

Maksukorralduse seaduse muutmise ja sellega seondvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskiri

1. SISSEJUHATUS

1.1 Sisukokkuvõte

Käesoleva eelnõuga ajakohastatakse ning täiendatakse maksukorralduse seadust (edaspidi *MKS*) ja teisi Maksu- ja Tolliameti (edaspidi *MTA*) volitusi reguleerivaid seadusi, et parandada MTA võimekust täita oma ülesandeid eesmärgipäraselt ja efektiivselt, vähendada MKS-i kohaldamisega kaasnevat ebavajalikku haldus- ning töökoormust, tagada võrdsem ning läbipaistvam maksu- ning konkurentsikeskkond, samuti luua vajalikud õiguslikud alused rahvusvaheliseks halduskoostööks Euroopa Pettusevastase Ametiga (edaspidi *OLAF*).

Kuigi eelnõu sisaldab muudatusi, mis vahetult suurendavad (või võivad suurendada) maksukohustuslaste halduskoormust (nt eelnõu § 1 punktid 25 ja 31 ning § 3 punktid 2 ja 3), siis valdavas osas seisneb halduskoormus ennekõike tulumiskohustuses, st maksukohustuslased peavad enamjaolt aktsepteerima asjaolu, et MTA töötleb nende kohta käivaid andmeid (nt eelnõu § 1 punktid 13–14, punkt 23 jt). Eelnõu sisaldab ka muudatusi, mis vahetult vähendavad maksukohustuslaste halduskoormust, näiteks eelnõu § 1 punktis 23 sätestatud MKS § 29 punkti 68 ja 69 muudatused, § 1 punkt 29, § 3 punkt 1 jt). Seega on eelnõus halduskoormust suurendavad ja vähendavad muudatused tasakaalustatud.

1.2 Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ja seletuskirja on ettevalmistanud Rahandusministeeriumi maksu- ja tollipoliitika osakonna peaspetsialist Artur Lundalin (telefon: 5885 1321; e-post: artur.lundalin@fin.ee) ja nõunik Anneli Valgma (telefon: 5885 1315; e-post: anneli.valgma@fin.ee) koostöös järgmiste MTA ametnikega:

- MTA juriidilise osakonna õigusloome valdkonna peajurist Pille Kullamaa (telefon: 5599 9902; e-post: pille.kullamaa@emta.ee);
- MTA juriidilise osakonna õigusloome valdkonna jurist Tanel Ermel (telefon: 676 2146; e-post: tanel.ermel@emta.ee);
- MTA juriidilise osakonna õigusloome valdkonna õigusnõunik Maarja Silber (ei tööta enam MTA-s).

Eelnõu § 1 punkti 20 kohase muudatuse on ettevalmistanud Justiits- ja Digiministeeriumi korruptsiooniennetuse poliitika tiimijuht Kätlin-Chris Kruusmaa (telefon: 5383 0253; e-post: katlin.kruusmaa@justdigi.ee).

Eelnõu on keeleliselt toimetanud Rahandusministeeriumi personali- ja õigusosakonna keeletoimetaja Sirje Lilover (ei tööta enam Rahandusministeeriumis) ning Heleri Piip (heleri.piip@fin.ee). Eelnõu ja seletuskirja juriidilist kvaliteeti on kontrollinud Rahandusministeeriumi personali- ja õigusosakonna nõunik Agnes Peterson (telefon: 5885 1301; e-post: agnes.peterson@fin.ee).

1.3 Märkused

Käesolev eelnõu ei ole seotud ühegi muu menetluses oleva eelnõuga, kuid sellel on osaline puutumus rahvusvahelise õigusega (EL õigusega) seoses OLAF-i teabenõuete täitmisega.

Eelnõu ei ole seotud Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga.

Eelnõuga muudetakse:

- maksukorralduse seadust redaktsioonis RT I, 02.10.2025, 4;
- maamaksuseadust redaktsioonis RT I 30.06.2024, 5;
- riigilõivuseadust redaktsioonis RT I, 18.12.2025, 13.

Seaduse vastuvõtmiseks on vaja Riigikogu poolthääle enamust.

Eelnõu jõustub üldises korras, välja arvatud üks muudatus – eelnõu § 1 punktis 6 sätestatud muudatus, millega muudetakse maksukohustuslaste registri (edaspidi *MKR*) põhimäärus rahandusministri määruseks, jõustatakse 1. jaanuar 2027. Vastav jõustumisnorm on vajalik selleks, et tagada sujuv üleminek Vabariigi Valitsuse määruse vormilt rahandusministri määruse vormile.

Võrreldes esimese kooskõlastusringiga on eelnõust eemaldatud maksualase teabevahetuse seaduse (edaspidi *MTVS*) muutmist puudutav osa. Need muudatused tõsteti kohasemasse maksualase teabevahetuse seaduse, maksukorralduse seaduse ja tulumaksuseaduse muutmise seaduse eelnõusse,¹ mis oli 15.01.2026 Vabariigi Valitsuse istungil.

2. SEADUSE EESMÄRK

Eelnõus olevad muudatused on seotud viie järgneva eesmärgiga:

- 1) lahendada MKS-i kohaldamisel ning selle tõlgendamisel tekkinud praktilisi probleeme, mis segavad ning teatud juhtudel isegi takistavad MTA-l täitmast oma ülesandeid eesmärgipärasel ning efektiivsel viisil;
- 2) likvideerida põhjendamatud ebamugavused ning ebavajalik kulu nii MTA-le kui ka maksukohustuslastele, mis kaasneb teatavate MKS-i normide kohaldamisega;
- 3) suurendada maksukohustuslaste võrdset kohtlemist, ettevõtluskeskkonna läbipaistvust ning ettevõtete vahelist õiglast konkurentsi;
- 4) tõhustada maksusaladust sisaldava teabe jagamist teiste valitsus- ja riigiasutustega ning avalik-õiguslike juriidiliste isikutega, et nad saaksid paremini täita oma seadusest tulenevaid ülesandeid;
- 5) suurendada õigusnormide õigusselgust ning tagada kooskõla Euroopa Liidu õigusega.

Eelnõu aluseks on 9. märtsil 2023. aastal eelnõude infosüsteemis kättesaadavaks tehtud väljatöötamiskavatsus² (edaspidi *VTK*), milles kaardistati MKS-i kohaldamisel tõusetunud praktilisi probleeme ning nende potentsiaalseid lahendusi. Tegemist ei ole esimese korraga, mil MKS-i instituute sellisel viisil muudetakse – viimati toimus sarnane probleemide kaardistus

¹ Kättesaadav: <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/7a01425d-f77f-44e3-8e22-5c239db3c2a5> (sisenetud: 17.12.2025).

² Kättesaadav: <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/34c6e051-1a16-41d3-b62d-a42ecd5fcd0> (sisenetud 26.09.2025).

ning lahendamine maksukorralduse seaduse ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadusega, mis võeti vastu 22. augustil 2018.

Eelnõu sisaldab nüüdseks muudatusi, mida tollases VTK-s kajastatud ei olnud – osa neist kujutab endast VTK avalikul kooskõlastusel laekunud ettepanekuid, ülejäänud on aga MTA ja Rahandusministeeriumi enda avastatud probleemid, mida oleks otstarbekas käesoleva eelnõu raames lahendada. Tegemist on muudatustega, millega ei kaasne olulist õiguslikku muudatust ega mõju, mistõttu ei ole nende muudatuste puhul VTK vajalik (HÕNTE § 1 lõike 2 punkt 5).

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium kooskõlastas VTK oma 17.04.2023 kirjaga³ nr 2-7/2023/1426, mis sisaldas ettepanekut lisada õiguslik alus maksusaladust sisaldava teabe avaldamiseks riikliku järelevalve teostajale turismiseaduse (edaspidi *TurS*) § 30 lõike 1 ja 2 tähenduses samas seaduses sätestatud ülesannete täitmiseks. Kõnealuse ettepanekuga on eelnõus arvestatud ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumiga ka suheldud.

Kliimaministeerium (tollal Keskkonnaministeerium) kooskõlastas VTK oma 06.04.2023 kirjaga⁴ nr 1-5/23/1009-3. Kooskõlastus põhines tingimusel, et Rahandusministeerium lisab eelnõusse sätte, mis annab MTA-le õigusliku aluse avaldada maksusaladust sisaldavat teavet (infot keskkonnatasude deklareerimise ning laekumise kohta) kohaliku omavalitsuse üksusele kohaliku omavalitsuse korralduse seaduses ning keskkonnatasude seaduses sätestatud ülesannete täitmiseks.

Justiitsministeerium (nüüd Justiits- ja Digiministeerium) kooskõlastas VTK oma 10.05.2023 kirjaga⁵ nr 8-2/1827 ning märkis, et eelnõu ning seletuskirja koostamisel tuleks täiendavalt analüüsida dokumentide elektroonilist kätetoimetamist mitte-äriühingust juriidilistele isikutele ning füüsilistele isikutele, sh tuua paremini välja lahendatav probleem ning laiem õiguslik ning ühiskondlik mõju, mis selle muudatusega kaasneb. Ühtlasi paluti seletuskirjas täiendavat analüüsi nende teemade suhtes, millega kaasneb suurem riive isikuandmete kaitsele, samuti sooviti detailsemat mõjuanalüüsi eelnõu üldise mõju kohta haldus- ning töökoormusele, ettevõtluskeskkonna läbipaistvusele jne.

Siseministeerium kooskõlastas VTK märkusteta.

Riigilõivuseaduse (edaspidi *RLS*) muutmist ettenägevale eelnõu osale ei eelnenud VTK-d. HÕNTE § 1 lõike 2 punkti 5 kohaselt ei ole väljatöötamiskavatsus nõutav, kui sellega ei kaasne olulist õiguslikku muudatust või muud olulist mõju.

RLS muutmise muudetakse tagastusnõude lõppemise ajastust ning tõstetakse siduvate eelotsuste riigilõivumäärasid – esimene muudatus neist parendab riigilõivu tagastamist taotlevate isikute õiguslikku olukorda; siduvate eelotsuste näol on aga tegemist vabatahtliku teenusega, mille kasutamine ei ole eeltingimuseks ettevõtlus- ning lepinguvabaduse realiseerimiseks. Kuna muudatustega ei kaasne mitte mingit põhiõiguste ja -vabaduste riivet, siis võib eeldada, et antud juhul tegemist piisavalt väheolulise mõjuga, et realiseerida HÕNTE § 1 lõike 2 punkt 5.

³ Kätesaadav: <https://eelroud.valitsus.ee/main/mount/docList/234528dd-d157-4f67-8eca-0cd3a86222eb> (sisenetud 26.09.2025).

⁴ Kätesaadav: <https://eelroud.valitsus.ee/main/mount/docList/8ca76f25-d075-4bf7-882e-aa5cf15f6b05> (sisenetud 26.09.2025).

⁵ Kätesaadav: <https://eelroud.valitsus.ee/main/mount/docList/304d2c38-c6d0-4900-9df6-3d083641192f> (sisenetud 26.09.2025).

Käesolevasse eelnõusse on lisatud ka ettepanekud, mis laekusid kunagise maamaksuseaduse ning maksukorralduse seaduse muutmise seaduse eelnõule avalikul kooskõlastusringil.⁶ Kuna kõnealused ettepanekud ei seondunud nimetatud eelnõuga ning olukord oli tollal kiireloomuline, jäeti need arvestamata. Nüüd aga lülitatakse need ettepanekud käesolevasse eelnõusse, ennekoike Kultuuriministeeriumi 12.09.2023 kirjas nr 1-12/1260-2⁷ olev ettepanek jagada töötamise registri andmeid loomeliidule ning Kultuuriministeeriumile.

Muus osas sisaldab eelnõu veel üksikuid muudatusi, mida tollases VTK-s ei kajastatud, kuid need samuti on oma mõjult piisavalt väheolulised, et langeda HÕNTE § 1 lõike 2 punkti 5 erandi alla.

3. EELNÕU SISU JA VÕRDLEV ANALÜÜS

Eelnõu koosneb neljast paragrahvist. Esimese paragrahviga muudetakse MKS-i, teisega MaaMS-i, kolmandaga RLS-i ning neljandas paragrahvis sätestatakse jõustumisnorm.

§ 1. MKS-i muutmine

Punktiga 1 eemaldatakse MKS § 1 lõike 6 punktist 1 termin „kassatsioonikautsjon“. Muudatus on tingitud asjaolust, et kassatsioonikautsjoni instituuti enam ei eksisteeri 1. jaanuaril 2022 jõustunud riigilõivuseaduse, tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja teiste seaduste muutmise seaduse tulemusel.⁸

Punktiga 2 lisatakse MKS § 1 lõikesse 6 kaks rahalist kohustust, millele kohaldatakse MKS-i 9. peatüki esimeses jaos sätestatud maksunõuete ja kohustuste täitmise norme – Patendiameti toimingute eest tasumisele kuuluv riigilõiv ning teadaande avaldamise eest väljaandes Ametlikud Teadaanded tasumisele kuuluv riigilõiv.

Kõnealused nõuded on olnud MTA haldamisel juba alates 01.07.2021, mil jõustus MKR põhimääruse muutmise määrus redaktsioonis RT I, 26.06.2021, 1. Paraku on kõnealune muudatus just Patendiameti ja Ametlike Teadaannete vaates jäänud siiani kajastamata MKS § 1 lõikes 6, mis võimaldab MTA-l nimetatud nõuete haldamisel rakendada MKS-i 9. peatükis sätestatud. See puudus aga käesoleva eelnõuga parandatakse.

Punktiga 3 täiendatakse MKS § 1 lõiget 6¹ viitega eelnõuga loodavale MKS § 10 lõike 2 punktile 4¹, mis sätestab MTA ühe põhiülesandena rahvusvahelise halduskoostöö. Muudatuse tulemusel on MTA-l edaspidi selgesõnaline õigus kohaldada maksumenetlust reguleerivaid sätteid (sealhulgas teabe nõudmisega seonduvaid sätteid) rahvusvahelise halduskoostöö läbiviimisel.

Ennekoike on muudatus kantud vajadusest täita Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusest nr 883/2013 tulenev kohustus edastada OLAF-le teavet finantskontode ja nende omanike kohta, samuti põhjendatud vajadusel ka finantskontoga seotud tehingute andmeid. Probleem on aga selles, et kehtiva õiguse kohaselt on MTA-l õigus koguda nimetatud andmeid üksnes maksu-

⁶ Kättesaadav <https://eelroud.valitsus.ee/main/mount/docList/2b67132e-d70c-4a56-95e1-7545432927ec>: sisenetud (26.09.2025).

⁷ Kättesaadav: <https://eelroud.valitsus.ee/main/mount/docList/3b618743-89bf-4487-a4e9-aeed6b62b86f>: (sisenetud 26.09.2025).

⁸ Vt selle kohta: Eelnõu - Riigikogu (sisenetud 26.09.2025).

ja/või süüteomenetluse raames. Kui aga OLAF peaks nõudma teavet sellise isiku kohta, kelle puhul ei ole alust alustada maksu- või süüteomenetlust, siis ei ole MTA-l juriidiliselt võimalik ka nõutud teavet hankida. See aga võib Eestile kaasa tuua etteheite, et Eesti rikub eelnimetatud EL määrusest tulenevaid kohustusi ning teostab faktilist obstruktsiooni OLAF-i juurdlustele.

Tagamaks OLAF-i teabetaotluste täitmist peab MTA-l olema õigus koguda OLAF-i otstarbeks nõutud teavet ka maksu- ja süüteomenetluse väliselt. Eelnõu § 1 punktiga 3 see õigus abstraktsel tasandil ka luuakse, kus abstraktsus on vajalik selleks, et seadust ei oleks vaja uuesti muuta kohe, kui peaks tulevikus uusi sellesarnaseid kohustusi tulema. Küll aga, kuna OLAF-i teabenõuete osas on siiski veel täiendavaid nüansse, siis näeb eelnõu ette ka spetsiifilisema OLAF-le orienteeritud regulatsiooni (vt selle kohta eelnõu § 1 punktid 26–28).

Punktiga 4 lisatakse MKS § 8 lõigetes 1 ja 2 viide MTVS-le.

Kõnealused normid sätestavad juriidilise isiku ja füüsilise isiku seaduslikule esindajale, seltsingu või muu juriidilise isiku staatust mitteomava isikuteühenduse juhile ning õigusvõimetu varakogumi valitsejale kohustuse korraldada esindatava, juhitava ja/või valitsetava kõik MKS-st, maksuseadustest ja MKS § 3 lõikes 4 nimetatud seadustest tulenevate rahaliste ja mitterahaliste kohustuste nõuetekohane täitmine.

Probleem on selles, et kehtivas MKS § 8 lõigetes 1 ja 2 on puudu viide MTVS-le, millest tulenevad samuti mitmed olulised mitterahalised kohustused, peaausjalikult erinevad aruandluskohustused. Viite puudumine aga jätab eksliku mulje, nagu seaduslik esindaja, juht või valitseja ei ole kohustatud korraldama oma esindatava/juhitava/valitsetava MTVS-st tulenevate rahaliste ja mitterahaliste kohustuste täitmist, kuigi ilmselgelt on MKS § 8 lõiked 1 ja 2 mõeldud hõlmama kõiki kohustusi, mis otseselt või kaudselt on seotud maksukorraldusega, seega ka MTVS-st tulenevaid kohustusi.

Viite puudumise näol ei ole tegemist praktilise probleemiga, kuivõrd seaduslikud esindajad, juhid ja valitsejad peavad niikuinii täitma oma esindatava/juhitava/valitsetava nimel kõik MTVS-st tulenevad kohustused lähtudes vahetult MTVS-st. Muudatus on seega kantud ennekõike eesmärgist parandada õigusselgust ning õigussüsteemi üldist koherentsust.

Punktiga 5 lisatakse MTA ülesannete loetellu halduskoostöö tegemine, sealhulgas koos Euroopa Liidu asutustega ja välisriigi pädevate asutustega. Halduskoostöö toimub vastavalt Eesti ja EL õigusaktidele ning välislepingutele.

Halduskoostöö, sealhulgas rahvusvahelise ametiabi andmine, ei ole uus funktsioon MTA ülesannete hulgas. MTA on aastaid (kui mitte aastakümneid) tegelenud rahvusvahelise andmevahetusega, ühiste maksukontrollidega ning muude maksualaste halduskoostöö vormidega, kuid siiani ei ole seda funktsiooni eraldiseisvalt MKS § 10 lõikes 2 olevas loetelus kajastatud. Suuresti on see tingitud asjaolust, et senised rahvusvahelise halduskoostöö vormid on suunatud ennekõike maksualase järelevalve efektiivsemaks teostamiseks ja on seega asetavad kehtiva MKS § 10 lõike 2 punktide 1–4 ja punkti 6 alla. Küll aga lisandub käesoleva eelnõuga eripärane rahvusvahelise halduskoostöö vorm, mis otseselt ei seonu maksundusega ning millega ei kaasne *quid pro quo* stiilis vastusooritust MTA-le, ehk OLAF-i teabenõuete teenindamine vastavalt Euroopa Liidu määruse nr 883/2013 artikli 7 lõikele 3a.

Kuna sellist funktsiooni ei ole võimalik asetada kehtiva MKS § 10 lõikes 2 olevasse loetellu, siis tulebki seda loetelu vastavalt täiendada. Eelnõuga lisanduv ülesanne on aga sõnastatud

abstraktselt, st laiemalt kui OLAF-i teabenõuded, et välistada potentsiaalne vajadus asuda seda sätet laiendama kohe, kui tulevikus peaks MTA asuma vastutama mõne muu sarnase ülesande täitmise eest.

MKS § 51¹ lõikes 1 olev lühend „välisriigi pädev asutus“ fikseeritakse nüüdselt kõnealuses loodavas sättes ning edaspidi kasutab MKS § 51¹ lõige 1 vastavat lühendit. Muudatus on kantud vajadusest tagada kooskõla HÕNTE § 19 lõikega 5, mille kohaselt tuleks lühend fikseerida pika sõnaühendi kordamise vältimiseks juba esimesel korral, mil vastav pikk sõnaühend seaduses esineb.

Punktiga 6 muudetakse MKS § 17 lõike 1 sõnastust, ehk asendatakse sõnad „Vabariigi Valitsus“ sõnadega „valdkonna eest vastutav minister“. Ühtlasi kaotatakse sättest ära fraas, mille kohaselt MKR asutatakse Vabariigi Valitsuse poolt MKR-i põhimäärusega. Muudatuse tulemusel on MKR kui andmekogu edaspidi asutatud vahetult seaduse alusel ning selle põhimääruse kehtestamise õigus saab olema rahandusministril.

Kehtiva MKS § 17 lõike 1 punkti 1 kohaselt MKR-i asutamine ning selle põhimääruse kehtestamine otsustatakse Vabariigi Valitsuse määrusega. MKR-i eesmärgiks on talletada andmeid MKS-st, MTVS-st ning maksuseadustest tulenevate ülesannete täitmiseks, samuti pidada arvestust nii maksude kui ka MKS § 1 lõikes 6 nimetatud avalik-õiguslike rahaliste kohustuste üle. Küll aga ei ammendu MKR-s olevate andmete kasutuspotentsiaal üksnes maksuvaldkonnaga – ka teistel asutustel on tihti võimalik neile tugineda oma ülesannete täitmisel. Nii kasutavad MKR-i andmeid lisaks MTA-le ka ametid ja asutused, mis ei kuulu Rahandusministeeriumi valitsemisalasse (näiteks Politsei- ja Piirivalveamet, Tööinspeksioon jne) või mis on suunatud muu kui maksualaste ülesannete täitmisele (nt Rahapesu Andmebüroo). See on suuresti ka põhjus, miks MKR-i põhimääruse loomisel otsustati see kehtestada Vabariigi Valitsuse määrusena ning mitte rahandusministri määrusena.

Praktika on aga näidanud, et kuigi MKR-i põhimäärus on kehtestatud Vabariigi Valitsuse määrusega, siis faktiliselt lahendatakse MKR-ga peaaegu eranditult Rahandusministeeriumi valitsemisala küsimusi, ning puutumus teiste ministeeriumide valitsemisalaga on esialgu arvatust oluliselt tagasihoidlikum. Viimase viie aasta jooksul on MKR põhimäärust muudetud vähemalt kümme korda Rahandusministeeriumi eestvedamisel. Need muudatused kuuluvad üldreeglina Rahandusministeeriumi valitsemisalasse, mis tähendab, et teised ministeeriumid üldjuhul kas kooskõlastavad dokumendid vaikimisi või esitavad märkusi seonduvalt eelnõu enda sisuga. Vaid vähestel juhtudel oli märkuse tegemine kantud eesmärgist lahendada kooskõlastava ministeeriumi enda valitsemisala probleeme.

Võrreldes ministri määrusega, on Vabariigi Valitsuse määruse menetlemisega seonduv õigusloome protsess ka koormavam ning keerulisem. Keskmiselt on vaja MKR-i põhimäärust muuta aastas vähemalt kaks korda – tüüpiliselt tehakse esimene muudatustelaine kalendriaasta esimesel poolel (üldiselt kevadel), teine teisel poolel (üldiselt sügisel).⁹ Kui MKR põhimäärus eksisteeriks ministri määrusena, toimuks selle menetlemine kiiremini, sest avalikul kooskõlastusel oleks eelnõu reeglina 5 tööpäeva vähem (15 tööpäeva asemel 10 tööpäeva) ning ühtlasi ei oleks enam vajadust dokumente menetleda Riigikantseleil. Rahandusministeeriumi valitsemisala vajadusi arvestades kulutab praegune Vabariigi Valitsuse määruse vorm liialt nii ministeeriumi kui ka Riigikantselei töö- ja ajaressurssi.

⁹ Tempokas muutmisvajadus on tingitud tõsiasiast, et maksuõigusvaldkond on pidevas arengus olev organism, kus märkimisväärne osa MKR-i alamregistrite loomisest ning uuendamisest seisneb Euroopa Liidu õiguse ülevõtmises.

Eeltoodu taustal ei ole seega otstarbekas jätta MKR-i asutamise ja selle põhimääruse kehtestamise koormust Vabariigi Valitsusele. MKR kui andmekogu oleks edaspidi asutatud vahetult MKS-i alusel, mis on kooskõlas AvTS § 43³ lõikega 1, ning selle põhimääruse kehtestaks edaspidi rahandusminister, mis kiirendaks Rahandusministeeriumi tööd ning vabastaks Riigikantselei selle põhimääruse menetlemisega seonduvast töökoormusest.

Punktiga 7 muudetakse MKS § 25¹⁰ lõiget 2.

Vastavalt kehtivale õigusele kantakse töövõtuahela ja töötamise kestuse andmekogusse (edaspidi *TTKI*) andmed „[e]hitatava ehitise, ehitustööde, nende tellija ja ehitustöid tegevate alltöövõtjate ning ehitusplatsil viibivate isikute kohta.“ (MKS § 25¹⁰ lõige 2). Eelnõuga laiendatakse seda loetelu, ehk edaspidi kantakse TTKI-sse lisaks eeltoodule ka mistahes „*muud ehitise ehitamisega või ehitusplatsiga seotud vastutavad isikud*.“ Tegemist on abstraktse alusega, mis hõlmaks kõikmõeldavad vastutavad isikud ning välistaks seega vajaduse muuta MKS-i iga kord, kui peaks tekkima uus vastutava isiku liik.

Esiteks, muudatus on kantud vajadusest tagada kooskõla andmekaitsealaste nõuetega. Isikuandmete kaitse üldmääruse kohaselt peab andmete kogumiseks olema seaduslik alus, ent praegu kogutakse TTKI-isse andmeid ka isikute kohta, kelle puhul seda seaduslikku alust selgelt ei ole, nimelt ehitusobjekti eest vastutava isiku kohta MKR põhimääruse § 53¹ lõike 3 punkti 7 tähenduses. Kõnealuse isiku andmete hõlmamine oli siiski juba TTKI väljatöötamise staadiumis kavandatud, seega ei ole siinkohal tegemist muu kui seni avastamata õigusliku puuduse parandamisega.

Teiseks, muudatuse abstraktne iseloom võimaldab ehitusplatside regulatsioonil sammu pidada ehitussektori dünaamilise iseloomuga, ehk see võimaldab TTKI-sse kanda andmeid ka selliste isikute kohta, kelle andmed praegu küll hõlmatud ei ole, kuid kelle andmete kandmise vajadus või otstarbekus selgub praktika käigus – näiteks töötervishoiu ja tööohutuse koordinaator, kelle andmete hõlmamisega TTKI-sse saaks vähendada ehitusettevõtjate halduskoormust.

Kehtiva õiguse kohaselt peavad ehitusettevõtjad esitama Tööinspeksioonile eelteate, kui ehitustööde eeldatav kestus ja/või ehitusplatsil töötavate isikute hulk ületab Vabariigi Valitsuse 8. detsembri 1999. a määruses nr 377 „Töötervishoiu ja tööohutuse nõuded ehituses“ sätestatud piirmäärad. Kõnealuse eelteate kaudu tuleb teatud juhtudel esitada Tööinspeksioonile ka andmeid eelnimetatud töötervishoiu ja tööohutuse koordinaatori kohta, konkreetset tema nimi ja telefoninumber. Tegemist on ainukese eelteatel kajastatava andmeartikliga, mida Tööinspeksioon TTKI-st veel ei saa. Kui aga Tööinspeksioonil oleks võimalik TTKI-st saada ka eelnimetatud koordinaatori andmeid, ei oleks enam praktilist vajadust nõuda eelteate esitamist ehitusettevõtjatelt, ehk selles nõudest oleks võimalik loobuda ja vähendada sellel läbi ehitusettevõtjate halduskoormust.

Loetelu avamise kõrval on normis tehtud ka muid väiksemaid korrekture. Esiteks, loetellu hõlmatakse sõnaselgelt ehitustööde tellija kõrval ka ehitatava ehitise omanik, et katta juhud, kus formaalselt ehitustööde „tellijat“ ei ole, sest omanik teostas ehitustöid iseseisvalt. Teiseks, eelnõuga tehakse normis ka üks terminoloogiline korrektuur – kehtivas normis termin ehitustöid tegev „alltöövõtja“ asendatakse terminiga „ehitustöid tegev isik“. Muudatus annab õigusselgemalt edasi mõtet, et andmekogusse kantakse mitte ainult alltöövõtja kohta käivad andmed, vaid mõistagi ka peatöövõtja enda kohta käivad andmed.

Punktiga 8 täiendatakse § 25¹⁰ uue lõikega 3¹, mille kohaselt, kui tellija või ehitatava ehitise omanik teostab ehitustöid ise kaasamata selleks peatöövõtjat ja/või ehitusettevõtjat, siis jäävad MKS-i 1. peatüki 3³. jaos sätestatud peatöövõtja ja/või ehitusettevõtja kohustused tema kanda.

MKS-i kohaselt on töövõtuahela ning töötamise kestusega seonduva aruandluse eest vastutav ennekõike peatöövõtja ning ehitusettevõtja. See formaalsus on tinginud teatava kahtluse selles, kas ehitustöid ja ehitusplatse on võimalik aruandluskohustusest vabastada juhul, kui tellija/omanik teostab ehitustöid iseseisvalt kaasamata selleks peatöövõtjat või mõnda muud ehitusettevõtjat.

Valitseva arusaama kohaselt ei ole sellisel viisil võimalik aruandluskohustusest kõrvale hoiduda. Nii näiteks on rahandusministri 14. novembri 2023. a määruse nr 41 „Ehitusplatsil viibimise andmete kogumise tehnilised nõuded elektroonilisele registreerimissüsteemile ja erijuhud, nõuded ehitusplatsil viibimise registreerimissüsteemile ning tuvastusvahendi taotlemise ja kasutamise tingimused ja kord“ § 3 lõikes 2 sätestatud, et

„[k]ui aruandluskohustusega hõlmatud ehitustööde tellija ostab või on ostanud ehitise ehitamisega seotud töid või teenuseid, sealhulgas omanikujärelevalvet ehitusettevõtjalt, kes ei ole peatöövõtja, rakenduvad tellijale maksukorralduse seaduse §-s 25¹² sätestatud ehitusettevõtja kohustused. Töövõtuahelast teavitamise kohustuse täitmiseks aktiveerib peatöövõtja tellija alltöövõtuahela. Poolte kokkuleppel võib andmed tellija alltöövõtjate kohta esitada peatöövõtja.“

Kõnealune juhtum puudutab olukorda, kus tellija tegutseb ise faktiliselt ehitusettevõtjana ning peab seetõttu esitama MTA-le teavet tema tehtavate ehitustööde ning tema alltöövõtjate kohta. Olukorras aga, kus tellija tegutseb faktiliselt ise peatöövõtjana, või kus peatöövõtjat kui sellist ei ole määratud, peab tellija täitma ka peatöövõtja kohustused – selline selgitus on kajastatud MTA veebilehel.¹⁰

Probleemiks on asjaolu, et kuigi rahandusministri määruses ning ka halduspraktikas on kinnistunud arusaam, et tellijale/omanikule lähevad peatöövõtja/ehitusettevõtja kohustused üle olukorras, kus neid kaasatud ei ole, siis paraku see arusaam ei kajastu selgelt seaduse tasandil. Et välistada risk potentsiaalseks õigusvaidluseks, kehtestatakse seega MKS § 25¹⁰ uus lõige 3¹, mis sätestab sõnaselgelt, et peatöövõtja ja/või ehitusettevõtja puudumine ehitusplatsilt ei välista aruandluskohustust.

Säte sisaldab nii „tellija“ kui ka „omaniku“ terminit – see on selleks, et välistada mis iganes potentsiaalsed aruandlusest kõrvalehoidumise skeemid, sh nii olukorrad, kus isik ehitab oma ehitist ise, kui ka olukorrad, kus ehitustöödeks on kaasatud ka teisi ettevõtteid, kuid nende ettevõtete staatus peatöövõtja/alltöövõtjana on hõlmatud.

Punktiga 9 muudetakse MKS § 26 lõiget 2¹.

Esiteks, sätte skoopi laiendatakse selliselt, et edaspidi on juurdepääs maksusaladust sisaldavale teabele ka sellisel riigiasutusel, mis tegeleb info- ja sidesüsteemide klienditoe andmisega.

Kehtiva MKS-i kohaselt on info- ja sidesüsteemide hooldamise ja arendamisega tegelevatel riigiasutuse töötajatel juurdepääs maksusaladusele ulatuses, mis on vajalik riigiasutuse info- ja

¹⁰ Vt <https://www.emta.ee/ariklient/registreerimine-ettevotlus/registreerimine-ehituses/uldised-pohimotted-tolgendused#aruandluskohustus> (sisenetud: 26.09.2025).

sidesüsteemide hooldamiseks ja arendamiseks. Vajadus juurdepääsule on tingitud asjaolust, et süsteemide arendamisel ning hooldamisel, samuti nende toimivuse testimisel võidakse kokku puutuda maksukohustuslaste andmetega ning see oleks koormav, kui iga kord tuleks hooldus- ja arendustööde läbiviimiseks küsida nõusolekut maksukohustuslastelt, või siis MTA-lt.

Praktikas on aga tekkinud probleem, kus riigiasutuste andmekogude eest vastutavad riigitöötajad täidavad lisaks arendus- ja hooldustegevusele ka muid funktsioone, näiteks menetletakse avaldusi infosüsteemist andmete ühekordseks väljastamiseks, kontrollitakse isikuandmete töötlemise nõuete täitmist ning osutatakse üldist tehnilist tuge andmekogu kasutamisel jne. Sellised nõ „klienditoe“ tegevused väljuvad aga arendus- ja hooldustegevuse raamidest, kuid võivad siiski eeldada ühel või teisel viisil maksusaladust sisaldavate andmete töötlemist. See aga vajab õiguslikku alust, mis käesoleva eelnõuga ka luuakse, ehk laiendatakse juurdepääsuõigust maksusaladusele lisaks arendus- ja hooldustööde teostamiseks ka info- ja sidesüsteemide klienditoe osutamiseks.

Termin „klienditugi“ tähendab siinses kontekstis info- ja sidesüsteemide kasutajate abistamist nende süsteemide kasutamisel (tehniline tugi), samuti andmesubjektide avaldustele vastamist, andmekaitsealaste intsidentide lahendamist ja muude funktsioonide teostamist, mis on vajalikud kõnealuse info- ja sidesüsteemi toimimiseks ning selle eesmärgi realiseerimiseks.

Teiseks, sätte skooopi laiendatakse ka selliselt, et edaspidi on juurdepääs maksusaladust sisaldavale teabele ka sellistel riigiasutustel, kes osutavad andmeid kasutava riigiasutuse ülesannete täitmist toetavaid avalikke teenuseid.

MTA avaldab maksusaladust sisaldavat teavet erinevatele valitsus- ja riigiasutustele selleks, et nad saaksid täita oma seadusest tulenevaid ülesandeid. Nende ülesannete täitmiseks (või nende täitmise toetamiseks) on riik üha enam pakkumas erinevaid avalikke teenuseid. Praktikas on aga sagenenud selliste olukordade teke, kus kõnealust avalikku teenust osutav riigiasutus ei ole seesama riigiasutus, kellele MTA on volitatud maksusaladust sisaldavat teavet avaldama. See aga tähendab, et MTA ei saa kirjeldatud avaliku teenuse osutamiseks maksusaladust avaldada õigusliku aluse puudumise tõttu.

Selleks, et vältida vajadust muuta MKS-i iga kord, kui tuleb kasutusele uus avalik teenus, mille toimimine eeldaks maksusaladuse töötlemist, sätestatakse MKS § 26 lõikesse 2¹ abstraktne alus, mis võimaldaks maksusaladust avaldada mis iganes vastavale avaliku teenuse osutajale.

Kolmandaks, sättest eemaldatakse fraas „riigiasutuse töötaja“, misjärel räägib säte edaspidi vaid „riigiasutusest“. Muudatus on tingitud sellest, et maksusaladust avaldatakse lõppastmes siiski asutusele, mitte individuaalsele töötajale (või ametnikule).

Neljandaks, muudetavasse lõikesse lisatakse teine lause, mis võimaldab MTA-l anda asutusevälisele isikule juurdepääsuõigus maksusaladust sisaldavale teabele MTA info- ja sidesüsteemide hooldamiseks ja arendamiseks. Nagu mis tahes infosüsteemide puhul, on ka MTA infosüsteeme vaja hooldada, nendes esinevad tõrked likvideerida, nende toimivust testida, neid arendada ja kaasajastada jne, et tagada jätkuv kvaliteetsete teenuste osutamine. Sageli tekib MTA-l vajadus ka uute info- ja sidesüsteemide järele, mille väljatöötamiseks on omakorda vaja arvestatavat tehnilist ekspertiisi. Praegu täidavad peaaesjalikult seda funktsiooni MTA ja RMIT-i töötajad, kellel on olemas vahetult MKS-st tulenev juurdepääsuõigus maksusaladusele. Praktikas on seda juurdepääsuõigust võimaldav õiguslik alus muutunud aga

liigselt piiravaks, sest see ei arvesta asjaoluga, et ühel või teisel põhjusel on vahel hooldus- ja arendustöid vaja tellida erasektorilt.

Vajadus pöörduda asutusevälise kompetentsi poole võib tekkida juhtudel, kus RMIT-i töötajatel puuduvad probleemi lahendamiseks vajalikud oskused. Asutusevälised arendajad (st erasektor) on aga sätte kohaldamisalast väljas, mis tähendab, et tõsiste infotehnoloogiliste probleemide lahendamiseks ei ole neid võimalik ilma maksukohustuslaste nõusolekuta kaasata, kui nimetatud probleemide lahendamine eeldab ligipääsu nende maksusaladust sisaldavale teabele.

Muudatusega kaasnevad teatavad riskid, sest maksusaladust sisaldavale teabele antakse ligipääs asutusevälistele isikutele. Seetõttu uuriti VTK ning käesoleva eelnõu koostamise käigus variante kaasata erasektori arendajaid viisil, mis ei ohustaks maksusaladuse kaitset. Paraku aga jõuti analüüsi käigus järeldusele, et selline lähenemine ei ole kas tehniliselt võimalik, sest see ei taga sama tõhusat hooldus- või arendustegevust, või siis see ei ole mõistlik muul põhjusel, näiteks ebaproportsionaalselt suure haldus- ja töökoormuse tõttu.

Näiteks uuriti VTK koostamise käigus muuhulgas võimalust kasutada maksusaladust sisaldava teabe asemel fiktiivseid andmeid, ehk testida info- ja sidesüsteeme simuleeritud, mitte reaalses tingimustes. Paraku aga nähtus, et selline lähenemine ei suuda tuvastada kõikvõimalikke probleeme ning nende juurpõhjuste – maksusaladust sisaldavad andmed eksisteerivad niivõrd komplekses sidussüsteemis, mida on praktiliselt võimatu fiktiivsete andmetega adekvaatselt simuleerida. Kui aga võimalikud vead ja tõrked jäävad avastamata, siis ei satu ohtu mitte ainult kõnealuste info- ja sidesüsteemide toimimine, vaid ka nende turvalisus, eriti andmekaitsealases mõttes.

Kõne alla ei tule ka lahendus, kus maksukohustuslastelt küsitakse nõusolekut neid puudutava maksusaladust sisaldava teabe kasutamiseks. Sellisel juhul sõltuks MTA võimekus arendada ning hooldada oma info- ja sidesüsteeme valitud maksukohustuslaste suvast, ehk kui maksukohustuslased keelduvad nõusolekut andmast, siis tuleb probleemi lahendamine edasi lükata, halvimal juhul võib see jääda üldse lahendamata.

Juurdepääsu võimaldamine on kavandatud MTA kaalutusõigusena. See erineb selgelt MKS § 26 lõike 2¹ edaspidisest esimesest lausest, kus juurdepääsuõigus tuleneb vahetult seadusest. Erisus on tingitud kõrgendatud riskidest, mis tahes tahtmata tekivad, kui salastatud või muus mõttes avalikkuse eest varjatud teavet on vaja avaldada asutusevälisele isikule, kes ei ole seotud avaliku teenistuse eetiliste nõuetega ning kes tõenäoliselt ei pruugi olla saanud ka andmeturbealast ettevalmistust, mida riik tüüpiliselt võimaldab oma ametnikele ning töötajatele.

Erinevalt esimesest lausest, ei saa MTA kaasata asutuse väliseid isikuid info- ja sidesüsteemide klienditoe osutamiseks, sest see väljuks lahendatava probleemi skoobist, milleks on selliste arenduste tegemine või puuduste avastamine/likvideerimine, milleks riigil pädevust ei ole. Kaasamine on ühtlasi piiritletud vajalikkuse kriteeriumiga, ehk asutusevälisele isikule võib anda juurdepääsu maksusaladusele vaid ulatuses, milles see on vajalik asjaomase funktsiooni teostamiseks. Kui MTA poolt antava juurdepääsu ulatus on rohkem kui vajalik, siis see on käsitletav diskretsiooniveana.

Asutusevälise isiku kaasamisel info- ja sidesüsteemide hooldamis/arendamistegevusse võtab MTA kasutusele erinevaid meetmeid, millega tagada maksusaladuse adekvaatne kaitse. MTA peab kontrollima asutusevälise isiku tausta (vt selle kohta eelnõu § 1 punkt 30 ja selle

selgitused), erialast mainet, samuti tema töötajaid. Riskide maandamiseks rakendab MTA ka muid turvameetmeid, muuhulgas võimaldatakse asutusevälistel arendajatel ligipääs info- ja sidesüsteemidele MTA ja RMIT-i järelevalve all selleks ettenähtud MTA infosüsteemides ning füüsilistes ruumides, samuti peavad asutusevälised isikud ligipääsu saamiseks sõlmima MTA-ga konfidentsiaalsuslepingud.¹¹ Vastavalt Maksu- ja Tolliameti põhimääruse § 16 punktile 5 vastutab andmekaitse ja infoturbe korraldamise eest MTA sisekontrolliosakond ning MTA ise määrab oma haldusesiseste aktidega kindlaks konkreetsed protseduurid ning mehhanismid, millega saavutada optimaalne andmeturve.

Säte kasutab erasektori arendajate tähistamiseks määratlemata õigusmõistet „asutuseväline isik.“ Termin „asutuseväline isik“ on laenatud avaliku teabe seaduse (edaspidi: *AvTS*) § 38 lõikest 4, mille üldine struktuur ja sisu on oma vaimult sarnane eelnõus loodava sättega: „*Asutuse juht võib otsustada asutuseväliste isikute juurdepääsu võimaldamise asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabele, kui see ei kahjusta riigi või omavalitsusüksuse huve.*“ Kuna sisult analoogne termin on juba kehtivast õigusest võtta, siis ei peetud eelnõu koostamisel vajalikuks mõelda välja uut terminit.

MKS § 26 lõike 2¹ teise lause puhul analüüsiti ka selle põhiseaduslikkust VTK raames. Paremaks lugemiseks on see reprodutseeritud täiendatud kujul järgnevalt:

Muudatus riivab põhiseaduse (edaspidi *PS*) §-s 19 sätestatud õigust vabale eneseteostusele ning PS §-s 26 sätestatud igäihe õigust perekonna- ja eraelu puutumatusele. Konkreetsemalt aga riivab meede ennekõike nende sätete koosmõjul kujunevat informatsioonilise enesemääramise õigust, mille kohaselt on isikutel õigus kontrollida, kasutada ning otsustada nende kohta käivate andmete töötlemisega seonduvaid küsimusi. Riive seisneb antud juhul selles, et muudatuse kohaselt võimaldatakse eraisikutest arendajatele ligipääsu maksukohustuslaste maksusaladusega hõlmatud andmetele selleks, et hooldada ning arendada MTA info- ja sidesüsteeme.

Selleks, et riive oleks PS-ga kooskõlas, peab see olema kantud legitiimsest eesmärgist ning olema selle saavutamiseks sobiv, vajalik ja mõõdukas.

Muudatuse legitiimseks eesmärgiks on kaitsta maksusaladust ning tagada MTA võimekus täita adekvaatselt oma seadusest tulenevaid ülesandeid.

MTA info- ja sidesüsteemide hooldamine ja arendamine eraisikutest arendajate kaasabil on ilmselgelt selle eesmärgi saavutamiseks sobiv abinõu, sest ilma turvaliste ning toimivate info- ja sidesüsteemideta ei ole MTA-l võimalik kaitsta maksusaladust ning täita oma muid seadusest tulenevaid ülesandeid.

Meede on ka vajalik, sest puudub alternatiivne abinõu, mis oleks sama tõhus. Käsitleme kahte võimalikku alternatiivset abinõu.

Esiteks, alternatiivne abinõu oleks kasutada fiktiivseid andmeid MTA info- ja sidesüsteemide hooldamiseks ja arendamiseks. Paraku, MTA info- ja sidesüsteemide sidusus ning kompleksus on niivõrd suur, et fiktiivsete andmete kasutamine ei simuleeri adekvaatselt reaalseid tingimusi, kus need hooldatavad ning arendatavad info- ja sidesüsteemid peaksid toimima. Praktikas on

¹¹ Kuigi eelnõu kohaselt on asutusevälisest isikust arendajal edaspidi kohustus hoida saladuses talle avaldatud maksusaladust sisaldavat teavet MKS § 26 lõike 3 alusel, siis konfidentsiaalsuslepinguga konkretiseeritakse saladuse hoidmise täpsem sisu.

märkimisväärne risk, et fiktiivsete andmete kasutamisega jääksid olulised vead ning tõrked tuvastamata, ning see omakorda võib põhjustada ohu erinevateks andmekaitsealasteks intsidentideks.

Teiseks, alternatiivne abinõu oleks see, kui MTA-l/RMIT-l endal oleks vajalik kompetents, et läbi viia ise vajalikud arendused ning hooldustegevused, kuid see meede ei ole sama tõhus, sest vajadus eraisikust arendajate järele ei ole regulaarne ning toimub *ad-hoc* korras. Seetõttu ei ole majanduslikult otstarbekas tekitada riigile alaline võimekus teostada arendus- ja hooldustöid, mille jaoks ei pruugi olla iga-aastast vajadust.

Meedet võib pidada ka mõõdukaks, st sellega kaasnevad tulud kaaluvad üle sellega kaasnevad põhiõiguste ja -vabaduste riived. Tulu seisneb ennekõike maksusaladuse efektiivsemas kaitses ning paremas MTA võimekuses täita oma seadusest tulenevaid ülesandeid. Niisamuti võimaldab info- ja sidesüsteemide hooldamine ja arendamine pakkuda maksukohustuslastele erinevaid ettevõtlust edendavaid või muul viisil halduskoormust vähendavaid teenuseid. Kulu on küll see, et eraisikutest arendajad võivad saada juurdepääsu maksusaladust sisaldavatele andmetele, kuid see juurdepääs on piiratud arendusvajadusega ning MTA-le on nähtavad kõikvõimalikud toimingud ja tegevused, mida eraisikust arendajad nende andmetega teevad. Tõsi, see ei välista riski andmekaitsealaseks intsidentiks, kuid see risk on väike ning ei kaalu üle kasu, mida pakuvad paremad ning turvalisemad info- ja sidesüsteemid.

Eeltoodu valguses ei ole tõsiseltvõetavat kahtlust, et kavandatav meede võiks olla põhiseadusega vastuolus.

Punktiga 10 lisatakse MKS § 26 lõikesse 2³ juurde Patendiamet ning Justiits- ja Digiministeerium asutustena, kellel on juurdepääs maksusaladust sisaldavale infole ulatuses, mis on vajalik MKS § 1 lõikes 6 nimetatud rahaliste kohustuste üle arvestuse pidamiseks.

Muudatus on seotud eelnõu § 1 punktis 2 nimetatud muudatusega, kus fikseeritakse sõnaselgelt MTA võimalus kohaldada MKS-i maksunõuete ja -kohustuste täitmise norme ka Patendiameti ja Justiits- ja Digiministeeriumi nõuetele, mida MTA haldab alates 2021. aasta keskpaigast. Justiits- ja Digiministeerium on loetelusse lisatud põhjusel, et Justiits- ja Digiministeerium on Riigi Teataja seaduse § 13 lõike 1 kohaselt väljaande Ametlikud Teadaanded väljaandja.

Punktiga 11 lisatakse MKS § 26 lõikesse 3 viited sama paragrahvi lõigetele 2¹–2³.

MKS-i kohaselt loetakse maksusaladuseks mis iganes teavet, mida MTA ametnikud ning töötajad maksukohustustase kohta teada saavad oma töö- ja teenistusülesannete täitmisel. MKS täpsustab, et saladuse hoidmise kohustus on muuhulgas ka teiste asutuste ametnikel ning töötajatel, kellele MTA on maksusaladust sisaldanud teavet avaldanud, kui seadus ei sätesta teisiti. Saladuse hoidmise kohustus ei lõpe teenistus- või töösuhte lõppemisel (MKS § 26 lõige 3).

Praktikas on tekkinud tõlgenduslik probleem maksusaladuse hoidmise kohustuse skoobi osas, nimelt näevad MKS § 26 lõiked 2¹–2³ ette juurdepääsu maksusaladust sisaldavale teabele muuhulgas ka info- ja sidesüsteemide arendajatele, MTA tegevust auditeerivale isikule ning teatud ulatuses ka Riigi Tugiteenuste Keskusele, kohtutele ning prokuratuurile. Ometi, maksusaladuse hoidmise kohustust ettenägev säte (MKS § 26 lõige 3) ei viita sõnaselgelt nimetatud lõigete alusel avaldatavale maksusaladusele, ent viitab teistel alustel avaldatavale maksusaladusele – konkreetselt MKS §-de 28–30 alusel avaldatavale maksusaladusele. Sellest

aga on tekkinud küsimus, et kas MKS § 26 lõigete 2¹–2³ alusel avaldatava maksusaladuse puhul selle saladuses hoidmise kohustust ei olegi?

Praktikas on siiski tõlgendatud maksusaladuse hoidmise kohustust laialt, sealhulgas viisil, et ka MKS § 26 lõiked 2¹–2³ on sellega hõlmatud. Küll aga on tõlgenduslik probleem olemas ning sätted võiksid olla selgemad. Seetõttu tehakse eelnõu raames ettepanek muuta maksusaladuse hoidmise kohustust ettenägevaid norme viisil, et sõnaselgelt kohalduks MKS § 26 lõikes 3 sätestatud maksusaladuse hoidmise kohustus ka lõigetes 2¹–2³ sätestatud isikutele ja asutustele, sh edaspidi ka asutusevälistest isikutest arendajatele.

Punktiga 12 sätestatakse MKS § 27 lõike 1 sissejuhatavasse lauseosasse andmete avalikustamise eesmärk. Muudatus on ajendatud vajadusest viia andmete avalikustamine kooskõlla andmekaitsealase nõudega, mille kohaselt peab isikuandmete avaldamist võimaldav säte sisaldama ka andmete avaldamise eesmärki. Muudatus on vajalik, sest kuna kõnealuse sätte alusel avaldatakse abstraktselt „maksukohustuslase“ kohta käivaid andmeid, siis võib see hõlmata ka füüsilisest isikust maksukohustuslase isikuandmeid.

MKS § 27 lõike 1 eesmärgiks on tagada avatud ühiskonna põhimõtte realiseerimine, suurendada ettevõtluskeskkonna läbipaistvust ning tõsta maksukohustuslaste maksumoraali. Maksumoraali jaoks on olulise kaaluga maksukohustuslaste võrdne kohtlemine ning maksustamisalane läbipaistvus. Need eesmärgid saavutataksegi läbi andmete avaldamise ja sellele järgneva avalikkuse kontrolli, kus ühiskondlik surve motiveerib maksukohustuslasi olema seadusekuulekad. Sellest tulenevalt sisaldab MKS § 27 lõike 1 sissejuhatav lauseosa edaspidi osundust andmete avalikustamise eesmärgile, milleks on avalikkuse kontrolli tagamine MKS-i, maksuseaduse ning valla- või linnavolikogu määrusest tulenevate rahaliste ja mitterahaliste kohustuste täitmise üle. KOV määrus on nimetatud selleks, et hõlmata eesmärgi alla ka avalikkuse järelevalve kohalike maksude täitmise üle.

Muudatuse iseloom on seega õiguslik-tehniline, mis küll suurendab õigusaktide omavahelist süsteemsust ja sidustust ning õigusselgust, kuid ei too kaasa mingit empiiriliselt mõõdetavat praktilist mõju.

Punktiga 13 muudetakse MKS § 27 lõike 1 punkti 5, mis reguleerib ajatatud maksuvõla avaldamist.

Kehtiva õiguse kohaselt võib maksuhaldur maksukohustuslase nõusoleku ja teadmista avaldada igaühele teavet maksuvõlgade kohta (MKS § 27 lõige 1 punkt 4). Peaasjalikult kannab selline praktika ettevõtluskeskkonna läbipaistvuse suurendamise eesmärki, ehk see võimaldab isikutel hinnata konkreetse maksukohustuslase usaldusväärsust ja majanduslikke riske võimaliku äripartnerina.

Ent kehtiva õiguse kohaselt kuulub samadel eesmärkidel avalikustamisele ka ajatatud maksuvõlg (MKS § 27 lõige 1 punkt 5), ehk maksuvõlg, mille tasumise tähtpäev on edasi lükatud ning mille puhul on koostatud tasumise ajakava, mida maksukohustuslane peab edaspidi järgima. Eraldiseisva õigusliku aluse loomine ajatatud maksuvõla avaldamiseks oli vajalik põhjusel, et „ajatatud maksuvõlg“ ei vasta juriidiliselt maksuvõla definitsioonile nii nagu see on sätestatud MKS §-s 32, mille kohaselt maksuvõlg on „tähtpäevaks tasumata maksusumma“ – kuivõrd tasumise tähtpäev lükatakse ajatamisega edasi, siis formaalselt pole tegemist maksuvõlaga nii kaua, kuni see on ajatatud, mistõttu maksuvõla avalikustamise üldsäte seda olukorda hästi ei hõlmanud.

Praktikas on aga võimalik maksuvõlga ümber kujundada lisaks ajatamisele ka erinevates maksejõuetusmenetlustes, näiteks saneerimismenetluses ja võlgade ümberkujundamise menetluses. Kui maksumus tasumise tähtpäev lükatakse mõnes sellises menetluses edasi, siis ei ole seda eeltoodust tulenevalt võimalik enam avalikustada MKS § 27 lõike 1 punkti 4 kohaselt, sest tehniliselt ei ole tegemist enam maksuvõlga. Paralleelselt, avalikustamise aluseks ei saa olla ka MKS § 27 lõige 1 punkt 5, kuna see reguleerib *expressis verbis* vaid ajatatud maksuvõla avaldamist. Lihtsustatult öeldes, kui faktilisel maksuvõlgnikul õnnestub oma maksuvõlg ümber kujundada muus menetluses kui ajatamismenetluses, siis ei ole seda võimalik avaldada. Võrdse ning ühetaolise kohtlemise perspektiivist on see aga probleem, sest sõltumata sellest, millises menetluses see ümber kujundatakse, see on ja jääb faktiliseks maksuvõlaks ning peaks seega kuuluma võrdsetel tingimustel avalikustamisele.

Seega on tegemist õiguslüngaga, mida on tahtmise korral ka võimalik kuritarvitada, näiteks saavad faktilised maksuvõlgnikud esitleda ennast mitte-võlgnikena nii äripartneritele kui ka riigile. Seetõttu kuulub edaspidi avaldamisele lisaks ajatatud maksuvõlale ka „*.../ mis tahes muul viisil ümberkujundatud maksuvõlg /.../*“. See hõlmab muuhulgas saneeritud maksuvõlga, pankrotimenetluses kompromissi korras ümberkujundatud maksuvõlga, füüsilise isiku võlgade ümberkujundamise menetluses ümberkujundatud maksuvõlga jne. Sisuliselt kuulub maksuvõlg edaspidi avaldamisele sõltumata sellest, millises menetluses ja millisel viisil see ümberkujundatud saab.

Algselt kaaluti jätta kehtiva MKS-i § 27 lõike 1 punkt 5 alles ning lisada muul viisil ümberkujundatud maksuvõla avaldamise alus uue punktina 5¹, kuid analüüsi tulemusel jõuti seisukohale, et kuivõrd ajatamine niikuinii kujutab endast olemuselt samuti maksuvõla ümberkujundamist, siis oleks õigusselgem reguleerida maksuvõla avaldamise juhud ümberkujundamise kontekstis kõik ühes sättes.

Termin „maksukohustuslane“ on MKS §-s 6 defineeritud õigusmõiste, mis hõlmab nii füüsilisi kui ka juriidilisi isikuid. See tähendab, et nii füüsilise kui ja juriidilise isiku ümberkujundatud maksuvõlad kuuluvad edaspidi avaldamisele.

Punktiga 14 täiendatakse MKS § 27 lõiget 1 punktiga 5¹, mille kohaselt kuulub edaspidi avaldamisele juriidilisest isikust maksukohustuslasele tehtud maksuotsuse resolutsioon, kui selle vaidlustamine ei ole enam menetluslikult võimalik. Kõnealune muudatus on motiveeritud ning inspireeritud Eesti Kaubandus-Tööstuskoja vastavasisulisest ettepanekust.¹²

Äripartnerite valikul on ettevõtjad huvitatud mitte ainult nende majanduslikust võimekusest, vaid ka nende reaalsest valmisolekust täita oma kohustusi. Äripartneri valimisele aitab teataval määral kaasa maksuvõlgade avaldamine, kuid mõistagi ei saa maksuvõla olemasolust ainuüksi teha põhjanevaid järeldusi maksukohustuslase usaldusväärsuse kohta – on oluline erinevus, kas maksuvõlg on tekkinud majanduslikest raskustest, heausksest õiguslikust vaidlusest maksuhalduriga või eesmärgipärasest püüdlusest hoiduda maksude maksmisest kõrvale. Täpsemate järelduste tegemine eeldab seega rohkem informatsiooni ning käesoleva eelnõuga tehaksegi ettepanek laiendada avaldatava informatsiooni hulka, ehk teha võimalikuks näha lisaks maksuvõlgadele ka juriidilisest isikust maksukohustuslastele tehtud maksuotsuste resolutsioone.

¹² Vt selle kohta: <https://www.koda.ee/et/meie-arvamus/maksuotsused-voiksid-olla-avalikud> (sisenetud: 26.09.2025).

Nagu maksuvõla puhul, ei saa ka maksuotsuse olemasolu koheselt tõlgendada selliselt, et maksukohustuslane on käitunud halvas usus või et ta pole usaldusväärne. On igati loomulik ning praktikas sageli esinev tõsiasi, et maksukohustuslased peavad MTA-ga maha maksuotsuse tegemisega kulmineeruvaid õigusvaidlusi siirast veendumusest, et MTA eksib kas faktides või õiguslikult. Küll aga tuleb silmas pidada, et maksuotsus tehakse üldreeglina vaid nõ *ultima ratio* korras, kui maksukohustuslase maksuasjades tuvastatakse märkimisväärsed puudused, mida maksukohustuslane keeldub kõrvaldamast. Kui neid otsuseid on ühe maksukohustuslase kohta ebaharilikult palju, siis turg võib seda tõlgendada potentsiaalse äririskina.

Avaldamisele kuuluvad vaid juriidilisest isikust maksukohustuslastele tehtud maksuotsuste resolutiivosa. Muudatuse skooopi ei kuulu füüsilised isikud, ehk füüsilisest isikust maksukohustuslaste (sh füüsilisest isikust ettevõtjate) maksuotsuste resolutsioonide avaldamiseks on jätkuvalt vaja nende MKS § 26 lõike 2 kohast nõusolekut.

Avaldamisele kuuluvad üksnes selliste maksuotsuste resolutsioonid, mis ei ole edasikaevatavad, ehk vaidlustatavad. Ennekõike tähendab see kas seda, et vaide ja/või kohtusse kaebuse esitamise tähtaeg on möödunud, või siis maksuotsus on kolmeastmelises kohtusüsteemis läbivaieldud ning selle õiguspärasust kinnitatud viimases kohtuastmes, ehk Riigikohtus.

Maksukohustuslane ei saa vältida maksuotsuse avaldamist seeläbi, et ta tasub maksuotsuse aluseks oleva rahalise kohustuse ära. Kui maksuotsus on kord tehtud, siis ainuke võimalus vältida selle resolutiivosa avaldamist on tuvastada vaide- või kohtumenetluse korras selle õigusvastasus ning saavutada selliselt selle jäädav kehtetuks tunnistamine või tühistamine. Teisalt, see aga ei takista vastava vaide- või kohtulahendi avalikustamist, kust niikuinii nähtub, et maksukohustuslasele oli maksuotsus tehtud, kuigi vaidluse tehjolud võivad olla muutunud.

Avaldamisele kuulub vaid maksuotsuse resolutsioon, ehk haldusakti resolutiivosa, millest nähtub asjaomasele maksukohustuslasele antud käsk tasuda maksusumma. Nagu VTK-s oli märgitud, avaldatakse resolutsioon nii, et sellest nähtuks:

- 1) juriidilisest isikust maksukohustuslase nimi ja registrikood;
- 2) maksuotsuse tegemise õiguslik alus;
- 3) kontrollitud maksustamisperioodil juhatuse liikme staatuses olnud isikute ees- ja perekonnanimed ning isikukoodid;
- 4) kontrollitud maksustamisperiood;
- 5) määratud maksusumma suurus maksude lõikes.

Eelmainitud loetelu ei ole vajalik kajastada vahetult seaduses, kuivõrd kehtiv MKS juba kasutab terminit „resolutsioon“. Samuti on termin „resolutsioon“ kasutusel kehtivas haldusmenetluse seaduses (edaspidi *HMS*) üheskoos terminiga „resolutiivosa“, mis on selle sünonüüm. Vastavalt HMS § 60 lõikele 2 kujutab resolutiivosa endast haldusaktiga kindlaksmääratavaid õigusi ja kohustusi sisaldavat osa, mis ei hõlma endast näiteks riigi- ja ärisaladust (vt selle kohta ka nt HMS § 31 lõige 6 ja § 7 lõige 3).

Kõnealuse muudatuse puhul analüüsiti ka selle põhiseaduslikkust VTK raames. Paremaks lugemiseks on see reprodutseeritud täiendatud kujul järgnevalt:

Muudatus riivab PS §-s 19 sätestatud õigust vabale eneseteostusele ning PS §-s 31 sätestatud õigust ettevõtlusvabadusele. Konkreetsemalt aga riivab meede ennekõike nende sätete koosmõjul kujunevat n-ö informatsioonilise enesemääramise õigust, mille kohaselt on isikutel

õigus kontrollida, kasutada ning otsustada nende kohta käivate andmete töötlemist. Riive seisneb antud juhul selles, et muudatuse kohaselt muutuksid avalikuks juriidilistele isikutele tehtud maksuotsuste resolutsioonid. Tegemist on maksusaladust sisaldava teabega, millest on võimalik teha järeldusi muuhulgas isiku õigskuulekuse ning maksukäitumise kohta.

Et riive oleks PS-ga kooskõlas, peab see olema kantud legitiimsest eesmärgist ning olema selle saavutamiseks sobiv, vajalik ja mõõdukas.

Meetme legitiimseks eesmärgiks on suurendada ettevõtluskeskkonna läbipaistvust ning motiveerida juriidilisest isikust maksukohustuslasi hoidma oma maksuasjad korras.

Maksuotsuste resolutiivosa avaldamine võimaldab analüüsida ning paremini prognoosida potentsiaalse juriidilisest isikust äripartneri maksukuulekust ning üleüldist valmisolekut täita oma õiguslikke kohustusi. Niisamuti motiveerib see hoidma oma maksuasjad korras, et signaalseerida turule usaldusvärsust. Ettevõtluskeskkonna läbipaistvuse ning maksukuulekuse suurendamise perspektiivist on meede selgelt sobiv.

Meede on ka vajalik, sest puuduvad muud samatõhusad alternatiivid. Kuigi maksuvõlgade avalikustamine juba toimub kehtiva õiguse kohaselt, siis ei võimalda see siiski teha niivõrd kindlaid järeldusi kui oleks võimalik teha maksuvõlgasid ning maksuotsuste resolutsioone koos analüüsides. Meetme säästvust kinnitab ka asjaolu, et see kohaldub vaid juriidilistele isikutele, mitte füüsilistele isikutele, ning et avaldatakse vaid resolutsioone, mitte maksuotsust tervikuna.

Meede on ka mõõdukas, st sellest saadud tulud kaaluvad üle sellega kaasneva põhiõiguste ja -vabaduste riive. Läbipaistvam ettevõtluskeskkond suurendab ettevõtete vahelist konkurentsi ning süvendab maksukuulekust kui konkurentsi väljundit. Liiasi, et ettepanek kõnealuse abinõu kehtestamiseks tuli Eesti-Kaubandustööstuskojalt. Tegemist ei ole seega olukorraga, kus Rahandusministeerium soovib juurutada omal initsiatiivil uut maksualast läbipaistvuse standardit, vaid ministeerium otsustas kuulda võtta ühe suuremaid Eesti ettevõtjaid koondava katusorganisatsiooni ettepanekut. Turg eelduslikult teab ise paremini, millised abinõud suurendavad ning millised abinõud piiravad nende majanduslikku potentsiaali.

Kogumis võib maksuotsuste resolutiivosa avaldamist pidada proportsionaalseks, st sobivaks, vajalikuks ning mõõdukaks.

Punktiga 15 muudetakse ja sõnastatakse MKS § 28 lõige 3 ümber selliselt, et MTA-l oleks sõnaselge õigus avaldada valla- või linnavalitsusele teavet maksukohustuslase poolt tasutud või deklareeritud riikliku maksu või tasu kohta, kui see on vajalik omavalitsusüksuse ülesande täitmiseks. Muudatus on ajendatud vajadusest jagada kohalike omavalitsustega teavet deklareeritud ja tasutud keskkonnatasude kohta.

Selleks, et kohaliku omavalitsuse üksused saaksid operatiivselt oma eelarvet planeerida, on neil vaja teada, millistest allikatest eelarvelaekumised pärinevad. Osa nendest laekumistest moodustavad keskkonnatasud, mida tasuvad omavalitsuste territooriumitel tegutsevad ettevõtted. Kehtiv õigus võimaldab omavalitsustele avaldada küll teavet selle kohta, millised ettevõtted tasuvad keskkonnatasusid ning milles seisneb nende keskkonnakasutus, kuid kehtiv õigus on ebaselge küsimuses, kas omavalitsustele võib anda teavet ka deklareeritud ja tasutud keskkonnatasude suuruse kohta, st kui palju konkreetne ettevõtte keskkonnatasu maksis. Arvestades andmekaitsealaseid nõudeid ning maksusaladuse instituuti, tõlgendatakse praktikas

pigem seaduses olevat ebaselgust andmesubjekti kasuks, mistõttu on seni keeldutud omavalitsustele andmast teavet laekunud keskkonnatasude suuruse kohta.

Et omavalitsustele saaks avaldada infot ka deklareeritud ja tasutud keskkonnatasude kohta, laiendataksegi kehtiva MKS § 28 lõiget 3 vastavalt muutmiskäsus toodud sõnastusele. Laiendus hõlmab siiski kõiki riiklikke makse ja tasusid, mitte kitsalt keskkonnatasusid, sest ei saa välistada, et kohalikel omavalitsustel võib oma ülesannete täitmiseks olla vajalik saada teavet ka riiklike maksude ja muude tasude kohta. Muudatus ühtlasi aitab kohalikel omavalitsustel täita kohustust avaldada veebilehel teavet elukohaga seotud tuuleenergiast elektrienergia tootmise tasu kohta.

Kohalikel omavalitsustel on õigus küsida infot üksnes ulatuses mil see on vajalik nende ülesannete täitmiseks. Vastavalt MKS § 26 lõikele 3 peavad kohalikud omavalitsused hoidma saladuses neile teatavaks saanud maksusaladust sisaldavat teavet, kui seadusega ei ole sätestatud teisiti.

Kehtivas sättes on nimetatud ära nii maksukohustuslane kui ka maksu kinnipidaja, kuid uues formulatsioonis on mainitud vaid maksukohustuslast. See on tingitud asjaolust, et vastavalt MKS § 6 lõikele 1 on maksukohustuslane katusermin, mis juba hõlmab maksu kinnipidajat.

Kõnealune muudatusettepanek tuli Kliimaministeeriumilt ning selle põhjendused on leitavad eelnõude infosüsteemis olevast kooskõlastuskirjast.¹³

Punktiga 16 asendatakse MKS § 29 punktis 1 terminid „uurija“ ja „prokurör“ vastavalt terminitega „uurimisasutus“ ja „prokuratuur“.

Kehtiva õiguse kohaselt võib MTA avaldada maksusaladust sisaldavat teavet uurijale ning prokurörile selleks, et avastada ja tõkestada kuritegusid, tabada kurjategijaid, uurida kriminaalmenetluses olevaid asju jne. Vastav alus selleks tuleneb MKS § 29 punktist 1. Kõnealune säte on sõnastatud ametnikupõhiselt, mitte asutusepõhiselt – see tähendab, et maksusaladust sisaldavat teavet võib avaldada „uurijale“ ja „prokurörile“, mitte „uurimisasutusele“ ning „prokuratuurile“.

Ametnikupõhine lähenemine tekitab kaks probleemi:

Esiteks, MKS § 29 punktis 1 nimetatud ülesandeid ei teostata ainuisikuliselt, vaid praktikas tegelevad nendega uurimis- ning töögrupid. Need grupid ei koosne tüüpiliselt üksnes „uurijatest“ ning „prokuröridest“, vaid neisse võivad kuuluda ka ametnikud, kes küll töötavad asjaomase uurimisasutuse/prokuratuuri all, kuid kes ise juriidiliselt võetuna „uurijad“ ega „prokurörid“ ei ole. Kuna kehtiv sõnastus võimaldab maksusaladust sisaldavat teavet jagada üksnes uurijatele ning prokuröridele, siis sellest järeldub, et nendele teistele ametnikele ei tohiks seda teavet jagada, mis omakorda lülitab nende uurimis- ja töögruppide tegevustesse ebamõistlikke takistusi ning muid ebatõhususi, mis raskendavad nende seadusest tulenevate ülesannete täitmist.

Teiseks, ametnikupõhine lähenemine on vastuolus seadustes kinnistunud arusaamaga, et uurija ja prokurör teostavad oma volitusi küll sõltumatult, kuid siiski vastava uurimisasutuse/prokuratuuri nimel. Kehtiv MKS § 29 punkti 1 sõnastus aga jätab vastupidise

¹³ Kättesaadav: <https://eelroud.valitsus.ee/main/mount/docList/1bd24a1a-d55d-4943-979c-77fb900d8cf0> (sisenatud 26.09.2025).

mulje, ehk et uurimis- ja kriminaalmenetlusele omaseid toiminguid ei vii juriidiliselt läbi mitte uurimisasutused/prokuratuur, vaid individuaalsed ametnikud.

Eeltoodud probleemide lahendamiseks on vajalik asendada MKS § 29 punktis 1 terminid „uurija“ ja „prokurör“ vastavalt terminitega „uurimisasutus“ ja „prokuratuur“, ehk viia säte üle asutusepõhisele lähenemisele senisest ametnikupõhisest lähenemisest.

Vastavalt kriminaalmenetluse seaduse § 31 lõikele 1 on (lisaks MTA-le) uurimisasutusteks Politsei- ja Piirivalveamet, Kaitsepolitseiamet, Konkurentsiamet, Sõjaväepolitsei, Keskkonnaamet ning Justiits- ja Digiministeeriumi vanglate osakond ja uurimisasutuse ülesandeid täitev vangla.

Lisaks eeltoodule, eemaldatakse kehtivast sättest sõnad „kriminaalmenetluses oleva asja uurimiseks“ ning mõneti muudetakse sättes olevate sõnade senist järjekorda. Muudatus on tingitud Siseministeeriumi märkusest, mille kohaselt kehtiv kriminaalmenetluse seadustik ei kasuta mõistet „uurimine“.¹⁴

Punktiga 17 sõnastatakse ümber MKS § 29 punkt 2, kus termin „väärtegu menetlema volitatud isik“ asendatakse terminiga „kohtuväline menetleja“, et tagada parem terminoloogiline kooskõla MKS-i ja väärteomenetluse seadustiku vahel. Lisaks lihtsustatakse ka sätte üldist sõnastust ilma, et suurendataks selle kohaldamisala.

Muudatus on tingitud Siseministeeriumi tehtud märkusest.¹⁵

Punktiga 18 eemaldatakse MKS § 29 punktist 6¹ fraas „isikustamata kujul“.

Kehtiva õiguse kohaselt võib MTA avaldada Rahandusministeeriumile maksusaladust sisaldavat teavet isikustamata kujul selleks, et prognoosida maksude laekumist ning kavandada maksude laekumist kavandavaid meetmeid. Praktikas aga on aga tekitanud küsimusi asjaolu, et Rahandusministeeriumile esitatav teave peab olema „isikustamata kujul“ – liiati, et kehtiv MKS § 29 sisaldab veel üle 60 õigusliku aluse maksusaladust sisaldava teabe avaldamiseks teistele valitsus- ja riigiasutustele ning muudele organisatsioonidele, kuid mitte ükski neist ei ole sellise piiranguga kitsendatud.

Arvestades, et MTA on Rahandusministeeriumi valitsemisalas olev valitsusasutus, ei ole loogiline, et Rahandusministeeriumi õigused saada MTA-st andmeid oma õiguspoliitiliste ülesannete täitmiseks on kitsamad võrreldes teiste ministeeriumite ning muude valitsus- ja riigiasutustega. Sellest tulenevalt muudetakse MKS-i selliselt, et kõnealune kitsendus võetakse sealt välja – liiati, et „isikustamata“ andmed juba definitsioonilt ei saa kujutada endast maksusaladust, sest seda infot ei ole võimalik seostada ühegi konkreetse maksukohustuslasega. Statistilist teavet ehk isikustamata andmeid võib MTA jagada ilma maksusaladuse avaldamise volitusega. Sellel põhjusel on termini „isikustamata“ säilitamine kehtivas õiguses ebakoherentne ka kinnistunud arusaamaga sellest, mida maksusaladust endast üleüldse kujutab.

Punktiga 19 asendatakse MKS § 29 punktis 10 sõna „Rahandusministeerium“ sõnadega „riigihangete registri vastutavale töötlejale.“

¹⁴ Siseministeeriumi vastav märkus on leitav käesoleva seletuskirja lisast 2, ehk märkuste ja ettepanekute arvestamise/mittearvestamise tabelist.

¹⁵ Samas.

Kehtiva õiguse kohaselt on Rahandusministeeriumil MKS § 29 punkti 10 alusel õigus saada maksusaladust sisaldavat teavet selleks, et kontrollida, kas eksisteerivad alused isiku kõrvaldamiseks hankemenetlusest vastavalt riigihangete seadusele. Kõnealune säte reguleeris olukorda, mil Rahandusministeerium oli veel riigihangete registri vastutav töötleja. Alates 1. jaanuarist 2024 on vastutava töötleja roll aga üle läinud Riigi Tugiteenuste Keskusele (edaspidi *RTK*) ning koos sellega ka eelkirjeldatud ülesanne kontrollida hankemenetluses osalejate vastavust seadusele.¹⁶

Kehtiv MKS § 29 punkt 10 on seega aegunud ning selle ajakohastamiseks on vaja selle sõnastuses asendada Rahandusministeerium *RTK*-ga. Siinkohal pole tegemist pelga formaalsusega, sest praegu ei ole *RTK*-l selget õiguslikku alust saada maksusaladust sisaldavat teavet oma ülesannete täitmiseks.

Selleks, et tagada tulevikukindlus, ei nimetada uues sättes siiski konkreetselt ära *RTK*-d, vaid mainitakse abstraktselt üksnes registri vastutavat töötlejat. See on vajalik selleks, et kui registri vastutav töötaja peaks taas muutuma – olgu see nii ebatõenäoline kui tahes – siis ei oleks vaja uuesti muuta MKS-i, et tagada uuele vastutavale töötlejale vajalik juurdepääs maksusaladust sisaldavale teabele, et oma seadusest tulenevaid ülesandeid täita.

Punktiga 20 täiendatakse maksukorralduse seaduse § 29 loetelu uue punktiga, millega täpsustatakse maksusaladust sisaldavate andmete edastamise õiguslikku alust huvide deklaratsioonide registri volitatud töötlejale.

Muudatuse eesmärk on õigusselguse loomine. Alates huvide deklaratsioonide registri loomisest 2014. aastal kanduvad deklarantide sisetulekuandmed MTA infosüsteemist automaatselt huvide deklaratsioonide registrisse. Tegemist on senise tehnilise ja halduspraktikaga, mida käesolev muudatus ei muuda ega laienda.

Muudatusega ei lisata huvide deklaratsioonide registri uusi funktsioone ega laiendada andmete kasutamise eesmärki ega ulatust. Andmete edastamine toimub jätkuvalt korruptsioonivastase seaduse (edaspidi *KVS*) § 13 lg 6 alusel, millega on seaduseandja andnud volituse saada huvide deklaratsioonide registri pidajal *KVS*-i kohaldamiseks riigi andmekogust andmeid deklarandi ja tema deklareeritavate andmete kohta ning *KVS* § 14 lõikes 3 toodud ulatuses. Samuti ei kaasne muudatusega täiendavat halduskoormust ega eelarvelisi kulusid.

NB! Kõnealune muutmiskäsk on nüüdseks lisatud ka Riigikogu menetlemisel olevasse korruptsioonivastase seaduse muutmise seaduse eelnõusse (442 SE; vt: [Eelnõu - Riigikogu](#); sisenetud 17.03.2026). Juhul, kui kõnealune muutmiskäsk 442 SE-ga realiseeritakse, siis eemaldatakse see edaspidiselt käesolevast eelnõust.

Punktiga 21 muudetakse MKS § 29 punkti 28 selliselt, et edaspidi saaks MTA avaldada loomeliitudele ja Kultuuriministeeriumile ka töötamise andmeid vabakutselise loovisiku loometoetuse määramiseks.

Loomeliidud eraldavad vabakutselistele isikutele loometoetusi vastavalt loovisikute ja loomeliitude seadusele. Loometoetuse määramisel on aga nii loomeliidud kui ka Kultuuriministeerium kohustatud kontrollima, et toetust saav loovisik ei oleks samal ajal avalikus teenistuses ega töötaks töölepingu või muu sarnase võlaõigusliku lepingu alusel.

¹⁶ Riigihangete seaduse § 181 lõike 5 kohaselt määratakse riigihangete registri vastutavad ja volitatud töötlejad registri põhimääruses. Kehtiva põhimääruse § 3 lõike 1 kohaselt on selleks *RTK*.

Teisisõnu, loomeliitudel ja Kultuuriministeeriumil on vaja andmeid töötamise registrist. Kuna töötamise registri andmed on käsitletavad maksusaladusena, siis on vaja MKS § 29 sätestada MTA-le õiguslik alus töötamise registri andmete avaldamiseks.

Muudatuse tulemusel saavad loomeliidud ja Kultuuriministeerium edaspidi töötamise andmeid MTA-lt ning kaob senine praktika, kus vastava teabe saamiseks küsitakse infot loovisikutelt endilt nende nõusoleku alusel. Võttes arvesse, et loometoetuste määramine ning nende menetlemine on loomeliitude ja Kultuuriministeeriumi seadusest tulenev ülesanne, ei ole mõistlik jätta selle ülesande täitmine sõltuma toetust taotleva loovisiku nõusolekust.

Kuigi eelnõuga nähakse ette uus säte, mis võimaldab MTA-l töötamise registri andmeid avaldada kõikidele valitsusasutustele ja nende hallatavatele riigiasutustele, samuti avalik-õiguslikele juriidilistele isikutele (vt eelnõu § 1 punktis 26 olev muudatus), siis käesoleval juhul sätestatakse töötamise registri andmete avaldamise volitus siiski jätkuvalt MKS § 29 senisesse loetellu. Kuigi loomeliidud on tunnustatud mittetulundusühingud, on need siiski eraõiguslikud juriidilised isikud ja Rahandusministeerium ei ole hetkel valmis sätestama abstraktset õigust jagada töötamise andmeid kõikidele eraõiguslikele isikutele nende seadusest või halduslepingust tulenevate ülesannete täitmiseks. Sellise muudatuse tegemine eeldaks analüüsi, milleks käesoleva eelnõu menetluse staadiumis ei ole ressursi.

Muudatusettepanek tuli Kultuuriministeeriumi 29.04.2024 aasta¹⁷ kirjast nr 1-12/446-2.

Punktiga 22 võetakse MKS § 29 punktist 61 välja Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium ning asendatakse Kliimaministeeriumiga. Muudatus on tingitud asjaolust, et transpordivaldkond koos sättes nimetatud autoveoseaduse ja ühistranspordiseaduse ülesannetega on nüüd Kliimaministeeriumi valitsemisalas. Tegemist seega grammatilise ajakohastamisega, mis valdkondade üleminekul jäi kahe silma vahele.

Punktiga 23 lisatakse MKS § 29 punktid 68–72

- MKS § 29 punkt 68

MKS § 29 punkti 68 kohaselt on MTA-l edaspidi õigus maksukohustuslase nõusolekuta avaldada maksusaladust sisaldavat teavet hankijale riigihangete seaduse (edaspidi *RHS*) § 115 lõike 2 punktis 2 kirjeldusele vastava pakkuja või tema pakkumuses nimetatud alltöövõtja kohta, konkreetselt nende töötajate keskmise töötasu andmeid vastavalt RHS § 115 lõikes 6 kirjeldatud võrdlusperioodile.

Hankijal on vaja keskmise töötasu andmeid selleks, et hinnata vajadust RHS § 115 lõike 1 kohase selgituse järele. Praktikas toimub kõnealuste andmete esitamine selliselt, et pakkuja ise pöördub MTA poole nimetatud andmete saamiseks, misjärel saanud need andmed, esitab pakkuja need hankijale. See aga kujutab endast tarbetut halduskulu, sest MTA võiks neid andmeid edastada ise vahetult hankijale.

Probleemiks ei ole siinkohal tehniline võimekus, vaid õigusliku aluse puudumine – kuna keskmise töötasu andmed kujutavad endast maksusaladust, siis vajab MTA seadusest tulenevat

¹⁷ Kättesaadav: <https://eelnou.d.valitsus.ee/main/mount/docList/94e9157c-53bb-41a7-b5e2-14fa4bf4200b> (sisenetud 30.09.2025).

volitust, et esitada need maksukohustuslase nõusolekuta hankijale. Muudatuse tulemusel luuaksegi vastav õiguslik alus, mis võimaldaks MTA-l seda teha.

Alternatiiv oleks küsida maksukohustuslaselt vastavasisulist nõusolekut, mida võimaldab MKS § 26 lõige 2, kuid see ei ole optimaalne lahendus. Nõusoleku küsimine sellisel kujul tekitab tarbetut halduskoormust nii maksukohustuslasele kui ka tarbetut töökoormust MTA-le, sest maksukohustuslane, olles otsustanud osaleda asjaomases hankemenetluses, on eeldatavasti selliste andmete esitamisega hankijale juba niikuinii arvestanud.

Keskmise töötasu andmed edastatakse hankijale isikustamata kujul, st nendest ei nähtu individuaalse töötaja palganumber ega muud isikuandmed.

- MKS § 29 punkt 69

MKS § 29 punkti 69 kohaselt on MTA-l edaspidi õigus ilma maksukohustuslase nõusolekuta avaldada maksusaladust sisaldavat teavet maagaasiseaduse (edaspidi *MGS*) § 15 lõikes 1 sätestatud süsteemihaldurile vedelkütuse seaduse (edaspidi *VKS*) §-s 2⁶ sätestatud ülesannete täitmiseks, ehk biokütuse, biometaani, vesiniku ja elektrienergia statistikaga kauplemise korraldamiseks.

Biokütuse statistikaga kauplemiseks on loodud digitaalne kauplemisplatvorm, mida haldab MGS § 15 lõikes 1 nimetatud süsteemihaldur. Enne selle loomist kauplesid kütuse tarnijad statistika ülejäägiga¹⁸ ise, ehk sõlmisid omavahel kokkuleppeid statistika ostuks/müügiks, samuti pidasid kütuse tarnijad ka ise arvestust biokütuse täitmise kohustuse üle, ehk kohustust lisada oma müüdavasse kütusesse teatava protsendi biokütust.

Selleks, et tagada andmete kvaliteet kõnealusel kauplemisplatvormil, on vaja andmevahetust selle platvormi ja MTA hallatud kütuse käitlemise andmekogu (edaspidi *KKS*) vahel. *KKS* juba sisaldab andmeid kütuse tarnija biokütuse tarbimisse lubamise kohustuse täitmise kohta, sh andmeid statistika ülejäägi kohta, ning selle liidestus kauplemisplatvormiga tagab kestva andmete asja- ning ajakohasuse. Kuivõrd aga *KKS*-s sisalduvad andmed on käsitletavad maksusaladusena, eeldab selline andmevahetus õiguslikku alust. Muudatusega vastav õiguslik alus ka luuakse.

Praktikas on olukord lahendatud selliselt, et kütuse tarnijatelt võetakse nõusolek andmete *KKS*-st edastamiseks süsteemihaldurile. See lahendus ei ole aga optimaalne kuivõrd see sõltub täielikult kütuse tarnijate suvast – kui nõusolekut ei anta, siis sõltub kauplemisplatvormide andmestik sellest, mida kütuse tarnijad ise sinna sisestavad. Praktika on näidanud, et kütuse tarnijate toimimine vahelülina on põhjustanud eksimusi ja ebatäpsusi, ehk tervikuna kahjustanud kauplemisplatvormil olevate andmete kvaliteeti. Dubleeritud arvestuse (kütuse tarnijad vs *KKS*) ära kaotamisega väheneb ka Keskkonnaameti läbiviidava riikliku järelevalvega seonduv halduskoormus.

Andmete avaldamine tähendab antud juhul seda, et MTA hallatud MKR-i alamregistrist – kütuse käitlemise andmekogust (*KKS*) – hakkab süsteemihalduri hallatavasse kauplemisplatvormile läbi X-tee liikuma iga kuu andmeid biokütuse säästlikkuse kriteeriumite täitmise statistika kohta. Edastatav andmekoosseis oleks järgmine:

¹⁸ Termin „statistika“ konteksti kohta vt majandus- ja taristuministri 14.11.2022 määruse nr 90 „Biokütuse, biometaani ja elektrienergia statistikaga ning kasvuhoonegaaside heitkoguste statistikaga kauplemise kord“ § 1 lõikeid 1 ja 2. Kättesaadav: <https://www.riigiteataja.ee/akt/116112022002> (sisenetud: 30.09.2025).

- 1) kütuse tarnija registrikood;
- 2) vastavusdokumentide süsteemi poolt genereeritud statistika pakkumise dokumendi number;
- 3) aruandeaasta;
- 4) kütuse tüüp;
- 5) pakutav tegelik energiakogus (MJ);
- 6) pakutav arvestuslik energiakogus (MJ);
- 7) koefitsient;
- 8) taastuvenegiatüüp;
- 9) kasvuhoonegaaside mahukus gCO₂ekv/MJ;
- 10) müüki pandud kasvuhoonegaaside kogus.

- MKS § 29 punkt 70

MKS § 29 punkti 70 kohaselt on MTA-l edaspidi õigus maksukohustuslase nõusolekuta avaldada maksusaladust sisaldavat teavet asutusevälisele tõlgile, kelle MTA on omal initsiatiivil maksumenetlusse kaasanud, kuid üksnes ulatuses, milles see on vajalik, et tagada maksumenetluse läbiviimine.

Kui maksukohustuslane ei ole suuteline MTA-ga suhtlema eesti keeles või sellises võõrkeeles, mida MTA ametnikud/tõlgid valdavad, siis tuleb maksumenetlusse kaasata asutuseväline tõlk. MKS § 49 lõike 2 kohaselt kaasatakse tõlk kolmel alternatiivsel alusel: 1) kas menetlusosaline ise kaasab tõlgi; 2) MTA kaasab tõlgi menetlusosalise taotlusel; 3) MTA ise kaasab tõlgi ilma menetlusosalise taotluseta, kui MTA peab seda vajalikuks.

Kolmas alus eksisteerib peaaegjalikult selleks, et umbkeelse maksukohustuslase puhul ei saaks menetlus takerduda põhjusel, et menetlusosaline keeldub tõlki kaasamast. Sellisel juhul kaasab tõlgi MTA, misjärel menetlus saab jätkuda. Paraku on aga avastatud MKS § 49 lõike 2 punkti 3 kohaldamisel õiguslünk. Nimelt, tõlkeprotsessi raames puutub tõlk vältimatult kokku menetlusosalist puudutava maksusaladusega. See ei ole probleem siis, kui tõlk kuulub MTA koosseisu, kuid kui tõlk on kaasatud asutuseväliselt, siis on vaja eraldiseisvat õiguslikku alust, et maksusaladust sisaldavat teavet temale avaldada. Kehtivas õiguses selline õiguslik alus asutuseväliste tõlkide puhul puudub. Sellest omakorda järeldub, et asutusevälise tõlgi kaasamine MTA initsiatiivil on võimalik ainult menetlusosalise enda nõusolekul, ent selline tõlgendus on ilmselgelt vastuolus MKS § 49 lõike 2 punkti 3 mõttega.

Käesoleva eelnõuga seega luuakse *expressis verbis* õiguslik alus maksusaladust sisaldava teabe avaldamiseks asutusevälistele tõlkidele ulatuses, milles see on vajalik maksumenetluse läbiviimiseks. Antud juhul ei tähenda avaldamine mõistagi seda, et MTA eesmärgipäraselt informeerib tõlkijat mingist maksukohustuslast puudutavast teabest, vaid et sellise teabe avaldamine üldreeglina toimub tõlkeprotsessiga *de facto*, näiteks kui asutuseväline tõlk peab tõlkima maksukohustuslase ütlusi, tema poolt sõlmitud lepinguid või muid temale kuuluvaid dokumente jne, siis paratamatult saab see tõlk teada ka kõnealuste ütluste, lepingute ja dokumentide sisust.

Sättes olev fraas „*/.../ ulatuses, mis on vajalik maksumenetluse läbiviimiseks*“ piirab MTA volitusi, ehk asutusevälisele tõlgile ei tohiks üldreeglina anda ligipääsu sellistele dokumentidele, mis on eesti keelsed või mis on sellises võõrkeeles, mida nii maksukohustuslane kui ka MTA ametnik valdab.

Tegemist ei ole kvalitatiivselt uue muudatusega. MKS § 47 lg 2 punkt 3 on MKS-s eksisteerinud alates 20.02.2002, mil see seadus vastu võeti. Alles hiljuti aga avastati eelkirjeldatud õiguslik

probleem, mida käesoleva eelnõuga lahendatakse. Eesmärk ei ole seega paradigmaatiliselt ümber määratleda tõlgi kaasamise alusprintsipi ega praegust töökorraldust, vaid taastada MKS § 47 lõige 2 punkti 3 õiguslik toimimine nii, nagu seda on mõistatud MKS-i vastuvõtmisest saati.

- MKS § 29 punkt 71

MKS § 29 punkt 71 annab MTA-le õigusliku aluse jagada maksusaladust sisaldavat teavet TurS § 30 lõigetes 1 ja 2 nimetatud riikliku järelevalve asutustele, et nad saaksid tõhusamalt täita TurS-s sätestatud ülesandeid.

Lühiajalise üüriteenuse osutamisega seonduv on osaliselt reguleeritud TurS-s, kus TurS § 17 lõige 2 defineerib lühiajalist üüriteenust (majutusteenust) kui ajutise ööbimisvõimaluse pakkumist. TurS § 30 lõigete 1 ja 2 kohaselt teostab majutusteenuse osutamisega seotud nõuete üle järelevalvet Tarbija ja Tehnilise Järelevalve Amet, Päästeamet, Terviseamet, Politsei- ja Piirivalveamet, samuti valla- ja linnavalitsus oma haldusterritooriumil. Probleemiks on aga lühiajalise üüriturusektori läbipaistmatus, ehk eelnimetatud riikliku järelevalve asutustel puudub adekvaatne ülevaade sellest, millised isikud osutavad lühiajalist üüriteenust ning millist konkreetset kinnisvara selleks otstarbeks välja üüritakse. Seda infopuudust võib aga mingil määral leevendada MTA, kellele võib laekuda erinevate deklaratsioonide ning muu teabe esitamise kohustuste raames teavet muuhulgas ka üürileandjate ning väljaüürivate kinnisvara kohta.

Kuna eelnimetatud teave on käsitletav maksusaladusena, siis eeldab selle avaldamine õiguslikku alust. Käesoleva eelnõuga luuaksegi vastavasisuline õiguslik alus.

- MKS § 29 punkt 72

MKS § 29 punkt 72 annab MTA-le õiguse avaldada maksusaladust sisaldavat teavet Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumile kohalike omavalitsustega seotud maksude ja tasude laekumise prognoosimiseks ning mõjuanalüüside tegemiseks ja hindamiseks.

2023. aastal toimunud riigihaldusliku reformiga korraldati ümber ministeeriumite tööjaotus, mille tulemusel liikus Rahandusministeeriumist Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumisse üle kohalike omavalitsuste finantsjuhtimise osakond, kohalike omavalitsuse poliitika osakond, regionaalarengu osakond ja ruumilise planeerimise osakond¹⁹, sealjuures viidi teenistujad üle teise asutusse samade teenistusülesannetega.

Tulenevalt Vabariigi Valitsuse seaduse (edaspidi *VVS*) § 65¹ lõikest 1 on Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi ülesanne välja töötada kohalike omavalitsuste finantseerimise põhimõtted ja poliitika, sh neid puudutavad maksud ja tasud. Seoses oma ülesannete täitmisega on Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi kohalike omavalitsuste osakonnal vaja saada andmeid, mis võimaldaksid prognoosida ja analüüsida kohalike omavalitsustega seotud²⁰ maksude ja tasude laekumisi ning kavandatavate poliitikamuudatuste mõju. Samuti

¹⁹ Vabariigi Valitsuse seaduse ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu 216 SE ja Vabariigi Valitsuse määruse „Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi põhimäärus” eelnõu (jõustus 01.07.2023).

²⁰ Kohalike omavalitsustega seotud maksudeks ja tasudeks võivad olla nii kohalike omavalitsuste endi hallatavad kohalikud maksud või tasud, kui ka osaliselt omavalitsuste korraldada või rakendada olevad riiklikud maksud, nt maamaks.

arvestatakse mitmete riigi toetusmeetmete jaotamisel maksu- ja tasuandmetega, näiteks tasandusfondi jaotamisel võetakse arvesse maamaksu laekumise arvestuslikke andmeid. Kuna arvestuse alus ei ühti laekumise andmetega, on selle arvutamiseks vaja saada katastripõhiseid andmeid koos määratud soodustustega.

Maamaksuandmeid kasutatakse Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumis kohalike omavalitsuste põhiste maamaksuproгноoside koostamiseks ning selleks on vaja andmeid katastriüksuste, maksustamishindade, maksumäärade, maksuvabastuste ja maksusoodustuste, sh koduomaniku soodustuse (siin on olulised omaniku elukoha andmed) kohta. Lisaks prognooside koostamisele on maamaksuandmeid vaja kasutada erinevate mõjuanalüüside tegemisel. Näiteks, kui plaanitakse muuta maksimaalseid maamaksumäärasid või maamaksugruppide koosseise, on vajalik hinnata, millised mõjud sellega seondult kaasnevad maamaksulaekumisele nii kohalike omavalitsuste kui ka sihtgruppide tasandil. Kuna eelkirjeldatud teave võib olla käsitletav ka maksusaladusena, siis eeldab selle avaldamine õiguslikku alust.

Varasemalt on MTA maamaksu andmete edastamisel Rahandusministeeriumisse lähtunud MKS § 29 p-st 6¹, kuid kuna kohalike omavalitsuste osakond liikus Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumisse, siis luuakse eelnõuga õiguslik alus maksusaladust sisaldava teabe avaldamiseks Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumile.

Punktiga 24 lisatakse MKS-i uus § 29¹, mis annab MTA-le laiema volituse jagada töötamise registris olevaid andmeid valitsusasutuste, riigiasutuste ning avalik-õiguslike juriidiliste isikutega, kui see on vajalik nende seadusest tulenevate ülesannete täitmiseks. Vastavalt MKS §-le 26, kujutavad töötamise registri andmed endast maksusaladust, mille avaldamiseks on vaja õiguslikku alust.

Algselt oli MTA puhtakujuline maksude kokku kogumise ning tollijärelevalve institutsioon, kus tema ülesanded piirdusidki riikliku järelevalve teostamisega maksu- ning tollikohustuste täitmise üle. Oma kindlapiirilise funktsiooni tõttu oli tollal igati loogiline defineerida maksusaladust viisil, mis hõlmaks kogu MTA tegevust. Aja jooksul on MTA-le juurde tulnud ülesandeid, mis rangelt ei seonu maksuvaldkonnaga, ent mis samuti genereerib MTA-le erinevat teavet. See teave on aga kehtiva seaduse kohaselt maksusaladus nagu iga teine – seda ka siis, kui selle teabe iseloom on selline, mis klassikaliselt ei kuulu maksusaladuse instituudi kaitsealasse. Maksusaladuse eranditu laienemine on aga tingitud asjaolust, et kuigi MTA ülesannete diapasoon on ajas ainult laienenud, siis maksusaladuse legaaldefinitsioon on püsinud konstantsena ning jätkuvalt hõlmab kogu informatsiooni, mida MTA saab teada või genereerib oma ülesannete täitmisel.

Üheks näiteks ongi käesoleva eelnõu objektiks olev MKS § 10 lõike 2 punkti 5 kohane MTA kohustus teostada järelevalvet töötamise registreerimise kohustuse täitmise üle. Töötamise register on aga andmekogu, mis ei toeta üksnes MTA ülesannete täitmist, vaid mida peetakse ka Tööinspektsiooni, Eesti Töötukassa, Tervisekassa, Sotsiaalkindlustusameti, Rahapesu Andmebüroo ning Politsei- ja Piirivalveameti otstarbeks. Eksitav on seda seega käsitleda üksnes maksuõigusliku järelevalve instrumendina. Sellest tulenevalt on ka küsitav, kas töötamise registris kasutatava teabe kaitsmine maksusaladuse egiidi all on kohane.

Töötamise registri laiapõhist ulatust illustreerib ka asjaolu, et selle loomise kontekstis toimus arutelu, milline valitsusasutus peaks seda haldama, ehk juba eos ei olnud ühemõtteliselt selge, et seda peaks tingimata tegema MTA, või et see kuidagi unikaalselt seondub maksundusega.

Erinevatel pragmaatilistel põhjustel aga otsustati see sellegipoolest anda MTA haldamisele ning sellega kaasneski õiguslik tagajärg, et tervele andmekogule laienes automaatselt maksusaladuse kaitse. Oleks see antud näiteks Tööinspektsiooni või mõne muu asutuse kätte, siis poleks sinna kantud andmeid käsitletud maksusaladusena. Sellest järeldub, et töötamise registri andmete käsitlemine maksusaladusena on suuresti kokkusattumuslik.

Kaasnenud on tagajärg, kus töötamise registri andmed on ebaproportsionaalses ulatuses kaitstud maksusaladusena, ning see kaitstus raskendab nende andmete jagamist teiste valitsusasutuste, riigiasutuste ning avalik-õiguslike juriidiliste isikutega, kellel oleks neid andmeid vaja oma seadusest tulenevate ülesannete täitmiseks. Konkreetselt, kui töötamise registri andmeid on mingil valitsus- või riigiasutusel või avalik-õigusliku juriidilisel isikul vaja, siis eeldab see igakordset seaduse muutmist, ehk vastava volituse loomist MKS § 29 loetellu. Sellist kasuistikat ei saa aga pidada otstarbekaks.

Niisiis, loodava paragrahvi lõikega 1 luuakse MKS-i üldvolitus jagada töötamise registris olevaid andmeid teiste valitsus- ning riigiasutustega, samuti avalik-õiguslike juriidiliste isikutega nende seadusest tulenevate ülesannete täitmiseks. Muudatusega ei võeta siiski töötamise registri andmetelt maksusaladuse kaitset – see on jätkuvalt konfidentsiaalne informatsioon, ehk õiguslikult käsitletav „maksusaladusena“. Küll aga saab sellest edaspidi maksusaladus, mille jagamine on võrreldes teiste MTA kasutuses olevate andmetega lihtsam ning operatiivsem.

Loodava paragrahvi lõige 2 sätestab töötamise registrisse kantud andmete avaldamisele piirangu, ehk Kaitseministeeriumi ja Siseministeeriumi valitsemisalasse kuuluva valitsusasutuse või hallatava riigiasutuse andmetele võimaldatakse juurdepääs üksnes juhul, kui vastav ministeerium annab selleks oma nõusoleku. Sätte kohaselt on Kaitseministeerium ja Siseministeerium kohustatud nõusoleku andmisest keelduma, kui andmete avaldamine on ohuks riigi julgeolekule või riigisaladuse ja salastatud välisteabe kaitsele.

Tegemist on Kaitseministeeriumi ja Siseministeeriumi valitsemisala omapäraga, kus sarnaseid sätteid võib leida ka teistest õigusaktidest, näiteks sätestab Vabariigi Valitsuse 16.05.2013 vastu võetud määruse nr 75 „Riigi personali- ja palgaarvestuse andmekogu asutamine ja selle põhimäärus“ § 10 lõige 6 järgmist:

„(6) Kaitseministeeriumi ja Siseministeeriumi valitsemisalasse kuuluva valitsusasutuse või hallatava riigiasutuse struktuuri-, personali- ja palgaandmetele võimaldatakse juurdepääs üksnes vastavalt Kaitseministeeriumi või Siseministeeriumi nõusolekule. Nõusoleku andmisest keeldutakse, kui andmete töötlemine ohustab riigi julgeolekut või riigisaladuse ja salastatud välisteabe kaitset.“

Et tagada sarnane kaitse ka töötamise andmete puhul, näeb eelnõu seega ette ekvivalentse nõusoleku standardi.

Üldvolituse ettenägemine ei tähenda seda, et töötamise registri andmete jagamisega seonduv kulu jääb täielikult MTA kanda. Kui edaspidiselt soovib näiteks mõni valitsusasutus töötamise registri andmeid, ning see eeldaks IT arendusi, siis peab asjaomane valitsusasutus ise leidma selleks vajalikud ressursid. MTA enda ressurside arvelt selliseid arendusi tegema ei hakka. Teavet on mõistagi võimalik küsida ka viisil, mis arendusi ei eelda (nt üksikud päringud), kuid päringupõhine taotlemine on samuti koormav ning aeganõudev, mistõttu MTA-l jääb ulatuslik autonoomia otsustamiseks, kuidas ning millise aja raames selliseid päringuid täita. Täpsemad

tingimused sellekohasteks juhtudeks nähtaks ette ametkondlikes koostöölepetes. Tuleb rõhutada, et MTA ei saa avaldada töötamise registri andmeid niisama, vaid see on lubatud vaid seadusest tulenevate ülesannete täitmiseks.

Eelnõu koostamisel kaaluti, kas töötamise registri andmed võiks täielikult välja defineerida maksusaladuse alt ja käsitleda seda edaspidiselt näiteks pelgalt asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabena. Analüüsi tulemusel jõuti aga järelduseni, et selline muudatus lööks segamini maksusaladuse instituudi paradigmaatilised alused ja põhjustaks rohkem segadust. Seega kujutavad töötamise andmed endast jätkuvalt maksusaladust, ent nende jagamine on edaspidi operatiivsem.

Punktiga 25 lisatakse MKS § 40 uus lõige 1².

Kehtiva õiguse kohaselt peab maksukohustuslase esindaja või muu seaduses sätestatud isik (juhatuse liige, vara valitseja jne) korraldama maksukohustuslase maksukohustuste nõuetekohase täitmise (MKS § 8 lõige 1). Kui vastav isik seda kohustust süüliselt (tahtlikult või raskest hooletusest) rikub, siis vastutab ta rikkumise tulemusel tekkinud maksuvõla eest solidaarselt maksukohustuslasega (MKS § 40). Regulatsiooni eesmärk on täiendavalt distsiplineerida maksukohustuslase esindajaid ja muid sarnaseid isikuid, kellest sõltub maksukohustuslase maksuasjade korrasolek – kui teatakse, et näiteks raskelt hooletu või tahtliku tegevuse tulemusel tekkinud maksuvõlga võidakse asuda realiseerima isikliku vara arvelt, siis ollakse ka rohkem motiveeritud hoolitsemise selle eest, et maksukohustuslase maksuasjad oleksid korras.

Kehtiva õiguse kohaselt eeldab eelkirjeldatud solidaarne vastutus seda, et esindaja/muu sarnase isiku süülise tegevuse ning maksuvõla tekke vahel on põhjuslik seos. See tuleneb ennekõike MKS § 40 lõike 1 sõnastusest:

„Kui seaduslik esindaja, tegevjuht või vara valitseja rikub tahtlikult või raskest hooletusest käesoleva seaduse §-s 8 nimetatud kohustusi, vastutab ta selle tõttu tekkinud maksuvõla eest solidaarselt maksukohustuslasega.“ – MKS § 40 lõige 1 (kuid vt ka MKS § 40 lg 1¹)

Sellest aga järeldub, et kui seaduslik esindaja, tegevjuht jne ei ole rikkunud MKS §-s 8 sätestatud kohustusi või kui tema rikkumised ei ole põhjuslikus seoses konkreetse maksuvõla tekkega, siis ei vastuta ta ka solidaarselt selle eest maksukohustuslasega.²¹ Sellest tingituna on probleeme tekkinud olukordades, kus oma kohustusi süüliselt rikkunud juhatuse liige vahetatakse välja uue juhatuse liikme vastu, kes edaspidi ise on kohustatud esindatava vara arvelt täitma kõik maksukohustused. Paraku, see uus juhatuse liige ei pruugi praktikas olla niivõrd motiveeritud tasuma maksukohustuslase olemasolevaid võlgasid, sest kuivõrd uus juhatuse liige ei ole neid oma süülise tegevusega põhjustanud, ei saa ta MKS § 40 lõike 1 sõnastuse kohaselt ka nende eest solidaarselt vastutada. Selline olukord ei ole aga kooskõlas

²¹ Ka Riigikohus on 19. aprilli 2022 lahendis kohtuasjas nr 3-20-1213 punktis 13 kõnealust järeldust möönnud sedastades, et „teatav asümmeetria MKS § 8 lõikes 1 sätestatud kohustuste ja MKS § 40 lõikes 1 sätestatud vastutuse eelduste vahel võib raskendada äriühingu maksuvõla sissenõudmist olukordades, kus pärast maksuvõla tekkimist äriühingut juhtima asunud isik ei kasuta äriühingu vara maksuvõla tasumiseks. Kas kehtivad vastutuse piirid on optimaalsed, on pädev otsustama seadusandja. Õigusliku olukorra hindamisel ei saa ka jätta tähelepanuta, et äriühingu raha äriühingust väljavõtmise korral võib olla võimalik juhatuse liikme vastu kasutada eraõiguslikke õiguskaitsevahendeid (vt äriseadustiku § 187 lõige 4), samuti võib ta vastutada karistusõiguslikult (nt karistusseadustiku § 201 alusel).“

MKS § 40 lõike 1 ja MKS § 96 lõike 1 kohase vastutusotsuse instituudiga, mille eesmärgiks on muuhulgas motiveerida maksukohustuslase esindajaid hoidma esindatava maksuasjad korras.

Eeltoodust tulenevalt muudetakse MKS-i selliselt, et teatud tingimustel oleks võimalik panna maksukohustuslase maksuvõla tasumise eest solidaarselt vastutama ka selline juhatuse liige, kes seda maksuvõlga omaenda süülise tegevusega põhjustanud ei ole, kuid kes tahtlikult jätab kohustuse täitmata. Peaasjalikult peaks solidaarne vastutus tekkima olukorras, kus esindataval on piisavalt vara, et maksuvõlg tasuda, kuid uus juhatuse liige põhjendamatult hoidub sellest kõrvale või suisa keeldub sellest, või näiteks kui ta pahauskselt viib varad ettevõttest välja maksudest kõrvalehoidumise eesmärgil.

Regulatsiooni mõte ei ole võtta vastutusele selliseid esindajaid, kellel on objektiivselt võimatu maksukohustuslase varade arvelt maksuvõlga tasuda, või kui maksuvõla jätkuv tasumata jätmine on ühel või teisel põhjusel õigustatav. Näiteks ei tekiks solidaarset vastutust juhul, kui maksukohustuslasel pole piisavas ulatuses vara, et maksuvõlga tasuda, või kui juhatuse liige on kohustuste kollisiooni olukorras, ehk maksukohustuslasel on rohkem kui üks võlausaldaja ning kooskõlas ärilise hooldsuskohustusega²² võttis uus juhatuse liige vastu näiteks otsuse realiseerida mõne teise võlausaldaja võlg, mistõttu jääb MTA maksunõue jätkuvalt vältama. Nii kaua, kuni esindaja suudab mõistlikult põhjendada, miks ta maksuvõlga ei tasu või ei saa tasuda, ei tohiks temale solidaarset vastutust kohaldada.

Säte on loodud küll eesmärgiga lahendada olukordasid, kus juhatuse liige vahetub, kuid selle abstraktsus võimaldab seda rakendada ka muudes analoogsetes olukordades. Näiteks võib ette kujutada olukorda, kus äriühingust maksukohustuslasel on kaks juhatuse liiget, ent vaid üks neist rikkus oma MKS § 8 lõikes 1 sätestatud kohustusi süüliselt ja põhjustas selliselt maksuvõla tekke. Kui see juhatuse liige peaks tagasi astuma, ent teine juhatuse liige jätkuvalt keeldub maksuvõla tasumisest, siis on ka seda teist juhatuse liiget võimalik võtta solidaarselt vastutusele isegi, kui talle ei saa seda algset süülist käitumist õiguslikult ette heita.

Punktidega 26–28 defineeritakse MTA pädeva asutusena Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse nr 883/2013 tähenduses, kes hakkab teenindama OLAF-i teabenõudeid.

17. jaanuaril 2021 jõustus Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse nr 883/2013 artikkel 7 lõige 3a,²³ mille kohaselt peavad liikmesriikide pädevad asutused esitama OLAF-ile tema taotluse korral teavet finantskontode ja nende omanike kohta, samuti vajadusel ka tehingute andmed, kui need on vajalikud konkreetse OLAF-i juurdلuse jaoks – seda samadel tingimustel, mida kohaldatakse liikmesriigi pädevate asutuste suhtes.

OLAF on Euroopa Liidu uurimisasutus, kelle ülesandeks on uurida erinevaid pettuseid, kelmuseid, korruptsioonijuhtumeid ning muid sarnaseid ebaseaduslikke tegevusi, mis kahjustavad või võivad kahjustada Euroopa Liidu finantshuve. Et oma ülesannet nõuetekohaselt täita, on OLAF-l õigus oma juurdلuste otstarbeks nõuda vajalikku teavet liikmesriikidelt vastavalt eelnimetatud määruse artikli 7 lõikele 3a. Iga liikmesriik peab seega tuvastama riigisisest asutuse, kes on pädev OLAF-i teabenõudeid teenindama. Seejärel tuleb OLAF-it

²² Kohustuste kollisioon ei välista alati solidaarset vastutust, sest kohustuste kollisioonile on võimalik tugineda ka viisil, mis ei ole näiteks kooskõlas ärilise hooldsuskohustusega. Näiteks sellises olukorras, kus teise võlausaldaja võla tasumise tähtjajad ja tasumise viivitamisest tingitud sanktsioonid on kauges tulevikus.

²³ Artiklisse 7 lisati lõige 3a Parlamendi ja nõukogu määrusega (EL, Euratom) 2020/2223, mis on kättesaadav Euroopa Liidu õigusaktide andmebaasist aadressil: [Määrus - 2020/2223 - ET - EUR-Lex](#)
Määruse konsolideeritud tekst on leitav aadressil: [EUR-Lex - 02013R0883-20210117 - ET - EUR-Lex](#)

sellest pädevast asutusest teavitada, et OLAF teaks, kellele edaspidiselt oma teabenõuded edastada.

Kuna artikkel 7 lõige 3a jõustus 15. jaanuar 2021, ning tegemist on otsekohalduvast määrusest tuleneva normiga, siis tekkis Eesti Vabariigil samast kuupäevast kohustus teavitada OLAF-it, kes on Eesti kontekstis antud juhul pädev asutus.

Kõnealune teavitus aga viibis üle kolme aasta (sisuliselt kuni 2024. aasta lõpuni), sest artikli 7 lõike 3a sõnastusest tuleneb eeldus, et liikmesriigis eksisteerib asutus, kellel on õiguslik alus nõuda finantsasutustelt finantskontode alast teavet, sh teavet ka kontoomanike ning nende poolt läbiviidud tehingute kohta ilma, et see eeldaks mingi konkreetse järelevalvemenetluse – näiteks kriminaalmenetluse või maksumenetluse – algatamist. Eestis selliseid asutusi ei ole, st kõikidel potentsiaalsetel kandidaatasutustel (nt Rahapesu Andmebüroo, MTA jne) oleks vaja alustada riiklik järelevalvemenetlus, et finantsasutustelt artikli 7 lõike 3a kohast teavet saada, aga määrus nr 883/2013 ei võimalda liikmesriikidel selliseid reservatsioone OLAF-i päringute rahuldamisele seada.

Niisiis, kuna Eestis vastava pädevusega asutust ei ole, siis on vajalik selline asutus kas luua, või siis laiendada mõne olemasoleva asutuse pädevust. Ametkondliku läbirääkimise tulemusel on nüüdseks jõutud konsensusele, et artikli 7 lõike 3a kohase teabe edastamise puhul saab pädevaks asutuseks MTA.

MTA ise kõnealust teavet ei valda. Seda valdavad kolmandad isikud, reeglina finantsasutused, pangad ning muud sarnased organisatsioonid. Et OLAF-i teabenõuet rahuldada, peab MTA kõigepealt need andmed välja nõudma ning siis OLAF-le üle andma. Seetõttu sätestatakse eelnõu § 1 punktiga 28 MTA-le ka õigus nõuda teabenõuete rahuldamiseks vajalikud andmed välja kolmandalt isikult, kes nimetatud andmeid valdab. MTA-l on vastavalt eelnõu § 1 punkti 3 muudatuse kohaselt edaspidi õigus rakendada vajaliku teabe saamiseks ka muid maksumenetluse sätteid.

Sätte kohaselt võib MTA muuhulgas välja nõuda „/.../ põhjendatud vajaduse korral tehingute andmed, sealhulgas pangasaladusena käsitatavad tehingute andmed /.../“. Otseviide pangasaladusele välistab mitmeti-mõistetavuse küsimuses, et kas õigus saada tehingute andmeid prevaleerib pangasaladuse kaitse üle.

Termin „kolmas isik“ on kasutusel põhjusel, et teabenõude adressaatide hulgast ei defineeritaks välja konkreetseid isikuid, kes võivad teavet vallata, aga kes ühel või teisel põhjusel ei ole kitsalt käsitletavad finantsasutuse, pangana vms.

MTA-l on õigus kasutada saadud andmeid üksnes OLAF-i teabenõude rahuldamiseks, ehk MTA ei tohi talletada ega kasutada saadud andmeid mistahes muuks otstarbeks. Välja nõutud teave tuleb seega terviklikult OLAF-le üle anda ning kui tehnilisel põhjustel säilivad siiski mingid koopiad andmetest MTA andmekogudes, siis vastavalt isikuandmete kaitse üldmääruse põhimõtetele peab MTA need andmed kustutama.

OLAF-i teabenõuetele vastamine kujutab endast kvalitatiivselt uut tüüpi abistamist, mis senise termini „ametiabi“ alla ei asetu, sest ametiabi osutatakse konkreetsete riikide ametiasutustele, mitte rahvusvaheliste organisatsioonide asutustele, nagu seda on OLAF. Et adekvaatsemalt hõlmata kõnealune funktsioon, asendatakse eelnõu § 1 punktiga 26 MKS-i 3¹. peatüki pealkirjas olev termin „ametiabi“ terminiga „halduskoostöö“, millel on laiem kohaldamisala.

Punktiga 27 muudetakse ka MKS § 51¹ lõike 1 sõnastust, ent mitte selle sisu. Kuna lühend „välisriigi pädev asutus“ on edaspidi fikseeritud tulevase MKS § 10 lõike 2 punktis 4¹, siis edaspidi kasutatakse kõnealuses sättes vastavat lühendit.

Punktiga 29 tunnistatakse kehtetuks MKS § 54 lõige 4.

MTA toimetab dokumente kätte enamasti elektrooniliselt, st läbi e-maksuameti. Dokumendi adressaadile laetakse dokument e-maksuametisse üles ja talle saadetakse selle kohta elektronpostile või mobiiltelefoni numbrile ka informatiivne teade. E-maksuametisse üles laetud dokument loetakse kättetoimetatuks selle avamisel. Mõistagi toimetab MTA dokumente kätte ka posti teel, kuid e-maksuameti kõrval kujutab see endast teisejärgulist meetet, mida kasutatakse vaid juhul, kui dokumendi adressaat seda konkreetselt soovib, või kui elektrooniline kättetoimetamine nurjub, ehk dokument jäetakse e-maksuametis avamata.

Haldusmenetluse üldpõhimõtete kohaselt peaks MTA-l teoorias olema võimalik kaalutleda ning selle pinnalt otsustada, kuidas tagada dokumendi kättetoimetamine viisil, mis oleks kõige tõhusam MTA kui haldusorgani vaatest, ent mis teisalt ei tekitaks põhjendamatuid ebamugavusi ka dokumentide adressaatidele ega rikuks nende õigusi. Praktikas aga kehtiv seadus sellist kaalutlemist ei võimalda ning sunnib MTA-d üle minema elektrooniliselt kättetoimetamiselt posti teel kättetoimetamisele ka olukordades, kus see ilmselgelt on ebavajalik või muul põhjusel ebaotstarbekas.

Esiteks, kehtiv MKS-s sätestab dokumendi adressaatidele reservatsioonideta õiguse nõuda elektrooniliselt kättesaadavaks tehtud dokumendi kättetoimetamist posti teel. MTA-l ei ole õiguslikku alust keelduda selliste taotluste rahuldamisest – seda isegi juhul, kus on tuvastatud, et adressaat on dokumendi elektrooniliselt või muul viisil juba tegelikult kätte saanud. Praktikas on see tekitanud olukordasid, kus näiteks isikud, kes on dokumendid e-maksuametis avanud, on nendega tutvunud, ning isegi ei eita dokumentide faktilist valdamist (on need näiteks allalaadinud), saavad MKS-i kohaselt nõuda nende samade dokumentide täiendavat dubleeritud kättetoimetamist posti teel. Veelgi enam, MKS-i kohaselt ei piisa pelgalt dokumentide posti teel edastamisest, vaid need tuleb „kättetoimetada“, st edastamise viis peab olema selline, kus MTA suudab tõendada, et adressaat on faktiliselt dokumendid uuesti kätte saanud. Sisuliselt tähendab see tähtitud kirja saatmist, mis on kallim tavapostist. Teoorias on küll võimalik piirduda tavapostiga, kuid vaidluse korral võib MTA-l sellisel juhul olla keeruline tõendada, et isik on täiendava koopia kätte saanud. Kui selline vaidlus peaks tekkima, on tõenäoline, et MTA peab nüüd uuesti saatma koopia, kuid seekord juba tähtitud kirjaga, et vältida vaidluse kordumist.

Seega, kuigi pealtnäha tundub adressaadi subjektiivne õigus nõuda dokumendi kättetoimetamist temale eelistatud vormis olevat igati põhjendatud, siis praktikas kasutatakse seda õigust mugava võimalusena saada juba kättesaadud dokumentidest riigi kulul tasuta paberkoopiaid. Seda ei saa aga pidada riigi ressursside otstarbekaks kasutamiseks.

Teiseks, seadus ei võimalda MTA-l kaalutleda ka seda, millal lugeda elektrooniline kättetoimetamine nurjunuks, et asuda dokumente kättetoimetama posti teel – ka see on MTA eest seaduse tasandil ära reguleeritud. Nimelt, seaduse kohaselt on MTA kohustatud alustama posti teel kättetoimetamist, kui e-maksuametisse üleslaetud dokumenti pole seal viie tööpäeva jooksul avatud (MKS § 54 lõike 4 punkt 2, vt ka punkt 3). Nagu eelnevalt analüüsitud subjektiivse õiguse puhul, tundub kõnealune adressaadi kaitsenorm esmapilgul mõistlik, kuid

paraku on see praktikas asunud ebaproportsionaalselt piirama haldusmenetluse vormivabaduse ning eesmärgipärasuse põhimõtteid. Peamine probleem seisneb jällegi selles, et see tekitab dubleeritud kättetoimetamist ning sellest tingitud ebatõhusust – levinud on näiteks olukorrad, kus viie tööpäeva möödudes saadab MTA dokumendi posti teel välja ainult selleks, et näha, et adressaat avab dokumendi e-maksuametis kuuendal, seitsmendal, kaheksandal jne päeval. See tekitab taas dubleeritud kättetoimetamist, kuid siinkohal on sellest tingitud ebatõhusus eriti võimendatud, sest kuna dokument saadetakse postiga teele adressaadi taotluseta, siis mitte ainult ei pruugi sellest olla adressaadile kasu, vaid see võib temale isegi tekitada segadust ning muid ebamugavusi.

Eeltoodust tulenevalt on vajalik suurendada MTA diskretsiooniõigust otsustamaks, millal MTA peab dokumentide elektrooniliselt kättetoimetamiselt üle minema posti teel kättetoimetamisele. Eelnõuga eemaldatakse MKS-st adressaatide subjektiivne õigus nõuda dokumentide kättetoimetamist posti teel, samuti eemaldatakse eelkirjeldatud viie tööpäeva reegel. Edaspidi on MTA-l vaba kaalutusõigus otsustamaks, kuidas on kõige mõistlikum käituda olukorras, kus adressaadid väljendavad dokumentide kättetoimetamisel mingit eelistust, või kus dokumendid on jäetud e-maksuametis avamata.

Kuigi muudatus võtab ära *expressis verbis* nii adressaatide subjektiivse õiguse nõuda dokumente posti teel kui ka ootuse, et MTA saadab adressaatidele dokumendid posti teel, kui nad e-maksuametis viie tööpäeva jooksul ei reageeri, siis praktikas ei muutu peale dubleeritud kättetoimetamise vähendamise suurt midagi.

Nimelt, MKS § 54 lõike 4 kehtetuks tunnistamine ei muuda dokumentide elektroonilise kättetoimetamise üldist loogikat, ehk jätkuvalt, et lugeda dokument e-maksuametis kättetoimetatuks, tuleb see seal adressaadi poolt avada. Kui adressaat seda ei tee või kui adressaat kommunikeerib MTA-le juba eos, et tema e-maksuametit ei kasuta, siis ei jää MTA-l niikuinii midagi muud üle, kui asuda lõpuks sama dokumenti kättetoimetama posti teel. Teisisõnu – MKS § 54 lõiget 4 ei ole vaja. Liiati, et MTA-l on võimalik tagada kehtiva õigusega analoogne olukord tuginedes ainuüksi eesmärgipärasuse ja vormivabaduse põhimõttele.

Muudatuse kasuks räägib asjaolu, et ka HMS ei näe menetlusosalistele ette *expressis verbis* õigust nõuda dokumentide kättetoimetamist mingil konkreetselt soovitud viisil (nt posti teel). See on ka mõistetav, sest taolised õigused kipuvad põhjustama dubleeritud kättetoimetamist ning muid ebatõhususi.

Punktiga 30 täiendatakse MKS § 81² lõiget 1 selliselt, et edaspidi on MTA-l võimalik teostada sättes ettenähtud taustakontrolli ka isikute suhtes, et otsustada nende kaasamist MTA info- ja sidesüsteemide hooldamis- ning arendustegevusse. Muudatus on seotud eelnõu § 1 punktiga 9, mis edaspidi annab MTA-le kaalutusõiguse kaasata asutuseväliseid isikuid MTA info- ja sidesüsteemide arendus- ning hooldustegevusse. Teostatav taustakontroll ei erine olemuslikult taustakontrollist, mis kehtiva õiguse alusel teostatakse isikutele enne MTA-sse teenistusse nimetamist asutuse juhi poolt (päringud riiklikesse registritesse ning muudele avalikele allikatele tuginemine).

Termin „kaasamine“ on lai ning annab MTA-le võimaluse kontrollida nii kaasatavat ettevõtjat kui ka tema töötajaid. Isikuandmete kogumise eelduseks, nagu ka kehtivas õiguses, on isiku enda nõusolek, st MTA ei tohi omal initsiatiivil asuda jälitustoomingutega ega teabepäringutega andmeid koguma. Kui arendusettevõtte või mõni tema töötaja ei anna nõusolekut, siis seda isikut arendus- ning hooldustegevusse kaasata ei saa, kuna sellisel juhul ei ole võimalik tagada

optimaalne andmeturve – konkreetselt, et info- ja sidesüsteemidele ei saaks ligi isikud, kelle puhul on risk selle juurdepääsu kuritarvitamiseks. Praktikas näeks see välja nii, et kuna arendus- ja hooldustööde tellimine toimub riigihanke kontekstis, siis on võimalik hankelepingu täitmise tingimusena ette näha kohustus läbida taustakontroll.

Andmete kogumine peab vastama isikuandmete kaitse üldmääruses sätestatud nõutele, sh eesmärgipärasuse ning minimaalsuse põhimõttele. MTA teostab taustakontrolli lähtudes MKS § 81² lõikest 2 ning tolliseaduse §-st 10. Lisaks lähtub MTA Riigikohtu lahendis 3-16-2498/30 olevatest suunistest.

Punktiga 31 lisatakse MKS § 96 uus lõige 5¹, mille kohaselt ei ole MTA enam seotud piiranguga, mis keelab teha vastutusotsust enne, kui MTA pole eelnevalt üritanud kolme kuu jooksul võlga sisse nõuda sissenõudmismenetluses.

Kehtiva MKS § 96 lõike 5 kohaselt võib vastutusotsuse teha vaid siis, „/.../ *kui maksumaksja või maksu kinnipidaja suhtes on alustatud sissenõudmist /.../ ning selle tulemusel ei ole õnnestunud kolme kuu jooksul võlga sisse nõuda või kui maksumaksjale või maksu kinnipidajale on välja kuulutatud pankrot.*“

Kolme kuu piirang eksisteerib ennekõike selleks, et säästa vastutusotsuse adressaati, ehk anda maksumaksjale või maksu kinnipidajale võimalus tasuda oma võlg enne vastutusotsuse tegemist. Kõnealune säte on sõnastatud imperatiivselt, ehk seda nõuet tuleb järgida ka siis, kui objektiivsetel põhjustel on juba ette näha, et sundtäitmine kolme kuu jooksul on võimatu – näiteks põhjusel, et maksukohustuslasel ei ole piisavalt vara, et võlga tasuda. Olukorras, kus kolme kuu kriteerium ei täida ilmselgelt enam oma eesmärgi ning asub põhjendamatult takistama menetluse kulgemist kiirel ja efektiivsel viisil, peaks olema sellest võimalik kõrvale kalduda ja teha vastutusotsus ära ootamata kolme kuu möödumist.

Sarnasest kaalutlusest kantuna muudetakse kehtivat regulatsiooni ka nii, et vastutusotsuse võib teha muuhulgas ka siis, kui maksukohustuslast puudutav pankroti algatamise menetlus raugneb.

Kehtiva õiguse kohaselt on võimalik teha vastutusotsus kohe, kui maksumaksja või maksu kinnipidaja suhtes on välja kuulutatud pankrot. Regulatsiooni mõte on see, et olukorras, kus maksukohustuslase võimekus tasuda täies ulatuses maksuvõlga on ilmselgelt võimatu piisavate vahendite puudumise tõttu, on igati põhjendatud solidaarselt nõuda maksusumma tasumist isikult, kelle süülise käitumise tulemusel on see maksuvõlg tekkinud. Kui aga pankrotiavalduse menetlus ei päädi pankroti väljakuulutamisega, vaid see hoopis raugneb, siis ei saa kehtiva õiguse kohaselt vastutusotsust kohe väljastada, vaid tuleb hoopis rakendada MKS § 96 lõikes 5 sätestatud kolme kuu kriteeriumit. Selline olukord on aga ilmselgelt vastuolus kõnealuse normi eesmärgiga.

Pankrotiavalduse menetluse raugemine viitab veelgi kriitilisemale varalisele seisundile kui pankroti väljakuulutamine – sisuliselt võib pankroti avalduse menetluse raugemisest järeldada seda, et võlgniku varaline olukord on lootusetu, ehk ta on sisuliselt varatu, mistõttu ta pole võimeline isegi osaliselt tasuma oma võlgasid. Seda konteksti silmas pidades, kui MTA-l on õigus teha vastutusotsus maksukohustuslase pankroti väljakuulutamise korral, siis seda enam peaks tal olema õigus seda teha pankrotist veelgi kriitilisemas olukorras, ehk pankrotiavalduse menetluse raugemisel.

Eelnõu punktidega 32–33 ajakohastatakse maksuvõla sundtäitmise aegumise regulatsiooni.

Punktiga 32 tunnistatakse kehtetuks MKS § 132 lõiked 5, 6 ja 7. Kuna sundtäitmise aegumise katkemist reguleeritakse edaspidi uues MKS §-s 132¹, siis tõstetakse kõnealused sätted (küll ümberstruktureeritud kujul) sellesse uude paragrahvi ümber.

Punktiga 33 luuakse MKS-i uus § 132¹, mis reguleerib maksuvõla sundtäitmise aegumise katkemist – paragrahv sisaldab aegumise katkemise aluseid ning selgitab, mis hetkest hakkab uus aegumistähtaeg kulgema.

Riigikohus muutis oma 10. oktoobri 2018. aasta määrusega nr 2-17-12525 senimaani domineerinud tõlgendust, et kui MTA on esitanud kohtutäiturile maksuvõla sissenõudmiseks tähtmisavalduse, siis on maksuvõla sundtäitmise aegumistähtaeg kuni selle menetluse lõppemiseni sisuliselt aegumatu.²⁴ Nimetatud tõlgendus oli tingitud MKS § 132 lõikest 6, mille kohaselt „[u]ue sundtäitmise aegumistähtaja kulgemist hakatakse arvestama tähtaja katkemise aluse äralangemise aastale järgneva aasta 1. jaanuarist.“ Fraasi „katkemise aluse äralangemine“ all mõisteti tähtmisavalduse esitamise kontekstis täitemenetluse lõppemist, ehk nii kaua, kuni täitemenetlus käib, ei hakka uus aegumistähtaeg kulgema. Kirjeldatud normid ning nende tõlgendus eksisteerisid probleemideta sisuliselt 16 aastat alates MKS-i jõustumisest 1. juulil 2002, kuid Riigikohus otsustas aastal 2018 oma tõlgendust muuta, et võrdsustada MKS-s sätestatud aegumise katkemise regulatsioon TsÜS-s olevate aegumise katkemise reeglitega – lihtsalt öeldes, Riigikohus asus seisukohale, et tähtmisavalduse esitamisega langeb samaaegselt ära ka aegumise katkemise alus, ehk Riigikohus ei käsitlenud „aegumise katkemise aluse äralangemisena“ enam mitte täitemenetluse lõppemist, vaid tähtmisavalduse esitamist. See aga tekitas olukorra, kus sundtäitmise aegumise tähtaeg hakkas edaspidi kulgema kohe järgmisest kalendriaastast pärast tähtmisavalduse esitamist, jättes selliselt MTA-le senisest oluliselt vähem aega võlgade sissenõudmiseks.

Kuna MKS ei tunne aegumise peatamise instituuti, siis kaasnes uue tõlgendusega olukord, kus mõningatel juhtudel maksuvõla sundtäitmine aegus ära täitmismenetluse läbiviimise käigus. Nüüdseks on MTA teinud mõningad ümberkorraldused oma tööprotsessides, et vältida suurema osa maksuvõlgade sissenõudmise aegumist. Käesoleva eelnõuga viiakse asjaomase normi sõnastus kooskõlla uue tõlgendusliku olukorraga, ehk kavandatava MKS § 132¹ lõike 1 kohaselt katkeb sundtäitmise aegumistähtaeg kohtutäiturile maksuvõla sissenõudmiseks tähtmisavalduse esitamisel. Uue aegumistähtaja kulgemine ei alga üheaegselt tähtmisavalduse esitamisega, vaid algab hoopis tähtmisavalduse esitamise aastale järgneva aasta 1. jaanuarist.

Kavandatava MKS § 132¹ lõike 2 punktid 1–4 on olemas juba ühel või teisel kujul kehtivas õiguses. Punktid 6–8 kujutavad endast uusi õigusnorme, mida kehtivas MKS-s ei ole, samas tsiviilõiguses on normiks igapäevaselt. Kogu norm lihtsustatult kätkeb endast võlausaldaja kaitset tagamaks optimaalne aeg võlgade sissenõudmiseks ja minimeerimaks pahatahtlikku menetluse venitamist eesmärgiga saavutada sundtäitmise aegumine.

MKS § 132¹ lõike 2 punkt 8 on uus säte, mille kohaselt aegumine katkeb ajatamisel või muu tasumisgraafiku sõlmimisel, kui graafiku kehtivuse periood on pikem kui sundtäitmise aegumise periood. Uus aegumistähtaeg hakkab kulgema kõnealuse ajatamisotsuse või muu tasumisgraafiku kehtetuks tunnistamise või selle tühisuse tuvastamise aastale järgneva aasta 1. jaanuarist. Selliselt tagatakse ühest küljest maksukohustuslastele võimalus suurendada oma

²⁴ MKS § 132 lõige 5 punkt 1: „Sundtäitmise aegumistähtaeg katkeb kohtutäiturile maksuvõla sissenõudmiseks tähtmisavalduse esitamisel.“

perspektiivi maksuvõla tasumiseks; teisalt aga võimaldab see MTA-le jätkuvalt piisava aja pöörata sissenõuet olukorras, kus tasumisgraafik tuleb kehtetuks tunnistada. Fraas „muu perioodiline tasumisgraafik“ hõlmab endas muud kui ajatamisotsusega kehtestatud tasumisgraafikut, näiteks sellist, mis on kehtestatud MKS § 42 kohaldamisel, kus kolmas isik (reeglina juhatuse liige) on võtnud omale lepinguga vastutuse tasuda maksukohustuslase rahalised kohustused.

Tulevase MKS § 132¹ lõikes 2 sätestatud loetelu puhul tuleb arvestada, kuidas tuleb nende aluste puhul sisustada MKS § 132¹ lõikes 3 sätestatud fraasi „aegumise katkemise aluse äralangemine“. Erinevalt MKS § 132¹ lõikest 1, mis viiakse kooskõlla Riigikohtu praktikaga ning kus aegumise katkemise aluse esinemine ja selle äralangemine toimuvad üheaegselt, siis lõikes 2 sätestatud aegumise katkemise aluste puhul ei loeta aegumise katkemise alus äralangenuks samaaegselt katkemise aluse esinemisega. Viidatud paragrahvi punktides 1-4 ja punktis 6 sätestatud juhul loetakse aegumise katkemise alus äralangenuks nendes punktides nimetatud menetluste lõppemisel. Punktides 5 ja 8 loetakse aegumise katkemise alus äralangenuks, kui vastav lahend või haldusakt tühistatakse või tunnistatakse kehtetuks. Punktis 7 loetakse aegumise katkemise alus äralangenuks täitemenetluse jätkumisega.

MKS § 132¹ lõige 3 ja 4 on sätestatud kehtivas MKS § 132 lõigetes 6 ja 7.

Punktiga 34 ajakohastatakse MKS-s olevat normitehnilist märkust, kuivõrd direktiivi 2011/16 muudeti direktiiviga 2023/2226, mille Nõukogu võttis vastu 17. oktoober 2023, mis avaldati 24. oktoober 2023 ning mis jõustus 13. november 2023. Nimetatud direktiiv on vaja üle võtta 31. detsembriks 2025. Kõnealune muudatus puudutab vaid normitehnilise märkuse ajakohastamist ning sellega üksi mingeid mõjusid ei kaasne, mistõttu seda käesoleva seletuskirja mõjude analüüsis ei kajastata.

§ 2. MaaMS-i muutmine

Eelnõuga jäetakse välja MaaMS §-st 7¹ viide MKS § 54 lõike 4 punktile 1. Muudatus on kantud asjaolust, et viidatud MKS säte tunnistatakse käesoleva eelnõuga kehtetuks (vt eelnõu § 1 punkt 29 ja selle selgitusi).

§ 3. RLS-i muutmine

RLS-i muudetakse kolme punktiga.

Punktiga 1 muudetakse RLS § 12 lõike 1 teist lauset. Kui kehtiva õiguse kohaselt lõpeb riigilõivu tagastamise nõue kahe aasta möödumisel selle aasta lõpust, millal riigilõiv tasuti, siis edaspidi hakkab tagastamisnõue lõppema kahe aasta möödumisel selle aasta lõpust, millal esines RLS § 15 lõikes 1 loetletud tagastusnõude alus.

Üheks riigilõivu tagastamise aluseks on toimingute tegemise taotluse läbi vaatamata jätmine, st kui isik taotleb mingit lõivustatud toimingut ja tasub selle eest ka riigilõivu, ent see taotlus jäetakse läbi vaatamata, siis sel isikul on õigus riigilõiv tagasi nõuda. Tagastusnõude õiguse kasutamine, nagu eelnevalt öeldud, on aga ajaliselt piiratud, ehk kehtiva õiguse kohaselt lõpeb tagastusnõue kahe aasta möödumisel selle aasta lõpust, millal riigilõiv tasuti. Sellest omakorda nähtub riigilõivu tagastusnõude eripära – tagastusnõude lõppemise tähtaja alguspunkt ei sõltu mitte sellest, millal tekib tagastusnõude alus (nt taotluse läbi vaatamata jätmine), vaid hoopis

sellest, millal tasutakse riigilõiv. See aga võib kaasa tuua olukorra, kus tagastusnõue lõpeb enne kui reaalselt on jõudnud tekkida tagastusnõude esitamise võimalus.

Näiteks on esinenud juhtum, kus isiku taotlus jäeti läbi vaatamata, kuid isik esitas selle peale kaebuse. Kaasnenud õigusvaidlus kestis ca kolm aastat, mis kulmineerus läbi vaatamata jätmise otsuse õiguspärasuse tuvastamisega ja selle kehtima jäämisega. Selle peale esitas taotleja riigilõivu tagastusnõude, kuid paraku oli tema tagastusnõue RLS kohaselt *prima facie* lõppenud, sest piisavalt palju aega (kolm aastat) oli juba möödunud riigilõivu tasumise aasta lõpust. See viivitus ei olnud tingitud aga isiku enda hooletusest, vaid asjaolust, et isik otsustas kasutada oma menetlusõigusi, konkreetselt oma kaebeõigust.

Kõnealune juhtum lahendati analoogia kaudu ning isikule siiski tagastati tema riigilõiv. Vastasel juhul oleks riigilõivu tagastamata jätmine kujutanud endast faktilist sanktsiooni selle eest, et isik otsustas kasutada oma menetlusõigusi. Kuna aga analoogia kasutamise vajadus viitab seadusandlikule lüngale, siis on vaja tagastusnõude lõppemise aluseid korrigeerida. Eelnõu muudatus tagab selle, et tagastusnõue ei jõuaks lõppeda enne, kui jõuab esineda mõni RLS § 15 lõikes 1 nimetatud alus, nt toimingute tegemise taotluse läbi vaatamata jätmine.

Punktidega 2 ja 3 muudetakse RLS § 259 lõikeid 1 ja 2, ehk juriidilise isiku siduva eelotsuse taotluse läbivaatamise eest tuleb edaspidi tasuda riigilõivu 2060 eurot (seni 1180 eurot) ning füüsilise isiku siduva eelotsuse taotluse läbivaatamise eest tuleb edaspidi tasuda riigilõivu 520 eurot (seni 300 eurot). Protsentuaalselt suurenevad lõivud ca 75% ja ca 73%, mis harmoneerub perioodil 2015–2023 keskmise brutopalgatõusuga.

Tõsi, MTA ametnikkonna palgatõus samal perioodil oli sellest siiski väiksem (65%), seega ei ole uus lõiv täielikus proportsioonis MTA ametnike palgatõusuga, ehk lõive tõstetakse rohkem kui seda pealtnäha õigustaks korrespondeeriv MTA ametnike palgatõus. Küll aga tuleb siinkohal rõhutada, et siduvate eelotsuste riigilõivumäärade kujundamisel ei lähtuta üksnes kulupõhimõttest, vaid ka ekvivalendipõhimõttest, kus riigilõivu määra suuruse kujundamisel arvestatakse ka taotletava toimingute väärtust ning funktsiooni taotleja huvide teenimisel.

Siduva eelotsuse näol ei ole tegemist näiteks mingi loa-taolise haldusaktiga, mis annab õiguse teha midagi, milleks varem luba ei olnud, ehk selle puudumine ei piira kuidagi ettevõtja tegevusvabadust ega muid õigusi. Siduv eelotsus on pelgalt viis, kuidas saada MTA-lt maksuõiguslik hinnang tulevikus tehtava teingu kohta, millest MTA enam taganeda ei saa. Oma olemuselt ei erine see printsiibis näiteks maksuõiguslike riskide analüüsi tellimisest mõnelt õigus- või advokaadibüroolt, lihtsalt kõnealuselt büroolt tellitud õigusliku hinnangu puhul eksisteerib risk, et MTA võib asuda sellega vastuolus olevale seisukohale. MTA-lt taotletud ekvivalentse hinnangu puhul siduva eelotsuse näol seda riski ei ole, sest MTA on selle hinnanguga õiguslikult seotud eeldusel, et analüüsitud tehing ka tulevikus toimub. Siduvus paneb MTA-le omakorda vastutuse hoolitseda selle eest, et siduva eelotsuse andmisel ei jõutaks vääradele õiguslikele seisukohale, mis võib tekitada Eesti riigile kahju. See aga eeldab mahukat ning ajakulukat analüüsi nõudes MTA-lt menetlemiseks mitmete ametnike kaasamist, sealhulgas MTA juhtkonda, sest siduvad eelotsused allkirjastab MTA peadirektor. Kõik see aga tuleb tahes tahtmata ametnike teiste ülesannete arvelt.

Siduvast eelotsusest saadava hüve valguses on seega põhjendatud sättida riigilõivumäär mõneti kõrgemaks, kui lähtuda pelgalt MTA ametnike palgade kasvust. Kuigi ajas on suurenenud ka teised otsesed kulud, samuti kaudsed kulud, siis nende võrra siiski riigilõivu määra suurus ei

tõsteta. See tagab, et siduvate eelotsuste lõivu määra kasv ei oleks korraga liiga suur, ning et säiliks jätkuv maksukohustuslaste huvi seda teenust osta.

4. EELNÕU TERMINOLOOGIA

Eelnõuga ei võeta kasutusele uusi termineid.

5. EELNÕU VASTAVUS EUROOPA LIIDU ÕIGUSELE

Eelnõuga kavandatavad muudatused, mis puudutavad isikuandmete töötlemist, on kooskõlas Euroopa Parlamendi ja Nõukogu 27. aprill 2016 määrusega (EL) 2016/679 füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta, ehk isikuandmete kaitse üldmäärusega.

Eelnõu § 1 punktid 3 ja 5 ning 26–28 tagavad Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määruse nr 883/2013 nõuetekohase rakendamise.

6. SEADUSE MÕJUD

Eelnõu laiapõhiseks eesmärgiks on vähendada haldus- ja töökoormust seal, kus võimalik, samuti tõhustada menetlusi ja riiklikku järelevalvet. Iga muudatuse puhul haldus- ja töökoormuse vähenemine ei pruugi siiski üheselt avalduda, sest mõned eelnõus olevad ettepanekud taotleavad muud positiivset mõju, näiteks võrdsemat kohtlemist ning sellest tingitud konkurentsi paranemist, ettevõtluskeskkonna läbipaistvuse suurenemist jne.

Mõjude varieeruvus on tingitud asjaolust, et eelnõu koosneb paljudest üksteisest mittesõltuvatest muudatustest, mis printsiibis küll jagavad samu eesmärke – näiteks maksumenetluse tõhustamist ja bürokraatia vähendamist – kuid saavutavad selle erinevalt. Niisamuti erinevad mõjude sihtrühmad, sest muudatused puudutavad maksukohustuslaste erinevaid läbilõikeid, kes võivad, ent ei pruugi kattuda.

Võttes arvesse eelnõu iseloomu, on otstarbekas hinnata eelnõu mõju iga muudatuse puhul eraldi. Järgneb igit muudatusettepanekut puudutav detailsem mõjuanalüüs.

6.1 Patendiameti toimingute eest tasumisele kuuluva riigilõivu ja teadaande avaldamise eest väljaandes Ametlikud Teadaanded tasumisele kuuluva riigilõivu haldamise fikseerimine MKS-s

Mõju valdkond: riigiasutuste töökorraldus (muu mõju)

Sihtrühm: MTA, Patendiamet, Justiits- ja Digiministeerium

Kuivõrd muudatuse eesmärgiks on täita seaduses ilmnenu lünk, siis ei kaasne sellega mingit märkimisväärset mõju. Patendiameti ja Justiits- ja Digiministeeriumi asjakohaste nõuete haldus praktikas jätkub samamoodi, küll aga suurema õiguskindluse ning selgusega.

Muudatusega ei kaasne seega olulist mõju. Ebasoovitava mõju esinemise riski ei tuvastatud.

6.2 MKR asutamine seaduse alusel ning selle põhimääruse kehtestamise pädevuse andmine rahandusministrile

Mõju valdkond: mõju riigiasutuste töökorraldusele (töökoormus) ning avalikkuse suhtlusele riigiga (halduskoormus)

Sihtrühm: MTA, Rahandusministeerium, Riigikantselei, teised ministeeriumid ning huvigrupid ja muud huvitatud isikud, kes soovivad kooskõlastusprotsessis MKR põhimääruse eelnõudele oma märkuseid ja ettepanekuid esitada

MKR-i kui andmekogu edaspidine asutamine vahetult seaduse alusel on puhtalt õiguslik-tehniline muudatus, mis mingit empiirilist mõju kaasa ei too, kuid mis siiski korrastab seaduse teksti ja suurendab seeläbi õigusselgust.

MKR-i põhimääruse edaspidine kehtestamine rahandusministri poolt tooks aga kaasa MKR-i põhimäärusega seonduva õigusloome menetluse kiirenemise, millel oleks kahetine mõju – ühest küljest annaks see MTA-le ning Rahandusministeeriumile rohkem paindlikkust võimaldades MKR põhimäärust muuta ning ajakohastada kiiremal ning ressursitõhusamal; teisalt, suurem kiirus jätkaks vähem aega teistele ministeeriumitele ning huvigruppidele oma arvamuste ning märkuste esitamiseks. Praktikas on aga ebatõenäoline, et suurem menetlemise kiirus eviks märkimisväärset negatiivset mõju teistele ministeeriumitele ning huvigruppidele, küll aga mõjutaks see positiivselt MTA-d ning ennekõike Rahandusministeeriumi.

Suurem menetlemise kiirus on tingitud kahest faktorist: 1) eelnõu avaliku kooskõlastamise tähtaeg muutuks lühemaks; 2) pärast avaliku kooskõlastamise lõppu on võimalik eelnõu kohe jõustada ilma, et materjale oleks vaja täiendavalt menetleda Riigikantseleis Vabariigi Valitsuse istungi otstarbeks.

Võrreldes Vabariigi Valitsuse määrusega, mille avaliku kooskõlastamise tähtaeg on üldjuhul 15 tööpäeva, on ministri määruse eelnõu kooskõlastamise tähtaeg üldjuhul kümme tööpäeva (vastavalt Vabariigi Valitsuse reeglendile [edaspidi VVR]). Ministri määrusele üleminek jätkaks teistele ministeeriumitele, valitsusasutustele ning avalikkusele seega viis tööpäeva vähem aega, et dokumente läbi töötada ning nende kohta märkuseid ja ettepanekuid esitada. Teisalt, juba kehtiv õigus võimaldab 15 tööpäeva üldreeglist kõrvale kalduda, ehk sätestada lühikesemaid kooskõlastusperioode. Seda võimalust on MKR põhimääruse kontekstis teatava regulaarsusega ka kasutatud, sealhulgas on viimasest kolmest aastast (perioodil 2021–2023) omajagu näiteid võtta isegi ka alla kümne tööpäeva pikkusest kooskõlastusprotsessist. Praktikast määrabki tihti peale kooskõlastusperioodi pikkuse pigem MKR põhimääruse muutmise vajaduse akuutsus, mitte niivõrd VVR-s sätestatu.

Mõju tüüpilisele kooskõlastusperioodi pikkusele ning seega kooskõlastajate ning arvamuse esitajate töökoormusele on pigem väike, sest ka senises praktikas ei lähtuta rangelt VVR-s sätestatud 15 tööpäeva kriteeriumist. Liati, et Rahandusministeerium on praktikast aktsepteerinud ka hilinevad ametlikke märkusi, samuti on Rahandusministeerium ka pikendanud kooskõlastamisperioodi, kui mõni osapool on dokumentide analüüsimiseks aega juurde soovinud. Rahandusministri määruse vormile üleminek ei välista kümnest tööpäevast pikema kooskõlastustähtaja andmist, kui regulatsiooni keerukus seda nõuab.

Kiirust suurendab ka asjaolu, et muudatuse tulemusel kaoks ära terve Riigikantseleile edastamise etapp koos sellega seonduvate tööülesannetega. Kui hinnata üksnes menetlusele

kuluvat aega, siis tavaliselt võtab Rahandusministeeriumil 7–10 tööpäeva, et materjalid Rahandusministeeriumist ministri allkirjaga välja saada.²⁵ Avalikul kooskõlastusel peaksid dokumendid olema VVR kohaselt 15 tööpäeva. Pärast avaliku kooskõlastusperioodi möödumist on materjalid vaja edastada Riigikantseleisse. Sõltuvalt laekunud märkuste ning muudatusettepanekute hulgast, võib dokumentide Riigikantseleisse edastamine aega võtta 5 kuni 10 tööpäeva, vahel ka rohkem. Kui eeldame, et muudatusettepanekuid ei tulnud, siis võtab see keskmiselt siiski vähemalt üks nädal aega, et see läbiks taas Rahandusministeeriumi sisese kooskõlastusringi.²⁶ Riigikantselei poolel, sõltuvalt dokumentide laekumise kuupäevast, võib see võtta 1–2 nädalat, et see jõuaks Vabariigi Valitsuse istungile. Alles siis saavad dokumendid ideaalis kinnitatud, Riigi Teatajas avaldatud ning seejärel jõustatud. Kokku võib seega kogu protsess kehtiva korra kohaselt võtta aega ca 30–50 tööpäeva. Ministri määruse puhul võib kogu eelkirjeldatud protsess olla kiirem, sest Riigikantselei menetluse puudumise tõttu oleks ajavõit vähemalt 5–10 tööpäeva ning õigusakt ise oleks avalikul kooskõlastusel reeglina vaid kümme tööpäeva, st viis tööpäeva vähem võrreldes senise korraga. See aga annaks MTA ja Rahandusministeeriumi ametnikele juurde rohkem paindlikkust ning kontrolli MKR-i põhimääruse muutmise üle. Ühtlasi vabastataks see täielikult menetlemise koormusest Riigikantselei, kes peab MKR-i põhimäärust puudutavad eelnõud ette valmistama Vabariigi Valitsuse istungiks. Kaasneva mõju ulatus on pigem keskmine, ent seevastu igati positiivne.

Mõju sagedust võib pidada väikeseks. MKR põhimäärust muudetakse MTA tegevust reguleerivate seaduste muutmise tõttu keskmiselt aastas kaks korda, vahel ka rohkem. Igal juhul ei saa käesolevat muudatust pidada millekski selliseks, mis avaldaks igapäevast mõju. Eelnõude sisulisele koostamisele kuluv materiaalne aja- ning töökulu jääb suures osas samaks, muutub üksnes materjalide menetlemisega seonduv. Mõju esinemise sagedust sihtrühma suhtes võib seega pidada väikeseks, kui võrrelda seda nende õigusaktide koguhulgaga, mida Rahandusministeerium aastas menetleb.

Sihtrühma suurust ei ole võimalik tõsikindlalt määrata – ministeeriumite ja valitsusasutuste, samuti Riigikantselei tasandil puudutab muudatus keskmiselt vaid paari ametnikku, kes tegelevad MKR põhimääruse eelnõu analüüsimisega. Kui palju ministeeriumi ametnikke peab aga kulutama ressursi dokumentide analüüsimisele ning arvamuse formuleerimisele sõltub suuresti sellest, kui paljude ministeeriumide valitsemisala küsimusi need puudutavad, või kas vastavatel ministeeriumitel on parajasti omal mingeid akuutseid muudatusvajadusi, mis konkreetse eelnõuga otseselt ei seonu. Igal juhul ei saa avaliku sektori kontekstis pidada sihtrühma suurust oluliseks.

Samadel põhjustel ei ole võimalik määrata sihtrühma suurust erasektori huvigruppide osas, sest teoorias on võimalik avaliku kooskõlastamise raames märkuseid ning kommentaare esitada kõikidel isikutel, kellel on huvi MKR-i põhimääruse eelnõu osas kaasa rääkida. Praktika aga näitab, et vaid väga erandlikel juhtudel laekub MKR põhimääruse muutmise eelnõudele märkusi erasektorilt, näiteks ettevõtete liitudelt, muudelt katusorganisatsioonidelt või huvitatud osapooltelt. Kogumis võib reaalselt sihtrühma suurust hinnata väikeseks.

²⁵ Ajakulu on tingitud asjaolust, et dokumendid peavad läbima ministeeriumisisese kooskõlastusringi, kuhu on kaasatud nii erivaldkonna spetsialistid, õigusosakond, keeletoimetaja, samuti ka poliitilised nõunikud ning kõrgemad ametnikud (asekantsler ja kantsler).

²⁶ Majasisene kooskõlastus on teisel korral tüüpiliselt kiirem, sest muudatusettepanekute puudumisel on tegemist samade dokumentidega, mis esimesel majasisesel kooskõlastusel, mistõttu ei ole neid vaja uuesti detailselt üle kontrollida.

Eeltoodust tulenevalt ei evi muudatus olulist mõju. Ebasoovitava mõju esinemise riski ei tuvastatud.

6.3 MTA kehtestamine pädevaks asutuseks Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse nr 883/2013 artikli 7 lõike 3a mõistes

Mõju valdkond: mõju riigiasutuste töökorraldusele (töökoormus)

Sihtrühm: MTA

Muudatusega kaasneb töökoormuse kasv kuivõrd edaspidi peab MTA kulutama oma aja- ja tööressurssi OLAF-i teabenõuete rahuldamiseks. Töökoormuse kasv on siiski väheoluline, sest praktikas küsib OLAF teavet harva. Mõju esinemist ei ole võimalik ette näha, sest see sõltub faktoritest, mille üle MTA-l kontrolli ei ole ning millest MTA tõenäoliselt ei ole isegi teadlik. Teabenõude töötlemine, st andmete väljanõudmine ja nende edastamine, ei ole samuti keeruline ega erilist vaeva nõudev protsess. Kogumina muudatus oluline ei ole, ebasoovitavate mõjude esinemise riski ei esine.

Mõju valdkond: mõju majandusele (halduskoormus)

Sihtrühm: pangad, finantsasutused

Pangad ja muud finantsasutused²⁷ peavad edaspidi arvestama vajadusega edastada MTA-le teavet konkreetse pangakonto ja selle omaniku kohta, samuti vajadusel infot ka seda pangakontot puudutavate tehingute kohta. Tegemist on teabega, mida pangad juba valdavad ning mida nad juba kehtiva õiguse kohaselt edastavad riigiasutustele, näiteks MTA-le maksumenetluse raames (vt ka rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse § 81 [edaspidi *RahaPTS*]). Seega ei saa seda käsitleda uue kohustusena, millega sihtrühm peab kohanema, vaid juba eksisteeriva koormuse väheolulise suurenemisega. Võttes arvesse, et OLAF-i teabenõuded on pigem harvaesinevad, siis sihtrühma tüüpilist igapäevast toimimist muudatus ei mõjuta.

Ettevõtjate koguhulgast moodustub sihtrühm väikese osa, näiteks Finantsinspektsiooni turuosaliste registri kohaselt tegutseb Eestis üheksa krediidasutust ning viis välisriikide krediidasutuste filiaali.²⁸

Mõju kogumis võib pidada väheoluliseks, ebasoovitavate mõjude esinemise riski ei tuvastatud.

6.4 Töövõtuahela ja töötamise kestuse andmekogusse kantavad andmekategooriad ning andmete esitamise kohustusest kõrvalehoidumise takistamine

Mõju valdkond: mõju riigiasutuste töökorraldusele (töökoormus) ning majandusele (halduskoormus)

²⁷ Muud finantsasutused tähendavad ennekõike MTVS §-s 8³ nimetatud finantsasutusi. Reeglina on tegemist selliste ettevõtetega, kes osutavad finantsteenuseid Finantsinspektsioonilt saadud loa alusel või siis kes peavad teavitama oma tegevusest läbi majandustegevuse registri.

²⁸ 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) – (sisenetud 02.02.2024).

Sihtrühm: Tööinspeksioon, ehitusettevõtjad

Kuigi muudatusega lahendatakse peaaugjalikult juriidilis-tehnilisi küsimusi, mitte praktilisi probleeme, siis evib see siiski osalist soodsat mõju riigi töökorraldusele ning ettevõtjate halduskoormusele. Nimelt, ei ole ehitusettevõtjatel edaspidi vaja edastada ehitustööde alustamise eelteadet Tööinspeksioonile, sest Tööinspeksioon saab eelteates sisalduva info kätte TTKI-st. See omakorda vähendab ka Tööinspeksiooni töökoormust, kes ei pea enam eraldiseisva eelteate dokumendiga töötama.

Tööinspeksiooni andmete kohaselt esitati nii 2017. kui ka 2018. aastal ehitusnõuete määruces nimetatud kriteeriumitele vastavate ehitustööde alustamise eelteateid ligikaudu 700, mis olid jagatud ära ca 175 peatöövõtja vahel. See moodustab ca 2% kõigist aktiivselt tegutsevatest ehitusettevõtetest, ehk sihtrühma suurus võib hinnata väikeseks.

Käskkirjaga nr 1.1-1/34 kinnitatud Tööinspeksiooni teenistuskotade koosseisu kohaselt töötab Tööinspeksioonis 62 ametnikku, kellest ca 21% (13 ametnikku) tegelevad ehitus- ja taristusektori järelevalvega. Töökoormuse vähenemisest kasu saava sihtrühma suurus on seega keskmine. Võttes arvesse aastast edastatavate eelteadete arvu (nii 2017. a ja 2018. a ca 700 eelteadet), siis kaoks ametnike tööülesannete hulgaat ära võrdlemisi regulaarne eelteadete menetlemisevajadus.

Muudatus seega ei too kaasa olulist mõju. Ebasoodsa mõju esinemise riski ei tuvastatud.

6.5 Maksusaladust sisaldava teabe avaldamine riigiasutuste info- ja sidesüsteemide klienditoe osutamiseks

Mõju valdkond: mõju riigiasutuste töökorraldusele (riigi info- ja sidesüsteemide toimimine)

Sihtrühm: kõik riigiasutused, kes oma seadusest tulenevate ülesannete täitmisel peavad üleval erinevaid andmekogusid ning muid info- ja sidesüsteeme

Muudatusega on edaspidi juurdepääs maksusaladusele riigiasutustel ka selleks, et tagada info- ja sidesüsteemide üldine toimimine ning funktsionaalsus. Praktikas juba tõlgendatakse fraasi „hooldus- ja arendustöö“ pigem laiemalt, seega ei kaasne käesoleva muudatusega mingit tuntavat mõju.

Sihtrühma moodustavad kõik riigiasutused, kes tegelevad info- ja sidesüsteemide ülalpidamisega.

Olulist mõju ei tuvastatud. Ebasoovitava mõju esinemise risk on väike, sest praktikas sihtrühm juba eelduslikult töötleb klienditoe andmise eesmärgil maksusaladust sisaldavat teavet. Muudatusega vaid täpsustatakse andmetöötluseks vajalikke õiguslikke aluseid.

6.6 Maksusaladust sisaldava teabe avaldamine maksusaladust sisaldava teabe töötlemisea seotud ülesannete täitmist toetavate avalike teenuste osutamisea tegevale riigiasutusele

Mõju valdkond: mõju riigiasutuste töökorraldusele (töökoormus ning tõhusus)

Muudatusel ei ole mingit vahetut mõju. Selle eesmärgiks on luua õigusliku alus avaldada maksusaladust sisaldavat teavet mis tahes avaliku teenuse osutajale, kui see teenus toetab sellise riigiasutuse ülesande täitmist, kes selleks otstarbeks juba ühel või teisel viisil töötleb maksusaladust. Tulevikus võib mõju avaldada vaid maksukohustuslaste kohustuses taluda asjaolu, et tema kohta käivat maksusaladust edastatakse mõnele teisele riigiasutusele, kuid see mõju eksisteerib juba täna (MKS §-s 29 üksi on üle 60 õigusliku aluse, mis lubavad MTA-l avaldada maksusaladust sisaldavat teavet teistele riigiasutustele). Avalikud teenused võivad aga omada maksukohustuslastele halduskoormust vähendavat mõju.

Mõju esinemise sagedust ning sihtrühma ei ole võimalik kindlaks määrata, sest see sõltub sellest, milliseid avalikke teenuseid võidakse tulevikus luua.

Ebasoovitavate mõjude esinemise riski ei tuvastatud.

6.7 Maksusaladust sisaldava teabe avaldamine eraisikutest info- ja sidesüsteemide hooldajatele/arendajatele

Mõju valdkond: sotsiaalne mõju (mõju inimeste õigustele: isikuandmete kaitse) ja majanduslik mõju (mõju konkurentsile, mainele ja halduskoormusele)

Sihtrühm: Eesti ja välisriigi residentidest maksukohustuslased (nii füüsilised kui ka juriidilised isikud), keda puudutavad andmed on MTA info- ja sidesüsteemides;

Muudatuse tulemusel antakse MTA-le õigus võimaldada maksusaladust sisaldavale teabele juurdepääsu asutusevälistele isikutele selleks, et hooldada ning arendada MTA info- ja sidesüsteeme.

Maksusaladus on mis iganes teave, mida MTA on maksukohustustlase kohta teada saanud oma ülesandeid täites ning mille avaldamine, avalikuks tulemine või sellele juurdepääsu andmine kolmandatele isikutele võib ühel või teisel viisil mõjutada maksukohustustlase mainet, elukorraldust, majanduslikke ning sotsiaalseid sidemeid jne. Sisuliselt kujutab maksusaladuse kaitse instituut endast eraelu puutumatuse kaitseala konkretiseerimist, kuivõrd maksusaladusest, sõltuvalt selle iseloomust, võib teha kaugeleulatuvaid järeldusi maksukohustustlase kohta, muuhulgas hinnata tema finantsolukorda ning tuletada tema poliitilised ning maailmavaatelised veendumused ja eelistused. Teisisõnu, kui maksusaladust avaldatakse kolmandatele isikutele – näiteks käesoleval juhul eraisikutest arendajatele – siis tahes tahtmata piirab see mõjutatud isikute eraelulist puutumatust, ehk nad peavad arvestama, et rohkem osapooli võivad teada saada asjadest, mida nad hea meelega hoiaksid enda ja riigi vahel.

Siinkohal ei ole oluline, kas maksusaladuse avaldamisega kaasneb maksukohustustlasele konkreetne käega katsutav või muul viisil empiiriliselt mõõdetav mõju – eraelu puutumatust (privaatsust) on piiratud juba sellega, kui privaatsena hoitud informatsioonist saab andmesubjekti tahtevastastelt teada mõni kolmas isik. Tõsi, sellega ei pruugi kaasneda kahjulikku füüsilist mõju, kuid asjaolu, et keegi teine teab isiku maksusaladust, võib siiski mõjutada andmesubjekti emotsionaalset, moraalset ning psühholoogilist seisundit. Eeltoodu taustal tuleb seega mõõnda, et maksusaladust sisaldava teabe avaldamine eraisikutest arendajatele tahes tahtmata piirab maksukohustuslaste õigust eraelu puutumatusele, st vähendab nende privaatsust, ning kuivõrd maksusaladust sisaldavale teabele juurdepääsu andmiseks sellisel viisil ei ole vaja andmesubjekti nõusolekut, siis peavad maksukohustuslased

arvestama võimalusega, et just nende andmed on nähtavad MTA info- ja sidesüsteemide arendamisel, hooldamisel, nendes olevate vigade avastamisel jne.

Sõltumata sellest, et ainuüksi maksusaladuse avaldamisest piisab eraelu puutumatuse riiveks, ei saa kaasneva mõju ulatust siiski pidada suureks ega isegi keskmiseks. Kavandatav seadus seab mõjutatud isikutele vaid kohustuse passiivselt taluda asjaolu, et nende andmeid võidakse kasutada MTA info- ja sidesüsteemide hooldamiseks ja arendamiseks. Seadus ei kohusta neid aktiivsetele tegudele/toimingutele, samuti ei eelda seadus neilt mingisuguste kulutuste kandmist. Faktilises elu-, töö- ning ettevõtluskorralduses ei muutu maksukohustuslaste jaoks mitte midagi. Samuti ei mõjuta kavandatav seadus ka tõenäoliselt sihtrühma üleüldist käitumist, kuigi teoorias võib see motiveerida üksikuid maksukohustuslasi hoidma oma maksuasju korras instinktiivselt ning inimlikult mõistetavast vajadusest kaitsta oma mainet kolmandate isikute ees.

Teoorias peaks kavandatav seadus siiski evima positiivset mõju andmesubjektide halduskoormusele, sest mis tahes vead jms puudused info- ja sidesüsteemides kipuvad tekitama igasuguseid halduskoormust suurendavaid ebamugavusi, kasvõi vajadust parandada või kinnitada info- ja sidesüsteemis talletatud andmeid. Halvimal juhul võivad adekvaatselt hooldamata info- ja sidesüsteemides tekkida andmekaitsealased intsidendid, näiteks andmelekked, millega võivad kaasneda olulised äririskid ning muud kahjud puudutatud andmesubjektile.

Eeltoodust tulenevalt võib mõju ulatust pidada väikeseks.

Ühtlasi võib väikeseks pidada ka mõjude kaasnemise sagedust, sest üldreeglina on avalikul sektoril kompetents olemas lahendamaks enamikke IT alaseid probleeme, ehk mõju ei pruugigi iga-aastaselt kaasneda.

Mõju ulatuse ja sageduse väiksusest sõltumata on sihtrühma suurus teoorias siiski suur, sest põhimõtteliselt võivad mis tahes maksukohustuslase maksusaladust sisaldavad andmed olla nähtavad MTA info- ja sidesüsteemide arendamiseks. Praktikas aga puututakse kokku maksusaladust sisaldavate andmetega siiski vaid ulatuses, milles see on vajalik arendus- ning hooldustegevuse tulemuslikuks läbiviimiseks, kuid kuivõrd see toimub mõneti *ad hoc* korras, on keeruline leida täpset sihtrühma suurust. Asutusevälistel arendajatel otsest ligipääsu MTA andmebaasidele ei ole.

Kavandatava seadusega võib siiski kaasneda risk teatavate ebasoovitavate mõjude esinemiseks, ennekõike andmekaitse kontekstis. Kui pahausklik või pelgalt hooletu eraisikust arendaja peaks oma valdusesse saama maksukohustuslaste maksusaladust sisaldavaid andmeid, siis eksisteerib risk andmete õigusliku aluseta levitamiseks või muul viisil omavoliliselt töötlemiseks, mis võib põhjustada andmesubjektile varalist, moraalset ning mainelist kahju, vähendada tema konkurentsivõimet või muul viisil kahjustada tema huve.

Põhiliselt maandatakse andmete kuritarvitamise riske ennekõike eraisikust arendajate valiku staadiumis – iga potentsiaalse teenusepakkuja ja tema töötajate suhtes tehakse taustakontroll, et veenduda ettevõtte laitmatus maines, samuti allutatakse nii teenusepakkuja kui tema töötajad maksusaladuse hoidmise kohustusele, mis konkretiseeritakse täiendavalt nendega sõlmitavates konfidentsiaalsuslepingutes ning mille kohta antakse juhiseid enne infosüsteemidega töö alustamist.

Kõrgendatud järelevalve all on ka eraisikutest arendajate tegevus hooldus- ja arendustööde läbiviimisel, ehk nad on MTA ja RMIT-i valve all, neil võimaldatakse oma töid teostada selleks ettemääratud füüsilistes MTA ametiruumides ning infosüsteemikeskkonnas. Vajadusel konfiskeeritakse töötamise ajaks ka kõik seadmed, millega on võimalik andmeid salvestada, pildistada või muul viisil jäädvustada.

Mahukaid IT arendusi ei suuda riik oma jõududega teha, mistõttu väliste isikute kaasamine arendustöösse on paratamatu. Seetõttu ei ole võimalik tulemust saavutada muul, maksukohustuslast vähem koormaval viisil.

Rakendatavate turvameetmetega viiakse ebasoovitavate mõjude tekke risk miinimumini.

Põhimõtteliselt seisneb teoorias kaasneva mõju olulisus pelgalt selles, et sihtrühm on suur, kuid selle sisuline ulatus ning esinemise sagedus ei ole märkimisväärne ega too kaasa mingeid alalisi kulusi ega aktiivseid kohustusi mõjutatud isikutele. Eeltoodust tulenevalt, muudatus ei evi olulist mõju sõltumata sihtrühma suurusest.

Mõju valdkond: sotsiaalne mõju (mõju inimeste õigustele: isikuandmete kaitse)

Sihtrühm: erasektorist IT teenuseid pakkuvate arendajate töötajaskond

Arendusettevõtete töötajatel tuleb taluda taustakontrolliga seotud sekkumist nende privaatsfääri, et minimeerida andmeturbe riske riigi ja maksukohustuslaste jaoks, kelle andmeid töödeldakse. Mõju ulatus on siiski pigem väike, sest MTA-l on õigus teha taustakontroll sihtrühma suhtes ainult nende endi kirjalikul nõusolekul (vt MKS § 81² lõige 1), mida nende tööandja nõusolek asendada ei saa.

Mõju esinemise sagedus on samuti pigem väike, sest MTA vajadus kaasata erasektori arendajaid ei ole konstantne ning toimub *ad hoc* korras.

Sihtrühma suurust on keeruline määratleda, sest see sõltub sellest, kui palju erasektori arendajaid on vaja mingi konkreetse infosüsteemi hooldamiseks ja arendamiseks kaasata. Parimal juhul võib see puudutada aastas kuni tosinat isikut, kes ettevõtjate ja nende töötajate koguhulgast moodustavad marginaalse osa.

Muudatus ei too kaasa olulist mõju. Ebasoodsa mõju esinemise riski ei tuvastatud.

Mõju valdkond: majanduslik mõju (mõju ettevõtlus- ning töökeskkonnale)

Sihtrühm: eraisikutest IT teenuseid pakkuvad arendajad

Muudatuse tulemusel muutub lihtsamaks eraisikutest arendajatelt hooldus- ja arendustegevuse hankimine konkreetset MTA info- ja sidesüsteemide veatu toimimise tagamise otstarbeks. Sisuliselt tähendab see riigipoolse nõudluse suurenemist teatud IT teenustele, mis praktikas tähendab valituks osunud ettevõtetele rohkemat käivet, kuid mis võib veel soodsalt mõjuda töökohtade arvule ning stabiilsusele.

Ebasoovitavate mõjude esinemise riski ei tuvastatud. Mõju koondhinnanguna on väike, kuid selgelt positiivne.

Mõju valdkond: mõju riigiasutuste töökorraldusele (töökoormus)

Sihtrühm: MTA

Pikemas perspektiivis evib kavandatav seadus positiivset mõju MTA töökoormusele.

Kui MTA info- ja sidesüsteeme ei hooldata, selles olevad vead jäävad tuvastamata ja likvideerimata, või vajalikud MTA efektiivsust suurendavad arendused jäävad kompetentsi puuduse tõttu teostamata või hoolikalt testimata, siis võib see mõistetavalt tekitada probleeme MTA tööprotsessidele. Vigaselt töötavad infosüsteemid võivad aeglustada käimasoleva menetluse käiku, genereerida valesid andmeid või järeldusi, põhjustada andmelekked, samuti tekitada muid probleeme, mille lahendamiseks võib kuluda märkimisväärne hulk rahalist ning ajalist ressursi. MTA info- ja sidesüsteemide vajadusepõhine hooldamine tagab nende alalise toimimise ning võimaldab MTA-l efektiivsel ning eesmärgipärasel viisil täita talle seadusega pandud ülesandeid. Mõju ulatus on hinnanguliselt keskmine, kuid kahtlemata soodne – kavandatava seaduse tulemusel peaks vähenema selliste olukordade esinemine, kus MTA-l ei ole muud võimalust kui kohaneda tekkinud või tuvastatud probleemidega, sest nende lahendamiseks vajalikku erasektori kompetentsi ei ole võimalik juriidilistel põhjustel kaasata.

Nagu eelnevalt öeldud, on mõju ulatus väike ja sagedus pigem juhuslik, kuid sellest hoolimata soodne nii MTA-le, eraisikust arendajatele ning pikemas perspektiivis ka andmesubjektidele. Mõju olulisuse tingib formaalselt vaid asjaolu, et mõjutatav sihtrühm (andmesubjektid, ehk Eesti ja välisriigi residendid) on suur.

Üks potentsiaalne ebasoovitav risk võib olla see, et eraisikust arendaja võib pahauskselt kuritarvitada temale antud juurdepääsuõigusi, ehk eksploateerida muuhulgas omakasueesmärgil maksukohustuslaste maksusaladust sisaldavat teavet. Selline intsident võib aga nii lühi- kui ka pikaajaliselt suurendada MTA töökoormust ning ka andmesubjektide halduskoormust. Küll on aga sellise intsidendi tekke tõenäosus minimeeritud juba eelpool mainitud ettevaatusabinõude ning kaitsemeetmete rakendamisega.

Kokkuvõtlikult võib asuda seisukohale, et mõju haldus- ning töökoormusele on väike, ent siiski soodne. Mõju ei saa pidada oluliseks.

6.8 Maksusaladuse hoidmise kohustuse täpsustamine

Mõju valdkond: haldus- ja töökoormus

Sihtrühm: MTA, info- ja sidesüsteemide arendajad, hooldajad ja tehnilise toe teostajad, MTA-t auditeerivad isikud, Riigi Tugiteenuse Keskus, kohtud, prokuratuur

Muudatusega ei kaasne mingit mõju kuivõrd juba kehtivas õiguses tõlgendatakse maksusaladuse hoidmise kohustust laialt, ehk maksusaladust peab hoidma ka sihtrühm – seda sõltumata sellest, et MKS § 26 lõige 3 sihtrühmale *expressis verbis* ei viita. Kuna muudatusest ei teki mingeid uusi kohustusi ega piiranguid, siis ei teki ka täiendavat haldus- ja töökoormust, mistõttu ei ole vaja rohkemalt analüüsida mõju teisi aspekte (sihtrühma suurus, mõju esinemise sagedus jne). Küll aga suurendab muudatus õigusselgust.

Ebasoovitava mõju esinemise riski ei tuvastatud.

6.9 Mis tahes viisil ümberkujundatud maksuvõla avaldamine

Mõju valdkond: mõju majandusele (konkurentsile); mõju halduskoormusele

Sihtrühm: füüsilisest ja juriidilisest isikust maksukohustuslased, kelle maksuvõlg on ümberkujundatud muul viisil kui läbi maksuvõla tasumise ajatamise

Praegu kohtleb seadus teatud maksuvõlgnikke erinevalt sõltuvalt sellest, mis viisil nende maksuvõlg on ümber kujundatud. Kui maksukohustuslasel on ajatatud maksuvõlg, siis kuulub see MKS § 27 lõike 1 punkti 5 alusel avalikustamisele, ehk ka ajatatud maksuvõlaga maksukohustuslane peab taluma maksuvõla avalikustamisega kaasnevat faktilist mainekahju, mis võib negatiivselt mõjutada selle maksukohustuslase suhteid teiste turuosalistega, vähendada tema perspektiivi saada laene ning muid kapitalisüste, samuti nõrgestada üldise tema üldist võimet konkureerida ettevõtluskeskkonnas. Kõik need negatiivsed mõjud tekitavad maksuvõlgnikule arvestatava surve tasuda ära oma maksuvõlg nii kiiresti kui võimalik. Ometi eksisteerib maksuvõlgnikke (sihtrühm), kelle maksuvõlgasid ei avaldata, sest need on ümberkujundatud menetlustes, mida kehtiv MKS ei nimeta, ning kes selleläbi saavad ennast *de facto* esitleda õiguskuulekate ning usaldusväärsete maksukohustuslastena. See aga annab neile selge konkurentsieelise võrreldes maksukohustuslastega, kelle maksuvõlad on avalikud.

Kavandatava muudatusega kaasneva mõju peaaesjalik iseloom on, et see eemaldab sihtrühmalt eelnimetatud ebaõiglase konkurentsieelise ja allutab nad samasugusele mainelisele, majanduslikule ning ka moraalsele survele tasuda võimalikult kiirelt oma maksuvõlg. Tahes tahtmata tähendab see teatavat vajadust kohaneda uute oludega, sest maksuvõla avalikuks tegemisega muututakse vähem usaldusväärsemaks ning seeläbi vähem atraktiivseks äripartneriks. Praktikast võib see aga tähendada väiksemat käivet ning muid majandusraskusi, mis tüüpiliselt võivad esineda mingi konkurentsieelise kaotamise tõttu. Tuleb siiski rõhutada, et kirjeldatud negatiivne mõju ei ole õiguspoliitiliselt ega sotsiaaleetiliselt taunitav, kuivõrd see kaasneb ebaõiglase konkurentsieelise äravõtmisega. Sõltumata eeltoodust ei ole siiski usutav, et kaasneva mõju ulatus oleks suur või isegi keskmine. Pigem on see väike, sest on tõenäoline, et valdav enamik sihtrühmast ei ole isegi teadlikud, et saneeritud või muul viisil ümberkujundatud maksuvõlg ei avaldata. Halduskoormust muudatusega ei kaasne – vähemasti mitte selles mõttes, et sihtrühm peaks edaspidi kandma riigi ees täiendavaid kulutusi. Sihtrühm peab üksnes kandma talumiskohustust, et nende muul viisil ümberkujundatud maksuvõlad edaspidi avaldatakse.

Mõju kaasnemise sagedust on keeruline määrata, kuivõrd selleks, et maksuvõlga avalikustada, peab maksuvõlg esmalt tekkima. Tüüpiliselt tekib maksuvõlg kas majanduslikest raskustest, siirast juriidilisest väär- või eriarvamusest, või siis maksukohustuslase pahausksest käitumisest. Kui aga maksuvõlg kujundatakse ümber, siis on see reeglina siiski ajendatud maksukohustuslase maksejõuetusest (ajatamine, saneerimine, võlgade ümberkujundamine, kompromiss pankrotimenetluses jne), mis samuti on võrdlemisi juhuslik ning raskesti prognoositav nähtus. Kindlasti ei saa sagedust hinnata regulaarseks või isegi perioodiliseks – pigem on kaasneva mõju sagedus väike just nimelt selle juhuslikkuse ning ebaregulaarsuse tõttu.

Muus kui ajatamismenetluses ümberkujundatud maksuvõlgasid ning neid omavaid maksuvõlgnikke on vähe. Näiteks on MTA andmetel ca 32 maksuvõlgnikku, kelle maksuvõlg on kas saneeritud või ümberkujundatud võlgade ümberkujundamise menetluses.

Maksuvõlgnike koguhulgast moodustab see umbes 0,06% maksuvõlgnikest. Mõjutatava sihtgrupi faktiline suurus on seega väike, kuid põhimõtteliselt peavad siiski kõik maksukohustuslased edaspidi arvestama, et maksuvõla ümberkujundamine muul viisil kui läbi ajatamise ei ole enam takistuseks nende maksuvõla avalikustamisele.

Ebasoodsate mõjude kaasnemise riski ei tuvastatud. Teoorias võib edaspidi väheneda erinevate maksejõuetusmenetluste atraktiivsus kui võtta eelduseks, et näiteks saneerimise ja maksuvõla tasumise ajatamise vahelist valikut on seni mõjutanud kasvõi osaliselt maksuvõla avalikustamise nüanss. Ent tõenäosus selleks on väike, sest nagu eelnevalt öeldud, enamik maksuvõlgnikke ilmselt ei ole üldse teadlikud sellest, et muul viisil maksuvõla ümberkujundamisega ei kaasne ümberkujundatava maksuvõla avalikustamist. Kavandatav seadus lahendab ennekõike juriidilist probleemi, mis on tingitud õiguslõnga avastamisest, mitte niivõrd maksukohustuslaste teadlikust ning pahatahtlikust käitumisest.

Võttes arvesse kaasneva mõju ebaregulaarset sagedust ning sihtrühma väiksust, ei saa muudatusega kaasnevat mõju pidada oluliseks.

Mõju valdkond: riigi ja tema haldusasutuste töökorraldus (töökoormus)

Sihtrühm: MTA

Edaspidi peavad MTA ametnikud muuhulgas tegelema ka selliste maksukohustuslaste maksuvõlgade avalikustamisega, kelle maksuvõlg on ümberkujundatud muul viisil kui läbi maksuvõla tasumise ajatamise. See aga ei eelda MTA ametnike koolitamist, nende töökorralduse muutmist ega uute ametnike värbamist. Kaasneva mõju ulatus on seega väike, kuigi tõsi, tööülesandeid objektiivses võtmes tuleb natukene juurde.

Mõjude esinemise sagedus on väike võttes arvesse asjasse puutuvate maksuvõlgnike hulka ning maksejõuetusest tingitud maksuvõlgade ümberkujundamise juhuslikkust. Kindlasti ei ole tegemist tööülesandega, millega MTA ametnikud puutuksid kokku igapäevaselt. Maksuvõla avalikustamisega tegeleb primaarselt MTA teenuste osakond, mis koosneb ca 15 ametnikust. See moodustab ca 1,05% MTA ametnike koguhulgast.

Ebasoodsate mõjude esinemise riski ei tuvastatud ning koondmõju sihtrühmale on ebaoluline.

6.10 Juriidilisele isikule adresseeritud maksuotsuse resolutiivosa avaldamine

Mõju valdkond: mõju ettevõtluskeskkonnale (halduskoormus)

Sihtrühm: juriidilisest isikust maksukohustuslased, kelle maksuotsus ei ole edasikaevatav

Maksuotsuste resolutsioone avalikustatakse suuresti samal eesmärgil, miks avalikustatakse maksuvõlgasid, ehk anda turuosalistele rohkem teavet üksteise kohta, et nad saaksid teha informeeritumaid otsuseid äripartnerite valikul. Kuigi maksuotsuse olemasolu ei pruugi alati tähendada pahauskust või finantsprobleeme – maksuotsus võib tekkida ka legitiimse juriidilise eriarvamuse ning sellest tingitud õigusvaidluse tulemusel – siis nende suur hulk võib siiski signaaliseerida teatud negatiivseid omadusi, näiteks suunitlust mitte täita vabatahtlikult oma kohustusi, või siis viidata sellele, et konkreetsel isikul on alalisi probleeme MTA-ga suhtlemisel ning et see võib mõjutada ka tema muid ärisuhteid. Sihtrühm peab seega arvestama sellega, et

turuosalised võivad tõlgendada maksuotsuste rohkust negatiivse ilminguna, ehk äririskina, mis vähendab nende atraktiivsust potentsiaalsete äripartnerite silmis. Edaspidi peab sihtrühm rohkem kaaluma perspektiivikut laskuda õiguslikesse vaidlustesse MTA-ga, vajadusel olema ka valmis selgitama oma äripartneritele nende suhtes jõustunud maksuotsuste tagamaid, samuti olema valmis kohanema uue turukeskkonnaga, kus maksuotsuste resolutsioonide avaldamise tõttu on nende ärimaine kahjustunud ning nende konkurentsivõime sellest tingituna nõrgenenud.

Kuigi kavandatud eelnõu kahtlemata mõjutab sihtrühma, ei eelda see siiski täiendavaid formaalseid kohustusi ning kulude kandmist. Suuresti peab sihtrühm arvestama talumiskohustusega ning turu reaktsiooniga maksuotsuste olemasolusse. Mõju ulatust vähendab ka asjaolu, et äripartnerite valikul võidakse uurida juba praegu järgi, et kas potentsiaalsel partneril on parasjagu käimas mingeid suuremaid õigusvaidlusi (kas riigi või mõne teise osapoolega), mis võib negatiivselt mõjutada tulevase ärisuhte sujuvat kulgemist. Parimal juhul on mõju ulatus keskmine, st seda ei saa otseselt kvalifitseerida ei suureks ega väikeseks.

Mõju esinemise sagedus sõltub sellest, kas juriidilisest isikust maksukohustuslase suhtes algatatakse maksukontroll, mis päädivad maksuotsusega. Tuleb silmas pidada, et maksuotsuse tegemine on võrreldav *ultima ratio* meetmega, ehk MTA väljastab selle ainult siis, kui on selge, et maksukohustuslane vabatahtlikult oma maksukohustust täitma ei hakka. Praktikas aga väljastatakse maksuotsuseid aastas võrdlemisi vähe (võrreldes maksukohustuslaste koguhulgaga) ning veel vähem tehakse seda korduvalt mingi konkreetse maksukohustuslase suhtes.

Aastal 2021 väljastati juriidilistele isikutele 334 maksuotsust, aastal 2022 väljastati 254 maksuotsust ning aasta 2023 esimese kuue kuu jooksul väljastati 167 maksuotsust. Hinnanguliselt väljastab MTA aastas keskmiselt ca 300 maksuotsust²⁹, kuid tuleb silmas pidada, et väljastatud maksuotsuste koguhulk ei ole kavandavast muudatusest mõjutatud, sest sarnane mõju juba eksisteerib vaide- ning kohtuotsuste avalikustamise näol – kui maksukohustuslane kaebab maksuotsuse näiteks kohtusse, siis see asjaomane kohtulahend avalikustatakse, ehk niikuinii saab avalikkus teada, et kaebaja oli allutatud maksuotsusele ja rohkemgi veel. MTA andmetel vaidlustati 2021 aastal 23% maksuotsustest, ehk ca 77 maksuotsust; 2022 aastal 20,5%, ehk ca 52 maksuotsust ning; 2023 aastal esimese kvartali jooksul ca 7,2% maksuotsustest, ehk 12 maksuotsust. Need vaidlustajad muudatuse sihtrühma eeltoodust tulenevalt ei kuulu – seda eriti juhul, kui vaidlustajad kaotavad vastava õigusvaidluse.

Tegelikult sihtrühmaks on seega need maksuotsuse adressaadid, kes maksuotsust ei vaidlusta ning täidavad seda. Kui lähtuda eeldusest, et iga maksuotsus käib ühe juriidilise isiku kohta, siis näiteks 2022. aasta andmete kohaselt oleks tol aastal olnud sihtrühma tegelikult suuruseks ca 202 maksukohustuslast, kes maksuotsuse adressaatide (juriidiliste isikud) keskmisest igaaastasest koguhulgast moodustavad ca 67%, kuid juriidilisest isikust maksukohustuslaste³⁰ koguhulgast umbes 0,06%.

²⁹ See nähtub paremini, kui võtta võrdluseks ka perioodi 2018 – 2020 andmed, ehk aastal 2018 väljastati juriidilistele isikutele 323 maksuotsust, aastal 2019 väljastati 278 maksuotsust ning aastal 2020 väljastati kümne kuuga 277 maksuotsust.

³⁰ Kui lähtuda äriühingute, SA-de ning MTÜ-de koguhulgast, vastavalt Tartu Maakohtu registriosakonna andmetele. Vt <https://ariregister.rik.ee/est/statistics> (sisenetud: 08.10.2024).

Kavandatava seaduse puhul esineb siiski ebasoovitatav risk, et resolutsioonide avaldamise tulemusel võib avalikkus senisest rohkem asuda maksuotsuseid stigmatiseerima. Teisisõnu, maksuotsuste väljastamist võidakse kriitikavabalt käsitleda ilminguna sellest, et maksuotsuse adressaadil on midagi viga, näiteks tal on makseraskused või ta on ebausaldusväärne. Ent, nagu eelnevalt öeldud, ei tähenda kehtiv maksuotsus tingimata seda, et maksukohustuslane oleks teinud midagi taunimisväärset. Praktikas võib tekkida MTA ja maksukohustuslaste vahel vaidlusi selles osas, kuidas näiteks tõlgendada mingit maksuseadust, Euroopa Liidu direktiivi või mõnda muud õigusakti. Kui sellest tõlgendusest sõltub aga tasumisele kuuluva maksukohustuse suurus, siis võib sellisesse vaidlusesse laskumine provotseerida maksuotsuse. Siinkohal on maksukohustuslane pigem motiveeritud siirast veendumusest, et seaduse kohaselt ta ei ole midagi valesti teinud, mitte mingist pahausksest soovist hoiduda maksude tasumisest kõrvale. Kirjeldatud tendentsi maandamiseks on MTA-l vajadusel võimalik väljastada MKS § 15 alusel selgitusi ja juhendeid.

Muudatuse puhul analüüsiti ka riski, kas see võib survestada juriidilisest isikust maksukohustuslasi mitte laskuma õiguslikesse vaidlustesse MTA-ga selleks, et vältida maksuotsuse tegemist ja selle resolutsiooni potentsiaalset avaldamist tema äripartneritele. Analüüsi tulemusel jõuti aga seisukohani, et see parimal juhul survestab juriidilisest isikust maksukohustuslasi mitte nõ „kalastama“, st laskuma MTA-ga õigusvaidlustesse, mille edukuse perspektiivis neil tõsikindlat veendumust ei ole, kuid sellegipoolest loodavad kas õnnele või juhusele saavutada omale soodne tulem. Ühtlasi tuleb silmas pidada, et kõnealune argument kohaldub ka näiteks vaideotsuste ning kohtulahendite avalikustamise kontekstis, ehk kahtlemata võib kohtumenetluse avalikkuse printsiip survestada kaebajaid mitte esitama kaebuseid ega hagisid (eriti, kui kaebaja mõistab, et edukuse perspektiivi ei ole), kuid seda ei käsitleta otseselt probleemina, mida tuleks likvideerida – kui üksikud erandid kõrvale jätta (ärisaladused, eraelu kaitse jne).

Kavandatava muudatusega üldjoontes ei tohiks kaasneda olulist mõju.

Mõju valdkond: mõju MTA töökorraldusele (töökoormus)

Sihtrühm: MTA

Juriidilisest isikust maksukohustuslastele väljastatud maksuotsuste resolutiivosa avaldamine tähendab MTA-le töökoormuse suurenemist. Lisanduvad toimingud ei ole aga sellise iseloomuga, mis eeldaksid MTA ametnikelt täiendavat koolitust, uute ametnike värbamist või muul viisil erilist kohanemist. Maksuotsuste resolutsiooni avaldamisega tegeleks väike osa MTA ametnikkonnast (ca 15 ametnikku). Kogumis on kavandatava muudatuse mõju MTA töökoormusele väike, kuid arvestades, et aastas väljastatakse keskmiselt ca 300 maksuotsust, siis võivad maksuametnikud selle uue ülesandega kokku puutuda võrdlemisi regulaarselt – mõju esinemise sagedust võib pidada suureks. Samas, osa teabest nende maksuotsuste kohta – ennekõike fakt maksuotsuse olemasolu või vähemalt selle tegemise kohta – avalikustatakse juba *de facto*, sest edasikaevatud maksuotsuste lahendid nii vaide- kui ka kohtumenetluses kuuluvad kehtiva õiguse kohaselt avalikustamisele.

Ebasoovitavate mõjude esinemise riski ei tuvastatud. Kogumis on koondmõju MTA ametnikkonnale väike.

6.11 Valla- ja linnavalitsusele maksusaladust sisaldava info jagamine omavalitsusüksuse ülesannete täitmiseks

Mõju valdkond: mõju riigi töökorraldusele (töökoormus) ning majandusele (halduskoormus)

Sihtrühm: kohalikud omavalitsused ning nende territooriumitel tegutsevad ettevõtjad

Muudatus võimaldab kohalikel omavalitsustel paremini planeerida oma eelarvet ning täita muid seadusest tulenevaid ülesandeid. Ettevõtjad peavad küll taluma seda, et nende deklareeritud ja tasutud maksude ja muude tasude suurust võidakse kohalikele omavalitsustele jagada, kui see on vajalik nende ülesannete täitmiseks, kuid see talumine toimub passiivselt ja ei eelda mingit aktiivset toimingut või muud täiendavat halduskoormust. Vastavalt seadusele on omavalitsused kohustatud hoidma neile jagatud teavet saladuses, välja arvatud juhul, kui seadus võimaldab või kohustab omavalitsusi seda avaldama.

Mõju ulatus on seega pigem väike, sest see ei tekita otseseid kohustusi ei omavalitsustele ega ettevõtjatele, kuid samas parendab omavalitsuse eelarve planeerimise võimalusi ning võimekust täita oma ülesandeid. Arvestades, et omavalitsuse üksuse eelarve kinnitatakse üheks kalendriaastaks, siis tõenäoliselt on mõju esinemise sagedus väike, st aastas on tõenäoliselt vaid paaril korral vaja anda omavalitsustele asjassepuutuvat informatsiooni. Sihtrühma kuuluvad kõik kohalikud omavalitsused ning nende territooriumitel tegutsevad maksukohustuslased – sisuliselt on sihtrühm kehtiva MKS § 28 lõike 3 rakendamisest mõjutatava sihtrühmaga identne. Teisisõnu, kohalikud omavalitsused juba saavad informatsiooni ettevõtjate ja nende tegevuse kohta, kuid edaspidi lisandub sellele ka teave nende poolt deklareeritud või tasutud maksude ja tasude kohta.

Muudatusega ei kaasne olulist mõju, koondmõju on väike. Ebasoovitava mõju esinemise riski ei tuvastatud.

6.12 Maksusaladust sisaldava teabe avaldamine uurimisasutustele ning prokuratuurile

Mõju valdkond: mõju riigiasutuste töökorraldusele (töökoormus); mõju siseturvalisusele (elanike turvalisus);

Sihtrühm: MTA, uurimisasutused, prokuratuur

Muudatuse tulemusel on MTA-l edaspidi võimalik avaldada maksusaladust sisaldavat teavet asutusepõhiselt, mitte ametnikupõhiselt – konkreetselt, maksusaladust sisaldavat teavet avaldatakse uurimisasutustele ning prokuratuurile, mitte otse uurijatele ning prokuröridele.

Muudatusel on positiivne mõju kriminaalmenetluse tõhususele ning sellest tulenevalt üleüldisele kuriteovastasele võitlusele. Kui maksusaladust sisaldava teabe vastuvõtjateks on uurimisasutus/prokuratuur, siis saavad need asutused vastavalt diskretsioonile ise otsustada, millised uurijad ning muud ametnikud peaksid sellele teabele ligipääsu saama, et täita oma seadusest tulenevaid ülesandeid. See võimaldab erinevatel uurimis- ning töögruppidel tõhusamalt tegutseda ilma, et uurijad/prokurörid peaksid neile jagatud infot enda ja teiste uurijate/prokuröride teada hoidma. Muudatus mõjub positiivselt ka üldisele õigusselgusele ning õigussüsteemi koherentsusele, kuivõrd ka muud asjasse puutuvad seadused (ennekõike kriminaalmenetluse seadustik) lähtuvad asutusepõhisest arusaamast, kus ametnikud esindavad oma asutust ega tegutse ainuisikuliselt oma nimel.

Muudatuse ulatus, sõltumata tema positiivsest olemusest, on pigem väike. Muudatusega ei kaasne uusi kohustusi või koormisi, see ei muuda olemuslikult asjassepuutuvate ametnike tööülesannete iseloomu ega mastaapi, ühtlasi ei ole sellel ka mingit erilist haldusvälist mõju. Praktikas ilmselt ei suurene ka töökoormus, sest MTA poolt avaldatava teabe osas muutub formaalselt vaid selle teabe saajaks olev adressaat, ning teoorias peaks uurijate/prokuröride töökoormus vähenema, kuivõrd laiapõhisem alus võimaldab uurimisasutuste/prokuratuuri sisestes uurimis- ja töögruppides rakendada efektiivsemat tööjaotust, muuhulgas kaasata ametnikke, kes formaalselt „uurijad“ ja „prokurörid“ ei ole.

Mõju sagedus ning sihtrühma suurus samuti ei muutuks võrreldes praegusega – muutub vaid teabe saajaks olev adressaat.

Ebasoovitava mõju tekke riski ei tuvastatud. Mõju koondhinnang: ebaoluline.

6.13 Maksusaladust sisaldava teabe avaldamine kohtuvälisele menetlejale

Mõju valdkond: õigussüsteem

Sihtrühm: kohtuvälised menetlejad

Muudatusega asendatakse seaduses termin „väärtegu menetlema volitatud isik“ terminiga „kohtuväline menetleja“. Tegemist on terminoloogilise muudatusega, mis mingit mõju ei tekita, kuid suurendab siiski õigusselgust ning seaduste omavahelist kooskõla. Sätte abstraktsusastme tõstmine ei mõjuta samuti selle sisu, sest faktiliselt selle kohaldamisala ei suurene.

Ebasoovitava mõju tekke riski ei tuvastatud. Mõju koondhinnang: ebaoluline.

6.14 Maksusaladust sisaldava teabe avaldamine Rahandusministeeriumile maksude laekumise prognoosimiseks ja maksude laekumist tagavate meetmete kavandamiseks

Mõju valdkond: mõju riigiasutustele (töökoormus)

Sihtrühm: MTA, Rahandusministeerium

Muudatus ei tekita täiendavaid kohustusi ega koormisi maksukohustuslastele, küll aga võimaldab see operatiivsemalt Rahandusministeeriumil tegeleda maksualaste õiguspoliitiliste instrumentide analüüsimise ning kavandamisega. Muudatuse tulemusel tõenäoliselt senine praktika ka eriliselt ei muutuks – lõviosa Rahandusministeeriumile edastatud teabest oleks jätkuvalt statistiline ilma, et nende andmete pinnalt oleks võimalik tuvastada konkreetseid maksukohustuslasi. Muudatus on peaaegselt kantud soovist eemaldada kitsendus, mis eksisteerib vaid Rahandusministeeriumi puhul, kuid ei eksisteeri ühegi teise ministeeriumi, valitsusasutuse, riigiasutuste ega muu organisatsiooni puhul.

Sihtrühma suurust ning mõjude esinemise sagedust ei ole võimalik otseselt määrata. Vaid erandlikel juhtudel on näiteks maksude laekumise tõhustamist ettenägevate meetmete kavandamisel vaja isikustatud teavet. Tüüpiliselt piirdub analüüs vaid abstraktsete empiiriliste andmetega.

Ebasoovitava mõju esinemise riski ei tuvastatud. Koondmõju on pigem ebaoluline.

6.15 Maksusaladust sisaldava teabe avaldamine RTK-le riigihankel osalejate vastavuse kontrollimiseks RHS-i alusel

Mõju valdkond: mõju riigiasutustele (töökoormus)

Sihtrühm: MTA, RTK

Muudatuse tulemusel tekib RTK-l õiguslik alus saada maksusaladust sisaldavat teavet selleks, et kontrollida riigihangetele osalejate vastavust RHS-i alusel. Makrotasandil ettevõtjate jaoks midagi ei muutu, sest põhimõttelist erisust see ei oma, kas kõnealust kontrolli teostab Rahandusministeerium otse või tema valitsemisalas asuv RTK. Küll aga korrastab muudatus seadust ja suurendab õigusselgust. Mõju ulatus on väike, mõju esinemise sagedus ja sihtrühma suurus ei muutu – MTA vaatest muutub üksnes jagatava teabe adressaat. Ebasoodsa mõju esinemise riski ei tuvastatud. Koondmõju on ebaoluline.

Mõju, mis seisnes kõnealuse funktsiooni üleandmises RTK-le, on juba analüüsitud kunagises eelnõus, millega see muudatus ellu viidi.

6.16 Maksusaladust sisaldava teabe avaldamine huvide deklaratsioonide registri volitatud töötlejale

Mõju valdkond: mõju majandusele ja riigiasutuste töökorraldusele (haldus- ja töökoormus)

Sihtrühm: deklarandid, registri pidaja, MTA

Muudatuse eesmärk on suurendada õigusselgust maksusaladust sisaldavate andmete edastamise õigusliku aluse osas huvide deklaratsioonide registri volitatud töötlejale. Kehtivas õiguses ei ole see andmevahetus olnud eraldi ja selgesõnaliselt reguleeritud, mistõttu võib praktikas tekkida ebaselgus maksusaladuse avaldamise lubatavuse ja õigusliku aluse osas.

Alates huvide deklaratsioonide registri loomisest 2014. aastal on deklarantide sissetulekuandmed kandunud MTA infosüsteemist huvide deklaratsioonide registrisse automaatselt. Tegemist on väljakujunenud ja pidevalt toimiva tehnilise lahenduse ning halduspraktikaga. Käesolev muudatus ei muuda andmete edastamise viisi ega tingimusi, vaid sätestab sellele praktikale selgesõnalise seadusliku aluse.

Muudatusega ei laiendata huvide deklaratsioonide registrisse kantavate andmete ulatust ega muudeta andmete kasutamise eesmärki. Samuti ei lisata registrile uusi funktsioone ega täiendada kontrolli- või järelevalvemehhanisme. Andmete töötlemine toimub jätkuvalt üksnes kehtivas õiguses sätestatud ulatuses ja eesmärgil.

Muudatusel puudub mõju deklarantide õigustele ja kohustustele, samuti ei kaasne sellega täiendavat töökoormust huvide deklaratsioonide registri pidajale, MTA ega teistele asutustele. Muudatus ei too kaasa täiendavaid kulusid riigieelarvele ega kohalike omavalitsuste eelarvetele.

6.17 Maksusaladust sisaldava teabe avaldamine loomeliitudele ja Kultuuriministeeriumile

Mõju valdkond: mõju majandusele (halduskoormus)

Sihtrühm: loovisikud, kes taotlevad loometoetust

Loomeliidud ja Kultuuriministeerium peavad loometoetuse määramisel kontrollima, et loovisik ei oleks avalikus teenistuses ega töötaks töölepingu või muu sarnase võlaõigusliku lepingu alusel. Kehtivas õiguses on see praegu lahendatud nii, et loomeliidud küsivad vastavat teavet loovisikutel endilt, ehk faktiliselt võetakse neilt nõusolek töötamise andmete töötlemiseks – praktikas see nõusolek ka antakse. Eelnõus oleva muudatuse elluviimisel aga loovisikute poole enam selleks otstarbeks pöörduma ei pea, sest loomeliidud saaksid töötamise andmed vahetult MTA-lt. Kuna loovisikud avaldavad praegu sama teavet ise loomeliitudele loometoetuse saamiseks, siis mingit andmekaitset mõju muudatus sihtrühmale ei avalda. Küll aga vähendab muudatus teabe andmisega seonduvat halduskoormust. Mõju ulatus on pigem väike, sest eelduslikult on halduskoormuse vähenemine sihtrühma jaoks tagasihoidlik, kuid siiski positiivse mõjuga.

Sihtrühmaks on kõik loovisikud, kes otsustavad taotleda loometoetust. Mõju sagedust ei ole võimalik hinnata, sest sihtrühma sattumiseks on vaja loovisiku vaba tahteavaldust – ta peab otsustama taotleda loometoetust. Ebasoovitava mõju tekke riski ei tuvastatud.

Koondmõju: ebaoluline

Mõju valdkond: mõju majandusele (halduskoormus)

Sihtrühm: loovisikute ja loomeliitude seaduse alusel tunnustatud loomeliidud

Mõju ulatus ja sagedus on sarnane mõjuga loovisikutele, kuid kujutab endast selle peegelpilti – kui muudatuse tulemusel väheneb loovisikutel teabe avaldamisega seonduv halduskoormus, siis loomeliitudele väheneb vastava teabe küsimisega seonduv halduskoormus. Tõsi, sihtrühm peaks küll sama teavet küsima ka edaspidi, st MTA-lt, kuid eelduslikult on ühest kohast teabe küsimine lihtsam võrreldes teabe küsimisega igalt loovisikult individuaalselt, kelle reageerimise kiirus ja koostöövalmidus võib varieeruda. Mõju ulatus on eelduslikult siiski väike ning sagedust ei ole võimalik prognoosida, sest see sõltub faktoritest, mis ei ole sihtrühma kontrolli all – ennekõike loovisikute enda valmidusest loometoetusi taotleda.

Sihtrühma moodustavad 17 tunnustatud MTÜ-d.³¹ Statistikaameti andmetel on Eestis 22 946 MTÜ-d, ehk sihtrühm moodustab 0,074% Eestis olevate MTÜ-de koguarvust ning 0,0048% Eestis olevate juriidiliste isikute koguarvust.³² Sihtrühma suurust võib seega pidada väikeseks. Ebasoodsa mõju esinemise riski ei tuvastatud.

Koondmõju: ebaoluline.

Mõju valdkond: riigiasutuste töökorraldus (töökoormus)

Sihtrühm: Kultuuriministeerium

³¹ [Tunnustatud loomeliidud | Kultuuriministeerium](#) (sisenatud: 13.06.2025).

³² [Registri seis | e-Äriregister](#) (sisenatud: 13.06.2025). Statistikaameti andmetel on Eestis juriidilisi isikuid kokku 353 787.

Mõju ulatus seisneb selles, et Kultuuriministeerium ei pea enam paluma loovisikutelt töötamise andmete avaldamist selleks, et määrata loometoetusi. Edaspidi saab Kultuuriministeerium vastavad andmed ühest kohast, st MTA käest, ning see teeb teabe saamise lihtsamaks, kiiremaks ning ettenähtavamaks. Mõju ulatus on väike, kui sagedus jällegi määramatu, sest see sõltub sellest, kui palju loovisikuid loometoetust taotleavad.

Sihtrühm puudutab Kultuuriministeeriumi neid ametnikke, kelle tööülesanded seonduvad loometoetuste menetlemisega. Ebasoodsate mõjude esinemise riski ei tuvastatud.

Koondmõju: ebaoluline.

6.18 Maksusadaladust sisaldava teabe avaldamine Kliimaministeeriumile autoveoseaduse ja ühistranspordiseaduses sätestatud ülesannete täitmiseks

Mõju valdkond: muu otsene või kaudne mõju riigiasutustele

Sihtrühm: Kliimaministeerium, MTA

Muudatusega ei tohiks kaasneda mingit mõju, sest muudatusega parandatakse juriidilist probleemi, kus maksusadaladust sisaldava teabe avaldamist võimaldav õiguslik alus jäi ajakohastamata ajal, kus transpordivaldkond liikus Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumilt üle Kliimaministeeriumile. Praktikas oli seni eeldatud, et kõnealune õiguslik alus oli olemas, ent alles käesoleva eelnõu kooskõlastamise käigus avastati kõnealune puudus. Sellest hoolimata on praeguse sätte sõnastus tekitanud olukorras, kus Kliimaministeeriumil puudub õiguslik alus saada maksusadaladust sisaldavat teavet vastavate autoveoseaduse ja ühistranspordiseaduses sätestatud ülesannete täitmiseks.

Sellest hoolimata, kuna muudatus olemuslikult puudutab seaduse juriidilise teksti korrigeerimist ning ei seisne kvalitatiivselt uue regulatsiooni loomises, siis muudatuse puhul mõjuanalüüsi ei tehtud. Teoorias võib muudatus vähendada riigiasutuste töökoormust, sest seaduse parandamisega ei pea Kliimaministeerium ega MTA enam selgitama, miks kõnealune õiguslik alus mainib jätkuvalt Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumit.

Koondmõju: ei tuvastatud olulist mõju

6.19 Keskmise töötasu avaldamine hankijale

Mõju valdkond: mõju majandusele (halduskoormus)

Sihtrühm: pakkujad ja tema pakkumises nimetatud isikud, kelle töötajate töötasu vastab RHS § 115 lõike 2 punktis 2 sätestatud kirjeldusele (ehitusettevõtjad)

Muudatuse tulemusel ei pea pakkujad enam läbi tegema protsessi, kus hankijale vajalike andmete edastamiseks peavad nad kõnealused andmed esmalt MTA-lt välja nõudma ning need seejärel ka hankijale edastama. Edaspidi saab hankija vajalikud andmed MTA-lt ise vajaduseta pöörduda pakkuja poole. Kuna pakkuja seda toimingut enam tegema ei pea, siis väheneb sellevõrra ka tema halduskoormus. Eelnõu evib seega soodsat mõju sihtrühmale. Mõju ulatus sihtrühmale on sellest tulenevalt pigem väike.

Halduskoormuse vähenemine sellisel kujul mõjutab vaid isikuid, kes osalevad RHS § 115 lõike 2 punkti 2 kohases hankemenetluses. Hankemenetluses osalemine on aga iga ettevõtja vaba valik, mistõttu on mõju saabumine ning selle sagedus täielikult sihtrühma kontrolli all. Mõju sagedus võib küündida keskmiseks, kuid pigem on väike.

2022. aastal väljastas MTA keskmise töötasu tõendit ehituse riigihangete kontekstis 2434 korral ning 2023. aastal 2351 korral. Aastal 2023. oli Statistikaameti andmete kohaselt majanduslikult aktiivseid ettevõtteid 153 883,³³ kellest kõnealused pakkujad moodustaksid ca 1,5%, kui eeldada, et iga töötasu tõendi väljastamise juhtum käib ühe individuaalse pakkuja kohta. Edaspidi ei peaks need pakkujad enam ise MTA poolt väljastatud tõendeid hankijatele edastama, vaid MTA teeks seda ise.

Ebasoovitavate mõjude esinemise riski ei tuvastatud.

Koondmõju ei ole oluline.

Mõju valdkond: mõju MTA töökorraldusele (töökoormus)

Sihtrühm: MTA

MTA ametnike töökoormus ei tõuse, sest kui siiani väljastab MTA andmeid pakkujatele, siis edaspidi väljastatakse need hankijale vastavalt tema vajadustele – MTA-l on selleks vajalik võimekus olemas. Mõju ulatus MTA töökoormusele on pigem väike, sagedus pigem keskmine ning mõju puudutab vaid väikest osa MTA ametnikkonnast.

Ebasoovitavate mõjude esinemise riski ei tuvastatud. Koondmõju sihtrühmale on hinnanguliselt ebaoluline.

6.20 Maksusaldust sisaldava teabe avaldamine maagaasiseaduses sätestatud süsteemihaldurile

Mõju valdkond: mõju majandusele (halduskoormus)

Sihtrühm: kütuse tarnijad

Kavandatava muudatuse tulemusel liiguksid andmed KKS-st süsteemihalduri poolt hallatud digitaalsesse keskkonda (kauplemisplatvorm) ilma, et see eeldaks nõusoleku küsimist sellelt kütuse tarnijalt, kelle kohta need andmed käivad. Muudatus seega vabastab sihtrühma ühest küljest vajadusest reageerida MTA poolsele päringule saada nõusolek andmete edastamiseks, teisest küljest vabastab see kütuse tarnija ka vajadusest esitada andmeid ise süsteemihalduri digitaalsesse keskkonda. Ühtlasi minimeerib kavandatav seadus selliste juhtude esinemise, kus KKS-s ja kauplemisplatvormil olevad andmed ei kattu – kuna praegu on nõ „käsitööd“ andmete liigutamisel oluliselt rohkem, siis on ka tõenäosus erinevate vastuolude tekkeks suurem. Kõnealuste vastuolude lahendamine eeldaks aga jällegi nii sihtrühma kui ka asjassepuutuvate haldusorganite jaoks ressursikulu. Kogumis omab kavandatav muudatus soodsat mõju

³³ Selle kohta vt: <https://www.stat.ee/et/avasta-statistikat/valdkonnad/majandus/majandusüksused> (sisenetud: 13.09.2024).

sihtrühma halduskoormusele, kus mõju ulatust võib pidada väikseks, sest muudatusega ei kaasne sihtrühmale mingeid täiendavaid kohustusi, kulutusi ega muid kohanemisvajadusi.

Muudatus mõjutab ca 38 kütuse tarnijat, kes moodustavad 2023. aastal majanduslikult aktiivsetest ettevõtetest ca 0,02%.³⁴ Andmeid edastatakse KKS-st kauplemisplatvormile iga kuu. Sihtrühma suurus on pigem väike, sihtrühma jaoks väheneb osa senisest halduskoormusest.

Ebasoovitavate mõjude esinemise riski ei tuvastatud. Koondmõju on ebaoluline.

Mõju valdkond: mõju riigi töökorraldusele (töökoormus)

Sihtrühm: Keskkonnaamet

Kuna muudatuste tulemusel paraneb andmete kvaliteet, väheneb Keskkonnametil vajadus sekkuda kütuse tarnijate tegevusse riikliku järelevalve näol. Kavandatav seadus omab seega soodsat mõju Keskkonnaameti töökoormusele, kogumis võib mõju ulatust ning sagedust hinnata väikseks. Ebasoovitavate mõjude esinemise riski ei tuvastatud. Koondmõju on ebaoluline.

Mõju valdkond: mõju riigi töökorraldusele (töökoormus)

Sihtrühm: MTA

Andmevahetus KKS-i ja süsteemihalduri andmekogu vahel toimub alates 2021. aasta veebruarist, ehk muudatus MTA tegevust märkimisväärselt ei mõjuta. Muudatuse eesmärgiks on pelgalt tagada, et see andmevahetus saaks toimida sõltumata kütuse tarnija nõusolekust.

6.21 Maksusaladust sisaldava teabe avaldamine MTA koosseisuvälisele tõlgile

Mõju valdkond: sotsiaalne mõju (mõju inimeste õigustele)

Sihtrühm: eesti, inglise ja vene keelt mittevaldavad füüsilisest ja juriidilisest isikust maksukohustuslased, kelle kohta käivat maksusaladust sisaldavat teavet avaldatakse MTA poolt kaasatud koosseisuvälisele tõlgile

Kuidas maksusaladuse avaldamine põhimõtteliselt riivab andmesubjekti õigust eraelu puutumatusele, on juba käesolevas seletuskirjas avatud. Mõju ulatus sihtrühmale on väike, kuivõrd kavandatav eelnõu ei pane neile uusi, senitundmatuid kohustusi. Siinkohal saab rääkida vaid passiivsest talumiskohustusest. Kuna mingeid kohanemiskohustusi ei teki, siis võib mõju ulatust pidada väikeseks.

Mõju kaasnemise sagedus on suuresti sihtrühma kontrolli all. Kui maksumenetluse läbiviimiseks on vaja tõlgi abi, siis on tõlki võimalik kaasata ka sihtrühmal endal ning omada selliselt teatavat kontrolli, kellele tema maksusaladust sisaldavat teavet avaldatakse. Praktikas läheb MTA-l võõrkeelena enamasti vaja vaid inglise keelt ning vene keelt – neid keeli

³⁴ Samas.

valdavaid ametnikke MTA-l reeglina on. Vajadus aga kaasata asutuseväline tõlk mõne muu eksootilisema keele hõlmamiseks tekib aga võrdlemisi harva, aastapõhist vajadust on aga keeruline prognoosida, kuivõrd see sõltub juhuslikest faktoritest. MTA tellis aastal 2022 tõlketeenust asutuseväliselt 29 korral, ehk kirjalikku tõlget 18 korral ning suulist tõlget 11 korral, 2023 aastal on tõlketeenust tellitud vähemalt 20 korral, ehk nii kirjalikku kui suulist tõlget vähemalt kümnel korral. Mõjutatava maksukohustuslaste hulk on seega marginaalne arvestades maksukohustuslaste koguhulka ning seda läbilõiget maksukohustuslastest, keda aastas allutatakse maksukontrollile või muule menetlusele, kus tõlki võib vaja minna.

Siinkohal tasub ka mainida, et kuivõrd tegemist on õiguslõnga parandamisega selleks, et regulatsioon saaks toimida nii, nagu ta alati on olnud mõeldud toimima, siis ei saa igal juhul muudatusega kaasnevat mõju pidada millekski negatiivseks või muul viisil taunimisväärsesks.

Koondmõju võib sihtrühmale pidada ebaoluliseks.

Mõju valdkond: mõju riigiasutustele (töökoormus);

Sihtrühm: MTA

Kavandatav eelnõu suurendab maksumenetluse efektiivsust, sest see eemaldab MKS-i tekstist õiguslõnga, mis võis teatud juhtudel takistada vajaliku tõlgi kaasamist ning selleläbi sisuliselt seisata maksumenetluse kulgemine – seda põhjusel, et kui maksumenetluse eesmärgipärase kulgemise eelduseks on maksusaladuse avaldamine tõlgile, ja seadus seda ei võimalda, siis tekibki *de facto* moratorium. Halvimatel juhtudel võib see mõjutada ka maksude korrapärasest laekumist, näiteks kõnealuse menetlusliku takistuse tõttu maksumenetlus viibib ning MTA nõuded aeguvad. Muudatuse tulemusel on aga need ohud välistatud, ehk kui maksukohustuslane keeldub omal algatusel tõlki kaasamast, siis on MTA-l võimalik kaasata tõlk omal initsiatiivil ilma, et maksukohustuslane saaks seda õiguslikult takistada. Kavandatav seadus siiski ei pane MTA-le täiendavaid kulusi ega ülesandeid, mida tal seni pole olnud – vastupidi, see võimaldab olemasolevaid ülesandeid paremini täita. Kohanemisraskuste puudumise tõttu võib mõju ulatust MTA-le hinnata väikeseks.

Mõju esinemise sagedust võib hinnata väikeseks, sest enamikel juhtudel ei ole vaja maksumenetlusse asutusevälist tõlki kaasata.

Ebasoovitavate mõjude esinemise riski ei tuvastatud. Koondmõju võib pidada ebaoluliseks.

6.22 Maksusaladust sisaldava teabe avaldamine TurS §-s 30 nimetatud riikliku järelevalve asutustele

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

Sihtrühm: lühiajalise üürteenuse osutajad ning riikliku järelevalveasutused (TurS § 30 lg 1 ja lg 2)

Kavandatava muudatuse kohaselt on TurS §-s 30 nimetatud riikliku järelevalve asutustel edaspidi võimalik hõlpsamini tuvastada lühiajalise üürteenuse osutajaid ning allutada nad riiklikule järelevalvele. Sellega võib aga kaasneda üürteenuse osutajatele suurenenud halduskoormus, kui nad seni on tegutsenud vastuolus näiteks seaduses sätestatud erinevate

tervise- ja ohutusnõuetega. Muudatusega ei kaasne teenuseosutajatele muid kohustusi ega koormisi.

Muudatus võib suurendada riiklike järelevalveasutuste töökoormust, kuivõrd muudatuse tulemusel muutuvad nad teadlikumaks subjektidest, keda tuleks allutada kontrollile. Teisalt, muudatus peaks seda järelevalvet tõhustama vähemalt selles võtmes, et MTA-lt saadud andmete pinnalt on neil võimalik täpsemalt koostada ja rakendada oma riskianalüüse ning kontrollida just neid üüriteenuse osutajaid, kelle puhul rikkumise risk on tõenäolisem. Mõju ulatus kogumis on siiski pigem väike. Ettevõtjate halduskoormus ei tohiks suureneeda, kuna neilt siinkohal midagi juurde ei küsita, ehk riigiasutused jagavad omavahel andmeid, mis neil juba on olemas. Ühtlasi võib pikemas perspektiivis muudatuse tõttu väheneda üleüldine riiklik bürokraatia, sest see vähendab vajadust TurS-s nimetatud riikliku järelevalve asutustele ette näha omad teabe kogumise mehhanismid lühiajalise üürituru kontrollimiseks.

Mõju kaasnemise sagedus on juhuslik, kuivõrd see sõltub järelevalve asutuse riskianalüüsist, millist üüriteenuse osutajat kontrollida, samuti potentsiaalsetest rikkumisteadetest.

Ebasoovitavat negatiivset mõju ei tuvastatud.

6.23 Maksusaladust sisaldava teabe avaldamine Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumile

Mõju valdkond: mõju riigiasutusele (töökoormus)

Sihtrühm: MTA, Regionaal- ja Põllumajandusministeerium

Kavandatud muudatuse kohaselt oleks Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumil edaspidi õigus saada maksusaladust sisaldavat teavet kohalike omavalitsustega seotud maksude ja tasude laekumise prognoosimiseks ning mõjuanalüüside tegemiseks ja hindamiseks.

Kuna seni on MTA edastanud Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumile (kuni 30.06.2023 Rahandusministeeriumile) maamaksuga seonduvaid andmeid isikustamata kujul, siis on olnud sellisel kujul andmete koondamine ressursimahukam. Kui MTA-l on edaspidi võimalik andmed edastada koos maksusaladusega, mis nõuab vähem aega andmete koondamisel, siis selle mõju on positiivne, kuid selle ulatust on keeruline hinnata.

Arvestades, et seni on MTA edastanud andmeid aastas mõned korrad, siis mõju esinemise sagedus on väike, kuigi eelnõu iseenesest ei välista korduvate päringute esitamist. Sihtrühm on samuti väike, kuivõrd praktikas tegelevad andmete avaldamisega vaid üksikud MTA ametnikud.

Puudutatud andmesubjektide puhul tähendab kõnealune muudatus vaid talumiskohustust, kuid seda ei saa pidada märkimisväärseks riiveks arvestades asjaolu, et kehtiv MKS samuti võimaldab avaldada nende isiku kohta käivat teavet kohalikele omavalitsusüksustele.

Ebasoovitava mõju kaasnemise riski ei tuvastatud. Koondmõju võib pidada ebaoluliseks.

6.24 Töötamise registrisse kantud andmete avaldamine valitsusasutustele ning nende hallatavatele riigiasutustele, samuti avalik-õiguslikele juriidilistele isikutele nende seaduses sätestatud ülesannete täitmiseks

Mõju valdkond: mõju riigiasutustele (töökoormus);

Sihtrühm: valitsusasutused ning nende hallatavad riigiasutused (VVS § 38), avalik-õiguslikud juriidilised isikud

Kui teistel valitsusasutustel, riigiasutustel ning avalik-õiguslikel juriidilistel isikutel on vaja saada MTA-lt töötamise registri andmeid oma avalik-õiguslike ülesannete täitmiseks, siis tüüpiliselt tuleb selleks muuta MKS-i, ehk sätestada MKS §-s 29 loetellu selleks otstarbeks õiguslik alus. See õiguslik alus on aga alati olnud kasuistlik, ehk see võimaldab jagada töötamise registri andmeid vaid sellele konkreetsele osapoolele, kes asjakohase vajadusega Rahandusministeeriumi/MTA juurde pöördus. Pidev MKS-i muutmine aga kujutab endast märkimisväärt töökoormust kõikidele asjassepuutuvatele ministeeriumitele. Kui aga kehtestada töötamise registri andmete jagamiseks üldvolitus, siis ei oleks edaspidi enam vaja MKS-i igakordselt muuta. See omakorda tähendaks stabiilsemat MKS-i, vähem kasuistikat ning rohkem õigusselgust. Mõju ulatus on pigem keskmine, kuid positiivne.

Mõju esinemise sagedus, st MTA vajadus töötamise registri andmeid jagada, ilmselt suureneb, kuna abstraktse volitusega kaasneb kõikidel valitsusasutusel, riigiasutustel ning avalik-õiguslikel juriidilistel isikutel õigus neid andmeid küsida oma seaduslike ülesannete täitmiseks. Kuivõrd seadusest tulenevad ülesanded on reeglina sihtrühmale püsivad, siis tähendab andmete jagamise vajadus valdaval enamikul juhul teabe rutiinset jagamist teatud fikseeritud perioodide järel; üksikudel juhtudel antakse teavet vaid *ad hoc* korras juhtumipõhiselt.

Mõju esinemise sageduse suurenemisel tuleb silmas pidada ka seda, et see mõju pikemas perspektiivis suureneks niikuinii, sest üldvolituse puudumisel jätkuks senise MKS § 29 iseloomustav normitehniline struktuur, kus vastavalt vajadusele lisatakse sellesse loetelusse uusi volitusi maksusaladust sisaldava teabe avaldamiseks. Seega jõutaks pikemas perspektiivis igal juhul samasuguse mõjuni, küll aga suurema kasuistikaga.

Konkreetselt sihtrühmaks on antud juhul ametnikud, kellel on vaja töötamise registri andmeid, et täita oma asutuse nimel avalikke ülesandeid. Selliseid ametnikke on keeruline kvantifitseerida, kuid pigem võib nende koguhulka asutuste vaatest siiski hinnata väikeseks.

Eelnõu koostamisel analüüsiti võimalikku ebasoodsa mõju teket, ehk töötamise registri andmete laiema volitusega võib MTA poole korraga pöörduda niivõrd palju asutusi, et MTA ei suuda seda ära hallata vajaliku IT infrastruktuuri puudumise tõttu. Operatiivne andmete jagamine eeldab läbimõeldud IT lahendusi, kuid see vajab ressursi. Selle ressursi peavad aga leidma asutused, kes andmeid soovivad saada, mitte MTA. Ebasoodne mõju, kui see peaks avalduma, peaks ajas leevenduma, kui vastavad IT kanalid saavad arendatud. Kuniks aga kõnealuseid IT kanaleid ei ole, jagab MTA andmeid sellises ulatuses ning ajaraamis, mida tema ressursid mõistlikult võimaldavad.

Ebasoodsa mõjuna tuvastati avaliku kooskõlastuse järgselt ka risk, et võidakse avaldada selliseid töötamise registri andmeid, mis võivad seada ohtu riigi julgeoleku ja riigisaladuse või salastatud välisteabe kaitse. Kuna kirjeldatud oht puudutab peaaesjalikult Kaitseministeeriumi ja Siseministeeriumi valitsemisala, siis täiendati seadust sättega, mille kohaselt võib Kaitseministeeriumi ja Siseministeeriumi valitsemisala puudutavaid töötamise andmeid avaldada üksnes nende nõusolekul. Seejuures näeb eelnõu ette ka sõnaselge keelu seda nõusolekut anda, kui andmete avaldamine ohustab riigi julgeolekut, riigisaladuse kaitset või

salastatud välisteabe kaitset. Kõnealused tingimused ei ole MTA jaoks iseenesest midagi uut ning MTA arvestab nendega töötamise registri andmete avaldamisel juba praegu.

6.25 Maksukohustustlase seadusliku esindaja, vara valitseja, tegevjuhi ja tegeliku juhi vastutuse aluste muutmine

Mõju valdkond: mõju majandusele (halduskoormus)

Mõju sihtrühm: maksukohustustlase seaduslikud esindajad, vara valitsejad, tegevjuhid ning muud maksukohustustlase üle faktilist kontrolli omavad füüsilised isikud, kes ei täida ettevõtte maksukohustusi

Muudatuse tulemusel peavad uued ja senised maksukohustustlase esindajad jne arvestama riskiga, et neil võib tekkida solidaarne vastutus tasuda ka sellist maksuvõlga, mida nad ise oma süülise tegevusega ei ole põhjustanud. Riski teke on aga ühemõtteliselt seotud sellega, kas nad üritavad heas usus seda maksuvõlga tasuda ning kas esineb objektiivseid asjaolusid või muid samalaadseid põhjuseid, miks maksukohustustlase vara arvelt maksuvõlga tasuda ei saa või miks see pole parasjagu otstarbekas ettevõtte enda ärilisi huve silmas pidades. Mõju ulatus individuaalse esindaja suhtes varieerub, sest maksuvõlgade suurus varieerub – mõju seega võib olla väike kui ka suur. Mõju kaasnemine on siiski sihtrühma kontrolli all, kuivõrd muudatus ei ohusta sihtrühma, kes järgib ärilist hoolsuskohustust ja kes meelevaldselt ei keeldu maksukohustuse tasumisest.

MTA teeb aastas keskmiselt ca 40 vastutusotsust, kuid see puudutab nõ tavaolukordasid, kus vastutusotsus tehakse esindajale, kelle puhul on võimalik viidata põhjuslikule seosele tema süülise tegevuse ja maksuvõla tekke vahel. Eelnõuga puudutav mõju, kus vastutusotsus tehakse esindajale, kes ise seda maksuvõlga ei põhjustanud – need juhud jäävad alla eelviidatud 40 vastutusotsuse arvu. Võimalik, et kirjeldatud solidaarse vastutuse juhtumeid ei pruugi isegi esineda iga aastaselt. Muudatus seega mõjutab kaduvväikest osa maksukohustustlaste võimalike esindajate koguarvust ning väikest osa vastutusotsuse adressaatide koguhulgast.

Mõju sagedust ei ole võimalik prognoosida juhatuse liikme perspektiivist, kuivõrd see sõltub nende enda käitumisest. Mõju esinemise tõenäosus on mõistagi suurem, kui esindaja asub esindama maksukohustustlast, kellel juba on maksuvõlad.

Eelnõu koostamisel analüüsiti võimalikku ebasoodsat mõju, ehk juhatuse liikmete (või muude MKS § 40 kohaste isikute) vahetamine võib muutuda ettevõtete omanike jaoks keerulisemaks.

Võib eeldada, et kui juhatuse liige on süüliselt rikkunud oma kohustust adekvaatselt esindada ning kaitsta näiteks äriühingust maksukohustustlase huve, ning selle rikkumise tulemusel on tekkinud maksuvõlg, siis selle äriühingu omanikel on põhjendatud huvi see hooletult või pahatahtlikult käitunud juhatuse liige välja vahetada. Uue juhatuse liikme leidmine võib aga olla raskendatud, kui selle positsiooniga tuleb kaasa ka risk, et see uus juhatuse liige võib asuda vastutama isikliku varaga eelmise juhatuse liikme poolt tekitatud maksuvõlgade eest.

Uue regulatsiooni taustal on seega võimalik, et maksukohustustlastel tekib turusurve pakkuda uutele juhatuse liikmetele (ja muudele esindajatele) täiendavaid õiguslikke garantiisid juhaks, kus MTA võib nendele teha vastutusotsuse põhjendusel, et MTA hinnangul käitus uus juhatuse liige ebakorrektselt ja põhjustas selliselt eksisteeriva maksuvõla tasumise põhjendamatu viibimise. Need garantiid aga enamikel juhtudel ilmselt ei realiseeruks, sest olukorrad, kus

MTA heidaks uuele juhatuse liikmele ette taunitavat käitumist, on vägagi erandlikud. Nii kaua, kuni juhatuse liige suudab näidata, et tema otsustes peitub reaalne majanduslik sisu, mis on kooskõlas ärilise hoolsuskohustusega, siis ei pea ta muretsema solidaarse vastutuse tekke pärast.

Koondmõju on pigem ebaoluline.

6.26 MTA diskretsiooniõiguse suurendamine dokumentide kättetoimetamisel ning dokumentide dubleeritud kättetoimetamise vähendamine

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

Sihtrühm: füüsilisest ja juriidilisest isikust dokumendi adressaadid (maksukohustuslased), MTA

Eelnõu kohaselt ei oleks dokumendi adressaatidel enam õigust nõuda dokumentide kättetoimetamist posti teel. See aga ei tähenda, et sihtrühm oleks õiguslikult kohustatud kasutama e-maksumetit või elektronposti, sest kõnealuse õiguse kaotamisega ei muudeta dokumentide elektroonilise kättetoimetamise põhimõttelist loogikat – et lugeda dokument kättetoimetatuks, tuleb see endiselt e-maksumetis avada, või selle kättesaamist oma elektronposti aadressil kinnitada. Kui sihtrühm seda ei tee, siis dokumentide elektrooniline kättetoimetamine nurjub ning MTA peab asuma dokumente kättetoimetama posti teel.

Kui adressaadiks on juriidiline isik, siis loetakse talle posti teel edastatud dokument kättetoimetatuks viie päeva möödumisel, kui dokument saadeti Eesti piires, ning 30 päeva möödumisel, kui dokument edastati välisriiki. See fiktsioon on MKS-s eksisteerinud üle kümne aasta ning vastab juriidiliste isikute tüüpilisele hoolsuskohustusele korraldada dokumentide kättesaamist oma registrijärgsel aadressil ise. Füüsiliste isikute puhul aga sarnast kättetoimetamise fiktsiooni ei ole, ehk õiguslik vastutus dokumentide kättetoimetamisel lasub MTA-l, kes vaidluse korral peab suutma tõendada, et ta on toimetanud dokumendi füüsilise isiku faktilisse valdusesse. Dokumentidega seonduvad menetlusõigused hakkavad kulgema alles kättetoimetamise hetkest. E-maksumetit mittekasutav isik seega ei pea tundma muret selle eest, et ta võib mööda lasta võimaluse kasutada oma menetlusõigusi pelgalt põhjusel, et ta ei käi e-maksumetis või et ta pole ise MTA-le proaktiivselt signaleerinud, et ta e-maksumetis ei käi või et ta elektronposti ei kasuta. Muudatus seega ei evi sihtrühma menetlusõigustele mingit negatiivset mõju ning teoorias võib isegi mõjutada nende õigusi positiivselt. Näiteks, kui MTA peaks liigselt viivitama neile dokumentide kättetoimetamisega, siis suureneb tõenäosus õigusrahu saabumiseks aegumise tõttu.

Muudatus ei võta sihtrühmalt võimalust anda MTA-le vabas vormis teada (nt telefoni teel, e-kirjaga jne), et nad ootavad kõiki dokumente postile, sest nad elektroonilisi kanaleid ei kasuta. Küll aga ei ole MTA edaspidi kohustatud nende ootustele kriitikavabalt vastu tulema, sest on võimalik, et need samad isikud võivad siiski mingi hetk tulla e-maksumetisse ja MTA võib oma kaalutlusõigust rakendades sellele tõenäosusele panustada. Kui aga MTA veendub, et mõne konkreetse adressaadi osas tõesti puudub perspektiiv elektrooniliseks kättetoimetamiseks, siis jällegi pole MTA-l muud võimalust, kui minna üle posti teel kättetoimetamisele.

Niisamuti ei tähenda MKS § 54 lõike 4 punktides 2 ja 3 sätestatud viie tööpäeva reegli kehtetuks tunnistamine seda, et MTA justnagu ei peakski dokumente posti teel kätte enam toimetama, kui

need jäetakse e-maksuametis avamata. Vastupidi, MTA vastutus üksnes suureneb, kuivõrd edaspidi peab ta ise kaalutlema, kui palju aega on otstarbekas anda adressaadile, et dokument e-maksuametis vastu võtta enne posti teel kättetoimetamisele üle minemisest.

Selge mõju, mis muudatusega siiski kaasneb, on aga dubleeritud kättetoimetamise vähendamine.

Esiteks, kuna MTA ei pea enam kriitikavabalt rahuldama sihtrühma taotlusi saada dokument posti teel kätte, siis saab MTA vastavasisulise taotluse hindamisel kaaluda, kas seda on otstarbekas rahuldada või mitte. Kui e-maksuametist nähtub, et isik on dokumendi seal juba avanud, siis võib MTA sellele asjaolule osutada ning jätta täiendav kättetoimetamine ära. Paralleelselt, kui posti teel kättetoimetamisele avaldab soovi isik, kelle puhul ei ole kunagi tuvastatud dokumendi e-maksuametis avamist, siis võib MTA kaalutleda, et tema puhul perspektiiv elektroonilise kättetoimetamise õnnestumiseks on madal ning risk dubleeritud kättetoimetamiseks seega väike, mistõttu pole mõtet siinkohal posti teel kättetoimetamisele üleminekuga viivitada.

Teiseks, kuna seadus ei kirjutaks enam rangelt ette, millal tuleb lugeda elektrooniline kättetoimetamine nurjunuks (MKS § 54 lõike 4 punktid 2 ja 3), siis on võimalik MTA-l tugineda oma praktilisele kogemusele ja nihutada üleminekuaega posti teel kättetoimetamisele vastavalt vajadusele, et vähendada tõenäosust dubleeritud kättetoimetamise tekkeks – näiteks, kui statistilised andmed näitavad, et teatud osa sihtrühmast avab dokumendid e-maksuametis seitsmendal päeval, siis on MTA-l edaspidi võimalik oma töökorraldust vastavalt ka kohandada. Kehtiv õigus aga sellist võimalust ette ei näe ja võimaldab MTA-l maksimaalselt oodata vaid 5 tööpäeva, misjärel tuleb alustada posti teel kättetoimetamisega.

Mõistagi evib muudatus dubleeritud kättetoimetamisele üksnes vähendavat mõju. Muudatus ei likvideeri täielikult dubleeritud kättetoimetamist. Sõltumata sellest, kui palju MTA annab sihtrühmale aega dokumentide vastu võtmiseks e-maksuametis, on alati tõenäoline, et pärast dokumendi posti teel välja saatmist võidakse see siiski e-maksuametis avada, mis muudab posti teel kättetoimetamise dubleerituks.

Võttes seega arvesse muudatuse olemust ning asjaolu, et see tegelikult ei mõjuta sihtrühma dokumentidest tulenevaid menetlusõigusi, siis võib muudatuse ulatust pidada väikeseks. Tõsi, kuna võimalused dubleeritud kättetoimetamisele ahenevad, siis tähendab see praktikas seda, sihtrühm peab edaspidi ise leidma võimalused printida ning paljundada dokumendid, mida nad elektrooniliselt juba valdavad. Sellist halduskoormuse suurenemist ei saa aga pidada põhjendamatuks ebamugavuseks, mida vormivabaduse ja eesmärgipärasuse põhimõtte kohaselt tuleks vältida.

Sihtrühmana ei tohiks käsitleda seda läbilõiget adressaatidest, kelle puhul MKS § 54 lõike 4 rakendamine ei päädi dubleeritud kättetoimetamisega. Mõjutatud on vaid see läbilõige adressaatidest, kes taotlevad dubleeritud kättetoimetamist või kes avavad e-maksuametis dokumente niivõrd suure viivitusega, et nad hiljem saavad posti teel dokumendid järgi. Tegemist on nišš adressaatide kategooriaga, kelle suuruse hindamiseks otseselt andmeid ei ole. Võttes arvesse muudatuse iseloomu ning selle väheolulist mõju, ei ole praktiline kulutada ressursi ka selliste andmete genereerimiseks.

Mõju esinemise sagedus on juhuslik ja sõltub sellest, kas isik peale dokumendi kättesaamist soovib lisaeksemplari või mitte. Kui sihtrühm juba täna prindib/kopeerib oma dokumente ise,

siis on nad muudatusest mõjutamata. Niisamuti jäävad muudatusest mõjutamata need, kes juba praegu elektrooniliselt dokumente vastu ei võta ning saavad kõik kätte posti teel.

Ebasoovitava mõju esinemise riski ei tuvastatud. Koondmõju pigem ebaoluline.

6.27 Vastutusotsuse eeldused

Mõju valdkond: majanduslik mõju (maksukeskkond, halduskoormus)

Sihtrühm: vastutusotsuse adressaadid, kes on oma süülise tegevusega tekitanud maksukohustuslastele maksuvõla

Muudatuse tulemusel peab sihtrühm arvestama sellega, et seaduses ettenähtud tingimuste täitumisel on MTA-l võimalik allutada nad kohe vastutusotsusele ilma, et tuleks ära oodata seni MKS § 96 lõikes 5 sätestatud kolme kuuline tähtaeg, samuti sellega, et vastutusotsuse koheseks väljastamiseks piisab edaspidi pankrotiavalduse menetluse raugemisest. Mõistagi vähendab mis tahes solidaarne vastutus isiku majanduslikku võimekust ning võla sissenõudmine võib mõjutada negatiivselt sihtrühma elukvaliteeti. Küll aga vähendab mõju ulatust asjaolu, et vastutusotsust saab teha üksnes reaktsioonina süülisele tegevusele, ehk muudatus ei mõjuta selliseid isikuid, kes on järginud oma ärilist hoolsuskohustust ning kes on heas usus teinud kõik mõistliku selleks, et vältida maksuvõla teket.

Kuna mõju ulatus ning selle kaasnemise sagedus on ühemõtteliselt sihtrühma kontrolli all, tuleb seda hinnata väikeseks. Mõju sagedust vähendab ka asjaolu, et kolme kuu reeglit tuleb järgida niivõrd kuivõrd on perspektiivi nõuda maksuvõlg sisse maksukohustuslaselt endalt – üksnes siis, kui on selge, et objektiivsetel põhjustel ei ole kolme kuu jooksul võimalik nõuda maksuvõlga sisse maksukohustuslaselt (nt põhjusel, et maksukohustuslane on varatu), alles siis võib väljastada vastutusotsuse vastutavale isikule.

Keskmiselt väljastatakse aastas ca 40 vastutusotsust, kuid tuleb silmas pidada, et kavandatav seadusmuudatus puudutab eeltoodud vastutusotsuste adressaatide hulgast väiksemat läbilõiget, sest vastutusotsuse kiirendatud väljastamine on erandjuhtum.

Ebasoovitavate mõjude esinemise riski ei tuvastatud. Koondmõju on pigem ebaoluline.

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

Sihtrühm: maksuvõlglasest maksukohustuslane, kelle puhul tekkis maksuvõlg tema maksukohustuse eest vastutava isiku süülise käitumise tulemusel, MTA

Kehtiva õiguse kohaselt (MKS § 95 lõige 5) tuleb sissenõudmistoiminguid rakendada kolme kuu jooksul ka siis, kui kõikidele osapooltele on teada, et nende toimingute edukuseks ei ole mingit perspektiivi. Muudatuse tulemusel on aga MTA-l sellises olukorras võimalik sissenõudmistoimingutest loobuda ja väljastada vastutusotsus koheselt vastutavale isikule. Kogumis peaks sellevõrra vähenema nii maksukohustuslase halduskoormus kui ka MTA töökoormus. Mõju ulatus ja selle esinemise sagedus on maksukohustuslase perspektiivist pigem väike, sest kolme kuu reeglist kõrvale kaldumine jääb siiski erandiks, mitte reegliks. MTA vaatest on mõju ulatus ja sagedus samuti pigem väikesed.

MTA puhul tegeleb vastutusotsuse väljastamisega 24 ametnikku – võrreldes MTA kogu ametnikkonna suurusega, on sihtrühm MTA vaatest võrdlemisi väike.

Ebasoovitava mõju esinemise riski ei tuvastatud. Kogumis on mõju haldus- ning töökoormusele ebaoluline.

6.28 Sundtäitmise aegumise katkemise regulatsiooni muudatused

Mõju valdkond: majanduslik mõju (maksukeskkond)

Sihtrühm: maksuvõlgnikud, kelle suhtes on algatatud maksuvõla sundtäitmine

Kavandatava muudatusega suurendatakse maksuvõla sundtäitmise aegumise katkemist reguleerivate aluste õigusselgust, sealhulgas lisatakse täiendav aegumise katkemise alus, mille kohaselt sundtäitmise aegumise tähtaeg katkeb rahalise kohustuse ajatamisel, kui kinnitatud või kokkulepitud tasumisgraafiku kehtivuse periood on pikem kui sundtäitmise aegumise periood, st 5 aastat. Uus aegumisperiood hakkab kulgema tasumisgraafiku kehtetuks tunnistamise või selle tühisuse tuvastamise aastale järgneva aasta 1. jaanuarist. Muudatuse tulemusel on edaspidi suurema maksuvõlga maksuvõlgnikel võimalik saavutada maksuvõla ümberkujundamine ning leevendada selliselt oma makseraskusi. Ennekoike puudutab see vastutusotsuse adressaate, st füüsilisi isikuid, kes on oma süülise käitumisega põhjustanud maksukohustuslasele keskmiselt suurema maksuvõla, kusjuures vastutusotsuse tüüpiline suurus on ca 50 000 eurot. Keskmise füüsilise isik ei ole seda tõenäoliselt võimeline 5 aasta jooksul tasuma, või kui on, siis läbi ebaproportsionaalsete raskuste.

Kuna aga edaspidi on sellist maksuvõlga võimalik ajatada, siis suurendab see füüsilise isiku võimekust seda võlga hallata ning selle tasumisega hakkama saada. Kui aga ajatamisgraafik tunnistatakse kehtetuks põhjusel, et seda nõuetekohaselt ei täideta, või MTA tuvastab näiteks, et ajatamisotsus saadi pettuse tulemusel (nt adressaat varjas oma tegelikku majanduslikku seisut) ja seega tühistab ajatamisotsuse, siis selle tulemusel aegumise katkemise alus langeb ära, misjärel hakkab uus aegumistähtaeg kulgema järgmise aasta 1. jaanuarist. See on vajalik selleks, et pärast ajatamisotsust oleks MTA-l piisavalt aega, et maksuvõlga sisse nõuda ning et ajatamise instituuti ei kuritarvitataks selleks, et saavutada ühes või teises ulatuses maksuvõla aegumine.

Kavandatava seaduse tulemusel ei teki maksuvõlgnikel otseseid kohustusi, kulutusi ega muid kohanemisvajadusi. Kuigi VTK tasandil planeeriti esialgu Riigikohtu 10. oktoobri 2018. aasta määruse³⁵ eelse aegumise katkemise režiimi taastamist, siis käesoleva eelnõu puhul sellest siiski loobuti. Kui seda oleks tehtud, siis oleks mõistagi sihtrühma olukord halvenenud, sest sellisel juhul suureneks märkimisväärselt MTA ajaline ressurss nõuda sisse maksuvõlga. Kuna aga seadus jääb tole Riigikohtu otsuse juurde, siis faktiliselt omab käesolev muudatus ainult kahte mõju – see suurendab regulatsiooni õigusselgust ja laiendab ajatamise instituudi kättesaadavust. Mõlemal on aga sihtrühma halduskoormusele vähendav mõju, kuivõrd selgem õigusraamistik provotseerib vähem õigusvaidlusi ning ajatamisinstituudile parem ligipääs võimaldab efektiivsemalt ületada makseraskusi. Mõju ulatust võib pidada väikeseks.

Mõju esinemise sagedus on ühest küljest juhuslik, ent teisest küljest ka sihtrühma kontrolli all. Kui maksuvõlg tekib maksejõuetuse tulemusel, siis seda on tüüpiliselt keeruline prognoosida

³⁵ Vt Riigikohtu 10. oktoobri 2018. aasta määrus nr 2-17-12525.

ja mitte kuidagi ei saa seda kirjeldada regulaarse või vähemalt ettenähtava mõjuna. Paralleelselt, kui maksuvõlg tekib maksukohustuslase süülise tegevuse tulemusel, siis see on käsitatav olukorrana, kus maksukohustuslase enda vabalt võetud valikud tekitasid talle maksuvõla ja panid ta sellesse olukorda. Mõju esinemise sagedust võib selle pinnalt hinnata väikeseks.

Keskmiselt saab MTA 72 ajatamise taotlust aastas, kus maksukohustuslane soovib ajatamisgraafikut pikemaks kui viieks aastaks. Taotlused lahendatakse tüüpiliselt aga nii, et ajakava tehakse muutva tingimusega 12 kuuks, edaspidiste osamaksete suurendamisega ning koos selgitusega, et enne nõude aegumist saadab MTA asja kohtutäiturile. Juhtumeid aga, kus maksukohustuslane taotleb mitte ajatamisgraafikut, vaid muud maksegraafikut (nt MKS § 42 olukord), siis neid saab MTA keskmiselt 5 tk aastas.

Ebasoovitavate mõjude esinemise riski ei tuvastatud.

Mõju valdkond: riigi töökorraldus (töökoormus)

Sihtrühm: MTA

Muudatusega suurendatakse sundtäitmise aegumise katkemise regulatsiooni õigusselgust ning võimaldatakse MTA-l ajatada maksuvõlgasid perioodiks, mis on pikem kui 5 aastat. Muudatused säästavad MTA-d potentsiaalsetest õigusvaidlustest, samuti säästab see MTA-d vajadusest alata maksuvõlglaste suhtes sundtäitmist või vajadusel pankrotimenetlust põhjusel, et vastasel juhul ei ole võimalik enne aegumisperioodi laekumata maksud kätte saada – maksuvõla ajatamine võib seega teatud juhtudel olla soodsam variant nii MTA-le kui ka maksukohustuslastele. Mõju ulatus on siiski MTA-le väike, sest muudatused ei kohusta MTA-d millekski, ajatamine jääb jätkuvalt nende kaalutusotsuseks, mis langetatakse teatava riskianalüüsi pinnalt.

Mõju esinemise sagedus sõltub sellest, kas maksuvõlgnikust maksukohustuslane taotleb ajatamist või mitte, ning kas MTA otsustab selle taotluse rahuldada. Õigusselgust puudutavate muudatuste mõju sagedust mõõta on umbmäärasem, kuid üldjoontes võib öelda, et MTA-le ei teki käesolevast muudatusest regulaarseid mõjutusi. Sundtäitmise teemadega tegeleb väike osa MTA ametnikkonnast.

Ebasoovitavate mõjude esinemise riski ei tuvastatud.

6.29 Riigilõivu tagastamise nõude lõppemise tähtaja alguspunkti muutmine

Mõju valdkond: mõju majandusele (halduskoormus)

Sihtrühm: riigilõivustatud toimingute taotlejad

Muudatuste tulemusel paraneb sihtrühma õiguslik olukord, ehk edaspidi ei ole enam ohtu, et nende riigilõivu tagastusnõue võiks lõppeda enne, kui tekib reaalne võimalus seda nõuet esitada. Mõju ulatus on väike, sest sellega ei kaasne sihtrühmale kohustusi ega muid koormisi. Mõju esinemise sagedus on pigem väike, samuti võib väikeseks pidada sihtrühma suurust, sest viimase kümne aasta jooksul on Rahandusministeeriumile teadaolevalt vaid ühe korra tekkinud probleem-juhtum, kus tagastusnõue aegub enne tagastusnõude esitamise õiguse teket.

Ebasoovitavate mõjude esinemise riski ei tuvastatud.

6.30 Siduva eelotsuse taotluse läbivaatamise eest tasutava riigilõivu määra tõstmine

Mõju valdkond: mõju majandusele (halduskoormus)

Sihtrühm: siduvaid eelotsuseid taotleda soovivad füüsilised ning juriidilised isikud, MTA

Muudatuse tulemusel suureneb riigilõivumäär, mida füüsilised ja juriidilised isikud peavad tasuma selleks, et saada MTA-lt siduvat eelotsust mingi tulevikus tehtava tehingu kohta. Mõju ulatust ei saa pidada aga suureks, sest muudatusega ei kaasne mingit vältimatut halduskoormuse suurenemist või muud ebasoodsat mõju. Nagu eelnevalt öeldud, siduvate eelotsuste taotlemine on teenus, mida maksukohustuslased võivad, aga ei pea kasutama. Kui aga sihtrühmal on siiski huvi siduvate eelotsuste vastu, siis peavad nad arvestama, et tasutava riigilõivu suurus suureneb ca 74,9%. See aga ei tohiks sihtrühma eriliselt mõjutada, sest siduvaid eelotsuseid taotleavad reeglina suuremad ettevõtjad tehingutele, mille väärtusest moodustub riigilõivu tegelik suurus kaduvväikese osa.

Mõju esinemise sagedus ei ole objektiivselt määratav, kuivõrd see sõltub sihtrühma enda tahteavaldusest. Selliselt on mõju teke täielikult sihtrühma kontrolli all. Sihtrühm ei ole suur, kuivõrd praktikas taotleb siduvat eelotsust aastas keskmiselt ca 2 füüsilist isikut ning ca 19 juriidilist isikut.

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

Seaduse rakendamisega ei kaasne riigile ega kohalikule omavalitsusele märkimisväärsed kulusid ega tulusid. Mis iganes kulud eelnõu rakendamisega tekivad kaetakse asutuste olemasolevatest eelarvevahenditest.

8. RAKENDUSAKTID

Seaduse rakendamiseks tuleb vastu võtta uus MKR-i põhimäärus, sest senine põhimäärus on kehtestatud Vabariigi Valitsuse määrusena, kuid edaspidi kehtestab selle rahandusminister oma määrusega. Seletuskirja lisas 1 on kõnealuse rakendusakti kavand, kuid kuivõrd selles sisulisi muudatusi teha ei plaanita, ei peetud vajalikuks kehtiva MKR-i põhimääruse teksti täies ulatuses taasesitada.

9. SEADUSE JÕUSTUMINE

Seadus jõustub üldises korras, välja arvatud eelnõu § 1 punkt 6.

Eelnõu § 1 punkt 6, mille kohaselt muudetakse MKR põhimääruse juriidiline vorm senisest Vabariigi Valitsuse määrusest rahandusministri määruseks, jõustub 1. jaanuar 2027. See on vajalik selleks, et tagada sujuvam üleminek ühelt vormilt teisele.

10. EELNÕU KOOSKÕLASTAMINE HUVIRÜHMADE KAASAMINE JA AVALIK KONSULTATSIOON

Eelnõu ja käesolev seletuskiri edastati kooskõlastamiseks ministeeriumitele ning arvamuse avaldamiseks Eesti Kaubandus-Tööstuskojale, Andmekaitse Inspeksioonile, Eesti Maksumaksjate Liidule, Eesti Pangaliidule, Eesti Ehitusettevõtjate Liidule, Vabaühenduste Liidule ning Eesti Advokatuurile.

Haridus- ja Teadusministeerium kooskõlastas eelnõu märkusteta.

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, Kultuuriministeerium, Kaitseministeerium, Siseministeerium, Kliimaministeerium ning Justiits- ja Digiministeerium kooskõlastasid eelnõu märkustega.

Lisaks esitasid eelnõule arvamuse Andmekaitse Inspeksioon, Eesti Advokatuur, Eesti Kaubandus-Tööstuskoda, Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Koda ja Vabaühenduste Liit.

Esitatud märkused ning arvamused on kajastatud käesoleva seletuskirja lisa 2, ehk märkuste arvestamise tabelis.

Algatab Vabariigi Valitsus

2025

(allkirjastatud digitaalselt)