



ANDMEKAITSE INSPEKTSIOON

Lp Merike Saks
Rahandusministeerium
info@rahandusministeerium.ee

Teie 17.03.2025 nr 6-4/1380-1

Meie 10.04.2025 nr 2.2.-1/25/20-2

Puuduste kõrvaldamiseks tähtaja määramine

Andmekaitse Inspeksiooni (AKI) menetluses on Rahandusministeeriumi taotlus uuringus „EUROMOD andmete ja lahenduste kasutamine Rahandusministeeriumi fiskaalpoliitika osakonna töös“ isikuandmete töötlemiseks andmesubjekti nõusolekuta.

Tutvunud taotlusega, palun selgitusi järgnevatele punktidele ja täiendada sellest tulenevalt esitatud taotlust.

1. Palun täiendada taotluse punkti 4 ja tuua välja konkreetne ajaliselt ja esemeliselt piiritletud uuringu läbiviimise eesmärk/eesmärgid.

AKI-le esitatud taotluse punktis 4 on Rahandusministeerium välja toonud, et luba taotletakse ligipääsuks järgmistele andmetele:

- 1) Eesti EUROMOD-i pseudonüümitud registripõhiste mikroandmetele, mis on kättesaadavad perioodi 2019-2023 kohta. Lisaks sellele etteulatuvalt ka perioodi 2024-2030 kohta sama statistikatöö raames Statistikaameti poolt kokku pandavale andmestikule;
- 2) EUROMODi laienduse tööriistadele ja rakendustele, mis kasutab sisendina uuringuandmeid (isikupõhised andmed leibkondade kohta), k.a HBS (Leibkonna eelarveuuring EU SILC (Sissetulekut ja elamistingimusi käsitlev uuring);
- 3) liiklusregistri andmetele (EUROMODi liiklusregistri moodul).

Isikuandmete nõusolekuta kasutamise eesmärgid on taotluse punkti 4 kohaselt järgmised:

- 1) hinnata erinevate Rahandusministeeriumi poliitikameetmete mõju (ex ante) elanikele ja leibkondadele, nende majanduslikule toimetulekule, vaesusele, ebavõrdsusele, tööhõivele ja seeläbi ka riigieelarvele. Samuti teha alternatiivide analüüsi ning läbi viia meetmete järelanalüüsi (ex post). Eesti EUROMOD-i alusel saadud uuringutulemused annavad usaldusväärseid ja kvaliteetseid teadmisi, mis võivad olla aluseks teadmispõhise poliitika sõnastamisele ja rakendamisele. Eesti EUROMOD-i jaoks kokkupanud pseudonüümitud registriandmete kasutamine on Rahandusministeeriumi fiskaalpoliitika osakonna teenistujatele oluline tõhusate ja täpsete poliitikameetmete mõju hinnangute koostamiseks;
- 2) analüüsida automaksu jaotuslikku mõju.

Isiku nõusolekuta tema isikuandmete töötlemise lubatavuse hindamiseks kooskõlas IKS §-s 6 sätestatud nõuetele poliitika kujundamise eesmärgil läbiviidavas uuringus peab taotlusest nähtuma ajaliselt ja esemeliselt selgelt piiritletud uuringu eesmärk. Antud juhul ei ole Rahandusministeeriumi taotluse põhjal andmetöötluse õiguspärasusele võimalik hinnangut anda, kuna taotluses ei ole konkreetset uuringu läbiviimise eesmärki välja toodud, vaid on kirjeldatud

üldist vajadust Rahandusministeeriumi valitsemisala poliitikameetmete hindamiseks määramata ajaks. Palun tuua taotluse punktis 4 välja, millis(t)el konkreetse(te)l eesmärgil(-märkidel) Rahandusministeerium uuringu soovib läbi viia.

2. Palun täiendada vastavalt eelnevale selgitusele ka taotluse punkte 5 ja 6, et neist nähtuks, miks on isikuandmete tuvastamist võimaldavate andmete töötlemine vältimatult vajalik uuringu konkreetse eesmärgi saavutamiseks ja ülekaaluka huvi olemasolu konkreetse uuringu läbi viimiseks.
3. Palun täpsustada ja täiendada taotluse punkte 4 ja 9.1 uuringu läbiviimise perioodi osas.

Taotluse punktidest 4 ja 9.1 nähtub, et Rahandusministeerium taotleb luba isikuandmete töötlemiseks perioodide 2019-2023 ja 2024-2030 kohta Statistikaameti poolt kogutud andmestiku kasutamiseks. Taotlusest ei nähtu, milline on uuringu enda läbiviimise periood.

Selgitan, et vastavalt isikuandmete kaitse seaduse § 6 lg-le 5 annab inspeksioon kooskõlastuse konkreetsele uuringule konkreetsete inspeksioonile teadaolevate tingimuste alusel. Seetõttu on vajalik määratleda konkreetne uuringu läbiviimise periood. Kui andmestikku soovitakse kasutada muude või järgnevate uuringute/analüüside tegemiseks, siis tuleb selgitada, millisel õiguslikul alusel toimub edaspidine täiendavate analüüside tegemine.

Eeltoodust tulenevalt palun selgitada ja põhjendada täpsemalt, milline on uuringu läbiviimise periood.

4. Palun esitada inspeksioonile eetikakomitee kooskõlastus eriliigliste isikuandmete töötlemiseks.

Taotlusest nähtub, et uuringu läbiviimiseks soovitakse ligipääsu pseudonüümitud eriliigilistele isikuandmetele Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2016/679 (isikuandmete kaitse üldmäärus ehk IKÜM)¹ artikkel 9 lõike 1 mõistes. Näiteks taotletakse lisa (andmekoosseis) järgi ligipääsu andmetele, milles kajastub püsiv puue / töövõimetus (jah/ei) – agregeeritud tunnus, puue (jah/ei) (SKAIS, Statreg), töövõimetus (jah (töövõime vähenenud rohkem või sama palju kui 40%)/ei) (SKAIS, Statreg), töövõime (puuduv/osaline) (TETRIS) jm.

IKÜM artikkel 4 punkti 5 kohaselt on pseudonümiseerimine isikuandmete töötlemine sellisel viisil, et isikuandmeid ei saa enam täiendavat teavet kasutamata seostada konkreetse andmesubjektiga, tingimusel et sellist täiendavat teavet hoitakse eraldi ja andmete tuvastatud või tuvastatava füüsilise isikuga seostamise vältimise tagamiseks võetakse tehnilisi ja korralduslikke meetmeid. Pseudonümiseeritud isikuandmete töötlemisele kohalduvad isikuandmete kaitse nõuded.

Kuigi Rahandusministeerium taotleb ligipääsu pseudonüümitud EUROMOD-i registripõhistele mikroandmetele ja koodivõti on kättesaadav vaid Statistikaametile, on pseudonüümitud andmed endiselt isikuandmed. Isiku tervises seisundi ja puude kohta teavet andvaid andmeid tuleb eriliselt kaitsta ka siis, kui need on pseudonüümitud kujul ja uuringu läbiviijal puudub ligipääs koodivõtmele.

IKS § 6 lg 4 järgi kui teadus- või ajaloo uuring põhineb eriliiki isikuandmetel, siis kontrollib asjaomase valdkonna eetikakomitee enne käesolevas paragrahvis sätestatud tingimuste täitmist. Kui teadusvaldkonnas puudub eetikakomitee, siis kontrollib nõuete täitmist Andmekaitse Inspeksioon. Justiitsministeerium on asunud seisukohale, et kui teadusuuringu läbiviimiseks töödeldakse eriliigilisi isikuandmeid, siis teadusuuring põhineb eriliigilistel isikuandmetel.

¹ [Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus \(EL\) 2016/679](#), 27. aprill 2016, füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta

Siinkohal ei ole oluline töödeldavate andmete hulk vaid asjaolu, et eriliigilisi isikuandmeid töödeldakse.²

Eelnevast tulenevalt palun edastada inspeksioonile eetikakomitee kooskõlastuse otsus. Kui eetikakomitee kooskõlastamist ei ole menetlemisel, siis tuleb sellekohane taotlus eetikakomiteele esitada. Seejuures eeldab tõenäoliselt ka eetikakomitee poole pöördumine esmalt seda, et määratletud on täpsem uuringu eesmärk. Ühtlasi palun täiendada taotluse esimest lehekülge, et sellelt nähtuks, et uuring hõlmab eriliiki isikuandmeid.

5. Palun täpsustada taotluse punkte 7, 11, 11.1, 11.2 ja 11.3.

Taotluse punkti 11 kohaselt andmesubjekte nende isikuandmete töötlemisest ei teavitata, kuivõrd teavitamine ei ole võimalik, kuna kasutatakse riikliku statistikatöö raames kogutud pseudonüümitud andmeid ja andmesubjektid ei ole andmetöötlejale tuvastatavad. Samas punktis on selgitatud, et andmesubjektide teavitamine ei ole põhjendatud, sest andmete töötlemine ei kahjusta andmesubjekti huve, sest väljund on teaduslik üldistus. Taotluse kohaselt avaldatakse kõik Rahandusministeeriumi tellimusel või osalusel läbi viidud uuringud Rahandusministeeriumi kodulehel.

Isikuandmete kaitse üldmääruse üheks oluliseks põhimõtteks on läbipaistvuse põhimõte. Läbipaistvuse tagamiseks tuleb andmesubjekte isikuandmete töötlemisest teavitada vastavalt IKÜM artiklitele 12–14 konkreetselt selles uuringus toimuvast andmetöötlustest. Taotluse punktides 7 ja 11.1 on viidatud, et uuringute ja analüüside läbiviimise kohta avaldatakse info Rahandusministeeriumi kodulehel. Uuringute ja analüüside rubriigis on leitav vaid üldine „Rahandusministeeriumite uuringute tegevuskava 2024-2027“ ja kokkuvõtted juba toimunud uuringutest. Taotluse punktis 11.3 on viide Rahandusministeeriumi üldistele andmekaitsetingimustele, millest ei leia teavet konkreetses uuringus isikuandmete töötlemise kohta.

IKÜM artikkel 14 lõige 5 küll kehtestab ka andmesubjektide teavitamata jätmise alused, kuid neid saab rakendada pigem erandlikel asjaoludel. Praegusel juhul ei nähtu taotlusest selliseid erandlikke asjaolusid, mis takistavad isikute teavitamist. Teavitada on võimalik (sotsiaal)meedia, ministeeriumi kodulehe kaudu või muul viisil iga konkreetse uuringu raames toimuvast andmetöötlustest. Seega tuleb Rahandusministeeriumil kaaluda andmesubjekti teavitamise võimalusi ja vastavalt sellele taotlust täiendada. Isikute teavitamise vajaduse hindamisel on oluline hinnata isikuandmete töötlemise protsessi üldiselt, mitte lähtuda ainult sellest, et uuringu väljund on teaduslik üldistus (taotluse punkt 11.1). Kui leiate, et isegi ka üldine andmesubjektide teavitamine võimalikuks ei osutu, palun seda otsust taotluse punktis 11.1 põhjendada, arvestades IKÜM art 14 ja eelnevat selgitust.

6. Palun esitada andmekaitsealane mõjuhindang või kui seda ei ole koostatud või ei koostata, siis palun seda otsust põhjendada, arvestades IKÜM artiklis 35 sätestatuga.

Taotluse punktist 9 nähtuvalt on uuringu valimiks, kelle andmeid töödeldakse, kogu Eesti püsielanikkond. Statistikaameti kodulehe andmetel on Eesti elanike arv 2025. aasta alguse seisuga 1 369 285 inimest.³ Andmetöötleja kavandab kõigi valimisse kuuluvate isikute andmete, sh eriliigiliste isikuandmete süstemaatilist ja ulatuslikku töötlemist. IKÜM art 35 lg 1 kohaselt peab isikuandmete vastutav töötleja hindama enne isikuandmete töötlemist kavandatavate isikuandmete töötlemise toimingute mõju isikuandmete kaitsele, kui isikuandmete töötlemise laadi, ulatust, konteksti ja eesmarke arvesse võttes tekib tõenäoliselt füüsiliste isikute õigustele ja vabadustele suur oht. IKÜM artikkel 35 lõige 3 loetleb olukorrad, millal andmekaitsealase mõjuhindangu tegemine on nõutav, mh on hinnangu koostamine kohustuslik, kui toimub füüsiliste isiklike

² Justiitsministeeriumi 09.09.2022 vastus AKI selgitustaotlusele nr [2.1.-5/22/1465](#)

³ <https://stat.ee/et/avasta-statistikat/valdkonnad/rahvastik/rahvaarv>

aspektide süstemaatiline ja ulatuslik hindamine, mis põhineb automaatsel isikuandmete töötlemisel, sealhulgas profiilianalüüsil, ja millel põhinevad otsused, millel on füüsilise isiku jaoks õiguslikud tagajärjed või mis samaväärselt mõjutavad oluliselt füüsilist isikut, samuti ka eriliigiliste isikuandmete ulatuslik töötlemine.

Inspeksiooni koostatud isikuandmete töötleja üldjuhendis⁴ on selgitatud, mis on süstemaatiline ja ulatuslik andmetöötlus. Samuti on toodud näiteid suure ohu kohta. Juhendis on viidatud suunistele⁵, mis käsitlevad andmekaitsealast mõjuhinnangut. Olemasolevast teabest lähtuvalt palun hinnata, kas käesoleval juhul on mõjuhinnangu koostamine vajalik ja kui on, siis palun see koostada. Kui mitte, siis palun tuua esile sellekohased kaalutlused.

Palun esimesel võimalusel, kuid hiljemalt **28.04.2025** taotluses esinevad puudused kõrvaldada ning täpsustused taotlusvormile sisse viia. Muudatused palun algtekstist eristada. Ühtlasi palun esitada eetikakomitee otsust ja andmekaitsealast mõjuhinnangut puudutav. Vastus palun saata aadressile info@aki.ee.

Tähtjaks puuduste kõrvaldamata jätmise korral võib AKI vastavalt haldusmenetluse seaduse § 15 lõikele 3 jätta taotluse läbi vaatamata.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Helen Laane
jurist
peadirektori volitusel

⁴ <https://www.aki.ee/isikuandmed/juhendid-ja-materjalid/isikuandmete-tootleja-uldjuhend>

⁵ <https://ec.europa.eu/newsroom/article29/items/611236>