



## PAKKUMUSKUTSE

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi digimajanduse osakonna reaalajamajanduse valdkond (edaspidi *hankija*) teeb ettepaneku pakkumuse esitamiseks õigusanalüüsi läbiviimiseks, et kaardistada andmepõhise aruandluse (edaspidi nimetatud ka *APA*) kehtiv õiguslik raamistik ja käesolev riigiülene praktika, arvestades seejuures asutustepõhist spetsiifikat, töötades välja metoodika, mis võimaldaks määrata erinevatele ettevõtjalt riigile esitatavate andmete töötlemisele seatud piiranguid ning kirjeldada tulevast õigusraamistikku, mis lihtsustaks andmepõhise aruandluse lahenduste kasutusele võtmist.

### Tutvustus

Õigusanalüüsi käigus tuvastatakse võimalikud õiguslikud takistused erineva tundlikkusega andmete ühekordse esitamise ja hilisema riigiasutuste vahelise jagamise korraldamisel ning töötatakse välja uued õiguslikud lahendused, mis võimaldaksid APAt rakendada kooskõlas kehtiva õigusraamistikuga. Nende lahenduste hulka kuuluvad volituste haldamise mehhanismid, andmete jagamine omaniku nõusoleku alusel ning seadusandlusest tulenev alus andmete kategoriseerimiseks nende kasutusotstarbe ja/või tundlikkuse alusel.

Maailmas ei ole seni ükski riik täielikult rakendanud *once-only* põhimõtet, mistõttu projekti tulemused loovad uue teadmusbaasi nii Eesti, Euroopa Liidu kui teiste aruandlust standardiseerivate riikide ja piirkondade jaoks. Väljatöötatav õigusraamistik ja andmete kategoriseerimise metoodika on sisendiks Euroopa Liidu tasandil kavandatavale *once-only* põhimõtte juurutamisele ning aitab luua konkurentsieeliseid, vähendades bürokraatiat ja halduskoormust.

Tihti koguvad erinevad avaliku sektori asutused samu või sarnaseid andmeid ning see põhjustab ettevõtjate jaoks segadust ja liigset halduskoormust. Halduskoormust aitaks vähendada see, kui üks asutus saaks andmeid teise asutusega jagada, selleks tuleb luua selge õiguslik raamistik.

Andmepõhise aruandluse üks põhimõtte on, et ettevõtte esitab andmed oma tarkvarast avaliku sektori asutustele võimalikult algandmete lähedaselt ning kõik arvutused, agregeeringud ning tuletatud näitajad arvutatakse riigi poole.

APA eesmärk on vähendada aruandluskoormust, suurendada andmete kvaliteeti ja ajakohasust ning luua terviklik ja kasutajasõbralik süsteem, mis toetab ettevõtluskeskkonna lihtsust ja riigi haldusvõimekust.

Andmete esitamise nõuded ja esitamisega seotud piirangud on killustatud eri õigusaktides ja andmekogudes. Asutused küsivad sarnaseid andmeid erineva granulaarsusega ning erinevas ajaraamis, mis muudab andmete jagamise kas keeruliseks või õiguslikult küsitavaks.

Puudub ühtne selgus, milline andmekogu on või peaks olema konkreetse aruande või andmevälja osas primaarne, millised on andmete töötlemise õiguslikud alused ning millised on erinevate täpne roll, kohustused andmete kogumisel ja jagamisel.

Seetõttu on vajalik läbi viia õigusanalüüs, mis kaardistab APA rakendamist mõjutavad kehtivad õigusaktid, selgitab välja juriidilised takistused andmepõhise aruandluse rakendamisel ja pakub välja vajalikud muudatused, täiendused või uued normid, mis võimaldaksid APA visiooni elluviimist.

## **Töö eesmärk ja sisu**

Eesmärgiks on tellida teadmusbaasi loomiseks õigusanalüüs, mille eesmärk on kaardistada hetkel kehtiv andmepõhise aruandlusega seotud õigusraamistik ning analüüsida, milliste õigusaktides sätestatud nõuetega tuleb horisontaalse andmepõhise aruandluse ellu viimisel arvestada, võttes arvesse andmepõhise aruandluse põhimõtteid, õigusandlust, kohtupraktikat, asjakohaseid juhendeid (sh Andmekaitse Inspeksiooni poolt väljatöötatud), riigiülest asutustepõhist praktikat jm materjale.

Töö tulemiks on kirjalik õigusanalüüs (s.o lõpparuanne).

### **1. Töövõtja ülesanded**

1.1. Töövõtja peab analüüsima lahenduste väljatöötamiseks:

1.1.1 riigi poolt väljatöötatud andmepõhise aruandluse dokumentatsiooni;

1.1.2 Euroopa Liidu õigusandlust (sh GDPR);

1.1.3 riigisisest õigusandlust: sh haldusmenetluse seadus (HMS), avaliku teabe seadus (AvTS), tsiviilseadustiku üldosa seadus (TsÜS), isikuandmete kaitse seadus (IKS) ja nende alusel kehtestatud asjakohaseid määrusi;

1.1.4 kohtupraktikat;

1.1.5 asjakohaseid juhendeid (sh AKI poolt väljatöötatud);

1.1.6 muud asjakohast õigusandlust.

1.2. Analüüsi käigus peab töövõtja käsitlema vähemalt järgmisi teemasid:

1.2.1. Andmepõhise aruandlusega seotud õigusaktide analüüs (s.o hetkel kehtiv õigusraamistik) ja sellest tulenevad nõuded ja praktikad andmepõhise aruandluse täieulatuslikuks riigiüleseks rakendamiseks. Analüüs peab vastama järgmistele tingimustele, analüüsipunktidele ja küsimustele:

1.2.2. APA lahenduste puhul on eelistatud once-only põhimõte, mille kohaselt esitab ettevõtja aruandluseks või muul põhjusel esitatavaid andmeid riigile ainult ühe korra. Edaspidi tagab riik nende andmete korduvkasutuse, jagamise ja töötlemise erinevate asutuste vahel. Samu või sarnaseid andmeid koguvad asutused peaksid juhul, kui selleks ei ole õiguslikke või tehnilisi või sisulisi takistusi, andmeid omavahel vahetama ning vajadusel koguma lisaandmeid ka teise asutuse eest, et ettevõtja halduskoormust

vähendada. Once-only põhimõtet on rakendatud ka juhul, kui ettevõtte on andmed ühe korra oma tarkvarasse sisestanud ja need seal seadistanud ning saadab need ühe korraga välja erinevatele riigiasutustele.

- 1.2.3. Millised kehtivates õigusaktides sätestatud nõuded kujundavad täna andmepõhise aruandluse õiguslikku keskkonda?
- 1.2.4. Millistest Eesti ja Euroopa Liidu õigusaktidest tulenevad piirangud APA rakendamisel? Muuhulgas tuua välja, millised Eesti ja Euroopa Liidu õigusaktid kehtestavad täna õigusliku aluse andmete esitamiseks ettevõtjalt riigile või seavad sellele piiranguid? Millised Eesti või Euroopa Liidu õigusaktid kehtestavad õigusliku aluse andmete vahetamiseks riigiasutuse vahel või seavad sellele piiranguid?
- 1.2.5. Millised teised Eestis või Euroopa Liidus kehtestatud õiguslikud piirangud täna APA lahenduste juurutamist mõjutavad? Muuhulgas tuua välja, kas ja millistel tingimustel nõutakse andmete edastamisel ettevõtjalt riigile andmete edastaja elektroonilist tuvastamist (e-ID)?
- 1.2.6. Kuidas on APA rakendamist mõjutavates Eesti ja Euroopa Liidu õigusaktides täna kirjeldatud erinevat tüüpi andmeid? (isikuandmed, avaliku sektori andmed etc) Millised on erinevat tüüpi andmete töötlemisele seatud õiguslikud piirangud ning millistest õigusaktidest need tulenevad?
- 1.2.7. Millistel õigusaktidel on puutumus nõusolekuteenuse lahendusega? Millised Eesti või Euroopa Liidu õigusaktid seavad piirangud nõusolekuteenuse kasutamiseks? Millised Eesti või Euroopa Liidu õigusaktid mis toetavad nõusolekuteenuse kasutamist?
- 1.2.8. Nõusolekuteenust saaks kasutada andmete edastamisel, kui andmete omanik (APA puhul ettevõtte, kes on andmeid esitanud), on nõus avaliku sektori asutusele esitatud andmete edastamisega kas mõnele teisele riigiasutusele aruandluskohustuse täitmiseks või siis mõnele teisele ettevõttele näiteks oma keskkonnamõjude näitamiseks, paremate laenu tingimuste saamiseks või muul ettevõtte huvidest lähtuval viisil kasutamiseks.
- 1.2.9. Kas ja millistes Eesti ja Euroopa Liidu õigusaktides on määratud see, millise granulaarsusega tohib erinevatesse kategooriatesse kuuluvaid andmeid koguda? Kas ja kui täpselt on granulaarsus määratud?
- 1.2.10. Millistes Eesti ja Euroopa Liidu õigusaktides määratud andmete töötlemisega seotud rollid? Millised rollid on õiguslikes raamistikes välja toodud? Millised on iga rolliga kaasnevad õigused, kohustused, piirangud ja neile kehtivad nõuded?
- 1.2.11. Millistes Eesti ja Euroopa Liidu õigusaktides määratud andmete töötlemisega seotud täpsemad toimingud? Millised andmete töötlemisega täpsemad toimingud on õiguslikes raamistikes välja toodud? Millised on iga tegevusega kaasnevad õigused, kohustused, piirangud ja nõuded asutustele, mis neid tegevusi teevad?
- 1.2.12. Õigusanalüüsi lõpparuanne peab võimaldama hinnata erinevatele ettevõtjalt riigile esitatavate andmete tundlikust ning töötada välja lahendused, mis võimaldaksid erinevat tüüpi andmete puhul kasutada once-only põhimõtet või muid lahendusi, mis vähendavad ettevõtja halduskoormust. Õigusanalüüsi lõpparuandes peavad olema välja toodud kogutavate ettevõtjate andmete edasise töötlemise ja jagamise õiguslikud piiranguid avaliku sektori jaoks. Samuti peavad olema välja toodud võimalikud lahendused, mis aitaksid APA-t rakendada.

Selleks tuleb luua metoodika, mis peab vastama allolevatele küsimustele või nõuetele.

- 1.2.13. Õigusanalüüsi tulemusel peab olema võimalik kategoriseerida riigi poolt kogutavate ettevõtlusega seotud andmeid lähtuvalt sellest, millised on nende andmete töötlemisega seotud piirangud? Piirangud võivad lähtuda andmete kasutusotstarbest (nt statistika, järelevalve, maksustamine, avaandmed) ja/või tundlikkusest (nt ärisaladus, isikuandmed, terviseandmed) või teistest õiguslikest aspektidest.
- 1.2.14. Luua metoodika riigi poolt kogutavate andmete omaniku määramiseks. Näiteks palgaandmete puhul on küsimus, kas andmete omanik on andmeid esitav ettevõtte või isik, kelle kohta palgaandmeid esitatakse.
- 1.2.15. Millised on peamised piirangud erinevatesse eelpool kirjeldatud kategooriatesse kuuluvate andmete töötlemisel (vastuvõtmine, salvestamine, edastamine, jagamine, kustutamine, analüüs, andmetele juurdepääsu andmine jm)?
- 1.2.16. Luua kehtivast õigusraamistikust lähtuv metoodika erinevatesse ülal kirjeldatud kategooriatesse kuuluvate andmete jagamiseks riigiasutuste vahel ka siis, kui tänane õigusraamistik seda piirab (nt nõusoleku alusel või anonümiseerimise kaudu).
- 1.2.17. Luua metoodika hindamaks, milliste ülal kirjeldatud kategooriate puhul on õiguslikult põhjendatud, et riik ei tohi vastu võtta algandmeid, vaid üksnes agregeeritud või tuletatud näitajaid?
- 1.2.18. Luua õiguslik metoodika hindamaks, millised ülal kirjeldatud andmekategooriad on sobivad once-only printsiibi rakendamiseks (andmete esitamine vaid üks kord), ja millised ainult "ühekordse sisestamise" printsiibi alusel (andmed sisestatakse tarkvarasse ühe korra kuid edastatakse riigiasutustele erinevate andmesekstsioonidena)?
- 1.2.19. Luua metoodika, mille alusel määrata primaarse andmekoguja (kes andmed vastu võtab) ja sekundaarse kasutaja (kellega andmeid jagatakse) õigused ja kohustused once-only põhimõtte rakendamisel?
- 1.2.20. Luua metoodika, mille alusel erinevatesse kategooriatesse kuuluvate andmete puhul primaarse andmekogu ja sekundaarse andmete kasutaja õigused, kohustused, nõuded ja nendele kehtestatud piirangud?
- 1.2.21. Luua metoodika hindamaks, millistel tingimustel ja milliste andmekategooriate puhul võib üks asutus keelduda andmete jagamisest teise asutusega? Sama metoodika alusel peab saama hinnata, millal on andmete jagamine kohustuslik.
- 1.2.22. Luua metoodika, millest lähtudes luua andmete töötlemisega seotud toimingute (vastuvõtmine, salvestamine, edastamine, jagamine, kustutamine, analüüs, andmetele juurdepääsu andmine jms), metaandmed.
- 1.2.23. Luua metoodika, millest lähtudes avaldada andmete töötlemisega seotud toimingute (vastuvõtmine, salvestamine, edastamine, jagamine, kustutamine, analüüs, andmetele juurdepääsu andmine jms), metaandmeid.
- 1.2.24. Luua õiguslik metoodika, mille rakendamisel üks asutus tohib teisele asutusele anda õigus enda eest lisaandmevälju koguda, kui andmeid kogul või vastu võtval asutusel ei ole õiguslikku alust nende andmete töötlemiseks? Kui tänane õiguslik raamistik seda ei võimalda, tuleb välja tuua õiguslikud muudatused, mille sisse viimisel saaks üks asutus teisele asutusele taolise õiguse anda. Tuua välja, milliste eelpool mainitud andmekategooriate puhul on võimalik taolist lahendust kasutada? Tuua välja, milliste

eelpool mainitud andmekategooriate puhul ei ole võimalik taolist lahendust kasutada ja miks.

- 1.2.25. Kas ja milliseid õigusakte ning mis ulatuses on vaja APA visiooni realiseerimiseks vaja muuta, täiendada või luua, arvestades õigusaktidest tulevaid nõudeid nimetatud visiooni ning võimalikku õigusaktide muutmise vajadust, skoopt ja sisu lahenduse kasutuselevõtuks.

## **2. Töö tulemusel üleantavad dokumendid**

- 2.1. Töövõtja esitab hankijale pärast töö teostamist elektroonilisel kujul lepingu punktis 2.3. nimetatud tähtajal:
  - 2.1.1. andmepõhise aruandluse õigusanalüüsi lõpparuande, mis sisaldab kehtiva õigusraamistiku kaardistust (sh kõik viited ja allikad, lisaks kasutatud teadusartiklid, kohtupraktika, uuringud, juhendid, parimad praktikad jms, kui neid on kasutatud lisaks nõutud alusmaterjalidele);
  - 2.1.2. kokkuvõtliku memo poliitikakujundajatele (kuni 3 lk);
  - 2.1.3. kokkuvõtliku esitluse (*PowerPointis* või muus levinud esitlusformaadis) analüüsi tulemusest;
  - 2.1.4. kokkuvõtte ja esitlusslaudid peavad olema tõlgitud ka inglise keelde.

## **3. Pakkumuse esitamise tingimused**

- 3.1. Pakkuja esitab kogumaksumuse käibemaksuta (juhul kui lisandub käibemaks, tuleb see välja tuua) punktis 1 "Töövõtja ülesanded" nimetatud töö teostamiseks. Pakkumuses esitatud hind on lõplik. Pakkumuse maksumus peab sisaldama kõiki töö läbiviimiseks ja üleandmiseks vajalikke kulusid, makse ja maksusid. Lepingu täitmise käigus hankija täiendavaid makseid töövõtjale ei tee (v.a punktis 5.3 nimetatud juhul).
- 3.2. Pakkumuse esitamisega kinnitab pakkuja, et pakkumus on jõus vähemalt 60 kalendripäeva. Pakkumuse esitamisega kinnitab pakkuja kõikide pakkumuskutses sätestatud tingimuste ülevõtmist.

## **4. Pakkumuste hindamine ja edukaks tunnistamine**

- 4.1. Pakkumuste hindamisel selgitatakse majanduslikult soodsaim pakkumus välja pakkumuse kogumaksumuse alusel. Edukaks tunnistatakse vastavaks tunnistatud pakkumus, mille kogumaksumus km-ta on madalaim. Võrdse maksumusega pakkumuste puhul tunnistatakse edukaks pakkumus, mille hankija sai järjekorras esimesena.
- 4.2. Kui pakkumuste maksumused ületavad punktis 5.1. toodud eeldatavat maksumust on hankijal õigus pidada läbirääkimisi pakkumuse maksumuse alandamiseks ning paluda pakkuja(te)l esitada uus (kohandatud), madalama maksumusega pakkumus. Juhul, kui läbirääkimiste tulemusena ületavad kõik pakkumused eeldatava maksumuse, on hankijal õigus kõik pakkumused tagasi lükata.
- 4.3. Hankija lükkab pakkumuse või kohandatud pakkumuse tagasi, kui see ei vasta pakkumuskutses esitatud tingimustele, kui pakkuja ei esita tähtajaks hankija nõutud selgitusi või pakkuja selgituste põhjal ei ole võimalik üheselt hinnata pakkumuse vastavust pakkumuskutses esitatud tingimustele. Hankija võib tunnistada pakkumuse

vastavaks, kui selles ei esine sisulisi kõrvalekaldeid pakkumuskutses nimetatud tingimustest.

- 4.4. Hankija võib nõuda pakkuvalt põhjendatud ja asjassepuutuvaid kirjalikke selgitusi pakkumuses esinevate ebatäpsuste ja ebaselguste kohta. Pakkuja on kohustatud selgitused hankijale esitama 3 (kolme) tööpäeva jooksul.

## **5. Muu oluline info**

- 5.1. Eeldatav maksumus (kõik töövõtja poolt teostatavad tööd) on 52 000 eurot ilma käibemaksuta.
- 5.2. Töö teostamine ja tegevuste korraldamine peab põhinema tihedal koostööl töövõtja ja hankija vahel saavutamaks töö eesmärgi.
- 5.3. Hankijal on vajaduse korral õigus tellida ja töövõtjal on kohustus teostada töö esemega seotud täiendavaid töid (töö esemega seotud tööde täiendamine/asendamine, mahu suurendamine või töö mahtu esialgselt mitte kuulunud tööd) kuni 15% ulatuses pakkumuses esitatud tööde kogumaksumusest. Hankija maksab nimetatud tööde eest vastavalt täiendavate tööde tellimise ajal töövõtja kehtivale hinnakirjale. Hankija teavitab töövõtjat täiendavate tööde tellimisest ette vähemalt 3 tööpäeva. Töövõtja peab esitama hinnapakumise ning hankija esitab seejärel tellimuse täiendavate tööde tellimiseks või loobub sellest. Poolte volitatud esindajad vormistavad täiendavate tööde tellimuse e-kirja teel.
- 5.4. Tööd tellitakse ja teostatakse Euroopa Liidu vahenditest (taaste- ja vastupidavusraha ehk RRF). Töö teostamisel tuleb lähtuda Vabariigi Valitsuse 04.12.2021 määrusest nr 108 „Taaste- ja vastupidavuskava elluviimise korraldus ja toetuse andmise üldtingimused“<sup>1</sup>.
- 5.5. Edukas pakkuja esitab hankelepingu sõlmimise järgselt viivitamatult hankijale hankelepingu täitmisel osalevate alltöövõtjate kohta järgmise info: alltöövõtja nimi ja registri- või isikukood, alltöövõtulepingu nimetus, kuupäev, number, lepingu summa ja garanteerib, et eduka pakkuja ning alltöövõtjate tegelikud kasusaajad on kantud äriregistrisse.
- 5.6. Kui edukas pakkuja või alltöövõtja on registreeritud välisriigis, esitab edukas pakkuja hankelepingu sõlmimise järgselt hankijale viivitamatult omanike ja tegelike kasusaajate nimed, isiku- või registrikoodid, isikukoodi puudumisel sünniajad ning alltöövõtulepingu kuupäeva, numbri ja summa.
- 5.7. Kui töövõtja ei täida pakkumuskutses esitatud tingimusi nõuetekohaselt ja selle alusel teeb rakendusüksus toetuse vähendamise või tagasinõude otsuse, on hankija õigus töövõtjalt tagasi nõuda mitteabikõlblikud kulud tagasimakse nõude ulatuses.
- 5.8. Edukaks tunnistatud pakkumuse esitanud pakkuja ja hankija sõlmivad lepingu, mille projekt on toodud pakkumuskutse lisas.

Pakkumuskutse lisa: töövõtulepingu eritingimuste projekt (hankelepingu projekt).

---

<sup>1</sup> Kättesaadav veebilehelt: [Taaste- ja vastupidavuskava elluviimise korraldus ja toetuse andmise üldtingimused – Riigi Teataja](#)