

Riigiga arvelduse masinloetavate e-arvete kohustuslikuks muutmise tegevuskava

1. Sissejuhatus

1.1. Taust

Euroopa Komisjoni eesmärk on, et aastaks 2020 kasutatakse Euroopas peamiselt masintöödeldavaid e-arveid. Euroopa Parlamendi ja Euroopa Nõukogu direktiiv nr 2014/55/EL näeb ette e-arvete kasutamise kohustuslikuks tegemist riigihangetes hiljemalt 2018. aasta lõpuks, kutsudes samal ajal liikmesriike üles muutma e-arveldamist riigihangete puhul kohustuslikuks juba 2016. aastaks. Samaks tähtjaks (2016 aasta lõpuks) on Euroopa Komisjon välja töötamas Euroopa riikide jaoks ühtset e-arve standardit, mis toetab piiriülest e-arvetega arveldamist. Seejuures ei tehta seni mingeid piiranguid riigisiseste standardite kasutamise kohta.

„Eesti infoühiskonna arengukavas 2014-2020“ on aastaks 2020 avaliku ja erasektori vahelises arveldamises e-arvete kasutamise määraks kavandatud 100%.

Kiirendamiseks Eesti üleminekut e-arvetele, leppisid rahandusministeerium (edaspidi *RM*) ning majandus- ja kommunikatsiooniministeerium (edaspidi *MKM*) 2013. aasta sügisel kokku tegevussuunad, milles kaks ministeeriumi saavad üleminekuprotsessile kaasa aidata.

Majandus- ja kommunikatsiooniministeerium võttis enda peale Eesti e-arve standardi uuendamise ning rahandusministeerium uuringu korraldamise saamaks täpsemat ülevaadet e-arvete kasutusulatuses Eestis ning era- ja avaliku sektori valmisolekust e-arvetele üleminekuks.

Eesti e-arve standardi uus versioon on koostatud ning kinnitatud ametliku standardina „Eesti e-arve profiil“ (EVS 923:2014).

Rahandusministeerium seadis eesmärgiks ülemineku era- ja avaliku sektori omavahelisele (B2G) e-arvetega arveldamisele 2016. aasta lõpuks, kuid uuring pidi näitama, kas see on realistlik ning pakkuma välja ka meetmeid e-arvetele ülemineku soodustamiseks ja/või kohustamiseks.

„Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi 2014–2015“ koalitsiooni tegevuskavas nähti ette „Riigiga arvelduse masinloetavate e-arvete kohustuslikuks muutmise“ tegevuskava koostamine võttes aluseks uuringu tulemused.

Uuringu „Masinloetavatele e-arvetele üleminek era- ja avaliku sektori vahel (valmisolek ja vajadused)“ tellis Rahandusministeerium 2014. aasta mais. Uuringu viis läbi Ernst ja Young Baltic AS ning uuringu raport esitati 2014. aasta septembri lõpuks.

Uuringus on esitatud ülevaade

- e-arvete kasutusulatuses avalikus ja erasektoris;
- avaliku ja erasektori valmisolekust e-arvetele üleminekuks;
- E-arvetele ülemineku majanduslikust mõjust;
- välisriikide kogemusest e-arvete rakendamisel

ning tehtud ettepanekud e-arvete kasutuselevõttu soodustavate meetmete rakendamiseks.

1.2. Uuringu tulemused ja järelendus uuringust

Uuringu tulemustes on, võrreldes teiste Euroopa riikidega, Eesti mahajäämust kinnitavaid andmeid (e-arvete kasutusulatus on väike, nt ostuarveid avalikus sektoris 8%, müügiarveid erasektoris 19%), kuid ka positiivselt üllatavaid leidusid (tehniline valmisolek e-arvetele üleminekuks on hea, enamus e-arveid kasutavatest ettevõtetest ja asutustest hindas e-arvete mõju organisatsioonile majanduslikult kasulikuks). Samal ajal näitasid uuringutulemused, et nende Eesti ettevõtete (valdavalt mikro- ja väikeettevõtted) teadlikkus e-arvete teemal, kes ei kasuta e-arveid, on üldiselt madal. Sellest tuleneb ka mõningane tõrksus e-arvete kasutuselevõtu vastu, kuna eeldatakse, et sellega kaasneb suur lisakulu.

Kokkuvõttes järeldeb uuringust siiski, et rahandusministeeriumi püstitatud e-arvetega arveldamise 2016. aasta eesmärk on saavutatav.

Uuringus esitatud ettepanekutest lähtudes on Rahandusministeeriumi juurde moodustatud töörühm (vt lisa 1), kelle ülesandeks on koostada e-arvetele üleminekuks detailne tegevuskava ja jälgida selle elluviimist.

Töörühm kaalus kõiki uuringus tehtud ettepanekuid ning selleks ajaks väljakujunenud reaalseid asjaolusid (seadusandlikke initsiatiive, e-arvetega seotud IT tehnilisi lahendusi, eelarvelisi võimalusi) ning töötas välja üldise tegevuskava, mille tegevused on jaotatavad nelja tegevusvaldkonda:

1. Õigusloomega seotud tegevused;
2. Info- ja kommunikatsioonitehnoloogia (IKT) lahenduste loomisega seotud tegevused;
3. Kommunikatsioonitegevused;
4. „Varasema vabatahtliku üleminekuga“ seotud tegevused.

2. Tegevuskava

2.1. Õigusloomega seotud tegevused

Esialgselt kavandatava kohustuse seadmist avalikule sektorile e-arveid vastu võtta ning erasektorile e-arveid avalikule sektorile saata võib edaspidi olla vajadus laiendada üldiseks e-arvetega arveldamise kohustuseks, mis hõlmab ka arvelduse erasektori sees (B2B). Seda arvestades sobib e-arvete kohustuse sätestamiseks raamatupidamise seadus.

Raamatupidamise seaduse muudatust on Rahandusministeerium ette valmistamas seoses valitsemisala arengukavas aastateks 2013–2016 seatud eesmärgiga tagada usaldusväärne ja avalikule huvile vastav arvestusalane informatsioon. Rahandusministeeriumi hinnangul on vaja kaasajastada ka algdokumendi regulatsiooni, sh nende digitaalsel kujul esitamise ja säilitamise nõudeid. E-arve kui algdokumendi kohta selge regulatsiooni loomine aitab kaasa ka Eesti infoühiskonna arengukava 2020 alameesmärgi „Nutikam riigivalitsemine“ saavutamisele suurendada avalike teenuste osutamise mõju ja kuluefektiivsust muutes kogu asjaajamine avalikus sektoris ja avaliku sektoriga paberivabaks.

„Riigiga arvelduse masinloetavate e-arvete kohustuslikuks muutmise“ projekti õigusloomega seotud tegevused on järgmised:

- 1) raamatupidamise seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsuse (VTK) ettevalmistamine e-arvete kasutuselevõttu puudutavates punktides;
- 2) läbirääkimised sihtrühmadega VTK e-arvete kasutuselevõttu puudutavates küsimustes;
- 3) raamatupidamise seaduse muutmise eelnõu ettevalmistamine e-arvete kasutuselevõttu puudutavates sätetes;
- 4) läbirääkimised sihtrühmadega raamatupidamise seaduse muutmise eelnõu e-arvete kasutuselevõttu puudutavates küsimustes.

Tähtaeg. Raamatupidamise seaduse muudatus, sh e-arvete kasutamist sisaldavad sätted, on plaanis jõustada 2015. aasta juulis. Avaliku sektori kohustus vastu võtta e-arveid rakendub 2016. aasta II kvartalis ning erasektori kohustus e-arveid avalikule sektorile saata 2016. aasta IV kvartalis.

2.2. IKT lahenduste loomisega seotud tegevused

Käesoleva dokumendi punktis 1.1 kirjeldatud uuringus on väikeettevõtete peamise murena e-arvetele üleminekul toodud esile e-arvete koostamise ja saatmise teenuse kasutamisega kaasnevaid kulusid.

Kuigi Eestis on olemas IT süsteemid (nt majandustarkvarad või operaatorite arvete süsteemid) müügiarvete koostamiseks e-arvetena ja nende edastamiseks klientidele, on uuringus tehtud ettepanek luua riigi e-arvete koostamise ja edastamise portaal, mis pakub tasuta teenuseid eelkõige väikeettevõtetele. Taolist praktikat on kasutanud ka paljud teised e-arved kohustuslikuks teinud Euroopa riigid (nt Taani ja Norra) ning samal seisukohal on „Riigiga arvelduse masinloetavate e-arvete kohustuslikuks muutmise“ tööühm.

Tööühm kaalus võimalikke tehniliste lahenduste alternatiive ning jõudis järeldusele, et parima tulemuse minimaalsete kuludega on võimalik saavutada kahe veebipõhise rakenduse baasil:

- Riigi Infosüsteemide Ametis 2012. aastal välja töötatud veebirakendus **RIA portaal**, mis on e-arvete üleslaadimise, koostamise, edastamise ja allalaadimise võimalustega.
- Registrate ja Infosüsteemide Keskuse loodud veebirakendus **E-arveldaja**, mis on väikeettevõtetele sobiva raamatupidamise, e-arvete koostamise ja edastamise võimalustega. E-arveldaja avati kasutamiseks 2014. aastal.

RIA portaali teenuseid hakatakse pakkuma tasuta ning E-arveldaja teenuseid väikese tasu eest.

RIA portaalile vajalike täiendavate arenduste tegemist juhivad Riigi Infosüsteemide Amet.

E-arveldajast on seal koostatavaid e-arveid võimalik elektroonilise liidese kaudu edastada operaatorfirma Opus Capita e-arvete halduse süsteemi, arendamisel on liides ning operaatorfirma Omniva e-arvete halduse süsteemiga.

Tähtaeg: Mõlemad veebiportaalid koos lisaarendustega on plaanis käiku anda 2015. aasta keskpaigaks.

Lisaks erasektori väikeettevõtte jaoks e-arvete kasutuselevõtmist lihtsustavate IT lahenduste loomisele ei saa tähelepanuta jätta ka avaliku sektori väiksemaid organisatsioone, nt väiksemad kohalikud omavalitsused, avaliku sektori sihtasutused ja MTÜ-d. E-arvete vastuvõtu poolel on asutustel vajalik sellise tarkvara olemasolu, mis võimaldab ostuarveid menetleda.

Uuring tõi välja, et enamik riigiasutusi ning suuremad KOV-id ja nende allasutused kasutavad e-arvete vastu võtmiseks ja menetlemiseks operaatorite teenuseid, kusjuures edasi liiguvad arved asutuste majandustarkvarasse automaatselt. Küllalt suur osa (23%) asutusi kasutab ostuarvete menetlemiseks dokumendihalduse süsteemi, kuid edasi järgneb e-arve käsitsi sisestamine raamatupidamisprogrammi. Ligikaudu 60% avaliku sektori asutustest ja ettevõtetest puudub üldse e-arvete vastuvõtmise ja menetlemise võimekus.

Seega suurem osa avaliku sektori organisatsioonidest peaks tänast olukorda arvestades e-arvete vastuvõtmiseks ning edasise töötluse automatiseerimiseks (vastasel juhul ei teki olulist säästu) kasutusele võtma avalikule sektorile sobiva operaatorite pakutava arvete menetluskeskkonna teenuse.

„Riigiga arvelduse masinloetavate e-arvete kohustuslikuks muutmise“ projekti tööühm leiab, et ka avaliku sektori väikeste asutuste jaoks on vaja kaaluda alternatiivseid lahendusi, mida asutused saaksid kasutada. Näiteks võib see olla lihtsa e-arve menetlusfunktsionaalsusega

veebipõhine tarkvara (n.ö miinimumvariant võrreldes operaatorfirmade lahendustega), mida on lihtne liidestada väikestes avaliku sektori asutustes kasutatavate raamatupidamistarkvaradega.

Tähtaeg: Eelanalüüsi avaliku sektori väikestele asutustele e-arvete menetlussüsteemi arendamise otstarbekuse kohta koos võimaliku finantseerimise mudeliga on plaanis teostada I kvartalis 2015.

2.3. Kommunikatsioonitegevused

Kommunikatsioonitegevused võib jaotada kahte gruppi:

- üldiste e-arvete teemaga seotud teavitussürituste korraldamine, e-arvete teemalise infosaidi loomine ning projekti seisust aktuaalse ja asjakohase info andmine avalikkusele nii nimetatud infosaidil kui muudes meediakanalites;
- konkreetsetele sihtrühmadele suunatud teavitustööd. Seda teavitustööd on otstarbekas käsitleda osana „varasema vabatahtliku ülemineku“ tegevusvaldkonna tegevusena (nt punkt 2.5).

Tähtaeg: Pidev tegevus.

2.4. Varasem vabatahtlik üleminek

Kehtiv Eesti seadusandlus e-arvete kasutamist ei keela. Nagu uuringust selgus, on ka tehnilised võimalused e-arvete laiemaks kasutuselevõtuks head.

Seetõttu tuleb nõustuda uuringus esitatud soovitusel, et e-arveldamine võiks saada eelistatud arveldusviisiks (osaliselt selline praktika täna ka toimib) juba enne e-arvete kohustuse rakendumist, s.t tegemist oleks era- ja avaliku sektori ettevõtete ja asutuste kohustuslikust varasema vabatahtliku e-arvetele üleminekuga.

Paljuski seletab e-arvete kasutamise väikest ulatust väikeettevõtete suur hulk (üle 90%) ning e-arvete teema mittetundmine just selle grupi ettevõtete seas. E-arveid puudutav teave on puudulik ka kohaliku omavalitsuse väikestel sihtasutustel ja MTÜdel.

Toodud asjaolusid arvestades on e-arvete töörühmal plaanis teha tihedat koostööd erinevate ühenduste, liitude, kogudega jne. (koostööpartnerid).

E-arvete töörühma tegevused:

- 1) erinevate sihtrühmade koolitamine e-arvete teemal, s.t põhjalikud ülevaated e-arvete olemusest ja nende kasutamise majanduslikust mõjust eraettevõtetele, avaliku sektori organisatsioonidele ning riigile tervikuna;
- 2) e-arvete kasutuselevõtu võimaluste tutvustamine ja nõustamine;
- 3) selliste riigihangete osakaalu suurendamine, milles lubatakse ainult e-arvete saatmist hankijale.

Koostööpartnerite tegevused:

- 1) koolituste korraldamine (gruppide formeerimine, infomaterjalide jagamine jne);
- 2) ühenduste, liitude jne liikmeskonna motiveerimine e-arvete kasutuselevõtuks. Näiteks kogutakse ja jagatakse kogemusi õnnestunud ja ebaõnnestunud üleminekutest, Pakutakse välja juhised, mida teha e-arvete kasutuselevõtmiseks kindlate algtingimuste korral.

Tähtaeg: Pidev tegevus.

2.5. „Riigiga arvelduse kohustuslikuks muutmise“ projekti detailne tegevuskava

Projekti detailne tegevuskava koostab projekti töörühm 2015. aasta veebruaris.