Raudteeseaduse ja riigilõivuseaduse muutmise seaduse eelnõu

seletuskiri

Lisa 2

**Kooskõlastustabel**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Nr** | **Märkuse sisu** | **Informatsioon märkusega arvestamise kohta** |
| Märkuse tegija: **Justiitsministeerium** | | |
| 1.1 | Eelnõu § 1 p 25 – andmekogu eesmärgi kohta selgitame, et eesmärk ei saa olla üksnes andmete töötlemine (arvestuse pidamine). Andmete töötlemisel peab olema eesmärk ning siinkohal tuleb välja tuua, millise seadusest tuleneva ülesande täitmiseks andmekogu peetakse, seega palume andmekogu pidamise eesmärki täiendada. | **Arvestatud.**  Eelnõu sõnastust täpsustatud ja seletuskirja täiendatud.  Ettepanekuga on arvestatud ning täiendatud eelnõu eesmärki, et see hõlmaks selgesõnaliselt viidet andmekogu seosele seadusest tulenevate ülesannete täitmisega, muu hulgas viidates raudteeohutuse tagamisele ja vastavate lubade ning sertifikaatide haldamisele. |
| 2.1 | Kehtiva raudteeseaduse (RdtS) § 137 lg 6 – esmalt selgitame, et andmekogu asutatakse seadusega, mitte põhimäärusega. Seadust tuleb täiendada ka volitusnormi täpsustamisega, hetkel ei ole seaduses esitatud kõik olulised asjaolud, mille seadusandja on volitanud põhimäärusega reguleerimiseks.  Näiteks: (6) Raudteeregistri põhimääruse kehtestab valdkonna eest vastutav minister määrusega, milles sätestatakse:  1) registri volitatud töötleja ja tema ülesanded;  2) andmete täpsem koosseis ja edastamise kord;  3) andmetele juurdepääsu kord;  4) ….  Palume üle vaadata registri põhimäärus ja andmekogu volitusnormi vastavalt täiendada, sh arvestades AvTS § 435 lõikega 1. | **Arvestatud.**  Eelnõu sõnastust muudetud ja seletuskirja täiendatud.  Eelnõu § 137 lõike 6 sõnastust on täiendatud, et täpsustada volitusnormi sisu. Lisatud on loetelu põhimäärusega reguleeritavatest küsimustest, sealhulgas registri volitatud töötleja ja tema ülesanded, registrisse kantavate andmete täpsem koosseis ja edastamise kord, andmetele juurdepääsu kord ja muud olulised küsimused, mis on vajalikud registri pidamiseks. Registri asutamine peab toimuma seadusega, mitte üksnes põhimäärusega, ja volitusnorm peab sisaldama olulisi küsimusi, mille reguleerimiseks minister on volitatud. |
| 3.1 | Eelnõu § 1 p 28 järgi on raudteeliiklusregistri vastutavaks töötlejaks edaspidi Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet (§ 137 lg 7). Samas ei muudeta sätte teist lauset, mille kohaselt võib täiendavaid volitatud töötlejaid määrata põhimäärusega. Kuna seadusest kaob ära volitatud töötleja, siis ei saa enam öelda, et täiendavaid volitatud töötlejaid võib määrata põhimäärusega.  Teeme ettepaneku, teine lause kehtetuks tunnistada ning esitada volitatud töötleja määramiseks volitus volitusnormi (vt näide). | **Arvestatud.**  Eelnõu sõnastust täpsustatud ja seletuskirja täiendatud. Volitatud töötajad lisatakse § 137 lõike 6 punkti 4. |
| 4.1 | Palume RdtS § 138 lg 2 p 5 osas seadust täpsustada, millised raudteerajatise omaniku ja muu valdaja andmeid andmekogus töödeldakse. Sama märkus ka sama lõike p-s 7 sätestatud ehitaja andmete kohta. | **Antud selgitus.**  Eelnõu seletuskirja täiendatud.  Register ei töötle raudteetöötajate isikuandmeid. Ohutusloa taotlusega kaasasolev raudteetöötajate nimekirjad säilitatakse TTJA dokumendiregistris AK piiranguga. |
| 5.1 | RdtS § 137 lg 1 kohaselt säilitatakse registris ohutuslubade andmeid. Palume selgitada, kas registris säilitatakse ka loa taotluste andmeid (§ 23). RdtS § 138 näeb ette, milliseid andmeid register töötleb, samas ei nähtu loetelust, et töödeldakse ka raudteetöötajate isikuandmeid (ees- ja perekonnanimi, isikukood või sünniaeg). Lisaks vaadates raudteeregistri põhimäärust töödeldakse andmekogus ka nt vedurijuhi sünnikoht, foto, allkirjanäidis, elukoht, keeleoskus.  Palume need andmekategooriad, mida registris töödeldakse, tuua seaduse tasandile. Põhimäärusega saab töödeldavate andmete kategooriaid täpsustada. | **Antud selgitus.**  Eelnõu seletuskirja täiendatud.  Vedurijuhtide andmed töödeldakse registris. Vedurijuhid lisavad vedurijuhiloa taotlemisel allkirjastatult isikuandmete kaitse seaduse kohase andmekaitse teate, milles annavad loa oma isikuandmete töötlemiseks tulenevalt direktiivi 2007/59/EÜ sätestatud toimingutest. |
| 6.1 | Olulise puudusena kehtiva seaduse puhul toome välja ka, et andmete säilitamise tähtaeg tuleb ette näha seaduses. Kehtiva õiguse järgi on see aga sätestatud kõnesoleva andmekogu põhimääruse §-is 13.  Selgitame, et igasugune isikuandmete töötlemine (sh säilitamine) riivab põhiseaduse §-is 26 sätestatud õigust eraelu puutumatusele. PS § 11 kohaselt tohib õigusi ja vabadusi piirata ainult kooskõlas põhiseadusega. See tähendab, et niisugune piirang peab olema kooskõlas ka PS § 3 esimese lausega, mille kohaselt teostatakse riigivõimu üksnes põhiseaduse ja sellega kooskõlas olevate seaduste alusel. Sättes väljendatud üldise seadusereservatsiooni põhimõtte järgi peab põhiõigusi puudutavates küsimustes kõik olulised otsused langetama seadusandja. | **Arvestatud.**  Eelnõud ja seletuskirja täiendatud.  Eelnõu sätestab, et registriandmed ja alusdokumendid arhiveeritakse kümne tööpäeva jooksul alates nende vajalikkuse lõppemisest ning arhiveeritud andmeid säilitatakse 50 aastat. Selle muudatusega tagatakse, et andmete säilitamise tähtajad on kehtestatud seaduse tasandil, mis vastab põhiseaduslikele nõuetele.  Raudteeliiklusregistri pidamise põhimääruses (§ 13) sätestatud andmete säilitamise tähtajad muudetakse kehtetuks. Põhimääruse muudatused kajastuvad määruse kavandis, mis on lisatud seletuskirjale (Lisa 3). |
| 7.1 | **S**amuti juhime tähelepanu, et RdtS § 138 lg 6 järgi on raudteeliiklusregistri andmed avalikud. Tulenevalt asjaolust, et registris töödeldakse ka isikuandmeid, tuleb seaduses ette näha, milliseid isikuandmeid ja millisel eesmärgil avalikustatakse, võttes arvesse, et isikuandmete avaldamine on samuti põhiõiguste riive. | **Antud selgitus.**  Eelnõu kohaselt on raudteeliiklusregistris avalikustatavateks andmeteks:   * vedurijuhiloa number, * isiku ees- ja perekonnanimi, * vedurijuhiloa kehtivuse märge, * vedurijuhiloa kehtivuse alguse ja lõpu kuupäev.   Selline avalikustamine on kooskõlas isikuandmete kaitse üldmääruse (GDPR) artikli 6 lõikega 1 punkt c, kuna andmete töötlemine on vajalik seadusjärgse kohustuse täitmiseks, ja punktiga e, kuna see on vajalik avalikes huvides oleva ülesande täitmiseks. |
| **Märkused mõjuanalüüsi kohta** | | |
| 8.1 | Seletuskirjast võib järeldada, et eelnõu sisaldab lisaks Euroopa Liidu tasandilt (ERA auditist) tulenevatele muudatustele ka riigisisesest vajadusest tulenevaid muudatusi. Mainitud on, et eelnõu koostamisel on arvestatud TTJA ettepanekutega raudteesektori regulatsioonide ajakohastamisel ja tõhustamisel. Näiteks jääb arusaamatuks, kas eelnõu § 1 p 3 muudatus, millega kehtestatakse vastutuskindlustuse nõue mitteavalikul raudteel kaubaveoga tegelevatele ettevõtjatele, tuleneb ERA auditist või riigisisesest vajadusest. Sama küsimus tekib ka eelnõu § 1 punktide 18–20 puhul (veoeeskirja nõue mitteavalikul raudteel ohtliku kauba veol, veoeeskirja edastamine Transpordiametile). Juhime tähelepanu, et kui seaduseelnõu sisaldab nii Euroopa Liidu õigusest tulenevaid muudatusi kui ka riigisiseseid muudatusi, siis tuleb neid seletuskirjas selgelt eristada. Üldjuhul ei käsitleta direktiivi ülevõtva õigusakti eelnõus küsimusi, mis ei kuulu direktiivi reguleerimisalasse , sest see võib seada ohtu direktiivi tähtaegse ülevõtmise. Palume seletuskirja selles valguses täiendada, tuues välja, millised muudatused tulenevad riigisisesest vajadusest ning märkida seletuskirja alguses, et eelnõu sisaldab nii Euroopa Liidu vajadusest kui ka riigisisesest vajadusest tulenevaid muudatusi. | **Arvestatud.**  Arvestatud ja seletuskirja täiendatud vastavalt. Mh selgitatud, et eelnõu § 1 punkt 3 muudatus, millega kehtestatakse vastutuskindlustuse nõue mitteavalikul raudteel kaubaveoga tegelevatele ettevõtjatele, tuleneb riigisisesest vajadusest ning on algatatud Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti (TTJA) ettepanekul.  Seletuskirja alguses on välja toodud, et eelnõu sisaldab nii Euroopa Liidu õiguse ülevõtmiseks vajalikke muudatusi kui ka riigisiseseid regulatsioone, ning täpsustatud on, millised muudatused tulenevad TTJA ettepanekutest.  Selgitatud, et muudatused RdtS § 110 lõigetes 1, 5 ja 6 tulenevad Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti (TTJA) ettepanekutest raudteeseaduse ajakohastamiseks ja ohutuse tõhustamiseks. |
| 8.2 | Sisukokkuvõttest ja eesmärgi osast võib välja lugeda justkui reguleeritakse eelnõuga Kliimaministeeriumi auditikohustust. Tegelikult eelnõu vastavaid sätteid ei sisalda. Palume viia eelnõu ja seletuskiri omavahel vastavusse. Lisaks palume täiendada sisukokkuvõtet nii, et selgelt oleks kirjeldatud eelnõuga kavandatavad sisulised muudatused – mis ja kelle jaoks muutub võrreldes kehtiva õigusega. Sisukokkuvõte võiks olla võimalikult selges keeles ning vältida tuleb erialakeele kasutamist. | **Antud selgitus ja seletuskirja täiendatud.**  Eelnõu ei sisalda otseseid sätteid Kliimaministeeriumi auditikohustuse kohta. Eelnõu ettevalmistamise käigus tõstatus küsimus seoses Euroopa Raudteeameti (ERA) auditi käigus tehtud tähelepanekutega, mis puudutasid Kliimaministeeriumi järelevalvekohustust Tehnilise Järelevalve Ameti (TTJA) üle kui ECM sertifitseerimisasutuse rolli täitja. ERA auditi käigus tehti järgmine märkus: puudub tõendusmaterjal selle kohta, et TTJA vastab täielikult akrediteerimisskeemi ERA 1172/002 V3.1 nõuetele, ning ministeerium ei ole seda määramisel ega edasises järelevalves kontrollinud.  ERA-le esitatud küsimuses selgitas Kliimaministeerium, et on kaalumas erinevaid lahendusi selle järelevalvekohustuse täitmiseks, sealhulgas regulatsiooni kehtestamist raudteeseaduses või ministri käskkirja tasandil. Samuti küsisime ERA seisukohta, kas ministeeriumi järelevalvekohustust on vaja reguleerida seaduse tasandil või piisab ministri käskkirjast. Meie eelistus oli vältida seaduse tasandil reguleerimist, kuid olime valmis vajadusel ka seda kaaluma.  ERA vastas, et seaduse tasandil reguleerimine ei ole vajalik. ERA hinnangul on piisav, kui järelevalve ja kontrolli põhimõtted kehtestatakse ministri käskkirjaga. ERA möönas, et TTJA võiks regulaarselt esitada ministeeriumile enesehindamise aruandeid, mis tõendavad akrediteerimisskeemi nõuete täitmist, ning ministeerium kontrolliks ja valideeriks neid. Samuti rõhutas ERA, et regulaarse järelevalve sagedus võib olla paindlik – näiteks iga kahe aasta tagant, lähtudes akrediteerimise tavapraktikast.  Sellest johtuvalt selgitame, et Euroopa Raudteeameti (ERA) auditi käigus tehtud tähelepanekute alusel kehtestab Kliimaministeerium ministri käskkirjaga nõuded ja korra, kuidas ministeerium teostab regulaarset järelevalvet TTJA kui ECM-sertifitseerimisasutuse üle. Ministri käskkirjaga reguleeritakse:   * TTJA kohustus esitada regulaarselt enesehindamise aruandeid, et tõendada vastavust ERA akrediteerimisskeemi nõuetele. * Ministeeriumi kohustus kontrollida ja kinnitada TTJA esitatud enesehindamise aruandeid. * Monitooringu sagedus, mis on kavandatud iga kahe aasta tagant, lähtudes ERA soovitustest ja akrediteerimispraktikast.   Selline lahendus on kooskõlas ERA juhistega ja piisav auditi tähelepanekute lahendamiseks. |
| 8.3 | Palume mõjuanalüüsi osa seletuskirjas täiendada. Mõjuanalüüsis käsitletakse vaid osasid muudatusi, mida eelnõu sisaldab, ning neidki üldsõnaliselt, ilma sihtrühmi määratlemata ja valdkonna andmeid esitamata. Käsitlemata on näiteks muudatused, mis puudutavad ohutusloa ja ohutustunnistuse kehtivusaega, TTJA õigust korraldada ohutusloa või ohutustunnistuse menetlemise raames kohapealseid kontrolle ning ohtlike kaupade vedamist mitteavalikel raudteedel. | **Arvestatud.**  Seletuskirja mõjuanalüüsi osa täiendatud. |
| 8.4 | Mõjuanalüüsist ei selgu, millised raudtee-ettevõtjad on muudatustest mõjutatud ning kui palju neid on. Eelnõuga nähakse muu hulgas ette riigilõiv hoolsuse eest vastutava üksuse allhanke funktsiooni sertifikaadi väljastamise eest, laiendatakse sertifikaadi taotlemise kohustust ning kehtestatakse vastutuskindlustuse kohustus mitteavalikul raudteel kaubaveoga tegelevatele ettevõtjatele. Palume hinnata muudatuste majanduslikku mõju ettevõtjatele ning juhime tähelepanu, et iga uus kohustus, mis ettevõtjatele kehtestatakse peab olema proportsionaalne taotletava eesmärgiga. Vabariigi Valitsus ja Riigikogu on võtnud halduskoormuse vähendamise ühiseks pikaajaliseks eesmärgiks. Seetõttu palume mõjuanalüüsis selgelt välja tuua, millistele ettevõtjatele ning kui palju halduskoormus eelnõu rakendamisel suureneb. | **Arvestatud.**  Seletuskirja mõjuanalüüsi osa täiendatud. |
| 8.5 | Mõjuanalüüs ei anna tervikülevaadet sellest, kuidas muudatused mõjutavad avaliku sektori asutusi (eelkõige TTJA-d, aga ka Transpordiametit). Mõju riigieelarvele on käsitletud vaid osaliselt, puudu on riigilõivuseaduse muudatuste mõju ning käsitletud ei ole täiendavate eelarvevahendite katteallika küsimust. | **Arvestatud.**  Seletuskirja mõjuanalüüsi osa täiendatud. |
| 8.6 | Juhime tähelepanu ka asjaolule, et eelnõu üldine eesmärk on parandada raudteeohutust, kuid mõjuanalüüsis seda mõjuna käsitletud ei ole. Seega palume hinnata muudatuste mõju ka raudteel reisijatele ja elanikele, keda raudteede ohutus võib mõjutada. | **Arvestatud.**  Seletuskirjas mõjuanalüüsi osa täiendatud. |
|  | Märkuse tegija: **AS Operail** |  |
| 2. | Ettepanek:  27) paragrahvi 137 lõige 5 muudetakse ja sõnastatakse järgmiselt:  „(5) Enne raudteerajatise registreerimise taotluse või registrikande muutmise taotluse esitamist peab raudteerajatise omanik või valdaja tasuma selle raudteeliiklusregistrisse kandmise eest riigilõivu riigilõivuseaduses sätestatud määras ja esitama andmed selle kohta taotluses.“;  Praktikas näeb see välja nii, et iga üksiku objekti muutmise/lisamise eest peame maksma riigilõivu – nt muudame 10 rajatist, siis maksame riigilõivu rajatis x 10.  Siin võiks ikkagi olla nii, et kui ühe korraga esitatakse muutmise taotlused, siis makstakse summaarselt üks riigilõiv, mitte iga objekti eest eraldi.  See võib olla infra omanikule väga kulukas, kui tehakse kapitaalremondi või muudetakse midagi. Ka lihtsalt ajakohastatakse aegunud infot. | **Antud selgitus.**  Käesoleva muudatusega ei muudeta senist praktikat ega lisata uusi kohustusi. Riigilõivude tasumise põhimõtted tulenevad riigilõivuseadusest (RLS), mitte raudteeseadusest (RdtS), ning muudatus ei mõjuta olemasolevaid nõudeid lõivude tasumise osas. Praktika, mille kohaselt iga objekti muutmise või lisamise eest tasutakse riigilõiv, on juba kehtivas õiguses. |