



KLIIMAMINISTEERIUM

Justiits- ja Digiministeerium

Teie 04.05.2026 nr 8-1/3533-1

Meie 05.06.2026 nr 1-5/26/490-10

Avaliku teabe seaduse muutmise seaduse eelnõu
kooskõlastamine märkustega

Kliimaministeerium kooskõlastab avaliku teabe seaduse muutmise seaduse eelnõu järgmiste märkuste ja ettepanekutega arvestamise korral.

1. Üldised märkused

Eelnõu kohaselt kehtestatakse andmekogudele kohustus liidestuda andmejälgijaga, võtta teabe esitamiseks kasutusele riiklik postkast ning tagada senisest ulatuslikum andmekirjelduse koostamine, esitamine ja ajakohastamine. Üldise märkusena märgime, et kuigi põhimõtteliselt on tegemist vajalike meetmetega, toob nimetatud **kohustuste täitmine kaasa märkimisväärse eelarvevajaduse**. Näiteks hinnati juba enne käesoleva eelnõu esitamist ainuüksi e-ehituse platvormi (sh ehitisregistri) andmejälgijaga liidestamise kuluks üle 400 000 euro. Lisaks kaasneb oluline kulu seoses andmekirjelduste senisest oluliselt laiema avaldamise ja ajakohasena hoidmise kohustusega ja riikliku postkasti kasutuselevõttuga.

Eelnõu seletuskirjas ei käsitleta, kust tuleb saada rahalised vahendid eelnõu rakendamisega kaasnevate kulude katmiseks. Samas nähakse eelnõuga juba ette järelevalve läbiviimise ja ettekirjutuste tegemise võimalused nimetatud kohustuste rikkumise korral. Eelarvele langevat survet süvendavad kohustusega kaasnevate ülesannete mahtu arvestades väga lühikesed jõustumistähtajad.

Täpset ressursivajadust, sealhulgas ajakulu, on praegu raske hinnata, sest täpsed nõuded on kavas kehtestada alles seaduse alamaktides. Ka eelnõu seletuskiri ei sisalda vajalikke selgitusi (nt on puudu riikliku postkasti osas mõjude analüüs). **Soovime seega kooskõlastusringilt saadud ettepanekute alusel muudetud eelnõu ja seletuskirjaga tutvuda ning selle kohta arvamust avaldada enne selle Vabariigi Valitsusele edastamist.**

2. Andmejälgija kasutuselevõttuga seotud muudatused

Eelnõu kohaselt on andmejälgijaga liidestamise tähtpäevaks sätestatud 1. juuni 2027. Arvestades eelnõust riigiasutustele tulenevate kohustuste mahtu, mis eeldavad nii IT-arendusi kui

tööülesannete teatud mahus ümberkorraldamist, on sätete rakendamine kõigi andmekogude osas kavandatud ajaraamis väga keeruline.

Eelnõu rakendamisega kaasneb täiendav ressursivajadus, mida ei ole võimalik katta kogu mahus ühe aasta eelarvest - ei ole realistlik suunata kogu IT aastaeelarve selle eelnõu rakendamiseks ning jätta kõrvale muud arendusvajadused ja -tööd. Isegi kui eelnõu rakendamiseks vajalikud kulud oleks võimalik planeerida 2027. ja 2028. aasta eelarvesse, ei ole mõistlik rakendamistähtaega määrata enne 2028. a lõppu või 2029. algust, kuna arendustsükkel lähteülesandest kuni juurutuseni on ca 7-9 kuud.

Seega **palume andmejälgijaga seotud kohustuste rakendamise tähtajaks sätestada 1. jaanuar 2029.**

Alternatiivselt võiks ette näha ka järk-järgulise ülemineku, sätestades prioriteetsemate andmekogude puhul lühema ning muude puhul pikema jõustumisaja. Prioriteetsemana tuleks käsitleda andmekogusid, mille puhul on isikute huvi ja vajadus andmejälgija kasutamiseks suurem.

Palume seletuskirjas **selgemalt avada, milline on andmejälgija rakendamise ulatus ning mis muutub seoses praegu kasutusel olevate lahendustega.**

Eelnõu ja seletuskiri ei selgita üheselt, milline on andmejälgija kohustuse ulatus ja kellele täpselt millised kohustused sellega tekivad. Kuigi seletuskirjast võib kaudselt välja lugeda, et andmejälgija kohustus puudutab vaid andmekogude vahelisi päringuid X-tee kaudu, ei ole see üheselt välja öeldud. Samuti ei selgu see seadusesättest endast.

Kuna päringu selgitus saadetakse koos X-tee päringuga, siis kas edaspidi tuleb jälgida, et isikuandmeid jagavad X-tee teenused oleksid seotud andmejälgijaga? Kuna X-tee teenuseid loovad infosüsteemide omanikud, siis tehniliselt on neil võimalik oma X-tee teenuseid selliselt täiendada, et iga päringu andmed jõuaksid andmejälgijasse. Seni on need andmed jõudnud sinna läbi konkreetse X-tee teenuse – kas see praktika on muutumas, kui jah, siis kuidas see tehniliselt toimima hakkaks? Seega, palume selgitada, kas juhul kui infosüsteem isikuandmeid üle X-tee ei väljasta, siis andmejälgijasse tema väljastatud andmed jõudma ei pea.

Samuti vajab vähemalt seletuskirjas täpsustamist kas ja kuivõrd ning kellele kohaldub andmejälgija kohustus, kui näiteks isik ise logib andmekogusse sisse ning sellega seoses tehakse automaatpäring rahvastikuregistrisse või kui andmekogus on kasutuses TARA teenus. Samuti kas ja kuivõrd rakenduks andmejälgija asutuse dokumendiregistri suhtes.

Lisaks palume **täpsustada kas andmejälgija on andmekogu**. Sellisel juhul teeme ettepaneku kasutada eelnõu punktis 11 (lisatava § 43¹¹ lõikes 1) sõnastust „Andmejälgija on riigi infosüsteemi kuuluv andmekogu /.../“, mis vastab AvTSi terminitele.

3. Andmekirjelduste avaldamisega seotud muudatused

Eelnõuga nähakse ette **andmekirjelduste senisest oluliselt laiem avaldamise ja ajakohasena hoidmise kohustus**. Nõuete täitmine eeldab olemasolevate andmekirjelduste ülevaatamist, korrastamist, standardiseerimist ja kontrollimist, mis on mahukas tööprotsess ning nõuab asutustelt täiendavat aega ja ressursi, sealhulgas võimalik et ka täiendava personali palkamist või koolitamist. Sätted on kavandatud aga jõustuma üldises korras, mis ei jäta aega nende rakendamiseks.

Muudatuste kohese jõustumise korral võib tekkida olukord, kus infosüsteemide andmekirjeldused ei vasta seaduses sätestatud nõuetele. Üleminekuperioodi kehtestamine võimaldaks tagada nõuete ühetaolise rakendamise ning vähendab riski avalikustada puudulikult kontrollitud andmekirjeldusi ja sattuda seaduse jõustumisel vastuolulise seaduses sätestatud nõuetega.

Palume seetõttu sätestada eelnõus AvTSi § 31 lõike 6 ja § 29 lõike 6, mis puudutavad andmekirjelduste avaldamist, jõustumisajaks 2028. aasta 1. jaanuar. See võimaldab täita andmekirjeldustega seotud kohustuse minimaalses mahus olulisemate andmekogude osas. Kõigi andmekogude kohta andmekirjelduste koostamine ning avaldamine vajab sellest rohkem aega – prognoosi kohaselt võiks see olla võimalik **2030. aastaks.**

4. Dokumendihaldussüsteemiga DORIS seotud muudatused

Eelnõuga nähakse ette avaliku sektori asutustele ühtse dokumendihaldussüsteemi DORIS loomine. Sätete jõustumine on ette nähtud **1. juulil 2027.** Seletuskirja kohaselt on see asutuste vaheline kokkulepe ja piisav uue süsteemi kasutusele võtmiseks. Samas on varasemalt kokku lepitud, et DORIS kasutuselevõtt viiakse ellu kahes etapis ning seetõttu ei toimu kõigi süsteemide ja kasutajate üleminek DORISega samaaegselt. Kliimaministeeriumi osas toimub see praeguste kokkulepete osas hiljem, mitte 2027. aastal. **Palume eelnõu ja seletuskirja muuta nii, et see vastaks süsteemi kasutusele võtmise aja osas asutuste kokkuleppele.**

Lisaks teeme ettepaneku kasutada eelnõu punktis 15 sõnastust „(1) Dokumendihalduse riiklik infosüsteem DORIS on riigi infosüsteemi kuuluv andmekogu /.../“, mis vastab AvTSi terminitele.

5. Riikliku postkasti kasutuselevõttuga seotud muudatused

Toetame riikliku postkasti kasutuselevõttu juhul, kui see võimaldab senisest efektiivsemalt tagada isikute poolt teadete kätte saamist ja selle kontrollimist. Sellega seoses tekib mitmeid praktilisi küsimusi, millele eelnõu ega seletuskiri praegu selget vastust ei anna.

Kui teabe edastamisel asutuselt isikule on ametlik kanal riiklik postkast ja teave loetakse kätte toimetatuks vaid postkasti saatmisega, siis kuidas toimida isikute puhul, kellel puudub suunamine riiklikust postkastist või juurdepääs sellele (näiteks vanemaealised inimesed)? Kas infot, kellele on võimalik teateid riikliku postkasti kaudu saata ja kellele mitte on kavas hakata koguma ja riigiasutuste jaoks kättesaadavaks tegema? Muuhulgas peaks postkasti kaudu teabe edastamisel olema vähemalt võimalik tuvastada, kas saadetud kiri avati. Sellisel juhul saab kirja saatja hinnata, kas on vajalik korduvteate saatmine või isiku teavitamine mingil muul viisil.

Ilma selle teabeta ning ilma lisameetmeteta ei pruugi riikliku postkasti kasutamine olla ei tõhus ega kokkuvõttes ka piisav teavitamismeede. Pigem võib see hakata asutuste halduskoormust suurendama, kuna lisaks sellele tuleb ikkagi kasutada ka muid kanaleid ning see tekitab küsimuse selle vajalikkuse osas.

Eelnõu kohaselt muutub riiklik postkast kohustuslikuks igasuguste riiklike teadete saatmisel, seletuskirja kohaselt hõlmab see ka haldusmenetluses saadetavaid teateid. Seletuskiri ei ava piisavalt, kas see hõlmab tõepoolest kõiki haldusmenetluse teateid või on riikliku postkasti kohustuslikkus millegagi piiratud. Selles osas vajab nii seletuskiri kui eelnõu täpsustamist.

Lisaks juhime tähelepanu, et riigiasutustes on kasutusel andmekogud, mis toimivad tervikliku menetluskeskkonnana ning võimaldavad nende kaudu ka teateid saata. Kliimaministeeriumis on sellised näited näiteks KOTKAS, milles toimub keskkonnakaitselubade menetlus. KOTKAS teavitussüsteem on kavas riikliku postkastiga siduda, see tähendab, et teade või info teate kohta jõuab edaspidi ka riiklikku postkasti. Samas on teated paralleelselt ka KOTKASes ning on teateid, mille lugemiseks on vajalik infosüsteemi logida (e-postile saadetakse info teate kohta). Ka ehtisregistris saab isik tutvuda esitatud taotluste ja dokumentidega ning esitada registri siseselt oma arvamuse ning pädev asutus ei pea edastama registrist välja mahukaid faile.

Sarnaseid võimalusi ei ole mõistlik ka riikliku postkasti kasutuselevõttuga välistada, et tagada menetlusinfo ja dokumentatsiooni kättesaadavus ühest kohast. Eelnõu sätestab riikliku postkasti

kohustuslikkuse, kuid peaks olema selgemalt sätestatud, et kogu edastatav teave ei pea tingimata liikuma läbi selle.

Eeltoodut arvestades palume eelnõus täpsustada ja seletuskirjas põhjalikumalt selgitada riikliku postkasti kasutamise kohustuse ulatust ja toimimist olukordades, kus isikutel puudub juurdepääs riiklikule postkastile. Samuti palume seletuskirjas kirjeldada, milliste muude riikliku postkasti kasutuselevõttu soodustavate meetmete rakendamine on kavas.

6. Muud märkused

Eelnõu punktis 17 muudetakse AvTSi § 46⁶ lõiget 3 (paragrahvi number peaks olema 43⁶). Palume sätet täpsustada. Praegu ei ole selge mida tähendab „andmekogu aluseks oleva õigusakti alusel“ - kas põhiandmed peavad olema sellisena ära nimetatud andmekogu põhimääruses, andmekogu aluseks olevas seaduses või piisab ainult nende määramisest Eesti teabeväras.

Teeme ettepaneku sõnastada eelnõu punkt 17 algus järgmiselt „(3) Andmete põhiandmeteks oleku määrab andmekogu vastutav või volitatud töötleja kindlaks /.../.“ Kehtiva korra (VV määrus „Riigi infosüsteemi haldussüsteem“) kohaselt on RIHAs põhiandmete aktualiseerimise võimalus nii vastutaval kui ka volitatud töötlejal ja soovime antud paindlikkuse jätkumist. Vastutava töötleja sisuline otsus võib piisava täpsusega sisalduda ka andmekogu aluseks olevates õigusaktides ja ta ei pea ise neid Eesti teabeväras määratlema.

Eelnõu kohaselt tunnistatakse kehtetuks Vabariigi Valitsuse määrus nr 58 „Riigi infosüsteemi haldussüsteem“ ja riigi infosüsteemi kindlustavate süsteemide loetelust kustutatakse RIHA, kuna tänane RIHAs olev info migreeritakse andmete teabevärasse. Palume selgitada miks andmete teabeväravat riigi infosüsteemi kindlustavate süsteemide loetellu ei arvata.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)
Andres Sutt
energeetika- ja keskkonnaminister

(allkirjastatud digitaalselt)
Kuldar Leis
taristuminister