



MAKSU- JA TOLLIAMET

Lgp Ülle Madise
Õiguskantsleri Kantselei
Kohti 8
15193 TALLINN

Teie 15.10.2024 nr 7-
4/241596/2405945
Meie 18.11.2024 nr 9-18/023951-1

Vastus pöördumisele

Edastame vastuse Teie 15.10.2024 kirjas toodud küsimustele.

- 1) Kas riiklik järelevalve on korraldatud Teie hinnangul parimal võimalikul viisil?**
- 2) Millisena näete enda asutuse pädevust ja ülesandeid seoses biokütuse tarbimisse lubamise nõuete täitmise üle järelevalve tegemisega?**
- 3) Kas Keskkonnaameti või Maksu- ja Tolliameti järelevalve pädevus on piisavalt selgelt piiritletud? Kas on esinenud pädevusvaidlusi?**

Oleme seisukohal, et kehtivas õiguses¹ on riikliku järelevalve korraldus VKS § 2¹ sätestatud kohustuse täitmise üle reguleeritud piisava selgusega. Riiklikku järelevalvet VKS § 2¹ sätestatud kohustuse täitmise üle teeb ainukesena Keskkonnaamet (VKS § 20 lg 5). Maksu- ja Tolliameti pädevus seevastu piirdub üksnes kütuse kontrollimisega (VKS § 20 lg 3 p 5), s.o meil on Keskkonnaameti järelevalvet toetav funktsioon.

Kütuse tarnija saab VKS §-s 2¹ sätestatud kohustust täita erineval moel: VKS-s sätestatud nõuetele vastava biokütusega; biometaani, vesiniku või elektrienergia lõpptarbimisse andmisega ning ka sellekohase statistika soetamisega. Selle kohustuse täitmist (sealhulgas biokütuse vastavust sellele esitatud säästlikkuse kriteeriumitele jm asjaolud) kontrollib Keskkonnaamet kütuse tarnija igakuiselt esitatavate aruannete alusel (VKS § 2⁴, § 20 lg 5).

Maksu- ja Tolliameti pädevus ja tegelik võimekus kütuse kontrollimisel seisneb üksnes faktilisel tuvastamisel, kas Eestisse toimetatud kütusepartii puhul on tegelikult tegemist biokütusega.

Oleme seisukohal, et järelevalvet saab hõlbustada liigutades seda funktsiooni ühe asutuse, s.o Keskkonnaameti pädevusse. Praktikas puudub vajadus jagada riiklikku järelevalve tegemist VKS § 2¹ sätestatud kohustuse täitmise üle Keskkonnaameti ning Maksu- ja Tolliameti vahel.

Esitasime Kliimaministeeriumile ettepaneku VKS § 20 lg 3 p 5 kehtetuks tunnistamiseks, mis on VKS-i muutmise eelnõu kohaselt ka kavas (vt eelnõude infosüsteemis toimik [24-1096 - Vedelikütuse seaduse muutmise seadus](#), eelnõu punkt 9).

Maksu- ja Tolliameti ning Keskkonnaameti vahel on olnud arutelusid küsimuses, kumb asutus on pädev karistama VKS § 2¹ sätestatud kohustuse rikkujat ning milliseid haldusmeetmeid

¹ VKS-s esinenud teatav õiguslik ebaselgus riikliku järelevalve tegemisel §-s 2¹ sätestatud kohustuse täitmise kontrollimisel kõrvaldati 14.07.2024 jõustunud muudatustega, millega see sätestati üheselt Keskkonnaameti pädevusena. (Vt lisaks muudatusettepanekute loetelu [energiamajanduse korralduse seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu 356 SE](#) teiseks lugemiseks, punkt 18).

saab ja peaks rikkuja suhtes kohaldama. Leiame, et rikkuja suhtes peab vajalikke haldusmeetmeid (majandustegevuse piiramist) rakendama asutus, kes teostab VKS § 2¹ nõude täitmise üle järelevalvet.

Majandustegevuse seadustiku üldosa seaduse (edaspidi MSÜS) neljanda peatüki kohaselt on majandustegevuse piiramise õigus majandushaldusasutusel, kelleks MSÜS § 7 p 4 kohaselt on muuhulgas ettevõtja majandustegevuse üle riiklikku järelevalvet tegev haldusorgan. Leiame, et antud kontekstis selleks majandushaldusasutuseks on Keskkonnaamet, kes ainsana teeb riiklikku järelevalvet VKS § 2¹ sätestatud kohustuse täitmise üle. Seda enam, et ettevõtja majandustegevust saabki piirata, haldusorgani kaalutlust ning piirangu proportsionaalsust põhjendada ning seejuures haldusmenetluse üldpõhimõtteid järgida vaid see haldusorgan, kellel endal on olemas täielik teave rikkumisest.

VKS § 2¹ sätestatud kohustuse rikkuja suhtes MSÜS-s ette nähtud meetme kohaldamise (ning kui jah, siis millise meetme valik) on majandushaldusasutuse otsustada.

4) Kas järelevalveasutused saavad järelevalve tõhustamiseks kasutada sobivaid ja proportsionaalseid abinõusid ning puuduvad takistused nende rakendamiseks? Tooge palun näiteid nii sellest, kus abinõudest on piisanud kui ka sellistest juhtumitest, mil järelevalve tegemine oli takistatud.

VKS § 2¹ sätestatud kohustuse puhul on tegemist majandustegevuse (s.o kütuse tarbimisse lubamise, importimise või maksuladustamise lõpetamise) põhinõudega MSÜS § 6 lg 2 mõistes. Majandustegevuse nõuete täitmata jätmise korral näeb MSÜS ette erinevaid haldusmeetmeid rikkumise takistamiseks: tegevusloa peatamine, kehtetuks tunnistamine või majandustegevuse keelamine.

VKS § 2¹ sätestatud kohustuse täitmisega tekkinud probleemid näitavad meie hinnangul, et kehtiv õigus (eeskätt MSÜS-s kehtestatud majandustegevuse piiramise võimalused) ei võimalda kiirelt ja tõhusalt reageerida rikkumisele ega takistada selle edasist toime panemist. Seda põhjusel, et tulenevalt MSÜS § 38 lg 1 võib tegevusloa kehtetuks tunnistada või majandustegevuse keelata majandustegevuse nõude rikkumise tõttu üksnes juhul, kui rikkumine on oluline MSÜS § 38 lg 2 tähenduses. Olulisteks saab MSÜS § 38 lg 2 kohaselt pidada korduvaid samalaadseid rikkumisi või vältavaid rikkumisi, samuti avalikule korrale kõrgendatud või olulist ohtu põhjustanud rikkumisi. Kui ettevõtja jätab ühe kalendriaasta jooksul VKS § 2¹ sätestatud nõude täitmata, siis tegemist ei pruugi olla olulise rikkumisega MSÜS mõistes (pole korduv, ei kaasne kõrgendatud või olulist ohtu korrakaitseseaduse mõistes). Samas jättes nõude täitmata, võis rikkuja saada tugeva konkurentsieelise teiste turuosaliste ees. Leiame, et VKS § 2¹ nõude täitmata jätmisel peaksid riigil olema tõhusamad rikkumise tõkestamise haldusmeetmed.

5) Kuidas saaks nõuete järgimist või selle üle järelevalve tegemist tõhustada? Kas selleks tuleks muuta õigusakte? Kui, siis milliseid?

Oleme seisukohal, et VKS § 2¹ sätestatud kohustuse rikkumise tagajärg peab kehtivas õiguses olema reguleeritud niivõrd tõsisena, et see preventiivselt motiveeriks rikkumisi mitte toime panema. Kütuse tarnija majandustegevuse piiramine on selleks meie hinnangul tõhus meede (kombineerituna järgmises lõigus kirjeldatud VKS-i muudatustega), ent riigile on vajalik selle meetme senisest kiirema rakendamise võimalus (vt punkti 4 selgitus).

Järelevalve tõhustamiseks on Maksu- ja Tolliamet koostöös Keskkonnaameti ja Kliimaministeeriumiga teinud VKS muutmise ettepanekuid, millest osa on veel töös ja osa jõustub 2025. aastal, sh 6-kuuline kohustuse täitmise periood senise kalendriaasta asemele, kõrgemad trahvimäärad iga kohustuse täitmisest puudujääva gigadžauli eest, kütuse käitlemise tegevusloa taotleja ettevõtte kohustus esitada VKS § 2¹ biokohustuse täitmise kava.

6) Kas vedelkütuse seaduse §-s 2⁵ sätestatud auditeerimine võiks olla kohustuslik kõigile kütuse tarnijatele, näiteks sarnaselt elektroonilise side seaduse §-s 87⁵ sätestatuga?

VKS § 2⁵ kohaselt juba on Keskkonnaametil õigus nõuda tarnijalt VKS § 2⁴ lõikes 1 nimetatud aruande sõltumatut auditeerimist. Maksu- ja Tolliamet ei saa võtta seisukohta antud küsimuses, kuna riikliku järelevalve tegijaks on Keskkonnaamet.

7) Kuna õiguskantsleril pole täpset ülevaadet menetlustest, mis on seoses biokütustele seatud nõuete rakendamisega toimunud ja parajasti käimas, palume ka selle kohta teavet. Need selgitused on vajalikud õiguskantsleri võimaliku menetluse ulatuse piiritlemiseks. Õiguskantsleri seaduse § 25 lõike 2 kohaselt ei tohi õiguskantsler võtta menetlusse asja, mille suhtes on jõustunud kohtuotsus, süüteomenetlus või kohtumenetlust lõpetav määrus või kohtuvälise menetleja otsus väärteomenetluses. Avaldusealuses asjas ei tohi samaaegselt toimuda kohtumenetlust, süüteomenetlust või kohtueelset kohustuslikku kaebemenetlust.

Maksu- ja Tolliametil ei ole käimasolevaid menetlusi VKS § 2¹ kohustuse täitmise kontrollimise osas.

Maksu- ja Tolliamet on siiani tegelenud kütuses biokütuse olemasolu faktilise kontrolliga. VKS § 2¹ kohustuse kehtima hakkamisest oleme võtnud proove ja analüüsinud kõikide kütuse tarnijate biokütuse partiisid ja vahetanud infot Keskkonnaametiga. 2024. aastal on biokütuse füüsilise kontrolliga peamiselt tegelenud Keskkonnaamet. Maksu- ja Tolliamet toetab Keskkonnaameti järelevalvet, edastades andmed biokütuse liikumise kohta.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Jekaterina Nikitina
Aktsiiside osakonna osakonnajuhataja
Aktsiiside osakond

Allkirjastamisõiguse aluseks on Maksu- ja Tolliameti peadirektori 31.01.2024 käskkiri nr 25-P, millega on võimalik tutvuda Maksu- ja Tolliameti veebilehel ning teenindusbüroodes.

Peeter-Tanel Orro
676 2261, peeter-tanel.orro@emta.ee