriühingu, mille jätvavad probleemide tekkimisel järjekordselt maha. Eelnõuga loodav trahvimise võimalus ei mõjuta selliseid isikuid ja ühingu eluring pädib ka edaspidi kustutamiseqa. Kui ühel juhatuse liikmel on läbi aastate sama käitumismuster, siis peaks nimetatuga kaasnema ka muu tagajärg kui pelgalt äriühingu kustutamine.

2. Tegevuskoha aadress ja kontaktisiku määramine- § 62 lg 2, 24 lg 2 ja § 12 p 4 koosmõju

ÄRS § 12 p 4 kohaselt kantakse registrikaardile juriidilise isiku asukoht, aadress ja elektronposti aadress. TsÜS § 29 lg 1¹ kohaselt on eraõigusliku juriidilise isiku asukoht ühingulepingus või põhikirjaga määratud koht Eestis. Enamasti puudub e-residendi ettevõttel tegelik seos Eestiga, seega selliste ühingute määratud asukoht Eestis on formaalsus. Nimetatu tulemusel puudub ülevaade äriühingu tegelikust asukohast nii ametiasutustel kui ka kolmandatel isikutel (nt võlausaldajad).

Eelnõu näeb ette, et juriidilise isiku aadressiks on kontaktaadress. E-residentide poolt asutatud äriühingute puhul esineb oht, et nad kannavad registrikaardile selliseid aadresse, kus ettevõtted tegelikult ei asu. Juhul kui e-residendid lisavad mitteõige postiaadressi äriregistris asukoha aadressiks, siis enamikul neist ei teki kontaktisiku määramise kohustust. ÄRS § 62 lg 2 kohaselt kui isikul oli erinev juhatuse aadress ja juriidilise isiku aadress, siis loetakse uue korra kohaselt automaatselt see juriidilise isiku aadress nõ õigeaks aadressiks. Seega jätkuks ÄRS-i jõustumisel vana praktika, kus enamikel e-residentide poolt asutatud äriühingutest oleks äriregistris aadressina märgitud suvaline postiaadress Eestis, mille kaudu pole võimalik äriühinguga kontakti saada.

Lahendusena pakume välja kohustuse kanda registrikaardile äriühingu tegevuskoha aadress (nt asukoht, kus asub juhatuse peamine kontor, enamus töötajaid) ja kui tegevuskoht on välisriigis, siis kohustus määrata Eestis kontaktisik. Juhul kui eeltoodud kohustust ei sätestata, siis tuleks registripidajal hakata reaalselt kontrollima äriühingu aadresside õigsust.

3. Rahaliselt hinnatavate kontrollmehhanismide kaotamine

3.1 Osakapitali mitterahaliste sissemaksete hindamine – äriseadustik (ÄS) § 143

Osakapitali sissemaksetel on oluline mõju äriühingute maksukohustustele. Tulumaksuseaduse § 50 lg-st 2 tulenevalt maksab äriühing tulumaksu olukorras, kus osakapitalist tehtavad väljamaksed ületavad sinna tehtud sissemakseid. Seega juhul, kui äriühingusse tehakse mitterahaline sissemaks (nt väärtpaberite, kohustustega või registervaraga), siis olukorras, kus vara väärtust on alusetult liiga suureks hinnatud (nt reaalsuses 10 000 eurot maksva varaga tehakse sissemaks 100 000 euro väärtuses) saab äriühingust maksuvabalt alusetult kasumit välja võtta. Seega on sissemaksete tegemisel oluline kontrollida sissemaksete väärtust.

2020.a analüüsis MTA kokku 643 äriühingu äriregistrile esitatud omakapitaliga seotud dokumente ja 2021.a juba 472 äriühingu omi. Neist 52% puhul oleme pöördunud maksukohustustlase poole, kuna äriregistri toimiku dokumentide hulgas ei ole sissemakseid tõendavaid dokumente või seal olevad dokumendid ei ole piisavad tõendamaks või

selgitamaks sissemakse väärtust. Juhul, kui kaotada ÄS § 143 tulenev audiitorkontrolli nõue, siis kasvab oluliselt ettevõtete halduskoormus maksukontrollide talumise ning kaasaaitamiskohustuse täitmise näol. Lisaks toob nimetatud kaasa ka olulise maksuhalduri töökoormuse kasvu. Vähem olulisem ei ole muudatus ka võlausaldajate jaoks, kes pimesi peavad usaldama äriregistris kuvatut, eelneva kontrollitud aruande asemel.

Audiitori kontrollitud sissemakse väärtusele saab maksuhaldur üldjuhul tugineda ja seeläbi on maksuhalduri töökoormus sissemaksete väärtuste hindamisel hetkel väiksem ja me ei pea igal juhul andmete kontrollimiseks pöörduma maksukohustuslase poole. Samuti on kehtival nõudel passiivne distsiplineeriv mõju ning äriühingu juhatusel on teadmine, et nad ei saa hinnata asja väärtust ebaõigesti, kuna audiitor kontrollib selle vastavust tegelikkusele.

Kuivõrd osaühingutele kehtiv osakapitali nõue peaks eelnõu kohaselt kaotatama, siis võiks minimaalselt 25 000 euro suuruse omakapitali nõude puhul audiitori hindamise kohustuse asendada mõne muu indikaatoriga, mille alusel peab sissemakse väärtust hindama ka audiitor. Teisena võiks mitterahalise sissemakse väärtuse summaline piir olla ka suurem (nt 50 000 eur), millest alates peab mitterahalise sissemakse väärtust hindama audiitor. Alternatiivina saab lisada ka muid tingimusi - kui mitterahaline sissemakse moodustab teatud protsendi varadest (nt 1/10 bilansilistest varades), siis rakendub audiitorkontroll.

3.2 Rahalise sissemakse aluseks olevat dokumendi kaotamise nõue – ÄS § 144 lg 1 p 3

Eelnõu kohaselt kaotatakse ÄS § 144 lg 1 p 3 ehk nõue tõendada rahalist sissemakset kui asutamislepingu kohaselt tuleb sissemaksed teha enne osaühingu äriregistrisse kandmist. Muudatuse kohaselt kinnitab vaid juhatus sissemaksete toimumist. Eelnõust ega ka seletuskirjast ei selgu mil määral ja kuidas selline muudatus vähendab äriühingute halduskoormust. Muudatusega tekitatakse äriühingule uus kohustus ja halduskoormus seejuures ei vähene. Utreerides, siis kaasajal avalduse kirjutamine on suurem halduskoormus, kui krediidi- või makseasutuse e-keskkonnast allkirjastatud tõendi alla laadimine ja krediidi- või makseasutuse allkirjastatud tõend on kaalukam ja selgem kui juhatuse liikme avaldus. Selline muudatus võib tekitada olukorra, kus rahalisi sissemakseid hakatakse tegema kassasse, mis võib olla tehtud maksustamata või varjatud tulude arvelt. Samas on selliste sissemaksete kontrollimine (analüüsitud riski esinemisel) mitmeid kordi keerulisem ja ebaselgem ning tekitab maksukontrollide näol olulist haldurkoormust nii riigile kui ka äriühingule ja kolmandatele isikutele.

Maksu- ja Tolliamet ei toeta punktides 3.1 ja 3.3 toodud muudatusi, eelnõus puudub mõjuanalüüs, kuidas muudatused mõjutavad puudutatud maksukohustuslaste halduskoormust, maksuhalduri tööd ja kui suur (negatiivne) mõju on muudatustel maksulaekumisele.

3.3 Muud maksuhalduri tähelepanekud, mida peaks seaduses täpsustama

Maksuhalduri praktikas on esinenud väga palju omakapitali sissemakseid, mis tehakse äriühingu vabatahtlikesse või muudesse reservidesse. Selliste sissemaksete tegemist ei ole äriseadustikus täpselt reguleeritud. Vabatahtliku reservi moodustamine nähakse ette põhikirjaga (sellekohaseid viiteid leiab ÄS-i erinevates §-des, nt ÄS § 155 lg 2 p 1; § 322 lg 3 p 3), samuti sinna sissemaksete tegemise kord. Täpsemaid täpsustusi selle osas ÄS-ist ei leia, millest tulenevalt tekib küsimusi, mil määral tavapärase sissemakse tegemise nõuded kohalduvad või ei kohaldu vabatahtlikusse reservi tehtavatele sissemaksetele (nt kas ÄS § 142 lg 2 kohaldub vabatahtlikusse reservi tehtavate sissemaksete puhul). See tekitab segadust, kuna maksuhalduril on keeruline nõuda konkreetseid sissemaksete aluseks olevaid tõendeid ja juhul, kui need tõendid saadakse, siis on nende ÄS-ga kooskõlas olemist keeruline tuvastada. Selline praktika võib tekitada probleeme ka võlausaldajatele, kuivõrd neil on keeruline veenduda vabatahtlikutesse reservidesse tehtud sissemaksete vastavusest nõuetele.

Lisaks vabatahtlikele reservidele on viimasel ajal hoogustunud allutatud laenude kasutamine netovara nõude täitmiseks (ÄS § 176 lg 1 ja § 301 lg 1). Seega kasutatakse netovara taastamiseks osa- või aktisakapitali või reservidresse tehtud sissemaksete asemel allutatud laenu andmist. Samas ei ole nimetatut ÄS-is üldse reguleeritud, millest tulenevalt ei ole selge, mil määral ja kuidas saab neid üldse arvesse võtta netovara taastamise nõude kasutamisel. Nimetatu tekitab jällegi segadust, kuna selliste omakapitali hulgas kajastatavate allutatud laenude puhul ei ole selge, mil määral saab neid lugeda omakapitali osaks ja kasutada netovara nõude taastamiseks. Seejuures võib jällegi lisaks maksuhalduri küsimusele tekkida probleeme ka võlausaldajatel, kellel on keeruline veenduda taastatud omakapitali nõuetekohasuses.

Eeltoodust tulenevalt teeme ettepaneku eelnõus täpsustada äriühingu vabatahtlikesse või muudesse reservidesse tehtavate sissemaksetega ning netovara nõude täitmiseks allutatud laenude kasutamisega seonduvat regulatsiooni.

Täiendavate küsimuste osas oleks Teile abiks juriidilise osakonna õigusloome jurist Tanel Ermel.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Tanel Ruusmaa
õigusloome valdkonna juht
juriidilise osakonna juhataja ülesannetes

Koopia:
Rahandusministeerium, info@rahandusministeerium.ee
Justiitsministeerium, Maarit.Puhm@just.ee

Tanel Ermel, +372 533 11000
Tanel.Ermel@emta.ee