

Kooskõlastustabel

Esitaja / märkuse sisu	Justiits- ja Digiministeeriumi seisukoht
Haridus- ja Teadusministeerium 02.04.2026 nr 8-3/26/1434-2	
Haridus- ja Teadusministeeriumile esitati kooskõlastamiseks Vabariigi Valitsuse 22. detsembri 2011. a määrus nr 180 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri“ muutmine. Kooskõlastame eelnõu järgmiste märkustega.	Teadmiseks võetud.
1. Leiame, et eelnõu üldine suund on positiivne, kuna see vähendab liigset formaalset koormust, suurendab õigusloome läbipaistvust ning arvestab digiühiskonna arengut, sealhulgas automatiseerimise ja tehisintellekti kasutamise võimalusi.	
2. Eelnõu seletuskirjas on märgitud, et muudatused ei too kaasa rahalisi mõjusid. Sellega ei ole võimalik nõustuda. Eelnõu § 1 punktiga 18 lisatakse määrusesse § 39 ¹ , millega kehtestatakse kohustus keeleliselt toimetada ka seletuskiri, mitte üksnes eelnõu tekst. Arvestada tuleb, et seletuskirjad on tavapäraselt oluliselt mahukamad kui eelnõud ning sisaldavad nii mõjude analüüsi, tausta selgitusi kui ka täiendavaid lisasid. Sellest tulenevalt kasvab keeletoimetamise maht märkimisväärselt, mis omakorda suurendab töökoormust ja rahalisi kulusid. Mõju ilmneb sõltumata sellest, kas keeletoimetamist tehakse asutusesiseselt või ostetakse teenus sisse, kuna lisatöö tuleb igal juhul ära teha. Haridus- ja Teadusministeerium peab oluliseks, et eelnõud oleksid keeleliselt korrektsed ja hästi vormistatud. Samas leiame, et	Osaliselt arvestatud Eelnõu on muudetud: HÕNTE-sse ei lisata sõnaselget nõuet eelnõu ja seletuskirja keeletoimetamiseks. Selle asemel sätestatakse tulemuspõhine keelekvaliteedi nõue – nii eelnõu kui ka seletuskirja keelekasutus peab vastama eesti kirjakeele normile. Nõue on oluline eelkõige seletuskirjade puhul, sest praktikas on eelnõusid üldjuhul keeleliselt toimetatud, kuid seletuskirjade keelekvaliteedi tagamine on olnud ebaühtlasem. Üldjuhul tähendab selle nõude täitmine seletuskirja keeletoimetamist, kuid konkreetne töökorraldus ja menetlusetapp jäävad eelnõu koostanud ministeeriumi otsustada.

keeletoiimetamine võiks toimuda ühes etapis ja ühekordselt. Otstarbekas on siduda keeletoiimetamine eelnõu menetluse lõppfaasiga, eelistatult enne Riigikogu kolmandat lugemist. See võimaldab vältida mitmekordset keeletoiimetamist olukorras, kus eelnõu tekst muutub menetluse käigus korduvalt, ning tagada nii keelelise kvaliteedi kui ka menetluse tõhususe. Arvestades, et muudatuse eesmärk on parandada õigustekstide keelelist kvaliteeti, tuleb seletuskirjas rahalise mõju käsitlust täpsustada. Keeletoiimetamise kohustuse laiendamine seletuskirjadele suurendab toimetatava materjali mahtu ning menetluse käigus korduvalt muutuva teksti tõttu on vajadus sama teksti mitmekordseks toimetamiseks. See toob kaasa täiendava töökoormuse ja kulu, mis tuleb seletuskirjas realistlikult kajastada.	Samuti märgime, et eelnõusid ega seletuskirju ei toimetata korduvalt. Toimetamise peab tagama eelnõu koostanud ministeerium. Justiits- ja Digiministeerium teeb üksnes keelekontrolli ning seda vaid eelnõu tekstile, mitte seletuskirjale.
3. Eelnõu muudatuse (punkt 24) kohaselt, mille kehtestatakse § 46 lõike 3 punkt 4, tuleb hakata hindama mõju digiühiskonnale. Seletuskiri käsitleb seda valdkonda vaid lühidalt ning ilma selgete piiritleteta, piirdudes üldiste teemaviidetega. Arvestades digiühiskonna mitmekihilisust, on oluline, et Justiits- ja Digiministeerium töötaks mõju määratlemise kontrollküsimustikus välja täpsed ja rakendatavad juhised, sealhulgas teaduspõhised põhimõtted tehisintellekti eri mudelite võimalike riskide ja eeliste hindamiseks. Samuti palume selgitada, kas tehisintellektipõhise lahenduse kaalumiskohustus (§ 1 lõige 1 punkt 3) tähendab ka kohustust sellist lahendust eelistada ning millisel kujul tuleb põhjendada olukordi, kus AI-lahendust ei valita, arvestades sealhulgas isikuandmete kaitse nõudeid.	Osaliselt arvestatud. Eelnõu kohaselt sätestatakse HÕNTE § 46 lg-s 3 uue valdkonnana mõju digiarengule. Seletuskirja on täiendatud infoga, milliseid teemasid see hõlmab. Märgime, et tehisaru eri mudelite eeliste ja puuduste hindamine ei kuulu kontrollküsimustiku alla, selle eesmärk on tuvastada õigusliku algatuse võimalik mõju eri valdkondades. Mudelitüübi hindamine võib kõne alla tulla lahenduse väljatöötamisel (algatuskirja ehk senise VTK etapis, kavandatud HÕNTE § 1 lg 1 p 3), kuid ka selles etapis ei ole mõistlik luua „plusside ja miinuste“ kataloogi, sest see vananeks kiiresti ja õigusloome vaatest ei ole peamine küsimus mitte konkreetse mudeli tehniline valik, vaid kas üldse on olemas mõistlik tehnoloogiline, sh tehisarupõhine lahendus. Juhis peaks andma praktilise hindamisraamistiku (kas tehnoloogiline lahendus on mõistlik ja teostatav; millistes protsessi etappides seda kasutada; millised on peamised riskid; mis on inimese roll; milliseid andmeid ja õiguslikku alust see eeldab), mitte käsitlema tehnoloogia- või mudelispetsiifikat.

4. Mõjuanalüüside koostamisel tuleb arvestada, et ministeeriumide võimekus mõjude hindamiseks on erinev ja eraldi analüüsispetsialistide palkamine ei ole praegustes eelarvelistes tingimustes võimalik. Enamik analüüse koostatakse üldtööülesannetega ametnike poolt, kes panustavad eelnõude ettevalmistamisse oma parimate teadmistega, kuid kellelt ei saa eeldada teaduslikele uuringutele omast metodoloogilist detailsust. Seetõttu tuleb mõjuanalüüsi nõuete rakendamisel järgida proportsionaalsuse põhimõtet ning seada ootused vastavusse tegeliku ressursivõimekusega.	Teadmiseks võetud. Ministeeriumidel on tõesti erinev analüütiline võimekus ning mõju hindamist puudutavate nõuete kujundamisel oleme seetõttu lähtunud põhimõttest, et need oleksid mõistetavad ja rakendatavad erineva pädevusega ametnikele. Lisaks on õigusakti mõju hindamise puhul alati tegemist <i>ex-ante</i> hinnangu andmisega, kus analüüsimeetoditega põhjuslikkust tuvastada ei saa niikuinii. Sageli piisab kirjeldava statistika esitamisest olukorra kirjeldamiseks, eksperdiarvamusest võimaliku mõju kohta ja/või varasemate uuringute järelduste refereerimisest – need meetodid ei eelda eriteadmisi andmeanalüüsist.
Kliimaministeerium 30.03.2026 nr 1-5/26/958-2	
Kliimaministeerium kooskõlastab Vabariigi Valitsuse määruse „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri“ muutmise määruse eelnõu järgmiste märkustega: 1. Eelnõu seletuskirjas on joonealuses märkuses märgitud, et seletuskirja sõnastuse täpsustamisel on osaliselt kasutatud tehisaru abi. Kuna joonealuse märkusena on soovitud sama praktikat rakendada ka teistel ministeeriumidel, võiks kaaluda selgitust ka selle kohta, et eelnõu ettevalmistajad peavad kontrollima tehisaru pakutud lahendusi, sest tehisaru ei saa olla eelnõu ettevalmistaja, vaid abivahend.	Selgitatud. Seletuskirjas on märgitud, et selle sõnastuse täpsustamisel on osaliselt kasutatud tehisaru abi. Eelnõu ettevalmistajate nimetamine säilitab vastutuse eelnõu ja seletuskirja sisu õigsuse eest; tehisaru on olnud üksnes abivahend.
2. Eelnõu § 1 punktiga 8 muudetakse HÕNTE § 15 lõiget 3. Seletuskirja kohaselt „<i>Välislepingu menetlemise eelnõu sõnastust puudutav lause muudetakse neutraalsemaks – kehtiv sõnastus, mis „lubab kasutada da-tegevusnime“, on ebaõnnestunud, sest mis tahes tekstis mingi grammatilise vormi keelamine või lubamine õigusaktiga ei ole võimalik.</i>“ Kuigi seletuskirja kohaselt soovitakse sõnastust muuta neutraalsemaks, on sätte teine lause uuel kujul sõnastatud imperatiivsena. Palume seletuskirjas toodud põhjustel kaaluda sõna „kasutatakse“ asemel näiteks sõna „eelistatakse“	Selgitatud ja seletuskirja täiendatud. Silmas ei ole peetud välislepingu sõnastust, vaid välislepingu heakskiitmise või ratifitseerimise seaduse sätte sõnastust, nt „<u>Kiita</u> heaks .. konventsioon“, „<u>Ratifitseerida</u> .. konventsioon“, „<u>Ühineda</u> .. protokolliga“ jne. Selline sõnastus erineb seaduses tavapärasest, mille korral sama mõte sõnastatakse nt „<u>Ratifitseeritakse</u> .. konventsioon“ jne. Et HÕNTE kehtiv säte on meie hinnangul sõnastatud liiga üldiselt („Välislepingu menetlemist käsitlevas seaduseelnõus on lubatav

kasutamist, samuti palume tuua näited, mille poolest erinevad õigusakti sõnastus ja välislepingu sõnastus, et nende kahe erinevus oleks mõistetav.	<i>da</i>-tegevusnime kasutamine“), jättes võibolla mulje, et mujal seadus tekstis <i>da</i>-tegevusnime kasutada üldse ei tohigi, sõnastame sätte ümber. Sisu ei muutu. Kliimaministeeriumi ettepanek sõnastada sõnaga „eelistama“ on mõistlik, kuid võiks tekitada juurde mitmekesisust, mida praegu välislepingu heakskiitmise või ratifitseerimise seadustes ei ole: need on sõnastatud ühtlaselt <i>da</i>-tegevusnimega.
3. Eelnõu punktiga 23 muudetakse HÕNTE § 45. Paragrahvi 45 lõike 2 alusel tuleb seletuskirjas esitada viide selle õigusakti eelnõu kohta heakskiidetud Eesti seisukohtadele ning nende hilisematele muudatustele. Seletuskirjas on aga selgitatud, et seisukohti ei ole vaja ümber kirjutada, vaid esitada tuleb eelnõu seisukohast olulisim info. Samuti märgitakse, et minimaalselt tuleks esitada veebilink, kust seisukohad ja nendega seotud info on leitavad. Selline selgitus võib jätta mulje, et ootus on siiski Eesti seisukohtade sisu avamisele, kuna seletuskiri peab võimaldama hinnata, kas ja kuidas on riigisisel tasandil järgitud varem kujundatud seisukohti. Sätte sõnastus räägib seevastu üksnes viitest Eesti seisukohtadele, mida saab mõista näiteks dokumendi nimetuse, kuupäeva ja vajaduse korral veebiviite kaudu. Arvestades ministeeriumide ressursse ja pidevat ajasurvet, oleks piisav viide veebilingile, kus on vastav info leitav.	Arvestatud. Seletuskirja teksti on täpsustatud, et oleks ühemõtteliselt selge, et minimaalselt tuleb seletuskirjas esitada veebilink, kust Eesti seisukohad ja nendega seotud info on leitav. Lisaks on loetletud, millist infot Euroopa Liidu õigusakti menetlemise kohta võib veel oluliseks pidada (nt seisukohtade vastavus lõplikule EL-i õigusaktile), kuid rõhutame, et selle info esitamine on eelnõu koostaja enda otsustada ning HÕNTE-ga laiemal selgitamise kohustust ei kehtestata.
4. Sama punkti 23, millega muudetakse HÕNTE § 45, juures seletuskirjas HÕNTE lisa muutmise kohta antud selgitus seletuskirjas ei ole tervikuna arusaadav. „<i>Roheline – minimaalne ülevõtmine. Rohelisega tähistatakse säte siis, kui direktiivi säte võetakse üle üksnes miinimumnõuete ulatuses. Siia alla kuuluvad olukorrad, kus direktiiv jätab liikmesriigile valikuõiguse, millises ulatuses sätet rakendada, ja eelnõuga võetakse säte üle minimaalses ulatuses</i>“. Kollase värvi selgitustest tundub tulenevat, et roheline märgitakse ainult juhul, kui direktiivi sättes on olemas selgelt tuvastatav miinimum. See tuleks seletuskirjas	Arvestatud. HÕNTE lisas esitatud värvikoodi on muudetud ja seletuskirja täiendatud.

siis samuti selgelt välja tuua, nagu seda on tehtud punase selgituste juures. Ka HÕNTE lisas võiks värvide valiku selgitust täpsustada. Märgime, et ka roheline ja punane on üldjuhul kaalutlusruumiga, valitakse minimaalne või maksimaalne võimalus. Seega teeme ettepaneku sõnastada lisas värvide kirjeldus järgmiselt: <i>„1 Tähista lahter vastavalt:</i> <i>Roheline – minimaalne ülevõtmine.</i> <i>Punane – laiem ülevõtmine;</i> <i>Kollane – muud juhud.“</i>	
5. Eelnõu § 1 punktiga 24 muudetakse HÕNTE § 46 ja 47 (seaduse mõju ja rakendamisest tulenevad riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud). Esmalt märgime, et kuigi seletuskirjas on küll mainitud, et § 46 sõnastatakse tervikuna ümber, ei ole seal põhjendatud, miks ei ole otstarbekas säilitada paragrahvi senist ülesehitust lähtudes HÕNTE § 37 lõikes 4 toodud kaalutlustest.	Arvestatud. Kehtiva HÕNTE § 46 lõigetest jääb muudetud kujul alles vaid lõige 1, mis sisaldab mõjuvaldkondade loetelu. Kavandatava sõnastuse kohaselt esitatakse paragrahvi esimeses lõikes üldreegel (<i>seletuskirja osas „Seaduse mõju“ antakse hinnang seaduse rakendamisel avalduvatele tulemustele ja mõjule</i>), millele järgnevad täpsustavad normid, sealhulgas mõjuvaldkondade loetelu (kavandatav lõige 3). Seega ei järgita paragrahvi senist ülesehitust, et tagada kooskõla HÕNTE § 24 lg-ga 3. Vastav viide on seletuskirja lisatud.
6. Eelnõuga muudetav § 46 lg 3 p 4: seletuskirja kohaselt <i>on täiesti uue valdkonnana kavas lisada loetelusse mõju digiühiskonnale. Muudatuse eesmärk on tagada, et õigusliku algatuse puhul oleks teadvustatud, kas ja kuidas mõjutab see Eesti digiühiskonna arengut. Valdkond hõlmab selliseid teemasid nagu näiteks avalikud teenused, digiriik, tehisaru, küberturvalisus ja sideühenduste kvaliteet.</i> Juhime tähelepanu, et digiühiskond ei ole siiski täiesti uus mõjuvaldkond, kuna kehtiva HÕNTE kohaselt käsitletakse majandusliku mõju (§ 46 lg 1 p 3) all ka infoühiskonna arengut ja eelnõu mõjude analüüsimisel hinnatakse selle mõju infoühiskonna arengule ka juba täna. Palume täiendada seletuskirja	Osaliselt arvestatud. Eelnõu kohaselt on kavas lisada HÕNTE § 46 lõikesse 3 uue valdkonnana mõju digiarengule. Seletuskirja on täiendatud infoga, milliseid teemasid see hõlmab. Mõju määratlemise kontrollküsimustikku uuendame jooksvalt, mh teistelt ministriumidelt laekunud ettepanekute alusel. HÕNTE jõustumise ajal loodud kontrollküsimustikku uuendati ligikaudu kaks aastat tagasi. Küsimustik on leitav veebis www.justdigi.ee/kontrollkysimustik. Selles on ühe valdkonnana nimetatud „infotehnoloogia ja infoühiskond“, mis hõlmab selliseid teemasid nagu infotehnoloogilised arendused, elektrooniline side,

vastavalt ning selgitada, kas ja kuidas on kavas selle mõju hindamise osas midagi muuta. Leiame ka, et mõju digiühiskonnale on seletuskirjas liiga lakooniliselt kirjeldatud ja see ei aita eelnõu koostajal piisavalt hästi välja selgitada mõjusid digiühiskonnale. Teeme ettepaneku täiendada seletuskirja järgmise infoga: digiühiskonna mõjuvaldkonna sisu ja vajalikkus, teabeallikaid mõjude väljaselgitamiseks ja hindamiseks ning kontrollküsimumused digiühiskonna mõjude väljaselgitamiseks. Mainitud info on toodud kehtiva HÕNTE seletuskirjas kõigi mõjuvaldkondade kohta ja meie hinnangul tuleks seletuskirjas sama detailselt lahti kirjutada ka digiühiskonna mõjuvaldkond. Lisaks palume uuendada „Mõju määratlemise kontrollküsimumustikku“ digiühiskonna mõjuvaldkonna vaates.	e-riik, küberkeskkond ja küberhügieen. Edaspidi hakkavad need teemad olema digiarengu nimetuse all, v.a küberturvalisus, mis lisatakse julgeoleku ja turvalisuse juurde.
7. Eelnõu § 46 lg 3 p 5: palume punkti täiendada nii, et mõju elu- ja looduskeskkonnale hõlmaks ka mõju kliimale. Teatavasti on Eesti seadnud eesmärgiks saavutada aastaks 2050 kliimanetraalsus, mistõttu on oluline hinnata kavandatavate õigusaktide mõju selle eesmärgi saavutamisele. Mõju hindamise raames tuleks seega analüüsida kavandatava muudatusega kaasned võivat kasvuhoonegaaside heite vähenemist või suurenemist. Mõju kliimale on küll sees HÕNTE kontrollküsimumustikus, kuid peame siiski vajalikuks selle eraldi väljatoomist ka HÕNTEs endas.	Arvestamata jäetud. Kuigi mõistame poliitilist kohustust saavutada kliimanetraalsus, siis leiame, et kliima on käsitletav elu- ja looduskeskkonna osana ning selle eraldi nimetamine HÕNTE-s ei ole vajalik. Justiits- ja Digiministeeriumi hinnangul peaksid mõju valdkonnad olema HÕNTE-s loetletud võimalikult üldisel tasandil. Kliimat mõjutavaid tegureid võib täpsemalt kirjeldada kontrollküsimumustikus, mida saab jooksvalt täiendada, mh valdkonna eest vastutava ministeeriumi ettepanekul.
8. Eelnõuga lisatakse HÕNTE § 46 lõikes 3 punkti 7 kohustus hinnata mõju võrdsetele võimalustele. Palume seletuskirjas selgitada, mida selle mõju hindamine peaks käsitlema, hetkel seda seal ei ole.	Osaliselt arvestatud. Seletuskirja on täiendatud infoga, mida mõista võrdse kohtlemise ja soolise võrdõiguslikkuse all. Täpsemad juhised saab esitada kontrollküsimumustikus. Valdkonna eest vastutab Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, kes saab teistele ministeeriumidele hindamisel tuge pakkuda.
9. Eelnõu kohaselt on kavas kaotada § 46 lõikest 3 eraldiseisva punktina mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse korraldusele. Soovitame säilitada riigi ja kohaliku omavalitsuse korraldusliku	Arvestamata jäetud.

mõju eraldiseisva valdkonnana, kuna praegune "töökorralduslik mõju" ei kata piisavalt KOV-ide pädevust ja autonoomiat.	Kui eelnõuga kavandatavate muudatustega riivatakse kohaliku omavalitsuse enesekorraldusõigust, siis tuleb esitada põhiseaduspärasuse analüüs, mis tuleb eelnõukohase muudatuse järgi esitada seletuskirja kolmanda osa viimases alaosas. Justiits- ja Digiministeerium peab oluliseks, et seletuskirjas oleks võimalikult vähe tekstikordust.
10. Selguse huvides tuleks seletuskirjas täpsemalt piiritleda ka osaliselt kattuvad kategooriad (nt sotsiaalne mõju ja iive) ning tagada mõjuvaldkondade loetelu süsteemsus. Praegune valik mõjub kohati ebaühtlaselt, eelistades näiteks digiühiskonda kliima- ja energiapoliitikale, mistõttu vajavad valikukriteeriumid tugevamat põhjendust või loetelu muutmist neutraalsemaks.	Osaliselt arvestatud. Mõju iibele on loetelust välja jäetud, kuid võrreldes kooskõlastamisele esitatud versiooniga on eelnõus eraldi nimetatud mõju peredele. Seletuskirjas on põhjendatud mõjuvaldkondade loetelu ja teemade esiletoomist.
11. Juhime tähelepanu, et kehtiva HÕNTE § 1 lõige 6 viitab § 46 lg 3 punktile 7, mis eelnõukohase muudatuse jõustumisel ei oleks enam korrektne viide. Õige viide oleks tõenäoliselt § 46 uus lõige 7, kuid kas § 46 muudatustest tulenevalt tuleks ka § 1 lõike 6 sisu lisaks viitele muuta?	Arvestatud. Eelnõusse on lisatud § 1 lg 6 muutmise.
12. Eelnõu § 46 lõikes 4 palume kaaluda lisaks arendustööde kulude hindamisele ka ligikaudsete IT arenduste järgsete hoolduskulude hindamise kohustust (sh mille arvelt need kulud kaetakse).	Arvestatud. Seletuskirja HÕNTE § 47 lõike 3 selgitusse on lisatud täpsustus, et arendustööde kulude hulka kuuluvad ka arendusjärgsed hoolduskulud.
13. Teeme ettepaneku täiendada HÕNTE § 46 täiendava lõikega: <i>Võimalusel määratletakse ja kirjeldatakse mõjuhindamises kasutatavad andmed viisil, mis võimaldab analüüsi efektiivset korratavust ning mõju muutuse hindamist ajas pärast õigusakti jõustumist. Mõju hindamiseks kasutatavad andmed ja näitajad määratletakse eelistatult viisil, mis võimaldab nende masinloetavat kogumist ja töötlemist.</i> Ettepaneku eesmärk on luuakse/tagatakse eeldus kulutõhusa järeelhindamise läbiviimiseks.	Arvestamata jäetud. Selgitame, et <i>ex-ante</i> analüüsi käigus <u>antakse hinnang</u> võimalikule mõjule, mis muudatuse rakendamisel avaldub, tuginedes parimale sel ajahetkel olemas olevale teadmusele. Sisuliselt on tegemist prognoosiga, mida tuleb käsitleda konkreetsetes ajas. Allikad võivad olla nii teadus-, tõendus- kui ka teadmuspõhised. Viimaste hulka kuuluvad näiteks normi rakendajate kogemused ja huvirühmade tagasiside. <i>Ex-ante</i> analüüs ei näita seega kunagi põhjuslikkust ja analüüsi korratavust ei saa eesmärgiks seada (see pole ka vajalik).

	Õigusliku muudatuse eesmärkide läbimõtlemine, kvantifitseerimine ja mõõdetavate indikaatorite määramine on sammud, mis aitavad hiljem järeelhindamist tõhusalt teha.
14. Eelnõust on puudu § 46 lg 6, mis seletuskirja kohaselt peaks sätestama proportsionaalsuse põhimõtte.	Arvestatud. Puuduv lõige on eelnõusse lisatud.
15. Kehtiva HÕNTE § 47 lõike 5 kohaselt, kui kulud kaetakse osaliselt või täielikult Euroopa Liidu vahenditest, märgitakse seletuskirjas Euroopa Liidu vahendite osakaal. Eelnõus kavandatud sättes nimetatud lõiget enam ei ole ning seletuskirjas puudub ka selgitus, miks see lõige välja jäeti. Seletuskirjas on märgitud, et loobutakse vaid kahest nõudest, mille puhul on praktika näidanud, et need ei täida enda esialgset eesmärki (kontseptsiooni koostamise nõue HÕNTE-s ning mõju olulisuse hindamise ja sellest tuleneva mõjude analüüsi aruande kohustus).	Arvestatud. Seletuskirja on täiendatud infoga, miks on kehtiv HÕNTE § 47 lg 5 kavas välja jätta. Märgime, et osaliselt tuleneb nõue edaspidi lõikest 2, mis näeb ette üldisema kohustuse esitada seletuskirjas lisavahendite allikas.
16. Eelnõu punktiga 28 kavandatakse HÕNTE-sse uus § 66 ¹ , kuid eelnõu tekstist ei ilmne uue paragrahvi pealkiri.	Arvestatud. Eelnõusse on lisatud § 66 ¹ pealkiri.
Kultuuriministeerium 30.03.2026 nr 1-12/281-2	
Kultuuriministeerium kooskõlastab Vabariigi Valitsuse 22. detsembri 2011. a määruse nr 180 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri“ muutmise määruse eelnõu järgmiste märkustega. 1. Muudatusega loobutakse „Hea õigusloome ja normitehnika eeskirja“ (edaspidi HÕNTE) senisest mõju olulisuse tuvastamise nõudest, mis lähtus mõju esinemise sagedusest, ulatusest, sihtrühma suuruselt ja ebasoovitavate mõjude riskist. Samuti loobutakse olulise mõju tuvastamisel sellega kaasnevast põhjalikumast mõjuanalüüsi kohustusest. Seletuskirja kohaselt peab mõju hindamine olema tasakaalustatud, teadmuspõhine ja proportsionaalne. Mõjuanalüüsi säte (§ 46) reguleerib tasakaalustatust ja teadmuspõhisust, kuid eelnõust on ilmselt ekslikult välja jäänud seletuskirjas selgitatud proportsionaalsuse	Selgitatud. Eelnõus on mõju hindamise proportsionaalsuse põhimõtte sätestatud HÕNTE § 46 lõikes 6. Mõju olulisust käsitletakse määratlemata õigusmõistena, mille sisustamine sõltub konkreetse muudatuse asjaoludest. Mõju olulisuse täpsemat definitsiooni ei ole kavas kehtestada, kuna objektiivsete kriteeriumide alusel ei ole alati võimalik olulisust üheselt määratleda. Mõju olulisus on paratamatult kontekstispetsiifiline: sama muudatus võib olla ühiskonna vaatest väikese ulatusega, kuid mõne sihtrühma või valdkonna jaoks väga oluline, mistõttu ei võimalda etteantud üldkriteeriumid olulisust kõigil juhtudel adekvaatselt hinnata. Praktika on ühtlasi näidanud, et mõju olulisuse mehaaniline ja

põhimõtte. Seletuskirja kohaselt „hinnatakse proportsionaalsuse põhimõtte kohaselt olulisema mõjuga muudatusi põhjalikumalt ja esmajärjekorras. Seejuures tasub rõhutada, et mõju olulisus on kontekstispetsiifiline ning ei HÕNTE-s ega mõju hindamise metoodikas ei ole kavas määratleda terminit „olulisus“. Eelnõuga kavandatud muudatused võivad olla olulised kogumis või ka eraldiseisvalt, samuti võib mõju ühiskondlikul tasandil olla pigem marginaalne, kuid ühele kindlale sihtrühmale või valdkonnale siiski äärmiselt oluline. Proportsionaalsuse printsiibi keskne mõte on tagada, et hindamise käigus tuvastatakse justnimelt see mõju teravik, mille analüüsimisele suunatakse rohkem ressursi (aega, raha, ekspertiisi).“. Palume kaaluda, kas oleks siiski mõistlik avada terminit „oluline mõju“, sest seda terminit kasutatakse nii eelnõu järelhindamise sättes (§ 46 lg 7), aga ka muudes HÕNTE sätetes (nt § 1 lg 2 p 5, § 65 lg 2).	kriteeriumipõhine hindamine ei ole end õigustanud, sest see on viinud subjektiivsete järeldusteni ega ole võimaldanud alati mõju olulisust objektiivselt tuvastada.
2. Palume eelnõu seletuskirjas selgitada HÕNTE § 45 lõikes 4 toodud muudatust.	Arvestatud. Seletuskirja on täiendatud HÕNTE § 45 lõike 4 selgitustega.
3. Märkime, et seletuskirja 5. peatükis toodud info, et eelnõukohase määruse rakendamisel ei ole rahalist mõju riigi eelarvele, ei ole korrektne. Eelnõuga lisandub eelnõude seletuskirjadele keeleteoimetus tegemise nõue. Kuivõrd seaduseelnõu seletuskirja kohta käivaid nõuded kohaldatakse ka Vabariigi Valitsuse määruse ja ministri määruse seletuskirjale (vt § 64), kaasnevad seletuskirjade keeleteoimetus nõudega ministeeriumile kulud, millega ei ole arvestatud. Kultuuriministeeriumis ei ole tööl keeleteoimetajat. Arvestades ministeeriumi õigusloome mahtu, ei ole sellise ametikoha loomine otstarbekas. Eelnõude keeleteoimetamist tellib Kultuuriministeerium teenusena. Eelnõude seletuskirjad on üldjuhul mahukad, mistõttu on nende keeleteoimetamisega kaasnev kulu päris suur. Näitena võib tuua rahvaraamatukogu seaduse eelnõu, mille maht on 17 lk. Eelnõu keeleteoimetamine maksis 116	Osaliselt arvestatud Eelnõu on muudetud: HÕNTE-sse ei lisata sõnaselget nõuet eelnõu ja seletuskirja keeleteoimetus. Selle asemel sätestatakse tulemuspõhine keelekvaliteedi nõue – nii eelnõu kui ka seletuskirja keelekasutus peab vastama eesti kirjakeele normile. Nõue on oluline eelkõige seletuskirjade puhul, sest praktikas on eelnõusid üldjuhul keeleliselt toimetatud, kuid seletuskirjade keelekvaliteedi tagamine on olnud ebaühtlasem. Üldjuhul tähendab selle nõude täitmine seletuskirja keeleteoimetamist, kuid konkreetne töökorraldus ja menetlusetapp jäävad eelnõu koostanud ministeeriumi otsustada.

eurot. Umbes 86-leheküljelise seletuskirja keeleteoimetamise kulu võiks seega arvestuslikult olla u 580 eurot. Loomulikult peame oluliseks, et seletuskirjade keelekasutus oleks hea ja vastaks eesti kirjakeele normile, kuid oleme seisukohal, et kohustusliku keeleteoimetuse nõue on ülemäärane. Ametnikud, kes seletuskirju koostavad, peavad suutma seda teha korrektses eesti keeles. Kui seletuskirjadele keeleteoimetuse tegemise nõudest ei loobuta, tuleb eelnõu seletuskirjas hinnata selle nõude rahalist kulu ministriumidele (Kultuuriministriumi puhul võib see hinnanguliselt olla 5000 eurot aastas) ning näha ette, kuidas lisavahendid ministriumidele leitakse.	
4. Eelnõus seatakse uue nõudena kohustus VTK koostamisel kaaluda, kas probleemi saaks lahendada automatiseerimisel või tehisarul põhinevate lahenduste abil. Selline ülesanne eeldab vastavate kompetentside olemasolu ministriumides. Palume eelnõu seletuskirjas avada, kas ministriumid saavad selle kohustuse täitmisel tuge Justiits- ja Digiministriumist või peavad ministriumid ostma vastava kompetentsi sisse, kui neil puudub endal vastavasisuline ametikoht. Palume lisaks hinnata, kas sellise kohustuse seadmine tähendab ministriumide jaoks kulusid.	Selgitatud. Sätte eesmärk ei ole formaalne või struktureeritud analüüs, vaid sisuline kaalumine, kas regulatsiooni eseme mingis etapis on võimalik kasutada tehnoloogilist lahendust, ning selle kaalumise järelduse esitamine algatuskirjas (senises VTK-s). Eriti võib see kõne alla tulla pikalt muutumatuna püsinud õigusaktide puhul. Kui tehniline lahendus on silmanähtavalt võimatu või ebaotstarbekas, piisab lühikesest selgitusest. Välistatud ei ole, et analüüs tellitakse väliselt eraõiguslikult isikult (tehnoloogiaettevõtja, uuringufirma), samuti saavad ministriumid kasutada oma haldusalasest IT-majade ressursi. Samas on ministriumidel suur otsustusruum, kuidas kavandavat nõuet sisustada, ning kindlasti ei teki sellega kohustust automatiseerimisel või tehisarul põhineva lahenduse kasuks otsustada. Automatiseerimise ja tehisarul põhinevate lahenduste kaalumisel pakub Justiits- ja Digiministrium valitsusasutustele nõustamist ja meetoodilisi juhendeid. Avalike teenuste disainimiseks on loodud digiteenuste tööriistakast ning riskide hindamisel ja arendusotsuste tegemisel saab lähtuda Justiits- ja Digiministriumide ning Riigikantselei koostöös valminud juhendist „Digiteenuse omaniku ja pakkuja valik“.
Majandus- ja Kommunikatsiooniministrium 30.03.2026 nr 2-3/853-2	

Kooskõlastame Vabariigi Valitsuse 22. detsembri 2011. a määruse nr 180 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri“ muutmise eelnõu järgmiste ettepanekutega: 1) määruse § 46 lõike 3 punkti 7 muutmisest tulenevalt on vajalik muuta ka määruse § 1 lõikes 7 esitatud viidet § 46 lõike 3 punktile 7;	Arvestatud. Eelnõusse on lisatud HÕNTE § 1 lõike 6 muutmine, kuna see viitab §-le 46.
2) määruse § 46 lõike 3 muudatuse sissejuhatavas osas märgitakse, et „seletuskirja käsitletavas osas analüüsitakse kogu avalduvat mõju“ – palume seletuskirjas selgitada, mida peetakse „kogu avalduva mõju“ all silmas;	Selgitatud. Seletuskirja on lisatud selgitus, et lõike sissejuhatava lauseosaga viidatakse sellele, et eelnõu autor peab kaaluma eelnõu toimet tervikuna, piirdumata vaid nimetatud valdkondadega. „Kogu avalduva mõju“ all peetakse seega silmas igasugust mõju, mis eelnõu seadusena rakendamisel võib avalduda.
3) määruse § 46 lõike 3 punkti 3 muudatuses on sotsiaalse mõju all eraldi välja toodud mõju iibele. Sõna „iive“ on demograafiline mõiste ja tähendab sõnaveebi kohaselt teatud piirkonna rahvaarvu muutumist kindla ajavahemiku jooksul. Seega ei tähenda iive ainult sündimust, vaid sisaldab ka teisi demograafilisi tegureid (nt suremus, rahvastiku vanuseline struktuur) ning hindamine nõuaks erinevate demograafiliste näitajatega arvestamist, mis pole ka vastavalt seletuskirjale täienduse eesmärk ja vajadus. Sündimus on parem termin kirjeldamiseks eelnõu sisu ja võrdlevas analüüsis välja toodud vajadust;	Arvestatud. Viide „iibele“ on eelnõu tekstist välja jäetud. Mõjuvaldkondade loetelus on sotsiaalse mõju valdkonda täiendatud viitega peredele (<i>/.../ analüüsitakse 1) sotsiaalset mõju, sealhulgas demograafilist mõju ja mõju peredele</i>).
4) määruse § 46 lõike 3 punkt 7 tuleb sõnastada kujul „sooline võrdsus ja võrdsed võimalused“. Soolise võrdsuse selgesõnaline nimetamine on vajalik, et tagada HÕNTE kooskõla SoVS § 9 nõuetega. Seletuskirja tuleks lisada ka viide võrdse kohtlemise seadusele, et mõjude hindajatel oleks selgem arusaam, mida mõiste „võrdsed võimalused“ hõlmab, milliste tunnuste alusel neid analüüsida tuleb ning et võrdsete võimaluste tagamine hõlmab muu hulgas ka ligipääsetavust nii füüsilises kui ka digikeskkonnas.	Osaliselt arvestatud. Valdkonna nimetust ei täiendata viitega soolisele võrdsusele, et säilitada HÕNTE-s loetletud mõjuvaldkondade kõrge üldistustase. Kuna kõigi valdkondade puhul on tegemist laiade, mitmeid teemasid ja eri sihtrühmi hõlmavate poliitikavaldkondadega, siis on proportsionaalne, et HÕNTE tasandil piirdatakse võimalikult üldise nimetusega. Mõjuvaldkondade täpsemad selgitused esitatakse mõju määramise kontrollküsimustikus, kus on võimalik

Samuti tuleks seletuskirjas esitada otsene viide SoVS § 9-le, mis toob esile seadusest tulenevad nõuded soolise võrdsuse tagamiseks. Oluline on rõhutada, et võrdsed võimalused hõlmavad ka ligipääsetavust nii füüsilises ruumis kui ka digimaailmas. Senisega võrreldes on täiesti uue valdkonnana kavas lisada loetelusse mõju digiühiskonnale. Muudatuse eesmärk on tagada, et õigusliku algatuse puhul oleks teadvustatud, kas ja kuidas mõjutab see Eesti digiühiskonna arengut. Antud punkt võiks katta ka digitaalse ligipääsetavuse aspekti, et kõik kasutajad saaksid võrdselt osa digiteenustest ja -lahendustest;	pikemalt kirjeldada, mida iga valdkond hõlmab ja mis info tuleks analüüsis esitada. Kontrollküsimustiku uuendamisel ootame selle kohta sisendit valdkondlikelt ministeeriumidelt. Seletuskirja on täiendatud selgitusega, mis on võrdse kohtlemise põhimõtte ning mida tuleks mõista soolise võrdõiguslikkuse all. Lisatud on viited nii VõrdKS-ile kui ka SoVS-ile.
5) juhime tähelepanu, et eelnõus puudub § 46 lõige 6, mis seletuskirja kohaselt puudutab mõjude hindamise proportsionaalsuse kriteeriumit;	Arvestatud. Puuduv lõige on eelnõusse lisatud.
6) palume täiendada eelnõu rakendussätetega, et tagada muudatuste sujuvam kohaldamine menetluses olevate eelnõude osas;	Selgitatud. Eelnõu on plaanitud jõustuma 01.01.2027 Eelnõus on olemas üleminekusäte, HÕNTE § 66¹, mille järgi kohalduvad uued nõuded algatuskirjadele ja eelnõudele, mis esitatakse esmakordselt kooskõlastamisele 01.03.2027 või hiljem.
7) seletuskirjas täpsustatakse mõju hindamise nõudeid, kaotades mõju olulisuse hindamise kohustuse. Juhime tähelepanu, et olulise mõju hindamise kohustus nähakse ette eelnõu § 1 punktiga 24, millega muudetakse määruse § 46 lg 7 sõnastust;	Selgitatud. Mõju olulisuse hindamine kui eeltingimus tuvastamiseks vajadust koostada põhjalik mõjuanalüüsi aruanne tõesti kaotatakse. See ei tähenda, et faktiliselt ei saaks mõni õiguslik muudatus olla ühiskonna vaatest olulisema mõjuga kui teine. Samuti võib olulisus olla väga subjektiivne, sõltudes sellest, kelle vaatenurgast mõju hinnatakse. Leiame, et mõju olulisust tuleks käsitleda kui määratlemata õigusmõistet, mis sisustatakse konkreetse muudatuse või eelnõu asjaolusid arvesse võttes. Ka praktika on näidanud, et objektiivsete kriteeriumide põhjal ei ole võimalik alati tuvastada mõju olulisust. Järelhindamise kohustus on juba praegu seotud mõju olulisusega (vt ÖPPA p 12.4.1). Kavandatava muudatuse tulemusel muutub

	järelhindamise nõue pigem senisest paindlikumaks, sest olulisuse tuvastamisel kaalutakse konkreetse muudatuse/eelnõu asjaolusid. Lisaks võimaldab uus käsitus võrreldes rangelt kriteeriumipõhise lähenemisega eri osapoolte arvamusi rohkem arvesse võtta.
8) palume selgitada muudatuste rakendamiseks vajalikke kulutusi (nt mõned ministeeriumid ei teosta seletuskirjadele alati keeleekspertiisi, kaasnevad kulutused seoses mõju hindamise muudatustega jne);	Arvestatud. Seletuskirja mõjuanalüüsi on täiendatud.
9) tõime oma tagasisides HÕNTE VTK-le välja, et oluline on, et järelhindamise vajalikkuse hindamisel võetakse arvesse ka mõjusid inimeste põhiõigustele, sh haavatavatele sihtrühmadele. Kooskõlastustabelis on vastatud, et meie mõttega on arvestatud. Samas pole tuvastatav, et meie ettepanekut oleks sisuliselt arvestatud ja väljendatud seletuskirjas. Määruse eelnõu seletuskirjas märgitakse, et VTK tuleb koostada juhul, kui eelnõukohane seadus on olulise mõjuga. Soovitame seletuskirjas rõhutada, et hinnates mõju suurust, tuleb arvestada, et mõni mõju, mis võib olla sihtrühma mõttes väike absoluutterminites, võib olla eriti oluline mõnele ühiskonnagrupile (nt eakad, üksikvanemad vms);	Selgitatud. Mõju põhiõigustele (või põhiõiguste riivet) ei ole kavas sätestada eraldi kriteeriumina järelhindamise kohustuse tekkimiseks. Küll aga on eelnõuga kavandatud lahendus, kus järelhindamise kohustus sõltub 1) riskist või määramatusest ja 2) olulisest mõjust ja algatuskirja puudumisest, piisavalt paindlik, et hõlmata väga erinevaid olukordi, sh regulatsiooni olulist mõju inimeste põhiõigustele. Lisaks juhime tähelepanu, et iga seaduseelnõu puhul, millega riivatakse isikute põhiõigusi, tuleb seletuskirjas analüüsida normi/muudatuse põhiseaduspärasust (abstraktne normikontroll). Konkreetset normikontrolli jõustunud õigusaktide üle teevad kohtud. Seega ei ole otstarbekas luua mõju hindamise süsteemi lahendust, kus järelhindamise kohustus sõltuks põhiõiguste riivist. Seletuskirja on täiendatud selgitustega, mida mõista riski ja määramatuse all, ning korratud, et mõju olulisuse hindamist ei ole kavas siduda konkreetsete kriteeriumidega.
10) normitehnilised ja keelelised ettepanekud esitasime Teile mitteametlikult 5. märtsi 2026. a e-kirjaga. Täname, et osaliselt olete neid arvestatud, kuid palume need ettepanekud uuesti üle vaadata, et ka mittearvestatud vajalikud täpsustused kajastuksid eelnõus.	Teadmiseks võetud.
Rahandusministeerium 01.04.2026 nr 1.1-11/1098-2	

Rahandusministeerium ei kooskõlasta Vabariigi Valitsuse määruse „Vabariigi Valitsuse 22. detsembri 2011. a määruse nr 180 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri“ muutmise“ eelnõu, kuivõrd sellega kaasneb enamus ministeeriumidele täiendav rahaline kulu, mida eelnõu seletuskirjas ei ole analüüsitud ning mille suurust ega katteallikaid ei ole analüüsitud. Allpool meie märkused täpsemalt: 1. Eelnõu § 1 punktiga 2 muudetakse HÕNTE § 1 lõike 1 punkti 3. Lisades, et VTK võimalike lahenduste hulgas peab käsitlema ka automatiseerimisel või tehisarul põhinevaid lahendusi. Märgime, et automatiseerimine või tehisarul kasutamine on lahenduste elluviimise meetod, mitte ei saa olla lahendus ise. Leiame ka, et automatiseerimisel põhinevad lahendused võivad kaasa tuua märkimisväärsed kulud, mistõttu võib olla otstarbekam jätkata automatiseerimata lahenduste kasutamist, sel juhul ei saa öelda, et tehnoloogilised lahendused puuduvad, kuid need võivad osutada ebamõistlikult kulukaks.	Selgitatud. Nõustume, et tehnoloogia on üksnes vahend lahenduse elluviimisel. Muudatuse eesmärk on tagada, et seda vahendit lahenduse väljatöötamisel kaalutakse. Isegi, kui automatiseerimisel või tehisarul põhinev lahendus on teoreetiliselt võimalik, tuleb alati vaadata ka seda, kas see on mõistlik ning olemasoleva ressursiga teostatav. Eelnõu kohaselt tuleb põhjendada, kui automatiseerimisel või tehisarul põhinevat lahendust ei saa kasutada.
2. Eelnõu § 1 punktiga 2 muudetakse HÕNTE § 1, mille lõike 4 kohaselt tuleb VTKs käsitleda hinnangut halduskoormusele ja koormuse suurenemise korral esitada lahendus olemasoleva halduskoormuse vähendamiseks. Oleme märganud, et keskendumine halduskoormuse vähendamisele võib kaasa tuua asutuste töökoormuse kasvu. See omakorda toob kaasa surve täiendavate ametikohtade järele ja kulude kasvu, mida riigiasutustele tihtipeale ette heidetakse. Seega peame vajalikuks saavutada halduskoormuse ja töökoormuse mõistlik tasakaal, mitte üksnes keskenduda halduskoormusele ja selle vähendamisele.	Selgitatud. Viimastel aastatel on tõesti olnud eesmärk hoida kontrolli all eelkõige haldusväliste isikute – inimeste ja ettevõtjate – koormus. See peegeldub ka õigusloome korralduses halduskoormuse tasakaalustamise reegli näol. Mõistagi tuleb ka asutustele kaasnevat töökoormust kriitiliselt hinnata ning analüüsida, kas ülesannete lisandumisega kaasnev ressursikulu on põhjendatud ja asutustele jõukohane. Justitsi- ja Digiministeeriumi andmed ei näita, et halduskoormuse vähendamisel töökoormus suureneb. 2025. aastal oli hoopis mitmeid eelnõusid, millega vähendati nii halduskoormust kui ka asutuste töökoormust. Andmed viitavad pigem sellele, et märkimisväärne osa asutuste töökoormuse suurenemisest tuleneb Euroopa Liidu õigusaktidest.

3. HÕNTE § 27 lõiked 3 ja 4 ning § 29 lõiked 3 ja 4. Eelnõuga jäetakse HÕNTE tekstist välja näited Euroopa Liidu õigusaktide pealkirjade vormistamisest. Kehtivas tekstis olevad näited on aegunud, näiteks ei esitata Euroopa Liidu Teatajas enam avaldamismärke juures leheküljenumbreid, vaid selle asemel on viide avaldatud õigusaktile. Eelnõuga jäetakse aegunud näited HÕNTE tekstist välja. Oluline on, et kuskil oleksid näited ka varasemate vormistuste kohta, sest tegelikult seniajani on tarvis nendega tegeleda, nt kui Eesti õigusesse on valesi või puudulikult üle võetud. Sageli on selliseid eelnõusid, kus on vajalik nii uut kui ka vanamoodi viitamine.	Arvestatud. Näited eri ajal vastuvõetud Euroopa Liidu õigusaktide pealkirjade vormistamise kohta esitatakse HÕNTE käsiraamatus.
4. Eelnõu § 1 punktiga 18 täiendatakse HÕNTEt §-ga 39¹, millega sätestatakse eelnõude seletuskirjade keeleteoimendamise kohustus. Nõustume, et seletuskirja keeleline ja vormiline kvaliteet peab olema hea, kuid märgime, et kuigi seletuskirjas väidetakse, et tegemist ei ole uue kohustusega, sest HÕNTES on seletuskirjade keeleteoimendamise nõue HÕNTE § 41 lõike 3 punktis 2 sätestatud kaudselt, ei ole see väide korrektne. Sõnastusest nähtub, et kui punktides 1 ja 3 räägitakse nii eelnõust kui seletuskirjast, siis punktist 2, mis puudutab keeleteoimendamist, tuleneb koos sissejuhatava lauseosaga, et tegemist on eelnõu keeleteoimendajaga, mitte eelnõu ja seletuskirja keeleteoimendajaga. Seega on tegemist on asutustele uue kohustuse panemisega, mille mõjud on seletuskirjas ilmselgelt alahinnatud. Arvestades eelnõude ja seletuskirjade tekstide mahulisi proportsioone, tähendab see, et keeleteoimendajate arvu tuleb ministeeriumides vähemalt kolmekordistada (nt 1 keeleteoimendaja asemel 3 või 4). Ka pikendab kohustuslik keeleteoimendamine ajakriitiliste eelnõude menetlemise protsessi oluliselt. Näiteks Euroopa Liidu direktiivide ülevõtmisel on ajagraafik sageli väga tihe ning täiendav toimetamise etapp võib vähendada aega	Osaliselt arvestatud Eelnõu on muudetud: HÕNTE-sse ei lisata sõnaselget nõuet eelnõu ja seletuskirja keeleteoimendamiseks. Selle asemel sätestatakse tulemuspõhine keelekvaliteedi nõue – nii eelnõu kui ka seletuskirja keelekasutus peab vastama eesti kirjakeele normile. Nõue on oluline eelkõige seletuskirjade puhul, sest praktikas on eelnõusid üldjuhul keeleliselt toimetatud, kuid seletuskirjade keelekvaliteedi tagamine on olnud ebaühtlasem. Üldjuhul tähendab selle nõude täitmine seletuskirja keeleteoimendamist, kuid konkreetne töökorraldus ja menetlusetapp jäävad eelnõu koostanud ministeeriumi otsustada.

huvirühmade kaasamiseks ja eelnõu sisuliseks aruteluks, mis ei pruugi olla õigusloome kvaliteedi seisukohalt soovitatav. Ebaselgeks jääb ka, kas keeleteoimetada tuleb ka kõik seletuskirjade lisad. Rakendusakti kavandid ning märkuste tabelid võivad olla väga mahukad, mistõttu oleks toimetatava teksti maht veel märksa suurem. Selgitame, et keeleteoimetamise protsess praktikas ei ole üksnes eelnõu (ja JDM soovi kohaselt siis ka seletuskirja) ühekordne läbi töötamine, vaid see on kollaboratiivne protsess, kus pärast eelnõu keeleteoimetamist suur osa märkustest arutatakse läbi, et leida sisu vajaduste, juriidiliste aspektide ja keelenõuete vahel sobivaimad lahendused. See kõik venitab protsessi veelgi.	
5. Eelnõu § 46 lõike 3 punkti 3 kohaselt on asendatud eelnõu demograafilise mõju hindamine mõjuga iibele. Iivet on kitsamalt nähtud kui demograafiat ja seletuskirjas on selgitatud ka, et see on väärtuspõhine muudatus. Mida see tähendab? Sündivus, ja mis seda mõjutab, on teadmispõhise mõjuhinnangu koostamise mõttes segane. Mis sündivust päriselt mõjutab, on keeruline mitmetahuline teema, kus keskmine ametnik ei orienteeru. Ka puudub loogika, miks valdkonda kitsendada? Kas edaspidi ei tule pöörata tähelepanu muudele rahvastikuprotsesse mõjutavatele asjaoludele, näiteks rändeale?	Arvestatud. Viide iibele on jäetud eelnõu tekstist välja, kuid punkti kehtivat sõnastust täiendatakse viitega peredele (<i>/.../ analüüsitakse 1) sotsiaalset mõju, sealhulgas demograafilist mõju ja mõju peredele</i>). Muudatust on põhjendatud seletuskirjas.
6. Eelnõuga kavandatava § 46 lõike 3 punkt 4 uus sõnastus näeb ette, et uue valdkonnana peab hakkama hindama mõju digiühiskonnale. Seletuskirjas on seda võrdlemisi lakoonilisena (hägusalt) kirjeldatud, piirdudes teemaviidetega (avalikud teenused, digiriik, tehisaru, küberturvalisus ja sideühenduste kvaliteet). Seejuures ei ole need teemad esitatud ammendavalt. Tegemist on valdkonnaga, mis hõlmab endas erinevaid tahke ja kihte. Seetõttu rõhutame, et on väga oluline, et Justiits- ja Digiministerium annaks täpsed ja selged juhised nende mõjude hindamiseks mõju määramise kontrollküsimustikus, sh esitades	Selgitatud. Eelnõu kohaselt lisatakse HÕNTE § 46 lõikesse 3 uue valdkonnana mõju digiarengule. Seletuskirja on täiendatud infoga, milliseid teemasid see hõlmab, kuid rõhutame, et loetelu ei ole ammendav, sest tegemist on kiiresti areneva valdkonnaga. Mõju määramise kontrollküsimustikku uuendame jooksvalt, mh teistelt ministriumidelt laekunud ettepanekute alusel. Kehtivas kontrollküsimustikus (www.justdigi.ee/kontrollkysimustik) on ühe valdkonnana nimetatud „infotehnoloogia ja infoühiskond“, mis hõlmab selliseid teemasid nagu infotehnoloogilised arendused, elektrooniline side, e-riik, küberkeskkond ja küberhügieen.

(teaduspõhiselt) erinevate tehisintellekti mudelite kasutamise plussid ja miinused ning teeks seda õigeaegselt (määruse jõustumise ajaks), et keskmine õigusloomega tegelev ametnik saaks juhiseid kasutades vajalikud hinnanguid anda. Palume täiendavalt selgitada, et kui eelnõu koostamise käigus jõutakse järeldusele, et probleemi tehisintellektipõhine lahendus on mõeldav, siis kas seda tuleb alati eelistada mitte-tehisintellektipõhisele lahendusele – vastasel juhul, miks on kohustus seda kaaluda? Kas näiteks peaksime hakkama põhjendama edaspidiselt, et kui tehisintellekti printsiibis on võimalik kasutada, siis miks me seda teha ei soovi? Märgime seejuures isikuandmete kaitse aspekti.	Edaspidi hakkavad need teemad olema valdavalt digiarengu nimetuse all, v.a küberturvalisus, mida käsitletakse julgeoleku ja turvalisuse mõjuvaldkonnas. Märkime, et tehisaru eri mudelite eeliste ja puuduste hindamine ei kuulu kontrollküsimustiku alla, selle eesmärk on tuvastada õigusliku algatuse võimalik mõju eri valdkondades. Mudelitüübi hindamine võib kõne alla tulla lahenduse väljatöötamisel (algatuskirja ehk senise VTK etapis, kavandata HÕNTE § 1 lg 1 p 3), kuid ka selles etapis ei ole mõistlik luua „plusside ja miinuste“ kataloogi, sest see vananeb kiiresti ja õigusloome vaatest ei ole peamine küsimus mitte konkreetse mudeli tehniline valik, vaid kas üldse on olemas mõistlik tehnoloogiline, sh tehisarupõhine lahendus.
7. Eelnõu § 46 lõike 4 kohaselt tuleb mõju hinnata tasakaalustatult. Seletuskirjas samastatakse tasakaalustatus ehk objektiivsus. Leiame, et need ei ole samad asjad. Tasakaalustatus võib tähendada seda, et näiteks vaktsiinide teemal peaks kajastama nii pooldajate kui vastaste argumente, kuigi objektiivselt on ühel poolel tõepõhi all, teisel poolel mitte. Arvame, et printsiibipõhiste mõjude hindamisega kaasnevad alguses ilmselt probleemid, kuna pelgalt HÕNTE seletuskirja lugedes ei saa täpselt aru, mida oodatakse. Tundub, et sellega tuleb oluliselt seletuskirja mõjude osa mahtu juurde ja eelnõu koostajad peavad tegelema veel mingite asjadega, et midagi välja selgitada. Sellega nullitakse ära seletuskirja alguses ja mõjude osas välja hõigatud leevendused mõjude hindamisele.	Selgitatud. Üks sagedasemaid puudusi eelnõu mõjuanalüüsides on see, et käsitletakse üksnes soovitud positiivset mõju. Negatiivset mõju ja võimalikke riske kirjeldatakse sageli pealiskaudsemalt või need on sootuks mainimata. Ehk teisisõnu, mõjuanalüüsides kaldutakse soovitud eesmärgi võimendamisele ja kaasuvat negatiivset mõju pisendama. Eelnõukohase muudatusega soovime parandada mõju hindamise tasakaalustatust. Leiame, et termineid <i>tasakaalustatus</i> ja <i>objektiivsus</i> võib mõju hindamise kontekstis kasutada paralleelselt, et anda paremini edasi põhimõtte sisu. Objektiivsust võib mõista kui erapooletust, neutraalsust, mis vastab hästi tasakaalustatuse põhimõttele. Paraku tuleb poliitikakujundamises sageli ette küsimusi, kus ainuõige tõde puudub ning lahenduste kujundamisel peab toetuma erinevatele allikatele.
8. Eelnõuga lisatakse HÕNTE § 46 lõikesse 6 õigusakti järelehindamise kohustus. Leiame, et eelnõus toodud järelehindamise kontseptsioon on raskesti mõistetav, sest eelnõu ja seletuskirja kohaselt tuleb järelehindamine kavandada siis, kui: 1)	Selgitatud. Seletuskirja on täiendatud infoga, mida mõista riski ja määramatuse all. Lisaks selgitatakse, et eelnõuga ei ole kavas määratleda „mõju

kaasneb suur risk või määramatus; 2) eelnõukohane seadus on olulise mõjuga, kuid kiireloomulisuse tõttu jäi VTK koostamata. Kuivõrd eelnõu kohaselt mõjude olulisust üleüldse enam ei hinnata, on küsitav, kuidas teine alternatiiv saaks aktualiseeruda. Teiseks, kui eelnõuga kaasneb suur risk või määramatus, siis võiks arvata, et mingi probleemi tekkimisel leitakse uus seadusandlik lahendus, kus on uus mõjuanalüüs kirjas.	olulisuse“ terminit, vaid seda võib käsitleda kui määratlemata õigusmõistet, mis sisustatakse konkreetse muudatuse asjaolusid arvesse võttes. Loobusime mõju olulisuse mehaanilise hindamise kohustusest iga eelnõu puhul, sest see viis subjektiivsete järeldusteni. Mõju olulisust saab hinnata eelkõige vastava valdkonna asjatundja, võttes arvesse ka ühiskondlikku konteksti. Seega on mõju „olulisus“ endiselt asjakohane, nt hindamaks, kas järelhindamine on vajalik või mitte.
9. Märkime ka, et kõikides ministeeriumides ei ole (ja ei ole ka olnud) ministeeriumis ettevalmistatavate eelnõude kõikide mõjude analüüside koostamisega tegelevaid spetsialiste. Eelarveliste piirangute tõttu ei ole nende värbamine lähiaastatel ka võimalik. Seetõttu leiame, et seletuskirjas mõjude hindamise puhul tuleb aktsepteerida, et eelnõude seletuskirju koostavad tavalised ametnikud, kes kahtlemata annavad endast mõjude hindamisel parima, kuid neilt ei saa eeldada teadustöödega võrdse kvaliteediga hinnanguid.	Arvestatud. Mõju hindamist puudutavate nõuete kujundamisel on arvestatud, et mõjuanalüüse koostavad eri pädevuse ja kogemusega ametnikud (nt õigusloomejuristid, analüütikud, sisueksperdid), seetõttu ei eelda nõuete järgimine erialaseid teadmisi andmeteaduse vms valdkonnas. Seletuskirja on täiendatud vastava selgitusega.
Regionaal- ja Põllumajandusministeerium 31.03.2026 nr 1.4-2/652-1	
Regionaal- ja Põllumajandusministeerium kooskõlastab Vabariigi Valitsuse määruse „Vabariigi Valitsuse 22. detsembri 2011. a määruse nr 180 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri” muutmise“ eelnõu (edaspidi eelnõu) järgmiste märkustega. 1. Teeme ettepaneku täiendada eelnõuga kavandatavat Vabariigi Valitsuse 22. detsembri 2011. a määruse nr 180 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri” (edaspidi HÕNTE) § 1 lõiget 1 mõistega „sihtrühm“. Õigusnormide rakendamine toimub inimeste (subjektide) tegevuse tasandil ning teadmuspõhiselt tuleb muutusega kaasnevat sotsiaalset mõju (sh iive), majanduslikku mõju, mõju turvalisusele, mõju digiühiskonnale, mõju võrdsetele	Arvestamata jäetud. Nõustume mõttega, et õigusnormide rakendamine toimub inimeste tegevuse tasandil ja muudatustega kaasnevat mõju hinnatakse reeglina sihtrühma senise heaolu suhtes. Märkime siiski, et mõjuanalüüsi struktuuri mõttes ei ole alati otstarbekas hinnata mõju sihtrühmade kaupa (näiteks võib olla mõistlikum hinnata seda muudatuste või valdkondade kaupa). Rõhutame, et sihtrühmade tuvastamine on praegu ja ka edaspidi üks mõjuanalüüsi esmaseid samme, st mõju hindamine eeldab igal juhul sihtrühmade tuvastamist. Kui aga lisada algatuskirja (senise VTK) mõjuanalüüsi puudutava punkti juurde viide sihtrühmadele, tooks see kaasa praktika, et esmalt kirjeldatakse mõjuanalüüsis sihtrühmi ja seejärel

võimalustele ja mõju regionaalarengule (sh linna-, maa- ja rannapiirkondade inimestele) hinnata sihtrühmade senise heaolu suhtes. Keskkonnamõju hindamisel võib sihtrühmaks olla teine liik, nt hunt. Samuti toetab sihtrühma ja mõju sidumine normis selge keele hoidmist ('kes mõjutab', 'mõju kellele'). Teeme ettepaneku täiendada viidatud § 1 lõike 1 punkti 4 viitega sihtrühmale (s.o „4) sihtrühm ja võimalik mõju, ...“).	alles selgitatakse muudatusi ja mõju. Leiame, et eelnõuga pakutud sõnastus jätab algatuskirja koostajale suurema paindlikkuse mõjuanalüüsi struktureerimisel. Seletuskirja mõju hindamise nõuetes (HÕNTE § 46) on kavas täpsustada, et alati tuuakse välja mõjutatud sihtrühmad, sealhulgas kui mõju avaldub üksikisikule. Seeläbi soovime rõhutada inimesekeskset vaadet mõju hindamisel.
2. Eelnõu § 1 punktiga 18 on kavas HÕNTEt täiendada §-ga 39¹, mille kohaselt eelnõu seletuskirja keelekasutuse eesti kirjakeele normile vastavuse tagamiseks seletuskiri keeletoimetatakse. Kuigi Regionaal- ja Põllumajandusministeerium toetab seda, et eelnõude seletuskirjad võiks olla keeletoimetatud, ei pruugi selle nõude täitmine olla alati võimalik või võimalik parimal moel. Nagu Regionaal- ja Põllumajandusministeerium HÕNTE väljatöötamiskavatsuse kooskõlastamisel juba märkis (meie kiri nr 1.4-2/2966-1, punkt 9), peavad kõik ametnikud oskama eesti keelt C1 tasemel, mis tähendab, et nad peavad oskama luua selget, loogilist, üksikasjalikku teksti keerukatel teemadel, kasutades sidusvahendeid ja sidusust loovaid võtteid. Riigikogu 12. novembri 2020. a otsuse „Õigusloomepoliitika põhialuste aastani 2030 heakskiitmine“ (edaspidi ÕPPA 2030) punktis 13.1 on õiguskeele osas ette nähtud, et õigusaktide keelekasutuse ühtlaselt hea taseme saavutamiseks koostab Vabariigi Valitsus asjakohase koolituskava ning keelekoolitused muudetakse regulaarseks ja kohustuslikuks kõigile õigusloomepoliitika kujundamisega seotud ametnikele. Koolitused peaks aitama muuta eelnõud ja seletuskirjad eesti kirjakeele normile enam vastavaks. VTKs selle nõude kehtestamise vajaduse põhjendusena toodud eelnõude ja seletuskirjade puudused olid kokku võetavad kui kiirustamisest, mitte ebapiisavast keeleoskusest tingitud vead. Samuti ei olnud VTKs kindlaks tehtud õigusloomega tegelevate ametnike arvu, hinnanguliselt leiti, et ministeeriumides on ametis	Teadmiseks võetud ja osaliselt arvestatud. Eelnõu on muudetud: HÕNTE-sse ei lisata sõnaselget nõuet eelnõu ja seletuskirja keeletoimetamiseks. Selle asemel sätestatakse tulemuspõhine keelekvaliteedi nõue – nii eelnõu kui ka seletuskirja keelekasutus peab vastama eesti kirjakeele normile. Nõue on oluline eelkõige seletuskirjade puhul, sest praktikas on eelnõusid üldjuhul keeleliselt toimetatud, kuid seletuskirjade keelekvaliteedi tagamine on olnud ebaühtlasem. Nõustume, et keelelise kvaliteedi tagamine ei saa olla üksnes keeletoimetaja vastutus, vaid see peab olema osa eelnõu koostamise tervikprotsessist. HÕNTE-s ei määrata seetõttu kindlaks, millises menetlusetapis või millise töökorraldusega kirjakeele normile vastavuse tagamiseks vajalik töö, sealhulgas üldjuhul seletuskirja keeletoimetamine, eelnõu ettevalmistamisel aegsasti kavandada. Samuti märgime, et eelnõusid ega seletuskirju ei toimetata korduvalt. Toimetamise peab tagama eelnõu koostanud ministeerium. Justiits- ja Digiministeerium teeb üksnes keelekontrolli ning seda vaid eelnõu tekstile, mitte seletuskirjale.

ligikaudu paarsada ametnikku, kes puutuvad õigusaktide ettevalmistamisega kokku regulaarselt. Samas Vabariigi Valitsuse seaduse kohaselt on poliitikakujundamine ja õigusloome ministeeriumide põhiülesanne ja seega enamik ministeeriumi ametnikest tegelebki õigusloomega ja ainuüksi Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumis on 167 poliitika kujundamise teenistusgruppi kuuluvat ametnikku, kelle teenistusalane eesmärk on ette valmistada õigusaktide eelnõusid.

Avalikkuse ja huvirühmade ette jõudvate eelnõude ja seletuskirjade elementaarse kvaliteedi tagamine sellisel tasemel, et nendega ei väljendataks lugupidamatust avalikkuse ja huvirühmade suhtes ega nendega ei kaasneks mainekahju ministeeriumile, peab olema laiemalt ja peamiselt eelkõige nende dokumentide koostajate vastutus. See ei saa olla üksnes ministeeriumi ühe või kahe keeleteoimetaja vastutus või ministeeriumi tellimusel eelnõu ja seletuskirja keeleteoimetamist või keelekorrektuuri tegeva eraõigusliku isiku vastutus. Kokkuvõtvalt leidsime, et hetkel olemasolevast neljast keeleteoimetamise etapist kahe esimese asjakohasust tuleks uuesti hinnata. Keelekorpusse jaoks kvaliteetse materjali tootmine ei saa olla ainus põhjus, miks keeleteoimetamine peab igas neljas etapis toimuma, see on pigem kvaliteetse õigusloome küsimus üldiselt.

Seoses eelnõude ja seletuskirjade arvu ja mahu pideva kasvuga ning ministeeriumi ressursside, sealhulgas keeleteoimetajate arvu, piiratudusega ning ministeeriumide tööjõu hulga ja riigieelarve vahendite vähendamisega tuleb mõelda võimalustele muuta ka õigustloovate aktide eelnõude menetlus, sealhulgas nende keeleteoimetamine, võimalikult ökonoomseks.

Tõime välja, et eelnõude ja seletuskirjade, kui pidevas muutumises olevate tekstide mitmekordne keeleteoimetamine on keeleteoimetajate töö ja aja mitmekordne raiskamine ning seetõttu on Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumis kavas

keeletoiimetamist hakata tegema üksnes üks kord ja seda eelnõude viimastele versioonidele (seaduseelnõudele, mis esitatakse teiseks kooskõlastamiseks Justiits- ja Digiministeeriumile, ministri määrusele, mis esitatakse allakirjutamiseks, ja Vabariigi Valitsuse määruse eelnõule, mis esitatakse Vabariigi Valitsuse istungi päevakorda võtmiseks). Seletuskirjade elementaarse kvaliteedi tagamine peab olema eelkõige nende dokumentide koostajate vastutus. Loomulikult võib eelnõude kooskõlastamisel osutada probleemile, et seletuskirja ei ole keeletoiimetatud, kasutatud on liiga bürokraatlikku teksti, mis ei vasta selge kirjakeele nõuetele vms, kuid seletuskirja keeletoiimetamise nõude kehtestamine ei ole mõistlik, kuna selle nõude täitmist ei ole alati võimalik tagada.	
3. Eelnõuga kavandatava HÕNTE § 40 lõike 1 punktis 6 sõna „mõjud“ asendamise sõnaga „mõju“ osas märgime, et eesti kirjakeele norm võimaldab Eesti Keele Instituudi keelenõunike hinnangul kasutada sõltuvalt kontekstist sõna „mõju“ nii ainsuses kui mitmuses. Kuna mõjuanalüüsi metoodikad, andmestik, valikukriteeriumid jms on sotsiaal-, loodus- jm teadustes erinevad, siis on tõendus põhiseaduse nõue (HÕNTE § 46 lõige 5) olemuselt mitmuslik. Mõistmine, et andmepõhiselt ei ole võimalik 6–7 eri mõjukategooria koondmõju analüüsida, oli üks argument, miks 2011. a kehtestati HÕNTE § 46 pealkiri mitmuses „Seaduse mõjud“. Eesti keel võimaldab „mõju“ sisustada mitut moodi. Püüame mõista ja toetame uue HÕNTE eelnõu koostajate taotlust sõna 'mõju' ainsuse eelistuses põhjusel, et see võib kaasa aidata erinevate mõjude (kavandatava § 46 lõike 3 punktid 1–7) analüüsi alusel tasakaalustatud koondmõju hinnangu kujundamisele nii, et erinevad HÕNTE § 46 lõike 3 mõjud 'üksteist ei tühistaks' mõeldes siin Põhiseaduse põhiõiguste kataloogile ja riigi erinevate strateegiate mõjueesmärkidele (nt rahva iive, heaolu, elukeskkond,	Teadmiseks võetud, arvestatud. Täname selgituse eest ja märgime, et Justiits- ja Digiministeeriumil ei ole kavas nõuda eelnõude seletuskirjades sõna „mõju“ kasutamist üksnes ainsuses.

turvalisus). Samuti võib see toetada ka andmepõhist poliitikakujundust, sest kogutud andmete klassifikatsioon lähtub sageli eri teadusdistsipliinide loogikast (nt demograafia, majandus, geograafia, ökoloogia jm). Samas eeldame, et Justiits- ja Digiministeerium ei hakka edaspidi eelnõude koostööstamisel nõudma seletuskirjades mõiste 'mõju' kasutamist üksnes ainsuses, kui sotsioloogide, ökonomistide, geograafide jt analüüsis on probleemide ja mõjude kontekst interdistsiplinaarne ning mõjuteabe sisu olemuslikult mitmuslik (nt 'demograafilised, sotsiaalsed ja majanduslikud mõjud regionaalarengule, sh erinevate linna- ja maapiirkondade elanikele').	
4. Teeme ettepaneku täiendada eelnõuga kavandatava HÕNTE § 45 lõiget 2 viitega Eesti sihtrühmadega seotud analüüsile. Selgitus: sageli ei kuulu Eesti Euroopa Komisjoni algatatud regulatsiooni mõjuanalüüsi valimisse ning spetsiifilise sotsiaalse, majandusliku või regionaalse mõju hindamise ülesanne on asjaomasel ministeeriumil.	Selgitatud. Euroopa Komisjoni hea õigusloome nõuded ei näe ette, et komisjon peaks enda mõjuanalüüsides hindama mõju iga liikmesriigi vaatest, sh riigispetsiifilist mõju. Seega on komisjoni mõjuanalüüsid reeglina liikmesriikide ülesed. Komisjoni esitatud õigusakti ettepaneku kohta koostatud protokollilise otsuse eelnõule (POE-le), millega kiidetakse heaks Eesti seisukohad, lisatakse alati seletuskiri, mille üheks osaks on mõjuanalüüs. Selle analüüsi eesmärk on tuvastada, milline oleks EL-i õigusakti võimalik mõju Eesti vaatest. Seisukohad kujundab ja analüüsi teeb valdkonna eest vastutav ministeerium. HÕNTE eelnõuga lisatakse kohustus, et kui riigisisese eelnõuga võetakse üle EL-i õigusakt, tuleb seletuskirjas alati esitada viide vastavale POE-le. POE dokumentide hulgast on leitav ka seletuskiri koos mõjuanalüüsiga.
5. Teeme ettepaneku täiendada seletuskirjas eelnõuga kavandatava HÕNTE § 46 lõike 1 sõnastuse „... antakse hinnang seaduse rakendamisel avalduvatele tulemustele ja mõjule“ mõistete 'tulemused' ja 'mõju' eristamise selgitusi ning käsitleda eri liiki väljundite, tulemuste ja mõjude analüüsiprotsessi ka uuenevas	Arvestatud. Seletuskirja on täiendatud terminite <i>tulemus</i> ja <i>mõju</i> võrdlustabeliga. Mõjuahelat (muutuste teooriat) käsitletakse edaspidi ka mõju hindamise metoodikas.

„Mõju(de) hindamise metoodikas“. Näiteks, kui mõõdetavad demograafilised, sotsiaalsed, majanduslikud, keskkonnalased jm tulemused on mitmuses, siis mis tüüpi on mõju ja kuidas seda mõõta? (SMART põhimõtte poliitika/õiguse eesmärkide ja mõõdikute kvaliteedi hindamises; 2021.a „Mõjude hindamise metoodikas“ käsitlesime üldjuhul tulemust kui kasu sihtrühmale ning mõju kui struktuurset kestlikku muutust sihtrühmade käitumises, majanduslikus heaolus, elanike turvatundes jm) (vt ka kirja punkti 11).	Seletuskirja on lisatud selgitus, miks on eelistatav kasutada terminit <i>mõju</i> ainsuses.
6. Teeme ettepaneku esitada eelnõuga kavandatava HÕNTE § 46 lõike 3 punkt 6 (mõju regionaalarengule) loetelus viimasena, so punktina 7. Regionaalse mõju, samuti kitsamalt maaelumõju (i.k. rural proofing) hindamise metoodikad erinevad teistest HÕNTE § 46 lõikes 3 nimetatud mõjukategooriatest muuhulgas selles, et püüame andmete olemasolul hinnata teiste mõjude jaotust ruumiliselt (Eesti kaardil). Sealjuures on mõju võrdsetele võimalustele isikute põhiõiguste vaates tihedalt seotud regionaalse ebavõrdsuse vähendamisega avalike hariduse, tervishoiu jm teenuste kättesaadavuses ning kvaliteedis (seos strateegia „Eesti 2035“ inimesekeskse riigivalitsemise sihiga).	Arvestatud. Mõju regionaalarengule on nimetatud loetelus viimasena.
7. Teeme ettepaneku täiendada eelnõuga kavandatava HÕNTE § 46 lõiget 5, mille järgi eelnõu mõju hinnatakse teadmuspõhiselt, võttes arvesse nii tõenduspõhiseid allikaid kui ka muud olemasolevat teavet. Oleme seisukohal, et lisaks eelnevale peab mõju hindamine võimaldama tuua välja ka intuiitiivseid eksperthinnanguid kaasnevate mõjude osas, kus prognoositavaid mõjusid ja mõjuahelaid ei pruugi olla võimalik kvantitatiivselt või kvalitatiivselt konkreetsetele teadmuspõhistele allikatele toetvalt tõendada (nt tulevikuseire uuringut ei ole mingil põhjusel tellitud). Teeme ettepaneku viidatud sätet asjakohaselt täiendada.	Selgitatud. Seletuskirjas on selgitatud, et teadmuspõhisus hõlmab lisaks teadus- ja tõenduspõhisele teabele ka muud olemasolevat teadmist. Näiteks võib selleks olla huvirühmadelt laekunud tagasiside, oskusteave, eksperdiarvamus, rakenduspraktika, varasem kogemus jm. Seega tuleb mõju hindamisel arvestada igasuguse olemasoleva teabega, mis võib olla asjakohane, mitte üksnes akadeemiliste või rakendusuuringutega. Ka intuiitiivne eksperthinnang võib seega olla teadmuspõhine teave, kui allikas on usaldusväärne ja vajadusel tuvastatav.
8. Teeme ettepaneku täpsustada eelnõuga kavandatava HÕNTE § 47 lõike 1 sõnastust tuues riigi ja kohaliku omavalitsuse asutuste	Arvestatud.

jaoks uue regulatsiooniga kaasneva tegevuste muutuse hindamisega seonduva eelarve muutuse hindamisest ettepoole (loogiline järjestus – enne tegevus, siis selle võimalik kulu/tulu). Teeme siinkohale võimaliku sõnastusettepaneku: „(1) Seletuskirja osas „Seaduse rakendamisest tulenevad riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud“ selgitatakse rakendamiseks vajalikke tegevusi ja töökorralduslikku mõju <u>ning</u> antakse ülevaade seaduse rakendamise <u>tegevuste</u> mõjust riigi ja kohaliku omavalitsuse üksuse kuludele ja tuludele.“	Sätte sõnastust on muudetud nii, et seaduse rakendamiseks vajalikud tegevused ja töökorralduslik mõju on nimetatud enne kui mõju kuludele ja tuludele. Sõnastuses on arvestatud, et mõju kuludele või tuludele ei pruugi olla vahetus seoses rakendamiseks vajalike tegevustega, vaid mõju võib avalduda ka kaudselt (nt muudatused keskkonnaõiguses võivad mõjutada KOV-ile laekuvaid keskkonnatasusid).
9. Seoses riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse asutuste tegevuste mõjususe ning tõhususe suurendamise prioriteediga riigieelarve strateegia kontekstis, osundame vajadusele täpsustada HÕNTE § 47 kavandatavat sõnastust. HÕNTE §-st 47 peaks tulema välja ka selge kohustus kirjeldada võimalusel tegevuste tõhustamise (sh kulutõhusus) ja töökoormuse muudatusi.	Selgitatud. Töökorraldusliku mõju kirjeldamine on HÕNTE § 47 kohaselt nõutud, see hõlmab ka hinnangut töökoormuse muutumisele. Kui eelnõuga kavandatavad muudatused on suunatud asutuste tegevuste tõhustamisele, siis kindlasti on see eesmärk seletuskirjas ka välja toodud.
10. Teeme ettepaneku muuta eelnõuga kavandatava HÕNTE § 50 pealkirja ja sõnastada see järgmiselt: „§ 50. Huvirühmade ja esindusorganisatsioonide <u>teavitamine ja</u> kaasamine, avalik konsultatsioon <u>ning</u> eelnõu koostamine“ Selliste tegevuste nagu informeerimine/teavitamine, konsulteerimine, kaasamine ja koosloome selguse vajadust käsitlevad „Avatud valitsemise teekaart“ ja Riigikantselei koosloomearvust. Õigusloomes piirduvad ministeeriumid sageli huvirühmade teavitamise ja konsulteerimisega, sisulist kaasamist ehk huvirühmade osalusvõimalust kohtab praktikas veel harva. Seega teeme ettepaneku täiendada pealkirja teavitamistegevusega kui kaasamistegevuste esimese avaliku (miinimum)etapina. Samuti teeme ettepaneku esitada tegevus „eelnõu koostamine“ § 50 pealkirjas viimasena, kuna see järgneb teavitamise, konsulteerimise ja kaasamise etappidele.	Arvestamata jäetud. Näeme vajadust ühtlustada kaasamistegevuste kirjeldamisel kasutatavat terminoloogiat, võttes arvesse eri allikaid (kaasamise hea tava, koosloomearvust, HÕNTE, VV reglement), kuid tegemist on laiemal küsimusega, mida peaks eest vedama Riigikantselei. Riigikantselei hinnangul oleks <i>teavitamise</i> lisamine pealkirja vaid ühe kaasamise etapi eraldi väljatoomine, mis ei teeks sisu selgemaks. Kaasamine on laiem termin, mis hõlmab Riigikantselei koosloomearvustas toodud „kaasamise trepi“ astmeid.

11. Teeme ettepaneku täiendada eelnõu lisa 2 „Mõju hindamise metoodika esialgne struktuur koos selgitustega“ ning kirjeldada selgemalt näiteks metoodika rakendamisega seotud ministeeriumite ametnike eeldatava kvalifikatsiooni, koolitusvajaduse ja töökoormuse mahu muudatustega seonduv, samuti, milline on oodatav mõjuhindamise osa soovituslik ülesehitus ja mõjude hindamise kontrollküsimused VTK-de ja seaduseelnõude puhul. Metoodika rakendamise mõju ministeeriumitele vajab täpsemaid põhjendusi eelnõu seletuskirjas.	Osaliselt arvestatud ja selgitatud. Arvestades ministeeriumide ressursi piiratust ja väga erinevat praktikat õigusaktide ettevalmistamisel, on Justiits- ja Digiministeerium seisukohal, et mõju hindamise metoodika peab olema arusaadav ja rakendatav erineva pädevusega ametnikele (sh nii õigusloomejuristidele, analüütikutele kui ka valdkonna sisuekspertidele). Seega ei ole kavas kehtestada nõudeid, mis eeldaksid eriteadmisi andmekogumises või analüüsimeetodites. Kuigi mõju hindamise nõuded eelnõukohaste muudatustega muutuvad, mis kahtlemata teatud koolitusvajaduse tekitab, ei muutu mõjuanalüüside koostamine iseenesest senisest koormavamaks. Ainuke lisanduv kohustus tuleneb HÕNTE §-st 47 ja puudutab senisest üksikasjalikuma info esitamist infotehnoloogiliste arenduste kohta. Mõjuanalüüsi soovituslikku ülesehitust ei ole plaanis ette näha, kuna see sõltub konkreetse eelnõu ulatusest ja sisust – otstarbekas võib olla ehitada mõjuanalüüs üles näiteks lähtuvalt muudatustest, sihtrühmadest või valdkondadest, algatuskirja mõjuanalüüs võib aga piirduda eri lahendusvariantide eeliste ja puuduste võrdlemisega. Seletuskirja mõjuanalüüsis on selgitatud, et mõjuanalüüsi nõuded on kujundatud nii, et need oleksid järgitavad erineva pädevuse ja kogemusega ametnikele.
12. Lisaks eelnõuga kavandatavatele muudatustele teeme ettepaneku muuta HÕNTE § 29 lõiget 4 selliselt, et eelnõu tekstis Euroopa Liidu õigusaktile esmakordse viitamise korral ei peaks lõikes 3 nimetatud andmetele enam lisama viidatava õigusakti pealkirja. HÕNTE kehtimise aja jooksul on korduvalt osundatud sellele, et kõigi nende vajalike andmetega õigusakti eelnõu sätted on pikad ja lohisevad ning paiguti ka segadust tekitavad neis just selle nõude täitmiseks esitatavate Euroopa Liidu õigusaktide	Arvestamata jäetud. Mööname, et Euroopa Liidu õigusaktide pealkirjad on pikad ning võivad seetõttu mõnevõrra raskendada normi mõistmist. Siiski on õigusselguse huvides vajalik, et vähemalt üks kord on õigusakti enda tekstis nimetatud Euroopa Liidu õigusakti pealkiri täispikkuses. See annab normi lugejale võimaluse hõlpsamini mõista vähemalt seda, millise valdkonnaga on viidatav Euroopa

põhjalike pealkirjade tõttu. Teeme ettepaneku esitada Euroopa Liidu õigusakti pealkirjad üksnes eelnõu normitehnilises märkuses.	Liidu õigusakt seotud, ning vastav õigusakt Euroopa Liidu õigusaktide andmebaasist üles leida.
Siseministeerium 15.04.2026 nr 1-7/95-2	
Siseministeerium koostööstab hea õigusloome ja normitehnika eeskirja muutmise eelnõu (edaspidi eelnõu) järgmiste ettepanekutega: 1. Eelnõu punktiga 1 jäetakse HÕNTE määruse § 1 lõikest 1 välja „koostööstamise“ mõiste, mida on käsitletud kitsendava tingimusena, mis võimaldab väljatöötamiskavatsuse (edaspidi VTK) etapis mitte kaasata laiemat huvirühmade ringi. Seletuskirja kohaselt „[---] viidatakse üksnes koostööstamisele, millel on Vabariigi Valitsuse reglemendi kohaselt kitsas tähendus [---]. Praktikas on VTK aga oluline instrument haldusväliste isikute kaasamiseks. Seetõttu ei saa VTK funktsiooni piiritleda vaid koostööstamisega.“. Tekib küsimus, kas VTK tasemel on ikka õige teha reeglina laiemat kaasamist kui koostööstusring? Ilma valmis eelnõud ja seletuskirja nägemata on haldusväliste isikute puhul suurem möödarääkimise oht. Seaduseelnõust mõjutatud isikud ei ole poliitikakujundajad ning ei pruugi olla valmis VTK põhjal informeeritud seisukohta esitada. Halvasti informeeritud arvamuste paljus ei suurenda tingimata väljatöötatava eelnõu kvaliteeti, küll aga tuleb igale laekunud seisukohale argumenteeritult vastata. Kokkuvõttes tingib muudatus halduskoormuse suurenemise. Vastavat riski ei ole eelnõu mõjude osas välja toodud ega hinnatud.	Selgitatud. Eelnõu kohaselt sätestatakse HÕNTE-s, et algatuskiri (senine väljatöötamiskavatsus) koostatakse poliitikamuudatuse kohta arvamuse küsimiseks. Tegemist on põhimõttelise muudatusega, millega sätestatakse praktikas juurdunud arusaam, et algatuskirja eesmärk seisneb eelkõige väliste huvirühmade varases kaasamises. Varajase kaasamise eraldi väärtustamine on põhjendatud ning koostööstas „Kaasamise hea tava“ põhimõtetega. Kaasamise hea tava kohaselt tuleb huvirühmi ja avalikkust kaasata kogu poliitikakujundamise protsessi vältel, sealhulgas juba probleemi püstitamise, eesmärkide seadmise ja lahendusvariantide analüüsi etapis. Seetõttu ei ole kaasamine pelgalt menetluslik samm eelnõu valmimisel, vaid sisuline tööriist otsuse kujundamisel. Varajases etapis on huvirühmadel võimalik mõjutada probleemipüstitust ja lahendusvalikuid, samas kui hilisemas koostööstusetapis on valikud juba oluliselt kitsenenud. Kaasamise eesmärk on tagada otsuste parim võimalik kvaliteet, see aga on saavutatav eelkõige juhul, kui sisend saadakse enne lahenduse lõplikku kujundamist. Kaasamine aitab välja selgitada, keda ja kuidas kavandatav otsus mõjutab, ning võimaldab probleeme ennetada juba ettevalmistamise varases etapis. Seetõttu ei ole varajane kaasamine üksnes kaasamise ajastuse küsimus, vaid õigusloomeliste otsuste sisulise kvaliteedi eeltingimus. Justiits- ja Digiministeerium ei nõustu, et muudatus suurendab poliitikakujundajate töökoormust. Praegugi on kõik väljatöötamiskavatsused avalikud ja nende kohta saab tagasisidet esitada igaüks. Algatuskiri on etapp, kus kõik ei peagi olema veel lõplikult paigas. On ministeeriumi vastutada, et võimalikke

	muudatusi selgitatakse piisava selguse ja põhjalikkusega, et neist mõjutatud isikud suudaksid informeeritud seisukoha kujundada.
2. Sisukokkuvõttes on öeldud, et „täpsustatakse mõju hindamise nõudeid, kaotades mõju olulisuse hindamise kohustuse ning nähes ette, et mõju hindamine peab olema tasakaalustatud, teaduspõhine ja proportsionaalne“. Juhime tähelepanu, et muudatuste järgselt on Vabariigi Valitsuse 22. detsembri 2011. a määruses nr 180 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri“ (edaspidi HÕNTE) jätkuvalt viited „mõju olulisusele“ – näiteks HÕNTE § 1 lõike 2 punkti 5 kohaselt VTK ei ole nõutav, kui seaduseelnõu seadusena rakendamisega ei kaasne olulist õiguslikku muudatust või muud olulist mõju või HÕNTE § 65 lõige 2 sätestab, et kaasnevate oluliste mõjude korral lisatakse määruse eelnõu seletuskirjale mõjude analüüs. Mõju olulisuse hindamine sellistes olukordades on vajalik, et vastu võtta otsuseid VTK või analüüsi nõutavuse kohta. Kui eelnõuga loobutakse olulisuse tuvastamise nõudest 2 (5) õigusakti mõju hindamisel, siis kuidas on mõeldud rakendada sätteid, mis ka edaspidi eeldavad mõju olulisuse hindamist.	Selgitatud. Mõju olulisuse hindamine kui eeltingimus, et tuvastada vajadus põhjaliku mõjuanalüüsi aruande koostamiseks, tõesti kaotatakse. See ei tähenda, et faktiliselt ei saaks mõni õiguslik muudatus olla ühiskonna vaatest olulisema mõjuga kui teine. Samuti võib olulisus olla väga subjektiivne, sõltudes sellest, kelle vaatenurgast mõju hinnatakse. Ka praktika on näidanud, et objektiivsete kriteeriumide põhjal ei ole võimalik alati tuvastada mõju olulisust. Leiame, et mõju olulisust tuleks käsitleda kui määratlemata õigusmõistet, mis sisustatakse konkreetse muudatuse või eelnõu asjaolusid arvesse võttes. Nii tuleb ka HÕNTE § 1 lõike 2 punkti 5 alusel algatuskirja koostamise kohustust hinnates sisustada mõju olulisust konkreetsetest asjaoludest lähtudes ning kui algatuskirja koostamisest loobutakse, siis esitada see mõttekäik seletuskirja 2. osas (HÕNTE § 42 lg 2). Märgime, et HÕNTE § 65 lg 2 tunnistatakse eelnõu järgi kehtetuks.
3. Sisukokkuvõttes on öeldud, et „lihtsustatakse nõudeid VTK-s esitatavale infole, uuendusena lisatakse kohustus VTK koostamisel kaaluda, kas probleemi on võimalik lahendada automatiseerimise või tehisaru abil“. Kirjeldatud nõue lisatakse eelnõuga HÕNTE § 1 lõike 1 punkti 3. Jääb arusaamatuks, miks on vajalik VTK-s sellises sõnastuses ette näha võimalike lahendustena automatiseerimine või tehisaru kasutamine. VTK koostatakse enne seaduseelnõu ehk üksnes siis, kui puudub muu võimalus probleemi lahendamiseks. Seletuskirjas on nenditud samuti, et „tavapäraselt on VTK koostamisel selge, et kehtivat	Selgitatud. Tehisaru või muu tehnoloogilise lahenduse kaalumise nõue ei tähenda kohustust eelistada tehnoloogilist lahendust. Kohustus seisneb üksnes selles, et võimalikke lahendusviise hinnatakse terviklikult ja tehnoloogiline lahendus on üks nendest. Automatiseerimisel või tehisarul põhineva lahenduse sobivust või mitesobivust tuleb edaspidi alati selgitada. Kaalumise kohustus ei eelda seda, et igal juhul tuleb teha tehnoloogilise lahenduse detailne analüüs. Analüüsi detailsus sõltub lahendatava probleemi iseloomust ning peab olema

õigust tuleb muuta, kuid kuidas täpsemalt, see kujuneb edasise õigusloomeprotsessi käigus“. Edaspidi tuleb VTK-s selgitada, miks on seaduse muudatus vajalik ehk kas ja milliseid lahendusi on veel kaalutud, sh kas on jõutud järeldusele, et automatiseerimine või tehisaru kasutusele võtmine ei lahenda probleemi ja seetõttu on vaja seadusemuudatus. Sätte sõnastus viitaks, et VTK-s tuleb käsitleda võimalikke lahendusi, teiste seas rõhutatult automatiseerimisel või tehisarul põhinevate lahenduste kasutamist, kuid seletuskirjas on selle analüüsimine märgitud VTK koostajale uue kohustusena. Kas eelnõu koostajad on silmas pidanud, et iga VTK puhul tuleb analüüsida automatiseerimist või tehisaru kasutamist või pigem kui see on ka asjakohane ja seda on kaalutud, aga mingil põhjusel ei ole lahendus sobiv? Taolise kohustuse lisamine VTK koostajatele ei lihtsusta VTK nõudeid. Kui IT lahenduste jaoks tuleb taotleda eraldi raha, siis on arusaadav, et oleks vaja väga detailselt loetelu ja infotehnoloogilistele lahendustele täpset maksumust ja ka detailseid kirjeldusi ja ajaplaani. Samas IT tööd tehakse asutuse omavahenditest, siis nii detailne lahti kirjutamine võib olla ebaproportsionaalne lisakohustus. Palume täpsustada, mis detailsusega tuleb IT lahendusi kirjeldada ning kas see on seotud IT rahastamisega.	proportsionaalne. Eelnõuga kehtestatav nõue ei tähenda, et algatuskirjas tuleb kirjeldada IT-projekti tasemel lahendust. Samuti ei eeldata tehnoloogilise lahenduse maksumuse detailset arvutust, kui see ei ole konkreetse juhtumi puhul vajalik. Uue nõude eesmärk on vältida olukordi, kus tehnoloogilised lahendused jäävad süsteemselt kaalumata. See aitab tagada, et kõik sisuliselt asjakohased lahendusvariandid võetakse otsuse ettevalmistamisel arvesse. Seetõttu ei ole põhjendatud käsitada nõuet kui kohustust koostada põhjalik tehniline või finantsanalüüs igal juhul, vaid kui kohustust kaaluda tehnoloogilist lahendust proportsionaalselt ja juhtumipõhiselt.
4. Seletuskirja punkti 2 „Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs“, milles selgitatakse HÕNTE § 1 pealkirja, lõigete 3, 4 ja 5 ning § 42 lõike 2 muudatusi, väidetakse, et viimase kümne aasta jooksul ei ole koostatud ühtegi kontseptsiooni. See väide ei vasta tõele. Näiteks on 2018. aastal esitatud eelnõude infosüsteemi kaudu kooskõlastamiseks Riigikaitseõiguse muudatuste kontseptsioon ja Isikuandmete kaitse uue õigusliku raamistiku kontseptsioon, 2019. aastal Täitemenetluse ümberkorraldamise kontseptsioon ning 2020. aastal Haldustrahviõiguse kontseptsioon.	Arvestatud. Seletuskirja on täpsustatud ja märgitud, et viimase kümne aasta jooksul on koostatud vaid üksikud kontseptsioonid.

5. HÕNTE § 43 lõike 1 punkti 5 kohaselt analüüsitakse seletuskirja osas „Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs” eelnõu kooskõla Eesti Vabariigi põhiseaduse, teiste seaduste, Euroopa Liidu õiguse ja Eesti Vabariigi jõustunud välislepingutega ning kõnealust sätet kooskõlastamisele esitatud eelnõuga ei muudeta. Küll aga täiendatakse HÕNTE § 43 lõikega 21, mille kohaselt tuleb eelnõu kooskõla põhiseadusega analüüsida seletuskirja „Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs” viimases alaosas. Teeme ettepaneku kaaluda, kas see on seletuskirjas parim koht eelnõu põhiseaduspärasuse analüüsiks. Enamasti analüüsitakse eelnõu põhiseaduspärasust eelnõu eesmärkide kaudu. Kui kehtestatakse eelnõuga piirang, siis seda tehakse kindla eesmärgi saavutamiseks, näiteks kas eelnõuga kehtestatav meede on proportsionaalne eesmärgi saavutamiseks. Ühe eesmärgi saavutamiseks tuleb mahukama eelnõu puhul 3 (5) teha mitmeid muudatusi, mis võivad olla seletuskirjas erinevates kohtades laiali. Seega oleks selgem ja loogilisem, kui seletuskirjas järgneks põhiseaduspärasuse analüüsi osa kohe seaduse eesmärgile ja regulatsioon asuks HÕNTE §-s 42. Seletuskirja kohaselt ei pea põhiseaduspärasuse analüüs asuma tingimata seletuskirja 3. osa viimases alaosas, vaid selle võib esitada ka konkreetse sätte juures. Sellisel juhul tuleks põhiseaduspärasust käsitlevas alaosas esitada viide seletuskirja osale, kust on analüüs või selle osa leitav. Selline võimalus ei kajastu määruse tekstis ega ole määruses soovituslikuna esitatud, seega kavandatakse HÕNTE tekst sellist vabadust ei võimalda. Praktikas ei võimaldata eelnõu põhiseaduspärasuse asukohta vabalt valida. Kui analüüs paigutada eelnõu eesmärgi järele, siis tehakse selle kohta märkus kooskõlastusringil.	Arvestamata jäetud. HÕNTE § 43 lisatava lõike 2¹ eesmärk on luua seletuskirja üks kindel ja püsiv koht, kust eelnõu lugeja leiab kiiresti ja hõlpsalt üles hinnangu eelnõu põhiseaduspärasuse kohta ning asjakohase analüüsi. Samas tuleb vältida dubleerimist ja hoida seletuskirja struktuur loetavana. Oluline on, et terviklik põhiseaduspärasuse analüüs on seletuskirjas olemas ning tagatud on selle kiire leidmine. Ka kehtiv HÕNTE ei keela mõne pikema teema esitamist seletuskirja lisas. Leiame, et ka eelnõuga pakutava § 43 lg 2¹ sõnastus võimaldab kasutada viiteid seletuskirja enda teistele osadele või vajaduse korral seletuskirja lisale, kust analüüsi detailsemad argumendid on leitavad. Mis puudutab põhiseaduspärasuse hinnangu ja analüüsi asukohta seletuskirjas, siis praktikas on seda esitatud erinevates kohtades, kuid kõige sagedamini kas piiranguid kehtestavate normide selgituste juures või normide selgituste järel ehk seletuskirja 3. osa lõpus. Seetõttu on eelnõus valitud sama asukoht.
6. Eelnõu § 1 punktiga 11 täiendatakse HÕNTE § 20 punkti 1 pärast sõna „EELNÕU” sõnadega „ja eelnõu versiooni kuupäev”. Sõnale „EELNÕU” tuleks lisada veel ühed jutumärgid, sest olemasoleva muutmiskäsuga oleks HÕNTE § 20 punkti 1 tekst	Arvestatud. Eelnõusse on lisatud täiendavad jutumärgid.

pärast muudatuse jõustumist järgmine: 1) märke „EELNÕU ja eelnõu versiooni kuupäev” seaduseelnõu esimese lehekülje paremas ülanurgas;. Tõenäoliselt peaks punkti soovitud tekst olema: 1) märke „EELNÕU“ ja eelnõu versiooni kuupäev seaduseelnõu esimese lehekülje paremas ülanurgas;	
7. Eelnõu § 1 punktiga 28 täiendatakse määrust uue §-ga 661. Muudatuse sisus on antud üksnes uue paragrahvi tekst, kuid puudu on uue paragrahvi number ja pealkiri.	Arvestatud. Paragrahvinumber ja pealkiri on lisatud eelnõu teksti.
8. Määrus on kavandatud jõustuma juba 1. mail 2026 ning rakendussätte kohaselt kontrollib Justiits- ja Digiministeerium uute nõuete kohaldamist nende seaduseelnõude ja VTK-de puhul, mis esitatakse esmakordselt kooskõlastamisele 1. juulil 2026 või hiljem. Seletuskirjas viidatakse mitmel juhul juhendmaterjalile, mis peaks nt seletuskirja koostamisel abiks olema, näiteks on öeldud, et täpsemad juhised selle kohta, millal ja kuidas põhiseaduspärasust analüüsida, avaldab Justiits- ja Digiministeerium oma veebilehel. Seletuskirja lk-l 5 on märgitud ka nt, et Justiits- ja Digiministeerium pakub valitsusasutustele nõustamist ja meetoodilisi juhendeid, sealhulgas tehnoloogiliste võimaluste varajast kaardistamist. Kavas on luua juhendmaterjalid ja korraldada koolitusi. Juhendmaterjalid on kindlasti vajalikud, et vastavalt muudatustele pärast määruse jõustumist õigusakte ja seletuskirju vastavalt korrigeerida ja parandada. Seletuskirjas pole öeldud, millal juhendmaterjalid ilmuvad, kuigi need on üliolulised eelnõu rakendamisel. Seega palume kaaluda muudatuste jõustumise ning rakendussättes toodud nõuete kontrollimise kohaldamise tähtja edasilükkamist seni, kuni on valminud ka Justiits- ja Digiministeeriumi vastavasisulised juhendmaterjalid.	Arvestatud ja selgitatud. Kavandatud on pikem <i>vacatio legis</i>. Eelnõu on plaanitud jõustuma 01.01.2027 ning nõuete täitmist hakkab Justiits- ja Digiministeerium kontrollima alates 01.03.2027. Põhiseaduspärasuse analüüsi koostamise juhised on juba avaldatud JDM-i veebilehel. HÕNTE muudatuste jõustumise järel avaldatakse ka HÕNTE käsiraamatu ajakohastatud versioon. JDM pakub jätkuvalt nõustamist, sh muudatuste jõustumise järel. Jätkuvad regulaarsed koolitused alustavatele õigusloomejuristidele, kuhu on oodatud ka juba kogenud õigusloomejuristid.
9. Kehtiv HÕNTE ega eelnõu ei kajasta kohustust hinnata ja kirjeldada eelnõude puhul isikuandmete töötlemisega andmesubjektile kaasnevat mõju ega tee viidet sellele, kuidas õigusloomes peaks väljenduma isikuandmete kaitse üldmäärusest	Arvestatud. Eelnõukohase määrusega on kavandatud andmekaitsealase mõjuhinnangu koostamist täpsustav regulatsioon. Kuivõrd kõnesolev teema on tihedalt seotud põhiõiguste küsimusega, tuleb

(edaspidi IKÜM) tulenev andmekaitsealase mõjuhinna tegemise kohustus. Kui riigil on soov, et eelnõudes oleks asjakohaselt tähelepanu pööratud ka isikuandmete töötlemisest tulenevatele mõjudele, siis tuleks seda mõjuhinna aspekti HÕNTE-s eraldi kajastada. 4 (5) IKÜM artikkel 35 lg 1 kohaselt tekib vastutaval töötlejal kohustus teha andmekaitsealane mõjuhinna, kui isikuandmete töötlemisel tekib „tõenäoliselt füüsiliste isikute õigustele ja vabadustele suur oht“. Olukorras, kus ohtu ei saa asjaolusid objektiivselt hinnates eitada ehk esineb suure ohu tõenäosus, tuleb asjakohane mõjuhinna teha. Lisaks näeb art 35 lg 3 ette olukorrad, kus mõjuhinna tegemine on kohustuslik. Mida mõjuhinna peab vähemalt sisaldama on toodud sama artikli lõikes 7. Kuigi selline hindamine tuleb läbi viia enne andmetöötlusega alustamist, tuleks küsimused läbi töötada juba siseriiklike alusnormide välja töötamisel. Selleks, et eelnõudes oleks mõjusid hinnatud ka andmesubjekti ja teda mõjutava andmetöötluse vaatest, oleks asjakohane mõjude hindamist ka HÕNTE-s selgelt kajastada ning muuta see tugevamalt õigusloomes nähtavaks ja nõutavaks. Isikuandmete kaitse vaatest tehtav mõjuhinna lähtub andmesubjekti positsioonist ja mitte organisatsiooni vaatest, mistõttu erineb selle hindamise vaatenurk tänasest mõjude hindamise vaatenurgast. Seetõttu on tegemist täiesti omaette mõjude hindamise süsteemiga, kus omakorda tuleks lähtuda Euroopa Andmekaitsekoogu suunistest ja juhistest ning arvestada vastavasisulise Euroopa Kohtu praktikaga.	see esitada seletuskirjas enne eelnõu põhiseaduspärasust käsitletavat osa.
10. Käesoleva eelnõu kohaselt tuleb väljatöötamisel olev eelnõu keeletoimetada. Sealjuures on eelnõu seletuskirjas märgitud, et HÕNTE-t täiendatakse sõnaselge nõudega, et nii eelnõu kui ka seletuskiri tuleb keeletoimetada. Nõue ei ole uus, kuid seni on see olnud sätestatud kaudselt, HÕNTE § 41 lõike 3 punktis 2 sisalduva kohustuse kaudu märkida eelnõu seletuskirjas keeletoimetaja andmed. Sõnaselge nõudega keeletoimetada nii eelnõu kui ka	Osaliselt arvestatud. Täname põhjaliku tagasiside eest. Nõustume, et eelnõude ja seletuskirjade keeleline kvaliteet on õigusloome kvaliteedi oluline osa ning selle tagamiseks tuleb arvestada nii töökorralduslikke kui ka ressursiga seotud küsimusi. Eelnõu on muudetud: HÕNTE-sse ei lisata sõnaselget nõuet eelnõu ja seletuskirja keeletoimetamiseks. Selle asemel sätestatakse tulemuspõhine keelekvaliteedi nõue – nii

seletuskiri paraneb õigusselgus. Keeletoimetamine on enesestmõistetav ja kohustuslik menetlusetapp õigusloomes, mis tagab õigustekstide selguse, ühetähenduslikkuse ja täpsuse. Lähtutakse keeleseaduse § 4 lõikest 1, mille kohaselt peab ametlik keelekasutus vastama eesti kirjakeele normile. Nõustume, et keeletoimetamise nõue vajab HÕNTEs selget regulatsiooni, samas ei selgu eelnõu sõnastusest ega seletuskirjast, mida on silmas peetud eelnõu ja seletuskirja keeletoimetuse all, st kas silmas on peetud keeletoimetust või teatud juhtudel piisaks näiteks ka keelekorrektuurist. Killustunud süsteemi korral jätkub praktika, kus seaduste ja määruste korral on ministeeriumitel ja Riigikogul vähesel määral erinev vormistus või sõnastus, sõnastuse parandamine, näiteks olukorras, kus olemasolev ei ole vale, aga parandajale on mõni teine variant subjektiivselt meelepärased. Seetõttu on vajalik HÕNTE muutmisel analüüsida, kui kaugele on põhjendatud keeletoimetuse nõudega minna, sealjuures hinnata kõnealuse nõudega kaasnevat kulu ja personaliressursi vajadust. Kõikides ministeeriumites ei ole keeletoimetajat ja teenus tellitakse sisse. Nõuded eelnõu seletuskirjade detailsusele kasvavad, st kasvab ka seletuskirjade maht, mistõttu vajab hindamist, kas on põhjendatud teostada seletuskirjadele keeletoimetust või tegelikult piisaks seletuskirjade puhul keelekorrektuurist. Vastavas osas ei ole teostatud mõjuhinnangut, mis eelnõu seletuskirja nõuete kohaselt peaks olema lisatud. Samuti ei selgu	eelnõu kui ka seletuskirja keelekasutus peab vastama eesti kirjakeele normile. See on oluline eelkõige seletuskirjade puhul, sest praktikas on eelnõusid üldjuhul keeleliselt toimetatud, kuid seletuskirjade keelekvaliteedi tagamine on olnud ebaühtlasem. Üldjuhul tähendab kirjakeele normile vastavuse tagamine seletuskirja keeletoimetamist. Nõustume, et keelelise kvaliteedi tagamine ei saa olla üksnes keeletoimetaja vastutus, vaid see peab olema osa eelnõu koostamise tervikprotsessist. HÕNTE-s ei määrata seetõttu kindlaks keeletoimetamise konkreetset menetlusetappi ega töökorraldust. Ministeeriumil tuleb kirjakeele normile vastavuse tagamiseks vajalik töö, sealhulgas üldjuhul seletuskirja keeletoimetamine, eelnõu ettevalmistamisel aegsasti kavandada. Mõistame märkuses esitatud muret keeletoimetajate erineva käekirja ja teenuse killustatuse pärast. Nii nagu erinevatel juristidel võib olla detailides erinev nägemus ja see on loomulik, võib ka keeletoimetajatel olla detailides erinev tunnetus. Selleks, et praktikaid ühtlustada, käib koos keeletoimetajate ümarlaud. Mõtet, et teatud juhtudel võiks piirduda korrektuuriga, ei saa JDM toetada. Kahjuks on seletuskirjade kvaliteet (arvatavasti kiirustamise tõttu) selline, et seal ei piisaks tähe-, tühiku- ja muude pisivigade parandamisest, mida korrektuuriks tavaliselt nimetatakse. Keeletoimetajate liidu kodulehe selgituse järgi on „korrektor üldjuhul see, kes võtab teksti ette alles siis, kui kõik muud parandused on tehtud, st tekst on käinud läbi toimetaja ja keeletoimetaja käest ning küljendatud“. Kiireloomulisus ei tähenda, et keelekvaliteedi nõue kaoks. Vastupidi, ajasurve võib suurendada keelelise ülevaatamise
---	--

esitatud sõnastusest, millises menetlusetapis peab eelnõu ja seletuskiri olema keeleteoimetatud. Õigusselguse huvides võiks täpsustada keeleteoimetamise kohustuse täitmise aeg, näiteks seaduseelnõu puhul „Eelnõu ja seletuskiri keeleteoimetatakse hiljemalt enne nende esitamist Justiits- ja Digiministeeriumile.“. Lisaks on analüüsimata jäänud, kas kiireloomuliste eelnõude puhul võib keelelise toimetuse nõude täitmata jätta või mitte. 5 (5) Juhime tähelepanu, et Siseministeerium on esitanud põhjalikud ettepanekud keeleteoimetuse kohta juba HÕNTE VTK-le tagasiside andmisel. Sellega seoses ei saa me nõustuda kooskõlastustabelis Siseministeeriumi kooskõlastuskirja punktides 17 kuni 19 antud selgitustega. Siseministeerium peab jätkuvalt oluliseks lahendada keeleteoimetusega seotud probleemid. Lähiminevikus ei ole toimunud ühtegi sisulist arutelu keeleteoimetuse tsentraliseerimise võimaluse või selle teenusega seotud küsimuste arutamiseks. Seetõttu teeme Justiits- ja Digiministeeriumile ettepaneku algselt keeleteoimetuse protsessikorrastuse teemaline arutelu. Eesmärk on tõsta õigusaktide keelelist kvaliteeti ning lõpetada teenuse killustatus ning sellega seotud kulude suurenemine.	vajadust, sest keeleteoimetaja professionaalne kõrvalpilk aitab kiiresti tuvastada ebaselgused ja ebakõlad. Tagasiside lõpus on sõnastus: „Eesmärk on tõsta õigusaktide keelelist kvaliteeti ning lõpetada teenuse killustatus ning sellega seotud kulude suurenemine.“ Nõustume, et õigusakt ja seletuskiri kui täitevvõimu ettevalmistatavatest tekstiliikidest kõige olulisemad peavad olema keeleliselt hea kvaliteediga. Leiame, et praegune keeleteoimetamise korraldus on optimaalne. Teenuse killustatus, nagu seda tagasisides on nimetatud, ei ole probleem. Ministeeriumides ametis olevad keeleteoimetajad teevad väga head tööd! Keeleteoimetajate omavaheline koostöö on pidev. Probleem on selles, kui ministeeriumil ei ole keeleteoimetajat või ei ole piisavalt keeleteoimetajaid. Keeleteoimetajad ise näevad, et liiga sageli ei ole neil oma ülesande täitmiseks piisavalt aega, sest nendega ei ole õigusloomeprojekti planeerides arvestatud. Paarisajaleheküljelist materjali ei jõua mitte kuidagi kahe päevaga toimetada. Keeleteoimetamine, samuti nagu poliitikakujundamine, eelnõu ja seletuskirja koostamine või õigusliku kontrolli tegemine, võtab aega. Ja selleks tuleb aeg planeerida. Praktikas on sageli korraldatud nii, et eelnõu lõplik õiguslik kontroll ja keeleteoimetamine tehakse samaaegselt. Üheselt ei ole selge, mida on peetud silmas lauseosaga: „... lõpetada teenuse killustatusega seotud kulude suurenemine“.
Välisministeerium 30.03.2026 nr 15.1-3/1535-1	

Välisministeerium kooskõlastab Vabariigi Valitsuse 22. detsembri 2011. a määruse nr 180 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri“ (edaspidi HÕNTE) muutmise määruse eelnõu järgmiste märkustega. 1. Eelnõu § 1 punktides 6 ja 18, mis muudavad HÕNTE § 15 lõiget 1 ja § 39¹, lisatakse lause, mis näeb ette, et eelnõu ja ka seletuskiri keeleteoimetatakse. Nõustume, et õigusakti eelnõu keeleteoimetus on enesestmõistetav menetlusetapp, kuid märgime, et selle lause lisamine ei lahenda HÕNTE väljatöötamiskavatsuses välja toodud probleeme korduvalt ja mitme toimetaja poolt keeleteoimetusse kuuluva ajaressursi ning kulude suhtes. Lisatud keeleteoimetus nõude mõju ja ostetava teenuse rahalise kulu arvestust eelnõu seletuskiri ei sisalda. Välisministeeriumile ei ole teada, et 1. oktoobrist 2026. a kasutusele võtta kavandatud riigi koosloome keskkonnas oleks olemas lahendus eelnõude keeleteoimetusse.	Selgitatud. Eelnõu on muudetud: HÕNTE-sse ei lisata sõnaselget nõuet eelnõu ja seletuskirja keeleteoimetusse. Selle asemel sätestatakse tulemuspõhine keelekvaliteedi nõue – nii eelnõu kui ka seletuskirja keelekasutus peab vastama eesti kirjakeele normile. Nõue on oluline eelkõige seletuskirjade puhul, sest praktikas on eelnõusid üldjuhul keeleliselt toimetatud, kuid seletuskirjade keelekvaliteedi tagamine on olnud ebaühtlasem. Üldjuhul tähendab selle nõude täitmine seletuskirja keeleteoimetus, kuid konkreetne töökorraldus ja menetlusetapp jäävad eelnõu koostanud ministeeriumi otsustada.
2. Eelnõu § 1 punktiga 24, millega muudetakse HÕNTE § 46, kehtestatakse seletuskirja osas „Seaduse mõju“ esitatava mõju analüüsi nõuded. HÕNTE § 46 lõikes 3 toodud mõju valdkondade hulgast on võrreldes kehtivaga jäetud välja mõju välissuhetele. Palume seletuskirjas selgitada, miks selline muudatus tehakse.	Arvestatud. Seletuskirja on lisatud selgitus, et mõju riigi välissuhetele ei nimetata eraldi, et suurendada loetelu üldistusastet. Lisaks on välissuhtlus eelkõige viis ühiskondlike hüvede saavutamiseks (julgeolek, konkurentsivõime), mitte lõppeesmärk.
3. Seletuskirjas on märgitud, et eelnõuga kavandatavate HÕNTE § 46 sätete rakendamist on kavas selgitada juhendmaterjalis „Mõju hindamise metoodika“ ning et metoodika muutmine on eelnõu koostamise ajal käsil. Kooskõlastamiseks esitatud eelnõule lisatud mõju hindamise metoodika esialgne struktuur koosneb üksnes pealkirjast ning ei anna aimu, kuidas peaks mõjude hindamine HÕNTE muudatuste jõustumisel toimuma hakkama. Vajalik oleks olnud juba kooskõlastamise ajal tutvuda ka uuendatud	Selgitatud. Mõju hindamise metoodika on ajakohastamisel. Valmimise järel saadetakse see kooskõlastamiseks ka ministeeriumidele. Metoodika lähtub HÕNTE nõuetest (vähemalt õigusloomet puudutavas osas), seega peab HÕNTE-s sisalduv regulatsioon olema enne heaks kiidetud. Mõju hindamise metoodikaga on kavas üksnes selgitada HÕNTE-s sisalduvaid nõudeid ning mitte kehtestada uusi.

juhendmaterjaliga, sest praegusel juhul ei ole HÕNTE muudatuste mõju võimalik täiel määral hinnata.	Arvestades ministeeriumide ressursi piiratust ja väga erinevat praktikat õigustloovate aktide ettevalmistamisel, on Justiits- ja Digiministeerium seisukohal, et metoodika peab olema arusaadav ja rakendatav erineva pädevusega ametnikele (sh nii õigusloomejuristidele, analüütikutele kui ka valdkonna sisuekspertidele). Seega ei ole kavas kehtestada nõudeid, mis eeldaksid eriteadmisi spetsiifilistes andmekogumis- või analüüsimeetodites.
4. Välisministeeriumi hinnangul ei muutu mõju analüüsi kvaliteet üksnes õigusakti sõnastuse muutmisest ja teadmuspõhisuse printsiibi rakendamisest. Eelnõu seletuskirjas ei pakuta mõju hindamise kvaliteedi probleemile lahendusi. Seletuskirjas nimetatakse muudatuste mõjuna analüütilise lisakompetentsi kaasamise vajadust õigusloomesse (nt koostöö analüütikute või analüüsiosakonnaga, analüüsides tellimine väljastpoolt), kuid sellest ei selgu, kas eelnõu väljatöötamise käigus kaaluti ka analüütikute organiseeritud kaasamist – nt isegi vastavat kompetentsikeskust Justiits- ja Digiministeeriumisse luues vmt. Ei pea paika eeldus, et ministeeriumides on kõikide mõjude hindamiseks vajalikud valdkonnaekspertid või analüütikud.	Teadmiseks võetud. Oleme teadlikud, et ministeeriumidel on erinev analüütiline ressurss ning mõju hindamist puudutavate nõuete kujundamisel oleme seetõttu lähtunud põhimõttest, et need oleksid mõistetavad ja rakendatavad erineva pädevusega ametnikele. Analüütilise võimekuse olemasolu ja selle rakendamine ministeeriumi tööprotsessides, sh õigustloovate aktide ettevalmistamisel, on eelkõige ministeeriumi sisemise töökorralduse küsimus, mida ei ole mõttekas õigusnormidega kujundada. Keskse kompetentsikeskuse loomine ei tooks tõenäoliselt loodetud kasu, sest mõju hindamine on tihedasti seotud kavandatava lahendusega ja koostöö peaks toimuma nn rohujuuretasandil. Rõhutame siiski, et <i>ex-ante</i> hindamine on igal juhul hinnang potentsiaalsele tulemusele ja mõjule ning üldjuhul piisab selle hinnangu andmiseks põhjalikest valdkonnateadmisest. Poliitikakujundamise varasemates etappides saab planeerida vajadusel eksperdianalüüsi. Andmeanalüüsimeetodeid rakendatakse üldjuhul <i>ex-post</i>.
5. Mõju analüüsimisega seotud probleemide ilmetamiseks soovime juhtida tähelepanu julgeoleku mõju analüüsimisel kerkivatele küsimustele. Seletuskirja kohaselt on mh julgeoleku puhul tegemist laia ja riigi jaoks olulise poliitikavaldkonnaga ning viimastel aastatel on suurenenud riigi julgeoleku tugevdamisele suunatud õiguslike algatuste hulk. Arvestades Eesti riigi olukorda	Teadmiseks võetud. Nõustume, et julgeolek on lai termin, hõlmates nimetatud teemasid. Taotluslikult on nimetatud vaid üldised valdkonnad, jättes nende sisustamine paindlikuks – HÕNTE-s loetletud valdkondi on kavas

seoses sõjaga Ukrainas, on julgeolek ka Välisministeeriumi otsuste kujundamisel väga oluline valdkond. Märgime, et paljude, ka Riigikohtusse jõudnud, kohtuasjade puhul on tõusetunud küsimus julgeoleku valdkonna ja selle ohtude asjakohasest hindamisest. Kohtuasjades on tõusetunud küsimus, mida üldse tuleb mõista termini julgeolek all. Nn laia käsitluse puhul tuleks selle all hinnata näiteks nii riigi sõjalist kaitset, liitlassuhteid, sisejulgeolekut, majandusjulgeolekut, inimeste turvalisust. Kuna eelnõule ei ole lisatud juhendmaterjale, jääb ebaselgeks, kuidas tuleb julgeoleku mõju hinnata ja mida tuleb arvestada julgeoleku mõju hindamisel.	täpsustada kontrollküsimustikus, mille uuendamisesse kaasatakse valdkonna eest vastutavad ministeeriumid. Juhime tähelepanu ka asjaolule, et vastavalt Vabariigi Valitsuse reglemendile on kooskõlastamise ajal igal asjaomasel ministeeriumil kohustus kontrollida, kas eelnõu (või algatuskirja ehk senise VTK) mõju on nende valitsemisalasse kuuluvas osas hinnatud piisavalt. Ja teisalt on iga eelnõu koostaja vastutus ja võimalus kaasata võimaliku mõju tuvastamiseks valdkonnaeksperte, sh teistest ministeeriumidest. Eelnõu ettevalmistamine on alati meeskonnatöö ning seda protsessi tuleb teadlikult planeerida ja juhtida. Seega on mõju hindamise kvaliteet täitevvõimu ühine vastutus.
6. Seletuskirja kohaselt peaks õigusloomega tegelevate ametnike koormust vähendama eelnõus kavandatud väljatöötamiskavatsuse sisunõuete lihtsustamine ja mõju olulisuse hindamise kohustuse kaotamine. Töökoormust suurendavaks on hinnatud muudatused, mis puudutavad seletuskirjas Euroopa Liidu õigusakti rakendamise kohta info esitamist ning eelarveliste tulude ja kulude hindamist. Olulise lisakohustusena on märgitud ka see, et õigusloojal tuleb edaspidi väljatöötamiskavatsuse etapis kaaluda automatiseerimisel või tehisarul põhinevat lahendusviisi ja seda selgitada, mille puhul ei ole välistatud, et asjakohane analüüs tuleb tellida välistelt teenusepakkujatelt. Seletuskirjas on hinnatud, et õiguslooja vaatest võivad eelnõuga lisanduvad nõuded tähendada analüütilise lisakompetentsi kaasamist õigusloomesse (nt koostöö analüütikute või analüüsiosakonnaga, analüüsides tellimine väljastpoolt). Välisministeeriumi hinnangul võib lisaks eelmainitule kaasneda koormus näiteks ka eelnõuga kaasnevate infosüsteemide arendamise kohta täpse info esitamisega seletuskirjas (tööde hinnanguline kulu, tehisaru kasutamise võimalus, ajaraam, riigipoolne vastutaja).	Selgitatud. Agregeeritud koormust on keeruline hinnata, sest lõppkokkuvõttes sõltub see ministeeriumide sisemisest töökorraldusest ja õigusloomepraktikast. Näiteks vastavad praegugi paljud seletuskirjade mõjuanalüüsid eelnõuga kavandatavatele nõuetele. Infosüsteemi arendamise vajaduse korral võidakse juba praegugi esitada põhjalik info tööde kulu, ajakava, vastutaja jm kohta. Lisaks on Euroopa Liidu õigusakti kohta esitatavat infot lihtne koondada, kui ollakse hästi kursis nii riigisisese kehtiva õiguse kui ka EL-i õigusakti ja selle menetlusega. Suurt osa HÕNTE-sse lisanduvatest nõuetest kontrollib Justiits- ja Digiministeerium praegugi. Seletuskirja mõjuanalüüsi on täiendatud ministeeriumide töökoormust puudutavas osas.

Kokkuvõtvat ja konkreetset järeldust, kas töökoormus avalikus sektoris kavandatavate muudatustega tõuseb või mitte, ei ole seletuskirjas esitatud. Palume seetõttu seletuskirja selles osas täiendada ning analüüsida, kas kavandatavate muudatustega tõuseb avaliku sektori töökoormus ning milline on sellega kaasnev mõju avaliku sektori ressurssidele (nt tööjõu kulu, kulu välistelt eraõiguslikelt isikutelt uuringute tellimisele jm). Eelnõu seletuskirja 5. peatükis, kus kirjeldatakse määruse rakendamisega seotud tegevusi, vajalikke kulusid ja eeldatavaid tulusid, on märgitud, et eelnõukohase määruse rakendamisel ei ole rahalist mõju riigi ega kohalike omavalitsuste eelarvele. Välisministeeriumi hinnangul võib kavandatavate muudatuste rakendamisel kaasneda töökoormuse kasv ning tekkida lisakulu.	
Riigikantselei 25.03.2026 nr 7-2/26-00499-2	
Täname, et esitasite Riigikantseleile kooskõlastamiseks Vabariigi Valitsuse 22. detsembri 2011. a määruse nr 180 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri“ (edaspidi HÕNTE) muutmise eelnõu (edaspidi eelnõu). Täname juba esitatud ettepanekute (osalise) arvestamise ning korrektsele eesti keele kasutamisele tähelepanu pööramise eest. Järgnevalt esitame eelnõu kohta Riigikantselei tähelepanekud: 1) Punktiga 1 muudetakse § 1 lõiget 1, mis reguleerib väljatöötamiskavatsuses käsitletavat teavet ja põhjendusi. Üks nõudeid on esitada ka automatiseerimisel või tehisarul põhinevaid lahendusi. Sellise lisanduva kohustuse tõttu tuleb tagada valdkonna kohta selged juhtnöörid ja kontaktid abi saamiseks. Erinevate asutuste kompetents automatiseerimise võimaluste ja tehisarude kasutamise hindamise vallas on väga erinev. Seega, et asjaomase muudatusest saadav kasu oleks maksimaalne, on	Selgitatud. Seletuskirja on täiendatud üldiste juhistega, kuidas tuleks algatuskirjas (senises VTK-s) kavandatavat nõuet sisustada. Kui otsus tehnoloogiapõhise lahendusega edasi minna on tehtud, siis on abiks Justiits- ja Digiministeeriumi loodud avalike digiteenuste disainimise tööriistakast. Sinna on koondatud kõik riiklikud juhised, mida digiteenuste arendamisel võib vaja minna: Riiklikud juhised Avalike digiteenuste disainimise tööriistakast.

vajalik tagada, et rakendamisel oleks vajaduse korral olemas tugi ja nõustamine.	
Täiendavalt juhime tähelepanu, et eelnõus esitatud § 1 lõike 1 punkti 1 sõnastus on osaliselt sarnane kehtiva HÕNTE sõnastusega: „lahendamist vajav probleem (edaspidi ka küsimus)“. Palume kaaluda sulgudes esitatu vajalikkust ning asendada sõna „probleem“ eesti keele omasõnaga „küsimus“. Kehtivas HÕNTEs on sõna „probleem“ kasutusel veel §-s 46, kuid eelnõus antakse kogu § 46 uues sõnastuses ilma sõnata „probleem“.	Arvestamata jäetud. Algatuskirja kontekstis ei saa asendada sõna <i>probleem</i> sõnaga <i>küsimus</i>, sest esimene viitab elulisele, praktikas avaldunud olukorrale, mida soovitakse poliitikamuudatusega lahendada, teine aga probleemi poliitilisele raamistusele. Algatuskirjas on oluline kirjeldada probleemi põhjuseid ja tagajärgi ning selgitada probleemi avaldumist, tuvastamist jm. Sõna <i>küsimus</i> ei oleks selles kontekstis asjakohane. Sotsioloogilisest vaatest ei ole terminid samatähenduslikud.
2) Punktiga 23 sõnastatakse uuesti HÕNTE § 45, mille lõige 5 reguleerib vastavustabeli kasutamist, ning punktiga 29 kehtestatakse vastavustabel uues sõnastuses. Direktiivide ülevõtmisest Euroopa Komisjoni (edaspidi EK) teavitamisel on oluline esitada info kõigi ülevõtvate riigisisese õiguse sätete kohta, st teavitada ka neist kehtiva õiguse asjakohastest sätetest, mis juba tagavad vastavuse direktiivi teatud kohustuslikele nõuetele. Et vältida täiendavate vastavustabelite koostamise vajadust komisjoni teavitamiseks ning Eesti suhtes rikkumismenetluste algatamist puuduliku teavitamisega seoses, tuleks § 45 lõike 5 teksti vastavalt täpsustada. Teeme ettepaneku sõnastada see järgmiselt: <i>(5) Euroopa Liidu direktiivi ülevõtmisel lisatakse seletuskirjale direktiivi sätete ja riigisisese õiguse vastavustabel. Vastavustabeli koostamisel võib kasutada Euroopa Komisjonis väljatöötatud vastavustabeli näidisvormi (tõlgituna eesti keelde) või käesoleva eeskirja lisas esitatud vastavustabeli vormi. Vastavustabelis tuleb esitada info ka nende direktiivi sätete ülevõtmise kohta, mille puhul riigisisene õigus juba vastab direktiivi nõuetele.</i>	Arvestatud. Eelnõu § 45 lõike 5 sõnastust ja seletuskirja on täiendatud vastavalt Riigikantselei ettepanekule. Valgusfoori põhimõttel Euroopa Liidu õiguse ülevõtmise ulatuse info tuleb esitada iga direktiivi ülevõtmise korral, st ka siis, kui kasutatakse direktiivile lisatud vastavustabeli vormi.

Märgime, et EK välja töötatud soovitusliku vastavustabeli näidisvormi puhul kasutatav sätete ülevõtmise nõudeid selgitav värvikood erineb eelnõu lisas esitatud vastavustabeli puhul kasutatud „valgusfoori“ lähenemisest. Kui eelnõu kohaselt tuleb vastavustabelite koostamisel edaspidi kasutada EK näidisvormi, siis jääb ebaselgeks, millistel juhtudel kasutatakse HÕNTE lisa vastavustabeli vormi ja kuidas saavutatakse eesmärk vastavustabelis visuaalselt markeerida õigusakti sätete minimaalne ja miinimumist laiem ülevõtmine. EK koostab vastavustabelite näidisvormid konkreetsete direktiivide kohta ainult inglise keeles ja ülevõtmisega tegeleva ministriumil tuleb tagada tõlge eesti keelde, kuid näidisvormi puhul on kasutusel järgmine tähistus: VALGE - artikli/paragrahvi ülevõtmine on liikmesriigile kohustuslik KOLLANE - artikli/paragrahvi ülevõtmine on liikmesriigile valikuline (sageli seotud eranditega või vabatahtlike meetmetega) SININE - artikli/paragrahvi ülevõtmine ei ole vajalik (nt komisjoni enda tegevused). Kui eelnõu koostajatele soovitakse jätta valikuvõimalus kahe vastavustabeli vormi vahel, siis võiks sõnastada sätte paindlikumalt. Kui soovitakse eelistatult riigisisese vastavustabeli vormi ja valgusfoori süsteemi kasutamist, siis tuleks see selgemalt sätestada.	
3) Punktiga 24 sõnastatakse uuesti HÕNTE § 46, kuid välja on jäänud lõike 6 sõnastus. Selle sisukirjelduse leiab seletuskirjast.	Arvestatud. Puuduv lõige on eelnõusse lisatud.
4) Eelnõuga uuesti sõnastatud HÕNTE § 46 lõikes 7 nähakse alati ette kohustus järeelhindamiseks, kui olulise mõjuga seaduseelnõu väljatöötamiskavatsus on jäetud erandlikult kiireloomulisuse tõttu koostamata. Soovitame kaaluda selle sõnastuse muutmist, et kiireloomulisuse tõttu ei pisendataks mõjude olulisust seetõttu, et	Selgitatud ja osaliselt arvestatud. Eelnõuga ei ole kavas määratleda „mõju olulisuse“ terminit, vaid seda võib käsitleda kui määratlemata õigusmõistet, mis sisustatakse konkreetse muudatuse asjaolusid arvesse võttes. Seeläbi jäetakse ka huvirühmadele (ja teistele osapooltele) võimalus juhtida

vältida järelhindamist, näiteks tuua täpsemad kriteeriumid, millal on tegemist olulise mõjuga. Lisaks on eelnõu seletuskirjas lk 6 toodud: „Eelnõuga loobutakse olulisuse tuvastamise nõudest õigusakti mõju hindamisel, sest see ei ole enam kui kümneaastase praktika jooksul ennast õigustanud. Kuigi neli loetletud kriteeriumi – sagedus, ulatus, sihtrühma suurus ja riskid – on mõjuanalüüsi koostamisel sageli asjakohased ja sobilikud lähtepunktid, siis edaspidi viiakse need metoodika tasandile.“ Ka on seletuskirjas lk 13 kirjeldatud lõiget 6, mis eelnõust puudub: „Seejuures tasub rõhutada, et mõju olulisus on kontekstispetsiifiline ning ei HÕNTE-s ega mõju hindamise metoodikas ei ole kavas määratleda terminit „olulisus“.“ Seega ühest küljest loobutakse õigusakti tasandil mõju olulisuse hindamisest ja teisest küljest nõutakse järelhindamist, kui olulise mõjuga seaduseelnõu väljatöötamiskavatsus on jäetud kiireloomulisuse tõttu koostamata. Märkime ka, et HÕNTE § 65 lõige 2 seab määruse seletuskirjale nõude esitada mõjude analüüs, kui on tuvastatud olulised mõjud. Kui seaduseelnõu puhul mõjude analüüsi nõue kaotatakse, siis sarnaselt tuleks reguleerida ka määruse seletuskirja nõuded. „Olulisest mõjust“ täpsemalt vaata kirja punkti 7.	tähelepanu, kui nende hinnangul on muudatus piisavalt oluline, et õigusakti järelhindamine kavandada. Nimetatud kohustus tuleneb Riigikogu heakskiidetud õigusloomepoliitika põhialustest, HÕNTE-s seda vaid korratakse. Praktika on näidanud, et tehniliste kriteeriumide kasutamine olulisuse tuvastamiseks ei vii alati korrektse järelduseni. Kooskõlastamisele esitatud eelnõust puudunud HÕNTE § 46 lg 6 on eelnõusse lisatud. Eelnõuga on kavas HÕNTE § 65 lõige 2 kehtetuks tunnistada.
5) Punktiga 28 nähakse ette, mis ajast hakkab Justiits- ja Digiministeerium kontrollima väljatöötamiskavatsuste ja seaduseelnõude vastavust HÕNTE muudatustele. Märkime, et muudatused näevad ette keelenõuete muutumist (eelnõu punkt 8) ning teatud muudatused on ette nähtud ka seletuskirjas. Siinjuures tervitame keelenõuete selgemat sätestamist. Küll aga märkime seletuskirjade keeleteoimetamise nõude kohta, et Riigikantselei vastutab enda koostatud aktide seletuskirjade keeleteoimetamise eest ning ministeeriumidest saabuvate eelnõude seletuskirjade keeleteoimetamine peab jääma eelnõu koostanud ministeeriumi kohustuseks. Riigikantseleil puudub vajalik ressurss seletuskirjade keeleteoimetamise mahu suurendamiseks.	Arvestatud. Kavandatud on pikem <i>vacatio legis</i>. Eelnõu on plaanitud jõustuma 01.01.2027 ning nõuete täitmist hakkab Justiits- ja Digiministeerium kontrollima alates 01.03.2027.

Palume täiendavalt selgitada, kas eelnõu jõustumise ja rakendussätte vahele jääva kahe kuu jooksul tuleb juba ettevalmistatud eelnõude tekstide keelekasutus viia kooskõlla eelnõus tooduga. Lisaks võivad ka direktiivide ülevõtmise vastavustabelid olla valmimisjärgus ning mahukamate eelnõude puhul nende vastavusse viimine HÖNTE muudatustega (juhul kui ei kasutata Euroopa Liidu näidisvormi) võib olla ajakulukas. Seega palume kaaluda üleminekuaja pikendamist näiteks 1. septembrini.	
6) Palume mõjude hindamise metoodikas (seletuskirja lisa 2) anda suunised õigusakti olulise mõju hindamiseks. Isegi kui olulise mõju hindamist ei peeta enam riigisiseses õigusloomes vajalikuks, siis Riigikogu kodu- ja töökorra seaduse § 152¹ lg 1 p 2 näeb ette, et valitsus peab esitama Riigikogule heakskiitmiseks seisukohad nende Euroopa Liidu (edaspidi EL) õigusaktide eelnõude kohta, millega kaasneb oluline sotsiaalne või majanduslik mõju. Seega jääb EL asjade puhul olulise mõju hindamise kohustus seadusest tulenevalt alles. Mõjude hindamise baasnõuded peaks olema nii riigisisese õigusloome, strateegilise planeerimise kui ka EL asjade kohta seisukohtade kujundamisel samad. Teisisõnu, kui on vaja edaspidi olulist mõju hinnata ka muudel juhtudel peale EL asjade, siis peaks saama kasutada ühetaolist metoodikat.	Selgitatud. Riigisiseses õigusloomes ei ole kriteeriumipõhine lähenemine mõju olulisusele ennast õigustanud ja seetõttu sellest senisel kujul loobutakse. Kuid mõistame, et mõju olulisuse määramine on endiselt vajalik etapis, kui tuleb otsustada, kas Euroopa Liidu õigusakti eelnõu (ettepanek) esitatakse Riigikogule seisukohavõtuks. Eelkõige puudutab see Euroopa Liidu määruste ettepanekuid, sest direktiivi ettepanekud tuleb RKKTS § 152¹ lg 1 p 1 kohaselt esitada niikuinii. Lisaks juhime tähelepanu, et taoline mõju hindamine ei kajastu üheski dokumendis ning tegemist on eelkõige kaalutlusotsusega. Mõju hindamine, millele kohaldub mõju hindamise metoodika, tehakse Eesti seisukohtade kujundamisel (mõjuanalüüs on osa POE seletuskirjast). Mõju hindamise metoodika võib olla selleks sobiv koht. Vajadusel saab küsimust käsitleda Euroopa Liidu asjade menetlemise juhises või ametniku Euroopa Liidu käsiraamatus.
7) Teeme ettepaneku, kuidas lihtsustada olulise mõju väljaselgitamise metoodikat. Näiteks üks võimalik viis oleks hinnata mõju oluliseks ka siis, kui ainult ühele sihtrühmale lisanduvad õigusaktiga uued märkimisväärsed riskid, piirangud, õigused või kohustused, sh kulud või tulud. Ühe võimalusena võiks kaaluda, kas mõjude hindamise metoodikas oleks kasulik esitada	Teadmiseks võetud. Väljapakutud lahendust võib kaaluda Euroopa Liidu asjadele kohalduvate mõju hindamise nõuete kujundamisel. Siinkohal ootame sisendit eelkõige Riigikantseleilt. Riigisiseses õigusloomes ei mängi olulise tuvastamine edasise menetluse seisukohast edaspidi rolli, sest põhjaliku mõjude

nende põhiliste sihtrühmade piiratud loetelu, kellele avalduvat olulist mõju tuleb alati hinnata. HÕNTE mõjude hindamise nõuete edukaks rakendamiseks on vajalik, et edaspidi esitataks mõjude hindamise metoodikas HÕNTE nõuete täitmist hõlbustav tööriistakast, mida saavad hõlpsalt kasutada ka need spetsialistid, kel puudub andmete- või majanduslane eriväljaõpe. Kindlasti oleks vajalik planeerida uue metoodika rakendamiseks koolitusi nii selle kohta, kust leida vajalikke andmeid, kui ka selle kohta, millised tööriistu tänapäeva IT-maailm ja digiriik mõjude hindamiseks pakuvad ning kuidas neid kasutada.	analüüsi aruande regulatsioon tunnistatakse kehtetuks (kehtivad HÕNTE § 46 lg 3 ja § 65 lg 2). Seletuskirjas on selgitatud, et mõju hindamise nõuete kujundamisel on arvestatud, et need oleksid rakendatavad eri pädevuse ja kogemusega spetsialistidele.
Soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinik 23.03.2026 nr 2-5/13_2026	
Täna, et Vabariigi Valitsuse 22. detsembri 2011. a määruse nr 180 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri“ muutmise määruse eelnõus on arvestatud minu varasemalt esitatud arvamusega. Täiendavaid märkusi ja ettepanekuid mul eelnõule ei ole.	Teadmiseks võetud.
Riigikogu Kantslei 26.03.2026 nr 1-6/26-54/2	
Täna, et teavitasite Riigikogu kavatsusest muuta hea õigusloome ja normitehnika eeskirja. Et vältida erinevate reeglitega kaasnevat segadust, ühtlustame Riigikogu normitehnika eeskirja võimalikult suurel määral. Arvestades Riigikogu liikmete, fraktsioonide ja komisjonide võimalusi, kavandame nende algatatud seaduseelnõude puhul eelnõu seletuskirja puudutavate mõningate sätete kohaldamise piiratud ulatuses (§ 39¹, seletuskirja keeletoimetamise kohustus; § 46, seaduse mõju ja § 47, seaduse rakendamisest tulenevad riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud).	Teadmiseks võetud.
Eesti Linnade ja Valdade Liit 27.03.2026 nr 2-3/68-3	
Justiits- ja Digiministeerium esitas Eesti Linnade ja Valdade Liidule kooskõlastamiseks Vabariigi Valitsuse määruse „Hea	Teadmiseks võetud.

õigusloome ja normitehnika eeskirja muutmise eelnõu väljatöötamiskavatsus“ (HÕNTE) eelnõu. Toetame eelnõu üldist suunda, eelkõige mõjuanalüüsi tugevdamist, läbipaistvuse suurendamist ning EL õiguse rakendamise selgemat põhjendamist. Ühtlasi täname sel teemal ministeeriumi ametnikega toimunud kohtumisel antud lisainfo ja võimaluse eest anda tagasisidet. Kuna eelnõu otseselt praegusel etapil kohalike omavalitsuste õigusloomele suurt mõju ei avalda kooskõlastab Eesti Linnade ja Valdade Liit eelnõu alljärgnevate märkustega.	
1. Juhime tähelepanu, et eelnõus ega seletuskirjas ei ole arvestatud 1. juulist 2026 jõustuva KOKS-i muudatusega, mille kohaselt kohaldatakse volikogu ja valitsuse määruse eelnõule ja seletuskirjale samu normitehnilisi nõudeid, mis on kehtestatud Vabariigi Valitsuse ja ministri määruse eelnõudele. Sellest tulenevalt kujuneb HÕNTE muudatuste kaudu sisuline standard ka KOV määrusloomele. Kuigi HÕNTE reguleerib formaalselt riigi tasandi õigusloomet, on sellel KOV jaoks otsene praktiline mõju läbi KOKS muudatuse ning kehtiva kohustuse järgida normitehnilisi nõudeid.	Selgitatud. 1. juulist 2026. a jõustunud KOKS § 7 lg 3² viitab tõepoolest HÕNTE normitehnilistele nõuetele. Justiits- ja Digiministeeriumi hinnangul on nõude eesmärk tagada kohalike omavalitsuste määruste ühtne vormistus. Samal ajal jõustunud KOKS § 7 lg 4 järgi võib volikogu kehtestada määrusega täpsema korra volikogu ja valitsuse õigusaktide ning eelnõude seletuskirjade normitehniliste nõuete rakendamiseks. Viidatud volitusnorm jätab kohalikule omavalitsusele enesekorralduse võimaluse HÕNTE nõuete järgimisel.
2. Eelnõu rakendamisel muutub KOV määrusloome protsess oluliselt analüütilisemaks ja ressursimahukamaks. Eelkõige puudutab see mõjuanalüüsi käsitlust, sihtrühmade määratlemist, kulude ja tulude hindamist ning tehnoloogiliste lahenduste vajaduse analüüsi. Praktikas tähendab see, et määruse eelnõu koostamine ei piirdu enam üksnes normitehnilise korrektse vormistamisega, vaid eeldab sisulist mõju hindamist ja põhjendamist. See omakorda suurendab töökoormust ning nõuab tihedamat koostööd juristide, valdkonnaspetsialistide ja	Teadmiseks võetud. Seletuskirja on täiendatud kohaliku omavalitsuse üksustele avalduva mõju osas.

tugifunktsioonide vahel. Väiksemate KOV-ide puhul võib see kujuneda oluliseks väljakutseks, arvestades piiratud ressursse.	
3. Määruse eelnõu §1 punktiga 2 muudetakse HÕNTE § 1 lõiget 1. Muuhulgas sätestatakse kavandatavas HÕNTE § 1 lõike 1 punktis 3, et enne seaduseelnõu väljatöötamist koostatakse väljatöötamiskavatsus, milles käsitletakse järgmist teavet ja põhjendusi: võimalikud lahendused, sealhulgas automatiseerimisel või tehisarul põhinevad lahendused. Seletuskirjas (lk 5) on selgitatud, et HÕNTEst jäetakse välja viide võimalike lahenduste võrdlemisele ja eelistatud lahenduse nimetamisele. Miks loobutakse VTK-s eelistatud lahenduse nimetamisest? Eelistatud lahenduse VTK-s väljatoomine annab juba varajases etapis lahendusest puudutatud isikutele (sh hiljem eelnõu kooskõlastajatele) infot millise sisuga eelnõud on oodata. Samuti annab see võimaluse rääkida varakult kaasa eelistatud lahenduse sisus. Nii suureneb õigusloome protsessi läbipaistvus ja ettenähtavus.	Selgitatud. Algatuskirja (senise VTK) nõuete eesmärk on muuta algatuskiri kui varajase kaasamise instrument paindlikumaks. Selleks täpsustatakse HÕNTE § 1 lg 1 sissejuhatavat osa, sätestades, et algatuskiri koostatakse poliitikamuudatuse kohta arvamuse küsimiseks, mitte seaduseelnõu vajaduse kooskõlastamiseks. Eelistatud lahenduse väljajätmisega osutatakse sellele, et algatuskirja etapis ei pea eelistatud lahendus olema teada, ning suunatakse õigusloojaid koostama algatuskirja võimalikult vara. Algatuskirja vormis, mis on soovituslik abimaterjal algatuskirja koostajale, on kirjeldatud muu hulgas võimalust tuua välja eelistatud lahendus.
4. Eelnõu ja seletuskiri sisaldavad mitmeid sätteid, mis vajavad täpsustamist või täiendamist, arvestades nende laienemist KOV tasandile. Esiteks on vajalik täiendada regulatsiooni ja seletuskirja selgitustega nende sätete osas, mille kohaldamine KOV-idele ei ole üheselt selge, sh § 15 lõige 1 ja § 39¹, § 43 lõige 2¹, § 45 lõige 1 ning § 46 lõiked 3 ja 7, samuti määruse mõju sihtrühma käsitlus.	Selgitatud. 1. juulil 2026. a jõustunud KOKS § 7 lg-s 4 sätestatud volitusnormi alusel saab kohaliku omavalitsuse üksus neid küsimusi oma äranägemise järgi täpsustada.

5. Määruse eelnõu § 1 punktiga 24 muudetakse HÕNTE §-de 46 ja 47 sõnastusi. Eelnõuga muudetava HÕNTE § 47 lõike 4 kohaselt esitatakse nõue märkida seletuskirjas selgesõnaliselt, kui seaduse rakendamine riigi või kohaliku omavalitsuse kulusid või tulusid ei mõjuta. Sama tuleks välja tuua ka kohaliku omavalitsuse töökorralduse ja tegevuste kohta. Praktikas on eelnõude seletuskirjades küll välja toodud punkt „Riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused“, kuid sageli ei ole neis kohalikke omavalitsusi üldse käsitletud. Juhul, kui eelnõu ei mõjuta kohalike omavalitsuste töökorraldust ega tegevust, tuleks see konkreetselt seletuskirjas välja tuua.	Arvestamata jäetud. Nõue esitada sõnaselge info ka olukorras, kus eelnõu seadusena rakendamisega ei kaasne mõju riigi või kohaliku omavalitsuse kuludele või tuludele, on kavandatud põhjusel, et rahaline mõju on äärmiselt oluline teave eelnõu edasises menetluses ning peab olema seetõttu selgelt leitav. Muu mõju osas sellist kohustust ei kavandata (näiteks ei pea eraldi välja tooma, et muudatus ei avalda sotsiaalset mõju).
Kavandatava HÕNTE § 46 lõike 7 järgi planeeritakse järelhindamine siis, kui seaduse rakendamisega kaasneb suur risk või määramatus seoses rakendumise või tulemustega. Esitasime HÕNTE VTK-le järelhindamisega seotud küsimusi, kuid neile vastuseid kooskõlastustabelis ei saanud. Lahtiseks on jäänud vastus küsimusele, kas ka kohalikel omavalitsustel on võimalus kaasa rääkida ja teha ettepanekuid järelhindamise algatamiseks/planeerimiseks? Alati ei pruugi eelnõu koostajad ja/või asjatundjad märgatagi, et regulatsiooniga kaasneb kohalikele omavalitsustele oluline mõju (arvestades mh seda, et ka kohalikud omavalitsused on erineva suuruse, elanike arvuga jms). Kas järelhindamist on võimalik teha ka juhul, kui seaduseelnõu koostamise etapis ei ilmne, et eelnõul võiks olla oluline mõju, kuid hiljem regulatsiooni rakendades tekib siiski vajadus järelhindamiseks? .	Selgitatud. Selgitame, et eelnõu ettevalmistamise etapis on ka KOV-idel võimalik ettepanekuid teha, sh tuua välja vajadus kavandada eelnõukohases seaduses järelhindamise kohustus. Järelhindamist saab teha ja praktikas tehakse ka juhul, kui seadusega ei ole seda kohustust kehtestatud (see on osa ministeeriumide tööst poliitikavaldkonna seiramil). Õigusaktis sätestatud järelhindamise kohustus kavandatakse aga koos eelnõuga. Ka eelnõu menetlemisel Riigikogus on võimalik teha ettepanek järelhindamise kohustuse lisamiseks eelnõusse.
6. Eelnõus ja seletuskirjas esineb mitmeid normitehnilisi ja sisulisi ebaselgusi. Näiteks puuduvad seletuskirjas § 1 lõike 1 punkti 6 ning lõigete 3–5 selgitused. Eelnõu § 15 lõike 3 muudatuse ja selle põhjenduse vahel esineb vastuolu, kuna seletuskirjas viidatakse, et grammatiliste vormide kasutust ei saa	Arvestatud. Seletuskirja on täiendatud HÕNTE § 1 lg 1 p 6 selgitusega. Märgime, et § 1 lg 3–5 selgitused on esitatud seletuskirja 2. osa alguses, kus on korraga esitatud selgitused § 1 pealkirja, lõigete 3, 4 ja 5 ning § 42 lõike 2 kohta.

õigusaktiga reguleerida, samas kui normis nähakse ette konkreetse vormi kasutamine. Samuti ei kata § 34 lõike 4 muudatus olukorda, kus tehakse muudatus sõna või tekstiosa lisamise teel, mis võib praktikas tekitada tõlgendusprobleeme.	
7. Täiendavalt juhime tähelepanu § 46 sõnastuse ebaühtlusele (ainsuse ja mitmuse kasutus) ning asjaolule, et § 46 lõige 6 puudub eelnõu tekstist. § 47 lõike 1 puhul jääb ebaselgeks, kas kulude ja tulude hindamine hõlmab nii õigusakti ettevalmistamise kui ka rakendamisega seotud kulusid või üksnes rakendamisjärgseid mõjusid, mistõttu vajab see selgemat sõnastamist. Eriti problemaatiline on § 47 lõike 3 regulatsioon, mille kohaselt vastutab tehnoloogiliste lahendustega seotud kulude osas läbirääkimiste ja kokkulepete eest õigusloomega tegelev ametnik. Selline lähenemine ei arvesta asutusesisest tööjaotust ega pädevusi ning võib olla vastuolus konkreetse linna või valla seisese juhtimis- ja otsustusprotsessiga.	Arvestatud. Puuduv lõige on eelnõusse lisatud. § 47 pealkirjast ja ka lõikest 1 on arusaadav, et hinnata tuleb kulusid, mis tekivad seaduse rakendamisel (mitte kulu, mis kaasneb õigusakti ettevalmistamisega). Seaduse rakendamise kulu võib olla ühekordne, näiteks asutuse struktuuri ümberkujundamine, aga ka püsiv või pidev, näiteks lisandunud tööülesanded. Mõju kuludele või tuludele võib avalduda ka eraldi rakendustegevustest, näiteks maksumuudatustest. Justiits- ja Digiministeeriumi hinnangul võetakse kõiki neid aspekte eelnõukohases HÕNTE § 47 lõike 1 sõnastuses arvesse.
Eeltoodust tulenevalt teeme ettepaneku täiendada eelnõu ja seletuskirja selliselt, et oleks selgelt käsitletud HÕNTE nõuete kohaldumine KOV määrusloomele, arvestades KOKS muudatust. Samuti on vajalik kehtestada proportsionaalsuse põhimõte, mille kohaselt sõltub mõjuanalüüsi ja seletuskirja põhjalikkus määruse sisust ja mõjust.	Selgitatud. 1. juulil 2026. a jõustunud KOKS § 7 lg-s 4 sätestatud volitusnormi alusel saab kohaliku omavalitsuse üksus neid küsimusi oma määruks täpsustada.
Eesti Infotehnoloogia ja Telekommunikatsiooni Liit 27.03.2026 nr 6.1-1/43-1	
Eesti Infotehnoloogia ja Telekommunikatsiooni Liit (ITL) on analüüsinud määruse „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri“ (HÕNTE) eelnõud (edaspidi: eelnõu) ja esitab käesolevaga oma küsimused ja ettepanekud. ITL esitas 2024. aasta novembris omapoolsed seisukohad HÕNTE muutmise väljatöötamiskavatsusele (VTK), toetades üldjoontes algatuse	Teadmiseks võetud.

eesmärgi parandada õigusloome kvaliteeti, mõjude hindamist ning kaasamisprotsessi. On hea meel tõdeda, et mitmete tehtud ettepanekutega on eelnõu koostamisel (osaliselt) arvestatud. Ka käesoleva eelnõu puhul toetame selle üldisi eesmärke, eelkõige püüdlust muuta mõjuanalüüsid sisulisemaks, suurendada läbipaistvust ning siduda õigusloome paremini digiühiskonna arenguga. Positiivsena toome esile nõude kaaluda VTK-s automatiseerimisel ja tehisarul põhinevaid lahendusi ning eelnõu seletuskirjas infosüsteemide arendamisega seotud kulude ja plaanide detailsemat käsitlemist.	
1. Automatiseerimise ja tehisaru lahenduste kaalumisel peame oluliseks rõhutada, et kuigi tehnoloogiliselt on paljud probleemid lahendatavad automatiseerimise või tehisaru abil, ei tähenda see automaatselt, et see oleks igal juhul ka otstarbekas. Tehisaru kasutamise kaalumisel tuleks selgelt eristada tehnoloogilist võimalikkust ja tegelikku vajadust ning lisandväärtust. Vastasel juhul on oht, et tegemist on formaalse „kontrollküsimisega“, mis ei paranda lahenduste kvaliteeti ega tõhusust.	Teadmiseks võetud. Nõustume seisukohaga, et tehnoloogilise lahenduse võimalikkuse kõrval tuleb arvestada ka selle otstarbekust (lisaväärtust, kulutõhusust). Seletuskirja on täiendatud ja eelnõusse on lisatud täpsustus, et tehnoloogilise lahenduse puudumisel tuleb seda põhjendada.
2. ITL-i hinnangul on väga tervitatav eelnõuga kavandatav nõue tuua eelnõude seletuskirjades välja (info)tehnoloogiliste arenduste kulud, ajaraam ja vastutajad. ITL teeb ettepaneku selle nõude sisuliseks rakendamiseks ja seletuskirjas esitatava info kvaliteedi tagamiseks nõuda eelnõu koostajatelt lähtumist Justiits- ja Digiministeeriumi ja Riigikantselei koostöös valminud juhendist „Digiteenuse omaniku ja pakkuja valik“. Samuti leiame, et HÕNTE § 47 lg 3 punktide loetelus võiks täiendavalt sisalduda ka nõue selgitada, kas arendustöösse kaasatakse arenduspartner ja põhjendus miks/miks mitte. Leiame, et see aitaks kaasa arenduste planeerimise varajases faasis digiteenuse omaniku ja pakkuja valiku sisulisemale kaalumisele ja riigi IT-	Osaliselt arvestatud. Seletuskirja on lisatud viited juhisele „Digiteenuse omaniku ja pakkuja valik“. Kavandatavasse HÕNTE § 47 lõikesse 3 arenduspartneri kaasamist puudutavat nõuet ei ole kavas lisada, sest see info ei pruugi õigusakti koostamise hetkel veel olla teada, samuti ei ole tegemist edasise menetluse seisukohast esmatähtsa infoga.

arenduste suuremale läbipaistvusele. Viidatud juhend annab ette selged kontrollküsimused, millele eelnõu koostaja peaks arendusvajaduste hindamisel vastama, nt: a. Kas teenuse digitaalselt pakkumine ja tehnoloogiaga lahendamine on odavam, mõistlikum ja kvaliteetsem, kui pakkuda teenust edasi manuaalselt? b. Kas riigi teistes haldusalades ja asutustes ei ole sama või sarnast lahendust/digiteenust kasutusel? c. Kas riigil on digiteenust ise odavam pakkuda kui seda sisse osta (3-5 aasta perspektiivis)?	
3. Eelnõuga kavandatakse loobuda mõju olulisuse hindamise kohustusest, kuid samal ajal nähakse ette, et mõju hindamine peab olema „proportsionaalne“ ning järelhindamise kohustus sõltub „olulisest mõjust“. Leiame, et mõjuanalüüsi eesmärk peaks olema just „oluliste mõjude“ tuvastamine, mistõttu teeme ettepaneku seda nõuet mitte kaotada. Juhime tähelepanu, et seletuskirja kohaselt peab mõju hindamine olema „tasakaalustatud, teadmuspõhine ja proportsionaalne“, kuid eelnõu tekstist on see säte puudu (seletuskirjas viidatud § 46 lõiget 6 eelnõus ei ole).	Selgitatud. Eelnõuga on kavas kaotada mõju olulisuse hindamine senisel kujul, mis nägi ette, et VTK etapis tuleb hinnata iga muudatuse olulisust, tuginedes neljale kriteeriumile (sihtrühma suurus, mõju ulatus, sagedus ja ebasoovitavad riskid) ja kolmepalliskaalale (suur, keskmine, väike). Olulise mõju korral tuli koostada põhjalik mõju analüüsi aruanne. Eelnõuga kaotatakse taoline tehniline lähenemine ning olulisust vaadatakse kontekstispetsiifiliselt. Mõju olulisust saab käsitleda kui määratlemata õigusmõistet, mille sisustamisel tuleks vaadata iga olukorda eraldi. Sõna <i>olulisus</i> kasutamisest siiski ei loobuta, sest subjektiivselt on loomulikult mõni muudatus olulisem kui teine. Kavandatav mõju hindamise proportsionaalsuse põhimõte sisaldabki seda kaalutusotsust, milline on konkreetsel juhul mõju „teravik“, mida tuleks põhjalikumalt analüüsida. Kooskõlastamisele esitatud eelnõust puudunud säte on eelnõusse lisatud.
4. ITL tegi HÕNTE muutmise VTK menetluses ettepaneku lisada määrusesse nõue tuua väljatöötamiskavatsustes välja algatuse hetkeseis (kas ja millised variandid on veel kaalumisel, kas on tehtud juba investeeringuid, kas eelnõu mustand on juba	Selgitatud. Kuivõrd soovime algatuskirjale (senisele VTK-le) esitatud kohustuslike nõuete mahtu vähendada, leiame, et piisab, kui anda

koostamisel jne). Selle ettepanekuga ei ole eelnõu koostamisel arvestatud põhjendusega, et eelnõu koostajate soov on VTK sisunõudeid lihtsustada. Leiame, et VTK peamine funktsioon peaks olema teiste osapoolte ja huvirühmade teavitamine õigusloomelise algatuse kavatsusest ning diskussiooni algatamine. Sisulise kaasamise ja diskussiooni pidamiseks on aga vältimatult oluline teada, milline on algatuse hetkeseis ning millistes küsimustes ja kui palju on ruumi aruteluks, mistõttu soovitame selle nõude siiski kehtestada.	vastavasisuline suunis algatuskirja vormis. Samuti saab seda edastada koolitustel kui head tava.
5. Samuti tegi ITL eelnõule eelnenud VTK menetluses ettepaneku täiendada HÕNTE-t kohustusega teostada ettevõtetele avalduva mõju hindamisel sisuline konsulteerimine tuvastatud sihtrühmadega või esitada põhjendus, miks seda ei tehtud. Kooskõlastustabeli kohaselt ei ole kavas kehtestada kohustust konsulteerida mõjutatud sihtrühmadega, kuid JDM-i hinnangul võib seda kahtlemata pidada heaks praktikaks. Palume selgitada, miks sihtrühmadega konsulteerimise kohustust ei soovita kehtestada, ITLi hinnangul aitaks see oluliselt kaasa mõjude hindamise kvaliteedi tõusule ja seeläbi eelnõu eesmärkide saavutamisele.	Selgitatud. Nõustume, et mõju hindamisel mõjutatud sihtrühmaga konsulteerimine aitaks kaasa hindamise kvaliteedi paranemisele ja eelnõu eesmärkide saavutamisele. Tegemist oleks siiski täiesti uutmoodi kohustusega, mida ei tuleks reguleerida mitte seletuskirja mõju hindamist puudutavate nõuete juures, vaid pigem kaasamisprotsessi vaatest (nt kaasamise hea tava). HÕNTE-s ei reguleerita eelnõu menetlust, vaid üksnes nõudeid eelnõule ja seletuskirjale ning algatuskirjale.
6. ITL peab oluliseks, et eelnõud oleksid koostatud kvaliteetses ja selges keeles. Toetame eelnõus sätestatud nõuet keeleteimetada nii eelnõu kui seletuskiri (HÕNTE § 15 lõige 1 ja § 39¹), kuid leiame, et lisaks keeleteimetamise nõudele võiks kaaluda ka mehhanisme (nt eelnõu mittekooskõlastamine), mis suunavad eelnõude koostajaid keelelist kvaliteeti süsteemselt tagama. Selge, ühemõtteline ja terminoloogiliselt järjepidev õiguskeel on otseselt seotud regulatsiooni sisulise kvaliteediga – kui keel on ebaselge, on ebaselge ka norm ise. On oluline, et õigusloome ei toodaks ebaühtlast või raskesti mõistetavat keelt, vaid toetaks selgust ja arusaadavust.	Osaliselt arvestatud. Eelnõu on muudetud: HÕNTE-sse ei lisata sõnaselget nõuet eelnõu ja seletuskirja keeleteimetamiseks. Selle asemel sätestatakse tulemuspõhine keelekvaliteedi nõue – nii eelnõu kui ka seletuskirja keelekasutus peab vastama eesti kirjakeele normile. Nõustume, et selge ja terminoloogiliselt järjepidev õiguskeel on regulatsiooni sisulise kvaliteedi eeldus. Keelekvaliteedi tagamise viis, sealhulgas keeleteimetamise vajadus ja korraldus, jääb eelnõu koostanud ministriumide otsustada; Justiits- ja Digiministrium saab keelelise kvaliteedi puudustele juhtida tähelepanu kooskõlastamise käigus.

Kokkuvõttes toetab ITL eelnõu üldsuunda, kuid peab oluliseks, et tehisaru lahenduste kaalumise kohustus ja mõju hindamise põhimõtted oleksid sisuliselt rakendatavad. Toetame põhimõtet, et tehnoloogilisi lahendusi tuleb süsteemselt kaaluda. Samas vajab meie hinnangul täpsustamist, kuidas hinnata nende lahenduste otstarbekust (sh kulutõhusus, rakendatavus, riskid), sh millist tuge eelnõu koostajatele sellise hindamise läbiviimiseks pakutakse. Ilma selgemate suunisteta võib see nõue praktikas taanduda formaalseks kirjelduseks. Loodame, et leiate võimaluse täiendada eelnõud ja selle seletuskirja vastavalt ülaltoodule.	Teadmiseks võetud. Seletuskirja on täiendatud selgitustega, mida arvestada tehisarul või automatiseerimisel põhinevate lahenduste kaalumisel. Justiits- ja Digiministeerium pakub avaliku sektori asutustele ka esmast tuge.
Eesti Kaubandus-Tööstuskoda 27.03.2026 nr 4/64	
Eesti Kaubandus-Tööstuskoda (edaspidi: Kaubanduskoda) tänab Justiits- ja Digiministeeriumit võimaluse eest avaldada arvamust Vabariigi Valitsuse 22. detsembri 2011. a määruse nr 180 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri“ muutmise määruse eelnõu kohta. Järgnevalt esitame eelnõu kohta oma seisukohad. 1. Kontseptsiooni koostamine Kaubanduskoda toetab eelnõus (§ 1 p-d 1, 3, 4, 5 ja 21) sisalduvaid muudatusi, millega loobutakse õigusloomeprotsessis kontseptsiooni koostamisest. Nõustume, et kontseptsiooni koostamise järele puudub praktiline vajadus.	Teadmiseks võetud.
2. Väljatöötamiskavatsuse koostamine Peame väga oluliseks, et eelnõuga säilitatakse nõue, et enne seaduseelnõu väljatöötamist tuleb koostada väljatöötamiskavatsus. Oleme jätkuvalt seisukohal, et VTK koostamine on väga oluline etapp õigusloomeprotsessis ja seda ei tohi kaotada.	Teadmiseks võetud. Eelnõu kohaselt on kavas sätestada, et algatuskiri (senine VTK) koostatakse poliitikamuudatuse kohta arvamuse küsimiseks. Võrreldes kehtiva sõnastusega rõhutatakse seeläbi algatuskirja funktsiooni huvirühmade varajase kaasamise vahendina ning välditakse tõlgendust, nagu peaks algatuskirjale ilmtingimata järgnema seaduseelnõu koostamine.

Toetame eelnõus (§ 1 p 2) sisalduvat muudatust, mille kohaselt sätestatakse HÕNTE-s ühemõtteliselt, et enne seaduseelnõu väljatöötamist koostatakse VTK. Kaubanduskoda avaldab toetust ka eelnõus sisalduvale muudatusele, millega lihtsustatakse VTK koostamise sisunõudeid (eelnõu § 1 p 2). Leiame, et eelnõus olev VTK-s sisalduva teabe loetelu (lahendamist vajav probleem; eesmärgid; võimalikud lahendused, sealhulgas automatiseerimisel või tehisarul põhinevad lahendused; võimalik mõju, sealhulgas hinnang halduskoormusele, ja koormuse suurenemise korral lahendus olemasoleva halduskoormuse vähendamiseks; seaduseelnõu väljatöötamise edasine tegevus- ja ajakava; muu küsimuse lahendamisel tähtsust omav teave) sisaldab minimaalset teabe hulka, mis peab sisalduma igas VTK-s. Soovi korral on VTK koostajal võimalus lisada VTK-sse ka muud teavet.	
3. Kooskõla põhiseadusega Kaubanduskoda toetab eelnõu § 1 p 22, mille kohaselt pannakse eelnõu koostajale kohustus esitada seletuskirjas analüüs ja kokkuvõtlik hinnang eelnõu kooskõla kohta Eesti Vabariigi põhiseadusega.	Teadmiseks võetud.
4. Eelnõu seosed Euroopa Liidu õigusega Peame väga positiivseks eelnõu § 1 p 23, millega kehtestatakse nõue, et kui eelnõu on seotud EL-i õigusega, tuleb seletuskirja selgemalt välja tuua eelnõu seos EL-i õigusega. Nõustume, et selline muudatus parandab õigusloome läbipaistvust ning võimaldab paremini aru saada, kuidas võetakse EL-i õigus üle siseriiklikusse õigusesse. Toetame, et eelnõu kohaselt tuleb seletuskirja lisada viide selle õigusakti eelnõu kohta heakskiidetud Eesti seisukohtadele ja Euroopa Komisjoni mõjuanalüüsile.	Arvestatud. Seletuskirja on täiendatud HÕNTE § 45 lg 4 selgitustega.

Kaubanduskoda peab väga positiivseks ka nõuet, et kui EL-i õigusakt jätab rakendamisel valikuvõimalusi, tuleb seletuskirjas kokkuvõtlikult põhjendada tehtud valikuid, sealhulgas olukordi, kus kehtestatakse EL-i õigusaktis sätestatust rangemaid nõudeid. See tagab suurema selguse ning aitab lihtsamini avastada olukordi, kus Eesti soovib EL-i õigust rangemalt üle võtta. Peame hädavajalikuks ka muudatust, et kui eelnõusse, mis on vajalik EL-i õigusakti riigisiseseks rakendamiseks, on kavandatud ka üksnes riigisisese vajadusest lähtuvad sätted, esitatakse seletuskirja käsitletavas osas nende sätete loetelu. Juhime tähelepanu, et selle muudatuse (eelnõu § 1 p 23, HÕNTE § 45 lg 4) kohta puuduvad seletuskirjas selgitused. Palume vastavad selgitused lisada. Kaubanduskoda toetab ka direktiivide ülevõtmisel kasutatava vastavustabeli vormi muudatust (eelnõu § 1 p 29), millega lisatakse tabelisse märke lahter, mis tuleb vastava värviga tähistada (roheline – minimaalne ülevõtmine, kollane – kaalutlusruumiga ülevõtmine, punane – laiem ülevõtmine).	
5. Seaduse mõju Kaubanduskoda toetab üldjoontes ka eelnõu § 1 p 24, millega kehtestatakse nõuded eelnõu seletuskirjas sisalduvale mõjuanalüüsile. Juhime tähelepanu, et viidatud sätte seletuskirjas on lõikena 6 välja toodud proportsionaalsuse põhimõte, mille kohaselt hinnatakse olulisema mõjuga muudatusi põhjalikumalt ja esmajärjekorras. Selline lõige puudub aga eelnõus. Palume eelnõu ja seletuskiri viia omavahel kooskõlla.	Arvestatud. Puuduv lõige on eelnõusse lisatud.
6. Järeelhindamine Eelnõu § 1 punktiga 24 (HÕNTE § 46 lg 7) sätestatakse, millistel juhtudel tuleb eelnõusse kavandada õigusakti järeelhindamine. Viidatud säte näeb ette, et õigusakti järeelhindamine kavandatakse	Teadmiseks võetud. Justiits- ja Digiministerium peab järeelhindamist oluliseks osaks õigusloomeprotsessist ning näeb vajadust, et just oluliste muudatuste ja reformide puhul oleks järeelhindamine kavandatud

siis, kui seaduse rakendamisega kaasneb märkimisväärne risk või määramatus. Alati nähakse järelhindamise kohustus ette siis, kui olulise mõjuga seaduseelnõu väljatöötamiskavatsus on erandlikult jäetud kiireloomulisuse tõttu koostamata. Kaubanduskoja hinnangul kasutatakse järelhindamist hetkel liiga vähe ning seda oleks vaja kasutada oluliselt rohkemate muudatuste osas, et saada hiljem aru, kas õigusaktis tehtud muudatused täitsid oma eesmärgi või mitte. Nõustume, et järelhindamist ei ole vaja kasutada kõikide õigusakti muudatuste korral, kuid seda tuleb teha olulise mõjuga muudatuste puhul. Toetame eelnõus sisalduvaid muudatusi seoses järelhindamisega, kui see võimaldab eelnõu koostajatel paremini aru saada, millistel juhtudel tuleb järelhindamine kavandada. Loodame, et muudatuse jõustumisel jälgib Justiits- ja Digiministeerium, et eelnõu koostajad peavad järelhindamise nõudest kinni.	(õigusaktis), sest tavapärane poliitikavaldkonna seire ei pruugi tagada, et tulemused jõuavad huvirühmade ja avalikkuseni. Täname HÕNTE eelnõule tagasiside esitamise eest!
--	--