

**Seletuskiri rahandusministri määruse
„Rahandusministri 6.oktoobri 2008.a määruse nr 29
„Maksu- ja Tolliameti põhimäärus“ muutmise“ eelnõule**

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Eelnõuga muudetakse rahandusministri 06.oktoobri 2008.a määrusega nr 29 kinnitatud „Maksu- ja Tolliameti põhimäärust“¹ seonduvalt vajadusega ajakohastada Maksu- ja Tolliameti ning tema struktuuriüksuste põhiülesandeid, samuti lisada ameti toimimisse veelgi enam paindlikkust, seades eesmärgiks toetada maksu- ja tollivaldkonna arengute ja poliitikate elluviimist.

Määrus kehtestatakse Vabariigi Valitsuse seaduse § 42 lõike 1 alusel, millise sätte kohaselt kehtestab minister ameti põhimääruse.

Määrus jõustub 1.jaanuaril 2025.a.

1.2. Eelnõu ettevalmistajad

Eelnõu ja seletuskirja on ette valmistanud Maksu- ja Tolliameti (edaspidi ka *MTA* ja *amet*) juriidilise osakonna õigusloome jurist Eero Kosk (e-post eero.kosk@emta.ee).

Eelnõu juriidilist kvaliteeti kontrollis Rahandusministeeriumi personali- ja õigusosakonna õigusloome valdkonna juht Virge Aasa (e-post virge.aasa@fin.ee) ning keeleliselt toimetab personali- ja õigusosakonna keeleteimetaja Sirje Lilover (e-post sirje.lilover@fin.ee).

2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu koosneb kahest paragrahvist.

Paragrahv 1 tehakse MTA põhimääruses järgmised muudatused:

Punktis 1 täpsustatakse, et kuigi formaalselt võttes asub MTA Tallinnas ja ameti postiaadress on Tallinn Lõdtsa 8a, siis MTA toimib üle Eesti ning rida allüksuseid ja nende allüksuseid asuvad väljaspool Tallinna. Näitena olgu toodud uurimisosakonna Ida, Lõuna ja Lääne talitused – mis paiknevad Eesti eelnimetatud regioonides –, samuti teenindusbürood ja tollipunktid².

Punkt 2 kannab eesmärgi lahendada aastatepikkune segadus Maksu- ja Tolliameti nimetuse lühendi ümber. Maksu- ja Tolliamet on võtnud aastaid tagasi enese jaoks kasutusele lühendi MTA, seda ka võimaluste piires asutusest välja signaliseerides, kuid häirivalt tihti – sealhulgas seaduseelnõude väljatöötamiskavatsustes ning seaduste ja määruste eelnõude seletuskirjades – kohtab kombinatsiooni EMTA, mis aga on omane Eesti Muusika- ja Teatriakadeemiale. Vt siinkohal lühendi EMTA kasutamist Eesti Teatri- ja Muusikaakadeemia veebilehel <https://eamt.ee/uldinfo/oigusaktid-ja-juhendid/>, samuti Eesti Muusika- ja Teatriakadeemia seaduse³ ametlikku lühendit, milleks on EMTAS. Lühendi MTA sätestamine ameti

¹ Rahandusministri 06.oktoobri 2008.a määrus nr 29 [Maksu- ja Tolliameti põhimäärus](#)
Avaldamismärge: RT I, 12.10.2023, 17.

² Vt MTA teeninduskohtade loetelu <https://www.emta.ee/ariklient/amet-uudised-ja-kontakt/kontaktid/teeninduskohad>

³ <https://www.riigiteataja.ee/akt/114032019002>

põhimääruses annab praktikas vajaliku selguse, mõjudes ühtlasi veenvalt ametivälistele isikutele ja institutsioonidele – sealhulgas kohtule –, kui nad koostavad dokumente, kus mainitakse Maksu- ja Tolliametit.

Punktis 3 tehtav muudatus on kantud asjaolust, et senine redaktsioon *maksuvõlgade sissenõudmine, maksuvõla tasumise ajatamine, maksuvõla mahakandmine ja kustutamine* on liialt kitsas, hõlmamata muid riiginõudeid, mille sissenõudmise ja sellealaste tegevustega MTA samuti tegeleb. Olgu siinkohal näitena toodud 1) kohtumenetlusest tulenevad avalik-õiguslikud rahalised kohustused, sealhulgas kassatsioonikautsjon ja riigilõiv; 2) prokuratuuri lahenditest tulenevad avalik-õiguslikud rahalised kohustused; 3) riigile üle läinud elatistõude ja alaealise lapse elatise sissenõudmise eest kohtutäiturile riigi makstud tasu; 4) Kaitseressursside Ameti otsustest tulenevad avalik-õiguslikud rahalised kohustused, – millised objektid aga ei ole käsitletavad kui *maksuvõlg* MKS § 32 tähenduses.

Punktis 4 tehakse terminoloogiline parandus, kasutades edaspidi sõna „ühenduseväliste“ asemel sõna „liiduväliste“, kuivõrd terminit *liiduväline* kasutatakse läbivalt liidu tolliseadustiku eestikeelses ametlikus tõlkes⁴, samuti tolliseaduses⁵.

Punktis 5 tuuakse võrreldes senise redaktsiooniga paremini esile, et *kaupade ebaseadusliku käitlemise tõkestamine* on fokuseeritud õigusaktidest tulenevate nõuete järgimisele nii siseriikliku käitlemise puhul (näiteks jaekaubanduses teostatav kontroll maksumärgistamisele kuuluva alkoholi ja tubakatoodete üle) kui kaupade sisse- ja väljaveol (enamjaolt – tollipiiril). Siinkohal tasub eraldi rõhutada MTA rolli rahvusvahelistest sanktsioonidest kinnipidamise tagamisel vastavalt rahvusvahelise sanktsiooni seaduse⁶ § 11 lg 3 p 4, milline tegevus on viimasel ajal eriti hoogustunud⁷.

Punktis 6 täpsustatakse, et senises redaktsioonis sedastatule – *ühiskonna ja majanduse kaitsmine maksu- ja tollialaste süütegude ennetamisega, tõkestamisega ja avastamisega* – järgneb õiguspärase ja muidu loogilise sammuna vastavate süütegude menetlemine.

Punktis 7 tuuakse ameti ülesannete all esile oluline tegevusvaldkond, milleks on siduvate eelotsuste andmine⁸. Siduva eelotsusega annab MTA maksukohustuslase taotlusel siduva hinnangu tulevikus sooritatava toimingu või toimingute kogumi maksustamise kohta. Siduva eelotsuse taotlusi laekus 2022.a – 16, 2023.a – 24 ja 2024.a üheksa kuuga – 17. Lahendini jõudsid neist⁹ 2022.a – 13, 2023.a – 18 ja 2024.a üheksa kuuga – 16.

Punktis 8 tuuakse ameti ülesannete all esile – kõrvuti hasartmängude tegevuslubade ja korralduslubade väljaandmise ning tegutsemisega hasartmängu järelevalveasutusena –, et niisamuti tegeleb amet vedelkütuse käitlemise tegevuslubade väljastamise ja riikliku järelevalve teostamisega vedelkütuse käitlemise üle. Vt siinkohal vedelkütuse seadus¹⁰, vastavalt § 19 lg 1 ning § 20 lg 1 p 2 ja lg 3.

Punktis 9 tehtav muudatus on kantud asjaolust, et senine redaktsioon */ameti/ koostöö teiste ametiasutuste, välisriikide asjakohaste ametiasutuste ja rahvusvaheliste organisatsioonidega* on liialt kitsas, hõlmamata ameti mitmeid häid koostööpartnereid. Olgu siinkohal näitena toodud Tervisekassa ja Eesti Töötukassa (mis on oma õiguslikult vormilt avalik-õiguslikud

⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=celex:32013R0952>

⁵ <https://www.riigiteataja.ee/akt/107062024024>

⁶ <https://www.riigiteataja.ee/akt/107062024020>

⁷ Vt ka <https://emta.ee/uudised/mta-viimase-kuu-ajaga-tuvastanud-eesti-venemaa-piiril-ligi-600-rikkumist>

⁸ Vt ka <https://www.emta.ee/ariklient/maksud-ja-tasumine/tasumine-volad/siduvad-eelotsused>

⁹ Asjaolud, mis tingivad eelotsuse andmisest keeldumise või taotluse läbi vaatamata jätmise, on sätestatud vastavalt MKS § 91² lg 1 ja § 91⁷ lg 1.

¹⁰ <https://www.riigiteataja.ee/akt/108102024022>

juriidilised isikud) ning Eesti Tööstus- ja Kaubandus-Tööstuskoda ja Eesti Liikluskindlustuse Fond (mis on oma õiguslikult vormilt MTÜ-d).

Punktis 10 sätestatakse siduvate eelotsuste koostamine juriidilise osakonna ühe põhiülesandena. Faktiliselt toimib see nii juba täna.

Punktides 11 ja 12 tehakse täpsustused MTA tulude osakonna (edaspidi *TUO*) ja tulumaksu osakonna (edaspidi *TMO*) tegevusvaldkondades. Kui seni on MKS § 3 lõikes 4 esitatud maksete ja tasude kataloog¹¹ sätestatud tervikuna kui TMO tegevusvaldkond, siis senise praktika pinnalt on otstarbekas jätta TMO-le vaid kogumispensionide makse ja töötuskindlustusmaksuga seonduv ning muu (s.o keskkonnatasud ja teekasutasu) sätestada TUO tegevusvaldkonnana. Ühtlasi – pidades silmas eesmärki, et igal maksukorralduse seaduse §-st 3 (*Maksusüsteem*) tuleneval teemal oleks n.ö omanik – lisatakse TMO tegevusvaldkonna hulka 01.jaanuarist 2025.a kehtima hakkava mootorsõidukimaksuga seonduv. Olgu siinkohal ka märgitud, et ettevalmistavaid tegevusi mootorsõidukimaksu rakendamiseks on 2024.a vältel viidud läbi just TMO-s.

Punktis 13 antakse ameti peadirektorile pädevus volitada ameti sisemiste, haldusväliste isikutele mittesuunatud regulatsioonide kehtestamist allapoole. Nimetatu kannab kitsamalt eesmärki vähendada pika otsustusahela tulemusel tekkivat bürokraatiat, laiemalt – tugevdada ameti strateegiliste eesmärkide elluviimist.

Allapoole volitamise võimaluse loomisel on eeskätt peetud silmas peadirektori asetäitjaid, kelle puhul on otstarbekas, et nemad kehtestavad spetsiifilisi eeskirju oma valdkonna sees (näiteks peadirektori asetäitja maksude alal kinnitab maksuaudiitori käsiraamatu ja peadirektori asetäitja arenduste alal – teenindusbüroodes hea klienditeeninduse juhendi), kuid fookuses on ka osakonnajuhatajate tasand (näiteks osakonna töökorralduse kehtestamine). Kindlasti ei ole kavas delegeerida allapoole ametiüleste regulatsioonide kehtestamist. Seega näiteks ameti sisekorraeskiri ja ameti teabehalduse kord jäävad jätkuvalt ameti peadirektori kehtestada.

Punktis 14 kõrvaldatakse ekslik arusaam, justkui ameti peadirektoril on maksuhalduri haldusaktide andmise ainupädevus. Maksukorralduse seaduse § 46 lg 5 kohaselt *maksuhalduri haldusaktile kirjutab alla maksuhalduri juht, juhi asetäitja või juhi poolt volitatud ametnik*, mis tähendab, et lisaks ameti peadirektorile võivad maksuhalduri haldusakte allkirjastada samuti: 1) peadirektori asetäitjad, kelle sellekohane pädevus tuleneb otse seadusest; 2) madalama teenistuskohaga ametnikud, kui neile on ameti peadirektori poolt antud sellekohane volitus. Viimati nimetatu toimib MTA praktikas juba aastaid, vt ameti peadirektori käskkirjadega MKS § 46 lg 5 alusel osakondade teenistujatele antud volitusi, mis on avalikult kättesaadavad ameti veebilehel¹².

Paragrahvis 2 sätestatakse määruse jõustumise kuupäev, milleks on 1.jaanuar 2025.a.

3. Eelnõu terminoloogia

Eelnõuga ei võeta kasutusele uusi termineid. Küll korrastatakse § 1 p-s 4 MTA põhimääruse senist terminoloogiat („liiduväline“ *vrs* „ühenduseväline“).

¹¹ MKS § 3 lõikes 4 nimetatud maksed ja tasud on järgmised:

1) kogumispensionide makse ja töötuskindlustusmaksed;
2) saastetasu, vee erikasutusõiguse tasu, keskkonnahäiringu hüvitamise tasu ja maavara kaevandamisõiguse tasu;
3) teekasutustasu.

¹² <https://emta.ee/ariklient/amet-uudised-ja-kontakt/maksu-ja-tolliamet/ametnike-volitused>

4. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu ei oma puutumust Euroopa Liidu õigusega.

5. Määruse mõjud

Käesolevad muudatused toetavad ühelt poolt MTA arengukavas¹³ seatud eesmärgi, teisalt – varasemalt MTA põhimääruses tehtud muudatusi¹⁴, millega taotleti (ja saavutati) järgmist:

- joondada ühiste eesmärkide kaudu kogu asutus
- tuua kokku sisu ja ressursi juhtimine
- suurendada teenuste toimepidevust, tagades põhitegevustele tervikuna selged vastutajad
- muuta ressursikonfliktid paremini juhitavaks.

Kitsamalt taanduvad käesolevad muudatused MTA seesmisele töökorraldusele ja ameti struktuuriüksuste vahelisele tööjaotusele, st reguleeritakse valitsusasutuse sisesuhteid. Muudatustega ei ole ette näha olulisi riske ega negatiivseid kõrvalmõjusid. Kindlasti ei kasva maksu- ja tolliklientide halduskoormus.

6. Määruse rakendamisega seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad tulud ja kulud

Määruse rakendamisega ei teki ametile teadaolevalt kulusid ega tulusid, sh ei ole ette näha teenistuskohdade koosseisu suurenemist ega vähenemist.

Määruse rakendamiseks on olulisim: 1) korrigeerida ameti peadirektori poolt kehtestatud TMO ja TUO põhimäärust¹⁵ ja nende osakondade volituste käskkirju haldusmenetluse läbiviimiseks¹⁶; 2) anda ameti peadirektori käskkirjaga peadirektori asetäitjatele (võimalik et ka osakonnajuhatajatele) volitus valdkonna (osakonna) teenistujatele suunatud eeskirjade kehtestamiseks. Sellealane analüüs (vajaduste kaardistamine) ja vormistamine on kavas viia läbi 2024.a detsembris (jõustamisega 1.jaanuarist 2025.a).

7. Määruse jõustumine

Määrus jõustub 1.jaanuaril 2025.a.

8. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõud kooskõlastamiseks ei saadeta, kuna teistele ministeeriumitele ega Riigikantseleile eelnõus kohustusi ette ei nähta ning eelnõu nende valitsemisala ega ülesandeid ei puuduta¹⁷.

¹³ https://emta.ee/sites/default/files/documents/2023-05/mta_arengukava_2023.pdf

¹⁴ Vt MTA põhimääruse üle-eelmist, 03.02.2023.a jõustunud muudatust:

<https://www.riigiteataja.ee/akt/131012023002>

ja eelmist, 01.02.2024.a jõustunud muudatust: <https://www.riigiteataja.ee/akt/112102023015>

¹⁵ <https://emta.ee/ariklient/amet-uudised-ja-kontakt/maksu-ja-tolliamet/tutvustus-ja-struktuur>

¹⁶ <https://emta.ee/ariklient/amet-uudised-ja-kontakt/maksu-ja-tolliamet/ametnike-volitused>

¹⁷ Vabariigi Valitsuse 13.jaanuari 2011.a määrus nr 10 [Vabariigi Valitsuse reglement](#), § 6 lg 1. Avaldamismärge: RT I, 05.07.2023, 236.