

Maksualase teabevahetuse seaduse, maksukorralduse seaduse ja tulumaksuseaduse muutmise seaduse (halduskoostöö direktiivi ülevõtmine) eelnou seletuskiri

1. SISSEJUHATUS

1.1 Sisukokkuvõte

Eelnõuga võetakse üle Nõukogu direktiiv (EL) 2023/2226, 17. oktoober 2023, millega muudetakse direktiivi 2011/16/EL maksustamisalase halduskoostöö kohta (ELT L, 2023/2226, 24.10.2023)¹ (edaspidi *halduskoostöö direktiivi muudatus*). Eelnõuga nähakse ette krüptovarateenuse pakujate maksualane aruandekohustus ning lahendatakse maksuhaldurite halduskoostöös tõusetunud murekohti. Direktiiv muudab ka finantskontode maksualase teabevahetuse üksikasju.

Krüptovara ja finantskontosid puudutava teabevahetuse regulatsioon põhineb OECD liikmesriikide poolt kokkulepitud teabevahetuse mudelitel: vastavalt krüptovara käsitlev CARF – *crypto asset reporting framework* ja finantskontosid käsitlev CRS – *common reporting standard*².

Direktiivis sätestatud reeglite üle võtmine on ette nähtud 2025. aasta 31. detsembriks ja neid tuleb rakendada alates 2026. aasta 1. jaanuarist. Esimest korda tuleb krüptovara teave esitada ja sellekohast teavet vahetada 2027. aastal.

Hea õigusloome ja normitehnika eeskirja § 1 lõike 4¹ kohustab alates 25.05.25 halduskoormust tõstvas seaduseelnõus ette nägema halduskoormust vähendavad muudatused. Lõike 4² järgi võib selle nõude jätta kohaldamata muuhulgas siis, kui kehtestatakse avalik-õiguslik rahaline kohustus või rakendatakse välislepingut.

Krüptovara aruandlusega kaasneb halduskoormus, kuid aruandlus on lisanduva koormuse mõõdukana hoidmiseks üles ehitatud kohustustele, mis kaasnevad teenuste pakumisega Euroopa Liidus ning rahapesu- ja terrorismi tõkestamisega. Eelnõu eesmärk on vähendada avalik-õiguslike rahaliste kohustuste täitmisest kõrvalehoidumist. Regulatsioon rakendab Euroopa Liidus juba 2023. aastal kokku lepitud direktiivi, mis põhineb OECD krüptovara teabe vahetamise standardil. Eesti allkirjastas OECD mitmepoolse kokkuleppe 2024. aastal.³ Standardse krüptovara aruandluse rakendamine hoiab ära vajaduse täita piiriülese teenuse pakujatel kümneid erinevaid aruandlusreegleid.

Maksustamise valdkonnas on optimaalse halduskoormuse hoidmine oluline, et tagada õiglane maksukoormuse jagunemine. Seetõttu on menetluses maksukorralduse seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu, mille läbivaks eesmärgiks on maksukohustuste täitmise

¹ Direktiiv on kättesaadav Eur-Lex andmebaasis aadressil: [Direktiiv - EL - 2023/2226 - EN - EUR-Lex](#)

² Krüptovara teabevahetuse mudel ja finantskontode teabevahetuse mudeli täiendused on kättesaadavad OECD veebis aadressil: <https://www.oecd.org/tax/exchange-of-tax-information/crypto-asset-reporting-framework-and-amendments-to-the-common-reporting-standard.htm>

³ Allkirjastamise teave on leitav OECD veebis aadressil: [Signatories of the Multilateral Competent Authority Agreement on Automatic Exchange of Information pursuant to the Crypto-Asset Reporting Framework](#)

mugavamaks muutmine ja halduskoormuse vähendamine⁴. Samuti on menetluses maksukorralduse seaduse ning rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse muutmise seaduse eelnõu, mille eesmärk on taastada täitmisregistri juures asuva andmevahetuskanali kasutamine maksumenetluses korralduste edastamiseks. Eelnõu vähendab olulisel määral finantssektori halduskoormust⁵.

Eelnõu jõustub üldises korras, kuid krüptovara maksualane aruandlus ning finantskontode maksualase aruandluse muudatusi rakendatakse alates 2026. aasta 1. jaanuarist, millest alates tuleb aruandlusega hõlmatud teavet koguma hakata. Esimene aruandlusaasta on 2027.a, mil esitatakse 2026. jooksul kogutud andmed.

1.2 Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ja seletuskirja on ette valmistanud Rahandusministeeriumi maksu- ja tollipoliitika osakonna nõunik Anneli Valgma (5885 1315, anneli.valgma@fin.ee).

Eelnõu on keeleliselt toimetanud Rahandusministeeriumi personali- ja õigusosakonna keeletoimetaja Heleri Piip (heleri.piip@fin.ee). Eelnõu ja seletuskirja juriidilist kvaliteeti on kontrollinud Rahandusministeeriumi personali- ja õigusosakonna nõunik Marge Kaskpeit (marge.kaskpeit@fin.ee).

1.3 Märkused

Eelnõu ei ole seotud muu menetluses oleva eelnõuga ega Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga.

Eelnõu aluseks on halduskoostöö direktiivis sätestatud nõuded.

Juriidilise isiku trahvimäära tõstmine on seotud 12. juunil 2024. aastal vastu võetud karistusseadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadusega (trahviühiku suurendamine)⁶.

Hea õigusloome ja normitehnika eeskirja (HÕNTE) § 1 lõike 2 punkti 2 kohaselt ei ole väljatöötamiskavatsus nõutav, kui eelnõu käsitleb Euroopa Liidu õiguse rakendamist ja kui eelnõu aluseks oleva Euroopa Liidu õigusakti eelnõu menetlemisel on sisuliselt lähtutud HÕNTE § 1 lõikes 1 sätestatud nõuetest. Viidatud normist lähtuvalt ei ole eelnõu osas tehtud väljatöötamiskavatsust.

Erandina on eelnõu § 2 punkti 3 kohta koostatud 2021. aastal väljatöötamiskavatsus⁷ (edaspidi VTK), millega kavandati kuues seaduses juriidilise isiku trahvimäärade tõstmist. Eelnõu

⁴ Kättesaadav eelnõude infosüsteemis aadressil: <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/612d9a70-d795-4620-a76f-d76db69a5f4c>

⁵ Kättesaadav eelnõude infosüsteemis aadressil: <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/4ec551f4-54a2-49f4-9dbe-a5db33c78699>

⁶ Karistusseadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus (trahviühiku suurendamine) 415 SE

<https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelvoud/eelnou/d0f2c493-2fc0-4edc-a946-ade4e5901fde/karistusseadustiku-muutmise-ja-sellega-seonduvalt-teiste-seaduste-muutmise-seadus-trahviuhiku-suurendamine>.

⁷ Alkoholiseaduse, maksukorralduse seaduse, tolliseaduse, tubakaseaduse, vedelkütuse erimärgistamise seaduse ja vedelkütuse seaduse muutmise seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsus <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/7413f0a8-5613-4a7c-8238-713749f0b833>.

eesmärgiks on MTVS kooskõlla halduskoostöö direktiiviga, mistõttu eelnõus kajastatakse VTKst vaid MTVSist tulenevate kohustuste rikkumise eest ette nähtud rahatrahvi määra.

Direktiiv on olulisel määral üle võetud viiteliselt. Eriti finantskontode teabevahetusse (peatükk 1¹) ja krüptovara teabevahetusse (peatükk 1²) puutuvalt.

HÕNTE § 28 lõike 6 kohaselt tuleb küll üldjuhul vältida otseviidet direktiivi sättele, kuid sama lõike teine lause lubab seda teha juhul, kui tegemist on EL direktiivi tehnilise sättega, mille kohaldamine toimub niikuinii üksühele ja selle sätte dubleerimine riigisisesele õigusesse ei ole otstarbekas. Automaatne teabevahetus on direktiivis kõige peenema detailina kokku lepitud ning komisjon jälgib iga sõna ülevõtmist Eesti õigusesse. See tähendab sisuliselt vajadust kogu direktiivi tekst kopeerida Eesti õigusesse. Kogemus näitab, et ka sellisel juhul ei õnnestu vältida direktiivi tööteksti tõlkimisel või ülevõtmisel tekkivaid nüansierinevusi, mis direktiivi rakendamise küsimuse alla seavad. Automaatse teabevahetuse instrumendid on alati liiduülesed, mis tähendab, et ettevõtjad peavad jälgima direktiivist tulenevaid kohustusi igas liikmesriigis. Soovime vältida liikmesriikide vahel direktiivi rakendamise erisusi direktiivi ülevõtmisel ja rakendamisel direktiivile otse viidates.

Eelnõuga muudetakse maksualase teabevahetuse seadust (MTVS) redaktsioonis RT I, 02.05.2024, 9, maksukorralduse seadust (MKS) redaktsioonis RT I, 19.12.2024, 4 ja tulumaksuseadust (TuMS) redaktsioonis RT I, 12.07.2025, 28.

Seaduse vastuvõtmiseks on vaja Riigikogu poolthääle enamust.

Eelnõu plaanitakse põhiosas jõustada 2026. aasta 1. jaanuarist. Väike osa mitteresidendist maksukohustuslase registreerimise numbri kogumist puudutavaid muudatusi on plaanis jõustada 2027. aasta 31. detsembril.

2. SEADUSE EESMÄRK

Rahvusvahelisi institutsioone ja üldsust on juba aastaid tugevalt kõnetanud õiglane ja võrdne maksustamine, aus maksukonkurents, maksupettuste vastu võitlemine ning maksudest kõrvalehoidumise ennetamine. See tagab rohkem rahalisi vahendeid avalike teenuste pakkumiseks ja turvalisuse tagamiseks ilma makse tõstmata või uusi makse kehtestamata.

Üheks oluliseks meetmeks selle eesmärgi elluviimisel peetakse maksuhaldurite koostöö pidevat laiendamist ja tõhustamist. Samad suundumused on OECD-s ning valdavalt lepitakse Euroopa Liidu tasandil kokku OECD liikmesriikide poolt kokku lepitud koostöömodelite rakendamise üksikasjades liidu tasandil. OECD puhul võib esile tõsta teabevahetuses osalevate riikide ja jurisdiktsioonide pidevaid hindamisi, mis peavad tagama teabevahetuse ja selle üle tehtava järelevalve tõhususe.

Halduskoostöö direktiivi hiljutise muudatusega kehtestati kogu finantsmaailma võrdsemalt hõlmav maksualane aruandekohustus, et vähendada krüptovaradega seonduvaid maksudest kõrvalehoidumise võimalusi. Krüptovara turud on ka laiemas plaanis järjest rohkem reguleeritud, sh ka Eestis Markets in Crypto Assets (edaspidi MiCA) määruse⁸ alusel

⁸ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2023/1114, mis käsitleb krüptovaraturge ning millega muudetakse määrusi (EL) nr 1093/2010 ja (EL) nr 1095/2010 ning direktiive 2013/36/EL ja (EL) 2019/1937 (ELT L 150, 09.06.2023, lk 40–205)

kehtestatud krüptovaraturu seaduse kaudu. Krüptovarateenuse osutajate tegevust on senisest rangemalt reguleeritud hiljuti ka rahapesu ja terrorismi tõkestamise seadusega.

Krüptovara teabe vahetamine maksuhaldurite vahel täidab lünga finantstooteid puudutavas maksualases teabevahetuses. Finantskontode alase teabevahetuse sisseviimisel 2014. aastal ei osatud piisavalt ette näha krüptovara turu hüppelist kasvu ega hinnata krüptovara ja nendega seotud teenuste erinevusi traditsioonilisest finantsturust. Seetõttu jäid krüptovarad finantsteenuseid puudutava aruandlusega hõlmamata.

Kuigi krüptovaraturg on volatiilne, püsib see äärmiselt aktiivsena: mitmete allikate ja turuandmete kohaselt ületab maailma krüptovara koguturu maht 2,4 triljonit eurot⁹.

Eesti Panga 2025. aasta I kvartali krüptovaraturu statistika¹⁰ kohaselt on Eesti krüptovarateenuste turg märkimisväärselt mahuga. Teenusepakkuja bilansimaht ulatus 2,09 miljardi euron, millest 1,81 miljardit eurot moodustasid klientide varad. Neist varadest kuulus 87% eraisikutele. Samas olid Eesti residentidest eraisikute valduses vaid 34% Eesti klientide varadest, mis viitab tugevale rahvusvahelisele kliendibaasile. Kvartali lõpuks hoiti teenusepakkuja juures krüptovarades kokku 125 miljoni euro väärtuses vara ning klientide tehingute kogukäive ulatus 4,57 miljardi euron.

Seetõttu on põhjendatud ka maksualase aruandluse laiendamine krüptovarale. Aruandlus on kõige tõhusam üleilmselt rakendatuna. Krüptovarad on kasutusel laiemalt, kui üksnes investeerimisvahendina. Nad leiavad kasutust arveldustes, kaupade ja teenuste eest tasumisel, töötasude maksmisel, ettevõtete omakapitali sissemaksete tegemisel ja muudes võimalikes tehingutes, kus saaks tekkida võimalus maksude tasumisest hoiduda.

Lisaks on halduskoostöö direktiivis pakutud lahendusi mitmetele Euroopa Kontrollikoja¹¹ osundatud probleemkohtadele maksuhaldurite halduskoostöö tõhususes. Aruandekohustuste laiendamine toob kaasa halduskoormuse ja kulud kohustatud isikutele. Halduskoormust ja kulusid on võimalik hoida eesmärgipärasel tasemel, kui maksuhaldurid kasutavad aruandlusega saadavaid andmeid tõhusalt ära maksukohustuste täitmise tagamisel.

Euroopa Kontrollikoda on soovitanud kohustada liikmesriike esitama andmed kõigi direktiivi 1. versiooni tulukategooriate¹² kohta ning laiendada kohustusliku teabevahetuse ulatust nii, et see hõlmaks muu kui hoidmiskonto kaudu saadud dividenditulu (*non-custodial dividend income*) ja varakatele füüsilistele isikutele antud piiriüleseid eelotsuseid. Samuti on Euroopa Kontrollikoda juhtinud tähelepanu liikmesriikide poolt saadud andmete kasutamise tõhustamise vajadusele ning maksukohustuslaste registrikoodi kasutamise seotud vajakajäämistele. Ka karistuste ühtlustamise vajadusele on viidatud.

⁹CoinGecko: <https://www.coingecko.com/en/global-charts>; CoinMarketCAP: <https://coinmarketcap.com/>; CoinBase: <https://www.coinbase.com/explore>

¹⁰ Kättesaadav aadressil: [STATISTIKATEADE. Eesti teenusepakkuja kaudu on klientidel krüptovarasid 1,8 miljardi euro eest | Pressiteated | Eesti Pank](#)

¹¹ Rohkem infot vt Euroopa Kontrollikoja eriaruandest: [Special Report No 03/2021: Exchanging tax information in the EU: solid foundation, cracks in the implementation \(europa.eu\)](#)

¹² Andmed tuleb praegu esitada vähemalt nelja kategooria kohta järgmistest: 1) töötasu ja muu võlaõigusliku lepingu alusel makstud töö- või teenustasu; 2) juhtimis- või kontrollorgani liikmetele makstud tasu; 3) elukindlustuslepingu alusel makstud kindlustussumma ja -hüvitis; 4) makstud pension; 5) kinnisomand ja kinnisvaratulu; 6) litsentsitasu.

Euroopa komisjon hindas, et direktiiv on kooskõlas Euroopa Liidu isikuandmete kaitse üldmäärusega. Halduskoostöö direktiivis sätestatud aruandekohustused ning koostöö instrumendid on vajalikud ning eesmärgipärased. Tagatud on isikute andmekaitseõigused, sh isiku teavitamiskohustuse ja vaidlustamisõiguse kaudu. Andmevahetus toimub turvalise elektroonilise süsteemi kaudu, millega krüpteeritakse ja dekrüpteeritakse andmeid ning juurdepääs andmetele on lubatud anda vaid volitatud ametnikele. Riigid peavad tagama andmete säilitamise vastavalt isikuandmete kaitse üldmääruses sätestatud põhimõtetele.

3. EELNÕU SISU

§ 1. Maksualase teabevahetuse seaduse muutmine

Eelnõu § 1 punktid 1–3. MTVS § 4 muutmine, teabevahetusega hõlmatud tulu ja kapitali kategooriad

MTVS § 4 lõikega 3 on üle võetud maksualase halduskoostöö direktiivi 2011/16 regulatsioon, mille kohaselt peavad liikmesriigid vahetama üksteisega teavet erinevate maksuhalduril olemas olevate tulukategooriate osas (nn DAC 1, artikkel 8 lg 1). Asjaomase teabevahetuse eesmärgiks on võidelda maksudest kõrvalehoidumise ning maksupettuste vastu, kuivõrd teabevahetuse tulemusel on maksukohustuslastel oluliselt keerulisem varjata maksuhaldurite eest oma sissetulekuid ning varasid teistes riikides.

Maksuhalduril olemas oleva teabe vahetamine tähendab, et Maksu- ja Tolliamet (edaspidi MTA) ei hakka nendesse andmekategooriatesse kuuluvaid andmeid teisele liikmesriigile saatmiseks täiendavalt maksukohustuslastelt ega teistelt Eesti valitsusasutustelt juurde koguma. Iga liikmesriigi maksuhaldur jagab seda teavet teise riigi residendi kohta, mida ta on juba kogunud oma seadusest tulenevate ülesannete täitmisel (nt regulaarsete maksudeklaratsioonidega, maksumenetluses vmt). Alates 2026. aasta 1. jaanuarist on maksuhalduritel kohustus vahetada teavet vähemalt viie andmekategooria kohta, mis MTVS § 4 lõikega 3 üle võetud DAC1ga on kehtestatud. Muudatuste jõustumisel saab vahetatavate andmete kategooriaid kokku 7.

MTVS § 4 lõike 3 punktis 3 täpsustatakse, milliste elukindlustustoodete kohta peavad maksuhaldurid teavet regulaarselt jagama. Kehtiva sõnastuse järgi on teabevahetusega hõlmatud elukindlustuslepingu alusel makstud kindlustussumma ja -hüvitis. Elukindlustustooted on finantstooted ja seega võivad olla hõlmatud ka finantskontode alase teabevahetusega. Elukindlustustoodetesse puutuvalt on vaja seega täpsustada, et DAC1 raames on teabevahetusega hõlmatud tulu sellistest elukindlustustoodetest, mille kohta ei vahetata teavet muul alusel.

Elukindlustustoodete kohta teabe vahetamine ei ole liidus kuigi levinud. Elukindlustustoote tulu kohta saab MTA teabe TSD lisa 2 vormilt (LifeInsuranceProducts tulu), väljamakse liigiks on *investeeringusriskiga elukindlustuslepingu alusel kindlustusvõtjale või soodustatud isikule makstav summa (TuMS § 20 lõige 3), väljaarvatud, kui isik on kindlustusandjat teavitanud, et kindlustushüvitis on saadud TuMS §-s 172 sätestatud investeerimiskontol olnud raha eest soetatud finantsvaralt*.

Halduskoostöö direktiivi artikli 8 lõike 1 punkti e kohaselt kuulub vahetamisele ka teave seoses kinnisomandi ning kinnisvaratuluga. Nimetatud artikkel on üle võetud MTVS § 4 lõike 3 punktiga 5, kuid see säte nimetab vaid kinnisvaratulu ega maini selle kõrval eraldi

kinnisomandi kohta käivat teavet. Selleks, et vältida segadust ning potentsiaalseid vaidlusi küsimuses, kas termin „kinnisvaratulu“ hõlmab ka kinnisomandi *per se* kohta käivat teavet, on otstarbekas muuta MTVS § 4 lõike 3 punkti 5 sõnastust selliselt, et see edaspidi hõlmaks sõnaselgelt ka kinnisomandit. Kinnisvara kohta saab MTA vahetatava teabe peamiselt kinnistusregistrist. Teave on oluline maksuriskide hindamisel.

MTVS § 4 lõike 3 **punktiga 7** täiendatakse maksuhaldurite vahel vahetatavate andmete loetelu muu kui hoidmiskonto kaudu saadud dividendituluga. Teabevahetusest jääb välja selline dividenditulu, mis on vabastatud äriühingu tulumaksust nõukogu direktiivi 2011/96/EL eri liikmesriikide ema- ja tütarettevõtjate suhtes kohaldatava ühise maksustamissüsteemi kohta.

Direktiivi viimaste muudatusega laiendati automaatset teabevahetust dividenditulule, mille kohta kasutatakse ka terminit *non-custodial dividend income* ehk muu kui hoidmiskonto kaudu saadud dividend. See hõlmab dividende, mis makstakse osaluse omaniku tavalisele pangakontole või tasutakse muus vääringus kui rahas. Kõige levinum viis otse omanikule dividendi maksmisel on osalusena tasutav dividend. Eestis ei ole mitteresidendile dividendilt kinnipeetavat maksu, mistõttu dividendi saaja osalust ei deklareerita ja seega ei ole meie maksuhaldurile teada mitteresidendist dividendi saaja osaluse suurust maksjas. See info ei oma Eestis maksustamisel tähendust. Seega MTA-l selles teabekategoorias teiste liikmesriikide maksuhalduritele jagatavat teavet ole.

Teabevahetus ei puuduta dividende, mida makstakse aktsionäri väärtpaberikontole (mis on hõlmatud finantskontode alase teabevahetusega) ega ema-tütre direktiivi alusel (Nõukogu direktiiv 2011/96/EL, eri liikmesriikide ema- ja tütarettevõtjate suhtes kohaldatava ühise maksustamissüsteemi kohta) tulumaksust vabastatud dividende. Ema-tütre direktiiv vabastab tulumaksust dividende, mida liikmesriigi residendist ja tulumaksukohustuslasest äriühing maksab teisele liikmesriigi residendist ja tulumaksukohustuslasest äriühingule, kellele kuulus dividendi saamise ajal vähemalt 10% osalus nimetatud äriühingus. Selliste dividendide puhul ei ole kohustust teavet vahetada. Eesti kontekstis tähendab see, et Eesti peaks teavitama EL liikmesriike üksnes dividendidest, mis on makstud nende riikide füüsilisele isikule või maksjas vähemalt 10%-list osalust hoidvale juriidilisele isikule.

Soovitus pärineb Euroopa Kontrollikoja eriaruandest 03/2021. Komisjon on selgitanud, et näiteks noteeritud väärtpabereid (*Listed Securities*) ja teatud juhtudel ka noteerimata väärtpabereid hoitakse „hoidmiskontol“ (*Custodial Account*) ning seega alluvad need juba finantskontode infovahetusele. Direktiivi üldosaga reguleeritud teabevahetuse kategooriatesse lisatud „muu, kui hoidmiskonto kaudu saadud dividenditulu“ on tulu sellisest dividendist, mille väärtpaberiturul noteerimata (äri)ühing maksis otse teise liikmesriigi residendist osaluse omaniku pangakontole (olemasolev konto). Kontoomaniku ja dividendi maksja vahel puudub vahendaja. Siia alla läheb ka mitterahaline dividend, mis kanti üle täiendava osalusena või muudes vahendites.

Maksuhalduril olemas oleva teabe vahetamist puudutavad muudatused halduskoormuse kasvu ega põhiõiguste- ja vabaduste riivet kaasa ei too, kuna MTA lisanduvasse teabekategooriasse kuuluvaid andmeid ei kogu.

Eelnõu § 1 punktid 4–6. MTVS § 4¹ lõike 1 muutmine ja täiendamine lõigetega 1³ ja 3, samade reeglite rakendamine nii OECD kui EL raamistikus

MTVS § 4¹ **lõige 1** sätestab õigusliku aluse, mille järgi OECD mitmepoolsed kokkulepped finantskontode maksualase automaatseks teabevahetuseks põhinevad OECD maksuasjades vastastikuse haldusabi konventsiooni artiklile 6.

MTVS 4¹ lõikele 1 lisatakse viide Andorra, Liechtensteini Vürstiriigi, Monaco, San Marino ja Šveitsi Konföderatsiooniga sõlmitud Euroopa Liidu lepingutele, mille alusel liidu maksuhaldurid vahetavad finantskontode maksualast teavet.

Euroopa Liidu toimimise lepingu art 216 lõike 2 järgi on liidu sõlmitud lepingud liidu institutsioonidele ja liikmesriikidele siduvad. See tähendab, et kui liit sõlmib mõne kolmanda riigi või rahvusvahelise organisatsiooniga lepingu, milles võtab endale teatud kohustusi, siis peavad ka liikmesriigid neid kohustusi täitma. Liidu sõlmitud rahvusvahelised lepingud on liidu õiguse osa ja Euroopa Kohus on leidnud, et teatavatel tingimustel on EL sõlmitud lepingute sätted vahetult kohaldatavad.

Liidu sõlmitud lepinguteks on ka algselt EL hoiuste direktiivi alusel sõlmitud koostöölepingud, mida muudeti kui OECD tasandil lepiti kokku maksuhaldurite vahelises finantskontode maksualase teabe jagamises (ja sellele järgnevalt ELis). Hoiuste direktiiv ise tunnistati kehtetuks ning viiele lepingule tehti muutmise protokollid. Nende lepingute alusel saab vahetada sama infot, mida OECD tasandi mitmepoolse lepingu alusel ning EL halduskoostöö direktiivi alusel.¹³

Nendele lepingutele on praegu viide TuMS § 45 lõikes 8: *Kui residendist füüsiline isik on saanud intressi, millelt tulenevalt nõukogu direktiivist 2003/48/EÜ hoiuste intresside maksustamise kohta (ELT L 157, 26.06.2003, lk 38–48) või selle direktiivi alusel Eesti või Euroopa Ühenduse sõlmitud lepingust on tulumaks kinni peetud, võib kinnipeetud tulumaksu maha arvata Eestis sama maksustamisperioodi tulult tasutavast tulumaksust. Mahaarvamata tulumaksu osa tagastatakse § 46 lõikes 6 sätestatud tähtpäevaks.*

MTVS § 4¹ lõike 1 täiendamisega kaob vajadus viidata liidu sõlmitud lepingutele TuMS-is ning säte tunnistatakse kehtetuks (vt ka eelnõu § 3 selgitusi).

MTVS § 4¹ täiendatakse **lõikega 1³**, mis võimaldab rakendada OECD tasandil sõlmitud krüptovara maksualase teabe vahetamise kokkulepet.

Lisatava normi kohaselt tuleb MTVS 1². peatükis sätestatud kohaldada ka välislepingukohasele ja vastastikuse haldusabi konventsiooni artikli 6 alusel toimuvale krüptovara teabe automaatsele vahetusele.¹⁴ Muudatus on vajalik selleks, et eelnõuga lisatavat peatükki 1², mis sätestab krüptovara teabevahetuse reeglid Euroopa Liidus, oleks võimalik kasutada ka OECD mudelreeglite põhise krüptovara puudutava aruandlusreeglistiku kohaldamiseks. Selline lahendus on võimalik, sest OECD mudelreeglid ning direktiivipõhised aruandlusreeglid kattuvad pea täielikult ning nende eesmärgiks ei olegi üksteisega konkureerida, vaid ühtida rahvusvaheliseks standardiks. Muudatusega püüame vältida topeltaruandluse tekkimist Eestis tegutsevatel ettevõtjatel, kellel on kliente nii Euroopa Liidus kui väljaspool.

¹³ Lisainfot vt komisjoni veebist aadressil: [European Tax Transparency Agreements - European Commission](#)

¹⁴ Üleilmsest krüptovara teabevahetusest huvitatud riikide nimekiri on leitav OECD veebis aadressil: [Jurisdictions committed to implement the Crypto-Asset Reporting Framework \(CARF\)](#) Üleilmse krüptovara teabevahetuse kokkuleppe on allkirjastanud 50 riiki ja jurisdiktsiooni: [Signatories of the Multilateral Competent Authority Agreement on Automatic Exchange of Information pursuant to the Crypto-Asset Reporting Framework](#)

MTVS § 4¹ täiendatakse **lõikega 3**, mis paneb MTA-le kohustuse avaldada oma veebilehel nimekirjad riikidest ja jurisdiktsioonidest, kellega on kehtiv kokkulepe finantskontode või krüptovara maksualase teabe vahetamiseks.

Teave teabevahetuse partnerite kohta on oluline finantsasutustele ja krüptovarateenuse osutajatele, et tuvastada aruandekohustusega hõlmatud kliendid.

Nimekirja uuendamisel tugineb MTA teabevahetuse kokkuleppes sätestatud koostöö rakendamise tähtaegadest. Mitmepoolsete kokkulepete kohaselt tuleb aruandekohustused täita kokkuleppes liitumisele järgnevast aastast (kokkuleppega liitumise aasta kohta), et vältida aruandekohustuste tekkimist tagasiulatuvalt.

Eelnõu § 1 punkt 7. MTVS § 8 täiendamine lõikega 1², ärisuhte peatamise võimaldamine

Norm seondub MTVSi peatüki 1² kehtestamisega. Sellega antakse krüptovarateenuse osutajale õiguslik alus ärisuhte peatamiseks kliendiga, kes keeldub koostööst, mis võimaldaks krüptovarateenuse osutajal täita käesolevast seadusest tulenevaid kohustusi. Sarnane õiguslik alus on kehtestatud aruandekohustuslikule platvormihaldurile (MTVS § 8 lg 1¹). Normiga võetakse üle direktiivi 6. lisa 5. jao A osa punkt 2.

Krüptovarateenuse osutaja peab hoolsusmeetmete kohaldamisel koguma oma klientidelt (krüptovara kasutajatelt) neid puudutavat teavet. Krüptovarateenuse osutajatel on õigus nõuda teabe usaldusväärsuse kontrollimiseks täiendavat teavet ning kinnitusi. Kui klient keeldub seda esitamast, siis on krüptovarateenuse osutaja vahetult seadusest tulenev õigus ja kohustus takistada klientidel aruandekohustusega hõlmatud krüptovaraga tehingute tegemine. Seda eeldusel, et sellele kõigele eelneb vähemalt kaks meeldetuletust, kuid igal juhul mitte enne 60 päeva möödumist esimesest meeldetuletusest.

Eelduslikult lisavad krüptovarateenuse osutajad vastava hoiatuse ka kliendiga ärisuhte loomiseks sõlmitavasse lepingusse.

Eelnõu § 1 punkt 8. MTVS § 8 lõike 3 muutmise, keeleline täpsustus

MTVS § 8 lõike 3 sätestab praegu järgmist: „*Teabeandja säilitab kõiki teabe kogumise ja **FATCA kokkuleppega seotud** teiste kohustuste täitmist kinnitavaid tõendeid vähemalt jooksva ja kuue eelneva kalendriaasta kohta, kuid mitte rohkem kui kümme aastat, arvestades Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruses (EL) 2016/679 füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (isikuandmete kaitse üldmäärus) (ELT L 119, 04.05.2016, lk 1–88) sätestatud eesmärgipärasuse põhimõtet.*“

MTVS § 8 lõike 3 sõnastus toob kaasa normi mitmeti mõistetavuse. Norm sätestab, et teabeandja säilitab kõiki teabe kogumise ja FATCA kokkuleppega seotud teiste kohustuste täitmist kinnitavaid tõendeid vähemalt jooksva ja kuue eelneva kalendriaasta kohta, kuid mitte rohkem kui kümme aastat. Normi mõte on olnud sätestada teabeandjatele kogu MTVSi hõlmav andmete säilitamise kohustus, kuid normist võib ka jääda mulje, et mõeldud on üksnes FATCA kokkuleppe täitmiseks kogutud andmeid. Tekstist jäetakse välja praeguseks tarbetu viide FATCA-le.

Praktikas on tekkinud probleeme eelolevalt rõhutatud fraasi „/.../ *FATCA* kokkuleppega seotud /.../“ tõlgendamisega. Põhiline küsimus on, miks rõhutab norm spetsiifiliselt *FATCA* kokkulepet ning kas selle rõhutuse mõte on välja jätta EL-i ja OECD tasandi analoogsed õiguslikud instrumendid, kuivõrd neid *FATCA* kõrval kõnealuses normis nimetatud ei ole.

Normi algne mõte oli hõlmata kõikide MTVS-ga kehtestatud teabe kogumise kohustuse täitmist kinnitavate tõendite säilitamist, kuid kuna senine sõnastus seda ideed selgelt edasi ei anna, siis käesoleva eelnõuga tehakse ettepanek selle normi parandamiseks. Säte formuleeritakse selliselt, et oleks ühemõtteliselt selge, et kõnealune norm reguleerib kõikide MTVS-ga kehtestatud teabe kogumise kohustuse täitmist kinnitavate tõendite säilitamist, mitte ainult selliste tõendite, mis on seotud *FATCA* kohustuste täitmisega.

FATCA on Ameerika Ühendriikide (edaspidi: USA) seadus (*Foreign Account Tax Compliance Act*), mis kohustab välisriikide finantsasutusi edastama USA maksuhaldurile (*Internal Revenue Service*) USA kodanike finantskontode alast teavet. Tüüpiliselt toimub see nii, et välisriigid sätestavad oma riigisisese õigusega finantsasutustele aruandekohustuse ning nende riikide maksuhaldurid seejärel edastavad selle teabe USA maksuhaldurile.

EL ja OECD tasandil on välja töötatud analoogne õiguslik instrument – vastavalt direktiiv 2014/107 ning CRS (*Common Reporting Standard*), mis samuti näevad ette finantskontode alase teabevahetuse liikmesriikide vahel, kus riikide maksuhaldurid vahetavad üksteisega finantskontode alast teavet *quid pro quo* põhimõttel.

Muudatuse tulemusel ei teki enam küsimust, kas viide *FATCA*-le on teisi õiguslikke instrumente välistava iseloomuga või mitte.

Eelnõu § 1 punkt 9. MTVS § 8 täiendamine lõikega 3¹, teabe säilitamise tähtaeg

MTVS § 8 lõikega 3¹ sätestatakse maksuhalduri kohustus säilitada automaatse teabevahetusega hõlmatud teavet kuni seitse aastat. MTVS tasandil ei ole praegu reguleeritud MTA poolt andmete säilitamise tähtajad. Normiga võetakse üle direktiivi erinevad sätted, mis sätestavad automaatse teabevahetusega saadud teabe minimaalse ja maksimaalse säilitamise tähtaja (direktiivis 5–10 a).

MTA töödeldavate andmete säilitamise tähtajad on täpsustatud maksukohustuslaste registri põhimääruse §-s 63, mille lõike 2 punkti 3 kohaselt tuleb MTA-l säilitada automaatse teabevahetusega saadud teavet seitse aastat. Andmete säilitamise tähtaja sätestamisel on võetud arvesse, et maksusumma määramise aegumistähtaeg on 3-5 aastat (MKS § 98). Lisaks tuleks arvestada vajadusega kasutada andmeid maksukohustuse sundtäitmise menetluses. MKS § 58 sätestab maksukohustuslasele kohustuse säilitada andmeid seitse aastat.

Eelnõu § 1 punkt 10. MTVS § 8⁶ lõike 2 muutmine, laiendatud aruandluse kaotamine

MTVS § 8⁶ lõiget 2 muudetakse selliselt, et edaspidi peavad aruandekohustuslikud Eesti finantsasutused edastama selles sättes loetletud teavet üksnes juhul, kui see teave on hõlmatud rahvusvahelise teabevahetusega.

10. veebruaril 2016 jõustusid MTVS-s normid, mis reguleerivad finantskontode alast aruandlust ning sellega seonduvat rahvusvahelist teabevahetust. Regulatsiooni mõte on, et finantsasutused (nt pangad) kontrollivad oma klientide residentsust ning filtreerivad neist välja

mitteresidendid, ehk kliendid, kes ei ole Eesti residendid maksustamise mõttes. Finantsasutused esitavad mitteresidentide finantskontode kohta käiva info MTA-le, kes *quid pro quo* korras edastab need andmed teistele asjasse puutuvatele riikidele. Teised riigid esitavad omakorda MTA-le infot Eesti maksukohustuslastest kontoomanike kohta. Info kontodel olevate rahaliste vahendite ning kontodele laekuvate summade kohta võimaldab maksuhalduril tõhusamalt tagada maksukohustuste nõuetekohast täitmist.

Kehtiva finantskontode aruandluse normistiku eripäraks on asjaolu, et finantsasutused on kohustatud edastama mitteresidentidest kontoomanike ning neid kontrollivate isikute kohta käivaid andmeid ka siis, kui need pole hõlmatud rahvusvahelise teabevahetusega – näiteks on pank kohustatud koguma mitteresidendi kohta käivat informatsiooni ja edastama selle MTA-le ka juhul, kui see mitteresident on sellise riigi jurisdiktsioonis, mis pole finantskontode alase teabevahetuse partnerriik. Vastavalt MTVS § 8⁸ lõikele 2 kuulub see teabevahetusega mittehõlmatud teave kustutamisele. Seadus piirab MTVSiga sätestatud finantskontosid puudutavate andmete kogumise kitsalt teabevahetuse eesmärgiga ega võimalda andmeid MTA-l ka endal kasutada nt võimalike maksuriskide tuvastamiseks.

Põhjus, miks aruandekohustuse alla lülitati ka teabevahetusega mittehõlmatud teave, seisnes ennekõike soovis vähendada finantsasutuste halduskoormust – teabevahetuse algusaastatel oli tegemist võrdlemisi dünaamilise olukorraga, kus Eesti oli alles rakendamas teabevahetuse kokkuleppeid erinevate riikidega. Selleks, et finantsasutused ei peaks ise pidevalt jälgima ega välja selgitama, milliste kontoomanike kohta tuleb andmeid esitada, ehitatigi OECD tookordsete soovitude järgi seadus üles selliselt, et finantsasutused esitavad kogu mitteresidentide kohta käiva finantskontode alase teabe MTA-le ning MTA ise filtreerib sellest välja irrelevantse teabe, mis seejärel kustutatakse. Nüüdseks on aga mõistagi lepinguliste suhete võrgustik jõudnud juba suuresti välja kujuneda, mistõttu senine lahendus ei rahulda enam finantsasutuste vajadusi ega ka tugevnenud andmekaitsealaseid standardeid.

25. mail 2018 jõustus isikuandmete kaitse üldmäärus, mis muuhulgas näeb ette minimaalsuse nõude, mille kohaselt tuleb andmeid koguda taotletud eesmärgi saavutamiseks nii vähe kui võimalik. Kehtiv MTVS § 8⁶ lõige 2 on aga minimaalsuspõhimõttega pinges, sest see kohustab finantsasutusi esitama ka teavet, mille MTA ise peab hiljem kustutama just nimelt sellel põhjusel, et seda ei ole vaja taotletud eesmärgi saavutamiseks, ehk rahvusvaheliseks teabevahetuseks. Küsimus ei ole siin ainult isikuandmete kaitse üldmääruse nõuete järgimises – ka finantsasutused on juhtinud tähelepanu asjaolule, et kehtivas õiguslikus kontekstis ei ole enam selge või vähemalt ei ole põhjendatav teabevahetusega mittehõlmatud teabe raporteerimise eesmärk.

Eeltoodust tulenevalt ajakohastatakse MTVS-s finantskontode aruandlust, ehk edaspidi peavad finantsasutused edastama asjassepuutuvat teavet vaid juhul, kui see on hõlmatud rahvusvahelise teabevahetusega. Selleks, et finantsasutused ei peaks ennast koormama vajadusega iseseisvalt järgi uurida, millise riigi ja jurisdiktsiooni residendid on teabevahetusega hõlmatud, hakkab MTA pidama oma veebilehel nimekirja asjassepuutuvatest riikidest ning jurisdiktsioonidest. Infot teabevahetuse kokkuleppe rakendamisest riikide poolt koondab ja jagab OECD sekretariaat¹⁵. Kui finantsasutuse klient on asjaomases nimekirjas oleva riigi või jurisdiktsiooni (maksu)resident, siis tegemist on järelikult andmesubjektiga, kelle kohta tuleb finantskontode alast teavet esitada. Finantsasutustel tekib seega võrreldes kehtiva korraga lisakohustus

¹⁵ Info teabevahetuse võrgustike kohta on leitav OECD veebist: [Automatic Exchange of Information - Exchange relationships | OECD](#)

kontrollida enne deklaratsiooni esitamist, millise riigi (maksu)residentide kontode kohta tuleb teave MTA-le saata.

Eelnõu § 1 punkt 11. MTVS § 8⁸ kehtetuks tunnistamine

MTVS § 8⁸ lõikes 1 on sätestatud maksuhalduri kohustus esitada Euroopa komisjonile nimekiri aruandlusest välistatud finantskontodest ja finantsasutustest. Direktiivist kaotatakse nimekirja esitamise kohustus. Üldine järelevalve pädevus ja kohustus tuleneb MTVS 3. peatükist. Lõike 1 järele ei ole seega enam vajadust.

Kehtiva paragrahvi lõige 2 ei ole asjakohane, kuna finantskontode teave tuleb esitada selliste kontoomanike kohta, kes on teabevahetuspartneri residendid. Ekslikult vale isiku andmete kustutamisele kehtivad eraldi reeglid. Eelneva punkti valguses ei saa enam tekkida olukorda, kus MTA-le edastatakse teabevahetusega mittehõlmatud teavet. Kuna kõnealusel sättel puudub edaspidi funktsioon, siis ei ole mõtet sellega MTVS-i normistikku koormata.

Juhul, kui mingil põhjusel peaks MTA siiski saama asjassepuutumatut teavet, siis võib MTA selle kustutada tuginedes isikuandmete kaitse üldmäärusele ning andmekaitse üldpõhimõtetele.

Direktiiviga kehtestatavad teabe töötlemise reeglid, mis seaduste muutmist ei vaja

MKS ametiabi reeglid (§§ 51¹ ja 51⁷) ning MTA sisemised töökorrad võimaldavad rakendada direktiiviga kehtestatud järgmiseid muudatusi:

1) direktiivis muudeti tähtaega, mille jooksul liikmesriik võib vaidlustada kolmandale riigile sellise teabe edastamise, mis on saadud direktiivis sätestatud ametiabi teel. Teabe edastanud riigil on õigus enne teabe kolmandale riigile saatmist see otsus vaidlustada senise 10 tööpäeva asemel 15 kalendripäeva jooksul.

2) Euroopa Kontrollikoda on heitnud liikmesriikidele ja komisjonile ette, et direktiivi alusel toimuva halduskoostöö tõhusus ei ole piisavalt tagatud. Liikmesriigid võtsid direktiiviga kohustuse luua mehhanismid automaatse teabevahetusega hõlmatud teabevahetuse tõhususe hindamiseks ning jagada komisjoniga iga-aastaselt vastavat analüüsi (artikkel 23).

Finantskontode teabevahetuse muudatused, mis seaduse muutmist ei vaja

Finantskontode alane aruandekohustus on kehtestatud halduskoostöö direktiivi muudatusega 2014/107/EL, millega rakendati ELis OECD finantskontode aruandluse standard (CRS). OECD on teinud oma standardis mitmeid muudatusi, mis teeb vajalikuks ka EL reeglite muutmise.

OECD mudeli kohaldamisala laiendati 2022. aastal e-raha toodetele ja riikide keskpankade digivääringutele. E-raha toodetele ja keskpanga digivääringutele aruandekohustuse rakendamisel kohaldatakse 10 000 USD lävendit. Aruandlusega ei ole hõlmatud kontod, mille väärtus või jääk ei ületa mistahes 90-päevase perioodi sees 10 000 USD.

OECD finantskontode alase teabevahetuse mudelit uuendati, et hõlmata aruandlusega ühetaoliselt kõik finantstooted, vältides samas topelt-aruandlust krüptovara alase aruandluse mudeli kehtestanud CARFig. Näiteks toodi mõistete laiendamisega CRS kohaldamisalasse ka krüptovarad puudutavad tuletisväärtipaberid, mida hoitakse kontrol ning ka krüptovarasse (nt fondide kaudu) investeerivad investeerimisühingud.

Lisaks tehti teabe kasutatavust parandavaid ja finantsasutuste halduskoormust vähendavaid muudatusi:

- 1) täiendav teave konto (osaluse) omaniku ja kontrolliva isiku rollide kohta ühingu (kas isik on ühingu omanik, kasusaaja, juht);
- 2) teave selle kohta, kas konto on uus/vana või kas see on ühises kasutuses ning mis liiki kontoga on tegemist;
- 3) erandlik ja ajutine õigus tuvastada uue konto omaniku (maksu)residentide olemasolevate kontode jaoks ette nähtud hoolsusmeetmetega, kui kontoomaniku kinnitust ei ole võimalik tähtaegselt hankida;
- 4) sellise üksnes äriühingu kapitali sissemakseks loodud konto käsitlemine välistatud kontona, mille eesmärk on hoiustada teatud aja jooksul äriühingu asutamiseks vajalikke vahendeid.

Finantskontode aruandluse reeglid on direktiivi väga tehnilise detailsuse tõttu sätestatud MTVS peatükis 1¹ suuresti viidates otse direktiivile. Sellest tulenevalt ei kajastu direktiivi muudatused MTVS tekstis ning seadust muuta ei ole tarvis. Muuta on aga tarvis andmete edastamiseks loodud XML vorme (inglise keeles *Extensible Markup Language*), mis on kehtestatud rahandusministri 19.05.2015 määruse nr 16 „Maksualase teabevahetuse seadusest tulenevate deklaratsiooni vormide ja andmekoosseisude ning nende esitamise ja täitmise korra kehtestamine“ lisades 5–14.

Halduskoostöö direktiivi finantskontode teabevahetust reguleerivas 1. lisas tehtud muudatused on märgitud seletuskirjale lisatud lisa 1 terviktekstis (mitteametlik).

Kokkuvõtvalt on muudatused direktiivi 1. lisas järgmised:

1. jao muudatused (üldised aruandlusnõuded)

1.1 A jaotises tehti järgmised muudatused:

- 1) punkt 1 jaotati alapunktidesse a ja b, mis sätestavad kontoomaniku kohta esitatava teabe kategooriad. Lisati kohustus märkida, kas avaldatava isiku kohta (sh kontrollivad isikud) on finantsasutusele esitatud kehtiv (maksu)residentide puudutav kontoomaniku kinnitus. Juriidilise isiku ja õigusliku moodustise puhul tuleb märkida ka see kontrolliva isiku roll, mis annab talle kontrolliva isiku staatuse. Kontoomaniku kinnituse valideerimise juhendina tuleks lähtuda OECD ametlikest kommentaaridest¹⁶ finantskonto maksualase teabevahetuse standardi juurde, vt füüsilise isiku uue konto hoolsusmeetmete kommentaarid, IV osa punkt 7 jj. Siinjuures direktiiv ei nõua kontoomaniku andmete parandamist varasemates aruannetes, täiendatud ja parandatud teave tuleb esitada jooksva aruandluse raames.
- 2) punkti 1 täiendati alapunktiga c, mille kohaselt tuleb finantsasutusel esitada maksuhaldurile info selle kohta, kas konto on ühiskonto ning märkida ära, kui palju omanikke ühiskontol on. Kontoomanike arvu leidmisel võetakse arvesse ka isikuid, kelle kohta teavet ei vahetata (direktiiv ei piira seda infot vaid avaldatavate isikutega).
- 3) punkti 2 lisati kohustus märkida lisaks kontonumbrile ära ka konto liik ja see, kas konto on olemasolev või uus konto (DAC2 tunnustele vastavalt kas enne või pärast 2015. aasta 31. detsembrit avatud konto või DAC8 tunnustele vastavalt kas enne või pärast 2025. aasta 31. detsembrit avatud konto).
- 4) lisati punkt 6a, mille kohaselt tuleb õiguslikust moodustisest investeerimisüksuse puhul märkida ära rollid, mille alusel on avaldatavatel isikutel õigus osalusele (*equity interest*) investeerimisüksuses.

¹⁶ OECD (2017), *Standard for Automatic Exchange of Financial Account Information in Tax Matters, Second Edition*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264267992-en>.

1.2. C jaotisele lisati kohustus püüda välja selgitada maksukohustuslasena registreerimise numbrit ja sünniaega iga kord, kui konto infot ajakohastatakse rahapesu ja terrorismi tõkestamise reeglite tõttu.

1.3. 1. jagu täiendati F jaotisega, mis vabastab finantsvara müügist saadud tulu raporteerimisest juhul, kui teavet jagatakse krüptovara aruandes art 8ad kohaselt.

6. jao muudatused (ettevõtte uued kontod)

Punkti 2 alapunkti b lisati rahapesu ja terrorismi vastu võitlemise reeglite juurde, millele ettevõtte (mistahes mitte-finantsasutus ehk *non-financial entity*) kontrolliva isiku kindlakstegemisel tuginetakse, tingimus, et kohaldatavad reeglid peavad olema kooskõlas või sisuliselt sarnased rahapesu ja terrorismi tõkestamise direktiiviga.

7. jao muudatused (hoolsusmeetmete erieeskirjad)

Lisati Aa jaotis. Kui finantsasutusel on uue konto avamisel kontoomaniku kinnituse saamisega ajutised raskused, peab ta hoolsus- ja aruandekohustuste tähtaegseks täitmiseks kohaldama olemasoleva konto jaoks ette nähtud hoolsusmeetmeid kuni kontoomaniku kinnitus on saadud ja selle õigsus kindlaks määratud.

8. jao muudatused (määratletud mõisted)

4.1 A jaotist, mis sätestab aruandekohustusliku finantsasutuse mõiste, muudeti järgmiselt:

- 1) Punktis 5 lisati hoiustamisasutuse tunnuseks klientide nimel e-raha või keskpanga digiraha hoidmine. Siinjuures võib tegu olla mistahes riigi keskpangaga.
- 2) Punktis 6 täiendati läbivalt investeeritava finantsvara hulka ka krüptovara. Finantsvahendite, sh krüptovara investeerimise tunnuse alt alapunktis iii välistatakse selliste teenuste pakkumine, millega teostatakse/jõustatakse krüptovara vahetustehinguid kliendi jaoks või tema nimel. Finantsasutuse mõiste määramise kontekstis asendati viide FATF soovitudele viitega rahapesu ja terrorismi tõkestamise direktiivile.
- 3) Uue punktiga 9 lisati e-raha mõiste.
- 4) Uue punktiga 10 lisati usaldusraha mõiste.
- 5) Uue punktiga 11 lisati keskpanga digiraha mõiste.
- 6) Uue punktiga 12 lisati krüptovara mõiste.
- 7) Uue punktiga 13 lisati avaldatava krüptovara mõiste.
- 8) Uue punktiga 14 lisati vahetustehingu mõiste.

4.2 B jaotise punktis 1 välistati mitteamandekohustusliku finantsasutuse määratlusest valitsusüksuse, rahvusvahelise organisatsiooni või keskpanga poolt digiraha hoidmine muu kui finantsasutuse, valitsusüksuse, rahvusvahelise organisatsiooni või keskpanga jaoks.

4.3 C jaotises, mis sätestab finantskonto mõiste, tehti järgmised muudatused:

- 1) Punktis 2 hõlmati hoiusekonto määratluse alla ka konto, mida kasutatakse e-raha või keskpanga digiraha hoidmiseks.
- 2) Punktis 9 sätestatud olemasoleva konto mõistet laiendati ka kontole, mida loetakse finantskontoks DAC8 direktiivi alusel ning seda alates 2025. a 31. detsembrist.
- 3) Punktis 10 sätestatud uue konto mõistet laiendati ka kontole, mida loetakse finantskontoks DAC8 direktiivi alusel ning mis avatakse 2026. a 1. jaanuaril või hiljem.
- 4) Punktis 17 lisati aruandlusest välistatud kontode hulka: a) konto, mis on avatud äriühingu asutamise või kapitali suurendamise otstarbel ning b) konto, millel hoitakse kliendi kogu e-raha, mille 90 päeva päevalõpu kogujäägi libisev keskmine või väärtus mis tahes 90 järjestikuse päeva jooksul ei ületa 10 000 USA dollarit aastas.

4.4 E jaotise uue punktiga 7 lisati tuvastusteenuse mõiste.

9. jao muudatused (tõhus rakendamine)

Teabeandja poolt andmete säilitamise kohustusele sätestatakse minimaalne 5-aastane tähtaeg.

11. jao lisamine (üleminekumeetmed)

Lisa I 1 jao A jaotise punkti 1 alapunkti b ja punkti 6a lisatud ettevõtet kontrolliva isiku rolli ning investeerimisüksuse osaluse omaniku rolli kohta teabe esitamisel on üleminekuaeg. Kontode kohta, mida finantsasutus haldab 2025. a 31. detsembri seisuga ning kahe aasta jooksul arvates sellest kuupäevast peab täiendavat teavet esitama vaid juhul, kui see on finantsasutuse andmekogudest elektrooniliselt kättesaadav.

Finantskontode maksualase aruandluse puhul ja läbivalt MTVSis tuleks residentsuse all mõista residentsust TuMS § 6 mõistes.

Kooskõla põhiseadusega

Finantskontode maksualase aruandluse muudatustest tõstavad vähesel määral halduskoormust ning riivavad põhiseadusega (edaspidi ka *PS*) tagatud ettevõtlusvabadust (*PS* § 31), õigust vabale eneseteostusele (*PS* § 19) ning enesemääramisvabadust ja õigust eraelu puutumatussele (*PS* § 26) järgmised muudatused:

- Aruandekohustusega hõlmatakse e-raha tooted ja riikide keskpankade digivääringud, mis ületavad 10 000 USD ning kontrol hoitavad krüptovara puudutavad tuletisväärtpaberid.
- Finantsasutusena käsitletakse ka krüptovarasse investeerivaid investeerimisühinguid.
- Lisainfona tuleb esitada konto/osaluse omaniku ja kontrolliva isiku roll ühingu (omanik, kasusaaja, juht), samuti kas konto on uus/vana, ühises kasutuses, konto liik.

Eelnõuga on sätestatud ka halduskoormust vähendavaid muudatusi – eelkõige isiku residentsuse väljaselgitamisega seotud koormuse vähendamiseks ning maksuriskita konto välistamine aruandlusest (konto, millel deponeeritakse äriühingu asutamiseks vajalik kapital).

Finantskontode maksualane aruandlus ja krüptovara maksualane aruandlus on olemuslikult samaväärsed, mistõttu põhiõiguste- ja vabaduste riivet analüüsitakse muudatuste kogumis krüptovara aruandluse selgituste juures.

Eelnõu § 1 punkt 12. MTVS täiendamine peatükiga 1², krüptovara teabevahetus

Uue peatükiga võetakse üle halduskoostöö direktiivi muudatusega kokku lepitud krüptovara aruandluse ja teabevahetuse reeglid. Ühtlasi rakendatakse direktiivi regulatsiooni kaudu OECD liikmetega sõlmitud teabevahetuse kokkulepe, kohaldades seda samaväärselt 3. riigi või jurisdiktsiooni (maksu)residentide kohta teabe kogumisel ja aruandekohustuse täitmisel (vt MTVS § 4¹).

Direktiivis ja seda üle võtvas eelnõus on püütud järgida krüptovaraturge käsitleva MiCA määruse regulatsiooni, eelkõige selles kasutatud krüptovara, krüptovarateenuste ja asjaomaste teenusepakkujate määratlusi ning arvesse võetud määrusega sätestatavat loakohustust.

Krüptovarast (MTVS § 8⁹) hõlmatakse aruandluse ja teabevahetusega kõik krüptovarad, mida kasutatakse maksete tegemiseks või investeerimiseks, sh sellele tunnusele vastavad NFT-d (*non fungible token* ehk mitteasendatav krüptovara). Eelnõus on seotud krüptovara määratlus

eelkõige MiCA regulatsiooniga, mille artikkel 3 lõike 1 punkti 5 kohaselt on krüptovara väärtuse või õiguse digitaalne esitus, mida on võimalik üle kanda ja salvestada elektrooniliselt, kasutades hajusraamatu tehnoloogiat või muud sarnast tehnoloogiat.

Aruandekohustusega ei ole hõlmatud:

- 1) direktiivi 6. lisa 4. jao A osa punktis 5 nimetatud e-raha;
- 2) keskpanga või muu keskse rahaasutuse välja antud digitaalne usaldusraha;
- 3) krüptovara, mille osas on krüptovarateenuse pakkuja usaldusväärselt kindlaks määranud, et seda ei saa kasutada maksevahendina ega investeerimiseks.

Aruandlusega hõlmatakse **krüptovaraga tehtud tehingud** (MTVS § 8¹⁰), millega võimaldatakse krüptovara vahetada või üle kanda. Krüptovara vahetamise all tuleb mõista kõiki teenuseid, mis hõlmavad krüptovara vahetamist mõne muu krüptovara vastu, krüptovara vahetamist tavavaluuta vastu ja vastupidi. Krüptovara ülekande tehingu all tuleb mõista krüptovara kandmist ühelt kontolt või aadressilt teisele. Aruandlusega ja teabevahetusega on lisaks hõlmatud krüptovaras tehtud jaekaubanduse tehingud, mis ületavad 50 000 USD lävendi¹⁷.

Krüptovaraga tehtud **tehingute** kohta tuleb koguda ja edastada järgmist teavet: krüptovara nimetus, turuväärtus tehingu tegemise hetkel, tehingute arv ja vahetatud krüptovara arv; tavavaluutat puudutavate tehingute puhul tehingu väärtus eurodes, mis arvestatakse tehingu tegemise päeval kehtiva kursi alusel.

Direktiivi kohaselt tuleb krüptovaraga tehtud tehingute kohta esitada (ja vahetada) järgmist krüptovara teavet:

- 1) krüptovara liik;
- 2) usaldusrahas omandamiste puhul makstud brutokogusumma, ühikute koguarv ja avaldatavate tehingute arv;
- 3) usaldusrahas võõrandamiste puhul saadud brutokogusumma, ühikute koguarv ja avaldatavate tehingute arv;
- 4) krüptovaras omandamiste puhul õiglane turuväärtus kokku, ühikute koguarv ja avaldatavate tehingute arv;
- 5) krüptovaras võõrandamiste puhul õiglane turuväärtus kokku, ühikute koguarv ja avaldatavate tehingute arv;
- 6) jaemaksetehingute õiglane turuväärtus kokku, ühikute koguarv ja tehingute arv;
- 7) kasutajale tehtud selliste ülekannete puhul, mis ei ole hõlmatud punktidega 2 ja 4, õiglane turuväärtus kokku, ühikute koguarv ja avaldatavate tehingute arv, teadaolevate ülekandeliikide kaupa;
- 8) avaldatava kasutaja tehtud selliste ülekannete puhul, mis ei ole hõlmatud punktidega 3, 5 ja 6, õiglane turuväärtus kokku, ühikute koguarv ja avaldatavate tehingute arv, ning teadaolevate ülekandeliikide kaupa;
- 9) aruandekohustusliku krüptovarateenuse osutaja poolt määruse (EL) 2023/1113¹⁸ artikli 3 punktis 18 määratletud hajusraamatu aadressidele, mis teadaolevalt ei ole seotud krüptovarateenuse osutaja või finantsasutusega, tehtud ülekannete puhul õiglane turuväärtus kokku ja ühikute koguarv.

¹⁷ Arvestus on kokku lepitud dollarites, kuna krüptovara puudutav teabevahetus põhineb OECD mudelil ning on üleilmse mõjuga.

¹⁸ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 31. mai 2023. aasta määrus (EL) 2023/1113, mis käsitleb rahaülekannetes ja teatavates krüptovaraülekannetes edastatavat teavet ning millega muudetakse direktiivi (EL) 2015/849 (ELT L 150, 9.6.2023, lk 1), kättesaadav EurLex andmebaasist: [Regulation - 2023/1113 - EN - EUR-Lex](#)

Punktide 2 ja 3 kohaldamisel edastatakse makstud või saadud summa selles usaldusrahas, milles see maksti või saadi. Kui summad maksti või saadi mitmes usaldusrahas, edastatakse summad ühes vääringus, konverteerituna iga avaldatava tehingu ajal viisil, mida aruandekohustuslik krüptovarateenuse osutaja järjepidevalt kohaldab.

Punktide 4–9 kohaldamisel määratakse õiglane turuväärtus kindlaks ja edastatakse ühes usaldusrahas, kusjuures väärtus on kindlaks määratud iga avaldatava tehingu ajal viisil, mida aruandekohustuslik krüptovarateenuse osutaja järjepidevalt kohaldab.

Edastatavas teabes täpsustatakse usaldusraha, milles iga summa on esitatud.

MTVS § 8¹⁰ lõike 3 kohaselt võib krüptovara teave olla hõlmatud teabevahetusega. Sellega sätestatakse MTA õigus (ja kohustus) MTVS kohaselt kogutud krüptovara teabe jagamiseks partnerriigi või -jurisdiktsiooni maksuhalduriga, keda teave puudutab.

MTVS § 8¹⁰ lõikes 4 sätestatakse volitusnorm rahandusministrile kehtestada krüptovara teabe deklaratsioonide vormid ning deklaratsioonide esitamise ja täitmise kord. Krüptovara teavet esitatakse nagu ka finantskontode alast teavet, XML formaadis. Formaadid on välja töötatud OECD Euroopa komisjoni koostöös.¹⁹

Kohustatud isikuteks (MTVS § 8¹¹) on krüptovara teenuseid pakkuvad isikud, kelle tunnused sätestab direktiivi lisa 6 1. jagu. Nendeks võivad olla kõik MiCA kohaselt registreerimiskohustuslikud ettevõtjad või ka isikud, kes ei jää MiCA reguleerimisalasse, kuid kelle klientide hulgas on EL (maksu)residente, kellele osutatakse aruandekohustusega hõlmatud krüptovarateenuseid ning kellel on seos liikmesriigiga, sh liikmesriigis asuv filiaal. MiCA reguleerimisalast on väljas krüptovarateenuse osutajad, kes ei paku oma teenuseid aktiivselt Euroopa Liidu residentidele, kuid kellelt on sellele vaatamata Euroopa Liidu residentidest kliendid krüptovara vahetamise või ülekande teenuseid otnud. MiCA reguleerimisalast on lisaks üldjuhul väljas NFT-ga seotud teenuste pakkumine, kuid need on hõlmatud direktiivist tuleneva aruandekohustusega²⁰.

Aruandekohustuslik Eesti krüptovarateenuse osutaja tuvastatakse eelkõige selle järgi, kas tal on asjakohase residentsusega kliente, kellele ta pakub selliseid krüptovarateenuseid, mis teevad võimalikuks aruandekohustusega hõlmatud krüptovaratehingute realiseerimise.

Krüptovarateenuse all mõistetakse krüptovara laenamist ja panustamist ning MiCA määruse artikli 3 lõike 1 punktis 16 nimetatud teenuseid:

- a) krüptovara hoidmine ja haldamine kliendi nimel;
- b) krüptovara kauplemisplatvormi korraldamine;
- c) krüptovara vahetamine raha vastu;
- d) krüptovara vahetamine muu krüptovara vastu;
- e) krüptovaraga seotud korralduste täitmine kliendi nimel;

¹⁹ EL otsekohalduv rakendusmäärus, millega on kehtestatud EL toimuva andmevahetuse formaadid: [Implementing regulation - EU - 2025/2263 - EN - EUR-Lex](#)

OECD CARF XML formaadis aruandluse skeem ja juhised on leitavad OECD veebist aadressil: https://www.oecd.org/en/publications/crypto-asset-reporting-framework-xml-schema_578052ec-en.html

²⁰ NB! MiCA välistuse jaoks on oluline välja selgitada NFT unikaalsus ja mitteasendatavus ning direktiivist tuleneva aruandekohustusega hõlmatuse jaoks on oluline välja selgitada NFT kasutatavus investeerimiseks (või ka maksete tegemiseks).

- f) krüptovara pakkumise korraldamine;
- g) krüptovaraga seotud korralduste vastuvõtmine ja edastamine kliendi nimel;
- h) krüptovara kohta nõu andmine;
- i) krüptovaraportfelli valitsemine;
- j) krüptovaraülekande teenuse osutamine kliendi nimel.

Krüptovarasid puudutav liikmesriikide vaheline teabevahetus on üleilmse mõjuga sarnaselt platvormihaldurite aruandekohustusega. Ettevõtjad, kes ei jää MiCA reguleerimisalasse, peavad end registreerima liikmesriigis, millega ettevõtjal võiks olla kõige tugevam side.

Aruandlus puudutab krüptovarateenuse osutajate kliente ehk **krüptovara kasutajaid**, kes on Euroopa Liidu liikmesriigi residendid või muu partnerjurisdiktsiooni residendid (füüsilised, juriidilised isikud ning õiguslikud moodustised) ja keda saab käsitleda krüptovara lõpliku kasutajana.

Aruandekohustustega ei ole hõlmatud sellised krüptovara kasutajad, kes kannavad väga madalat maksuriski või kes alluvad muule maksualasele aruandekohustusele (väärt-paberiturul osalev ettevõtte, valitsusasutus, rahvusvaheline organisatsioon, Eesti Pank jne).

Hoolsusmeetmed

MTVS § 8¹⁵ lõige 3 kohustab krüptovarateenuse osutajaid tuvastama krüptovara kasutajate hulgast aruandekohustusega hõlmatud kliendid. Selleks tuleb kohaldada direktiivis sätestatud hoolsusmeetmeid, mis võimaldab klientide hulgast välja sõeluda isikud, kelle tehtud krüptovaraga tehtavate tehingute kohta tuleb maksuhaldurile teavet esitada. Hoolsusmeetmeid seaduse eelnõuga eraldi ei defineerita, vaid viidatakse direktiivile.

Sarnaselt finantskontode alase teabevahetusega on siin võtmekohal aruandlusega hõlmatud isiku kinnitus tema residentsus(t)e kohta. Eesti residentiks on resident TuMS § 6 mõistes.

Residentsuse kinnituse õigsus ja ajakohasus on määrava tähtsusega, et välja selgitada liikmesriigid, kellel on õigustatud huvi isiku andmete vastu. Ka OECD ja komisjon on järelevalves liikmesriikide üle seadnud residentsuse andmete õigsuse tagamise võimekuse esikohale. Vajadusel tuleb krüptovarateenuse pakkujal koguda residentsuses veendumiseks lisainfot või -dokumente. Juriidilisest isikust (või õiguslikust moodustisest) klientide kohta tuleb välja selgitada ka nende kontrollivad isikud (tegelikud kasusaajad rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse mõistes).

MTVS § 8¹⁴ lõigete 1 ja 2 kohaselt peab krüptovarateenuse osutaja hankima oma klientidelt ärisuhte loomisel residentsuse kinnitusena vähemalt järgmist teavet:

- 1) füüsilise isiku ees- ja perekonnanimi või juriidilise isiku või õigusliku moodustise ärinimi;
- 2) füüsilise isiku elukoha aadress või juriidilise isiku aadress;
- 3) Euroopa Liidu liikmesriigid, mille resident isik on;
- 4) maksukohustuslasena registreerimise number igas Euroopa Liidu liikmesriigis;
- 5) füüsilise isiku sünniaeg;
- 6) juriidilist isikut või õiguslikku moodustist, kes ei ole aktiivne üksus ega vabastatud isik, kontrolliva isiku rollid, mille alusel ta on kontrolliv isik, kui see ei ole varasemalt välja selgitatud;
- 7) kui see on asjakohane, siis teave selle kohta, milliste kriteeriumide täitmisel käsitletakse juriidilist isikut või õiguslikku moodustist aktiivse üksuse või vabastatud isikuna.

Krüptovara aruandluse rakendamise ajal olemas olevate klientide residentsuse kinnitus tuleb hankida 2026. aasta jooksul.

MTVS § 8¹⁴ lõikes 4 on sätestatud kohustatud isiku õigus kasutada residentsuse kohta kinnituse hankimisel ka varasemalt sarnasel otstarbel kogutud sama teavet. Krüptovara aruandluse jaoks sama teavet ei pea uuesti koguma.

Küll aga peab hoolsusmeetmeid kohaldama uuesti, kui krüptovarateenuse osutajal tekib olemasoleva teabe pinnalt kahtlus, et senine teave on ebatäpne või aegunud.

Hoolsusmeetmete täitmise kohustus on universaalselt kõikidel krüptovarateenuse osutajatel sõltumata sellest, kas nad on samaaegselt käsitletavad MiCA alusel tegutseva või muu krüptovarateenuse osutajana. Just nimelt viimase puhul on see eriti relevantne, sest sellisel teenuseosutajal tekib Eestis (ELis) registreerimise kohustus üksnes juhul, kui ta osutab teenuseid EL residentidest aruandekohustusega hõlmatud krüptovara kasutajatele. Sellest teadasaamine eeldab aga möödapääsematult hoolsusmeetmete rakendamist, ehk oma klientide kohta teabe kogumist ja selle kontrollimist.

Juhul, kui hoolsusmeetmete tulemusel tuvastatakse kliente, kes on mõne EL liikmesriigi residendid ehk aruandekohustusega hõlmatud krüptovara kasutajaid, tekib krüptovarateenuse pakkujal (kes ei tegutses MiCA alusel) üldreeglina kohustus ennast ühes sellises EL liikmesriigis registreerida. Krüptovarateenuse osutajate nimekirja jagatakse Euroopa komisjoni ja teiste liikmesriikidega.

MTVS § 8¹⁵ lõige 4 võimaldab krüptovarateenuse osutajal delegeerida hoolsusmeetmete kohaldamisega seotud kohustused kolmandale isikule, kuid säte ei võimalda koos sellega delegeerida ka vastutust. Kui krüptovarateenuse osutaja delegeerib hoolsusmeetmed kolmandale isikule, siis vastutab see krüptovarateenuse osutaja ikkagi selle eest, et kõnealused hoolsusmeetmed saaksid jooksva kalendriaasta 31. detsembri seisuga täidetud.

Õiguslikku vastutust MTA silmis kolmas isik hoolsusmeetmete rakendamise eest ei kanna. Kui see kolmas isik ei rakenda tähtaegselt hoolsusmeetmeid, või ei rakenda neid nõuetekohaselt, siis saab ta vastutada vaid krüptovarateenuse osutaja ees vastavalt nendevahelisele õigussuhtele.

Hoolsusmeetmete rakendussätted, MTVS § 23⁷

Eelnõuga kehtestatav aruandlusreeglistik eeldab krüptovarateenuse ostuajalt toimivat IT taristut, mis on suuteline koguma ning muul viisil fikseerima vajalikku infot ning seda edastama maksuhaldurile. On mõistetav, et sellise IT taristu loomine vajab ressursi ning aega, mistõttu võib hoolsusmeetmete rakendamise kohene nõudmine kogu olemasoleva kliendibaasi suhtes muutuda arvestatavaks koormuseks. Seetõttu nähakse rakendussättega ette täiendav kalendriaasta, mille jooksul hankida aruandekohustuste jõustumise ajaks olemas olevate klientide kinnitus nende residentsuse kohta.

2026. aasta 1. jaanuarist alates tuleb koguda jooksvalt teavet uute klientide residentsuse kohta ning 2027. aasta 1. jaanuariks ka kõigi varasemalt olemas olnud klientide residentsuse kohta.

Aruandlusega hõlmatud periood on sarnaselt finantskontode alase teabevahetusega üks kalendriaasta. Teabe esitamise tähtaeg sätestatakse eelnõus sarnaselt finantskontode teabe esitamise tähtajaga. Maksuhaldurid vahetavad kogutud teavet iga aasta septembri lõpuks.

Krüptovara teabevahetuse kanalina näeb direktiiv ette Euroopa komisjoni poolt loodava keskse andmebaasi²¹. Samas korras, st keskse andmebaasi kaudu, kogutakse teavet suurkontsernide riikidepõhiste aruannete kohta ja piiriüleste maksuskeemide kohta. Võrdlusena, finantskontode alane teabevahetus on riikide vahel kahepoolne.

Krüptovarateenuse osutaja registreerimine, MTVS § 8¹⁶.

MTVSist tulenevate kohustuste täitmise üle on oluline järele valvata, et tagada kohustatud isikute võrdne kohtlemine, sh piiriülesest. Järelevalves on olulisel kohal ülevaade turul tegutsevatest ettevõtjatest. MiCA alusel tegutsevad krüptovarateenuse osutajad on finantsinspeksiooni vaateväljas ning teave tegevusloa saanud või MiCA artikkel 60 kohase teavituse teinud ettevõtjate kohta on olemas²². Krüptovara puudutav maksualane aruandekohustus võib aga üksikjuhtudel olla ka ettevõtjatel, kes MiCA reguleerimisalasse ei jää. EL residentidele teenuseid pakkuvatel sellistest krüptovaraettevõtjatest ülevaate saamiseks nähakse neile ette registreerimiskohustus ühes EL liikmesriigis, millega ettevõtjal on asjakohane seos. Registreeritud krüptovarateenuse osutajate nimekirja jagavad liikmesriigid keskses, komisjoni loodud andmebaasis. Euroopa komisjoni tuleb teavitada ka krüptovarateenuse osutajast, kes jätab end registreerimata. Direktiivi rakendamiseks näeb eelnõu ette kohustuse MTA-l teha teiste liikmesriikide maksuhalduritega koostööd, et tagada EL-is tegutsevate krüptovarateenuse osutajate registreerimine.

Registreerimiskohustusega krüptovarateenuse osutajateks on direktiivi lisa 6 1. jao A jaotise lõikes 2 ja B jaotises nimetatud füüsilised või juriidilised isikud, kes ei tegutse Euroopa Liidu määruse alusel, kuid kes võimaldavad aruandekohustusega hõlmatud krüptovara kasutajal teha aruandekohustusega hõlmatud krüptovara tehinguid.

Registreerimiskohustus tuleb täita enne krüptovara teabe nõ esmakordse esitamise tähtaega (vastava kalendriaasta 30. juunil).

Krüptovarateenuse osutajal on teataval määral vabadus valida üks liikmesriik, mille maksuhalduri juures end registreerida. Registreerimiskohustuse tekkimiseks peab tal lisaks EL residentist klientidele olema liikmesriigiga mõni seostest, mis on sätestatud direktiivi lisa 6 1. jao A jaotise lõikes 2 ja B jaotises. Registreerimisel tuleb lähtuda tugevaimast võimalikust seosest liikmesriigiga. Vähenevas suunas on piisavaks seoseks residentsus maksustamise mõttes, asutamiskoht või maksustamisalase aruandluse koht, juhtimiskoht, tegevuskoht. Kui sama seos on mitme liikmesriigiga, valib isik ise ühe liikmesriigi, mille maksuhalduri juures end registreerib.

Registreerimisel esitab krüptovarateenuse osutaja enda üldandmed, maksukohustuslasena registreerimise numbri ning kontaktandmed. Registreerimisel tuleb ära märkida ka

²¹ Andmebaas arendatakse EL vahenditest, riigid peavad omal kulul andmebaasiga liidestuma. Komisjon prognoosis direktiivi väljatöötamise ajal andmebaasi loomise kuluks 0,48 miljonit eurot ja hoolduskuluks 0,21 miljonit eurot aastas.

²² MiCA tegevusloa saanud krüptovarateenuse osutajate nimekirja avaldatakse Finantsinspeksiooni veebis (KrüTS § 5 lg 7). Finantsinspeksioon avaldab ka need välisriigi krüptovaraettevõtjad, kes osutavad teenuseid Eestis: [Turusaliste register](#) | [Finantsinspeksioon](#)

liikmesriigid, mille residendid on tema kliendid ning võimalikud Euroopa Liidu välised jurisdiktsioonid, kellega krüptovarateenuse osutajal on direktiivi kohane puutumus ning kellel on sõlmitud MTVS § 4¹ lõikes 1³ nimetatud teabevahetuse leping kõigi asjaomaste Euroopa Liidu liikmesriikidega.

Maksuhaldur tunnistab krüptovarateenuse osutaja registreeringu kehtetuks, kui:

- 1) krüptovarateenuse osutaja teatab, et tal ei ole enam aruandekohustusega hõlmatud kliente;
- 2) maksuhalduril on alust arvata, et krüptovarateenuse osutaja tegevus on lõppenud;
- 3) krüptovarateenuse osutajal ei ole enam direktiivikohaseid seoseid liikmesriigiga;
- 4) krüptovarateenuse osutaja ei täida nõuetekohaselt maksuhaldurile teabe esitamise kohustust vaatamata korduvatele meeldetuletustele.

Kui MTVSist tulenevad kohustused jäetakse vaatamata korduvatele meeldetuletustele täitmata, tunnistatakse registreering kehtetuks hiljemalt 90 päeva möödumisel teabe esitamise tähtpäevast, kuid mitte enne 30 päeva möödumist viimasest meeldetuletusest. Registreeringu võib taastada, kui krüptovarateenuse osutaja esitab maksuhaldurile piisavad kinnitused kohustuste täitmise kohta ning esitab ka tähtaegselt esitamata teabe.

Kooskõla põhiseadusega

Iga riive peab olema formaalselt ja materiaalselt põhiseadusega kooskõlas²³. Formaalse põhiseaduspärasuse kohaselt peab põhiõigusi piirav õigustloov akt vastama pädevus-, menetlus- ja vorminõuetele ning määratuse ja põhiseaduse § 3 lg 1 esimeses lauses ja §-s 11 sätestatud seadusereservatsiooni põhimõtetele²⁴. Materiaalse põhiseaduspärasuse kohaselt peab põhiõiguse riivel olema põhiseadusega kooskõlas olev eesmärk. Põhiõiguse riive on proportsionaalne, kui see on eesmärgi saavutamiseks sobiv, vajalik ja mõõdukas.²⁵

Riive mõõdukuse üle otsustamiseks kaalutakse põhiõigusesse sekkumise ulatust ja intensiivsust ning eesmärgi olulisust.²⁶ Mida intensiivsem on põhiõiguse riive, seda kaalukamad peavad olema riivet õigustavad põhjused.²⁷

Kaalul olevad põhiõigused ja nende piiratavus

Eelnõuga kavandatavad muudatused panevad krüptovarateenuse osutajatele kohustuse koguda ja esitada MTA-le oma klientide kohta neid maksukohustuslasena tuvastavaid andmeid ning koondteavet nende jaoks vahendatud tehingute kohta. Samal ajal panevad eelnõuga kavandatavad muudatused krüptovarateenuse osutajate klientidele kohustuse taluda nende kohta andmete kogumist ja MTA-le esitamist.

Krüptovara maksualase aruandluse kehtestamine tõstab halduskoormust ning riivab ettevõtlusvabadust (PS § 31) ja õigust vabale eneseteostusele (PS § 19) ning enesemääramisvabadust ja õigust eraelu puutumatusele (PS § 26).

²³ Vt nt RKPJK 20.03.2014 otsus asjas nr 3-4-1-42-13, p 42; RKÜK 11.10.2001 otsus asjas nr 3-4-1-7-01, p-d 12 ja 14

²⁴ Vt nt RKPJK 25.06.2009 otsus asjas nr 3-4-1-3-09, p-d 18–19

²⁵ Vt nt Riigikohtu üldkogu 26. märtsi 2009. a otsus kohtuasjas nr 3-4-1-16-08, p 29.

²⁶ Vt nt RKPJK 17.12.2019 otsust asjas nr 5-19-40/36, p 52

²⁷ *Ibid.*

Eelnõuga kavandatud muudatuste eesmärk on kaitsta maksutuluseid, mille abil saab riik tagada põhiseaduslikke väärtusi. Avalike ülesannete täitmiseks peab riigil olema tulubaas²⁸. 2025. aasta riigieelarve seaduse kohaselt moodustasid maksud ja sotsiaalkindlustusmaksed 84,59% riigieelarve tuludest. Põhiõiguseid piirava eesmärgi legitiimsus sõltub sellest, millises mahus lubab põhiseadus asjakohast põhiõigust piirata.

Eraelu puutumatus, enesemääramisvabadus, õigus vabale eneseteostusele

Füüsilisest isikust krüptovara kasutaja seisukohast on asjakohased põhiõigused õigus vabale eneseteostusele, enesemääramisvabadus ja õigus eraelu puutumatusele.

Riigikohus on oma praktikas paigutanud isikuandmete töötlemise peamiselt eraelu puutumatuse kaitsealasse.²⁹ Põhiõigust informatsioonilisele enesemääramisele on Riigikohus nimetanud üksikutel juhtudel³⁰, seda õigust samas sisustamata. Isikuandmete töötlemine on lubatud seaduses sätestatud juhtudel ja korras, kui on olemas põhiõiguste riivet õigustavad kaalukad argumendid, mis on kooskõlas PS § 26 teise lausega.

Põhiseaduse §-s 26 sätestab igaühe õiguse perekonna- ja eraelu puutumatusele. Eraellu ei või sekkuda muidu, kui seaduses sätestatud juhtudel ja korras tervise, kõlbluse, avaliku korra või teiste inimeste õiguste ja vabaduste kaitseks, kuriteo tõkestamiseks või kurjategija tabamiseks. Seda põhiõigust võib piirata normis nimetatud eesmärgi saavutamiseks (kvalifitseeritud piiriklausliga põhiõigus).

Sätte eesmärgiks on kaitsta inimeste eraelu põhjendamatu või omavolilise välise sekkumise eest, pannes avalikule võimule negatiivse kohustuse mitte sekkuda ning samas ka positiivse kohustuse luua asjakohased tingimused ja kaitsemehhanismid eraelu puutumatuse tagamiseks.

Põhiseaduse §-ga 26 tagatud eraelu puutumatuse kaitset riivab ka tegevus, millega piiratakse isiku õigust otsustada, kellele ta andmeid enda kohta avaldab.³¹

Eraelu puutumatuse kaitsmisel omab lisaks §-le 26 tähendust ka § 19, mille kohaselt on igaühel õigus vabale eneseteostusele. Põhiseaduse § 19 lõikel 1 on võrreldes spetsiaalsete vabadusõigustega üldisem iseloom ja see kaitseb neid valdkondi, mida § 26 ei hõlma.

Põhiseaduse tõlgendamisel on leitud, et põhjendatud on sisustada põhiseaduse § 26 pigem avara kaitsealaga eraelu garantiina, mis hõlmab ka seni § 19 lõikest 1 tuletatud isiksuspõhiõiguse kaitsevaldkonnad (eelkõige enesemääramis- ja enesekujutamiseõigus). Selline tõlgendus on soovitatav ka seetõttu, et põhiseaduse § 19 lõike 1 ja § 26 piiramise võimalused on erinevad. Põhiseaduse § 19 lõikes 1 sätestatud põhiõiguseid võib seadusega piirata igal põhiseadusega kooskõlas oleval põhjusel (lihtne piiriklausel ehk seadusereservatsioon). Põhiseaduse § 26 tagab tugevama kaitse ning annab aluse tõlgendada selle sätte kaitseala laiendavalt. Sedasi kaitseks § 26 ulatuslikult kogu isiku integriteeti, tema füüsilist ja vaimset puutumatust.

²⁸ RKPJKo 3-4-1-52-13, punkt 55; samuti Riigikohtu üldkogu 12.07.2012. a otsus asjas nr 3-4-1-6-12, punktid 166 ja 167.

²⁹ RKHK 06.01.2021 otsus asjas nr 3-19-1207, p 22; RKHK 19.12.2019 otsus asjas nr 5-19-38, p 95-96; RKHK 14.11.2019 otsus asjas nr 3-16-2497, p 18; RKHK 06.06.2019 otsus asjas nr 3-17-842, p 25-26; RKHK 12.06.2012 otsus asjas nr 3-3-1-3-12, p 19

³⁰ RKPJK 12.01.1994 otsus asjas nr III-4/A-1/94; RKKK 26.08.1997 otsus asjas nr 3-1-1-80-97, p I; RKHK 07.06.2018 otsus asjas nr 3-16-586, p 12; RKKK 09.02.2021 otsus asjas nr 4-20-1588, p 20

³¹ Alexy, R. Põhiõigused Eesti põhiseaduses. Juridica eriväljaanne 2001, lk. 50.

Põhiseaduse § 19 lg 1 oleks üldine vabaduspõhiõigus. Selliselt mõistetuna on põhiseaduse § 26 inimväärikuse põhimõtte (PS § 10) elementaarsem väljendus ja esimene tagatis.³²

Muudatuse sobivus eesmärgi saavutamiseks

Nagu seletuskirja seaduse eesmärgi osas selgitatud, võimaldab krüptovara aruandlus heita valgust mahukatele krüptovaras tehtud tehingutele, mille kohta maksuhalduritel ei ole võimalik muul moel teavet saada. Seal viidatud krüptovaraturu maht ning deklareeritud krüptovara kasu vahe võib olla märkimisväärne (vt seletuskirjast „Muudatuste rakendamisega kaasnevad võimalikud tulud“). Krüptovara aruandluse kehtestamine seega sobib maksuriskide tuvastamiseks ning muudatust võib pidada eesmärgi saavutamiseks sobivaks.

Muudatuse vajalikkus eesmärgi saavutamiseks

MKS ei anna MTA-le õigust koguda teavet krüptoturul esinevate maksuriskide tuvastamiseks. MTA võib küsida isikute kohta teavet vaid isiku maksukohustuse suuruse väljaselgitamiseks alustatud maksumenetluse raames. Kolmandalt isikult võib teavet küsida üksnes juhul, kui isikult endalt ei õnnestu teavet saada. Välisriigi krüptovarateenuse pakkujalt teabe saamiseks on võimalik edastada maksumenetluse raames päring asukohariigi maksuhaldurile. Maksumenetluse saab alustada vaid juhul, kui maksuhalduril on tekkinud kahtlus maksukohustuse rikkumise kohta. Maksuriskide tuvastamiseks ei ole võimalik maksumenetluse kaudu andmeid koguda. Krüptovaraturgude detsentraliseeritus ja anonüümsus on pakkunud võimalusi maksukohustuse varjamiseks. Maksudest kõrvalehoidumise vastu võitlemiseks on kõige tõhusam üleilmne koostöö maksuhaldurite vahel, mis võimaldab lisada krüptovaraturgudele läbipaistvust. Eelnõuga kavandatud muudatused on seega vajalikud eesmärgi saavutamiseks ning muid, isikut vähem koormavaid võimalusi eesmärgi saavutamiseks ei ole.

Põhiõiguste riive ulatuse ja intensiivsuse kooskõla eesmärgi olulisusega

MTA-le peab hakkama esitama krüptovara kasutajate kohta andmeid, mis võimaldavad tuvastada isikut maksukohustuslasena – eelkõige tema maksukohustuslasena registreerimise number (Eestis isikukood), nimi, perekonnanimi, elukoht. Samuti peab MTA-le hakkama esitama teavet krüptovara kasutaja krüptovaras tehtud tehingute kogumahu kohta tehingute liikide kaupa. Üksikasjalikku teavet tehingute kohta ei koguta.

Eraelu puutumatus põhiõiguse riive on seda intensiivsem, mida isiklikumat laadi infot peab isik välja andma. Teave krüptovaras tehtud tehingute mahu kohta ei kajasta inimese terviseandmeid, usulisi või poliitilisi vaateid ega muid eriliigilisi isikuandmeid. Teave krüptovaratehingute mahu kohta ei ole võrreldaval määral tundlikku laadi.

Krüptovara kasutaja maksukohustuslasena tuvastamist võimaldavate andmete ja tema krüptotehingute koondandmete kogumine ning nende MTA-le esitamine ei too isikule kaasa lisakohustusi. See tähendab, et tehingute kohta teabe kogumine ei tähenda, et iga tehingut hakatakse maksustama. Eelnõuga krüptovara maksustamise reegleid ei muudeta. Krüptovaraga või krüptovaras tehtud tehingutest saadud tulu kuulub ka edaspidi maksustamisele tavakorras.

³² K. Jaanimägi, L. Oja, Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. 2020, § 26 p 8

Tegemist ei ole olemuslikult uut laadi teabe kogumisega. Tehingutest saadud tulu tulekski isikul ise deklareerida ning saadud kasult tasuda tulumaks. Samamoodi tuleb mistahes tulult, sh teenitud töötasult tasuda tulumaks ja muud maksud. Muudatus toetab maksukohustuslaste võrdset kohtlemist. Seaduskuulekad inimesed maksavad maksu ja sellel on nende sissetulekutele negatiivne mõju. Kuna ka krüptovaras tehtud tehingutest saadud tulult tuleb tasuda maksu, siis ei saa soosida olukorda, kus keegi jätab selle tasumata.

Teavet kogutakse kõigi Eesti krüptovarateenuse osutajate klientide kohta (laiemalt kõigi teabevahetusega liitunud riikide maksukohustuslasi), mistõttu riive puudutab väga paljusid inimesi, kuid riive põhiõigustele on olemuslikult mõõdukas.

Tagatud on isikute andmekaitseõigused, sh isiku teavitamiskohustuse ja vaidlustamisõiguse kaudu. Andmevahetus toimub turvalise elektroonilise süsteemi kaudu, millega krüpteeritakse ja dekrüpteeritakse andmeid ning juurdepääs andmetele on lubatud anda vaid volitatud ametnikele.

Krüptovaraturu mahtu ning krüptovaras tehtud tehingutest deklareeritud tulude mahu erinevust arvestades on maksudest kõrvalhoidumise risk kõrge. Arvestades maksutulude suurt osakaalu riigi tuludes, on krüptovara aruandluse kehtestamine oluline meede riigieelarve kaitsmiseks ning kaalub üles aruandlusega mõõdukalt riivatavad põhiõigused. Kuna abinõuga taotletav eesmärk kaalub üles avalikes huvides riigieelarve kaitseks kehtestava põhiõiguse riive, võib abinõud pidada mõõdukaks ehk proportsionaalseks.³³

Ettevõtlusvabadus

Krüptovarateenuse osutajate koormamine aruandekohustusega suurendab nende halduskoormust ning piirab põhiseadusega sätestatud ettevõtlusvabaduse teostamist.

Põhiseaduse § 31 sätestab õiguse tegeleda ettevõtlusega ehk ettevõtlusvabaduse. Seadus võib sätestada selle õiguse kasutamise tingimused ja korra. Seega on tegemist põhiõigusega, mida võib seadusega piirata mistahes eesmärgil, mis ei ole põhiseadusega vastuolus (lihtne piiriklausel ehk seadusreservatsioon).

Ettevõtlusvabadust riivab iga abinõu, mis takistab, kahjustab või kõrvaldab mõne ettevõtlusega seotud tegevuse³⁴. Ettevõtlusvabaduse kaitseala riivab ka see, kui ettevõtlusvabadust mõjutatakse avaliku võimu poolt ebasoodsalt.³⁵ Riigikohus on selgitanud, et põhiseaduse § 31 teine lause, mis lubab seadusega kehtestada piirangud ettevõtlusvabadusele, annab seadusandjale suure vabaduse reguleerida ettevõtlusvabaduse kasutamise tingimusi ja seada sellele piiranguid. Ettevõtlusvabaduse piiramiseks piisab igast mõistlikust põhjusest.³⁶ Arusaadavalt ei tohi sellised piirangud kahjustada ettevõtjate huvi või õigust rohkem, kui seda normi legitiimse eesmärgiga saab põhjendada. Piirangud peavad olema proportsionaalsed soovitud eesmärgiga

Ettevõtlusvabadus on õiguslik vabadus, millele vastab riigi kohustus mitte luua põhjendamatuid takistusi ettevõtluseks. Ettevõtlusvabadus ei kohusta riiki andma ettevõtjatele vahendeid

³³ RKPJK 26.03.2009 otsus asjas nr 3-4-1-16-08, p 29

³⁴ RKPJKo 3-4-1-6-00.

³⁵ RKPJKo 3-4-1-1-02.

³⁶ O. Kask, Sten Andreas Ehrlich, LLM Ave Henberg. PõhiSK § 31/20. – Ü. Madise jt (toim.). Eesti Vabariigi põhiseadus. Komm vlj. 4. vlj. Tallinn: Juura 2017; RKHKo 3-3-1-75-15.

ettevõtluse teostamiseks, kuid vabaduse realiseerimine eeldab toetamiskohustust. St riigil on kohustus tagada õiguslik keskkond vaba turu toimimiseks. Isikutel on õigus nõuda riigi sekkumist konkureerivate ettevõtjate tegevusse, et kaitsta teda teiste ettevõtjate õigusvastase tegevuse eest.³⁷ Seega on põhjendatud finantsturul ühtsete aruandlusreeglite kehtestamine sõltumata sellest, kas tegemist on traditsiooniliste või uuenduslikumate finantsteenustega. Alates 2016. aastast peavad traditsioonilised finantsteenuste osutajad koguma ja alates 2017. aastast esitama teavet oma klientide maksukohustuslasena tuvastamist võimaldavaid andmeid ja koondinfot nende kontode kohta. Aruandekohustuse laiendamine ka krüptovarateenuse osutajatele tagab seega finantsturul võrdsemad konkurentsitingimused.

Muudatuse sobivus eesmärgi saavutamiseks

Krüptovara puudutav aruandlus heidab valgust krüptovaras tehtud tehingute mahtudele, mille kohta maksuhalduritel ei ole võimalik muul moel teavet saada. Aruandekohustuse piiriülene kehtestamine tagab, et kohustuse täitmine kohaldub võimalikult võrdselt kõigile ettevõtjatele ning teeb keerulisemaks teenuste liikumise „soodsamasse“ keskkonda. Krüptovaraturu maht ning deklareeritud krüptovara kasu vahe võib olla märkimisväärne. Krüptovara aruandluse kehtestamine seega sobib maksuriskide tuvastamiseks ning muudatust võib pidada eesmärgi saavutamiseks sobivaks.

Muudatuse vajalikkus eesmärgi saavutamiseks

Maksuhaldur saab krüptovaras tehtud tehingute kohta teavet vaid maksudeklaratsioonidest. Kui maksuhalduril tekib kahtlus krüptovaras tehtud tehinguga saadud tulult tulumaksu tasumata jätmise kohta või vigades tulu deklareerimisel, saab isikult küsida krüptovaras tehtud tehingute kohta lisateavet maksumenetluses. Maksuriskide hindamiseks täpsemate andmete kogumise võimalus maksuhalduril puudub. Maksuriske saab üldises plaanis hinnata peamiselt krüptovaraturu mahu ja deklareeritud tulu võrdleva analüüsiga. Samas on väga oluline tagada maksukohustuslaste võrdne kohtlemine ning mitte soodustada olukorda, kus krüptovaras tehtud tehingutelt saadud tulu jääb maksustamata. Muudatus on vajalik, et MTA-l oleks piisav info maksuriskide tuvastamiseks.

Krüptovarateenused on olemuslikult riigipiirideta teenused, mis teeb maksuriskide hindamise veelgi keerulisemaks. Üleilmselt rakendatav krüptovara aruandlus on seega ainuvõimalik meede maksuriskide usaldusväärseks väljaselgitamiseks ning sellega riigi tulude kaitsmiseks. Puuduvad muud, isikuid vähem koormavad võimalused eesmärgi saavutamiseks.

Põhiõiguste riive ulatuse ja intensiivsuse kooskõla eesmärgi olulisusega

Aruandekohustuse kehtestamisest tulenev halduskoormus on kõige kõrgem aruandluse ülesehitamisel. Ühtsete aruandlusreeglite rakendamiseks võetakse kasutusele EL ja OECD koostöös välja töötatud XML formaadis olevad aruandlusvormid. Need võimaldavad andmeid töödelda automatiseeritult ega vaja seega üldjuhul kulukat ja aeganõudvat käsitööd. Küll aga on tarvis teha ühekordsed infosüsteemide arendustööd XMLi kasutuselevõtmiseks.

Ühise teabevahetuse mudeli järgi andmete kogumine ja esitamine võimaldab krüptovarateenuse pakujatel täita kohustusi samade reeglite järgi sõltumata riigist, kus teenuseid pakutakse. Riikidel on põhimõtteliselt kõigil õigus kehtestada erineva riigisisese aruandlusreeglid, kuid

³⁷ O. Kask, Sten Andreas Ehrlich, LLM Ave Henberg. PõhiSK § 31/6. – Ü. Madise jt (toim.). Eesti Vabariigi põhiseadus. Komm vlj. 4. vlj. Tallinn: Juura 2017; RKÜKo 3-4-1-2-13 p 105.

üleilmse standardiga liitumine võimaldab lähtuda üks-ühele samadest aruandlusreeglitest. See omakorda välistab võimaliku mitmekordse aruandluse piiriüleselt tegutsevate ettevõtjate jaoks.

Aruandlusreeglite väljatöötamisel on arvestatud muudest õigusaktidest tulenevate kohustustega (MiCA, rahapesureeglid), mis peaks võimaldama krüptovara aruandlust rakendada tasakaalustatult teiste kohustustega.

Aruandekohustuste täitmise tagamisel on MTA võtnud eesmärgiks ettevõtjate võimalikult mitmekülgse toetamise nõustamise ja juhendamise kaudu. Ajas on aruandekohustusega kaasnev koormus seega eeldatavalt vähenev ning kogumina mõõdukas.

Krüptovaraturu mahtu ning krüptovaras tehtud tehingutest deklareeritud tulude mahu erinevust arvestades on maksudest kõrvalehoidumise risk kõrge. Arvestades maksutulude suurt osakaalu riigi tuludes, on krüptovara aruandluse kehtestamine oluline meede riigieelarve kaitsmiseks ning kaalub üles aruandlusega mõõdukalt riivatavad põhiõigused. Kuna abinõuga taotletav eesmärk kaalub üles avalikes huvides riigieelarve kaitseks kehtestava põhiõiguse riive, võib abinõud pidada mõõdukaks ehk proportsionaalseks.³⁸

Eelnõu § 1 punktid 13, 14 ja 17. MTVS § 20¹ ja § 20² muutmine, eelotsuste teabevahetus

Eelotsuste alase teabevahetuse jaoks MTA lisateavet ei kogu. Liidu maksuhaldurid vahetavad olemas olevat teavet EL riikidega, kelle maksustamisõiguseid võib eelotsus puudutada. Eelotsuse taotlejatele täiendavaid kohustusi teabevahetusega ega direktiivist tulenevate muudatustega ei kaasne.

Muudatusega kehtestatakse varakatele üksikisikutele (*high net worth individuals*) antud piiriüleste eelotsuste vahetamine maksuhaldurite vahel. Teavet jagatakse eelotsuste kohta, millel on piiriülene mõju, nt isikud on mitteresidendid. Juhul, kui eelotsuses kirjeldatud tehingud ega tehingute osapooled teisi riike ei puuduta, siis selliste eelotsuste kohta teavet ei jagata.

Euroopa Kontrollikoda on soovitanud hõlmata piiriüleste siduvate eelotsuste alasesse teabevahetusse ka varakatele üksikisikutele antud siduvad eelotsused ning eelkõikulepped.

Eelnõuga sätestatakse, et automaatse teabevahetusega on hõlmatud andmed füüsiliste isikute vaheliste toimingute maksustamist kirjeldava sellise eelotsuse kohta, milles viidatud tehingu või tehingute kogumi summa ületab Maksu- ja Tolliametile teada olevalt 1 500 000 eurot või samaväärset summat muus vääringus. Ilma, et see mõjutaks piiriüleses eelotsuses osutatud summat, koosneb eelotsuse summa eri kaupade, teenuste või varadega seotud tehingute kogumi puhul alusväärtuse kogusummast. Summasid ei liideta, kui samade kaupade, teenuste või varadega tehakse tehinguid mitu korda. Komisjon on selgitanud, et alusväärtus tähendab siin seda, et tehingute seeria või kogumi puhul ei tohiks tehingu hindu summeerida. Näiteks lisandväärtuse lisamisel võetakse aluseks asja lisandunud väärtusega hind, mitte algne, nõ väärindamata hinna ja lisandväärtusega hinna summa. Direktiiv ei kohusta maksuhaldurit eelotsuse väärtust ise välja selgitama, kui maksumaksja pole seda infot tehingu kirjeldusse lisanud.

³⁸ RKPJK 26.03.2009 otsus asjas nr 3-4-1-16-08, p 29

Lisaks hõlmatakse automaatse teabevahetusega andmed füüsiliste isikute vaheliste toimingute maksustamist kirjeldava sellise eelotsuse kohta, millega määratakse kindlaks, kas isik on Eesti resident TuMS § 6 tähenduses. Teavet ei vahetata eelotsuse kohta, mis käsitleb mitteresidentide töötajatele ja juhtidele maksatavaid tasusid või mitteresidentide pensionide maksustamist tuluallika riigis. Komisjon on selgitanud, et residentsustunnistuse väljastamine ei ole siduva eelotsuse määratlusega kaetud, kui hinnatakse haldusotsustuse raames mineviku asjaolusid. Kui residentsustunnistus on aga osa eelotsusest, siis allub see aruandlusele.

Kooskõla põhiseadusega

Muudatused, mis hõlmavad teabevahetusega piiriülese mõjuga eelotsused, mis puudutavad füüsilise isiku maksustamist ja kus viidatud tehingu summa ületab 1,5 miljonit eurot või millega määratakse kindlaks isiku residentsus, halduskoormust ei tõsta. Küll aga riivavad muudatused õigust vabale eneseteostusele (PS § 19) ning õigust eraelu puutumatusele ja enesemääramisvabadust (PS § 26).

Eelnõu kohaselt aruandlusega hõlmatavaid eelotsuseid on seni taotletud kõige rohkem kord aastas. Mõjutatud isikute hulk on seega väga väike.

Riive õigusele vabaks eneseteostuseks ja enesemääramisvabadusele on legitiimse eesmärgiga ja proportsionaalne.

Muudatusega adresseeritakse Euroopa Kontrollikoja eriaruandes 03/2021 välja toodud võimalikku suure mõjuga maksuriski, kuna eelotsuste teabevahetusest on seni välja jäänud varakate füüsiliste isikute maksustamist puudutavate tehingute kohta antud eelotsused. Kontrollikoja hinnangul võib varakas üksikisik, kes saab sellise eelotsuse soodsate maksumääradega liikmesriigist, vältida õiglase maksusumma maksmist oma residentsuse järgses liikmesriigis³⁹. Ka residentsuse muudatus toob kaasa võimaliku maksuriski isiku senise residentsuse järgses liikmesriigis.

Eelnõuga kavandatud muudatuste eesmärk on kaitsta riigieelarvelisi vahendeid, mille abil saab riik tagada põhiseaduslikke väärtusi. Avalike ülesannete täitmiseks peab riigil olema tulubaas⁴⁰. Teabevahetuse laiendamine varakate füüsiliste isikute maksustamist ja füüsiliste isikute residentsust puudutavatele eelotsustele võimaldab kaitsta riigieelarvelisi vahendeid ning on eesmärgina seega legitiimne.

Põhiõiguste- ja vabaduste riive peab olema eesmärgi saavutamiseks proportsionaalne (sobiv, vajalik ja mõõdukas). Piiriülese maksuriski tuvastamiseks on eelotsuste kohta teabe vahetamine vahendina sobiv. Teabevahetus on vajalik, kuna riikidel ei ole muud võimalust saada usaldusväärset teavet teises riigis tehtud otsuste kohta, mis mõjutavad selle riigi maksustamisõigust. Muudatus on mõõdukas, kuna kaitseb riike võimaliku kõrge maksuriski eest, tuues samas eelotsuse saanud isikule kaasa vaid nõ talumiskohustuse, st temalt endalt täiendavate andmete esitamist ega muude kohustuste täitmist ei nõuta. Puudutatud isikute andmekaitseõigused on tagatud.

³⁹ Vt Euroopa Kontrollikoja eriaruanne 03/2021, soovitusel punktis 32, kättesaadav aadressil: [Special Report No 03/2021: Exchanging tax information in the EU: solid foundation, cracks in the implementation](#)

⁴⁰ RKPJKo 3-4-1-52-13, punkt 55; samuti Riigikohtu üldkogu 12.07.2012. a otsus asjas nr 3-4-1-6-12, punktid 166 ja 167.

Maksuhaldurite teabevahetusega kaasnevad riived isikute põhiõigustele ja -vabadustele on olemuslikult sarnased, mistõttu üksikasjalikumalt on avatud põhiõiguste ja -vabaduste riive krüptovara aruandluse selgituste juures.

Eelnõu § 1 punktid 15, 16, 18 ja 20, samuti eelnõu § 2 punkt 6.

MTVS § 20², 20³ ja 20¹³ ning MKS § 91⁵ muutmine, maksukohustuslase registrikood.

Maksualast teavet on võimalik kasutada vaid juhul, kui teave on võimalik usaldusväärselt kokku viia asjaomase maksukohustuslasega. Maksukohustuslase tuvastamiseks kasutatakse maksukohustuslase registrikoodi (kasutatakse lühendit TIN, *taxpayer identification number*). Eestis on selleks isikukood või äriregistri antav registrikood. Puuduv või vigadega TIN on üks suuremaid takistusi teabevahetuse tõhususe tagamisel, mistõttu direktiivis võeti eesmärgiks TIN teavet tugevdada.

Maksukohustuslase registrikoodi puudutavaid muudatusi on eelnõus läbivalt. Maksuhaldurile pannakse kohustus lisada alates 01.01.2028 maksukohustuslase registrikood järgmistel juhtudel;

- 1) eelotsuse saanud isiku TIN vahetatavate eelotsuste juurde, kui see on olemas (MTVS § 20²);
- 2) teavet kontserni liikmete maksukohustuslase registreerimise numbriga kohta (MTVS § 20³);
- 3) lisaks muu isiku, keda aruandekohustusega skeem tõenäoliselt mõjutab, maksukohustuslasena registreerimise number, kui see on olemas (MTVS § 20¹³).

Selleks, et MTA-l oleks võimalik eelotsuse saanud välisriigi residendi TINi kohta teavet koguda ja jagada, sätestatakse maksuhalduri siduva eelotsuse taotlejale MKS §-s 91⁵ kohustus lisada taotlusele ka TIN info.

TIN vahetamist puudutavaid muudatusi rakendatakse alates 2028. aasta jaanuarist, muudatused on planeeritud jõustuma 31.12.2027. Maksuhalduri siduva eelotsuse taotlustes tuleb hakata märkima välisriigi TINi esimesel võimalusel, muudatus jõustatakse üldises korras.

Direktiiviga on lisaks kokku lepitud komisjoni kohustus liikmesriikidega koostöös töötada välja rakendus, mille abil veenduda TIN õigsuses. Seniste arutelude käigus ei ole komisjon soovinud täpsustada, milline see rakendus võiks olla ning kuidas TIN õigsuse kontroll üles oleks ehitatud.

Direktiiviga on liikmesriikidele pandud kohustus püüda pakkuda aruandekohustuslikele isikutele TINi elektroonilise valideerimise võimalust alates 2028. aastast. Seda kohustust eelnõuga praegu üle ei võeta. Mõistlik on oodata ära, milliseid tehnilisi lahendusi komisjon hakkab pakkuma TIN õigsuse valideerimiseks. 2025. aasta lõpuks on komisjon alustanud analüüsiga, et kaardistada TIN õigsuse valideerimise õiguslikke ja tehnilisi võimalusi. Käegakatsutavaid lahendusi veel arutelu all ei ole.

Kooskõla põhiseadusega

Muudatused, mis kohustavad MTVSist tulenevatele aruannetele lisama isiku maksukohustuslasena registreerimise koodi, tõstavad halduskoormust ning riivavad ettevõtlusvabadust (PS § 31), õigust vabale eneseteostusele (PS § 19) ja enesemääramisvabadust (PS § 26). Maksukohustuslasena registreerimise koodi lisamine jagatavale teabele tagab, et teave on saajariigis kasutatav ja teabevahetus eesmärgipärane. Tegemist ei ole täiesti uut laadi kohustusega, laiendatakse üksnes isikute ringi, kelle tuvastamiseks tuleb aruandesse lisada tema maksukohustuslasena registreerimise kood.

Eelnõuga kavandatud muudatuste eesmärk on kaitsta riigieelarvelisi vahendeid, mille abil saab riik tagada põhiseaduslikke väärtusi. Avalike ülesannete täitmiseks peab riigil olema tulubaas⁴¹.

Põhiõiguste- ja vabaduste riive peab olema eesmärgi saavutamiseks proportsionaalne (sobiv, vajalik ja mõõdukas).

Õiguse vabale eneseteostusele ja enesemääramisvabaduse kontekstis on tegemist proportsionaalse meetmega. Maksukohustuslasena registreerimise kood võimaldab teabevahetuse käigus saadud teavet siduda kindla maksukohustuslasega ja seega meetmena sobiv. See on ka vajalik, kuna muu teave isiku kohta ei võimalda isikuid võrreldava kindlusega tuvastada. Koodi puudumisel juhindutakse ka sünniajast ja sünnikohast, kuid need ei pruugi olla unikaalsed. Ilma andmeid usaldusväärselt õige isikuga kokku viimata on andmed kasutud ning teabevahetuse eesmärk nõrgeneb. Sellest tulenevalt on meede kindlasti vajalik. Meede on mõõdukas. Kogutavatel andmetel on kaalukus tähendus, samas kui isiku jaoks on tegemist reeglina vähetundliku teabega (Eestis isikukood).

Ettevõtlusvabaduse kontekstis on samuti tegemist proportsionaalse meetmega. Meetme sobivuse ja vajaduse kaalutlused on siin samad, mis eelmises lõigus välja toodud kaalutlused. Meetme mõõdukust teabeandja jaoks tasakaalustab see, et tegemist ei ole täiesti uut laadi kohustusega. EL ja OECD pakuvad maksukohustuslasena registreerimise koodi struktuuri korrektsuses veendumise tööriistu, mis toetavad kohustuste täitmist⁴². Euroopa komisjon on analüüsimas võimalusi töötada välja ka maksukohustuslasena registreerimise koodi õigsuse tuvastamise tööriista. Muudatustega kohanemiseks antakse mõnevõrra pikem aeg – neid rakendatakse alates 2028. aastast.

Ühingu jaoks, kelle maksukohustuslasena registreerimise kood hõlmatakse teabevahetusega, muudatus põhiõiguste- ja vabaduste riivet endast ei kujuta. Reeglina on tegemist ühingu registrikoodiga, mis on elementaarne teave iga ühingu kohta nagu nimi ja aadress.

Eelnõu § 1 punktid 19, 21 ja 22, MTVS § 20¹³ ja 20¹⁴, piiriüleste maksuskeemide teabevahetus

Halduskoostöö direktiiviga sätestatud piiriüleste maksuskeemide alases aruandluses on võtmeroll pandud vahendajatele, st isikutele, kes on skeemi välja töötanud. Sageli on nendeks (audiitorbüroos tegutsevad) maksunõustajad ja advokaadid, kes on üldjuhul seotud kutsesaladuse hoidmise kohustusega ega saa seega kliendiga seostatavat teavet maksuhaldurile edastada.

Direktiiv viidi kooskõlla Euroopa Kohtu suunistega piiriüleste maksuskeemide aruandluse kohta. Euroopa Liidu Kohus (otsus⁴³ asjas C-694/29) leidis, et halduskoostöö direktiivi artikkel 8ab lõige 5 on Euroopa Liidu Inimõiguste Harta artikli 7 valguses kehtetu. Vahendajalt (advokaat, maksunõustaja), kellele laieneb kutsesaladuse hoidmise kohustus, ei saa nõuda, et ta teavitaks teist vahendajat aruandekohustuse täitmisest loobumisest kutsesaladuse hoidmise kohustuse tõttu. Direktiiv peab tagama, et aruandekohustuse täitmisest loobumise tagajärjedest

⁴¹ RKPJKo 3-4-1-52-13, punkt 55; samuti Riigikohtu üldkogu 12.07.2012. a otsus asjas nr 3-4-1-6-12, punktid 166 ja 167.

⁴² TIN valideerimise tööriistad on leitavad järgmiselt: [TIN on-the-Web - European Commission](#) ning [Tax identification numbers | OECD](#)

⁴³ Rohkem infot vt aadressil: <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-694/20>

teavitatakse klienti, kellele piiriülese maksuskeemiga seotud teenuseid pakuti. See tähendab, et aruandekohustus nihkub advokaadilt või maksunõustajalt isikule, kelle jaoks maksuskeemiga seotud teenuseid pakuti, olgu ta maksumaksja ise või teatud juhul teine vahendaja. Praktikas juba sedasi aruandlus ka toimib ning piiriüleste maksuskeemide kohta esitavad maksuhaldurile teavet maksukohustuslased ise, mitte vahendajad, kes maksuskeemi välja töötasid, turustasid või pakkusid skeemi rakendamiseks seotud teenuseid.

Arvestades, et Euroopa Kohus leidis, et kutsesaladusele võib 100%liselt tugineda vaid vandeadvokaat (Eesti õigusruumi sobivamalt küll kõik advokaadibüroo töötajad), jäetakse eelnõuga ära teise vahendaja teavitamise kohustus sellistel teabeandjatel, kes tuginevad advokatuuriseaduse §is 45 sätestatud kutsesaladusele.

Audiitortegevuse seaduse §is 48 sätestatud kutsesaladusele tugineva teabeandja jaoks selle eelnõuga midagi ei muutu.

Piiriüleseid maksuskeeme puudutava aruandluse muudatused tugevdavad kutsesaladuse tagatist, mis praktikas juba eelnõus kirjeldatud viisil toimib. Sellest tulenevalt muudatused halduskoormust kaasa ei too ega riiva ettevõtlusvabadust, õigust vabale eneseteostusele ega enesemääramisvabadust.

Eelnõu § 1 punktid 23–25, MTVS rakendussätete muutmine

MTVS §-s 23¹ lõikes 7 sätestatakse direktiivis tehtud finantskontode teabevahetuse muudatuste rakendamine alates 2026. aasta 1. jaanuarist. Seadus on üle võetud viidetega direktiivile. Viited hõlmavad peamiseid mõisteid, samuti aruandlus- ja hoolsuskohustusi, milles tehti küll muudatusi, kuid mis MTVS teksti ei peegeldu. Rakendussäte puudutab ka finantskontode maksualast aruandlust ja teabevahetust OECD kokkuleppe alusel. Samad muudatused on tehtud OECD finantskontode aruandluse reeglites. OECD kokkulepet rakendatakse direktiivi sätete alusel, et vältida topeltaruandluse teket teabevahetuses ELis ja kolmandate riikidega.

Muudatused peegelduvad ministri määruses, millega kehtestatakse teabevahetuse vormid (vt rakendusaktide muutmine).

Direktiivis tehtud muudatuste jälgimise hõlbustamiseks on seletuskirjale lisatud muudatusi peegeldav direktiivi lisa 1, millest tulenevad mõistete määratlused ning aruandlus- ja hoolsuskohustused.

MTVS 23³ lõikega 4 sätestatakse MTVS § 20¹ lõigete 4 ja 5 kohaldamine nende füüsiliste isikute maksukohustust käsitlevate eelotsuse kohta, mis on tehtud või mida on muudetud või uuendatud pärast 2026. aasta 1. jaanuari. Varasemate eelotsuste kohta liikmesriikidele viidatud teavet ei jagata.

MTVS §-s 23⁷ sätestatakse aruandekohustuse rakendumise tähtaeg muu kui EL liikmesriigiga teabe vahetamisel. MTVS §-s 4¹ sätestatakse MTA kohustus avaldada oma veebis nimekiri partnerriikidest ja -jurisdiktsioonidest, kellega vahetatakse teavet muu kui direktiivi alusel. MTA hoiab nimekirja aktuaalsena, uuendades seda vähemalt kaks korda aastas.

Teabeandjad peaksid oma klientide residentsuse välja selgitama kliendisuhte loomisel, võimalikud aruandekohustusega hõlmatud isikud. MTVSiga nõutav aruanne finantskontode või

krüptovarade kohta tuleb esitada vaid juhul, kui isiku residentsuse riik või -jurisdiktsioon on ühinenud vastava teabevahetuse kokkuleppega.

Finantskontode ning krüptovara kohta teavet esitama kohustatud teabeandjale peab jääma mõistlik aeg andmete kogumiseks mitteresidentide kohta, kes on aruandekohustusega hõlmatud. Nimekirja lisatud riigi või jurisdiktsiooni residendi kohta tuleb aruanne esitada esimest korda aastal, mis järgneb riigi või jurisdiktsiooni nimekirja lisamise aastale. Aruanne esitatakse esimest korda aasta kohta, mil teabevahetuse kokkulepe rakendus.

MTVS §-s 23⁸ sätestatakse krüptovara teabevahetuse rakendamine.

Direktiivist juhinduv tõlgendamine tagab direktiivi ühtse kohaldamise EL-is, mistõttu on lõikes 1 sätestatud juhis juhinduda MTVSist tulenevate hoolsus- ja aruandlusnõuete täitmisel direktiivi tekstist, eelkõige direktiivi lisas 6 sätestatud üksikasjalikest juhistest.

Esimest korda tuleb kohaldada hoolsusmeetmed teabe kohta, mis kogutakse 2026. aastal ning esitada 2026 kohta käiv teave esimest korda 2027. aasta 30. juuniks.

Krüptovara teenuse osutajatel on kliendisuhed sõlmitud ka enne 2026. aastat. Varasemal perioodil sõlmitud ärisuhete ja kogutud teabe suhtes kohaldatakse hoolsusmeetmed 2027. aasta 1. jaanuariks ehk 2026. aasta jooksul.

Eelnõu § 1 punkt 26, normitehniline märkus

MTVS normitehnilist märkust täiendatakse viitega halduskoostöö direktiivi seitsmendale muudatusele.

Eelnõu § 2 Maksukorralduse seaduse muutmine

Eelnõu § 2 punktid 1 ja 2, MKS § 17 uue teksti sätestamine

Muudatus ei ole seotud direktiivi ülevõtmisega. Eelnõu juurde on lisatud justiits- ja digiministeeriumi taotlusel MKS § 17 muudetud terviktekst, mis lahendab peamised andmetöötlusega seotud kitsaskohad. Üksikasjalikumad muudatused, sh rakendusaktides, töötatakse välja 2026. aasta jooksul eraldi eelnõuga. MKS § 17 lg 2 p 8 kehtestatakse eraldi sättega, et oleks võimalik selle hilisem jõustamine.

Eelnõu § 2 punktis 3 sätestatakse MKS § 27 lõike 8 muudatusega MTA jaoks tähtaeg MTVS-kohase aruandluse raames esitatud riikidepõhise aruande avaldamiseks. Raamatupidamisdirektiivist tuleneva suurkontsernide finantsaruande avaldamiskohustuse täitmiseks avaldab maksuhaldur oma veebilehel maksualase teabevahetuse seaduse §-de 20⁵ ja 20⁶ kohaselt esitatud andmed hiljemalt andmete esitamise tähtajale järgneva aasta 31. jaanuariks.

Eelnõu § 2 punkt 4, MKS § 51⁷ täiendamine ametiabi käigus saadud andmete kasutamise üldklausliga

MKSi lisatakse üldine alus rahvusvahelise ametiabi teel saadud andmete kasutamiseks, mis annab MTA-le õiguse rahvusvahelise ametiabi käigus saadud teavet kasutada rahvusvahelise ametiabi aluseks olevas õigusaktis sätestatud eesmärkidel. Analoogselt sisaldab norm MTA-le õiguse jätta nõudmata teise liikmesriigi nõusolek andmete kasutamiseks, kui eesmärk on sätestatud koostöö aluseks olevas direktiivis, maksulepingus või muus koostöoinstrumendis.

Direktiiv seab liikmesriikidele piirangud rahvusvahelise ametiabi teel saadud andmete kasutamiseks. Kokku on lepitud andmete kasutamise eesmärgid, mis ei vaja andmeid edastanud liikmesriigi kooskõlastust. Ülejäänud juhtudel tuleb saada andmete kasutamiseks teise liikmesriigi luba. Direktiivi viimase muudatusega laiendati andmete kasutamise eesmärke, mis kooskõlastamist ei vaja. Kuna need eesmärgid kaugenevad mõnevõrra maksustamise eesmärgist, on vajalik andmete kasutamise õigus direktiivis sätestatud eesmärkidel sätestada ka MKSis. Andmete kasutamine on aktuaalne ka maksulepingute alusel toimuva rahvusvahelise ametiabi kontekstis. Direktiivi rakendamist võimaldav norm on seega otstarbekas sätestada abstraktsena ning siduda andmete kasutamise õiguse tuvastamine konkreetse instrumendiga, mille alusel andmed on saadud.

Direktiiv on seni lubanud andmeid kasutada peamiselt otseste maksudega seotud menetlustes, sh kohtumenetlustes, väärteo- ja kriminaalasjades ning maksudega seotud kohustuste sundtäitmisel. Hiljutise muudatusega täiendati andmete kasutuseesmärkide loetelu tollimaksudega seotud ülesannete täitmise ning rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamisega seotud ülesannete täitmisega. Lisati ka teavet saanud riigi õigus kasutada saadud teavet ilma luba küsimata sellistel eesmärkidel, mis on hõlmatud Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 215 põhineva õigusaktiga⁴⁴, ning jagada teavet ka oma riigi teiste asutustega (direktiivi artikkel 16).

Maksuhalduri või riigi muu asutuse poolt andmete kasutamine muudel eesmärkidel on võimalik siiski vaid juhul, kui liikmesriigi õigus neid andmeid jagada võimaldab. Ametist välja võib seega rahvusvahelise ametiabi teel saadud teavet jagada vaid MKS §-s 29 ja 30 sätestatud juhtudel.

Eelnõu § 2 punkt 5, MKS § 63 täiendamine lõikega 5

Muudatusega viiakse MKS § 17 lõikes 3¹ olev norm sisu poolest sobivamasse asukohta MKS §is 63. Normi sisuks on anda MKS § 1 lõikes 6 nimetatud rahaliste kohustuste üle (muud riigi avalik-õiguslikud rahalised nõuded) arvestuse pidamisel ja nende täitmise korraldamisel Riigi Tugiteenuste Keskusele MKS § 63 lõikes 2 nimetatud õigused. Viidatud normi kohaselt on riiklike maksude maksuhalduril õigus saada tasuta riigi andmekogu vastutavalt või volitatud töötlejalt taotluses näidatud perioodil maksustamise seisukohast tähendust omavaid tehinguid sooritanud isikute identifitseerimist võimaldavaid andmeid (ees- ja perekonnanime või ärinime; isiku- või registrikoodi; isikukoodi puudumisel sünnikuupäeva, -kuud ja -aastat) ning nende poolt sooritatud tehingute andmeid.

Eelnõu § 2 punkt 6, MKS § 91⁵ täiendamine lõikega 2¹

Vt eelotsuste teabevahetust, eelkõige TIN kogumist puudutavad MTVS § 20² muudatused. Selleks, et halduskoostöö raames jagatav teave oleks saajariigis tõhusalt kasutatav, on tarvis lisada andmetele korrektne maksukohustuslase registrikood. Maksuhalduri siduva eelotsuse taotluses tuleb mitteresidendil esitada lisaks oma residentsusjärgse riigi TIN.

Eelnõu § 2 punkt 7, MTVS väärteotrahvi suurendamine MKS §-is 155³

⁴⁴ Sisuliselt seoses Venemaa suhtes sanktsioonide kehtestamisega.

Halduskoostöö direktiivi kehtivad normid nõuavad, et riigid kehtestaksid direktiivist tulenevate aruandekohustuste täitmise tagamiseks karistused ja muud sunnimeetmed, mis on tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad.

Euroopa Kontrollikoda on juhtinud tähelepanu, et karistuste suurused on liikmesriigiti väga erinevad ning mõningates riikides põhjendamatult madalad.

Euroopa komisjon ning OECD juurde moodustatud Maksustamisalase Läbipaistvuse Üleilmne Foorum juhib jätkuvalt Eesti tähelepanu väga madalale trahvimääradele MKSis, mis ei pruugi tagada automaatse teabevahetuse järelevalve tõhusust.

Piiriülest koostööd tagavate sanktsioonide puhul tuleb karistusnormide kujundamisel järgida lisaks rahvusvahelisi suundumusi, et tagada piiriüleselt tegutsevate isikute võimalikult võrdne kohtlemine. Maksuhaldurite piiriülese koostöö toimivust peab tagama MKSi §-s 155³ sätestatud väärtekoosseis (teabevahetuse takistamine), mille kohaselt võib maksualase teabevahetuse seaduses sätestatud teabeandja ja teabeandjale andmete esitaja kohustuste täitmata jätmise eest või teabevahetuse takistamise eest määrata rahatrahvi füüsilisele isikule kuni 300 trahviühikut ning juriidilise isiku rahatrahvi maksimaalseks suuruseks ette nähtud 3200 eurot.

Juriidilise isiku trahvimäärade tõstmine muudab MTVS-is sätestatud kohustuste rikkumise eest ette nähtud trahvimäärad paremini kooskõlla ajakohastatud karistusseadustikuga (KarS).

KarS võeti vastu 2001. aastal ning see jõustus 2002. aasta 1. septembril. KarSi §-ga 47 nähti ette piirid, millest eriseadustes väärteto sanktsioonimäärade kavandamisel tuleb lähtuda. KarSi § 47 lõikes 2 sätestati, et juriidilisele isikule väärteto eest määratav rahatrahv võib olla vahemikus 500–50 000 krooni (32–3200 eurot). Arvestades inflatsiooni ja elatusaseme tõusu, on KarSi viidatud sätet kahel korral muudetud ning trahvimäära tõstetud. 2007. a tõsteti juriidilise isiku maksimaalne rahatrahvi määr 500 000 kroonini (32 000 euron) ning 2015. a KarSi revisjoni tulemusena tõsteti trahvimäär 400 000 euron. KarSi § 47 lõike 2 muutmise seoses ei ole riiklikku järelevalvet reguleerivate eriseaduste sanktsioonimäärade ajakohasust süsteemselt analüüsitud ning vastutuse peatükki sisaldavate mitmete või kõigi selliste eriseaduste muutmist ühe paketina menetletud. Seepärast jääb valdkonnaseaduste muutmise vajaduse analüüsimine iga ministriumini ülesandeks. Analüüsivajadusele on Justiitsministeerium tähelepanu juhtinud erinevate seaduseelnõude kooskõlastuskirjades.⁴⁵

Arvukatest eriseadustest, mille väljatöötamine ja vastuvõtmine jäi 2000. aastate esimesse poole, samasse aega KarSi eelnõu koostamisega, võib leida, et juriidilise isiku rahatrahvi määraks valiti valdavalt maksimaalne määr. 2002. a KarSi järgi oli see 50 000 krooni (3200 eurot). Sama määr on püsinud paljudes eriseadustes muutmatuna ning koos KarSi muutmise aastatel 2007 ja 2015 ei ole trahvimäärasid tõstetud. MKS on üks sellistest eriseadustest, kus trahvimäärasid ei ole tõstetud ning uued väärtekoosseisudki on varustatud seniste koosseisude eeskujul suhteliselt madala trahvimääraga.

⁴⁵ Tolliseaduse eelnõu <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/eade0861-1f73-4139-a6ae-bd670afe01c9>. Tubakaseaduse ja alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seaduse muutmise seaduse eelnõu <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/5a66f06b-93c0-4757-83cd-5e6e07fba987>. Vedelkütuse seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/2f862966-e4d6-48bb-ba19-c96b8b250061>.

On kaheldav, kas juriidilise isiku puhul täidab mõnetuhande euro suurune rahatrahvi karistusõiguslikku eesmärki ja mõjutab juriidilist isikut seaduse nõuete rikkumisest hoiduma. Näiteks võivad finantsasutustel ja suurkontsernidel müügikäibed ja kasumid olla väga suured. Kohustuste tahtlik täitmata jätmine ei tohi anda õigusrikkujale konkurentsieelist. Karistus peab selle võimaliku eelise kõrvaldama.

Sanktsiooni ülemmäär seaduses peab võimaldama määrata juriidilisele isikule rahatrahvi, mis karistusena täidaks nii üld- kui ka eripreventiivset eesmärki. Trahvimäära muudatuse eesmärgiks on muuta juriidiliste isikute rikkumised sellise tagajärjega tegudeks, mille eest määratavate trahvide suurus oleks paremas seoses õigusrikkumise objektiks oleva võimaliku teabevahetusest kõrvalehoidumise tõttu varjatud maksukohustuse suurusega. Seaduses sanktsiooni ülemmäära tõstmisel saab MTA karistuse suuruse määramisel suurema kaalutusruumi.

Trahvimäärade tõstmisel tuleb hinnata, kas eelnõus välja pakutud uus rahatrahvi määr on seadusega taotletava eesmärgi saavutamiseks proportsionaalne (sobiv, vajalik, mõõdukas). Muudatuse eesmärk on tagada, et maksuhaldurite vahel maksualase teabe vahetamise takistamise tagajärjeks on karistus, millel on nii üld- kui eripreventiivne mõju. Valitud meetet peetakse sobivaks, kui see täidab eesmärki ning vajalikuks, kui eesmärki ei ole võimalik saavutada muul moel. Karistusmäärasid, mis on võrreldavad 22 aasta taguste trahvimääradega, ei saa pidada mõjusaks ning eesmärki täitvaks. Seepärast on trahvimäära tõstmine vajalik ning sobiv lahendus karistuse üld- ja eripreventiivse eesmärgi saavutamiseks.

Arvestama peab ka füüsilise isiku trahviühiku tõstmisega KarSis, millega füüsilisele isikule määratava rahatrahvi ülemmäär on praegu 2400 eurot ja juriidilisele isikule sama teo eest määratava rahatrahvi ülemmäär on 3200 eurot. Sellisel kujul ei ole juriidilise isiku karistusel preventiivset toimet, samuti on füüsilise ja juriidilise isiku karistused omavahel ebaproportsionaalsed. Seepärast on põhjendatud juriidilise isiku trahvimäära tõsta.

Sobiva ülemmäära leidmiseks võrreldi MTVSist tulenevate kohustuste rikkumise eest ette nähtud juriidilise isiku trahvimäärasid nende seaduste trahvimääradega, mida on viimastel aastatel muudetud. Selgus, et kõrged trahvimäärad, mis ulatuvad miljonitesse, on sätestatud näiteks vedelkütuse seaduses, krediidasutuste seaduses, kindlustustegevuse seaduses, isikuandmete kaitse seaduses ning rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduses. KarSi § 47 lõike 2 maksimaalne määr 400 000 eurot on ette nähtud veeseaduses, infoühiskonna teenuse seaduses, rahvusvahelise sanktsiooni seaduses, tarbijakaitseseaduses, maapõueseaduses ja reklaamiseaduses. Paljudes eriseadustes on jäänud enne 2015. aasta KarSi § 47 muudatust kehtinud maksimaalse määra juurde, mis oli alates 2011. aastast 32 000 eurot (kalapüügiseadus, biotsiidiseadus, maksukorralduse seadus, mõõteseadus). Sellises kontekstis on MKS §-is 155³ sätestatud trahvimäär 3200 eurot ebaproportsionaalselt madal. Arvestades KarSiga lubatud maksimaalset trahvimäära ning näidetena toodud eriseadusi, samuti teabevahetuse takistamise eest ettenähtud sanktsioonide piiriülest mõju, ei ole eelnõuga valitud trahvimäär 50 000 eurot ülemäära kõrge ning seda saab pidada mõõdukaks.

Eriti reljeefselt tuleb trahvimäära mõju vähesus välja rahatrahvi suuruse määramise halduspraktika valguses. Riigikohtu suunistest lähtudes võtab menetleja seadusega sätestatud maksimaalsest trahvimäärast poole ning kergendavaid ja raskendavaid asjaolusid kaaludes kas tõstab või langetab summat. Kui raskendavaid asjaolusid ei tuvastata, siis maksimaalset trahvi või sellele lähedast trahvisummat ei määrata.

Samadel kaalutlustel ning võrreldavas suurusjärgus tõsteti hiljuti ka tolliseaduses ettenähtud rahatrahvide ülemmäärasid.

Teabevahetuse takistamise tõkestamise eesmärgiga sanktsiooni näevad ette halduskoostöö direktiiv ning sarnased Majandusliku Koostöö ja Arengu Organisatsiooni (OECD) tasandi rahvusvahelised kokkulepped⁴⁶. Ka Euroopa Kontrollikoda on maksuhaldurite halduskoostöö tõhususe hindamisel välja toonud sanktsioonide mõjususe suurendamise vajadust⁴⁷.

Teabevahetuse takistamisega seotud väärteomenetlusi seni algatatud ei ole ning muudatusel on seega eelkõige preventiivne mõju. Väärteomenetluste puudumise tõttu on väga keeruline asjakohaselt hinnata muudatuse praktilist ja vahetut mõju.

Maksuvaldkonna väärteotrahvide ajakohastamise vajadus jääb endiselt aktuaalseks.

Muudatus ei puuduta füüsilise isikule määratava rahatrahvi suurust.

Eelnõu § 2 punkt 8, MKS § 162, väärtegude aegumistähtaeg

Samadest kaalutlustest lähtuvalt, millele on viidatud eelnõu § 2 punktis 8, lisatakse MTVSis sätestatud kohustuste rikkumise eest ette nähtud väärteokoosseis MKS § 162 lõikes 1 sätestatud loetellu väärtegudest, mille aegumistähtaeg on kolm aastat.

Praegu on 3-aastase aegumistähtajaga järgmised väärteod: maksukohustuse varjamine ja tagastusnõude alusetu suurendamine; maksuhalduri tegevuse takistamine; aktsiisiga maksustatavate kaupadega seotud eeskirjade rikkumine; aktsiisilaopidaja ja registreeritud kaubasaaja kohustuste täitmata jätmine ja ebaseaduslikud toimingud aktsiisivabalt sisseveetud mootorikütusega.

Olemuslikult on MTVSis sätestatud kohustuste rikkumine võrreldav maksuhalduri tegevuse takistamisega, mistõttu on põhjendatud ka nende väärtegude aegumise arvutamisel lähtuda 3-aastasest tähtajast.

Eelnõu § 2 punkt 9, normitehniline märkus

MKS normitehnilist märkust täiendatakse viitega halduskoostöö direktiivi seitsmendale muudatusele.

Eelnõu § 3, TuMS muutmine

Eelnõu §-ga 3 nähakse ette TuMS § 45 lõike 8 kehtetuks tunnistamine. Norm ei ole sellisel kujul enam ajakohane. Sellest tulenevate kohustuste täitmise järjepidevus tagatakse MTVS § 4¹ lõike 1 muudatuse kaudu, millega kehtetuks tunnistatav norm asendatakse.

TuMS § 45 lg 8 sätestab järgmist: *Kui residendist füüsiline isik on saanud intressi, millelt tulenevalt nõukogu direktiivist 2003/48/EÜ hoiuste intresside maksustamise kohta (ELT L 157, 26.06.2003, lk 38–48) või selle direktiivi alusel Eesti või Euroopa Ühenduse sõlmitud lepingust*

⁴⁶ Üksikasjalikumad teavet leiab rahandusministeeriumi veebilehel aadressil: [Maksualane teabevahetus | Rahandusministeerium](#)

⁴⁷ Vt soovitusel punktis 112. Euroopa Kontrollikoja eriaruandega 03/2021 saab tutvuda nende veebilehel aadressil: <https://www.eca.europa.eu/et/Pages/DocItem.aspx?did=57680>

on tulumaks kinni peetud, võib kinnipeetud tulumaksu maha arvata Eestis sama maksustamisperioodi tulult tasutavast tulumaksust. Mahaarvamata tulumaksu osa tagastatakse § 46 lõikes 6 sätestatud tähtpäevaks.

[RT I 2006, 28, 208 - jõust. 01.07.2006, lõiget 8 kohaldatakse tagasiulatuvalt alates 2006. a 1. jaanuarist.]

Algse normiga kohaldati liiduülest kokkulepet hoiuste intresside direktiivi rakendamiseks suhetes Andorra, Liechtensteini Vürstiriigi, Monaco, San Marino ja Šveitsi Konföderatsiooniga.

Osa hoiuste intresside direktiivist tulenevast koostööst asendati finantskontode alase teabevahetusega halduskoostöö direktiivis (mis omakorda tugineb OECD tasandil kokku lepitud finantskontode maksualase teabevahetuse standardile CRS). Sellest tulenevalt lisati hoiuste direktiivi alusel sõlmitud viiele liiduülesele koostöölepingule muutmisprotokollid⁴⁸, millega lepitakse kokku asjaomaste riikide ning EL liikmesriikide maksuhaldurite vahelises finantskontode info jagamises.

Hoiuste intresside direktiiv ise tunnistati kehtetuks⁴⁹.

Nende lepingute alusel saab edaspidi vahetada TuMS § 45 lõike 8 asemel MTVS § 4¹ lõike 1 alusel sama infot, mida OECD tasandi CRS mitmepoolse lepingu alusel ning EL halduskoostöö direktiivi alusel.

Eelnõu § 4. Seaduse jõustumine

Direktiiv tuleb üle võtta 2025 aasta 31. detsembrist ning rakendada 2026. aasta 1. jaanuarist. Eelnõu on planeeritud jõustuma üldises korras, kuid aruandlusega hõlmatud teavet tuleb hakata rakendussätte kohaselt koguma 2026. aasta 1. jaanuarist arvates. Esimest korda tuleb aruandlusega hõlmatud teave esitada 2027. aastal andmete kohta, mis koguti 2026. aasta sees.

Eelnõu § 1 punktid 15, 16, 18 ja 20 jõustuvad 2027. aasta 31. detsembril. Seega on eelnõu § 2 punktis 6 sätestatud MKS § 91⁵ muudatus võimalik jõustada üldises korras.

Eelnõu § 2 punktis 2 sätestatud MKS § 17 lõike 2 punkt 8 on planeeritud jõustuma 2027. aasta 1. jaanuaril. Normi kohaselt sätestatakse maksukohuslaste registri põhimäärusega registri andmeandjad ja nendelt saadavad andmed. Iga maksukohustuslaste registris töödeldava andmekoosseisu kaardistamine on äärmiselt ajamahukas, mistõttu vajab see lisaaega.

4. EELNÕU TERMINOLOOGIA

Eelnõuga ei võeta kasutusele uusi termineid.

5. EELNÕU VASTAVUS EUROOPA LIIDU ÕIGUSELE

Eelnõuga võetakse üle halduskoostöö direktiivi muudatused ning neid rakendatakse kooskõlas MiCA määrusega.

⁴⁸ Detailsemat infot vt komisjoni veebist: : [European Tax Transparency Agreements - European Commission](#)

⁴⁹ ELi hoiuste intresside direktiiv tühistati ametlikult 10. novembril 2015. Tühistamine jõustus 1. jaanuaril 2016, üleminekusätteid kehtisid kuni 30. juunini 2017.

6. SEADUSE MÕJUD

Komisjoni esialgse mõjuhinna kohaselt on krüptovarateenuse osutajate aruandluse loomiseks vajalik liiduülene regulatsioon. Praeguse olukorra säilitamine, kus maksuhalduritel puudub juurdepääs krüptovaradega seonduva maksukohustuse kindlaksmääramiseks vajalikule teabele ning seega tuleks üles ehitada erinevad riiklikud aruandlusreeglid, oleks kõige madalama tulemuslikkuse, tõhususe ja sidususega variant. Euroopa Liidu üleste aruandlusreeglite sätestamine seaks kõik Euroopa Liidus tegutsevad krüptovara teenuste pakkujad ning ka maksuhaldurid liidu tasandil võrdsesse olukorda.

Komisjoni hinnangul võib krüptovarateenuse osutajate aruandlusest saadav teave tuua kaasa täiendava maksutulu liidu tasandil aastas kuni 2,4 miljardit eurot.

MTA hindab teabevahetust krüptovara kasutajate osas vajalikuks. Kogutavad andmed võimaldavad tuvastada probleemseid maksumaksjaid, kes jätavad krüptovaraga tehtud tehingutest saadud kasu deklareerimata, kasutavad krüptovara ettevõttest raha välja viimiseks, töötasude maksmiseks, omakapitali sissemakseteks vms ning muuhulgas kasutavad seda makse/arveldusvahendina. Lisaks annavad andmed olulist lisandväärtust ka muudes valdkondades, nt rahapesu, rahvusvahelised sanktsioonid või võitlus kuritegevusega. Valdonna reguleeritus korrastab ka turgu ja omab krüptovaradega seonduva maksukuulekuse osas positiivset mõju.

2025. aasta esimese kvartali lõpus oli Eesti krüptovarateenuse pakkujate bilansimaht 2,09 miljardit eurot. Klientide arv ulatus 1,92 miljonini ja klientide varad moodustasid teenusepakkujate bilansist 87%. Varaliikide lõikes omasid kliendid kokku Bitcoini 767 miljoni väärtuses, Ethereumi 233 miljoni euro väärtuses ning muid krüptovarasid 820 miljoni euro väärtuses. Eesti klientide vara koosseisus oli 48 miljoni euro väärtuses Bitcoini, 3 miljoni euro väärtuses Ethereumi ning 16 miljoni euro väärtuses muud krüptovara. Tehingute kogukäive kvartalis ulatus 4,56 miljardi euroni.

Eesti klientide kogukäive oli 62 miljonit eurot, mis on tunduvalt väiksem võrreldes nii eelmise kvartali kui ka eelmise aasta sama perioodiga. Kuigi krüptovarade kogumaht on vähenenud, on klientide arv kiiresti kasvanud ning Eesti klientide huvi eelkõige Bitcoini vastu suurenenud. Kuna turgu domineerivad mitteresidendid ja hinnakõikumised mõjutavad tulemusi kiiresti, on oluline jätkata riskide seiret ja tagada piisav regulatiivne raamistik finantssüsteemi stabiilsuse kaitseks.

Finantskontode alase aruandluse kitsendamine vaid rahvusvahelise teabevahetusega hõlmatud teabele

Mõju valdkond: majanduslik mõju (halduskoormus); mõju riigiasutustele (töökoormus)

Sihtrühm: Eestis registreeritud finantsasutused ning nende füüsilisest ja juriidilisest isikust kliendid (kontoomanikud/kontrollivad isikud), MTA

Kõikehõlmav teabe esitamise kohustus kehtestati finantsasutuste halduskoormuse vähendamiseks, mis vastasel juhul oleks kaasnenud vajadusega filtreerida kliente kahte kategooriasse – need, kes on rahvusvahelise teabevahetusega hõlmatud ja kelle kohta tuleb teavet esitada; ja need, kes pole rahvusvahelise teabevahetusega hõlmatud ning kelle kohta seega ei ole vaja teavet esitada. Kuna edaspidiselt aga kohustatakse finantsasutusi edastama teavet üksnes teabevahetusega hõlmatud klientide kohta, siis võib sellest prognoosida

finantsasutuste teatavat halduskoormuse suurenemist, sest edaspidi peavad nad hakkama sõeluma oma kliente. Teisalt, see sõelumine on tõenäoliselt optimeeritav erinevate IT lahenduste kaudu ning kuivõrd MTA hakkab oma veebilehel hoidma nimekirja teabevahetusega hõlmatud riikidest ning jurisdiktsioonidest, ei saa muudatusega kaasneva mõju ulatust pidada suureks. Finantskontode alase teabevahetuse rahvusvaheline võrgustik on suures osas juba välja kujunenud ning suuri muutuseid teabevahetusega hõlmatud riikide nimekirjas regulaarselt olema ei saa. MTA töökoormus aga peaks eelduslikult muudatuse tulemusel vähenema, sest edaspidi puudub vajadus asuda kustutama ebavajalikku teavet, küll aga tekib vajadus hoida aruandlusega hõlmatud riikide nimekiri aktuaalsena.

Mõju kaasnemise sagedust eelnõu ei mõjuta. Finantsasutused esitavad MTA-le teavet kord aastas ning see ei muutu. Mis muutub, on asjaolu, et edaspidi esitavad finantsasutused teavet pisut vähema hulga andmesubjektide kohta.

Sihtrühma suurust võib kõikide sihtrühma kategooriate suhtes (finantsasutused, kontoomanikud/kontrollivad isikud, MTA) pidada väikeseks. Finantskontode alane aruandekohustus on fikseeritud vaid mitteresidentidest kontoomanikele, kes moodustavad Eesti kogu kontoomanike hulgast väikese osa. Finantsasutused moodustavad omakorda väikese osa ettevõtjate koguhulgast – näiteks Finantsinspektsiooni turuosaliste registrist lähtuvalt tegutseb Eestis üheksa krediitdiasutust ning viis välisriikide krediitdiasutuste filiaali.⁵⁰ Finantskontode aruandlusega seotud ülesandeid täidab kuni 5 MTA ametnikku (täistööajale taandatult).

Ebasoovitavate mõjude esinemise riski ei tuvastatud. Teoorias võib klientide sõelumise vajadusega halduskoormus suurenedagi, kuid tuleb silmas pidada, et ettepanek filtreerimisnõude tekitamiseks tuli pangandussektorilt endalt. Tõenäoliselt on sihtrühm seega muudatusega arvestanud ning selleks ettevalmistunud.

Krüptovara teabevahetuse rakendamine

Kaasnev mõju: Mõju majandusele

Mõju krüptovarateenuse osutajatele

Sihtrühmad. Krüptovarade aruandlus puudutab ettevõtjaid, kes osutavad krüptovara vahetamise ja ülekanndmise teenuseid Euroopa Liidu liikmesriigi residentidele. Lisaks puudutab aruandekohustus ka krüptovarateenuse pakkujaid, kelle majandustegevus ei vaja tegevusluba.

2025. aasta suve seisuga on Eestis 39 teadaolevat krüptovarateenuse pakkujat⁵¹. Krüptovara ettevõtjate arv on drastiliselt langenud seoses uute rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse (edaspidi *RahaPTS*) nõuetega.

Rahapesu Andmebüroo lõpetas alates 30.12.2024 krüptovarateenuse tegevuslubade väljastamise ning selle asemel annab krüptovaraturu osalise loa Finantsinspektsioon.

⁵⁰ Vt [https://www.fi.ee/et/turuosaliste-register?closed=1&st\[31\]=31&st\[36\]=36&st\[37\]=37&st\[38\]=38&st\[39\]=39&st\[40\]=40&st\[41\]=41&st\[42\]=42&st\[43\]=43](https://www.fi.ee/et/turuosaliste-register?closed=1&st[31]=31&st[36]=36&st[37]=37&st[38]=38&st[39]=39&st[40]=40&st[41]=41&st[42]=42&st[43]=43)

⁵¹ RAB avalik info on 31.12.2024 seisuga kättesaadav RAB veebist: [Rahapesu Andmebüroo aastaraamat 2024 | Rahapesu Andmebüroo](#)

EL liikmesriikides on virtuaalvääringu teenuse pakkujate arv väga kõikuv, ulatudes ligi 10st ettevõtjast 500 ettevõtjani riigi kohta. Täpset ülevaadet, sh maailmaturu kohta, kahjuks ei ole.

Teenusepakkujad viiakse krüptovaraturu seadusega täielikult Finantsinspektsiooni järelevalve alla alates 1.07.2026, mil kaotavad kehtivuse Rahapesu Andmebüroo väljastatud tegevusload krüptovara teenuse osutamiseks. Neile krüptovarateenuse osutajatele, kellel on kehtiv Rahapesu Andmebüroo tegevusluba, jääb õigus selle alusel tegutseda 2026. aasta 1. juulini. Juhul kui krüptovara tegevusluba omavad isikud jätkavad oma majandustegevust kuni 2026. aasta esimese juulini ning uut tegevusluba Finantsinspektsioonilt ei taotle, võivad nad suure tõenäosusega sattuda krüptovara alase teabevahetuse skooopi tehingute osas, mida teostati 2026. aasta I poolaastal.

Krüptovaraturu seadusega (edaspidi *KrüTS*) toodi krüptovaraturu osaliste tegevus Finantsinspektsiooni järelevalve alla. Krüptovaraturu seadust kohaldatakse isikute suhtes, kes tegelevad krüptovara emiteerimise, pakkumise ja vastaval platvormil kauplemisele võtmisega ning kes osutavad krüptovarateenuseid MiCA määruse tähenduses. Kõik isikud, kes MiCA tähenduses omavad tegevusluba, on raporteerimiskohustuslased.

Krüptovara jaguneb KrüTSi ja MiCA tähenduses:

1. varapõhiseks tokeniks (tuntud ka kui *ART*);
2. e-raha tokeniks, ja (tuntud ka kui *EMT*), ja
3. muuks krüptovaraks (millega seotud teenuste teenusepakkujad on tuntud ka kui *CASPid*).

Analoogselt jaotuvad ka nende osas pakutavad teenused:

1. varapõhise tokeni emiteerimise teenus;
2. e-raha tokeni emiteerimise teenus;
3. muu krüptovara teenus.

Krüptovarade alane aruandlus mõjutab isikuid, kes pakuvad varapõhise tokeni emiteerimise teenust ning muid krüptovaradega seonduvaid teenuseid. E-rahaga seotud teenusepakkujad langevad finantskontode alase teabevahetuse alla. Seletuskirja koostamise seisuga ei ole Eestis Finantsinspektsiooni andmetel eelmainitud valdkondades tegevusluba antud ühelegi finantsturu osalisele.

Lisaks tekib aruandekohustus isikutel (nii füüsilistel, kui ka juriidilistel), kes pakuvad krüptovaradega seotud teenuseid EL residendile või muu partnerjuriisdiktsiooni residendile, mis ei vaja tegevusluba.

Mõju esinemise sagedus ja ulatus. Hoolsusmeetmete rakendamise ning teabe esitamise kohustuse täitmine eeldab krüptovarateenuse osutajatelt nii ühekordseid kui ka alalisi kulutusi. Kõige suurem mõju esineb muudatuste rakendumise järgselt, kui on tarvis hoolsus- ja aruandekohustused välja selgitada ja luua infotehnoloogiline taristu, mis võimaldab krüptovarateenuse osutajal operatiivselt koondada ning edastada nõutud teavet. Samuti on aruandlusega alustamise aastal vaja rohkem investeerida töötajate koolitamisega. Jooksvalt kaasneb suurem mõju hoolsusmeetmete kohaldamise, klientidelt vajalike andmete kogumise ja aruandluse koostamise võimekuse loomisega. Krüptovarateenuse osutajad peavad looma tehnilise võimekuse oma klientide ja nende tehingute andmete kogumiseks, XML deklaratsioonivormi koostamiseks ning kord aastas maksuhaldurile edastamiseks. Klientide kohta tuleb koguda täiendavat infot, et välja selgitada nende tõenäoline residentsus (isikukood, isiku kinnitus oma residentsuse kohta) ja nende osas kindla regulaarsusega kohaldada täiendavaid hoolsusmeetmeid, et tuvastada andmetes võimalikke muutusi. Finantskontode alase teabevahetuse näitel saavad loetletud tegevused suure tõenäosusega olema lahutamatuks osaks tunne-oma-klienti põhimõtte kohaldamisest, rahapesu vastu võitlemise meetmete

rakendamisest ja muude seonduvate regulatiivsete nõuete (vastavuskontrolli funktsioon) täitmisest. Tehingute kohta on andmed elektroonilisel kujul olemas. Andmete kogumine ja maksuhaldurile edastamine on võimalik lahendada XML formaati kasutades, mis võimaldab automatiseeritud aruandlust, kuid on suhteliselt kulukas. Mõju ulatuse osas kaasnevad aruandekohustuslikele krüptovara platvormidele ühekordne IT arenduse kulu, teataval määral selle ülalhoidmiskulu ning sõltuvalt nende suuruselt ka potentsiaalne täiendav personalikulu, et aruandluskohust, kui ka sellega kaasnevaid hoolsusmeetmeid täita.

Mõju on eelduslikult veidi madalam finantsasutuste jaoks, kes pakuvad krüptovarateenuseid lisaks oma põhiteenustele ning kes praegu juba täidavad finantskontode maksualase aruandluse kohustusi, kus hoolsusmeetmed on võrreldavad ning aruandluskogemus olemas, sh klientide teavitamine nende andmete töötlemisest.

Mõju ulatust tuleb pidada keskmiseks kuni suureks. Halduskoormuse ulatus sõltub klientide arvust ning andmetöötluse automatiseerimise korral vähemal määral aruandekohustusega hõlmatud krüptovaraga tehtavate tehingute arvust.

Mõju sagedus on mõõdukas, kuna hoolsusmeetmeid ei pea kohaldama sama kliendi suhtes uuesti enne kui asjaoludes pole muutuseid toimunud ja ettevõtjal pole tekkinud kahtlust andmete ebatäpsuse osas. Aruandekohustus tuleb täita üks kord aastas.

Ebasoovitavate mõjude risk. Erinevate aruandluse standardite täitmisega seoses on kaasnenum ja kaasneb ka peale muudatuste rakendumist nii Eesti kui välisriigi krüptovarateenuse osutajale mitmeid kulusid (näiteks infosüsteemide muutmine, töötajate koolitamine). Ebasoovitavate mõjude riski hoitakse proportsionaalsena pideva kontakti hoidmise kaudu turuosalistega ning juhendmaterjalide pakkumisega. Samas ühtlustab erinevate aruandluse standardite rakendamine krüptovarateenuse osutajate konkurentsitingimusi. Üleilmselt ühtsena kehtestatud aruandlusreeglid ning rahvusvahelistest rahapesureeglitest kantud hoolsusmeetmed peaksid hoidma piiriülesest tegutsevate ettevõtjate halduskoormuse võimalikult madalal.

Euroopa komisjoni hinnangul võivad teenuspakkujate kulud aruandluseks vajalike infosüsteemide loomiseks ulatuda kuni 1,7 miljoni euroni suurema teenusepakkuja kohta. Komisjon on ka vajalikuks pidanud rõhutada, et eeldused, millel hinnang põhineb, ei pruugi olla korrektsed, ja et kulu on sõltuv väga paljudest teguritest, eelkõige raporteeritavate tehingute arvust. Miljoni euroni küündivate kulude vajadust võib eeldada peamiselt suurimatelt, rahvusvaheliselt tegutsevatelt teenusepakkujatelt (nt Binance, Coinbase Exchange, Kraken). Tehingumahud Eestis on võrreldes maailma suurimate krüptoplatvormidega väiksemad. Sestap on ka süsteemiarenduskulud madalamad. Teabevahetusega seonduvate nõuete rakendamisega võib kaasneda ka täiendavaid personalikuluseid, et maksualase teabevahetuse regulatsioonidest tulenevaid raporteerimisnõudeid ja hoolsusmeetmeid täita.

Mõju krüptovara kasutajatele

Sihtrühm. MTVS reguleerimisalas on kõik EL liikmesriigi või liiduvälise partnerriigi residendist füüsilised ja juriidilisest isikud, kes kasutavad Eesti, või Eestis registreeritud välisriigi krüptovarateenuse osutaja teenuseid aruandekohustusega hõlmatud krüptovaratehingute tegemiseks. Sihtrühm on suur.

Eesti Panga statistika⁵² kohaselt on Eesti krüptovarateenuse osutajate klientide arv kokku 1,92 miljonit isikut. Need on nii füüsilised kui juriidilised isikud. Samas ei ole teada klientide arvu väga täpselt nende residentsuse kaupa. Kindlasti on klientide hulgas sellise riigi või jurisdiktsiooni residentide, kellega teabevahetuse kokkulepet ei ole. 12% klientidest on pärit „maksuparadiisist“⁵³ või „muust“ jurisdiktsioonist. Eesti kliente on 4%, EL 28% (v.a. Poola, mille residentide kokku 20%), Šveits 23%, Suurbritannia 13%. Šveits ja Suurbritannia on teatanud huvist liituda krüptovara teabevahetusega esimesel võimalusel.

Mõju ulatus. Krüptovara kasutajate jaoks on krüptovara teabevahetuse rakendamisel passiivne mõju, kuna täiendavaid kohustusi kontoomanikele ei panda. Juba praegu on krüptotehinguid teha soovival isikul kohustus esitada krüptovarateenuse osutajale oma isikuandmeid, sh residentsuse kohta rahapesureeglitest tulenevalt. Mõju ulatus on mõeldukas.

Mõju avaldumise sagedus. Mõju avaldub põhimõtteliselt kord aastas krüptovarateenuse osutaja poolt maksuhaldurile andmete edastamise kaudu. Vahetu kokkupuude krüptovara kasutajatel teabevahetusega puudub. Mõju avaldumise sagedus on seega väike.

Ebasoovitavate mõjude risk. Negatiivne mõju võib kaasneda eelkõige siiski isikute jaoks, kes soovivad pääseda oma tulude varjamise kaudu maksukohustusest.

Kaasnev mõju: Mõju riigiasutuste korraldusele

Sihtrühm. Automaatse teabevahetuse laiendamine krüptovaradele avaldab eelkõige mõju Maksu- ja Tolliameti üksikutele ametnikele. Ameti ülesanne on teabevahetuse instrumentide töös hoidmine, andmete sihipärane kasutamine, samuti aruandekohustuste täitmise tagamine. Muudatus puudutab seega esmajoonel teabeosakonda (teabe kogumine, vahetamine ja analüüs), juriidilist osakonda (tugiteenused) ning järelevalve poolelt maksuauditi valdkonda. Konkreetset teabevahetuse valdkonda koordineerib teenusejuht. MTVSist tulenevate ülesannete täitmisele kulub praegu viie täiskohaga töötaja aeg, mis aga on rahvusvahelise ametiabi kvaliteedi tagamiseks ning kogutud andmete maksimaalseks ärakasutamiseks äärmiselt vähe. Sihtrühma suurus võrreldes riigiasutuste ja ka ametnike koguarvuga on väga väike.

Mõju ulatus. Maksu- ja Tolliameti hinnangul eeldab direktiivi ülevõtmine infosüsteemide arendustöid (täpsemalt selgitatud seletuskirja 8. osas) ning tekib vajadus täiendava tööjõuressursi järgi. Arvestades Maksu- ja Tolliameti infosüsteemide suurust, juba töös olevate arenduste mahtu ning mõjutatud töötajate arvu, on teabevahetuse laiendamise mõju keskmine kuni suur.

Rahvusvahelise ametiabiga seotud töökoormus on hüppeliselt kasvanud, kuid MTA ressurss mitte. Olemasoleva ressursiga ei ole võimalik kohustusi piisava hoolsusega täita. Koostöö teiste maksuhalduritega käib tihti teiste MTA tegevuste arvelt. Nt on vajalikud pea iga-aastased arendused, järelevalve teostamine nt finantsasutuste ja platvormihaldurite üle, andmete analüüs (sh riskimudelite ja aruannete loomiseks ja parendamiseks ning statistika koostamiseks). Rahvusvahelisel tasemel ametiabi osutamiseks ning kogutud andmete tõhusaks ärakasutamiseks vajaksid MTA ja RMIT lisaressurssi.

⁵² Kättesaadav aadressil: [STATISTIKATEADE. Eesti teenusepakujate kaudu on klientidel krüptovarasid 1.8 miljardi euro eest | Pressiteated | Eesti Pank](#)

⁵³ [Glossary:List of offshore financial centres - Statistics Explained - Eurostat](#) Siin märgitud jurisdiktsioonidest osa on ühinenud finantskontode teabevahetusega ja ühineb ilmselt ka krüptovara teabevahetusega, kuid ei ole teada milliseks tähtjaks. Teabevahetuse tööshoidmisega seotud koormus riikidele on muutunud väga kõrgeks.

Mõju avaldumise sagedus on keskmine. Kõige suuremad mõjud kaasnevad teabevahetusega alustamisel, mis on ühekordne tegevus. Edaspidi toimub teabevahetus rutiinselt kord aastas. Üles tuleb ehitada OECD ja EL nõuetele vastav teabe analüüsi ja maksumenetluses kasutamise võimekus, samuti kontrollivõimekus, et tagada kvaliteetne rahvusvaheline koostöö.

Ebasoovitavate mõjude risk on pigem väike, kuna muudatustega kaasneb Maksu- ja Tolliametil küll ühekordne väga kõrge kulu üleminekuperioodil, kuid seda tasakaalustab asjaolu, et MTA hakkab saama välisriikidelt vastu infot Eesti maksukohustuslaste kohta, mis lihtsustab kontrolli piiriülese maksudest kõrvalehoidumise üle.

7. SEADUSE RAKENDAMISEGA SEOTUD RIIGI TEGEVUSED, EELDATAVAD KULUD JA TULUD

Muudatuste rakendamisega kaasnevad võimalikud tulud

Krüptovaraga tehtud tehingute kohta täiendavate andmete saamisest saadava võimaliku tulu prognoosimine ei ole tõsikindlalt võimalik. Ka komisjoni koostatud mõjuanalüüsis on viidatud vastavaks hindamiseks vajalike andmete vähesele kättesaadavusele ning olemasolevate andmete madalale kvaliteedile.

Coinmarketcap.com järgi on maailmaturul kokku 22 927 erinevat kaubeldavat krüptovara. Turu suurust ja varade mitmekesisust arvestades on keeruline hinnata võimalikku saamata jäänud maksutulu. Lisaks mõjutab võimaliku tulu suuruse hindamist varade volatiilsus ning krüptovara kasutajate andmete kättesaadavuse piiratus. Seejuures näitavad erinevad analüüsid ja andmeanalüütika, et krüptovarade kasutajate hulk on globaalselt kasvamas. Krüptovarade turu maht ehk turu kapitalisatsioon on kasvanud 2024. aastal 97%⁵⁴. Kuivõrd plokiahelas toimunud tehingud ei ole otse seostatavad isikutega ja krüptovarateenuse osutajate vahendatud tehingud toimuvad sageli plokiahela väliselt, ei ole tehingute tegelike mahtude kohta võimalikult andmeid avalikest allikatest koguda või asuda lõplikule seisukohale, kas ja millised nendest tehingutest tõsikindlalt ka maksukohustuste kaasa töid.

Arvestades, et krüptovara turgu võib pidada veel kujunemisel olevaks ning inimeste teadlikkust krüptovarale kohalduvatest maksureeglitest mõõdukaks, võib eeldada, et vastava aruandekohustuse sisseviimine toob kaasa teadlikkuse kasvu ning krüptovarast saadud tulult kogutavate maksutulude märgatava suurenemise.

Eestis kuulub maksustamisele igasugune residentide poolt krüptovaraga/ krüptovaras tehtud tehingutest saadud tulu. Tulu deklareerimise kohustus on maksumaksjal endal. Deklareerida tuleb ka need maksustatavad tulud, mis on saadud krüptovaras, näiteks üür, intress, ettevõtlustulu jne. Tulu saab tekkida erineval viisil, näiteks: krüptovara hinnamuudatusest, mis tekkis müües/vahetades krüptovara tavavaluuta või teise virtuaalvääringu vastu; krüptovara eest kaupade/teenuste eest tasumisel; krüptovara kaevandamisest; arvuti andmemahu rentimisest; saades tehtud töö eest tasu krüptovarana.⁵⁵ Alates 2025. aastast on võimalik lepinguriigi tegevusloaga (MiCA) krüptovara teenuse osutaja juures asuvat kontot kasutada investeerimiskonto pikendusena ning seeläbi tulumaksu maksmist edasi lükata.

⁵⁴ <https://www.coingecko.com/research/publications/2024-annual-crypto-report>

⁵⁵ Maksu- ja Tolliameti virtuaalvääringute maksustamise juhendid: <https://emta.ee/uudised/tuludeklaratsioon-puudutab-ka-krüptoinvestoreid>; <https://emta.ee/eraklient/maksud-ja-tasumine/maksustatavad-tulud/krüptoraha>

Rahapesu Andmebüroo 2022. aasta jaanuaris avaldatud uuringu⁵⁶ kohaselt on 25 suuremal krüptovarateenuse osutajal kokku ca **13 000** Eesti klienti. Krüptovara huvigrupp Krüpto Klubi on läbi viinud ligikaudu 500 inimest hõlmanud küsitluse, kus ilmnes, et 50% vastanutest kavatses oma tulu deklareerida.

Chainanalysis reastab riike indeksi põhiselt, mille fookus on sellel, kui suurel määral antud riigis kasutatakse erinevaid krüptovaradega seonduvaid teenuseid. Indeksi skoor kujuneb viie alam-indeksi põhiselt, võttes arvesse rahva arvu, ostujõudu, tehingute volüümi, internetiliiklust jms. Mida lähemal on skoor 1-le, seda suurem on ka riigis krüptovarade kasutus. 2023. aastal⁵⁷ oli Eesti selles pingereas 106. kohal ja indeksi skoor oli 0.005, kuid 2024. aastal⁵⁸ oli Eesti 89. kohal indeksi skooriga 0,015. See omakorda näitab, et krüptovaradega seotud tehingute aktiivsus on Eestis kasvanud, mis omakorda tähendab, et kasvanud on ka tehingute maht, millest potentsiaalselt maksukohustus saaks tekkida. See peegeldub samuti ka füüsiliste isikute tuludeklaratsioonide (FIDEK) statistikast, kus deklareeritud tulude maht on 2024. aastal võrreldes 2023. aastaga kasvanud.

Erinevad turuosalised näevad, et krüptovarade kasutus 2024. aastal Euroopas on hinnanguliselt 60,3 % kasvanud võrreldes varasemaga.⁵⁹ Sama tendents jätkub ka 2025. aastal.

Krüptovarade ning plokiahela analüüsiga tegelevate ettevõtete andmetel hinnatakse 2023. aastal geograafiliselt Eestis asuvate krüptovara omanike arvu 20 564-le isikule.⁶⁰ Oluline on silmas pidada, et krüptovarade omamine ei too endaga kaasa maksukohustust, vaid see tekib juhul, kui seda vahetatakse toodete, teenuste, tavavaluuta, teiste krüptovarade või muude varade vastu.

Füüsilise isiku tuludeklaratsiooni andmete automaatne võrdlemine ei võimalda teha lõplikke ja kindlaid järeldusi selle kohta, kui palju maksumaksjaid ja millises mahus on krüptovaraga kauplemisest saadud tulu tegelikult deklareerinud. Võib vaid öelda, et selliseid maksumaksjaid ei ole palju, võrreldes maksumaksjate koguarvuga, kuid keskmine üksnes krüptovarade tehingutelt deklareeritud tulu summa oli 7 826 eurot.

Krüptovarast saadud tulu on võimalik deklareerida füüsilise isiku tuludeklaratsioonis⁶¹ muu vara võõrandamisena Eestis (deklaratsiooni tabel 6.3) või välisriigis (tabel 8.3).

	2019	2020	2021	2022	2023	2024*
Isikuid tabelis 6.3	62	155	1264	626	940	1941
<i>Kasu</i>	<i>1 835 485</i>	<i>3 290 301</i>	<i>34 550 577</i>	<i>2 129 433</i>	<i>5 599 389</i>	<i>8 892 475</i>
Isikuid tabelis 8.3	35	121	679	119	316	412
<i>Kasu</i>	<i>415 787</i>	<i>1 703 341</i>	<i>22 718 974</i>	<i>2 215 768</i>	<i>4 217 034</i>	<i>9 522 176</i>

*2024. aasta andmed on esitatud 22.04.2025 seisuga ja ei pruugi olla lõplikud.

⁵⁶ VASPide uuring on kättesaadav Rahapesu Andmebüroo veebis aadressil: <https://fiu.ee/media/170/download>

⁵⁷ <https://www.chainalysis.com/blog/2023-global-crypto-adoption-index/>

⁵⁸ <https://www.chainalysis.com/blog/2024-global-crypto-adoption-index/>

⁵⁹ <https://blog.bitpanda.com/en/bitpanda-technology-solutions-global-overview-crypto-ownership-and-adoption>

⁶⁰ <https://www.triple-a.io/cryptocurrency-ownership-data>

⁶¹ FIDEK juhend: https://www.riigiteataja.ee/aktiilisa/1281/2202/2026/RM_m61_lisa1.pdf#

Lähtudes sellest, et MTA peamine raskus krüptovara võõrandamisest saadava kasu eest tasumisele kuuluva tulumaksukohustuse suuruse kindlaksmääramisel on maksustamiseks vajalike andmete kättesaadavuse keerukus, võib eeldada, et krüptovara alane teabevahetus igal juhul suurendab maksukuulekust ning parandab ka maksuhalduri võimekust maksude tasumise õigsust kontrollida. Veelgi enam on aruandekohustuse skoobis ka jaemüügitehingud jms, kuivõrd krüptovarasid kasutatakse maksevahendina ehk toodete ja teenuste eest tasumisel, mistõttu on krüptovarade kasutus selgelt laiem kui üksnes investeerimisvahendina, omades mõju ka teiste maksude laekumisele ja järelevalvele üldiselt peale füüsilise isiku tulumaksu.

Tuleb siiski mainida, et direktiivi ja OECD rahvusvahelise teabevahetuse välislepinguga seonduvate ülesannete maht ja keerukus on aasta-aastalt kasvanud, mistõttu on üha keerulisem tagada nende piisavat kvaliteeti olemasoleva inim- ja tehnilise ressursiga. Hetkel ei ole MTA-l selles valdkonnas piisavat erialast oskusteavet ega ressursse, et kasutada saadavat infot maksimaalselt tõhusaks järelevalveks ja seeläbi maksutulu suurendamiseks. Kui eesmärk on neist andmetest reaalselt maksutulu saada, tuleb leida võimalused täiendava võimekuse loomiseks.

Direktiivi rakendamisega kaasnevad kulud

Komisjoni andmetel on Euroopa Liidu tasandil direktiivi rakendamise ja aruandluse laiendamise ühekordne kulu hinnanguliselt ligikaudu 300 miljonit eurot kõikide krüptovarateenuse osutajate ja maksuhaldurite kohta ning püsikulud ligikaudu 25 miljonit eurot aastas. Ühekordsed ja püsikulud tulenevad peamiselt IT-süsteemide arendamisest ja toimimisest, samuti järelevalve teostamisest.

Direktiivi rakendamiseks vajalikuks investeeringuks kasutatakse Danske Banki rahapesu eest määratud trahvist saadavaid vahendeid.

Hinnanguliselt on MTA ja Rahandusministeeriumi Infotehnoloogiakeskusele (RMIT) kogukulud seoses aruandluseks vajaliku süsteemiarenduse ja selle hooldusega järgmised:

- 1) Majandamiskulud 2027-2029: rakenduse ülalpidamise ja halduskulu, tarkvara ajakohasena ja toimivana hoidmise kulu on aastal 2027 10% investeeringust, 2028 ja edasi 20% investeeringust. MTA'le lisandub halduskulu 155 000 eurot, RMIT'ile 863 000 eurot;
- 2) IT investeeringu kulu 2026-29: 2 831 000 eurot.

Kulud jagunevad eelnõuga kavandatavate muudatuste vahel järgmiselt:

- 1) Maksuhaldurite üldisele automaatsele teabevahetusele täiendava tulu ja kapitalikategooria lisamine toob kaasa arendusvajaduse, mille maksumus on ligikaudu 100 000 eurot;
- 2) Finantskontode alase teabevahetuse muudatuste rakendamine toob kaasa arendusvajaduse, mille maksumus on hinnanguliselt 100 000 eurot;
- 3) Varakatele eraisikutele antud eelotsuste lisamine maksuhaldurite vahelisse teabevahetusse ei too kaasa täiendavaid kulutusi;
- 4) Kõik ülejäänud kulud seonduvad krüptovarateenuse osutajate aruandluse kehtestamisega.

Võimalikke kulusid hinnati platvormihaldurite aruandekohustuse (nn DAC7) kehtestamise maksumusele tuginedes. Tegelik kulu sõltub sellest, millisena ehitatakse üles teabevahetuse üksikasjad. Arenduse maksumust ei mõjuta tuntavalt see, kas aruandlus saab olema riikide

vahel kahepoolne või toimub keskse andmebaasi kaudu. Arenduse maksumust mõjutab mh ka asjaolu, et Eesti on allkirjastanud mitmepoolse lepingu seoses krüptovara rahvusvahelise infovahetusega, Crypto-Asset Reporting Framework (CARF). Lepingu alusel hakkab MTA krüptovara infot vahetama jurisdiktsioonidega, kes on lepingu allkirjastanud ja kellega on vahetatud teavitused infovahetuse suhte aktiveerimiseks. Seetõttu on IT arenduse skoobis ka 3ndate riikidega teabevahetuseks vajalike süsteemide välja arendamine.

Arvestades krüptovara tehingute andmete töötlemise keerukuse tasemega, elukalliduse tõusuga, teabevahetuse ulatusega ning vajadusega alustada arendustöid 2026. aastal, tuleb krüptovarateenuse osutajate aruandekohustuse rakendamiseks vajaliku RMIT kuluna arvestada **2,8 miljoni euro** suuruse investeeringuga. Kõige odavam on rakendus, mis võimaldab ainult andmeid koguda ja edasi jagada, kuid maksustamiseks vajalik andmetöötlus eeldab mahukamaid arendusi. Seejuures suurendab arenduse kulude mahtu ka lisakeerukus CARF ehk OECD Crypto-Asset Reporting Framework ehk kolmandate riikidega andmevahetusega, mis võrreldes platvormihaldurite aruandlusega ei olnud IT arenduse skoobis.

Hoolduskulude määraks on võetud 20% investeeringust, mis on välja toodud riigikontrolli 2019. aasta auditis „Ülevaade infotehnoloogia kuludest ja investeeringutest ministeeriumites ja nende asutustes.“ Halduskulud tulenevad rakenduse funktsionaalsuse järjepidevast täiendusvajadusest, mis omakorda tulenevad spetsifikatsioonide muudatustest ja tarkvara teekide järjepidevast uuendamise vajadusest, et ära hoida teekidest tulenevaid haavatavusi. 2027. aastal on ka vahetumas infrastruktuuri teenuse pakkuja, kelle hinnakiri ei ole teada.

Sõltuvalt süsteemi kogumaksumusest hindame, et iga-aastased hoolduskulud alates 2027. aastast jäävad vahemikku 300 000 – 600 000 eurot aastas. Hoolduskuludele tuleb leida kate iga-aastase eelarveprotsessi käigus; selle ebaõnnestumisel Rahandusministeeriumi haldusala olemasolevatest vahenditest.

8. RAKENDUSAKTID

Automaatse teabevahetuse praktiliseks korraldamiseks loodud andmekogud ning andmete töötlemise üksikasjad sätestab Vabariigi Valitsuse 07.03.2019 määrus nr 21 „Maksukohustuslaste registri põhimäärus“. Seoses halduskoostöö direktiivi viimaste muudatustega tuleb teha muudatusi MTA andmekogude regulatsioonis.

MTVS § 8¹⁰ lõikes 4 sätestatakse rahandusministrile volitusnorm krüptovara teabe deklaratsioonide vormide kehtestamiseks. Aruandlus on üles ehitatud XML formaadile, milles esitatakse ka finantskontode deklaratsioonid. Deklaratsioonide kehtestamiseks tuleb täiendada rahandusministri 19.05.2015 määrust nr 16 „Maksualase teabevahetuse seadusest tulenevate deklaratsiooni vormide ja andmekoosseisude ning nende esitamise ja täitmise korra kehtestamine.“ uute lisadega, mis kajastavad EL ja OECD aruandluse vorme XML formaadis.

Direktiiv muutis finantskontode alase teabevahetuse mõningaid üksikasju, mis tingib ka selle teabevahetuse rakendamiseks vajalike XML vormide muutmise viidatud määruse lisades 5– 14. Direktiivis kokku lepitud muudatused kajastuvadki eelkõige ministri määruses, kuna direktiivi ülevõtmiseks on viidatud asjakohastele direktiivi sätetele.

Rahandusministri 22.12.2022 määrust nr 67 „Hoolsusmeetmed, esitatav teave ja liiduvälise platvormihalduri registreerimise kord“ on vaja muuta, kuna seoses tuvastusteenuse abil hoolsusmeetmete kohaldamise võimalusega muutub teave, mida platvormihalduritelt nõutakse.

Rakendusakti kavandid on seletuskirja lisa (lisa 3).

9. SEADUSE JÕUSTUMINE

Direktiivi muudatused tuleb valdavas osas üle võtta 2025. aasta 31. detsembriks ja rakendada tagasiulatuvalt 2026. aasta 1. jaanuarist, mil tuleb alustada aruandlusega hõlmatud teabe kogumist. Esimest korda tuleb krüptovara maksualane aruanne ning finantskontode maksualane täiendatud aruanne esitada 2027. aastal 2026. aastal kogutud andmete kohta.

Maksukohustuslaste registreerimise numbriga seotud muudatusi rakendatakse 2028. aastast.

10. EELNÕU KOOSKÕLASTAMINE JA HUVIRÜHMADE KAASAMINE

Eelnõu esitati kooskõlastamiseks eelnõude infosüsteemi (EIS) kaudu [25-0907/01](#).

Eelnõu ja käesolev seletuskiri edastati arvamuse avaldamiseks Finantsinspeksioonile, Eesti Kaubandus-Tööstuskojale, Eesti Maksumaksjate Liidule, Eesti Pangaliidule, Eesti Advokatuurile, Audiitorkogule, Eesti Kindlustusseltside Liidule, Eesti Infotehnoloogia ja Telekommunikatsiooni Liidule, Eesti Web3 Kojale, Eesti Digivara Liidule, FinanceEstonia MTÜ-le, KPMG Baltics OÜ-le, Ernst & Young Baltic AS-le ja PWC Eestile.

Finantsinspeksioon kooskõlastas eelnõu märkusteta. Tagasisidet eelnõu kohta andsid ka Eesti Pangaliit ja Eesti Kaubandus-Tööstuskoda. Eesti Pangaliidu märkused on kajastatud kooskõlastustabelis seletuskirja lisa 4. Eesti Kaubandus-Tööstuskojal eelnõu kohta ettepanekuid ei olnud.

Algatab Vabariigi Valitsus 19. jaanuaril 2026. a

Vabariigi Valitsuse nimel

(allkirjastatud digitaalselt)

Heili Tõnisson

Valitsuse nõunik