



JUSTIITSMINISTEERIUM

Rahandusministeerium
info@fin.ee

Teie 09.10.2023

Meie 15.11.2023

nr RAM/23-0982/-3K,
1.1-10.1/6267-1
nr 8-2/5063

Mootorsõidukimaksu seaduse eelnõu kooskõlastamine

Austatud minister

Rahandusministeerium on esitanud Justiitsministeeriumile kooskõlastamiseks mootorsõidukimaksu seaduse eelnõu. Justiitsministeerium kooskõlastab eelnõu isikuandmete töötlemisega seotud osa põhimõteteliste märkustega, ülejäänud osas kooskõlastame eelnõu märkustega.

I. Põhimõttelised märkused

1. Isikuandmete töötlemisest üldiselt

Igasuguse isikuandmete töötlemise puhul tuleb lähtuda andmetöötamise üldpõhimõtetest (isikuandmete kaitse üldmääruse¹ (IKÜM) artikkel 5). See tähendab, et isikuandmete töötlemine peab olema seaduslik, õiglane ja läbipaistev; andmeid kogutakse konkreetsel eesmärgil ja minimaalselt ning kogutavad andmed on kooskõlas kogumise eesmärgiga; tagatakse andmete õigsus, sätestatud on säilitamistähtajad ning töötlemine on turvaline. Isikuandmeid võib töödelda ainult IKÜM artiklis 6 sätestatud õiguslikul alusel.

Täiendavalt sätestab Eesti Vabariigi põhiseaduse § 26, et igaühel on õigus perekonna- ja eraelu puutumatusele. Seetõttu kujutab isikuandmete töötlemine endast eraelu puutumatuse riivet (PS § 26), mida võib teha seaduse alusel (PS § 11) ning seda tuleb nii isikuandmete töötlemist puudutava kui ka kitsamalt andmekogude, regulatsiooni loomisel arvesse võtta. Seepärast tuleb olulisuse põhimõttest lähtuvalt seaduse tasandil reguleerida vähemalt andmete töötlemise eesmärk, töödeldavate isikuandmete kategooriad, isikuandmete maksimaalsed säilitustähtajad, andmekogu vastutav töötleja ning läbipaistvuse tagamiseks tuleks seaduse tasandil sätestada ka andmeandjad ja -saajad.

Seetõttu palume terviklikult läbi mõelda kogu eelnõus reguleeritud andmetöötamise raamistik, sh andmetöötamise eesmärk, ning sellest lähtuvalt kaardistada vajalikud andmed, nende töötlustoimingud ja andmekogude regulatsiooni vajadus.

Samuti märgime, et eelnõu seadusena vastu võtmisel kehtestatakse kohustus, mis puudutab olulist osa Eesti elanikkonnast ning maksu määramiseks, kogumiseks ja maksuvabastuse rakendamiseks töödeldakse automaatselt erinevate asutuste andmekogus olevaid andmeid ning

¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2016/679, 27. aprill 2016, füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (isikuandmete kaitse üldmäärus)

seetõttu tuleb seletuskirjas esitada andmekaitsealane mõjuhinnaang (IKÜM art 35 lg 1 ja lg 3 punkt a). Palume seletuskirja nimetatud mõjuhinnaanguga täiendada.

2. **Eelnõu § 10 lõikega 3 ja § 17 lõikega 2** antakse valdkonna eest vastutavale ministrile volitus täiendavate rakendusaktide kehtestamiseks. Kavandatud normidest ega seletuskirjast ei selgu, kas nende rakendusaktide reguleerimisalasse kuulub ka isikuandmete töötlemine. Näeme isikuandmete töötlemise tõenäosust eelkõige eelnõu § 10 lõikes 3 sätestatud volitusnormi puhul. Kuna volitusnormis tuleb esitada määrusandliku volituse selge sisu ja ulatus (HÖNTE § 11 lg 3), siis palume seetõttu volitusnormide eesmärk ja sisu täpsemalt läbi mõelda ning sõnastada norm konkreetselt isikuandmete töötlemise nõuetega arvestades.

3. **Eelnõu § 21 lõike 1 teise lausega** sätestatakse, et andmekogu pidamise kord sätestatakse maksukohustuslaste registri põhimääruses.

Eelnõu kohaselt töödeldakse loodavas andmekogus isikuandmeid. Sellise tegevuse puhul on tegemist eraelu puutumatuse riivega, mida võib teha seaduse alusel ning olulisuse põhimõttest lähtuvalt tuleb seaduse tasandil reguleerida:

- a) eesmärk, milleks andmeid kogutakse ja kasutatakse;
- b) töödeldavate isikuandmete kategooriad (nt isiku kontaktandmed), mida määruse tasandil võib täpsustada (nt kontaktandmed on aadress, e-post);
- c) isikuandmete maksimaalsed säilitustähtajad, mida võib määruse tasandil täpsustada;
- d) andmekogu vastutav töötleja.
- e) selguse huvides tuleks seaduse tasandil sätestada ka andmeandjad ja saajad, st kes ja milliseid andmeid ning millisel eesmärgil on õigustatud saada või kohustatud andma.

Palume kindlasti eelnõu täiendada.

4. **Eelnõu § 21 lõike 2** – aastamaksu infosüsteemi andmekogu eesmärgina on eelnõus sätestatud, et see on aastamaksu arvestamiseks vajaliku teabe kogumine ja töötlemine. Juhime tähelepanu, et teabe kogumine ja töötlemine ei saa olla andmekogu iseseisvaks eesmärgiks. Andmekogu eesmärgist lähtuvad muud andmekogu regulatsiooni detailid, näiteks andmekoosseis, mille vajalikkust (sh eesmärgipärasust ja minimaalsust) peab saama hinnata seatud eesmärgi alusel.

Seetõttu palume andmekogu eesmärk eelnõus täpsemalt sõnastada.

5. **Eelnõu § 21 lg 3** – nagu eelpool selgitatud, tuleb isikuandmeid sisaldava andmekogu puhul seaduse tasandil sätestada andmekogus töödeldavate andmete kategooriad. Antud säte on liiga üldine ja seetõttu palume eelnõu täiendada ja välja tuua andmekategooriad, mida andmeandja on andmesaajale kohustatud andma.
6. **Eelnõu § 21 lg 4** – norm on liiga üldine ja ei vasta ka IKÜM art 5 lõike 1 punktis a sätestatud läbipaistvuse nõudele. Isikuandmeid sisaldava andmekogu puhul peab olema andmesubjektile selge ja arusaadav, kes ja millisel eesmärgil veel võib andmeid kasutada. Palume normi täiendada.
7. **Eelnõu § 22** sätestab, et andmeid registreerimistasu arvestamise ja maksmise kohta hoitakse liiklusregistri andmekogus. Liiklusseaduse § 173 lõikes 1 sätestatud liiklusregistri eesmärk ei näe ette eelnõus kavandatud andmetöötlust ning eelnõuga liiklusseadust ei muudeta. Sellest tulenevalt vajab muutmist ka liiklusseadus, mis tuleb käesolevas eelnõus kajastada. Palume liiklusseaduse muutmist ette valmistades arvestada ka eelpool toodud üldise selgitusega isikuandmeid sisaldava andmetöötluse regulatsiooni kohta.
8. **Eelnõu § 23** – kõnealuse normiga seoses ei ole selge, milliste andmete põhjal ja kes tuvastab § 23 punktides 2 ja 3 ette nähtud õiguse maksuvabastusele. Eelnõu koostamisel on lähtutud maksu objektist ehk sõidukist, kuid juhime tähelepanu, et maksu maksja, kellele kehtestatakse riigi poolt kohustus, on siiski isik (sageli füüsilise isik). Isikule peab regulatsioonist olema arusaadav, millistel tingimustel talle tekib maksukohustus või rakendub maksuvabastus ning millistel tingimustel selles protsessis tema isikuandmeid töödeldakse.

Eelnõu § 23 punkti 2 kohaselt on maksust vabastatud välislepingutes sätestatud juhtudel maksuvabastust saavad sõidukid. Seletuskirjas on öeldud: *Välislepingutes sätestatud õigusi ja kohustusi peab maksude arvestamisel ja tasumisel arvesse võtma tulenevalt rahvusvahelisest õigusest*. Seega ei ole võimalik aru saada, millistele andmetele (ja/või millisest andmekogust) tuginedes maksuvabastust rakendatakse.

Eelnõu § 23 punktis 3 sätestatakse erisus puuetega isikute transpordiks või kasutamiseks ümber ehitatud sõidukite maksuvabastuseks. Ei ole arusaadav, kas või mille alusel liiklusregistris vastavaid andmeid eristatakse ning kas sellega võib kaasneda eriliigiliste isikuandmete (IKÜM art 9) töötlemine. Ebaselge on ka see, milliseid kasutusviise peale transpordi veel ümber ehitatud sõidukite puhul maksuvabastuse rakendamiseks arvesse võetakse. Lisaks isikud, kel on puue, kuid kes saavad kasutada ümber ehitamata sõidukit, ei ole maksust vabastatud ja jäävad seetõttu ebavõrdsesse olukorda. Seletuskiri kavandatavat regulatsiooni sisuliselt ei käsitle. Seletuskirja mõjuhinna punktis 6.3.4. ebavõrdsuse probleemi küll mööndakse, kuid sisulist lahendust ei nähtu.

Palume eelnõu § 23 meie märkustest tulenevalt parandada, vajadusel ka regulatsiooni uuesti analüüsida.

II. Sisulised märkused

9. Eelnõu § 1 punkti 2 kohaselt sätestatakse mootorsõidukimaksu seaduse eelnõus ka mootorsõiduki registreerimistasu. Seetõttu vajab eraldi selgitamist, kuidas olemuselt tasu regulatsioon saab kuuluda maksuseadusesse. Kehtiva regulatsiooni kohaselt on mootorsõiduki registreerimine reguleeritud liikluseaduses (LS) kui riigilõivu maksimisega seotud toiming (vt RLS § 142⁷²).
10. Eelnõu seletuskirja 5. osas on märgitud, et „Sõidukite maksustamine ei ole Euroopa tasandil harmoniseeritud. See annab liikmesriikidele vabaduse otsustada sõidukimaksude kehtestamist ja rakendavaid määrasid iseseisvalt.“.

Eelnõu seletuskirjas (lk 2) on märgitud, et mootorsõidukimaksu seaduse eesmärk on kehtestada Eestis sõidukitele suunatud keskkonnamaks. Juhime tähelepanu, et eelnõul on registreerimistasu regulatsiooni osas puutumus ka Euroopa Liidu õigusega ning palume analüüsida eelnõus esitatud registreerimistasu regulatsiooni kooskõla ELTL art-ga 110. Kõnealune artikkel sätestab, et ükski liikmesriik ei kehtesta teiste liikmesriikide toodetele mingeid otseseid ega kaudseid riigimakse, mis on suuremad samasugustele kodumaistele toodetele kehtestatud otsestest või kaudsetest maksudest.

Asjakohane on Euroopa Kohtu 7. aprilli 2011. a otsus kohtuasjas C-402/09, mille kohaselt „ELTL artiklit 110 tuleb tõlgendada nii, et nimetatud sättega on vastuolus, kui liikmesriik kehtestab saastetasu, mida kohaldatakse mootorsõidukitele nende esmasel registreerimisel asjaomases liikmesriigis, kui nimetatud maksumeedet rakendatakse nii, et sellega muutub ebasoodsamaks teistest liikmesriikidest ostetud kasutatud sõidukite kasutuselevõtmine kõnealuses liikmesriigis, kuid siseriiklikul turul olevate sama vanade ja sama kulumisastmega sõidukite ostmine ei muutu selle tagajärjel ebasoodsamaks.“.

Palume eelnõu seletuskirja täiendada.

III. Märkused eelnõu mõju kohta

11. Eelnõu seletuskirjas on mootorsõidukimaksu seaduse eesmärgiks kehtestada sõidukitele suunatud keskkonnamaks. Juhime tähelepanu, et maksu kehtestamine on siiski vahendiks eesmärkideni jõudmisel, mistõttu eesmärgiks see eriti ei sobi. Üldisemaid eesmärke saaks seada nt järgnevalt: riigile maksutulu kogumine, keskkonnavalaste eesmärkide täitmine jne. Eelnevalt tulenevalt palume eelnõusse kavandada ka seaduse mõju järelhindamise säte, kuna kehtestava maksuga eeldatavad mõjud suurtele sihtrühmadele on ilmselt olulise kaaluga. Mõju

järelhindamise ja vastava sätte sõnastuse kohta palume vaadata täpsemalt järelhindamise korraldamise juhendist².

12. Möjuanalüüsis on jäänud hindamata mõju riigi- ja kohaliku omavalitsuse üksuste asutustele, kuna eelnõu kohaselt tuleb ka neil hakata tasuma nii auto registreerimistasu kui ka aastamaksu. Palume analüüsi täiendada ning arvestada ka ametiasutustele tekkivate kuludega seletuskirja 7. osas.
13. Seletuskirjas pole analüüsitud uue maksu arvutamise ja arusaadavuse mõju elanikkonnale – kuivõrd keeruline ja aeganõudev saab olema otsuse tegemine, milline on maksukohustuse mõttes kõige optimaalsem sõiduk konkreetse liikumisvajaduse rahuldamiseks, kuivõrd on CO₂ andmed sõidukite tulevastele ostjatele kättesaadavad, arusaadavad ja lihtsasti arvutatavad, nt kas aastamaksu osas kavandatakse analoogset kalkulaatorit, nagu on seletuskirjas märgitud eelnõu § 17 selgituse juures registreerimistasu kohta, kas kõigil huvilistel saab olema avalik ja lihtne ligipääs iga huvipakkuva maksuobjekti andmetele, sh nt kas need avaldatakse ka automüügiportaalides. Sellest lähtuvalt tuleks hinnata mh ka ebasoovitavat mõju, mis võib autoomanikule kaasneda maksukoormuse mõttes vale või eksliku otsuse langetamise tulemusena – kui alles hiljem, maksuteate saabumisel, selgub nt teiselt eraisikult ostetud auto tegelik aastane maksusumma, mis ei vasta esialgu lubatule.
14. Möjuanalüüsi kokkuvõttena palume seletuskirjas esitada ka järeldus halduskoormuse muutumise kohta nii füüsilistele kui ka juriidilistele isikutele koos lühikese põhjendusega. Sarnaselt tuleks hinnata riigiasutuste töökoormuse võimalikku muutumist eelnõu seadusena rakendumise järgselt.

IV. Muud märkused eelnõu ja seletuskirja kohta

15. Palume arvestada ka käesoleva kirja lisades esitatud eelnõu ja seletuskirja failis jäljega tehtud märkustega.

Vastavalt Vabariigi Valitsuse reglemendi § 6 lõikele 5 palume eelnõu esitada Justiitsministeeriumile täiendavaks kooskõlastamiseks pärast praegusel kooskõlastamisel saadud arvamuste läbivaatamist ja vajaduse korral eelnõu parandamist, et enne eelnõu Vabariigi Valitsusele esitamist kontrollida selle vastavust hea õigusloome ja normitehnika eeskirjale.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Kalle Laanet
justiitsminister

Lisa: Eelnõu ja seletuskirja failid Justiitsministeeriumi märkustega

² <https://www.just.ee/oigusloome-arendamine/hea-oigusloome-ja-normitehnika/oigustloovate-aktide-mojude-hindamine>.

Kärt Voor 5868 0033, Kart.Voor@just.ee
Joel Kook
Anu Suviste