

Vabariigi Valitsuse määruse „Maksudokumentide registri põhimäärus“ eelnõu seletuskiri

I Sissejuhatus

1.1 Sisukokkuvõte

Eelnõuga korrastatakse ja ühtlustatakse normitehniliselt Maksu- ja Tolliameti (edaspidi *MTA*) peetavate andmete ja registrite regulatsioon.

Eelnõu ei too kaasa täiendavaid õiguseid ega kohustusi maksukohustuslastele, Maksu- ja Tolliametile ega teistele riigi või kohaliku omavalitsuse üksuste asutustele, st täiendavate andmekoosseisude kogumist ega uute registrite loomist eelnõuga ette ei nähta.

Eelnõuga kehtestatakse MTA andmekogu „Maksudokumentide register“ põhimääruse uus terviktekst, mis reguleerib kehtiva määrusega võrreldes oluliselt täpsemalt MTA tegevust andmekogu pidamisel, see on kooskõlla viidud ajakohase terminoloogia ja tegeliku vajaduse ning praktikaga, samuti on ühtlustatud määruse erinevate osade detailsus.

Maksudokumentide registri põhimäärusega sätestatakse üldsätted, registri koosseis ja andmekoosseisud, andmete töötlemise kord, registri vastutav ja volitatud töötlejad, andmete kaitse ja järelevalve, samuti registri rahastamine ja likvideerimine. Määruse viie lisaga sätestatakse nende alamregistrite andmekoosseisud, mis on oluliselt mahukamad määruse eelnõu 2. peatükis nimetatud alamregistrite omast.

Maksudokumentide registri põhimäärus kehtestatakse Vabariigi Valitsuse määrusega, mitte rahandusministri määrusega, kuna andmekogu kasutavad oma töös mitme ministeeriumi haldusalas olevad asutused.

MTA andmekogud, mis ei kasuta maksukohustuslaste registri isikuandmeid ja omavad iseseisvat andmekoosseisu, jäävad ka edaspidi eraldiseisvateks andmekogudeks koos oma põhimäärustega. Nendeks on näiteks läbivalgustuspiltide andmekogu, automaatne numbrituvastuse süsteem jms.

Määrus on planeeritud jõustuma 2019. aasta 1. veebruarist.

1.2 Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ja seletuskirja koostasid Rahandusministeeriumi maksupoliitika osakonna peaspetsialistid Anneli Valgma (telefon 611 3289, e-post anneli.valgma@fin.ee) ja Taavi Juul (telefon 611 3219, taavi.juul@fin.ee) ning tolli- ja aktsiisipoliitika osakonna peaspetsialist Maret Mets (telefon 611 3214, e-post maret.mets@fin.ee) koostöös Maksu- ja Tolliameti järgmiste ametnikega: juriidilise osakonna jurist Eero Kosk (telefon 676 1400, e-post eero.kosk@emta.ee), sisekontrolli osakonna juhataja Veljo Naarits (telefon 676 2964, e-post veljo.naarits@emta.ee), sisekontrolli osakonna andmekaitse spetsialist Ines Ehavald (telefon 676 2962, e-post ines.ehavald@emta.ee), juriidilise osakonna õigusloome valdkonna juht Tanel Ruusmaa (telefon 676 1468, e-post tanel.ruusmaa@emta.ee), sisekontrolli osakonna infoturbejuht Tõnis Kuuse (telefon 676 2757, e-post tonis.kuuse@emta.ee), arendusjuht Kersti Karuse-Veebel (telefon 676 2150, e-post kersti.karuse-veebel@emta.ee).

Eelnõu juriidilise ekspertiisi tegi Rahandusministeeriumi õigusosakonna jurist Virge Aasa (virge.aasa@fin.ee). Eelnõu toimetab keeleliselt Rahandusministeeriumi õigusosakonna keeleteimetaja Sirje Lilover (telefon 611 3638, e-post sirje.lilover@fin.ee).

1.3 Märkused

Määrus kehtestatakse maksukorralduse seaduse § 17 lõike 1 ja § 25⁹ lõike 1¹, alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seaduse § 45 lõike 14⁵ ja § 49⁶ lõike 4, hasartmänguseaduse § 39 lõike 1, tolliseaduse § 13 lõike 1¹ ning vedelkütuse seaduse § 5¹ lõike 1¹ alusel ning kooskõlas avaliku teabe seaduse § 43⁵ lõikega 1.

Eelnõu on seotud isikuandmete kaitse seaduse rakendamise seadusega (650 SE), milles sätestatakse, et osad hetkel eraldiseisvat põhimäärust omavad MTA maksuvaldkonna rakendused kujundatakse ümber maksukohustuslaste registri alamregistriteks.

Eelnõus on arvesse võetud menetluses olevat eelnõu, millega täiendatakse täna kehtivat määrust töötamise registri uute koosseisudega.

Maksukohustuslaste registri põhimääruse uue tervikteksti kehtestamisega tunnistatakse kehtetuks Vabariigi Valitsuse 30. juuli 2002.a määrus nr 240 „Maksukohustuslaste registri” asutamine ja registri pidamise põhimäärus“ (avaldamismärge RT I, 15.12.2017, 20). Eelnõu vastuvõtmisel tuleb tunnistada kehtetuks ka rahandusministri määrusega kehtestatud infosüsteemide põhimäärused, mille edaspidine töökorraldus sätestatakse uue määrusega.

1.3. Eelnõu eesmärk

Avaliku teabe seaduse § 43⁵ kohaselt peab andmekogul olema põhimäärus, milles sätestatakse andmekogu pidamise kord, sealhulgas andmekogu vastutav töötleja (haldaja), andmekogusse kogutavate andmete koosseis, andmeandjad, andmete säilitamise tähtaeg ja muud andmekogu pidamisega seotud korralduslikud küsimused.¹

Kehtiv Vabariigi Valitsuse määrus nr 240 „Maksukohustuslaste registri” asutamine ja registri pidamise põhimäärus“ võeti vastu 2002. aasta 30. juulil (edaspidi *kehtiv määrus*) ja selle teksti on pidevalt uuendatud. Määruse erinevate osades detailsus on väga ebahühtlane. Näiteks määruse 2. jao 2. jaotis, mis lisati määrusesse 2014. aastal seoses töötamise registri loomisega, on võrreldes teiste jagudega väga mahukas. Peale töötamise registri ei ole teistele maksu- ja tollivaldkonna rakendustele selget viidet põhimääruses või on nende rakenduste funktsionaalsus kirjeldatud põhimääruses üksnes üldsõnaliselt. Maksukohustuslaste registri põhimääruses teistele maksu- ja tollivaldkonna rakendustele sellisest üldsõnalisest viitest ei piisa, sest see ei ole kooskõlas isikuandmete kaitse nõuete ega Andmekaitse Inspektsiooni koostatud andmekogude juhendiga. Selleks, et viia maksukohustuslaste registri põhimääruse regulatsioon kooskõlla andmekaitse üldmäärusega, on vajalik tuua põhimääruses selgelt välja MTA kogutavate andmete ammendav loetelu kõikide rakenduste lõikes ja määrata andmete säilitamise tähtajad. Kehtivas määruses on andmete säilitamine ja hävitamine reguleeritud üldisõnalisemalt, kui kehtiv regulatsioon nõuab.

Eelnõuga ei võeta kasutusele ühtegi uut registrit ega infosüsteemi, vaid süstematiseeritakse õigusakti tasandil MTA olemasolevad registrid ühtseks maksukohustuslaste registri andmekoguks.

¹ Täpsem nõuete loetelu on kirjas Andmekaitse Inspektsiooni (edaspidi AKI) „andmekogude juhendis“ <http://www.aki.ee/et/avalik-teave/juhised>.

Maksukohustuslaste register tervikuna koos enamiku eelnõus nimetatud alamregistritest on kajastatud riigi infosüsteemi haldussüsteemis, nendele on määratud ISKE-st tulenev turvaklass ja enamik neist on läbinud ISKE vastavuse auditi. Viimane ISKE audit oli 2016. aasta lõpus ja järgmine on planeeritud 2019. aastasse. Eelnõuga muudetakse riigi infosüsteemi kuuluva andmekogu „Maksukohustuslaste register“ andmete süstematiseerimise põhimõtet ning koondatakse ühte määrusesse erinevate maksu- ja tollivaldkonna, hasartmängu valdkonna ja vedelkütuse valdkonna rakendusi puudutav regulatsioon, mis asub hetkel eraldiseisvates põhimäärustes.

MTA strateegia üks eesmärk on kaasaegsete e-teenuste pakkumine ning nende arendamine. E-teenuste arendamine ja pakkumine on seotud tihedalt MTA valduses olevate andmete töötlemisega, kuna e-teenuste kaudu küsitakse teenuse kasutajatelt andmeid ning tagastatakse neile töödeldud andmed. Sellest tulenevalt on registri põhimääruse eelnõud koostades hinnatud, millised andmed on MTA-l tänaseks kogutud, milliseid kasutatakse ameti ülesannete täitmisest lähtuvalt ning milliseid andmeid ametil enam oma seadusest tulenevate ülesannete täitmiseks tarvis ei ole. Uus põhimääruse tekst annab detailse ülevaate andmekoosseisudest, mis on maksukohustuslaste registri alamregistrites kasutusel.

II Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Määrus koosneb seitsmest peatükist:

1. Üldsätted.
2. Registri koosseis ja andmekoosseisud.
3. Andmete töötlemine.
4. Registri vastutav ja volitatud töötleja.
5. Andmete kaitse ja järelevalve.
6. Registri rahastamine ja likvideerimine.
7. Rakendussätted.

Eelnõul on viis lisa nende alamregistrite kohta, mille andmekoosseis on oluliselt mahukam määruse eelnõu 2. peatükis nimetatud alamregistrite omast.

1. Peatükk. Üldsätted

Eelnõu §-ga 1 sätestatakse maksukohustuslaste registri (edaspidi register) pidamise eesmärgid (samad mis kehtivas Vabariigi Valitsuse määruses), ülesehitus, pidamise viis ja andmete õiguslik tähendus. Samuti loetletakse selles paragrahvis andmesubjektid, kelle kohta registrisse andmeid kantakse (eelnõu § 3).

Maksukohustuslaste register on riigi infosüsteemi kuuluv andmekogu. Riigi infosüsteem on kogum riigis peetavatest andmekogudest ja infosüsteemidest ning nende osutatavatest teenustest. Volitusnorm registri pidamise kohta tuleneb maksukorralduse seaduse § 17 lõikest 1 ja § 25⁹ lõikest 1¹, alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seaduse § 45 lõikest 14⁵ ja § 49⁶ lõikest 4, hasartmänguseaduse § 39 lõikest 1, tolliseaduse § 13 lõikest 1¹ ning vedelkütuse seaduse § 5¹ lõikest 1¹.

Registri andmeid töödeldakse automatiseeritult (eelnõu § 2 lõige 2).

2. Peatükk. Registri koosseis ja andmekoosseisud

1. Jagu. Üldsätted

Registri andmekoosseis on määruse eelnõu kohaselt jagatud üldandmeteks ja üldandmetest erinevateks andmeteks, mis jagunevad alamregistrisse, mille koosseisu võib omakorda kuuluda alamregistreid. Eelnõu §-is 4 on loetletud üldandmete koosseis.

Üldandmed eelnõu kohaselt on sellised andmed, mida kasutab rohkem kui üks registri alamregister ja mis esitatakse MTA-le üks kord. Suurem osa MTA maksu- ja tollivaldkonna alamregistritest kasutavad üldandmeid ning neid ei dubleerita alamregistrite enda andmetabelitesse. Sinna kantakse üldandmete viitav registris genereeritud ID. Seega üldandmeid kogutakse ainult üks kord ja alamregistrid teevad päringu konkreetsete üldandmete vastu vastavalt nende funktsionaalsusele (AvTS § 43³ lg 2).

Üldandmete andmestikku laekuvad andmed andmesubjekti enda käest; kolmandatelt isikutelt ja asutustelt õigusaktides sätestatud juhtudel ning juhul, kui andmesubjekt on andnud kolmandale isikule või asutusele andmete edastamiseks nõusoleku; äriregistrist, rahvastikuregistrist ja teistest riigi infosüsteemi kuuluvatest andmekogudest; Maksu- ja Tolliameti põhimäärusest tulenevate ülesannete täitmisel; teiste liikmesriikide maksu- ja tolliadministratsioonidelt ning rahvusvahelistelt organisatsioonidelt rahvusvahelises lepingus sätestatud juhtudel (eelnõu § 58).

Registrisse kantud andmetel on üldjuhul informatiivne tähendus. Õiguslik tähendus tekib neile vaid seaduses ettenähtud juhtudel (avaliku teabe seadus, edaspidi AvTS § 43⁶ lõige 4).

2. Jagu. Alamregistrid

MTA infosüsteemid ja rakendused saab eelnõu kontekstis jagada tinglikult nelja valdkonda - maksu valdkonna alamregistrid, tolli valdkonna alamregistrid, vedelkütuse valdkonna alamregistrid ja hasartmängu valdkonna alamregistrid.

Maksu valdkonna alamregistrite regulatsioon tuleneb maksukorralduse seadusest ning maksukohustuslaste registri asutamise ja pidamise põhimäärusest. Tolli valdkonna alamregistrite aluseks on tolliseadus, milles tolli valdkonna alamregistreid käsitletakse kogumis nimetusega „e-tolli andmekogu“ (eelnõu § 5). E-tolli andmekogu on vaid tinglik nimetus, hõlmates tolli valdkonna alamregistreid. Vedelkütuse valdkonna alamregistrite ja hasartmängu valdkonna alamregistrite töökorralduse alus tuleb vasatavatest seadustest.

Eelnõuga korrastatakse MTA infosüsteemid ja rakendused ühtseks andmekoguks (v.a need MTA andmekogud, mis ei kasuta maksukohustuslaste registri isikuandmeid ja omavad iseseisvat andmekoosseisu). MTA infotehnoloogiline andmekogu viiakse sellega õiguslikult kooskõlla AvTS § 43¹ lõikega 1 ja § 43³ lõikega 1. Selliselt MTA kasutuses olevate ning siiani normitehniliselt eraldiseivate infosüsteemide ja rakenduste koondamine määruses üheks andmekoguks on loogiline, sest nii nn maksu valdkonna alamregistrid kui ka tolli valdkonna alamregistrid, ja lisaks hasartmängu valdkonna ja vedelkütuse valdkonna alamregistrid, kasutavad olulises osas samu üldandmeid (andmed on andmekogu üks olulisemaid tunnuseid) ning lisaks iga infosüsteemi spetsiifilist andmekoosseisu. Andmekaitse Inspektsiooni koostatud andmekogude juhendi peatüki 3.2. punkti 8 ning peatüki 3.3. kohaselt on vajalik andmekogus määratleda ammendav andmete koosseis – see nõue tuleneb AvTS § 43⁵ lõikest 1. Andmekoosseisu nimetus peab olema piisavalt konkreetne, et oleks selge, millist teavet andmekogusse kantakse. Näiteks, kui andmekogusse märgitaks „ennetava tegevuse andmestik“ või „ühiste infoobjektide andmestik“, siis selline sõnastus ei avalda, mis teavet andmekogusse kogutakse. Seega, eelnõu

2. peatüki 2. jaos (§§ 6–56) on esitatud registrisse kuuluvad alamregistrid koos nende lühinimedega ja andmekoosseisudega. Kui termin „andmekogu“ tähendab vaid registri juriidilist olemust, siis sellesse kuuluvad alamregistrid on infotehnoloogilised lahendused, mille kaudu toimub andmete töötlemine, kogumine, säilitamine jms.

Registri alamregistrid on:

- Aktsiisiandmete vahetamise rakendus (SEED)
- Aktsiisideklaratsioonide rakendus (ADEK)
- Aktsiisikaupade liikumise kontrolli rakendus (EMCS)
- Aktsiisikaupade tollijärelevalve süsteem (JVIS)
- Automaatse infovahetuse rakendus (AITA)
- Eesti tollitariifistik (ETT; eelnõu lisa 1)
- Ekspordikontrolli süsteem (ECS2)
- Elektrooniline hasartmängu aruandluse süsteem (EHMA)
- Elektrooniliste saabumisteadete töötlemise süsteem (IMF)
- Elektrooniliste sideteenuste käibemaksuga maksustamise rakendus (MOSS)
- Ettevõtjate registreerimise ja identifitseerimise süsteem (EORI)
- Euroopa Liidu liikmesriikide vahelise käibemaksualase infovahetuse rakendus (VIES)
- Euroopa Liidu teises liikmesriigis tasutud käibemaksu tagastamise rakendus (VATREFUND)
- Füüsilise isiku tuludeklaratsioonide rakendus (FIDEK)
- Füüsilise isiku tuludeklaratsioonide ametnikukeskne rakendus (APEX-TTK)
- Hasartmängu mängimise piirangutega isikute nimekiri (HAMPI)
- Impordikontrolli süsteem (ICS)
- Keskkonnatasu nõuete rakendus (KKTA)
- Kliendiinfo registreerimise rakendus (CRM)
- Kogumispensioni rakendus (KOPS)
- Kontrollikeskkonna rakendus (KOKE)
- Käibedeklaratsiooni rakendus (KMD)
- Käibemaksukohustuslaste register (KMKR)
- Käibemaksukohustuslaste registri avalduste rakendus (KMKRA)
- Kütuse käitlemise andmekogu (KKS; eelnõu lisa 2)
- Ladustamisteadete süsteem (TERM2)
- Laoarvestuse ja aruandluse andmekogu (LAAK)
- Maksualase teabevahetuse rakendus (FATCA/DAC2/CRS/CbC)
- Maksukohustuslaste haldamise, maksuarvestuse pidamise ja võlamenetluse läbiviimise rakendus (APEX-TELLER)
- Maksumärkide andmekogu (MAIS; eelnõu lisa 3)
- Mitterahaliste kohustuste rakendus (MIKO)
- Rahaliste ja mitterahaliste kohustuste eel- ja järelteavituse rakendus (IRIS)
- Raieõiguse ning metsamaterjali ostu- ja müügitehingute teatiste rakendus (METSAINFO)
- Raskeveokimaksu rakendus (RASKEVEOKIMAKS)
- Postipakkide ja reisijate lihtsustatud deklaratsioonide süsteem (SMARTDECL)
- Reklaamimaksu rakendus (SALESTAX)
- Riiginõuete arvestusse kaasamise rakendus (NAP)
- Siseriiklike aktsiisikauba saatedokumentide haldamise elektrooniline süsteem (SADHES; eelnõu lisa 4)
- Sularaha deklaratsiooni süsteem (SDS)
- Sularahamakse registreerimise ja kaardimakse teostamise rakendus (SULARAHAKASSA)

- Tagatise haldamise rakendus (GARA)
- Tollideklaratsioonide tasumise lihtsustamise rakendus (KOONDVIITENUMBER)
- Tollideklaratsioonide töötlemise süsteem (COMPLEX)
- Tolli-, aktsiisi- ja käibemaksu valdkonna lubade süsteem (LUBA; eelnõu lisa 5)
- Tollikontrolli ülesannete lahendamise süsteem (TOTS2)
- Transiidi andmevahetuse süsteem (NCTS)
- Tulu- ja sotsiaalmaksu deklaratsiooni rakendus (TSD)
- Töötamise register (TÖR)
- Vedelkütuse aruannete elektroonse esitamise ja töötlemise süsteem (VKIS)
- Väljumise manifesti süsteem (OMF)
- Ühendusesisese käibe aruande rakendus (VD/VDP).

Loetletud alamregistrid on kantud ühte andmekogusse. Neist ETT, ECS2, IMF, ICS, TERM2, MIKO, SDS, GARA, TOTS2, NCTS, OMF ja LUBA on seotud üle-euroopaliste infosüsteemidega ja loodud lisaks siseriiklikule õigusele Euroopa Liidu õiguse alusel. Ülejäänud nimetatud alamregistritest on kehtestatud vaid siseriikliku õiguse alusel.

Määruse eelnõu lisades 1–5 on sätestatud Eesti tollitariifistiku, kütuse käitlemise andmekogu, maksumärkide andmekogu, siseriiklike aktsiisikauba saatedokumentide haldamise elektroonilise süsteemi, tolli-, aktsiisi- ja käibemaksu valdkonna lubade süsteemi andmekoosseisud. Need on oluliselt mahukamad määruse eelnõu 2. peatükis nimetatud alamregistrite andmekoosseisudest ja seetõttu ei ole nende käsitlemine eelnõu põhitekstis põhjendatud.

3. Peatükk. Andmete töötlemine

Kolmandas peatükis sätestatakse registri andmete töötlemisega seotud reeglid.

Kolmanda peatüki 1. jaos reguleeritakse andmete registrisse kandmise põhimõtted ja vastutajad, andmeallikad, ebaõigete andmete parandamise korraldus, andmete juurdepääsu korraldus, sh selle erisused, andmete säilitamise ja hävitamise põhimõtted ning koodtähist (registrikoodi moodustamine).

Eelnõu kohaselt on registri alusandmed elektroonilised või paberikandjal, aga registris töödeldakse, sh säilitatakse andmeid digitaalsel kujul. Vastavalt Vabariigi Valitsuse 25.05.2017.a määrusele nr 88 „Teenuste korraldamise ja teabehalduse alused“ paberikandjal dokumendid digiteeritakse ja pärast andmete registrisse kandmist tagastatakse paberikandjal dokumendid nende esitajale või hävitatakse või säilitatakse, kui selline kohustus tuleneb õigusaktist.

Andmekaitse Inspektsiooni koostatud andmekogude juhendi peatüki 3.2. punktis 9 on märgitud, et andmekogu põhimääruses tuleb ära reguleerida ka andmete allikad. See nõue tuleneb sisuliselt AvTS § 43⁵ lõikest 1, mille kohaselt on vajalik ära määratleda andmeandjad. Põhimääruse eelnõus on seda aspekti reguleeritud §-s 58. Ka AvTS § 43⁶ lõige 2 viitab võimalusele kasutada teiste andmekogude andmeid, kuid siiski on andmetöötluse läbipaistvuse huvides kasulikum ära määratleda, millistest andmekogudest ning milliseid andmeid võidakse saada. Andmeallikateks (eelnõu § 58) nimetatakse eelnõu kohaselt andmete registrisse laekumise lähtekohta. Üldise põhimõtte kohaselt on eelnõus nimetatud allikateks isikud, kes esitavad andmeid maksuarvestuse, kaupade importimise, ekspordimise ning maksude tasumise ja selle järelevalvega seotud tegevuse kohta; teised andmekogud, mis töötlevad eelnimetatud tegevustega seotud andmeid; kolmandad isikud või asutused, kellel on õigus isiku kohta andmeid Maksu- ja Tolliametile edastada. Eelnõu §-s 58 sätestatakse täpsemalt, millised alamregistrid millistelt allikatelt andmeid saavad.

Eelnõu § 59 sätestab koodtähiste omistamise reeglid. Koodtähisted on MTA-s kasutusel kui arvude kogumid, mis on seatud vastavusse konkreetse objektiga, näiteks käibemaksukohustuslaseks registreerimisel antav number.

Koodtähisted omistatakse MTA tegevuses kasutamiseks järgmistel juhtudel:

- registrikood - juriidilise isiku, asutuse või muu subjekti (kes ei ole füüsiline isik) ja füüsilise isiku registreerimisel,
- registreerimise number - käibemaksukohustuslase registreerimisel,
- EORI number - väljastatakse isikule tema registreerimisel ettevõtjate registreerimise ja identifitseerimise süsteemis.

Eelnõu § 61 sätestab andmete juurdepääsu tingimused.

Üks olulisi aspekte on juurdepääsude reguleerimine kui andmekogu pidamisega seotud korralduslik küsimus, mis tuleb andmekogu põhimääruses reguleerida AvTS § 43⁵ lõike 1 kohaselt. Samuti, kui arvestada asjaolu, et register koosneb mitmest alamregistrist, siis on kohasem reguleerida, kes ning millistele alamregistritele juurdepääsu saavad oma (ameti)ülesannete täitmiseks. Eelduslikult pole kõigile nt MKS §-s 29 märgitud asutustele ning isikutele vajalik anda juurdepääs kogu registrile. Sellega tagatakse samuti andmetöötlusega seotud läbipaistvus, kuna avalikkusel on parem ülevaade, kuidas ning kellele võidakse registri koosseisu kuuluvatele alamregistritele juurdepääs anda.

Üldise põhimõtte kohaselt on register kasutamiseks piiratud juurdepääsuga, sh vaid teadmishajadusega selgelt määratletud teenistus- või tööülesande täitmiseks. Väljaspool MTA-t saab registri kasutamise õiguse MTA-ga sõlmitud lepingu alusel, milles kajastatakse vähemalt juurdepääsu õiguslik alus, andmete kasutamise eesmärk, väljastatavate andmete loetelu, maht ja väljastamise kord, andmete juurdepääsu tehnilised lahendused ning meetmed andmete kaitsmiseks. Juurdepääs registri andmetele on tasuta ja see võimaldatakse registri kasutamise õiguse andmise, andmete avaldamise või MTA poolt andmete edastamisega.

Registri andmetele võimaldatakse juurdepääs kooskõlas EL andmekaitse üldmääruse, AvTS-i ja isikuandmete kaitse seadusega, võttes arvesse erisusi, mis tulenevad selle eelnõu aluseks olevatest ja teistest õigusaktidest.

Eelnõu §-s 62 sätestatakse andmesaajate loetelu, st isikute loetelu, kes saavad andmeid registrist. Andmeid saavate asutustega peab MTA sõlmima andmete vahetamise tingimuste ja mahu kokkuleppe. Põhimääruse eelnõu ei too kaasa juba olemasolevate sellesisuliste lepingute uuendamise vajadust ning need jäävad olemasoleval kujul ja mahus kehtima.

Isikul või tema esindajal on alati õigus küsida MTA-lt ülevaadet tema kohta esitatud või kogutud andmetest. Teise EL-i liikmesriigi tolliasutusel, Euroopa Liidu Komisjonil ja rahvusvahelisel organisatsioonil on õigus saada registrist andmeid, kui see on niimoodi õigusaktides (sh EL õigusaktid ja välislepingud) sätestatud.

Eelnõu § 63 sätestab registri andmete säilitamise tähtajad. Üldandmete andmestikku säilitatakse 10 aasta jooksul pärast füüsilise isiku surma või juriidilise isiku õigusvõime lõppemist. Alamregistrite lõikes kehtivad mitmed erinevad säilitamise tähtajad ning need on sätestatud lõikes 2. Andmete säilitamisel lähtutakse minimaalse säilitamise kohustuse printsiibist, st kui andmed on praktilise või ajaloolise väärtuse minetanud, siis andmed hävitatakse säilitamistähtaja

möödumisele järgneva kalendriaasta jooksul asutusesisese teabehalduse korra kohaselt, mis on sätestatud MTA peadirektori käskkirjaga.

Kolmanda peatüki 2. jaos sätestatakse eraldi HAMPI andmete (§§-id 64-67) ning 3. jaos TÖR-i andmete (§§-id 68-71) töötlemise korraldus. Eelnõus sellise liigituse ja kirjelduse vajadus tuleneb asjaolust, et HAMPI kehtivas põhimääruses ja TÖR-i osas on kehtivas määruses sätestatud ka väga üksikasjalik töökorraldus, mida ei kata eelnõu teised osad. Eelnõus nimetatud ülejäänud alamregistrite andmete töötlemise korralduse sõnastamiseks on eelnõu ülene regulatsioon piisav.

4. Peatükk. Registri vastutav ja volitatud töötleja

Eelnõu 4. peatükis kehtestatakse registri vastutav ja volitatud töötleja (eelnõu § 72) ja nende ülesanded (eelnõu § 73). Nimetatud soovitus tuleneb Andmekaitse Inspektsiooni koostatud andmekogude juhendi peatüki 3.2. punktist 4. Sama peatüki punktis 5 on soovitatud ära määratleda kohustuste jaotus vastutava töötleja ning volitatud töötleja vahel.

Registri vastutav töötleja on MTA, kes on ka andmekogu tegelik haldaja. Volitatud töötlejana on eelnõus sätestatud järgmised asutused ja isikud:

- Rahandusministeeriumi Infotehnoloogiakeskus (RMIT), kes pakub infosüsteemide majutuse, arenduse, hoolduse jmt teenust. RMIT-i juurdepääs registrile ja tema kohustused selle suhtes on sätestatud MTA ja RMIT-i vahelises koostöökokkuleppes, mistõttu täiendav vajadus seda küsimust registri põhimääruses reguleerida puudub.
- asutus või isik, kellel on seadusest tulenev alus andmetele juurdepääsuks ning kellega MTA on sõlminud lepingu isikuandmete töötlemiseks.

5. Peatükk. Andmete kaitse ja järelevalve

Registri andmekaitse põhimõtted on vastavuses kõigi valdkonda reguleeritavate andmekaitse-eeskirjadega, st nii siseriiklikega kui EL tasandil sätestatuga.

Paragrahvis 74 sätestatakse iga alamregistri turvaklass. MTA infosüsteemi kui informatsiooni, selle töötlemist käsitlevate reeglite ja vajalike vahendite kompleksi turbeaste on keskmine. Infosüsteemi mõiste on oluliselt laiem registri omast.

Viiendas peatükis sätestatakse ka andmekogust päringute ja andmekogusse kannete tegemise reeglid (§ 75). Andmete sisestamise ja päringute tegemise õiguste tase määratakse lähtuvalt teadmishajadusest teenistus- ja töökohustuste täitmisel, kusjuures õigusi registris töö tegemiseks võib määrata kasutajagruppide kaupa või isikupõhiselt. Elektrooniline kanne tehakse iga päringu ja kandega seotud lisamise, muutmise, sulgemise, väljastamise, edastamise ja kustutamise kohta ning nende sündmuste kohta säilitatakse auditlogis vähemalt kasutaja nimi, päringu või kande tegemise kuupäev ja kellaeg ning päringu või kande objektiks olnud andmekoosseis. Neid andmeid säilitatakse õiguspärasuse kontrolliks kaks aastat pärast sündmuse toimumist.

Registri pidamise seaduslikkust kontrollivad Riigi Infosüsteemi Amet ja Andmekaitse Inspektsioon vastavalt oma pädevusele. Rahandusminister teostab teenistuslikku järelevalvet MTA toimingute üle registri pidamisel (§ 76).

6. Peatükk. Registri rahastamine ja likvideerimine

Eelnõu 6. peatükis sätestatakse registri pidamise ning selle hooldus- ja arendustööde rahastamise kord. Üldjuhul rahastatakse registriga seotud tegevusi riigieelarvest Rahandusministeeriumi valitsemisalale iga-aastaselt eraldatud vahenditest (eelnõu § 77). Samuti rahastatakse registri töid struktuuritoetuse vahendite kaudu, kui arendustööde kulud on taotletud ja need on abikõlblikud. Näiteks rahvusvahelise ametiabi teostamiseks oluliste teabevahetuse infosüsteemide arenduste puhul.

Registri likvideerimise otsustab Vabariigi Valitsus (eelnõu § 78). Registri likvideerimise otsuses märgitakse ka see, mis saab registri andmetest. Samuti on valitsuse pädevuses otsustada alamregistrite likvideerimise üle.

7. Peatükk. Rakendussätted

Määruse kehtestamisega tunnistatakse kehtetuks Vabariigi Valitsuse 30. juuli 2002. a määrus nr 240 „Maksukohustuslaste registri” asutamine ja registri pidamise põhimäärus“, kuid nimetatud määruses sätestatud andmete töötlemist jätkatakse käesoleva määruse kohaselt.

Senised siseriiklike aktsiisikauba saatedokumentide haldamise elektrooniline süsteem (alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seaduse § 45), maksumärkide andmekogu (alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seaduse § 49⁶), hasartmängu mängimise piirangutega isikute nimekiri (hasartmänguseaduse § 39) ja kütuse käitlemise andmekogu (vedelkütuse seaduse § 5¹) kujundatakse ümber registri alamregistriteks ja nende andmekogude andmete töötlemist jätkatakse käesoleva määruse kohaselt.

Nimetatud õigusaktide kehtetuks tunnistamiseks on eelnõu seletuskirjale lisatud vastavasisuline rahandusministri määruse muutmise kavand.

III Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu vastab Euroopa Liidu õigusele. Eelnõu ja selle volitusnormi puhul on hinnatud nende vastavust Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määrusele (EL) 2016/679 füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel.

IV Mõjud

Eelnõuga kaasneb oluline praktiline, samuti õiguslik mõju. Mitmed eelnõu kohaselt registrisse kuuluvad alamregistrid on olnud kasutusel ajast, mil veel ei kehtinud tänane infosüsteemide ja andmekogude õigusreeglistik. Selleks, et iga alamregistri kasutamine oleks õiguslikult reguleeritud, kehtestatakse uus põhimäärus.

Praktilise mõju osa väljendub eelkõige selles, et:

- korrastatakse ja täpsustatakse maksukohustuslaste registri kui andmekogu alamregistrite koosseis koos neile omaste andmekoosseisudega,
- andmekogus (registris) on sätestatud üldandmed ja neid ei dubleerita erinevate andmekogudes/alamregistrites (see oleks asjakohatu, ebaotstarbekas ja segadusttekitav),
- kehtivasse määrusesse erinevatel aegadel (alates 2002) lisatud ebaühtlases detailsuses regulatsioon on ringi kirjutatud ja ühtlustatud,
- andmekogu ja selle alamregistrite andmete töötlemise korraldus on kaasajastatud tegevustele vastavaks, samuti terminoloogiliselt,
- kaasajastatud on andmete säilitamise ja hävitamise regulatsioon.

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

Määruse rakendamine ei too kaasa kulusid ega tulusid. Eelnõu koondab vaid kasutusel olevaid infosüsteeme ega puuduta nende või teiste registrite arendamist, kasutusele võtmist või likvideerimist.

VI Määruse jõustumine

Määrus on planeeritud jõustuma 2019. aasta 1. veebruaril. Jõustumise aeg on valitud seetõttu, et määrusega seotud isikuandmete kaitse seaduse rakendamise seadusega (650 SE), milles sätestatakse, et osad hetkel eraldiseisvat põhimäärust omavad MTA maksuvaldkonna rakendused kujundatakse ümber maksukohustuslaste registri alamregistriteks, jõustub samuti 01.02.2019.

VII Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitatakse kooskõlastamiseks ministeeriumitele. Eelnõu suhtes on konsulteeritud Andmekaitse Inspektsiooniga.

06.12.2018