

**Ruumiandmete seaduse jt seaduste muutmise seaduse ning teenuste kujundamise
väljatöötamiskavatsus
20.03.2026**

Sisukord

1. Sissejuhatus	2
2. Aadressiandmete valdkonna muudatused	3
2.1. Lahendatav probleem: aadresside- ja kohanimede haldamine pole kuluefektiivne ega ressursitõhus. Tekkinud on vajadus omada infot hoonetes osutatavate teenuste kohta. Kohalike omavalitsuste viivitused koha-aadressi määramisel takistavad objektide leitavust	3
3. Andmete hõive ja geodeesia valdkonna muudatused	6
3.1. Lahendatav probleem: kohalike geodeetiliste tööde projektide ja aruannete kooskõlastamise raames läbi viidavad toimingud ei ole kuluefektiivsed ega ressursitõhusad.....	6
3.2. Lahendatav probleem: aeromöödistamise andmete avaldamine põhjustab põhiõiguste/eraelu puutumatus riivet.....	8
3.3. Lahendatav probleem: geodeetiliste mõteseadmete kvaliteet geodeetiliste ruumiandmete täppismõõtmistel ei ole kontrollitud.....	12
4. Tasulised teenused	14
4.1. Lahendatav probleem: selge õigusraamistiku ja jätkusuutliku rahastusmudeli puudumine riiklikule ESTPOS süsteemile, tekitab sisejulgeoleku riske ning pärsib asukohapõhiste teenuste innovatsiooni erasektoris.....	15
4.2. Lahendatav probleem: riigil puudub õigusliku alus eravalduses olevate GNSS-tugijaamade võrkude kontrollimiseks, mis tekitab riski märkamatu mõõtmisvigade ja ühildamatute koordinaatsüsteemide tekkeks riiklikes andmekogudes ja ehitussektoris	18
4.3. Lahendatav probleem: riikliku ruumiandmete uuendamise süsteemi jäikus ja alafinantseeritus, mis ei võimalda MaRu-l olemasolevast kõrgtehnoloogilisest võimekusest hoolimata pakkuda tellimuspõhist ja operatiivset aeromöödistamist, jättes ametlikud kaardiandmed aastateks maastikul toimunud tegelikest muutustest maha.....	20
4.4. Lahendatav probleem: teabevaldajate (sh KOV-id ja riigiasutused) tehnilise pädevuse ja ressursside puudus ruumiandmete väärindamiseks kaasageteks võrguteenusteks, mis takistab oluliste andmete kättesaadavust ja kooskasutatavust Eesti geoportaalil.....	23
4.5. Lahendatav probleem: keerukate piirivaidluste lahendamist takistab kriitiline puudus sõltumatutest ja piisava kompetentsiga ekspertidest erasektoris. Turul valitsev ekspertiisi defitsiit ja oht huvide konfliktiks tekitavad olukorra, kus piirivaidlused jäävad lahenduseta või kalduvad subjektiivsusesse, mis pärsib õiguskindlust ja takistab maaomanikel oma õiguste realiseerimist....	26
4.6. Lahendatav probleem: tasuta menetlusväline nõustamine on tekitanud erasektoris (maamöötdjad) ebamõistliku ootuse riigi tasuta eksperdiabile. See sunnib katastripidajat suunama oma piiratud ressursi keeruliste juhtumite eeltööle ja analüüsile, mis peaks olema maamöötdja kutseoskuste osa. Selline ressursikasutus pärsib asutuse põhifunktsiooni täitmist ehk pikaajaliste ja ajakriitiliste menetluste läbiviimise kiirust.....	27

4.7. Lahendatav probleem: traditsiooniliste staatiliste kaardiväljundite (sh trükikaardifailide ja paberkaartide) koostamine ning haldamine ei ole riigile enam kuluefektiivne ega ressursitõhus, kuna selline "tardkujul" infoproduktide loomine nõuab mahukat käsitööd ja spetsiifilist ressursi, kuid tulemus kaotab oma aktuaalsuse kohe pärast andmete uuenemist alusandmebaasides.....	29
5. Muudatuste kumulatiivsed mõjud ja halduskoormuse tasakaalustamine	31
6. Edasine väljatöötamine	32

1. Sissejuhatus

Käesoleva väljatöötamiskavatsuse (edaspidi *VTK*) koostamise ajal kehtiv aadressiandmete, geodeesia ja ruumiandmete õigusraamistik vajab ajakohastamist ja täiendamist, et lahendada valdkondades ilmnenud probleemid.

VTK on jaotatud temaatilisteks alapeatükkideks, mis käsitlevad aadressiandmete ja kohanimede haldamist, geodeetiliste tööde kooskõlastamist, aeromöödistamise andmete avaldamisega seotud põhiõiguste kaitset, geodeetiliste mõteseadmete kvaliteedikontrolli. Igas alapeatükis on kirjeldatud konkreetseid probleeme, muudatuste eesmärgi, mõjusid ning lahendusvõimalusi.

Eraldi alapeatükk käsitleb tasulisi teenuseid. Ruumiandmed ja nendega seotud teenused on kriitilise tähtsusega nii riigi haldusfunktsioonide, majandusarengu kui ka ühiskonna digitaalse toimimise seisukohalt. Samas on mitmed senised teenused ja andmekogud üles ehitatud eeldusel, et nende ülalpidamine toimub riigieelarveliste vahendite arvelt. Riigieelarve võimalused on aga piiratud, mistõttu VTK-s toodud regulatiivsete muudatuste kaudu luuakse võimalused kehtestada tasulised teenused, mis aitavad katta teenuste osutamise ja andmekogude ülalpidamisega kaasnevat põhjendatud kulusid. Muudatuste eesmärk on tagada, et riik suudaks pakkuda kvaliteetseid, ajakohaseid ja kasutajate vajadustele vastavaid teenuseid ilma täiendava koormuseta riigieelarvele.

Mitmete VTK-s kirjeldatud probleemide lahendused hõlmavad IT-arendusi. Järgnevalt on antud ülevaade vastavatest vajadustest ja nende mõjudest.

Probleem 2.1. Hetkel puudub koondatud info hoonetes osutatavate teenuste kohta - nn huvipunktide andmed (POI), mis raskendab avalike teenuste leidmist ja planeerimist. Selleks on vajalik koondada lisaks aadressi- ja kohanimeandmetele samasse süsteemi ka info hoonetes osutatavate teenuste osas (nt hariduse, kultuuri, sotsiaalteenuste, sportimisvõimaluste jmt kohta). Selline lahendus parandab oluliselt teenuste leitavust ja toetab kriisi- ning kiirreageerimist.

Probleem 3.2. Aeromöödistusandmete avalikustamise riivab põhiõigusi ja eraelu puutumatust, kui need tehakse avalikult kättesaadavaks ilma piiranguteta. Võimalikud meetmed oleksid eraldusvõime vähendamine avalikus vaates, andmete avalikustamine ajalise viitega ja kõrglahutusega fotode kättesaadavaks tegemine üksnes autentimise ja õigustatud huvi alusel. Selleks on vajalik eristada ligipääsutasemeid: avaandmete ja piiratud juurdepääsuga andmete tase. Tehniliselt tähendab see IT-süsteemide ümberkorraldamist, juurdepääsuhalduse ja autentimislahenduste juurutamist. Autenditud juurdepääs tekitab isikustatud logisid, mis toob kaasa täiendavad kohustused andmekaitstes. Täpsemad mõjud sihtrühmadele on kirjeldatud punktis 3.2.5. Muudatuste tõttu paraneb eraelu puutumatuse kaitse – avaliku vaate

eraldusvõime vähendamine ja autentitud ligipääsu nõue vähendab isiku kodu ja vara liigset eksponeerimist ning isikuandmete töötlemine muutub läbipaistvamaks – logimise ja autentimise rakendamine tagab selle, et detailsematele andmetele juurdepääs on jälgitav ja kontrollitav, mis suurendab üksikisiku põhiõiguste kaitset.

Probleem 4.4. Paljude teabevaldajate tehniline pädevus ruumiandmete väärindamiseks kaasaegseteks võrguteenusteks on piiratud, mistõttu on otstarbekas keskse Eesti geoportaali veebipõhise kaardiakna ja sellega seotud teenuste edasine arendamine ning haldamine riiklikul tasandil, et vähendada dubleerimist ja koondada arendus- ning hoolduskulud. See lähenemine toob pikaajalisi sääste ja suurendab avaliku sektori andmete kasutatavust.

Probleem 4.9. Riikliku tehingute andmebaasi puhul on probleemiks püsiv alarahastus ja madal riigilõiv, mis ei kata süsteemi ülalpidamis- ega arenduskulusid ning ohustab maamaksu määramise ja kinnisvaraturu statistika usaldusväärsust. Lahenduseks on andmebaasi arendamine, andmete kvaliteedi parandamine rikastamise ja sidumise kaudu teiste andmekogudega ning kasutajamugavuse tõstmine liidestuste ja päringuvõimaluste abil, mille rahastamiseks on mõistlik suunata osa riigilõivust andmebaasi jätkusuutlikku arendusse ja hooldusse. See parandab andmete kvaliteeti ja kasutusmugavust hindajatele, krediitiasutustele ning riigiasutustele, vähendades samal ajal väljavõtete tellimise koormust ja toetades usaldusväärset riiklikku statistikat.

VTK-s käsitletud probleemid ja võimalikud lahendused on välja töötatud Maa- ja Ruumiameti (edaspidi *MaRu*) ja Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi koostöös. Lahenduste kujundamisel on tuginetud *MaRu* poolt kogutud andmetele, pikaajalisele praktikale, koostööpartnerite tagasisidele ning ühistele aruteludele.

Kokkuvõttes loob VTK tervikliku ülevaate valdkondades esinevatest probleemidest ning pakub välja lahendused, kuidas õigusraamistikku vastavalt ajakohastada.

2. Aadressiandmete valdkonna muudatused

2.1. Lahendatav probleem: aadresside- ja kohanimede haldamine pole kuluefektiivne ega ressursitõhus. Tekkinud on vajadus omada infot hoonetes osutatavate teenuste kohta. Kohalike omavalitsuste viivitused koha-aadressi määramisel takistavad objektide leitavust

Probleemi kirjeldus

Eestis hallatakse õigusregulatsiooni kohaselt aadressi- ja kohanimeandmeid kahes eraldiseisvas infosüsteemis: aadressiandmete süsteemis (ADS) ja riiklikus kohanimeregistris (KNR). Sisuliselt on nimetatud andmekogud sarnase koosseisuga ja funktsioonid samuti mõnevõrra kattuvad. Tänapäevaks on andmekogud tehniliselt omavahel integreeritud, kuid õiguslik regulatsioon on eraldi kahes seaduses – ruumiandmete seaduses (edaspidi *RAS*) ja kohanimeseaduses (*KNS*). See tekitab teatud tehnilisi ja ka õiguslikke keerukusi ning halduskoormust ja kulusid nii avalikus sektoris kui ka kõigi tarbijate hulgas kogu ühiskonnas.

Erinevate kvaliteetsete avalike teenuste pakkumiseks on vajalik koondada lisaks aadressi- ja kohanimeandmetele samasse süsteemi ka info hoonetes osutatavate teenuste osas (nt hariduse, kultuuri, sotsiaalteenuste, sportimisvõimaluste jmt kohta) ehk nn huvipunktide andmed (POI), et nende teenuste osutamise asukohad oleksid kõigile leitavad. Huvipunktide andmed on väga olulised avalike teenuste planeerimisel ning kriisi- ja kiirreageerimise olukordade

lahendamisel. Huvipunktide andmeid on võimalik koguda erinevatest andmekogudest ja muudest avalikult kättesaadavatest allikatest, kuid oluline on, et need oleksid koondatuna ja ühtse andmekoosseisuga kiirelt leitavad koos aadressi- ja kohanimeandmetega ühest süsteemist.

Koha-aadressi määramine kohalike omavalitsuste (edaspidi *KOV*) poolt jääb sageli venima või takerdub, mis takistab objektide ühest leitavust. Koha-aadressi määramise toiming seostatakse hoone teiste õiguslike aspektidega. *KOV*-id keelduvad ebaseaduslikult püstitatud hoonetele koha-aadresse määramast tuues põhjenduseks, et see loob omanikele õigustatud ootuse hoone seadustada.

2.1.1. Eesmärgid

Riigi tasandil toimub aadresside, kohanime ja huvipunktide andmete haldamine ühtses infosüsteemis, et tagada kvaliteetsed alusandmed ning mõistlik ressurside kasutus. Kehtestatud on ühtne õigusregulatsioon eelnimetatud andmete kogumiseks ja levitamiseks.

Tagada aadressiandmete parem kvaliteet ja luua selleks riigile võimalus aadresside määramiseks tehniliste lahenduste läbi olukorras, kus katastriüksuse andmed muutuvad, kuid muutmata jäävad sellel katastriüksusel asuvate objektide aadressiandmed. Tagada õigusselgus, et koha-aadressi olemasolu ei tekita aadressiobjektiga seotud iseseisvaid õigusi ega kohustusi.

2.1.2. Võimalikud lahendused

Kaalutud võimalikud mitteregulatiivsed lahendused

Avalikkuse teavitamine, rahastuse suurendamine, senise regulatsiooni parem rakendamine ja mittesekkumine aadresside ja kohanime haldamise kuluefektiivsust ja objektide ning huvipunktide leitavust ei lahendada, sest tegemist on küsimustega, mis eeldavad õiguslikku regulatsiooni, st seadusega vastava kohustuse kehtestamist või olemasoleva regulatsiooni muutmist ning vajadusel rakendusaktide muutmist, kehtestamist või kehtetuks tunnistamist.

Mitteregulatiivne lahendus ei pruugi sobida olukorras, kus *KOV*-id keelduvad ebaseaduslikult püstitatud hoonetele koha-aadresse määramast tuues põhjenduseks, et see loob omanikele õigustatud ootuse hoone seadustada, sest kehtiva seaduse sõnastus võimaldab sätteid erinevalt tõlgendada. Õigusliku regulatsiooni täiendamine muudab selle selgemaks ja üheselt mõistetavaks, mis omakorda muudab tõhusamaks seaduse rakendajate töö.

Mitteregulatiivne lahendus ei ole sobilik ka olukorras, kus koha-aadressi määramine *KOV*-ide poolt jääb venima või takerdub. Võimalik oleks riigi huvi korral läbi rääkida ja teavitada, et *KOV* aadressi määraks, aga selline praktika on väga aja- ja ressursimahukas ning ei taga lõppeesmärki - kvaliteetsed aadressiandmed ja kiire menetlus. Olemasoleva olukorra säilitamisel, mitte midagi tegemisel ja avalikkuse teavitamisel puudub eeltoodust tulenevalt *KOV*-e korralekutsuv mõju ning seetõttu on vaja probleemi lahendada regulatiivseid lahendusi kasutades.

Regulatiivne lahendus

RAS-i aadressiandmete süsteemi haldamise peatükk nimetatakse ümber aadresside ja kohanime süsteemi (edaspidi *AKS*) raamistikuks, kuhu lisatakse õiguslik regulatsioon kohanime ja avalike huvipunktide kohta. *RAS* ja selle rakendusaktid sätestaks *AKS*-i kui

riikliku andmekogu, mis haldab aadresse, kohanimed ja avalikke huvipunkte. RAS-i lisatakse regulatsioon huvipunktide andmete kogumiseks, andmeandjate kohustus huvipunktide andmete esitamiseks ja nende andmete avalikustamise reeglid. Vajalikud muudatused tehakse ka KNS-is ja selle rakendusaktides ning viiakse kohanimeregistri pidamine RAS-i loodava AKS-i raamistiku alla.

RAS-is luuakse riigile võimalus aadressi määramiseks tehniliste lahenduste läbi olukorras, kus katastriüksuse andmed muutuvad, kuid muutmata jäävad sellel katastriüksusel asuvate objektide aadressiandmed. Selleks on vajalik RAS-i luua:

- **võimalus, et kui linna- või vallavalitsus ei vii hoone ja hooneosade koha-aadressi 30 päeva jooksul alates maaüksuse registreerimisest maakatastris vastavusse hoone aluse maaüksuse koha-aadressiga, siis võib määrata hoonete koha-aadressi AKS-i vastutav töötleja (MaRu), viies selle maaüksuse aadressiga vastavusse.** Regulatsiooni tuleb muuta nii, et see tegevus võiks olla ka automatiseeritud, et KOV-i ega ka MaRu töötaja ei peaks tegema käsitööd, juhul kui eelkirjeldatud hoonetele ei soovita määrata katastriüksuse aadressist eristuvat unikaalaadressi.
- **regulatsioon, et aadressi määramine ei tähenda ehitusõiguslikku heakskiitu ega hoone seadustamist.** Aadressi määramise läbi tekivad aadressiandmed, mis tagavad objekti leitavuse nii geograafilises ruumis kui ka andmekogudes, kuid ei loo selle objektiga seotud õiguslikes ega majanduslikes aspektides täiendavat õiguslikku regulatsiooni.

2.1.3. Uuringud ja kaasatud osapooled

VTK väljatöötamise eel ja selle käigus konsulteeriti Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumiga. Intervjueeriti KOV-e, riigiasutusi ja teisi huvitatud osapooli, et selgitada välja nende vajadused ja ootused uuele AKS-ile. VTK kooskõlastamise käigus selgitatakse välja huvigruppide arvamused.

2.1.4. Mõjud

Majanduslikud mõjud

Sihtrühm: füüsilised ja juriidilised isikud sh ettevõtjad

Ühtsesse süsteemi koondatud huvipunktide andmestiku puhul on mõju füüsilistele ja juriidilistele isikutele, sh ettevõtjatele positiivne, kuna kõigil on olemas avalik info piirkonnas pakutavate avalike teenuste ja teenusepakkujate kohta, mis võimaldab paremini planeerida enda poolt pakutavaid teenuseid või nende kasutamist.

Mõju riigivalitsemisele

Sihtrühm: riik ja KOV

Riigi tasandil toimub aadresside ja kohanimede haldamine ühtse süsteemi alusel ühes andmekogus – AKS-is, mis tagab kvaliteetsed alusandmed ning mõistliku ressurside kasutuse. Mõju on positiivne, kuna MaRu hallatavate infosüsteemide arv väheneb ja süsteemile rakendub ühtlustatud õigusregulatsioon, mis vähendab MaRu halduskoormust. KOV-ide mõju ulatus jääb samaks, kuna KOV sisestab juba kehtiva õigusregulatsiooni kohaselt aadressiandmeid ühes andmekogus.

Ühtsesse süsteemi koondatud huvipunktide andmestik annab riigile ajakohase ülevaate konkreetsetes asukohtades pakutavatest teenustest, mida saab kasutada nii kriisiolukordade lahendamiseks kui ka muude avalike teenuste planeerimiseks ja korraldamiseks. Positiivne mõju avaldub ka KOV-idele, kellel on tänu huvipunktide infole võimalik avalike teenuste osutamist tõhusamalt korraldada ning nendeks vajaminevat ressursi optimeerida. Andmete kogumisega võib kaasneda mõningane täiendav halduskoormus MaRu-le, kuid eelkõige arendatakse välja kaasaegsed optimeeritud andmetöötluse vahendid. Oluline on see, et MaRu teeb huvipunkti andmete kogumise ühekordselt ja teised asutused (Häirekeskus, Päästeamet jt) ei pea seda seetõttu igaüks eraldiseisvalt tegema. Seega kokkuvõttes on huvipunkti andmete koondamine AKS-i riigile kasulik. Samuti on asukohaandmete olemasolu ja levitamine ühtse süsteemi kaudu vajalik ja kasulik nii kohaliku tähtsusega kui ka üleriigiliste planeeringute tegemisel ja riigikaitseliste ülesannete täitmisel.

Hoonete koha-aadressi määramisel AKS-i vastutav töötaja (MaRu) poolt saavad nii KOV-id kui MaRu koha-aadressi menetlustega kiiremini ja tõhusamalt edasi minna ning riigis tervikuna on tagatud kvaliteetsemad aadressiandmed. Tagatud on õigusselgus ning KOV-ide ja MaRu töökoormus aadresside määramiseks väheneb.

Mõju riigieelarvele

Muudatusega ei ole ette näha täiendavaid kulusid riigieelarvele. Kahe registri asemel jääb kasutusse üks andmekogu, mis võimaldab suunata vabanevad ressursid uue ühe andmekogu pidamiseks, parendusteks ja kvaliteedi tõstmiseks.

Mõju riigi julgeolekule

Kõik hooned ja korterid omavad nõuetele vastavat koha-aadressi, mis tagab parema objektide leitavuse ning seeläbi avaldub positiivne mõju riigi sisejulgeolekule.

3. Andmete hõive ja geodeesia valdkonna muudatused

3.1. Lahendatav probleem: kohalike geodeetiliste tööde projektide ja aruannete kooskõlastamise raames läbi viidavad toimingud ei ole kuluefektiivsed ega ressursitõhusad

3.1.1. Probleemi kirjeldus

Kehtivas õiguses on sätestatud kohaliku geodeetilise töö kooskõlastamine selliselt, et kohaliku geodeetilise töö projekt tuleb esitada KOV-ile, kes seejärel esitab sama projekti kooskõlastamiseks MaRu-le ning kui töö saab teostatud, siis esitab KOV sama töö aruande kooskõlastamiseks MaRu-le. Ühe kohaliku geodeetilise töö projekti/aruande mitmekordne läbivaatamine ja kooskõlastamine mitme asutuse (MaRu ja KOV) poolt ei ole mõistlik halduspraktika, on menetluslikult liialt koormav ning pole kuluefektiivne ega loo lisandväärtust. KOV on kehtiva õiguse kohaselt (RAS § 23 lg 3) ka eelnimetatud kohalike geodeetiliste tööde käigus paigaldatud geodeetiliste märkide omanik.

3.1.2. Eesmärgid

Muuta kohaliku geodeetiliste tööde läbiviimine kiiremaks, vähem koormavamaks ja kuluefektiivsemaks. Selleks loobuda kohalike geodeetiliste tööde projektide ja aruannete riigi tasandil kooskõlastamise etapist.

3.1.3. Võimalikud lahendused

Regulatiivne lahendus

Mitteregulatiivsete lahendustega ei ole võimalik eesmärki saavutada ja rakendada tuleb regulatiivseid võimalusi.

KOV üksuse tasandil geodeetiliste tööde projektide ja aruannete kooskõlastamismenetlust tõhustatakse. Juba kehtiva RAS § 34 lg 2 kohaselt on kohaliku geodeetilise töö korraldaja KOV, kes võib vastu võtta vastava korra, mis sätestab täpsemad nõuded kohaliku geodeetilise töö projekti ja/või aruande kooskõlastamiseks.

Kohalike geodeetiliste tööde projekte ja aruandeid kooskõlastab KOV, kes vaid teavitab MaRu planeeritavast kohaliku geodeetilise töö läbiviimisest KOV territooriumil, esitades selleks MaRu-le kohaliku geodeetilise töö aruande. Selle alusel kannab MaRu vajaliku info geodeetiliste märkide kohta geodeetiliste punktide andmekogusse.

Vaadatakse üle senine regulatsioon RAS-is ja selle rakendusaktides ning tehakse vajalikud muudatused.

3.1.4. Uuringud ja kaasatud osapooled

VTK kooskõlastamise käigus selgitatakse välja huvigruppide arvamused.

3.1.5. Mõjud

Majanduslikud mõjud

Sihtrühm: füüsilised ja juriidilised isikud sh ettevõtjad (geodeedid, ehitajad, planeerijad)

Mõju on positiivne, kuna enam ei tule kohalike geodeetilisi töid kooskõlastada mitme institutsiooniga. Geodeesiaettevõtetele, maamõõtjatele, planeerijatele, ehitajatele ja teistele ruumiantmeid kasutavatele ettevõtlussektoritele on mõju positiivne, kuivõrd ettevõtjate ajakulu ja halduskoormus vähenevad. Ühtlasi tõhustub geodeetiliste tööde menetlus, mis võib kiirendada geodeetiliste tööde elluviimist.

Mõju riigivalitsemisele

Sihtrühm: riik ja KOV

Mõju on positiivne MaRu-le, kuna väheneb sekkumisvajadus KOV-i enesemääramisõigusesse. Muudatuse eeldatav mõju KOV-idele on positiivne, kuna väheneb bürokraatia ja suureneb KOV-i enesemääramisõigus.

Mõju riigieelarvele

Muudatusega ei ole ette näha täiendavaid kulusid riigieelarvele.

3.2. Lahendatav probleem: aeromõõdistamise andmete avaldamine põhjustab põhiõiguste/eraelu puutumatus riivet

3.2.1. Probleemi kirjeldus

Riik avalikustab ruumiotsuste toetamise ja parema asukohateadlikkuse eesmärgil Eesti geoportaali ja fotolao keskkonna kaudu kõrge eraldusvõimega orto- ja kaldaerofotosid, millel on muuhulgas kujutatud detailselt inimeste kodusid, hoove ja vallasvara. Avalikustamise detailsus ei ole seaduses piiritletud ning sõltub peamiselt kasutatavast tehnoloogiast, mistõttu suureneb eraelu puutumatus riive koos tehnika arenguga.

Kehtiv regulatsioon ei taga piisavat tasakaalu avaliku huvi, sh ruumiandmete kvaliteedi ja ajakohase kättesaadavuse, ning põhiseadusega kaitstud eraelu ja kodu puutumatus vahel. Kuni õiguslikud alused ei sätesta orto- ja kaldaerofotode avalikustamise tingimusi, ulatust ega eraldusvõime piire, pole tagatud eraelu puutumatus proportsionaalne kaitse koostoimes riigi avalikustamiskohustusega.

3.2.2. Eesmärgid

Kehtestada selged ja põhiseadusega kooskõlas olevad aeromõõdistamise andmete avaldamise põhimõtted, mis tagavad tasakaalu riigi ülesande vahel koguda ja avalikustada ruumiandmeid ning isikute õiguse vahel eraelu ja kodu puutumatus. Regulatsiooni eesmärk on vähendada kõrge eraldusvõimega orto- ja kaldaerofotode avalikustamisest tulenevat eraelu puutumatus riivet ja potentsiaalseid turvariske, säilitades seejuures riigi, KOV-ide ja erasektori toimimiseks vajalikud ruumiandmete kvaliteedinõuded ja kasutusvõimalused.

3.2.3. Võimalikud lahendused

Kaalutud võimalikud mitteregulatiivsed lahendused

Mitteregulatiivse meetmena avalikkuse teavitamine võib suurendada teadlikkust orto- ja kaldaerofotode kasutamisega seotud riskidest ja vastutusest, kuid see ei loo siduvaid reegleid ega võimalda vajaduse korral kehtestada piiranguid andmete avalikustamisele või kasutamisele. Teavitamine ei taga põhiõiguste ja julgeolekukaalutluste piisavat kaitset. Senise regulatsiooni parem rakendamine pole asjakohane lahendus, kuna probleem ei tulene rakenduspraktika puudustest, vaid kehtiva õigusraamistiku sisust. Praegune regulatsioon käsitleb orto- ja kaldaerofotosid üksnes avaandmetena ega võimalda arvestada juhtudega, kus nende avalikustamine võib kaasa tuua põhiõiguste riive.

Kaalutud on ka täiendava rahastuse eraldamist, mis võimaldaks praktikas luua täiendavad tehnilised lahendused näiteks orto- ja kaldaerofotode osaliseks häägustamiseks või muul viisil detailsuse vähendamiseks, kuid see ei kõrvalda õigusselguse puudujääke ja tekitaks vastuolu avaliku huvi osas. Tehniliste meetmete kasutuselevõtt üheselt mõistetava õigusliku aluseta ei taga piirangute läbipaistvust ega vaidluskindlust. Samuti ei loo see isikutele piisavat õiguskindlust selle kohta, millistel tingimustel ja millises ulatuses orto- ja kaldaerofotosid avalikustatakse või piiratakse. Ulatuslik häägustamine seaks piiranguid ka avalikule huvile, kuna orto- ja kaldaerofotosid kasutatakse laialdaselt erinevates haldusmenetlustes (näiteks KOV-ide poolt).

Nagu probleemi kirjelduses on selgitatud, võimaldavad uued tehnilised lahendused tuvastada ja analüüsida orto- ja kaldaerofotodel kujutatut märksa detailsemalt kui varem, mistõttu suureneb risk isikute põhiõiguste kahjustamiseks. Olemasoleva regulatsiooni muutmata jätmine tähendaks, et riive ulatus kasvab koos tehnoloogilise võimekuse arenguga, ilma et õigusraamistik pakuks selle maandamiseks piisavaid ja selgeid aluseid.

Kaalutluse ja analüüsi tulemusel järeldatakse, et ükski kaalutud mitteregulatiivne meede – avalikkuse teavitamine, rahastuse suurendamine, olemasoleva olukorra säilitamine ega senise regulatsiooni parem rakendamine ei võimaldaks saavutada seatud eesmärgi. Seega tuleb rakendada regulatiivseid lahendusi.

Regulatiivne lahendus

Töötada välja õiguslik raamistik, mis reguleerib orto- ja kaldaerofotode avalikustamise põhimõtteid, sh andmete detailsusastet ja juurdepääsupiiranguid, mis sätestatakse RAS-is. Regulatsioon peaks kehtestama tingimused, mille alusel on lubatud detailsemate aeromõõdistusandmete kasutamine. Sellega vähendatakse praegusest praktikast tulenevat ebaproportsionaalset eraelu puutumatus riivet ning tagatakse õigusselgus andmete avaldamise ulatuse ja eesmärkide osas. Varasemalt regulatiivseid ega mitteregulatiivseid lahendusi proovitud ei ole. Fotomaterjal on olnud avalikult avaandmetena kättesaadav. Liiga detailsete orto- ja kaldaerofotode avalikustamise probleemile on juhtunud tähelepanu ka õiguskantsler ja palunud Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumil ning MaRu-l kaaluda võimalusi, kuidas saaks tagada tasakaalu avaliku huvi ja eraelu puutumatus vahel. Sellest lähtuvalt avalikustas MaRu 2025. aastal tehtud aeropildistamise tulemusel koostatud ortofotod piiratud eraldusvõimega, arvestades nii eraelu puutumatus kui ka riigi julgeoleku vajadustega.

Võimalike meetmetena on kaalutavad:

- eraldusvõime vähendamine avalikus vaates, et vältida isikute kodu ja vara liigset detailset eksponeerimist;
- andmete avalikustamine ajalise viitega, mis ennetab inimeste vara ja harjumuste reaalses jälgitavust;
- kõrglahutusega fotode kättesaadavaks tegemine üksnes autentimise ja õigustatud huvi alusel, mis võimaldab tagada nõutaval tasemel eraelu kaitset säilitades samas ametkondade tööks vajaliku andmekvaliteedi.

Varasemalt avalikustatud aeromõõdistusandmete puhul tuleb arvestada, et need on kaotanud oma ajakohasuse ning on juba olnud avalikkusele kättesaadavad avaandmetena. Seetõttu ei ole otstarbekas ega proportsionaalne rakendada nendele tagasiulatuvaid piiranguid.

Edaspidi avalikustatavate aeromõõdistusandmete puhul on vajalik eristada ligipääsutasemeid:

- **avaandmete tase**, mille kaudu on üldistatud ja madalama detailsusega orto- ja kaldaerofotod avalikult kättesaadavad;
- **piiratud juurdepääsuga andmete tase**, mille kaudu kättesaadavaks tehtavad detailsemad andmekihid on nähtavad üksnes autentitud kasutajatele, kellel on õigustatud vajadus nende kasutamiseks.

Selline lähenemine eeldab andmekihtide dubleerimist ning juurdepääsu sidumist riikliku autentimissüsteemiga, mis võimaldab rakendada rollipõhist ligipääsuhaldust, sh kasutajate volitusi ja õiguste täpset määratlemist. Autentitud juurdepääsuga kaasneb isikustatud logide tekkimine, mis tähendab, et tuleb rakendada isikuandmete töötlemisega seotud turva- ja andmekaitsemeetmeid.

Kavandatavad arendused ei piirdu üksnes avaliku kaardirakenduse muutmisega, vaid hõlmavad ka alusandmete teenuseid (sh WMS/WMTS-tüüpi teenused), andmete täiendavat töötlemist ning eraldi kaldaerofotode kuvamise ja haldamise keskkonna arendamist. Andmehaldussüsteemi terviklik uuendamine on vältimatult vajalik, et tagada turvaline, jälgitav ja õiguspäraselt piiratud juurdepääs aeromöödistusandmetele.

3.2.4. Uuringud ja kaasatud osapooled

MaRu Visioonikonverentsil, 27.11.2025, toimus avalik arutelu andmete avaldamise teemal. Avaandmete piiramise laiemat mõju kasutajatele ei ole uuritud. VTK kooskõlastamise käigus selgitatakse välja huvigruppide arvamused.

3.2.5. Mõjud

Sotsiaalsed ja majanduslikud mõjud, sh mõju inimeste õigustele

Sihtrühm: füüsilised ja juriidilised isikud sh ettevõtjad

Ettevõtjad kasutavad aeromöödistusandmeid logistikavaldkonnas, põllumajanduses, kinnisvaraarenduses, projektlahenduste loomisel ja erinevates turuanalüüsi teenustes, samuti on oluline toetada innovatsiooni erasektoris.

Olulised mõjud:

- IT-arenduste ümberkohandamine - autentimise nõue eeldab süsteemide ja liidestuste ümberarendamist.
- innovatsioonivõime – ligipääsu puudumine detailsetele andmetele võib pärssida tootearendusi, sest puudub kvaliteetne alusandmestik. Avalikult kättesaadavate andmete detailsus väheneb - teenuste ja andmepõhiste otsuste kvaliteet langeb.

Kõrge eraldusvõimega orto- ja kaldaerofotod võivad riivata eraisikute eraelu- ja kodu puutumatus ning suurendada turvariske.

Olulised mõjud:

- eraelu puutumatus kaitse paranemine – avaliku vaate eraldusvõime vähendamine ja autenditud ligipääsu nõue vähendab isiku kodu ja vara liigset eksponeerimist.
- isikuandmete töötlemise läbipaistvamaks muutumine – logimise ja autentimise rakendamine tagab selle, et detailsematele andmetele juurdepääs on jälgitav ja kontrollitav, mis suurendab üksikisiku põhiõiguste kaitset.

Mõju riigivalitsemisele

Sihtrühm: riik ja KOV

Mitmed riigiasutused tuginevad aeromöödistamisandmetele operatiivülesannete täitmisel, sh kriisireguleerimisel, teedehituse kavandamisel, keskkonnaseire ja ruumilise planeerimise otsustel.

Olulised mõjud:

- IT-süsteemide ümberkorraldamine - ligipääsutasemete lahutamine (avaandmed ja piiratud juurdepääsuga andmed) eeldab juurdepääsuhaldust ja autentimispõhiseid lahendusi. See toob kaasa investeringuvajaduse ning töökorralduse muutmise.
- lisanduvad andmekaitse- ja turvanõuded – autentitud juurdepääs loob isikustatud logisid, mis toob kaasa täiendavad kohustused isikuandmete kaitsel (sh andmetöötlaste läbipaistvus, säilitustähtajad, turvameetmed).
- võimalik mõju tööprotsesside kiirusele – kui kõrglahutusega andmetele juurdepääs muutub astmeliseks, võib ametkondadel tekkida vajadus täpsemate andmete kasutamiseks kokku leppida volitused, mis nõuab töökorralduslikke kohandusi.
- pikaajaliste töövoogude ümberhindamine – mitmete asutuste analüüsi-, järelevalve- ja planeerimisprotsessid tuginevad seni piiramata kujul kättesaadavatele andmetele. Uued piirangud eeldavad töövoogude ja juhendmaterjalide ajakohastamist.

KOV-id kasutavad aeromõõdistusandmeid planeerimises, ehitusjärelevalves, taristu korrashoiul ning keskkonnanalüüsid. Andmed ja/või neil põhinevad teenused on KOV-ide infosüsteemidesse integreeritud.

Olulised mõjud:

- planeerimis- ja ehitusprotsesside kohandamine – KOV peab tagama, et ametkondadel on autentimise kaudu juurdepääs täpsematele andmetele.
- lisakoormus andmehalduses – KOV-id peavad oma IT-lahendused kohandama nii, et need suudaksid kasutada andmekihtide kahte taset (avalik ja piiratud).

Mõju riigieelarvele

Aeromõõdistusandmete avalikustamise põhimõtete muutmine eeldab ulatuslikke tehnilisi arendusi nii MaRu kui ka teiste riigisisestelt andmeid tarbivate asutuste infosüsteemides. Arendustööde sisuks on muuhulgas uute juurdepääsutasemete tehniline rakendamine, autentimise ja rollipõhise ligipääsuhalduse integreerimine, logihalduse lahenduste loomine ning muudatused alusandmete teenustes (sh WMS/WMTS) ja eraldi kaldaerofotode keskkonnas.

Esmased hinnangud osutavad, et vajalikud arendused võivad ulatuda suurusjärku 500 000 eurot või enam, sõltuvalt tehniliste lahenduste keerukusest, olemasolevate süsteemide arhitektuurist ning vajadusest kohandada ka sidusasutuste IT-taristut. Eelarvemõju suurendab asjaolu, et need on integreeritud paljude riigiasutuste töövoogudesse, mistõttu tuleb tagada süsteemide ühilduvus ning minimeerida katkestusi operatiivülesannete täitmisel.

Lisaks arendus- ja liidestuskuludele tuleb arvestada suurenevate ülalpidamis- ja halduskuludega, mis kaasnevad eelkõige andmekihtide dubleerimise ja autentimispõhiste juurdepääsusüsteemide ning turvameetmete rakendamise ja hooldamisega. Esmase hinnangu kohaselt võib see kulu olla 50 000 eurot aastas.

Mõju riigi julgeolekule

Aeromõõdistamisandmed kuuluvad strateegiliste andmete hulka, mida kasutatakse nii sisejulgeoleku, kriisireguleerimise, riigikaitse kui ka taristukaitse eesmärkidel. Seetõttu on avalikustamise ulatusel ja detailsusel otsene mõju riigi julgeoleku tagamisele.

Mõju riigi julgeolekule

- **kriitilise infrastruktuuri kaitse paranemine.** Avaliku vaate eraldusvõime vähendamine ja detailsemate andmete piiratud juurdepääs vähendab riski, et

pahatahtlikud isikud kasutavad orto- ja kaldaerofotosid riigikaitseliste või elutähtsate objektide analüüsimiseks.

- **vähenev luure- ja drooniriskide koostoime.** Kui avalik pildimaterjal on väga detailne, võivad need kombineerituna väliste satelliidipiltidega või eraõigusliku droonikaardistusega luua täpse ja ohtliku ülevaate kaitseobjektidest.
- **riskide vähenemine rahvusvahelise pingestatuse kontekstis.** Riigid, kellel on luurehuvi Eesti vastu, saavad seni avalikult pakutavat täpset pildimaterjali kasutada strateegiliste objektide hindamiseks.

3.3. Lahendatav probleem: geodeetiliste mõõteseadmete kvaliteet geodeetiliste ruumiantmete täppismõõtmistel ei ole kontrollitud

3.3.1. Probleemi kirjeldus

Riikliku kontrollimehhanismi ja kalibreerimiskohustuse puudumine geodeetiliste mõõteseadmete üle ohustab täppismõõtmiste usaldusväärsust ning suurendab riski valede ruumiantmete jõudmiseks riiklikesse infosüsteemidesse ja maakatastrisse.

Kuna kõik geodeetilised tööd on oma olemuselt täppismõõtmised, siis andmete kvaliteedist sõltub ka lõpptulemus, sh geodeetiliste punktide koordinaat- ja kõrgusväärtused, mis omavad olulist tähtsust ruumiantmete kvaliteedis.

Olulise panuse annab kasutatav mõõteseadmestik: elektrontahhümeetrid, terrestrilised laserskännerid ja nivelliirid. Hetkel kehtiv õigus ei sätesta kohustust geodeetiliste mõõteseadmete kalibreerimiseks jälgitavalt akrediteeritud mõõtelaboris. Kõikide mõõteseadmete kalibreerimine ei pruugi olla tagatud, kui vastav kohustus ei ole õigusaktidega ette nähtud. Seega pole hetkel võimalik tagada, et mõõtmistel kasutatakse sertifitseeritud mõõtelabori ja/või volitatud esindajate poolt kalibreeritud mõõteseadmeid, mis tagaks andmete kvaliteedi.

3.3.2. Eesmärgid

Tagada geodeetiliste täppismõõtmiste kvaliteet ja mõõtetulemuste ühtlane usaldusväärsus kogu riigis. Selleks kehtestatakse geodeetiliste mõõteseadmete (sh elektrontahhümeetrid, terrestrilisi laserskännerid ja nivelliirid) kohustuslik kalibreerimise nõue.

3.3.3. Võimalikud lahendused

Kaalutud võimalikud mitteregulatiivsed lahendused

Avalikkuse teavitamine, rahastuse suurendamine, senise regulatsiooni parem rakendamine ja mittesekkumine VTK-s seatud eesmärgi ei lahendada, sest tegemist on küsimustega, mis eeldavad õiguslikku regulatsiooni, st seadusega vastava kohustuse kehtestamist ning rakendusaktide muutmist, kehtestamist või kehtetuks tunnistamist. Kuivõrd mitteregulatiivsete lahendustega eesmärkide saavutamine võimalik ei ole, tuleb rakendada regulatiivseid lahendusi.

Kehtestada geodeetiliste mõõteseadmete kalibreerimise kohustus. Selleks on vaja muuta mõõteseadust ning töötada RAS-is ja selle rakendusaktides välja vastavad normid. Kalibreerimisteenus on tasuline ning selle toimimiseks on vaja korraldada teenusepakkuja

leidmine või luua mehhanism, mis võimaldab teenust pakkuda akrediteeritud laborite ja/või volitatud esindajate kaudu.

3.3.4. Uuringud ja kaasatud osapooled

Spetsiaalseid uuringuid pole läbi viidud, ettepanekud põhinevad teiste riikide kogemusel ja praktilal. VTK kooskõlastamise käigus selgitatakse välja huvigruppide arvamused.

3.3.5. Mõju

Majanduslikud mõjud

Sihtrühm: füüsilised ja juriidilised isikud sh ettevõtjad (geodeedid, ehitajad, planeerijad)

Muudatusel on majanduslik mõju nendele ettevõtetele, kes kasutavad geodeetilisi mõõteseadmeid oma põhitegevuses. Mõju geodeesia ettevõtetele ja geodeetidele on keskmine, kuna mõõteseadmeid kasutatakse igapäevaselt ja kalibreerimise kohustus on ettevõtjale rahaline kulu. Kuid muudatuse eesmärk – ühtlustada mõõtmistulemuste kvaliteet – toetab otseselt geodeetide töö usaldusväärsust ja vähendab olukordi, kus ebatäpne seade põhjustab suuremahulisi töö ümbertegemisi.

Mõju ehitajatele, planeerijatele ja teistele ruumiandmeid kasutavatele ettevõtetele on väike. Mõõtmistulemuste kvaliteet on oluline, kuid nad ei kasuta alati ise mõõteseadmeid. Mõjutatud on eelkõige tellitava teenuse hind ja kvaliteet. Kalibreerimiskohustuse kehtestamine mõjutab ettevõtjate töökoormust, kuid see jääb pigem prognoositavalt väikseks ja mõõteseadmete kalibreerimisel on positiivne mõju mõõtetulemuste kvaliteedile, mille tulemusena väheneb mõõtevigadest põhjustatud töö ümbertegemisele kuluv aeg. Õigusruum muutub läbipaistvamaks ja ühesemaks, mis on oluline kogu geodeetilise süsteemi ühtse toimimise seisukohalt.

Majanduslik mõju elanikele väljendub otsestes kalibreerimiskuludes, kuna ettevõtjad võivad kalibreerimise kulud lisada tööde hindadesse. Samas on mõõteseadmete kalibreerimisel geodeetilise alusandmestiku ühtlustamise ja kvaliteedi paranemise pikaajaline mõju selgelt positiivne – väheneb ümbertegemise ja vigade risk ning paraneb mõõtmisandmete võrreldavus üle Eesti. See toetab täpseid ruumiotsuseid ning aitab tõsta kogu geodeetilise andmevaldkonna usaldusväärsust.

Mõju riigivalitsemisele

Sihtrühm: riik ja KOV

Geodeetiliste mõõteseadmete kalibreerimise kohustus mõjutab riigiasutusi ja KOV-e, kes kasutavad geodeetilistel mõõtmistel geodeetilisi mõõteseadmeid (nt elektrontahhümeetrid, terrestriilisi laserskännereid ja nivelliire). Mõju riigiasutustele ja KOV-idele on pigem väike/kaudne. Riigiasutused peavad samuti oma seadmed kalibreerima, mis tähendab lisakulusid ja -tegevusi. Eestis on olemas baastaristu Vääna geodeetilise baasjoone näol, mis on võimalik kasutusele võtta tagamaks geodeetiliste mõõteseadmete kalibreerimise võimekus (elektrontahhümeetrid, terrestriilisi laserskännerid ja nivelliirid).

Mõju riigieelarvele

Muudatusega ei ole ette näha täiendavaid kulusid riigieelarvele. Muudatusega võivad kaasnedä küll riigiasutuste kulutused mõõteseadmete kalibreerimiseks, kuid mille kulu jääb mõõdukaks.

Mõju riigi julgeolekule

Kvaliteetsete ruumiamdmete läbi suureneb riigi julgeolek. Seega on muudatusel positiivne mõju riigi julgeolekule, kuna ühtsed ja täpsed geodeetilised mõõtmised toetavad kvaliteetsete ruumiamdmete loomist ning nende kaudu riigi taristu ja ruumilise planeerimise usaldusväärust.

4. Tasulised teenused

Ruumiamdmed ei ole tänapäeval pelgalt kaardid, vaid **digitaalse ühiskonna alustala**. Nende kvaliteedist sõltub kõik alates isesõitvate sõidukite tehnoloogiatest ja täpsuspõllumajandusest kuni riigikaitse ja operatiivse kriisijuhtimiseni. Seni on paljud need süsteemid toimunud riigieelarvelisel toetusel, kuid muutunud majanduskeskkonnas ja tehnoloogiliste vajaduste kasvu juures on senine mudel ammendunud.

VTK-s toodud lahendused käsitlevaid järgmisi teemasid:

1. Rahastuse jätkusuutlikkus ja riigieelarve koormuse vähendamine

Riigieelarvelised vahendid on piiratud ja konkurents neile tihe. Toetumine üksnes maksumaksja rahale tähendab sageli seda, et investeringud andmete uuendamisse või uutesse tehnoloogiatesse jäävad viibima.

Tegelikud kulud: tasuliste teenuste (nt ESTPOS, tellimuspõhine aeromöödistamine) sisseviimine võimaldab katta teenuste osutamise ja andmekogude ülalpidamisega kaasnevaid reaalseid kulusid.

Isemajandav võimekus: see loob mudeli, kus teenuse pikaegne arendus ja ülalpidamine ei sõltu iga aastastest eelarvevalikutest, vaid on tagatud otsese tuluvooga kasutajatelt, kes nendest teenustest vahetut majanduslikku kasu saavad.

2. Kvaliteedihüpe ja vastavus kasutajate ootustele

Tasuline teenus seab teenuseosutajale (riigile) suurema vastutuse ja nõuab kõrgemat kvaliteedistandardit. Tasu maksmisega kaasneb kasutaja kõrgendatud ootus järgmistele komponentidele:

Andmete asjakohasusele: andmed peavad olema värsked (nt ETAK andmete operatiivne uuendamine).

Töökindlusele: kriitilised süsteemid nagu GNSS tugijaamade võrk peavad töötama 24/7 ja olema sertifitseeritud.

Personaliseeritusele: üleminek masslahenduselt (tardkujul trükikaardid) personaliseeritud kaarditoodetele ja eksperthinnangutele võimaldab pakkuda rätsepteenust vastavalt kliendi (nt arendaja, projekterija) spetsiifilistele vajadustele.

3. Kasutaja maksab printsiibi rakendamine

Õiglasem on, et spetsiifiliste ja kõrget lisandväärtust loovate teenuste eest tasuvad need, kes neid oma äritegevuses kasutavad, mitte maksumaksja tervikuna. Näiteks **katastrimöödistamise eksperthinnangud** või **menetlusväline nõustamine** on suunatud konkreetsete probleemide lahendamisele, mis teenivad sageli erahuve. Nende teenuste tasuliseks muutmine hoiab ära süsteemi nõ kuritarvitamise ja tagab ressursside suunamise sinna, kus vajadus on kõige suurem.

4. Innovatsiooni ja erasektori toetamine

Selged reeglid ja tasulised, kuid garanteeritud kvaliteediga riiklikud teenused loovad erasektorile stabiilse keskkonna. **Sertifitseerimiskohustus** tagab, et turul pakutavad geodeetilised teenused on usaldusväärsed, vähendades vigu ehituses ja planeerimises. **Tellimuspõhine aeromöödistamine** võimaldab ettevõtetel saada täpseid andmeid just neile sobival ajal, ootamata riiklikku üldtsükli, mis kiirendab suurprojektide elluviimist.

Kokkuvõttes, ilma kirjeldatud muudatusteta seisaks Eesti silmitsi **ruumiandmete võimekuse degradeerumisega**. Andmed vananevad, süsteemid muutuksid ebakindlaks ja riik ei suudaks sammu pidada tehnoloogia arenguga. Tasuliste teenuste mudel on **investeering kindlustundesse**. Kaasates otseste teenuse kasutajate panust on Eesti digitaalne ruumiandmestik ka tulevikus maailmatasemel, täpne ja kättesaadav.

4.1. Lahendatav probleem: selge õigusraamistiku ja jätkusuutliku rahastusmudeli puudumine riiklikule ESTPOS süsteemile, tekitab sisejulgeoleku riske ning pärsib asukohapõhiste teenuste innovatsiooni erasektoris

4.1.1. Probleemi kirjeldus

ESTPOS (Estonian Positioning System) on Eesti riiklik GNSS (Global Navigation Satellite System) tugijaamade võrgustik (edaspidi *ESTPOS*), mida haldab MaRu. See süsteem koosneb statsionaarsetest vastuvõtjatest ehk tugijaamadest, mis koguvad pidevalt satelliitandmeid. ESTPOS võimaldab pakkuda täppis asukohamäärangu teenuseid, mille kaudu saavad kasutajad määrata oma asukohta sentimeetri täpsusega.

ESTPOS-il ei ole õigusraamistikku ja selle GNSS-tugijaamade võrgustiku ülalpidamiseks puudub jätkusuutlik rahastusmudel, mis ohustab riigi suveräänset asukohamääramise võimekust. Sõltuvus riigieelarvelisest rahastusest ja piirangud tasuliste reaalajateenuste pakkumisel seavad ohtu sisejulgeoleku operatiivse tarnekindluse ning takistavad nutikate asukohapõhiste teenuste arengut erasektoris.

4.1.2. Eesmärgid

Tagada ESTPOS tugijaamade võrgustiku toimepidevus, milleks luuakse tasulised teenused - GNSS-tugijaamadest reaalajas edastatava info ehk RTCM striimide¹ teenus ja RTK parandite² teenus.

4.1.3. Võimalikud lahendused

Kaalutud võimalikud mitteregulatiivsed lahendused

ESTPOS-ile õigusraamistiku kehtestamine vajab regulatiivseid lahendusi.

¹ RTCM (Radio Technical Commission for Maritime Services) striimid on standardiseeritud edastusvorming ja andmevoog, mida GNSS tugijaamad saavad reaalajas mõteseadmetele.

² RTK (Real-Time Kinematic) parandid on reaalajas edastatavad andmed, mis võimaldab kasutajal määrata oma mõteseadme asukoht paari sentimeetrise täpsusega.

ESTPOS GNSS-tugijaamade võrgustiku toimepidevuse tagamise lahenduseks oleks rahastuse suurendamine läbi riigieelarve, kuid pidevalt väheneva riigieelarve võimaluste juures ei ole see realistlik ootus. Seega tuleb rakendada regulatiivseid lahendusi.

Regulatiivne lahendus

Luu ESTPOS tugijaamade võrgustiku toimepidevuse tagamiseks tasulised teenused - GNSS-tugijaamadest reaalsajas edastatava info ehk RTCM striimide teenus ja RTK parandite teenus. RTCM striimide teenust pakutakse erasektorile ja RTK parandite teenust riigiasutustele.

Teenused võimaldavad katta tugijaamade võrgustiku ülalpidamiseks tehtavaid kulutusi ning loovad seeläbi võimalusi kõigile huvigruppidele kvaliteetsemate ruumiandmete ja nutikamate teenuste pakkumiseks.

RTCM striimide teenus loob võimaluse ühiskonnale laiemalt lisandväärtuste loomiseks, kuna seda teenust kasutades on võimalik luua uusi kvaliteetseid asukohapõhiseid teenuseid usaldusväärselt ja operatiivselt.

RTK parandite teenus annab riigiasutustele võimaluse täita neile antud avalik-õiguslikke kohustusi, mis vajavad teostamiseks täpset reaalsajas asukohamääramist. Riigiasutustele pakutakse RTK teenust nende seaduses sätestatud avalik-õiguslike ülesannete täitmise toetamiseks. Riigil on erinevates valdkondades (julgeolek, riiklikud teadusasutused jne) vajalik toetuda asukohapõhiste andmetele ja andmetel põhinevatele teenustele erinevates otsustusprotsessides. RTK parandite teenus riigiasutustele nende avalik-õiguslike ülesannete täitmise toetamiseks on vajalik kvaliteetsete ruumiotsuse tegemisel, kuna annavad tervikliku ülevaate ruumist, mille suhtes otsuseid tehakse.

Tasuliste teenuste pakkumiseks on vaja muuta nii RAS-i, kui ka geodeetiliste punktide andmekogu regulatsioone RAS-i rakendusaktides, et sätestada ESTPOS andmete kogumise, töötlemise ja levitamise alused. Samuti nähakse ette võimalus kasutada saadud tasu MaRu põhimäärusest tulenevate tegevuste kulude katmiseks.

4.1.4. Uuringud ja kaasatud osapooled

Kaasatud on erasektorit, kellele on suunatud RTCM striimide tasuline teenus. Erasektor on teenusest huvitatud. Ettepaneku väljatöötamise käigus on teenusepakkujatega suheldud ja tagasiside kohaselt peetakse RTCM striimide pakkumist turule positiivseks ning heaks lahenduseks, mis ettevõtete tegevust võimendab.

Riigiasutused on üles näidanud huvi RTK parandite teenuse kasutamise suhtes. VTK kooskõlastamise käigus selgitatakse välja huvigruppide arvamused.

4.1.5. Mõjud

Majanduslikud mõjud

Sihtrühm: füüsilised ja juriidilised isikud sh ettevõtjad

Majanduslik mõju on valdavalt positiivne. Muudatusega kaasneb positiivne mõju, mis puudutab kõiki isikuid, kes kasutavad oma töös asukohapõhiseid andmeid ning vajavad reaalsajalisi andmevoogusid täpse asukohainfo saamiseks, valdkondadest näiteks geodeesia,

maamöötmise, ehitus- ja planeerimisvaldkond, täppis-põllumajandus, droonimöötmised jms. Eraettevõtted, sh ka juba turul tegutsevad eraõiguslikud tugijaamade võrkude haldajad saavad rajada või arendada nende poolt pakutavaid teenuseid, kasutades riigi taristut, ilma et peaksid ise tugijaamu ehitama ja haldama. Selline lahendus toetab konkurentsi, võimaldab luua uusi kvaliteetseid asukohapõhiseid teenuseid usaldusväärset ja operatiivselt ning vähendada ettevõtjate jaoks turule sisenemise ning teenuse osutamise kulusid. Kõik see aitab lõppkasutajani viia kvaliteetsema ja jätkusuutlikuma teenuse.

Reaalaja andmevood võimaldavad mitmetes sektorites (geodeesia, ehitus, logistikateenused, põllumajandus) vähendada tööprotsessidega seotud vigade riski ja suurendada töö tõhusust. Ühiskonna tasandil suureneb ruumiandmete usaldusväärsus, mis toetab innovatsiooni ja tehnoloogiate arengut. Reaalajas edastatava info ehk RTCM striimide teenus loob võimaluse ühiskonnale laiemalt lisandväärtuste loomiseks, kuna teenust kasutades on võimalik luua uusi kvaliteetseid asukohapõhiseid teenuseid, mis soodustab üldisemalt majanduskasvu ja innovatsiooni.

RTK parandite teenuse laiem majanduslik mõju puudub, kuna teenus on suunatud vaid riigiasutustele nende avalik-õiguslike ülesannete täitmise toetamiseks. Vähesel määral võib teenus mõjutada turul tegutsevatele eraõiguslike tugijaamade võrkude haldajate teenuse tarbimist.

Mõju riigivalitsemisele

Sihtriühm: riik ja KOV

RTCM striimide teenus võimaldab riigil katta ESTPOS tugijaamade ja teenuse osutamisega seotud riigi kulutusi. RTCM striimide teenuse ülalpidamiseks tuleb katta ESTPOS võrgu seadmete ja võrgu tarkvara tugiteenuse, halduskulu (st elekter, sideteenused jm), tööjõu kulu ja ESTPOS võrgu seadmete amortisatsioonikulu. Kuni 2030. aastani on see ca 150 000 €/aastas (sisaldab seadmete amortisatsioonikulu, halduskulu (st elekter, sideteenused jm) ja tööjõukulu). Alates 2030. aastast on see ca 340 000 €/aastas (sisaldab seadmete amortisatsioonikulu, tööjõukulu, halduskulu (st elekter, sideteenused jm) ja ESTPOS seadmete ja võrgu tarkvara tugiteenust. Kuni aastani 2030 on kaetud välisvahenditest (RePowerEU) ESTPOS seadmete ja võrgu tarkvara tugiteenuse kulud.

Mõju KOV-idele on positiivne, kuna paraneb kvaliteet planeerimis- ja ehitusmenetlustes. KOV kulud on seotud GNSS reaalaja parandite teenuse ostmisega.

Mõju riigieelarvele

Muudatusega kaasnevad kulutused riigieelarvele. Kulud on seotud tugijaamade võrgustiku haldamisega, klienditoe pakkumisega kasutajatele, andmete pikaajalise pakkumise ja kvaliteedi tagamisega ning tasulise RTCM striimide teenuse ja RTK parandite teenuse korraldamisega. Kaasnevad kulud hinnatakse enne eelnõu kooskõlastusringile saatmist. Saadav tulu võimaldab osaliselt katta ESTPOS haldamisega seotud kulusid ning vähendada seeläbi survet riigieelarvele.

Mõju riigi julgeolekule

RTK parandite teenuse pakkumine otse riigiasutustele aitab muuhulgas maandada julgeoleku- ja turvariske, kui asutused saavad andmeid otse, mitte läbi erasektori teenuspakkujate – välistab olukorra, kus strateegiliselt tundlikud asutused (nt Politsei- ja Piirivalveamet, Kaitsevägi, Päästeamet vmt) peavad oma operatiivtegevuse logid jätma erasektori serveritesse ja sõltuma

kommertsteenuse pakkujate äriotsustest või küberturbe tasemest. Suureneb riigi sisejulgeoleku tarnekindlus.

4.2. Lahendatav probleem: riigil puudub õigusliku alus eravaldues olevate GNSS-tugijaamade võrkude kontrollimiseks, mis tekitab riski märkamatu mõõtmisvigade ja ühildamatute koordinaatsüsteemide tekkeks riiklikes andmekogudes ja ehitussektoris

4.2.1. Probleemi kirjeldus

Tänapäeva tehnoloogiline areng võimaldab ruumiandmete kogumist GNSS-põhiste mõõteseadmetega, mis kasutavad reaajas asukohamäärangut. Selleks toetatakse reaal-ajalist asukohamäärangu teenust pakkuvatele GNSS tugijaamade võrkudele, mida haldavad nii riiklikud kui ka eraõiguslikud teenusepakkujad. Kui GNSS-tugijaamade ja nende kaudu edastatavate reaalajaliste parandite puhul ei kasutata ühtset Eesti geodeetilist süsteemi või selle kasutamist ei ole võimalik kontrollida, tekib risk, et GNSS-põhised mõõtmised annavad omavahel mittevõrreldavaid või tegelikkusele mittevastavaid mõõtmistulemusi.

Hetkel puudub MaRu-l õiguslik alus kontrollida, kas GNSS-tugijaamade võrkude haldajad pakuvad oma teenuseid Eesti geodeetilises süsteemis. Kontrolli ja ühtsete nõuete puudumine suurendab riski, et Eestis kasutatakse paralleelselt erinevaid koordinaatsüsteeme, mille erinevused ei ole kasutajatele tajutavad, kuid millel on oluline mõju mõõtetulemuste täpsusele ja ruumiandmete kvaliteedile. See kahjustab Eesti geodeetilise süsteemi terviklikkust, vähendab ruumiandmete kooskasutatavust ning tekitab pikaajalisi vigu ja ebakõlasid andmekogudes.

4.2.2. Eesmärgid

Tagada Eestis korrektse geodeetilise süsteemi kasutamine, mille tulemusel on GNSS tugijaamade võrkudes teostatud mõõtmised usaldusväärsed ja kooskõlas Eesti geodeetilise süsteemiga.

4.2.3. Võimalikud lahendused

Kaalutud võimalikud mitteregulatiivsed lahendused

Avalikkuse teavitamine, rahastuse suurendamine, senise regulatsiooni parem rakendamine ja mittedekkumine VTK-s seatud eesmärgid ei lahendata, sest tegemist on küsimustega, mis eeldavad õiguslikku regulatsiooni, st seadusega vastava kohustuse kehtestamist ning rakendusaktide muutmist, kehtestamist või kehtetuks tunnistamist. Kuivõrd mitteregulatiivsete lahendustega eesmärkide saavutamine võimalik ei ole, tuleb rakendada regulatiivseid lahendusi.

Regulatiivne lahendus

MaRu-le antakse õiguslik alus kontrollida, kas GNSS tugijaamade võrkudes teostatud mõõtmistulemused (st võrgu kaudu saadud koordinaadid) vastavad Eesti geodeetilisele süsteemile. Selleks MaRu teostab GNSS tugijaamade koordinaatide arvutamist ja kontrollib GNSS tugijaamade võrkudes teostatud mõõtmiste vastavust Eesti geodeetilisele süsteemile.

Lahenduseks oleks vastava sertifitseerimisteenuse rahastamine läbi riigieelarve, kuid pidevalt väheneva riigieelarve võimaluste juures ei ole realistlik rahastuse suurendamine ja teenuse osutamiseks kehtestatakse GNSS tugijaamade võrkude teenuse omanikele

sertifitseerimisteenuse hinnakiri. Kehtestatakse õiguslik regulatsioon RAS-is ning töötatakse välja rakendusakt vajalike menetlustoimingute läbiviimiseks ja rahastamiseks. Samuti nähakse ette võimalus kasutada saadud tasu MaRu põhimäärusest tulenevate tegevuste kulude katmiseks.

4.2.4. Uuringud ja kaasatud osapooled

Spetsiaalseid uuringuid geodeetiliste andmete kvaliteedi hindamiseks pole läbi viidud, ettepanekud põhinevad teiste riikide kogemusel ja parimal praktikal, nt Läti ja samuti erialaorganisatsioonide soovitusel (Eesti Geodeetide Ühing). VTK kooskõlastamise käigus selgitatakse välja huvigruppide arvamused.

4.2.5. Mõjud

Majanduslikud mõjud

Muudatusel on oluline majanduslik mõju ruumiandmete kvaliteedi tagamise kaudu. Majanduslik kasu avaldub pikemas perspektiivis täpsemate ruumiotsuste ja vigade vähenemise kaudu, mis säästab nii ettevõtjate kui ka avaliku sektori ressursse. Otsene majanduslik mõju avaldub läbi sertifitseerimisteenuse tasu, mis on vajalik tugiteenuse ja valideerimise finantseerimiseks. Samas parandab sertifitseerimine turu läbipaistvust - kõik teenusepakkujad peavad järgima samme, mis tagavad võrgu kvaliteedi ja vastavuse Eesti geodeetilisele süsteemile.

Sihtrühm: füüsilised ja juriidilised isikud, sh ettevõtjad, GNSS tugijaamade võrkude teenuste omanikud ja kasutajad (geodeetid, ehitajad, planeerijad)

Mõju GNSS tugijaamade võrkude teenuse omanikele on positiivne, sest sertifitseerimine suurendab tugijaamade töökindlust ja mõõdetulemuste kvaliteeti. Muudatusel on majanduslik mõju nendele ettevõtetele, kes kasutavad GNSS tugijaamade võrkude teenust. Mõju geodeesia ettevõtetele ja geodeetidele on keskmine, kuna muudatus võib mõjutada teenuse hinda. Kuid täpsemad mõõtmised vähendavad vigade riski ja järeltegevuste vajadust.

Majanduslik mõju elanikele väljendub otsestes sertifitseerimiskuludes, kuna ettevõtjad võivad lisada need tööde hindadesse. Samas väheneb ümbertegemise ja vigade risk ning paraneb ruumiandmete kvaliteet ja ruumiandmed jõuavad ühiskonnani täpsema planeerimise, ehituse ja ruumiotsuste kaudu.

Mõju riigivalitsemisele

Sihtrühm: riik ja KOV

GNSS tugijaamade võrkude teenuste sertifitseerimise ja valideerimise regulatsiooni kehtestamine mõjutab riigiasutusi ja KOV-e, kes kasutavad geodeetilisi mõõtmisi või GNSS põhiseid asukohateenuseid. Sertifitseerimisnõuete eesmärk on tagada, et eraõiguslike tugijaamade võrkudest saadavad koordinaadid vastaksid Eesti geodeetilisele süsteemile, mis on riigi ruumiandmete kvaliteedi tagamise seisukohalt kriitilise tähtsusega.

Muudatusega kaasneb mõningane menetluskoormuse kasv MaRu-le, mis tuleneb sertifitseerimise ja valideerimise menetluste läbiviimisest. Amet peab tagama ka tugiteenuse osutamise ning järelevalve tugijaamade tulemuste üle.

Mõju riigieelarvele

Muudatusega kaasnevad kulutused riigieelarvele. Peamised kulukohad on töäjökulu MaRu-le sertifitseerimise ja valideerimise menetluste läbiviimiseks ning tugiteenuse arendamine ja järelevalvevõimekus. Kulu jääb mõõdukaks ning kaetakse osaliselt sertifitseerimisteenuse tasust, mis loob regulatsioonile toimiva rahastamismudeli.

Mõju riigi julgeolekule

Mõju on positiivne. Kvaliteetsete ruumiandmete läbi suureneb riigi julgeolek.

4.3. Lahendatav probleem: riikliku ruumiandmete uuendamise süsteemi jäikus ja alafinantseeritus, mis ei võimalda MaRu-l olemasolevast kõrgtehnoloogilisest võimekusest hoolimata pakkuda tellimuspõhist ja operatiivset aeromõõdistamist, jättes ametlikud kaardiandmed aastateks maastikul toimunud tegelikest muutustest maha

4.3.1. Probleemi kirjeldus

Erinevatel osapooltel on väljakujunenud vajadus aeromõõdistusandmete järele ning valmisolek nende hankimist rahastada. MaRu-l on teenuse osutamiseks vajalik kompetents ja tehnilised vahendid, kuid olemasoleva ressursi optimaalne kasutus eeldab riigieelarvelistest võimalustest suuremat töömahtu. Praegune bürookraatlik korraldus takistab aga paindliku ja mõistliku teenuse pakkumist kõigile huvigruppidele.

Alusruumiandmete olemasolu tagamiseks on MaRu-sse loodud riigi (võimalik et ka regiooni) parim kompetents teostada aeromõõdistamist nii lennuki kui drooniga ja töödelda kogutud andmed asukohatäpseteks ning eesmärgipäraselt kasutatavateks. Selleks on soetatud ka vahendid, mille ekspluatatsioonikulud on märkimisväärsed ja mille ressurss ei ole ainult riigieelarvest rahastatavate kaardistuslendude läbiviimisel optimaalselt koormatud.

Hetkel puudub isikutel (sh kinnisasja omanikud) võimalus tellida Eesti topograafia andmekogu (edaspidi *ETAK*) andmeuuendust väljaspool riiklikku lennuplaani, mistõttu ei ole võimalik korrigeerida *ETAK* andmetest tulenevaid kitsendusi ning lähtuda tegelikust olukorrast maastikul.

Kogu Eesti kohta kogutakse kaardistamiseks vajaminevad andmed aeropildistamise abil. Andmehõive korraldamiseks on Eesti jagatud neljaks sektoriks. Aastas katab MaRu riikliku ruumiandmehõive (lennuplaani) raames kõrglennult kevadise kaardistuslennu raames ühe sektori neljast. Sellele võib lisanduda samas ulatuses, aga teises sektoris, metsanduslik lend. See tähendab, et praegu kokku lepitud riikliku ruumiandmehõivega saadakse Eestile ring peale nelja aastaga.

Kui ülaltoodud lendude vahelisel ajal toimuvad looduses olulised muutused (nt ehitustegevus, maakasutuse muutus vms) ja on vajadus *ETAK*-i andmeid uuendada, siis hetkel pole selleks paindlikku võimalust, kuna MaRu-l puudub vastav alusandmestik. Kui kajastamist vajav muutus on toimunud vahetult peale MaRu ülelendu, siis tavapärasel rütmil andmeuuendus oleks võimalik minimaalselt kahe kuni nelja aasta pärast. Sageli ei soovita või ei saa nii kaua oodata, kuna see pärsib ehitus- või planeeringutegevust.

Kolmandatest allikatest pärit teostusmõõdistuste ja droonifotode põhjal andmete uuendamist seadus ette ei näe, kuna sel juhul ei ole nende õigsus ja tegelikkusele vastavus kontrollitud.

Seega ei ole täna võimalust ETAK andmeid MaRu mõõdistuslendude vahepealsel ajal uuendada ka juhul, kui olukord on maastikul muutunud, isikud seda soovivad ja on valmis andmete uuendamist rahastama. Praktikas pööratakse selliste soovidega MaRu poole enamasti eesmärgiga korrigeerida ETAK andmetest tulenevaid kitsendusi ning lähtuda nende puhul tegelikust olukorrast maastikul.

4.3.2. Eesmärgid

Vähendada aeromõõdistamise teenuse osutamise kaasnevat bürokraatliku keerukust. Tagada seeläbi kaugseire tellimisevõimalus aeromõõdistamise teenust vajavatele osapooltele (üldjuhul on need riigiasutused), vähendada aeromõõdistamise teenuse üleval pidamise ning arendamise kulusurvet MaRu eelarvele, luua olukord kus lisamõõdistusi tellitakse ainult vajalikus ulatuses.

Tagada kiirem andmeuuendus ja ETAK andmete parem ajakohasus. Selleks võimaldada MaRu-l teostada füüsiliste, juriidiliste isikute, riigi ja KOV asutuste tellimisel ja rahastamisel nende eesmärkide täitmiseks vajalikku ruumiandmete töötlemist (ETAK andmete uuendamist) väljaspool riikliku ruumiandmehõivet (lennuplaani).

4.3.3. Võimalikud lahendused

Kaalutud võimalikud mitteregulatiivsed lahendused

Avalikkuse teavitamine, senise regulatsiooni parem rakendamine VTK-s seatud eesmäärke ei lahendada. Mittesekkumise puhul ei oleks aeromõõdistamiseks soetatud vahendid ainult riigieelarvest rahastatavate kaardistuslendude läbiviimisel optimaalselt koormatud ja maaomanikel (füüsilistel ja juriidilistel isikutel, riigi- ja KOV asutustel) ei oleks MaRu mõõdistuslendude vahepealsel ajal tegeliku loodusliku situatsiooni muutumisel võimalust ETAK andmeid uuendada, kuna puudub alusandmestik.

Lahenduseks oleks tagada läbi riigieelarve vahendid selleks, et saaks teostada riiklikku ruumiandmehõivet regulaarselt (iga-aastaselt) terve Eesti territooriumi ulatuses, mis looks eelduse ETAK andmete kiiremaks uuendamiseks ning välistaks vajaduse eraldi ETAK andmete uuendamise aluseks olevate aerofotode tellimiseks, kuid pidevalt väheneva riigieelarve võimaluste juures ei ole realistlik rahastuse suurendamine ning seeläbi eesmärkide täitmine. Kuivõrd mitteregulatiivsete lahendustega eesmärkide saavutamine pole võimalik, tuleb rakendada regulatiivseid lahendusi.

Regulatiivne lahendus

Eesmärkide täitmiseks luuakse seaduslik alus - kehtestatakse vastav õiguslik regulatsioon RAS-is ning töötatakse välja rakendusaktid, et sätestada selged alused teenuse pakkumiseks ja tasu küsimiseks. Samuti nähakse ette võimalus kasutada saadud tasu MaRu põhimäärusest tulenevate tegevuste kulude katmiseks.

4.3.4. Uuringud ja kaasatud osapooled

Spetsiaalseid uuringuid pole läbi viidud. Probleemi ja lahenduse asjakohasuse hindamisel on lähtutud asutuse olemasolevast kasutajate baasist, senisest kasutuspraktikast ning kujunenud nõudlusest. Aruteludesse on kaasatud erinevad osapooled nii riigiasutustest, kui ka KOV-idest. VTK kooskõlastamise käigus selgitatakse välja huvigruppide arvamused.

4.3.5. Mõjud

Majanduslikud mõjud

Otsene majanduslik mõju puudub, kuid ETAK andmeuendused mõjutavad otseselt erinevaid maaga seotud toiminguid – nt ehitusõigust, planeerimist, maa maksustamist jmt. Operatiivsem andmeuendus kiirendab ja lihtsustab ka nende tegevustega seotud asjaajamist, soodustades majandustegevust. Lisaks teenib ETAK andmete parem ajakohasus üldist ühiskondlikku huvi.

Sihtrühm: füüsilised ja juriidilised isikud sh kinnisasja omanikud

Mitteregulatiivse lahenduse korral

Kuivõrd ETAK on kogu Eesti territooriumi kattev baasruumiandmestik, mille eesmärk on kajastada looduse tegelikku olukorda ja mille andmed on aluseks erinevatele avalikele teenustele, siis säilib praegune olukord, kus eeskätt kinnisasja omanikud peavad ootama plaanijärgset riiklikku ruumiandmehõivet (lendamist), et jätkata toimingutega, mis on sõltuvad ETAK-i põhjal toimivatest teenustest.

Regulatiivse lahenduse korral

Mõju on positiivne, sest võimalik on tagada operatiivne andmeuendus ja ajakohane ETAK andmestik. Kuivõrd ETAK on kogu Eesti territooriumi kattev baasruumiandmestik, mille eesmärk on kajastada looduse tegelikku olukorda ja mille andmed on aluseks erinevatele avalikele teenustele, siis on oluline tagada andmete kiire ajakohastamine. Ajakohased ETAK andmed loovad erinevate otsuste (sh ehitus- ja muude tegevuste planeerimisel) tegemisel aluse tõeste (tegelike) maakasutuspiirangute määramiseks, kiirendades ja lihtsustades kinnisasja omaniku jaoks erinevaid toiminguprotsesse.

Mõju riigivalitsemisele

Sihtrühm: riik ja KOV

Mitteregulatiivse lahenduse korral

Hetkel on võimalik aeromõõdistamise teenust pakkuda halduskoostöö seaduse alusel ametiabi korras kohalikele omavalitsustele ja riigiasutustele, kuid kahjuks võimaldab halduskoostöö seadus ametiabi korras tehtud kulutuste hüvitamist vaid juhul, kui ametiabi andja ja saaja on erinevad isikud (riik, KOV või muu avalik-õiguslik juriidiline isik). Seega ei ole lubatud ametiabi käigus tehtud kulutuste hüvitamine riigiasutuste vahel. Piiratud riigieelarveliste vahendite korral ei ole võimalik pakkuda ametiabi korras aeromõõdistamisteenust riigiasutustele, kuna selleks puuduvad eelarvelised vahendid.

Regulatiivse lahenduse korral

Mõju on positiivne, kuna riigiasutustel ja KOV-idel on võimalik aeromõõdistamisandmeid kasutades enda tööd efektiivsemaks muuta või efektiivsust säilitada (nt järelevalve ei pea füüsiliselt objektile sõitma). KOV-id saavad ajakohast andmestikku planeerimiseks ja kriisiplaanide koostamiseks ning oma õigusaktidest tulenevate ülesannete täitmiseks. Paraneb majanduslik tõhusus ja riigi ressursside kasutus on läbimõeldud ja efektiivne.

Tõestel alustel tehtud asjakohased ruumiotsused toetavad kaasaegset ruumi ja selle arengut. ETAK andmete uuendamise puhul võib tekkida mõningane negatiivne mõju erinevate riigiasutuste töökoormuse kasvule, sest võivad suurened vaidlused kõlvikulise koosseisu ja ehitusõiguse piirangute suhtes.

Mõju riigieelarvele

Muudatusega kaasnevad kulutused riigieelarvele. Peamised kulukohad on seotud lennuettevõtja sertifikaadi taotlemisega äriliseks lennutegevuseks ja sellega seotud erinevad kulutused sh hanke- ja tööjõukulu MaRu-le. Tekkiv kulu on plaanis katta tasulise teenuse eest laekuva tulu arvelt.

Mõju riigi julgeolekule

Mõju on pigem samasugune kui tavapärase riikliku ruumiandmehõive korral. ETAK andmed on avaandmed terve Eesti ulatuses.

4.4. Lahendatav probleem: teabevaldajate (sh KOV-id ja riigiasutused) tehnilise pädevuse ja ressursside puudus ruumiandmete väärindamiseks kaasaegseteks võrguteenusteks, mis takistab oluliste andmete kättesaadavust ja kooskasutatavust Eesti geoportaalis

4.4.1. Probleemi kirjeldus

Eesti geoportaalis ruumiandmete (sh INSPIRE direktiivi lisades nimetatud ruumiandmevaldkondadesse kuuluvate ruumiandmekogumite ja -teenuste) avalikustamiseks võrguteenuste loomine on tegevus, mille läbiviimiseks puudub paljudel teabevaldajatel ja kolmandatel isikutel pädevus, tehniline võimekus ja vastav veebikaardi tarkvaralahendus.

Teabevaldajate ja kolmandate isikute, sh riigiasutuste ja KOV-ide, ruumiandmed on väga erineval andmekujul ning väga paljudel neist puudub võimekus ning tehnilised vahendid ja oskused andmetest võrguteenuseid luua, mida oleks võimalik ruumiandmete kataloogi ja Eesti geoportaali veebipõhise kaardiakna kaudu avalikustada.

4.4.2. Eesmärgid

Tagada ruumiandmete koordineeritud ja riskasutatav avalikustamine Eesti geoportaali veebipõhise kaardiakna kaudu. Suurendada riigi ruumiandmete avalikustamise tõhusust ja vältida mitmekordseid arendus- ja hoolduskulusid.

Tagada, et MaRu-le hüvitatakse need võrgu- ja ruumiandmeteenuste välja töötamise, ajakohastamise, uuendamise ja Eesti geoportaali veebipõhise kaardiakna kaudu kättesaadavaks tegemise kulutused, mis on tehtud teiste osapoolte ruumiandmete (sh INSPIRE direktiivi lisades nimetatud ruumiandmevaldkondadesse kuuluvate ruumiandmekogumite ja -teenuste) avalikustamiseks Eesti geoportaalis.

Kuna kõik teabevaldajad ja kolmandad isikud ei oma ühesugust võimekust võrguteenuste välja töötamise ja pakkumise osas, on otstarbekas anda see ülesandeks Eesti geoportaali vastutavale töötlejale (MaRu), kelle poolt tehtud kulutused tuleb hüvitada teabevaldajal või kolmandal isikul, kelle soovidest lähtuvalt võrguteenused välja töötatakse.

Eesti geoportaali osa on ka veebipõhine kaardiaken, mille haldamine ja arendamine on MaRu pädevuses ning mille kaudu on keskselt kättesaadavad ja riskasutatavad enamus avaliku sektori poolt hallatavatest ruumiandmetest. Täna toimub avalikus sektoris ruumiandmete avalikustamine kümnete erinevate veebipõhiste kaardiakende kaudu, mille funktsionaalsus kuni 95% ulatuses kattub, kuid mille arendamine ja haldamine nõuab kulutusi. Keskse veebipõhise

kaardiakna kasutuselevõtt, selle keskne arendamine ja haldamine ning andmete avalikustamisel eelistamine aitab riigil kokku hoida arendus- ja hoolduskuludelt.

4.4.3. Võimalikud lahendused

Kaalutud võimalikud mitteregulatiivsed lahendused

Tekkinud on praktika, kus Eesti geoportaalis andmete avalikustamiseks tuleb selle vastutaval töötlejal (MaRu) välja töötada nii teabevaldaja või kolmanda isiku võrguteenused (sh INSPIRE³) kui ka tagada andmete avalikustamine ruumiandmete kataloogi ja veebipõhise kaardiakna kaudu. Kehtiva õiguse kohaselt on teabevaldaja INSPIRE võrguteenuste väljatöötamine teabevaldaja kohustus. Kuna aga kõik teabevaldajad ei oma ühesugust võimekust teenuste pakkumise osas või on seda otstarbekam anda vastutavale töötlejale, siis võivad nad omavahel kokku leppida, et vastutus teenuse pakkumise eest jagatakse teisiti. Piiratud riigieelarvelised vahendid ei võimalda enam MaRu-l võtta endale teabevaldaja kohustust tema teenuste välja töötamiseks, ilma teabevaldaja rahalise panuseta. Seega mittesekkumise korral peavad teabevaldajad tellima võrgu- ja ruumiandmete teenuste väljatöötamise avatud turult, et tagada nende avalikustamine Eesti geoportaaliga ruumiandmete kataloogis ja veebipõhises kaardiaknas.

Avalikkuse teavitamine, senise regulatsiooni parem rakendamine ja mittesekkumine VTK-s seatud eesmärgid ei lahendata. Lahenduseks oleks MaRu rahastuse suurendamine läbi riigieelarve ja jätkata teenuste pakkumist samal viisil, kuid pidevalt väheneva riigieelarve võimaluste juures ei ole realistlik rahastuse suurendamine ning seeläbi eesmärkide täitmine mitteregulatiivsete lahenduste kaudu. Seega tuleb rakendada regulatiivseid lahendusi.

Rahastust on teoreetiliselt võimalik suurendada dubleerivate veebipõhiste kaardiakende ja -teenuste lahenduste vähendamisel, konsolideerides need keskse lahenduse osaks ja kasutada vabanevat raha selle töös hoidmiseks, arendamiseks ja hoolduseks. Kuid see eeldab ka laiapõhist asutuste vahelist kokkulepet või regulatiivseid meetmeid. Samas seda suunda toetab ka Justiits- ja Digiministeriumi IKT-valdkonna konsolideerimise teekaardi tegevusliin "Rohkemate toodete (ehk avalikus sektoris kasutatav digilahenduste) keskselt arendamine (ühtlustatult, haldusalade üleselt, sarnaselt eesti.ee ja riigiäpi lahendustele või üleriigilisele postkastile eesti.ee sees)".

Regulatiivne lahendus

Kehtestatakse kolmandatele isikutele või teabevaldajatele kohustus hüvitada MaRu poolt nende võrguteenuste välja töötamise, ajakohastamise ja uuendamise kulud. Kehtestatakse vastav õiguslik regulatsioon RAS-is ning töötatakse välja nende teenuste tasu määramise alused ning teenuste osutamise tingimuste kokkuleppimise kord. Samuti nähakse ette võimalus kasutada saadud tasu MaRu põhimäärusest tulenevate tegevuste kulude katmiseks ning antakse MaRu-le õigus keelduda võrguteenuste arendamisest, ajakohastamisest või uuendamisest juhul, kui see takistab ameti põhiülesannete täitmist.

4.4.4. Uuringud ja kaasatud osapooled

Teabevaldajatele, riigiasutustele on saadetud 2025. aasta lõpus teavituskirjad (32), et MaRu on oma senist praktikat muutmas, ega saa enam pakkuda ruumiandmete avalikustamiseks

³ <https://geoportaal.ee/est/INSPIRE-p3.html>

ruumiandmeteenuste väljatöötamist. Teavituskirja koosseisus paluti vastata ka erinevatele küsimustele. Laekus tagasiside 22-lt teabevaldajalt.

Näiteks küsimuse „Kuidas on teie andmete kättesaadavusele, kvaliteedile ja haldamisele kaasa aidanud X-GIS 2 võimalused?“ vastustes toodi välja X-GIS 2 kui keskse kaardiakna vajalikkus nii andmete avalikustamisel kui riskasutatavusel, igapäevase vajaliku töövahendina. Küsimusele „Kas teil on täiendavaid ruumiandmeid, mida te plaanite 2026. aastal avalikustada?“ vastustes toodi pea pooltel juhtudel välja täiendavate andmekihtide avalikustamise vajadus, kuid küsimisele „Kas olete valmis rahaliselt panustama X-GIS 2 kui riigi keskse kaardiakna haldamisse?“ vastati enamasti, et selleks pole 2026 aasta eelarves vahendeid ette nähtud.

VTK kooskõlastamise käigus selgitatakse välja huvigruppide arvamused.

4.4.5. Mõjud

Majanduslikud mõjud

Majanduslik mõju toob kaasa võimlause KOV-idel ja teistel asutustele luua vajalikud teenused, mida pakutakse nii ettevõtetele kui ka ühiskonnale laiemalt.

Mõju riigivalitsemisele

Sihtrühm: riik ja KOV

Muudatuste mõju on valdavalt positiivne. Paljudel riigiasutustel ja KOV-idel puudub võimekus ning tehnilised vahendid ja oskused andmetest võrguteenuseid luua ning võimekuse tekitamine on ebaratsionaalselt kallis võrreldes selle vajadusega või tellimisega avatud turult. Riigil on majanduslikult otstarbekas pakkuda seda võimekust (sh veebipõhise kaardiakna teenust) tsentraalselt, tagades sellega ka andmete ja teenuste ühtlase kvaliteedi ja jätkusuutlikkuse.

Teabevaldajad säästavad IT vahendeid, kui ei pea enda juurde üles ehitama (geo)infrastruktuuri, et oma ruumiandmeid avalikustada selleks omada analüüsi- ja võrguteenuste väljatöötamise võimekust. Teabevaldajate ruumiandmete kättesaadavus läbi keskse veebipõhise kaardiakna suurendab andmete riskasutatavust ja ruumipõhiste otsuste tegemise võimekust.

Mõju riigieelarvele

Muudatustega kaasnevad kulutused riigieelarvele, kuna ruumiandme- ja võrguteenuste tellimisega tekivad riigiasutustel kulutused nii teenuse tellimiseks avatud turult või MaRu-lt. Muudatusega võivad kaasneda küll riigiasutuste kulutused võrguteenuste väljatöötamiseks, kuid MaRu-lt vastutavalt töötajalt teenuste tellimise korral jääb kulu mõõdukaks.

Ruumiandme- ja võrguteenuste loomiseks ja veebipõhise kaardiakna kaudu avalikustamiseks ettenähtud rahade suunamine MaRu-sse, kesksete teenuskeskkonna väljatöötamiseks, selle hooldamiseks ja arendamiseks võimaldab dubleerivate tegevuste vähendamise läbi vähendada riigieelarve kulu.

Mõju riigi julgeolekule

Mõju puudub.

4.5. Lahendatav probleem: keerukate piirivaidluste lahendamist takistab kriitiline puudus sõltumatutest ja piisava kompetentsiga ekspertidest erasektoris. Turul valitsev ekspertiisi defitsiit ja oht huvide konfliktiks tekitavad olukorra, kus piirivaidlused jäävad lahenduseta või kalduvad subjektiivsusesse, mis pärsib õiguskindlust ja takistab maaomanikel oma õiguste realiseerimist

4.5.1. Probleemi kirjeldus

Vajadus pädeva ja sõltumatu eksperthinnangu järele on põhjendatud, kuna seda taotletakse enamasti väga keerukate piiriprobleemide korral. Selliste juhtumite lahendamiseks teenuse osutaja leidmine võib praktikas olla keeruline, kuna see eeldab spetsiifilist erialast kogemust, erapooletuse tagamist ja motivatsiooni. Vastava kompetentsiga spetsialistide arv avatud turul on piiratud, mistõttu on vaja institutsionaalset teenust, mis tagab kvaliteetse, usaldusväärse ja erapooletu eksperthinnangu võimaluse kõigile soovijatele. MaRu pakutav eksperthinnangu teenus oleks erapooletu ning tugineks riigi parimale erialasele kompetentsile.

4.5.2. Eesmärgid

Eesmärgiks on vähendada piirivaidluste hulka võimaldades MaRu-l pakkuda erapooletut katastrimõõdistamise eksperthinnangut ja kehtestada tasu katastrimõõdistamise eksperthinnangu koostamise ja objekti põhise nõustamisteenuse eest.

4.5.3. Võimalikud lahendused

Kaalutud mitteregulatiivsed lahendused

Mittesekkumise puhul jätkates samal viisil – st MaRu katastrimõõdistamise eksperthinnangu tasuta teenust enam ei paku. Sellisel juhul ei leiaks kliendid/kinnisasja omanikud jätkuvalt erapooletut eksperti keerukate piiriprobleemide lahendamiseks. Piirivaidlused venivad, koormus katastripidajale kasvab ning piirivaidlused liiguvad sagedamini kohtusse, mis on koormav nii katastripidajale kui ühiskonnale.

Teoreetiline lahendus oleks MaRu rahastuse suurendamine otse riigieelarvest, mis võimaldaks pakkuda sõltumatut eksperthinnangu teenust tasuta. Arvestades aga riigieelarve piiratud võimalusi ja kulusurvet, ei ole täiendava ressursi eraldamine realistlik. Seetõttu pole eesmärkide täitmine mitteregulatiivsete meetmetega võimalik ning teenuse osutamiseks ja kvaliteedi tagamiseks on vajalik rakendada regulatiivseid lahendusi.

Regulatiivne lahendus

Olukorra parandamiseks luuakse eksperthinnangu teenus ning kehtestatakse tasumäärad nõustamisele ja eksperthinnangule, mis toimub väljaspool konkreetset maakorraldustoimingu menetlust. Kontrollmõõdistamisega ja analüüsiga antakse erapooletu hinnang katastrimõõdistamise täpsuse ja piirandmete õigsuse kohta.

Katastriüksuse moodustamise ja maakatastris registreerimise protsessi ehk menetluse käigus seda teenust ei rakendata. Samuti pole katastrimõõdistamise eksperthinnangu tasuline teenus suunatud kohtutele ning ekspertiisi teenuse pakkumine kohtumenetluse raames käib kehtiva õiguse alusel.

Ekspert hinnangu hind kujuneb ajatasuna. Selleks kehtestatakse vastav õiguslik regulatsioon. Samuti nähakse ette võimalus kasutada saadud tasu MaRu põhimäärusest tulenevate tegevuste kulude katmiseks.

4.5.4. Uuringud ja kaasatud osapooled

Spetsiaalseid uuringuid pole läbi viidud. VTK kooskõlastamise käigus selgitatakse välja huvigruppide arvamused.

4.5.5. Mõjud

Majanduslikud mõjud

Paraneb ühiskonna usaldus katastriandmete kvaliteedi suhtes. Tõuseb katastriandmete kvaliteet, mis omakorda toetab ruumilise planeerimise ja majanduse valdkondi laiemalt. Väheneb maakasutusega seotud konfliktide arv piirinaabrite vahel. Eelduslikult väheneb kohtuvaidluste arv, kuna tihti toimib ekspert hinnang piiriprobleemide kohtu-eelse lahendusena.

Sihtrühm: füüsilised ja juriidilised isikud sh maaomanikud

Mõju on positiivne. Ekspert hinnang võimaldab maaomanikel saada ka kõige keerukamates olukordades erapooletut ekspert arvamust omandi ulatuse kohta, mis loob eelduse lahendada piirivaidluseid kiiremini, paraneb õigusselgus.

Mõju riigivalitsemisele

Sihtrühm: riik ja KOV

Mõju on positiivne. Ekspert hinnang võimaldab piiriprobleemide kohtu-eelset lahendamist, mis läbi väheneb, KOV-ide ja kohtute koormus. Katastri pidaja töökoormus mõningal määral suureneb seoses ekspert hinnangute koostamisega, kuid töökoormuse kasv peaks jääma mõõdukaks.

Mõju riigieelarvele

Muudatusega ei ole ette näha täiendavaid kulusid riigieelarvele. Ekspert arvamustest laekuv täiendav tulu suunatakse katastri pidaja eelarvesse, mis võimaldab ekspert arvamuste koostamist.

Mõju riigi julgeolekule

Mõju puudub.

4.6. Lahendatav probleem: tasuta menetlusväline nõustamine on tekitanud erasektoris (maamõõtjad) ebamõistliku ootuse riigi tasuta eksperdiabile. See sunnib katastri pidajat suunama oma piiratud ressursi keeruliste juhtumite eeltööle ja analüüsile, mis peaks olema maamõõtja kutseoskuste osa. Selline ressursikasutus pärsib asutuse põhifunktsiooni täitmist ehk pikaajaliste ja ajakriitiliste menetluste läbiviimise kiirust

4.6.1. Probleemi kirjeldus

Katastri pidaja tööajast kulub märkimisväärne osa maamõõtjate menetlusvälisele nõustamisele, mis ei ole tema põhifunktsioon ja takistab põhitöö tegemist ja vähendab ressursse põhitegevuste

jaoks. Kuna teenus on tasuta, pöörduetakse katastripidaja poole ka küsimustega, mis on tegelikult objekti- ja juhtumipõhised ning vajavad põhjalikku süvenemist ja analüüsi.

4.6.2. Eesmärgid

Vähendada menetlusväliste pöördumiste mahtu, muutes objektipõhise nõustamise tasuliseks teenuseks. Teenuse tasuliseks muutmine toimib iseregulatsiooni mehhanismina, mis suunab maamõõtjaid tegema põhjalikumate eeltööd ning vähendab põhjendamatu survet katastripidaja ressursile.

4.6.3. Võimalikud lahendused

Kaalutud mitteregulatiivsed lahendused

Lahendusena oleks võimalik jätkata menetlusvälise nõustamise pakkumist senisel viisil, kus katastripidaja annab maamõõtjatele tasuta nõu olemasolevate ressursside piires. Selline lahendus ei vähenda aga koormust katastripidajale ega lahenda põhiprobleemi, et menetlusvälised küsimused võtavad olulise osa tööajast.

Lahenduseks oleks MaRu rahastuse suurendamine läbi riigieelarve, mis võimaldaks luua eraldi ressursi maamõõtjate nõustamisega tegelemiseks. Sellisel juhul oleks võimalik jätkata nõustamist tasuta teenusena, ilma nõustamist tasuliseks muutmata. Kuid pidevalt väheneva riigieelarve võimaluste juures ei ole realistlik rahastuse suurendamine ning seeläbi eesmärkide täitmine mitteregulatiivsete lahenduste kaudu, seega tuleb rakendada regulatiivseid lahendusi.

Regulatiivne lahendus

Kehtestatakse vastav õiguslik regulatsioon, mille kohaselt on katastripidaja poolne menetlusväline nõustamine tasuline teenus. Menetlusega seotud nõustamine on jätkuvalt tasuta. Menetluse ja menetlusvälise nõustamise vahel on selge piir – menetluseks on MinuKatastris algatatud maakorraldustoiming. Samuti nähakse ette võimalus kasutada saadud tasu MaRu põhimäärusest tulenevate tegevuste kulude katmiseks.

4.6.4. Uuringud ja kaasatud osapooled

VTK kooskõlastamise käigus selgitatakse välja huvigruppide arvamused.

4.6.5. Mõjud

Majanduslikud mõjud

Sihtrühm: füüsilised ja juriidilised isikud sh ettevõtjad

Muudatuse mõju on valdkonnale positiivne. Tasuline nõustamine tõstab maamõõtmisteenuse kvaliteeti, vähendab vigade tekkimist ja suurendab protsesside läbipaistvust. Ennetav nõustamine aitab vältida hilisemaid vaidlusi ja viivitusi kinnisvaratehingutes. Võimalik teenuse hinnatõus on lõpptarbija jaoks marginaalne ning see ei mõjuta piirkondlikku konkurentsi ega kinnisvaraturu dünaamikat. Mõju intensiivsus on madal, kuna konkreetse maakorraldusmenetlusega seotud nõustamine säilib tasuta teenusena.

Mõju riigivalitsemisele

Sihtrühm: riik ja KOV

Muudatuse mõju MaRu-le on positiivne, võimaldades personaliressurssi ja tööaega tõhusamalt planeerida. Vähenev rutiinsete menetlusväliste päringute hulk vabastab võimekust süvenemist nõudvate ja keerukate üksikjuhtumite lahendamiseks. KOV-ide jaoks jääb teenuse mõjuulatus muutumatuks, kuna süsteemis *MinuKataster* algatatud maakorraldustoimingutega vahetult seotud nõustamine püsib endiselt tasuta.

Mõju riigieelarvele

Muudatusega ei ole ette näha täiendavaid kulusid riigieelarvele. Nõustamisest laekuv täiendav tulu suunatakse MaRu eelarvesse.

Mõju riigi julgeolekule

Mõju puudub.

4.7. Lahendatav probleem: traditsiooniliste staatiliste kaardiväljundite (sh trükikaardifailide ja paberkaartide) koostamine ning haldamine ei ole riigile enam kuluefektiivne ega ressursitõhus, kuna selline "tardkujul" infoproduktide loomine nõuab mahukat käsitööd ja spetsiifilist ressursi, kuid tulemus kaotab oma aktuaalsuse kohe pärast andmete uuenemist alusandmebaasides

4.7.1. Probleemi kirjeldus

Senine käsitöömahukas ja ebaefektiivne tardkujul trükikaartide tootmine ei suuda sammu pidada andmete kiire uuenemisega, mistõttu tuleks ressursid suunata igapäevaste staatiliste toodete asemel paindlikule ja nõudluspõhisele kaardilahenduste koostamisele.

Kaartide valmimise ajaks on pidevalt uueneva ETAK andmestiku tõttu osa kaardil kujutatavast infost juba muutunud, mistõttu vajavad kaardilehed kiiresti uuendamist. Seetõttu on otstarbekas loobuda tardkujul kaartide tootmisest.

Samas on MaRu-s olemas kogu Eestit kattev baasruumiandmestik - ETAK ning pikaajalise kogemusega spetsialistid. See võimaldab koostada erinevaid kaarditooteid vastavalt kasutajate vajadustele. Kolmandatel isikutel on huvi tellida ETAK andmetel põhinevaid ning nende soovidele vastavaid digitaalseid ja trükikõlblikke kaardifaile.

Paralleelselt tardkujul trükikaartide tootmise lõpetamisega on otstarbekas pakkuda nõudluspõhist kaartide koostamise teenust, rakendades MaRu olemasolevat kompetentsi ja andmestikku.

4.7.2. Eesmärgid

Tagada riigi ressursside säästlik ja tõhus kasutamine, suunates kompetentsi ajakohaste ning nõudluspõhiste digitaalkaardilahenduste arendamisse. Selleks luuakse selgetel alustel tasuline teenus ETAK andmetest kaartide koostamiseks ja kujundamiseks, mis katab teenuse osutamisega kaasnevad kulud.

4.7.3. Võimalikud lahendused

Kaalutud mitteregulatiivsed lahendused

Praegune kord võimaldab tasustada vaid kulumaterjale (paber, tint, lamineerimine), kuid ignoreerib protsessi kõige mahukamat osa – spetsialisti tööaega ja ekspertiisi. Selline mudel on riigile majanduslikult ebaefektiivne, kuna personaliseeritud kaardilahenduste koostamine on ressursside poolest kulukas. Piiratud eelarvelised vahendid muudavad teenuse osutamise juhuslikuks ja sõltuvaks hetkevõimalustest, mis pärsib teenuse arengut ning kättesaadavust turul.

Lahenduseks oleks MaRu rahastuse suurendamine läbi riigieelarve, mis võimaldaks kaartide koostamist. Sellisel juhul oleks võimalik kaartide koostamist pakkuda tasuta teenusena, ilma seda tasuliseks muutmata, kuid pidevalt väheneva riigieelarve võimaluste juures ei ole realistlik rahastuse suurendamine ning seeläbi eesmärkide täitmine mitteregulatiivsete lahenduste kaudu, seega tuleb rakendada regulatiivseid lahendusi.

Regulatiivne lahendus

Tardkujul trükikaartide tootmine lõpetatakse, selleks tehakse vajalikud muudatused RAS-is. Kehtestatakse õiguslik regulatsioon RAS-is digitaalsete ja trükikõlblike kaardifailide koostamiseks tasulise teenusena, sätestades teenuse sisu ja hinnastamise alused. Regulatsiooniga määratletakse, et MaRu pakub tellimuspõhiseid kaarditooteid mõõtkavas 1:5000 kuni 1:350 000, kasutades ETAK baasruumiandmestikku ning ameti kartograafilist kompetentsi. Teenus hõlmab tellija vajadustest lähtuvaid personaliseeritud digitaalsete kaardifailide koostamist ja ettevalmistamist koos võimaliku väljatrükiga. Samuti nähakse ette võimalus kasutada saadud tasu MaRu põhimäärusest tulenevate tegevuste kulude katmiseks.

4.7.4. Uuringud ja kaasatud osapooled

Teenuse vajaduse ja võimaliku rakendamise hindamisel on tuginetud MaRu senisele praktilisele kogemusele trükikaartide tootmisel ning üksiktellimuste täitmisel erinevatele riigi- ja KOV asutustele. Senine 1:20 000 kaardisarja koostamise protsess on andnud teadmise nii töömahust, tootlikkusest kui ka vajalikest andmetöötlus- ja kujundusetappidest, mis võimaldab hinnata realistlikult teenuse osutamise ressursivajadust ja maksumust. VTK kooskõlastamise käigus selgitatakse välja huvigruppide arvamused.

4.7.5. Mõjud

Majanduslikud mõjud

Sihtrühm: füüsilised ja juriidilised isikud

Tardkujul trükikaardi kasutamine on ajas vähenev. Seega on tardkujul kaartide tootmise lõpetamise majanduslik mõju ulatus väike/vähene. Füüsiliste ja juriidiliste isikute soovidest lähtuvate digitaalsete ja trükikõlblike kaardifailide koostamise mõju on positiivne, sest teenuse kasutuselevõtt loob füüsilistele ja juriidilistele isikutele võimaluse saada kvaliteetseid ja konkreetsele vajadusele kohandatud kaardilahendusi. Kaardid tuginevad ETAK andmestikule, mis tagab andmete kooskõla riiklike registritega ja vähendab ebatäpsustest tulenevaid riske. Tasu rakendub üksnes tellija vajadustele kohandatud andmete koondamise ja kujundamise eest, samas kui avalikud ruumiandmed jäävad jätkuvalt tasuta kättesaadavaks.

Vähesel määral võib teenus mõjutada turul tegutsevate kaardilahendusi pakkuvate ettevõtjate teenuse tarbimist. Mõju on siiski eeldatavalt väike, sest teenus keskendub riiklike alusandmete ametlikule esitamisele ning erasektoril säilib võimalus pakkuda lisandväärtusega ja innovaatilisi kaardilahendusi ning kasutada ETAK andmeid oma toodete ja teenuste arendamiseks.

Mõju riigivalitsemisele

Sihtrühm: riik ja KOV

Tardkujul trükikaardi tootmise lõpetamise mõju on positiivne, kuna võimaldab suunata riigi vähesed ressursid digitaalkaartide koostamisse ning pakkuda seeläbi paremate võimalustega/kvaliteediga digitaalkaarte, mille kasutusvõimalused on laiemad mõjuga. Riigiasutuste soovidest lähtuvate digitaalsete ja trükikõlblike kaardifailide koostamise ja kujundamise pakkumine MaRu poolt omab positiivset mõju, kuna riigi ressursid nende tellimisel on läbimõeldud ja kuluefektiivsed, kaardiandmed on usaldusväärsed ja kooskõlas riiklike registritega.

Tardkujul trükikaartide tootmise lõpetamine ei avalda KOV-idele negatiivset mõju. Kuna paberkaartide uuenemistsükkel ei ole juba praegu piisavalt kiire KOV-ide dünaamiliste ülesannete täitmiseks, on omavalitsused praktikas liikunud digitaalsete andmeteenuste kasutamisele.

KOV-ide soovidest lähtuvate erinevate digitaalsete ja trükikõlblike kaardifailide koostamise mõju on positiivne, sest selle teenuse kasutuselevõtt annab KOV-idele võimaluse saada oma tööks usaldusväärsed, ajakohased ja vajaduspõhiselt koostatud kaarte (teede hoolduse, taristu planeerimise, maakasutuse korraldamise ja varahalduslike otsuste tegemisel), mida on neil võimalik kasutada erinevate ülesannete täitmiseks. KOV saab valida kaardi ulatuse, mõõtkava, kihid ja kujunduse, mistõttu ei pea kasutama üldiseid, nende tööks ebapiisavaid lahendusi.

Mõju riigieelarvele

Muudatusega ei ole ette näha täiendavaid kulusid riigieelarvele. Kaardimaterjalide koostamisest laekuv täiendav tulu suunatakse MaRu eelarvesse, mida saab kasutada tellimuspõhiste kaartide teenuse osutamiseks.

Mõju riigi julgeolekule

Mõju riigi julgeolekule on positiivne, sest kriisiolukorras peab riigil olema võimekus toota operatiivselt ajakohaseid ja täpseid kaarte (nt teed, hooned, veekogud, üleujutusalaad). Kui MaRu-s kartograafilist kompetentsi ei säilitata, peab riik hakkama neid teenuseid sisse ostma erasektorilt või sõltuma välismaistest platvormidest (nt Google Maps), mis ei pruugi kriisiolukorras pakkuda vajalikku täpsust ega hukukindlat teenust (turvalisust).

5. Muudatuste kumulatiivsed mõjud ja halduskoormuse tasakaalustamine

VTK-s toodud probleemid katavad laia valdkonda: aadressi- ja kohanimede haldus, kohalike geodeetiliste tööde kooskõlastamine, aeromõõdistamise andmete avaldamine, GNSS-võrkude regulatsioon, riikliku ruumiandmete uuendamise jäikus, teabevaldajate tehniline võimekus, maakorraldustoimingute läbiviimine ning riikliku tehingute andmebaasi rahastus.

Kavandatavad muudatused on suunatud valdkonna pikaajalise kvaliteedi, usaldusväärsuse ja andmeturbe tagamisele. Uute teenusmodelite, sertifitseerimisnõuete ning riigilõivude

ajakohastamisega kaasneb erasektorile ja elanikele esialgne kohanemisperiood. See on vajalik samm teenuste standardiseerimiseks, kõrge professionaalse taseme hoidmiseks ning teenuste jätkusuutliku rahastusmudeli loomiseks.

Samas mitmed tegurid vähendavad nii elanike ja ettevõtjate kui ka pikemas perspektiivis riigiasutuste halduskoormust. AKS-i ja huvipunktide keskne andmehaldussüsteem vähendab dubleerimist, sest andmed kogutakse ühekordselt ja neid saab kasutada mitme asutuse vajaduste katmiseks. See vähendab vajadust, et iga asutus teostaks sama andmekogumise eraldi. Automatiseerimine vähendab käsitööd ning kiirendab menetlusi. Tellimuspõhine ETAK andmete uuendamine vähendab vajadust dubleerivate andmekogumiste järele. Riigiasutuste ja kohalike omavalitsuste jaoks tähendab see väiksemaid kulusid välitöödele ning sujuvamat haldusmenetlust tänu täpsetele ja ajakohastele alusandmetele. Ekspert hinnangute teenuse pakkumine piirivaidluste lahendamiseks vähendab kohtute ja KOV-ide koormust, kuigi see võib MaRu-l tekitada mõõdukalt lisatööd ekspert hinnangute koostamisel.

Hinnanguliselt kompenseerivad VTK-s kirjeldatud vähendavad meetmed suure osa halduskoormuse kasvust. Lühiajaline koormuse kasv on vältimatu üleminekuperioodil: uute protseduuride juurutamise, IT-süsteemide ümberkorraldamise, sertifitseerimis nõuete rakendamisega seotud administratiivsed ülesanded nõuavad lisatööd ja juhtimist. Kuid pikemas perspektiivis vähendavad muudatused nii MaRu kui ka KOV-ide halduskoormust.

6. Edasine väljatöötamine

Käesoleva VTK osas saabuvate arvamuste ja ettepanekute alusel alustame 2026. a II kvartali alguses eelnõu koostamist.

Eelnõu esmane versioon on plaanis esitada kooskõlastamisele 2026. a II kvartalis.

Vabariigi Valitsusele on kavas eelnõu esitada 2026. a II kvartali lõpus.

Vastutavate ametnik: Antti Pääsukene, maapoliitika ja riigivara nõunik

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi, maa- ja ruumipoliitika osakond,
antti.paasukene@mkm.ee, +372 5305 2318.