

**Vabariigi Valitsuse 7. märtsi 2019. a määruse nr 21
„Maksukohustuslaste registri põhimäärus“
muutmise määruse eelnõu seletuskiri**

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Eelnõuga luuakse MTA poolt peetava MKR-i koosseisu üks uus alamregister – töövõtuahela ja töötamise kestuse andmekogu (edaspidi *TTKI*). Seejuures:

- kehtestatakse TTKI-sse kantavate andmete loetelu (s.o andmekoosseis), andmeallikad, andmete säilitamise tähtaeg ja infosüsteemi turvaklass;
- riigisaladuse kaitse tagamise eesmärgil kehtestatakse erandid andmete koosseisu ja nende TTKI-sse kandmise, samuti riigikaitse ehitise ja julgeolekuasutuse ehitise ehitustöödega seotud aruandekohustuse puhul;
- kehtestatakse TTKI-sse kantud andmetega tutvumise alused.

Valdav osa aruandluseks vajaminevatest andmetest tuleb MTA andmekogus vaid kinnitada, kuna need on MTA jaoks kättesaadavad riigi teistest andmekogudest. Ehitusplatsil viibitud aja aruandlus on elektroonilise registreerimissüsteemi vahendusel automatiseeritud.

TTKI-sse kantavate andmete esitamise üksikasjad, sh aruandluseks vajamineva elektroonilise registreerimissüsteemi ja tuvastusvahendiks oleva kaardi tehnilised nõuded kehtestatakse rahandusministri määrusega.

Ühtegi senist MKR-i alamregistrit ei kaotata¹. Samuti ei tehta muudatusi mõne muu alamregistri andmekoosseisus.

1.2. Eelnõu ettevalmistajad

Eelnõu ja seletuskirja on ette valmistanud Rahandusministeeriumi maksu- ja tollipoliitika osakonna nõunik Anneli Valgma (e-post Anneli.valgma@fin.ee) koostöös MTA juriidilise osakonna õigusloome valdkonna juristiga Eero Kosk (e-post eero.kosk@emta.ee).

Ühtlasi osalesid eelnõu ja seletuskirja koostamisel MTA teenuste osakonna avalike teenuste valdkonna teenusejuht Tiina Lindroos (e-post tiina.lindroos@emta.ee), samuti MTA maksuauditi osakonna arendusspetsialistid Siim Tamm (e-post siim.tamm@emta.ee) ja Marek Põllu (e-post marek.pollu@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).

¹ Eelnõu vastu võtmisel kuulub MKR-i kokku 57 alamregistrit (hetkel – 55; koos 01.oktoobrist 2023.a lisanduva Automaatse ekspordisüsteemiga – 56).

1.3 Märkused

Eelnõuga muudetakse Vabariigi Valitsuse 7.märtsi 2019. a määrust nr 21 „Maksukohustuslaste registri põhimäärus“ 1. oktoobri 2023.a redaktsioonis RT I, 01.06.2023, 3.

Eelnõu on seotud menetluses oleva eelnõuga, millega kehtestatakse rahandusministri määrus „Töövõtuahela ja töötamise kestuse aruandluse nõuded“².

2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu koosneb kahest paragrahvist.

Eelnõu §-s 1 tehakse MKR-i põhimääruses järgmised muudatused:

Punktiga 1 muudetakse MKR põhimääruse § 3, täiendades seda lõikega 1¹. Sellega täiendatakse õigusliku korrektsuse huvides MKR-i subjektide³ paragrahvi (§ 3), sätestades, et MKR-i kantakse samuti andmed ehitatava ehitise, ehitustööde, nende tellija ja ehitustöid tegevate alltöövõtjate ning ehitusplatsil viibivate isikute kohta vastavalt MKS § 25¹⁰ lõikele 2, arvestades sama paragrahvi lõikes 3 sätestatud tingimust. Vt siinjuures:

„§ 25¹⁰. Töövõtuahela ja töötamise kestuse andmekogu

(1) Töövõtuahela ja töötamise kestuse andmekogu (edaspidi käesolevas jaos *andmekogu*) on maksukohustuslaste registri alamregister. Andmekogu peetakse Maksu- ja Tolliametile ja Tööinspektsioonile seadusega pandud ülesannete täitmise tagamiseks ning et tagada Politsei- ja Piirivalveameti poolt välismaalaste Eestis ajutise viibimise, elamise ja töötamise üle riikliku järelevalve teostamine.

(2) Andmekogusse esitatakse andmed ehitatava ehitise, ehitustööde, nende tellija ja ehitustöid tegevate alltöövõtjate ning ehitusplatsil viibivate isikute kohta.

(3) Käesoleva paragrahvi lõikes 2 sätestatud kohustus hõlmab ehitustöid, mille eeldatav kestus ületab 30 tööpäeva ja ehitusplatsil töötab samal ajal vähemalt 20 isikut või mille eeldatav maht ületab 500 inimtööpäeva.

(4) Andmekogusse kantavate andmete loetelu sätestatakse maksukohustuslaste registri põhimääruses.“.

Punktiga 2 täiendatakse MKR §-ga 53¹, mille kohaselt sätestatakse MKR-i uue alamregistrina TTKI, nähes ette sinna kantavate andmete loetelu (s.o andmekoosseis) ning riigisaladuse kaitse eesmärgil tehtavad erandid. Vt siinjuures MKS § 25¹⁰ lg 4 (*ülal*), samuti MKS § 17 lg 5:

„(5) Maksukohustuslaste registri põhimääruses sätestatakse andmete koosseisu ja nende registrisse kandmise erandid riigisaladuse kaitse tagamise eesmärgil, samuti riigikaitse ehitise ja julgeolekuasutuse ehitise ehitustöödega seotud aruandekohustuse puhul.“.

Määruse §-s 53¹ (töövõtuahela ja töötamise kestuse andmekogu) sätestatud rakendatakse koostoimes MKS § 25¹³ lõigete 1, 2 ja 4 alusel kehtestatava rahandusministri määrusega „Töövõtuahela ja töötamise kestuse aruandluse nõuded“, millega kehtestatakse ehitustöödest ja ehitustööde töövõtuahelast teavitamise ning ehitusplatsil viibimise andmete esitamise

² Hetkel EIS-i kaudu ametlikul kooskõlastusringil (asub sinise eelnõuga samas EIS-i toimikus).

³ Vt MKR põhimääruse § 3 lg 2: Registri subjektina käsitatakse füüsilisi isikuid, juriidilisi isikuid, riigi-, valla- ja linnaasutusi ning maksukorralduse seaduse § 6 lõigetes 4 ja 6 nimetatud institutsioone, kelle kohta andmed käivad.

tehnilised nõuded, samuti elektroonilisele registreerimissüsteemi ja tuvastusvahendiks oleva kaardi tehnilised nõuded.

Määruse § 53¹ lõikes 2 on sätestatud, millistest andmetest TTKI andmekoosseis moodustatakse ning milliseid andmeid andmekogus töödeldakse. Töövõtuahela ja töötamise kestuse andmekogu andmekoosseisu moodustavad lõigetes 3–8 nimetatud andmed, arvestades lõikes 9 sätestatud erandeid. Esitamiskohustusega andmete nimekiri paistab oluliselt pikem, kui tegelikult esitatavate andmete hulk, kuna suurem osa andmetest on võimalik tuua TTKI-sse teistest andmekogudest. Teiste asutuste andmekogud ja nende liidestused on arendamise järgus, mistõttu fikseeritud nimekirja eeltäidetavatest andmetest ei ole otstarbekas kehtestada.

Lõikes 3 on sätestatud ehitise ja ehitustööde kohta esitatavad andmed, mille esitamise kohustus lasub peatöövõtjal. Ehitisregister on jätkuvas arenduses ning tööde käigus arvestatakse vajadusega saada TTKI täitmiseks vajalikke andmeid otse ehitisregistrist ning vähendada vajadust samu andmeid mitu korda riigile esitada.

Peatöövõtja esitab või kinnitab vähemalt kolm tööpäeva enne aruandluskohustusega hõlmatud ehitustööde alustamist ehitise ja ehitustööde kohta järgmised andmed:

- 1) peatöövõtja nimi ja registri- või isikukood või selle puudumisel mitteresidendi kood, samuti residendiriik, aadress ning KMKR number või VAT number;
- 2) ehitise nimetus, aadress, tunnus;
- 3) ehitustööde liik;
- 4) ehitustööde ehitisregistri kood ja vastava dokumendi number, teede ehitamise puhul Transpordiameti TarkTee rakenduse kood;
- 5) ehitustööde alustamise kuupäev ja ehitustööde eeldatav lõpetamise kuupäev ning ehitustööde lõppemisel tööde tegelik lõpetamise kuupäev;
- 6) ehitustööde tellija nimi ja registri- või isikukood, selle puudumisel mitteresidendi kood, samuti tema residendiriik, aadress, kontaktandmed ja KMKR number või VAT number;
- 7) ehitusobjekti eest vastutava isiku nimi ja isikukood (selle puudumisel mitteresidendi kood või sünniaeg), isiku roll (objektijuht, projektijuht või muu), ehitusobjekti eest vastutava isiku tööandja (kui on erinev peatöövõtjast), ehitusobjekti eest vastutava isiku residendiriik, kodakondsus ja kontaktandmed;
- 8) kui ehitise üle teostatakse omanikujärelevalvet, omanikujärelevalve tegija nimi ja registri- või isikukood (selle puudumisel mitteresidendi kood), omanikujärelevalve tegija residendiriik, aadress, kontaktandmed ja KMKR number või VAT number;
- 9) riigihanke objekti korral riigihanke viitenumber;
- 10) kokkuleppel ehitustööde tellijaga märges selle kohta, kas ehitusobjekti puhul on tegemist riigikaitse ehitisega või julgeolekuasutuse ehitisega;
- 11) elektroonilise registreerimissüsteemi tüüp, kirjeldus ja identifitseerimistähis;
- 12) märges mitmel lähestikku asuval ehitusobjektidel ühtse registreerimissüsteemi rakendamise kohta.
- 13) soovi korral andmed ehitustööde eeldatava maksumuse kohta, kui tegemist ei ole riigihanke objektiga. Riigihanke objekti maksumuse andmed saab tuua TTKI-sse riigihangete registrist.

Objektijuhist teavitamine. Maksuhaldurile tuleks teada anda ka isikust, kes vastutab objekti eest. Olgu selleks siis objektijuht või muu ametinimetusega isik. See teeb võimalikuks sujuva suhtlemise maksuhalduri ja peatöövõtja vahel, sh võimaliku kohapealse kontrolli korral. Tema on isik, kellel on õigus teha ka TTKIs vajalikke kandeid selle konkreetse objektiga seonduvalt. See ei ole kohustus määrata maksualase aruandluse jaoks täiesti erinev vastutav isik, vaid anda teada isikust, kes tavaliselt on märgitud nt ehitusplatsi juurde püstitatud

infotahvilil. Objektjuhiks märgitud isik saab TTKIs objektipõhise esindusõiguse. See tähendab, et tal on õigus peatöövõtja nimel selle ühe konkreetse objekti osas andmeid esitada ja muuta. See õigus on piiratud üksnes TTKIga ja konkreetse ehitusobjektiga, mille juhiks isik on märgitud. Väga spetsiilise ehituse puhul võib tegemist olla ka välismaalasega, mistõttu sellisel juhul tuleb esitada isiku kohta täiendavaid andmeid.

Alltöövõtja ehk töövõtuahela kohta esitatavad andmed on sätestatud lõikes 4.

Peatöövõtja märgib TTKIs enda alltöövõtja nime ja aadressi. Iga alltöövõtja omakorda märgib enda alltöövõtja nime ja aadressi. Lisaks tuleb märkida, mis liiki ehitustöid alltöövõtja teeb. Andmed tuleb esitada enne ehitustöödega alustamist. Ehituslepinguid ega lepingulist muud infot TTKIsse ei kanta. TTKIs on ehitise eeldatav maksumuse väli vabatahtlik.

TTKIsse kantakse:

- 1) alltöövõtja nimi ja registri- või isikukood või selle puudumisel mitteresidendi kood või sünniaeg;
- 2) alltöövõtja residendiriik, aadress, kontaktandmed, samuti KMKR number või VAT number, kui need on olemas.

Ehitusettevõtjaid puudutavad andmed on registriandmed, alltöövõtu kohta ehitustöö liik. Need andmed esitab iga ehitusettevõtja oma alltöövõtja kohta. Sarnaselt ehitusobjektist teavitamisel tuleb ka töövõtuahelast teavitamisel käsitsi sisestada andmeid minimaalselt. Kui lepingupartneriks on Eesti isik, siis piisab registrikoodist või isikukoodist ning kõik ülejäänud andmed liiguvad TTKIsse vastavatest andmebaasidest (äriregister, rahvastikuregister). MTA juures registreeritud töötajate andmed täidetakse automaatselt kõik TÖRi kannete pinnalt.

Lõike 5 kohaselt esitavad enda tehtavate ehitustööde liigi kohta andmed ka alltöövõtjad, kuid nemad võivad teavituse esitada mistahes ajal enne ehitustööde alustamist.

Lõikes 6 on sätestatud võimalus esitada oma esindaja või kontaktisiku andmed alltöövõtjatel, tellijal ja omanikujärelevalve tegijal. Märgitud isikud saavad TTKI-s sarnase objektipõhise esindusõiguse kui on tellijal, omanikujärelevalve tegijal ja alltöövõtjal. Ühingu juhatuse liikmetel on üldine esindusõigus ning õigus volitada kolmandat isikut ühingu nimel TTKIs toiminguid tegema. TTKI võimaldab anda kolmandale isikule ka ainult andmete vaatamise õiguse. Sellisel juhul isik näeb samu andmeid, mida vastutav isik, kuid ei saa ise midagi muuta ega esitada ühingu nimel andmeid.

Ehitustöid tegeva füüsilise isiku kohta tuleb igal ehitusettevõtjal (ehk isiku tööandjal) esitada lõike 7 kohaselt järgmised andmed:

- 1) isiku ees- ja perekonnanimi, isikukood või selle puudumisel mitteresidendi kood või sünniaeg;
- 2) isikuga seotud muude tuvastusvahendite numbrid;
- 3) välisriigi residendi puhul lisaks tema ametinimetuse ja töökoormuse, residendiriik ja kodakondsus, isikut tõendava dokumendi number ning märge selle kohta kas isik on lähetatud töötaja või renditöötaja;
- 4) ehitustöid tegeva renditöötaja puhul lisaks renditööandja nimi, residendiriik, registri- või isikukood või selle puudumisel mitteresidendi kood või sünniaeg.

Kui tegemist on Eesti isikutega või renditöötajatega, kes on kantud töötamise registrisse, saab MTA kõik isiku andmed (sh töökoormuse kohta) TTKI-sse üle tuua automaatselt, ka ilma

isikukoodi märkimata. Ka TI infosüsteemid on arendamisel, et tulevikus oleks võimalik asutuste vaheline automatiseeritum andmevahetus ka välismaalaste kohta.

Isikuga seotud tuvastusvahendiks oleva kaardi numbri saab MTA kaartide väljastajalt, seda ei pea ehitusettevõtjad MTA-le täiendavalt esitama. Ehitusettevõtjatel tuleb MTA-ga jagada andmeid isikule võimaldatud muude ehitusplatsile sisenemiseks ja väljumiseks kasutatavate tuvastusvahendite kohta, nt kaardi asemel kasutatava mobiilirakenduse korral.

Lõikes 8 on loetletud üles ehitusplatsil viibimise aja kohta esitatavad andmed.

Terminoloogiliselt on oluline vahet teha ehitusplatsil viibimise ajal ja ning tööandjaga kokkulepitud tööajal. MTA-le tuleb esitada andmed ehitusplatsil viibimise aja kohta. See aeg ei pruugi ilmsetel asjaoludel kattuda isiku kokkulepitud ja tegeliku (ehitus)töö tegemise ajaga. Andmed annavad sellegipoolest piisava indikatsiooni, millise töökoormusega ehitustöid tehakse ning võimaldab tuvastada võimalikud osalise ümbrikupalga riskid. Seetõttu tuleb ehitusplatsil viibimine fikseerida kõigi isikute puhul, kes ehitusplatsil liiguvad, v.a. ehitusplatsi juhuslikult läbivad isikud ning rakendusaktidega ette nähtud erandid (kaupu transportivad isikud, riigikaitseelise ehitustöid tegevad isikud). Isikute puhul, kes ehitusplatsil ei viibi ehitustööde tegemiseks, kogutakse ja esitatakse MTA-le isikustamata andmeid. Ehitustöid tegevate töötajate ehitusplatsil viibimise aja kohta peab edastama MTA-le andmed viisil, mis võimaldab analüüsida konkreetsete isikute ehitusplatsil viibimise ja eelduslikku töö tegemise kestust.

Nende andmete esitamise kohustus on õiguslikult peatöövõtjal, kuid praktiliselt toimub andmete edastus elektroonilise registreerimissüsteemi vahendusel automaatselt:

- 1) andmed üks kord päevas iga isiku eelneval päeval ehitusplatsil viibimise summeeritud aja kohta;
- 2) andmed kuni kolm korda nädalas isikustamata kujul iga isiku eelneval perioodil ehitusplatsile sisenemise ja sealt väljumise kellaaegade kohta;
- 3) ehitusplatsil viibimise aeg vastavalt punktidele 1 ja 2 isikustamata kujul isikute kohta, kes viibisid ehitusplatsil seoses tööülesannetega või külastajana, kuid kes ehitustöid ei teinud.

Andmed ehitusplatsil seoses tööülesannetega viibinud isikute ja ehitusplatsi külastajate kohta, kes ehitustöid ei tee, esitab peatöövõtja isikustamata kujul. Oluline on, et ehitusplatsil viibivad isikud on fikseerinud oma ehitusplatsil viibimise, kuid üksikasjalikumad teavet on maksukontrolli eesmärgil vaja vaid isikute kohta, kes tegid ehitustöid. See, kas tegemist on ehitustööga sõltub konkreetsetest töödest ja teenustest, mida osutatakse. Näiteks valminud ehituslõigu lühiajaline ja/või ühekordne koristusteenus ei pruugi kvalifitseeruda ehitustööna.

Lõikes 9 on riigisadaluse kaitse tagamise eesmärgil sätestatud riigikaitseelise ehitise ja julgeolekuasutuse ehitise ehitustöödega seotud andmete koosseisu ja esitamise kohta erandid:

- 1) Kui ehitustööde tellija on Siseministeeriumi valitsemisalavalitsusasutus ja hallatav riigiasutus, kantakse ehitustööde tellijana andmekogusse vastav ministeerium. Juhul, kui tellijaks on Kaitseministeeriumi valitsemisala asutus, märgitakse tellijaks sama asutus. Selleks võib olla näiteks Riigi Kaitseinvesteeringute Keskus või Kaitseliit.
- 2) Ehitusplatsil viibinud isiku kohta andmeid maksukorralduse seaduse § 25¹¹ lõike 1 punktides 2 ja 3 sätestatud korras ei koguta ning andmekogusse ei kanta.
- 3) Lõikes 3 nimetatud andmete esitamisel lähtutakse nende andmete ehitisregistris avaldamise piirangutest.
- 4) Ehitusplatsile lubatud tööd tegevaid isikuid ära ei märgita;

5) Tellija tagab teabe esitamise MTA-le selle koha, kas ehitusobjekti puhul on tegemist riigikaitselise ehitisega või julgeolekuasutuse ehitisega.

Tulenevalt ehitustööde korraldamise eripäradest, ei ole võimalik siin rakendada samaväärselt teistele ehitustöötlejatele kohalduvat ehitusplatsil viibimise aruandlust. Samas ei vabasta erisus riigikaitselise või julgeolekuasutuse ehitise ehitustööd tavapärasest maksukontrollist. Sellest tulenevalt on TTKI arendustes arvestatud võimalusega tellijal (ministeeriumil, valitsusasutusel) ehitusplatsil viibimise andmeid jagada maksuhalduriga vajaduse korral tavalise aruandluse väliselt.

Lõige 10 sätestab MTA kohustuse täita määruse §-is 53¹ nimetatud andmestik võimalikult suures ulatuses tema käsutuses olevate andmete alusel.

Mitu töövõtuahelat ja mitu ehitusobjekti.

Ühel ehitusplatsil võib olla mitu töövõtuahelat, kui nt lisaks peatöövõtjast lähtuvalle töövõtuahelale on tellijast lähtuv töövõtuahel ja omanikujärelevalve töövõtuahel.

MTA loob võimaluse registris erinevad ehitusobjektid vajadusel aruandluses liita. Näiteks kui üks peatöövõtja ehitab ühe arenduse raames kolme lähestikku asuvat elamut, mis on, nt ühe ühise piirdeaia eraldatud. Töövõtuahel tuleb märkida endiselt eraldi iga ehitusobjekti kohta, kuid ehitusplatsil viibimist saab fikseerida kolme hoone kohta ühiselt, sh ühes elektroonilises registreerimissüsteemis. Tehniliselt on võimalik andmed kopeerida või üle kanda teisele objektile.

Töövõtuahela ja ehitusplatsil viibimise aja aruandluse analüüsi käigus hinnatakse, kas jätkuarendustega saaks muuta mitut ehitusobjekti hõlmavat aruandlust teatud juhtudel peatöövõtjale mugavamaks ning luua ühtne töövõtuahel kogu mitmest objektist koosneva töömaa kohta, kui ei ole otstarbekas pidada seda objektide kaupa eraldi.

Punktides 3–5 täiendatakse MKR § 58 lõikeid 3–5 viidetega, millega määratakse TTKI andmeallikad. TTKI saab andmeid:

- 1) registri subjekti enda käest – eeskätt peatöövõtjalt;
- 2) kolmandatelt isikutelt ja asutustelt õigusaktis sätestatud juhtudel, samuti juhul, kui kolmandad isikud ja asutused esitavad andmeid vabatahtlikult või registri subjekti nõusolekul – näiteks info väljastatud kaartide, sh nende tellijate kohta kaartide väljastamise riigihanke võitnud MTA lepingupartnerilt;
- 3) teistest riigi infosüsteemi kuuluvatest andmekogudest – näiteks ehitisregister, Transpordiameti liiklusinfo rakendus Tark Tee; välismaalase lühiajalise Eestis töötamise registreerimise andmekogu, elamislubade ja töölubade register, töötamise register, töökeskkonna andmekogu, riigihangete register, rahvastikuregister, äriregister, mitteresidentide register.

Punktis 6 sätestatakse õiguslik alus TTKI nende andmete avaldamiseks, mis on isikutele vajalikud töövõtuahela ja töötamise kestuse aruandlusega seotud kohustuse täitmiseks. Nende andmete loetelu sätestatakse määruse §-s 71¹.

Punktis 7 sätestatakse TTKI-is sisalduvate andmete säilitamise tähtaeg, milleks on seitse kalendriaastat andmete registrisse kandmisest arvates.

Punkti 8 kohaselt täiendatakse määruse 3. peatükki 4. jaoga „Töövõtuahela ja töötamise kestuse andmekogu andmete töötlemine“, milles sätestatakse §-is 71¹. (Juurdepääs töövõtuahela ja töötamise kestuse andmekogu andmetele) kirjeldatakse TTKI andmete asjasse puutuvatele isikutele kuvamise alused.

TTKI sihipärane kasutamine, st aruandluskohustuste kohane täitmine eeldab õigust tutvuda TTKI-sse kantud andmetega.

Peatöövõtjal on õigus tutvuda töövõtuahela ja töötamise kestuse andmekogusse kantud enda, tellija ning omanikujärelevalve tegija töövõtuahela andmetega, samuti andmetega, mis võimaldavad tuvastada kõiki ehitusplatside lubatud isikuid (määruse § 71¹ lg 1).

Tellijal on õigus tutvuda töövõtuahela ja töötamise kestuse andmekogusse kantud enda, peatöövõtja ning omanikujärelevalve tegija töövõtuahela andmetega, samuti andmetega, mis võimaldavad tuvastada tema poolt ehitusplatside lubatud isikuid (määruse § 71¹ lg 2). Tellija ei näe ühegi töövõtuahela töötajate andmeid.

Omanikujärelevalve tegijal on õigus tutvuda töövõtuahela ja töötamise kestuse andmekogusse kantud enda, peatöövõtja ning tellija töövõtuahela andmetega, samuti andmetega, mis võimaldavad tuvastada tema ja tema alltöövõtjate poolt ehitusplatside lubatud isikuid (määruse § 71¹ lg 3).

Lõike 4 kohaselt on ehitustöid tegeval alltöövõtjal õigus tutvuda järgmiste töövõtuahela ja töötamise kestuse andmekogusse kantud andmetega:

- 1) tema kuulumise kohta peatöövõtja, tellija või omanikujärelevalve tegija töövõtuahelasse;
- 2) teda töövõtuahelasse kandud isiku nimi;
- 3) enda alltöövõtuahela andmed;
- 4) tema ja tema alltöövõtjate poolt ehitusplatsile lubatud isikuid tuvastada võimaldavad andmed.

Aruandluskohustust kandavatele osapooltele saadetakse andmekogusse andmete esitamise või esitamata jätmise kohta teavitusi.

Teavitused saadetakse ettevõtjale, keda info puudutab. Kui info puudutab peatöövõtjat, siis saadetakse teavitus tema poolt TTKI suhtluseks määratud kontaktisikule. Juhul, kui peatöövõtja ei ole eraldi kontaktisikut määranud, siis saadetakse teavitus ettevõtja üldisele meiliaadressile, mis on MTA-le teada antud. Teavitus selle kohta, et ettevõtja kinnitaks oma alltöövõtjaks oleku jmt, saadetakse samuti ettevõtja üldisele meiliaadressile, mis on maksuhaldurile teada antud.

Teavitus kutsub sisenema MTA e-teeninduse keskkonda, et sealt teavituse sisu kohta rohkem teavet saada. Maksusaladuse kaitse tagamiseks ei sisalda teavitus üksikasjalikumalt infot.

Reeglina igaüks näeb andmeid, mida ta on registrisse kandnud või seal kinnitanud ning andmeid, mis tema kohta on TTKIsse kantud (sh töötajad ise)⁴. Oluline, et igaüks näeks neid andmeid, mis teda puudutavad või tema tööd/kohustusi mõjutavad. Töötamise andmeid ehk ehitusplatsile lubatud töötajate andmeid näeb enda kohta ja ahelas endast allapoole. Peatöövõtja näeb nt kogu ahelat ja kõigi töötamiste ehk ehitusplatsile lubatud töötajate andmeid. Tellija näeb kogu töövõtuahelat, aga mitte töötajate infot. Erandina näeb peatöövõtja suurema hulga

⁴ MKS § 14 lg 3 kohaselt on maksukohustuslasel on õigus tutvuda maksuhalduri poolt tema kohta kogutud andmetega: <https://www.riigiteataja.ee/akt/130062023043>.

isikute andmeid oma rollist lähtuvalt. Ta peab tagama (tööohutusreeglitest jmt lähtuvalt) ohutuse ehitusplatsil ning peab teadma, kellel seal on õigus viibida.

Punktis 9 määratakse TTKI-ile infosüsteemi turvaklass⁵, milleks on K2T2S2.

Eelnõu §-s 2 sätestatakse määruse jõustumise kuupäev, milleks on 1. oktoober 2023. a.

Tegemist on kuupäevaga, millal jõustub MKS muudatus, milles nähakse ette töövõtuahelast ja töötamise kestusest teatamise kohustus ning sellekohane andmekogu.

Töövõtuahelast ja tööaja kestusest teatamise kohustusega on hõlmatud ka ehitustööd, millega on alustatud enne 2023. aasta 1. oktoobrit ja mille eeldatav lõpptähtaeg on 2024. aasta 1. oktoober või sellest hilisem kuupäev.

Viimati nimetatud paragrahvis on märgitud, et seadusest tulenevaid aruandluskohustusi kohaldatakse selliste ehitustööde osas, millega alustatakse 2023. aasta 1. oktoobril või hiljem.

Selleks, et välistada väga suurte ehitustööde jäämist aruandluskohustuse jõustumisel vajaliku tähelepanuta, hõlmatakse aruandlusega ka seaduse rakendumise hetkel veel pooleli olevad väga mahukad ehitustööd. Töövõtuahelast ja tööaja kestusest teavitamise kohustusega on seaduse kohaselt seega hõlmatud ka ehitustööd, millega on alustatud enne 2023. aasta 1. oktoobrit, tingimusel, et nende ehitustööde eeldatav lõpptähtaeg on 2024. aasta 1. oktoober või sellest hilisem kuupäev.

Ehitusplatsil viibimise aja aruandluskohustuse rakendumisel ning järelevalve teostamisel arvestatakse tuvastusvahendiks olevate kaartide väljastamisega alustamise võimalikku viivitust ning viivitust MKR põhimääruse muudatuste jõustumisel. Määruse jõustumiseks ei ole võimalik määrata seaduse muudatustest hilisemat tähtaega.

3. Eelnõu terminoloogia

Eelnõus ei võeta kasutusele uusi termineid. Ehitustöödega seotud terminite puhul on lähtutud täna kasutusel olevatest terminitest, eelkõige Vabariigi Valitsuse 8. detsembri 1999. a määrusest nr 377 „Töötervishoiu ja tööohutuse nõuded ehituses“⁶, aga ka ehitusseadustiku ja planeerimiseseaduse rakendamise seadusest ning ehitusseadustikus kasutusel olevatest terminitest.

Täiendavaid selgitusi vt rahandusministri määruse „Töövõtuahela ja töötamise kestuse aruandluse nõuded“⁷ eelnõust.

4. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõus sisalduval ei ole puutumust Euroopa Liidu õigusega.

⁵ Seejuures lähtutakse Vabariigi Valitsuse 09. detsembri 2022. a määrusest nr 121 [Võrgu- ja infosüsteemide küberturvalisuse nõuded](#), § 9 ja § 10.

⁶ Kättesaadav <https://www.riigiteataja.ee/akt/105122018010>

⁷ Hetkel EIS-i kaudu ametlikul kooskõlastusringil (asub sinise eelnõuga samas EIS-i toimikus).

5. Määruse mõjud

Töövõtuahelast ja tööaja kestusest teavitamise kohustusega kaasnevad mõjud on hinnatud MKS muudatuste väljatöötamise raames, toodud ära rahandusministri määruse „Töövõtuahela ja töötamise kestuse aruandluse nõuded“⁸ eelnõu seletuskirjas ega korrata seetõttu siin täiendavalt.

5.1. Eelnõu on koostatud 23. märtsil 2022. a vastu võetud „Maksukorralduse seaduse muutmise (ehitustööde andmete esitamine) ja tulumaksuseaduse muutmise seaduse“ rakendamiseks, millise seadusega loodi õiguslik alus töövõtuahela ning töökohal viibitud aja kindlaks määramiseks.

5.2. Töövõtuahela fikseerimiseks luuakse MTA e-teenuste keskkonda rakendus, kus töövõtuahela iga lüli peab märkima ära enda alltöövõtjad. Töökohal viibimise andmete esitamisel võetakse eesmärgiks vältida käsitsi aruandlust ning andmevahetust automatiseerida. Igapäevase intervalliga tuleb edastada teavet iga isiku ehitusplatsil viibitud summeeritud aja kohta. Mõnepäevase intervalliga tuleb edastada kellaajalist isikustamata teavet ehitusplatsil viibimise kohta.

MKS ja selle rakendusaktide kaudu viiakse ehitussektoris ellu kohustuslik töövõtuahela ning ehitusplatsil viibitud aja kindlaks määramine. Peamiseks kohustatud isikuks on peatöövõtja, kellel on lisaks alltöövõtja tuvastamise kohustusele ka kohustus kinnitada MTA veebikeskkonnas enamasti eeltäidetud andmetele tuginedes aruandekohustusega hõlmatud ehitustööd ja esitada ehitustööde tellija andmed. Ka ehitusplatsi elektrooniline registreerimissüsteem, mis võimaldab ehitusplatsil viibimise aega fikseerida, tuleb hankida peatöövõtjal. Süsteemi kasutamiseks (andmete kogumiseks, edastamiseks ja andmete MTA süsteemi abil kontrollimiseks) ning ehitusplatsil viibivate isikute tuvastamise hõlbustamiseks nähakse ette ühtne töötajate kaartide vorm. Kaardid valmistab ja väljastab MTA lepingupartner vastavalt sellekohasele riigihanketele⁹. Andmete kogumisel uuenduslikkuse ja paindlikkuse säilitamiseks jäetakse peatöövõtjale vabadus kasutada vajaduse ja võimaluse korral ehitusplatsil ka muid keskse registreerimissüsteemiga ühildatavaid tuvastusvahendeid (sh mobiilirakendust).

Ehituse töövõtuahela ja ehitusplatsil viibimise aja kindlaksmääramise vajaduse on tinginud keskmisest kõrgem maksurisk ehituses. Suurteks murekohtadeks on osalise ümbrikupalga maksmine ja valeandmete esitamine käibemaksukohustuse vähendamiseks (valdavalt käibe varjamine). Arvutuslik maksukahju suurus ümbrikupalga maksmise¹⁰ ja laekumata käibemaksu tõttu on jätkuvalt kokku üle 20 miljonit euro aastas.

Maksueelise saamine moonutab tugevalt ettevõtluskeskkonda. Peatöövõtja teadlik või hooletusest tingitud leppimine registreerimata tööjõu kasutamisega ehitusplatsil või ehitusplatsil ehitusteenust pakkuvate ettevõtete fikseerimata jätmine soodustab ümbrikupalga maksmist kogu töövõtuahela ulatuses ning soodustab ebaausat turueelist. Täiendav aruandluskohustus suurendaks ehitussektoris kohustuste täitmise läbipaistvust.

⁸ Hetkel EIS-i kaudu ametlikul kooskõlastusringil (asub siinse eelnõuga samas EIS-i toimikus).

⁹ <https://riigihanked.riik.ee/rhr-web/#/procurement/5399180/general-info>

¹⁰ Puudutab sotsiaalmaksu, füüsilise isiku tulumaksu, töötuskindlustusmaksid ja kogumispensioni makset.

Ehituses on ka väga kõrge välismaalastest töötajate osakaal, mis toob kaasa vajaduse teostada riiklikku järelevalvet Eestis töötamise õiguse üle. Paljude isikute puhul rikutakse Eestis töötamise tingimusi või väärkasutatakse Eestis töötamise võimalusi. Näiteks ei pea tööandja kinni nõudest maksta välismaalasele vähemalt Eesti keskmise brutokuupalga suurust töötasu, välismaalasel ei ole Eestis töötamiseks seaduslikku alust, ta ei tööta nõuetekohaselt Eestis selleks antud õigusliku aluse järgi vms. Oluline on veenduda, et välismaalastel, kes ehitusplatsil viibivad, on Eestis viibimiseks, elamiseks ja töötamiseks seaduslik alus.

Ehitussektoris esineb probleeme ka töökeskkonna nõuete tagamisel, näiteks töötajate juhendamata jätmine, puudulik tööohutuse süsteem, ebasobivad tööriided ning puudulik turvavarustus. Töökeskkonna nõuete täitmata jätmisega kaasnevad raskete vigastustega või isegi surmaga lõppevad tööõnnetused. Tööinspektsiooni (edaspidi *TI*) andmetel juhtus 2020. a ehitusplatsidel 121 rasket tööõnnetust ning kaks surmaga lõppenud tööõnnetust. 2019. aastal juhtus ehitusplatsidel 129 rasket tööõnnetust ja kaheksa surmaga lõppenud tööõnnetust. 2018. aastal olid need arvud vastavalt 121 ja kolm.

Töövõtuahelate ja ehitusplatsil viibitud aja kohta saadav teave võimaldaks Politsei- ja Piirivalveametil (edaspidi *PPA*) teostada järelevalvet nii välismaalase Eestis ajutise viibimise, Eestis elamise kui Eestis töötamisega seotud asjaolude ja tingimuste täitmise üle. TI-l võimaldaks teave järelevalve teostamist töötervishoiu ja tööohutusalaste nõuete täitmise üle.

Ehitusplatsidel registreerimise andmeid saavad ettevõtjad kasutada ehitustööde planeerimisel, näiteks projektide hinnakujundusel tööjõuressursi kulukuse osas. Paljudel suurtel ehitusplatsidel on analoogsed registreerimissüsteemid juba kasutuses. Ehitustöödega seotud aruandluse sisseviimine looks tehnilise võimaluse loobuda eraldi ehitamise alustamise eelteate nõudmisest, mille esitamine on täna kohustuslik mahukamate ehitustööde korral.

5.3. Detailsemalt (mõju liikide ja sihtrühmade kaupa) on siinselt kavandatava mõjusid analüüsitud punktis 5.1. nimetatud seaduse eelnõu seletuskirjas [Seletuskiri](#), lk 33 – 40, millest tulenevalt puudub vajadus neid aspekte siinkohal korrata.

5.4. Aruandekohustusega hõlmatud ehitusplatside valimi optimaalsuse tagamiseks pikemas vaates on Rahandusministeerium ja MTA kohustunud hindama siinselt kavandatava mõjusid ning aruandluskohustuse laiendamise vajadust ja võimalusi hiljemalt 3 aasta möödumisel muudatuste rakendamisest. Mõjusid ja aruandluskohustuse optimaalsust hinnatakse koostöös puudutatud osapooltega ning aruteludesse kaastakse ka TI ja PPA.

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

6.1. Riigi tegevused

Pädevad asutused hakkavad saada TTKI-st oma ülesannete täitmiseks vajaliku informatsiooni üksik- või masspäringutena üle X-tee. Seni, kuni X-tee liidesed valmivad, on võimalik andmeid pärida MTA vastava ametnikurakenduse kaudu üle veebi. Andmevahetuse detailsemad üksikasjad määratakse asutuste vajadustest ja võimalustest lähtuvalt kindlaks asutuste vahelises andmevahetuskokkuleppes.

Siinselt kavandatavaga kaasneb MTA-le rahaline kulu andmekogu loomiseks ja selle haldamiseks ning vähene mõju töökorralduse ümberkujundamiseks. Kogutavate andmete mahu

suurenemise ja andmete kvaliteedi paranemisega väheneb ja muutub tõhusamaks MTA ametnike töö (näiteks maksukontrollide läbiviimisel). Põhimõttelisi muudatusi MTA töökorralduses teha ei tule. Kulud on seotud andmekogu arendamisega, mis koondab endas peatöövõtjate edastatud andmed.

Väärib ka märkimist, et PPA planeeritava Rändeinfosüsteemi (edaspidi *RIS*) raames hakkab samuti andmeedastus toimuma automaatselt. *RIS*-projekti raames lihtsustatakse andmeedastuse ahelat, et tekiks ühtne loogiline andmejada. Näiteks kriitilistest andmebaasidest käib *RIS* regulaarselt staatust mõjutavaid andmeid pärimas (sh TÖR töösuhete lõppemise andmed). See lihtsustab andmeedastust ka TTKI jaoks.

TI-l on vajalikke liidestusi võimaldav infosüsteem olemas, kuid andmete vastuvõtmiseks ja järelevalves kasutamiseks on vaja arendada välja TI tööelu infosüsteemi (TEIS) ehitustööde ohutuse moodul. TI on (sõltumatult ehitusplatside aruandluse projektist) loomas uut kaasaegset infosüsteemi, mille juurde oleks võimalik ehitada MTA andmekogudega liidestatud moodul, mis võimaldaks andmete kiiret ja lihtsat töötlemist. Tervise ja Heaolu Infosüsteemide Keskus (TEHIK) hindas ehitusplatsidel registreerimise TI-poolse arenduse mahuks ligikaudu 500 000 eurot. Mahuhinnangu andmisel võeti arvesse, et valmivasse TEIS-i luuakse järelevalve teostamiseks ehitusplatside üle sarnase ühesehitusega protsess, nagu ettevõtete puhul. Lisaks võeti arvesse, et iga ehitusplatsiga peab lihtsalt ja mugavalt olema võimalik seostada ehituse erinevates etappides panustavad ettevõtted; nendega omakorda – nende töötajad. Puuduste korral peab olema võimalik need siduda ehitusplatsil töötavate ettevõtetega. Selleks, et kontrollida, kas töötajate töö- ja puhkeaja nõuded on täidetud, peab inspektoril menetluse ajal olema võimalik vajaduspõhiselt saada töötajate andmeid ehitusplatsil viibimise kohta. TEHIK hinnangul peab analüütika osas tekkima võimekus eristada enim levinud puuduseid ehitusplatside tüüpide ja piirkondade kaupa.

Ka ehisregistriga ei ole tarvis täiendavaid liidestusi TTKI-ga kaasnevate arenduste raames. Andmevahetus ehisregistriga on planeeritud arendada eraldiseisvalt MTA teiste arendusprojektide käigus. Koostööd ehisregistriga on alustatud. Ehitusplatside aruandluse projekti jaoks on eelkõige tarvis selekteerida ja siduda ehitusplatside registreerimisel vajalikud andmed.

6.2. Riigi eeldatavad kulud ja tulud

6.2.1. MTA kulud töövõtuahela ja töötamise kestuse aruandluse teostamiseks ja esitatud andmete töötlemiseks vajalikule arendusele on ühes kõrvalkuludega nelja aasta peale jaotatuna kokku 2,54 miljonit eurot. Arendus, selle aluseks olev analüüs, testimine, turvatestimine ning tootetugi maksavad kokku 1,9 miljonit eurot. Püsikulud on nelja aasta arvestuses kokku 638 000 eurot, millest MTA tööjõukulu on 220 000 eurot ning majandamiskulud 418 000 eurot. Majandamiskulud koosnevad Rahandusministeeriumi Infotehnoloogiakeskuse teenuse kulust 93 000 eurot ja teenuse parendamise/täiendamise kulust 125 000 eurot ning töötaja (s.o ehitusplatsil viibivate isikute) kaartide väljastamise teenuse ostmise kulust 200 000 eurot. Kulud kaetakse riigieelarvest. Rahalised vahendid on olemas.

TI jaoks tekib tõhus andmevahetuse võimekus peale täiendavaid investeeringuid IT arendusse, mis on planeeritud eraldiseisvalt. Kuni TEIS mooduli valmimiseni jätkub andmevahetus senisel kujul. TEHIK hindas ehitusplatsidel registreerimise TI poolse arenduse mahuks ligikaudu 500 000 eurot.

PPA jaoks ei too andmevahetus ETR-i (elamislubade ja töölubade register) ja LTR-ga (lühiajalise töötamise register) kaasa täiendavaid investeeringuid, kuna MTA jaoks on piisav PPA-s käesolevalt kasutuses olev süsteem andmete saamiseks. Andmevahetust ei hakka olema sissesõidukeeldude riikliku registri ja ebaseaduslikult riigis viibivate ja viibinud välismaalaste andmekoguga. Hilisemas faasis on võimalik saata täna jagatavad andmed automaatedastuse kaudu planeeritavalt RIS-i platvormilt.

6.2.2. MKS muudatuste väljatöötamisel hindas MTA, et elektroonilise registreerimise tulemusel oodatav maksutulu suurenemine võib olla ligikaudu 7,8 miljonit eurot aastas. Oodatav mõju põhineb eeldusel, et väheneb registreerimata tööjõu kasutamise osakaal ning suureneb ehitustööjõud, kellele makstud töötasu ja maksud deklareeritakse ning kellele makstakse vähemalt ehitussektori keskmist töötasu.

MTA hinnangul võib tänu muudatustele kontrollide põhjal tuvastatud registreerimata tööjõu osakaal ehituses võrreldes 2020. aasta tasemega väheneda 50%.

7. Määruse jõustumine

Määrus jõustub 1. oktoobril 2023. a.

Tegemist on kuupäevaga, millal jõustub maksukorralduse seaduse regulatsioon. Määrust kohaldatakse MKS § § 168¹⁸ kohaselt ehitustöödele, millega alustatakse 2023. aasta 1. oktoobril või hiljem.

Erandina on töövõtuahelast ja tööaja kestusest teatamise kohustusega on hõlmatud ka suuremahulisemad ehitustööd, millega on alustatud enne 2023. aasta 1. oktoobrit, kuid mille eeldatav lõpptähtaeg on 2024. aasta 1. oktoober või sellest hilisem kuupäev.

Ehitusplatsil viibimise aja aruandluskohustuse rakendumisel ning järelevalve teostamisel arvestatakse tuvastusvahendiks olevate kaartide väljastamisega alustamise võimalikku viivitust ning viivitust MKR põhimääruse muudatuste jõustumisel. Määruse jõustumiseks ei ole võimalik määrata seaduse muudatustest hilisemat tähtaega.

8. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitatakse eelnõude kooskõlastamissüsteemi EIS kaudu kooskõlastamiseks ministeeriumidele, Andmekaitse Inspektsioonile, Riigi Kaitseinvesteeringute Keskusele, Kaitseliidule, Tööinspektsioonile ning Politsei- ja Piirivalveametile.

Eelnõu esitatakse arvamuse avaldamiseks Eesti Ehitusettevõtjate Liidule, Eesti Taristuehituse Liidule, Eesti Kaubandus- Tööstuskojale, Eesti Tööandjate Keskliidule, Eesti Ametiühingute Keskliidule, Eesti Väike- ja Keskmiste Ettevõtjate Assotsiatsioonile ning Eesti Maksumaksjate Liidule.