

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

## **1. Sissejuhatus**

### **1.1. Sisukokkuvõte**

Eelnõuga moodustatakse Maksu- ja Tolliameti (edaspidi *MTA*) peetavasse maksudokumentide registrisse (edaspidi *MKR*) uus alamregister, laiendatakse ühe alamregistri ulatust ning ajakohastatakse ühe alamregistri andmekoosseisu. Samuti täpsustatakse andmete säilitamist laiemalt ja korrastatakse MKR-i põhimääruses<sup>1</sup> kasutusel olevat terminoloogiat. Ühtegi senist alamregistrit ei kaotata.<sup>2</sup>

Eelnõuga muudetakse MKR-i põhimäärust redaktsioonis RT I, 10.07.2021, 2.

Määrus kehtestatakse maksukorralduse seaduse § 17 lõike 1 alusel ning on kavandatud jõustuma üldises korras.

### **1.2. Eelnõu ettevalmistajad**

Eelnõu ja seletuskirja on ette valmistanud Rahandusministeeriumi maksupoliitika osakonna nõunik Anneli Valgma (telefon 611 3289; e-post [anneli.valgma@fin.ee](mailto:anneli.valgma@fin.ee)) ja sama osakonna peaspetsialist Artur Lundalin (telefon 611 3219; e-post [artur.lundalin@fin.ee](mailto:artur.lundalin@fin.ee)) koostöös MTA juriidilise osakonna õigusloome valdkonna juristiga Eero Kosk (e-post [eero.kosk@emta.ee](mailto:eero.kosk@emta.ee)). Samuti osalesid eelnõu ja seletuskirja koostamisel järgmised MTA teenistujad: tolliosakonna tolliarenduse valdkonna e-tolli arendustalituse juhtiv arendusspetsialist Mario Peterson (e-post [mario.peterson@emta.ee](mailto:mario.peterson@emta.ee)), teenuste osakonna avalike teenuste valdkonna peakasutaja Merit Kaljuste (e-post [merit.kaljuste@emta.ee](mailto:merit.kaljuste@emta.ee)), maksude osakonna otsuste ja kaudsete maksude talituse peaspetsialist Merje Roomet ([merje.roomet@emta.ee](mailto:merje.roomet@emta.ee)), teabeosakonna andmehalduse ja arenduse valdkonna peaspetsialist Arvo Taar (teenistusest lahkunud) ning tolliosakonna tolliarenduse valdkonna tolliõiguse talituse arendusspetsialistid Leili Kristovald (e-post [leili.kristovald@emta.ee](mailto:leili.kristovald@emta.ee)) ja Evi Lavretsov (e-post [evi.lavretsov@emta.ee](mailto:evi.lavretsov@emta.ee)).

Eelnõu juriidilist kvaliteeti kontrollis Rahandusministeeriumi personali- ja õigusosakonna õigusloome valdkonna juht Virge Aasa (telefon 611 3549, e-post [virge.aasa@fin.ee](mailto:virge.aasa@fin.ee)) ning keeleliselt toimetas personali- ja õigusosakonna keeleteoimetaja Sirje Lilover (e-post [sirje.lilover@fin.ee](mailto:sirje.lilover@fin.ee)).

## **2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs**

---

<sup>1</sup> Vabariigi Valitsuse 07.märtsi 2019 määrus nr 21 [Maksudokumentide registri põhimäärus](#). Avaldamismärge: RT I, 10.07.2021, 2.

<sup>2</sup> Eelnõu kooskõlastusringile saatmise seisuga kuulub MKR-i kokku 54 alamregistrit. Eelnõuga kavandatud muudatuste realiseerumisel täies ulatuses, kuulub MKR-i kokku 55 alamregistrit.

Eelnõuga tehakse MKR-i põhimääruses järgmised muudatused:

**Punktis 1** antakse MKR-i põhimääruse § 3 pealkirjaga seoses selgitus, et termini *andmesubjekt* tähendus on MKR-i põhimääruses laiem võrreldes selle mõiste kasutamisega isikuandmete kaitse üldmääruses<sup>3</sup> ja isikuandmete kaitse seaduses<sup>4</sup>, kus andmesubjektiks loetakse kitsalt füüsilist isikut. Andmesubjektiks on nii MKR-i põhimääruse kehtestamisel 15.03.2019 kui jätkuvalt peetud ka juriidilisi isikuid, riigi-, valla- ja linnaasutusi ning maksukorralduse seaduse § 6 lõigetes 4 ja 6 nimetatud õiguslikke moodustisi, kelle kohta andmed käivad. Viimasel puhul võib tuua näitena esile institutsioonid nagu juriidilise isiku staatust mitteomav isikuteühendus või varakogum (MKS § 6 lg 4 p 1) ja rahvusvahelise organisatsiooni või koostööprogrammi esindus (MKS § 6 lg 6), mis võivad põhimõtteliselt samuti olla maksumaksjad või maksu kinnipidajad – seega maksukohustuslased (MKS § 6 lg 1 p 2). Siit tulenevalt on loogiline, et nende kohta käivad andmed sisalduvad ka maksukohustuslaste registris. Omakorda on mõistlik, et neil on MKR-i ja selles sisalduvate andmete töötlemise kontekstis samad õigused ja garantiid kui füüsilistel isikutel. Olgu siinkohal toodud näitena MKR-i põhimääruse § 60 lg 2, mille kohaselt on andmesubjektil õigus nõuda andmete töötlejalt ebaõigete andmete parandamist ning § 62 lg 1 p 2, mille järgi väljastatakse MKR-ist andmesubjekti kohta käivaid andmeid kolmandatele isikutele ja asutustele andmesubjekti kirjalikul nõusolekul ja teadmisel. Puudub arusaadav põhjendus, miks ei peaks näiteks õigus nõuda andmete töötlejalt ebaõigete parandamist laienema juriidilisele isikule või tema iseseisva maksukohustuslasena käsitletavale struktuuriüksusele või ettevõttele (MKS § 4 lg 1 p 3). Seega on erinevate isikute ja õiguslike moodustiste samataoline käsitlemine MKR-i põhimääruses iseenesest õige ja otstarbekas.

Küll tuleb möönda, et eesti õiguskeeles puudub täna mõiste, mis annaks andmete töötlemise kontekstis edasi asjaomaste subjektide ringi piisavalt laial määral. Sellest tulenevalt ei ole eelnõu autorid pidanud võimalikuks asendada terminit *andmesubjekt* MKR-i põhimääruses läbivalt (kus see esineb ühtekokku 15 juhul), vaid on lahendanud võimaliku probleemi tuginedes Hea õigusloome ja normitehnika eeskirja<sup>5</sup> (edaspidi: HÕNTE) § 18 lg-le 6 (koostoimes §-ga 51), mille kohaselt juhul, kui terminit kasutatakse õigusaktides seni sätestatust erinevas tähenduses või kui terminil võib olla mitu tähendust, lisatakse termini määratlusse väljend „käesoleva seaduse/määruse tähenduses”.

**Punktiga 2** asendatakse sõna „residentriik“ sõnaga „residendiiriigi“. Muudatus on ajendatud HÕNTE §-st 51 koosmõjul § 15 lõikega 1, mille kohaselt peab määruse keelekasutus vastama eesti kirjakeele normile. Näiteks kasutab tulumaksuseaduse § TuMS § 54<sup>7</sup> lõike 8 teine lause samuti terminit „residendiiriik“.

**Punktiga 3** moodustatakse MKR-i põhimääruse täiendava paragrahvi 35<sup>1</sup> kaudu MKR-i uus alamregister – maksuresidentsuse rakendus (edaspidi *MRR*)<sup>6</sup> – eesmärgiga luua MTA haldusalas terviklik mitteresidentidest maksukohustuslaste andmete koosseis, mis on kasutatav nii avalikus kui erasektoris erinevate avaandmete tekkeks ja sündmusteenuste poolt algandmete pärimiseks. Kitsamalt võttes võimaldab süsteem kliendil määrata enda residentsust ning

<sup>3</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruses (EL) 2016/679 füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (isikuandmete kaitse üldmäärus) (ELT L 119, 04.05.2016, lk 1–88).

Kättesaadav arvutivõrgus: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj>

<sup>4</sup> [Isikuandmete kaitse seadus](#). Avaldamismärge: RT I, 04.01.2019, 11.

<sup>5</sup> Vabariigi Valitsuse 22. detsembri 2011 määrus nr 180 [Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri](#). Avaldamismärge: RT I, 29.12.2011, 228.

<sup>6</sup> Terminit *maksuresidentsus* kasutamise kohta vt [Maksualase teabevahetuse seadus](#), nt § 8<sup>5</sup> lg 1 ja § 11 lg 3.

taotlema füüsilisele või juriidilisele isikule mitteresidendi registrikoodi senisest lihtsamalt, samuti teostada hõlpsamalt vastavasisulisi päringuid.

Oodatavad tulemid:

- Füüsilise isiku residentsuse määramise avalduse vorm<sup>7</sup> (vorm R) muudetakse elektroonseks ning edaspidi toimub vormi automaatne eelaitmine;
- Vastus mitteresidendi registrikoodi taotlusele väljastatakse automaatselt, mis läbi muutub koodi taotlemise ajakulu kliendi jaoks minimaalseks (varasemalt on juhtumeid, kus aega on kulunud päevi);
- Ametnik ei pea kliendi poolt saadetud andmeid uuesti andmebaasi sisestama, kuivõrd protsess on automatiseeritud. Elektroonilise vormi juurutamisega väheneb ametniku aeg ühe toiminguga seotud andmete sisestamiseks jm töötlemiseks ca 10 minuti võrra. Ühes kuus vähendab antud protsess ametnike ajakulu vähemalt 50 töötundi;
- Andmed muutuvad töödeldavaks (täna on residentsuse määramise aluseks olev info pdf-kujul salvestatud DHS-keskkonnas). Laiemalt tagab see kiirema ja tulemuslikuma suhtluse ametniku ja kliendi vahel. Väheneb ametniku ajakulu andmete otsimiseks erinevatest andmebaasidest (ca 5-10 minutit ühe kliendi kohta).

**Punktis 4** laiendatakse MKR-i põhimääruse §-s 42<sup>1</sup> sätestatud sisenemisformaalsuste rakenduse (edaspidi *NES*) ulatust tulenevalt asjaolust, et andmete esitamine EL liikmesriikidest tulevate saadetiste kohta ja teisalt – MTA riskianalüüsi protsessi haldus vajavad moderniseerimist.

Õiguslikult juhitudakse eelmainitud andmete esitamisel tolliseaduse §-s 9 sätestatust:

#### **„§ 9. Ohu hindamiseks andmete saamine ettevõtjalt**

(1) Tollil on keeldude ja piirangutega seotud kaupade Eestisse sisseveo ja Eestist väljaveo nõuete rikkumise ohu hindamiseks ning liidu finantshuvide kaitsmiseks õigus saada ettevõtjalt, kes tegeleb Eesti ja teiste liidu liikmesriikide vahelise kaubandusega ning postisaadetiste ja reisijate veoga, andmeid kauba, kaubaga seotud isikute ja logistika ning reisijate kohta.

(2) Käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud andmete struktuur, edastamise viis ja tähtaeg lepitakse kokku kirjalikult.“

Seni on tolliseaduse § 9 objektiks olevaid andmeid esitatud vananenud lahenduste kaudu (*Excel/Sharepoint*), olles koormav andmeid esitavale ettevõtjale. Teisalt takistab iganenud lahenduste jätkuv kasutus MTA-poolset efektiivset ja kaasaegset andmetöötlust, sh riskianalüüsi tänastes oludes vajalikul tasemel. Eriti teravalt paistab see silma situatsioonis, kus kolmandatest riikidest saabuvate saadetiste kohta andmete esitamine ja tolliformaalsused on realiseeritud kaasaegses süsteemis ICS2/NES.

ICS2/NES arenduse eesmärk on tagada alates 2021.a ühenduse territooriumile saabuvate kaupade ohutus (laiemalt – legitiimsus), samuti tagada kogu EL-is võrdne ja piisav ühiskonnakaitse tase kaubakäitluse aspektist. Kuna oht turvalisusele käideldavate kaupade näol ei pruugi lähtuda vaid väljapoolt ühendust, siis arendati ICS2/NES lisafunktsionaalsus EL-siseste saadetiste andmete haldamiseks, taaskasutades kolmandate riikide saadetistele mõeldud funktsionaalsust.

---

<sup>7</sup> Rahandusministri 04.aprilli 2017 määruse nr 21 „[Mitteresidendi ja investeerimisfondi deklaratsioonide ning füüsilise isiku residentsuse määramise vormide kinnitamine ja täitmise korrad](#)“ [Lisa 5](#) vorm R „Füüsilise isiku residentsuse määramise avalduse vorm“.

Paljuski andis NES-i laiendusele tõuke internetikaubanduse märgatavalt suurenenud mahud. MTA-s täna kasutusel olevad IT-lahendused ei võimalda päevas kümnete või sadade tuhandete saadetiste massandmete automaatset töötlust. Küll aga võimaldab seda NES-i laiendus. Selle kaudu saab MTA esmalt andmeid EL teistest liikmesriikidest Eestisse jõudvate saadetiste kohta, sealt edasi – teostada riskianalüüse võtmaks kasutusele meetmeid, et tõkestada EL-st tarnitavate narkootikumide, relvade jm keeldude ja piirangute alla kuuluvate ainete ja esemete käivet Eestis.

**Punktis 5** muudetakse MKR-i põhimääruse andmeallikaid käsitleva paragrahvi 58 lõiget 3 eesmärgiga tuua välja asjaolu, et uus alamregister MRR (määruse punkt 2) saab andmeid andmesubjekti enda käest.

**Punktis 6** muudetakse MKR-i põhimääruse § 63 lõike 2 punkti 3, millega määratakse, et uude alamregistrisse MRR (määruse punkt 2) talletatud andmete säilitamise tähtaeg on seitse kalendriaastat. Andmete säilitamise tähtaeg hakkab kulgema andmete registrisse kandmisest arvates. Andmed hävitatakse nende säilitamise tähtaja möödumisele järgneva kalendriaasta jooksul.

Siinkohal väärrib märkimist, et MRR-i infosüsteemi turvaklass on K2T2S2<sup>8</sup>. Küll aga puudub vajadus selle eraldi sätestamiseks siinse määrusega, kuivõrd MRR-i alane uus paragrahv 35<sup>1</sup> on normitehniliselt juba hõlmatud MKR-i põhimääruse § 74 lg 2 selles loendis, mis käib K2T2S2 kohta<sup>9</sup>.

**Punktis 7** esitatud MKR-i põhimääruse § 63 täienduse eesmärk on sedastada, et vaatamata MKR-i põhimääruse § 63 lõikes 3 toodud üldnormile – andmete säilitamise tähtaeg hakkab kulgema andmete registrisse kandmisest arvates – ei lõpetata MKR-is aktuaalsete andmete säilitamist. See käib just erinevate lubade ja muude isikule omistatud õiguste<sup>10</sup> kohta, mis võivad kehtida pikaajaliselt või lausa tähtajatult. Praktikas on ilmnunud, et deklaratsioonide säilitamise puhul on eelviidatud üldnorm küll kohane, kuid näiteks seonduvalt isikuga, kes on ammu aegu tagasi kantud käibemaksukohustuslaste registrisse<sup>11</sup> ja kanne jätkuvalt kehtib, siis tema andmete säilitamist ei peaks ega tohigi lõpetada. Seda vaatamata asjaolule, et vastavalt MKR PM § 63 lõike 2 punktile 3 ja lõikele 3 on andmete säilitamise tähtaeg käibemaksukohustuslaste registri puhul seitse aastat andmete registrisse kandmisest arvates.

Mõistuspärane on lõpetada vaid selliste andmete säilitamine, mis on tõesti oma aktuaalsuse kaotanud.<sup>12</sup> Vastupidine ei oleks maksukohustuslase ega maksuhalduri huvides. Samas peab andmete säilitamise tähtaja kulgemise üldnorm praegusel kujul siiski jääma, kuivõrd puudub mõistlik põhjus aktuaalsuse minetanud andmete põhimõtteliselt igaveseks säilitamiseks alamregistrite, samuti üldandmete andmestiku aktiivosas, mis kõik kätkeb endas ebatarvilikku halduskoormust. Ehk siis lähtuma peab vajaduspõhisusest – ebavajalikke andmeid säilitama ei pea ning vajalikke peab. Kehtivate lubade kohta käivad andmed kuuluvad kindlasti vajalike hulka ja nende puhul peaks säilitamise tähtaeg kulgema alates hetkest, mil loa kehtivus lõpeb.

**Punktiga 8** lisatakse MKR-i põhimäärusesse rakendussäte § 81<sup>2</sup> käesoleva eelnõu punktile 8, millega korrigeeritakse tolli-, aktsiisi- ja käibemaksu valdkonna lubade süsteemiga (edaspidi

<sup>8</sup> Vabariigi Valitsuse 20. detsembri 2007 määrus nr 252 [Infosüsteemide turvameetmete süsteem](#), vt §-d 7 ja 8.

<sup>9</sup> 7) K2T2S2 – §-des 7, 10, 12, 14–16, 19, 21, 22, 22<sup>1</sup>, 24, 27, 29–32, 33, 34, 35–37, 39, 40, 42–44, 46, 48–53 ja 55 nimetatud alamregistrite puhul.

<sup>10</sup> Vt näiteks MKR-i põhimääruse [Lisa 5](#), p 17 ja p 18 ning p 37 ja p 38.

<sup>11</sup> MKR-i alamregister; vt MKR-i põhimääruse § 28.

<sup>12</sup> Vrdl [Rahvastikuregistri seadus](#), § 26.

LUBA) hõlmatud lubade loetelu<sup>13</sup>, esitades MKR-i põhimääruse Lisa 5 muudetud sõnastuses. Normitehniliselt on see mõneti sarnane §-le 81<sup>1</sup>, mis käib 15.03.2021 MKR-i põhimäärusest välja jäetud aktsiisikaupade tollijärelevalve süsteemi ning vedelkütuse aruannete elektroonse esitamise ja töötlemise süsteemi andmete säilitamise ja hävitamise kohta).

Kuigi käesoleva seletuskirja järgmises punktis avatakse LUBA ajakohastamise tagamaad detailsemalt, siis siinkohal tasub vaid öelda, et uue Lisa 5 kehtestamisega eemaldatakse LUBA aktiivosast 16 luba. Samas, eemaldatud lubade kohta käivaid andmeid on vaja riikliku järelevalve otstarbeks veel mõnda aega säilitada. Eelnõu autorid leiavad, et see tärmin peaks olema 31.detsember 2026.<sup>14</sup> Seitsme aasta ja sellele lisaks kaheksa kuu pikkune ajaline vahe enne seda, kui andmed pöördumatult kaotsi lähevad, vastab MKS §-le 58, mille järgi on maksukohustuslane kohustatud säilitama tehingute ja väljamaksetega seotud ning muid maksustamise seisukohast tähendust omavaid dokumente vähemalt seitsme aasta jooksul dokumendi koostamisele või saamisele, toimiku või dokumentide kogumiku puhul viimase sissekande tegemisele järgneva aasta 1. jaanuarist arvates. Eelöeldust tulenevalt ei ole pärast 31.detsembrit 2026 andmete hävitamiseks sisulist takistust. Vastavalt MKR-i põhimääruse § 63 lg 4 hävitatakse andmed nende säilitamise tähtaja möödumisele järgneva kalendriaasta jooksul – vaadeldaval juhul 2027.a vältel<sup>15</sup>. Andmed hävitatakse MTA peadirektori poolt kinnitatud korra kohaselt koostöös Rahandusministeeriumi Infotehnoloogia- ja arenduskeskusega (RMIT).

**Punktiga 9** eemaldatakse uue Lisa 5 kehtestamisega LUBA Lisa 5 I peatüki tollivaldkonna 23 loa hulgast 16 luba (senised pp 1-12, 14, 15, 22 ja 23), st alles 7 luba<sup>16</sup>. Lisa 5 II ega III peatükis (vastavalt aktsiisi valdkond ja käibemaksu valdkond) seni nimetatud lube käesolevaga ei puudutata. Kokku jääb LUBA`ga hõlmatud lubade loetellu 23 luba (senise 39 asemel). Andmekoosseisudes ei tehta muudatusi üheski peatükis.

16 loa eemaldamine LUBA süsteemist toimub alljärgnevatel põhjustel:

01.05.2016 jõustunud liidu uue tolliseadustiku<sup>17</sup> üks peamisi eesmärke oli nii ettevõtjatega suhtluse kui ka tolliasutuste omavaheline suhtluse viimine elektroonilisse keskkonda kasutades selleks ette nähtud andmevahetussüsteeme. Nimetatud põhimõtte puudutas ka teabevahetust tollialaste õigusaktide kohaldamisega seonduvate otsuste (lubade) saamiseks ehk taotluste esitamist ning tehtud otsustuste edasist haldamist ja järelevalvet. Kui varasemalt oli Euroopa Liidu tasandil reguleeritud üksnes lihtsustatud deklareerimise ja eriprotseduuride kasutamiseks ettenähtud taotluste ja lubade andmeelemendid ehk:

1. lihtsustatud tollideklaratsiooni kasutamise taotlused ja load;
2. keskse tollivormistuse taotlused ja load;
3. taotlused ja load tollideklaratsiooni tegemiseks deklarandi arvestuskande vormis;
4. seestöötlemise kasutamise taotlused ja load;

<sup>13</sup> MKR-i põhimääruse § 49 lg 2: *Tolli-, aktsiisi- ja käibemaksu valdkonna lubade süsteemiga hõlmatud lubade loetelu ning vastavad andmekoosseisud kehtestatakse määruse [lisaga 5](#).*

<sup>14</sup> Selle tärimini juurde jõudmist selgitatakse täpsemalt käesoleva eelnõu punkti 8 selgituste juures.

<sup>15</sup> Ka MKR-i põhimääruse §-s 81<sup>1</sup> nimetatud (nüüdseks kaotatud) alamregistrите andmeid säilitatakse kuni 31.detsembrini 2026 ning nende andmete hävitamine viiakse läbi 2027.a jooksul.

<sup>16</sup> Seejuures tehakse senise Lisa 5 p 13 all märgitud loa (uue Lisa 5 p 1) nimetuses redaktsiooniline muudatus, esitades EL asjaomase õigusakti täieliku nimetuse.

<sup>17</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 952/2013, 9. oktoober 2013, millega kehtestatakse liidu tolliseadustik (ELT L 269, 10.10.2013, lk 1).

Kättesaadav arvutivõrgus: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2013/952/oj/est>

5. välistöötlemise kasutamise taotlused ja load;
6. lõppkasutuse kasutamise taotlused ja load;
7. ajutise impordi kasutamise taotlused ja load;
8. taotlused ja load ladustamisrajatiste pidamiseks kauba tolliladustamise eesmärgil,

siis uue tolliseadustiku rakendusaktidega ühtlustati Euroopa Liidu tasandil ka järgnevate taotluste ja lubade andmeelemendid:

1. üldtagatistega seotud taotlused ja load;
2. tasumise edasilükkamise taotlused ja load;
3. tolliseadustiku artiklis 148 osutatud ajutise ladustamise rajatiste pidamise taotlused ja load;
4. regulaarlaevaliini käitamise taotlused ja load;
5. volitatud väljastaja taotlused ja load;
6. volitatud banaanikaaluja staatuse taotlused ja load;
7. enesehindamistaotlused ja -load;
8. TIR-vedude volitatud kaubasaaja staatuse taotlused ja load;
9. liidu transiitvedude volitatud kaubasaatja staatuse taotlused ja load;
10. liidu transiitvedude volitatud kaubasaaja staatuse taotlused ja load;
11. eriliste tõkendite kasutamise taotlused ja load;
12. vähendatud andmekogumiga transiidideklaratsiooni kasutamise taotlused ja load;
13. elektroonilise transpordidokumendi tollideklaratsioonina kasutamise taotlused ja load.

Lisaks ühtsete andmenõuete kehtestamisele, kehtestati uue tolliseadustiku rakendusaktidega teabevahetusele ka ühtsed vormingud ja koodid. Muudatuse eesmärk oligi, et kõiki otsuseid, mis on seotud tollialaste õigusaktide kohaldamisega, saaks käsitleda samade põhimõtete ja eeskirjade alusel.

Eestis toimus uue liidu tolliseadustiku jõustumise ajal tolli lubade haldamine süsteemis LUBA, kusjuures liidu uuele õigusele alternatiivseid andmeelemente ja nende vorminguid oli lubatud kasutada kuni rakendusotsuse (EL) 2016/578<sup>18</sup> lisas osutatud liidu tolliseadustiku kohase tolliotsuste süsteemi kasutuselevõtu kuupäevani. Selleks kuupäevaks oli 02.10.2017. Kuna analoogne süsteem töötati välja Euroopa Liidu tasandil, siis Eesti otsustas siinset LUBA süsteemi mitte kaasajastada ja võtta ressursisäästlikuma lahendusena kasutusele Euroopa Liidu tolliotsuste süsteemi CDS (*Customs Decisions System*).

Lisaks uue andmetöötlussüsteemi loomiseks ette nähtud ülemineku perioodile, sätestati üleminekumeetmed ka tolli (seisuga 01.05.2016 kehtinud) lubadele. Tolliseadustiku rakendusaktid (määrused 2015/2446<sup>19</sup> ja 2015/2447<sup>20</sup>) nägid ette järgmist:

---

<sup>18</sup> Komisjoni rakendusotsus (EL) 2016/578, 11. aprill 2016, millega kehtestatakse liidu tolliseadustikus sätestatud elektrooniliste süsteemide väljaarendamise ja kasutuselevõtmise tööprogramm. Praeguseks kehtetuks tunnistatud: 32019D2151.

Kättesaadav arvutivõrgus: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/ALL/?uri=CELEX:32016D0578>

<sup>19</sup> Komisjoni delegeeritud määrus (EL) nr 2015/2446, 28. juuli 2015, millega täiendatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EL) nr 952/2013 seoses liidu tolliseadustiku teatavaid sätteid täpsustavate üksikasjalike eeskirjadega (ELT L 343, 29.12.2015, lk 1–557). Kättesaadav arvutivõrgus: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX%3A32015R2446>

<sup>20</sup> Komisjoni rakendusmäärus (EL) 2015/2447, 24. november 2015, millega nähakse ette Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 952/2013 (millega kehtestatakse liidu tolliseadustik) teatavate sätete üksikasjalikud rakenduseeskirjad ((ELT L 343, 29.12.2015, lk 558–893). Kättesaadav arvutivõrgus: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=CELEX:32015R2447&from=EN>

1. tähtajalised load kehtivad kuni nende kehtivusaja lõpuni või kuni 01.05.2019, olenevalt sellest, kumb kuupäev on varasem;
2. tähtajatud load kuuluvad ümberhindamisele (st kas load vastavad jätkuvalt uues tolliseadustikus sätestatud nõuetele), millised toimingud tuli läbi viia hiljemalt 01.05.2019.

Viimasest tulenevalt tähtajalisi lube uude Euroopa Liidu tolliotsuste süsteemi üle ei viidud. Kõik tähtajatud load hinnati ümber ning nõuetele vastavuse korral väljastati uued load juba Euroopa Liidu tolliotsuste süsteemis. Seega kõik praegusega LUBA süsteemist eemaldatavad load kaotasid LUBA süsteemis oma aktuaalsuse hiljemalt 01.05.2019. Samas oli vaja neid lube kaasata MKR-i põhimääruse uue redaktsiooni kehtestamisel, mis leidis aset poolteist kuud varem enne eelnimetatud tähtpäeva – 15.03.2019.

### 3. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu vastab Euroopa Liidu õigusele.

### 4. Määruse mõjud

Eelnõuga moodustatakse MKR-i üks uus alamregister (MRR), laiendatakse ühe alamregistri ulatust (NES) ning ajakohastatakse ühe alamregistri andmekoosseisu (LUBA). Samuti täpsustatakse andmete säilitamist laiemalt ja korrastatakse MKR-i põhimääruses kasutusel olevat terminoloogiat.

Alamregistritega seotud muudatused toetavad MTA 2020. a arengukava<sup>21</sup> eesmärki tagada õiguskuulekale maksukohustuslasele lihtne, kiire ja mugav maksu- ja tollikohustuste täitmise võimalus. Neist muudatustest mõjutatud sihtrühmaks on isikud, kelle esitatud andmed kantakse kõnealustesse alamregistritesse; riigiasutustest – peamiselt MTA teenistujad. Sihtrühma suurus võrreldes riigiasutuste koguarvuga on väike.

Täpsemalt võib avalduvate mõjude osas tuua välja alljärgnevat:

#### 4.1. MKR-i põhimääruses kasutatava mõiste *andmesubjekt* määramine

**Sihtrühmad:** MKR-i põhimääruse tekstiga juhuslikus puutumuses olevad isikud.

**Mõju kirjeldus:** Olukorras, kus mõiste „andmesubjekt“ on sisustatud isikuandmete kaitse üldmääruses ja IKS-s kitsalt füüsilise isikuna – samas MKR-i põhimääruses kasutatakse antud mõistet laiemalt – puudub vaidlus, et selle mõiste määramine MKR-i põhimääruse mõttes tagab õigusselguse. Samas on kaheldav, kas MKR-i põhimääruse teksti tihtipeale vaatavad isikud siiski satuvad täna selles küsimuses segadusse. Vaadates määruse teksti tervikuna ning teisalt – asjaomase § 3 sissejuhatavat lauseosa ja sellele järgnevat teksti (keskendumata paragrahvi pealkirja) –, peaks olema võimalik ilma raskusteta mõista, et „andmesubjekti“ tähendus on antud juhul laiem kui viimastel aastatel harjutud. Siiski on kasvõi hea õigusloome huvides põhjendatud, et võimalik mitmeti mõistetavus kõrvaldatakse.

**Mõju olulisus:** väheoluline

**Ebasoovitavate mõjude** riski ei tuvastatud.

#### 4.2. MRR-i loomine

**Sihtrühmad:** residentsuse küsimustes MTA poole pöörduvad isikud, samuti MTA teenistujad.

<sup>21</sup> Kättesaadav arvutivõrgus: [https://www.emta.ee/sites/default/files/kontaktid-ja-ametist/ameti-struktuur-ulesanded-strateegia/strateegia/arengukava\\_2020.pdf](https://www.emta.ee/sites/default/files/kontaktid-ja-ametist/ameti-struktuur-ulesanded-strateegia/strateegia/arengukava_2020.pdf)

**Mõju kirjeldus:** Eeldatav on klientide rahulolu kasv põhjusel, et dokumentide menetlemine ning otsuste tegemine muutub kiiremaks ja mugavamaks. Kuna protsess on digitaliseeritud, kaob klienditel vajadus tulla MTA klienditeenindusse kohapeale, mis läbi kliendid hoiavad kokku oma aega ning teisalt väheneb kliente teenindavate büroode töökoormus. Klient saab seega enda residentsuse määramise protsessi läbitud senisest sujuvamalt.

Tänu sellele, et protsess muutub digitaalseks, vabaneb MTA vananenud tehnilistest lahendustest ja töövõtetest – eeskätt suure hulga toorandmete rutiinselt käsitsi töötlemisest. See omakorda vabastab MTA teenistujate tööaega sisulisemate küsimuste lahendamiseks. Samuti paraneb andmekvaliteet ja tekib andmeanalüüsi võimalus.

**Mõju olulisus:** oluline

**Ebasoovitavate mõjude** riski ei tuvastatud.

#### 4.3. NES-i laiendamine

**Sihtrühmad:** ettevõtjad, kes on kohustatud tolliseaduse § 9 lg 1 alusel esitama MTA-le infot nende poolt käideldavate saadetiste kohta ja MTA teenistujad, kes vajavad neid andmeid erinevate riskianalüüside teostamiseks.

**Mõju kirjeldus:** ettevõtjate halduskoormus väheneb, kuivõrd nad saavad andmete esitamisel opereerida kaasaegses rakenduses ning MTA teenistujate jõudlus riskianalüüsi valdkonnas suureneb.

**Mõju olulisus:** oluline

**Ebasoovitavate mõjude** riski ei tuvastatud.

#### 4.4. Muudatus teatud andmete säilitamistähtaja kulgemise arvestamises

**Sihtrühmad:** Muudatusest mõjutatud sihtrühmaks on isikud, kellele omistatud lubade jm õiguste kohta käiv teave MKR-is on pikaajalise aktuaalsusega; riigiasutustest on mõjutatud sihtrühmaks peamiselt MTA töötajad. Olemuslikult ei nõua muudatus sihtrühmadelt aktiivset tegevust ega kohanemist.

#### **Mõju õigusselgusele ning haldus- ja töökoormusele**

**Mõju olulisus:** Maksu- ja tolliklientidel, kes omavad pikaajalisi õigusi, kaob (*praktikas küll teoreetiline*) risk, et nendele antud õiguste alusandmed ühel hetkel MTA andmebaasidest kaovad – rääkimata sellest, et infosüsteemist kaob teave ühe või teise õiguse olemasolu kohta üleüldse. Viimati nimetatud võib tuua kaasa ootamatuid ja pahasti kulukaid sekeldusi ärilistes toimingutes. Lähtumine andmete säilitamisel loa kehtivuse või kehtetuse faktist - mitte loa väljastamise kuupäevast - on ka MTA huvides, kuivõrd ilmselgelt lasuks endise (õiguspärase) olukorra taastamise koormus MTA-l, milleks tuleb viimasel kulutada ressursi kasvõi probleemsituatsiooni lahendamisele kaasatud teenistujate töötundide näol. Mõju ulatus ega sagedus ei ole sihtrühmale seega oluline, ent tagab suurema õigusselguse ja -kindluse ning võimaldab ennetada eelkirjeldatud potentsiaalsete segaduste parandamiseks vajalikke kulutusi (st haldus- ja töökoormust).

**Ebasoovitavate mõjude** riski ei tuvastatud.

#### 4.5. Muudatused LUBA koosseisus

**Sihtrühmad:** isikud, kellele on väljastatud teatud tollivaldkonna load, mis tõstetakse LUBA aktiivosast välja ning MTA teenistujad.



**Mõju kirjeldus:** Kehtivuse kaotanud lubade kohta käivate andmete eemaldamine alamregistri aktiivosast täidab avaliku teabe seaduse<sup>22</sup> § 43<sup>1</sup> lg-s 1 sätestatud eesmärgi, et andmekogu oleks korrrastatud andmete kogum. Küll aga ei toimu nende andmete kohest hävitamist, vaid neid andmeid talletatakse kuni 31.detsembrini 2026 (eel nõus on selleks otstarbeks ette nähtud rakendussäte). Seda peasjalikult eesmärgil, et võimalike järelkontrollide raames oleks võimalik kasutada õigeid alusmaterjale ja teha nende pinnalt õigeid järeldusi, milline tulem on oluline nii kontrolli läbiviija kui kontrollitavate ettevõtjate jaoks.

**Mõju olulisus:** väheoluline

**Ebasoovitavate mõjude** riski ei tuvastatud.

#### 4.6. Üldisemalt

Muudatustega ei kaasne olulist majanduslikku ja sotsiaalset mõju, mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele, elu- ja looduskeskkonnale, mõju regionaalarengule ega kohaliku omavalitsuse korraldusele. Maksu- ja tolliklientide halduskoormus kavandatavate muudatuste kaudu ei kasva. Eelloetletu puhul ebasoovitavate mõjude riski ei tuvastatud.

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

MRR-i arenduse rahastamiseks on kasutusel Euroopa Regionaalarengu Fondi meede „Avalike teenuste pakkumise arendamine“. MTA sai toetust Euroopa Regionaalarengu Fondi meetme „Avalike teenuste pakkumise arendamine“ taotlusvoorus „Maksu- ja tollivaldkonna avalike teenuste kaasajastamine“ projektile „Residentsusega seotud iseteenindusvõimaluste ja protsesside automatiseerimine ametnikule ning kliendile“. Kokku on maksumus koos käibemaksuga 385 156,80 eurot ning töö on planeeritud lõpule viia 14.03.2022. Teenuse arendaja on Nortal AS ja turvatestide teostaja Clarified Security OÜ.

NES-i arenduse rahastamiseks on kasutatud Euroopa Regionaalarengu Fondi meetet "Olemasolevate ja uute infosüsteemide nutikas arendamine". MTA sai toetust Euroopa Regionaalarengu Fondi meetme "Olemasolevate ja uute infosüsteemide nutikas arendamine" projektile „Sisenemisformaalsused (NES, sh ICS2 I etapp, 3.osa) – elektrooniline riskianalüüs EL sisestele kaupadele“. Konkreetse, EL saadetiste kohta käiva arenduse maksumus on koos käibemaksuga 200 200 eurot ja tööde vastuvõtmine toimus 30.09.2021. Teenuse arendajaks oli Nortal AS ja turvatestide teostajaks Clarified Security OÜ.

Muudatused LUBA andmekoosseisus, samuti LUBA süsteemist välja tõstetavate andmete säilitamine ei eelda ega tingi eraldi arendust. Niisamuti puudub vajadus eraldi arenduseks seoses muudatusega teatud andmete säilitamistähtaja kulgemise arvestamises. Seega eeltoodult kulu puudub.

Mis puudutab praktilist poolt, siis MTA sisemised protsessid on seatud selliselt, et määruse jõustumiseks ollakse valmis juba eelnõu kooskõlastusringile esitamise ajal.

---

<sup>22</sup> [Avaliku teabe seadus](#). Avaldamismärge: RT I, 30.11.2021, 17.

## **6. Määruse jõustumine**

Määrus jõustub üldises korras, kui võrd käsitletavate teemade puhul puudub konkreetne (siduv) Euroopa Liidu või siseriiklikust õigusest tulenev tähtsust. Määruse jõustumine üldises korras tähendab, et määrus jõustub kolmandal päeval pärast Riigi Teatajas avaldamist.<sup>23</sup>

## **7. Eelnõu koostöölastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon**

Eelnõu esitatakse koostöölastamiseks Justiitsministeeriumile ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile eelnõude koostöölastamissüsteemi EIS kaudu. Samuti esitatakse eelnõu arvamuse avaldamiseks Eesti Kaubandus-Tööstuskojale.

---

<sup>23</sup> [Haldusmenetluse seadus](#), § 93 lg 2.