

Vabariigi Valitsuse 24. aprilli 2014. a määruse nr 60
„Huvide deklaratsioonide registri põhimäärus“ muutmise määruse
eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

Määrusega viiakse Vabariigi Valitsuse 24. aprilli 2014. a määrus nr 60 „Huvide deklaratsioonide registri põhimäärus“ (edaspidi *põhimäärus*) kooskõlla korruptsioonivastase seaduse (KVS) muutmise seadusest (RT I, 24.03.2016, 5 ja RT I, 10.07.2020, 1) tulenevate, 1. mail 2016. a ja 20. juulil 2020. a jõustunud muudatustega ametiisikute huvide deklareerimise korralduses. Kõnealused muudatused puudutavad:

- a) loobumist ametiisiku ametikohal saadud sotsiaalmaksuga maksustatava tulu (üldjuhul ametipalga) ja tehtud soodustuste deklareerimise nõudest;
- b) saadud soodustuste ja kõrvaltegevuse deklareerimise ümberkorraldamist.

Samuti täpsustatakse põhimäärust kahes praktikas probleeme tekitanud küsimuses:

- a) Nähakse ette deklarandi deklareerimiskohustuse lõpetamine juhul, kui deklarandile deklareerimiskohustuse pannud linn, vald, asutus vm üksus on likvideeritud, kuid lõpetatud üksus ei ole deklareerimiskohustuse lõppemist registrisse kandnud. Täpsustuse puudumise korral võivad jääda registrisse kantuks deklareerimiskohustused, mida ei saa seoses asjassepuutuva üksuse lõppemisega muuta ega lõpetada.
- b) Täpsustatakse, et paralleelsete, eri ajal tekkinud deklareerimiskohustuste korral peab deklarant lähtuma varem tekkinud kohustuse tähtajast. See on vajalik deklareerimise perioodilisuse huvides, samuti vältimaks võimalikke ebamõistlikult lühikesi tähtaegu, mis tekiksid, kui perioodilisuse põhimõtet ei järgitaks.

Lisaks nähakse rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seadusest tulenevate kohustuste täitmiseks krediidi- ja finantseerimisasutusele või notarile ette juurdepääs teatavatele deklaratsioonide andmetele.

Eelnõu on ette valmistanud Justiitsministeeriumi kriminaalpoliitika analüüsitalituse nõunik Kätlin-Chris Kruusmaa (e-post katlin.kruusmaa@just.ee, tel 620 82065), karistusõiguse ja menetluse talituse juhataja Tanel Kalmet (töölt lahkunud) ja siseauditiosakonna juhataja Karin Karpa (e-post: karin.karpa@just.ee, tel 620 8259). Eelnõu keeleteimetaja on Justiitsministeeriumi õiguspoliitika osakonna õigusloome korralduse talituse toimetaja Mari Koik (e-post mari.koik@just.ee; tel 620 8270).

Eelnõu ei ole seotud Euroopa Liidu õigusega ega Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga.

Eelnõuga muudetakse põhimääruse ainsat ja algset redaktsiooni (RT I, 29.04.2014, 8).

2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu koosneb ühest paragrahvist ja kolmeteistkümnest punktist.

Eelnõu **punktiga 1** lisatakse huvide deklaratsioonide registri volitatud kasutajate hulka Rahandusministeeriumi Infotehnoloogiakeskus (edaspidi RMIT), kuna registri tehnilise arendusega, selle projekteerimisega ja tellimisega tegeleb RMIT ning muudatusega antakse ka õiguslikult RMIT-ile volitus registriga tegelemiseks.

Punktidega 2 ja 3 määratakse tööjaotus volitatud kasutajate vahel tulenevalt nende kompetentsist. Sealjuures muudetava põhimääruse § 4 lõike 3¹ punkti 1 kohaselt sisestab huvide deklaratsioonide registri (edaspidi HDR) volitatud töötaja eelnenud aastal kehtinud kõrgemate riigiteenijate ametipalga koefitsiendiga 1,0 registri keskkonda, et deklarandil oleks lihtsam saadud soodustuste väärtust selle

summaga võrrelda ning et ei peaks kõnealust summat ise otsima ega arvutama. Sama on kohaldatud juba varem töötasu alammäära kohta, millest lähtutakse deklarandi nõuete ja kohustuste deklareerimisel.

Samuti antakse määruse § 4 lõike 3¹ punktiga 10 volitatud töötlejale õigus sõlmida krediitdiasutuse, finantseerimisasutuse ja notariga leping registrist määruse § 16 lõikes 7 nimetatud andmete saamiseks. Nimetatud asutustele ja isikutele annab õiguse andmetega tutvuda korruptsioonivastase seaduse § 16 lg 4 ning selle eesmärgiks on rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seadusest tulenevate kohustuste täitmine. Lepingu andmete saamiseks koostab volitatud töötleja.

Eelnõu **punkt 4** on seotud vajadusega lahendada praktiline probleem, mis tekib juhul, kui ametiisikule deklareerimiskohustuse pannud linna, valla, asutuse vm üksuse juriidiline eksistents on lõppenud (nt seoses valdade ühinemisega või haldusorganisatsioonilise reformiga), kuid pädeva asutuse (põhimääruse § 9 tähenduses) ja deklaratsioonide kontrollijaga seotud deklarantide deklareerimiskohustust ei ole mingil põhjusel põhimääruse senise regulatsiooni alusel lõpetatud.

Huvide deklareerimise süsteem on rajatud detsentraliseerituna: asutused, KOV jm üksused võivad kehtestada deklareerimiskohustuse oma ametiisikutele ja haldavad ka oma seadusjärgsete deklarantide staatust HDR-is – arvestades, et need üksused ise tunnevad kõige paremini oma ametiisikute andmeid, ametialast liikumist ja riske. Keskset järelevalvet ega deklarantide andmete haldamist kesksel tasandil süsteem ette ei näe. Kuna üksusel, mis ei ole oma hallatavate deklarantide andmeid korraldanud, aga mida enam ei eksisteeri, ei ole õigusi, kohustusi ega võimet neid õigusi ja kohustusi teostada (nt deklaratsiooni kontrollida, aga ka registris deklarandi deklareerimiskohustust kehtetuks märkida põhimääruse § 11 lg 1 p 1 alusel või deklaranti ametikohalt lahkunuks märkida sama lõike p 2 alusel) ega ka teisele üksusele üle anda, on vajalik süsteemne lahendus kõnealuste deklarantide deklareerimiskohustuse lõpetamiseks. Vastupidisel juhul jäävad registrisse kantuks põhjendamatud deklareerimiskohustused, mida ei saa seoses asjassepuutuva üksuse lõppemisega muuta ega lõpetada; kõnealused deklarandid jääks määramatuks ajaks registris aktiivseks, kuigi nende seisund ametiisikuna on lõppenud ühes üksuse juriidilise eksistentsi lõpuga.

Muudatuse kohaselt loetakse juhul, kui asutuse tegevus lõpetatakse on lõppenud (§ 8 lg 1 p 4), lõppenuks ka selle asutuse poolt registrisse kantud deklarandi deklaratsiooni esitamise kohustus.

Eelnõu **punktiga 5** täiendatakse põhimäärust täpsustusega, mille kohaselt juhul, kui deklarandile on arvestatud järgmise deklaratsiooni esitamise tähtpäev, esitab deklarant deklaratsiooni selleks tähtpäevaks. Muudatus on põhjendatud järgmise praktilise probleemi lahendamise vajadusega. KVS § 12 lõike 2 kohaselt esitatakse deklaratsioon nelja kuu jooksul ametisse asumisest või deklaratsiooni esitamise kohustuse tekkimisest arvates ning edaspidi iga aasta 31. maiks. Kalendriaasta jooksul ei pea deklarant esitama rohkem kui ühe deklaratsiooni ka juhul, kui ta asub uuele ametikohale. Olukorras, kus deklarandil on juba deklareerimiskohustus käesolevaks aastaks, kuigi ta lahkus deklareerimist nõudvalt ametikohalt eelmisel aastal, lõpeb deklarandi deklaratsiooni esitamise arvestuslik tähtaeg käesoleva aasta 31. mail. Kui sama isik on asunud samuti deklareerimist nõudvale ametikohale pärast eelmiselt kohalt lahkumist või sellega paralleelselt eelmisel aastal, tekib tal uus deklareerimiskohustus. Siin on võimalikud kolm üldistatud juhtumit:

a) Uuele ametikohale asuti enne 1. septembrit eelmisel aastal. Sel juhul on uuel ametikohal deklaratsiooni esitamise tähtpäev hiljemalt eelmise aasta detsembris. Kuna eeldamisi on deklarant esimesel ametikohal juba deklaratsiooni esitanud, ei pea ta samal kalendriaastal uut deklaratsiooni esitama ning esitab järgmise käesoleva aasta 31. maiks. Sel juhul probleemi ei esine.

b) Uuele ametikohale asuti eelmise aasta septembris või oktoobri esimeses pooles. Sel juhul on uuel ametikohal deklaratsiooni esitamise tähtpäev käesoleva aasta jaanuaris või veebruari esimeses pooles. Kuna eelmisest ametikohast tulenevalt tuleb deklaratsioon esitada 31. maiks käesoleval aastal, on deklarandil seega varem tekkinud hilisema tähtpäevaga kohustus ja hiljem tekkinud varasema tähtpäevaga kohustus. Kui prevaleerib hiljem tekkinud varasem tähtpäev, peab deklarant deklaratsiooni esitama jaanuaris või veebruaris, mai lõpuks aga enam mitte, sest sel aastal on deklaratsioon juba esitatud. Jaanuaris ja veebruari esimeses pooles deklaratsiooni esitamiseks tuleb deklarandil ise arvutada saadud tulu, mis paneb talle lisakoormuse (enne 15. veebruari tuludeklaratsiooni ei saa esitada). Samuti, kui uuele ametikohale asuti 1. septembril, tuleks

deklaratsioon varasema tähtpäeva prevaleerides esitada 1. jaanuaril, mis teeb selle kohustuse täitmise väga koormavaks (eelmisel aastal ei saa deklaratsiooni täitmist alustada, kuna osa andmeid on kalendriaastapõhised); detsembris deklareerida on võimalik, kuid samas ei ole selleks kohustust, kuna eelmisel aastal on deklaratsioon juba esitatud. Kui aga prevaleerib varem tekkinud hilisema tähtpäevaga kohustus, ei teki viidatud raskusi, samuti on tagatud deklareerimise perioodilisus.

c) Uuele ametikohale asuti pärast 15. oktoobrit. Sel juhul on tähtpäev käesoleva aasta veebruari keskpaigast aprilli lõpuni ning deklarant saab kasutada tuludeklaratsiooni andmete eeltäitmise võimalust ja on ka küllaldaselt aega deklaratsiooni käesoleval aastal esitada. Siiski on varasema ja hilisema tähtpäeva erinevus ebaoluline ning varasema kohustuse tähtpäeva kasutades oleks paremini tagatud deklareerimise perioodilisus.

Seetõttu, lahendamaks eriti b-tüüpi juhtumite korral esinevaid raskusi, on kavas põhimääruses täpsustada, et kui deklarandile on juba arvestatud järgmise deklaratsiooni esitamise tähtpäev (31. mai järgmisel aastal), ei pea ta esitama deklaratsiooni varem kui selleks kuupäevaks. See on kooskõlas KVS-ist tuleneva põhimõttega, et deklaratsiooni esitamine on perioodiline (kui isik on juba deklarant, siis deklareerib ta „edaspidi iga aasta 31. maiks“) ning aastast rohkem kui ühte deklaratsiooni ei pea esitama.

Eelnõu **punkti 6** kohaselt tunnistatakse kehtetuks põhimääruse § 15 lõiked 1 (eelneva kalendriaasta sotsiaalmaksuga maksutatava tulu deklareerimine) ja 2 (eelenenud nelja kuu sotsiaalmaksuga maksustatud tulu deklareerimine), lõike 3 punkt 3 (dividendide deklareerimine), lõige 5 (dividendide deklareerimise täpsustus) ja lõige 7 (deklareeritava soodustuse sõltuvus eelenenud nelja kuu tulust või töötasu alammäärast).

Põhimääruse § 15 lõike 1, mis puudutab deklarandi ametikohal eelenenud kalendriaastal saadud sotsiaalmaksuga maksustatava tulu (üldjuhul ametipalk) deklareerimise kohustust, kehtetuks tunnistamine on muu hulgas vajalik, kuna nimetatud kohustust puudutav KVS § 14 lõike 3 punkt 1 on 1. mail 2016. a jõustunud seadusega KVS-i tekstist välja jäetud.

Seni kehtinud regulatsiooni kohaselt pidi deklarant deklareerima nii eelenenud aastal saadud kui tehtud soodustused, kui need ei olnud saadud lähedastelt isikutelt ega tehtud lähedastele isikutele, samuti kui nende turuväärtus ei ületanud deklarandi viimase nelja kuu jooksul ametikohal saadud sotsiaalmaksuga maksustatavat tulu, või juhul, kui saadud tulu on väiksem, neljakordset kuu töötasu alammäära, mille Vabariigi Valitsus on kehtestanud töölepingu seaduse alusel. Kuigi selline regulatsioon oli kavandatud arvesse võtma konkreetse deklarandi majanduslikku seisundit, on selle rakendamine olnud raskendatud, kuna deklarantide ametikohal saadava tulu kohta tehakse mitmesuguseid erisusi. Näiteks osas volikogudest makstakse liikmetele tasu kord või kaks aastast, samuti ei ole perioodilise iseloomuga puhkuse-, lahkumis- jm hüvitised. Seetõttu on KVS-is loobutud deklareeritava soodustuse seostamisest konkreetse ametiisiku ametikohal saadud tuluga, samuti on loobutud tehtud soodustuste deklareerimise kohustusest üldse.

Eelnõu **punkti 7** kohaselt muudetakse põhimääruse § 15 lg 3 p 2, viies selle vastavusse KVS § 14 lg 7 p 1 kehtiva sõnastusega. Kui seni on olnud nõutav eelmise aasta kõrvaltegevuse deklareerimine (seaduses määratud ulatuses), siis muudatuse kohaselt deklareeritakse nii deklaratsiooni esitamisele eelenenud kalendriaastal kui ka deklaratsiooni esitamise aastal toimunud kõrvaltegevus (seaduses sätestatud ulatuses). Selline regulatsioon võimaldab liidestada HDR-i äriregistriga neid aktuaalseid andmeid, mis puudutavad vähemalt juriidilise isiku juhtorgani liikmeks olemist. Eelmise aasta vastavate andmete eeltäitmine äriregistriga liidestamise kaudu ei olnud võimalik, kuna oleks eeldanud päringut andmete kohta, mida äriregister sel kujul ei paku. Kui deklarant on peale aktuaalse tegevuse hõivatud ka muu kõrvaltegevusega, tuleb sellekohaste andmetega eeltäidetud andmeid täiendada.

Eelnõu **punkti 8** kohaselt muudetakse põhimääruse § 15 lg 3 p 13 tulenevalt KVS § 14 lõike 2 muutusest.

KVS § 14 lg 2 muudetud regulatsiooni kohaselt deklareeritakse üksnes saadud soodustused ning seda juhul, kui:

- a) soodustus ei ole saadud tööandjalt ega lähedaselt isikult (nn päritolu kriteerium);
- b) soodustus võib mõjutada deklarandi ametikohustuste täitmist (nn kvalitatiivne kriteerium) ning
- c) selle väärtus ületab eelnenud aastal kehtinud kõrgemate riigiteenijate ametipalka koefitsiendiga 1,0 (nn kvantitatiivne kriteerium).

Punkt 9 sõnastust muudetakse, kuna alates 1.01.2021 kajastatakse huvide deklaratsioonis deklarandi aastatulu koondsummana, mis sisaldab ka Eestis ja välisriigis makstud dividende.

Eelnõu **punktiga 10** muudetakse HDR-i põhimääruse § 15 lg 4 p 6 ning tekst viiakse vastavusse KVS § 14 lg 1 p 3 kehtiva sõnastusega. Muudetud tekstis sisaldub täpsustus kõrvaltegevuse alguse ja/või lõpu märkimise kohta. Kooskõlas KVS § 14 lg 7 p-ga 1 tuleb kõrvaltegevuse algus või lõpp märkida üksnes juhul, kui see leidis aset deklaratsiooni esitamisele eelneval või deklareerimise aastal.

Punktiga 11 sõnastatakse ümber põhimääruse § 15 lg 4 p 7, sest kuna kõrvaltegevuse andmed HDR-is muutuvad osaliselt eeltäidetavaks, viiakse senine põhimääruse § 15 lg 3 p 2 üle senise § 15 lg 4 p 7 asemele muudetud kujul.

Eelnõu **punktiga 12** muudetakse põhimääruse § 15 lõiget 6, milles täpsustatakse erandid soodustuse deklareerimise nõudest (päritolu kriteerium).

Punktiga 13 võimaldatakse rakendada KVS § 16 lg 4 p 4 muudatusi ja anda krediidi- ja finantseerimisasutusele või notarile juurdepääs andmetele RahaPTS-ist tulenevate kohustuste (nimelt riikliku taustaga isiku ja tema pereliikme tuvastamiseks) infotehnoloogilise lahenduse kaudu (X-tee kaudu päring, kas tehingus osalev isik või klient on riikliku taseme deklarant või sellise deklarandi lähedane KVS § 14 lg 6 p 3 mõttes – jah/ei päringuna – ning viimasel juhul jah-vastuse korral ka selle deklarandi isik, kelle lähedane isik on) hõlbustamiseks. Osapoolte tähelepanu on juhitud asjaolule, et riikliku tasandi deklarandi (KVS § 13 lg 1 p 1) ja riikliku taustaga isiku mõisted ei kattu, nagu ei kattu ka nende pereliikmete/lähendaste loetelu KVS-is ja RahaPTS-is, kuid siiski on kattuv osa oluline ning see aitab rahapesuvastaseid kohustusi paremini täita.

3. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu reguleerimisese ei ole reguleeritud Euroopa Liidu õigusega.

4. Määruse mõjud

Määruse eelnõu eesmärk on rakendada KVS muutmisest tulenevat. Määrusel ei ole sotsiaalset, sealhulgas demograafilist mõju ega mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele, majandusele, elu- ja looduskeskkonnale ega regionaalarengule.

Määruse rakendamisest tuleneb mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse korraldusele, kuna deklarant – kes on üldjuhul riigi või kohaliku omavalitsuse ametiisik – ei pea enam:

a) arvestama kokku tehtud soodustusi ega nelja viimase kuu ametikohal saadud tulu, neid võrdlema ega deklareerima; samuti ei pea asutus deklarandi taotlusel – kui vaja – nimetatud palgaandmeid talle andma;

b) koguma, võrdlema ja deklareerima andmeid tehtud soodustuste kohta.

Seoses deklareerimise lihtsamaks muutumisega väheneb ilmselt ka vajadus deklarante nõustada, kuna deklaratsioon on rohkem eeltäidetud.

Kuna deklarantide ring on siiski väike (ligikaudu 4500 kordumatut deklaranti aastas), on nimetatud mõjud hinnatavad väikseks.

5. Määruse rakendamisega seotud tegevused, vajalikud kulud ja määruse rakendamise eeldatavad tulud

Määruse rakendamiseks on vajalikud infotehnoloogilised arendused, mille kulud kaetakse HDR-i arendusele ja pidamisele eraldatud vahenditest (põhimääruse § 2 lg 4). Infotehnoloogilised arendused korraldavad registri volitatud töötajad. Muudatused ei mõjuta iga-aastaseid kulusi.

Rahaliselt hinnatavaid tulusid, samuti täiendavaid ega muude isikute ja asutuste kulusid määrus kaasa ei too.

6. Määruse jõustumine

Määrus jõustub üldises korras, eelnõuga ette nähtud muudatused ei nõua nende rakendamiseks lisaaja andmist.

7. Eelnõu koostöölastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Määruse eelnõu koostöölastatakse ministriumidega, Maksu- ja Tolliametiga, Eesti Pangaliidu ja Notarite Kojaga.

Maris Lauri

Minister