

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

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Määrus kehtestatakse maksukorralduse seaduse § 17 lõike 1 alusel, millise sätte kohaselt maksukohustuslaste registri (edaspidi *MKR*) asutab ja selle põhimääruse kehtestab Vabariigi Valitsus. Sama seaduse § 17 lõike 3 järgi on MKR-i vastutav töötaja Maksu- ja Tolliamet (edaspidi *MTA*).

Eelnõuga luuakse MKR-i kolm uut alamregistrit, sätestades ühtlasi nende alamregistrite andmeallikad, andmete säilitamise tähtaja ning infosüsteemi turvaklassi:

- ettevõtlustulu maksu andmekogu (MKR-i põhimääruse uus § 16¹)
- mootorsõidukimaksu register (MKR-i põhimääruse uus § 36¹)
- väikeettevõtete erikorra rakendus (MKR-i põhimääruse uus § 54¹)

Ühtegi senist alamregistrit ei kaotata.

Määruse vastu võtmisel kuulub MKR-i koosseisu kokku 63 alamregistrit (tänaselt – 60).

Määrus on kavandatud jõustuma üldises korras, s.o kolmandal päeval pärast Riigi Teatajas avaldamist, kuid määrust rakendatakse arvates asjasepuutuvate seaduste jõustumisest, s.o 1.jaanuarist 2025.a.

1.2. Eelnõu ettevalmistajad

Eelnõu ja seletuskirja on ette valmistanud Rahandusministeeriumi maksu- ja tollipoliitika osakonna peaspetsialist Artur Lundalin (e-post artur.lundalin@fin.ee) ning MTA juriidilise osakonna õigusloome valdkonna jurist Eero Kosk (e-post eero.kosk@emta.ee).

Samuti osalesid eelnõu ja seletuskirja koostamisel MTA tulumaksu osakonna teenusejuhid Avely Raid-Lelov (e-post avely.raid-lelov@emta.ee) ja Riina Randver-Sõer (e-post riina.randver-soer@emta.ee) ning käibemaksu osakonna teenusejuht Triin Toomeste (e-post triin.toomeste@emta.ee).

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

1.3. Märkused

Eelnõuga muudetakse Vabariigi Valitsuse 07.märtsi 2019.a määrust nr 21 „Maksukohustuslaste registri põhimäärus“ 1.novembri 2024. a redaktsioonis (RT I, 29.10.2024, 7).

Ettevõtlustulu maksu andmekogu loomine on seotud Riigikogu menetluses oleva ettevõtlustulu lihtsustatud maksustamise seaduse ja maksukorralduse seaduse muutmise seadusega (463 SE)¹. Eelnõu teine lugemine toimus Riigikogus 20.novembril 2024.a.

2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu koosneb kahest paragrahvist.

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

I. Paragrahvi 1 punktid 1, 4, 5, 8 ja 11 – MKR-i põhimääruse uus § 54¹, samuti täiendused § 3 lg 1, § 58 lg 3, § 63 lg 2 p 1¹ ja § 74 lg 2 p 3 puhul

MKR-i uue alamregistrina sätestatakse väikeettevõtete erikorra rakendus (edaspidi *VKE*). Sellega seondult täiendatakse MKR-i subjektide loetelu, lisades registri subjektide hulka käibemaksuseaduse § 19 lõikes 1¹ nimetatud isiku, samuti käibemaksuseaduse §-s 19¹ nimetatud väikeettevõtete erikorra rakendaja (vt jrg lõigus viidatud seaduse § 2 p 2). Ühtlasi nähakse ette VKE andmekoosseis, andmeallikad, andmete säilitamise tähtaeg ja infosüsteemi turvaklass².

Vajadus kõnealuse rakenduse järele tuleneb käibemaksuseaduse ja maksukorralduse muutmise seadusest³, millega kehtestatakse alates 01.jaanuarist 2025 väikeettevõtjate erikord, mis lihtsustab nende tegutsemist teistes EL liikmesriikides. Kui ettevõtjal tekib teises liikmesriigis käive, siis ta ei pea ennast enam seal registreerima käibemaksukohustuslasena, juhul kui täidetud on kaks tingimust. Esiteks ei tohi ettevõtja kalendriaasta käive selles liikmesriigis ületada seal kehtestatud registreerimise kohustuse tekkimise piirmäära ja teiseks ettevõtte kogukäive ühenduses ei tohi ületada 100 000 eurot kalendriaastas.

Eelviidatud seaduse järgi⁴ kohustub maksuhaldur automaatse infovahetuse teel väikeettevõtete erikorda soovivate Eestis asukohta omavate isikute esitatud eelteated edastama Euroopa Komisjoni loodava veebiportaali kaudu eelteadetes märgitud teistele liikmesriikidele; ühtlasi – hindama teiste liikmesriikide edastatud Eestis maksuvabastust soovivate isikute eelteateid. Andmed edastatakse elektroonilise tüüpvormi abil. Andmeid töödeldakse VKE-s.

II. Paragrahvi 1 punktid 2, 10 ja 12 – MKR-i põhimääruse uus § 16¹, samuti täiendused § 63 lg 2 p 3 ja § 74 lg 2 p 7 puhul

¹ Vt 463 SE kohta: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/c3ee0669-9047-4511-8f8a-dac97f661be8/ettevotlustulu-lihtsustatud-maksustamise-seaduse-muutmise-ja-sellega-seondult-teiste-seaduste-muutmise-seadus/>

² Infosüsteemi turvaklasse puudutavas lähtutakse nii siin kui teiste andmekogude puhul Vabariigi Valitsuse 09.12.2022.a määrusest nr 121 [Võrgu- ja infosüsteemide küberturvalisuse nõuded](#), § 9 ja § 10. Käesolevas eelnõus pakutavad IT-turvaklassid on eelnevalt läbi arutatud MTA turvanõukogus.

³ Vastu võetud 13.11.2024.a. [Vastuvõetud seadus](#)

⁴ Siinkohal tasub märkida, et kõnealuse seadusega võetakse üle Euroopa Liidu õigust, vt eelnõu 462 SE seletuskirja <https://www.riigikogu.ee/download/b4df269c-ae01-4a42-83ca-0ca904a950c5>, osa 1, lk 2.

MKR-i uue alamregistrina sätestatakse ettevõtlustulu maksu andmekogu (edaspidi *EVK*). Samas nähakse ette selle alamregistri andmekoosseis, andmete säilitamise tähtaeg ja infosüsteemi turvaklass.

Eelöeldud muudatused tulenevad ettevõtlustulu lihtsustatud maksustamise seaduse ja maksukorralduse seaduse muutmise seadusest⁵, mille § 1 punktiga 3 on ettevõtlustulu lihtsustatud maksustamise seadusesse (edaspidi *ELMS*) lisatud uus paragrahv 7¹ „Ettevõtlustulu maksu andmekogu“. Viimati nimetatud paragrahvi lg 1 kohaselt on see andmekogu maksukorralduse seaduse § 17 lõike 1 alusel asutatud maksukohustuslaste registri alamregister, mille pidamise kord sätestatakse maksukohustuslaste registri põhimääruses.

Kuigi *ELMS* jõustus 2018.aasta alguses ja *EVK* on faktiliselt eksisteerinud juba ca seitse aastat, siis paraku on see andmekogu senini juriidiliselt defineerimata nii seaduse kui MKR-i põhimääruse tasandil. See puudus nüüd kõrvaldatakse ehk edaspidi on *EVK* fikseeritud nii *ELMS*-s kui MKR-i põhimääruses. Täpsemalt vt teema kohta seaduseelnõu 463 SE seletuskirja⁶ osa 3 (SK lk 7), samuti eelnõu II lugemiseks tehtud muudatusettepanekut nr 2⁷.

Eraldi vajab märkimist, et seonduvalt *EVK* andmeallikatega formaalselt MKR-i põhimäärust ei täiendata, kuivõrd asjaomast andmeallikat⁸ käsitleva § 58 lõike 4 täiendamiseks *EVK* kohta käiva §-ga 16¹ vajadus puudub – põhjusel, et uus § 16¹ on asjakohases sättes juba redaktsiooniliselt hõlmatud (vt MKR-i põhimääruse § 58 lõikes 4 sisalduvat viidet 14–19).

III. Paragrahvi 1 punktid 3, 6, 7, 9 ja 11 – MKR-i põhimääruse uus § 36¹, samuti täiendused § 58 lg 4 ja lg 6, § 63 lg 2 p 2 ning § 74 lg 2 p 3 puhul

MKR-i uue alamregistrina sätestatakse mootorsõidukimaksu register (edaspidi *MORE*). Samas nähakse ette selle alamregistri andmekoosseis, andmeallikad, andmete säilitamise tähtaeg ja infosüsteemi turvaklass.

Eelöeldud muudatused tulenevad mootorsõidukimaksu seadusest⁹, milles sisaldub § 16 „Mootorsõidukimaksu register“. Nimetatud paragrahvi lg 1 kohaselt on see register maksukorralduse seaduse § 17 lõike 1 alusel asutatud maksukohustuslaste registri alamregister, mille pidamise kord sätestatakse maksukohustuslaste registri põhimääruses.

Täpsemalt vt teema kohta seaduseelnõu 364 SE seletuskirja¹⁰ osa 3 (SK lk 18), samuti siinse seletuskirja p 5.3.

Eelnõu §-s 2 sätestatakse määruse rakendamise kuupäev, milleks on 01.jaanuar 2025.a. Nimetatud kuupäev tuleneb andmekogude *EVK*, *MORE* ja *VKE* kasutamise aluseks olevate seaduste jõustumise kuupäevadest. Kuna määruse vastu võtmine ja sealt edasi – avaldamine Riigi Teatajas on protseduuriliselt võimatu tagamaks määruse jõustumist 01.jaanuaril 2025.a, siis kõrvuti määruse jõustamisega üldises korras on peetud silmas määruse tagasiulatuvat

⁵ Hetkel eelnõu staadiumis (463 SE) <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/c3ee0669-9047-4511-8f8a-dac97f661bc8/ettevotlustulu-lihtsustatud-maksustamise-seaduse-muutmise-ja-sellega-seonduvalt-teiste-seaduste-muutmise-seadus/>

⁶ <https://www.riigikogu.ee/download/01f46176-7545-495e-9ef1-0bafaa6edfaa>

⁷ 463 SE [Muudatusettepanekute loetelu](#)

⁸ *EVK* andmeallikaks on krediitdiasutused (tänapäevase seisuga üks – LHV Pank; eeldatavalt neid edaspidi lisandub). Krediitdiasutustelt andmete saamine *ELMS* raames on kvalifitseeritav MKR-i põhimääruse § 58 lg 4 järgi (Kolmandatelt isikutelt ja asutustelt õigusaktis sätestatud juhtudel, samuti juhul, kui kolmandad isikud ja asutused esitavad andmeid vabatahtlikult või registri subjekti nõusolekul, saavad andmeid /.../).

⁹ [Mootorsõidukimaksu seadus](#). RT I, 17.08.2024, 1.

¹⁰ <https://www.riigikogu.ee/download/8ab9ee82-6762-4b53-a43a-400f37385987>

rakendamist asjaomaste seaduste jõustumise kuupäevast arvates. Kuivõrd määrus reguleerib kitsalt MTA andmehaldust ja määrus ei too haldusevälistele isikutele kaasa negatiivseid tagajärgi (isikute õiguste kitsenemist, vabaduste vähenemist ega kohustuste või vastutuse suurenemist), siis on muutmiskäsk määruse tagasiulatuva rakendamise kohta kohane õiguspraktiline meede õigusselguse tagamiseks.

3. Eelnõu terminoloogia

Eelnõuga ei võeta kasutusele uusi termineid.

4. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu on kooskõlas Euroopa Liidu õigusega.

5. Määruse mõjud

Eelnõuga luuakse kolm uut alamregistrit. Ühtegi senist alamregistrit ei kaotata.

Alamregistritega seotud muudatused toetavad MTA arengukava¹¹ eesmärki tagada õiguskuulekale maksukohustuslasele lihtne, kiire ja mugav maksu- ja tollikohustuste täitmise võimalus. Kui maksude maksmine on lihtsam kui nendest hoidumine, suureneb inimeste tahe oma maksu- ja tollikohustused õigeaegselt ja korrektselt täita ning seeläbi – maksukuulekus.

Täpsemalt võib avalduvate mõjude osas tuua välja alljärgnevat:

5.1. Väikeettevõtete erikorra rakendus

Sihtrühmad: EL-s piiriüleselt tegutsevad väikeettevõtjad, vähesel määral MTA

Mõju kirjeldus: VKE teenib eesmärki vähendada EL-s asuvate väikeettevõtjate halduskoormust selles, mis puudutab eri liikmesriikides tegutsemisel käibemaksukohustuse tekkimist ja täitmist.

Kehtiva korra kohaselt on liikmesriikides kehtestatud käibe piirmäär, mille ületamiseni ei ole isikul kohustust ennast registreerida käibemaksukohustuslasena (edaspidi maksukohustuslane). See piirmäär kehtib üksnes liikmesriigis asukohta omavatele isikutele. Eestis on selleks piirmääraks 40 000 eurot. Ettevõtlusega tegeleva välisriigi isikul tuleb registreerida ennast maksukohustuslasena maksustatava käibe tekkimise päevast, st võrreldes asukohta omava ettevõtlusega tegeleva isikuga puudub tal õigus tegutseda maksukohustuslasena registreerimata kuni asjaomases riigis kehtiva käibe piirmäära ületamiseni. Selleks, et võrdselt kohelda nii liikmesriigis asukohta omavaid isikuid kui mitteresidente, kes omavad asukohta teistes liikmesriikides, saab olema regulatsioon, mille järgi ettevõtja saab teises liikmesriigis tegutsedes ennast registreerida seal maksukohustuslasena samadel tingimustel, mis kehtivad selles teises liikmesriigis asukohta või püsivat tegevuskohta omavatele ettevõtjatele. Ühe abinõuna eelnimetatud regulatsiooni tagamiseks läheb tarvis eraldi rakendust maksuhalduri süsteemides.

Mõju olulisus: oluline

¹¹ Kättesaadav MTA veebilehel: [Arengukava 2023](#) | 439.02 KB | pdf

Ebasoovitavate mõjude riski ei tuvastatud.

Täpsemalt vt mõjude kohta seaduseelnõu 462 SE seletuskirja¹² p 6.1 (SK lk 17–19).

5.2. Ettevõtlustulu maksu andmekogu

Sihtrühm: ettevõtluskontode omanikud, vähesel määral krediidasutused ja MTA

Mõju kirjeldus: antud juhul on eesmärk rakendada avaliku teabe seaduses sätestatud nõue, mille kohaselt peab riigi andmekogu olema asutatud kas seaduse või selle alusel antud õigusaktiga, samuti suurendada üleüldist õigusselgust ja tagada ettevõtlustulu maksu andmekogus olevate andmete läbipaistvam töötlemine andmekaitse perspektiivist. Vaatamata sellele – siinne muudatus üksnes kodifitseerib praegust olukorda, mis läbi ei kaasne muudatusega mingit tuntavat mõju, mh see ei loo kellelegi lisakohustusi ega tekita muid koormisi.

Mõju olulisus: väheoluline

Ebasoovitavate mõjude riski ei tuvastatud

5.3. Mootorsõidukimaksu register

Sihtrühm: mootorsõidukite omanikud ja vastutavad kasutajad, vähesel määral MTA ja Transpordiamet

Mõju kirjeldus: lisaks sellele, et MORE abil on võimalik töödelda mootorsõidukimaksu haldamiseks vajalikku teavet (vt mootorsõidukimaksu seaduse § 16 lg 2), mis teeb maksu kohaldamise praktikas üldse võimalikuks, on mõju andmekaitse laadi. Seejuures on oluline, et MORE-s hakatakse töötleva riigi poolt juba kogutavaid andmeid. Transpordiameti poolt peetava liiklusregistri andmete kasutamine mootorsõidukimaksu määramiseks on proportsionaalne eesmärgiga, milleks on mootorsõidukite maksustamine. Ühelt poolt ökonoomsus – liiklusregistris on vajalikud alusandmed juba olemas; teisalt – isikul võib olla ootus, et kui ta on liiklusregistrisse oma kontaktid andnud, siis riik saab temaga suheldud.

Andmeid edastatakse üks kord iga aasta alguses; aasta vältel – uue sõiduki lisandumisel liiklusregistrisse kohe pärast vastava toimu tegemist (konkreetses sõiduki ja temaga seotud isiku kohta).

Ametlikul kooskõlastusringil Andmekaitse Inspeksioonilt laekunud arvamuses¹³ sedastati, et jääb aga selgusetuks, kas kontaktandmete edastajaks mootorsõidukimaksu registrisse on Transpordiamet ja kui on, siis millisel eesmärgil toimub liiklusregistrist mootorsõidukimaksu registrisse sõiduki omaniku või kasutaja kontaktandmete edastamine.

Selgitame, et Transpordiamet edastab MORE-sse ka isikute kontaktandmeid, kuid a) ainult nende isikute kohta, kellele kuulub mootorsõidukimaksu kohustuse alla kuuluv sõiduk; b) kontaktandmete edastamine toimub rangelt seaduse alusel, vt ühelt poolt andmeelemente mootorsõidukimaksu seaduse § 16 lg 3 p 1 (edastatakse mootorsõiduki omaniku ja vastutava kasutaja üldandmeid¹⁴) ja teisalt, eesmärgipärasuse (andmete saajal esineva õigustatud vajaduse) kontekstis, maksukorralduse seaduse § 10 lg-s 2 sätestatud maksuhalduri ülesandeid:

¹² <https://www.riigikogu.ee/download/b4df269c-ae01-4a42-83ca-0ca904a950c5>

¹³ Andmekaitse Inspeksiooni 05.11.2024.a kiri nr 2.3-5/24/2639-2.

¹⁴ Vt isikuandmete kaitse seaduse rakendamise seadus <https://www.riigiteataja.ee/akt/113032019002>, RT I, 13.03.2019, 2, kus seaduseandja on haigekassa andmekogu, tuberkuloosiregistri, vähi sõeluuringute registri ja tervise infosüsteemi puhul käsitlenud kontaktandmeid kui „üldandmeid“.

- 1) kontrollida maksude arvestamise ja tasumise õigsust ning jälgida, et makse tasutakse ja maksusoodustusi kohaldatakse seadusega sätestatud suuruses ja korras;
 - 2) arvestada ja määrata seadusega sätestatud juhtudel tasumisele kuuluv maksusumma ja intress ning tagastada enamakstud või hüvitatavad summad;
 - 3) nõuda sisse maksuvõlad;
 - 4) kohaldada maksuseaduste rikkujate suhtes seadusega lubatud sunnivahendeid ja karistusi;
- /.../

Eeltoodu pinnalt võib teha järelduse, et a) Transpordiameti poolt MTA jaoks isikute kontaktandmete kättesaadavaks tegemine on vastavuses seadusega¹⁵; b) MTA saab ja kasutab isikute kontaktandmeid temale seadusega pandud ülesannete täitmiseks.

Kokkuvõtlikult: MTA poolt moodustatud maksuteade tuleb maksukohustuslasele kätte toimetada – võimalik, et viiakse ka läbi maksumenetlusi ja maksuvõla sissenõudmisi – ning kõigeiks selleks läheb vaja maksukohustuslase kontaktandmeid. Seda mitte kitsalt maksuhalduri ametkondlike vajaduste tarbeks, vaid ka selleks, et maksukohustuslase õigused oleksid tagatud.

Mõju olulisus: oluline

Ebasoovitavate mõjude riski ei tuvastatud

5.4. Üldisemalt

Muudatustega ei kaasne olulist majanduslikku ja sotsiaalset mõju, mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele, elu- ja looduskeskkonnale, mõju regionaalarengule ega kohaliku omavalitsuse korraldusele.

Maksu- ja tolliklientide halduskoormus kavandatavate muudatuste kaudu ei kasva (pigem on muudatused nende vaates positiivse mõjuga).

Kõige eelloetletu puhul ebasoovitavate mõjude riski ei tuvastatud.

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

6.1. Seoses VKE-ga

VKE arenduse rahastamiseks on kasutatud riigieelarvelisi vahendeid. Arenduse orienteeruv maksumus ilma käibemaksuta on 1 133 984 eurot (sh turvatestid). Arendajaks on Helves AS. Tegevused on planeeritud lõpule viia 1.jaanuariks 2025.a.

6.2. Seoses EVK-ga

EVK sätestamine MKR-i eraldi alamregistrina ei eelda ega tingi eraldi arendust. Seega eeltoodult kulu puudub.

6.3. Seoses MORE-ga

MORE arenduse rahastamiseks on kasutatud riigieelarvelisi vahendeid.

¹⁵ Vt samuti [Liiklusseadus](#) § 184 lg 5 liiklusregistri kohta, millise sätte kohaselt *riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutusel /.../ on õigus juurde pääseda seaduses sätestatud ülesannete täitmiseks vajalikele andmetele.*

Arenduse maksumus MTA jaoks ilma käibemaksuta on kokku 1 257 888 eurot (sh turvatestid). Teenuse arendaja on Wisercat Estonia OÜ; turvatestide teostaja on Clarified Security OÜ (seisuga 20.11.2024.a – leping sõlmimisel). Tegevused on planeeritud lõpule viia 1.jaanuariks 2025.a.

Arenduskulud (seoses andmete edastamisega MTA-le) on ka Transpordiametil. Seisuga 31.oktoober 2024.a on sellekohane kulu 31 877 eurot.

7. Määruse jõustumine

Määrus jõustub üldises korras, s.o kolmandal päeval pärast Riigi Teatajas avaldamist, kuid määrust rakendatakse arvates asjaomaste seaduste jõustumisest, s.o 1.jaanuarist 2025.a.

8. Eelnõu koostöölastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitati eelnõude koostöölastamissüsteemi EIS kaudu ametlikuks koostöölastamiseks Justiitsministeeriumile ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile. Ühtlasi esitati eelnõu arvamuse saamiseks Andmekaitse Inspeksioonile, samuti – seondult MORE-ga – Transpordiametile. Eelnõu esitati arvamuse avaldamiseks ka Eesti Kaubandus-Tööstuskojale.

Tagasiside laekus Justiitsministeeriumilt ja Andmekaitse Inspeksioonilt, kelle poolt tehtud märkused ja märged nendega arvestamise kohta on kajastatud koostöölastustabelis. Nimetatud tabel on lisatud eelnõu seletuskirjale.