Maksukorralduse seaduse ja 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. Muudatuste eesmärgiks on parandada eelkõige 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*) ning Euroopa Liidu (edaspidi *EL*) tollireformi raames kehtestatava käitlustasu rakendamiseks.

Kuigi eelnõu sisaldab üksikuid muudatusi, mis võivad vahetult suurendada maksukohustuslaste halduskoormust (nt siduvate eelotsuste taotlemise riigilõivumäära suurendamine), siis valdavas osas seisneb halduskoormus ennekõike talumiskohustuses. See tähendab, et maksukohustuslased peavad enamjaolt aktsepteerima asjaolu, et MTA töötleb nende kohta käivaid andmeid. Küll aga võib siiski täheldada teatud sihtrühmasid, kelle halduskoormus suureneb või võib suureneda uute kohustuste, nõuete või tõhustunud riikliku järelevalve tõttu. Nendeks on näiteks pangad ja muud finantsasutused, lühiajalise majutuse või üüriteenuse osutajad ning eraõiguslikud isikud, kes soovivad riigilt saada dokumentide teist- või mitmekordset kättetoimetamist paberkandjal.

Samas, eelnõu sisaldab ka muudatusi, mis vähendavad maksukohustuslaste halduskoormust, näiteks vähendatakse teatud juhtudel andmete edastamise vajadust (ühekordse andmete esitamise põhimõte), tehakse teatud riiklike teenuste kättesaamine lihtsamaks ning luuakse ka täiendavaid võimalusi maksuvõla ajatamiseks. Sihtrühma tasandil võib täheldada näiteks ehitusettevõtjate, loometoetust taotlevate loovisikute, loomeliitude, patsiendikindlustuse kindlustusandjate ja patsiendikindlustuse kannatanute, kütuse tarnijate ja ajatamist soovivate maksuvõlgnike halduskoormuse vähenemist.

Eelnõus halduskoormust suurendavad ja vähendavad muudatused on üldjoontes tasakaalustatud.

1.2 Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ja seletuskirja on ette valmistanud 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);
- MTA juriidilise osakonna õigusloome valdkonna jurist Laura-Liisa Reinojaan (telefon: 676 1669; e-post: laura-liisa.reinojaan@emta.ee);
- MTA juriidilise osakonna õigusloome valdkonna jurist Madis Joosep Toomel (telefon: 5648 4096; e-post: madis.joosep.toomel@emta.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 ning EL tollireformiga[1].

Eelnõu ei ole seotud Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga.

Eelnõuga muudetakse:
- maksukorralduse seadust redaktsioonis RT I, 16.10.2026, 11;
- karistusregistri seadust redaktsioonis RT I, 21.10.2026, 6;
- maamaksuseadust redaktsioonis RT I, 30.06.2024, 5;
- riigilõivuseadust redaktsioonis RT I, 21.10.2026, 10;
- tolliseadust redaktsioonis RT I, 30.12.2024, 18.

Seaduse vastuvõtmiseks on vaja Riigikogu poolthäälte enamust.

Eelnõu jõustub üldises korras, välja arvatud üks muudatus – eelnõu § 1 punktis 8 sätestatud muudatus, millega muudetakse maksukohustuslaste registri (edaspidi *MKR*) põhimäärus rahandusministri määruseks, jõustub 1. oktoobril 2027. Vastav jõustumisnorm on vajalik selleks, et tagada sujuv üleminek Vabariigi Valitsuse määruse vormilt rahandusministri määruse vormile.

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;

[1] Uue liidu tolliseadustiku tekst on kättesaadav: UCCreform_Provisionalagreement_Finaltext_EN.pdf (sisenetud: 15.06.2026). Õigusakt planeeritakse vastu võtta 2026. a sügisel, misjärel on võimalik muuta ka MKS § 1 lg 3 viidet.

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 nende kooskõla Euroopa Liidu õigusega.

Eelnõu aluseks on 9. märtsil 2023. aastal eelnõude infosüsteemis kättesaadavaks tehtud väljatöötamiskavatsus[2] (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 ning lahendamine maksukorralduse seaduse ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadusega, mis avaldati Riigi Teatajas 07.12.2018.

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 lõige 2 punkt 5).

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium kooskõlastas VTK oma 17.04.2023 kirjaga[3] 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 kirjaga[4] 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 kirjaga[5] nr 8-2/1827 ning märkis, et eelnõu ning seletuskirja koostamisel tuleks täiendavalt analüüsida dokumentide elektroonilist kättetoimetamist 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.

---

[2] Kättesaadav: https://eelnoud.valitsus.ee/main/mount/docList/34c6e051-1a16-41d3-b62d-a42ecd5fcde0 (sisenetud 26.09.2025).
[3] Kättesaadav: https://eelnoud.valitsus.ee/main/mount/docList/234528dd-d157-4f67-8eca-0cd3a86222eb (sisenetud 26.09.2025).
[4] Kättesaadav: https://eelnoud.valitsus.ee/main/mount/docList/8ca76f25-d075-4bf7-882e-aa5cf15f6b05 (sisenetud 26.09.2025).
[5] Kättesaadav: https://eelnoud.valitsus.ee/main/mount/docList/304d2c38-c6d0-4900-9df6-3d083641192f (sisenetud 26.09.2025).

Riigilõivuseaduse (edaspidi *RLS*) muutmist ette nägevale 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 muutmisega 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 on tegemist piisavalt väheolulise mõjuga, et kohaldada HÕNTE § 1 lõike 2 punkt 5.

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, ennekõike Kultuuriministeeriumi 12.09.2023 kirjas nr 1-12/1260-2[7] olev ettepanek jagada töötamise registri andmeid loomeliidule ning Kultuuriministeeriumile.

Eelnõu sisaldab veel üksikuid seadusemuudatusi, mida tollases VTK-s ei kajastatud, näiteks taustakontrolli regulatsiooni puudutavate normide lisandumisega muudetakse ka karistusregistri seadust (edaspidi *KarRS*) ja tolliseadust (edaspidi *TS*). Nendele muudatustele ei eelnenud VTK-d, sest vajadus parandada MKS-s olevat taustakontrolli regulatsiooni avaldus alles käesoleva eelnõu menetlemise käigus ning seda Justiits- ja Digiministeeriumi osundusel.

Muus osas on lisanduste näol valdavalt tegemist muudatusettepanekutega, mis laekusid Rahandusministeeriumile reaktsioonina käesolevale eelnõule. Samuti sisaldab eelnõu muudatusi, mille vajalikkus ilmnes eelnõu menetlemise käigus ning mis seostuvad eelnõu põhieesmärkidega, näiteks käitlustasu puudutav muudatus, mille vajadus seondub akuutselt EL õiguse rakendamisega MTA poolt.

3. EELNÕU SISU JA VÕRDLEV ANALÜÜS

Eelnõu koosneb kuuest paragrahvist. Esimese paragrahviga muudetakse MKS-i, teisega KarRS-i, kolmandaga MaaMS-i, neljandaga RLS-i, viiendaga TS-i ning kuuendas paragrahvis sätestatakse jõustumisnorm.

§ 1. MKS-i muutmine

Punktiga 1 täiendatakse MKS § 1 lõiget 3 selliselt, et MKS-i reguleerimis- ja kohaldamisalasse langeksid kaupade importimisel ja eksportimisel ka tasumisele kuuluvad tasud, mis ei ole käsitatavad maksudena.

Muudatus on vajalik EL tollireformi raames kehtestatava käitlustasu riigisiseseks rakendamiseks, mis võimaldab katta suurenevaid kulusid seoses e-kaubanduse väikesaadetiste

[6] Kättesaadav https://eelnoud.valitsus.ee/main/mount/docList/2b67132e-d70c-4a56-95e1-7545432927ec: sisenetud (26.09.2025).
[7] Kättesaadav: https://eelnoud.valitsus.ee/main/mount/docList/3b618743-89bf-4487-a4e9-aeed6b62b86f: (sisenetud 26.09.2025).

mahu kiire kasvuga ja tagada tõhusamat väikesaadetiste järelevalvet. Kulud hõlmavad eelkõige deklareerimisele kuuluvate saadetistega seotud andmete kontrollimise, riskianalüüsi tegemise, taristu ja loodava EL tolliameti asjaomaste teenuste kulusid. Kuna Eestis deklareeritakse väga väike arv saadetisi, on ka siinne tulu madal (saadetised deklareeritakse üldjuhul suuremates transpordisõlmedes üle liidu).

Eelnõukohane muudatus on aga käitlustasust siiski laiem, ehk see hõlmab kõikmõeldavad kaupade importimisel ja eksportimisel tasumisele kuuluvad tasud – seda põhjusel, et kui liidu tolliõiguses nähakse veel kunagi ette muid tasusid, siis oleksid nad kohe MKS-i reguleerimis- ja kohaldamisalaga hõlmatud ilma, et oleks taas vaja seadust muuta.

Punktiga 2 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 3 lisatakse MKS § 1 lõikesse 6 kaks rahalist kohustust, millele kohaldatakse MKS-i 9. peatüki esimeses jaos sätestatud korda – 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-i 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 võimaldaks MTA-l nimetatud nõuete haldamisel rakendada MKS-i 9. peatüki esimeses jaos sätestatut. See puudus aga käesoleva eelnõuga parandatakse.

Punktiga 4 täiendatakse MKS § 1 lõiget 6^1 viitega eelnõuga loodavale MKS § 10 lõike 2 punktile 4^1, 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.

Ennekõike on muudatus kantud vajadusest täita Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusest nr 883/2013 tulenevat kohustust edastada OLAF-ile 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- 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 4 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

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

teabenõuete osas on siiski veel täiendavaid nüansse, siis näeb eelnõu ette ka spetsiifilisema OLAF-ile orienteeritud regulatsiooni (vt selle kohta eelnõu § 1 punktid 31–33).

Sättes asendatakse grammatiliselt veel fraas „riikliku järelevalve teostamine“ fraasiga „ülesannete täitmine“. Põhjus on selles, et loodava MKS § 10 lõike 2 punkti 4^1 kohane halduskoostöö ei asetu rangelt riikliku järelevalve funktsiooni alla, mistõttu ei ole see termin õige halduskoostöö tähistamiseks. Seetõttu võetakse sättes kasutusele abstraktsem mõiste „ülesanne“, mis vastab MKS § 10 lõike 2 sissejuhatavale lausele. Sõnastuse muutmise tõttu sätte kohaldamisala ei suurene, faktiline tulem on üksnes MKS § 10 lõike 2 punkti 4^1 hõlmamine MKS § 1 lõike 6^1 koosseisu. Liiati, et kehtivas MKS § 1 lõikes 6^1 osundatud MKS § 10 lõike 2 punktid 5, 6, 8 ja 9 juba on sätestatud kas „riikliku järelevalve“ või lihtsalt „järelevalve“ funktsioonina.

Punktiga 5 täiendatakse MKS § 3 lõiget 4 punktiga 4. Muudatus seondub käesoleva eelnõu § 1 punktiga 1.

MKS § 3 lõige 4 sätestab rahalised kohustused, mis ei ole käsitatavad maksudena MKS §-i 2 tähenduses, kuid millele sellest hoolimata kohaldatakse maksu kohta käivaid MKS-i sätteid. Edaspidi on selles loetelus ka uue liidu tolliseadustikuga kehtestatud käitlustasu.

Muudatus on vajalik, et allutada otsesõnu maksuks mitteoleva rahalise kohustuse haldamise korraldus samadele reeglitele, mis kehtivad maksudele MKS-i mõistes. Muudatus loob MTA-le selge õigusliku aluse käitlustasu kogumiseks ja haldamiseks, võimaldades selle kogumisel ja sissenõudmisel rakendada MKS-s sätestatut.

Termin „tolliseadustik“ on defineeritud termin ja seda ei tohi segi ajada TS-ga. Termini „tolliseadustiku“ sisu kohta vt kehtivat MKS § 1 lõiget 3 ning TS § 1 lõiget 4.

Punktiga 6 lisatakse MKS § 8 lõigetesse 1 ja 2 viide maksualase teabevahetuse seadusele (edaspidi *MTVS*).

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, peaasjalikult 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 7 lisatakse MTA ülesannete loetellu halduskoostöö tegemine, sealhulgas koos Euroopa Liidu ning teiste rahvusvaheliste organisatsioonide 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 asetatavad kehtiva MKS § 10 lõike 2 punktide 1–4 ja punkti 6 alla. Küll aga lisandub käesoleva eelnõuga eripärane rahvusvahelise halduskoostöö vorm, mis otseselt ei seondu 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 § 51^1 lõikes 1 olev lühend „välisriigi pädev asutus“ fikseeritakse nüüdselt kõnealuses loodavas sättes ning edaspidi kasutab MKS § 51^1 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 8 muudetakse MKS § 17 lõike 2 sõnastust, ehk asendatakse sõnad „Vabariigi Valitsus“ sõnadega „valdkonna eest vastutav minister“.

Kehtiva MKS § 17 lõike 2 kohaselt MKR-i põhimäärus kehtestatakse 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, Tööinspektsioon 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 faktiliselt lahendatakse MKR-ga peaaegu eranditult Rahandusministeeriumi valitsemisala küsimusi, ning puutumus teiste ministeeriumide valitsemisaladega on esialgu arvatust oluliselt tagasihoidlikum. Viimase viie aasta jooksul on MKR-i 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.

Sellest järeldub, et kehtiva õiguse järgi peab Rahandusministeerium lahendama suuresti oma valitsemisala küsimusi mitte rahandusministri, vaid Vabariigi Valitsuse määrusega, ning seda ei saa pidada otstarbekaks.

Võrreldes ministri määrusega, on Vabariigi Valitsuse määruse menetlemisega seonduv õigusloome protsess 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-i 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.

Eeltoodu taustal ei ole seega otstarbekas jätta MKR-i põhimääruse kehtestamise koormust Vabariigi Valitsusele. Kui edaspidiselt kehtestaks kõnealuse põhimääruse rahandusminister, siis kiirendaks see Rahandusministeeriumi tööd ning vabastaks Riigikantselei selle põhimääruse menetlemisega seonduvast töökoormusest.

Punktidega 9 ja 10 täiendatakse MKS § 17 lõiget 3 ja 4. Kõnealused lõiked reguleerivad seda, milliseid isikuandmete liike MTA võib MKR-s töödelda, ning milliste isikute kohta võib andmeid MKR-i kanda.

MKS § 17 lõiget 3 täiendatakse selliselt, et MTA-l on õigus edaspidiselt töödelda kuni 18-aastase (kaasa arvatud) isiku vanema või füüsilisest isikust eestkostja hooldusõiguse andmeid. Sellest tulenevalt sätestatakse ühtlasi MKS § 17 lõikesse 4, et MTA võib MKR-i kanda kuni 18-aastase (kaasa arvatud) isiku kohta käivaid andmeid seoses tema vanema või füüsilisest isikust eestkostja maksukohustuse vähendamisega.

Muudatus on ennekõike ajendatud vajadusest tagada mootorsõidukimaksu seaduse §-de 15^1 ja 15^2 rakendamiseks vajaliku andmetöötluse õiguspärasus. Küll aga on sõnastus jäetud abstraktseks juhul, kui tulevikus võidakse veel kehtestada erinevaid maksusoodustusi seoses lapse hooldusõigusega.

Kuna nimetatud andmeid juba faktiliselt töödeldakse, siis on tegemist muudatusega, mis viib üksnes kehtiva õiguse kooskõlla juba reaalselt toimiva praktikaga. Niisamuti, kuna muudatusega empiirilist mõju ei kaasne, siis ei hinnata ka sellega seonduvat mõju.

Punktiga 11 muudetakse MKS § 25^8 lõikes 2, § 25^{15} lõikes 2, § 47 lõikes 3, § 66 lõikes 4, § 67 lõikes 2, § 69 lõikes 3, § 71 lõikes 2, § 91 lõikes 3, § 136^1 lõikes 1^4 ja § 151^{31} lõikes 4 olevat viitenormi selliselt, et see hõlmaks edaspidi ka käesoleva eelnõuga loodava uue sätte MKS §-i 132^1. Uue sätte sisu on täpsemalt avatud eelnõu § 1 punkti 40 selgituste juures.

Punktiga 12 muudetakse MKS § 25^{10} lõiget 2.

Vastavalt kehtivale õigusele kantakse töövõtuahela ja töötamise kestuse andmekogusse (edaspidi *TTKI*) andmed „[*e*]*hitatava ehitise, ehitustööde, nende tellija ja ehitustöid tegevate*

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

alltöövõtjate ning ehitusplatsil viibivate isikute kohta.“ (MKS § 25^{10} lõige 2). Eelnõuga laiendatakse seda loetelu, ehk edaspidi kantakse TTKI-sse lisaks eeltoodule ka mistahes „*muud ehitise ehitamise 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-i põhimääruse § 53^1 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 Tööinspektsioonile 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 Tööinspektsioonile ka andmeid eelnimetatud töötervishoiu ja tööohutuse koordinaatori kohta, konkreetselt tema nimi ja telefoninumber. Tegemist on ainukese eelteatel kajastatava andmeartikliga, mida Tööinspektsioon TTKI-st veel ei saa. Kui aga Tööinspektsioonil oleks võimalik TTKI-st saada ka eelnimetatud koordinaatori andmeid, ei oleks enam praktilist vajadust nõuda eelteate esitamist ehitusettevõtjatelt, ehk sellest nõudest oleks võimalik loobuda ja vähendada selleläbi ehitusettevõtjate halduskoormust.

Loetelu avamise kõrval on normis tehtud ka muid väiksemaid korrektuure. 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 13 täiendatakse §-i 25^{10} uue lõikega 3^1, mille kohaselt, kui tellija või ehitatava ehitise omanik teostab ehitustöid ise kaasamata selleks peatöövõtjat ja/või ehitusettevõtjat, siis jäävad MKS-i 1. peatüki 3^3. 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 ostnud ehitise ehitamisega seotud töid või teenuseid, sealhulgas omanikujärelevalvet ehitusettevõtjalt, kes ei ole peatöövõtja, rakenduvad tellijale maksukorralduse seaduse §-s 25*[12] *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 §-i 25[10] uus lõige 3[1], 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 hägustatud.

Punktiga 14 muudetakse MKS § 26 lõiget 2[1].

Esiteks, sätet muudetakse 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 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 nö „klienditoe“ tegevused väljuvad aga arendus- ja hooldustegevuse raamidest, kuid võivad siiski eeldada ühel või teisel viisil maksusaladust sisaldavate andmete

[10] Registreerimine ehituses | Maksu- ja Tolliamet (sisenetud: 10.11.2026).

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, sätet muudetakse ka selliselt, et edaspidi on juurdepääs maksusaladust sisaldavale teabele ka sellistel riigiasutustel, kes osutavad andmeid kasutava asutuse ülesannete täitmist toetavaid avalikke teenuseid.

MTA avaldab maksusaladust sisaldavat teavet erinevatele asutustele 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 2^1 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, millega sätestatakse õiguslik alus asutusevälisele isikule juurdepääsu võimaldamiseks 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 peaasjalikult 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 reaalsetes tingimustes. Paraku aga nähtus, et selline lähenemine ei suuda tuvastada kõikvõimalikke probleeme ning nende juurpõhjuseid – maksusaladust sisaldavad andmed eksisteerivad niivõrd kompleksses 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 kaalutlusõigusena. See erineb selgelt MKS § 26 lõike 2^1 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 asutuseväliseid 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 36 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.

[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.

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 2^1 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 igaühe 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 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 intsidendiks, 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 15 lisatakse MKS § 26 lõikesse 2^3 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 3 nimetatud muudatusega, kus fikseeritakse sõnaselgelt MTA võimalus kohaldada MKS-i maksunõuete ja -kohustuste täitmise korda 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 16 lisatakse MKS § 26 lõikesse 3 viited sama paragrahvi lõigetele 2^1–2^3.

MKS-i kohaselt loetakse maksusaladuseks mis iganes teavet, mida MTA ametnikud ning töötajad maksukohustuslase 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 2^1–2^3 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 ette nägev 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 2^1–2^3 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 2^1–2^3 on sellega hõlmatud. Küll aga on tõlgenduslik probleem olemas ning sätted võiksid olla selgemad. Seetõttu tehakse eelnõu raames ettepanek muuta maksusaladuse hoidmise kohustust ette nägevaid norme viisil, et sõnaselgelt kohalduks MKS § 26 lõikes 3 sätestatud maksusaladuse hoidmise kohustus ka lõigetes 2^1–2^3 sätestatud isikutele ja asutustele, sh edaspidi ka asutusevälistest isikutest arendajatele.

Punktiga 17 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, MTVS-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, sidusust ning õigusselgust, kuid ei too kaasa mingit empiiriliselt mõõdetavat praktilist mõju.

Punktiga 18 muudetakse MKS § 27 lõike 1 punkti 5, mis reguleerib ajatatud maksuvõla avaldamist.

Kehtiva õiguse kohaselt võib maksuhaldur maksukohustuslase nõusoleku ja teadmiseta 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 maksusumma 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 maksuvõlaga. 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.

Tegemist on 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 5^1, 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 ka juriidilise isiku ümberkujundatud maksuvõlad kuuluksid edaspidi avaldamisele.

Punktiga 19 täiendatakse MKS § 27 lõiget 1 punktiga 5^1, mille kohaselt kuulub edaspidi avaldamisele juriidilisest isikust maksukohustuslasele tehtud maksuotsuse resolutsioon, kui see ei ole enam edasikaevatav. 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 põhjapanevaid 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 seetõttu näeb käesolev eelnõu ette võimaluse tutvuda edaspidi ka juriidilisest isikust maksukohustuslastele tehtud maksuotsuste resolutsioonidega.

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 *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 kuuluksid vaid juriidilisest isikust maksukohustuslastele tehtud maksuotsuste resolutiivosad. Muudatuse skoopi 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.

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

Avaldamisele kuuluksid 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 läbi vaieldud 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 ainukene 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 tehiolud võivad olla muutunud.

Avaldamisele kuuluks 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.

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 nö 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 õiguskuulekuse 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

signaliseerida turule usaldusväärsust. 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 resolutsioon, 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. Liiati, et ettepanek kõnealuse abinõu kehtestamiseks tuli Eesti Kaubandus-Tööstuskojalt. Tegemist ei ole seega Rahandusministeeriumi initsiatiivil tehtud muudatusega, 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 20 muudetakse ja sõnastatakse MKS § 28 lõige 3 ümber selliselt, et MTA-l oleks sõnaselge õigus avaldada teavet maksukohustuslase ja maksu kinnipidaja deklareeritava, tasutava või kinnipeetava riikliku maksu või tasu kohta sellele valla- või linnavalitsusele, kellele nimetatud maks või tasu või osa sellest kantakse, kui see on vajalik omavalitsusüksuse ülesande täitmiseks. Muudatus on ennekõike 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 ettevõte 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, mis 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.

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

Punktiga 21 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 tegevusele 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 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]

[13] Kättesaadav: https://eelnoud.valitsus.ee/main/mount/docList/1bd24a1a-d55d-4943-979c-77fb900d8cf0 (sisenetud 26.09.2025).
[14] Siseministeeriumi vastav märkus on leitav käesoleva seletuskirja lisast 2, ehk märkuste ja ettepanekute arvestamise/mittearvestamise tabelist.

Punktiga 22 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 23 asendatakse MKS § 29 punktis 10 sõna „Rahandusministeerium“ sõnadega „riigihangete registri vastutavale töötlejale.“

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 (edaspidi *RHS*). 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 nimetata uues sättes siiski konkreetselt ära RTK-d, vaid mainitakse abstraktselt üksnes registri vastutavat töötlejat. See on vajalik selleks, et kui registri vastutav töötleja 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 24 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. Teisisõnu, loomeliitudel ja Kultuuriministeeriumil on vaja andmeid töötamise registrist. Kuna töötamise registri andmed on käsitletavad maksusaladusena, siis on vaja MKS §-i 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.

[15] Samas.

[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.

Kuigi eelnõuga nähakse ette uus säte, mis võimaldab MTA-l töötamise registri andmeid avaldada valitsusasutustele ja nende hallatavatele riigiasutustele, samuti avalik-õiguslikele juriidilistele isikutele (vt eelnõu § 1 punktis 28 olev muudatus), siis käesoleval juhul sätestatakse töötamise registri andmete avaldamise volitus siiski jätkuvalt MKS §-i 29 senisesse loetellu. Kuigi loomeliidud on tunnustatud mittetulundusühingud, on need siiski eraõiguslikud juriidilised isikud ja Rahandusministeerium ei ole hetkel valmis sätestama üldist õiguslikku alust jagada töötamise andmeid eraõiguslikele isikutele nende seadusest või halduslepingust tulenevate ülesannete täitmiseks. Sellise muudatuse tegemine eeldaks analüüsi, milleks käesoleva eelnõu menetluse staadiumis ei ole ressurssi.

Muudatusettepanek tuli Kultuuriministeeriumi 29.04.2024 aasta[17] kirjast nr 1-12/446-2.

Punktiga 25 sätestatakse MTA-le õigus avaldada maksusaladust sisaldavat teavet kindlustusandjale tervishoiuteenuse osutaja kohustusliku vastutuskindlustuse seaduse alusel hüvitise määramiseks.

Kehtivas õiguses on kujunenud olukord, kus erinevalt liikluskindlustuse kindlustusandjast, ei ole MTA-l õiguslikku alust avaldada patsiendikindlustuse kindlustusandjale andmeid (maksusaladust), mis on vältimatult vajalikud hüvitise määra arvutamiseks. Praktikas tähendab see seda, et kannatanud peavad hüvitise määramiseks vajalikku infot edastama kindlustusandjale ise kandes kogu halduskoormust, mis kaasneb kõnealuste andmete töötlemisega. Liikluskindlustuse kannatanutel sellist koormust ei ole, kuivõrd kindlustusandja saab kõik vajalikud andmed kätte otse MTA-lt MKS § 29 punkti 41 alusel. Tegemist on sarnases olukorras olevate sarnaste sihtgruppidega, mistõttu ei ole nende erinev kohtlemine põhjendatud.

Edaspidi hakkavad patsiendikindlustuse kindlustusandjad saama hüvitise määramiseks vajalikku infot vahetult MTA-lt, mis teeb hüvitise saamise protsessi kannatanule märkimisväärselt mugavamaks, kiiremaks ning õiguskindlamaks.

Muudatusettepanek tuli Eesti Kindlustusseltside Liidult.

Punktiga 26 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 27 lisatakse MKS §-i 29 punktid 69–72

- 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 2^6 sätestatud ülesannete täitmiseks, ehk biokütuse, biometaani, vesiniku ja elektrienergia statistikaga kauplemise korraldamiseks.

[17] Kättesaadav: https://eelnoud.valitsus.ee/main/mount/docList/94e9157c-53bb-41a7-b5e2-14fa4bf4200b (sisenetud 30.09.2025).

Biokütuse statistikaga kauplemiseks on loodud digitaalne kauplemisplatvorm, mida haldab MGS § 15 lõikes 1 nimetatud süsteemihaldur. Enne selle loomist kauplesid kütuse tarnijad statistika ülejäägiga[18] 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 hallatavale kauplemisplatvormile läbi X-tee liikuma iga kuu andmeid biokütuse säästlikkuse kriteeriumite täitmise statistika kohta. Edastatav andmekoosseis oleks järgmine:
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) taastuvenergiatüüp;
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.

[18] Termini „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).

MKS § 47 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 peaasjalikult 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 § 47 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 § 47 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 „*vajalikus ulatuses*“ piirab MTA volitusi, ehk asutusevälisele tõlgile ei tohiks üldreeglina anda ligipääsu sellistele dokumentidele, mis on eestikeelsed või mis on sellises võõrkeeles, mida nii maksukohustuslane kui ka MTA ametnik valdab.

Tegemist ei ole kvalitatiivselt uue muudatusega. MKS § 47 lõige 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 alusprintsiipe ega praegust töökorraldust, vaid taastada MKS § 47 lõige 2 punkti 3 õiguslik toimimine nii, nagu seda on mõistetud 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 väljaüüritava 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 osakond[19], sealjuures viidi teenistujad üle teise asutusse samade teenistusülesannetega.

Tulenevalt Vabariigi Valitsuse seaduse (edaspidi *VVS*) § 65^1 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 seotud[20] maksude ja tasude laekumisi ning kavandatavate poliitikamuudatuste mõju. Samuti 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 maamaksuprognooside 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 seonduvalt 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 6^1, kuid kuna kohalike omavalitsuste osakond liikus Regionaal- ja

[19] Vt selle kohta 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.

Põllumajandusministeeriumisse, siis luuakse eelnõuga õiguslik alus maksusaladust sisaldava teabe avaldamiseks Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumile.

Täpsustame ka seda, et kõnealune säte annab MTA-le üksnes õigusliku aluse andmete avaldamiseks, kuid ei loo Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumile subjektiivset õigust nende andmete nõudmiseks ega nende muul viisil töötlemiseks. Õiguslik alus selleks peab tulema ministeeriumi ülesandeid reguleerivast eriseadusest. Juhul, kui sellist õiguslikku alust ei ole, tuleb lähtuda isikuandmete kaitse seaduse §-st 6.

Punktiga 28 lisatakse MKS-i uus § 29^1, mis annab MTA-le õigusliku aluse 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 seondu 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 nt 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-õiguslikul 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 õiguslik alus MTA-le 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 avaldamine ei eelda edaspidi iga uue üksikjuhtumi korral eraldiseisva õigusliku aluse loomist senisesse MKS §-i 29 loetellu.

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.

Kõnealuse õigusliku aluse ette nägemine MTA-le töötamise registri andmete jagamiseks 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 ressursside 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 otsustamaks, 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 29 lisatakse MKS §-i 40 uus lõige 1^2.

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). Kehtiva regulatsiooni eesmärk on täiendavalt motiveerida 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 hoolitsema selle eest, et maksukohustuslase maksuasjad oleksid korras vähemalt samas mahus kui kohustused teiste võlausaldajate ees.

Juhatuse liikme vastutus sellisel kujul ei ole maksukorraldusõiguses uus, nimelt MKS nägi selle ette juba vastuvõtmisel 2002. aastal. Nii on sätte rakendamisel pikk ja väljakujunenud praktika. Küll aga on selle sätte rakendamisel ilmnenud asümmeetria solidaarse vastutuse toimimisloogikas –

> „*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 1^1)

Sellest tingituna on juhatuse liikme kohustuste täitmine jäänud tagamata olukordades, kus oma kohustusi süüliselt rikkunud juhatuse liige vahetatakse välja uue juhatuse liikme vastu, kes on edaspidi ise kohustatud esindatava vara arvelt täitma kõik maksukohustused (MKS § 8), sh korraldama maksuvõlgade tasumise. Kehtiva õiguse kohaselt ei teki sellisel uuel juhatuse liikmel nende olemasolevate maksuvõlgade jätkuva tasumata jätmise korral samasugust isikliku vastutuse riski, sest ta ei ole maksuvõlga oma süülise tegevusega põhjustanud. Formaalselt ei saa teda nende kohustuste eest seetõttu MKS § 40 lõike 1 kohaselt vastutama panna. Selline olukord aga piirab MKS § 40 lõike 1 ja MKS § 96 lõike 1 kohase vastutusinstituudi eesmärgi saavutamist, milleks on muuhulgas motiveerida maksukohustuslase esindajaid hoidma hoolsuskohustuse põhimõtteid järgides maksuasjad korras isikliku vastutuse riski mõjul.

Selle tõsiasja on ära märkinud ka Riigikohus, kes kirjeldas tekkinud olukorda „*teatava asümmeetriana*" MKS § 8 ja MKS § 40 vahel, mis "*võib raskendada äriühingu maksuvõla sissenõudmist olukordades, kus pärast maksuvõla tekkimist äriühingut juhtima asunud isik ei kasuta äriühingu vara maksuvõla tasumiseks*". Riigikohus on märkinud, et kehtivate vastutuse piiride optimaalsuse kohta on pädev otsust tegema seadusandja.[21]

Probleemi nn mahajäetud äriühingutega, millest on varad välja toimetatud, jättes maha võlad, sealhulgas maksuvõlad, on kirjeldanud ka maksejõuetuse teenistus, mille ülesandeks on haldus-

[21] Vt Riigikohtu 19. aprilli 2022 lahend kohtuasjas nr 3-20-1213 punktis 13, kus riigikohus on 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)."

ja riikliku järelevalve teostamine pankrotimenetlustes.[22] Juhtide isikliku vastutuse puudumine on teenistuste vaatest üks suuremaid puudujääke Eesti regulatiivses keskkonnas.

Kõige selle taustal sisaldabki eelnõu muutmisettepanekut, mis aitab eelkirjeldatud asümmeetriat tasakaalustada. Muudatuse eesmärgiks on vähendada Eestis levinud juhtumeid, kus juhatuse liikme väljavahetamise järel jääb olemasolev maksuvõlg tasumata hoolimata sellest, et vahendid selle tasumiseks on olemas. Kuigi probleemi terviklahendus eeldab muudatusi ka äriseadustikus, siis käesoleva muudatusega on vähemasti võimalik leevendada probleeme seonduvalt nende juhtumitega, kus maha jäetakse maksuvõlgadega äriühing. Kui mahajätmise tagajärjel muutub maksuvõlg sisuliselt sissenõudmatuks, on sellel otsene mõju riigieelarvele ja maksukuulekusele.

Solidaarse vastutuse kohaldamine juhatuse liikme suhtes, kes maksuvõlga ise ei põhjustanud, eeldab rangemate eelduste täitmist võrreldes selle juhatuse liikmega, kes reaalselt maksuvõla põhjustas. Kui kehtiva õiguse kohaselt piisab solidaarse vastutuse kohaldamiseks raskest hooletusest, siis eelnõu kohaselt saaks solidaarset vastutust kohaldada maksuvõla mittepõhjustanud juhatuse liikme suhtes vaid tahtluse korral. Aastatepikkune kohtupraktika on tahtluse nõuet põhjalikult sisustanud.

Tahtluse kinnitamiseks analüüsitakse, kas isik teadis võlast, kas tal oli reaalne võimalus seda teiste kohustuste kõrval tasuda kasvõi proportsionaalses osas, ja hinnatakse, milline oli tema tegelik käitumine (sh kas välditi teadlikult maksmist või eelistati üksnes teisi võlausaldajaid). Lühidalt: tahtlus nõuab isiku teadlikku ja eesmärgipärast käitumist, mida peavad tõendama objektiivsed asjaolud. MTA-l on tõendamiskohustus näitamaks, et juhatuse liige on käitunud süüliselt, st MTA peab olema võimeline detailselt ja veenvalt põhistama, milles seisneb maksuvõla tasumise kohustuse tahtlik rikkumine. Põhjendamistase peab olema sobilik ka kohtuliku kontrolli läbimiseks.

Tahtluse tingimus tähendab, et solidaarset vastutust ei saa kohaldada juhatuse liikmete suhtes, kellel on objektiivselt võimatu maksukohustuslase varade arvelt maksuvõlga ja ka teiste võlausaldajate ees olevaid võlgu tasuda. Eelkõige hõlmab see juhtumeid, kus 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 hoolsuskohustusega[23] võttis uus juhatuse liige vastu näiteks otsuse realiseerida mõne teise võlausaldaja võlg, mistõttu jääb MTA maksunõue jätkuvalt vältama. Olukorras, kus esindajal on maksuvõla tasumata jätmiseks objektiivselt põhjendatud alus, ei ole üldjuhul võimalik tuvastada tahtlikku kohustuse rikkumist, mistõttu ei saa sellistel juhtudel solidaarset vastutust ka kohaldada. Ka Riigikohus on korduvalt kinnitanud, et maksuvõlga ei pea teiste võlgadega võrreldes eelistama. Kõiki võlausaldajaid, sealhulgas maksuhaldurit, tuleb kohelda võrdselt.

MTA on aastatel 2022–2026 teinud ligikaudu 300 vastutusotsust, millest suur osa on ka kohtus vaidlustatud. Siiski on vaidlustatud otsustest kehtima jäänud üle 90%, mis viitab sellele, et maksuhaldur ei rakenda solidaarset vastutust kergekäeliselt, vaid hindab põhjalikult juhtumite asjaolusid ning nende tõendatust. Põhistamata kahtluse alusel solidaarset vastutust kohaldada ei saa. Enamasti alustab maksuhaldur vastutusmenetlust koos maksukohustuslase

[22] Vt nt Maksejõuetuse menetluse aegunud süsteem võib teha Eestist kurjategijate hüppelaua | Majandus | ERR

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

maksukontrolliga. See annab maksumaksja kohustuste täitmise eest vastutavale isikule juba varakult võimaluse leida lahendusi maksuasjade korrastamiseks ja oma õiguste kaitsmiseks.

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 endiselt jätab tahtlikult maksuvõla tasumata (hoolimata vahendite olemasolust), siis on ka seda teist juhatuse liiget võimalik võtta solidaarselt vastutusele isegi, kui talle ei saa seda algset süülist käitumist õiguslikult ette heita. Tahtluse olemasolu ja juhtumi asjaolud tuleb kindlaks teha iga juhatuse liikme kohta eraldi.

Punktiga 30 lisatakse MKS § 40 lõikesse 3 viide loodavale MKS § 40 lõikele 1^2 tagamaks süsteemne kooskõla MKS § 40 lõikes 1 ja 1^1 sätestatud vastutusjuhtudega. See ei oleks loogiliselt järjepidev, kui vastutavate isikute mitmuse korral MKS § 40 lõikes 1 ja 1^1 sätestatud juhtudel vastutavad nad kõik solidaarselt, kuid vastutavate isikute mitmuse korral loodavas lõikes 1^2 solidaarset vastutust ei oleks.

Punktidega 31–33 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,[24] 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 juurdluse 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 juurdluste otstarbeks nõuda vajalikku teavet liikmesriikidelt vastavalt eelnimetatud määruse artikli 7 lõikele 3a. Iga liikmesriik peab seega tuvastama riigisiseselt asutuse, kes on pädev OLAF-i teabenõudeid teenindama. Seejärel tuleb OLAF-it sellest pädevast asutusest teavitada, et OLAF teaks, kellele edaspidiselt oma teabenõuded edastada.

Kuna artikkel 7 lõige 3a jõustus 17. jaanuaril 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

[24] 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 (sisenetud: 15.06.2026). Määruse konsolideeritud tekst on leitav aadressil: EUR-Lex - 02013R0883-20210117 - ET - EUR-Lex (sisenetud: 15.06.2026).

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 määrata mõni olemasolev asutus, kes täidaks artikli 7 lõike 3a kohast ülesannet. 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-ile üle andma. Seetõttu sätestatakse eelnõu § 1 punktiga 33 MTA-le ka õigus nõuda teabenõuete rahuldamiseks vajalikud andmed välja kolmandalt isikult, kes nimetatud andmeid valdab. MTA-l on vastavalt eelnõu § 1 punkti 4 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-ile üle anda ning kui tehnilistel 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 31 MKS-i 3^1. peatüki pealkirjas olev termin „ametiabi“ terminiga „halduskoostöö“, millel on laiem kohaldamisala.

Punktiga 32 muudetakse ka MKS § 51^1 lõike 1 sõnastust, ent mitte selle sisu. Kuna lühend „välisriigi pädev asutus“ on edaspidi fikseeritud tulevase MKS § 10 lõike 2 punktis 4^1, siis edaspidi kasutatakse kõnealuses sättes vastavat lühendit.

Punktiga 34 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 meedet, 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 alla laadinud), 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 „kätte toimetada“, st edastamise viis peab olema selline, kus MTA suudab tõendada, et adressaat on faktiliselt dokumendid uuesti kätte saanud. Sisuliselt tähendab see tähitud 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 tähitud 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 kätte toimetama 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 kaalutlusõigus 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, sest ei kehtiv õigus (ega käesolev eelnõu) kohusta isikuid dokumente elektroonilisel kujul vastu võtma. 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 35 sõnastatakse ümber MKS § 81^2. Sättest eemaldatakse viited kirjaliku nõusoleku võtmise kohta, selle reguleerimisalast eemaldatakse isiku teenistusse võtmise otsustamine, niisamuti ajakohastatakse reegleid isiku teavitamisest eelseisvast andmete kogumisest.

Kirjaliku nõusoleku kriteerium on võetud välja vastavalt Justiits- ja Digiministeeriumi 20.04.2026 kooskõlastuskirjale nr 8-2/2325. Justiits- ja Digiministeerium juhtis tähelepanu sellele, et isikult nõusoleku võtmine tema suhtes taustakontrolli läbiviimiseks ei saa olla õiguslikuks aluseks andmete töötlemiseks, sest sellist nõusolekut ei saa pidada vabatahtlikult antuks olukorras, kus selle mitteandmisega kaasneb tema suhtes intensiivne negatiivne tagajärg – antud juhul teenistusse võtmise konkurentsist väljalangemine. Sellel põhjusel tehakse eelnõuga ettepanek muuta MKS-i nii, et MTA võib isiku suhtes läbi viia taustakontrolli ilma isiku nõusolekuta tuginedes vahetult MKS-s sätestatud alusele.

Teenistusse võtmise otsustamise regulatsiooni eemaldamine on tingitud asjaolust, et edaspidi reguleeritakse isiku teenistusse võtmiseks teostatav taustakontroll eraldiseisva sättega, ehk eelnõuga lisatava uue MKS §-ga 81^4. See ühtlasi tähendab, et edaspidiselt ei saa isiku teenistusse võtmise otsustamisel tugineda jälitustoiminguga või päringuga sideettevõtjale saadud andmetele.

Jälitusteabele juurdepääsu otsustamiseks jääb MKS § 81^2 aga jätkuvalt kehtima, st MTA-l on jätkuvalt õigus tugineda jälitusteabele juurdepääsu otsustamiseks jälitustoiminguga või päringuga sideettevõtjale saadud andmetele. See on kehtiv õigus ja sellel pole pikemalt vaja peatuda.

Tagamaks isiku jätkuv teavitamine enne MKS § 81^2 lõike 1 kohast toimingut, ajakohastatakse muudetava paragrahvi lõiget 2 tekstiga, mis kohustab MTA-t isikut teavitama eelseisvast andmete kogumisest ning töötlemisest. Varem toimus eelnev teavitamine *de facto* nõusoleku küsimisega.

Punktiga 36 täiendatakse MKS-i uue §-ga 81^4, mis reguleerib MTA poolt isiku suhtes teostatavat taustakontrolli veendumaks MTA ametnike, töötajate ja partnerite usaldusväärsuses. Lisatava paragrahviga nähakse muuhulgas ette, kelle suhtes võib taustakontrolli teostada, milliseid isikuandmeid võib töödelda, kust neid isikuandmeid võib MTA saada ning kui kaua neid isikuandmeid säilitatakse.

Muudatuse vajadus on tingitud asjaolust, et MKS-s puudub üksikasjalik regulatsioon isikute usaldusväärsuse kontrollimiseks, mis on aga vältimatu arvestades MTA poolt töödeldava teabe tundlikkust ja info- ja sidesüsteemide riiklikku olulisust. Seni praktikas rakendatud isiku nõusolekul põhinev kontroll asendatakse selge seadusest tuleneva alusega, mis tagab andmetöötluse läbipaistvuse, õigusselguse ning andmesubjekti õiguste kaitse.

Taustakontrolli eesmärk on jaotatud MKS § 81^4 lõigete 1 ja 2 vahel. Jaotus on tingitud normitehnilisest kaalutlusest vältida pikka, lohisevat ning raskesti mõistetavat eesmärgi sätet.

Loodava MKS § 81^4 lõige 1 sätestab taustakontrolli eesmärgi seonduvalt MTA-s töö- ja teenistusülesandeid täitvate isikutega. Sätte kohaselt on taustakontrolli eesmärgiks veenduda, et töö- ja teenistusülesandeid täitvatel isikutel on kompetents ja tahe kaitsta maksusaladust ning MTA üleüldist mainet maksualase riikliku järelevalve organina.

MKS § 81^4 lõige 2 sätestab taustakontrolli eesmärgi seonduvalt MTA-le teenuseid osutavate isikutega (nt MTA info- ja sidesüsteemide hooldajad ja arendajad, elektrikud, puhastusteenuse osutajad jt), kes puutuvad kokku maksusaladusega või kes liiguvad MTA ruumides ilma saatjateta. Sarnaselt lõikega 1, peavad sellised isikud samuti olema valmis ning suutelised kaitsma maksusaladust ning ühtlasi ka mitte ohustama MTA seadusest tulenevate ülesannete täitmist.

MKS § 81^4 lõige 3 sätestab isikud, kelle suhtes MTA võib taustakontrolli teostada. Kontrollitavate sihtgrupp on jaotatud kolmeks:

1. isikud, kes soovivad asuda MTA-sse teenistusse või tööle;
2. isikud, kes asuvad täitma uut jälitusteabe või riigisaladuse töötlemist eeldavat ülesannet;
3. isikud, kes soovivad MTA-le teenust osutada, ning nende poolt kaasatavad isikud.

Punktist 1 tulenevalt teostatakse taustakontrolli kõikidele isikutele, kes soovivad MTA-s töötada sõltumata töötamise vormist. Teisisõnu, ei ole vahet, kas isik soovib töötada töölepingu alusel töötajana või avaliku teenistuse seaduse alusel ametnikuna – igal juhul teostatakse tema suhtes taustakontroll.

Punkti 2 kohaselt teostatakse taustakontroll isikute suhtes, kes asuvad täitma uut jälitusteabe või riigisaladuse töötlemist eeldavat ülesannet. Tegemist on isikutega, kes juba on MTA teenistuses, kuid kellele on vajadus teostada täiendav taustakontroll põhjusel, et edaspidi hakkavad nad ligi pääsema jälitusteabele ja/või riigisaladusele. Jälitusteabele juurdepääsu otsustamisel tugineb MTA ka MKS §-le 81^2.

Punkti 3 kohaselt teostatakse taustakontroll isikute suhtes, kes asuksid osutama MTA-le teenust, mis eeldaks kokkupuudet maksusaladusega või MTA ruumides saatjateta ringi liikumist. Teenuse kui sellise olemus võib varieeruda, näiteks võib tegemist olla MTA ruume renoveeriva ehitusettevõttega, või MTA info- ja sidesüsteeme hooldava arendusettevõttega. Kontrolli vajadus on tingitud asjaolust, et sellistel välispartneritel võib olla vahetu ligipääs mitte ainult MTA ruumidele, vaid ka MTA info- ja sidesüsteemidele, sealhulgas muudele andmekandjatele, mis võivad sisaldada tundlikku infot (maksusaladust, asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teavet, riigisaladust, salastatud välisteavet jne). Ilmselgelt on oluline veenduda selliste partnerite usaldusväärsuses.

MKS § 81^4 lõige 4 sätestab andmeallikad, st kellelt on MTA-l õigus saada isikuandmeid taustakontrolli läbiviimiseks. Sätte järgi on MTA-l õigus koguda andmeid valitsus- ja riigiasutustelt, kohalikelt omavalitsustelt, avalik-õiguslikult juriidiliselt isikult, eraõiguslikelt juriidilistelt ja füüsilistelt isikutelt, kontrollitavalt isikult endalt ning avalikest allikatest.

MKS § 81^4 lõige 5 sätestab töödeldavate isikuandmete ammendava loetelu. Tegemist on andmetega, mida MTA võib töödelda, st hankida, talletada omaenda infosüsteemides ning muul viisil käidelda selleks, et otsustada, kas kontrollitav isik on sobilik töö-, teenistus- või partnerlussuhteks või jälitusteabele/riigisaladusele juurdepääsu saamiseks.

MKS § 81^4 lõige 6 sätestab taustakontrolli hinnangu komponendid, st see koosneb taustakontrolli järeldusest isiku sobivuse kohta ning oluliste asjaolude kokkuvõttest.

MKS § 81^4 lõige 7 reguleerib taustakontrolli hinnangus sisalduva järelduse edastamist kontrollitavale isikule, tema tööandjale või teda muul viisil teenuse osutamisse kaasavale isikule, samuti MTA-s otsustusõigust omavale isikule ja teda nõustavale personalitöötajale või ametnikule. Sätte kohaselt edastatakse üksnes lõikes 6 mainitud järeldus, st kas isik sobib või ei sobi.

Kui MTA ametnike/personalitöötajate ja kontrollitavate isikute puhul on iseenesest mõistetav selline teavitamine, siis tööandja/teenuseosutaja teavitamine on tingitud sellest, et võimaldada neil paremini hinnata nende pakkumuse perspektiivikust. Teisisõnu, töövõtjal/teenuseosutajal on õigustatud huvi teada, kas tema pakkumus võib olla välistatud põhjusel, et tema alluvad/partnerid ei läbi taustakontrolli. Võttes arvesse, et töövõtjad/teenuseosutajad saavad sellest teada niikuinii, siis ei saa pidada seda eriliselt riivavaks, kui MTA edastab neile taustakontrolli hinnangu valmimisel koheselt selles sisalduva järelduse. Taustakontrolli tegemiseks töödeldud andmeid ega ka oluliste asjaolude kokkuvõtet töövõtjale/teenuseosutajale mõistagi ei edastata.

MKS § 81^4 lõige 8 sätestab, et isikut teavitatakse taustakontrolli tegemisest enne taustakontrolli tegemiseks vajalike andmete töötlemist. Sätte eesmärk on tagada isiku informeeritus taustakontrolli tegemisest ning ühtlasi anda ka võimalus loobuda konkursist, uuest ülesandest jne, kui nad ei soovi olla allutatud taustakontrollile, sh selle tegemist eeldavale andmetöötlusele.

Proportsionaalsuse ja andmete turvalisuse huvides ei edastata taustakontrolli hinnangut (st toimikut tervikuna) kontrollitavale isikule automaatselt. Isiku põhiõiguste tagamiseks on talle aga kindlustatud õigus tutvuda hinnanguga – isiku soovil tutvustatakse talle taustakontrolli hinnangut kas digitaalselt saadetuna või võimaldatakse sellega tutvuda MTA teenindusbüroos.

MKS § 81^4 lõikes 9 piiratakse isiku õigust andmetega tutvuda. Välistada ei saa, et andmete tutvustamine riivab teiste isikute õiguseid ja vabadusi. Sellisel juhul on MTA-l õigus keelduda nende andmete tutvustamisest. Andmetega tutvumine on lahendatud analoogselt MKS § 14 lõikes 3 sätestatule, mille kohaselt on küll maksukohustuslasel õigus tutvuda kõigi tema kohta kogutud andmetega, kuid erandjuhul on MTA-l õigus küsitud andmete esitamisest keelduda, et kaitsta teiste isikute õiguseid ja vabadusi. Taustakontrolli teeb MTA ka madalama astme riigisaladuse loa andmiseks ning sellest tulenevalt lisatakse ka MTA õigus keelduda taustakontrolli käigus töödeldud andmete jagamisest kui see võib ohustada riigi julgeolekut või avaliku korra kaitset. Andmetega tutvumise piiramise korral on MTA-l kohustus dokumenteerida kõik seatud piirangu põhjendused ja tagada piirangu aluse kehtivuse regulaarne kontroll.

MKS § 81^4 lõike 10 kohaselt säilitatakse taustakontrolli hinnangut ja taustakontrolli käigus töödeldud andmeid kolm aastat taustakontrolli hinnangu koostamisest või seni, kuni andmed on vajalikud õigusvaidluse lahendamiseks. Kõnealune tärmin laieneb nii MKS § 81^4 lõikes 6 nimetatud taustakontrolli hinnangu komponentidele (järeldus ja oluliste asjaolude kokkuvõte), kui ka MKS §-s 81^2 viidatud andmetele. Kolmeaastane andmete säilitamise tähtaeg sätestatakse lähtuvalt võimalikust vajadusest kasutada andmeid vaidluste lahendamisel.

MKS § 81^4 lõige 11 sätestab normi, mille alusel määratakse taustakontrolli tegemise õigust omav MTA struktuuriüksus kindlaks MTA põhimäärusega. Eelnõu menetlemise seisuga on selleks kavandatud olema MTA sisekontrolli osakond.

Punktiga 37 lisatakse MKS § 96 uus lõige 5^1, mille kohaselt võib MTA seaduses sätestatud tingimustel teha vastutusotsuse ka enne, kui on möödunud MKS § 96 lõikes 5 sätestatud kolmekuuline tähtaeg.

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 anda maksumaksjale või maksu kinnipidajale võimalus tasuda maksuvõlg 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 maksuvõla sissenõudmine kolme kuu jooksul ei ole tõenäoliselt tulemuslik, ei täida kolmekuulise tähtaja ära ootamine enam oma eesmärki, mistõttu oleks põhjendatud teha vastutusotsus enne selle tähtaja möödumist.

Viiteaja kaotamine ei kahjusta juhatuse liikme õiguseid. Nagu eelpool märgitud, alustab MTA juhatuse liikme vastutusmenetlusega sageli samaaegselt maksukohustuslase maksukontrolliga. Sellega on juhatuse liige kaasatud menetlusse juba enne maksuotsuse tegemist ja tal on võimalik oma õiguseid kaitsta võimalikult varajases staadiumis. Samuti annab see võimaluse menetluse kestel leida koostöös maksuhalduriga võimalusi maksuasjade kordategemiseks.

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

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 võimatu piisavate vahendite puudumise tõttu, on 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 raugeb, 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 vastuolus kõnealuse normi eesmärgiga.

Pankrotiavalduse menetluse raugemine viitab üldjuhul 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.

Punktiga 38 täiendatakse MKS § 105 lõiget 6 ning see seondub käesoleva eelnõu § 1 punktides 1 ja 5 sätestatud muutmiskäskudega.

Muudatusega määratakse käitlustasu koht rahaliste kohustuste tasumise ja tasaarvestamise järjekorras. Käitlustasu lisatakse järjekorras kohe pärast tollimaksu, kuna mõlemad kohustused tekivad kauba importimisel ja on seotud tollivormistusega. Muudatus tagab, et isiku ettemaksukontole laekunud vahenditest kaetakse esmalt tollimaks ja seejärel vahetult tollimaksuga seotud käitlustasu.

Eelnõu punktidega 39–40 ajakohastatakse maksuvõla sundtäitmise aegumise katkemise regulatsiooni.

Punktiga 39 tunnistatakse kehtetuks MKS § 132 lõiked 5, 6 ja 7. Kuna sundtäitmise aegumise katkemist reguleeritakse edaspidi uues MKS §-s 132^1, siis tõstetakse kõnealused sätted (küll ümberstruktureeritud kujul) sellesse uude paragrahvi ümber.

Punktiga 40 luuakse MKS-i uus § 132^1, 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 täitmisavalduse, siis on maksuvõla sundtäitmise aegumistähtaeg kuni selle menetluse lõppemiseni sisuliselt aegumatu.[25] 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 täitmisavalduse 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 –

[25] MKS § 132 lõige 5 punkt 1: „Sundtäitmise aegumistähtaeg katkeb kohtutäiturile maksuvõla sissenõudmiseks täitmisavalduse esitamisel.“

lihtsalt öeldes, Riigikohus asus seisukohale, et täitmisavalduse esitamisega langeb samaaegselt ära ka aegumise katkemise alus, ehk Riigikohus ei käsitlenud „aegumise katkemise aluse äralangemisena“ enam mitte täitemenetluse lõppemist, vaid täitmisavalduse esitamist. See aga tekitas olukorra, kus sundtäitmise aegumise tähtaeg hakkas edaspidi kulgema kohe järgmisest kalendriaastast pärast täitmisavalduse 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 sundtäitmise aegumist. Käesoleva eelnõuga viiakse asjaomase normi sõnastus kooskõlla uue tõlgendusliku olukorraga, ehk kavandatava MKS § 132[1] lõike 1 kohaselt katkeb sundtäitmise aegumine kohtutäiturile maksuvõla sissenõudmiseks täitmisavalduse esitamisel. Uue aegumistähtaja kulgemine ei alga üheaegselt täitmisavalduse esitamisega, vaid algab hoopis täitmisavalduse esitamise aastale järgneva aasta 1. jaanuarist.

Kavandatava MKS § 132[1] lõike 2 punktid 1–5 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 § 132[1] 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 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 § 132[1] lõikes 2 sätestatud loetelu puhul tuleb arvestada, kuidas tuleb nende aluste puhul sisustada MKS § 132[1] lõikes 3 sätestatud fraasi „aegumise katkemise aluse äralangemine“. Erinevalt MKS § 132[1] 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 alust 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 § 132[1] lõige 3 ja 4 on *mutatis mutandis* sätestatud kehtivas MKS § 132 lõigetes 6 ja 7.

Punktiga 41 ajakohastatakse järjekordselt sättes olevat viitenormi selliselt, et see arvestaks uue MKS § 132[1] lisandumisega seadusesse. Uue lisanduva sätte sisu on täpsemalt avatud eelnõu § 1 punkti 40 selgituste juures.

§ 2. Karistusregistri seaduse muutmine

KarRS § 20 lõiget 1 täiendatakse punktiga 22. Muudatused on seotud käesoleva eelnõu § 1 punktis 36 ja §-s 5 kajastatud taustakontrolli muudatusega.

Muudatusega antakse MTA-le *expressis verbis* õigus saada karistusregistri andmeid taustakontrolli tegemiseks.

§ 3. MaaMS-i muutmine

Eelnõuga jäetakse välja MaaMS §-st 7^1 viide MKS § 54 lõike 4 punktile 1. Muudatus on kantud asjaolust, et viidatud MKS-i säte tunnistatakse käesoleva eelnõuga kehtetuks (vt eelnõu § 1 punkt 34 ja selle selgitusi).

§ 4. 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 lõpeb tagastamisnõue kahe aasta möödumisel selle aasta lõpust, millal esines RLS § 15 lõikes 1 loetletud tagastusnõude alus.

Üheks riigilõivu tagastamise aluseks on toimingu 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 toimingu 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 brutopalga tõusuga.

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 riigilõivumäära suuruse kujundamisel arvestatakse ka taotletava toimingu 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 tehingu 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 väärale õiguslikule 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 palkade kasvust. Kuigi ajas on suurenenud ka teised otsesed kulud, samuti kaudsed kulud, siis nende võrra siiski riigilõivumäära suurust ei tõsteta. See tagab, et siduvate eelotsuste lõivu määra kasv ei oleks korraga liiga suur, ning et säiliks jätkuv maksukohustuslaste huvi seda teenust osta.

§ 5. Tolliseaduse muutmine

Tolliseadust muudetakse kahe punktiga.

Kõnealused punktid on seotud käesoleva eelnõu § 1 punktidega 35 ja 36 ning kujutavad sisuliselt endast nende funktsionaalseid analooge. See tähendab, et § 1 punktide 35 ja 36 kohta käivad selgitused on *mutatis mutandis* samad, mis eelnõu § 5 punktide 1 ja 2 puhul, lihtsalt tolliseaduse kontekstis MTA teostab taustakontrolli jms tollihalduri, mitte maksuhalduri funktsioonis.

4. EELNÕU TERMINOLOOGIA

Eelnõuga võetakse kasutusele uue liidu tolliseadustikuga kehtestatud „käitlustasu“ mõiste. Käitlustasu on kindel summa, mida kogutakse kaugmüügi teel kolmandast riigist saabuva kauba vabasse ringlusse lubamisel iga kaubaühiku kohta.

Lisaks võetakse kasutusele MKS-i ja TS-i kontekstis terminid „taustakontroll“ ja „taustakontrolli hinnang“, mille sisu on avatud vastavates normides.

5. EELNÕU VASTAVUS EUROOPA LIIDU ÕIGUSELE

Käitlustasuga seonduvad muudatused tulenevad EL tollireformist. Uus liidu tolliseadustik paneb liikmesriikidele kohustuse alustada käitlustasu kogumist hiljemalt 1. novembril 2026. MKS-i muutmine aitab tagada EL õiguse rakendamise, andes MTA-le õigeaegselt kaasneva õigusliku aluse käitlustasu haldamiseks ja kogumiseks.

Eelnõuga kavandatavad muudatused, mis puudutavad isikuandmete töötlemist, on kooskõlas Euroopa Parlamendi ja Nõukogu 27. aprilli 2016. a 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 4 ja 7 ning 31–33 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 taotlevad 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 igat muudatusettepanekut puudutav detailsem mõjuanalüüs.

6.1 MKS-i sätete rakendamine käitlustasule

Mõju valdkond: majandus

Sihtrühm: jaemüügiettevõtjad, kolmanda riigi importijad, tarbijad, posti- ja kullerfirmad ning tolliagentuurid

Siinkohal tuleb rõhutada, et käitlustasu rakendamisest tingitud empiiriline mõju tuleneb vahetult tolliseadustikust, mitte käesolevast eelnõust. Käesoleva eelnõuga ei kehtestata käitlustasu, vaid luuakse üksnes alus käitlustasu administreerimiseks MKS-i sätete alusel. Sellest tulenevalt ei saa mõju pidada oluliseks, sest eelnõu lahendab üksnes käitlustasu administreerimisega seonduvaid protseduurilisi küsimusi.

Ebasoovitavate mõjude esinemise riski ei tuvastatud.

6.2 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 ilmnenud 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.

6.3 MKR-i 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-i põhimääruse eelnõudele oma märkuseid ja ettepanekuid esitada.

MKR-i põhimääruse edaspidine kehtestamine rahandusministri poolt tooks kaasa MKR-i põhimäärusega seonduva õigusloome menetluse kiirenemise, millel oleks kahetine mõju – ühest küljest annaks see MTA-le ning Rahandusministeeriumile rohkem paindlikkust võimaldades MKR-i põhimäärust muuta ning ajakohastada kiiremalt ning ressursitõhusamalt; teisalt, suurem kiirus jätaks 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 reglemendile [edaspidi *VVR*]). Ministri määrusele üleminek jätaks 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-i põhimääruse kontekstis teatava regulaarsusega ka kasutatud, sealhulgas on viimasest kolmest aastast (perioodil 2021–2023) omajagu näiteid võtta isegi ka alla kümne tööpäeva pikkusest kooskõlastusprotsessist. Praktikas määrabki tihtipeale kooskõlastusperioodi pikkuse pigem MKR-i põhimääruse muutmisvajaduse 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. Liiati, et Rahandusministeerium on praktikas aktsepteerinud ka hilinenud 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.[26] 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.[27] 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-i 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-i põhimääruse eelnõu analüüsimisega. Kui palju ministeeriumi ametnikke peab aga kulutama ressurssi 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

[26] 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).

[27] 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.

konkreetse eelnõuga otseselt ei seondu. 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-i põhimääruse muutmise eelnõudele märkusi erasektorilt, näiteks ettevõtete liitudelt, muudelt katusorganisatsioonidelt või huvitatud osapooltelt. Kogumis võib reaalset sihtrühma suurust hinnata väikeseks.

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

6.4 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 finantsasutused[28] 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). 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 moodustab sihtrühm väikese osa, näiteks Finantsinspektsiooni turuosaliste registri kohaselt tegutseb Eestis kaheksa krediidiasutust ning viis välisriikide krediidiasutuste filiaali.[29]

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

---

[28] Muud finantsasutused tähendavad ennekõike MTVS §-s 8^3 nimetatud finantsasutusi. Reeglina on tegemist selliste ettevõtetega, kes osutavad finantsteenuseid Finantsinspektsioonilt saadud loa alusel või siis kes peavad teavitama oma tegevusest läbi majandustegevuse registri.

[29] Vt Pangandus ja krediit | Finantsinspektsioon (sisenetud 10.11.2026).

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

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

Sihtrühm: Tööinspektsioon, ehitusettevõtjad

Kuigi muudatusega lahendatakse peaasjalikult 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 Tööinspektsioonile, sest Tööinspektsioon saab eelteates sisalduva info kätte TTKI-st. See omakorda vähendab ka Tööinspektsiooni töökoormust, kes ei pea enam eraldiseisva eelteate dokumendiga töötama.

Tööinspektsiooni andmete kohaselt esitati nii 2017. kui ka 2018. aastal ehitusnõuete määruses 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 suurust võib hinnata väikeseks.

Käskkirjaga nr 1.1-1/34 kinnitatud Tööinspektsiooni teenistuskohtade koosseisu kohaselt töötab Tööinspektsioonis 62 ametnikku, kellest ca 21% (13 ametnikku) tegelevad ehitus- ja taristusektori järelevalvega. Võttes arvesse aastas edastatavate eelteadete arvu (nii 2017. a ja 2018. a ca 700 eelteadet), siis kaoks ametnike tööülesannete hulgast ära võrdlemisi regulaarne eelteadete menetlemisevajadus.

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

6.6 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.

6.7 Maksusaladust sisaldava teabe avaldamine maksusaladust sisaldava teabe töötlemisega seotud ülesannete täitmist toetavate avalike teenuste osutamisega tegelevale riigiasutusele

Mõju valdkond: mõju riigiasutuste töökorraldusele (töökoormus ning tõhusus)

Muudatusel ei ole mingit vahetut mõju. Selle eesmärgiks on luua õiguslik alus avaldada maksusaladust sisaldavat teavet mis tahes avaliku teenuse osutajale, kui see teenus toetab sellise asutuse ülesande täitmist, kes selleks otstarbeks juba ühel või teisel viisil töötleb maksusaladust. Tulevikus võib mõju avalduda 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 osapooltele). 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.

6.8 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 sätestatakse õiguslik alus asutusevälistele isikutele juurdepääsu võimaldamiseks maksusaladust sisaldavale teabele MTA info- ja sidesüsteemide hooldamiseks ning arendamiseks.

Maksusaladus on mis iganes teave, mida MTA on maksukohustuslase kohta teada saanud oma ülesandeid täites ning mille avaldamine, avalikuks tulemine või sellele juurdepääsu andmine kolmandatele isikutele võib ühel või teisel viisil mõjutada maksukohustuslase 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 maksukohustuslase 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 maksukohustuslasele konkreetne käega katsutav või muul viisil empiiriliselt mõõdetav mõju – eraelu puutumatust (privaatsust) on piiratud juba sellega, kui privaatsena hoitud informatsioonist saab andmesubjekti tahtevastaselt 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 möönda, 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 instinktiivsest 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 omavoliliseks 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 usaldusväärsuses, 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 arendustöödesse 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 kulutusi 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 taustakontrolli sihtrühma suhtes ainult juhul, kui kõnealune IT ettevõte soovib MTA-le teenuseid osutada.

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 konkreetselt MTA info- ja sidesüsteemide veatu toimimise tagamise otstarbeks. Sisuliselt tähendab see riigipoolse nõudluse suurenemist teatud IT teenustele, mis praktikas

tähendab valituks osutunud 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 andmelekkeid, samuti tekitada muid probleeme, mille lahendamiseks võib kuluda märkimisväärne hulk rahalist ning ajalist ressurssi. 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 ekspluateerida 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.

6.9 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 üleüldse 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 peaasjalik 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 usaldusväärseks ning seeläbi vähem atraktiivseks äripartneriks. Praktikas 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 teadlik, et saneeritud või muul viisil ümberkujundatud maksuvõlga 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 üleüldse teadlikud sellest, et muul viisil maksuvõla ümberkujundamisega ei kaasne ümberkujundatava maksuvõla avalikustamist. Kavandatav

seadus lahendab ennekõike juriidilist probleemi, mis on tingitud õiguslünga 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 avalikustataks 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 pahausksust või finantsprobleeme – maksuotsus võib tekkida ka legitiimse juriidilise eriarvamuse ning sellest tingitud õigusvaidluse tulemusel – siis turuosaliste silmis võib nende suur hulk siiski signaliseerida 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 seega arvestama sellega, et õiguslik vaidlus MTA-ga võib päädida avalikult kättesaadava maksuotsuse resolutsiooniga. Samuti peab sihtrühm olema valmis selgitama oma äripartneritele avaldatud maksuotsuse resolutsiooni tagamaid, ühtlasi kohanema uue turukeskkonnaga, kus maksuotsuste resolutsioonide avaldamine võib mõjutada nende ärimainet ning konkurentsivõimet.

Kuigi kavandatav eelnõu kahtlemata mõjutab sihtrühma, ei eelda see siiski täiendavaid formaalseid kohustusi ning kulude kandmist. Suuresti peab sihtrühm arvestama talumiskohustusega ning turu reaktsiooniga maksuotsuste olemasolule. Mõju ulatust vähendab ka asjaolu, et äripartnerite valikul võidakse juba praegu uurida, 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 maksukontrolle, 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 maksuotsust[30], kuid tuleb silmas pidada, et väljastatud maksuotsuste koguhulk ei ole kavandatavast 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.

Tegelikuks 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 tegelikuks suuruseks ca 202 maksukohustuslast, kes maksuotsuse adressaatide (juriidiliste isikute) keskmisest iga-aastasest koguhulgast moodustavad ca 67%, kuid juriidilisest isikust maksukohustuslaste[31] koguhulgast umbes 0,06%.

Kavandatava seaduse puhul esineb siiski ebasoovitav risk, et resolutsioonide avaldamise tulemusel võib avalikkus senisest rohkem asuda maksuotsuseid stigmatiseerima. Teisisõnu, maksuotsuste väljastamist võidakse kriitikavabalt käsitleda indikatsioonina sellest, et maksukohustuslasel on makseraskused või et 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.

[30] 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.

[31] Kui lähtuda äriühingute, SA-de ning MTÜ-de koguhulgast ,vastavalt Tartu Maakohtu registriosakonna andmetele. Vt https://ariregister.rik.ee/est/statistics (sisenetud: 10.11.2026).

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. Kuigi sellist mõju ei saa välistada, siis tuleb siinkohal arvestada sellega, et sarnane kaalutlus esineb ka näiteks vaideotsuste ning kohtulahendite avalikustamise kontekstis. Kahtlemata võib kohtumenetluse avalikkus survestada kaebajaid mitte esitama kaebuseid ega hagisid (eriti, kui kaebaja mõistab, et edukuse perspektiivi ei ole), kuid selline heidutav mõju ei anna piisavat alust loobumaks avalikkuse põhimõttest – 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 formaalne adressaat.

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

6.13 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 riigihangetel 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.

6.14 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 loovisikutelt 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 andmekaitsealast 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. Loovisikute suuruseks Eestis on hinnatud ca 10 200 isikut, kellest ca 6600 juba on loomeliitude liikmed.[32] 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

[32] Koppel, K., Masso, M., Arrak, K., Michelson, A. (2021). Vabakutselised loovisikud, nende majandusliku toimetuleku mudelid ja sotsiaalsete garantiide kättesaadavus. Mõttekoda Praxis; lk 8.

Mõju ulatus ja sagedus on sarnane mõjuga loovisikutele, kuid kujutab endast selle peegelpilti – kui muudatuse tulemusel väheneb loovisikutel teabe avaldamisega seonduv halduskoormus, siis loomeliitudel 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.[33] 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.[34] Sihtrühma suurust võib seega pidada väikeseks. Ebasoodsa mõju esinemise riski ei tuvastatud.

Koondmõju: ebaoluline.

Mõju valdkond: riigiasutuste töökorraldus (töökoormus)

Sihtrühm: Kultuuriministeerium

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 taotlevad.

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

Koondmõju: ebaoluline.

6.15 Maksusaladust sisaldava teabe avaldamine kindlustusandjale tervishoiuteenuse osutaja kohustusliku vastutuskindlustuse seaduse hüvitise määramiseks

Mõju valdkond: mõju majandusele (halduskoormus)

Sihtrühm: kindlustusandjad, patsiendikindlustuse kannatanud

Muudatuse tulemusel hakkavad kindlustusandjad saama hüvitise määramiseks vajalikke andmeid vahetult MTA-lt läbi X-tee lahenduse. Andmete saamine on edaspidi kiirem ja lihtsam, sest praegu saavad kindlustusandjad andmeid patsiendikindlustuse kannatanutelt endilt, kelle-poolne andmete edastus on aeglasem ning ebajärjekindlam. Niisamuti vabastab muudatus kannatanud halduskoormusest ise töödelda hüvitise määramiseks vajalikke andmeid, ennekõike vajadusest välja mõelda, milliseid andmeid üleüldse on vaja, ning need seejärel MTA-lt välja pärida ja kindlustusandjale edastada. Muudatus ei mõjuta kannatanute informatsioonilist enesemääramisõigust, sest praegu edastavad nad neid samu andmeid juba kindlustusandjatele ise. Mõju ulatus on seega pigem väike.

[33] Tunnustatud loomeliidud | Kultuuriministeerium (sisenetud: 13.06.2025).
[34] Registri seis | e-Äriregister (sisenetud: 13.06.2025). Statistikaameti andmetel on Eestis juriidilisi isikuid kokku 353 787.

2026. aasta seisuga pakub Eestis patsiendikindlustust kaks kindlustusandjat.[35] Siiski võib sihtrühma potentsiaalne arv olla suurem, sest Finantsinspektsiooni andmete järgi on tegevusloa saanud seitse kindlustusandjat[36] ning seitse välismaiste kahjukindlustusandjate filiaali[37].

Kannatanute arvu suuruse kohta on võimalik teha hinnanguid lähtudes kindlustusjuhtumiteks kvalifitseerunud kahjunõuete arvust. 2025. aastal esitati 469 kahjunõuet, millest 133 osutus kindlustusjuhtumiks. 2026. aasta oktoobri seisuga on esitatud 674 kahjunõuet, millest 84 on osutunud kindlustusjuhtumiks. Kui lähtuda eeldusest, et iga kahjunõue käib ühe individuaalse kannatanu kohta, siis võib muudatus aastas mõjutada hinnanguliselt ca 120 kannatanut.[38]

Kuna Eestis tegutseb vaid kaks kindlustusandjat, siis mõju sageduse kontekstis on kindlustusjuhtude administreerimine neile tõenäoliselt regulaarne koormus. Kannatanute endi jaoks on aga kindlustusjuhtum üldjuhul prognoosimatu ning juhuslik nähtus, mistõttu ei ole võimalik empiiriliselt hinnata, kui tihti see patsiendikindlustuse kannatanuid mõjutaks.

Koondmõju: ebaoluline.

Mõju valdkond: riigiasutuste töökorraldus (töökoormus)

Sihtrühm: MTA

Kuna MTA-l on kindlustusseltsidele võimaldatud X-tee teenus, st toimiva lahenduse arhetüüp on põhimõtteliselt olemas, siis ei kujuta edastatavate andmete hulga suurendamine endast märkimisväärset töökoormuse kasvu.

Koondmõju: ebaoluline

6.16 Maksusaladust 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 maksusaladust 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 olukorra, kus Kliimaministeeriumil puudub õiguslik alus saada maksusaladust 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

[35] Vt selle kohta: Patsiendikindlustus | Terviseamet (sisenetud: 02.11.2026).
[36] Vt selle kohta: Eesti kahjukindlustusandjad | Finantsinspektsioon (sisenetud: 02.11.2026).
[37] Vt selle kohta: Välismaiste kahjukindlustusandjate filiaalid | Finantsinspektsioon (sisenetud: 02.11.2026).
[38] Vt selle kohta: Patsiendikindlustuse statistika | Terviseamet (sisenetud 02.11.2026).

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

6.17 Maksusaladust 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 nö „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 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%.[39] Andmeid edastataks 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

[39] Samas.

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.

6.18 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 kohanemisraskusi 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 võõrkeeltena enamasti vaja vaid inglise keelt ning vene keelt – neid keeli 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 õiguslünga 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 taunimisväärseks.

Koondmõju võib sihtrühmale pidada ebaoluliseks.

Mõju valdkond: mõju riigiasutustele (töökoormus);

Sihtrühm: MTA

Kavandatav eelnõu suurendab maksumenetluse efektiivsust, sest see eemaldab MKS-i tekstist õiguslünga, 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* moratoorium. Halvimatel juhtudel võib see mõjutada ka maksude korrapärast 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 kulutusi 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 pidata ebaoluliseks.

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

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

Sihtrühm: lühiajalise üüriteenuse osutajad ning riikliku järelevalveasutused (TurS § 30 lõige 1 ja lõige 2; Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet, Päästeamet, Politsei- ja Piirivalveamet, valla- ja linnavalitsus).

Kavandatava muudatuse kohaselt on TurS §-s 30 nimetatud riikliku järelevalve asutustel edaspidi võimalik hõlpsamini tuvastada lühiajalise üüriteenuse osutajaid ning allutada nad riiklikule järelevalvele. Sellega võib aga kaasneda üüriteenuse 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 suureneda, kuna neilt siinkohal midagi juurde ei küsita, ehk asutused 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.

Lühiajalise üüriteenuste osutajate kui sihtrühma suurust on keeruline hinnata. MTA andmetel tuvastati ca 5981 isikut, kes andsid 2025. aastal erinevate platvormide vahendusel kinnisvara üürile, kuid puuduvad andmed selle kohta, kas tegemist oli lühiajalise üüriteenusega või muu üüri- või rendisuhtega. Tuleb ühtlasi rõhutada, et tõenäoliselt on ka isikuid, kes osutavad lühiajalisi üüriteenuseid väljaspool veebiplatvorme, kuid nende kohta info puudub.

Ebasoovitavat negatiivset mõju ei tuvastatud.

6.20 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.

6.21 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 märkimisväärset töökoormust kõikidele asjassepuutuvatele ministeeriumitele. Kui aga kehtestada töötamise registri andmete jagamiseks üldine õiguslik alus, 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 valitsusasutustel, 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; üksikutel 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 sellise õigusliku aluse puudumisel jätkuks senise MKS §-i 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.

Konkreetseks 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 ressurssi. 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 peaasjalikult 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.

6.22 Maksukohustuslase seadusliku esindaja, vara valitseja, tegevjuhi ja tegeliku juhi vastutuse aluste muutmine

Mõju valdkond: mõju majandusele (halduskoormus)

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

Muudatuse tulemusel tuleb maksukohustuslaste esindajatel arvestada, et teatud juhtudel võib neil tekkida solidaarne vastutus ka sellise maksuvõla tasumise eest, mida nad ise oma süülise tegevusega ei ole põhjustanud. Vastutuse teke on aga ühemõtteliselt seotud sellega, kas maksuvõla tasumata jätmine on tahtlik ning kas esineb objektiivseid asjaolusid või muid samalaadseid põhjuseid, miks maksukohustuslase vara arvelt maksuvõlga tasuda ei saa või miks see pole parasjagu võimalik 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, sest kui sihtrühm

järgib ärilist hoolsuskohustust ja ta pole motiveeritud tahtlusest hoiduda maksude tasumisest kõrvale, siis puudub alus solidaarse vastutuse kohaldamiseks. Ka on juhatuse liikme õiguste kaitse tagatud juba maksukohustuslase maksukontrolli ajal, kuna vastutusmenetlusega alustab MTA reeglina paralleelselt maksumenetlusega.

MTA teeb aastas keskmiselt ca 40 vastutusotsust, kuid see puudutab nö 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. Muudatus seega mõjutab väikest osa maksukohustuslaste võimalike esindajate koguarvust ning väikest osa vastutusotsuse adressaatide tüüpilisest aastasest koguhulgast.

Mõju sagedust ei ole võimalik prognoosida juhatuse liikme perspektiivist, kuivõrd see sõltub eelkõige tema enda käitumisest. Mõju esinemise tõenäosus on mõistagi suurem, kui esindaja asub esindama maksukohustuslast, 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 oma hoolsuskohustust täielikult eirates ja süüliselt rikkunud kohustust adekvaatselt esindada ning kaitsta näiteks äriühingust maksukohustuslase 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 seondub teatud juhtudel risk, et see uus juhatuse liige võib tema enda tahtliku käitumise tõttu asuda vastutama isikliku varaga eelmise juhatuse liikme poolt tekitatud maksuvõlgade eest.

Uue regulatsiooni taustal on seega võimalik, et maksukohustuslastel võib tekkida vajadus pakkuda uutele juhatuse liikmetele (ja muudele esindajatele) täiendavaid õiguslikke garantiisid juhuks, kus MTA võib nendele teha vastutusotsuse põhjendusel, et MTA hinnangul käitus uus juhatuse liige õigusvastaselt 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 ole üldjuhul alust tema suhtes solidaarset vastutust kohaldada.

Koondmõju on pigem ebaoluline.

6.23 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-maksuametit või elektronposti, sest kõnealuse õiguse kaotamisega ei muudeta dokumentide elektroonilise kättetoimetamise põhimõttelist loogikat – et lugeda dokument kättetoimetatuks, tuleb see endiselt e-maksuametis 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-maksuametit 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-maksuametis või et ta pole ise MTA-le proaktiivselt signaliseerinud, et ta e-maksuametis 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 nendele ootustele kriitikavabalt vastu tulema, sest on võimalik, et need samad isikud võivad siiski mingi hetk tulla e-maksuametisse 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 võimalik, 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.

6.24 MTA taustakontrolli regulatsiooni sätestamine (nii MKS-s kui ka TS-s)

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

Sihtrühm: isikud, kes soovivad MTA-s töötada või MTA-s teenistusse asuda või MTA-le teenuseid osutada; MTA

Eelnõuga ei looda MTA-le kvalitatiivselt uusi õigusi, vaid senine sihtrühma nõusolekul põhinenud taustakontroll tuuakse seaduse tasandile. Loodavad taustakontrolli normid on ühtlustatud teiste sisejulgeoleku asutustega nt Politsei- ja Piirivalveametiga. Ainus erisus on see, et edaspidi sätestatakse sõnaselge õigus teostada taustakontrolli ka isikutele, kes osutavad MTA-le teenuseid (nt MTA info- ja sidesüsteemide hooldajad ja arendajad).

Kuna MTA tegelik praktika taustakontrollide tegemisel ning andmete töötlemisel suuresti ei muutu – parendatakse vaid selle praktika aluseks olevaid õigusnorme –, siis olulist mõju muudatusega ei kaasne. Taustakontroll tagaks jätkuvalt, et tundliku teabega puutuvad kokku ning tööruumides liiguvad vabalt üksnes usaldusväärsed isikud. See hõlmab lisaks töötajatele ja teenistujatele ka teenuseosutajaid (nt IT-partnerid), maandades korruptsiooni- ja infolekke riske.

Isiku nõusoleku asendamine seaduses sätestatud alusega suurendab andmetöötluse läbipaistvust. Isikutele on ühtlasi tagatud õigus tutvuda nende kohta kogutud andmete ja taustakontrolli tulemusega kirjaliku soovi alusel. Mõju ulatus on seega pigem väike, ning mõjude esinemise sagedus on täielikult sihtrühma enda kontrolli all, st sihtrühm ise otsustab, kas ta soovib MTA-s töötada või temaga partnerluses olla, või mitte.

Vastavalt MTA ja osakonna põhimäärusele teostavad kontrolle MTA sisekontrolli osakonna teenistujad. Taustakontrolle viib vahetult läbi üks teenistuja ning osakonna töökorraldusega on tagatud puuduva ametniku asendamine ja katkematu tööprotsess. IT-arendajate taustakontrolli nõue laieneks praktikas ligikaudu 165 isikule. Isiku jälitusteabele juurdepääsu ja teenistusse võtmise otsustamiseks prognoositakse aastas ca 173 taustakontrolli. Iseseisva liikumisõigusega teenuseosutajad (koristajad, hooldustöötajad, tehnikud, elektrikud jne), kes saavad iseseisva liikumisõiguse MTA ametiruumides – nende kontrollimise vajadus puudutab ligikaudu 550 isikut. Võttes arvesse sihtrühma suurust ning ettevõtjate koguarvu, ei saa sihtrühma pidada suureks.

Olulist ebasoovitava mõjuga riski ei tuvastatud. Kuigi tõsi, edaspidi võib tekkida küsimus sellest, et MTA partnerasutuste töötajad võidakse allutada taustakontrollile ilma, et see eeldaks nende nõusolekut, sest senine nõusolekupõhine süsteem kaotatakse ja asendatakse vahetult seadusest tuleneva regulatsiooniga. Küll aga näeb eelnõu ette, et MTA peab ikkagi teavitama kõiki isikuid taustakontrolli tegemisest enne taustakontrolli tegemiseks vajalike isikuandmete töötlemist. See annab kõikidele subjektidele võimaluse sellele reageerida, sealhulgas loobuda kandideerimisest, teenuse pakkumisest jne, misjärel kaob vajadus ka taustakontrolli tegemiseks. Tegelik faktiline olukord seega võrreldes praegusega muutuda ei tohiks, sest ka praegu võib partnerasutusel ja tema töötajal tekkida vaidlus, kui töötaja ei soostu enda allutamisega taustakontrollile.

Koondmõju pigem ebaoluline.

6.25 Vastutusotsuse tegemise 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 teha vastutusotsus ilma, et tuleks ära oodata seni MKS § 96 lõikes 5 sätestatud kolmekuuline tähtaeg, samuti sellega, et vastutusotsuse tegemiseks piisab edaspidi ka 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 vastutusotsuse eelduseks on jätkuvalt süüline kohustuste rikkumine, 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 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), võib väljastada vastutusotsuse vastutavale isikule. Mõju leevendab vastutusmenetluse varajane alustamine, mis tagab, et vastutusotsus ei tule juhatuse liikmele üllatusena.

Keskmiselt tehakse aastas ca 40 vastutusotsust, kuid tuleb silmas pidada, et kavandatav seadusmuudatus puudutab eeltoodud vastutusotsuste adressaatide hulgast väiksemat läbilõiget, sest vastutusotsuse kolmekuulisest tähtajast kõrvalekaldumine jne oleks erandjuhtum.

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

Mõju valdkond: mõju riigiasutustele (töökoormus)

Sihtrühm: MTA

Kehtiva õiguse kohaselt (MKS § 96 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 MTA töökoormus. MTA vaatest on mõju ulatus ja sagedus samuti pigem väikesed.

MTA puhul tegeleb vastutusotsuse väljastamisega 24 ametnikku – võrreldes MTA kogu töötajaskonna suurusega (1110 isikut)[40], on sihtrühm MTA vaatest võrdlemisi väike.

Ebasoovitava mõju esinemise riski ei tuvastatud. Kogumis on mõju töökoormusele ebaoluline.

6.26 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 aegumine 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 maksuvõlaga maksuvõlgnikel võimalik saavutada maksuvõla ümberkujundamine ning leevendada selliselt oma makseraskusi. Ennekõike puudutab see vastutusotsuse adressaate, st füüsilisi isikuid, kes on oma süülise käitumisega põhjustanud maksukohustuslasele keskmiselt

[40] Vt selle kohta: Maksu- ja Tolliameti aastaraamat | Maksu- ja Tolliamet (sisenetud: 02.11.2026).

suurema maksuvõla, kusjuures vastutusotsuse tüüpiline suurus on ca 50 000 eurot. Keskmine füüsiline 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 seisu) 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 määruse[41] 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 tolle 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 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

[41] Vt Riigikohtu 10. oktoobri 2018. aasta määrus nr 2-17-12525.

vajadusest algatada maksuvõlglase 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 kaalutlusotsuseks, 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.

6.27 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.

6.28 Siduva eelotsuse taotluse läbivaatamise eest tasutava riigilõivumäära 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 taotlevad 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 märkimisväärseid kulusid ega tulusid. Mis iganes kulud eelnõu rakendamisega tekivad kaetakse asutuste olemasolevatest eelarvevahenditest.

MTA töökoormus kasvab mõningate uute lisanduvate ülesannete võrra (nt maksuotsuste resolutsioonide avaldamine, OLAF-i teabenõuete teenindamine jne), ent teisalt muutub maksumenetlus üldiselt tõhusamaks ning efektiivsemaks (nt väheneb dokumentide dubleeritud kättetoimetamine, tõlkide kaasamine lihtsustub jne).

Vähesel määral peaks muudatuste tulemusel vähenema Tööinspektsiooni töökoormus, sest edaspidi saab Tööinspektsioon ehitustööde alustamise eelteadetes sisalduva teabe TTKI-st, mistõttu kaob vajadus eraldiseisvate eelteadete menetlemiseks.

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 (kavand 1) on kõnealuse rakendusakti kavand, kuid kuivõrd selles sisulisi muudatusi teha ei plaanita, ei peetud vajalikuks kehtiva MKR-i põhimääruse teksti täies ulatuses taasesitada.

Seonduvalt MTA taustakontrolli regulatsioonide muudatustega, on vaja vastu võtta uus MTA põhimäärus, kus oleks selgelt fikseeritud MTA struktuuriüksus, kellel on õigus MKS-i ja TS-i sätete alusel läbi viia taustakontrolli. Kõnealuse rakendusakti kavand on leitav käesoleva seletuskirja lisas 1 (kavand 2).

9. SEADUSE JÕUSTUMINE

Seadus jõustub üldises korras, välja arvatud eelnõu § 1 punkt 8.

Üldises korras jõustumine on tingitud asjaolust, et eelnõuga muuhulgas võetakse üle Euroopa Liidu õigust, mis oleks pidanud Eestis rakenduma juba aastaid tagasi. Niisamuti on eelnõu avalik menetlemine olnud niivõrd aeglane, et fikseeritud *vacatio legis* ei ole vajalik muudatusega harjumiseks. Juhime tähelepanu ka sellele, et kuigi eelnõu jõudis avalikule kooskõlastamisele 2025. aasta aprillis, siis faktiliselt on eelnõu olnud ministeeriumis töös juba alates 2018. aastast, ehk asjakohased muudatused on viibinud niivõrd kaua, et nende täiendav edasilükkamine suurema *vacatio legis*-e näol ei ole mõistlik.

Eelnõu § 1 punkt 8, mille kohaselt muudetakse MKR-i põhimääruse juriidiline vorm senisest Vabariigi Valitsuse määrusest rahandusministri määruseks, jõustub 1. oktoobril 2027. See on vajalik selleks, et tagada sujuvam üleminek ühelt vormilt teisele.

10. EELNÕU KOOSKÕLASTAMINE, HUVIRÜHMADE KAASAMINE JA AVALIK KONSULTATSIOON

Eelnõu esitati kooskõlastamiseks eelnõude infosüsteemi (EIS) kaudu 25-0405/01.

Esimesel kooskõlastusringil edastati eelnõu arvamuse avaldamiseks Eesti Kaubandus-Tööstuskojale, Eesti Maksumaksjate Liidule, Eesti Pangaliidule, Eesti Ehitusettevõtjate Liidule, Vabaühenduste Liidule ning Eesti Advokatuurile.
Teisel kooskõlastusringil edastati eelnõu arvamuse avaldamiseks Vabaühenduste Liidle, Eesti Kaubandus-Tööstuskojale, Eesti Advokatuurile, Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Kojale ning Eesti Kindlustusseltside Liidule.

Eelnõu kohta esitasid arvamuse ja märkused Eesti Advokatuur, Eesti Kaubandus-Tööstuskoda, Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Koda, Vabaühenduste Liit ja Eesti Kindlustusseltside Liit. Esitatud märkused ning arvamused on kajastatud seletuskirja lisas 2, ehk märkustega arvestamise tabelis.

Algatab Vabariigi Valitsus 23. novembril 2026. a

Vabariigi Valitsuse nimel

(allkirjastatud digitaalselt)
Heili Tõnisson
Valitsuse nõunik