

Siseministri 14. jaanuari 2019. aasta määruse nr 3 „Õigustatud huvi korral rahvastikuregistrist andmete väljastamise eest volitatud töötlejale makstavad tasud“ muutmise“ eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Määrusega muudetakse siseministri 14. jaanuari 2019. aasta määrust nr 3 „Õigustatud huvi korral rahvastikuregistrist andmete väljastamise eest volitatud töötlejale makstavad tasud“.

Määrusega muudetakse rahvastikuregistri volitatud töötlejale õigustatud huvi korral andmete väljastamise eest makstavate tasude suurust. Määrusega kavandatud muudatused on tingitud praktikas ilmnenu vajadustest hinnakiri üle vaadata, kuna osa tasusid ei vasta enam andmete väljastamisega kaasnevatele tegelikele kuludele. Viimati muudeti tasude suurust 2021. aastal.

Vabariigi Valitsuse 22. detsembri 2011. aasta määruses nr 180 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri“ on sätestatud, et kui eelnõuga kavandavate nõuete tõttu kasvab ettevõtjate, inimeste või vabaühenduste halduskoormus, nähakse ette ka halduskoormuse vähendamise muudatused. Käesoleva eelnõuga tehtavad muudatused mõjutavad inimeste ja ettevõtjate halduskoormust, mis tasude tõstmise tõttu suureneb. Rahvastiku toimingute valdkonnas on inimeste ja ettevõtjate halduskoormust varasemate eelnõudega vähendatud. Näiteks võimaldati siseministri määruse „Siseministri 12. detsembri 2017. aasta määruse nr 45 „Isikule uue eesnime, perekonnanime või isikunime andmise kord ja avalduse vorm“ muutmise“¹ eelnõuga esitada nime muutmise avaldus turvalises veebikeskkonnas ning nähti ette, et teatud juhtudel tehakse nime muutmisel automaatotsus ja -kanne. Need muudatused vähendasid halduskoormust ning tegid riigiga suhtlemise kiiremaks ja lihtsamaks.

1.2. Eelnõu ettevalmistajad

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Siseministeeriumi rahvastiku toimingute osakonna

- 1) õigusnõunik Annika Nõmmik Aydin (annika.nommikaydin@siseministeerium.ee, tel 612 5184);
- 2) osakonnajuhataja Enel Pungas (enel.pungas@siseministeerium.ee, tel 612 5163).

Määruse koostamiseks andis sisendi Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskuse (edaspidi *SMIT*) rahvastikuregistri menetlusteenuse üksuse juht Maie Ristisaar (maie.ristisaar@smit.ee). Eelnõu ja seletuskirja juriidilist kvaliteeti on kontrollinud Siseministeeriumi rahvastiku toimingute osakonna õigusnõunik Annika Nõmmik Aydin (annika.nommikaydin@siseministeerium.ee, tel 612 5184). Eelnõu ja seletuskirja on keeleliselt toimetanud Luisa Keelelahenduste eesti keele vanemtoimetaja Tiina Alekõrs (tiina@luisa.ee).

¹ RT I, 23.12.2025, 14.

1.3. Märkused

Eelnõu ei ole seotud Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga ega Euroopa Liidu õiguse rakendamisega.

Eelnõuga muudetakse siseministri 14. jaanuari 2019. aasta määrust nr 3 „Õigustatud huvi korral rahvastikuregistrist andmete väljastamise eest volitatud töötlejale makstavad tasud“ (edaspidi *määrus*) avaldamismärkega RT I, 12.01.2021, 2.

2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu koosneb **kahest paragrahvist**, millest viimases määratakse jõustumisaeg.

Elmine hinnakirja muudatus tehti 2021. aastal. 1. veebruaril 2021 jõustusid muudatused, millega suurendati:

- *online*-andmeteenuse kuutasu ja *offline*-andmeteenuse päringu töötlemise tasu 20 eurolt 26 eurole (eelnõuga tõstetakse 40 eurole);
- nii *online*- kui ka *offline*-andmeteenuse puhul kuni 10 000 kirje väljastamisel ühe kirje väljastamise tasu 0,20 eurolt 0,30 eurole (eelnõuga tõstetakse 0,46 eurole);
- üksikandmete andmeteenuse ühe kirje väljastamise tasu 5 eurolt 15 eurole (eelnõuga tõstetakse 23 eurole);
- andmete väljastamiseks tehtavate lisatööde tasu 65 eurolt 83 eurole (eelnõuga seda tasu ei tõsteta).

Õigustatud huvi korral rahvastikuregistri andmete väljastamise eest võetav tasu peab põhinema teenuse tõhusal osutamisel, olema arvestatud põhjendatud kulude alusel ja olema mõistlikus vahekorras teenuse väärtusega. Kui võrrelda kehtivate hindade aluseks olnud kulusid praegustega, võib öelda, et kallinenud on vajalike litsentside maksumus ja sisseostetavate teenuste hind ning tööjõukulud. Seega on vaja tõsta teenuste hindu, sest õigustatud huvi alusel rahvastikuregistri andmete väljastamise teenusega seotud kulud on võrreldes eelmise hinnatõusuga suurenenud ning seetõttu ei ole hinnad teenuste väärtusega mõistlikus vahekorras.

Uus hinnakiri on koostatud rahvastikuregistri volitatud töötlejalt SMIT-ilt saadud andmete alusel.

Eelnõuga muudetakse määruses vaid tasude suurust ja täpsustatakse õigusselguse huvides mõne sätte sõnastust, kuid rahvastikuregistri andmete väljastamise protsess jääb endiseks.

Eelnõu § 1 punktiga 1 suurendatakse määruse § 3 lõikes 2 ja § 4 lõikes 2 määratud *online*-andmeteenuse kuutasu ning *offline*-andmeteenuse päringu töötlemise tasu 26 eurolt 40 eurole.

Online-andmeteenuse tasu koosneb kuutasust ja kirjete väljastamise tasust. Kuutasu on püsisumma, et katta kulud, mis tehakse sõltumata kirjete arvust. Kuutasu eest tehakse järgmisi töid: 1) haldusakti andmisega seonduvad tööd, 2) andmesaajale päringu avamine nii päringu andmebaasis kui ka seejärel turvaserveri poolel, 3) andmesaajaga konsulteerimine ja vajaduse korral koolitamine, 4) organisatsioonile vajaduse korral ligipääsu tagamine riigi infosüsteemide andmevahetuskirjelduse test- ja arenduskeskkondadele ning asjakohaste testandmete loomine, 5) andmetöötluslepingute haldamine, 6) kasutajatoe pakkumine, 7) teenuse kasutuse jälgimine,

8) aruandlus kasutajale ja kui vaja, ka vastutavale töötlejale, 9) arveldamine ning 10) logide haldamine.

Offline-andmeteenuse tasu koosneb lisatööde tasust, päringu töötlemise tasust ja kirjade väljastamise tasust. Päringu töötlemise tasu on püsisumma, mis ei sõltu päringu keerukusest ega soovitud andmete hulgast. Päringu töötlemise tasu katab andmete väljastamiseks tehtavad püsitööde kulud, mida tuleb teha olenemata väljastatavate kirjade arvust. Päringu töötlemise tasu hõlmab tasu baastegevuste eest, sealhulgas lähteülesandega tutvumist, tellimuse lähtefaili sisendfailile kehtestatud nõuetele vastavuse kontrollimist, vajaduse korral hinnapakumuse koostamist, tellimuse käivitamist või selles esitatud andmete lisatöötlemisele suunamist, tulemusfaili allalaadimist, vastusfaili vormistamist, vajaduse korral väljastatavate andmete järelkontrollimist, andmete üleandmise ja vastuvõtmise akti vormistamist ning arve koostamise ja tasumisega seotud tegevusi.

Eelnõu § 1 punktiga 2 tõstetakse määruse § 3 lõikes 3 ja § 4 lõikes 3 sätestatud ühe kirje väljastamise tasu nii *online*- kui ka *offline*-andmeteenuse puhul kuni 10 000 kirje väljastamisel 0,30 eurolt 0,46 eurole.

Kirjade väljastamise tasu on nii *online*- kui ka *offline*-andmeteenusel määratud ühikupõhisena: ühe kirje väljastamise eest tuleb edaspidi maksta 46 senti. Kirjena käsitatakse ühe isiku andmeid.

Eelnõu § 1 punktidega 3 ja 4 muudetakse määruse § 3 lõiget 4 ja § 4 lõiget 4, millega kehtestatakse enam kui 10 000 kirje väljastamise korral rakendatava tasu suurus. Uus tasu on 0,023 eurot. Sätte selguse suurendamiseks on sõnastuses otse sätestatud, et alates 10 001. kirjest rakendatakse iga väljastatava kirje eest tasu 0,023 eurot. Seega, kui kirjeid on rohkem kui 10 000, arvutatakse kogutasu lõigetes 3 ja 4 sätestatud tasude liitmise teel.

Tabel 1. Näited tasu kogusumma muutumise kohta praeguse ja uue tasumäära alusel

	Päringute arv	Summa eurodes praeguste tasude alusel	Summa eurodes uute tasude alusel
Asutus 1			
Tariif 1	120 000	36 000,00	55 200,00
Tariif 2	741 969	11 129,54	17 065,29
Kokku	861 969	47 129,54	72 265,29
Asutus 2			
Tariif 1	120 000	36 000,00	55 200,00
Tariif 2	337 192	5 057,88	7 755,42
Kokku	457 192	41 057,88	62 955,42

Eelnõu § 1 punktiga 5 muudetakse siseministri määruse § 5 lõikes 1 oleva üksikandmete andmeteenuse ühe kirje väljastamise tasu 15 eurolt 23 eurole.

Üksikandmete andmeteenuse tasu on kirjepõhine. Kuigi kirje tasu on märkimisväärselt suurem kui eelnimetatud teenuste puhul, peab see katma kõik need kirje väljastamisega seotud kulud, mis teiste teenuste puhul on kaetud kuutasu või päringu töötlemise tasuga.

3. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu ja rahvusvahelisele õigusele ning Eesti Vabariigi põhiseadusele

Eelnõuga suurendatakse õigustatud huvi korral rahvastikuregistrist andmete väljastamise eest rahvastikuregistri volitatud töötlejale makstavaid tasusid. Eelnõu koostamisel on analüüsitud selle kooskõla Eesti Vabariigi põhiseadusega (edaspidi *PS*), sealhulgas isikuandmete töötlemise põhimõtetega. Eelnõu võib puudutada järgmisi *PS*-i sätteid: § 3, 10, 11, 12, 31, 32 ja 113.

Vabariigi Valitsuse 22. detsembri 2011. aasta määruse nr 180 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri“² (edaspidi *HÕNTE*) §-de 63 ja 64 kohaselt peab määruse eelnõu seletuskirjas muu hulgas põhjendama eelnõu vastavust volitusnormile ning määruse eelnõu seletuskirja suhtes kohaldatakse seaduseelnõu seletuskirja kohta käivaid nõudeid, arvestades määruse eelnõu kohta sätestatud erisusi. Seetõttu tuleb hinnata nii määruse formaalset kui ka materiaalselt põhiseaduspärasust.

Kooskõla PS §-ga 3

PS § 3 lõike 1 kohaselt teostatakse riigivõimu üksnes *PS*-i ja sellega kooskõlas olevate seaduste alusel. Ministri määruse andmiseks peab olema seaduses selge volitusnorm ning määrus peab jääma volitusnormi eesmärgi, sisu ja ulatuse piiridesse.

Rahvastikuregistri seaduse (edaspidi *RRS*) § 63 lõike 1 kohaselt on õigustatud huvi korral rahvastikuregistri andmete väljastamine tasuline ning andmete väljastamise eest volitatud töötlejale makstavad tasud kehtestab valdkonna eest vastutav minister määrusega. *RRS* § 63 lõikega 2 on ministri kaalutlusruumi täiendavalt piiratud, sätestades, et tasud peavad põhinema teenuse tõhusal osutamisel, olema arvestatud põhjendatud kulude alusel ja olema mõistlikus vahekorras teenuse väärtusega.

Eelnõuga ei muudeta tasu maksmise kohustuse tekkimise alust, tasuliste toimingute hulka, tasu maksmise kohustatud isikute ringi ega andmete väljastamise tingimusi. Muudetakse üksnes kehtivas määruses sätestatud tasumäärasid, et viia need vastavusse andmete väljastamise teenuse tegelike ja põhjendatud kuludega. Eelnõuga kavandatud muudatused kuuluvad seega *RRS* § 63 lõikes 1 sätestatud volituse esemelisse ulatusse.

Tasude suuruse kindlaksmääramisel on lähtutud *SMIT*-i koostatud kuluarvutusest. Kuluarvutuses on arvesse võetud üksnes andmete väljastamise teenusega põhjuslikult seotud kulud, sealhulgas infosüsteemi kasutamise ja hooldamise kulud, arenduste amortisatsioon, haldus- ja muud asjakohased kulud. Tasude hulka ei ole arvestatud teenusega mitteseotud kulusid ega üldisi avalike ülesannete täitmise kulusid ulatuses, milles need ei ole seostatavad õigustatud huvi alusel andmete väljastamisega.

Eeltoodust lähtudes on eelnõu kooskõlas *PS* §-ga 3.

Kooskõla PS §-ga 113

PS § 113 kohaselt sätestatakse riiklikud maksud, koormised, lõivud, trahvid ja sundkindlustuse maksed seadusega. Riigikohus on öelnud, et kõik maksuõigussuhte kohustuslikud elemendid –

² RT I, 22.05.2025, 8.

maksumaksja, maksu objekt, maksumäär, maksu saaja, maksu tasumise kord ja tähtpäev – peavad olema kindlaks määratud seaduses.³

Õigustatud huvi korral rahvastikuregistrist andmete väljastamise tasu on avalik-õigusliku teenuse osutamisega seotud rahaline kohustus. Tasu maksmise kohustuse alus tuleneb vahetult RRS § 63 lõikest 1. Seadusega on määratud kindlaks tasuline tegevus, milleks on õigustatud huvi korral rahvastikuregistri andmete väljastamine, ja tasu saaja, kelleks on rahvastikuregistri volitatud töötleja. Tasu suuruse kujundamise materiaalõiguslikud piirid tulenevad RRS § 63 lõikest 2, mille kohaselt peab tasu põhinema teenuse tõhusal osutamisel ja põhjendatud kuludel ning olema mõistlikus vahekorras teenuse väärtusega.

Seega ei ole ministrile antud õigust määrata tasusid vabalt ega kasutada neid üldise eelarvetulu kogumiseks või rahvastikuregistriga mitteseotud tegevuste rahastamiseks. Ministri pädevus piirdub teenuse tõhusaks osutamiseks vajalike põhjendatud kulude alusel tasumäärade arvutamise ja kehtestamisega. Eelnõuga ei looda uut avalik-õiguslikku rahalist kohustust, vaid ajakohastatakse seaduses ette nähtud tasu suurust seadusega määratud kulupõhisuse põhimõtte kohaselt.

Tasude suurendamine on PS §-ga 113 kooskõlas, sest kavandatavad tasud ei ületa põhjendamatult teenuse osutamise kulusid ega muutu oma majandusliku sisu poolest maksuks. Selle tagamiseks on iga kavandatava tasumäära aluseks kontrollitav kuluarvutus. Eelnõu eesmärk ei ole teenida tulu, vaid katta teenuse osutamise kulud.

Seega on eelnõuga tehtavad muudatused kooskõlas PS §-ga 113.

Kooskõla PS §-ga 32

PS § 32 kaitseb isiku omandit ning hõlmab ka rahaliselt hinnatavaid õigusi ja isiku vara tervikuna. Tasu suurendamine vähendab andmete taotleja vara ja seetõttu riivab omandipõhiõigust. Riive intensiivsus sõltub konkreetse tasu suurusest, andmete taotlemise sagedusest ja taotletavate andmete mahust.

PS §-s 11 on sätestatud, et õigusi ja vabadusi tohib piirata ainult kooskõlas PS-iga. Piirangud peavad olema demokraatlikus ühiskonnas vajalikud ega tohi moonutada piiratavate õiguste ja vabaduste olemust. Seega peab põhiõiguse riivel olema legitiimne eesmärk ja riive selle saavutamiseks proportsionaalne: sobiv, vajalik ja mõõdukas. Põhiõiguse riive on:

- **sobiv**, kui see aitab saavutada legitiimset eesmärki;
- **vajalik**, kui seda ei ole võimalik saavutada, kasutades põhiõigusi vähem riivavat meetet, ning
- **mõõdukas**, kui see ei moonuta ühiskonna demokraatlikkust ja põhiõiguse olemust.⁴

Tasude suurendamise **legitiimne eesmärk on tagada, et õigustatud huvi korral rahvastikuregistrist andmete väljastamise teenus oleks jätkusuutlikult ja tõhusalt korraldatud ning selle osutamise põhjendatud kulud kannaksid teenuse kasutajad**. Nimetatud eesmärk vastab RRS § 63 lõikes 2 sõnaselgelt sätestatud kulupõhisuse nõudele.

³ Lasse Lehis, Kaspar Lind. VIII peatükk „Rahandus ja riigieelarve“, PS § 113 kommentaarid, punkt 5. – [Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne](#). Viies, parandatud ja täiendatud väljaanne. Toim. Ülle Madise (peatoimetaja), Hent Kalmo, Oliver Kask, Peep Pruks. Tallinn: Tallinna Raamatutrükikoda.

⁴ Riigikohtu üldkogu 21. juuni 2019. aasta otsus nr [5-18-5](#), punkt 65; Kalmo, Hent, Oliver Kask 2020. PS § 11 kommentaarid, punktid 30–32. – [Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne](#), lk 138.

Abinõu on **sobiv**, sest tasude vastavusse viimine teenuse osutamise tegelike kuludega võimaldab katta andmete väljastamisega seotud põhjendatud kulud ja vähendab vajadust rahastada õigustatud huvi alusel osutatavat teenust muudest avalikest vahenditest.

Abinõu on **vajalik**, sest sama eesmärgi ei ole võimalik saavutada sama tõhusalt isikute õigusi vähem piirava abinõuga. Tasude muutmata jätmise korral jääks teenuse osutamise kulude ja laekuvate tasude vahe riigieelarve või volitatud töötleja muude vahendite kanda. Üksnes töökorralduslike meetmete või teenuse digiteerimisega ei ole võimalik korvata pärast 2021. aastat toimunud tööjõu-, infosüsteemi- ja muude sisendkulude kasvu. Tasude arvutamisel on siiski lähtutud teenuse tõhusa osutamise põhimõttest ning tasude hulka ei ole arvestatud ebatõhusast töökorraldusest tulenevaid välditavaid kulusid.

Abinõu on **mõõdukas**, sest tasude suurendamine piirdub teenuse tõhusa osutamise põhjendatud kuludega. Kavandatavad tasud ei ületa vastava toimingu arvutuslikku keskmist kulu. Tasu tuleb maksta üksnes juhul, kui isik soovib saada rahvastikuregistrist andmeid õigustatud huvi alusel. Muudatus ei mõjuta andmesubjekti õigust saada enda kohta rahvastikuregistrisse kantud andmeid ega avaliku ülesande täitmiseks andmete väljastamist, millele kohaldatakse RRS-is sätestatud erireegleid.

Arvestades eelnõu eesmärgi, tasude kulupõhisust ja taotleja saadavat konkreetset vastusooritust, on omandipõhiõiguse riive proportsionaalne. Eelnõu on PS §-dega 11 ja 32 kooskõlas.

Kooskõla PS §-ga 12

PS § 12 lõikest 1 tuleneb võrdsuse põhimõte, mille kohaselt tuleb sarnases olukorras olevaid isikuid kohelda üldjuhul ühtemoodi. Erinev kohtlemine peab põhinema objektiivsel ja mõistlikul põhjusel.

Eelnõuga kohaldatakse sama liiki andmete väljastamise ja sama teenusemahu puhul kõigile taotlejatele ühetaolisi tasumäärasid. Seetõttu ei kohelda võrreldavas olukorras olevaid isikuid põhjendamatult erinevalt ning eelnõu on kooskõlas PS §-ga 12.

Kooskõla PS §-ga 31

PS § 31 kaitseb ettevõtlusvabadust. Tasude suurendamine võib mõjutada ettevõtjaid, kes kasutavad õigustatud huvi alusel rahvastikuregistri andmeid oma majandustegevuses. Kõrgemad tasud suurendavad nende ettevõtluskulusid ning võivad eelkõige mõjutada ettevõtjaid, kes taotleavad rahvastikuregistri andmeid sageli või suures mahus. Seetõttu riivab kavandatav muudatus PS §-ga 31 kaitstud ettevõtlusvabadust.

PS § 31 teise lause kohaselt võib seadusega sätestada ettevõtlusvabaduse kasutamise tingimused ja korra. Ettevõtlusvabaduse piirang peab siiski olema kooskõlas PS §-ga 11, mille kohaselt peab põhiõiguse riivel olema PS-iga kooskõlas olev eesmärk ning riive peab olema selle eesmärgi saavutamiseks proportsionaalne.

Riive legitiimne eesmärk on tagada õigustatud huvi korral rahvastikuregistrist andmete väljastamise teenuse kulupõhine, tõhus ja jätkusuutlik osutamine. RRS § 63 lõike 2 kohaselt peavad andmete väljastamise eest võetavad tasud põhinema teenuse tõhusal osutamisel, olema arvestatud põhjendatud kulude alusel ning olema mõistlikus vahekorras teenuse väärtusega. Tasude ajakohastamise eesmärk on viia alates 2021. aastast kehtivad tasud vastavusse teenuse osutamise

tegelike ja põhjendatud kuludega. Sellega välditakse olukorda, kus õigustatud huvi alusel ettevõtjale või muule isikule osutatava teenuse kulud kaetakse põhjendamatult riigieelarvest või rahvastikuregistri muude tegevuste rahastamiseks ette nähtud vahenditest.

Tasude suurendamise eesmärk ei ole takistada ettevõtlusega tegelemist, piirata rahvastikuregistri andmeid kasutavate ettevõtjate turulepääsu ega vähendada mõne tegevusala turuosaliste arvu. Samuti ei ole eesmärk koguda üldist eelarvetulu. Ettevõtjale pannakse üksnes kohustus kanda põhjendatud kulud, mis on seotud talle osutatava konkreetse teenuse tõhusa osutamisega. Teenuse kulupõhise ja jätkusuutliku osutamise tagamine on PS-iga kooskõlas olev eesmärk.

Abinõu on sobiv, sest rahvastikuregistri andmete väljastamise tasude vastavusse viimine teenuse tegelike kuludega aitab katta õigustatud huvi alusel andmete väljastamisega kaasnevad põhjendatud kulud. Tasude suurendamise tulemusel väheneb erinevus teenuse osutamise tegeliku kulu ja teenuse kasutajalt saadava tasu vahel. Seega aitab abinõu kaasa sellele, et tasulist teenust rahastavad selle kasutajad ning teenuse osutamine on kulupõhine ja jätkusuutlik.

Sobivust toetab ka asjaolu, et tasu suurus sõltub kasutatava teenuse liigist ja mahust. Ettevõtja suurem kulu on seega seotud talle osutatava teenuse suurema mahu või ressursikuluga. Kui tasumäärad vastavad kuluarvutuses kindlaks tehtud ühikukuludele, on tasude suurendamise ja taotletava eesmärgi vahel otsene seos.

Abinõu on vajalik, sest eesmärki ei ole võimalik saavutada sama tõhusalt ettevõtlusvabadust vähem piirava abinõuga. Tasude muutmata jätmisel peaks õigustatud huvi alusel andmete väljastamise kulude ja kehtivate tasude vahe katma riigieelarvest või rahvastikuregistri muude ülesannete täitmiseks ette nähtud vahenditest. See ei oleks kooskõlas RRS § 63 lõikes 2 sätestatud kulupõhisuse nõudega.

Teenuse osutamise kulude vähendamine töökorralduslike või tehniliste meetmetega võib tasude kasvu ulatust piirata, kuid ei kõrvalda vajadust ajakohastada tasusid ulatuses, milles teenuse tõhusa osutamise põhjendatud kulud on pärast 2021. aastat suurenenud. Tasude arvutamisel tuleb siiski lähtuda tõhusalt korraldatud teenuse kuludest. Tasudesse ei või arvata kulusid, mis tulenevad ebatõhusast töökorraldusest, põhjendamatult suurest ressursikasutusest ja teenusega mitteseotud tegevustest.

Tasude tõstmisest vähem piiravaks abinõuks ei saa pidada ka teenuse jätkuvat doteerimist riigieelarvest, sest see ei saavutaks sama tõhusalt eesmärki, mille kohaselt kannab õigustatud huvi alusel osutatava teenuse põhjendatud kulud teenuse kasutaja. Seega puudub sama tõhus, kuid ettevõtlusvabadust vähem piirav abinõu.

Abinõu on mõõdukas, sest ettevõtjatele tekkiv lisakulu ei ole tasude suurendamise eesmärki arvestades ülemäärane. Tasu tuleb maksta üksnes siis, kui ettevõtja taotleb rahvastikuregistrist andmeid õigustatud huvi alusel, ja tasu eest saab ettevõtja konkreetse vastusoorituse. Tegemist ei ole ettevõtlusega tegelemise üldise maksustamise ega perioodilise kohustusega, mis tekiks sõltumata sellest, kas ettevõtja teenust kasutab.

Kavandatavad tasud lähtuvad teenuse liigist, mahust ja osutamise põhjendatud kuludest. Ettevõtja saab oma kulusid vähemalt teatavas ulatuses mõjutada, valides taotletavate andmete mahu ja kasutatava teenuse liigi. Tasude suurendamine ei välista rahvastikuregistri andmete taotlemist ega

sea ettevõtluse alustamise või jätkamise tingimuseks sellise suurusega makset, mis võib üldjuhul takistada turule sisenemist või ettevõtluse jätkamist.

Arvestades tasude kulupõhisust, konkreetset vastusooritust ja seda, et tasu suurus sõltub kasutatava teenuse liigist ja mahust, on ettevõtlusvabaduse riive sobiv, vajalik ning mõõdukas. Eelnõu on PS §-ga 31 kooskõlas.

Kooskõla PS §-ga 10

PS §-st 10 tuleneb õiguskindluse ja õiguspärase ootuse põhimõte. Isikul ei ole üldjuhul õiguspärasest ootust, et avaliku teenuse tasu jääb tähtajatult samale tasemele, eriti juhul, kui seadusega nähakse ette tasu kulupõhisus ja teenuse osutamise kulud aja jooksul muutuvad. Samas peab tasude muutmine olema ettenähtav ning isikutele tuleb anda piisavalt aega muudatuse arvestamiseks.

Õiguskindluse tagamiseks kohaldatakse enne uute tasumäärade jõustumist esitatud päringule päringu esitamise ajal kehtinud tasu. Kehtiv määrus juba sisaldab üleminekureeglit, mille järgi kohaldatakse enne tasude muutmise jõustumist esitatud päringule päringu esitamise ajal kehtinud tasusid. Nimetatud säte lisati määrusesse 2021. aasta muudatusega. Seetõttu ei mõjutata tagasiulatuvalt enne muudatuse jõustumist tekkinud õigussuhteid ega suurendata juba esitatud päringu eest makstavat tasu.

Eelnõuga ei muudeta rahvastikuregistri andmetele juurdepääsu õiguslikke aluseid, õigustatud huvi hindamise tingimusi, väljastatavate andmete koosseisu ega andmete töötlemise korda. Muudetakse üksnes andmete väljastamise eest makstavaid tasusid. Seetõttu ei kaasne eelnõuga isikuandmete täiendavat töötlemist ega andmesubjekti eraelu puutumatus ega täiendavat riivet.

Seega põhineb eelnõuga kavandatav tasude suurendamine RRS § 63 lõikes 1 sätestatud volitusnormil ning järgib sama paragrahvi lõikes 2 sätestatud teenuse tõhusa osutamise, põhjendatud kulude ja teenuse väärtusega mõistliku vahekorra nõudeid. Eelnõuga ei kehtestata uut rahalist kohustust ega laiendata tasuliste toimingute või tasu maksma kohustatud isikute ringi. Kavandatavad tasud on kulupõhised ning nende eesmärk ei ole koguda üldist eelarvetulu, vaid katta õigustatud huvi korral andmete väljastamisega seotud põhjendatud kulud. Tasu eest saab taotleja konkreetse vastusoorituse ning tasu suurus sõltub teenuse liigist, mahust ja osutamise kulust. Tasude suurendamisega kaasnev omandipõhiõiguse ja võimaliku ettevõtlusvabaduse riive on legitiimse eesmärgiga, sobiv, vajalik ning mõõdukas. Sarnases olukorras olevaid isikuid koheldakse ühetaoliselt. Enne muudatuse jõustumist esitatud päringutele kohaldatakse päringu esitamise ajal kehtinud tasusid ja määruse jõustumiseks nähakse ette piisav kohanemisaeg.

Eelnõu on kooskõlas isikuandmete kaitse üldmäärusega⁵. Rahvusvahelisi kohtulahendeid eelnõus käsitletud teemadel Eesti kohta ei ole.

Järelikult on eelnõu kooskõlas nii Euroopa Liidu ja rahvusvahelise õiguse kui ka PS-iga.

4. Määruse vastuvõtmisega kaasnevad mõjud

⁵ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. aprilli 2016. aasta määrus (EL) 2016/679 füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (isikuandmete kaitse üldmäärus). – [ELT L 119, 4.5.2016, lk 1–88](#).

Hinnakirja muudatused kehtestatakse eesmärgiga võimaldada volitatud töötlejale paremini katta teenuse osutamisega seotud kulud. RRS § 17 kohaselt rahastatakse rahvastikuregistri pidamist riigieelarvest ja rahvastikuregistri volitatud töötlejale rahvastikuregistri seaduses sätestatud andmetele juurdepääsu teenuste osutamise eest laekunud tasudest.

4.1. Mõju riigiasutuste korraldusele, tuludele ja kuludele

Mõju sihtrühm: **Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskus (SMIT)**

Määrusel on majanduslik mõju rahvastikuregistri volitatud töötlejale. Määrusega muudetakse rahvastikuregistri volitatud töötlejale õigustatud huvi korral andmete väljastamise eest makstavate tasude suurust. Mõju ulatus on keskmine, sest muudatused võivad mõjutada sihtrühma käitumist, kuid eeldatavasti ei põhjusta kohanemiskulusi.

Mõju avaldumise sagedus on rahvastikuregistri volitatud töötlejale suur, sest päringuid esitatakse palju. 2025. aastal tehti rahvastikuregistrisse kokku üle 269 miljoni päringu, millest 4 352 200 olid õigustatud huvi alusel tehtud päringud.

Mõjutatud sihtrühma suurus on võrreldes kogu Eesti elanikkonnaga väike, sest sihtrühma moodustavad vaid need rahvastikuregistri volitatud töötleja teenistujad, kes päringutega tegelevad. Samas on õigustatud huvi alusel tehtavate päringute arvu pideva kasvu tõttu suurenenud ka rahvastikuregistri volitatud töötleja töötajate päringute töötlemisele kuluv tööaeg võrreldes 2021. aastaga.

Ebasoovitava mõju kaasnemise risk rahvastikuregistri volitatud töötlejale on väike, kuna eelnõu mõju on rahvastikuregistri volitatud töötlejale positiivne. Negatiivne mõju rahvastikuregistri volitatud töötlejale puudub.

Mõju sihtrühm: **Siseministeerium**

Määrusel on mõju rahvastikuregistri vastutavale töötlejale. Sihtrühm on väike. Muudatus mõjutab paari Siseministeeriumi ametnikku, kes tegelevad rahvastikuregistrist andmete väljastamise teemaga. Mõju ulatus on väike. Muudatusega ei kaasne suuri muutusi sihtrühma käitumises. Muudatuse jõustumise järel võib lühiajaliselt kaasneda suurem selgitamisvajadus.

Mõju esinemise sagedus on pigem keskmine. Mõju võib avalduda igal tööpäeval, sest inimesed võivad esitada küsimusi igal tööpäeval ning Siseministeeriumi ametnikud peavad tegema selgitustööd ja nõustama.

Ebasoovitava mõju kaasnemise risk on väike. Määruse jõustumise järel võib aga selgitamisvajadus olla lühikest aega suurem kui tavaliselt.

4.2. Sotsiaalne ja majanduslik mõju

Mõju sihtrühm: **füüsilised ja juriidilised isikud**

Muudatus mõjutab füüsilisi ja juriidilisi isikuid, kes esitavad päringuid ning peavad teenuse eest tasuma. Muudatus mõjutab isikute majanduslikke otsuseid, sest uue määruse regulatsiooni kohaselt on päringute eest tasu suurem. Seega muutub teenus isikule kallimaks.

Mõju ulatus on keskmine, sest võivad kaasneda muudatused sihtrühma käitumises, näiteks suurema tasu tõttu ei esitata enam nii palju päringuid.

Mõju avaldumise sagedus füüsiliste isikutega seoses on väike, sest üldjuhul ei esita inimesed õigustatud huvi alusel rahvastikuregistrisse päringuid iga päev. Seega on mõju avaldumise sagedus neile ebaregulaarne, juhuslik ja harv. X-tee kaudu tehtavate päringutega seoses on mõju avaldumise sagedus suurem, sest juriidilised isikud teevad X-tee kaudu päringuid igapäevaselt.

Mõjutatud sihtrühma kuuluvad kõik isikud, kes potentsiaalselt võiksid rahvastikuregistrisse õigustatud huvi alusel päringuid esitada.

Ebasoovitava mõju kaasnemise risk isikutele, kes õigustatud huvi alusel rahvastikuregistrisse päringuid esitavad, on pigem negatiivne, sest nad peavad teenuse eest tasuma suurema summa kui varem. Samas on määrase kehtestamine vajalik, sest sellega viiakse teenuse tasud vastavusse volitatud töötleja tehtavate kulutustega ja teenuse enda väärtusega. Tasude suurenemine ei ole märkimisväärne, arvestades elukallidust, majanduslikku olukorda ja teenuse osutamise tegelikke kulusid.

4.3. Mõju digiühiskonnale

Eelnõul on puutumus digiühiskonnaga, sest rahvastikuregistrist õigustatud huvi alusel andmete väljastamine on seotud riigi andmekogu ja digitaalse andmeteenuse kasutamisega. Eelnõuga muudetakse üksnes andmete väljastamise eest võetavate tasude suurust. Eelnõuga ei muudeta rahvastikuregistri tehnilist ülesehitust, andmekoosseisu, andmevahetuslahendusi, andmete töötlemise aluseid, teenuse kasutamise protsessi ega infoturbe- ja küberturvalisuse nõudeid ega muud taolist.

Tasude kulupõhiseks ajakohastamine toetab kaudselt digitaalse andmeteenuse jätkusuutlikku osutamist, võimaldades katta teenuse tõhusa osutamise põhjendatud kulusid, sest RRS § 17 kohaselt rahastatakse rahvastikuregistri pidamist riigieelarvest ja rahvastikuregistri volitatud töötlejale rahvastikuregistri seaduses sätestatud rahvastikuregistri andmetele juurdepääsu teenuste osutamise eest saadud tasudest. Tasude suurenemine võib vähesel määral mõjutada eelkõige sagedaste andmesaajate päringukäitumist, kuid ei piira õiguslikult ega tehniliselt rahvastikuregistri andmete kättesaadavust. Eelnõu ei mõjuta digilõhet, digioskusi, infosüsteemide koosvõimet ega küberturvalisust. Eeltoodust lähtudes on eelnõu mõju digiühiskonnale kaudne.

4.4. Andmekaitsealane mõjuhinnang

Eelnõuga muudetakse üksnes rahvastikuregistri andmete väljastamise eest võetavate tasude suurust. Muudatusega ei looda uusi andmetööstustoiminguid. Võimalik kaudne mõju andmete ajakohasusele on käsitletud punktis 4.5. Eelnõuga ei laiendata andmete saajate ringi ega muudeta andmete väljastamise tingimusi. Samuti ei muudeta töödeldavate isikuandmete liike, töötlemise eesmärgi ega andmesubjektide õigusi. Seetõttu ei kaasne eelnõuga olulist mõju isikuandmete kaitsele ja muudatus ei suurenda andmekaitsealaseid riske.

Samuti ei mõjuta muudatus andmete kvaliteedi, käideldavuse, tervikluse ega konfidentsiaalsuse tagamise meetmeid. Isikuandmeid töödeldakse jätkuvalt kehtivate õigusaktide ja väljakujunenud menetluste kohaselt.

Tasu suuruse ajakohastamise eesmärk on viia tasu paremasse kooskõlla andmete väljastamisega seotud tegelike kuludega. Muudatus ei mõjuta isikute võimalust kasutada neile seadusega tagatud õigusi ega piira juurdepääsu andmetele juhtudel, kui andmete väljastamine tuleneb seadusest.

4.5. Kokkuvõtte eelnõu võimalikust mõjust: soovitud tulemused ja võimalikud riskid

Tabel. Kokkuvõtte eelnõu võimalikust mõjust: soovitud tulemused ja võimalikud riskid

Soovitud tulemused ja mõju

- Rahvastikuregistrist õigustatud huvi alusel andmete väljastamise tasud vastavad paremini teenuse tõhusa osutamise põhjendatud kuludele. See toetab digitaalse andmeteenuse jätkusuutlikku ja kvaliteetset osutamist.
- Teenuse kasutajad kannavad neile osutatava andmeteenuse põhjendatud kulud. Väheneb vajadus katta õigustatud huvi alusel andmete väljastamise kulusid riigieelarvest või rahvastikuregistri muude ülesannete täitmiseks ette nähtud vahenditest.
- Tasude ajakohastamine loob paremad eeldused rahvastikuregistrist andmete väljastamiseks vajaliku infosüsteemi toimimise, hooldamise ja teenuse toimepidevuse tagamiseks.
- Päringute tegijad võivad oma tegelikku andmevajadust senisest täpsemalt hinnata. See võib vähendada põhjendamatu või ebavajalikke päringuid ja toetada registriandmete eesmärgipärast kasutamist.

Riskid ja võimalik negatiivne mõju

- Tasude suurenemine tõstab õigustatud huvi alusel rahvastikuregistri andmeid kasutavate füüsiliste ja juriidiliste isikute kulusid. Mõju võib olla suurem sagedastele andmesaajatele ja suuremahuliste päringute tegijatele.
- Tasude suurenemise tõttu võib väheneda rahvastikuregistrist õigustatud huvi alusel tehtavate päringute arv. Mõnel juhul võidakse vajalikust andmepäringust kulude suurenemise tõttu loobuda ja seetõttu võidakse kasutada mitteaktuaalseid ja mitteajakohaseid andmeid.
- Kui tasude suurenemine on võrreldes teenuse kasutaja tegevusmahu või saadava kasuga märkimisväärne, võib see vähendada digitaalse andmeteenuse majanduslikku kättesaadavust, eelkõige väiksematele ettevõtjatele ja teistele piiratud rahaliste võimalustega kasutajatele.

5. Määruse rakendamiseks vajalikud kulud ja eelnõu rakendamise eeldatavad tulud

Eelnõu toob kaasa lisakulutusi õigustatud huvi alusel andmeid taotlevatele füüsilistele või juriidilistele isikutele. Samas tagab eelnõu rakendamine volitatud töötlejale teenuste osutamisega kaasnevate kulude katmise ja loob seega aluse, et seda tehakse kvaliteetselt.

Eelnõu rakendamine ei too kaasa olulisi lisakulusid riigieelarvele. Uute tasumäärade rakendamiseks tuleb teavitada teenuse kasutajaid. See ühekordne kulu kaetakse rahvastikuregistri volitatud töötleja tegevuseks ette nähtud vahenditest.

Kui päringute arv jääb eelnõu jõustumisele järgneval aastal praegusega samale tasemele, prognoositakse uute tasumäärade alusel aastatuluks umbes 1 029 000 eurot, mis on 55 protsendi võrra suurem kui praegu. Kehtivate tasumäärade jätkumisel oleks sama teenusemahu korral

prognoositav aastatulu 665 000 eurot. Eelnõu rakendamisest tulenev arvestuslik lisatulu on seega 364 000 eurot aastas.

Tabel 2. Uute tasude tuluprognoos

	Praegune tasu	Uus tasu	Kogus	Tulu praeguse tasumäära alusel	Tulu uue tasumäära alusel
§ 3. Online-andmeteenuse tasu					
kuutasu	26,00	40,00	637	16 562	25 480
kuni 10 000 kirjet	0,30	0,46	1 879 264	563 779	873 540
üle 10 000 kirje	0,015	0,023	2 133 396	32 001	49 583
§ 4. Offline-andmeteenuse tasu					
päringu töötlemise tasu	26,00	40,00	909	23 634	36 360
kuni 10 000 kirjet	0,30	0,46	80 088	24 026	37 227
üle 10 000 kirje	0,015	0,023	257 866	3 868	5 993
§ 5. Üksikandmete andmeteenuse tasu					
ühe kirje väljastamise tasu	15,00	23,00	20	300	460
§ 6. Lisatööde tasu					
lisatööde tasu	83,00	83,00	10	830	830
				665 001	1 029 474

6. Määruse jõustumine

Määrus jõustub 2027. aasta 1. jaanuaril. Kuna muudatused puudutavad tasusid, tuleb määrusele ette näha tavapärasest pikem jõustumistähtaeg, et puudutatud isikutel oleks piisavalt aega muudatustega tutvuda ja uue hinnakirja alusel oma ressursse planeerida.

Enne määruse jõustumisest on kavas teavitada avalikkust ja partnereid.

7. Eelnõu kooskõlastamine

Määruse eelnõu esitatakse kooskõlastamiseks ministeeriumidele ning arvamuse avaldamiseks Eesti Infotehnoloogia ja Telekommunikatsiooni Liidule, Eesti Pangaliidule ja SMIT-ile.