



Justiits- ja Digiministeerium
info@justdigi.ee

Teie 29.05.2026 nr 8-1/4287-1,
JDM/26-0645/-1K/
Meie 22.06.2026 nr 1.2-3/1400-3

**Kooskõlastuskiri avaliku teabe seaduse, avaliku
teabe seaduse ja keeleseaduse muutmise
seaduse ning riikliku statistika seaduse
muutmise seaduse eelnõule**

Täname, et esitasite meile kooskõlastamiseks avaliku teabe seaduse, avaliku teabe seaduse ja keeleseaduse muutmise seaduse ning riikliku statistika seaduse muutmise seaduse eelnõu. Kooskõlastame eelnõu märkustega arvestamisel.

Märgime, et üldiselt toetame eelnõu eesmärkide poole liikumist. Toetame suunda, mille kohaselt nähakse ette keskne andmekogu nõusolekute ja volituste haldamiseks ning selle kasutamise võimaldamine asjakohastele osapooltele. Keskne andmenõusolekuteenuse lahendus võib põhimõtteliselt aidata kaasa andmevahetuse läbipaistvusele, kontrollitavusele ja ühtlustamisele.

Samas eeldab sellise lahenduse kasutuselevõtt põhjalikku sisulist, õiguslikku ja tehnilist ettevalmistust ning täiendavate ressursside planeerimist. Keskse andmekogu kohustuslik rakendamine tooks kaasa arvestatava finants- ja rakenduskoormuse nendele riigi ja kohaliku omavalitsuse andmekogude pidajatele, kellel tuleks luua liidestus keskse andmenõusolekuteenusega ning tagada nõusolekupõhise andmevahetuse toimimine. Ilma rahalise katte planeerimise ja mõjude põhjalikuma analüüsita ei ole muudatuste jätkusuutlik elluviimine tagatud.

Sotsiaalministeerium ei saa seetõttu toetada andmenõusolekusüsteemi kohustuslikku rakendamist kavandatud ajaraamis. Peame vajalikuks täiendava analüüsi läbiviimist ning palume lisaaega seisukoha kujundamiseks osas, mis puudutab eelnõu rakendatavust, mõjusid riigieelarvele, normide koostamist ning rakendamiseks vajalikke tehnilisi ja korralduslikke eeldusi.

1. Andmenõusolekusüsteemi kasutamise kohustus

Eelnõu § 1 punktiga 5 nähakse ette andmenõusolekusüsteemi kasutamise kohustus riigi ja kohaliku omavalitsuse üksuse andmekogudes, kui andmete väljastamine toimub nõusoleku alusel, sealhulgas nii andmesubjekti kui ka juriidilise isiku nõusolekul.

Meie hinnangul ei ole eelnõu mõjuhinnang selles osas piisav. Eelnõu rakendamine tooks eelduslikult kaasa täiendavaid kulusid kõikidele nendele riigi ja kohaliku omavalitsuse andmekogude pidajatele, kellel tuleb luua tehniline võimekus keskse andmenõusolekuteenusega liidestumiseks. Samuti eksisteerivad valdkondlikes eriseadustes

juba sätteid, mis reguleerivad nõusoleku alusel andmete jagamist. Seetõttu vajab kavandatud regulatsiooni koostöö kehtiva õigusega täiendavat analüüsi.

Esiialgse hinnangu kohaselt ei ole eelnõus kavandatud rakendamine üldises korras ette nähtud ajaraamis realistlik. Rakendamine eeldab täiendavat sisulist ja tehnilist planeerimist, arendustööde planeerimist IT-majades ning piisava rahalise katte ette nägemist. Samuti on vaja selgust selles, millised tehnilised arendused on eelnõu rakendamiseks vajalikud, kellele need on kohustuslikud ning milline on nendega kaasnev hinnanguline kulu.

Sotsiaalkindlustusamet on täiendavalt toonud välja, et ei ole valmis andmenõusolekuteenust alates 01.12.2026 oma infosüsteemides STAR ja SKAIS kasutusele võtma. Teenuse kasutuselevõtt eeldaks esmalt analüüsi, milliseid muudatusi on infosüsteemides vaja teha, ning seejärel vastavate arendusvajaduste planeerimist. Nimetatud tegevusteks puudub Sotsiaalkindlustusametil praegu ressursid. SKA IT-arendusplaanid on kuni 2027. aastani täis ning uusi töid ei ole võimalik sellesse ajakavasse lisada. Lisaks on SKA saanud RES-ist lisarahastuse SKAIS2 taakvara likvideerimiseks, pensioniteenuse uuele arhitektuurile üleviimiseks ning tõrgeteta väljamaksete tagamiseks. Vanasse süsteemi ei ole võimalik uusi arendusi enam juurde kavandada. Samuti on IT-plaanides juba õigusloome muudatustega seotud arendused, rahvastikuregistri, X-tee teenuste ja EMTA-ga seotud muudatused.

Eeltoodust tulenevalt palume eelnõu rakendamise ajakava üle vaadata ning mitte muuta andmenõusolekusüsteemi kasutamist kohustuslikuks enne, kui on tehtud põhjalik rakendusanalüüs, selgunud arendusvajadused, ajakava, maksumus ja rahastamisallikad.

2. Kulude katmine ja rahastamisvajadus

Seletuskirjas on toodud hinnanguline liidestamiskulu suurusjärgus 10 000 eurot asutuse kohta. Palume täpsustada, kas nimetatud hinnang kehtib riigiasutuse, kohaliku omavalitsuse üksuse või üksiku andmekogu lõikes. Samuti palume selgitada, kas hinnang hõlmab üksnes esmast liidestamist või ka edasisi arendus-, hooldus- ja ülalhoidmiskulusid.

Sotsiaalministeeriumi valitsemisala asutustel ei ole võimalik eelnõu rakendamisega kaasnevaid arendus- ja ülalhoidmiskulusid katta olemasolevatest eelarvevahenditest. Seetõttu palume kavandada eelnõu rakendamiseks täiendav rahastamisallikas.

3. Andmesaaja infosüsteemile esitatavad nõuded ja vastutuse jaotus

Eelnõust ja seletuskirjast ei selgu piisavalt, millised nõuded kehtivad andmesaaja infosüsteemile ning milline on vastutuse jaotus andmete edastaja, andmesaaja ja andmenõusolekuteenuse haldaja vahel.

Palume täpsustada, millised infoturbe- ja läbipaistvusnõuded kehtivad andmete vastuvõtjale ehk eelnõu § 1 punktis 1 nimetatud kolmandale isikule. Muu hulgas vajab selgitamist, kas andmesaaja infosüsteemile nähakse ette kindel turvaklass või muud minimaalsed infoturbenõuded ning kuidas kontrollitakse, et andmesaaja on võimeline tagama saadud andmete eesmärgipärase ja turvalise töötlemise.

Samuti on ebaselge, kas ja kuidas tuleb andmete edastajal hinnata andmesaaja võimekust tagada andmete õiguspärane, eesmärgipärane ja turvaline töötlemine. Lisaks vajab täpsustamist nõusoleku kontrolli protsess ning vastutuse jagunemine olukorras, kus andmete edastamine toimub keskse andmenõusolekusüsteemi kaudu.

4. Keeldumine liidestumisest või andmete edastamisest

Eelnõus puudub selgus, kas ja millistel juhtudel saab andmeandja keelduda liidestumisest või andmete nõutud viisil edastamisest. See küsimus on oluline eelkõige olukorras, kus

andmete edastamist taotletakse, kuid andmeandjal puudub kohustusliku andmenõusolekusüsteemi kasutamise tehniline võimekus ning selle kasutusele võtmiseks vajalikud vahendid ja ressursid.

Palume eelnõus või seletuskirjas selgitada, millised on andmeandja kohustused ja võimalused sellises olukorras ning kuidas välditakse olukorda, kus kohustus pannakse asutusele ilma vajaliku rahalise ja tehnilise toeta.

5. Kavandatud regulatsiooni kohaldamisala

Eelnõu eesmärgina kirjeldatakse olukorda, kus eraõiguslik juriidiline isik soovib edastada temaga seotud andmeid riigi infosüsteemist kolmandale isikule. Samas kasutatakse eelnõu § 1 punktides 2 ja 5 sõnastust „juriidiline isik“, mis võib viidata laiemale kohaldamisalale.

Palume täpsustada, kas kavandatud õiguslik raamistik on mõeldud kitsalt eraõigusliku juriidilise isiku kohta või laiemalt kõigi juriidiliste isikute kohta. Kohaldamisala peab normtekstis ja seletuskirjas olema üheselt arusaadav.

6. Esindaja nime ja isikukoodi töötlemine

Eelnõu seletuskirjas on märgitud, et eraõigusliku juriidilise isiku kohta töödeldakse esindaja nime ja isikukoodi. Eelnõu normtekstist vastav regulatsioon siiski ei tulene.

Palume viia eelnõu ja seletuskiri omavahel kooskõlla, täiendades vastavalt kas eelnõu normteksti või seletuskirja. Kui esindaja nime ja isikukoodi töötlemine on kavandatud, peaks selle õiguslik alus, eesmärk ja ulatus olema normtekstist selgelt nähtav.

7. Mõistekasutus eelnõus ja seletuskirjas

Kuna eelnõuga täiendatakse regulatsiooni juriidilise isiku nõusolekuteenuse sätetega, on vajalik tervikuna üle vaadata ka sätted, mis käsitlevad füüsilise isiku ehk andmesubjekti nõusolekuteenust. Käesoleval kujul ei ole alati üheselt selge, millisele isikuliigile konkreetne säte viitab.

Selguse tagamiseks palume täpsustada olemasolevaid sätteid, sealhulgas näiteks AvTS § 43¹⁰ lõike 1 punkti 1 ja lõike 2 punkti 1, viidates vajaduse korral sõnaselgelt füüsilisele isikule või juriidilisele isikule. Samuti esineb seletuskirjas läbivalt ebatäpsusi mõistete „isik“, „füüsiline isik“, „juriidiline isik“ ja „eraõiguslik juriidiline isik“ kasutamisel, mis raskendab eelnõu eesmärgi ja mõjude mõistmist. Palume ühtlustada mõistekasutus kogu eelnõus ja seletuskirjas.

8. Andmete jagamine avaliku sektori asutuste vahel füüsilise isiku nõusolekul

Seletuskirjast nähtub kavatsus laiendada füüsilise isiku nõusolekul põhinevat andmete jagamise teenust ka avaliku sektori asutuste vaheliseks andmevahetuseks. Kehtiva AvTS § 43¹⁰ lõike 1 kohaselt on teenus praegu piiritletud olukordadega, kus andmeid väljastatakse riigi ja kohaliku omavalitsuse andmekogudest eraõiguslikule juriidilisele isikule füüsilise isiku nõusoleku alusel.

Kuivõrd eelnõu normtekstist vastav laiendus üheselt ei selgu, palume täiendada eelnõu selliselt, et andmenõusolekute ja volituste haldamise andmekogu pidamise eesmärk hõlmaks vajaduse korral ka andmete jagamist avaliku sektori asutuste vahel. Leiame, et regulatsioon ei peaks välistama keske lahenduse kasutamist riigiasutuste vahelises andmevahetuses, kui see on asjakohane. Toetame vastava võimaluse loomist, kuid ei pea põhjendatuks selle kohustuslikuks muutmist.

9. Seletuskirja täpsustamise vajadus

Palume täpsustada seletuskirja lk-s 5 toodud väidet, mille kohaselt andmekogu andmestikke ei tohi omavahel kokku panna. Praegusel kujul jääb ebaselgeks, milliste andmekogude ja milliste andmestike kohta nimetatud piirang kehtib.

Samuti vajab täpsustamist seletuskirjas esitatud seisukoht, et muudatusega tagatakse andmete edastamine „ühtses, kontrollitavas ja läbipaistvas keskkonnas“. Palume selgitada, kuhu andmed väljastatakse, kas andmevahetuseks kasutatakse X-tee lahendust või muid kanaleid, näiteks krüpteeritud edastust, ning millised infoturbe- ja läbipaistvusnõuded kehtivad andmete vastuvõtjale.

Lisaks ei selgu seletuskirjast üheselt, millised konkreetset tehnilised arendused on eelnõu rakendamiseks vajalikud, kellele need on kohustuslikud, milline on nende arenduste ajakava ning milline on nendega kaasnev hinnanguline kulu. Palume vastavad aspektid seletuskirjas täpsustada.

Kokkuvõte

Sotsiaalministeerium toetab põhimõtteliselt keskse andmenõusolekuteenuse arendamist kui läbipaistvat ja kontrollitavat lahendust. Samas ei saa me toetada andmenõusolekusüsteemi kohustuslikku rakendamist kavandatud ajaraamis, kuna eelnõu mõjud, rakendatavus, kulud, vastutuse jaotus ning koosmõju kehtiva õigusega ei ole piisavalt selged.

Palume enne eelnõuga edasi liikumist läbi viia täiendav õiguslik, tehniline ja finantsanalüüs, täpsustada eelnõu ja seletuskirja eespool nimetatud küsimustes ning kavandada eelnõu rakendamiseks vajalik rahaline kate.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)
Karmen Joller
sotsiaalminister

Liisi Lillipuu
Liisi.lillipuu@sm.ee

Kristella Kukk
kristella.kukk@sm.ee