

Turismiseaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1 Sisukokkuvõte

Turismiseaduse (edaspidi *TurS*) ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu eesmärgiks on nüüdisajastada majutusteenuse osutamisega seonduvad nõuded, sh muuta reeglistik ettevõtja jaoks arusaadavamaks ja lihtsamaks, nõudeid ja bürokraatiat vähendada. Majutusteenuse osutamise õigusraamistiku ajakohastamine on osaks turismiettevõtluskeskkonda soodustava keskkonna kujundamisest. Väljakutse ettevõtlus- ja õiguskeskkonnale esitab ka jagamismajanduse kiire kasv ja uued ärimudelid, mis on tekitanud majutussektori loodava lisandväärtuse kõrvale uusi võimalusi nii ettevõtjatele kui ka tarbijatele. Jagamismajandus on toonud kaasa muudatusi nii teenusepakkumises kui tarbijakäitumises, mis omakorda tingib vajaduse kehtivaid nõudeid uutele oludele kohandada. Majutusteenuse osutamise nõuded peavad arvestama uusi ärimudeleid ning olema asjakohased ja põhjendatud kõigile majandus- või kutsetegevuses tegutsevatele turuosalistele. Sealhulgas tuleks vähendada piiranguid seal, kus need otseselt vajalikud pole või kus toimib hästi iseregulatsioon. Eelnõuga ei looda jagamismajanduse eriregulatsiooni, vaid lähtutakse põhimõttest, et reeglid kehtivad ühtviisi kõikidele ettevõtjatele sõltumata teenuse pakkumise viisist.

Nõuete nüüdisajastamiseks muudetakse *TurS*-e peatükki 3 „Majutusettevõtted“, muutes majutusteenuse mõistet ja jättes seadusest välja mitmed majutusettevõtetele kehtestatud nõuded, samuti järkude andmisega seonduvad nõuded. Seaduse vastuvõtmise järel tunnistatakse kehtetuks senine *TurS* § 19 lõike 4 alusel majutusettevõtetele nõudeid kehtestanud õigusakt ning seda hakkab asendama uus, uuenenud volitusnormi alusel väljatöötatud majutusteenuse osutamise nõudeid sisaldav õigusakt. Muudatuste tulemusel muutub regulatsioon majutusettevõtete jaoks paindlikumaks, väheneb nõuete hulk ja nõuete täitmisega seonduvad kulud.

Samuti nähakse eelnõuga ette majutusteenuse kasutajate elektrooniline registreerimine ja nende andmete töötlemine. Sellega soovitakse ühelt poolt muuta Schengeni konventsioonist¹ tulenevate nõuete täitmine majutusteenuse kasutajale ja majutusettevõtjale lihtsamaks ning teiselt poolt tõhustada õiguskaitseasutuste tööd riigi avaliku korra ja julgeoleku tagamisel. Majutusteenuse kasutajate andmed on samuti vajalikud, et teha riiklikku statistikat ning analüüsida turismiarendust ja -turundust. Eelnõuga antakse Statistikaametile ja Ettevõtluse Arendamise Sihtasutusele õigus saada majutusteenuse kasutajate isikustamata registreerimisandmeid, mille läbi väheneb ettevõtjate aruandluskoormus ja soodustatakse turismivaldkonna arengut. Täpsem turismivaldkonna seire ja analüüsid toetavad omakorda nii ettevõtjaid, sihtkohti kui EAS-i arendustegevuste või turundusotsuste langetamisel ning aitavad kokku hoida uuringutele tehtavaid kulutusi.

Eelnõuga ei laiendata registreerimisel esitatavate majutusteenuse kasutajate andmete koosseisu. Isikuandmete kaitse nõuete paremaks täitmiseks luuakse majutusteenuse kasutajate

¹ 19. juuli 1990. aasta konventsiooni, millega rakendatakse 14. juuni 1985. aasta Schengeni lepingut Beneluxi Majandusliidu riikide, Saksamaa Liitvabariigi ja Prantsusmaa Vabariigi valitsuse vahel nende ühispiiridel kontrolli järkjärgulise kaotamise kohta, artikkel 45.

andmekogu. See on politsei ja piirivalve seaduse (edaspidi *PPVS*) § 25² lõike 1 alusel asutatud broneeringuinfo andmekogu alamandmekogu, millele kohaldatakse broneeringuinfo andmekoguga sarnaseid andmekaitsetagatise, nagu isikuandmete pseudonüümimine ja isikuandmete töötlemise toimingute logimine.

Muudatused jõustuvad 1. mail 2021. a, välja arvatud majutusteenuse kasutajate registreerimisega seonduvad muudatused, mis jõustuvad 1. jaanuaril 2022. a ning reisiettevõtjate aruandlusega seonduv muudatus, mis jõustub 1. oktoobril 2020. a.

1.2 Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ja seletuskirja TurS-st puudutavate § 1 punktide 1-4 ja 6-9 koostas Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi siseturuosakonna kaubanduse ja teenuste talituse nõunik Kati Kikas (telefon: 625 6328, e-post: kati.kikas@mkm.ee). Eelnõule tegi juriidilise ekspertiisi Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi õigusosakonna õigusnõunik Ave Henberg (telefon: 6256360, e-post: ave.henberg@mkm.ee).

Eelnõu ja seletuskirja § 1 punktide 5 ja 10 ning eelnõu § 2-4 koostasid Siseministeeriumi kodakondsus- ja rändepoliitika osakonna juhataja Ruth Annus (ruth.annus@siseministeerium.ee, tel 612 5120), sama osakonna nõunik Ele Russak (ele.russak@siseministeerium.ee, tel 612 5246) ja sisejulgeolekupoliitika osakond (jupo@siseministeerium.ee, tel 612 5056). Eelnõu ja seletuskirja juriidilist kvaliteeti on kontrollinud Siseministeeriumi kodakondsus- ja rändepoliitika osakonna õigusnõunik Doris Uudelt (doris.uudelt@siseministeerium.ee, tel 612 5248) ja õigusosakonna nõunik Kertu Nurmsalu (kertu.nurmsalu@siseministeerium.ee, tel 612 5084). Eelnõu ja seletuskirja on keeleliselt toimetanud Siseministeeriumi õigusosakonna keeleteimetaja Airi Kapanen (tel 612 5241, airi.kapanen@siseministeerium.ee). Eelnõu väljatöötamise olid kaasatud Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi, Politsei- ja Piirivalveameti (edaspidi *PPA*), Kaitsepolitseiameti (edaspidi *KAPO*), Statistikaameti, Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuse (edaspidi *EAS*) ja Siseministeeriumi infotehnoloogia ja arenduskeskuse (edaspidi *SMIT*) esindajad.

1.3 Märkused

Eelnõu väljatöötamine on ette nähtud 30. mail 2019 kinnitatud Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammis 2019-2023, ühe ülesandena punktis 12.5 „Seisame rahvusvaheliselt tunnustatud hea ja konkurentsivõimelise ettevõtluskeskkonna eest“. Eelnõu Vabariigi Valitsusele esitamise tähtajaks on 2020. a jaanuar.

Samuti on eelnõu muudatused seotud Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi 2019–2023 alapunktiga 2.28, mis näeb ette vajaduse tõhustada ebaseadusliku immigratsiooni tõkestamist põhja- ja lõunapiiril². Eelnõu seonduv ka Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi 2019–2023 alapunktiga 2.30, mille kohaselt tuleb suurendada rändekontrolli võimekust ja seista ebaseadusliku sisserände ja viisade ning elamislubade väärkasutuste vastu, et tagada avalik kord, ohjeldada kuritegevust ning hoida riigi julgeolekut.

² Internetis kättesaadav aadressil https://www.valitsus.ee/sites/default/files/content-editors/valitsus/RataseIIvalitsus/vabariigi_valitsuse_tegevusprogramm_2019-2023_esitatud_300519.pdf.

Lisaks on eelnõu seotud „Siseturvalisuse arengukava 2015–2020“³ ja „Eesti riikliku turismiarengukavaga 2014–2020“⁴. „Siseturvalisuse arengukava 2015–2020“ kohaselt tuleb Eestil avaliku korra ja riigi julgeoleku tagamisel rakendada senisest enam uuenduslikke tehnoloogiaid, et nutikate lahendustega aidata kaasa süütegude ennetamisele ja avastamisele ning optimeerida ressurside kasutamist. Ühe infotehnoloogilise lahendusena nähakse arengukavas ette, et majutusteenuse kasutajate paberil külastajakaartidel põhinev registreerimine asendatakse külastajate elektroonilise registreerimisega majutusteenuse kasutajate andmekogus (poliitikainstrument 3). „Eesti riikliku turismiarengukava 2014–2020“ punkt 1.4.2 näeb ette uute elektrooniliste kontrollmeetmete kasutuselevõtmise majutusteenuse kasutajate registreerimisel, et tõkestada ebaseaduslikku rännet ning ennetada ja tõkestada Euroopa Liidu sees kuritegevust ning terrorismi.

Eelnõu ei ole seotud EL õiguse rakendamisega. Eelnõu ei ole seotud muu menetluses oleva eelnõuga. Eelnõu on kooskõlas Schengeni konventsiooniga.

Muudetav TurS-e redaktsioon RT I, 12.12.2018, 72

Muudetav PPVS-e redaktsioon RT I, 19.03.2019, 67

Muudetav välismaalaste seaduse (edaspidi *VMS*) redaktsioon RT I, 19.03.2019, 83

Muudetav Euroopa Liidu kodaniku seaduse (edaspidi *ELKS*) redaktsioon RT I, 13.03.2019, 49.

Seaduse vastuvõtmiseks on vajalik Riigikogu poolthääle enamuse.

2. Seaduse eesmärk

2.1 Eesmärk

Kehtiv majutusettevõtete regulatsioon turismiseaduses pärineb suuresti 2000. aastast. Seadust on aeg-ajalt küll täpsustatud, sh alates 2014. a ei ole enam majutusteenuse osutamiseks nõutav majandustegevuse registris registreerimine, kuid sisulisi nõudeid teenuse osutamisele ei ole pikka aega üle vaadatud. Näiteks sisaldavad kehtivad nõuded lisaks tarbijat otseselt kaitsvatele nõuetele (nt tervise- ja tuleohutus) ka majutusettevõtte poolt pakutavate kohustuslike teenuste loetelu ning nõudeid majutusettevõtte sisustusele, tähistusele jne. Samuti on majutusettevõtte liikide loetelu ja liikide määratlused püsinud muutmata kujul ligi paarkümmend aastat. Teenusepakkumises ja tarbimiskäitumises on samal ajal toimunud mitmeid olulisi muudatusi – üha populaarsemaks on muutunud teenuste vahendamise platvormid, tekivad ja arenevad uued ärimudelid, lisanduvad mitmesugused iseteenindusega lahendused ja ilma kohapealse personalita majutusettevõtted (nt automaathotellid) jne.

Neid arenguid ja suundumisi arvesse võttes vajab ka majutusettevõtete regulatsioon üle vaatamist ja ajakohasemaks muutmist, et õigusaktide tasandil kehtestatud nõuded oleksid vajalikud ja põhjendatud. Samuti on nõuded kohati liiga detailselt reguleeritud. Seda enam, et konkurents antud sektoris on tihe ning tingimused kvaliteedi ja mugavuse tagamisele ning parandamisele seab majutusettevõtjale ennekõike tarbija ise. Eelnevaga haakub ka seni riiklikult korraldatud majutusettevõtetele järkude (n.-ö. tärnide) andmise korraldamise väljajätmine seadusest. Järgud ehk kvaliteedimärgised on valdkond, kus riigipoolne sekkumine

³ „Siseturvalisuse arengukava 2015–2020“. Internetis kättesaadav aadressil https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/dokumendid/Arengukavad/siseturvalisuse_arengukava_2015-2020_kodulehele.pdf.

⁴ „Eesti riiklik turismiarengukava 2014–2020“. Internetis kättesaadav aadressil <https://www.riigiteataja.ee/aktiilisa/3191/1201/3015/lisa.pdf>.

ei ole nüüdisajal enam otseselt vajalik ning olemasolevad järgusüsteemid (nt *Hotelstars Union*) jäävad edasi toimima ka ilma spetsiaalselt riigi poolt kehtestatud nõueteta.

Samuti on eelnõu eesmärgiks muuta majutusteenuse kasutajate registreerimine majutusettevõtetes e-lahenduste abil lihtsamaks ja kaasaegsemaks ning parendada õiguskaitseasutuste suutlikkust kaitsta avaliku korda ja riigi julgeolekut. Eelnõuga kavandatud seadusmuudatused võimaldavad muu hulgas vähendada majutusettevõtjate halduskoormust, vabastades majutusettevõtteid kohustusest külastajakaarte säilitada, samuti lihtsustavad ettevõtja statistikakohustuse täitmist ning tagavad usaldusväärsete andmete olemasolu turismipoliitika planeerimiseks ning turismiotsuste tegemiseks. Majutusettevõtjate poolt üks kord riigile juba esitatud andmeid ei pea edaspidi Statistikaametile uuesti esitama (nn ühe akna põhimõtte rakendamine), võimaldades seeläbi Statistikaametil minna üle registripõhisele andmekogumisele. Eelnõus nähakse ette majutusteenuse kasutajate isikustamata andmete saamise õigus Statistikaametile riikliku statistika tegemiseks ja EAS-le turismiarenduse ja turundustegevuse analüüsimiseks ja planeerimiseks.

Kehtiva TurS-e § 24 kohaselt peavad majutusettevõtteid majutusteenuse kasutaja majutusettevõttes registreerima külastajakaardi alusel. Praktikas on kasutusel paberil külastajakaardid, mida täidetakse käsitsi ja säilitatakse kaks aastat nende täitmise päevast arvates majutusettevõttes. Selline korraldus on ebamugav ja aeganõudev majutusteenuse kasutajale, kes peab majutusasutusse registreerimisel käsitsi ümber kirjutama oma isikut tõendaval dokumendil olevad andmed. Seetõttu on külastajakaardid tihti täidetud puudulikult või loetamatu käekirjaga. Lisaks ei ole külastajakaardil olevad andmed alati usaldusväärsed. Kuigi Schengeni konventsioon paneb majutusettevõtetele küll kohustuse jälgida, et külastajad tõendaksid oma isikut kehtiva isikut tõendavaga dokumendiga, siis üldjuhul majutusettevõtteid siiski ei kontrolli, kas külastajakaardile kantud andmed vastavad andmetele, mis on majutusteenuse kasutaja isikut tõendaval dokumendil.

Majutusettevõtjal kulutab külastajate registreerimine, samuti külastajakaartide säilitamine ning nende hilisem hävitamine aega, tööjõudu ja raha. Seejuures sõltub külastajakaartide säilitamine suuresti majutusettevõtja enda vastutustundlikkusest. PPA on kontrollkäikudel avastanud juhtumeid, kus külastajakaarte on säilitatud kontorilaua sahtlis või hoitakse neid majutusasutuse keldris kastis. Seega ei pruugi isikuandmete tõhus kaitse praegu olla tagatud kõikides majutusettevõtetes. Olukorras, kus õiguskaitseasutused vajavad teavet konkreetse isiku majutusasutuses peatumise kohta, peavad politseiametnikud paratamatult majutusasutuses läbi vaatama ka nende külastajate kaardid ehk isikuandmed, kelle vastu menetlushuvi ei olegi.

Õiguskaitseasutustele on registreerimisandmed peaaegu ainuke teabeallikas nende Eestis viibivate välismaalaste kohta, kes on Eestisse sisenenud teise Schengeni liikmesriigi kaudu. Seetõttu on võimalus neid andmeid kasutada väga oluline Schengeni kompensatsioonimeede, mis võimaldab ennetada ohtusid riigi sisejulgeolekule, tõhustada kriminaalmenetluste tegemist ja aidata kaasa rahvusvahelisele õiguskaitsekoostööle. Peale selle võivad registreerimisandmed abistada politseid kadunuks jäänud või õnnetuse ohvriks langenud isikute staatuse kindlakstegemisel. Praegu on loetletud eesmäärke raske tõhusalt täita, sest külastajakaardi väljanõudmiseks peab õiguskaitseasutustel olema esmalt teave, et huvialune isik ööbib või ööbis just konkreetses majutusasutuses. Kui õiguskaitseasutusel ei ole aga parasjagu teavet, kas ja millises konkreetses majutusasutuses isik viibis, tuleb tal huvialuse isiku leidmiseks külastada sealhulgas ka neid majutusasutusi, kus isik viibinud pole. Selliste ulatuslike kontrollkäikude tegemine on aga kulukas ja nõuab põhjendamatu sekkumist majutusettevõtte tegevusse. Just selleks, et politsei saaks reageerida sündmusele operatiivselt ja üksnes siis, kui

see on vajalik, on paljudes liikmesriikides (nt Soome, Tšehhi, Luksemburg, Hispaania, Holland, Rumeenia, Slovakkia) majutustevõtjatele pandud kohustus majutusteenuse kasutajate andmeid vastavatele ametkondadele edastada. Majutusteenuse kasutajad registreeritakse ja nende andmed edastatakse üksnes veebis Horvaatias, Portugalis, Itaalias, Liechtensteinis ja Sloveenias.

Eelnõuga minnakse ka Eestis üle majutusteenuse kasutajate elektroonsele registreerimisele ja nende andmete töötlemisele. Majutusteenuse kasutaja elektrooniliseks registreerimiseks ja registreerimisandmete edastamiseks on majutustevõttele võimalik valida kahe järgmise e-lahenduse vahel:

1. Veebirakendus. Majutusteenuse pakkuja avab nutiseadmes (nutitelefon, tahvelarvuti) või arvutis veebirakenduse, logib keskkonda sisse kasutades turvalist autentimisteenust, skanneerib külastaja reisidokumendilt või isikutunnistusel MRZ koodi ning täidab vajalikud lisaandmeväljad;
2. Majutustevõtete infosüsteemis. Majutusteenuse pakkuja skanneerib külastaja reisidokumendilt või isikutunnistusel MRZ koodi ning täidab oma infosüsteemis vajalikud lisaandmeväljad, misjärel andmekomplekt edastatakse süsteemist automaatselt turvalist kanalit pidi registreerimisteenusesse. Majutusasutustes, kus on kasutusel Micros-Fidelio, Opera või Hotsoft tarkvara, on liidestamisvalmidus andmete edastamiseks juba loodud.

Elektrooniline majutusteenuse kasutajate registreerimine hoiab kokku nii majutustevõtete teenindaja kui ka kliendi aega, sest registreeritavad isikuandmed hõivatakse automaatselt isiku reisidokumendi või isikutunnistuse masinloetavast koodist või dokumendikiibilt, Eesti ID-kaardi omanike puhul kiibi avalikust profiilist. Ühtlasi on tagatud, et esitatud andmed on samad, mis kliendi isikut tõendaval dokumendil. Viimane on eriti tähtis juhul, kui isiku nimekuju on kirjutatud mitteladina tähestikus. Kui edaspidi soovib majutustevõtete majutusteenuse kasutajate andmed edastada oma kliendihaldussüsteemist, saab ta külastajate topeltregistreerimiselt aega ja tööjõudu kokku hoida.

Üleminek majutusteenuse kasutajate andmete elektroonilisele töötlemisele võimaldab märkimisväärselt paremini täita andmekaitse nõudeid. Kui majutusteenuse kasutajate andmeid säilitatakse edaspidi riiklikus andmekogus, saab seadusega sätestada piisavad ja proportsionaalsed andmete töötlemise turvameetmed ja tagada nende nõuetekohane täitmine. Eelnõuga luuakse majutusteenuse kasutajate andmekogu, mis on PPVS-i § 25² lõike 1 asutatud lennureisijate broneeringuinfo andmekogu alamandmekogu ja mille vastutav töötleja on PPA. Alamandmekogu volitatud töötlejateks on SMIT ja EAS, nende täpsemad ülesanded piiritletakse andmekogu põhimääruses. Eelnõus täpsustatakse andmetöötlusega seotud garantiisid andmesubjektile, sealhulgas nähakse ette isikuandmete pseudonüümimine. Andmekogu andmete töötlemise üle teeb riiklikku ja haldusjärelevalvet ka Andmekaitse Inspektsioon.

Eelnõu sisaldub ka väiksemat muudatust reisetevõtjate aruandluskohustusega seonduvalt, mida edaspidi saab täita üksnes elektroonselt.

2.2 Seaduse väljatöötamiskavatsus ja eelnevad konsultatsioonid

Majutustevõtete nõuete lihtsustamisega seonduvate muudatustele (eelnõu § 1 punktid 2-4 ning 6-9) ei eelnenud väljatöötamiskavatsust, kuna vastavalt Vabariigi Valitsuse 22.12.2011.a

määruse nr 180 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri“ § 1 lõike 2 p 5 kohaselt ei kaasne seaduseelnõu seadusena rakendamise olulist õiguslikku muudatust ega muud olulist mõju. Selle asemel viis Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium 2019. a I poolal läbi arvamusküsitluse kavandatavate muudatuste osas peamiste mõjutatud osapoolte ja partnerite seas. Arvamust küsiti TurS-e §-de 17-18 (Majutusteenuse ja majutusettevõtte mõisted ja majutusettevõtte liigid) võimalike muudatuste ja §-de 21 ja 23 (majutusettevõtte tähistamise nõuded, majutusettevõtte järk) kehtetuks tunnistamise osas, samuti paluti detailset tagasisidet majandus- ja taristuministri 23.05.2012 määruses nr 43 „Nõuded majutusettevõttele“ sisalduvatele nõuetele.

Kavandatavate muudatuste osas esitasid oma arvamuse Eesti Hotellide ja Restoranide Liit, Eesti Spaaliit, SA Põhja-Eesti Turism, MTÜ Lääne-Eesti Turism, Siseministeerium, Tallinna Ettevõtlusamet, Tartu Ülikooli Pärnu Kolledž, Statistikaamet, Terviseamet, Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet, Eesti Kaubandus-Tööstuskoda ja Ettevõtluse Arendamise Sihtasutus. Kuigi arvamused olid mõnevõrra erinevad nõuete muutmise ulatuse kohta, siis printsiibis mõistete muutmist, nõuete lihtsustamist ja vähendamist valdavalt toetati. Järgudega seonduvalt märgiti, et kuna kindlate segmentide jaoks on järgusüsteem oluline ja selle kaotamine jätkaks tühimiku, siis juba kehtivad järgusüsteemid peaks jätkuvalt saama toimida. Esitatud ettepanekute ja mõtetega on eelnõu koostamisel valdavalt ka arvestatud.

Majutusteenuse kasutajate registreerimise korras ettevalmistatud muudatused tuginevad Siseministeeriumi poolt varasemalt koostatud väljatöötamiskavatsusel (edaspidi VTK). VTK-s tehti ettepanek luua majutusteenuse kasutajate üle arvestuse pidamiseks ja kontrolli teostamiseks ühtne elektrooniline andmekogu, kus andmeid säilitatakse digitaalsel kujul. Sarnaselt välismaalaste kontrollimisele välispiiril nähti ette võimalus kanda majutusteenuse kasutaja isikut tõendava dokumendi MRZ koodil või kiibil olevad andmed interneti vahendusel otse elektroonilisse andmekogusse. Alternatiivina kaaluti olemasoleva regulatsiooni paremat rakendamist. VTK kooskõlastamisel toetasid kõik osapooled eelnõu väljatöötamise algatust ning elektroonilise andmekogu loomist. Põllumajandusministeerium ning MTÜ Eesti Maaturism palusid kaaluda siiski võimalust säilitada alternatiivina praegu kasutusel olev küllastajakaart.

2012. aastal algatas Siseministeerium turismiseaduse muutmise seaduse eelnõu, milles tegi ettepaneku luua majutusteenuse kasutajate andmekogu. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium jättis tookord turismiseaduse muudatused kooskõlastamata, paludes Siseministeeriumil leida majutusteenuse kasutajate andmete töötlemiseks andmekogus alternatiivne lahendus, mis oleks majutusettevõtjatele võimalikult vähekoormav ja -kulukas. Sealjuures oli majutusettevõtjate jaoks oluline, et suuremad hotellid, mis kasutavad oma infosüsteeme, ei peaks edaspidi majutusteenuse kasutajaid topelt registreerima. Väiksemad majutusettevõtjad pooldasid lähenemist, mille kohaselt lubatakse ettevõtjal valida erinevate registreerimisviiside vahel.

Siseministeeriumi eestvedamisel on toimunud mitmeid kohtumisi erinevate osapooltega (majutusettevõtjad, Statistikaamet, MKM, Andmekaitse Inspektsioon, PPA, KAPO, EAS, SMIT), et arutada majutusteenuse kasutajate andmete hõivamise ja töötlemise tehnilisi ja juriidilisi lahendusi. Käesolev eelnõu on valminud nende arutelude tulemusena.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Seadus koosneb 5 paragrahvist.

§ 1. Turismiseaduse muudatused

Punkt 1.

Punktiga 1 muudetakse TurS § 15² lõiget 1, nähes reisiettevõtjatele edaspidi ette aruande esitamise kohustuslikult elektroonses korras. Aruanne esitatakse Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti tarbijakaitseaduse §-s 22 nimetatud järelevalve infosüsteemi kaudu läbi pakettreiside aruandluse mooduli (PRAM). Aruande esitamine läbi infosüsteemi on ettevõtjale kiire ja lihtne. Ettevõtjatele on see aruannete esitamise keskkond tuttav alates 2013. aastast ning MTR-s registreeritud 331 reisiettevõtjast on PRAM-iga liitunud juba 239. Muudatus puudutab eelkõige neid 92 reisiettevõtjat, kes ei ole PRAM-i seni kasutanud ja neid ettevõtjaid, kes olles küll PRAM-ga liitunud, seda aruannete esitamiseks püsivalt ei ole kasutanud. Muudatus on vajalik aruannete täielikult digitaalsele töötlemisele üleminekuks. Muudatus on vormiline, võrreldes kehtiva korraga ei kaasne muutusi esitatavate andmete koosseisus ega tähtaegades. Infosüsteemi põhimäärusesse tehakse muudatuse jõustamiseks vastavasisulised täiendused (andmete esitamine reisiettevõtja poolt).

Punkt 2.

Punktiga 2 uuendatakse **majutusteenuse** mõistet § 17 lõikes 2. Mõiste sõnastamisel on eeskujuks võetud Soomes kasutusel olev majutusteenuse mõiste. Koosmõjus lõikes 1 toodud **majutusettevõtte mõistega** loetakse majutusteenuseks ettevõtja poolt tema majandus- või kutsetegevuse korras osutatavat lühiajalist, st kuni kolm kuud järjest kestvat majutust (Soomes: majutusteenus tähendab möbleeritud tubade või muu majutuse professionaalset pakkumist klientidele, kes vajavad ajutist majutust). Ka arvamusküsitluse tulemusel eelistati eeskjuju mõttes pigem Soomes kasutatavat mõistet. Majutusteenuse osutamisega on tegemist juhul, kui teenust osutatakse ettevõtja poolt tema majandus- või kutsetegevuse raames. Ettevõtja mõiste on toodud majandustegevuse seadustiku üldosa seaduses (§ 5), samuti võlaõigusseaduses (ettevõtja mõiste §-s 1) ning äriseadustikus (ettevõtja mõiste §-s 1). Kuigi mõisted neis seadustes kohati erinevad, on ettevõtja põhitunnuseks püsiv ja iseseisev tegutsemine tema majandus- või kutsetegevuse läbiviimisel. Majandus- või kutsetegevus ei ole eraldi õigusemõistena määratletud, kuid MsÜS toob välja majandustegevuse nõ. katusmõiste – see on iseseisvalt teostatav, tulu saamise eesmärgiga ja püsiv tegevus, mis ei ole seadusest tulenevalt keelatud (MSÜS § 5). Eeltoodust lähtuvalt järeldub ühtlasi, et juhuslikku laadi tasulise majutamise võimaldamist, kui see ei toimu ettevõtja poolt tema püsiva majandus- või kutsetegevuse raames, ei loeta ka edaspidi majutusteenuseks. Kehtivast majutusteenuse mõistest jäetakse välja viited kaasneva kauba või teenuse pakkumisele. Kaasnevat kaupa ja teenust (nt hommikusööki) võib pakkuda, kuid see ei ole määrav majutusteenuse mõiste sisustamisel.

Majutusteenus on turismiteenus, mis ei kannu eesmärki tagada elukoht, vaid on mõeldud sise- ja väliskülastajate ajutiseks majutamiseks puhkuse- või tööreisi vms otstarbel, mida tihti pakutakse näiteks päeva, nädala või kuu baasil. Teenuse lühiajalisuse (ajutisuse) sissetoomine aitab majutusteenust selgemini eristada eluruumi üürilepingutest. Ehkki võlaõiguslikult on majutusteenuse osutamisel tegemist üürilepinguga, ei kohaldu sellele eluruumi üürilepingute erireeglid. Nimelt on VÕS § 272 lõike 4 punktis 1 sätestatud, et elu- ja äriruumide üürimise kohta sätestatud ei kohaldata majutusettevõtte ruumide ning puhkamiseks mõeldud ruumide üürilepingutele tähtajaga mitte üle kolme kuu, samuti muude ruumide ajutiseks kasutamiseks

sõlmitud üürilepingutele. Kahe seaduse koosmõjus käsitletakse kuni kolm kuud kestvat majutust lühiajaliseks, mille eesmärk ei ole pakkuda elukohta.

Eelnõu koostamise käigus tutvuti teiste riikide praktikaga majutusteenuse reguleerimisel. Lisaks Soomele analüüsiti Läti, Leedu, Rootsi, Hollandi, Norra, Iirimaa, UK, Hollandi, Austria, Saksamaa regulatsioone. Soome ja Läti kõrval on viidatud riikidest majutusteenust defineeritud ka Leedu turismiseaduses. Leedus loetakse majutusteenuseks ööbimiskoha, hügieenitingimuste, toidlustuse ja vabaaja veetmise võimaluse pakkumist. Teistes viidatud riikides majutusteenuse mõistet ei ole defineeritud, Lätis on majutusteenuse mõiste hõlmatud majutusettevõtte mõistega. Sellist praktikat, kus samaaegselt on eraldi defineeritud nii majutusettevõtte kui majutusteenus, eelnõu koostamise ajal ei tuvastatud.

Praktikas on tekkinud ka küsimusi turismiseaduse kohaldumisest **jagamismajanduse** platvormide (enim tuntud platvormid on Airbnb.com ja Booking.com) kaudu pakutavale lühiajalisele majutamisele. Jagamismajandus on rahvusvaheliselt ülikiiresti arenev majandusharu, mis muudab traditsioonilise majanduskeskkonna toimimist. Jagamismajandus pakub tarbijatele uusi võimalusi ning sunnib traditsioonilisi majutusasutusi rohkem pingutama, et oma käibe mahtu säilitada. Konkurentsipüsimeks peavad majutusettevõtjad lisaks parima toa hinna pakkumisele mõistma klientide mõtteviisi, kes otsivad alternatiivseid majutusteenuseid.

Jagamismajanduse tegevustes on kolm osapoolt: teenusepakkuja, tarbija ja veebiplatvorm. Valdavas osas kujunev EL kohtupraktika kaldub seisukoha suunas, mille järgi loetakse Airbnb.com pakutavat teenust infoühiskonna teenuseks ja mitte majutusteenuseks. Nimelt Euroopa Kohtu kohtujuristi arvamuse kohaselt Euroopa Parlamendi ja nõukogu 8. juuni 2000. aasta direktiivi 2000/31/EÜ infoühiskonna teenuste teatavate õiguslike aspektide, eriti elektroonilise kaubanduse kohta siseturul („direktiiv elektroonilise kaubanduse kohta“) artikli 2 punkti a koostoimes Euroopa Parlamendi ja nõukogu 9. septembri 2015. aasta direktiivi (EL) 2015/1535, millega nähakse ette tehnilistest standarditest ja eeskirjadest ning infoühiskonna teenuste eeskirjadest teatamise kord, artikli 1 lõike 1 punktiga b tuleb tõlgendada nii, et teenus, mis seisneb elektroonilise platvormi abil potentsiaalsete üürnike kokku viimises üürileandjatega, kes pakuvad lühiajalisi majutusteenuseid, olukorras, kus selle teenuse osutaja ei teosta kontrolli nende teenuste põhitingimuste üle, on nimetatud sätete tähenduses infoühiskonna teenus⁵. See tähendab ühtlasi, et majutusteenuse osutamise ja selle nõuetekohasuse eest vastutab platvormi kaudu teenuse pakkuja. Kui teenusepakkuja on majandus- või kutsetegevuses tegutsev isik ehk ettevõtja, kehtivad talle kõik samad nõuded mis majutusteenuse pakkumisel ilma platvormi vahendusega. Kui teenust osutab eraisik, kes pakub teenust aeg-ajalt (st vähetähtsa ja kõrvalisena, tegevus on ajutine), on tegemist tarbijate omavahelise kokkuleppe alusel pakutava teenusega, millele turismiseaduse nõuded ei kohaldu. Taolisel teenuseosutajal lasub siiski vastavalt VÕS-le vastutus, kui ta on oma tegevuses tekitanud kahju (nt tervisekahju), samuti kaasneb maksude maksmise kohustus (iga-aastane kohustus deklareerida ja maksta tulumaksu). Kui kaupleja-tarbija suhte puudumise asjaolust ollakse teadlik ning tehing tehakse poolte nõusolekul, ei ole vajadust riigi sekkumise järele. Seepärast on äärmiselt oluline, et tarbijat teavitataks asjaolust, et tegemist ei ole kaupleja-tarbija suhtega ning et platvorm sellist teavitust ka võimaldaks. Selline teavitamiskohustus viiakse konkreetsemalt sisse EL-s menetluses olevas ja eeldatavasti veel 2019. a lõpuks vastu võetava *New Deal for Consumers*⁶ eelnõuga. Nimetatud eelnõuga muudetakse internetipõhised

⁵ Kaasus C-390/18, pooleliolev menetlus Euroopa Kohtus, veebis kättesaadav: <http://curia.europa.eu/juris/celex.jsf?celex=62018CC0390&lang1=et&type=TEXT&ancre=>

⁶ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3041_et.htm

kauplemiskohad läbipaistvamaks – kui tarbija teeb oste internetipõhises kauplemiskohas, tuleb teda selgelt teavitada sellest, kas ta ostab tooteid või teenuseid kauplejalt või eraisikult, et ta teaks, kas juhul, kui midagi läheb valesti, on tema tarbijaõigused kaitstud.

Jagamismajanduse populaarsuse kasvades on paljud riigid eluaseme väljarentimisele seadnud piiranguid või koguni selle keelustanud. Selliste lahendusteni on enim jõutud piirkondades, kus esineb tõsiseid probleeme linnade elutingimuste halvenemisega ja kus on elanike jaoks kujunenud probleemiks kinnisvarapindade nappus. Tegemist ei ole tavaliselt riigi tasandi otsustustega, vaid konkreetsetes suurlinnades tekkinud probleemidele leitud lahendustega (nt Berliin, Pariis, Barcelona, Amsterdam). Näiteks on osades Euroopa riikides võetud kasutusele erinevaid elukoha väljaüürimise piiranguid, sätestades nt lubatud päevade piirarvu aasta kohta (olenevalt riigist 30-120 päeva aastas, nt Amsterdamis, Prantsusmaal, Sloveenias), seadnud põhielukoha või teisese elukoha rendi piirangud (nt Prantsusmaa), kehtestanud maksuvaba tulu piirmäära aastas (UK) või tegevuse litsentseerinud (Portugal). Suur osa riike on jagamismajandusele avatud ning piiranguid või eriregulatsioone loonud ei ole (nt Soome, Läti, Leedu, Bulgaaria, Küpros, Horvaatia, Ungari, Iirimaa, Luksemburg, Läti, Malta, Poola, Rumeenia). Samuti on jagamismajandust soodustavate meetmetena tehtud maksusoodustusi (Taani). 2016. a läbi viidud jagamismajanduse uuringu⁷ kohaselt on Eestis jagamismajandusega seonduvalt väljakutseks pigem maksude laekumine, majutusettevõtetele seatud nõuete järgimine ning töötamisega seonduva regulatsiooni vähene paindlikkus. Eelnevast tulenevalt ei ole turismiseadusesse kavandatud jagamismajanduse spetsiifiliste nõuete lisamist, vaid uute piirangute kehtestamise asemel on valitud suund tavaettevõttele esitatud nõuete leevendamiseks, mida üldiselt toetavad erinevad ettevõtlike lihtsustamise meetmed. Viimase näiteks võib tuua ettevõtlikonto seadustamise eraisikute poolt teenitud ettevõtlastulu lihtsustatud korras maksustamiseks ning Maksu- ja Tolliameti koostöö Airbnb-ga ametile info vabatahtlikuks edastamiseks platvormi kaudu teenitud tulu kohta. Eesmärk on, et majutusteenuse osutamise nõuded oleks kõigile majandus- või kutsetegevuses tegutsevatele osapooltele lihtsad, arusaadavad, vajalikud ja põhjendatud.

Teistes õigusaktides otseseid viiteid muudetavale majutusteenuse mõistele ei ole, mistõttu muudatused ei too kaasa vajadusi teha täiendavaid muudatusi teistes seadustes. Kaudne viide majutusteenusele esineb käibemaksuseaduses, kuid käesoleva eelnõuga ei kaasne vajadust nimetatud seaduse muutmiseks.

Punkt 3.

Punktiga 3 muudetakse § 18-19, andes neile uued terviktekstid.

Majutusettevõtete liigid § 18

Seaduses säilitatakse peamiste **majutusettevõtte liikide** loetelu. Majutusettevõtete põhilised liigid on jätkuvalt hotell, motell, külalistemaja, hostel, puhkeküla ja -laager, puhkemaja, külaliskorter ja kodumajutus. Nimetatud määratlusi saab majutusettevõtte puhul kasutada vaid tingimusel, et majutusettevõtte vastab seda liiki majutusettevõttele esitatavatele nõuetele (lõige 10). Nii nagu kehtivas õiguses, saab ettevõtja ka edaspidi kasutada lisaks peamiste seaduses määratletud majutusettevõtete liikidele muud sobivat määratlust. Niisiis on paragrahvis 18 toodud loetelu mitteammendav ja jätab ettevõtjale vabad käed ka teistsuguseks määratlemiseks. Selline vabadus nähakse ette lõikes 11.

⁷ Ernst & Youngi ja Technopolis Group uuringu „Jagamismajanduse põhimõtete rakendamine Eesti majandus- ja õigusruumis“ lõpparuanne 2016, veebis kättesaadav: <https://www.mkm.ee/sites/default/files/lopparuanne.pdf>

Sisulise muudatusena §-s 18 kavandatakse põhiliste majutusettevõtte liikide mõistete uuendamist. Majutusettevõtte liikide määratlemise peamine eesmärk on pakkuda tarbijale asjakohast teavet ootustele vastava majutusteenuse pakkuja valimiseks. Kehtivad majutusettevõtete liikide kirjeldused on püsinud sisuliselt mitmekümne aasta jooksul, arvates turismiseaduse vastuvõtmisest 2001. aastal, muutmata kujul. Kehtivas seaduses on erinevate majutusettevõtete liikide peamiseks eristamise kriteeriumiks toodud nõutavate majutusruumide arv või toitlustusteenuse/toiduvalmistamise võimaluse pakkumine. Sellisel kujul ei kirjelda majutusettevõtte liik siiski kõige paremini teenuse peamisi omadusi. Uute mõistete sõnastamisel on rohkem esile tõstetud teenuse põhiomadusi. Minimaalne numbritubade arv säilib edaspidi üksnes hotellile ja motellile, külalistemaja puhul ei oma see aga suuremat tähtsust. Samuti ei ole majutussektori mõisteid koondavas standardis EVS-EN ISO 18513:2003 *Tourism Services – Hotels and another types of tourism accommodation – Terminology* ette nähtud kohustuslikus korras toitlustusteenuse pakkumist, vaid see on toodud ühe võimalusena. Kui riigisisises õiguses on teenuse osutamisele kehtestatud kõrgemad nõuded kui seda eeldatakse rahvusvaheliselt kokkulepitud standardi kohaselt, seab see Eesti majutusettevõtjad võrreldes teiste riikide teenuseosutajatega põhjendamatult kehvemasse seisu.

Eelnõus pakutud uued mõisted on järgmised:

(2) **Hotell** on majutusteenuse kasutaja ainukasutuses olevaid majutusruume pakkuv vähemalt 5 majutusruumiga majutusettevõtte.

Kui kehtiva seaduse kohaselt oli hotelli puhul nõutav vähemalt 10 majutusruumi olemasolu, siis eelnõus on seda piirmäära langetatud 5-le. Uus piirmäär arvestab paremini väiksemate ja eristuvate hotellidega (nt butiik-hotellid). Samuti on välja jäetud toitlustusteenuse pakkumise nõue. Hotelli puhul on oluline, et pakutav majutusruum on külastaja ainukasutuses (privaatsus). Toitlustusteenuse pakkumine ei oleks edaspidi kohustus, vaid majutusettevõttele eristumise võimaluseks. Tavaliselt pakutakse hotellitüüpi majutusasutustes igapäevast tubade koristamist ja voodi korrastamist ning võidakse pakkuda mitmesuguseid lisateenuseid (toitlustusteenus, parkimis- ja pesumajateenus, võimalus kasutada ujumisbasseini, võimlat, konverentsiruumi, ruume vaba aja veetmiseks jms).

(3) **Motell** on sõidukiga lihtsalt ligipääsetavas kohas asuv käesoleva hotelli nõuetele vastav majutusettevõtte.

Tegemist on hotelli sarnase majutusettevõttega, milles tuleb lisaks tagada parkimisvõimalus kõigile külastajatele ning mis peab paiknema sõidukitele kergesti ligipääsetavas kohas. Muus osas kohaldatakse hotelli nõudeid.

(4) **Külalistemaja** on majutusteenuse kasutaja ainukasutuses olevaid majutusruume pakkuv majutusettevõtte.

Külalistemaja puhul ei ole edaspidi nõutav vähemalt 5 majutusruumi olemasolu ja toitlustusteenuse pakkumine. Oluline on tagada külastajale tema ainukasutuses olev majutusruum, samas võrreldes hotelliga ei ole külalistemaja majutusruumis tavaliselt privaatset vannituba. Tavaliselt pakutakse külalistemajades igapäevast tubade koristamist ja voodi korrastamist ning võidakse pakkuda mitmesuguseid lisateenuseid (toitlustusteenus, parkimis- ja pesumajateenus, võimalus kasutada ujumisbasseini, võimlat, konverentsiruumi, ruume vaba aja veetmiseks jms).

(5) **Hostel** on majutusteenuse kasutaja ainu- või ühiskasutuses olevaid majutusruume pakkuv majutusettevõtte.

Hosteli näol on tegemist ühiselamu tüüpi soodsamas hinnaklassis pakutava majutusega, kus võivad olla privaatsed majutusruumid, aga majutusruumid võivad olla ka külastajate ühiskasutuses. Hügieeniruumid on tavaliselt eraldi. Mõistest on välja jäetud toidlustusteenuse või toiduvalmistamise võimaluse nõue, millega seonduvat täpsustatakse edaspidi ministri määruses.

(6) **Puhkeküla ja -laager** on majutusettevõtte, kus on telkimisvõimalus või haagissuvilate vastuvõtmise võimalus ja kus võivad olla majutushooned.

Võrreldes kehtiva mõistega on muudatused vaid sõnastuslikud ning sisu ei muutu. Tegemist on tavaliselt piiratud ulatuses teenuseid pakkuvate majutusettevõtetega, kus pakutakse majutust laagriplatsidel ja kämpingutes, pakutakse parkimisvõimalusi ja teenuseid autokaravanidele ja haagissuvilatele.

(7) **Puhkemaja** on majutusettevõtte, kus majutushoone antakse tervikuna majutusteenuse kasutaja kasutusse.

Võrreldes kehtiva mõistega jäetakse mõistest välja toiduvalmistamise võimaluse pakkumise nõue. Teenus oma olemuselt siiski ei muutu, vaid toiduvalmistamise võimaluse pakkumine nähakse edaspidi ette ministri määruses.

(8) **Külaliskorter** on majutusettevõtte, kus majutusteenuse kasutaja kasutusse antakse korter tervikuna.

Võrreldes kehtiva mõistega jäetakse mõistest välja toiduvalmistamise võimaluse pakkumise nõue. Teenus oma olemuselt siiski ei muutu, vaid toiduvalmistamise võimaluse pakkumine nähakse edaspidi ette ministri määruses.

(9) **Kodumajutus** on majutusettevõtte, kus majutusteenuse kasutaja kasutusse antakse tuba või muu osa majutusteenuse osutaja elukohaks olevast talust, majast või korterist.

Kodumajutuse näol on tegemist sellise majutusettevõtte liigiga, kus teenust osutatakse teenusepakkuja elukohaks (kodus) olevas talus, hoones või korteris ning kus külastajale üüritakse välja vaba(d) tuba (toad), korrus või muu osa hoonest või korterist. Sarnaselt teiste majutusettevõtte liikidega kaotatakse kehtivas seaduses sisaldunud hommikusöögi pakkumise nõue.

Arvamusküsitluse käigus tõstatati lisaks majutusettevõtte liigi täpsemale kirjeldamisele ka küsimus sellest, kas täpsema liigituse järele on seaduse tasandil jätkuvalt vajadust või võiks selle jätta lahtiseks. Üheks võimaluseks oleks tugineda standarditele. Majutussektori mõistete kohta on olemas standard EVS-EN ISO 18513:2003 *Tourism Services – Hotels and another types of tourism accommodation – Terminology*. Saadud tagasiside kohaselt ei leidnud standardile tuginemine suuremat heakskiitu, mistõttu otsustati eelnõu koostamise käigus jääda seni kehtiva lahenduse juurde. Täpsemad nõuded teenuse osutamiseks kehtestatakse § 19 alusel ministri määrusega. See võimaldab enam paindlikkust, kiiremat reageerimist turu muutustele ja on ka sobivam koht detailsemate tehniliste nõuete seadmiseks. Majutusteenuste pakkumise ärimudel on pidevas muutumises ning uudsed ideed ja lahendused ei tohiks saada takistatud.

Teistes vaadeldud riikides on praktika mitmesugune. Majutusettevõtete liike defineeritakse kas õigusaktis (nt Iirimaal ja Leedus, kus peamiselt keskendutakse majutusasutuse suurusele ja kohustuslikele teenustele), standardis (Lätis) või on need jäetud defineerimata ning lähtutud tavatähendusest (nt UK, Norras, Soomes, Rootsis ja Taanis).

Teistes õigusaktides esineb üldiseid viiteid majutusettevõtte liikidele (riikliku statistika esitamine, EMTAK koodid, tuleohutuse nõuded, ehitise kasutusotstarvete loetelu). Tegemist on üldist laadi viidetega, mida ei pea käesolevate muudatuste vastuvõtmisel otseselt muutma (välja arvatud EMTAK koodides olevad majutusettevõtte liigi selgitused).

Majutusteenuse osutamine § 19

Paragrahvis 19 sätestatakse põhimõtte, mille kohaselt majutusteenuse osutajal peavad olema teenuse osutamiseks sobivad, ohutud ja turvalised hooned, ruumid, sisustus ja maa-ala. Tarbijale osutatava teenuse ohutuse üldine nõue sisaldub ka tarbijakaitseseaduse § 9 lõikes 1. Nimelt peab viidatud nõude kohaselt teenus vastama kehtestatud nõuetele, olema sihipärasel kasutamisel ohutu tarbija elule, tervisele ja varale ning selliste omadustega, mida tarbija tavaliselt õigustatult eeldab. Lisaks sätestatakse rahvatervise seaduse § 4 punktis 10, et teenuste osutamine majutusasutustes ei tohi kahjustada tervist.

Eelnõuga muudetakse seni lõikes 4 sisaldunud volitusnormi sõnastust. Nähakse ette, et majutusteenuse osutamise nõudeid majutusteenuse kasutaja mugavuse ja ohutuse tagamiseks täpsustatakse valdkonna eest vastutava ministri määrusega. Uute nõuete kehtestamisel seatakse eesmärgiks piirata riigi poolt teenuse osutamisele seatavate nõuete mahtu ning mitte reguleerida aspekte, mille puhul turg toimib ise piisavalt hästi. Näiteks tarbijate muutunud ootustele teenuse sisu osas suudab turg reageerida tõhusamalt ja kiiremini kui seda suudaks teha seadusandja. Samuti on eesmärgiks vähendada bürokraatiat ja mitte takistada innovatsiooni. Majutusteenusele osutatavad nõuded peavad kaasas käima ka tehnoloogia arenguga (uued ärimudelid, iseteenindusega lahendused, kohapealse teenindava personali puudumine majutusettevõttes jne).

Rakendusakti kavand on toodud seletuskirja lisan.

Punkt 4.

Punktiga 4 tunnistatakse kehtetuks seaduse paragrahvid 21 ja 23.

Majutusettevõtete järguregulatsioon § 21

TurS § 21 reguleerib majutusettevõttele järgu ehk rahvakeeli täрни andmist majutusettevõtte ja pakutavate teenuste taseme kirjeldamiseks. Järgud on maailmas laialt tuntud ja kasutusel olevad majutusasutuste kvaliteedimärgised. Järgu omandamine on ettevõtjale alati olnud vabatahtlik. Kui kuni 2005. a väljastas hotellidele järgutunnistusi majandusminister, siis alates 2005. a järgutab ehk täرنitab majutusettevõtteid majandus- taristuministri poolt vastava õiguse saanud majutusettevõtete liit või kvaliteedi arendusega tegelev organisatsioon. Järgu andjana tegutsemise õiguse saamiseks esitatud taotlusi hindab Majandus ja Kommunikatsiooniministeeriumis (MKM) valdkonna ekspertidest (Eesti Turismifirmade Liidu, Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuse, Tartu Ülikooli Pärnu Kolledži, Linnade ja Valdade Liidu (endine Eesti Maaomavalitsuste Liit) ja MKMi esindajad) kokku kutsutud komisjon. Õigus tegutseda järgu andjana antakse kehtiva korra kohaselt kuni 5 aastaks, mida on võimalik ka pikendada. Muudatuste kavandamisel 2005. aastal oli järgusüsteemi nõ vabaks laskmine kaalumisel juba toona, kuid sel ajal ei olnud selleks veel valmidust. Uuenenud järgusüsteemi positiivseks mõjuks oli majutussektori suurem vabadus järgusüsteemide loomisel ning arendamisel, samuti suurenes järkude populaarsus majutusettevõtete puhul, kellel varasemalt järgu taotlemise võimalus puudus. Näiteks aastatel 2006-2016 toimis esmakordselt MTÜ Eesti

Maaturismi loodud ja arendatud järgusüsteem puhkemajade, puhkekülade ja -laagrite ning kodumajutuste puhul (järgutähiseks rukkilille kujutis). Täna toimib järgusüsteem vaid hotellide ja motellide osas. Hotellidele ja motellidele annab järke Eesti Hotellide ja Restoranide Liit (EHRL), kelle õigus järgu andjana tegutsemiseks kehtib kuni 1. maini 2021.a. EHRL-i poolt Eestis rakendatav HOTREC'i⁸ *Hotelstars Union* järgusüsteem on tuntud nii Eestis kui kasutatav ka mujal Euroopas, kokku 17 riigis – lisaks Eestile Austrias, Tšehhis, Saksamaal, Ungaris, Hollandis, Rootsis, Šveitsis, Belgias, Taanis, Kreekas, Lätis, Leedus, Luksemburgis, Maltal, Liechtensteinis ja Sloveenias. *Hotelstars Union* järgusüsteem on 2009. a Euroopa hotellide, restoranide ja kohvikute katuseorganisatsiooni *HOTREC* poolt asutatud üle-Euroopaline järgusüsteem, millega tagatakse ühtlustatud hotelliliigitus 5 täрни kategoorias ning millega edendatakse osalevates riikides hotellitööstuse mainet ja kvaliteeti. Seisuga 2019. a on Eestis 36 järguhotelli (hotellide ja motellide koguarv on ca 200).

Eesti majutusettevõtete tase on Euroopa keskmisega võrreldes üldiselt hea. Hotellide huvi järkude taotlemise vastu on siiski olnud võrdlemisi vähene. Brändihotellid ei huvitu ametlikest tärnidest, teised hotellid ei näe selleks vajadust või on tärne keeruline taotleda või pakuvad erinevad online-keskkonnad piisavalt teisi võimalusi⁹. Lisaks on järkude kõrval ka teisi kvaliteedimärgiseid, nt Rohelise Võtme kvaliteedisüsteem. Tärnide populaarsus on ajas kahanenud ka uute reitingu- jt tagasisidesüsteemide laialdase leviku (külalistajate tagasiside platvormidel, internetifoorumites, sotsiaalmeedias) tõttu. Internetikeskkondades olevad arvustused (booking.com, airbnb.com) ja tagasiside (nt *TripAdvisor*, erinevad reisifoorumid) pakuvad tarbijale vajalikku infot teenuse taseme kohta, aga aitavad kaasa ka teenuste kvaliteedi tõstmisele ja vähendavad tarbijate jaoks riske. Suurendamiseks veelgi tarbijate usaldust platvormide kaudu osutatavate teenuste puhul, tagatakse EL tasandil *New Deal for Consumers* eelnõuga ka otsingutulemuste suurem läbipaistvus veebiplatvormidel – veebikeskkonnas otsingut tehes peab tarbija saama selget teavet selle kohta, kui kaupleja on otsingutulemuse eest maksnud. Lisaks peavad internetipõhised kauplemiskohad tarbijale teada andma, millised on peamised parameetrid, mis määravad otsingutulemuste järjestuse. Täiendavalt luuakse uue vahendusteenuse pakkuja ja ärikasutaja vahelisi lepingulisi suhteid käsitleva määrusega (Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määrus (EL) 2019/1150, mis käsitleb õigluse ja läbipaistvuse edendamist veebipõhiste vahendusteenuste ärikasutajate jaoks ning mida hakatakse kohaldama alates 2020. a. augustist)¹⁰ õiglase, läbipaistev ja prognoositav ettevõtluskeskkond väikeettevõtjatele ja kauplejatele, kes kasutavad veebiplatvorme. Veebipõhiste vahendusteenuste osutajad peavad edaspidi tagama, et nende tingimused on ärikasutajatele kergesti mõistetavad ja hõlpsasti kättesaadavad. Lisaks tuleb selgitada võimalikke põhjuseid, mille alusel tohib professionaalse kasutaja platvormilt eemaldada, tema tegevuse peatada või seda piirata. Muuhulgas tuleb nii veebipõhiste vahendusteenuste kui ka internetipõhiste otsingumootorite puhul kindlaks määrata üldised kriteeriumid kaupade ja teenuste järjestamiseks otsingutulemustes.

Platvormide nõ. kvaliteedikontroll toimub reaajas ning tõhusamalt, kui seda suudaks pakkuda riiklik järelevalve, mis omakorda survestab seeläbi teenuse pakkujat pidevalt teenuse kvaliteediga tegelema. Eeltoodust tulenevalt on riikliku sekkumise vajadus seetõttu oluliselt vähenenud. Riigi poolt on majutusteenuse osutamiseks seatud üldised minimaalsed nõuded, mis on vajalikud tarbijakaitse ja ohutuse tagamiseks. Kvaliteediarendus, sh tärnidega seonduv toimub edaspidi sektorisiselt ja vabatahtlikkuse alusel. See tähendab, et § 21 kehtetuks

⁸ Euroopa Hotellide ja Restoranide katusorganisatsioon

⁹ Orav, E. Lõputöö „Majutusettevõtete kvaliteedijärkude süsteemi rakendamine Eesti hotellide näitel, Pärnu 2017, kättesaadav: http://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/57786/orav_erika.pdf

¹⁰ Nn P2B määrus, kättesaadav: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX:32019R1150>

tunnistamisega seoses ei kaotata ära täna kehtivat *Hotelstars Union*'i järgusüsteemi, vaid muudatuse tulemusel võetakse järgu andjalt ära kohustus taotleda sellealaseks tegevuseks ministri luba. Vähendatakse bürokraatiat ning avarduvad võimalused olemasoleva *Hotelstars Union* järgusüsteemi arenduseks, aga ka uute järgusüsteemide tekkeks teist liiki majutusasutustele ja kvaliteedisüsteemidele. Täiendavalt toetatakse teenuse kvaliteedi tõstmist ka EAS-i poolt läbi turismiettevõtjale mõeldud e-õppekeskkonna e-akadeemia.

Muudatuse tulemusel jääb EHRL õigus järgu andjana tegutsemiseks kehtima õiguse kehtivuse tähtaja saabumiseni (1. mai 2021.a) ning hotellidele/motellidele väljastatud järgutunnistused kehtivad kuni nendel märgitud tähtaja saabumiseni. Ühtlasi kaotab kehtivuse § 21 lõikes 4 sisaldunud volitusnorm ja selle alusel kehtestatud majandus- ja kommunikatsiooniministri 18.10.2005 määrus nr 124 „Järgu andjana tegutsemise õiguse andmise kord ja tingimused ning nõuded järgu andjana tegutsemisele“ (RT I, 19.06.2015, 12).

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium on kõnealust ettepanekut tutvustanud ka varasema kaasamise (arvamusküsitlus) käigus, sh on ettepaneku üle arutletud majutusettevõtete liitudega korraldatud kohtumisel. Arutelude käigus toodi olulisemana välja, et mingil viisil ja võimalusel peab olema kliendil võimalus hinnata teenuse kvaliteeti või veenduda teenuse pakkuja poolt lubatuga lisaks praktilisele kogemusele ja *online* platvormides räägitule. Samuti viidati, et osade kliendisegmentide jaoks (s.h. rahvusvahelised hanked) on järgusüsteem väga oluline defineerimaks teenuse kvaliteeti ja selle võrdlusvõimekust samaväärsete toodetega, mistõttu on oluline, et ei jääks tühimikku. Samuti esineb praktikas probleeme Booking.com platvormil turunduses viitamisega tärnidele, mida majutusettevõtted tegelikult ei oma. Üldjoontes nenditi, et muutused on vajalikud, lisaks järgusüsteemidele lisandub turule uusi hindamissüsteeme ja võimalusi nii teenuse pakkujatele endile kui ka klientidele teenuse kvaliteedist teada anda.

Kui võrrelda teiste riikide praktikat, siis tärnitamist on korraldatud väga erinevalt. Enamasti Põhjamaades ja osaliselt ka mujal Euroopas toimub see vabatahtlikkuse alusel - nt Saksamaal, Norras, Taanis, Hollandis, Rootsis ja Austrias. Soomes tärnitamist ei praktiseerita, kuna selle jaoks ei ole praktilist vajadust. Riiklikult korraldatud süsteemide puhul on nii riike, kus tärnitamine on kohustuslik (nt Iirimaa) kui ka riike, kus see on vabatahtlik, kuid tärnitamise korraldus siiski paika pandud riigi poolt (Läti, Leedu, UK). Euroopa vaieldamatult tuntum järgusüsteem on *Hotelstars Union*, kuid osades riikides toimivad ka oma rahvuslikud järgusüsteemid kas eraldi või paralleelselt (UK, Norra, Saksamaa).

Majutusettevõtete tähistus § 23

Paragrahvi 23 kehtetuks tunnistamisega jäetakse seadusest välja majutusettevõtte tähistamisega seonduv regulatsioon. Lõige 1 sisaldas majutusettevõtte tegevuskoha tähistamise nõudeid, nähes ette tähistuse olemasolu majutusettevõtte hoonel või juurdepääsutee ääres. Teenuseosutaja teavitamiskohustused sisalduvad ka mitmes muus seaduses. Näiteks sisaldab teenuseosutaja kohustusi majandustegevuse seadustiku üldosa seadus (§ 31), tarbijakaitse seadus (tarbija teavitamise kohustus, teenuse hinna avaldamise nõuded) kui ka kaubandustegevuse seadus (tegevuskoha tähistamise nõue § 4 lg 1 p 10. Märkus: kaubandustegevuse seaduse kehtetuks tunnistamise eelnõuga kavandatakse asjaomaste sätete üleviimist tarbijakaitse seadusesse). Arvestades eeltoodut ei ole vajadust säilitada TurS-es täiendavaid erinõudeid tegevuskoha tähistamisele.

Lõige 2 reguleeris järgutähise kasutamise lubatavust ettevõtte nimes ja tähistuses. Selle nõude järel ei ole edaspidi vajadust, kuna kogu § 21 muutub kehtetuks.

Lõige 3 reguleeris juhtusid, mil majutusettevõtte nimes võib kasutada sõna „turismitalu“, ka sellise piirangu edasine säilitamine ei ole otstarbekas.

Punkt 5.

Punktiga 5 muudetakse TurS-e §-s 24 käsitletud **majutusteenuse kasutaja registreerimise** korda.

Lõikes 1 säilitatakse kehtiv kohustus, mille kohaselt registreerib majutusettevõtja enne majutusteenuse osutamise algust kõik majutusettevõttesse saabunud majutusteenuse kasutajad, sealhulgas Eesti ja Euroopa Liidu kodanikud. Kuna kavandatav registreerimissüsteem põhineb isiku isikut tõendaval dokumendil, ei ole edaspidi vajadust nõuda külastajalt omakäelist kinnitust andmete õiguse kohta. Juhuks, kui majutusteenuse kasutajal ei ole registreerimiseks nõutud isikut tõendavat dokumenti, nt põhjusel, et ta on dokumendi kaotanud või see on varastatud, nähakse ette võimalus tema registreerimiseks ka muu dokumendi või isiku ütluste alusel. Isikut tõendavate dokumentide seaduse kohaselt peab igal Eesti kodanikul olema Eestis viibides isikutunnistus, küll aga ei kohusta seadus seda dokumenti kaasas kandma ega näe ette sanktsioone dokumendi puudumise eest. Selle kohta kantakse märge majutusteenuse kasutajate andmetele, et võimaldada õiguskaitseasutustel vajadusel teostada kontrolle külastaja isikusamasuse kontrollimiseks.

Lõikes 2 sätestatakse majutusteenuse kasutaja kohta registreeritavate andmete koosseis. Schengeni konventsioonis ei ole täpsustatud, millised andmed peavad külastajakaardil olema. Liikmesriikide riigisisese õiguses on sellised andmed üldjuhul majutusteenuse kasutaja nimi, tema kehtiva isikut tõendava dokumendi number, sünniaeg ja -koht, saabumise ja lahkumise kuupäev, dokumendi kehtivusaeg, kodune aadress, sugu, perekonnaseis, elukutse ning külastaja allkiri¹¹.

Enamik registreerimisel nõutud andmeid (punktid 1-3, 8) on kantud isikutunnistuse või reisidokumendi masinloetavasse koodi või salvestatud kontaktkiibile. Arvestades, et kõikidel Euroopa Liidu kodanikel ja kolmandate riikide kodanikel on Eestis viibimisel dokumendikohustus ja Eesti ID-kaart on eelduseks paljude muude teenuste kasutamisel, on eelnõus võetud aluseks andmed, mis on kantud isiku reisidokumendi või isikutunnistuse masinloetavasse koodi või kiibile. Sellega on loodud eeldus, et edaspidi saab nõutud isikuandmed hõivata rakenduse või ID-kaardi lugeja abil.

Kooskõlas Schengeni konventsiooniga ei pea reisidokumendi andmeid esitama Eesti, Euroopa Liidu liikmesriigi, Euroopa Majanduspiirkonna liikmesriigi või Šveitsi Konföderatsiooni kodanik (punkt 8). Samuti säilitatakse kehtiv korraldus, mille kohaselt ei pea reisidokumendiga seotud andmeid edastama ka välismaalased, kes elavad Eestis elamisloa või elamisõiguse alusel ja esitavad registreerimisel oma Eesti elamisloakaardi.

Võrreldes kehtiva regulatsiooniga, jäetakse andmekoosseisust välja majutusteenuse kasutaja aadress ja allkiri. Kuna kavandatav registreerimissüsteem põhineb isiku isikut tõendaval

¹¹ Interim Report on the EU Approach to the Commercial Collection of Personal Data for Security Purposes: The Special Case of Hotel Guest Registration Data. U.S. Department of Homeland Security. January 16, 2009, p 20. Internetis kättesaadav aadressil http://www.dhs.gov/xlibrary/assets/privacy/privacy_rpt_hotel_int.pdf.

dokumendil, ei ole vajadust nõuda külastajalt omakäelist kinnitust andmete õiguse kohta. Käsitsi tuleb majutusettevõttes aga sisestada reisi eesmärk (puhkusereis, tööreis, osavõtt konverentsist või koolitusest, muu reis), majutusteenuse kasutaja elukohariik ja punktides 9-10 nimetatud märked. Andmeid majutusteenuse kasutaja reisi eesmärgi ja elukoha kohta koguvad majutusettevõtted ka praegu ja esitavad need Statistikaametile riikliku statistika tegemiseks.

Lõikes 3 nähakse ette erisus, mille järgi ei pea registreerimisandmeid esitama vanemaga koos majutuv alaealine laps, sõltumata tema vanema kodakondsusest. See muudatus on kavandatud eeskätt põhjusel, kuna paljudes riikides on tava, et lapse andmed kantakse vanema reisidokumendi. Et välistada reisidokumendi andmete käsitsi sisestamine ja siiski saada ülevaade majutusteenust kasutavatest isikutest, märgib majutusettevõtte töötaja üksnes majutusteenuse kasutajaga koos majutatavate laste arvu. Kui majutusasutuses majutatakse alaealine, keda ei saada tema vanem, esitab ta registreerimisandmed vastavalt oma kodakondsusele. Kuna uus registreerimissüsteem põhineb isiku isikut tõendaval dokumendil, ei ole vajadust edaspidi nõuda majutusteenuse kasutajalt temaga kaasas olevate pereliikmete kohta eraldi andmete esitamist. Sel põhjusel registreeritakse edaspidi kõik täiskasvanud pereliikmed eraldi.

Lõikes 4 sätestatakse erisus, mille järgi ei pea kõiki lõikes 2 toodud andmeid registreerima gruppide kohta, milles on vähemalt 15 liiget, kui majutusteenuse kasutajateks on Eesti kodanikud või Eestis elamisluba või elamisõigust omavad isikud. Selline hõlbustus lihtsustab majutusettevõtete tegevust pulmade, seminaride, asutuste suvepäevade jms ürituste võõrustamisel. Siseturvalisuse tagamiseks ei ole nii põhjalikud andmed kui lõikes 2 loetletud, siseturistide kohta vajalikud ning statistika otstarbel piisab majutusteenuse kasutajate arvust, reisi eesmärgist ning elukohariigist.

Lõikes 5 sätestatakse, et majutusteenuse osutaja peab tagama, et majutusteenuse kasutaja andmed vastavad majutusteenuse kasutaja poolt esitatud isikut tõendavale dokumendile (erandid § 1 lõike 1 teises lauses ja lõigetes 4 ja 6). Schengeni konventsiooni artikli 45 kohaselt peavad majutusettevõtjad tagama, et külastajad esitaksid majutusasutusse registreerimisel isikut tõendava dokumendi. Kuivõrd andmehõivelahendused tagavad, et registreerimisandmed on samad, mis külastaja isikut tõendaval dokumendil, jäetakse eelnõus majutusettevõtjale ja reisiettevõtjale diskretsiooniõigus, kas küsida külastajalt isikut tõendavat dokumenti või mitte.

Lõikes 6 nähakse ette, et majutusteenuse kasutaja asemel võib tema eest majutusteenuse kasutaja andmed esitada reisiettevõtja, kui majutusteenust osutatakse reisigrupi liikmetele. Selline õigus on seaduses sätestatud praegugi. Eelnõus säilitatakse kehtiv põhimõte, et reisiettevõtja tagab reisigrupi liikmete kohta esitatud andmete vastavuse eest andmetele, mis on nende esitatud reisidokumendil või isikutunnistusel.

Lõikes 7 sätestatakse sarnaselt kehtiva õigusega majutusteenuse osutaja või reisiettevõtja õigus küsida majutusteenuse kasutajalt kehtivat isikut tõendavat dokumenti andmete ja isikusamasuse kontrollimiseks.

Lõikes 8 nähakse ette majutusteenuse osutaja kohustus edastada majutusteenuse kasutajate ja majutusteenuse osutaja andmed elektroonselt majutusteenuse kasutajate andmekogusse kohe pärast majutusteenuse kasutaja registreerimist. Andmete edastamine toimub EAS-i loodava veebiplatvormi kaudu. Andmekogu asutatakse politsei ja piirivalve seaduse alusel, andmekoguga seonduv on täpsemalt avatud PPVS muudatusi käsitlevas seletuskirja osas.

Lõikes 9 reguleeritakse olukord, kus registreerimisandmeid ei ole majutusteenuse osutajast sõltumatul põhjusel võimalik edastada (nt elektrikatkestus, ebapiisav internetiühendus vms). Sel juhul registreeritakse majutusteenuse kasutaja ja säilitatakse registreerimisandmed teenuseosutajale sobival viisil (kliendihaldussüsteemis, paberil vms) ja edastatakse need majutusteenuse kasutajate andmekogusse kohe pärast takistava asjaolu äralangemist. Ühtlasi nähakse ette, et teenuse osutaja peab kõnealuseid andmeid säilitama kuni andmete edastamiseni andmekogusse.

Lõikes 10 pannakse EAS-ile kohustus arendada andmete edastamiseks turvaline elektroonne kanal koos MRZ-koodi ja ID-kaardi kiibi lugemise funktsionaalsusega ning liidestusvõimalused andmevahetuseks majutusteenuse osutajate infosüsteemidega. Ühtlasi hakkab EAS pakkuma majutusteenuse osutajatele vajalikku kasutajatuge.

Punktid 6–8.

Punktidega 6-8 muudetakse riikliku järelevalve paragrahvi 30. Paragrahvi 30 viiakse sisse muudatused, mis tulenevad § 21 kehtetuks tunnistamisest. Paragrahvist jäetakse välja Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi järelevalvepädevus järgu andajana tegutsemiseks kehtestatud nõuete täitmise osas. Samuti täpsustatakse paragrahvi 30 tekstis olevaid termineid, tagamaks kooskõla peatüki 3 „Majutusettevõtted“ terminitega. Teisi järelevalvepädevusi ei muudeta.

Punkt 9.

Punktiga 8 muudetakse riikliku järelevalve erisusi käsitlevat § 30². Riikliku järelevalve erimeetmeid ei kasutata edaspidi järgu andja suhtes, kuna see alus langeb ära seoses § 21 kehtetuks tunnistamisega.

Punkt 10.

Punktiga 10 täiendatakse TurS-e § 36 rakendussätteid lõikega 18 ja sätestatakse, et külastajakaardid, mis on täidetud enne käesoleva eelnõuga tehtavate muudatuste jõustumist, säilitatakse seni kehtinud tähtaja jooksul ehk kaks aastat nende täitmise päevast arvates.

§ 2. Politsei ja piirivalve seaduse muudatused

Punktiga 1 täiendatakse PPVS-e 3. peatükki 6. jaoga. PPVS §-s 25⁷ reguleeritakse majutusteenuse kasutajate andmekogu pidamisega seonduv.

§ 25⁷. Majutusteenuse kasutajate andmekogu

Lõike 1 kohaselt on majutusteenuse kasutaja andmekogu PPVS-e § 25² lõike 1 asutatud lennureisijate broneeringuinfo andmekogu alamandmekogu, kuhu kantakse turismiseaduse § 24 lõikes 8 nimetatud majutusteenuse kasutaja andmed. Andmekogu vastutav töötleja on PPA.

Lõigetes 2–4 on sätestatud andmekogu eesmärk ja andmete kontrollimine. Andmekogu pidamise eesmärk on majutusteenuse kasutajate andmete töötlemise kaudu:

1) ennetada, tõkestada, avastada ja menetleda kriminaalmenetluse seadustiku § 489⁶ lõike 1 punktides 1–16, 18–20, 22, 23, 25–28 ja 30–32 loetletud kuritegusid, välja selgitada ja tõrjuda

sellise kuriteoga seotud kõrgendatud ohtu ning kõrvaldada sellise kuriteoga seotud korrarikkumisi;

2) avastada tagaotsitavaid või kadunud isikuid ja viia nende suhtes läbi menetlusi;

3) avastada ja menetleda välismaalase viibimist Eestis seadusliku aluseta;

4) tõkestada kuritegusid julgeolekuasutuste seaduse tähenduses;

5) koguda turismistatistikat turismiarenduse ja turundustegevuste analüüsimiseks ja planeerimiseks.

Majutusteenuse kasutajate isikuandmete töötlemisel lähtutakse samadest põhimõtetest ja korrast, mis kehtivad ka lennureisijate puhul. Samamoodi broneeringuinfo edastatakse majutusteenuse kasutajate andmed automaatselt turvalise elektroonilise kanali kaudu, mis luuakse just selleks otstarbeks. Andmete kandmisena andmekogusse on mõeldud hetke, mil andmed andmekogus automaatselt salvestatakse. Majutusteenuse kasutajate andmeid kontrollitakse automaatselt nende andmekogude ja riskiprofiilidega, mis on olulised andmete töötlemise eesmärgi saavutamiseks. Ainult selle külastaja andmeid, mis saavad andmete riskasutuse tulemusel tabamuse (näiteks isiku suhtes on kohaldatud sissesõidukeeldu või isik on tagaotsitav), kontrollitakse veel käsitsi, et menetlusasutus saaks otsustada vajaliku meetme kohaldamise. Sel juhul säilitatakse tabamuse saanud külastaja registreerimisandmed vastava menetluse infosüsteemis.

Lõike 3 kohaselt määratakse andmekogu volitatud töötlejad andmekogu põhimääruses. Kehtiva Broneeringuinfo andmekogu (BRIIS) põhimääruse kohaselt on andmekogu volitatud töötlejaks SMIT. Alamandmekogu loomisest tulenevalt täiendatakse ka andmekogu põhimäärust, nähes ette, et lisaks SMIT-le on volitatud töötlejaks ka EAS. Volitatud töötlejate täpsemad ülesanded määratakse andmekogu põhimääruses. Kokkuvõtlikult jagunevad ülesanded järgmiselt:

SMIT-i vastutusvaldkond:

- Majutusteenuse kasutajate andmekogu arendamine ja haldamine;
- Andmete automatiseeritud kontrollimehhanismi arendamine.

EAS-i vastutusvaldkond:

- Veebilahenduse loomine koos MRZ koodi/ID kaardi kiibi lugemise funktsionaalsuse võimalusega (*visitestonia.com* turismiinfosüsteemis), selle arendamine ja haldamine;
- Majutusteenuse osutajate infosüsteemide liidestamise võimaldamiseks vajalike arendustööde tegemine;
- Majutusteenuse osutajatele klienditoe pakkumine.

Volitatud töötleja ülesanded loetletakse andmekogu põhimääruse §-s 18, mida täiendatakse lõikest 3 tulenevalt EAS ülesandega luua turvaline kanal (*visitestonia.com* turisminfosüsteemis) selleks, et majutusteenuse kasutajate andmed andmekogusse edastada. Turismiinfosüsteemis ei säilitata külastajate isikuandmeid, süsteem pakub üksnes andmete edastamist turvalise kanali kaudu majutusteenuse kasutajate andmekogusse.

EAS *visitestonia.com* turismiinfosüsteem on olemasolev infosüsteem, mida käesoleva lahenduse realiseerimiseks laiendatakse *front-end*, *back-end* arenduste ning andmebaasi lisatabelite loomise näol. Lisaarendusena luuakse MRZ koodi ja ID kaardi kiibi andmete hõivamise lahendus ja ühendus TARA autentimisteenusega. Samuti luuakse liidestused andmevahetuseks majutusteenuse osutajate infosüsteemide ja Statistikaameti statistika kogujaga.

Lõigetes 5–6 on sätestatud andmete pseudonüümimise regulatsioon. Peale majutusteenuse kasutajate andmete automaatset kontrollimist säilitatakse andmeid andmekogus viis aastat. Kuue kuu möödumisel andmete registreerimisest need pseudonüümitakse. Selleks varjatakse andmeväljad, kuhu on sisestatud isiku nimi, sünniaeg, kodakondsus, sugu, sest nende alusel on andmesubjekt otseselt tuvastatav. Majutusteenuse kasutajate pseudonüümitud andmeid võib taasisikustada üksnes juhul, kui tegemist on kriminaalmenetluse seadustiku § 489⁶ lõike 1 punktides 1–16, 18–20, 22, 23, 25–28 ja 30–32 loetletud kuriteoga või andmete töötlemise eesmärk on kuriteo tõkestamine julgeolekuasutuste seaduse tähenduses. Riskikriteeriumide (profiilide) koostamine ja nende alusel tehtav analüüs on olemuselt ohu ennetamiseks koostatav riskihinnang korrakaitseaduse § 24 tähenduses. Korrakaitseaduse § 24 lõike 1 kohaselt võib korrakaitseorgan kohaldada ohu ennetamiseks riikliku järelevalve meetet, kui ohuproгноosile tuginedes saab pidada võimalikuks olukorda, mille realiseerumisel tekib oht.

Et tagada töödeldavate andmete käideldavus, terviklikkus ja konfidentsiaalsus, rakendatakse peale andmete pseudonüümimise organisatsioonilisi, füüsilisi ja infotehnoloogilisi turvameetmeid. Kõik süsteemi tehtud toimingud logitakse, neid saab jälgida ja auditeerida. Andmekaitse Inspektsioonile on pandud seadusega kohustus teha riiklikku ja haldusjärelevalvet isikuandmete töötlemisele kehtestatud nõuete üle.

Lõikes 5 nähakse samuti ette, et majutusteenuse kasutaja andmeid on lubatud võrrelda andmetega asjakohastes andmekogudes. Andmekogu vahetab andmeid järgmiste andmekogudega:

- 1) Eesti kodakondsuse saanud, taastanud või kaotanud isikute andmekogu;
- 2) Eestis seadusliku aluseta viibivate ja viibinud välismaalaste andmekogu;
- 3) elamislubade ja töölubade register;
- 4) Interpoli andmebaasid;
- 5) isikut tõendavate dokumentide andmekogu;
- 6) piirikontrolli andmekogu;
- 7) politsei andmekogu;
- 8) Schengeni infosüsteemi riiklik register;
- 9) sissesõidukeeldude riiklik register;
- 10) viisainfosüsteem;
- 11) viisaregister;
- 12) välismaalase lühiajalise Eestis töötamise registreerimise andmekogu.

Lõike 7 kohaselt on andmekogu andmed mõeldud asutusesiseseks kasutamiseks. Andmekogu isikustatud andmetele on juurdepääs PPA-l, KAPO-l ja Välisluureametil, et täita eelnõu §-s 25⁷ lõike 2 punktides 1–4 sätestatud eesmärged.

Lõikes 8 sätestatakse Statistikaametile ja EAS-le õigus saada majutusteenuse kasutajate isikustamata andmeid, et neid töödelda vastavalt riikliku statistika tegemiseks ning turismiarenduse ja turundustegevuse planeerimiseks ning analüüsimiseks. EAS-ile ja Statistikaametile antakse õigus saada isikustamata kujul turismiseaduse § 24 lõigetes 2 ja 4 sätestatud andmeid, välja arvatud turismiseaduse § 24 lõike 2 punktis 8 sätestatud dokumendi andmeid. Selline lähenemine võimaldab majutusettevõtjate poolt üks kord riigile juba esitatud andmeid uuesti taaskasutada turismi seireks ja turismipoliitika planeerimiseks, samuti toetab Statistikaameti eesmärki minna üle registripõhisele andmekogumisele. Eelnõu seadusena vastuvõtmise järel viiakse Statistikaameti majutusettevõtte kuuküsimustikku sisse muudatused esitamisele kuuluvate andmete vähendamiseks.

§ 25⁸. Logimine

PPVS-e §-s 25⁸ reguleeritakse andmete logimine. Logisid on lubatud kasutada selleks, et kontrollida isikuandmete töötlemise toimingute seaduslikkust, teha siseseiret, tagada isikuandmete terviklikkus ja turvalisus ning viia läbi süüteo menetlusi. Isikuandmete töötlemise logiandmed säilitatakse kuni viis aastat päringu või kande tegemisest arvates, aga mitte kauem kui nende aluseks olevaid majutusteenuse kasutaja andmeid.

§ 3. Euroopa Liidu kodaniku seaduse muudatused

Eelnõu § 3 kohaselt tunnistatakse kehtetuks ELKS-e § 54 lõike 4 teine lause. See säte reguleerib Euroopa Liidu kodanike majutamisel TurS-e nõuete kohaldamist ning PPA ja KAPO õigust saada majutustevõtelt majutatud isiku kohta teavet. Arvestades eelnõuga tehtavaid muudatusi, ei ole sätte teise lause järele enam vajadust.

§ 4. Välismaalaste seaduse muudatused

Eelnõu § 4 kohaselt tunnistatakse kehtetuks VMS-e § 288 teine lause. See säte reguleerib välismaalaste majutamisel TurS-e nõuete kohaldamist ning PPA ja KAPO õigust saada majutustevõtelt majutatud isiku kohta teavet. Arvestades eelnõuga tehtavaid muudatusi, ei ole selle sätte teise lause järele enam vajadust.

§ 5. Seaduse jõustumine

Seaduse jõustumine on kavandatud mitmes etapis.

Reisiettevõtjate aruandluse korda puudutav muudatus § 1 punktis 1 jõustub 1. oktoobril 2020. a.

Ülejäänud muudatused, välja arvatud majutusteenuse kasutajate registreerimist puudutavad muudatused, jõustuvad 1. mail 2021. aastal. See aeg on piisav, andmaks turuosalistele aega muudatustega harjumiseks ning rakendusakti menetlemiseks. Ühtlasi on jõustumise kuupäeva valikul võetud arvesse, et eelnõu jõustumise ajal kehtivat järgu andjana tegutsemise õigus (EHRL) saaks kesta õiguse kehtivusaja lõpuni.

Majutusteenuse kasutajate registreerimist puudutavad muudatused jõustuvad kava kohaselt 1. jaanuaril 2022. a.

4. Eelnõu terminoloogia

Eelnõus ei võeta kasutusele uusi termineid, vaid täpsustatakse olemasolevat majutusteenuse mõistet.

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu on Euroopa Liidu õigusega kooskõlas. Eelnõu koostamisel on arvestatud Schengeni konventsiooni nõuetega.

6. Seaduse mõjud

Sihtrühmad:

1) majutusteenuse kasutajad;

2) majutusettevõtjad TurS § 17 tähenduses.

Statistikaameti andmetel peatus Eesti majutusettevõtetes 2018. aastal 3,5 mln turisti ja veetsid neis 6,63 mln ööd. Neist välituriste oli 2,4 mln ja siseturiste 1,45 mln. Välituristide ööbimistest on suurim Soome turuosa 37%, järgnevad Venemaa (12%), Saksamaa (6,7%), Läti (5,9%), Rootsi (3,6%) ja Suurbritannia (3,4%). Siseturistide ööbimised moodustasid 37%. Keskmise majutusasutuses viibimise kestus 2018. aastal oli 1,85 ööd, sh siseturistidel 1,69 ja välituristidel 1,95 ööd.

„Eesti riiklik turismiarengukavas aastateks 2014–2020“ on seatud eesmärk, et välituristide ööbimiste arv majutuskohtades kasvab 3,82 miljonilt ööbimiselt 2012. aastal 5 miljoni ööbimiseni 2020. aastaks ja siseturistide ööbimiste arv 1,72 miljonilt 2012. aastal 2,1 miljoni ööbimiseni 2020. aastaks¹².

Puhkaeestis.ee andmebaasis on 01.08. 2019 seisuga ligi 1500 majutusettevõtet. Enamikul neist on e-posti aadress (94%).

Järgnevalt analüüsitakse seaduse vastuvõtmisega kaasnevaid mõjusid.

Majanduslik mõju

Eelnõu seadusena jõustumise tulemusel muutuvad majutusteenuse osutamisele esitatud reeglid paindlikumaks ja vähenevad majandustegevusele esitatavad nõuded. Koos rakendusakti vastuvõtmisega peaksid omakorda vähenema ettevõtja kulud nõuete täitmiseks, mõningal määral võivad väheneda tööjõukulud (sõltuvalt ettevõtja ärimudelitest) ning vabanevat ressursi saab suunata efektiivsuse suurendamiseks. Majutusteenusega seonduv terminoloogia muutub aja- ja asjakohasemaks. Muudatused mõjutavad ca 1500 majutusteenust osutavat ettevõtjat ja potentsiaalseid uusi teenuseosutajaid. Majutusettevõtte järkudega seonduva regulatsiooni väljajätmine, n.ö dereguleerimine vähendab järgu andja halduskoormust ning annab edasiseks kvaliteediarendusalaseks tegevuseks rohkem vabadust ja iseotsustusõigust. Konkreetset majanduslikku mõju ei ole võimalik määrata, kuna majutusteenuse osutamise peamised nõuded kehtestatakse rakendusaktiga. Esiialgu avaldub otsene mõju pigem tegevust alustavatele teenuseosutajatele, kes veel ei ole investeeringuid nõuete täitmisse teinud. Teiste ettevõtete puhul saab rääkida pigem võimalikust kokkuhoiust tulevikus (investeeringud inventari uuendamisse jms). Kuigi muudatus puudutab rohkem või vähem enamikku majutusettevõtjaid, saab otsest mõju hinnata pigem väikeseks.

Järgu andjana tegutsemise taotluste hindamise ja menetlemise vajaduse edasine äralangemine avaldab väiksemat mõju MKM töökorraldusele, sh taotluste hindamiseks moodustatud komisjoni tegevusele. Kokku menetleti 14 aasta jooksul 4 taotlust ja kujundati seisukohad järgu andjate taotletud järgunõuete muudatuste suhtes.

Majutusteenuse kasutajate andmekoguga kaasnevad majanduslikud mõjud

Majutusettevõtetes on juba praegu olemas valmidus registreerida majutusteenuse kasutaja elektrooniliselt. Eelnõu kohaselt kaotatakse paberil külastajakaardid ning seda hakkab asendama elektroonne registreerimine. Kuna külastajate andmed saab nutiseadme või ID-kaardi lugeja abil mugavalt hõivata külastaja reisidokumendi või isikutunnistuse masinloetavalt koodilt või kiibilt, väheneb registreerimisaeg oluliselt ning see on mugav nii majutusteenuse osutajale kui ka kasutajale.

¹² „Eesti riiklik turismiarengukava aastateks 2014–2020“. Internetis kättesaadav aadressil <https://www.mkm.ee/et/eesmargid-tegevused/arengukavad>.

Suuremad majutusettevõtted on juba võtnud kasutusele oma infosüsteemid, kuhu nad kannavad küllastajate andmed. Peamiselt kasutatakse Micros-Fidelio, Opera ja Hotsofti hotellitarkvara. Micros-Fidelio ja Opera tarkvara haldab BHRS OÜ ja Hotsofti tarkvara Hoist Group OÜ. BHRS OÜ, Hoist Group OÜ ja Nixor EE AS-iga toimunud kohtumistel¹³ selgus, et nende ettevõtete pakutaval tarkvaral on üldine liidestamisvalmidus andmete edastamiseks ja kõik arendajad olid vajaduse korral nõus tarkvarade konfiguratsioon muutma. Pärast liidestamist ei ole majutusettevõttel vaja enam paberil küllastajakaardilt andmeid oma infosüsteemi kanda ega ettevõttes paberil küllastajakaarte säilitada. Majutusasutus saab küllastaja registreerida kohe oma infosüsteemis, mis omakorda edastab vajalikud andmed automaatselt andmekogusse.

Sel moel vähendatakse majutusettevõtjate aruandluskohustust, sest majutusettevõtjad ei pea enam eraldi edastama Statistikaametile majutusteenuse kasutajate registreerimisandmeid statistika tegemiseks või turismivaldkonna analüüsimiseks. Täpsem turismivaldkonna seire ja analüüsid toetab omakorda nii ettevõtjaid, sihtkohti kui EAS-i arendustegevuste või turundusotsuste langetamisel.

Väikeettevõtetele luuakse andmekogu volitatud töötaja poolt andmete edastamiseks vastav veebilahendus. Nii lihtsustatakse küllastajate registreerimist väikeste majutusasutuste kui ka nende küllastajate jaoks. Kuna ka kehtiva õiguse kohaselt on majutusettevõttel kohustus majutusteenuse kasutajad registreerida ja küsida isikut tõendavat dokumenti, võib pidada mõju positiivseks.

Mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele

Oma kodanike turvalisuse tagamine on Eesti ja teiste Euroopa Liidu liikmesriikide üldine eesmärk. Terrorismioht on Eestis järjest tõenäolisemaks muutunud. Rände- ja põgenikekriis, samuti terrorirünnakud Euroopa eri linnades on pannud Euroopa Liidu rände- ja julgeolekupoliitika proovile. Kuigi KAPO hinnangul on terrorismioht Eestis praegu väike, puudutab suurenev terrorioht lääneriikides ka Eestit. 2016. aasta Nizza rünnakus Prantsusmaal hukkus kaks eestlast, vigastatud kaaskodanikud vajavad siiani abi ja taastusravi. KAPO arvates on radikaalsuse ilmingud Eesti moslemikogukonna liikmete seas sagenenud, väljendudes valdavalt terroriorganisatsioonide sümbolite näitamises. Uuringud näitavad, et välisvõitlejad kasutavad reisimiseks ka transiidiriike, mis arvestades Schengeni süsteemi, suurendab vajadust rakendada täiendavaid tuvastusmeetmeid. Selliseid meetmeid on vaja rakendada ka Eestis, et ükski välisvõitleja ei saaks kasutada Eestit transiidiriigina.

Terrorikuritegusid ja teisi raskeid kuritegusid on eelkõige tähtis ennetada, sest kuritegude tagajärgedele kulutatakse sadu kordi rohkem ressursse kui nende ennetamisele. Et säilitada vaba liikumise ala, on vaja tõhusaid kontrollimeetmeid, et suurendada riikide sisejulgeolekut ja tõkestada ebaseaduslikku rännet, sealhulgas illegaalide edasiliikumist Schengeni alal. Igal aastal siseneb Schengeni alale 400 miljonit Euroopa Liidu kodanikku ja 200 miljonit kolmanda riigi kodanikku. Kui Euroopa Liidu tasandil on töös mitu infotehnoloogilist lahendust, mis peaksid tõhustama välispiiride kaitset, ei ole liikmesriikidel ikka veel täpset teavet isikutest, kes sisenevad liikmesriiki sisepiiri kaudu.

Eelnõu kohaselt see lünk kaotatakse ja võimaldatakse tuvastada majutusettevõttes viibivad kurjategijad enne, kui realiseerub oht, mida nad endast kujutavad. Kui võrrelda majutusteenuse kasutajate andmeid nende andmetega, mis on asjassepuutuvates ning avaliku korra ja

¹³ SMIT kohtus nende ettevõtetega 2016. aasta septembris.

Julgeoleku seisukohast olulistest andmebaasides, aitab see tabada märkimisväärselt rohkem isikuid, keda terrorikuriteo või muu raske kuriteo tõttu taga otsitakse. Varjatud jälgimiseks on näiteks Schengeni infosüsteemi kantud 69 475 isikut ja 492 655 välismaalasele on kehtestatud sissesõidukeeld. Selle näite põhjal võib eeldada, et kui võrrelda Eesti majutusasutustes majutusteenuse kasutajate andmeid andmetega Schengeni infosüsteemis ja teistes andmekogudes, on suur tõenäosus leida huvialused isikud.

Eeltoodust lähtudes saab järeldada, et majutusteenuse kasutajate andmete töötlemine toob kaasa positiivse mõju riigi julgeolekule ja avaliku korra kaitsele ning edendab koostööd võitluses terrorismi ja raske kuritegevusega.

Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse asutuste korraldusele ning avaliku sektori kuludele ja tuludele

Seadusmuudatustega võimaldatakse PPA ja KAPO ressursi senisest optimaalsemalt kasutada, sest õiguskaitseasutused saavad kohe reageerida, kui infosüsteemide kontrollimise tulemusena saadakse tabamus. Eeldamisi võib õigusrikkumiste menetluste arv ja menetlejate töökoormus seetõttu suureneda. Samas väheneb vajadus teha kohapealseid kontrole ja selliste kontrollimiste ajakulu, kuna teave huvialuse isiku ja tema täpse asukoha kohta jõuab automaatselt PPA-le ja KAPO-le.

Eelnõuga toetatakse Statistikaameti eesmärki minna üle andmete registripõhisele kogumisele.

Eelnõuga kavandatud seadusmuudatuste tõttu on vaja arendada infosüsteeme. Riigile kaasnevad sellega nende arendamise ja haldamise kulud, mis on esitatud seletuskirja 7. punktis.

Muu mõju

Majutusteenuse kasutaja huvides on, et tema kohta kogutud andmeid ei töödeldaks viisil, mis ei ole andmetöötlemise eesmärkidega kooskõlas, ning isikuandmete töötlemisel oleks kaitstud isiku põhiõigused ja -vabadused. Kõige tõhusamalt saab seda tagada elektroonilise andmetöötlemisega, sest andmete töötlemise õiguspärasust saab kontrollida tarkvaraga.

Peale selle sätestatakse eelnõu ja selle rakendusaktiga selged andmetöötlemise eesmärgid ja andmekaitse tagatised. Täpsem andmekaitsealane mõjuhindang koostatakse eelnõu hilisemas menetlemise etapis, kui on selgunud eelnõuga loodava alamandmekogu tehnilised asjaolud.

Muudatuste oodatav mõju on positiivne, kuivõrd majutusteenuse kasutajate andmekogu loomisega on isikuandmete kaitse nõuded paremini täidetud.

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

Majutusasutustes, kus on kasutusel kindel tarkvara (Micros-Fidelio, Opera või Hotsoft), on olemas korrastatud andmed ja teatud liidestusvalmidus majutusteenuse andmekoguga. Andmevahetuse tagamiseks kaasneb ühe majutusettevõtte kohta ühekordne arenduskulu, mille suurus on individuaalne ning mis tuleb kanda ettevõttel endal. Kui majutusettevõtte ei soovi majutusteenuse kasutaja andmeid edastada otse oma infosüsteemist ja selleks vajalikke arendusi teha, saab ta andmeedastuseks kasutada riigi loodavat veebilahendust.

Majutusteenuse kasutajate andmekogu arendab välja SMIT. Kuivõrd majutusteenuse kasutajate andmekogu on lennureisijate broneeringuinfo andmekogu alamandmekogu, saab andmete automatiseeritud kontrollimisel kasutada broneeringuinfo andmekogu funktsionaalsusi. Majutusteenuse kasutajate andmekogu arendamisega seotud kulud on u 144 000 eurot.

Veebilahenduse loomine koos MRZ koodi/ID kaardi kiibi lugemise funktsionaalsuse võimalusega maksab hinnanguliselt u 450 000 eurot. Veebilahenduse koos MRZ koodi/ID kaardi kiibi lugemise funktsionaalsusega loob EAS.

Nii andmekogu arendamiseks kui veebilahenduse loomiseks soovitakse raha taotleda Euroopa Liidu struktuurifondidest meetme „Avalike teenuste pakkumise arendamise“ tegevuse „Olemasolevate ja uute infosüsteemide nutikas arendamine (sh analüüs)” alt. Kulud, mida ei saa hüvitada Euroopa Liidu struktuurifondidest, sh iga-aastased halduskulud kaetakse vastavalt SMIT-i või EAS-i eelarvest. Majutusteenuse kasutaja andmekogu halduskulud aastas on u 66 678 eurot. Veebilahenduse haldus- ja kasutajatoe kulud aastas on u 70 000€.

Seaduse rakendamisega ei kaasne täiendavaid kohaliku omavalitsuse tegevusi, kulud ja tulud eeldatavalt ei muutu. Järelevalveasutuste (valla- ja linnavalitsused, Terviseamet, Päästeamet, Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet) järelevalve pädevustes muutusi ei kavandata, küll aga peaks vähenema järelevalve koormus seoses majutusteenuse osutamise nõuete vähenemisega.

Tulud (kulude kokkuhoid sihtrühmale)

Kui paberil registreerimiskaartide asemel registreerida majutusteenuse kasutaja elektrooniliselt, toob see kaasa kulude kokkuhoiu ühel aastal kokku 1 353 337 €.

Sihtrühm

- 1) majutusteenuse kasutajad – majutusettevõttes registreerimise aeg lüheneb seniselt *ca* 3 minutilt *ca* 1 minutile;
- 2) majutusasutuste registratuuri töötajad.

Tabel 1. Paberil registreerimiskaardi täitmise kulud majutusettevõttele

Sihtrühma hinnanguline ajakulu inimtöötundides ja kulu eurodes aastas (palgafond)	AEG MAJUTUSASUTUSES	
	Külastaja registreerimise keskmine aeg	3 min
	Registreerimisega seotud töötajate arv külastaja kohta	1
	AJAKULU KOKKU	3 min
	MAKSUMUS	
	Majutusasutustes viibinud külastajate arv (2018)	3 500 000
	Ühe külastaja paberil registreerimiskaardi täitmiseks kulunud aeg	3 min
	Paberil registreerimiskaartide täitmiseks kulunud aeg kokku	175 000 t

	Keskmine brutotunnipalk koos maksukuludega (2019 I kv) ¹⁴	11,6 €
	KOKKU	2 030 000 €
	Ühe paberil registreerimiskaardi täitmise maksumus KOKKU	0,58 €

Tabel 2. Elektroonilise registreerimise kulu majutusettevõttes

Sihtrühma hinnanguline ajakulu inimtöötundides ja kulu eurodes aastas (palgafond)	AEG MAJUTUSASUTUSES	
	Külastaja registreerimise keskmine aeg	1 min
	Registreerimisega seotud töötajate arv külastaja kohta	1
	AJAKULU KOKKU	1 min
	MAKSUMUS	
	Majutusasutustes viibinud külastajate arv (2018)	3 500 000
	Ühe külastaja elektroonilisele registreerimisele kulunud aeg	1 min
	Elektroonilisele registreerimisele kulunud aeg kokku	58 333 t
	Keskmine brutotunnipalk koos maksukuludega (2019 I kv)	11,6 €
	KOKKU	676 663 €
	Ühe elektroonilise registreerimise maksumus KOKKU	0,2 €

Tabel 3. Kulude kokkuhoid sihtrühmale

Kulu paberil registreerimiskaardi täitmisel kokku	2 030 000 €
Kulu elektroonilisele registreerimisele ülemineku puhul kokku	676 663 €
KOKKUHOID ÜHES AASTAS	1 353 337 €

8. Rakendusaktid

Eelnõu sisaldab ühte volitusnormi ministri määruse andmiseks. Paragrahvi § 19 alusel kehtestab valdkonna eest vastutav minister majutusteenuse osutamise täpsemad nõuded. Volitusnormi sisustamiseks vaadatakse üle kehtiv majandus- ja taristuministri 23.05.2012 määrus nr 43 „Nõuded majutusettevõttele“ (RT I, 19.06.2015, 13) ning kehtestatakse määrus uuesti.

¹⁴ Allikas: Statistikaamet. Aluseks on võetud 2019. aasta esimese kvartali aritmeetiline keskmine brutotunnipalk koos maksukuludega.

Täiendavalt on vajalik muuta PPVS-e § 25² lõike 2 alusel kehtestatud siseministri määrust „Broneeringuinfo andmekogu põhimäärus“. Eelnõu seletuskirjale on lisatud põhimääruse kavand, mille esialgne tekst võib edasise töö käigus mõningal määral muutuda.

Rakendusakti kavandid on toodud seletuskirja lisas.

Seoses järkude regulatsiooni väljajätmisega §-s 21 kaotab kehtivuse ka § 21 lõike 4 alusel kehtestatud majandus- ja taristuministri 18.10.2005 määrus nr 124 „Järgu andjana tegutsemise õiguse andmise kord ja tingimused ning nõuded järgu andjana tegutsemisele“ (RT I, 19.06.2015, 12).

9. Seaduse jõustumine

Seadus jõustub järgmiselt:

Reisiettevõtjate aruandluse korda puudutav muudatus § 1 punktis 1 jõustub 1. oktoobril 2020. a.

Ülejäänud muudatused, välja arvatud majutusteenuse kasutajate registreerimist puudutavad muudatused, jõustuvad 1. mail 2021. aastal. See aeg on piisav, andmaks turuosalistele aega muudatustega harjumiseks ning rakendusakti menetlemiseks. Ühtlasi on jõustumise kuupäeva valikul võetud arvesse, et eelnõu jõustumise ajal kehtivat järgu andjana tegutsemise õigus (EHRL) saaks kesta õiguse kehtivusaja lõpuni.

Majutusteenuse kasutajate registreerimist puudutavad muudatused jõustuvad kava kohaselt 1. jaanuaril 2022. a.

10. Eelnõu kooskõlastamine

Eelnõu esitatakse kooskõlastamiseks Siseministeriumile, Rahandusministeriumile ja Sotsiaalministeriumile ning esitatakse arvamuse avaldamiseks järgmistele isikutele: Eesti Hotellide ja Restoranide Liit, Eesti Spaaliit, MTÜ Eesti Maaturism, Eesti Kämpingute Liit, SA Põhja-Eesti Turism, MTÜ Lääne-Eesti Turism, Eesti Turismifirmade Liit, MTÜ Reisibüroode Liit, Eesti Linnade ja Valdade Liit, Tallinna Ettevõtlusamet, Tartu Ülikooli Pärnu Kolledž, Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet, Eesti Kaubandus-Tööstuskoda, Eesti Tarbijakaitse Liit ja Ettevõtluse Arendamise Sihtasutus.