

Vabariigi Valitsuse seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Vabariigi Valitsuse seaduse (VVS-i) muudatustega korraldatakse Justiitsministeerium ümber Justiits- ja Digiministeeriumiks ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi digiarengu valdkonna ülesanded lähevad üle Justiits- ja Digiministeeriumile. Samuti korraldatakse ümber Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi tegevust. Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumist viiakse Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumisse ligipäasetavuse edendamine ja koordineerimine, maakasutuspoliitika kavandamine ja elluviimine, ruumilise planeerimise korraldamine ning maa- ja ruumivaldkonna ülesannete täitmine. Muu hulgas täiendatakse Siseministeeriumi valitsemisala elanikkonna kaitse valdkonnaga ja muudetakse riigisekretäri ametinõudeid.

Eelnõuga kavandavad sisulised muudatused:

- Justiitsministeerium nimetatakse Justiits- ja Digiministeeriumiks.
- Justiits- ja Digiministeeriumi valitsemisalasse liiguvad järgmised digiarengu valdkonna ülesanded vastavalt VVS-i muudatustele:
 - o digiühiskonnapoliitika kavandamine ja elluviimise koordineerimine;
 - o avalike e-teenuste arendamise koordineerimine ja nende ühtse platvormi arendamine;
 - o digiarengu ja küberturvalisuse üleriigiline korraldamine ja järelevalve;
 - o riigi infosüsteemide, sealhulgas andmepoliitika kujundamine ja koordineerimine ning kesksete võrgu- ja infosüsteemide arendamise koordineerimine;
 - o telekommunikatsiooni korraldamine.
- Riigi Infosüsteemi Amet, Riigi Info- ja Kommunikatsioonitehnoloogia Keskus, Riigi Infokommunikatsiooni Sihtasutus ja Eesti Interneti Sihtasutus liiguvad Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi valitsemisalast Justiits- ja Digiministeeriumi valitsemisalasse.
- Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi valitsemisalasse liiguvad järgmised ülesanded vastavalt VVS-i muudatustele:
 - o ligipäasetavuse edendamine ja koordineerimine;
 - o maakasutuspoliitika kavandamine ja elluviimine;
 - o ruumilise planeerimise korraldamine;
 - o maa- ja ruumivaldkonna ülesannete täitmine.
- Maa-amet (loodav Maa- ja Ruumiamet) liigub Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi valitsemisalast Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi valitsemisalasse.
- Siseministeeriumi valitsemisala täiendatakse elanikkonnakaitse valdkonnaga.
- Kaotatakse juriidilise kõrghariduse nõue riigisekretäri ametikohal.
- Kehtestatakse nõue, et riigile kuuluva kinnisasja võib kasutusse anda või võõrandada üksnes Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi nõusolekul, kui tegemist on põllumajanduslikul otstarbel kasutatava maatulundusmaa sihtotstarbega maaga, või kui

kinnisasi on asukohajärgse kohaliku omavalitsuse üksus hinnangul talle vajalik avalike ülesannete täitmiseks.

- Luuakse võimalus anda riigile kuuluvad kinnisasjad kasutamiseks kogumina.

Vabariigi Valitsuse seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadusega tehakse muudatused VVS-is ja üheteistkümnes muus seaduses eesmärgiga korraldada ümber ministeeriumide (Justiitsministeeriumi ja Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ning Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi) tööjaotus, et tulemuslikult juhtida Eesti Reformierakonna, Erakond Eesti 200 ja Sotsiaaldemokraatliku Erakonna valitsusliidu programmis aastateks 2024–2027¹ (koalitsioonileping) kokku lepitud eesmärkide² saavutamist.

Ministeeriumide ümberkorraldamine lähtub ka riigireformi üldisemast põhimõttest, milleks on dubleerimise vähendamine riigiametites ning avaliku teenuse kvaliteedi ja kättesaadavuse parandamine.

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Justiitsministeeriumi õiguspoliitika osakonna avaliku õiguse talituse nõunik Kaidi Meristo (Kaidi.Meristo@just.ee) koostöös Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi õigusosakonna nõuniku Ragnar Kassi (ragnar.kass@mkm.ee) ja Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi õigusosakonna juhataja Geir Veski (geir.veski@agri.ee). Eelnõu on keeleliselt toimetanud Justiitsministeeriumi õiguspoliitika osakonna õigusloome korralduse talituse toimetaja Mari Koik (Mari.Koik@just.ee) ning eelnõu mõjuhinnangu on koostanud sama talituse nõunik Pilleriin Lindsalu (Pilleriin.Lindsalu@just.ee).

1.3. Märkused

Kuna eelnõukohase seadusega muudetakse VVS-i, on seaduse vastuvõtmiseks vaja Riigikogu koosseisu häälteenamust.

Eelnõukohase seadusega muudetakse seaduste järgmisi redaktsioone:

- Vabariigi Valitsuse seadus (RT I, 24.05.2024, 8);
- avaliku teabe seadus (RT I, 07.03.2023, 11);
- ehitusseadustiku ja planeerimisseaduse rakendamise seadus (RT I, 11.06.2024, 3);

¹ Kättesaadav Vabariigi Valitsuse kodulehel

² - Muudame riigi efektiivsemaks, milleks vaatame üle avaliku sektori ülesanded ja kaotame dubleerivad tegevused.

- Parandame riigi strateegilist juhtimist ja Riigikantselei võimekust Vabariigi Valitsuse töö toetamisel.

- Riigijuhtimise kvaliteedi parandamiseks eelisarendame andmepõhist otsustamist, tehisaru kasutamist ja riigiga asjaajamise automatiseerimist.

- Jätkame kohtumenetluse digitaliseerimist ja otsime võimalusi tehisaru abil kohtutoimingute kiirendamiseks.

- Andme- ja vajaduspõhiste (personaalse riigi) teenuste arendamiseks korrastame riigi andmekogud ja tagame nende riskasutuse.

- Arendame edasi e-riigi teenuseid, teeme need mobiilselt kättesaadavamaks ning suurendame nende toimekindlust ja küberturvalisust. Kujundame tervikpildi tehnoloogilisest võimekusest, et igas kriisis jätkata toimimist sidusa digiriigina.

- e-identimise ja e-tehingute usaldusteenuste seadus (RT I, 03.03.2023, 3);
- elektroonilise side seadus (RT I, 17.04.2024, 4);
- hädaolukorra seadus (RT I, 06.07.2023, 33);
- maaparandusseadus (RT I, 30.06.2023, 38);
- maapõueseadus (RT I, 21.12.2023, 2);
- planeerimisseadus (RT I, 11.06.2024, 12);
- riigilõivuseadus (RT I, 21.06.2024, 22);
- riigivaraseadus (RT I, 06.07.2023, 84);
- ruumiandmete seadus (RT I, 30.06.2023, 68).

Muutmisel on aluseks võetud seaduste redaktsioonid, mis on jõus 2024. aasta 4. septembri seisuga.

Eelnõu on seotud Riigikogu menetluses oleva Vabariigi Valitsuse seaduse muutmise ja selle tõttu teiste seaduste muutmise seaduse eelnõuga (Maa-ameti ümberkorraldamine Maa- ja Ruumiametiks) 457 SE. Eelnõu ei ole seotud kehtiva Vabariigi Valitsuse programmiga (eelnõu menetlemise ajal on VVTP muudatused veel koostamisel) ega Euroopa Liidu õigusega.

Lähtuvalt hea õigusloome ja normitehnika eeskirja § 1 lõike 2 punktist 5 ei ole seaduseelnõu jaoks koostatud väljatöötamiskavatsust ega kontseptsiooni (seaduse rakendamisega ei kaasne olulist õiguslikku muudatust või olulist mõju). Ministeeriumide struktuurimuudatuste näol on tegemist eelkõige haldusesisest töökorraldust puudutavate muudatustega, mille mõju haldusevälistele isikutele, sh ettevõtjatele ja eraisikutele, on väike. Ministeeriumide ümberkorraldamist on võimalik ellu viia vaid seadust muutes, st võimalik on valida õigusliku sekkumise ja mitte midagi tegemise vahel, mistõttu hea õigusloome ja normitehnika eeskirja § 1 lõike 1 alusel koostatavas võimalikus väljatöötamiskavatsuses täiendava analüüsi tegemine alternatiivseid võimalusi ega täiendavat sisendit küsimuse lahendamiseks ei annaks.

2. Seaduse eesmärk

VVSi muutmise laiem eesmärk on luua digireformi elluviimise toetamiseks vajalik struktuur, tõhustada riigi strateegiliste ülesannete täitmist ning kasutada tõhusamalt ja mõjusamalt olemasolevaid ressursse.

Riigivalitsemine on maailmas muutumas paindlikumaks ja mitmekesisemaks. Pikaajalises arengustrateegias „Eesti 2035“ on kokku lepitud püüelda uute lahenduste kasutuselevõtu, innovatsiooni ja paindlikku riigivalitsemist toetava ühiskonnakorralduse poole. Vananeva ja kahaneva rahvastiku tõttu peab suurenema riigivalitsemise tõhusus, sest järjest väiksema ametkonnaga on vaja pakkuda üha kvaliteetsemaid avalikke teenuseid. Selleks peab valitsemiskorraldus muutuma vajaduspõhiseks ja paindlikuks ning üleilmsete muutustega kohanevaks. Riigivalitsemise tõhustamiseks tuleb edendada digiriigi teenuseid ning andmemajandust. „Justiits- ja digiteemade kohtumine on ammu igapäevane – reeglid, eriti andmete, kodanike, riikide, tehismõistuse ja ettevõtete kohtumispunktis määravad, kes mida ja

kuidas teha saab. Uus majandus vajab vastutajat, kes aitaks neil selles reeglite rägastikus leida parim lahendus Euroopas.”³

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõus on 13 paragrahvi, milles nähakse ette 12 seaduse muutmine.

Paragrahviga 1 muudetakse Vabariigi Valitsuse seadust.

Muudetakse ministeeriumide valitsemisala ülesandeid ja sellega seoses ministeeriumide valitsemisalasse kuuluvaid valitsusasutusi ning lisatakse rakendussätted. Uusi valitsusasutusi ei looda, küll aga muutub Justiitsministeeriumi nimetus. Justiitsministeerium korraldatakse ümber Justiits- ja Digiministeeriumiks. Samuti muudetakse riigisekretäri haridusnõuet.

Punktiga 1 muudetakse VVS §-s 45 sätestatud ministeeriumide loetelu. Justiitsministeeriumi asemel on edaspidi ministeeriumide loetelus Justiits- ja Digiministeerium. Et efektiivsemalt viia ellu digireformi, laiendatakse senise Justiitsministeeriumi vastutusala. Kuna Justiitsministeeriumi valitsemisalasse liigub kogu digiarengu valdkond, tuleb muuta ka ministeeriumi nimetus laiemaks.

Punktiga 2 sätestatakse Justiits- ja Digiministeeriumi valitsemisala (VVS § 59). Eelnõuga viiakse Justiits- ja Digiministeeriumiks ümber korraldatavasse ministeeriumisse lisaks Justiitsministeeriumi valitsemisala valdkondadele seni Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi valitsemisalas olnud digiühiskonna poliitika kavandamine ja elluviimise koordineerimine, avalike e-teenuste arendamise koordineerimine ja nende ühtse platvormi arendamine, digiteadmiste arendamine, digiarengu ja küberturvalisuse üleriigiline korraldamine ja järelevalve, riigi infosüsteemide, sealhulgas andmepoliitika kujundamine ja koordineerimine ning keskkete võrgu- ja infosüsteemide arendamise koordineerimine, telekommunikatsiooni korraldamine ning sellekohane õigusloome.

Justiits- ja digivaldkonna ühendamine ühe ministeeriumi valitsemisalasse tõhustab andmepõhist otsustamist ja aitab vähendada bürokraatiat läbi õiguslikult läbimõeldud digisüsteemide loomise.

Justiitsministeeriumi vastutusvaldkonna sõnastusse lisatakse selguse huvides ka õigusloome kvaliteedi tagamine. Selle sisuks on kokkuvõtvalt riigi õiguspoliitika kavandamine ja elluviimine ning õiguse süsteemne arendamine riigi- ja haldusõiguse, tsiviilõiguse ja karistusõiguse küsimustes, sealhulgas autoriõiguse, tööstusomandi ja konkurentsioiguse küsimustes. Õigusloome kvaliteedi tagamiseks ja koordineerimiseks analüüsitakse järjepidevalt õigusloome arengusuundi ning tehakse ministeeriumidele ettepanekuid õigusaktide väljatöötamiseks. Samuti töötatakse välja hea õigusloome ja normitehnika üldpõhimõtted ja reeglid. Siia hulka kuulub nii õiguspoliitika lähtealuste koostamine ja menetlemine kui ka mõjude hindamise metoodika väljatöötamine. Samuti on õigusloome kvaliteedi tagamise ja koordineerimise keskne osa ministeeriumide seaduseelnõude väljatöötamiskavatsuste analüüs ja kooskõlastamine, seaduste ja Riigikogu otsuste eelnõude analüüs ja kooskõlastamine, nende kehtivale õigusele, sh põhiseadusele ning Euroopa Liidu õiguse nõuetele vastavuse kontrollimine, eelnõude õiguskeelekasutuse ühtlustamine ja õigusterminate süstematiseerimine.

³ Peaministrikandidaadi Kristen Michali 22.07.2024. a kõne Riigikogu ees valitsuse moodustamise kohta

Samuti täpsustatakse Justiits- ja Digiministeeriumi valitsemisala loetelu õigus-, sh kriminaalpoliitika kavandamise ja elluviimisega, mis on küll ka seni olnud Justiitsministeeriumi valitsemisalas, kuid pole olnud selgesõnaliselt VVS-i §-s 59 välja toodud.

Punktiga 3 viiakse Riigi Infosüsteemide Amet (RIA) Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi valitsemisalast Justiits- ja Digiministeeriumi valitsemisalasse (VVS § 59 lg 2). RIA on riiklik kompetentsikeskus, kes kujundab ja kindlustab Eesti digiühiskonna alustalasid: arendab ja haldab digiriigi keskseid tehnoloogilisi platvorme ning tagab riigi küberturvalisuse. Lisaks lähevad Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi valitsemisalast Justiits- ja Digiministeeriumi valitsemisalasse Riigi Info- ja Kommunikatsioonitehnoloogia Keskus (RIT), Riigi Infokommunikatsiooni Sihtasutus (RIKS) ning Eesti Interneti Sihtasutus. RIT hoiab digiriiki, pakkudes avalikule sektorile keskseid arvutitöökoha ja serveri alustaristu teenuseid ning mitmeid lisateenuseid. RIKS tagab riigiasutuste ja teiste riigieelarveliste institutsioonide sidealase teenindamise ning eriotstarbelise ja operatiivside ning osutab operatiivraadioside-, andmekeskuste, riigi mereside- ja telefoniteenuseid. Eesti Interneti SA on Eesti internetikogukonda esindav ja Eesti maatunnusega domeeninimesid haldav organisatsioon. Justiits- ja Digiministeeriumi valitsemisalas on lisaks RIA-le Andmekaitse Inspeksioon, Konkurentsiamet ja Patendiamet. Selles muudatusi ei planeerita.

Punktiga 4 sätestatakse Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi valitsemisala (VVS § 63). Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumist tuuakse Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi valitsemisalasse maakasutuspoliitika kavandamine ja elluviimine, ruumilise planeerimise korraldamine ning maa- ja ruumivaldkonna ülesannete täitmine.

Sätte uue redaktsiooni kohaselt on Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi valitsemisalas edaspidi riigi majandus-, ettevõtlus-, tööhõive- ja tööturupoliitika kavandamine ja elluviimine; ettevõtjate teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni toetamine ja korraldamine, ettevõtjatele teenuste arendamine; reaalamajanduse, tööstuse, kosmose ja turismi valdkonna arendamine; ekspordi arendamine ja investeringute kaasamise toetamine, sealhulgas välisinvesteringute usaldusväarsuse tagamine; metroloogia, standardiseerimise, sertifitseerimise, akrediteerimise, tegevuslubade, registrite, tarbijakaitse, toote- ja tööstusohutuse, kaubanduse ja kaubanduse kaitsemeetmete korraldamine, riigi tegevusvaru haldamine, ohutusjuurduse korraldamine, meediateenuste riiklik järelevalve; töösuhete ja töökeskkonna korraldamine ning võrdse kohtlemise ja soolise võrdsõulislikkuse, sealhulgas ligipääsetavuse edendamine ja koordineerimine ning vastavate õigusaktide eelnõude koostamine.

Punktidega 5 ja 6 muudetakse Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi valitsemisala asutuste nimekirja. Seoses digiarengu valdkonna üleminekuga Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi valitsemisalast Justiits- ja Digiministeeriumi valitsemisalasse läheb ka RIA Justiits- ja Digiministeeriumi valitsemisalasse. Maa- ja ruumivaldkonna ülesannete täitmise üleminekuga Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi valitsemisalast Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi valitsemisalasse üle Maa- ja Ruumiamet. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi valitsemisalasse jäävad Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet ning Tööinspeksioon.

Punktidega 7 ja 8 sätestatakse Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi valitsemisala (VVS § 65¹). Sätte uue redaktsiooni kohaselt on Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi valitsemisalas edaspidi maaelupoliitika, põllumajanduspoliitika, kalanduspoliitika,

regionaalpoliitika ja -arengu, kohaliku omavalitsuse poliitika, kohaliku omavalitsuse üksuste finantsjuhtimise poliitika ning riigisisese ühistranspordi poliitika kavandamine ja elluviimine, põllumajandusmaa kaitse ja kasutamise poliitika ning maaparanduspoliitika kavandamine, toiduvarustuskindluse ning toidu ohutuse ja nõuetekohasuse tagamise korraldamine, loomatervise ja -kaitse ning taimetervise ja -kaitse alase tegevuse koordineerimine, postside, põllumajandusteaduse ja -arenduse ning põllumajandushariduse korraldamine ning vastavate õigusaktide eelnõude koostamine.

Maa-amet (loodav Maa- ja Ruumiamet) viiakse Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi valitsemisalasse. Samuti jäävad Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi valitsemisalasse Põllumajandus- ja Toiduamet ning Põllumajanduse Registrate ja Informatsiooni Amet.

Punktiga 9 lisatakse Vabariigi Valitsuse seaduse § 66 lõikes 1 toodud Siseministeeriumi valitsemisalasse elanikkonnakaitse kavandamine ja koordineerimine.

Elanikkonnakaitse moodustub mitmest omavahel seotud tegevusest, mille elluviimise eest vastutavad eri ministeeriumid, kuid seni on juhtasutus olnud õiguslikult sätestamata. Elanikkonnakaitse kavandamise ja koordineerimise ülesande lisamine Siseministeeriumi valitsemisala ülesannetesse loob seaduse tasandil rollisulguse. Siseministeeriumi rolli elanikkonnakaitses näitab ka Riigikantselei, Sotsiaalministeeriumi ja Siseministeeriumi koostatud ühisdokument „Elanikkonnakaitse raamdokument“, milles on kirjeldatud elanikkonnakaitse üldisi põhimõtteid ning pakutakse välja soovitud sihttasemed 2034. aastaks. Muudatuse tulemusel ei hakka Siseministeerium juhtima teiste ministeeriumide valitsemisala elanikkonnakaitse tegevusi ega nende valdkondlikke arendusi, vaid koordineerib üldist elanikkonnakaitsespoliitikat. Siseministeerium veab juba täna eest elanikkonnakaitse arendamist ning Päästeamet täidab elanikkonnakaitse asutuse ülesandeid. Muudatusega täpsustakse, et elanikkonnakaitse kavandamise ja koordineerimise eest seisev minister on siseminister.

2023. aasta jaanuaris uuendatud „Eesti julgeolekupoliitika alustes“ on käsitletud ka elanikkonnakaitset:

„Elanikkonnakaitse eesmärk on toetada inimesi kriisis, sealhulgas sõjaolukorras, ning suurendada inimeste valmisolekut kriisides iseseisvalt toime tulla. Elanikkonnakaitse kriisiajal tähendab riigi ja ühiskonna valmisolekut ohuteavituseks, päästetöödeks, evakuaatsiooniks, varjumiseks, esmaabiks ja katastroofimeditsiiniks, vältimatuks sotsiaalabiks, psühhosotsiaalseks kriisiabiks ning muuks elanikele hädavajalikuks abiks.

Elanikkonnakaitse aluseks on inimeste suutlikkus kriisi ajal ennast kuni abi saabumiseni ise kaitsta ja vajaduse korral üksteist aidata. Selle saavutamine on ühiskonna eri osaliste ühine jõupingutus, kus on oluline roll inimestel, kogukondadel, vabatahtlikel, kohaliku omavalitsuse üksustel ja erinevatel riigiasutustel.“

Punktiga 10 muudetakse § 79 lõiget 2. Kehtiva sätte kohaselt võib riigisekretäriks olla üksnes juriidilist kõrgharidust omav isik. Eelnõu kohaselt peab riigisekretäril olema kõrgharidus.

Kehtiva VVS-i järgi võtab riigisekretär sõnaõigusega osa valitsuse istungitest ning jälgib, et Vabariigi Valitsuse õigusaktide eelnõud oleksid vastavuses põhiseaduse ja muude seadustega, andes selle kinnituseks kaasallkirja Vabariigi Valitsuse määrustele ja korraldustele ning Vabariigi Valitsuse istungi protokollidele. Täiendavalt teeb riigisekretär kehtiva seaduse kohaselt peaministrile ettepanekuid ministri õigusakti peatamise ja kehtetuks tunnistamise küsimuste päevakorda arvamise kohta. Need on ülesanded, mille täitmise tagamiseks otsustati 1995. aastal kehtestada riigisekretäri juriidilise hariduse nõue.

Kuid lisaks nimetatud ülesannetele juhib riigisekretär Riigikantseleid, mis on Vabariigi Valitsuse juures olev valitsusasutus, mille eesmärk on toetada Vabariigi Valitsust ja peaministrit poliitika kujundamisel ja elluviimisel ning aidata tagada head riigivalitsemist. Riigikantseleile pandud ülesanded on laia ampluaaga ega piirdu ainult juriidilise nõuandega. Näiteks on Riigikantselei koordineerida kogu riigi strateegiline planeerimine. Riigikantselei korraldab kõrgemate riigiametnike konkursse ja tegeleb tippjuhtide arendamisega. Samuti on Riigikantselei koordineerida Euroopa Liidu asjades Eesti seisukohtade kujundamine ning riigi julgeolekuolukorra analüüsimise ja hindamise juhtimine ning kogu riigikaitse planeerimine. Lisaks koordineerib Riigikantselei täidesaatva riigivõimu asutuste tegevust riigikaitse arendamisel ja korraldamisel ning üleriigilist strateegilist kommunikatsiooni ning töötab välja riigi kriisireguleerimise poliitika ja koordineerib selle elluviimist.

Seega on riigisekretär tippjuht, kelle roll eeldab laiaulatuslikke teadmisi ja kogemusi, mitte ainult õigusalasest vallas, vaid ka näiteks haldus-, juhtimis- ja poliitilises sfääris. Seetõttu ei piirata eelnõu kohaselt riigisekretäriks sobivate isikute ringi edaspidi vaid juriidilist kõrgharidust omavate isikutega.

Riigisekretäri juriidilise hariduse nõudest loobumine ei ole valitsuse õiguspärasest ja sujuvat otsusetegemist takistav asjaolu. Riigisekretär saab oma õiguslaste ülesannete täitmisel toetuda Riigikantselei õigusekspertidele.

Punktis 11 on toodud ministeeriumide ümberkorraldamise rakendamise seotud sätted (§ 105¹⁹ lõiked 10–16).

Justiitsministeerium korraldatakse ümber Justiits- ja Digiministeeriumiks. Ümberkorraldamise seotud toimingud teeb justiits- ja digiminister.

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumist üleviidava valdkonna ametnikud ja töötajad, viiakse alates eelnõu seadusena jõustumisest Justiits- ja Digiministeeriumi koosseisu kooskõlas avaliku teenistuse seaduse (ATS) § 16 lõikega 5 ja § 98 lõike 1 punktiga 1 ning töölepingu seaduse (TLS) § 112 lõikega 1.

Samadel alustel viiakse Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumist üle ametnikud ja töötajad, kelle ameti- ja töökoht seoses ministeeriumide valitsemisalade ümberkorraldamisega Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumisse üle viiakse.

ATS § 16 lõike 5 sätestab, et konkurssi ei korraldata, kui tegemist on ametniku üleviimisega § 98 lõike 1 punktide 1–3 kohaselt. Punkti 1 kohaselt viiakse ametnik tähtajatult üle teisele ametikohale, kui ametikoha ülesanded antakse üle sama ametiasutuse teisele struktuuriüksusele või teisele ametiasutusele. Sama paragrahvi järgmistes lõigetes on täpsustatud sellel alusel üleviimise tingimusi ja korda.

TLS § 112 lõike 1 kohaselt lähevad töölepingud muutumatul kujul üle ettevõtte omandajale võlaõigusseaduse alusel, kui ettevõtte jätkab sama või sarnast majandustegevust. Lõike 2 kohaselt on ettevõtte üleandjal ja omandajal keelatud töölepingut üles öelda ettevõtte ülemineku tõttu.

Ministeeriumide valitsemisalade ümberkorraldamise tulemusena teise asutuse koosseisu viidavate ametnike ja töötajate teenistusülesanded ei muutu, ametnikud ja töötajad viiakse teise ministeeriumi koosseisu samade teenistusülesannetega, mida nad täitsid seni.

VVSi lisatavas §-s 105¹⁹ ei ole vaja eraldi käsitleda olukordi, mida reguleerivad ammendavalt teenistus- ja töölepingualased õigusaktid, sh ametikohtade ühendamise, ülesannete muutmise (nt ATS § 90 lõiked 3 ja 4), töölepingu muutmise ja lõpetamise (TLS §-d 12 ja 89) sätted. Iga olukorda hinnatakse eraldi sõltuvalt asjaoludest.

ATSi § 16 lõike 5¹ kohaselt ei korraldata konkurssi ka ministeeriumi asekanstleri ametikoha täitmiseks, kui asekanstler viiakse teisele ametikohale üle vastavalt ATSi § 98 lõike 1 punktile 1. ATSi § 98 ei reguleeri teenistustähtaega. Üleviimise tähtajatus tähendab, et ametnik viiakse teisele ametikohale üle kuni tema teenistustähtaja lõppemiseni. Asekanstleri teenistustähtaeg tuleneb avaliku teenistuse seaduse § 23 lõike 2 punktist 3. Paragrahvi 98 lõige 2 täpsustab, et ametniku üleviimisel teisele ametikohale § 98 lõike 1 punkti 1 alusel ei tohi tema teenistussuhte tingimused oluliselt erineda senise teenistussuhte tingimustest. Seaduses sätestatud teenistustähtaega tuleb pidada teenistustingimuseks, mille muutmine oleks oluline erinevus. Seega tähtajalisel kohal olevad asekanstlerid viiakse üle teise ministeeriumisse selle tähtajaga, milleks nad on praegu ametisse nimetatud.

Üleviidavate teenistujate arv on märgitud mõjude punktis.

Vastavalt VVS §-le 44 läheb kõigis õigussuhetes, k.a pooleliolevas haldusmenetluses, sõlmitud lepingute, sealhulgas hankelepingute puhul jne Eesti Vabariigi esindamine üle ümberkorralduse tulemusena moodustatavale ministeeriumile kõigi ületulevate valdkondade ja ülesannete puhul.

Kõigis õigussuhetes, milles Eesti Vabariiki on § 59 lõikes 1 sätestatud valdkonnas esindanud Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium kuni 2024. aasta 31. detsembrini, loetakse alates 2025. aasta 1. jaanuarist Eesti Vabariigi esindajaks Justiits- ja Digiministeerium.

Kõigis õigussuhetes, milles Eesti Vabariiki on esindanud Regionaal- ja Põllumajandusministeerium § 63 lõikes 1 sätestatud valdkonnas kuni 2024. aasta 31. detsembrini, loetakse alates 2025. aasta 1. jaanuarist Eesti Vabariigi esindajaks Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium.

Kehtivates ja tulevikus jõustuvates seadustes loetakse sõna „Justiitsministeerium“ asendatuks sõnadega „Justiits- ja Digiministeerium“ vastavas käändes.

Kehtivates ja tulevikus jõustuvates õigusaktides loetakse kuni nende õigusaktide muutmiseni asjaomaseks ministeeriumiks VVSi § 59 lõikes 1 ja § 63 lõikes 1 sätestatud valitsemisalast tulenev ministeerium.

Riigi Teatajas avaldatud kehtivates seadustes teeb kõnesoleva paragrahvi lõigetes 12, 13 ja 16 sätestatud muudatused Riigi Teataja väljaandja kuue kuu jooksul vastava lõike jõustumisest arvates.

Muutmist vajavate Vabariigi Valitsuse ja ministri määruste loetelu on lisatud seletuskirjale (lisa 1). Vabariigi Valitsuse korraldusi ei ole vaja seoses ministeeriumi nimetuse ja valitsemisala muutmisega muuta. VVSis sätestatud muudatuste jõustumise järel tuleb Vabariigi Valitsuse korralduste kohaldamisel lähtuda VVSis sätestatud ministeeriumide valitsemisaladest.

Paragrahviga 2 muudetakse avaliku teabe seadust. Seaduse § 32¹ lõikes 2 ja § 43⁹ lõikes 4 asendatakse sõnad „Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium“ sõnadega „Justiits- ja

Digiministeerium“ vastavas käändes. Muudatusega läheb Eesti teabevärava haldamise ja arendamise tagamise ülesanne Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumilt üle Justiits- ja Digiministeeriumile. Samuti sätestatakse, et riigi infosüsteemi kindlustavate süsteemide kasutamise kohustuse suhtes võib teha rahvusvahelisest lepingust tulenevate ülesannete täitmiseks asutatud andmekogule erandi edaspidi kooskõlastatult Justiits- ja Digiministeeriumiga. Kehtiva seaduse kohaselt on erandiks kooskõlastust vaja küsida Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumilt.

Paragrahviga 3 muudetakse e-identimise ja e-tehingute usaldusteenuste seaduse § 12 lõiget 4 ja seal asendatakse sõnad „Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium“ sõnadega „Justiits- ja Digiministeerium“. Nimetatud seadus reguleerib e-identimist ja e-tehinguteks vajalikke usaldusteenuseid ning riikliku järelevalve korraldust ulatuses, milles need ei ole reguleeritud Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruses (EL) nr 910/2014 e-identimise ja e-tehingute jaoks vajalike usaldusteenuste kohta siseturul ja millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 1999/93/EÜ (ELT L 257, 28.08.2014, lk 73–114). Muudatusega antakse halduslepingu sõlmimise korral isikuga, kes sertifitseerib kvalifitseeritud e-allkirja andmise vahendite vastavust Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 910/2014 nõuetele, ülesande täitmise üle haldusjärelevalve tegemise pädevus üle Justiits- ja Digiministeeriumile. Kui haldusleping lõpetatakse ühepoolselt või esineb muu põhjus, mis takistab ülesande täitmise jätkamist, korraldab selle edasise täitmise samuti Justiits- ja Digiministeerium.

Paragrahviga 4 asendatakse ehitusseadustiku ja planeerimisseaduse rakendamise seaduse § 11¹ lõigetes 1–3 ja § 15 lõikes 1 sõnad „Regionaal- ja Põllumajandusministeerium“ sõnadega „Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium“ vastavas käändes. Vastavalt muudatustele menetleb §-s 11¹ nimetatud maakonnaplaneeringud lõpuni Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium. Samuti on maareformi seaduse § 31 lõikes 2 sätestatud maa omanikuks planeerimisseaduse tähenduses Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium või valdkonna eest vastutava ministri volitatud isik.

Paragrahviga 5 asendatakse elektroonilise side seaduses, välja arvatud § 140 lõikes 2, sõnad „Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium“ sõnadega „Justiits- ja Digiministeerium“ vastavas käändes. Vastavalt muudatustele hakkavad edaspidi raadiosagedusi ja numeratsiooni haldama ning elektroonilise side valdkonda riiklikult korraldama Justiits- ja Digiministeerium ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi valitsemisalasse jääv Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet.

Paragrahviga 6 muudetakse hädaolukorra seadust. Hädaolukorra seaduse § 36 lõike 1 sissejuhatavas lauseosas asendatakse sõnad „Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium“ sõnadega „Justiits- ja Digiministeerium“. Selle kohaselt läheb Justiits- ja Digiministeeriumile seaduse jõustumisest alates üle järgmiste elutähtsate teenuste toimepidevuse korraldamine:

- telefoniteenus;
- mobiiltelefoniteenus;
- andmesideteenus;
- elektrooniline isikutuvastamine ja digitaalne allkirjastamine.

Paragrahviga 7 asendatakse maaparandusseaduse § 49 lõikes 3, § 68 lõigetes 3 ja 6 ning §-s 97 sõnad „Regionaal- ja Põllumajandusministeerium“ sõnadega „Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium“. Edaspidi teostab maaparandusühistu liikmeõigusi ja maaparandussüsteemi suhtes riigivara valitseja õigusi Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium. Samuti liiguvad Majandus- ja

Kommunikatsiooniministeeriumi eelarvesse vahendid, mis on ette nähtud selliste ühiseesvoolude korrashoiuks, mille valgala pindala on suurem kui kümme ruutkilomeetrit (2024. a 670 000 eurot).

Paragrahviga 8 asendatakse maapõueseaduse §-s 135⁹ sõnad „Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumiga“ sõnadega „Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumiga“, st Kliimaministeerium analüüsib 2025. aasta 1. juuliks koostöös Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumiga riigile kuuluva kinnisasja kaevandamiseks kasutada andmise tasu määramise aluste eesmärgipärasust ja otstarbekust ning esitab vajaduse korral ettepaneku asjassepuutuvate õigusaktide muutmiseks.

Paragrahviga 9 asendatakse tulenevalt valdkonna üleminekust planeerimisseaduse tekstis sõnad „Regionaal- ja Põllumajandusministeerium“ sõnadega „Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium“ vastavas käändes.

Paragrahviga 10 muudetakse riigilõivu seadust.

Punktiga 1 asendatakse seaduse paragrahvi 25 lõike 1 punktis 17 ja § 27 pealkirjas asendatakse tekstiosa „Maa-ameti“ tekstiosaga „Maa- ja Ruumiameti“;

Punktiga 2 asendatakse § 27 lõigetes 1 ja 2 arv „137“ arvuga „235³“. Paragrahv 27 viitab praegu §-le 137, mis on kehtetu alates 01.07.2023.

Punktidega 3 ja 4 tõstetakse Riigi Infosüsteemi Ameti toimingute riigilõivu regulatsioon 8. peatükist, milles reguleeritakse Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi valitsemisala toimingute riigilõivude suurus 5. peatükki, kus reguleeritakse Justiitsministeeriumi valitsemisala toimingute riigilõivude suurus. Riigilõivu suurused ei muutu.

Punktidega 5 ja 6 tõstetakse Maa-ameti (loodava Maa- ja Ruumiameti) toimingud Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi valitsemisalast Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi valitsemisalasse. Riigilõivu suurused ei muutu.

Paragrahviga 11 muudetakse riigivaraseadust.

Punktiga 1 asendatakse § 7 lõikes 2¹ sõnad „Regionaal- ja Põllumajandusministeerium“ sõnadega „Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium“. Muudatuse kohaselt on edaspidi asjaõigusseaduse § 132¹ alusel riigi omandis oleva kinnisasja valitseja Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium.

Punktiga 2 täiendatakse riigivaraseaduse § 14 lõigetega 5 ja 6, mis täpsustavad riigile kuuluvate kinnisasjade kasutamiseks andmist kogumina. Riigivaraseaduse §-s 14 kavandatud muudatused lähtuvad eelnõu eesmärgist tõhustada riigi strateegiliste ülesannete täitmist ning kasutada tõhusamalt ja mõjusamalt olemasolevaid ressursse. Muudatused annavad Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile ning Maa- ja Ruumiametile täiendava paindlikkuse riigi maareservi valitsemiseks ning võimaldavad senisest tõhusamalt ja mõjusamalt viia ellu maakasutuspoliitikat. Kinnisasja kasutamiseks andmisel otsustab riigivara valitseja kasutamiseks andmise tingimused kaalutusõiguse alusel, arvestades muu hulgas kinnisvara ökonoomset kasutamist, senise maakasutuse jätkamist, planeeringute elluviimise võimalusi ja teisi maa või ehitise edaspidise kasutamise seisukohalt olulisi asjaolusid, ning näeb vajaduse korral ette kinnisasjade kasutamiseks andmise kogumina. Kinnisasjade kogumina kasutamiseks

andmine on mitme kinnisasja kasutamiseks andmine koos ja ühise hinna eest. Kasutamiseks antavate kinnisasjade kogumi moodustamisel lähtub riigivara valitseja kinnisasjade territoriaalsest paiknemisest, nende seotusest sihtotstarbelisel kasutamisel, kinnisasjade eeldatavast kõrgemast väärtusest kogumina kasutusse andmisel võrreldes kogumisse arvatud kinnisasjade väärtustega nende eraldi kasutusse andmise korral ja muudest asjaoludest, mille esinemise korral on riigivara otstarbekas kasutusse anda kogumina. Riigivaraseadus reguleerib praegu selgelt kinnisasjade kogumina võõrandamise küsimust, kuid puudub regulatsioon kogumina kasutamiseks andmise kohta. Samas, sarnaselt võõrandamisele on teatud juhtudel vajalik ja otstarbekas kinnisasjade kogumina kasutamiseks andmine. Asjakohased muudatused annavad riigivara valitsejatele kindluse, et kinnisasju võib üldse kogumina kasutusse anda. Samuti võimaldab see konkreetsete kinnisasjade kasutusse andmise puhul järgida paremini riigivaraseaduse põhimõtteid (nt suurendada kasu ja vältida kahju, kui kinnisasjade kogumina kasutusse andmine on tulusam võrreldes kinnisasjade eraldi kasutusse andmisega). Eesmärk on täita senine lünk regulatsioonis ja ühtlasi ühtlustada regulatsiooni võõrandamise ja kasutusse andmise puhul, kus menetluse adressaat mõlemal juhul on avalik-õiguslik või eraõiguslik isik, kuid ühel juhul maaomand säilib ja teisel juhul mitte. Õigusselguse huvides on vajalik, et riigivara kasutusse andmise regulatsioon oleks menetluste läbiviimiseks piisav. Arvestades senist riigivara kasutusse andmise praktikat, on olnud vajadus anda mitu kinnisasja koos kogumina kasutusse üksnes juhul, kui mõnele kinnisasjale pole eraldi ligipääsu avalikult kasutatavalt teelt, samuti juhul, kui mitu kinnisasja moodustavad ühe planeeringuala, nagu energiaparkide puhul, või kui kogumisse arvatavaid kinnisasju on majanduslikult otstarbekas ühesugusel eesmärgil kasutada ühel kasutajal. Maakasutus ei ole alati seotud vaid ühe kinnisasjaga, vaid kindlat liiki maakasutus võib moodustada majandusliku või optimaalse terviku mitme kinnisasja ulatuses. Näiteks kõrge boniteediga põllumajandusmaad moodustavad ühe massiivi, mida võib olla otstarbekas kasutusse anda tervikuna. Praegu reguleerib riigivaraseaduse § 43 üksnes kinnisasjade võõrandamist kogumina, kuid ei reguleeri riigivara kasutusse andmist kogumina. Võõrandamise korral liigub kinnisasi riigi maaportfelliist välja ehk riigi kui maaomaniku vaatest on tegemist ühekordse tegevusega, mis maaportfelli mõttes on suurema/lõpliku mõjuga kui kasutusse andmise puhul, kus riigil maaomand säilib. Seetõttu on asjakohane ja vajalik kaaluda maa kasutamise otstarvet ja eesmärki, ulatust ja tingimusi. Lähiaastatel on planeeritud riigimaid rohkem kasutusse anda energiaparkide rajamise eesmärgil. Samuti on seni ilmnenu kogumite moodustamise vajadus riigimaade põllumajanduskasutuseks andmisel.

Punktiga 3 täiendatakse riigivaraseaduse § 19 lõikega 7, mille kohaselt võib põllumajanduslikul otstarbel kasutatava maatulundusmaa sihtotstarbega maa riigivara valitseja või tema volitatud asutus anda kasutamiseks üksnes Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi nõusolekul. Seni on Regionaal- ja Põllumajandusministeerium taganud riigile kuuluva põllumajandusmaa heaperemeheliku kasutamise ja säilimise seeläbi, et riigile kuuluv põllumajandusmaa ongi valdavalt Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi valitseda. Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi valitsemisalade ümberkorraldamise tulemusena antakse riigi maareserv Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi valitseda. Selleks, et Regionaal- ja Põllumajandusministeerium saaks ka edaspidi tagada riigile kuuluva põllumajandusmaa kasutamise ja säilimise, seatakse sisse nõusolekumenetlus. Põllumajandusmaa on toidujulgeoleku seisukohast kriitilise tähtsusega ressurss, millega tuleb ümber käia läbimõeldult ja tulevikku silmas pidades. Maailma rahvastiku kasvu tingimustes muutub põllumajandusmaa kui piiratud ressurss järjest väärtuslikumaks. Selleks, et 2050. aastal maailma rahvastik ära toita, peab eri uuringute kohaselt tootma praegusega võrreldes 50–70% rohkem toitu. Kui siiani on kasvavat toiduainete nõudlust rahuldatud täiendava põllumajandusmaa kasutuselevõtu ja

põllumajanduse tootlikkuse kasvuga, siis põllumajandusmaa laiendamise võimalused on nüüdseks valdavalt ammendunud. Seega muutub järjest olulisemaks küsimus, kui hästi käiakse ümber põllumajandusmaa kui peamise toidutootmise ressursiga. Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi valitsemisalas on nii toidujulgeoleku- kui ka maapoliitika kavandamine ning nõusoleku nõudega tagatakse põllumajanduslikul otstarbel kasutatava maatulundusmaa sihtotstarbega riigimaa säilimine ja heaperemehelik kasutamine.

Punktiga 4 täiendatakse riigivaraseaduse § 37 lõikega 8, mille kohaselt võib riigivara valitseja või tema volitatud asutus kinnisasja võõrandada üksnes Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi nõusolekul, kui:

- 1) tegemist on põllumajanduslikul otstarbel kasutatava maatulundusmaa sihtotstarbega maaga;
- 2) asukohajärgne kohaliku omavalitsuse üksus on esitanud § 96 lõikes 5 nimetatud taotluse koos põhjendusega selle kohta, et kinnisasi on talle vajalik.

Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi valitsemisalas on ka regionaalpoliitika ja -arengu ning kohaliku omavalitsuse poliitika kavandamine ja elluviimine. Riigivaraseaduse § 96 lõike 1 kohaselt tuleb enne riigile kuuluva kinnisasja võõrandamist või kasutamiseks andmist selgitada välja kinnisasja vajalikkus riigile. Kinnisasja vajalikkuse väljaselgitamise menetluses osalevad muu hulgas asukohajärgsed kohaliku omavalitsuse üksused planeerimisseaduse §-des 75, 95 ja 126 ning kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse §-s 6 nimetatud ülesannete täitmiseks. Kui asukohajärgne kohaliku omavalitsuse üksus on esitanud kinnisasja vajalikkuse väljaselgitamise menetluses taotluse koos põhjendusega selle kohta, et kinnisasi on talle vajalik, võib riigivara valitseja või tema volitatud asutus kinnisasja võõrandada üksnes Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi nõusolekul. Nõusoleku nõudega tagatakse, et kohaliku omavalitsuse üksusele avalike eesmärkide täitmiseks vajalikku riigimaad ei võõrandata kergekäeliselt muudele isikutele, vaid avalikud huvid saavad korralikult läbi kaalutud

Paragrahviga 12 muudetakse tulenevalt valdkonna üleminekust ruumiandmete seadust.

Punktiga 1 muudetakse § 75 lõiget 1 ning edaspidi koordineerib ruumiandmete infrastruktuuri väljaarendamist Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium või valdkonna eest vastutava ministri volitusel ministeeriumi valitsemisalasse kuuluv asutus koostöös Kliimaministeeriumiga.

Punktiga 2 asendatakse § 75 lõikes 2 sõnad „Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi“ sõnadega „Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi“. Edaspidi kooskõlastatakse enne andmekogu asutamist, andmekogus kogutavate andmete koosseisu muutmist, andmekogu kasutusele võtmist või andmekogu lõpetamist andmekogu dokumentatsiooni andmekogus töödeldavate ruumiandmete osa Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi või valdkonna eest vastutava ministri volitatud ministeeriumi valitsemisalasse kuuluva asutusega.

4. Eelnõu terminoloogia

Eelnõus ei kasutata uusi termineid.

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõul ei ole puutumust Euroopa Liidu õigusega.

6 . Seaduse mõju

6.1. Muudatused

Eelnõuga kavandatud sisulised muudatused:

- Justiitsministeerium nimetatakse Justiits- ja Digiministeeriumiks.
- Justiits- ja Digiministeeriumi valitsemisalasse liiguvad järgmised ülesanded vastavalt VVS-i muudatustele:
 - o digiühiskonnapoliitika kavandamine ja elluviimise koordineerimine;
 - o avalike e-teenuste arendamise koordineerimine ja nende ühtse platvormi arendamine;
 - o digiarengu ja küberturvalisuse üleriigiline korraldamine ja järelevalve;
 - o riigi infosüsteemide, sealhulgas andmepoliitika kujundamine ja koordineerimine ning kesksete võrgu- ja infosüsteemide arendamise koordineerimine;
 - o telekommunikatsiooni korraldamine.
- Riigi Infosüsteemi Amet, Riigi Info- ja Kommunikatsioonitehnoloogia Keskus, Riigi Infokommunikatsiooni Sihtasutus ja Eesti Interneti Sihtasutus liiguvad Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi valitsemisalast Justiits- ja Digiministeeriumi valitsemisalasse.
- Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi valitsemisalasse liiguvad järgmised ülesanded vastavalt VVS-i muudatustele:
 - o ligipääsetavuse edendamine ja koordineerimine;
 - o maakasutuspoliitika kavandamine ja elluviimine;
 - o ruumilise planeerimise korraldamine;
 - o maa- ja ruumivaldkonna ülesannete täitmine.
- Maa-amet (loodav Maa- ja Ruumiamet) liigub Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi valitsemisalast Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi valitsemisalasse.
- Siseministeeriumi valitsemisala täiendatakse elanikkonnakaitse valdkonnaga.
- Kaotatakse juriidilise kõrghariduse nõue riigisekretäri ametikohal.
- Kehtestatakse nõue, et riigile kuuluva kinnisasja võib kasutusse anda või võõrandada üksnes Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi nõusolekul, kui tegemist on põllumajanduslikul otstarbel kasutatava maatulundusmaa sihtotstarbega maaga või kui kinnisasi on asukohajärgse kohaliku omavalitsuse üksuse hinnangul talle vajalik avalike ülesannete täitmiseks.
- Luuakse võimalus anda riigile kuuluvad kinnisasjad kasutamiseks kogumina.

6.2. Ministeeriumide struktuurimuudatuste mõju

Mõju riigiasutuste korraldusele ja avaliku sektori kuludele ja tuludele

Eelnõuga kavandatud muudatused mõjutavad Justiitsministeeriumi, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ning Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi. Lisaks on mõjutatud Riigi Infosüsteemi Amet ning Riigi Info- ja Kommunikatsioonitehnoloogia Keskus, mis on edaspidi Justiits- ja Digiministeeriumi hallatavad riigiasutused, ning Maa-amet (loodav Maa- ja Ruumiamet), mis on edaspidi Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi valitsemisalas.

Vähesel määral mõjutab ministeeriumide valitsemisalade ümberkorraldamine Riigi Infokommunikatsiooni Sihtasutust ja Eesti Interneti Sihtasutust, mille juhtimises on roll

valdkonna eest vastutava ministrina edaspidi justiits- ja digiministril. Kuna telekommunikatsiooni valdkonna poliitika kujundamine liigub Justiits- ja Digiministeeriumisse, siis on kaudselt mõjutatud ka Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet kui selle valdkonna poliitika rakendaja.

Kuivõrd digiarengu valdkond koordineerib üleriigilist digiarengut, küberturvalisust ning telekommunikatsiooni, siis on nimetatud valdkonnal lai koostöövõrgustik nii üleriigiliselt kui ka rahvusvaheliselt. Muudatus mõjutab kaudselt koostööpartnerid, kes peavad tulevikus nende teemade puhul pöörduma Justiits- ja Digiministeeriumisse.

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi struktuuriuosadest liigub Justiits- ja Digiministeeriumisse digiarengu valdkond, mis hõlmab:

- 1) digiriigi arengu osakonda;
- 2) riikliku küberturvalisuse osakonda ja
- 3) sideosakonda.

Eelnõu koostamise ajal on digiarengu valdkonna koosseisus 56 ameti- ja töökohta. Arvestades tugipersonali (10 teenistuskohata), liigub Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumist ära 66 täistööajale taandatud ameti- ja töökohta.

Maa- ja ruumivaldkonna ümberkorraldamise tulemusena viiakse Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumist üle Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumisse kogu ruumilise planeerimise osakond, mille koosseisus on 33 ametikohta, ning 3–5 ametnikku maapoliitika ja riigivara osakonnast. Samuti antakse üle 1,5 kuni 13,5 ametikoha palgafond tugipersonali jaoks. Seega liigub Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumist üle Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumisse kokku 39,5 kuni 51,5 ameti- ja töökohta.

Tabel 1. Teenistuskohdade arvu muutus ministeeriumides.

	Keskmine teenistujate arv 2023. aastal ⁴	Teenistuskohdade arvu muutus	Teenistuskohdade arvu muutus (%)
Justiitsministeerium	173	+ 66	38%
Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium	189	- 14,5	- 8%
Regionaal- ja Põllumajandusministeerium	316	-39,5 kuni- 51,5	-12,5 kuni - 16%

Ministeeriumide valitsemisalade ümberkorraldamise tulemusena teise asutuse koosseisu viidavate ametnike ja töötajate teenistusülesanded eeldatavalt ei muutu, ametnikud ja töötajad viiakse teise ministeeriumi koosseisu samade teenistusülesannetega, mida nad täitsid seni.

Vaadates struktuurimuudatuse eelarvelist mõju, siis on Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumist Justiits- ja Digiministeeriumisse ümbertõstetav eelarve 2025. aastal umbes 20 miljonit eurot. Lisaks tõstetakse üle RIA eelarve 52 miljonit eurot, RITi eelarve 56 miljonit eurot ning üleriigilised digiarengu valdkonnaga seotud välisvahendid 64 miljonit eurot (2025. aastal). Prognoositavad tulud on 2025. aastal umbes 88 miljonit eurot (MKM, RIA, RIT).

⁴ Avaliku teenistuse aastaraamat 2023, Rahandusministeerium, <https://www.fin.ee/sites/default/files/documents/2024-05/ATAR%202023.pdf>, lk 52.

Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi valitsemisala eelarvest tõstetakse Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi valitsemisala eelarvesse üle kokku umbkaudu 15- 21 miljonit eurot (sh Maa-amet). Prognoositavad tulud on 2025. aastal umbes 28 miljonit ja finantseerimistehingud 4 miljonit eurot (Maa-amet). Kuna struktuurimuudatused on kavandatud jõustuma 1. jaanuaril 2025, siis tegelikud ümbertõstetavad summad on erinevad (täpsed andmed puuduvad).

Eelnõu rakendamisega kaasnevad mitmed ühekordsed kulud, mis tulenevad nii Justiitsministeeriumi nimevahetusest kui ka digiarengu valdkonna liitumisest Justiits- ja Digiministeeriumiga. Kuigi täpset kulu on raske prognoosida, siis esialgse hinnanguna võib välja tuua:

- teenistujate isiklike asjade ja arvutikomplektide kolimine – 1000 eurot;
- visiitkaardid teenistujatele – 500 eurot;
- majasisesed sildid ja viidad – 4000 eurot;
- hoonel asetsevad sildid (ministeeriumi nimetus) – 4000 eurot;
- uue vapipitsati tellimine, templi või templipadja vahetamine;
- digiarengu valdkonna varade, sh domeenide ja kaubamärkide ületoomine.

Eelnõu koostamise ajal ei ole teada, kas struktuurimuudatus tingib vajaduse muuta ministeeriumide ühishoones ruumijaotust. Sellisel juhul kaasneb oluliselt suurem kulu, sest lisaks ümberehitamisele (täiendavad seinad, ukSED) võib kaasneda vajadus tehnosüsteemide muutmiseks. Osakondade ümberpaiknemine ministeeriumide ühishoones toob ahelreaktsioonina kaasa teiste struktuuriüksuste liigutamise, mis paratamatult tähendab täiendavat kulu. Üks tavakorrus mahutab suurusjärgus 40 töökohta, nii et mõjutatud võib olla 2–3 korrust. Arvestada tuleb, et riiklikul küberturvalisuse osakonnal on turvanõuded oma tööruumidele. Digiarengu valdkonna kolimisel tuleb ka need turvanõuded täita, mis vajab ehitustöid.⁵ Eelnõu koostamise ajal ei ole siiski veel teada, millised tööd ja millises mahus on vajalikud.

Ministeeriumide struktuuride ümberkorraldamine viidi viimati läbi 2023. aastal, kui Majandus- ja Kommunikatsiooni-, Rahandus- ning Keskkonna- ja Sotsiaalministeeriumist liikusid ametikohad Kliima-, Regionaal- ja Põllumajandus-, Majandus- ja Kommunikatsiooni- ning Rahandusministeeriumisse.⁶ Tookord puudutas struktuurireform otseselt umbes 273 teenistusk kohta ning oli olemuslikult mastaapsem võrreldes siinse eelnõuga kavandatud muudatusega. Üldiselt on ministeeriumide paindlik ümberkorraldamine lähtuvalt poliitiliste prioriteetide muutusest struktuurireform, mille alused ja läbiviimise vorm on Eesti jaoks veel suhteliselt võõrad ning ei ole olnud tavapärane osa Eesti halduskultuurist.⁷

⁵ Näitena kulude kohta võib tuua info 2021. a talvel kuni 2022. a kevadeni ministeeriumide ühishoones digivaldkonna osakondade korrusel tehtud ehitustööde kohta, mil nimetatud korrusel tehtud ehitustööde kogumaksumuseks kujunes umbes 43 000 eurot (käibemaksuta). Tegemist on 2021. aastal kehtinud hindadega ning eelduslikult oleks siinse eelnõu koostamise hetkel samalaadsete ehitustöödega seotud summad suuremad.

⁶ Vabariigi Valitsuse seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu, <https://eelnoud.valitsus.ee/main/mount/docList/1c5b5551-dfde-411a-a678-4dc8e39be9bd>.

⁷ Ministeeriumite ümberkorraldamise analüüs, Balti Uuringute Instituut ja LevelLab OÜ (Riigikantselei tellimusel), 2024, <https://riigikantselei.ee/sites/default/files/documents/2024->

2024. aastal Riigikantselei tellimusel koostatud järelanalüüs⁸ keskendus 2023. aasta ümberkorraldamise kogemustele ja õppetundidele. Analüüsi käigus kirjeldati ümberkorraldamise läbiviimise protsessi, selgitati välja takistused ja edulood ning tehti ettepanekud sarnaste protsesside läbiviimiseks tulevikus. Muu hulgas tuvastati protsessi peamised väljakutsed, mis võivad olla abiks käimasoleva struktuurireformi läbiviimisel ning **riskide** prognoosimisel. Nendeks olid:⁹

1. IT-süsteemide ühildamine (sh arvutitöökohtade ületoomine, ühtne dokumendihaldus, keske arvutitöökohateenuse loomine);
2. eelarve ja rahandus (sh teenistuja rollide/ülesannete täpse eelarvestamise keerukus, välisvahenditega seotud mured);
3. strateegiline planeerimine (sh uute poliitikavaldkondade formaalne kujundamine ning ministeeriumides seni ebaühtlaselt rakendatud TERE metoodika, mis ei toetanud strateegilist planeerimist);
4. õigusloome (hea õigusloome tavade mittejärgimine ja eelanalüüside puudumine seaduste muutmiseks);
5. tugiteenused (sh tugiteenuste osutamise erinev loogika eri asutustes, lepingute ümberkirjutamine ja üleviimine);
6. personal (sh inimeste läbipõlemine, motivatsiooni langus, töölt lahkumine, erinevate organisatsiooni- ja töökultuuride kokkupõrked);
7. kommunikatsioon (sh ebapiisav informeerimine, eri juhtimistasandite erinev arusaam või selgus muutuse eesmärkide osas);
8. ministeeriumide erinevad organisatsioonikultuurid (sh eri tugevusega identiteedid ja märkimisväärselt erinevad tööpraktikad, sh IT-taristu kasutamise osas).

Ühe negatiivse mõjuna ilmes, et ümberkorraldamine mõjutas inimeste töölt lahkumist. Ligikaudse hinnanguna tuuakse välja, et ümberkorraldamise tõttu lahkus 5–10% muudatusest puudutatud teenistujatest.¹⁰ Transponeerides seda hinnangut käimasolevale struktuurimuudatusele, võib üldistades prognoosida, et ministeeriumides otsustab teenistusest lahkuda umbes 6–12 teenistujat. Valmis tuleb olla olukorraks, et mõned digialade tipptegijad, kes töötavad digiarengu valdkonnas, lahkuvad ning nende asendamine on keeruline. IKT valdkonna personali on senise kogemuse põhjal raske leida, arvestades kvalifitseeritud IKT-tööjõu puudust Eestis ja IKT-personali palgaeeeldusi.

Uute teenistusülesannete, vastutusalade ja kolleegidega kohanemine võib võtta aega ning mõjutada teenistujate motivatsiooni ja efektiivsust, mis kaudselt võivad mõjutada ministeeriumide ja digiriigi töö tõhusust. Digiriigi edukus sõltub digiarengu valdkonna spetsialiseerunud tööjõust.

Positiivse külje pealt ilmnes järelanalüüsist, et tipp- ja keskastme juhid nõustuvad põhimõttelise vajadusega muutusi ellu viia: nii üldise muutuste vajadusega kui ka sellega, et uuel valitsuskabinetil peab olema võimalus ministeeriume ja ülesannete jaotust ümber korraldada, et prioriteetseid teemasid efektiivselt ellu viia.¹¹ See viitab, et ministeeriumides on juhtide

[04/Uuringuaruanne%20%28RIKA%20ministeeriumite%20%C3%BCmberkorraldamine%29.pdf](#), lk 5.

⁸ *Ibid.*

⁹ *Ibid.*, lk 37-38.

¹⁰ *Ibid.*, lk 24.

¹¹ *Ibid.*, lk 35.

tasandil valmisolek poliitikavaldkondade paindlikkuse suurendamiseks ning seega digi- ja õigusvaldkondade paremaks lõimimiseks.

Omavahel sõltuvuses olevate valdkondade koondamine tervikliku juhtimise alla loob pikas perspektiivis võimaluse nende valdkondade tihedamaks kooskõlaks ja sünergiaks. Tegevusi saab planeerida tervikliku süsteemina, võttes arvesse erinevate tegevuste vastastikust sõltuvust ja mõju, mis võimaldab tõhusamat ja mõjusamat poliitikakujundamist. Tervikliku juhtimise kaudu on võimalik paremini kasutada olemasolevaid ressursse, sh rahalisi vahendeid, teadmisi ja infrastruktuuri.

Mõju eespool nimetatud riigiasutustele ja riigi osalusega sihtasutustele (RIA, RIT, RIKS, MARU, EIS) on võrreldes ministeeriumidega väiksem. Kuigi nende asutuste jaoks vahetub valdkonna eest vastutav minister, mis võib mõjutada selliseid aspekte nagu asutuse tegevuse koordineerimine, aruandluskohustus, finantseerimine ja auditeerimine, siis kardinaalseid muutusi poliitikakujundamises ette ei ole näha.

Infotehnoloogiline mõju

RIA ja RITi ületulemisega liiguvad Justiits- ja Digiministeeriumi valitsemisalasse ka nende hallatavad tehnoloogilised platvormid ja andmebaasid. RIA haldab muu hulgas Eesti teabeväraavat.

Eelnõu kooskõlastamise käigus juhtisid RIT ja MKM tähelepanu, et muudatuste jõustumine kalendriaasta keskel (sügisel) toob kaasa mitmeid eelarve ja kuludega seotud riske ning paneb asutustele suure koormuse eelarvestamise ja kulude prognoosimise vaatest.¹² Näitena tõi RIT välja vajaduse ringi teha KAISI mudel – kuna see on väljast ostetud teenus, siis kaasnevad otsesed lisaväljaminekud, millega RIT ei ole eelarves arvestanud. Koormust lisab ka suhtlus partneritega ja arvete järelkonteerimine, samuti on mitmeid muid aspekte, mis tingivad ümberjagamist või -planeerimist (varad, amortisatsioon, periodiseerimine, ettemaksed jm).

Tuleb arvestada ka vajadusega ümber korraldada ministeeriumide dokumendihaldussüsteemid¹³ ning arvutitöökoha teenus, sealhulgas digiarengu valdkonna jaoks vajalike süsteemide ja töövahendite litsentsid. Samuti kaasneb vajadus seadistada e-posti aadressid ja telefonid ning muuta välis- ja siseveebe. Üle tuleb tuua digiriigi arengu valdkonna varad, sh kaubamärgid ja domeenid.

Ülevaade dokumendihaldust puudutavatest tegevustest, mis on struktuurimuudatuste elluviimiseks vajalikud:

- dokumentide üleandmine ja vastuvõtmine seoses ministeeriumi funktsioonide liikumisega teise ministeeriumisse (nt kehtivad lepingud, pooleliolevad menetlused, projektid, töögrupid, komisjonid). Dokumentide üleandmine toimub kas migratsiooni meetodil (vajab arendustööd) või teenistujate nn käsitööna (lisatöö). Dokumentide üleandmise meetodi valik sõltub üleantavate dokumentide mahust.
- Dokumentide liigitusskeemi muutmine vastavalt uuele struktuurile.
- Dokumendihaldussüsteemi muudatused, sealhulgas uute funktsioonide ja sarjade loomine ning juurdepääsude haldamine.
- Ministeeriumi logo vahetamine kõigis dokumendipõhjustes.

¹² Vt täpsemalt MKMi kooskõlastamisel esitatud märkused.

¹³ Nii JuMis kui ka MKMis on kasutusel Delta.

Eelnõus nähakse ette, et Riigi Teataja väljaandja peab kehtivates ja tulevikus jõustuvates seadustes asendama sõna „Justiitsministeerium“ sõnadega „Justiits- ja Digiministeerium“, samuti muutma kehtivaid ja tulevikus jõustuvaid õigusakte vastavalt valitsemisalade muutumisele. Riigi Teatajat annab välja Justiitsministeeriumi Riigi Teataja talitus, kellel on muudatuste tegemiseks aega kolm kuud alates sätte jõustumisest. Arvestades, et asjakohaseid seadusi ja üleriigilisi määrusi on kokku umbes 260 ning iga muudatuse peale kulub keskmiselt pool tundi tööaega (sh ülekontrollimine, rakendusasutuste info muutmine jm), siis ligikaudu kulub Riigi Teataja muutmiseks 130 töötundi. See tähendab 3-4 nädalat ühe inimese tööaega.

Sotsiaalne mõju

Ministeeriumide struktuurimuudatus mõjutab otseselt neid teenistujaid, kes töötavad üleviidavatel ametikohtadel. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumist on kavas üle viia 66 ameti- ja töökohta ning Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumist 39,5 kuni 51,5 ameti- ja töökohta. Nende inimeste jaoks tähendab muudatus tööandja vahetumist, uut organisatsiooni- ja halduskultuuri ning juhtkonna vahetumist. Rahalist mõju üleviidavatele teenistujatele ei kaasne.

Võrreldes 2023. aasta ministeeriumide struktuurireformiga on mõju teenistujatele eelduslikult väiksem. Kavas ei ole muuta inimeste teenistusülesandeid ega osakondade struktuuri ega ülesandeid. Ka Riigikantselei tellitud järelanalüüsis toodi muu hulgas välja, et kokkulepe, et uued poliitikavaldkonnad koos teenistujate ja struktuuridega liiguvad muutmata kujul ning need integreeritakse vajadusel alles hiljem uute ministeeriumidega, oli üks teguritest, mis toetas ümberkorraldamise kiiret ja tõhusat elluviimist.¹⁴

Paratamatult kaasneb organisatsiooni struktuurimuudatusega ärevus ja stress. Varasema struktuurimuudatusega kokku puutunud teenistujad on peamiste stressiallikatena välja toonud teadmatus, muutunud või lisandunud tööülesanded, IT-süsteemide ja tehnilised probleemid, suhtlemis- ja koostööprobleemid ning juhtimise. Positiivse külje pealt mainiti selliseid aspekte nagu parem koostöö ja suhtlus kolleegidega, töö asukoht, professionaalsed eelised ning valdkonna mõju suurenemine.¹⁵

Kaudselt on muudatustest puudutatud RIA, RITi, Maa-ameti, RIKSi ja EISi teenistujad ja töötajad, samuti kolme ministeeriumi ülejäänud teenistujad. Kokku on mõjutatud ligikaudu 1370 inimest.¹⁶ Mõju neile on siiski vähene ning ette ei ole näha ebasoovitavaid riske.

6.3. Riigisekretäri ametinõuete muutmine

Eelnõu kohase seadusega on kavas kaotada juriidilise kõrghariduse nõue riigisekretäri ametikohal. Riigisekretäri haridusnõue hakkas kehtima Vabariigi Valitsuse seaduse

¹⁴ Ministeeriumite ümberkorraldamise analüüs, Balti Uuringute Instituut ja LevelLab OÜ (Riigikantselei tellimusel), 2024, <https://riigikantselei.ee/sites/default/files/documents/2024-04/Uuringuaruanne%20%28RIKA%20ministeeriumite%20%C3%BCmberkorraldamine%29.pdf>, lk 37.

¹⁵ *Ibid*, kokkuvõtte lk 54-55.

¹⁶ Andmed teenistujate ja töötajate kohta pärinevad [avaliku teenistuse aastaraamatust 2023](#) ja asutuste veebilehtedelt, sh majandusaasta aruannetest.

jõustumisega 1996. aastal. Ajalooliselt on riigisekretäri ametikohal olnud isikutest peaaegu kõigil olnud õigusharidus.¹⁷

Riigisekretäri ülesanded Vabariigi Valitsuse töö korraldamisel on sätestatud VVS §-des 81 ja 82. Peamised ülesanded võib kokku võtta järgmiselt:

- riigisekretär korraldab Vabariigi Valitsuse tööd ja juhib Riigikantseleid;
- riigisekretär koostab valitsuse istungi päevakorra kava ja võtab sõnaõigusega osa valitsuse istungitest;
- riigisekretär jälgib, et Vabariigi Valitsuse õigusaktide eelnõud oleksid vastavuses põhiseaduse ja teiste seadustega, ning annab kaasallkirja valitsuse määrustele, korraldustele ja istungi protokollidele;
- riigisekretär juhib avaliku teenistuse tippjuhtide valiku komisjoni tööd;
- riigisekretär hoiab riigipitsatit ja protokollib selle kasutamist.

Kuid lisaks nimetatud ülesannetele juhib riigisekretär Riigikantseleid, mis on Vabariigi Valitsuse juures olev valitsusasutus, mille eesmärk on toetada Vabariigi Valitsust ja peaministrit poliitika kujundamisel ja elluviimisel ning aidata tagada head riigivalitsemist. Riigikantseleile pandud ülesanded on laiad ega piirdu ainult juriidilise nõuandega. Näiteks on Riigikantselei koordineerida kogu riigi strateegiline planeerimine. Riigikantselei korraldab kõrgemate riigiametnike konkursse ja tegeleb tippjuhtide arendamisega. Samuti on Riigikantselei koordineerida Euroopa Liidu asjades Eesti seisukohtade kujundamine ning riigi julgeolekuolukorra analüüsimise ja hindamise juhtimine ning kogu riigikaitse planeerimine. Lisaks koordineerib Riigikantselei täidesaatva riigivõimu asutuste tegevust riigikaitse arendamisel ja korraldamisel ning üleriigilist strateegilist kommunikatsiooni ning töötab välja riigi kriisireguleerimise poliitika ja koordineerib selle elluviimist.

Riigisekretäri juriidilise kõrghariduse nõude kaotamine suurendab paindlikkust Vabariigi Valitsuse töö korraldamisel. See loob võimaluse lähtuda riigisekretäri ametisse nimetamisel riigi ees konkreetsel ajahetkel seisvatest väljakutsetest või strateegilistest eesmärkidest. Kiired ühiskondlikud muutused, tehnoloogia areng ning kriisid, millega ühiskond on viimastel aastatel silmitsi seisnud, on mõnevõrra muutnud Riigikantselei rolli. See ei saa piirduda juriidilise nõuandmise ja õigusaktide õiguspärasuse kontrollimisega, vaid järjest olulisem on ettevaatav ja tulevikusuundumustega arvestav planeerimine ning võimekus kohaneda muutunud oludega.

Võimalik muudatusega kaasnev risk puudutab riigisekretäri ülesandeid, mille täitmiseks on vajalik juriidiline haridus. Näiteks peab riigisekretär jälgima, et Vabariigi Valitsuse õigusaktide eelnõud oleksid vastavuses põhiseaduse ja muude seadustega, ning kaasallkirjastama Vabariigi Valitsuse määrusi ja korraldusi. Riigisekretäri juriidilise hariduse nõudest loobumine ei ole siiski valitsuse õiguspärasest ja sujuvat otsusetegemist takistav asjaolu. Riigisekretär saab oma õiguslaste ülesannete täitmisel toetuda Riigikantselei õigusekspertidele.

6.4. Riigivara käsutamist puudutavad muudatused

Mõju riigiasutuste korraldusele

Eelnõuga kehtestatakse nõue, et riigile kuuluva kinnisasja võib kasutusse anda või võõrandada üksnes Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi nõusolekul, kui tegemist on

¹⁷ Ainus erand oli Ülo Kaevats, kes oli riigisekretär aastatel 1992–1995. Allikas: <https://www.riigikantselei.ee/asutus-uudised-ja-kontakt/organisatsioon/riigisekretarid-labi-aegade>.

põllumajanduslikul otstarbel kasutatava maatulundusmaa sihtotstarbega maaga või kui kinnisasi on asukohajärgse kohaliku omavalitsuse üksuse hinnangul talle vajalik avalike ülesannete täitmiseks. Siiani on Regionaal- ja Põllumajandusministeerium taganud riigile kuuluva põllumajandusmaa heaperemeheliku kasutamise ja säilimise seeläbi, et riigile kuuluv põllumajandusmaa ongi valdavalt Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi valitseda. Struktuurimuudatuste tulemusel liigub aga loodav Maa- ja Ruumiamet Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi alla.

Teise muudatusena täpsustatakse riigile kuuluvate kinnisasjade kasutamise regulatsiooni ning luuakse selge võimalus anda kinnisasjad kasutamiseks kogumina sarnaselt kogumina võõrandamise võimalusele.

Riigivaraseaduses kavandatud muudatused puudutavad enim Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi kui nõusoleku andjat. Vähemal määral on mõjutatud:

- kõik riigivara valitsejad ja volitatud asutused;
- kohaliku omavalitsuse üksused;
- riigimaa kasutusse saamisest või võõrandamisest huvitatud avalik-õiguslikud ja eraõiguslikud isikud.

Eelnõu seadusena jõustumise järel on enim põllumajanduslikul otstarbel kasutatavat riigimaad ja kohaliku omavalitsuse üksustele võõrandatavat riigimaad Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi valitseda (Maa- ja Ruumiameti volitatud valitsemine). Teisel kohal on Kliimaministeerium läbi Riigimetsa Majandamise Keskuse.

Muudatusel on positiivne mõju ühise põllumajanduspoliitika ja kohaliku omavalitsuse poliitika suundade rakendamisel. Seni on nimetatud suundade järgimist taganud riigi maareservi hoidev Regionaal- ja Põllumajandusministeerium enda valitseda oleva riigimaaga toimingute tegemisel (kuni 01.07.2023 oli see ülesanne Keskkonnaministeeriumil). Edaspidi hakkab Regionaal- ja Põllumajandusministeerium hindama kõigi riigivara valitsejate valitseda olevate riigimaade eelnimetatud viisil käsutamist ja kasutamist.

Nõusoleku nõude kehtestamise järel pikeneb riigivara valitseja otsuse tegemise aeg hinnanguliselt 1–3 nädala võrra. Kõnealuseid menetlusi hakkavad läbi viima Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi vastava valdkonna spetsialistid. Ministeeriumis on olemas põllumajanduspoliitika ja kohaliku omavalitsuse poliitika kavandamiseks vajalik tööjõud ning täiendavad tööülesanded täidetakse praeguste tegevuste ümberkorraldamise kaudu. Ettevalmistava eeltöö aeg allasutuses ei muutu.

Olulise positiivse mõjuga on muudatus, millega luuakse selged alused **kinnisasjade kogumina kasutamiseks andmisele**. Riigivaraseadust täiendatakse sätetega, mille järele on praktikas tekkinud vajadus ning mis täidavad senise lünga regulatsioonis. Kinnisasjade kogumina kasutusse andmine ei too juurde menetluste aja- ega ressursikulu. See pigem vähendab riigivara valitseja ja volitatud asutuse jaoks töökoormust, kuna hallatavaid kasutuslepinguid on vähem. Nende maade uuesti kasutusse suunamise korral on nimetatud kasu mitmekordne.

Kulude kokkuhoid tekib ka maa kasutajale tulenevalt enampakkumisel osalemise ja notariaalsete lepingute kulude vähenemisest. Samuti annab see enampakkumisel osalejale kindluse, et tema pakkumine hõlmab teatud majandusüksust või muud terviklikku ala, mis vastab ta vajadusele.

Kui kinnisasjad asuvad killustatult, on tõenäoline, et nende kasutustasu kujuneb alghinna määramisel ja lõpptulemusel madalamaks tulenevalt kehvemast majanduslikust tasuvusest. Samuti on mitme maaüksuse kogumina majandamine keskkonnasäästlikum, sest selleks kulub vähem tehnikat, transporti ja tööjõudu.

Arvestades praktikat, võib tekkida vajadus kinnisasjade kasutusse andmiseks kogumina näiteks olukordades, kui mõnele kinnisasjale pole eraldi ligipääsu avaliku tee kaudu või kui mitu kinnisasja moodustavad ühe planeeringuala, nagu näiteks energiaparkide puhul.

Mõju riigivara valitsejate töökoormusele on mõõdukas. Näiteks perioodil augustist 2023 augustini 2024 allkirjastas regionaalminister 10 riigivara tasu eest kasutusse andmise käskkirja (kokku 848 maaüksuse kohta) ning viis riigivara tasu eest võõrandamise käskkirja, mis sisaldasid põllumajanduslikul otstarbel kasutatavat maatulundusmaa sihtotstarbega maad (kokku 32 katastriüksust). Samal perioodil allkirjastas regionaalminister 39 käskkirja, millega otsustati maa võõrandamine kohalikule omavalitsusele (kokku 91 katastriüksust).

Infotehnoloogiline mõju

Riigivaraseaduses kavandatud muudatuste rakendamisel on otstarbekas kasutada olemasolevaid infotehnoloogilisi võimalusi. Esiteks on võimalik nõusolekut küsida ja anda läbi dokumendihaldussüsteemi. Teiseks on võimalik nõusoleku andmise menetlust korraldada riigi kinnisvararegistris.

Sellisel toimub praegu enne riigimaa kasutusse andmist ja võõrandamist kinnisasja riigile vajalikkuse väljaselgitamise menetlus: õigustatud isikutel on võimalik väljendada oma huvi määratud tähtaja jooksul riigi kinnisvararegistris. Eeltoodud viisil on võimalik teisel asutusel anda seisukohti riigimaa kohta enne otsuse eelnõu otsustajale esitamist. Samuti on riigi kinnisvararegistris võimalik saata menetlust või dokumenti kooskõlastamiseks konkreetselt valitud asutusele (antud juhul Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumile). Eesmärk on kokku hoida aega ja ressursi otsust ettevalmistavatelt tegevustelt, sh hindamiselt.

7. Rakendusaktid

Eelnõu seletuskirjale on lisatud Justiits- ja Digiministeeriumi ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi, Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi ning Siseministeeriumi põhimääruste muutmise kavandid ning ministeeriumide valitsemisalade muutmisega seotud Vabariigi Valitsuse määruste ja ministri määruste kavandid (kavandid lisatud seletuskirja lisana 1). Uusi määrusi ei ole kavas kehtestada, samuti ei tunnistata ühtki määrust kehtetuks.

8. Seaduse jõustumine

Seadus jõustub 1. jaanuaril 2025. aastal, mis jätab piisava ajavaru valitsemisalade üleviimisega seotud tegevuste korraldamiseks.

Maa- ja ruumivaldkonna ülesannete täitmise üleminek Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi valitsemisalast Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi valitsemisalasse on seotud Riigikogu menetluses oleva Vabariigi Valitsuse seaduse muutmise ja selle tõttu teiste seaduste muutmise seaduse eelnõuga (Maa-ameti ümberkorraldamine Maa- ja Ruumiametiks) 457 SE, mille planeeritav jõustumiskuupäev on 1. jaanuar 2025. a. Seetõttu ei ole võimalik maa- ja ruumivaldkonna ülesannete täitmise üleviimist teise valitsemisalasse varasemaks planeerida.

9. Eelnõu koostöölastamine ja huvirühmade kaasamine

Eelnõu esitati eelnõude infosüsteemi (EIS) kaudu koostöölastamiseks ministeeriumidele ja Riigikantseleile ning arvamuse avaldamiseks Riigi Infosüsteemi Ametile, Riigi Info- ja Kommunikatsioonitehnoloogia Keskusele, Riigi Infokommunikatsiooni Sihtasutusele, Eesti Interneti Sihtasutusele ning Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ametile. Esitatud märkuste ja ettepanekute kohta antakse selgitused koostöölastustabelis.