Kavand

06.09.2021

**Vedelkütuse erimärgistamise seaduse ja Euroopa Liidu ühise põllumajanduspoliitika rakendamise seaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri**

**1. Sissejuhatus**

**Sisukokkuvõte**

Eelnõu eesmärk on vähendada põllumajandus- ja kalandussektoris kasutatava erimärgistatud diislikütuse (edaspidi *eriotstarbeline diislikütus)* väärkasutamist ja seeläbi suurendada aktsiisilaekumist. Muudatused parandavad aktsiisisoodustuse sihipärast kasutamist ning sellega tagatakse aktsiisisoodustuse andmise kooskõla Euroopa Liidu (edaspidi *EL*) kütuseaktsiisi valdkonda reguleeriva nõukogu direktiiviga 2003/96/EÜ[[1]](#footnote-1) ning EL-i riigiabi valdkonda reguleerivate komisjoni määrustega (EL) nr 651/2014[[2]](#footnote-2) ja (EL) nr 1388/2014[[3]](#footnote-3).

Maksu- ja Tolliameti (edaspidi *MTA*) andmetel oli eriotstarbelise diislikütuse hinnanguline väärkasutamise kahju riigile 2020. aastal 1,63 mln eurot (5,38 mln liitrit), 2019. aastal 2,18 mln eurot (6,09 mln liitrit) ning 2018. aastal 3,4 mln eurot.

Eriotstarbelist diislikütust on lubatud kasutada põllumajandustoodete tootmiseks põllumajanduses kasutatavas masinas, traktoris ja liikurmasinas ning kuivatis ja kutselisel kalapüügil. Väärkasutus tuleneb peamiselt kütuse kergest kättesaadavusest ning seisneb selles, et ostetud kütust ei kasutata põllumajanduslikus tegevuses ega kutselisel kalapüügil, vaid autos või muus mittepõllumajanduslikus sõidukis, samuti kütmisel. Enamik väärkasutuse riskiga kütusest ostetakse jaemüügist (tanklates) füüsiliste isikute poolt.

Seetõttu on muudatuste rõhuasetus ennetada väärkasutamist: eelnõu näeb ette, et eriotstarbelise diislikütuse ostmiseks ja kasutamiseks on vajalik eriotstarbelise diislikütuse ostuõigus (edaspidi ka *ostuõigus*), mille andmise otsustab Põllumajanduse Registrite ja Informatsiooni Amet (edaspidi *PRIA*). Seega igale soovijale enam aktsiisisoodustusega kütust ei müüda. Ostuõigus antakse üksnes põllumajandus- ja kalandussektoris tegutsevale juriidilisele isikule või füüsilisest isikust ettevõtjale. Eriotstarbelise diislikütuse müüja peab enne müüki kontrollima, kas isikul on ostuõigus. Sarnast lähenemist kasutatakse ka Lätis ja Leedus.

Eriotstarbelisele diislikütusele kohaldub võrreldes tavaaktsiisiga soodsam aktsiisimäär, mistõttu on kütuse lõpphind kasutajale soodsam. Eriotstarbelist diislikütust ostis põllumajanduslikul otstarbel 2020. aastal üle 21 800 isiku, sealhulgas u 830 juriidilise isiku ja u 14 000 füüsilise isiku puhul võis tõenäoliselt esineda kütuse väärkasutust (edaspidi ka *väärkasutuse riskiga isik*).

**Eelnõu ettevalmistaja**

Eelnõu ja seletuskirja põllumajandussektori osas on koostanud Maaeluministeeriumi maaelupoliitika ja analüüsi osakonna maamajanduse ja konkurentsipoliitika büroo nõunik Liisa Kähr (tel 625 6551, [liisa.kahr@agri.ee](mailto:liisa.kahr@agri.ee)) ning sama osakonna keskkonna- ja majandusanalüüsi büroo nõunik Katre Kirt (tel 625 6140, [katre.kirt@agri.ee](mailto:katre.kirt@agri.ee)). Eelnõu ja seletuskirja kalandussektori osas on koostanud Maaeluministeeriumi kalamajandusosakonna turukorralduse ja kaubanduse büroo juhataja Eduard Koitmaa (tel 625 6233, [eduard.koitmaa@agri.ee](mailto:eduard.koitmaa@agri.ee)).

Eelnõu mõjude hindamise ja kaasamise küsimustes on konsulteeritud Maaeluministeeriumi strateegia- ja finantsosakonna nõuniku Aare Kasemetsaga (625 6132, [aare.kasemets@agri.ee](mailto:aare.kasemets@agri.ee)). Juriidilise ekspertiisi on eelnõule teinud Maaeluministeeriumi õigusosakonna nõunik Jaana Lepik (tel 625 6202, [jaana.lepik@agri.ee](mailto:jaana.lepik@agri.ee)) ja eelnõu toimetas keeleliselt sama osakonna peaspetsialist Laura Ojava (tel 625 6523, [laura.ojava@agri.ee](mailto:leeni.kohal@agri.ee)).

**Märkused**

Eelnõu väljatöötamine on seotud Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi 2019–2023 tegevusega 6.24 „Vaatame üle erimärgistatud kütuse kasutamisega seotud piirangud“. Vedelkütuse erimärgistamise seaduse muutmise seaduse eelnõule ei eelnenud väljatöötamiskavatsuse koostamist, kuna tegemist on Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammis (tegevus 6.24) kajastatud ülesandega ja võimalikke lahendusi on arutatud mitmel valitsuskabineti nõupidamisel ning eelnõuga rakendatakse EL-i õigust.

30.01.2020. a valitsuskabineti nõupidamisel otsustati, et Maaeluministeeriumil koostöös Rahandusministeeriumiga tuleb ette valmistada vedelkütuse erimärgistamise seaduse muutmise seaduse eelnõu koos rakendusaktide eelnõudega, mis tagavad eriotstarbelise diislikütuse ostuõiguse üksnes põllumajandus- ja kalandussektori ettevõtjatele.

Eelnõu on seotud EL-i õiguse rakendamisega, et tagada põllumajanduslikus tegevuses ja kutselisel kalapüügil kasutatava eriotstarbelise diislikütuse aktsiisisoodustuse kooskõla EL-i õigusega, eelkõige komisjoni määruse (EL) nr 651/2014 artikliga 44, komisjoni määruse (EL) nr 1388/2014 artikliga 45 ning nõukogu direktiiviga 2003/96/EÜ.

Eelnõuga tehtavad muudatused ei mõjuta kehtiva vedelkütuse erimärgistamise seaduse (edaspidi VKEMS) §-s 82 sätestatud ajutist eriotstarbelise diislikütuse kasutamise võimalust kaevandamisluba omavale ettevõtjale. Ajutine aktsiisisoodustus kaevandamisluba omavale ettevõtjale rakendub tulenevalt Vabariigi Valitsuse 2020. aasta 12. märtsil välja kuulutatud eriolukorrast ajavahemikus 01.07.2020–01.04.2022.

Eelnõu ei ole seotud ühegi menetluses oleva eelnõuga.

Eelnõu seadusena vastuvõtmiseks on vajalik Riigikogu poolthäälte enamus.

Eelnõuga muudetakse VKEMS-i redaktsiooni RT I, 30.06.2020, 29 ja Euroopa Liidu ühise põllumajanduspoliitika rakendamise seaduse (edaspidi *ELÜPS*) redaktsiooni RT I, 19.02.2021, 3.

**2. Seaduse eesmärk**

Seaduse eelnõu ettevalmistamine on tingitud vajadusest vähendada eriotstarbelise diislikütuse väärkasutamist ning tagada EL-i kütuse aktsiisisoodustusi reguleeriva nõukogu direktiivi 2003/96/EÜ ning EL-i riigiabi valdkonda reguleerivate komisjoni määruste (EL) nr 651/2014 ja (EL) nr 1388/2014 järgimine.

MTA andmetel oli eriotstarbelise diislikütuse hinnanguline väärkasutamise kahju 2020. aastal 1,63 mln eurot (5,38 mln liitrit), 2019. aastal 2,18 mln eurot (6,09 mln liitrit) ning 2018. aastal 3,4 mln eurot. Tagantjärele kontroll ei ole olnud tõhus.

Väärkasutamise vähendamiseks piiratakse eriotstarbelise diislikütuse müüki võimalikele väärkasutajatele. Eelnõuga kavandatakse muudatust, mille tulemusena ei ole eriotstarbeline diislikütus enam kättesaadav kõikidele, vaid üksnes neile ettevõtjatele, kellele PRIA on andnud eriotstarbelise diislikütuse ostuõiguse. Ostuõigus antakse põllumajandustoodete tootmisega ning kutselise kalapüügiga tegelevatele isikutele. Eelnõu näeb ette, et kütusemüüjad saavad isiku ostuõigust kontrollida ELÜPS-i alusel loodud põllumajandustoetuste ja põllumassiivide registrist X-tee või muu sobiva tehnilise lahenduse kaudu. Seega ei saa muudatuste tulemusena eriotstarbelist diislikütust müüa igale soovijale, vaid üksnes neile põllumajandus- ja kalandussektoris tegutsevatele juriidilistele isikutele või füüsilisest isikust ettevõtjatele, kellel on ostuõigus. Eeldatavasti väheneb muudatuste tulemusel põllumajandusliku kasutusotstarbega diislikütuse ostjate arv oluliselt: hinnanguliselt kolm korda.

2018. aastal oli eriotstarbelise diislikütuse soodustuse kogumaht põllumajandussektorile u 28,3 mln eurot aastas (u 78,7 mln l), 2019. aastal u 29,5 mln eurot aastas (81 mln liitrit) ja 2020. aastal u 27,1 mln eurot aastas (92,6 mln liitrit) (vt tabel 1). Põllumajandustootjate konkurentsivõime tagamiseks on tegemist olulise kütuseaktsiisisoodustusega, mida kohaldatakse enamikus EL-i liikmesriikides.

Tabel 1. **Ülevaade eriotstarbelise diislikütuse ostmisest põllumajanduslikul otstarbel**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Aasta** | **Ostjate arv** | **Ostetud eriotstarbelise diislikütuse kogus mln l** | **Põllumajandus-sektori aktsiisi-soodustus mln €** | **Väärkasutuse riskiga isikute arv** | **Väärkasutuse riskiga kütuse**  **kogus mln l** | **Väärkasutuse riskiga aktsiisi-soodustus mln €** |
| 2020 | 21 800 | 89,98 | 26,4 | 14 830 (sh 830 juriidilist isikut,  14 000 füüsilist  isikut) | 5,38 | 1,63 |
| 2019 | 26 502 | 81 | 29,5 | 17 200 (sh 1200 juriidilist isikut,  16 000 füüsilist isikut) | 6,09 | 2,18 |
| 2018 | 28 858 | 78,7 | 28,3 | 21 356 (sh 1835 juriidilist isikut,  19 521 füüsilist isikut) | 9,45 | 3,4 |

Kalandussektoris oli aktsiisisoodustuse maht 2019. aastal u 190 000 eurot (520 000 l) ja 2020. aastal 150 849 eurot (494 714 l). Kalanduslikul otstarbel ostis 2020. aastal aktsiisisoodustusega diislikütust 2021 isikut (sh 1481 füüsilist isikut, 365 füüsilisest isikust ettevõtjat, 175 juriidilist isikut). Kalapüügiloa omanikke on u 1500. Lisaks kasutati aktsiisivabastusega diislikütust u 2,8 mln liitrit (20 isikut), muudatused ei puuduta aktsiisivabastusega kütuse ostmist.

Eriotstarbelisele diislikütusele kehtib alandatud aktsiisimäär (tabel 2). Soodustuse maht kujuneb tavalisele diislikütusele ja eriotstarbelisele diislikütusele kehtivate aktsiisimäärade vahe alusel ning seda loetakse riigiabiks.

Tabel 2. **Diislikütuse aktsiisimäärade ülevaade**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  |  |  |
| **Aktsiisimäär 1000 liitri kohta eurodes ajavahemikul** | |
| **01.01.2018–30.04.2020** | **01.05.2020–30.04.2022** |
| **Eriotstarbelise diislikütuse aktsiisimäär[[4]](#footnote-4)** | 133 | 100 |
| **Diislikütuse aktsiisimäär** | 493 | 372 |

# Allikas: Alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seaduse (edaspidi *ATKEAS*) § 66 lõiked 6–7, § 8516

Väärkasutuse riskiga isikute käitumist mõjutavad erinevad tegurid, eelkõige tava- ja soodusmäära erinevus, kütuse hind, järelevalve, trahvimäärad, meediakajastused jm. Kuivõrd perioodil 01.05.2020–30.04.2022 kohalduvad kütusele ajutiselt alandatud aktsiisimäärad, mõjutab see eeldatava kahju (1,63 mln €) suurust (2018, 2019 ja kuni 30.04.2020 oli soodustus 36 senti liitri kohta, perioodil 01.05.2020–30.04.2022 on soodustus 27 senti liitri kohta). Ka on alates 2019. aastast paranenud MTA andmekvaliteet, kuna 2019. aasta veebruarist on MTA-s kasutusel üks register, kus kajastuvad nii kütuse hulgi- kui ka jaemüügi andmed, mistõttu on välistatud varasema kahe registri andmete mõningane kattuvus. Samuti on MTAtäiendanud väärkasutuse riskiga isikute kindlaks tegemise metoodikat, võrreldes ostjate andmeid teiste riiklike registritega.

Põllumajanduses kasutatav eriotstarbelise diislikütuse kogus võib olenevalt aastast varieeruda. Mõjutavaid tegureid on erinevaid. Näiteks 2018. aastal olid taimekasvutingimused rasked: ilm oli soe ja põuane, mistõttu jäid saagid väiksemaks ning koristusele ja kuivatusele kulus kütust vähem. Seevastu aastad 2019 ja 2020 olid rikkaliku saagiga (näiteks teravilja kogutoodang suurenes 2019. aastal võrreldes 2018. aastaga 78%) ja niiskemad, mis suurendas kütusevajadust ja seega ka ostetud kütuse kogust. Ka on võimalik, et põllumajandustootjad võivad kasutada soodsat turusituatsiooni ning põllumajandustoetuste laekumist arvestades varuda kütust nende jaoks parimal ajal.

Kehtiv VKEMS võimaldab enne müüki teha üksnes formaalset kontrolli, mis ei taga aktsiisisoodustuse sihipärast kasutamist. Enne müüki on ostja kohustatud müüjale teatama (suuliselt) kütuse kasutusotstarbe. Seega ei ole tegelikkuses eriotstarbelise diislikütuse ostmisel hetkel piiranguid ning see on kättesaadav kõikidele, kes ostuhetkel ütlevad kütuse kasutusotstarbeks põllumajandue või kalanduse. Muudatuse tulemusena ei ole eriotstarbeline diislikütus enam kättesaadav kõikidele isikutele, vaid üksnes neile, kel on vastav ostuõigus.

MTA saab väärkasutuse riski hinnata tagantjärele ning muu hulgas selle alusel, kas kütuse ostja on seotud põllumajandus- või kalandussektoriga. Arvestades väärkasutuse riskiga isikute suurt arvu, iga-aastast aktsiisi alalaekumist ning MTA senist järelevalve kogemust, mis on näidanud, et tagantjärele väärkasutuse tuvastamine ei ole tõhus, on MTA esitanud ettepaneku väärkasutust ennetada.

Eelnõuga püütakse tagada, et põllumajandussektoris ning kutselise kalapüügiga tegelevad juriidilised isikud ja füüsilisest isikust ettevõtjad saaksid ostuõiguse minimaalse halduskoormusega. Seetõttu nähakse ette, et

1) enamikule ettevõtjatest antakse ostuõigus automaatselt riiklike registriandmete alusel (98% põllumajandustootjatest, 100% kutselistest kaluritest). Selleks kasutab PRIA erinevate riiklike registrite andmeid, et teha kindlaks, kas tegemist on põllumajandustootjaga (eelkõige hinnatakse, kas isik on ettevõtja, kes on taotlenud pindalapõhiseid toetusi või kes peab põllumajandusloomi) või kutselise kaluriga;

2) kui isik tegeleb põllumajandustootmisega, kuid ei ole ostuõigust saanud punkti 1 alusel, saab ta esitada PRIA-le ostuõiguse saamiseks taotluse.

Kavandatud muudatuste tulemusel on aktsiisisoodustuse kord järgmine:

– aktsiisisoodustus saadakse endiselt kütuse ostmise hetkel;

– jätkatakse diislikütuse erimärgistamisega, mis võimaldab tuvastada kütuse väärkasutamist;

– kütuselimiite ei kehtestata;

– piiratakse ostjate ringi – s.t osta ei saa igaüks, vaid üksnes nn ostuõigusega isikute registrisse kantud isikud;

– õigustatud isikud on majandustegevusega tegelevad põllumajandustootjad ja kaluri kalapüügiloa omanikud, kes kasutavad eriotstarbelist diislikütust;

– kütusemüüjal on ligipääs ostuõigusega isikute registrile;

– kütusemüüja tuvastab enne müüki ostja ja tema esindaja ning kontrollib ostuõiguse olemasolu ja ostja esindaja õigust tehingut sooritada;

– kütuse ostmisel registreerib kütusemüüja ostuga seotud andmed;

– kütusemüüja esitab kütuse ostuga seotud andmed MTA-le (sarnaselt kehtiva seadusega).

Ostuõigusega isikute registri all peetakse ülaltoodud lõikes ja edaspidi silmas käesoleva eelnõuga põllumajandustoetuste ja põllumassiivide registri juurde loodavat uut registri osa, kuhu kantakse andmed põllumajandus- ja kalandussektoris tegutsevate ettevõtjate kohta, kellel on õigus eriotstarbelist diislikütust osta ja kasutada.

Muudatuste väljatöötamisel kaaluti alternatiivina kütuse erimärgistamise lõpetamist ning kulunormide kehtestamist hektari või põllumajanduslooma kohta. Võimaliku alternatiivi osas konsulteeris Maaeluministeerium põllumajandustootjate esindusorganisatsioonide, Eesti Taimekasvatuse Instituudi ning Eesti Maaülikooliga. Alternatiivsed lahendused leidsid tugevat vastuseisu põllumajandussektori esindusorganisatsioonide poolt põhjendusega, et kulunormide kehtestamine ei arvesta põllumajandusliku tegevuse eripäradega. Samale järeldusele jõudis Eesti Taimekasvatuse Instituut.

Kulunormide kehtestamine ei arvesta põllumajandussektori eripära, kuivõrd kütuse kulu oleneb mitmetest teguritest (vt näidet eespool tabeli 1 juures). Põllumajandussektorile avalduva keskmise kulunormi kehtestamise negatiivse mõju kohta esitasid 12.09.2019 MTÜ Eesti Põllumajandus-Kaubanduskoda, MTÜ Eestimaa Talupidajate Keskliit, MTÜ Eesti Aiandusliit, MTÜ Eesti Lihaveisekasvatajate Selts, MTÜ Eesti Noortalunikud, MTÜ Mahepõllumajanduse Koostöökogu ja Eesti Tõuloomakasvatajate Ühistu avaliku pöördumise tolleaegsete koalitsioonierakondade esimeeste poole, kus toodi välja järgmist:

– diislikütuse aktsiisisoodustus on sektorile oluline meede;

– maksupettusega võitlemine on oluline;

– ei nõustuta hektari- ja loomapõhiste limiitide kehtestamisega (erinevad tootmistehnoloogiad, mullastik, ilmastik, kuivatid jm);

– väärkasutamise lõpetamiseks pakutakse ostuõigusega isikute registri sisseseadmist;

– ei toetata aktsiisivahe tagantjärele hüvitamist, kaasnevad likviidsusprobleemid;

– väärkasutamise vähendamise tõttu vabanevad vahendid tuleks suunata aktsiisi langetamiseks.

MTÜ Eesti Aiandusliit on varem (13.08.2019) lisaks välja toonud, et limiidid/kompensatsioonid ei arvesta aiandussektori eripära ja integreeritud taimekaitse põhimõtteid, kuivõrd üha enam kasutatakse mehaanilist vaheltharimist ja seega vähem keemilisi taimekaitsevahendeid. Samuti märkis MTÜ Eestimaa Talupidajate Keskliit oma pöördumises (22.07.2019), et kütuse kokkuhoiu vajadus suurendaks survet keemilisele taimekaitsele.

MTA andmetest nähtub, et enamiku tõenäoliselt väärkasutatud eriotstarbelisest diislikütusest on ostnud tanklatest füüsilised isikud. 2020. aastal osteti eriotstarbelistdiislikütust järgmiselt:

– ainult hulgimüügist ostis 2759 isikut;

– tankla- ja hulgimüügist ostis 904 isikut;

– seejuures hulgimüügist osteti 90% eriotstarbelise diislikütuse ostukogusest, sealhulgas väärkasutuse riskiga 1,3 mln liitrit ehk 1% kogu eriotstarbelise diislikütuse müügist;

– ainult tanklast ostis 18 692 isikut, kellest väärkasutuse riskiga isikuid oli 15 014, sealhulgas 14 244 füüsilist isikut;

– ainult tanklatest osteti 10% eriotstarbelise diislikütuse ostukogusest, sealhulgas väärkasutuse riskiga 4 mln liitrit ehk 4% kogu eriotstarbelise diislikütuse müügist, kuid 41% kogu eriotstarbelise diislikütuse jaemüügist tanklatest;

– alla 25 liitri aastas ostis u 5000 isikut, mis võib viidata eksimustele eriotstarbelise diislikütuse ostmisel. Eeldatavasti ostavad süsteemsed eriotstarbelise diislikütuse väärkasutajad suuremaid kütusekoguseid.

Alates 1. juulist 2017 tuleb eriotstarbelise diislikütuse väärkasutajal lisaks rahatrahvile tasuda ka aktsiisivahe. 2020. aastal tasuti aktsiisivahe 55 544 liitri eriotstarbelise diislikütuse mitteotstarbekohase kasutamise eest kokku summas 19 977 eurot 28 isiku poolt.

VKEMS võimaldab erimärgistatud vedelkütuse ebaseadusliku kasutamise eest karistada füüsilisi isikuid rahatrahviga kuni 300 trahviühikut ja juriidilisi isikuid rahatrahviga kuni 3200 eurot. Väärteomenetluse tulemusena karistati 2019. aastal kokku 112 isikut (nendest kaks juriidilist isikut ja 110 füüsilist isikut), 2020. aastal kokku 93 isikut (üks juriidiline isik ja 92 füüsilist isikut). 2019. aastal määras MTA eriotstarbelise diislikütuse väärkasutamise eest trahve kokku summas 35 908 eurot ja 2020. aastal kokku summas 28 340 eurot. Keskmine määratud trahvisumma 2019. aastal oli füüsiliste isikute puhul 311,89 eurot ja 2020. aastal 297,18 eurot. Sellises suuruses trahvid ei suuna rikkujaid üldjuhul õiguskuulekale käitumisele ehk on vähemõjusad. Ka tuleb arvestada, et vahelejäämise risk on väike.

Viidatud asjaolud kokku loovad rikkuja jaoks olukorra, kus ollakse valmis riskima vahelejäämisega saadava maksueelise nimel, kuivõrd aktsiisivahelt saadav kasu on suurem kui vahelejäämisel makstav võimalik trahv. Lõpetatud väärteomenetluste vähesus tuleneb asjaolust, et maksuhalduril on tagantjärele keeruline väärkasutamist tõendada. Samuti on menetluse tulu-kulu suhe ebamõistlik. Seetõttu on kõik väärteo korras karistamised seotud maanteerikkumistega.

Järelevalve keerukuse kohta on MTA toonud välja järgmised aspektid:

– puudub võimalus kontrollida, kuidas toimus ostja (nii juriidiline kui ka füüsiline isik) isiku tuvastamine eriotstarbelise diislikütuse ostmisel;

– isikud ei ole kättesaadavad (nt ei vasta pöördumisele);

– rikkumise tuvastamine on keeruline (proovide võtmine ei ole võimalik või on raskendatud, põllumajandusliku tegevusala piiritlemine);

– aktsiisivahe ja trahvide sissenõudmine on kulukas (menetluskulu võib ületada aktsiisivahe ja trahvina saadava tulu), isik on maksejõuetu ja seetõttu jäävad määratud summad tasumata.

**3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs**

Seaduseelnõu koosneb kolmest paragrahvist, millest esimeses tehakse muudatused VKEMS-is, teises muudetakse ELÜPS-i ja kolmandas sätestatakse seaduse jõustumine.

Eriotstarbelise diislikütusena käsitletakse VKEMS-i rakendamisel ATKEAS-i § 19 lõikes 7 kohaselt eriotstarbelist diislikütust, mis on erimärgistatud VKEMS-is sätestatud korras ja mille KNi kaheksa numbrit on 2710 19 29, 2710 19 43, 2710 19 46, 2710 19 47, 2710 20 11, 2710 20 15 või 2710 20 17.

**Eelnõu § 1 punktiga 1** täiendatakse VKEMS-i § 11 pealkirja sõnadega „ja ostmine“, kuna paragrahvis reguleeritakse ka eriotstarbelise diislikütuse ostmisega seonduvat.

**Eelnõu § 1 punktiga 2** muudetakse VKEMS-i § 11 lõike 1 punkti 1, mis kehtivas seaduses annab loa kasutada eriotstarbelist diislikütust põllumajanduses kasutatavas masinas, traktoris ja liikurmasinas ning kuivatis põllumajandustoodete kuivatamiseks. Muudatusega täiendatakse sõnastust õigusselguse eesmärgil, et tuleks selgelt välja eriotstarbelise diislikütuse kasutamise eesmärk. Seetõttu näeb eelnõu ette, et eriotstarbelist diislikütust võib kasutada põllumajandustoodete tootmiseks põllumajanduses kasutatavas masinas, traktoris ja liikurmasinas ning kuivatis põllumajandustoodete kuivatamiseks.

Muudatus on seotud **eelnõu § 1 punktiga 6**, mille kohaselt täiendatakse VKEMS-i § 11 lõikega 7, mis sätestab, et põllumajandustoodete tootmine VKEMS-i tähenduses on komisjoni määruse (EL) nr 651/2014 artikli 2 punktis 9 sätestatud tegevus. Kuna aktsiisisoodustuse rakendamisel kohalduvad EL-i riigiabi õigusaktid, eelkõige komisjoni määruse (EL) nr 651/2014 artikkel 44, siis tuleb põllumajandustoodete tootmise defineerimisel rakendada samas määruses kasutatavaid mõisteid.

Viidatud määruse artikli 2 punktist 9 tuleneb, et põllumajandustoodete esmatootmiseks loetakse Euroopa Liidu toimimise lepingu (edaspidi *ELTL*) I lisas loetletud põllundus- ja loomakasvatussaaduste tootmist ilma täiendava töötlemiseta kõnealuste toodete olemust muutmata.[[5]](#footnote-5) Seejuures sätestab sama artikli punkt 11, et põllumajandustooted on ELTL-i I lisas loetletud tooted, välja arvatud Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 1379/2013[[6]](#footnote-6) I lisas loetletud kalandus- ja vesiviljelustooted.

**Eelnõu § 1 punktiga 3** asendatakse VKEMS-i § 11 lõikes 4 sõna „sisevetes“ tekstiosaga „siseveekogudes, sealhulgas nendes siseveekogudes, mida läbib riigipiir (edaspidi koos *siseveed*),“. Komisjoni määruse (EL) nr 1388/2014 artikli 45 tähenduses on siseveed maismaal paiknevad veed, näiteks jõed ja järved. Muudatus on vajalik, et seaduses oleks üheselt mõistetav, et sisevete mõiste laieneb ainult maismaal paiknevatele veekogudele.

**Eelnõu § 1 punktiga 4** täiendatakse VKEMS-i § 11 lõikega 5, millega luuakse võimalus aktsiisisoodustust rakendada ka komisjoni vähese tähtsusega abi määruste alusel. Kehtiva seaduse § 11 lõigete 3 ja 4 kohaselt kohaldatakse aktsiisisoodustuse rakendamisel Euroopa Komisjoni grupierandi määruseid: põllumajandussektorile kohaldub komisjoni määrus (EL) nr 651/2014 ning kutselise kalapüügi puhul komisjoni määrus (EL) nr 1388/2014. Nimetatud määrused näevad ette, et aktsiisisoodustus peab olema kooskõlas nõukogu direktiiviga 2003/96/EÜ.

Kõnealustes määrustes on üldreeglina sätestatud, et abi ei ole lubatud anda raskustes olevatele ettevõtjatele[[7]](#footnote-7). Siiski tulenevalt põllumajandussektori eripärast ei ole selline nõue alati põhjendatud: näiteks olukorras, kus ebasoodsate ilmastikutingimuste, loomahaiguste vm tõttu on põllumajandustootja finantsnäitajad langenud alla lubatud määra, teisalt on vajalik jätkata taimekasvatustöödega, lõpule viia saagikoristus, hoolitseda loomade eest jne. Seetõttu näeb eelnõu ette võimaluse rakendada komisjoni vähese tähtsusega abi määruseid olukorras, kus üldise grupierandi määruse (EL) nr 651/2014 artikkel 44 või komisjoni määruse (EL) nr 1388/2014 artikkel 45 ei ole kohaldatav.

Komisjoni määruse (EL) nr 1408/2013[[8]](#footnote-8) rakendamisel tuleb eelkõige arvestada määrustest tulenevate piirmääradega. Põllumajandustootjatele kohaldub vähese tähtsusega abi määr 25 000 eurot kolme majandusaasta kohta. Seejuures kohaldub nimetatud määr kõikide abi andjate abide osas, kui on rakendatud komisjoni määrust (EL) nr 1408/2013. Vähese tähtsusega abi jääki saab kontrollida riigiabi ja vähese tähtsusega abi registrist[[9]](#footnote-9).

**Eelnõu § 1 punktiga 5** täiendatakse VKEMS-i § 11 lõikega 6, mille kohaselt võib eriotstarbelist diislikütust osta ja kasutada üksnes isik, kellele on VKEMS-i alusel antud eriotstarbelise diislikütuse ostuõigus. Kui praegu piisab eriotstarbelise diislikütuse ostmiseks pelgalt suusõnalisest kinnitusest, et kütust kasutatakse põllumajanduslikus tegevuses või kutselisel kalapüügil, siis eelnõu kohaselt saavad eriotstarbelist diislikütust osta üksnes need isikud, kellele PRIA on ostuõiguse andnud. Ostuõigus ei puuduta kutselise kalapüügi korral isikuid, kes ostavad aktsiisivabastusega eriotstarbelist diislikütust ATKEAS-is sätestatud alustel ja tingimustel. Müüjal on lubatud eriotstarbelist diislikütust müüa üksnes isikutele, kel on vastav ostuõigus. Muudatuste täpsem ülevaade antakse eelnõu vastavate sätete selgituste juures.

***Ostuõiguse kontrollimine***

**Eelnõu § 1 punktiga 7** muudetakse VKEMS-i § 12 teksti.

Eelnõu § 12 lõige 1 reguleerib eriotstarbelise diislikütuse ostmisel ostja ja ostja esindaja (sh volitatud esindaja) tuvastamist. Müüja kohustuseks on ostja ning ostja esindaja isikusamasuse tuvastamine isikut tõendava dokumendi alusel või e‑identimise ja e-tehingute usaldusteenuste vahendeid kasutades.

Eelnõu § 12 lõike 2 kohaselt on eriotstarbelise diislikütuse müüja kohustatud enne müüki kontrollima, kas ostjal on põllumajandustoetuste ja põllumassiivide registri andmetel eriotstarbelise diislikütuse ostuõigus ning esindajal eriotstarbelise diislikütuse ostmiseks esindusõigus. Põllumajandustoetuste ja põllumassiivide registrisse kantakse nii põllumajandus- kui ka kalandusvaldkonnas eriotstarbelise diislikütuse ostuõigust omavad isikud ning nende esindajad. Kui isik esindab mitut eriotstarbelise diislikütuse ostuõigusega isikut, peab müüja tegema kindlaks (küsima), millist neist ostu sooritades esindatakse.

Muudatuse kohaselt kontrollib müüja ostuõigust põllumajandustoetuste ja põllumassiivide registrist X-tee või muu sobiva tehnilise lahenduse kaudu. Müüjal on ligipääs teabele, kas ja milline (põllumajandus või kalandus) on ostja ostuõigus ning kellel on esindusõigus. Ostuõiguse kontrollimise jaoks parimate lahenduste leidmiseks tegi PRIA koostöös AS-iga Finestmedia ostuõigusega isikute registri tehniliste ja protsessiliste lahenduste eelanalüüsi. Selle käigus selgitati välja sobivaimad võimalused isiku tuvastamiseks ning ostuõiguse kontrollimiseks. Eelanalüüsi tegijad tutvustasid lõpptulemusi 30.04.2021 eriotstarbelise diislikütuse müüjatele, MTÜ-le Eesti Õliühing, MTÜ-le Eestimaa Talupidajate Keskliit ja MTÜ-le Eesti Põllumajandus-Kaubanduskoda.

Ostuõigust on kütusemüüjatel võimalik kontrollida X-tee kaudu, kuid eelanalüüsi käigus pakuti välja alternatiivid neile, kel X-tee andmevahetusvõimekus puudub. Eelanalüüsi käigus leiti, et kuigi MTA kütuse käitlemise andmekogusse (edaspidi *KKS*) on tehtud tanklamüügi andmete esitamiseks X-tee teenus, on KKS-i andmete esitamiseks vastava automatiseeritud teenuse kasutusele võtnud 45-st eriotstarbelise diislikütuse müüjast ainult üks. Eelnimetatu tõttu ei näinud PRIA tehnilises lahenduses ette ainsa võimalusena ostuõigust kontrollida ainult X-teel põhineval lahendusel, vaid ka samal ajal pakutavate alternatiivide kaudu.

Ostuõiguse kontrollimise võimalused on järgmised.

1. **Mehitatud tanklate** puhul (103 eriotstarbelist diislikütust müüvat tanklat) on kontrolli võimalik läbi viia järgmiselt:

1.1 kontrolli teostamine tankla infosüsteemis, mis on liidestatud registriga;

1.2 kontrolli teostamine PRIA veebirakenduses. PRIA arendatavas veebirakenduses saab klienditeenindaja internetiga ühendatud mobiiltelefoni, tahvelarvuti või arvutiga ostuõigust kontrollida ilma kütusemüüjapoolseid arendusi tegemata.

2. **Hulgimüügil** (90% kogu eriotstarbelise diislikütuse müügist) on kontrolli võimalik läbi viia järgmiselt:

2.1 kontrolli teostamine müüja infosüsteemis, mis on liidestatud registriga;

2.2 kontrolli teostamine PRIA veebirakenduses, kust saab internetiga ühendatud mobiiltelefoni, tahvelarvuti või arvutiga ostuõigust kontrollida ilma kütusemüüjapoolseid arendusi tegemata.

2.3 Täiendav ostuõiguse kontroll kavandati hulgimüügi tehingu andmete KKS-i kandmisel. Selleks on vajalik MTA-l teha arendus KKS-is. Kuna hulgimüügi korral kantakse tehingu andmed koheselt KKS-i, siis pakuti registri eelanalüüsi käigus ostuõiguse kontrolli läbiviimist ka hetkel, mil müügiandmed kantakse KKS-i. Selle eesmärk on minimeerida vigasid ostuõiguse kontrollimisel ning ennetada tagasinõudeid.

Seega, X-tee lahendus on mehitatud tanklate ja hulgimüügi korral vaid üks lisavõimalus kütusemüüjatele, kellel on vastav arendusvõimekus olemas, ning eelanalüüsis sai PRIA kinnitust, et sellise teenuse sooviga kütusemüüjad on olemas. Veebirakenduse puhul on PRIA kavandanud lahendusele ööpäevaringse toe, et tagada kütusemüügi katkematus, ning kavandanud sinna arendada ainult ostuõiguse tuvastuse funktsionaalsuse, et rakendus oleks väga lihtsalt kasutatav.

3. **Automaattanklates** (28 tanklat) on eelanalüüsis ostuõiguse kontrolliks ette nähtud siiski ainsa võimalusena X-tee lahendus, sest sellele puudub Eestis alternatiiv, kui soovida pakkuda turvalist ja kõrgel käideldavuse tasemel olevat andmevahetust. Eelanalüüs näitas, et automaattanklate lahendusi arendab kõigile eriotstarbelise diislikütuse automaattanklamüüjatele üks ettevõte ja tehniline lahendus on võimalik teha kõigile korraga. Lahenduse kogumaksumuseks kõigi tanklate kohta kokku hinnati suurusjärku 100 000 eurot ning ei ole alust väita, et investeering saab olema 100 000 eurot iga tanklapidaja kohta, nagu on kirjeldatud MTÜ Eesti Õliühing pöördumises. Iga-aastased tarkvara hoolduse püsikulud tulenevad enamasti nõuete muudatustest.

Eelnõuga muudetav § 12 lõige 3 sätestab, millised andmed eriotstarbelise diislikütuse müüja MTA-le esitab. Ka kehtiva VKEMS-i kohaselt peab müüja ostuga seotud andmed MTA-le esitama. Kehtiva VKEMS-i alusel on müüjal vajalik MTA-le esitada ostja andmed (nt konkreetse äriühingu nimi, registrikood) ja müüdud kütuse andmed. Uue andmekoosseisuna tuleb müüjal MTA-le esitada ostja esindaja nimi ja isikukood või isikukoodi puudumise korral sünniaeg. Eelnõu kohaselt märgib eriotstarbelise diislikütuse müüja üles järgmised andmed ning edastab need koos teiste vedelkütuse seaduse § 7 lõike 3 alusel kehtestatud andmetega (sh kütuse kogus) MTA-le:

1) ostja nimi ja registrikood;

2) ostja esindaja (sh volitatud töötajad) nimi ja isikukood või isikukoodi puudumise korral sünniaeg;

3) ostja eriotstarbelise diislikütuse kasutusotstarve, kui ostjal on ostuõigus nii põllumajanduses kui ka kutselisel kalapüügil eriotstarbelise diislikütuse kasutamiseks.

Arvestades eelnõus tehtavaid muudatusi, ei pea ostja üldjuhul kasutusotstarvet müüjale enam (suuliselt) deklareerima. Müüja kontrollib isiku ostuõigust ning erandina on müüjal vajalik kasutusotstarvet küsida üksnes juhul, kui ostjal on ostuõigus nii põllumajanduse kui ka kalanduse valdkonnas (muudetav § 12 lg 3 p 3 viimane lause). Seega peab ostja üksnes sel juhul müüjale teatama, kummas valdkonnas kütust kavandatakse kasutada, ning müüja esitab andmed MTA-le.

Eelnõuga muudetav § 12 lõige 4 sätestab, mis juhtudel on eriotstarbelise diislikütuse müüja kohustatud müügist keelduma. Eelnõu kohaselt on müüja kohustatud keelduma eriotstarbelise diislikütuse müügist järgmistel juhtudel:

1) isik ei võimalda isikusamasuse tuvastamist. Sellisel juhul ei ole müük lubatud, kuna müüjal puudub võimalus kontrollida, kas isikul on ostu- või esindusõigus. Isiksusesamasuse tuvastamise mittevõimaldamiseks loetakse muu hulgas ka sellise isikut tõendava dokumendi esitamist, mille kehtivusaeg on lõppenud;

2) ostjal puudub ostuõigus – müük ei ole lubatud, kuivõrd osta võib üksnes ostuõigusega isik;

3) isikul puudub tehingu tegemiseks esindusõigus. Esindaja oste käsitatakse esindatavale antava riigiabina ning kui puudub teave, keda esindatakse, ei ole võimalik kontrollida ostja ostuõiguse kehtivust (sh riigiabi nõuetele vastavust). Esindusõigus puudub ka juhul, kui andmed volituse või seadusjärgse esindusõiguse kohta ei ole nähtavad põllumajandustoetuste ja põllumassiivide registrist;

4) isiku tegevus on lubatud kasutusotstarbega ilmselges vastuolus, eelkõige kütuse tankimine § 11 lõike 1 punktis 1 nimetamata mootorsõidukisse. Säte lisatakse eelnõusse õigusselguse eesmärgil, kuivõrd senine praktika on tekitanud vaidlusi, millistesse sõidukitesse eriotstarbelise diislikütuse tankimine on lubatud, sealhulgas kas sõiduautosse tankimine on lubatud. Kuigi keeld tankida eriotstarbelist kütust sõiduautosse on tuletatav ka kehtiva VKEMS-i § 11 lõike 1 punktist 1, siis ennetamaks jätkuvaid vaidlusi, on vajalik eelnõu täiendada. Seega, näiteks olukorras, kus isiku ostuõigus on tuvastatud, kuid ostja tangib või ilmselgelt kavatseb tankida eriotstarbelist diislikütust sõiduautosse, peab müüja müümisest keelduma (s.t ostu katkestama).

Eelnõuga täiendatakse § 12 lõikega 5. Muudatus näeb ette erandliku võimaluse eriotstarbelise diislikütuse müügiks olukorras, kus senine ostuõiguse omaja ei saa kütust ise kasutada. Kütusemüük on üldreeglina reguleeritud üksikasjalikult vedelkütuse seaduses. Erandi tegemine on põhjendatud, et tagada õiguspärased võimalused eriotstarbelise diislikütuse võõrandamiseks.

Eelnõu näeb ette, et maksuhaldur võib lubada isiku taotluse alusel eriotstarbelist diislikütust võõrandada teisele eriotstarbelise diislikütuse ostuõigust omavale isikule, kui PRIA on tunnistatud ostuõiguse kehtetuks või kui ostuõigust omaval isikul ei ole enam võimalik eriotstarbelist diislikütust ise kasutada. Sarnane lähenemine on kasutusel aktsiisivaba kauba võõrandamisel (ATKEAS § 698). Lisatava § 12 lõike 5 puhul on tegemist erinormiga vedelkütuse seaduse suhtes.

Eelnõuga täiendatakse § 12 lõikega 6, mis näeb ette, et eriotstarbelise diislikütuse müüja seaduslik esindaja on kohustatud korraldama §-s 12 sätestatud kohustuste nõuetekohase täitmise. Muudatus on ajendatud Riigikohtu praktikast ning arvesse on võetud ka maksukorralduse seaduses sätestatut (edaspidi MKS) (§ 8). Riigikohus on juriidilise isiku vastutuse kohta korduvalt märkinud, et kui seadusandja on teatud erivaldkondades (nt maksuõigus) otsustanud luua regulatsiooni, mis paneb juriidilise isiku esindajale selgesõnalise kohustuse korraldada juriidilise isiku valdkonnaspetsiifiliste kohustuste täitmine (vt nt MKS § 8), ei saa teistes erivaldkondades asuda analoogset kohustust tuletama abstraktsest üleüldisest hoolsuskohustusest.[[10]](#footnote-10)

**Eelnõu § 1 punktiga 8** sätestatakse, et riigiabi saaja ei tohi olla raskustes olev ettevõtja komisjoni määruse (EL) nr 651/2014 artikli 2 punkti 18 tähenduses või komisjoni määruse (EL) nr 1388/2014 artikli 3 lõike 5 tähenduses, kui selline nõue tuleb asjakohastest EL-i õigusaktidest. Üldreeglina ei ole raskustes olevatele ettevõtjatele riigiabi andmine nimetatud määruste alusel lubatud, kui ei ole ette nähtud erandeid[[11]](#footnote-11).

Ettevõtja loetakse raskustes olevaks, kui ta vastab vähemalt ühele järgmisele tingimusele:

a) kui on tegemist piiratud vastutusega äriühinguga (v.a alla kolme aasta tegutsenud väikese ja keskmise suurusega ettevõtja (edaspidi *VKE)*), kes on akumuleeritud kahjumi tõttu kaotanud üle poole oma märgitud osa- või aktsiakapitalist. Nii on see juhul, kui akumuleeritud kahjumi mahaarvamine reservidest (ning kõikidest muudest elementidest, mida üldiselt peetakse äriühingu omavahendite osaks) annab negatiivse tulemuse, mis ületab poolt märgitud osa- või aktsiakapitalist. Selle sätte kohaldamisel mõistetakse termini „piiratud vastutusega äriühing” all eelkõige Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2013/34/EL[[12]](#footnote-12) I lisas mainitud äriühinguliike ning „osa- ja aktsiakapital” hõlmab mis tahes ülekurssi;

b) äriühing (v.a alla kolme aasta tegutsenud VKE), kus vähemalt mõnel liikmel on piiramatu vastutus äriühingu võlgade eest ja kes on kaotanud kogunenud kahjumi tõttu üle poole oma arvetel olevast kapitalist. Selle sätte kohaldamisel mõistetakse termini „äriühing, kus vähemalt mõnel liikmel on piiramatu vastutus äriühingu võlgade eest” all eelkõige Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2013/34/EL II lisas mainitud äriühinguliike;

c) kui asjaomase ettevõtja suhtes on võlausaldajate soovil algatatud kõiki võlakohustusi hõlmav maksejõuetusmenetlus või ettevõtja vastab riikliku õiguse kohaselt kõiki võlakohustusi hõlmava maksejõuetusmenetluse kohaldamise kriteeriumitele;

d) kui ettevõtja on saanud päästmisabi ning ei ole veel laenu tagasi maksnud või garantiid lõpetanud või on saanud ümberkorraldusabi ning tema suhtes kohaldatakse endiselt ümberkorraldamiskava;

e) ettevõtja, kes ei ole VKE, kui viimase kahe aasta jooksul on ettevõtja arvestuslik finantsvõimendus olnud suurem kui 7,5 ja ettevõtja EBITDA suhe intressimaksete kattevarasse on olnud alla 1,0.

**Eelnõu § 1 punktiga 9** muudetakse VKEMS-i § 13 lõiget 4. Säte reguleerib, millisel juhul nõuab riigiabi tagasi PRIA ning millisel juhul MTA. Kui pärast riigiabi andmist selgub, et põllumajanduses või kutselisel kalapüügil sisevetes kasutatava eriotstarbelise diislikütuse kasutaja ei vastanud eriotstarbelise diislikütuse ostmise ajal § 13 lõikes 3 või 31 sätestatud nõudele, nõuab PRIA abi saajalt riigiabi tagasi. Seega nõuab PRIA riigiabi tagasi, kui põllumajanduses või kutselisel kalapüügil sisevetes kasutatava eriotstarbelise diislikütuse

1) kasutaja on raskustes olev ettevõtja, kellele ei ole võimalik kohaldada ka komisjoni määrust (EL) nr 1408/2013 (§ 13 lõige 31);

2) kasutajal on eriotstarbelise diislikütuse ostmise ajal täitmata komisjoni määruse (EL) nr 651/2014 artikli 1 lõikes 4 või komisjoni määruse (EL) nr 1388/2014 artikli 1 lõikes 3 nimetatud Euroopa Komisjoni korraldus ebaseaduslikuks ja siseturuga kokkusobimatuks tunnistatud riigiabi tagasimaksmise kohta (§ 13 lõige 3).

Muul juhul, eelkõige aktsiisisoodustuse mittesihipärasel kasutamisel, nõuab ebaseadusliku või väärkasutatud riigiabi tagasi MTA.

***Ostuõiguse andmine***

**Eelnõu § 1 punktiga 10** täiendatakseVKEMS-i §-dega 31–37, mis sätestavad, kuidas antakse ostuõigus põllumajandus- ja kalandussektoris tegutsevale isikule. Eelnõu kohaselt võib edaspidi eriotstarbelist diislikütust osta ja kasutada üksnes isik, kellele on PRIA andnud ostuõiguse.

Paragrahv 31 sätestab, et ostuõiguse võivad saada järgmised majandustegevusega tegelevad isikud:

1) põllumajandustoodete tootmisega tegelev füüsilisest isikust ettevõtja või juriidiline isik;

2) põllumajanduslikku teenustööd osutav füüsilisest isikust ettevõtja või juriidiline isik;

3) kaluri kalapüügiluba omav füüsilisest isikust ettevõtja või juriidiline isik.

Põllumajandussektoris on võimalik u 98–99% isikutele anda ostuõigus registriandmete alusel automaatselt VKEMS-is sätestatud kriteeriumite täitmisel. Ostuõiguse andmiseks taotluse alusel on PRIA-l vaja menetleda hinnanguliselt 100–120 taotlust. Seda, millistel tingimustel ostuõigus antakse, täpsustatakse järgnevates paragrahvides (§-d 32–34).

Võimalus osta ja kasutada madalama aktsiisimääraga diislikütust kujutab endast riigi poolt antavat abi. Nõukogu direktiivi 2003/96/EÜ artikli 8 lõike 2 kohaselt on madalam maksustamine lubatud muu hulgas põllumajanduses ja aianduses tööstuslikel ja kaubanduslikel eesmärkidel ning artikli 15 lõike 1 punkti f kohaselt kalapüügil. Tegemist on ELTL-i artikli 107 kohase riigiabiga, mille Euroopa Komisjon on tunnistanud teatud tingimuste täitmise korral siseturuga kokkusobivaks (komisjoni määruse (EL) nr 651/2014 artikkel 44 ja komisjoni määruse (EL) nr 1388/2014 artikkel 45). Kuivõrd madalamat kütuse aktsiisimäära on võimalik kohaldada riigiabina tööstuslikel ja kaubanduslikel eesmärkidel, on ostuõiguse sihtgrupp isikud, kes tegelevad majandustegevusega, ehk ettevõtjad.

Põllumajandustoodete esmatootmist tuleb sisustada läbi komisjoni määruse (EL) nr 651/2014 artikli 2 punkti 9, mille kohaselt on põllumajandustoodete esmatootmine ELTL-i I lisas loetletud põllundus- ja loomakasvatussaaduste tootmine ilma täiendava töötlemiseta kõnealuste toodete olemust muutmata. Lisaks on ostuõigus võimalik saada põllumajandusliku teenustöö osutamisel. Majandustegevuse sisustamisel lähtutakse EL-i konkurentsiõiguse põhimõtetest, mille kohaselt on määrav asjaolu, kas isik osaleb majandustegevuses (pakub kaupasid või teenuseid), olenemata isiku juriidilisest vormist. Seejuures ei ole kasumi teenimine määrava tähtsusega.[[13]](#footnote-13)

Ostuõiguse saajate hulka võivad seega kuuluda füüsilisest isikust ettevõtjad ja juriidilised isikud. Eelnõuga ei tehta vahet, kas tegemist on eraõigusliku või avalik-õigusliku juriidilise isikuga. Eelkõige põllumajanduslikus valdkonnas on mitmeid põllumajandusharidust pakkuvaid koole ja ka hallatavaid riigiasutusi, kes muu hulgas tegelevad põllumajandustoodete tootmisega, kuid nende tegevuse eesmärk ei ole tulu saamine. Samaväärselt võivad ostuõiguse saada ka näiteks mittetulundusühingud, kes tegelevad põllumajandustoodete tootmisega. Seetõttu on eelnõusse sarnaselt majandustegevuse seadustiku üldosa seadusega toodud erisus, mille kohaselt juriidilise isiku, sealhulgas avalik-õigusliku juriidilise isiku tegevus eriotstarbelise diislikütuse kasutamisel põllumajanduses ja kutselisel kalapüügil sisevetes loetakse majandustegevuseks ka juhul, kui selle eesmärk ei ole tulu saamine.

See, millised põllumajanduslikud tegevusalad ostuõiguse andmisel arvesse võetakse, ei ole piiratud, niikaua kui see tegevus jääb põllumajandustoodete esmatootmise etappi (põllumajandustoote definitsiooni on selgitatud eelnõu § 1 punkti 2 juures). Seega võetakse arvesse peamiselt kõik justiitsministri 28. detsembri 2005. a määruse nr 59 „Kohtule dokumentide esitamise kord” lisa 16 „Eesti majanduse tegevusalade klassifikaator (EMTAK)” jao A kõik taime- ja loomakasvatuse tegevusalad, sealhulgas põllumajandust abistavad tegevusalad. Eriotstarbelist diislikütust saavad kasutada ka põllumajandusliku teenustöö osutajad, kes osutavad põllumajanduslikku teenustööd muu hulgas ka füüsilistele isikutele. Põllumajandusliku teenustöö osutamine on EMTAK-i tähenduses käsitatav põllumajandust abistava tegevusalana, kuuludes jao A alajakku 016 (põllumajandust abistavad tegevusalad), kuhu kuuluvad tasu eest või lepingu alusel tehtavad põllumajandusliku tootmisega seotud kõrvaltegevused.

On oluline, et ostuõiguse olemasolu ei anna piiramatut õigust eriotstarbelise diislikütuse kasutamiseks. Eriotstarbelist diislikütust on lubatud kasutada ostuõigusega isikul põllumajandustoodete tootmiseks põllumajanduses kasutatavas masinas, traktoris ja liikurmasinas ning kuivatis põllumajandustoodete kuivatamiseks (VKEMS § 11 lg 1 p 1). VKEMS-i § 11 lõige 2 täpsustab, et põllumajanduses kasutatava masinana ei käsitata mootorsõidukit liiklusseaduse tähenduses ega vee- ja raudteesõidukit. Seega näiteks loomade veol veoautoga ei ole eriotstarbelise diislikütuse kasutamine lubatud, samuti traktori kasutamisel mittepõllumajanduslikel tegevustel. Traktori ja liikurmasina mõiste sisustamisel saab lähtuda liiklusseaduses kasutatavates mõistetest ning seda ka olukorras, kus traktor ja liikurmasin ei liigu avalikel teedel ning seega ei pruugi olla liiklusregistrisse kantud.

Paragrahvist 31 tuleneb, et ostuõigust ei saa füüsilised isikud, kes ei tegutse füüsilisest isikust ettevõtjana. ELÜPS-i alusel antava ühtse pindalatoetuse taotlustest ilmneb, et 5% kogu ühtse pindalatoetuse toetusõiguslikust pinnast on märgitud füüsiliste isikute pindalatoetuste taotlustele.

Aastas registreeritakse eriotstarbelise diislikütuse oste ligikaudu 20 000 füüsilise isiku nimele. 2018. aastal oli nende hulgas üksnes 1464 füüsilist isikut, kelle toetuse taotluse menetlemise käigus on tuvastatud põllumajandusmaa kasutamine või kes omasid põllumajandusloomade registri andmetel põllumajandusloomi. Nende aastane aktsiisisoodustus oli kokku 0,4 mln eurot. Ilma soodustuseta suureneks nende isikute kütusekulu olenevalt aastasest ostukogusest 1,45–3726 eurot aastas. Seejuures on tõenäoline, et suuremad ostud on tehtud ettevõtte tarbeks, kuid ostu tehes ei ole esitatud volikirja ning ost on registreeritud füüsilise isiku nimele.

Seevastu oli 2018. aastal pindalatoetuste taotlejate ja loomapidajate hulgas 10 434 isikut (neist 6454 füüsilised isikud, kellest omakorda oli 2079 füüsilisest isikust ettevõtjat ja 1901 äriühingut), kelle puhul ei tuvastatud eriotstarbelise diislikütuse ostu. Tõenäoliselt on nende hulgas samuti isikuid, kelle puhul pindalatoetust taotleb majapidamise või ettevõtte üks esindaja, kuid eriotstarbelise diislikütuse ostud vormistab teine. Seega korrastab õigustatud isikute nimekirja loomine soodustuse saajate ringi.

Kalandussektoris saab ostuõiguse kaluri kalapüügiluba omav füüsilisest isikust ettevõtja või juriidiline isik. Kalandussektoris on ostuõigus 100% ulatuses automaatselt antav, s.t taotluse esitamine PRIA-le ei ole vajalik. Ostuõiguse andmed nähtuvad põllumajandustoetuste ja põllumassiivide registrist.

Lisatava § 31 lõike 3 kohaselt peab eriotstarbelise diislikütuse ostuõigust omav isik viivitamata teavitama PRIA-t oma tegevuses toimunud muudatusest või ilmnenud asjaolust, mis võib mõjutada isikule antud ostuõiguse kehtivust. PRIA tunnistab ostuõiguse kehtetuks muu hulgas olukorras, kui isiku tegevus põllumajandustoodete tootmise, põllumajandusliku teenustöö osutamise või kutselise kalapüügi tegevusalal on lõppenud, samuti olukorras, kus isik teatab ostuõigusest loobumisest (ostuõiguse kehtetuks tunnistamist on täpsemalt selgitatud eelnõusse lisatava § 35 juures). Isik, kes jätkab eriotstarbelise diislikütuse kasutamisega, kui tema tegevus lubatud tegevusalal on faktiliselt lõppenud, paneb toime õigusrikkumise, mille eest võib MTA karistada rahatrahviga (§ 62).

Lisatava § 31 lõike 4 kohaselt nähakse analoogselt VKEMS-i § 12 lõikega 6 ostuõigust omava isiku seaduslikule esindajale kohustus korraldada VKEMS-is sätestatud kohustuste nõuetekohane täitmine. Eelkõige tähendab see kohustust korraldada ostuõiguse alusel ostetud kütuse kasumine VKEMS-i § 11 lõikes 1 sätestatud kasutusotstarbel. Muudatus on ajendatud Riigikohtu praktikast, kus Riigikohus on juriidilise isiku vastutuse osas korduvalt märkinud, et kui seadusandja on teatud erivaldkondades (nt maksuõigus) otsustanud luua regulatsiooni, mis paneb juriidilise isiku esindajale selgesõnalise kohustuse korraldada juriidilise isiku valdkonnaspetsiifiliste kohustuste täitmine (vt nt MKS § 8), ei saa teistes erivaldkondades asuda analoogset kohustust tuletama abstraktsest üleüldisest hoolsuskohustusest. Seetõttu on lisatud ka ostuõigust omava juriidilise isiku seaduslikule esindajale kohustus tagada eriotstarbelise diislikütuse kasutamine selliselt, et oleks välistatud kütuse kasutamise tegevusteks, mis ei ole lubatud.

VKEMS-i täiendatakse §-ga 32 „Põllumajanduses ja kutselisel kalapüügil sisevetes kasutatava eriotstarbelise diislikütuse ostuõiguse andmine isiku taotluseta“. Muudatuste eesmärk on hoida halduskoormus ettevõtjate jaoks minimaalne. Seetõttu on põllumajandus- ja kalandussektoris ostuõiguse saamiseks kaks alternatiivi:

1) registriandmete alusel automaatne ostuõiguse saamine, s.t ostuõiguse saamiseks ei ole vajalik esitada taotlust. PRIA hindab seda, kas tegemist on põllumajandustootja või kutselise kaluriga, erinevate riiklike registrite andmete alusel (seadusesse lisatav § 32);

2) taotluse alusel ostuõiguse saamine, s.t ostuõiguse saamiseks tuleb esitada PRIA-le e-taotlus (lisatavad § 33 ja 34).

Arvestades ostuõiguse saajate sihtgrupi suurust, on eelnõu väljatöötamisel arvestatud sellega, et ostuõiguse saaks anda riiklike registrite andmete alusel automatiseeritult maksimaalsel hulgal. Enamik põllumajandus- ja kalandussektori ettevõtjatest saab ostuõiguse automaatselt ilma isiku taotluseta: ostuõigus loetakse antuks isikutele, kelle puhul on §-s 32 sätestatud muu haldusmenetluse raames teatud kriteeriumite täitmine juba tuvastatud.

Paragrahvis 31 kehtestatud kriteeriumitele vastavust kontrollitakse automaatselt riiklike registrite andmete alusel ning kanne põllumajandustoetuste ja põllumassiivide registrisse tehakse automaatselt ametniku sekkumiseta. Automaatkanne loetakse registripidaja tehtud kandeks. Kande tegemine ei ole haldusakt, vaid toiming. Kaalutlusõigust ei ole vajalik rakendada. Eelkõige on vajalikud põllumajandustoetuste ja põllumassiivide registri[[14]](#footnote-14), põllumajandusloomade registri[[15]](#footnote-15), kutselise kalapüügi registri[[16]](#footnote-16) ning äriregistri andmed. Eelnõu § 32 lõike 2 kohaselt tekib isiku eriotstarbelise diislikütuse ostuõigus põllumajandustoetuste ja põllumassiivide registrisse ostuõiguse kande tegemisest. Põllumajandustoetuste ja põllumassiivide registrisse ostuõiguse kande tegemisega loetakse, et otsus on isikule teatavaks tehtud. See, millise aja jooksul kanne registris tehakse, on sätestatud §-s 37 (andmete kandmine põllumajandustoetuste ja põllumassiivide registrisse ning juurdepääs andmetele).

Seega, automatiseeritud korras loetakse ostuõigus antuks füüsilisest isikust ettevõtjatele ning juriidilistele isikutele, kelle puhul on võimalik põllumajandusliku majandustegevusega tegelemist registripõhiselt kontrollida.

Isiku taotluseta loetakse eriotstarbelise diislikütuse ostuõigus antuks järgmistele majandustegevusega tegelevatele isikutele.

1. Juriidiline isik või füüsilisest isikust ettevõtja, kellele on täies või osalises ulatuses määratud ELÜPS-i alusel ühtne pindalatoetus või ühise põllumajanduspoliitika kohane pindalaga, välja arvatud metsamaaga, seotud maaelu arengu toetus (edaspidi koos *pindalatoetus*).

Nimetatud sihtgrupp moodustab suurima osa eriotstarbelise diislikütuse ostuõiguse saajatest (u 7600 isikut). Kuivõrd ELÜPS-i alusel rakendatakse mitmeid pindalatoetusi, siis parema arusaadavuse tagamiseks võib § 32 lõike4 kohaselt valdkonna eest vastutav minister kehtestada määrusega nende ELÜPS-i alusel antavate pindalaga seotud toetuste loetelu, mille saamisel loetakse isikule ostuõigus antuks. Loetelu kehtestatakse õigusselguse eesmärgil. Metsamaa kohta makstavaid toetusi arvesse ei võeta[[17]](#footnote-17). 2020. aastal maksti ELÜPS-i[[18]](#footnote-18) alusel järgmiseid pindalatoetusi:

1) põllumajanduse otsetoetus[[19]](#footnote-19);

2) keskkonnasõbraliku majandamise toetus;

3) keskkonnasõbraliku köögivilja-, ravimtaime- ja maitsetaimekasvatuse ning maasikakasvatuse toetus;

4) keskkonnasõbraliku puuvilja- ja marjakasvatuse toetus[[20]](#footnote-20);

5) piirkondlik mullakaitse toetus;

6) piirkondlik veekaitse toetus;

7) kohalikku sorti taimede kasvatamise toetus;

8) poolloodusliku koosluse hooldamise toetus[[21]](#footnote-21);

9) mahepõllumajandusele ülemineku toetus ja mahepõllumajandusega jätkamise toetus;

10) Natura 2000 alal asuva põllumajandusmaa kohta antav toetus[[22]](#footnote-22).

Eri pindalatoetustel on erinevad toetuse määramise ehk toetuse saamiseks esitatud taotluse rahuldamise ajad, mistõttu erineb ka isikute ostuõiguse määramise algusaeg. Suurema osa ostuõiguse saajatest moodustavad otsetoetuste, sealhulgas ühtse pindalatoetuse saajad, kelle puhul tehakse toetuse määramise otsused hiljemalt 10. detsembriks. Keskkonnasõbraliku majandamise (sh keskkonnasõbraliku puuvilja- ja marjakasvatuse) toetuse määramise otsused tehakse hiljemalt 10. veebruariks. Vastavalt sellele määratakse ka eriotstarbelise diislikütuse ostuõiguse algus, võttes aluseks varasemat toetuse määramise otsust.

2. Juriidiline isik või füüsilisest isikust ettevõtja, kelle puhul on PRIA ELÜPS-i alusel ettevõtja pindalatoetuse taotluse menetlemise käigus kindlaks teinud, et isiku kasutuses on pindalatoetuse saamiseks nõutaval määral põllumajandusmaad, kuid kelle taotlus jäeti rahuldamata (2020. aastal oli u 18 isikut 650 ha kohta).

Eriotstarbelise diislikütuse ostuõigus on ka ettevõtjal, kes taotles pindalatoetust, aga kelle pindalatoetuse taotlus jäeti rahuldamata, kuid taotluse menetlemise käigus tegi PRIA kindlaks, et isiku kasutuses on toetusõiguslik põllumajandusmaa. 2020. aastal oli ühtse pindalatoetuse näitel selliseid ettevõtjaid u 18 (taotleja kohta üle 1 ha), kelle pindalapõhise toetuse taotlust küll erinevatel põhjustel ei rahuldatud, kuid kelle taotluse menetlemise käigus tegi PRIA kindlaks taotleja kasutuses oleva põllumajandusmaa. Ka nende isikute puhul on ostuõiguse andmine § 32 alusel isiku avalduseta põhjendatud, sest pindalatoetuse menetlemise käigus on toetusõiguslik põllumajandusmaa kindlaks tehtud ning sellest võib järeldada, et isik tegeleb põllumajandustoodete tootmisega, kuigi ei vasta täiel määral pindalatoetuse saamise nõuetele.

3. Juriidiline isik või füüsilisest isikust ettevõtja, kes ei taotle pindalatoetusi, kuid peab põllumajandusloomade registri andmetel valdkonna eest vastutava ministri kehtestatud hulgal põllumajandusloomi ja mesilasperesid ning kellele on antud loomatauditõrje seaduse alusel tegevusluba loomapidamiseks või kes on esitanud majandustegevusteate loomapidamise kohta (u 1100 isikut).

VKEMS-i lisatava § 32 lõike3 kohaselt kehtestab sama paragrahvi lõike 1 punktis 3 nimetatud põllumajandusloomade ja mesilasperede arvu, sealhulgas põllumajandusloomade loomühikuteks ümberarvutamise koefitsiendid valdkonna eest vastutav minister määrusega. Määruse kavandi kohaselt loetakse ostuõigus antuks, kui isik peab põllumajandusloomade registri andmetel ühele loomühikule vastaval hulgal põllumajandusloomi või vähemalt kümmet mesilaspere. Loomühik onstandardne mõõtühik, mis võimaldab eri liikide ja kategooriate põllumajandusloomade arve standardi alusel võrrelda.

Loomakasvatusettevõtjaid, kellel on põllumajandusloomade registris veis, lammas, kits või siga, kuid kes ei taotle pindalatoetusi, on hinnanguliselt 800. Nende isikute nimel on kuni 4% kõikidest registris olevatest veistest, lammastest ja kitsedest, kuid 86% sigadest. Mesindusega tegelevaid ettevõtjaid, kellel on üle 10 mesilaspere, kuid kes ei ole taotlenud pindalatoetusi, on 322. Nende ettevõtete põllumajandustootmises on kütuse kasutamine siiski vajalik söötmisel või näiteks mesila hooldamisel.

4. Juriidiline isik või füüsilisest isikust ettevõtja, kes omab kaluri kalapüügiluba (u 1500 isikut).

Ostuõigus antakse täies ulatuses automaatselt seaduses sätestatud kriteeriumite täitmisel. Ostuõigus antakse juriidilisele isikule või füüsilisest isikust ettevõtjale, kes omab kaluri kalapüügiluba.

Kalapüügiloa omanike andmed on kantud kutselise kalapüügi registrisse, mille põhimäärus on kehtestatud maaeluministri 28. detsembri 2017. a määrusega nr 93 „Kutselise kalapüügi registri põhimäärus“. Nimetatud määruse § 7 lõike 5 kohaselt kantakse kutselise kalapüügi registrisse kutselise kalapüügiõiguse omandamise ja lõppemise kohta muu hulgas järgmised andmed:

– kalapüügiloa kehtivuse tähtaeg;

– kalapüügiloale kantud püügivõimalus;

– kaluri kalapüügiloa puhul kalapüügiloale kantava kaluri nimi ja isikukood;

– kalalaeva kalapüügiloa puhul kalapüügiloale kantava kapteni nimi ja isikukood;

– kalapüügiks kasutatava kalalaeva nimi ja pardanumber.

Kutselise kalapüügi registri vastutav töötleja on Maaeluministeerium ning volitatud töötleja on Põllumajandus- ja Toiduamet. Kutselise kalapüügi registri andmesisestusi ja andmete muutmist teostab Põllumajandus- ja Toiduamet. PRIA-l on kutselise kalapüügi registri andmete vaatamise ja kasutamise õigus. Eriotstarbelise diislikütuse ostuõigus kantakse kaluri kalapüügiluba omavate isikute kohta põllumajandustoetuste ja põllumassiivide registrisse.

VKEMS-i täiendatakse §-ga 33 „Põllumajanduses kasutatava eriotstarbelise diislikütuse ostuõiguse andmine isiku taotluse alusel“. Need põllumajandustootjad, kes ei ole saanud ostuõigust automaatselt §-s 32 sätestatud alusel (registriandmete alusel), kuid kes vajavad põllumajanduslikus tegevuses eriotstarbelist diislikütust, võivad ostuõiguse saamiseks esitada PRIA-le taotluse. Eelnõu § 33 lisamine seadusesse on vajalik, kuivõrd kõik põllumajandustootjad ei taotle pindalatoetusi või ei ole neid võimalik taotleda põllumajandusmaa rendilepingutingimuste tõttu.

Pindalatoetuste aluste maade ning Maa-ameti haritava ja loodusliku rohumaa pindade osas esineb erinevusi. 2020. aastal taotleti pindalatoetusi kokku (sh füüsilised isikud) 970 020,58 ha kohta (sh ühtset pindalatoetust 967 357,07 ha ja lisaks poolloodusliku koosluse hooldamise toetust 920 ha kohta). Maa-Ameti andmetel oli 2020. aastal haritavat maad 1 050 018 ha ning looduslikku rohumaad 245 033 ha[[23]](#footnote-23). Statistikaameti andmetel oli Eestis 2020. aastal 975 323 ha põllumajanduslikus kasutuses olevat maad.

Eelnõu § 33 lõike 1 kohaselt on taimekasvatusega tegeleval füüsilisest isikust ettevõtjal või juriidilisel isikul õigus saada ostuõigus, kui ta vastab samas paragrahvis ja valdkonna eest vastutava ministri määruses sätestatud nõuetele.

Ostuõiguse saamiseks tuleb esitada PRIA e-keskkonna kaudu taotlus koos vajalike andmetega, millega tõendatakse põllumajandusliku tegevusega tegelemist. Kui tegevus ei ole tõendatud, jätab PRIA ostuõiguse taotluse rahuldamata[[24]](#footnote-24). Taotluse võib esitada igal ajal, s.t kindlal ajal toimuvat taotlusvooru ei ole. Paragrahvi 33 sihtgrupi suurus on eeldatavasti 100–120 taotlejat aastas.

Eelnõu väljatöötamisel on lähtutud eeldusest, et eriotstarbelise diislikütuse ostuõiguse peavad saama põllumajandustootjad, kes seda tegelikkuses oma tootmistegevuses vajavad. Seetõttu, kui taimekasvatusega tegelev põllumajandustootja soovib taotleda ostuõigust, peab PRIA veenduma, et isiku kasutuses on põllumajandusmaa ning diiselmootoriga põllumajandustehnika.

Eelnõu § 33 ei sisalda aluseid ostuõiguse saamiseks loomakasvatussektorile, kuivõrd § 32 alusel saavad loomakasvatajad ostuõiguse põllumajandusloomade registri andmetel automaatselt. Lävend, kui suurel arvul põllumajandusloomade pidamist arvesse võetakse, hoitakse piisavalt madal, et kõik, kes tegelevad oma majandustegevuse raames loomapidamisega, saaksid automaatse ostuõiguse kaudu hõlmatud.

Eelnõu § 33 lõige 1 sätestab ostuõiguse saamiseks järgmised nõuded:

1) taotleja tegeleb taimekasvatusega;

2) taotleja kasutuses on valdkonna eest vastutava ministri määruses sätestatud mahus põllumajandusmaad;

3) taotleja kasutuses on VKEMS-i § 11 lõike 1 punkti 1 kohane põllumajandustehnika.

Eelnõu § 33 lõige 6 sätestab ostuõiguse taotlemise ja taotluse menetlemise korra ning täpsemad nõuded põllumajandustoodete tootmisega tegeleva isiku, kasutatava põllumajandusmaa ja põllumajandustehnika ning taotluse kohta valdkonna eest vastutav minister määrusega.

Taotlejalt küsitakse üksnes neid andmeid, mida PRIA-l ei ole võimalik riiklikest registritest kontrollida. Taotluste hindamisel kasutakse eelkõige põllumajandustoetuste ja põllumassiivide registri[[25]](#footnote-25), põllumajandusloomade registri[[26]](#footnote-26), kutselise kalapüügi registri[[27]](#footnote-27), äriregistri, maakatastri ja kinnistusraamatu andmeid.

Järgnevalt antakse eelnõus sätestatud nõuete ülevaade ning täpsustatakse, kuidas seda on kavandatud reguleerida valdkonna eest vastutava ministri määruse kavandi kohaselt (lisatud eelnõule).

1. Taotleja tegeleb taimekasvatusega.

Määruse kavandi kohaselt hinnatakse, kas ettevõtja tegeleb põhi- või lisategevusalana EMTAK-i kohaselt järgmiste tegevustega: üheaastaste põllukultuuride kasvatus (EMTAK-i jao A alajagu 011), mitmeaastaste taimede kasvatus (EMTAK-i jao A alajagu 012), taimede paljundamine (EMTAK-i jao A alajagu 013), segapõllumajandus (EMTAK-i jao A alajagu 015).

Taimekasvatusega tegelemine hõlmab ka taimekasvatuseks vajalikke ettevalmistavaid töid. Näiteks võidakse taimekasvatustegevuse alla lugeda olukord, kus taotleja faktiliselt ei ole veel külvipinna ettevalmistamisega alustanud, kuid tal on kavas kasvatada põllukultuure ning tal on põllumajandusmaa ja diislikütust tarbiv põllumajandustehnika ehk majandusüksus, kus taimekasvatusega tegeletakse. Taotleja võib vajada eriotstarbelist diislikütust põllutöödega alustamise ajaks.

Müügitulu nõue ei ole eelnõu kohaselt kohustuslik, kuid põllumajandusliku müügitulu olemasolu on üheks indikaatoriks taimekasvatusega tegelemise kontrollimisel. Kui taotlejal puudub põllumajanduslikul tegevusalal viimase majandusaasta aruande andmete kohaselt müügitulu, tuleb taotlejal esitada teave, mis tõendab nõutaval tegevusalal tegutsemist või tegevusega alustamist. Seega on taotlejal tõendamiskoormus näitamaks, et taimekasvatusega tegeletakse või alustatakse.

2. Taotleja kasutuses on valdkonna eest vastutava ministri määruses sätestatud mahus põllumajandusmaad. Määruse kavandi kohaselt sätestatakse sarnaselt ELÜPS-i alusel rakendatavate toetustega minimaalseks maakasutuseks 0,3 ha puuvilja- ja marjakasvatuses ning üks hektar muus taimekasvatuses. VKEMS-i lisatava § 33 lõike 2 kohaselt loetakse põllumajandusmaaks maatulundusmaa sihtotstarbega katastriüksuse kõlvikulises koosseisus olev haritava maa või loodusliku rohumaa või mõlema nimetatud maa kõlvik või põllumajandustoetuste ja põllumassiivide registrisse kantud põllumassiiv.

Keskkonnaministri 14. augusti 2018. a määruse nr 30 „Katastriüksuse moodustamise kord“ § 38 kohaselt sisaldab maakatastri kõlvikute andmebaas järgmisi andmeid: katastritunnus,   
õuemaa pindala, haritava maa pindala, loodusliku rohumaa pindala, metsamaa pindala ja muu maa pindala. Eriotstarbelist diislikütust on lubatud kasutada ka maa heas põllumajandusliku korras hoidmiseks, seetõttu on kõlvikulise koosseisuna aktsepteeritav ka looduslik rohumaa. Oluline ei ole, et põllumajandusmaa on taotleja omandis, vaid maa võib olla taotleja kasutuses muul asjaõiguslikul või võlaõiguslikul alusel.

3. Taotleja kasutuses on VKEMS-i § 11 lõike 1 punkti 1 kohane põllumajandustehnika. Kehtiva VKEMS-i § 11 kohaselt võib eriotstarbelist diislikütust kasutada põllumajanduses kasutatavas masinas, traktoris ja liikurmasinas ning kuivatis põllumajandustoodete kuivatamiseks. Kui traktor või liikurmasin on taotleja omandis ja on registreeritud liiklusregistris või kui taotleja on selle vastutav kasutaja, saab PRIA kontrollida andmeid liiklusregistrist.

Ministri määruse kavandi kohaselt peab taotleja esitama tehnika kohta andmed üksnes juhtudel, mil PRIA-l puudub võimalus andmeid riiklikest infosüsteemidest kontrollida:

1) traktori ja liikurmasina liiklusregistri registreerimisnumber ja kasutusõiguse alus esitatakse juhul, kui diiselmootoriga traktor ja liikurmasin ei ole taotleja omandis või taotleja kasutusõigus ei nähtu liiklusregistrist.

See võib olla vajalik olukorras, kus liikurmasinat ei kasutata teedel, mistõttu pole liikurmasina registreerimine liiklusregistris kohustuslik;

2) kui taotleja kasutab üksnes muud VKEMS-i § 11 lõike 1 punktis 1 nimetatud diiselmootoriga põllumajandustehnikat peale traktori, liikurmasina või kuivati, esitab taotleja nende kohta andmed, sealhulgas kasutusõiguse aluse, ning põhjendab diislikütuse kasutamise vajadust. Enamasti kasutatakse eriotstarbelist diislikütust traktorites ja liikurmasinates, kuid kütust on lubatud kasutada ka muudes masinates (nt generaatorid). Taotleja on kohustatud vastava teabe PRIA-le esitama ja diislikütuse kasutamise vajadust põhjendama.

Ostuõigus hakkab kehtima põllumajandustoetuste ja põllumassiivide registrisse ostuõiguse kande tegemisest ning kehtib üks aasta. Põllumajandustoetuste ja põllumassiivide registrisse ostuõiguse kande tegemisega loetakse, et otsus on isikule teatavaks tehtud. Ettevõtja saab eriotstarbelise diislikütuse ostuõigust kontrollida põllumajandustoetuste ja põllumassiivide registrist PRIA e-keskkonna kaudu.

VKEMS-i täiendatakse §-ga 34 „Põllumajandusliku teenustöö osutamisel kasutatava eriotstarbelise diislikütuse ostuõiguse andmine isiku taotluse alusel“. Teenustöö pakkujad võivad ka kehtiva VKEMS-i kohaselt põllumajanduslikus tegevuses eriotstarbelist diislikütust kasutada ning see on lubatud ka eelnõu kohaselt. Eelnõu näeb ette, et kui füüsilisest isikust ettevõtja või juriidiline isik tegeleb põhi- või lisategevusena põllumajandusliku teenustöö osutamisega ega ole ostuõigust saanud §-des 32 või 33 sätestatud alustel, on tal õigus saada ostuõigus §-s 34 sätestatud alustel.

Eelnõu § 34 sätestab taotlejale kaks nõuet:

1) taotleja põllumajandust abistavas või saagikoristusjärgses tegevuses on vaja kasutada diislikütust;

2) taotleja kasutuses on VKEMS-i § 11 lõike 1 punkti 1 kohane põllumajandustehnika.

Taotlejale esitatavaid nõudeid võib valdkonna eest vastutav minister § 34 lõikes 5 sätestatud volitusnormi alusel täpsustada.

Sihtrühma hinnanguline suurus on väike. 2018. aastal ostis eriotstarbelist diislikütust 21 ettevõtjat, kelle nimel PRIA registrites maad ega looma ei ole deklareeritud, kuid kelle EMTAK-i kood oli 0161 „Taimekasvatuse abitegevused“ või 0163 „Saagikoristusjärgsed tegevused“ (ostukogus 0,3 mln liitrit). Samas põllumajandusliku raamatupidamise andmebaasi (Farm Accauntancy Data Network– FADN) ja põllumajanduse arvepidamise (*Economic Accounts* for Agriculture – EAA) andmetel on lepinguliste tööde kasutamine põllumajandustootjate poolt aasta-aastalt suurenemas[[28]](#footnote-28).

Teenustööde sisseostmise vajadus nähtub ka Statistikaameti andmetest, mille kohaselt oli 2013. aastal traktoreid juriidiliste isikute omanduses 1716 ning teiste traktoreid kasutas lisaks 408 juriidilist isikut (Statistikaameti andmed: PMS302)[[29]](#footnote-29). Tera- ja kaunvilja, õli- ja heinaseemne koristusmasinaid oli 2013. aastal juriidiliste isikute omandis 525 ning teiste traktoreid kasutas lisaks 221 juriidilist isikut (Statistikaameti andmed: PMS308). Kartuli, suhkrupeedi ja söödakultuuride koristusmasinad oli juriidiliste isikute omandis 660 ning teiste isikute masinaid kasutas 171 juriidilist isikut (Statistikaameti andmed: PMS310). Füüsilisest isikust ettevõtjate kohta kõnealused andmed puuduvad.

Määruse kavandi kohaselt peab põllumajandusliku teenustöö osutaja ostuõiguse saamiseks esitama taotluse PRIA e-keskkonna kaudu ning taotluse võib esitada igal ajal. Seega ei ole ostuõiguse taotlemiseks kindlal ajal toimuvat taotlusvooru.

PRIA hindab taotluses esitatud andmete vastavust tegelikkusele. Kui põllumajandusliku teenustöö osutamine või sellega alustamine ei ole piisavalt tõendatud, on PRIA-l õigus nõuda taotlejalt lisatõendeid või koguda neid omal algatusel. Vajaduse korral näitab taotleja dokumendid, masinad ja kasutatava maa ette kohapealse kontrolli käigus.

Eelnõu ja määruse kavandi väljatöötamisel on andmete küsimisel lähtutud põhimõttest, et taotleja peab esitama üksnes sellised andmed, mida PRIA ei saa kontrollida riiklikest registritest. Taotluse hindamisel lähtutakse lisaks põllumajandusliku tegevuse olemasolule faktist, et ostuõigus on vajalik üksnes nendel isikutel, kelle kasutuses on põllumajandusmaa ning diislikütusel töötav tehnika.

Kui taotleja kasutab traktorit või liikurmasinat, mis ei ole taotleja omandis või mille puhul taotleja kasutusõigus ei nähtu liiklusregistrist, esitab taotleja traktori või liikurmasina registreerimisnumbri ja kasutusõiguse aluse. Põllumajandustoodete kuivatamiseks kasutatava diislikütust tarbiva kuivati kohta esitatakse kuivati mahutavus, kasutusõiguse alus, mobiilse kuivati puhul mudeli number ja statsionaarse kuivati puhul selle aadress.

VKEMS-i lisatav § 35reguleerib, mis juhul keeldub PRIA ostuõiguse andmisest, ning sätestab alused ostuõiguse kehtetuks tunnistamiseks.PRIA teeb ostuõiguse lõpetamise otsuse 30 päeva jooksul arvates asjaolude teadasaamisest.

Eelnõu § 35lõike 1 kohaselt keeldub PRIA ostuõiguse andmisest, kui:

1) taotleja on teadlikult esitanud valeandmeid või taotleja mõjutab taotluse menetlemist pettuse või ähvardusega või muul õigusvastasel viisil;

2) taotleja ei vasta ostuõiguse saamiseks sätestatud nõuetele;

3) taotleja ei võimalda teha kohapealset kontrolli või

4) taotlejal on kehtiv karistus erimärgistatud diislikütuse kasutamise, käitlemise või müügiga seotud nõuete rikkumise eest.

Eelnõu § 35lõike 2 kohaselt tunnistab PRIA isikule antud ostuõiguse kehtetuks, kui ostuõigust omav isik:

1) teatab ostuõigusest loobumisest – olgugi, et ostuõigus ei kohusta eriotstarbelist diislikütust ostma, vaid annab selleks üksnes õiguse, on isikul õigus ostuõigusest loobuda. Eelkõige võib see vajalik olla olukorras, kus põllumajandustootja on saanud ostuõiguse automaatselt registriandmete alusel (eelnõu § 32), kuid eriotstarbelist diislikütust ei vaja (sh kui kasutatakse põllumajanduslikke teenustöid);

2) isiku tegevus põllumajandustoodete tootmise või põllumajandusliku teenustöö osutamise tegevusalal on lõppenud või isiku kaluri kalapüügiluba on tunnistatud kehtetuks – siia alla kuuluvad eelkõige juhtumid, kui PRIA tuvastab asjaolu, et isik on sisuliselt lõpetanud majandustegevuse ostuõiguse määramise aluseks olevas valdkonnas, eelkõige isikul puudub ettevõte (majandusüksus), mille kaudu tegutseda. Sellisel juhul ei ole ostuõigus enam vajalik, kuna isikul ei ole võimalik eriotstarbelist diislikütust sihipäraselt kasutada. Kaluri kalapüügiluba annab õiguse kutselise kalapüügiga tegelemiseks ja on ostuõiguse saamise aluseks. Loa puudumisel ei ole isikul võimalik õiguspärasel viisil eriotstarbelist diislikütust kasutada. Ostuõiguse kehtetuks tunnistamine on vajalik, et minimeerida aktsiisisoodustusega kütuse väärkasutamise võimalust.

Eelnõu § 35lõike 3 kohaselt võib PRIA tunnistada isikule antud ostuõiguse kehtetuks, kui ostuõigust omav isik:

1) ei võimalda teostada riiklikku järelevalvet eriotstarbelise diislikütuse ostuõiguse nõuete täitmise üle ega eriotstarbelise diislikütuse kasutamise üle. Riiklikku järelevalvet ostuõiguse nõuete täitmise üle teeb PRIA. Eriotstarbelise diislikütuse kasutamise üle teeb järelevalvet MTA (VKEMS § 4 lg 1). Seega näiteks olukorras, kus isik ei võimalda MTA-l kontrollida kütuse sihipärast kasutamist, võib PRIA MTA ettepanekul ostuõiguse kehtetuks tunnistada;

2) ei esita ostuõiguse saamisele järgneval pindalatoetuse taotluse esitamise tähtajal taotlust pindalatoetuse saamiseks, kui ta on saanud ostuõiguse VKEMS-i § 32 lõike 1 punkti 1 või 2 alusel. Kuivõrd enamik põllumajandustootjatest taotleb pindalatoetusi, siis juhul kui ostuõigusega isik ei taotle pindalatoetust, võib PRIA ostuõiguse kehtetuks tunnistamisel lähtuda eeldusest, et isik ei pruugi enam põllumajandusega tegeleda. PRIA tunnistab ostuõiguse kehtetuks haldusaktiga. Enne ostuõiguse kehtetuks tunnistamist peab PRIA tuvastama, kas isik on lõpetanud põllumajandusega tegelemise või on PRIA-le esitatud ostuõiguse saamiseks (jätkamiseks) taotlus. Sellisel juhul on põhjendatud ostuõigust mitte kehtetuks tunnistada;

3) ei täida 60 järjestikuse päeva jooksul VKEMS-i § 32 lõike 1 punktis 3 sätestatud loomapidamise kohustust. Loomade pidamisel on üsna tavapärane, et esineb muutusi loomade arvus ja vahel realiseeritakse kogu kari. Eelnõuga on jäetud teatav ajavahemik, mille kestel loomühiku nõudele mittevastamisel ostuõigust kehtetuks ei tunnistata ja mille jooksul peaks loomapidaja loomade arvu taastama. Kuna PRIA peab ostuõiguse kehtetuks tunnistama haldusaktiga, sealhulgas kuulama isiku vastuväited haldusmenetluse seaduse § 41 tähenduses, ning loomühiku nõudele mittevastamine võib tuleneda näiteks karja müümisest, siis arvestades nii loomapidaja halduskoormust kui ka PRIA töökoormust, ei ole mõistlik kohe loomühiku nõudele mittevastamisel ostuõigust kehtetuks tunnistada.

4) isikul on kehtiv karistus erimärgistatud diislikütuse kasutamise, käitlemise või müügiga seotud nõuete rikkumise eest. Riigi rahaliste vahendite hulk on piiratud ja selle kasutamine peab olema suunatud eesmärgipärasesse kasutusse. Riigiabi majandustegevuse soodustamiseks on õigustatud saama õiguskuulekad isikud. Isik, kes on rikkunud eriotstarbelise diislikütuse kasutamise tingimusi ja keda on VKEMS-is sätestatud alusel ja korras väärteo toimepanemise eest karistatud, ei ole üldjuhul õigustatud saama riigiabi soodushinnaga kütuse ostmise kaudu karistuse kehtivuse ajal. Väärteo eest saadud karistus kehtib üks aasta rahatrahvi tasumisest (karistusregistri seaduse § 24 lg 1 p 1). Ostuõiguse saanud isikud peavad eriotstarbelist diislikütust kasutama sihipäraselt. Muul juhul tuleb arvestada, et rikkumisega võib kaasneda ostuõiguse kehtetuks tunnistamine. Eriotstarbelise diislikütuse kasutamise, käitlemise või müügiga seotud nõuete rikkumisi menetleb MTA. PRIA-l on ostuõiguse kehtetuks tunnistamisel kaalutlusõigus, mis võimaldab muu hulgas arvestada rikkumise iseloomu ja isiku süü suurust;

5) isik või tema tegevus ei vasta muudele VKEMS-is sätestatud tingimustele, näiteks ei ole täidetud komisjoni määruses (EL) nr 651/2014 või komisjoni määruses (EL) nr 1408/2013 sätestatud nõuded.

VKEMS-i täiendatakse §-ga 36„Volituste andmine eriotstarbelise diislikütuse ostmiseks“. Ostuõigust omav isik võib ostutehingu teha seadusliku või volitatud esindaja kaudu. Eelnõu kohaselt võib ostuõigust omav isik anda volitusi eriotstarbelise diislikütuse ostmiseks. Seejuures on piiratud, kellele volitusi saab anda – esindusõiguse võib anda füüsilisele isikule, kes teeb töötamise registri andmetel ostuõigust omava isiku heaks tööd. Töötamise registrisse kantavad andmed on sätestatud MKS-i §-des 251–288. Töötamise registrisse kantakse muu hulgas andmed järgmiste isikute kohta:

– töölepingu alusel töötav isik;

– võlaõigusliku lepingu alusel teenust osutav isik, välja arvatud füüsilisest isikust ettevõtja;

– juriidilise isiku juhtimis- või kontrollorgani liige.

Eriotstarbelist diislikütust võib osta ka seadusliku esindaja kaudu. Esindusõiguse aluseks on seadus ning asjakohane kanne äriregistris, mittetulundusühingute ja sihtasutuste registris või muus asjakohases registris. Kutselise kalapüügi puhul võib volituse anda ka kaluri kalapüügiloale kantud kalurile.

Volitusi saab anda PRIA e-keskkonnas. Volituse alusel ostetud eriotstarbelist diislikütust käsitletakse riigiabina juriidilisele isikule või füüsilisest isikust ettevõtjale, kelle nimel on volitus antud. Ostuõigust omav isik teatab PRIA-le PRIA e-teenuse keskkonna kaudu oma esindaja nime ja isikukoodi või isikukoodi puudumise korral sünniaja. Ostuõigust omav isik peab volituse tagasivõtmisest või esindajaga töösuhte lõpetamisest PRIA-t viivitamatult PRIA e-teenuse keskkonna kaudu teavitama. Samuti peab volitust andev ettevõtja tagama, et kui langeb ära vajadus volitatu eriotstarbelise diislikütuse ostmiseks, on volitaja kohustatud volituse kohe lõpetama, tehes vastava märke PRIA e-keskkonnas.

Muudatuste eesmärk on, et ostud oleksid edaspidi seotud tegeliku kasusaajaga. Kehtiva korra järgi ei ole ost alati seostatav tegeliku kasusaajaga, ei ole välistatud, et ost registreeritakse füüsiliselt ostu sooritanud isiku nimele. Ostuhetkel ei toimu ostja tegevuse kontrolli. Muudatuste jõustumisel hakatakse kontrollima, kas konkreetsel isikul on ostja eest tehingu sooritamiseks õigus ning kui on, siis kas isikul, kelle eest ost sooritatakse, on eriotstarbelise diislikütuse ostuõigus.

VKMS-i lisatav § 37reguleerib andmete kandmist põllumajandustoetuste ja põllumassiivide registrisse ja juurdepääsu andmetele.

Eriotstarbelise diislikütuse ostuõiguse andmise, taotluse rahuldamata jätmise ja ostuõiguse lõpetamise kohta kantakse ELÜPS-i alusel peetavasse põllumajandustoetuste ja põllumassiivide registrisse järgmised andmed:

1) ostuõiguse taotleja ja saaja nimi, registrikood, andmed füüsilise isiku surma ja juriidilise isiku likvideerimise kohta;

2) ostuõiguse taotleja ja saaja kontaktandmed ning asu- ja tegevuskoha andmed;

3) ostuõiguse saamiseks esitatud taotluse andmed ja taotluse menetlemise käigus saadud andmed;

4) andmed ostuõiguse kehtivuse kohta;

5) eriotstarbelise diislikütuse ostmiseks volitatud isiku nimi ja isikukood või isikukoodi puudumise korral sünniaeg ning volituse kestus;

6) ostuõiguse taotluse esitanud isiku nimi ja kontaktandmed ning esindusõiguse alus.

Eelnõu võtmetähendus seisneb ostuõigusega isikute andmebaasi loomises, et minimeerida võimalust eriotstarbelise diislikütuse väärkasutamiseks, tuues rõhu riikliku järelevalve korras kütuse väärkasutamise tuvastamiselt väärkasutamise ennetamisele. Kogutavate isikuandmete koosseis on toodud seaduse tasandile. Ostuõigusega isikute registrisse kogutakse üksnes need andmed, mis on minimaalselt vajalikud isikule ostuõiguse andmise otsustamiseks või mis on ostuõiguse kehtetuks tunnistamise aluseks. Nende andmete põhjal luuakse nimekiri isikutest, kellel on õigus eriotstarbelist diislikütust osta, ning lisatakse ostuõiguse kehtivusaeg.

Registriandmed on avalikud andmed, välja arvatud andmed, millele kehtestatakse juurdepääsu piirang. Ostuõigus antakse üksnes majandustegevusega tegelevatele isikutele ehk ettevõtjatele, kellest valdav enamus tegutseb juriidilise isikuna, seega suur osa kogutavatest andmetest ei sisalda isikuandmeid. Nii põllumajandustootjate kui ka kutseliste kalurite seas on siiski küllaltki suur osakaal füüsilisest isikust ettevõtjana tegutsejatel, kelle ärinimi ning andmed majandustegevuse ja ettevõtte kohta ei kuulu üldjuhul isikuandmete hulka. Osa ostuõiguse andmise menetluse käigus kogutavast teabest võib kujutada endast ettevõtja ärisaladust.

Lisaks kantakse ostuõigusega isikute registrisse ka andmed ostuõigust omava isiku poolt ostutehingu sooritamiseks volitatud isikute (esindajate) kohta. Eelnõu § 36 kohaselt võivad esindajaks olla füüsilised isikud, kes teevad töötamise registri andmetel ostuõigust omava isiku heaks tööd. Nende isikute andmed kuuluvad kaitstavate isikuandmete hulka.

Ostuõigusega isikute registrisse kantud andmete väljastamisel peab teabevaldaja arvestama, et registriandmed on avalikud, välja arvatud ärisaladust sisaldavad andmed ja juurdepääsupiiranguga isikuandmed, mille puhul kohaldub isikuandmete kaitse üldregulatsioon ja avaliku teabe seadus (eelkõige isikuandmete kaitse seaduse § 14 lõige 2 ning avaliku teabe seaduse § 35 lõike 1 punktid 12 ja 17 ning § 38 lõige 3).

Seaduse tasandile on toodud kütusemüügi luba omava eriotstarbelise diislikütuse müüja juurdepääsuõigus teabele, mis on seotud isikule antud eriotstarbelise diislikütuse ostuõiguse kehtivuse ja tema esindaja kohta. Müüjal on neid andmed tarvis VKEMS-ist tulenevate kohustuste täitmiseks ning see on kooskõlas isikuandmete kaitse seaduse § 14 lõikega 2.

PRIA kannab § 37 lõikes 1 nimetatud andmed eriotstarbelise diislikütuse ostuõiguse andmise, sellest keeldumise või ostuõiguse kehtetuks tunnistamise kohta põllumajandustoetuste ja põllumassiivide registrisse.

Andmed isikute kohta, kellele loetakse VKEMS-i § 31 alusel ostuõigus antuks, kannab PRIA põllumajandustoetuste ja põllumassiivide registrisse ühe tööpäeva jooksul ostuõiguse andmise aluseks oleva sündmuse (nt asjakohane registrikanne või toetuse määramise otsuse tegemine) toimumisest.

Põllumajandustoetuste ja põllumassiivide registri andmetel on eriotstarbelise diislikütuse ostuõiguse kehtivuse ja ostuõiguse teostamiseks antud volituse kohta õiguslik tähendus. Isik saab õiguse osta eriotstarbelist diislikütust üksnes siis, kui registriandmetest nähtub kehtiv ostuõigus. Samuti ei piisa esindusõiguse teostamiseks üksnes tsiviilseadustiku üldosa seaduse kohasest volituse andmisest, vaid on vajalik PRIA-le PRIA e-teenuse keskkonna kaudu sellest ka teada anda.

Kuivõrd muudatuste tulemusena täieneb põllumajandustoetuste ja põllumassiivide registri andmekoosseis ning kütusemüüjad peavad saama registrist teha päringuid ettevõtjatele määratud ostuõiguste kohta, on vajalik muuta põllumajandustoetuste ja põllumassiivide registri põhimäärust. Andmeid võib registrisse kanda isiku avalduseta – seda eelkõige põhjusel, et eesmärk on anda põllumajandustootjatele ja kutselistele kaluritele ostuõigused automaatselt, koormates neid minimaalselt, ning seetõttu ei ole andmete registrisse kandmiseks isiku tahteavalduse võtmine põhjendatud.

**Eelnõu § 1 punktiga 11** muudetakse VKEMS-i § 4 lõiget 11, millega nähakse PRIA-le ette pädevus teostada riiklikku järelevalvet ka ostuõiguse nõuete täitmise üle ning selle riigiabi reeglitest tuleneva nõude täitmise üle, mille kohaselt riigiabi andmine raskustes olevale ettevõtjale ei ole lubatud. Kehtiva seaduse kohaselt kontrollib seaduses sätestatud nõuete täitmist valdavas osas MTA.

PRIA-l on järelevalve tegemise õigus riigiabi andmise reeglitest tuleneva nn Deggendorfi printsiibi täitmise üle (kehtiva seaduse § 13 lg 3), mis tähendab, et uut abi ei tohi anda isikule, kellel on varem ebaseaduslikuks või siseturuga kokkusobimatuks tunnistatud abi tagasi maksmata.

Seoses seadusesse uue õigusinstituudi – ostuõiguse – toomisega, on eriti oluline anda järelevalve pädevus ostuõiguse nõuete täitmise üle just PRIA-le, kelle pädevuses on ostuõiguse andmise õigus. Kuivõrd eriotstarbelist diislikütust on lubatud kasutada üksnes seaduse §-s 11 lubatud kasutusotstarvetel, siis on vältimatu, et ostuõiguse saamise eelduseks olevad tingimused peavad valdavas osas olema täidetud ka hiljem. Eelkõige peab isik tegutsema jätkuvalt põllumajandustoodete tootmisega, põllumajandusliku teenustöö osutamisega või kutselise kalapüügiga.

**Eelnõu punktiga 12** täiendatakse VKEMS-i § 4 lõikega 3. Muudatuse kohaselt teevad MTA ja PRIA riikliku järelevalve teostamisel koostööd ning vahetavad omavahel vajalikku teavet.

Muudatusega sätestatakse kooskõlas korrakaitseseaduse (edaspidi *KorS*) §-ga 10 MTA ja PRIA koostöö kohustus ning õigus vahetada omavahel riikliku järelevalve teostamiseks vajalikku teavet. Valdav osa riikliku järelevalve teostamisest lasub MTA-l eriotstarbelise diislikütuse kasutamise kontrollimisel, mille käigus vajab tuvastamist, kas ostetud kütus on kasutatud lubatud otstarbel, sealhulgas kas ostetud kütuse kogus on isiku põllumajandusettevõtte suurust arvestades reaalne ja vajalik.

PRIA jällegi valdab õigusaktidest tulenevate ülesannete täitmise käigus saadud küllaltki suures mahus teavet põllumajandustoodete tootmisega tegelevate ettevõtjate ja nende põllumajandusettevõtete kohta, mis on äärmiselt vajalik tõhusa järelevalve teostamiseks MTA poolt. PRIA teostab järelevalvet isikule antud ostuõiguse õiguspärasuse üle, mis on eriotstarbelise diislikütuse kasutamise aluseks. Kuna seaduse nõuete täitmise üle järelevalve teostamine on kahe ministeeriumi valitsusasutuste vahel tugevalt põimunud, on omavaheline koostöö ja teabe jagamine vältimatult vajalik. Lisaks esitab MTA VKEMS-i § 35 lõike 3 punkti 1 rakendamiseks PRIA-le teabe juhtumite kohta, kus isik on tõsiselt takistanud riiklikku järelevalvet. Seejuures sätestab MKS-i maksusaladust reguleeriv säte § 29 punkt 30, et MTA võib avaldada maksusaladust sisaldavat teavet PRIA-le VKEMS-is sätestatud ülesannete täitmiseks.

**Eelnõu § 1 punktiga 13** asendatakse VKEMS-i §-s41 tekstiosa „ja 49“ tekstiosaga „49–51“. VKEMS-i § 41 täiendatakse kahe KorS-is sätestatud erimeetmega, mida on lubatud riikliku järelevalve tegemisel kasutada. Nendeks erimeetmeteks on valdusesse sisenemine (KorS § 50) ja valduse läbivaatus (KorS § 51). Tegemist on abi kasutamise kontrollimisel tavapäraselt lubatud erimeetmetega: ELÜPS-i § 108, kalandusturu korraldamise seaduse § 51, maaelu ja põllumajandusturu korraldamise seaduse § 40, konkurentsiseaduse § 541.

Nii ostuõiguse omamise kui ka ostetud eriotstarbelise diislikütuse sihipärase kasutamise kindlakstegemiseks tuleb hinnata taotleja põllumajanduslikku või kutselise kalapüügiga seotud tegevust. Tõhusa järelevalve tegemine ilma isiku majandusüksusesse sisenemata on üsnagi küsitav. Samuti ei oleks KorS-i §-s 50 sätestatud järelevalvemeetme kohaldamisel ilma KorS-i §-s 51 sätestatud meetme kohaldamise õiguseta tulemust. Selleks tuleb korrakaitseasutusel valdus läbi vaadata. Selliste meetmete kasutamine tuleb protokollida (KorS § 50 lg 7ja § 51 lg 7) ning kohaldamisele kuuluvad ka muud KorS-i §-dest 50 ja 51 tulenevad piirangud.

Lisaks nimetatud meetmetele on nii MTA kui ka PRIA kasutuses KorS-i §-des 30, 32, 45 ja 49 sätestatud erimeetmed ning riikliku järelevalve üldmeetmed. Korrakaitseorgani tegevus peab olema vastavuses õigusriigile omase proportsionaalsuse põhimõttega. Korrakaitseorgan peab kohaldama mitmest sobivast ja vajalikust riikliku järelevalve meetmest seda, mis nii isikut kui ka üldsust eeldatavalt kõige vähem kahjustab; kohaldab ainult sellist riikliku järelevalve meedet, mis on proportsionaalne, arvestades meetmetega taotletavat eesmärki ja kiireloomulist kohaldamist nõudvat olukorda, ning kohaldab riikliku järelevalve meedet vaid nii kaua, kui selle eesmärk on saavutatud või seda ei ole enam võimalik saavutada (KorS § 7).

Teisalt on isikul kohustus taluda tema suhtes seaduses sätestatud alusel ja korras kohaldatavaid riikliku järelevalve meetmeid (KorS § 23 lg 3). Muu hulgas peab ostuõigust omav isik ja eriotstarbelist diislikütust ostnud isik olema valmis vastama korrakaitseorani küsimustele ning esitama vajalikud dokumendid (KorS § 30 lg 3), mis tõendaksid eriotstarbelise diislikütuse kasutamist, sealhulgas esitama teabe selle kohta, millal ja millistes tegevustes eriotstarbelist diislikütust kasutati, või diislikütuse sihipärast kasutamist võimaldava tehnika olemasolu.

Põllumajanduslikku teenustööd osutav füüsilisest isikust ettevõtja või juriidiline isik peab arvestama kohustusega esitada vajaduse korral andmed teenustöö osutamise kohta (nt andmed lepingu sõlmimise kuupäeva, lepingupoolte ja tehtud tööde kohta ning ligikaudse kütusekulu kohta). Vajaduse korral on korrakaitseorganil õigus riikliku järelevalve üldmeetmena kohustuse täitmise tagamiseks teha isikule ettekirjutus ning rakendada sunniraha asendustäitmise ja sunniraha seaduses sätestatud alusel ja korras. Sunniraha ülemmäär on 9600 eurot.

**Eelnõu § 1 punktiga 14** täiendatakse VKEMS-i § 5 lõikega 4. Muudatuse kohaselt peab ostuõigust omav isik tegema eriotstarbelise diislikütuse kasutamise kontrollimisel korrakaitseorganiga koostööd ning vajaduse korral tõendama eriotstarbelise diislikütuse kasutamist.

**Eelnõu § 1 punktiga 16** täiendatakseVKEMS-i§ 81 lõigetega 9–11. Tegemist on rakendussätetega, mis tagavad sujuva ülemineku uuele ostuõiguse alusel eriotstarbelise diislikütuse ostmisele ja kasutamisele.

Lõike 9 kohaselt kantakse 2023. aasta 1. jaanuariks enamiku põllumajandustootjate ja kutselise kalapüügiga tegelejate eriotstarbelise diislikütuse ostuõiguse andmed põllumajandustoetuste ja põllumassiivide registrisse. Tegemist on nende isikutega, kes saavad ostuõiguse VKEMS-i § 32 alusel ilma taotlust esitatama. Selleks ajaks teeb PRIA kindlaks ostuõiguse saamiseks õigustatud isikud ning teeb vajalikud kanded põllumajandustoetuste ja põllumassiivide registris. Käesoleva seadusmuudatuse peamise tingimuse – eriotstarbelise diislikütuse ostmise ja kasutamise õiguse võimaldamine vaid ostuõiguse olemasolu korral – jõustumine on kavandatud 2023. aasta 1. jaanuaril.

VKEMS-i muutmise seadus jõustub valdavas osas 2022. aasta 15. novembril. Alates sellest kuupäevast saavad isikud esitada taotluse ostuõiguse saamiseks VKEMS-i §-de 33 ja 34 alusel. Ostuõiguse saamiseks esitatud taotlus menetletakse VKEMS-is ja selle alusel kehtestatud õigusaktides sätestatud korras, kuid ostuõiguse andmise kohta ei kanta ostuõigusega isikute registrisse andmeid siiski varem kui 2023. aasta 1. jaanuaril. Seega saavad isikud ostuõiguse nii taotluseta kui ka taotluse alusel kõige varem 2023. aasta 1. jaanuaril.

Lõike 10 kohaselt loetakse 2023. aastal VKEMS-i § 32 lõike 1 punktide 1 ja 2 alusel isiku taotluseta ostuõigus antuks juriidilisele isikule või füüsilisest isikust ettevõtjale 2022. aasta pindalatoetuse taotluse menetlemise käigus kindlaks tehtud andmete alusel. Juhul kui 2023. aasta pindalatoetuse taotluse menetlemise käigus tehakse kindlaks, et isiku kasutuses ei ole pindalatoetuse saamiseks nõutaval määral põllumajandusmaad, tunnistatakse antud ostuõigus kehtetuks. Samuti kohalduvad muud seaduses sätestatud ostuõiguse kehtetuks tunnistamise alused.

Lõikes 11 sätestatakse võimalus tarbida enne 2023. aasta 1. jaanuari, mil jõustub ostuõiguse olemasolu kohustus, ostetud eriotstarbelise diislikütuse jääk lõpuni ilma ostuõiguseta ning ilma selle võõrandamise, deklareerimise ja mõõtmise ning täiendava aktsiisi maksmise kohustuseta tingimusel, et seda kasutakse § 11 lõike 1 punktis 1 või 2 sätestatud kasutusotstarbel.

**Eelnõu §-ga 2** täiendatakse ELÜPS-i § 98 lõiget 5 pärast sõnu „kalandusturu korraldamise abinõude rakendamiseks“ tekstiosaga „, eriotstarbelise diislikütuse ostuõiguse kasutamiseks“, millega laiendatakse põllumajandustoetuste ja põllumassiivide registri pidamise eesmärki. Registri tegevus on reguleeritud Vabariigi Valitsuse 6. veebruari 2015. a määrusega nr 14 „Põllumajandustoetuste ja põllumassiivide registri põhimäärus“ ning ELÜPS-i §-ga 98 jj.

**4. Eelnõu terminoloogia**

Eelnõus kasutatav terminoloogia on kooskõlas muudetavates seadustes kasutatava terminoloogiaga.

**5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele**

Eelnõu on kooskõlas EL-i õigusega. Eriotstarbelise diislikütuse aktsiisisoodustuse rakendamisel on arvestatud järgmiste EL-i õigusaktidega:

– nõukogu direktiiv 2003/96/EÜ, millega korraldatakse ümber energiatoodete ja elektrienergia maksustamise ühenduse raamistik (ELT L 283, 31.10.2003, lk 51–70), viimati muudetud direktiiviga 2004/75/EÜ (ELT L 157, 30.04.2004, lk 100–105) (energia maksustamise direktiiv);

– nõukogu direktiiv 95/60/EÜ gaasiõlide ja petrooli erimärgistamise kohta (ELTL 291, 06.12.1995, lk 46–47);

– komisjoni määrus (EL) nr 651/2014 ELi aluslepingu artiklite 107 ja 108 kohaldamise kohta, millega teatavat liiki abi tunnistatakse siseturuga kokkusobivaks (ELT L 187, 26.06.2014, lk 1–78), eelkõige artikkel 44 (põllumajanduslik riigiabi);

– komisjoni määrus (EL) nr 1388/2014, millega tunnistatakse teatavat liiki abi kalandus- ja vesiviljelustoodete tootmise, töötlemise ja turustamisega tegelevatele ettevõtjatele Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklite 107 ja 108 kohaldamisel siseturuga kokkusobivaks (ELT L 369, 24.12.2014, lk 37–63), eelkõige artikkel 45 (kalamajanduslik riigiabi);

– komisjoni määrus (EL) nr 1408/2013, milles käsitletakse Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklite 107 ja 108 kohaldamist vähese tähtsusega abi suhtes põllumajandussektoris (ELT L 352, 24.12.2013, lk 9–17);

– komisjoni määrus (EL) nr 717/2014, milles käsitletakse Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklite 107 ja 108 kohaldamist vähese tähtsusega abi suhtes kalandus- ja vesiviljelussektoris (ELT L 190, 28.06.2014, lk 45–54).

**6. Seaduse mõjud**

**6.1. Eriotstarbelise diislikütuse aktsiisisoodustuse skeemi muutmise võimalikud mõjud**

Kavandatava süsteemi loomisega kaasnevad muudatused kõigile pooltele. Oluliselt muutub eriotstarbelise diislikütusega seotud andmete kvaliteet ja kättesaadavus. Eelnõu avaldab mõju

– põllumajandus- ja kalandussektorile;

– eriotstarbelise diislikütuse müüjatele;

– riigiasutustele (PRIA, MTA).

Muudatustel on prognoositav positiivne mõju riigieelarvesse aktsiisilaekumise kaudu, kuna väheneb väärkasutuse riskiga ostetud eriotstarbelise diislikütuse kogus. Ostuõigusega isikute registri loomine korrastab tegelike kasusaajate ringi, s.t on tuvastatav, kellele eriotstarbelist diislikütust ostetakse.

Eeldatavat olulist sotsiaalset mõju, mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele, elu- ja looduskeskkonnale, mõju regionaalarengule ega kohaliku omavalitsuse korraldusele ei tuvastatud. Eeldatavasti vähendab muudatus aktsiisipettuseid. Muudatus ei mõjuta toidu tootmist, kuna põllumajandus- ja kalandussektorile tagatakse endiselt eriotstarbelise diislikütuse kättesaadavus.

**6.1.1. Mõju valdkond: mõju ettevõtluskeskkonnale ja ettevõtete tegevusele**

**Sihtrühm**: Põllumajandus- ja kalandussektor ning eriotstarbelise diislikütuse müüjad

**Sihtrühm 1**: põllumajandus- ja kalandussektor

Muudatuste eesmärk on ennetada ning seeläbi vähendada eriotstarbelise diislikütuse väärkasutamist. Muudatus ei mõjuta toidu tootmist, kuna põllumajandus- ja kalandussektorile tagatakse endiselt eriotstarbelise diislikütuse kättesaadavus. 2020. aastal oli põllumajandussektori eriotstarbelise diislikütuse soodustuse kogumaht u 27,1 mln eurot aastas (90 mln l). Eriotstarbelist diislikütust ostis põllumajanduslikul otstarbel 2020. aastal üle 21 800 isiku, sealhulgas u 830 väärkasutuse riskiga juriidilist isikut ja u 14 000 väärkasutuse riskiga füüsilist isikut.

Eestis oli 2020. aastal 11 369 põllumajanduslikku majapidamist (juriidilisi isikuid 3361, füüsilisi isikuid 7708), kelle kasutuses oli 975 323 ha põllumajanduslikku maad.[[30]](#footnote-30) PRIA andmetel taotles 2020. aastal ühtset pindalatoetust, keskkonnasõbraliku majandamise toetust, poolloodusliku koosluse hooldamise toetust ja Natura 2000 alal asuva põllumajandusmaa kohta antavat toetust kokku u 14 400 isikut, kellest 7077 olid füüsilisest isikust ettevõtjad ja juriidilised isikud, kelle kasutuses on u 95% kogu taotlustele märgitud pinnast.

Võrreldes kehtiva korraga väheneb muudatuse tulemusel põllumajanduses kasutatava diislikütuse aktsiisisoodustust saavate isikute arv 22 000 ostjalt ligikaudu 7000–8000-le ostuõigusega isikule ehk umbes kolm korda, kuna muudatuste jõustumisel ei saa eriotstarbelise diislikütuse ostuõigust põllumajanduse või kalandusega mitteseotud isikud. Samuti ei saa ostuõigust füüsilised isikud, kes ei tegutse ettevõtjana.

Seega, muudatuste tulemusel ei saa eriotstarbelist diislikütust osta kõik soovijaid, vaid üksnes õigustatud isikud, kelleks on:

– põllumajandusliku tegevusega tegelev füüsilisest isikust ettevõtja ja juriidiline isik;

– kaluri kalapüügiluba omav füüsilisest isikust ettevõtja või juriidiline isik.

Ostuõiguse saavad juriidilised isikud ning füüsilisest isikust ettevõtjad. Ostuõigust ei saa füüsilised isikud, kes ei tegutse ettevõtjana. Muudatuse mõju toidutootmisele on vähene, kuna füüsiliste isikute kasutuses on u 5% põllumajandusmaast, millest 81% on heades põllumajanduslikes tingimustes hoitav püsirohumaa. Füüsiliste isikute osa toidutootmises on marginaalne. 2020. aasta põllumajandusloenduse andmetel annavad Eesti põllumajandustoodangust 84% 1300 suurimat põllumajandustootjat, kes on juriidilised isikud.

Põllumajandussektori sihtrühma hinnangulised suurused on järgmised:

1) taimekasvatussektor:

– pindalatoetuste saajad: u 7600 ettevõtjat (eelnõusse lisatav § 32),

– taotluse esitamine: u 100 ettevõtjat (eelnõusse lisatav § 33);

2) taimekasvatussektorile põllumajandusliku teenustöö osutajad: u 20 ettevõtjat (eelnõusse lisatav § 34);

3) loomakasvatussektor (kes ei tegele taimekasvatusega): hinnanguliselt 811 ettevõtjat ja 322 mesilaspere pidajat (eelnõusse lisatav § 32).

Põllumajandustootmises moodustab energia ja määrdeainete kulu vahetarbimises u 11%. Aktsiisisoodustusega (eriotstarbelise diislikütuse aktsiisimäär on diislikütuse aktsiisimäärast 73% madalam) antakse eriotstarbelise diislikütuse ostjatele riigiabi u 27,1 mln eurot aastas, mis alandab sihtrühma (põllumajandus) tootmises kasutatavate sisendite hinda. Ilma soodustuseta suureneks vahetarbimise väärtus 4–5% ning olukorras, kus toodangu väärtus suureneb aeglasemalt kui kogukulud, oleks mõju sektori kogutootlikkusele negatiivne. Seetõttu on oluline, et eelnõuga ei muudeta kehtivat aktsiisisoodustuse skeemi, vaid piiratakse ostuõigust.

MTA andmetel moodustab hinnanguline väärkasutuse riskiga ostudega antud soodustus 2020. aastal u 1,63 mln eurot (6% kogu soodustuse mahust), mis on riigieelarvele täiendav mittesihtotstarbeline kulu ning millest põllumajandussektor kasu ei saa.

2019. aastal oli kaluri kalapüügiloa omanikke 1576, kes kõik tegutsesid juriidiliste isikute või füüsilisest isikust ettevõtjatena, mistõttu sihtgrupi suurus ei muutu eelnõuga seotud muudatuste tõttu.

**Majandusliku mõju kirjeldus**

Majanduslik mõju põllumajandus- ja kalandussektorile on väheoluline. Ostuõiguse loomise eesmärk on küll vähendada eriotstarbelise diislikütuse väärkasutajate arvu ja väärkasutust, kuid seejuures tagatakse endiselt eriotstarbelise diislikütuse kättesaadavus põllumajandus- ja kalandussektorile. Samuti on eesmärk anda põllumajandus- ja kalandussektoris ostuõigus ettevõtjate jaoks minimaalse halduskoormusega (täpsemalt kirjeldatud järgmises punktis).

**Halduskoormuse kirjeldus**

Põllumajandus- ja kalandussektorile on halduskoormuse mõju vähene.

Eelnõu kohaselt saab suurem osa põllumajandus- ja kalandussektori ettevõtjatest ostuõiguse automaatselt (98%), kui nad vastavad ettenähtud tingimustele. See tähendab, et enamikul ettevõtjatel ei ole vaja esitada ostuõiguse saamiseks taotlust, mistõttu nende halduskoormus ei suurene (lisatav § 32). Vähene halduskoormus on väikese arvu isikute puhul, kelle andmed ei kajastu PRIA põllumajandustoetuste ja põllumassiivide registris või põllumajandusloomade registris. Halduskoormuse mõju seisneb taotluse ja andmete esitamises. Taotluseid võib hinnanguliselt laekuda u 100–120 aastas. Seega, kui põllumajandustootja ei saa ostuõigust automaatselt registriandmete alusel (lisatav § 32), on tal õigus ostuõiguse saamist PRIA-lt taotleda (lisatav § 33). Selliselt on tagatud, et kõik aktiivsed ja alustavad põllumajandustootjad saavad endiselt eriotstarbelist diislikütust kasutada. Kui isik ei ole ostuõigust saanud registriandmete alusel, kuid tegeleb põllumajandustootmisega, kus vajatakse tootmistegevuses diislikütust, siis nendeks olukordadeks näeb eelnõu ette võimaluse PRIA-lt ostuõigust taotleda.

Seetõttu kaasneb mõningane halduskoormuse kasv isikutele, keda ei kanta ostuõigusega isikute registrisse automaatselt, kuid neid on 1–2% põllumajandustootjatest. Selleks, et hoida taotleja halduskoormus minimaalne, tuleb ostuõiguse taotlemisel PRIA-le esitada üksnes sellist teavet, mida ei ole võimalik riiklikest registritest kontrollida.

Kutselise kalapüügiga tegelevatele isikutele on mõju väheoluline, kuna kaluri kalapüügiloa omanikud saavad ostuõiguse automaatselt, kui nad on kantud kutselise kalapüügi registrisse.

Ostuõigusega isikute registri loomisel saab ostu sooritada eriotstarbelise diislikütuse ostuõigust omava isiku esindaja (sh volitatud isik). Seega fikseeritakse, millise ostuõigusega isiku eest füüsiline isik ostu sooritab. See korrastab tegelike kasusaajate ringi ning antava riigiabi seostamise tegelike kasusaajatega. Kehtiva VKEMS-i rakendamisel on ostjateks väga palju füüsilisi isikuid, kelle puhul ei ole selge, kas ostud on sooritatud füüsilise isikuna või põllumajandustootja esindajana või kas need isikud tegutsevad lubatud tegevusvaldkondades.

**Ebasoovitavate majanduslike mõjude kaasnemise risk**

Ebasoovitavate majanduslike mõjude kaasnemise risk on väike.Muudatuste tulemusel soovitakse endiselt tagada eriotstarbelise diislikütuse kättesaadavus põllumajandus- ja kalandussektoris majandustegevusega tegelevatele isikutele. Sellest lähtuvalt on eelnõus välja töötatud kriteeriumid, kellele ja mis alustel ostuõigus anda. Eesmärk on, et kõik põllumajandus- ja kalandussektoris majandustegevusega tegelevad juriidilised isikud ja füüsilisest isikust ettevõtjad, kes vajavad eriotstarbelist diislikütust, seda ka saavad. Eelnõu eesmärk on piirata üksnes ostjate ringi. Eriotstarbelise diislikütuse müügikohti eelnõuga ei piirata.

Ebasoovitav mõju võib kaasneda eriotstarbelise diislikütuse müüja võimalike IT-arenduste kulude kandumisel kütuse lõpphinda, tõstes seda marginaalselt. Küll aga on eriotstarbelise diislikütuse müüjal olenevalt müügikohast ostuõiguse kontrollimiseks võimalik valida veebilahenduse või X-tee liidese vahel. Viimasel juhul on vajalik IT-arendus. Mõju suurus sõltub sellest, millise võimaluse kasuks kütusemüüjad otsustavad ning kas kasutatakse keskset lahendust, mille puhul kulu jaguneb klientide vahel, või tuleb arendus teha iseseisvalt. Üks juhtivaid tanklasüsteemide tarkvaraarendajaid on ühekordseks investeeringuvajaduseks hinnanud 50 000 – 100 000 eurot, mis jaotub kliendibaasi peale.

**Mõju olulisus**

Mõju ulatus on vähene, kuna enamikule põllumajandus- ja kalandussektoris tegutsevatele juriidilistele isikutele ja füüsilisest isikust ettevõtjatele määratakse ostuõigus automaatselt, kui isikud vastavad eelnõus sätestatud tingimustele. Osa põllumajandussektoris tegutsevatest isikutest (1–2%) peab ostuõigust taotlema ning tõendama oma põllumajanduslikku tegevust. Halduskoormuse minimaalsena hoidmiseks saab taotluse esitada PRIA e-keskkonna kaudu ning taotluse hindamisel kasutatakse võimalikult suurel määral riiklike registrite andmeid ja põllumajandustootja peab esitama üksnes need andmed, mida ei ole võimalik riiklikest registritest kontrollida.

**Sihtrühm 2**: eriotstarbelise diislikütuse müüjad

Eriotstarbelist diislikütust müüb tanklates 34 juriidilist isikut. Eriotstarbelist diislikütust müüakse 103 mehitatud tanklas ja 28 automaattanklas. Hulgimüüjaid on 25 ning nende kaudu ostetakse u 90% eriotstarbelise diislikütuse kogusest. Mõju kütusemüüjatele avaldub seoses isiku tuvastamisega ja ostueelse kontrolliga ning eelkõige automaattanklates on vajalikud IT-arendused, millega kaasnevad kulud olenevad arenduskulude jaotusest vastavalt tanklate arvule.

**Majandusliku mõju kirjeldus**

Muudatustel on mõju eriotstarbelise diislikütuse müüjatele, mis seisneb eelkõige järgmises halduskoormuse suurenemises.

1. Isiku tuvastamine (nõue on ka kehtivas VKEMS-is).

2. Müüja on kohustatud enne müüki hakkama PRIA põllumajandustoetuste ja põllumassiivide registrist kontrollima, kas isikul on ostuõigus. Ostuõiguse kontroll on kavandatud automaatsena X-tee ja muu tehnilise lahenduse kaudu. Sobivaimad isiku tuvastamise ning ostuõiguse kontrollimise tehnilised lahendused leiti PRIA ja Finestmedia AS koostöös ostuõigusega isikute registri tehniliste ja protsessiliste lahenduste eelanalüüsi käigus. Eelanalüüsi käigus intervjueeriti erinevaid kütusemüüjaid (Kudina Tankla OÜ, Alexela AS, Olerex AS, Kruuse OÜ, Neste Eesti AS), kütusemüüjaid koondavat organisatsiooni MTÜ Eesti Õliühing, kütusemüüjatele tehnilisi teenuseid arendavat ettevõtet Astro Baltics OÜ ning teisi seotud pooli (Maaeluministeerium, Rahandusministeerium, PRIA, MTA). Tulemusi esitleti kõikidele pooltele 30.04.2021. Ostuõiguse kontrolli võimalusi on kirjeldatud seletuskirjas eelnõu § 1 punkti 7 juures.

3. MTA-le andmete edastamisel lisandub ostja esindaja (sh volitusega esindaja) andmete esitamine. Andmed on vajalikud, et oleks võimalik kontrollida aktsiisisoodustuse kasutamist tegeliku kasusaaja tasemel.

**Ebasoovitavate majanduslike mõjude kaasnemise risk**

Ostuõiguse kontrollimiseks põllumajandustoetuste ja põllumassiivide registrist tuleb leida kütusemüüjate jaoks võimalikult lihtsad ning madalate kuludega lahendused. Selleks tehti eespool kirjeldatud registri eelanalüüs, mille käigus koguti teavet ning ootusi eriotstarbelise diislikütuse müüjatelt ja MTÜ-lt Eesti Õliühing. On vajalik tagada, et kütusemüüjatel oleks võimalik tõrgeteta enne ostu isikute ostuõigusi kontrollida. Eriotstarbelise diislikütuse müüjal on olenevalt müügikohast võimalik ostuõiguse kontrollimiseks valida veebilahenduse või X‑tee liidese vahel. Viimasel juhul on vajalik IT-arendus. Ostuõiguse kontrolli võimalusi on kirjeldatud seletuskirjas eelnõu § 1 punkti 7 juures.Mõju suurus sõltub sellest, millise võimaluse kasuks eriotstarbelise diislikütuse müüjad otsustavad ning kas kasutatakse keskset lahendust, mille puhul kulu jaguneb klientide vahel, või tuleb arendus teha iseseisvalt. Üks juhtivaid tanklasüsteemide tarkvaraarendajaid on ühekordseks investeeringuvajaduseks hinnanud 50 000 – 100 000 eurot, mis jaotub kliendibaasi peale.

**Mõju olulisus**

Mõju on keskmine. Mõju avaldub eelkõige selles, et eelnõuga sätestatakse kütusemüüjatele kohustus kontrollida PRIA infosüsteemist ostja ostuõigust. Ostuõiguse kontrolli näol on tegemist uue nõudega. Nii isiku tuvastamine kui ka ostuga seotud andmete esitamine MTA-le ei ole eriotstarbelise diislikütuse müüjale uus kohustus.

**6.1.2. Mõju valdkond: mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse asutuste töökorraldusele**

**Sihtrühm 1**: PRIA (järelevalveasutus ja registri pidaja)

**Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse asutuste töökorraldusele**

Muudatusel on oluline mõju PRIA töökorraldusele. PRIA töömaht suureneb seoses järgmiste lisatööülesannetega:

1) PRIA hakkab menetlema põllumajandustootjate ostuõiguse taotlusi ja määrama ostuõigusi;

2) vajalik on arendada vastavad muudatused põllumajandustoetuste ja põllumassiivide registris, kus peetakse arvestust ostuõiguste üle ja kust eriotstarbelise diislikütuse müüjad saavad enne müüki ostuõigust kontrollida.

Täpsemalt võib PRIA tööülesannetena nimetada:

– ostuõigusega isikute registri pidamine;

– täiendavad X-tee teenused;

– e-PRIA täiendused;

– registri kasutajate registreerimine;

– andmete saamine KKS-ist;

– andmete saatmine riigiabi ja vähese tähtsusega abi registrisse (kehtib ka praegu).

**Ebasoovitavate töökorralduse ja töömahu alaste mõjude kaasnemise risk**

PRIA töömaht suureneb seoses lisatööülesannetega. Põllumajandustoetuste ja põllumassiivide registri toimimine tuleb tagada selliselt, et kütusemüüjatel oleks võimalik tõrgeteta enne ostu isikute ostuõigusi kontrollida. Vastasel juhul võib kaasneda majanduslik kahju nii kütusemüüjatele kui ka põllumajandus- ja kalandussektorile, kui eriotstarbelise diislikütuse kättesaadavus ei ole tagatud. Veebirakenduse puhul on PRIA kavandanud lahendusele ööpäevaringse toe, et tagada kütusemüügi katkematus, ja kavandanud sinna arendada ainult ostuõiguse tuvastuse funktsionaalsuse, et rakendus oleks väga lihtsalt kasutatav.

**Mõju olulisus**

Mõju on oluline. Muudatused on vajalikud, kuna võttes arvesse väärkasutuse mahtu (u 1,6–3 mln eurot olenevalt aastast) võrdluses registri loomise ja edaspidiste iga-aastaste halduskuludega, on muudatused põhjendatud. Täpsem PRIA kulude ülevaade antakse seletuskirja 7. osas.

**Sihtrühm 2**: MTA (järelevalveasutus)

**Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse asutuste töökorraldusele**

Ostuõigusega isikute registri loomine eeldatavasti vähendab eriotstarbelise diislikütuse väärkasutamist. MTA on endiselt eriotstarbelise diislikütuse sihipärast kasutamist kontrolliv järelevalveasutus. Muudatused toetavad MTA järelevalvetegevust, andes võimaluse kontrollida eriotstarbelise diislikütuse kasutamist väljaspool ostuõigusega isikute ringi. MTA järelevalvetegevusele on mõju positiivne, kuna muudatuse tulemusel välistatakse ennetavalt märkimisväärne hulk võimalikke väärkasutajaid, isikud on järelevalvele kättesaadavad, on selge seos ostja ja tema esindaja vahel ning riigiabina käsitletava soodustuse saajate ring täpsustub ja väheneb.

**Töökoormuse kirjeldus**

MTA töökoormus järelevalve osas pigem väheneb, kuna eriotstarbelise diislikütuse ostjate arv väheneb, sest osta saavad üksnes ostuõigusega isikud, kelle puhul on PRIA kontrollinud nende seotust põllumajandus- ja kalandussektoriga.

Vähene mõju on MTA töökoormusele seoses riigiabi andmete esitamisega PRIA-le.

**Ebasoovitavate töökorralduse ja töömahu alaste mõjude kaasnemise risk**

Ebasoovitavaid mõjusid ei esine.

**Mõju olulisus**

Mõju on väheoluline, muudatuste eesmärk on väärkasutamist ennetada.

**7. Seaduse rakendamisega seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud**

MTA andmetel oli väärkasutuse riskiga isikute aktsiisisoodustuse maht 2020. aastal 1,63 mln eurot ning 2019. aastal 2,18 mln eurot. Muudatuste eesmärk on ennetada aktsiisisoodustuse väärkasutamist ja seeläbi suurendada aktsiisilaekumist riigieelarvesse. Eeldatavasti ületavad prognoositavad tulud (aktsiisilaekumise paranemine) kulusid.

Seaduse rakendamisega kaasnevad riigieelarvele eelkõige PRIA infosüsteemide arendamisega seotud kulud ja PRIA üldkulud aktsiisisoodustuse skeemi rakendamisel. PRIA tellitud registri eelanalüüsi käigus hindas Finestmedia AS registri arendusmaksumuseks 905 760 eurot (15 096 töötundi). Arendust rahastatakse 500 000 euro ulatusest EL-i struktuurifondidest.

Ülalmainitud analüüsi ning MTA hinnangute tulemusel on kulud järgmised:

– PRIA täiendavad arenduskulud 2022. aastal 405 760 eurot, ülalpidamiskulu 2022. aastal 137 053 eurot ja alates 2023. aastast 178 633 eurot arvestusega, et ülalpidamiskulu edaspidine kasv on 5% aastas, ning alates 2023. aastast arenduskulu 59 894 eurot.

– MTA kulu 2022. aastal seoses KKS-i arendusega 23 000 eurot (330 töötundi), andmekoguga seotud personali- ja ülalpidamiskulu kasv 5% ehk 3564 eurot aastas, edaspidi jooksvad pisiarendused kuni 12 000 eurot aastas.

Kulude rahastamine otsustatakse 2022. aasta riigieelarve seadusega. Puuduvate vahendite katteallikana nähakse alates 2023. aastast ette diisli aktsiisilaekumise suurenemist eriotstarbelise diislikütuse väärkasutuse vähenemise arvelt (suurusjärgus 1,63 mln eurot).

Eelnõuga ei kaasne kulusid ega tulusid kohalikele omavalitsustele.

**8. Rakendusaktid**

Asjaomased rakendusaktide muudatused valmistatakse ette seaduse eelnõu menetlemise ajalning need jõustuvad samal ajal seadusega.

Eelnõule lisatakse järgmised rakendusaktide kavandid:

1) maaeluministri määruse „Põllumajanduses- ja kutselisel kalapüügil kasutatava eriotstarbelise diislikütuse ostuõiguse andmine“ eelnõu kavand;

2) Vabariigi Valitsuse 6. veebruari 2015. a määruse nr 14 „Põllumajandustoetuste ja põllumassiivide registri põhimäärus“ muutmise määruse eelnõu kavand;

3) Vabariigi Valitsuse 7. märtsi 2019. a määruse nr 21 „Maksukohustuslaste registri põhimäärus“ muutmise määruse eelnõu kavand.

**9. Seaduse jõustumine**

Seadus jõustub 2022. aasta 15. novembril. Nimetatud kuupäev tuleneb vajadusest jätta pärast eelnõu vastuvõtmist piisav aeg PRIA-le vastavate infosüsteemide arendamiseks ja eriotstarbelise diislikütuse müüjatele ettevalmistuste tegemiseks. Eriotstarbelise diislikütuse ostmiseks on vajalik ostuõiguse olemasolu 2023. aasta 1. jaanuarist. Seaduse jõustumisega seonduvat on täpsemalt selgitatud seletuskirjas eelnõu punkti 16 juures.

**10. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon**

Maaeluminister on põllumajandustootjate esindusorganisatsioonidega võimalikke muudatusi arutanud 28.05.2019. a, 28.10.2019. a ja 05.10.2020. a põllumajanduse ja maaelu arengu nõukogus[[31]](#footnote-31) ning 17.07.2019. a nõupidamisel. Seejuures 28.10.2020. a põllumajanduse ja maaelu arengu nõukogus toetasid liikmed põhimõtet parendada praegust aktsiisisoodustuse skeemi, sealhulgas luua nn ostuõigusega isikute register, ning 05.10.2020. a põllumajanduse ja maaelu arengu nõukogus tutvustati ostuõiguse andmise põhimõtteid.

MTÜ-ga Eesti Õliühing on Maaeluministeerium konsulteerinud 28.10.2019. a põllumajanduse ja maaelu arengu nõukogus ning 17.06.2020 eriotstarbelise diislikütuse müüjatega kohtumisel, kus osalesid lisaks MTÜ Eesti Õliühing liikmetele ka muud eriotstarbelise diislikütuse müüjad (kutse saadeti kõikidele eriotstarbelise diislikütuse müüjatele). MTÜ Eesti Õliühing 01.07.2020. a ettepanekut analüüsis Maaeluministeerium koostöös Rahandusministeeriumi, MTA ja PRIA-ga ning arutas MTÜ-ga Eesti Õliühing samas koosseisus 16.10.2020. a kohtumisel. Samuti on PRIA koostöös Finestmedia AS-iga registri eelanalüüsi käigus intervjueerinud eriotstarbelise diislikütuse müüjaid ostuõiguse kontrollimiseks sobivaimate tehniliste lahenduste leidmiseks. Intervjuud tehti erinevate kütusemüüjatega (Kudina Tankla OÜ, Alexela AS, Olerex AS, Kruuse OÜ, Neste Eesti AS), kütusemüüjaid koondava organisatsiooniga MTÜ Eesti Õliühing, kütusemüüjatele tehnilisi teenuseid arendava ettevõttega Astro Baltics OÜ ning teiste seotud pooltega (Maaeluministeerium, Rahandusministeerium, PRIA, MTA), lahendusi esitleti kõikidele pooltele 30.04.2021. Väärkasutamise vähendamise lahendusi ning võimalikke alternatiive on Maaeluministeerium arutanud koostöös Rahandusministeeriumi, PRIA, MTA ning MTÜ-ga Eestimaa Talupidajate Keskliit ka avaliku sektori innovatsiooniprogrammis[[32]](#footnote-32).

Eelnõu esitati kooskõlastamiseks Rahandusministeeriumile ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile. Eelnõu esitati arvamuse avaldamiseks põllumajanduse ja maaelu arengu nõukogu liikmetele ning MTÜ-le Eesti Õliühing.

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium ei kandnud ettenähtud tähtaja jooksul eelnõude infosüsteemi EIS kirja eelnõu heakskiitmise või eelnõuga põhjendatult mittenõustumise kohta, samuti ei taotlenud kooskõlastamise tähtaja pikendamist. Seega võib eelnõu Vabariigi Valitsuse reglemendi § 7 lõike 4 kohaselt lugeda nimetatud ministeeriumi poolt kooskõlastatuks. Rahandusministeerium kooskõlastas eelnõu märkustega. Rahandusministeeriumi märkuste ja erialaliitude esitatud arvuste ja ettepanekute kohta on esitatud seisukohad seletuskirja lisas olevas märkuste ja ettepanekute tabelis.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Algatab Vabariigi Valitsus …… 2021. a

Vabariigi Valitsuse nimel

(allkirjastatud digitaalselt)

Heili Tõnisson

Valitsuse nõunik

1. Nõukogu direktiiv 2003/96/EÜ, millega korraldatakse ümber energiatoodete ja elektrienergia maksustamise ühenduse raamistik (ELT L 283, 31.10.2003, lk 51–70), viimati muudetud direktiiviga 2004/75/EÜ (ELT L 157, 30.04.2004, lk 100–105). [↑](#footnote-ref-1)
2. Komisjoni määrus (EL) nr 651/2014 Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklite 107 ja 108 kohaldamise kohta, millega teatavat liiki abi tunnistatakse siseturuga kokkusobivaks (ELT L 187, 26.06.2014, lk 1‒78). [↑](#footnote-ref-2)
3. Komisjoni määrus (EL) nr 1388/2014, millega tunnistatakse teatavat liiki abi kalandus- ja vesiviljelustoodete tootmise, töötlemise ja turustamisega tegelevatele ettevõtjatele Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklite 107 ja 108 kohaldamisel siseturuga kokkusobivaks (ELT L 369, 24.12.2014, lk 37–63). [↑](#footnote-ref-3)
4. Nõukogu direktiiv 2003/96/EÜ sätestab eriotstarbelise diislikütuse aktsiisi miinimummääraks 21 eurot 1000 liitri kohta. [↑](#footnote-ref-4)
5. ELTL-i I lisa on kättesaadav aadressil <https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0007.01/DOC_5&format=PDF>. Tooterühmasid tõlgendatakse EL-i kombineeritud nomenklatuuri kaudu. EL-i kombineeritud nomenklatuuri selgitavad märkused (2019/C 119/01) on kättesaadavad aadressil <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=OJ:C:2019:119:FULL&from=EN>. [↑](#footnote-ref-5)
6. Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 1379/2013 kalapüügi- ja vesiviljelustoodete turu ühise korralduse kohta, millega muudetakse nõukogu määruseid (EÜ) nr 1184/2006 ja (EÜ) nr 1224/2009 ning tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 104/2000 (ELT L 354, 28.12.2013, lk 1–21). [↑](#footnote-ref-6)
7. Komisjoni määruse (EL) nr 651/2014 artikli 1 lõike 4 punkt c: Erandina kohaldatakse käesolevat määrust siiski ettevõtjate suhtes, kes ei olnud 2019. aasta 31. detsembri seisuga raskustes, kuid sattusid raskustesse ajavahemikul 2020. aasta 1. jaanuarist kuni 2021. aasta 30. juunini. [↑](#footnote-ref-7)
8. Komisjoni määrus (EL) nr 1408/2013, milles käsitletakse Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklite 107 ja 108 kohaldamist vähese tähtsusega abi suhtes põllumajandussektoris (ELT L 352, 24.12.2013, lk 9–17). [↑](#footnote-ref-8)
9. Kättesaadav aadressil [www.fin.ee/riigiabi](http://www.fin.ee/riigiabi). [↑](#footnote-ref-9)
10. Riigikohtu kriminaalkolleegium, 25.06.2020, [4-20-215](https://www.riigikohus.ee/et/lahendid?asjaNr=4-20-215/14) p-d 14 ja 15*.* [↑](#footnote-ref-10)
11. Komisjoni määruse (EL) 2020/972, millega muudetakse määrust (EL) nr 1407/2013 seoses selle kohaldamisaja pikendamisega ning määrust (EL) nr 651/2014 seoses selle kohaldamisaja pikendamisega ja asjakohaste kohandustega (EMPs kohaldatav tekst) (ELT L 215, 07.07.2020, lk 3–6), põhjenduspunkti 9 ning artikli 2 lõike 1 punkti 2 kohaselt peaksid ettevõtjad, kes on COVID-19 puhangu tagajärjel sattunud raskustesse, jääma komisjoni määruse (EL) nr 651/2014 alusel piiratud ajaks abikõlblikeks. [↑](#footnote-ref-11)
12. Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2013/34/EL teatavat liiki ettevõtjate aruandeaasta finantsaruannete, konsolideeritud finantsaruannete ja nendega seotud aruannete kohta ja millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2006/43/EÜ ning tunnistatakse kehtetuks nõukogu direktiivid 78/660/EMÜ ja 83/349/EMÜ EMPs kohaldatav tekst (ELT L 182, 29.06.2013, lk 19–76). [↑](#footnote-ref-12)
13. Vt ettevõtja ja majandustegevuse mõiste kohta ka Euroopa Komisjoni teatis riigiabi mõiste kohta ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses (2016/C 262/01), punkt 2. [↑](#footnote-ref-13)
14. # Vabariigi Valitsuse 6. veebruari 2015. a määrus nr 14 „Põllumajandustoetuste ja põllumassiivide registri põhimäärus“.

    [↑](#footnote-ref-14)
15. Maaeluministri 8. märtsi 2019. a määrus nr 28 „Põllumajandusloomade registri põhimäärus“. [↑](#footnote-ref-15)
16. Maaeluministri 28. detsembri 2017. a määrus nr 93 „Kutselise kalapüügi registri põhimäärus“. [↑](#footnote-ref-16)
17. # Näiteks maaeluministri 22. aprilli 2015. a määrus nr 39 „Natura 2000 erametsamaa toetus“.

    [↑](#footnote-ref-17)
18. ELÜPS (vastu võetud 18.11.2014). [↑](#footnote-ref-18)
19. # Maaeluministri 17. aprilli 2015. a määrus nr 32 „Otsetoetuste saamise üldised nõuded, ühtne pindalatoetus, kliima- ja keskkonnatoetus ning noore põllumajandustootja toetus“.

    [↑](#footnote-ref-19)
20. Maaeluministri 29. aprilli 2015. a määrus nr 50 „Keskkonnasõbraliku puuvilja- ja marjakasvatuse toetus“. [↑](#footnote-ref-20)
21. # Maaeluministri 22. aprilli 2015. a määrus nr 38 „Poolloodusliku koosluse hooldamise toetus“.

    [↑](#footnote-ref-21)
22. # Maaeluministri 22. aprilli 2015. a määrus nr 42 „Natura 2000 alal asuva põllumajandusmaa kohta antav toetus“.

    [↑](#footnote-ref-22)
23. Maa-amet, maakatastri statistika: <https://geoportaal.maaamet.ee/est/Andmed-ja-kaardid/Maakatastri-andmed/Maakatastri-statistika-p506.html> (2020. aasta detsembri seisuga). [↑](#footnote-ref-23)
24. Tegemist on käibemaksuseaduse § 20 lõikega 41 (käibemaksukohustuslaseks registreerimine) sarnase käsitlusega, kus isik peab tõendama, et ta tegeleb ettevõtlusega või alustab ettevõtlusega. [↑](#footnote-ref-24)
25. # Vabariigi Valitsuse 6. veebruari 2015. a määrus nr 14 „Põllumajandustoetuste ja põllumassiivide registri põhimäärus“.

    [↑](#footnote-ref-25)
26. Maaeluministri 8. märtsi 2019. a määrus nr 28 „Põllumajandusloomade registri põhimäärus“. [↑](#footnote-ref-26)
27. Maaeluministri 28. detsembri 2017. a määrus nr 93 „Kutselise kalapüügi registri põhimäärus“. [↑](#footnote-ref-27)
28. Andmed kogutakse ELÜPS §-de 96 ja 97 alusel. [↑](#footnote-ref-28)
29. Uuemad andmed selguvad 2023. aasta struktuuriuuringust. [↑](#footnote-ref-29)
30. ## Statistikaameti andmed, PMS441: Põllumajanduslikud majapidamised valdaja õigusliku vormi ja maakonna järgi.

    [↑](#footnote-ref-30)
31. Põllumajanduse ja maaelu arengu nõukogu on Maaeluministeeriumi valitsemisala küsimuste lahendamiseks ning valdkonna eest vastutavale ministrile järelduste ja ettepanekute esitamiseks moodustatud nõuandva õigusega alaline nõukogu (maaelu ja põllumajandusturu korraldamise seaduse §-d 36 ja 37). [↑](#footnote-ref-31)
32. Eriotstarbelise diislikütuse väärkasutamine, <https://riigikantselei.ee/valitsuse-too-planeerimine-ja-korraldamine/rakke-ja-ekspertruhmad/innovatsioonitiim#eriotstarbelise-diis>. [↑](#footnote-ref-32)