

Ruumiandmete seaduse eelnõu SELETUSKIRI

1. Sissejuhatus

Ruumiandmete seadusega tagatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2007/2/EÜ, millega rajatakse Euroopa Ühenduse ruumiandmete infrastruktuur (INSPIRE) (ELT L 108, 25.04.2007, lk 1–14) (edaspidi *direktiiv*) ülevõtmine Eesti õigusesse ja luuakse õiguslikud alused Euroopa Liidu ruumiandmete infrastruktuuriga kooskõlas oleva Eesti ruumiandmete infrastruktuuri väljaarendamiseks.

Käesoleva seaduse eelnõu ja seletuskirja on koostanud Maa-ameti nõuniku kt Peep Krusberg (665 0621, peep.krusberg@maaamet.ee), Maa-ameti nõuniku kt Ülle Harak (665 0617, ylle.harak@maaamet.ee), Maa-ameti juriidilise osakonna jurist juhataja ülesannetes Eve Rohtmets (675 0824, eve.rohtmets@maaamet.ee), Maa-ameti juriidilise osakonna jurist Ave Jõesalu (675 0823, ave.joesalu@maaamet.ee), Maa-ameti infotehnoloogia osakonna juhataja kt Viljo Roolaht (665 0650, viljo.roolaht@maaamet.ee), Maa-ameti geoinformaatika osakonna juhataja kt Kristian Teiter (675 0133, kristian.teiter@maaamet.ee), Maa-ameti geodeesia osakonna juhataja kt Priit Pihlak (665 0619, priit.pihlak@maaamet.ee), Maa-ameti geodeesia osakonna peaspetsialist Karin Kollo (665 0674, karin.kollo@maaamet.ee), Maa-ameti kvaliteedi ja tootearenduse osakonna juhataja kt Sven Pöder (665 0766, sven.poder@maaamet.ee) ja Maa-ameti katastriteabe osakonna aadressandmete büroo juhataja kt Mall Kivisalu (675 0852, mall.kivisalu@maaamet.ee). Keeleliselt on eelnõu toimetanud Keskkonnaministeeriumi õigusosakonna peaspetsialist (keeletoimetaja) Enel Ormus (enel.ormus@envir.ee).

Seaduse eelnõu vastuvõtmiseks Riigikogus on vaja poolthäälte enamust.

2. Seaduse eesmärk

Eelnõu väljatöötamine on tingitud liikmesriikidele pandud kohustusest üle võtta eelnimetatud direktiiv. Direktiivi eesmärgiks on rajada Euroopa Liidu ruumiandmete infrastruktuur (edaspidi ka INSPIRE), mille raames tehakse kättesaadavaks liikmesriikide avaliku võimu kandjate poolt hallatavad ruumiandmed ja ruumiandmekogumid eelkõige selliste poliitikate või tegevuste rakendamiseks, millel võib olla mõju keskkonnale. Direktiiviga on kehtestatud üldeeskirjad üleeuroopalise ruumiandmete infrastruktuuri ülesehitamiseks. Direktiivi lisades I, II ja III (vt seletuskirja lisa 1) on sätestatud direktiivi reguleerimisalasse kuuluvate ruumiandmevaldkondade loetelu ja nende lühikirjeldused. Ruumiandmete, ruumiandmeteenuste ja nende seotud metaandmete kohta ei määra direktiiv ise nende sisu ja funktsioone üksikasjalikult kindlaks. Ruumiandmete tehnilised, semantilised ja sisulised detailid konkretiseeritakse sammhaaval direktiivis kindlaksmääratud tähtaegade jooksul Euroopa Komisjoni poolt kehtestatavate rakenduseeskirjade kaudu. Sealjuures käsitletakse direktiivi lisade I kuni III teemasid ajalisel rakendamisel erinevalt.

Rakenduseeskirjad koostas/koostab Euroopa Komisjon koostöös liikmesriikidega ning ekspertide võrgustiku ja avalikkusega. Direktiiv näeb ette rakenduseeskirjade vastu võtmist järgmiste teemade kohta:

- metaandmete loomine ja haldamine;
- ruumiandmete ja -teenuste koostalitlusvõime ning harmoniseerimise tehniline kord;

- nõuded võrguteenustele;
- liikmesriikide ruumiandmekogumitele ja -teenustele ühenduse institutsioonide ja asutuste juurdepääsu ühtlustatud tingimused;
- ruumiandmete infrastruktuuri rakendamise ja kasutamise järelevalve ning aruandlus.

Käesoleva seaduse eelnõu ja seletuskirja koostamise hetkeks on rakenduseeskirjad võetud vastu alljärgnevalt:

2.1 Euroopa Komisjoni määrus (EÜ) nr 1205/2008, millega rakendatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2007/2/EÜ seoses metaandmetega (ELT L 326, 03.12.2008, lk 12–30);

2.2 Euroopa Komisjoni otsus nr 2009/442/EÜ, millega rakendatakse Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiivi 2007/2/EÜ seoses järelevalve ja aruannete esitamisega (teatavaks tehtud numbri K(2009) 4199 all) (ELT L 148, 11.06.2009, lk 18–26);

2.3 Euroopa Komisjoni määrus (EÜ) nr 976/2009, millega rakendatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2007/2/EÜ seoses võrguteenustega (ELT L 274, 20.10.2009, lk 9–18);

2.4 Euroopa Komisjoni määrus (EL) nr 268/2010, millega rakendatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2007/2/EÜ seoses ühenduse institutsioonide ja asutuste juurdepääsuga liikmesriikide ruumiandmekogumitele ja -teenustele ühtlustatud tingimustel (ELT L 83, 30.03.2010, lk 8, 9).

Nimetatud rakenduseeskirjad on vastu võetud Euroopa Komisjoni otsekohalduvate õigusaktidega, mis riigisissesse õigusesse harmoniseerimist ei vaja (kehtivad liikmesriikidele Euroopa Liidu Teatajas avaldamise järgselt õigusaktis märgitud jõustumise hetkest). Andmaks seaduse rakendajale ülevaadet rakendamisele kuuluvatest õigusaktidest, on käesoleva seaduse eelnõu asjakohastes sätetes osundatud vastavatele rakenduseeskirjadele.

Seaduse eelnõu ja seletuskirja koostamise hetkeks ei ole veel vastu võetud rakenduseeskirja ruumiandmete ja -teenuste koostalitlusvõime ning harmoniseerimise tehnilise korra kohta. Kuivõrd aga on tegemist direktiivi rakendamise ja ruumiandmete infrastruktuuri arendamise seiskohast ühe olulisema sisulise õigusaktiga, mis peab sätestama INSPIRE direktiivi lisades loetletud ruumiandmevaldkondade andmete, andmekogumite ja -teenuste koostalitlusvõime ja ühtlustamise täpsema spetsifikatsiooni ruumiobjektide määratluse, liigituse ja georefereerimise viisi osas, siis on üldine viide sellele tehtud eelnõu § 11 lõikes 5.

Direktiiv märgib üheselt (art 1 lg 2), et INSPIRE põhineb liikmesriikide rajatud ja hallatavatel ruumiandmete infrastruktuuridel. Eeltoodust tulenevalt oli vajalik kriitilise pilguga üle vaadata ka Eestis täna kehtivad ruumiandmete ja -andmekogude haldamist puudutavad regulatsioonid hindamaks nii nende vastavust direktiivile kui ka ajakohasust. Ehkki meil on täna olemas avaliku teabe seadusest tulenevad üldised normid andmekogude pidamiseks, seab direktiiv siiski rida täiendavaid nõudeid ja tingimusi, mida avaliku teabe seadus ei kajasta ja mida on seetõttu vajalik reguleerida täiendavalt eraldi seadusega. Samas selgus ka vajadus Eesti ruumiandmete infrastruktuuriga seotud mõningad regulatsioonid tuua seaduse tasemele rakendamaks direktiivist tulenevaid nõudeid, laiendamaks regulatsiooni ulatust, sõltuvalt reguleeritava valdkonna sisulisest tähendusest ja tähtsusest või sõnastamaks korrektset pädevusnormi. Nii näiteks on seaduse tasemele toodud Eesti geodeetilise süsteemi ja aadressiandmete süsteemi materiaalõiguslik regulatsioon, mis praegu on reguleeritud vaid avaliku teabe seadusest tuleneva volitusnormi alusel keskkonnaministri ja Vabariigi Valitsuse

määrusega, mis ei ole piisav. Seaduse eelnõus sätestatakse riigi infosüsteemi kuuluvate andmekogudena Eesti topograafia andmekogu ja geodeetiliste punktide andmekogu, mis praegu on kasutuses Maa-ameti sisemise töökorralduse vajadusteks peetavate andmekogudena, sätestatakse ruumiandmete infrastruktuuri keskse juurdepääsupunktina Eesti geoportaal ja sellega seotud infosüsteem jne.

Seega, kannab käesolev seaduse eelnõu kahetist eesmärki – ühelt poolt harmoniseeritakse Eesti õigusesse INSPIRE direktiiv, teiselt poolt aga luuakse vajalikud riigisisesed regulatsioonid INSPIREga vastavuses oleva Eesti ruumiandmete infrastruktuuri väljaarendamiseks.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu ettevalmistamisel analüüsiti vastavate regulatsioonide osas ka Saksamaa Liitvabariigi „Digitaalsete ruumiandmete ligipääsu seaduse“ eelnõud, Taani Kuningriigi „Ruumiinfo infrastruktuuri seadus“ ja Läti Vabariigi „Georuumilise informatsiooni seaduse“ eelnõud.

Ruumiandmete seaduse eelnõu koosneb üheteistkümnest peatükist:

1. peatükk Üldsätted
2. peatükk Üldnõuded ruumiandmekogumite ja -teenuste kohta
3. peatükk Võrguteenused
4. peatükk Eesti geoportaal
5. peatükk Ruumiandmekogumite ja teenuste kättesaadavaks tegemine ning jagamine teabevaldajate ja Euroopa Liidu institutsioonide ning organitega
6. peatükk Geodeetilise süsteemi haldamine
7. peatükk Aadressiandmete süsteemi haldamine
8. peatükk Topograafiliste andmete hõive ja kasutusse andmine
9. peatükk Koordineerimine, riiklik järelevalve ja aruandlus
10. peatükk Vastutus
11. peatükk Rakendussätted

Esimene peatükk – „Üldsätted“ – käsitleb ruumiandmete seaduse reguleerimisala, kohaldamist ja mõisteid, mis tulenevad direktiivist või millel on oluline õiguslik tähendus reguleeritava valdkonna seisukohalt tervikuna.

Paragrahv 1 sätestatakse üldisel kujul seaduse reguleerimiseala.

Lõikes 1 loetletakse seaduse reguleerimisala õigusinstituudid, mille kaudu sätestatakse tingimused ja nõuded ruumiandmete hõivele, haldamisele, juurdepääsule ja kasutusse andmisele. Lisaks eelnevale on ruumiandmete seaduse reguleerimisalas ka tingimused ja nõuded, mis tagavad Eesti ruumiandmete infrastruktuuri toimimise.

Lõige 2 määrab kindlaks käesoleva seaduse ja haldusmenetluse seaduse formaalse seose.

Lõige 3 sätestab ruumiandmete seaduse seosed avaliku teabe seadusega. Ruumiandmekogu haldamisele laieneb kõik avaliku teabe seaduses andmekogude kohta kehtestatu. Kuid lisaks on ruumiandmete seaduse eelnõus, tulenevalt direktiivist või ruumiandmete ja ruumiandmekogude iseloomust, ka rida sätteid, millega kehtestatakse täiendavad nõuded ja tingimused ruumiandmekogude pidamisele (näiteks metaandmete loomine ja haldamine), ruumiandmekogude ja -teenuste koostalitlusvõimelisus, võrguteenuste osutamine,

ruumiandmekogudes sisalduvate andmete avalikustamine jne). Lisaks eelnimetatule annab ruumiandmete seaduse eelnõu õiguslikult pisut teistsuguse tähenduse geodeetilisele süsteemile ja aadressiandmete süsteemile, mis täna on kehtestatud avaliku teabe seaduse § 43⁹ alusel keskkonnaministri ja Vabariigi Valitsuse määrusega, kui pelgalt andmekogude pidamist kindlustavad süsteemid. Direktiivist ja käesolevast seaduse eelnõust aga selgub, et lisaks teiste andmekogude pidamise kindlustamisele on geodeetilise süsteemi ja aadressiandmete süsteemi puhul tegemist ka direktiivi lisas I loetletud sisuliste ruumiandmevaldkondadega (direktiivi lisa I punkt 1 „Koordinaatsüsteemid“, punkt 2 „Geograafilised ruutvõrgud“, punkt 5. „Aadressid“). Asjaolu, et need sisulised ruumiandmevaldkonnad süsteemselt toetavad ka teiste andmekogude (sh ruumiandmekogude) pidamist, teebki nad ruumiandmete infrastruktuuri põhikomponentideks.

Avaliku teabe seadus ja ruumiandmete seadus on üksteist täiendavad kooskõlalised ja koostoimelised seadused. Ruumiandmekogude ja ruumiandmeteenuste osas on ruumiandmete seadus eriseaduseks.

Paragrahvis 2 määratakse seaduse kohaldamisala.

Lõige 1 sätestab üldised seaduse kohaldamise tingimused.

Punkti 1 järgi kohaldatakse seaduse nõudeid peamiselt vaid nende ruumiandmekogumite ja ruumiandmeteenuste suhtes, mis kuuluvad direktiivi lisades loetletud ruumiandmevaldkondadesse (vt seletuskirja lisa 1). Eeltoodud põhimõtte erand on sätestatud käesoleva seaduse § 17 lõikes 2. Loetelust nähtub, et käesoleva seaduse nõuded puudutavad või võivad puudutada erinevaid poliitikavaldkondi. Direktiivi lisadesse kuuluvad sellised ruumiandmevaldkonnad, nagu näiteks koordinaatsüsteemid, aadressid, transpordivõrgud, kaitsealused kohad, kõrgused, maakate, aga ka ehitised, inimeste tervis ja ohutus, põllumajandus- ja vesiviljelusrajatised, demograafia, atmosfääritingimused, energiaressursid, elupaigad jne. Direktiivi sissejuhatavas osas leitakse, et riigisiseste infrastruktuuride rakendamine peaks olema järk-järguline ning vastavalt sellele tuleks direktiiviga hõlmatud ruumiandmed tähtsuse järgi kategoriseerida. Seda kategoriseerimist peegeldabki direktiivi lisades toodud ruumiandmevaldkondade jaotus, kus lisades I ja II on toodud valdkonnad, mis on igaüks eraldi võetuna fundamentaalse tähendusega. Lisas III nimetatud valdkonnad on pigem nõo liitvaldkonnad, mis suures osas tuginevad lisades I ja II nimetatud mitmetele valdkondadele, täiendades neid oma valdkonnapõhiste erisustega.

Oluline on välja tuua, et nii direktiiv kui ka käesolev seaduse eelnõu sätestavad oma nõuded ainult digitaalsel kujul juba olemasolevatele ruumiandmetele. Ei direktiiv ega ka käesolev seaduse eelnõu ei nõua uute ruumiandmete kogumist.

Punkt 2 sätestab subjektid, kelle suhtes seaduse nõudeid kohaldatakse. Direktiiv kasutab selleks läbivalt mõistet „avaliku võimu kandja“. Eesti õiguses vastab avaliku võimu kandja tunnustele täpselt avaliku teabe seaduse §-s 5 sätestatud „teabevaldaja“ mõiste, mistõttu otstarbekas on kasutada siinkohal Eesti õigussüsteemis juba olemasolevat terminit.

Lõige 2 sätestab erandi lõike 1 punkti 2 suhtes. Ehkki kohaliku omavalitsuse asutus on samuti teabevaldajaks avaliku teabe seaduse § 5 lõike 1 punkti 1 kohaselt, ei kehti tema suhtes rida direktiivist otse tulenevaid käesoleva seaduse eelnõu sätteid nagu näiteks kohustus luua ja hallata metaandmed, kohustus luua ja osutada võrguteenuseid jne. Eeltoodud erand aga ei rakendu, kui kohaliku omavalitsuse üksusel on seadusest tulenev kohustus seaduse eelnõu § 2

lõike 1 punkti 1 tunnustele vastavat ruumiandmekogumit pidada ja -teenuseid osutada. Nimetatud erandi tegemine tuleneb direktiivi artikli 4 lõikest 6. Käesoleva seaduse eelnõu § 2 lõikes 2 toodud regulatsioon on tihedas kooskõlalises seoses ka avalik teabe seaduse § 43⁴ lõikega 4, mille kohaselt andmekogu vastutav töötleja korraldab riigi poolt kohalikule omavalitsusele pandud või delegeeritud ülesannete täitmiseks asutatud andmekogu keskse tehnoloogilise keskkonna loomise ja haldamise.

Lõike 3 regulatsioon tuleneb otseselt direktiivi artikli 4 lõike 1 punktist a, mille järgi direktiiv hõlmab ruumiandmekogumeid, mis on seotud liikmesriigi jurisdiktsiooni all oleva alaga. Lõikes 3 sätestatud regulatsioon omab olulist tähtsust, kuna direktiivi lisades loetletud ruumiandmevaldkondadest on mõned seotud ka merealaga, ja nimelt: lisa I punkt 7 „Transpordivõrgud“ (hõlmab ka veetranspordivõrke ja nendega seotud infrastruktuure), lisa I punkt 8 „Hüdrograafia“ (hõlmab hüdrograafilisi objekte, sealhulgas merealasilisi), lisa II punkt 1 „Kõrgused“ (hõlmab ka maapinna ja veekogude põhja reljeefi ning kaldajooni) ja lisa III punkt 16 „Merepiirkonnad“ (Füüsikalised tingimused meredes ja soolase veega veekogudes, mis on ühiste tunnuste alusel jaotatud piirkondadeks ja alampiirkondadeks).

Lõige 4 sätestab reeglid olukorraks, kus erinevate teabevaldajate valduses on samade ruumiandmekogumite koopiaid. Regulatsioon on kooskõlas direktiivi artikli 4 lõikega 2. Selline olukord võib esineda suhteliselt tihti, sest erinevad teabevaldajad võivad töödelda samasid andmeid ja andmekogumeid erinevate ülesannete täitmiseks. Ka avaliku teabe seaduse § 43¹ lõige 2 sätestab, et andmekogus töödeldavate korrastatud andmete kogum võib koosneda ka üksnes teistes andmekogudes sisalduvatest unikaalsetest andmetest. Lahendamaks üheselt, milline teabevaldaja on näiteks kohustatud looma ja haldama nende andmete osas metaandmeid, sätestataksegi vastavad kohustused selle teabevaldaja kohustustena, kelle hallatavasse andmekogumisse kogutakse neid ruumiandmeid põhiandmetena.

Lõige 5 on direktiivi artikli 4 lõikest 5 tulenev säte, mis annab täiendavad intellektuaalse omandi õigusega seotud garantiid isikutele, kes ei ole teabevaldajateks avaliku teabe seaduse tähenduses, kuid kes on enda poolt osutatavad võrguteenused teinud kättesaadavaks geoportaali kaudu või kes seda taotlevad. Samuti võib olla olukordi, kus kolmas isik on andnud tema poolt kogutud andmed andmekogu pidajale kasutamiseks, kuid on jätnud autoriõigused endale, mistõttu tohib nende andmete osas rakendada käesoleva seaduse eelnõu sätteid vaid selle kolmanda isiku nõusolekul.

Paragrahvis 3 avatakse mõisted ruumiandmed, ruumiandmekogum ja ruumiobjekt.

Lõikes 1 defineeritud ruumiandmed on kooskõlas direktiivis toodud mõistega. Ruumiandmed on seotud konkreetse ruumiga, mille kaudu neid saab omavahel seostada ja kujutada. Nad kirjeldavad objekte, mis on nende asukoha kaudu ruumis otseselt (näiteks koordinaatide abil) või kaudselt (näiteks suhete kaudu) hinnatavad. Seaduses täpsustatakse direktiivis toodud ruumiandmete mõistet andmekogude suhtes, näidates ära, millisel viisil andmekogudes olevad andmed võivad osutada ruumiandmeteks. Nii on ruumiandmete mõistega hõlmatud ka andmekogudes olevad andmed, mis kirjeldavad reaalmaailmanähtuste asukohta (näiteks maakond, vald, küla), omadusi (näiteks pinnavormide kõrgus, laius) ja kuju (näiteks ümar, kandiline) geograafilises ruumis.

Lõikes 2 defineeritud ruumiandmekogum on kookõlas direktiivis toodud mõistega. Ruumiandmekogumi all mõeldakse ruumiandmete eraldiseisvat või andmekogu koosseisus selgelt piiritletavat andmete kogumit.

Lõikes 3 sätestatud ruumiobjekti mõiste järgib direktiivis toodud definitsiooni. Kuivõrd aga Eesti geoinformaatika praktikas on laialt levinud ruumiobjektiga seonduvalt ka „ruumikuju“ mõiste, siis pidasid eelnõu koostajad vajalikuks mõistete „ruumiobjekt“ ja „ruumikuju“ üheseks mõistmiseks ja vajadusel ka teineteisest eristamiseks avada nendevaheline seos, mille kohaselt ruumikuju on ruumiobjekti geomeetiline kuju.

Lõige 4 teeb olulise täpsustuse avaliku teabe seaduse § 43³ lõike 2 suhtes, mille kohaselt on keelatud asutada ühtede ja samade andmete kogumiseks eraldi andmekogusid. Erinevad teabevaldajad koguvad oma andmekogumitesse oma ülesannetest sõltuvalt erinevaid ruumiandmeid samade nähtuste kohta. Kuivõrd aga ruumiandmed juba oma olemuselt on mitmetasandilise tähendusega, sisaldades minimaalselt nii objekti kui ka selle asukoha andmeid, siis igasugune diferentseeritus objekti määratlemise ulatuses, selle asukoha määramise täpsuses, meetodikas või selle kujutamise viisis muudab lõpptulemusena saadud ruumiandmed kvalitatiivselt erinevaks. Terminoloogiliselt aga kasutatakse nende andmete tähistamiseks samu nimetusi nagu näiteks „andmed tee kohta“, „andmed ehitise kohta“, „andmed jõe kohta“ jne.

Paragrahv 4 sätestab ruumiandmete töötlemise ja ruumiandmete hõive mõiste.

Lõige 1 järgib Eesti õigus- ja halduspraktikas laialt kasutuses olevat andmete haldamisega seotud lähenemisviisi, mille kohaselt on andmete töötlemine igasugune andmetega tehtav toiming (vt ka isikuandmete kaitse seaduse § 5). Käesoleva seaduse eelnõus defineeritakse see ruumiandmete kontekstis.

Lõige 2 määratleb ruumiandmete töötlemises ruumiandmete hõive. Ruumiandmete hõive on selliste toimingute ja tegevuste kompleks, mille tulemusena andmekogumitesse ruumiandmed tekivad – kas siis esmaselt (varem neid andmeid ei olnud) või sekundaarselt (näiteks kombineeritakse olemasolevaid andmeid, mille tulemusena saadakse sisult ja kvaliteedilt uued andmed). Ruumiandmete hõive definitsiooni avamise olulisus on tingitud sellest, et see, sageli sisuliselt ruumiandmete töötlemise esimene etapp, on andmete töötlemise töövoos suhteliselt tähtis osa, ilma milleta ei saaks olemuslikult toimuda kogu ülejäänud andmetöötlust. Selle etapi õige sisuline määratlemine on aluseks kogu ülejäänud andmetöötluste efektiivsusele ja kvaliteedile, ning see etapp on ka suhteliselt ressursimahukas. Ehkki andmete hõive on ajaliselt ja menetluslikult selgesti eristatav ning käibeterminoloogias laialdaselt kasutatav, ei ole senises Eesti õigusloome praktikas andmete hõive legaaldefinitsiooni antud.

Paragrahv 5 avab ruumiandmete infrastruktuuri mõiste.

Lõikes 1 on toodud ruumiandmete infrastruktuuri mõiste, mis järgib direktiivis toodud definitsiooni. Ruumiandmete infrastruktuur moodustub tehnilisest, organisatoorsest ja õiguslikust raamistikust ruumiandmete ja ruumiandmeteenuste kasutamiseks. Ruumiandmete infrastruktuur on raamistik, mille kaudu avaliku sektori ruumiandmed, metaandmed, kasutajad ja vahendid on interaktiivselt seotud, muutes ruumiandmed paindlikult ja efektiivselt kasutatavaks. Eelnõus loetletakse sellise struktuuri koostisosad. Riiklik ruumiandmete infrastruktuur aitab kaasa direktiivi eesmärgi saavutamisele, milleks on üle-euroopalise ruumiandmete infrastruktuuri ülesehitamine.

Lõikes 2 nimetatakse ruumiandmete infrastruktuuri kolm olemuslikku põhikomponenti. Üheks põhikomponendiks on riigi geodeetiline süsteem, mis lisaks asjaolule, et tema sisusse kuuluvad koordinaatsüsteemid on direktiivi lisades loetletud ruumiandmevaldkondades kategoriseeritud lisa 1 esimese ruumiandmevaldkonnana, on ka täna kõikide andmekogude pidamist kindlustavaks süsteemiks. Põhikomponendiks on ka aadressiandmete süsteem, mis on ajalooliselt ja oma üldarusaadavuse tõttu üks enamlevinuid viise geograafilises ruumis objektide leidmiseks (eriti maaüksuste ja hoonete osas) ning mis on samuti juba täna andmekogude pidamist kindlustavaks süsteemiks. Kolmandaks põhikomponendiks on geograafilist ruumi kirjeldavad ja ruumiobjekte määratlevad Eesti topograafia andmekogu andmed, mis omakorda moodustavad aluse ja taustsüsteemi kõikidele teistele ruumiandmevaldkondadele, sealhulgas ka koordinaatsüsteemidele ja aadressidele.

Paragrahvis 6 on defineeritud ruumiandmete teenuste mõiste, mis järgib direktiivis toodud definitsiooni. Direktiiv näeb ette konkreetseid ruumiandmete võrguteenused, mis tuleb liikmesriikidel luua ning mida käsitlevad pikemalt käesoleva seaduse eelnõu 2. ja 3. peatükk. Ruumiandmete teenused on arvutirakenduse abil teostatavad toimingud, mis võimaldavad ligipääsu ruumiandmetele ja metaandmetele ning muudavad need realselt kasutatavaks.

Paragrahvis 7 on sätestatud metaandmete mõiste, mis on kooskõlas direktiivis toodud definitsiooniga. Metaandmed on oma olemuselt nn „andmed andmete kohta“ ja need kaasnevad igasuguse andmekogu või infosüsteemi pidamise ning võrguteenuste või andmete teenuste osutamisega. Eelnõu käsitleb ainult neid metaandmeid, mida luuakse ja kogutakse ruumiandmekogumite ning -teenuste kohta. Käesoleva seaduse eelnõu kohaselt on metaandmed ruumiandmekogumite ja -teenuste kirjeldamiseks, mis lihtsustab kindlate ruumiandmete ja -teenuste ülesleidmist ning hõlbustab otsingu tulemuste võrreldavust. Metaandmete loomist ja haldamist reguleerib täpsemalt eelnõu § 10.

Paragrahvis 8 avatakse koostalitlusvõime mõiste. Direktiivi eestikeelses tekstis kasutatakse küll terminit „riskasutatavus“, kuid kuna direktiivi ingliskeelses versioonis kasutatakse sama kategooria kohta terminit „interoperability“, mida võib tõlkida nii riskasutatavusena kui ka koostalitlusvõimeks, siis on käesolevas eelnõus kasutatud mõistet, mis on paremini kooskõlas direktiivi määratlusega. Eesti keeles on sõnade „koostalitlusvõime“ ja „riskasutatavus“ tähendus erinev. Koostalitlusvõime on laiem mõiste, mis hõlmab endas ka riskasutatavust. Riskasutatavuse all peetakse seevastu silmas vähemalt kahe andmekogu võimet omavahel andmeid vahetada ning sellel on seega kitsam tähendus. Näiteks koostalitlusvõimelised võivad olla andmekogud, mis omavahel andmeid ei vahetagi – üks andmekogu on andmete andja ja teine nende tarbija ilma, et see teine andmekogu andmeid vastu annakski ning seetõttu nendevahelist andmete riskasutatust ei toimugi. Lähtudes asjaolust, et direktiivis peetakse seoses terminiga „interoperability“ silmas nii ruumiandmekogumeid kui ka ruumiandmete teenuseid, on kohasem kasutada eesti keeles terminit, mille tähendus on laiem.

Eesti õiguses ei ole siiani ei koostalitlusvõime ega ka riskasutatavuse legaaldefinitsiooni antud. Direktiivis on aga koostalitlusvõime üks kesksemaid instituuete, mille tagamine on üks direktiivi peaesmärkidest. Direktiivi mõistete osas, artikli 3 punktis 7, on koostalitlusvõime mõiste selle eesmärgist lähtudes sõnastatud. Nagu eelpoolt nimetati, hõlmab koostalitlusvõime ka riskasutatavust ehk siis hõlmab võimet andmeid vahetada. Nii määratleb ka Vabariigi Valitsuse 28. veebruari 2008.a määruse nr 58 „Riigi infosüsteemi haldussüsteem“ § 5 lõike 1 punkt 6 ühe riigi infosüsteemi koosvõime tagamisele suunatud põhimõtte alljärgnevalt: „6) andmevahetuse teenusekesksuse põhimõte – andmevahetus

(riskasutus) erinevate andmekogude ja töötajate vahel realiseeritakse andmeteenuste põhjal...“. Käesolevas seaduse eelnõus toodud koostalitlusvõime mõiste on kombineeritud meie tavakasutuses olevast riskasutatavuse mõistest, sealhulgas eelnimetatud Vabariigi Valitsuse 28. veebruari 2008.a määruse nr 58 § 5 lõike 1 punktist 6 tuletatavast selle mõiste tähendusest ning direktiivi sõnastusest.

Teine peatükk – „Üldnõuded ruumiandmekogumitele ja -teenustele“ sätestab üldised alused ruumiandmekogumite andmete avalikustamisele, metaandmete haldamisele ja koostalitlusvõimele.

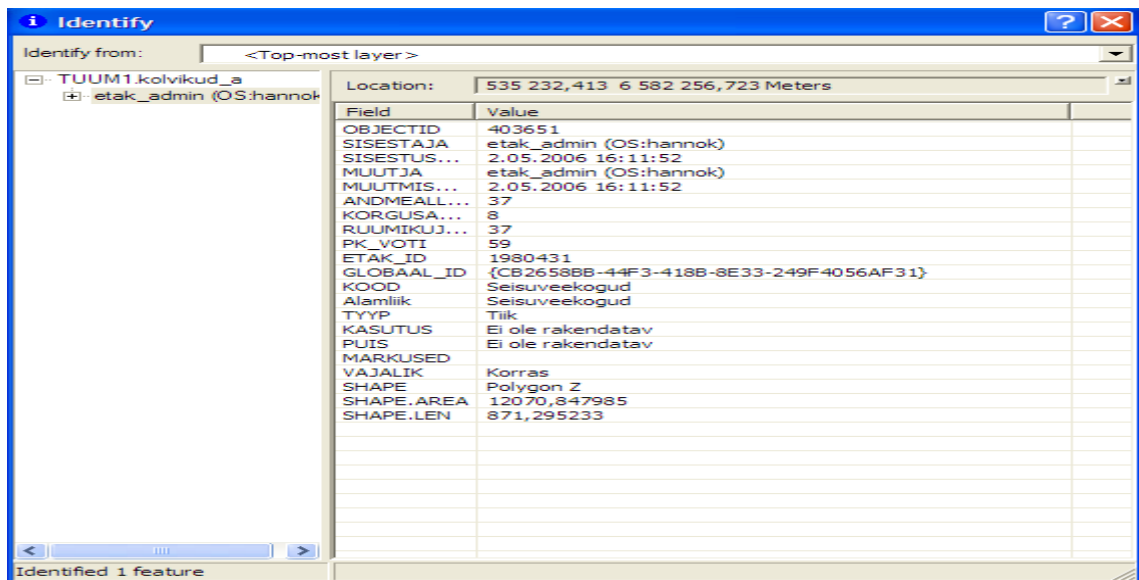
Paragrahv 9 sätestab ruumiandmekogumite andmete avalikustamise viisi.

Avaliku teabe seaduse § 43⁸ lõike 1 kohaselt andmekogus töödeldavad andmed peavad olema avalikult kättesaadavad, kui neile ei ole seadusega või selle alusel kehtestatud juurdepääsupiirangut. Avaliku teabe seadus aga ei täpsusta, millisel viisil või kujul need andmed peavad kättesaadavad olema. Direktiiv ja käesolev seaduse eelnõu kehtestavad ruumiandmete ja ruumiandmekogumite avalikkusele kättesaadavaks tegemiseks rida erinevusi, tulenevalt ruumiandmete olemuslikust spetsiifikast. Selle spetsiifika selgitamiseks ja ruumiandmete erilise väljatoomiseks sobib alljärgnev näide:

```
mdsys.sdo_geometry(3003,null,mdsys.sdo_point_type(null,null,null),(1, 1003, 1, 241, 2003, 1),(535234,869999997, 6582274,29, 44, 535230,75, 6582275,81, 44, 535229,07, 6582275,211, 44, 535226,57, 6582274,31, 44, 535223,189999998, 6582270,231, 44, 535221,740000002, 6582270,75, 44, 535218,869999997, 6582270,34, 44, 535216,409999996, 6582267,07, 44, 535212,520000003, 6582265,43, 44, 535207,82, 6582262,35, 44, 535206,469999999, 6582258,45, 44, 535205,770000003, 6582256,41, 44, 535205,359999999, 6582249,04, 44, 535201,880000003, 6582245,97, 44, 535200,039999999, 6582240,85, 44, 535199,700000003, 6582234,96, 44, 535195,229999997, 6582231,29, 44, 535190,770000003, 6582224,81, 44, 535186,390000001, 6582215,67, 44, 535181,109999999, 6582193,42, 44, 535181,759999998, 6582185,58, 44, 535184,07, 6582182,211, 44, 535187,810000002, 6582182,14, 44, 535199,25, 6582189,54, 44,2149999999965, 535205,740000002, 6582190,87, 44,3010000000068, 535207,109999999, 6582190,63, 44,3040000000037, 535211,240000002, 6582188,01, 44,230999999998, 535214,57, 6582183,74, 44, 535217,630000003, 6582175,52, 44, 535217,140000001, 6582167,1, 44, 535216,329999998, 6582162,78, 44, 535216,100000002, 6582158,68, 44, 535216,630000003, 6582154,67, 44, 535219,159999996, 6582150,53, 44, 535223,229999997, 6582148,27, 44, 535227,530000001, 6582146,45, 44, 535231,689999998, 6582144,09, 44, 535235,979999997, 6582143,44, 44, 535248,240000002, 6582134,6, 44, 535251,950000003, 6582130,36, 44, 535260,090000004, 6582124,28, 44, 535264,189999998, 6582120,48, 44, 535266,601000004, 6582116,221, 44, 535268,119999997, 6582112,17, 44, 535272,18, 6582109,02, 44, 535276,200000003, 6582110,41, 44, 535280,340000004, 6582110,56, 44, 535289,18, 6582105,21, 44, 535301,630000003, 6582103,15, 44, 535305,82, 6582103,28, 44, 535310,100000002, 6582102,57, 44, 535311,469999999, 6582098,36, 44, 535315,68, 6582094,41, 44, 535320,409999996, 6582095,63, 44, 535332,600000002, 6582109,31, 44, 535341,299999997, 6582122,25, 44,4600000000064, 535342,68, 6582126,18, 45,0639999999985, 535343,640000001, 6582128,92, 45,4850000000006, 535343,75, 6582129,92, 45,6150000000052, 535344,479999997, 6582138,3, 45,4850000000006, 535344,181000002, 6582147,33, 45,0179999999964, 535342,369999997, 6582160,06, 44,6399999999994, 535336,93, 6582172,43, 44,1009999999951, 535335,789999999, 6582176,83, 44,5939999999973, 535333,799999997, 6582181,16, 45,2740000000049, 535322,579999998, 6582198,83, 44,0700000000007, 535319,670000002, 6582211,92, 44, 535317,770000003, 6582216,4, 44, 535310,539999999, 6582225,26, 44,4579999999987, 535308,649999999, 6582229,32, 44,7949999999983, 535305,32, 6582233,72, 45,1560000000027, 535301,039999999, 6582237,67, 45,2989999999991, 535283,479999997, 6582258,44, 44, 535278,869999997, 6582262,86, 44, 535270,119999997, 6582268,26, 44, 535261,149999999, 6582272,16, 44, 535256,439999998, 6582273,18, 44, 535238,799999997, 6582273,83, 44, 535237,350000002, 6582274, 44, 535234,869999997, 6582274,29, 44, 535260,369999997, 6582237,411, 44, 535264,259999998, 6582233,72, 44, 535276,329999998, 6582218,97, 44,5939999999973, 535280,829999998, 6582215,28, 44,4550000000017, 535282,469999999, 6582214,67, 44,2489999999962, 535283,700000003, 6582213,64, 44,1860000000015, 535284,850000002, 6582211,3, 44,3179999999993, 535291,590000004, 6582202,82, 44,3650000000052, 535295,719999999, 6582198,51, 44,2909999999974, 535302,299999997, 6582185,44, 44,921000000021, 535304,950000003, 6582181,85, 45,6729999999952, 535305,770000003, 6582180,89, 45,8889999999956, 535309,780000001, 6582178,2, 46,3929999999964, 535313,270000003, 6582173,64, 46,0570000000007, 535315,659999996, 6582169,34, 45,1399999999994, 535318,880000003, 6582160,56, 44, 535319,57, 6582151,77, 44, 535318, 6582145,35, 44, 535315,109999999, 6582140,95, 44,1000000000058, 535311,700000003, 6582136,82, 44, 535307,020000003, 6582135,1, 44, 535298,939999998, 6582133,94, 44,1760000000068, 535290,0
```

Joonis 1

Joonisel 1 on toodud ühe ruumiobjekti ruumikuju andmed nii, nagu neid hoitakse andmekogus geomeetria säilitamiseks mõeldud väljas. Tegemist on valdavalt komadega eraldatud numbrite jadaga, mis rõhuvale enamusele avalikkusest ei ütle midagi. Sellelt jooniselt ei selgu isegi seda, millise ruumiobjekti andmed need on, ehkki tegemist on ühe veekogu ruumiandmetega.



Joonis 2

Joonisel 2 on kujutatud sellesama veekogu kui ruumiobjekti iseloomustavad atribuutandmed, millest osad kvalifitseeruvad metaandmetena direktiivi ja käesoleva seaduse eelnõu tähenduses, ülejäänud on tehnoloogilised andmed. Vähemasti on võimalik välja lugeda, et tegemist on seisuveekoguga, täpsemalt tiigiga.



Joonis 3

Kolmandal joonisel on see tiik kujutatud graafiliselt, taustaks ortofoto.

Ilma direktiivist ja käesoleva seaduse eelnõust tulenevate nõueteta, tuginedes ainult avaliku teabe seaduses sätestatule, oleks formaalselt ruumiandmete avalikustamise nõue täidetud ka juba joonisel 1 toodud kujul. Selge on see, et sellisel viisil ruumiandmete „avalikustamine“ on avalikustamise eesmärgi vastandiks, kuna ruumiobjekti ei ole tegelikult võimalik hoomata.

Avaliku teabe seaduse eesmärgiks on tagada üldiseks kasutamiseks mõeldud teabele avalikkuse ja igäühe juurdepääsu võimalus, lähtudes demokraatliku ja sotsiaalse õigusriigi ning avatud ühiskonna põhimõtetest, ning luua võimalused avalikkuse kontrolliks avalike ülesannete täitmise üle (AvTS § 1). Joonisel 1 toodud viisil andmete avalikustamise korral ei ole tagatud avalikkuse ja igäühe võimalus juurdepääsuks üldiseks kasutamiseks mõeldud teabele, kuna suuremale osale avalikkusest ja kindlasti mitte igäühele ei ole see teave sellisel kujul lihtsalt kasutatav.

Nii direktiiv kui ka sellega kooskõlas olev käesoleva seaduse eelnõu sätestavadki nõuded, korra ja viisi ruumiandmete ja ruumiandmekogumite avalikustamisele võrguteenuste kaudu. Eriti olulised avalikustamisel on metaandmetele tuginev otsinguteenus ja graafiline (joonis 3) vaatamisteenus. Täpsemalt sätestab võrguteenustega seonduva käesoleva seaduse eelnõu 3. peatükk.

Paragrahv 10 sätestab metaandmetega seonduva.

Lõige 1 kohustab teabevaldajaid koguma metaandmeid nende poolt peetavate ruumiandmekogumite ja osutatavate teenuste kirjeldamiseks. Liikmesriikide kohustus metaandmete loomiseks tuleneb direktiivi artiklist 5. Metaandmetes sisalduv teave on oluline ruumiandmetele ja ruumiandmeteenustele ligipääsuks ning andmete ja teenuste kasutamiseks. Metaandmete eest vastutab teabevaldaja, kelle kohustuseks on need andmed koguda ja ajakohastada. Selleks, et omada metaandmetele ühte keskselt kohta, kust kõik metaandmed on lihtsalt leitavad ning millele tuginedes saaks hiljem üles ehitada otsinguteenuse, sätestab seadus teabevaldajatele kohustuse kanda metaandmed Eesti geoportaali infosüsteemi.

Lõige 2 kohustab teabevaldajat metaandmeid looma ja haldama vastavalt Euroopa Komisjoni määrusele. Tegemist on direktiivi alusel vastu võetud rakenduseeskirjaga. Euroopa Komisjoni määrus nr 1205/2008, millega rakendatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2007/2/EÜ seoses metaandmetega, konkretiseerib metaandmetena kogutava teave. Määruse alusel kogutavad metaandmeelemendid on samad kõikide direktiivi lisades olevate ruumiandmevaldkondade kohta, kuid nende kättesaadavaks tegemisele on kehtestatud erinevad tähtajad. Metaandmete loomise tähtajad on sätestatud eelnõu §-s 81.

Paragrahv 11 sätestab ruumiandmekogumite ja ruumiandmeteenuste koostalitlusvõime.

Lõige 1 sätestab üheselt, et ruumiandmekogud kuuluvad riigi infosüsteemi. Sellise regulatsiooniga kaasneb vältimatult nõue, mille kohaselt teabevaldajad on kohustatud oma ruumiandmekogud riigi infosüsteemi haldussüsteemis registreerima ja riigi infosüsteemide andmevahetuskihiga liidestama. Täna kehtiv avaliku teabe seaduse regulatsioon näeb ette võimaluse, et mõni teabevaldaja andmekogu ei kuulu riigi infosüsteemi (vt AvTS § 43³). Ka Vabariigi Valitsuse 28. veebruari 2008.a määruse nr 58 „Riigi infosüsteemi haldussüsteem“ § 9 lõike 3 kohaselt riigi infosüsteemi haldussüsteemis registreeritud andmekogud jagunevad riigi infosüsteemi kuuluvateks andmekogudeks ja riigi infosüsteemi mittekuuluvateks andmekogudeks. Kuid sama Vabariigi Valitsuse § 9 lõige 4 täpsustab kohe, et riigi infosüsteemi kuulub riigi infosüsteemi haldussüsteemis registreeritud andmekogu, mis on

liidestatud infosüsteemide andmevahetuskihiga. Tagamaks ruumiandmekogude ja ruumiandmeteenuste koostalitlusvõimet käesoleva seaduse eelnõu koostalitlusvõime mõiste kohaselt, kehtestataksegi ruumiandmekogude riigi infosüsteemi kuulumise nõue.

Lõige 2 kohustab teabevaldajaid tegema koostalitlusvõimelised ruumiandmekogumid ja -teenused teistele teabevaldajatele kättesaadavaks. Koostalitlusvõime saavutamine on direktiivi üheks peamiseks eesmärgiks. Ruumiandmekogumite ja -teenuste koostalitlusvõimeliselt teistele teabevaldajatele kättesaadavaks tegemise nõue tuleneb direktiivi artikli 7 lõikest 3 ja artikli 10 lõikest 1. Direktiiv sätestab ka ruumiandmekogumite ja -teenuste koostalitlusvõimeliselt kättesaadavaks tegemise tähtsajad, millest tulenevad nõuded on kirjeldatud käesoleva seaduse eelnõu §-s 82.

Lõige 3 määrab üldise reegli, kuidas koostalitlusvõimeliselt toimitakse juhul, kui nõutav on andmevahetuse ning teenuste koostoimimise turvalisus ja tõestusväärtus. Ehkki avaliku teabe seaduse § 43⁹ lõige 5 määrab, et andmevahetus riigi infosüsteemi kuuluvate andmekogudega ja riigi infosüsteemi kuuluvate andmekogude vahel toimub läbi riigi infosüsteemide andmevahetuskihiga, ei ole selline määratlus piisav direktiivi rakendamiseks. Esiteks puudub eelviidatud avaliku teabe seaduse säte vaid andmekogusid. Direktiiv aga käsitleb koostalitlusvõime objektidena ka ruumiandmeteenuseid. Teiseks on direktiivi fookus (art 17 lõige 1) suunatud mitte ainult andmekogude vahelisele andmete riskasutusele vaid ka „avaliku võimu kandjale“ (käesolevas seaduse eelnõus „teabevaldajale“) andmete ja teenuste koostalitlusvõime kaudu kättesaadavaks tegemisele. Turvalisus ja tõestusväärsus teabevaldajate vahelises ruumiandmekogumite ja -teenuste koostalitlusvõimes on vajalik tagada näiteks olukorras, kui ruumiandmekogumeid ja -teenuseid kasutatakse teabevaldaja poolt läbiviidavas haldusmenetluses, kus mõnes menetlusetapis on otsustuse tegemisel vajalik lähtuda autentsetest ruumiandmetest. Samuti ka juhtudel, kui teabevaldaja tegevuse käigus tekivad kohustused ja piirangud kolmandatele isikutele seoses mõne ruumiobjektide kategooriaga (näit kaitsealused kohad) jne.

Lõige 4 reguleerib toimimisreeglid piiriüleste ruumiobjektide puhul. Üle-euroopaline ruumiandmete infrastruktuur, mille raamid direktiivi abil luuakse, taotleb sidusat ruumiandmete kättesaadavaks tegemist. Kuna ruumiandmed on paljuski seotud andmetega, mille piiritlemine looduses ei lõppe riigipiiriga, siis on oluline ka piiriülene koostöö. Selleks, et luua üleeuroopalisel tasandil nõutud koostalitlusvõime, kohustatakse ruumiandmeid hoidvaid pädevaid asutusi kooskõlastama üle piiri ulatuvate ruumiobjektide kirjeldusi ja paiknemist. See kehtib ainult Euroopa Liidu liikmesriikide piiridel.

Lõige 5 annab viite rakenduseeskirjale, millega kehtestatakse ruumiandmekogumite ja -teenuste koostalitlusvõime ja ühtlustamise tehniline kord. Ruumiandmekogumite ja -teenuste koostalitlusvõime saavutamine on direktiivi üks peamisi eesmärke. Selle tagamiseks on oluline ühtsete tehniliste nõuete ja spetsifikatsioonide väljatöötamine. Direktiivi artikkel 7 näeb selleks ette vastavate rakenduseeskirjade vastu võtmist. Euroopa Komisjonis on väljatöötamisel spetsifikatsioonid direktiivi lisade iga ruumiandmevaldkonna kohta. Käesoleva eelnõu ja seletuskirja valmimise hetkel on rakenduseeskirjade eelnõu tasemel valmis kirjeldused ja nõuded direktiivi I lisa ruumiandmevaldkondade kohta. Eeldatavasti kinnitab Euroopa Komisjon need õigusaktina 2010. aasta detsembris. Edaspidi seda vastuvõetavat määrust muudetakse, täiendades seda II ja III lisa ruumiandmevaldkondade spetsifikatsioonidega. Need rakenduseeskirjad näevad ette miinimumnõuded direktiivi lisades toodud ruumiandmevaldkondadesse kuuluvate ruumiandmekogumite ruumiobjektide määratlusele, liigitusele, atribuutidele ja georeferentseerimise viisi nõuetele, eesmärgiga tagada

nende koostalitlusvõime liikmesriikides. Teabevaldajad on kohustatud oma ruumiandmekogumid viima vastavusse Euroopa Komisjoni määrusega. Ajakava määruse rakendamiseks on toodud eelnõu §-s 82.

Kolmas peatükk – „Võrguteenused“ sätestab ruumiandmekogumite ja -teenuste arvutivõrgu kaudu kättesaadavaks tegemiseks võrguteenuste loomise ja osutamise regulatsiooni.

Paragrahv 12 kohustab teabevaldajaid töötama välja võrguteenused.

Lõige 1 sätestab ruumi- ja metaandmete kättesaadavuse tagamiseks võrguteenuste väljatöötamise kohustuse, mis tuleneb direktiivi artiklist 11. Kohustuslikud võrguteenused on eelnõu ja ka direktiivi kohaselt otsingu-, vaatamis-, allalaadimis-, transformeerimisteenused ja teenused, mis võimaldavad ruumiandmeteenuseid kasutusele võtta. Otsinguteenused on mõeldud ruumiandmete leidmiseks metaandmete alusel. See on ruumiandmetele ligipääsu esimene tasand, kuna ruumiandmete leidmine on eelduseks nende vaatamise ja allalaadimise jaoks. Vaatamisteenuste abil peab olema võimalik vaadeldavaid ruumiandmekogumeid kuvada, neis navigeerida – kuva suurendada ja vähendada, panoraamida või teha ülekatteid ning kuvada seletavat teavet või metaandmete mistahes asjakohast sisu. Allalaadimisteenused võimaldavad ruumiandmekogumeid või nende osade koopiaid alla laadida ning võimalusel neile otse juurde pääseda. Transformeerimisteenusteks on näiteks koordinaatide transformeerimine teenus, mille abil teisendatakse koordinaadid ühel referentsüsteemil põhinevast koordinaatsüsteemist teisel referentsüsteemil põhinevasse koordinaatsüsteemi või näiteks ortokorrigeerimise teenus, mille abil eemaldatakse maastikukõrguse tõttu tekkinud kaldasend ja nihked kujutisel jne. Teenused, mis võimaldavad ruumiandmeteenuseid kasutusele võtta, käivitavad sisulised ruumiandmetega seotud eelnevalt väljatöötatud talitlusteenused, mis võivad olla ka kaubanduslikel alustel.

Lõikes 2 reguleeritakse täiendavalt, et transformeerimisteenuseid tuleb kombineerida käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud teiste teenustega. Transformeerimisteenused peaksid üldjuhul töötama teiste ruumiandme- ja võrguteenuste taustal ja nendega paralleelselt juhul, kui koostalitlusvõime saavutamiseks on ruumiandmeid vaja teisendada – näiteks ühest koordinaatsüsteemist teise andmete teisendamisel, andmete teisendamisel erinevate projektsioonide vahel, andmestruktuuride teisendamisel jne. Ka sättes toodud viide käesoleva seaduse § 11 lõikes 5 nimetatud rakenduseeskirjale rõhutab transformeerimisteenuste seotust just ruumiandmekogumite ja -teenuste koostalitlusvõimega.

Paragrahv 13 määrab kindlaks võrguteenuste osutamise üldnõuded

Lõikes 1 kehtestatakse nõue, et avalikkusele peavad teabevaldajad võrguteenused kättesaadavaks tegema oma veebilehe ja Eesti geoportaali kaudu. Veebilehe pidamine on ka täna teabevaldaja kohustuseks, kes peab sellel muuhulgas avalikustama andmed üldkasutatavate teenuste osutamise kohta, samuti muudatuste kohta teenuste osutamise tingimustes ja hindades enne sellise muudatuse rakendamist (AvTS § 28 lõike 1 punkt 27) ning andmekogudes sisalduvad andmed, millele ei ole kehtestatud juurdepääsupiirangut (AvTS § 28 lõike 1 punkt 30). Direktiivi artikli 15 lõike 2 kohaselt võimaldavad liikmesriigid juurdepääsu võrguteenustele INSPIRE geoportaali kaudu. Liikmesriigid võivad võimaldada juurdepääsu neile teenustele samuti oma juurdepääsupunktide kaudu. Selleks, et tagada võrguteenustele riigisisest keskne juurdepääs ühelt poolt ja nendele teenustele lihtne juurdepääs INSPIRE geoportaali kaudu teiselt poolt, luuaksegi käesoleva seaduse eelnõu kohaselt Eesti riiklik geoportaal ja selle infosüsteem. Teabevaldajate kohustuseks ongi

ruumiandmekogumite ja -teenuste osas liituda vaid Eesti geoportaaliga, INSPIRE geoportaalile teeb ruumiandmekogumid ja ruumiandmeteenused kättesaadavaks juba Eesti geoportaaali haldaja.

Eesti geoportaaali kaudu avalikkusele käesoleva seaduse § 12 lõikes 1 nimetatud võrguteenuste kättesaadavaks tegemine võib tähendada nii viidet teenusele (link aadressiga) kui ka teenuse rakendust geoportaaali infosüsteemis endas. Otstarbekas on luua geoportaaali infosüsteemi juurde ka võimalused teenuste rakendusteks neile teabevaldajatele, kellel puhul puudub tehniline valmisolek või ka majanduslik otstarbekus vastavaid teenuseid oma infosüsteemides käitada (näit kohanimeregister jne). Täpsema korralduse ja nõuded geoportaaali kaudu teabe kättesaadavaks tegemiseks sätestab käesoleva seaduse eelnõu § 16 lõike 3 alusel kehtestatav Vabariigi Valitsusele määrus.

Lõikes 2 on reguleeritud olukord, kui võrguteenuse osutamisel on vajalik tagada andmevahetuse turvalisus ja tõestusvääratus. Selline olukord võib näiteks tekkida, kui isikul on ruumiandmekogudes sisalduvaid andmeid vaja tema õiguste ja vabaduste kasutamiseks ning kohustuste täitmiseks.

Paragrahv 14 reguleerib võrguteenuste osutamist kolmandate isikute poolt

Lõige 1 sätestab võimaluse ja tingimused, millal võrguteenuste osutamisega võivad liituda ka kolmandad isikud. Kolmandate isikute liitumine võrguteenuste osutamisega toimub Eesti geoportaaali kaudu. Kuna Euroopa ruumiandmete infrastruktuuri loomisel on oluline ruumiandmete ja -teenuste kvaliteet ning toimimise ühtsus, siis on ka kolmandate isikute liitumisel võrguteenuste osutamisega oluline, et tagatud oleks nende andmete ja teenuste vastavus kehtestatud spetsifikatsioonidele ehk vastavus nõuetele, mis puudutavad metaandmeid, andmekogumite koostalitlusvõimet ja võrguteenuseid. Kolmandate isikute võrguteenuste osutamisega liitumise võimaluse sätestab direktiivi artikkel 12.

Lõige 2 sätestab kolmandate isikute poolt Eesti geoportaaliga liitumiseks ning selle kaudu võrguteenuste osutamiseks vajaliku taotluse esitamise geoportaaali infosüsteemi haldajale.

Paragrahv 15 kohustab teabevaldajaid võrguteenuseid looma ja haldama vastavalt Euroopa Komisjoni määrusele nr 976/2009, millega rakendatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2007/2/EÜ seoses võrguteenustega. Direktiiv ei sisalda konkreetseid nõudeid võrguteenuste loomiseks ja haldamiseks Võrguteenuste tehniliste ja sisuliste detailide konkretiseerimine toimub direktiivi artikli 16 kohase rakenduseeskirja abil. Nimetatud rakenduseeskiri, mille kohaselt tuleb võrguteenused luua ja hallata, ongi vastu võetud eelpool nimetatud Euroopa Komisjoni määrusega. Euroopa Komisjoni määruuses sätestatud nõudeid tuleb rakendada vastavalt käesoleva seaduse eelnõu § 83 toodud tähtaegadele.

4. peatükk – „Eesti geoportaal“ sätestab ruumiandmete ja ruumiandmeteenustega seotud teabevärava ning selle infosüsteemiga seonduva.

Paragrahv 16 määrab Eesti geoportaaali mõiste ja selle haldamise põhialused.

Lõige 1 defineerib Eesti geoportaaali mõiste selle oluliste tunnuste kaudu. Geoportaal loob võimaluse ühtsetel aluste ruumiandmetele ja teenustele juurdepääsuks. Kuivõrd teabevaldajatele pannakse kohustuseks oma ruumiandmekogumid ja -teenused geoportaaliga

liidestada, siis on see ka nendele andmekogumitele ja teenustele keskseks juurdepääsupunktiks teabevaldajate endi veebilehtede kõrval.

Lõikes 2 sätestatakse Eesti geoportaali toimimist tagava infosüsteemi haldaja ja arendajana Maa-amet. Maa-amet omab selleks piisavalt geoinformaatika alast oskusteavet nii ruumiandmekogude pidaja kui ka vastavate teenuste pakkujana. Maa-amet on täna tõenäoliselt üheks enim ruumiandmetega kokkupuutuvaks valitsusasutuseks, kui ruumiandmete infrastruktuuri põhikomponentideks olevate geodeetilise süsteemi, aadressiandmete süsteemi ning üldist tähtsust omavate topograafiliste andmete haldaja. Direktiivi lisades nimetatud ruumiandmevaldkondadest ligemale pooled on kas otseselt või kaudselt seotud Maa-ameti pädevusega. Maa-amet on Eesti geoportaali loomisele juba asunud ning selle arendusjärgus olev versioon on esialgu Maa-ameti geoportaalina kõigile kättesaadav võrguaadressil <http://geoportaal.maaamet.ee> .

Lõikes 3 antakse Vabariigi Valitsusele volitusnorm kehtestamaks Eesti geoportaali ja selle infosüsteemi haldamise, arendamise ning selle kaudu teabe kättesaadavaks tegemise nõudeid ja korda.

Paragrahv 17 reguleerib ruumiandmekogumite ja -teenuste liidestamist Eesti geoportaaliga.

Lõikes 1 sätestatakse ruumiandmekogumite ja -teenuste liidestamine Eesti geoportaaliga, milleks on nende ruumiandmekogumite ja teenustega seotud võrguteenuste ühtne kättesaavaks tegemine Eesti geoportaali vahendusel. Kuivõrd ruumiandmekogumite ja -teenustega seotud võrguteenused ei pruugi alati olla liidestatud riigi infosüsteemide andmevahetuskihiga, siis võib need kättesaadavaks teha ka otse geoportaali kaudu.

Lõikes 2 sätestatakse erandina võimalus liidestada Eesti geoportaaliga ruumiandmekogumeid ja -teenuseid, mis ei ole direktiivi lisades nimetatud. Kuivõrd aga ka sellel puhul on oluline ruumiandmete ja -teenuste kvaliteet ning toimimise ühtsus, siis on ka direktiivi lisades nimetamata valdkondadega seotud ruumiandmekogumite ja -teenuste võrguteenuste osutamisel oluline, et tagatud oleks nende andmete ja teenuste vastavus nõuetele, mis puudutavad metaandmeid, koostalitlusvõimet ja võrguteenuseid.

Paragrahv 18 sätestab ruumiandmekogumite ja -teenuste kättesaadavaks tegemise Euroopa Liidu INSPIRE geoportaalile. Direktiivi artikkel 15 lõige 1 näeb ette üleeuroopalise INSPIRE geoportaali loomise komisjoni poolt, mille kaudu peab tegema kättesaadavaks ka liikmesriikide ruumiandmekogumite ja -teenustega seotud võrguteenused. Seega, on vajalik riigisisest üheselt määrata institutsioon, kes tagab Euroopa Liidu INSPIRE geoportaaliga liidestumise. Eelnõu määratleb selleks Eesti geoportaali vastutava töötleja ehk Maa-ameti.

5. peatükk – „Ruumiandmekogumite ja teenuste kättesaadavaks tegemine ning jagamine teabevaldajate ja Euroopa Liidu institutsioonide ning organitega“ määrab tingimused ruumiandmekogumite andmete tasuta või tasu eest avalikku kasutusse andmiseks ning nende jagamiseks teiste teabevaldajatega ja teabevaldajate vahel või Euroopa Liidu institutsioonide ning organitega.

Paragrahv 19 sätestab ruumiandmekogumite andmete tasuta avalikuks kasutamiseks andmise.

Lõige 1 sätestab otsingu- ja vaatamisteenuste tasuta kättesaadavaks tegemise kohustuse, mis tuleneb direktiivi artikli 14 lõikest 1. Valdaval enamikul juhtudest realiseerub avalikkuse huvi ruumiandmekogumite andmete vastu just otsingu- ja vaatamisteenuse kaudu, mistõttu need on kahtlemata enimkasutatavad teenused. Ka võrguteenuste väljaarendamise kontekstis tuleb need luua esimestena käesoleva eelnõu §-s 83 sätestatud tähtaegadeks. Otsingu- ja vaatamisteenuste rakendamisega tagatakse avaliku teabe seaduse § 43⁸ lõikes 1 sätestatud andmekogus töödeldavate andmete avalik kättesaadavus.

Lõige 2 lubab vaatamisteenuste kaudu avalikult kättesaadavaks tehtud ruumiandmete taaskasutamist kommertseesmärkidel takistada. Vastav võimalus on sätestatud direktiivi artikli 14 lõikes 3. Milliste vahenditega andmete kaubanduslikel eesmärkidel taaskasutamist takistatakse, ei reguleeri ei direktiiv ega ka käesolev seaduse eelnõu, nii et see jääb igal konkreetsel juhul teabevaldaja otsustada. Eraldi vajab rõhutamist, et tegemist ei ole mitte teabevaldaja kohustuse vaid võimalusega.

Paragrahv 20 sätestab ruumiandmete ja -teenuste jagamise teabevaldajatega ning Euroopa Liidu institutsioonide ja organitega..

Lõige 1 kehtestab nõude, mille kohaselt ruumiandmekogumite andmed ja -teenused on teabevaldajatele õigusaktide ja rahvusvaheliste lepingutega pandud kohustuste täitmiseks tasuta kättesaadavad. Meetmete rakendamine avaliku võimu kandjate juurdepääsu tagamiseks ruumiandmekogumitele ja -teenustele on üks direktiivi esmasemaid eesmärke. Ehkki direktiiv näeb ette võimaluse, et ruumiandmekogumite ja -teenuste jagamine teabevaldajate vahel ei pea tingimata olema tasuta, on käesoleva seaduse eelnõus teistelt teabevaldajatelt tasu võtmisest loobutud. Tava, mille kohaselt teiselt teabevaldajalt andmekogus olevate olemasolevate andmete eest tasu ei võeta, on Eesti avalikus halduses juba pikalt juurdunud ning pole otstarbekas senist lähenemismurka muuta. Eeltoodu kehtib aga ainult nende andmete osas, mis on teabevaldajate andmekogudes olemas ja mis on teabevaldajate poolt hõivatud igapäevase haldustegevuse käigus. Samuti ei kehti andmete tasuta saamise põhimõtte juhul, kui vastav andmete väljastamine kuulub riigilõivustatud tegevuste hulka, millisel juhul lähtutakse riigilõivu seadusest.

Lõikes 2 sätestatakse, missugusel juhul võib tasuta saadud andmeid kolmandale isikule edasi anda. Kolmandatele isikutele tasuta saadud andmete edasiandmine on piiratud ning lubatud ainult juhul, kui see tuleneb otseselt seadusest või litsentsi- ja muudest lepingutest. Sätte regulatsioon on eelkõige seotud ruumiandmekogumite intellektuaalse omandi kaitsega. Nii näiteks teostab riigile kuuluvate intellektuaalse omandi objektide suhtes autoriõigust riigiasutus, kelle ülesandel, tellimisel või juhendamisel see loodi (autoriõiguse seaduse § 32 lõige 6).

Lõikes 3 sätestatakse täiendavate nõuete rakendamise võimalused ruumiandmekogumite ja -teenuste tasuta jagamisel. Lõikes sätestatud nõuded tulenevad eelkõige andmetega seotud intellektuaalse omandi kaitsmise vajadusest, aga ka vajadusest kaitsta majanduslikult teabevaldajat, kes on teinud kulud vastavate ruumiandmete hõiveld ja nendega seotud teenuste osutamiseks juhul, kui vastavate teenuste eest on kehtestatud tasu. Samuti kaitsevad need täiendavad nõuded andmeallika autentsust, kes kogub vastavaid andmeid põhilandmetena ning seeläbi andmete usaldusvärsust.

Lõikes 4 antakse volitusnorm ruumiandmekogumite ja -teenuste jagamise tingimuste ja korra kehtestamiseks. Vastavad volitused antakse ministrile, kelle juhitava ministeeriumi

valitsemisalasse kuulub ruumiandmekogumi pidamine ja -teenuste osutamine või kohalikule omavalitsusele juhul, kui ruumiandmekogumi pidamine ja -teenuste osutamine on vastava kohaliku omavalitsuse üksuse pädevuses. Lähtudes sellest, et täiendavate nõuete rakendamine on võimalus, mitte kohustus, on ka volitusnorm sõnastatud vastava õigustuse, mitte kohustusena.

Lõigete 5–8 regulatsiooniga rakendatakse direktiivi artikli 17 lõikeid 4–6 ja 8. Eelnõu regulatsioon nendes lõigetes on suunatud ruumiandmete ja -teenuste jagamisele Euroopa Liidu liikmesriikide, Euroopa Liidu asutuste ja institutsioonide ning vastastikkuse ja võrdvärsuse alusel ka organisatsioonide vahel, mis on loodud rahvusvaheliste kokkulepete alusel, niivõrd kui Euroopa Liidu ja tema liikmesriigid kuuluvad nende lepingupartnerite hulka. Eelnõu kohaselt peab ruumiandmete ja -teenuste jagamise süsteem nende institutsioonide vahel olema avatud. Samas, eelnõu **lõige 7** lubab ka nendel juhtudel seada kasutamisele täiendavad nõudeid vastavalt lõigetele 3 ja 4. Selleks, et tagada kõikides liikmesriikides ühtsed alused Euroopa Liidu institutsioonide ja organite ligipääsuks ruumiandmetele ja -teenustele, on Euroopa Komisjon välja töötanud vastava rakendusakti, millele täitmine on teabevaldajatele kohustuslik (**lõige 8**).

6. peatükk – „Geodeetilise süsteemi haldamine“ sätestab Eestis kasutatava geodeetilise süsteemi, selle koosseisu kuuluvad geodeetilised võrgud, nende rajamise ning geodeetiliste märkide paigaldamise korralduse ning vastavate tööde teostamise üldtingimused, geodeetilisest märkidest tulenevad avalik-õiguslikud piirangud, geodeetilise süsteemi kasutamise üldnõuded ning geodeetiliste punktide andmekogu haldamise.

Hetkel on geodeetiline süsteem kehtestatud keskkonnaministri 30. juuni 2008.a määrusega nr 26. Volitusnormi selleks on andnud avaliku teabe seaduse § 43⁹ lõike 1 punkt 2 ning Vabariigi Valitsuse 17.jaanuari 2008.a määrus nr 17 „Volituste andmine geodeetilise süsteemi kehtestamiseks“. Nagu on kirjeldatud aga eelnevalt (vt selgitused käesoleva seletuskirja punktile 2 „Seaduse eesmärk“), ei saa sellist regulatsiooni lugeda piisavaks, kuna avaliku teabe seaduse ei anna geodeetilise süsteemiga seonduvalt selle materiaaõiguslikku sisu. Geodeetiline süsteem on oluline õiguslik ja halduslik kategooria, mis mõjutab nii andmekogude pidamist kui ka teabevaldajate igapäevast haldustegevust. Eriti oluline on geodeetiline süsteem direktiivi ja ruumiandmete infrastruktuuri kontekstis, milles geodeetilise süsteemi omadus – võimaldada määrata üheselt ruumiobjekti asukoht geograafilises ruumis, on üheks võtmeteguriks ruumiandmeteenuste osutamisel ja aluseks kogu vastava infrastruktuuri toimimisele. Eeltooduga seoses on käesoleva seaduse eelnõu 6. peatükis antud geodeetilise süsteemi toimimiseks vajalik regulatsioon. Eelnõu § 32 annab volitusnormi geodeetilise süsteemi kehtestamiseks käesoleva seaduse eelnõus sisalduva täpsustamiseks ja tehniliste parameetrite kindlaksmääramiseks.

Paragrahv 21 antakse geodeetilise süsteemi mõiste

Lõikes 1 defineeritakse geodeetiline süsteem pisut erinevalt täna kehtivast geodeetilist süsteemi sätestavast keskkonnaministri 30. juuni 2008.a määrusest nr 26. Uus määratlus on rohkem kooskõlas geodeetilise süsteemi olemusega ning selgepiirilisem.

Lõikes 2 antakse geodeetilisele süsteemile ka andmekogude pidamist kindlustava süsteemi tähendus ja sätestatakse, et tegu on ruumiandmete infrastruktuuri aluseks oleva süsteemiga. Mõlemad asjaolud on geodeetilise süsteemiga olemuslikult tihedalt seotud ning geodeetilise süsteemi mõiste avamisel vajalikud.

Paragrahv 22 sätestab geodeetilise punkti ja geodeetilise võrgu mõisted.

Lõikes 1 antakse geodeetilise punkti mõiste. Mõiste väljatoomine on vajalik selleks, et eristada geodeetilist punkti mõnest teisest vabalt valitud asukohast geograafilises ruumis. Iga geodeetilise punkti oluliseks tunnuseks on asjaolu, et sellega seotud geodeetilise märgile on arvatud koordinaadid (x ja y), asukoht, ilma milleta ei oleks tegemist geodeetilise punktiga. Kuivõrd kõrguste arvutamine ja raskuskiirenduse väärtuse väljatoomine sõltub konkreetsest vajadusest, siis ei pruugi olla kõrgused arvutatud ja raskuskiirenduse väärtus määratud igas geodeetilise märgi asukohas. Kui aga kõrgusi ja raskuskiirenduse väärtust on vaja määrata, siis seotakse see ikkagi geodeetilise märgi asukohaga.

Lõikes 2 defineeritakse geodeetiline võrk, milleks on süsteemselt asetsevate eelnimetatud tunnustele vastavate punktide kogum. Geodeetiliste võrkudega seonduvat reguleeritakse täiendavalt käesoleva seaduse eelnõu §-des 28 ja 29.

Paragrahv 23 reguleerib geodeetilise märgi ja selle talumiskohustusega seonduva.

Lõikes 1 sätestatakse kinnisasja omaniku kohustus lubada paigaldada temale kuuluvale kinnisasjale maapinnal ja maapõues ning kinnisasjal asuvale ehitisele geodeetilisi märke, kui nende paigaldamisel puudub muu tehniliselt või majanduslikult otstarbekam võimalus. Tegemist on avalikest huvidest tuleneva talumiskohustusega. Sätte sõnastus lähtub tsiviilseadustiku üldosa seaduse ja asjaõigusseaduse tehnovõrkude ja -rajatiste talumiskohustust reguleerivate sätete analoogiast. Ehkki tegemist ei ole tehnovõrgu või -rajatisega (tehnovõrkude ja -rajatiste loetelu on antud asjaõigusseaduse §-s 158 ammendavalt), on talumiskohustuse õiguslik sisu paljuski samasugune. See säte, mis ühelt poolt seab omanikule kohustuse lubada geodeetiline märk paigaldada, sunnib teiselt poolt geodeetilise märgi paigaldajat igakordselt tegema kinnisasja omanikuga koostööd leidmaks parimat võimalikku varianti geodeetilise märgi paigaldamisel ning vajadusel ka põhjendama geodeetilise märgi paigaldamise tehnilist ja majanduslikku otstarbekust. Ühtlasi saab omanik võimalikult vara teadlikuks temale kuuluvale kinnisasjale paigaldatavast geodeetilisest märgist ja sellega seotud piirangutest.

Lõikega 2 antakse tsiviilõiguslik määratlus, mille kohaselt geodeetilised märgid ei ole maatüki olulised osad. Geodeetilised märgid ei ole maatüki osadeks kas või sellepärast, et neid on võimalik seaduslikul alusel kõrvaldada või teisaldada.

Lõige 3 sätestab ruumiandmete infrastruktuuri kuuluvate geodeetiliste märkide omanikud.

Lõige 4 reguleerib juba paigaldatud geodeetiliste märkide talumiskohustusega seonduvat, mille sisuks on kinnisasja omaniku kohustus lubada teostada geodeetilise märgi hooldustöid ning tagada märgile kasutamiseks juurdepääs. Ühtlasi on kinnisasja omanikul ka informeerimiskohustus geodeetilise märgi kahjustamise või hävimise avastamisel.

Lõike 5 kohaselt ei tohi geodeetiliste märkide paigaldamine ehitisele oluliselt kahjustada ehitise välisilmet ega takistada ehitise sihipärast kasutamist. See säte sunnib samuti geodeetilise märgi paigaldajat igakordselt tegema kinnisasja või ehitise omanikuga koostööd leidmaks parimat võimalikku varianti geodeetilise märgi paigaldamiseks.

Lõige 6 reguleerib geodeetilise märgi paigaldamisega kaasneva võimaliku kahju tagajärgede kõrvaldamise või kahju hüvitamise kohustust.

Lõige 7 sätestab geodeetiliste tööde läbiviimisel kasutatavate ajutiste märkide ja markeeringute paigaldamist kinnisasjale ilma omaniku nõusolekuta. Need võivad olla vajalikud näiteks möödistuste läbiviimisel ja isegi olukorras, kus konkreetsele kinnisasjale geodeetilist märki ei paigaldatagi.

Paragrahv 24 annab seaduslikud alused juba paigaldatud geodeetilise märgi kõrvaldamiseks ja teisaldamiseks.

Lõike 1 kohaselt on geodeetilise märgi kinnisasjalt kõrvaldamise või teisaldamise eelduseks asjaolu, et selle olemasolu ei võimalda kinnisasja planeeringu- või sihtotstarbekohast kasutamist. Nimetatud eelduse olemasolul võib kinnisasja omanik taotleda märgi omanikult selle kõrvaldamist või teisaldamist.

Lõige 2 sätestab juba paigaldatud geodeetilise märgi kõrvaldamise või teisaldamise kulude kandjana kinnisasja omaniku.

Paragrahv 25 sätestab geodeetiliste märkide kaitsmiseks kaitsevööndi instituudi. Kaitsevöönd on samas ka piiranguvööndiks, milles inimtegevust kitsendatakse. Geodeetiline märk peab olema paigaldatud kohtkindlalt, märk ei tohi oma asukohta välistegurite mõjul muuta. Geodeetilise märgi püsiva asukoha kaitsmise vajadus on tingitud eelkõige sellest, et vältida igakordseid geodeetilise punkti asukoha määramisi, mis võib olla ressursimahukas. Geodeetiliste märkide asukohakindlus tagab ka geodeetiliste võrkude püsivuse ning geodeetilise süsteemi usaldusväärsuse. Geodeetiliste märkide kaitsevööndite ulatused kehtestatakse käesoleva seaduse § 26 lõikes 3 sätestatud määrusega.

Paragrahvis 26 reguleeritakse inimtegevuse korraldamist geodeetilise märgi kaitsevööndis.

Lõige 1 annab loetelu tegevustest, mis on geodeetilise märgi kaitsevööndis keelatud ilma märgi omaniku loata. Loetelu ei ole ammendav. Keelatud on ka loetelus nimetatud tegevused, kui need võivad kahjustada geodeetilist märki, sellele juurdepääsu või sellega seotud mõõtmisi. Teisisõnu on keelatud kõik tegevused, mis võivad mõjutada geodeetilise märgi seisundit või selle kaitse eesmärkide saavutamist (sh ligipääsetavust). Geodeetiline märk peab olema paigaldatud kohtkindlalt viisil, mis välistaks tema asukoha muutuse. Geodeetilise märgi välistegurite mõjul kas või mõnesentimeetrine asukohamuutus muudab geodeetilisest märgist lähtuvate möödistamiste tegemise võimatuks. Käesoleva paragrahvi lõikes 1 sätestataksegi, et geodeetilise märgi kaitsevööndis on geodeetilise märgi omaniku loata keelatud igasugune tegevus, mis võib ohustada geodeetilist märki ja selle tähistust. Eraldi on toodud aga **punktides 1 ja 2** välja need tegevused, mis on seni olnud sagedasimad geodeetilisi märke kahjustanud tegevused või mille puhul võib eeldada suuremat esinemissagedust.

Lõikes 2 sätestatakse tähtaeg geodeetilise märgi kaitsevööndis tegutsemise loa saamiseks, milleks on kõige rohkem 30 päeva. Selle tähtaja jooksul peab geodeetilise märgi omanik langetama otsustuse taotletaval viisil geodeetilise märgi kaitsevööndis tegutsemise lubamiseks või sellest keeldumiseks.

Lõige 3 annab volitusnormi geodeetiliste märkide kaitsevööndite ulatuse, märkide tähistamise ning geodeetilise märgi kaitsevööndis tegutsemiseks loa andmiseks. Sõltuvalt kasutatavast mõõtmisviisist, paigaldusviisist ning märkide olulisusest riigi või omavalitsuste infrastruktuurides, vajavad maapinnale või ehitisele rajatud märgid eri ulatusega kaitsevööndit, samuti on eeltoodust tulenevalt geodeetilistel märkidel erinevad tähistusviisid.

Paragrahv 27 reguleerib geodeetiliste märkide tähistamist.

Lõikega 1 sätestatakse geodeetilise märgi omaniku kohustus geodeetiline märk looduses tähistada. Geodeetilise märgi tähistamine on oluline, kuivõrd tähistatud peab olema iga geodeetiline märk. Tähistamine võimaldab igal isikul geodeetilist punkti reaalmaailmas tajuda, selle asukohast lähtuda ning teeb võimalikuks sellest tulenevast avalik-õiguslikest kitsendustest kinni pidada.

Lõikes 2 toodud regulatsiooniga seotakse omavahel geodeetilise märgi kaitse eesmärgil geodeetiline märk ja selle tähis. Geodeetilise märgi tähist on vajalik kaitsta samasuguste õiguslike ja tehniliste vahenditega nagu ka geodeetilist märki ennast, sest üldjuhul ei ole kõigil ja igapäeval võimalik ilma tähistuseta geodeetilise märgi asukohta tajuda ja geodeetilise märgi kaitsevööndist tulenevaid kitsendusi arvestada. Samuti on geodeetilise märgi tähistuse rikkumisel või hävinemisel raske, sageli võimatu, tuvastada geodeetilise märgi täpne asukoht ning märgist lähtuvaid mõõtmisi teostada.

Paragrahv 28 sätestab geodeetiliste võrkude klassidesse jaotumise.

Lõige 1 toob välja geodeetiliste võrkude klassifikatsiooni alused. Selgituseks on vajalik siinkohal nimetada, et käesolevaks ajaks on Eestis välja arendatud riiklik geodeetiline põhivõrk, mis jaguneb kahte klassi ning millele lisandub tihendusvõrk, riiklik kõrgusvõrk, mis jaguneb nelja klassi ja riiklik gravimeetriline võrk, mis jaguneb kolme klassi. Vastavatesse võrkudesse kuuluvate geodeetiliste punktide arv varieerub printsiiбил, kus kõrgema klassi võrkudesse kuulub vähem geodeetilisi punkte, kuid nõuded nende määramistäpsusele ning märkide asukohas kindlustamisele on rangemad. Näiteks riikliku gravimeetrilise võrgu koosseisu kuulub 7 esimese klassi absoluutgravimeetria punkti ja 200 teise klassi gravimeetria punkti, kõrgusvõrgu esimese klassi punktide arv on ligikaudu 1500, teise klassi punktide arv vastavalt 4500, kolmanda klassi punktide arv 5500, neljanda klassi punktide arv 20 000 jne. Mitte ainult Euroopa, vaid ka maailma mastaabis on Eesti geodeetiliste võrkude punktide tihedus, eriti riigi geodeetilise põhivõrgu osas, suhteliselt ainulaadne.

Lõige 2 annab volitusnormi geodeetiliste võrkude parameetrite ja kirjelduste sätestamiseks geodeetilist süsteemi kehtestavas määruuses (eelnõu § 32). Tegemist on spetsiifiliste ja paljuski tehniliste kirjeldustega.

Paragrahv 29 sätestab Eesti geodeetilise süsteemi koosseisu kuuluvad alamsüsteemid.

Lõikes 1 nimetatakse geodeetilise süsteemi komponentidena koordinaatide süsteemid, kõrgussüsteem, gravimeetriline süsteem ja nendele vastavad geodeetilised võrgud.

Geodeetiline referentssüsteem määrab riikliku koordinaatsüsteemi ning on Maa kuju, suurust, positsiooni ja orientatsiooni arvestav matemaatiline süsteem. Eesti geodeetiline referentssüsteem on Euroopas kasutatav Euroopa Terrestriline Referentssüsteem ETRS89.

Süsteemist ETRS89 tulenevad ka geograafiliste, geodeetiliste ning tasapinnaliste ristkoordinaatide süsteemid.

Tasapinnaline ristkoordinaatide süsteem on kaardistuses kasutatav koordinaatide süsteem. Eestis on kasutusel Lamberti koonilist projektsiooni kasutatav ristkoordinaatide süsteem L-EST97.

Kõrgussüsteemi iseloomustab lähtepinnana kasutatav nivoopind. Eestis on kasutusel Balti mere Kroonlinna veemõõdulati keskmisel veetasemel põhinev Maa püsivaid loodeid arvestav normaalkõrguste süsteem (Balti 1977. a kõrgussüsteem BK77).

Gravimeetiline süsteemiks on Rahvusvahelise Gravimeetriakomisjoni töögrupi poolt koostatud IAGBN standarditest lähtuv süsteem. Eestis on praegu kasutusel süsteem GV-EST95.

Lõike 2 kohaselt täiendab geodeetilist süsteemi Eesti globaalse positsioneerimise jaamade referentsvõrk. Globaalse positsioneerimise püsijaamad (kasutatakse ka terminit GNSS (*Global Navigation Satellite System*) püsijaamad) asuvad Eestis Suurupis, Toilas, Tõraveres, Kuressaares, Kärdlas, Mustvees, Võrus, Tallinnas Mustamäel ja Audrus.

Paragrahv 30 reguleerib geodeetilise süsteemi kasutamist.

Lõike 1 sõnastuse kohaselt on geodeetilise süsteemi kasutamine kohustuslik andmekogude pidamisel ja ruumiandmete osutamisel ning geodeetiliste andmete töötlemisel, kui vastavaid andmeid kasutatakse teabevaldajate andmekogudes. Kui avaliku teabe seadus seadustab geodeetilise süsteemi kasutamise kohustuslikkuse vaid andmekogude pidamisel, siis käesolev paragrahv täiendab seda, lisades geodeetilise süsteemi kasutamise kohustuslikkuse ka ruumiandmete osutamisel ning igal muul geodeetiliste andmete töötlemisel isegi siis, kui andmete töötlemine ei ole seotud andmekogu pidamisega, küll aga võidakse töötlemise tulemusena saadud andmeid kasutada andmekogudes.

Lõikes 2 sätestatud erandi tegemise võimalus tuleneb avaliku teabe seaduse § 43⁹ lõikest 4, mille kohaselt võib riigi infosüsteemi kindlustavate süsteemide kasutamise kohustuse suhtes kooskõlastatult Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumiga teha erandi rahvusvahelisest lepingust tulenevate ülesannete täitmiseks asutatud andmekogule.

Paragrahv 31 sätestab geodeetilise süsteemi haldaja.

Geodeetilise süsteemi haldajaks on Maa-amet. Ka praegu sätestab keskkonnaministri 30. juuni 2008.a määruse nr 26 „Geodeetiline süsteem“ § 2 lõige 4 Maa-ameti keskse rolli geodeetilise süsteemi koordineerimisel. Vastava pädevusnormi toomine seaduse tasemele on vajalik lähtudes geodeetilise süsteemi tähendusest riigi ruumiandmete infrastruktuuri põhikomponendina ning geodeetilise süsteemi haldamiseks vajalike tegevuste sisust. Maa-amet on realselt hallanud Eesti geodeetilist süsteemi alates ameti loomisest.

Paragrahv 32 annab volitusnormid geodeetilise süsteemi kehtestamiseks. Kuivõrd käesolev ruumiandmete seaduse eelnõu annab vajalikud materiaalõiguslikud normid geodeetilisele süsteemile, siis on asjakohane ja vajalik siinkohal sätestada ka volitusnorm geodeetilise süsteemi, kui ruumiandmete infrastruktuuri põhikomponendi; kehtestamise õiguse andmiseks. Eelnõu kohaselt kehtestab geodeetilise süsteemi keskkonnaminister.

Paragrahv 33 sätestab geodeetilise süsteemi haldamise sisusse kuuluvad geodeetilised tööd.

Lõike 1 kohaselt on geodeetilisteks töödeks käesoleva seaduse tähenduses geodeetiliste võrkude rajamine, rekonstrueerimine ja hooldamine ning vastavate geodeetiliste andmete töötlemine. Geodeetiliste võrkude rajamine, rekonstrueerimine ja hooldamine on rida ressursimahukaid toiminguid eelkõige seonduvalt geodeetiliste punktide mõõdistamise ja tähistamise, aga ka nendega seotud andmete sidumisega olemasolevate võrkudega.

Ruumiandmete seaduse eelnõuga ei reguleerita ehitusgeodeetilisi ja insenergeodeetilisi töid, mis on oma olemuselt teise õigusakti, täpsemalt ehitusseaduse ja selle rakendusaktide reguleerimisalas. Ehitusgeodeetiliste ja insenergeodeetiliste tööde teostamisel tuleb arvestada ka täna geodeetilist süsteemi ja selle komponente, kuid vastavate tööde täpsema korralduse ja nõuete osas on kohaldamisele kuuluvaks eriseaduseks ehitusseadus.

Lõige 2 sätestab ammendavalt geodeetiliste tööde tulemusena rajatavad geodeetilised võrgud. Lähtudes planeerimis-, ehitus- või muudest kohaliku elu vajadusest, võidakse teha geodeetilisi töid ka kohaliku omavalitsuse üksuse poolt, mille tulemusena rajatakse vastavad kohalikud võrgud.

Paragrahv 34 reguleerib geodeetiliste tööde teostamise korraldust niivõrd, kuivõrd seda on vajalik reguleerida seaduse tasandil.

Lõike 1 kohaselt on riiklike geodeetiliste tööde teostamise korraldajaks Maa-amet. Maa-amet on neid töid faktiliselt korraldanud alates ameti loomisest ja nende tööde tulemusena on rajatud Eestis praegu olemasolevad riiklikud geodeetilised võrgud.

Lõike 2 kohaselt toimub kohalike geodeetiliste tööde teostamine kohaliku omavalitsuse üksuse poolt kohaliku omavalitsuse õigusaktiga kehtestatud korras. Millised on kohalike geodeetiliste tööde teostamise vajadused, sõltub konkreetsest kohaliku omavalitsuse üksusest. Valdavalt siiski on kohalikeks vajadusteks geodeetiliste tööde teostamine ja võrkude rajamine toimunud tiheasustusega aladel, kus riiklike võrkude punktide tihedusest ei piisa kohaliku omavalitsuse üksuse ülesannete, eriti just planeerimis- ja ehitusalaste ülesannete lahendamiseks.

Lõige 3 annab regulatsiooni kohalike geodeetilist võrkude rajamisel. Kohalike võrkude rajamine peab tuginema riiklikele geodeetilistele võrkudele ning kohalike geodeetiliste võrkude punktid on osaks Eesti geodeetilisest süsteemist olles viimasesse kuuluvate riiklike geodeetiliste võrkude sisuliseks tihenduseks. Kohalike geodeetiliste võrkude ja punktide andmed kantakse geodeetiliste punktide andmekogusse, mille kaudu need seotakse riigi geodeetilise süsteemiga.

Lõige 4 sätestab täiendava meetme geodeetilise süsteemi ühtsuse tagamiseks, sõnastades nõude kohalike geodeetiliste tööde kooskõlastamiseks riigi geodeetilise süsteemi haldajaga. Kooskõlastuse sisu tuleneb konkreetsete geodeetiliste tööde spetsiifikast ning võib olla igal üksikjuhul erinev. Kooskõlastamise puudumine võib õigusliku tagajärjena kaasa tuua selle, et vastavate tööde tulemusena rajatavad geodeetilised punktid võivad jäävad sidumata riikliku geodeetilise põhivõrguga ning nende punktide andmetele tuginedes võivad tekkida väärad planeerimis- ja ehituslahendused ning sellega seonduv materiaalne kahju. Kohalike geodeetiliste punktide ja võrkude rajamise ja rekonstrueerimise kooskõlastamine võimaldab

täpsemalt fokuseerida teostatavaid töid ning kuna üldjuhul on need tööd ressursimahukad, siis teeb võimalikuks ressursside optimaalse kasutuse. Ühtlasi võimaldab see juba tööde ettevalmistavas faasis tagada kooskõllalisuse riigi geodeetilise süsteemiga.

Lõigetega 5 ja 6 antakse volitusnorm keskkonnaministrile geodeetiliste tööde teostamise korra kehtestamiseks ning sätestatakse volitusnormi ulatusena riiklike geodeetiliste tööde teostamise korralduse määramise ning kohaliku omavalitsuse üksusega seonduva täpsustamise käesoleva seaduse eelnõuga sätestatud osas. Nii nagu on Eesti õiguspraktikas laialdaselt levinud, ei sätestata seaduse tasemel spetsiifilisi tehnilisi, tehnoloogilisi ja korralduslikke üksikasju, vaid seda tehakse seaduse alusel alamalseisvate aktidega. Käesoleva paragrahvi lõikes 6 nimetatud korras sätestatakse riiklike geodeetiliste tööde teostamise, kohalike geodeetiliste tööde kooskõllastamise ja kohalike geodeetiliste punktide ning võrkude riigi geodeetilise süsteemiga sidumise korraldus.

Paragrahv 35 sätestab nõuded geodeetiliste tööde teostajale. Geodeetiliste tööde teostamine ei ole mitte ainult ressursimahukas, vaid nõuab ka väga spetsiifilist kõrgkvalifikatsiooni isikutelt, kes neid töid vahetult läbi viivad.

Lõikes 1 seatakse põhinõue, et töid geodeetiliste punktide ja võrkude rajamiseks, rekonstrueerimiseks ning hooldamiseks võib läbi viia füüsiline isik, kellele on omistatud geodeedi kutse, mis vastab vähemalt kutseseadusega sätestatud kvalifikatsiooniraamistiku 5. tasemele kõrgema geodeesia valdkonnas.

Lõige 2 sätestab olukorra, kui geodeetilisi töid teeb ettevõtja (juriidiline isik) või füüsilisest isikust ettevõtja. Lõige jätab täpsustamata, milline täpselt peab olema see õigussuhte ettevõtja ja kutset omava isiku vahel (töösuhe, käsundussuhe vms), küll aga peab see õigussuhe tagama juriidilise isiku vastutuse teostatavate tööde vastavuse eest kvalifikatsiooninõuetele.

Paragrahvida 36 seadustatakse geodeetiliste punktide andmekogu.

Lõikes 1 antakse andmekogu mõiste kogutavate andmete valdkondade loetelu kaudu. Ühtlasi nimetatakse, et geodeetiliste punktide andmekogu kuulub riigi infosüsteemi. Viimatinimetatust tuleneb, et tegemist ei saa olla asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud andmekoguga. Geodeetiliste punktide andmekogu peetakse täna Maa-ameti peadirektori 16. jaanuari 2006.a käskkirja nr 14 „Geodeetiliste punktide andmekogu asutamine“ alusel. Maa-ameti geodeetiliste punktide andmekogule viitab mitmel juhul ka senikehtiv keskkonnaministri 30. juuni 2008.a määrus nr 26 „Geodeetiline süsteem“. Kindlasti ei saa aga geodeetilise süsteemi üks keskne instituut, geodeetiliste punktide andmekogu, olla peetud asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud andmekoguna, kuna selles töödeldavatest andmetest sõltub nii Eesti ruumiandmete infrastruktuur ülesehitus kui ka võrgu- ja ruumiandmeteenuste osutamine kõigi teabevaldajate poolt.

Lõige 2 annab geodeetiliste punktide andmekogu asutamiseks ja põhimäärus kehtestamiseks volitusnormi Vabariigi Valitsusele. Lõikes toodud regulatsioon on analoogiline paljude teiste Eesti andmekogude ja registrite asutamise ning nende põhimääruste kehtestamisega. Geodeetiliste punktide andmekogusse kogutavate andmete koosseis, andmeandjad ja andmete registreerimiseks esitamise korralduslikud küsimused sätestatakse andmekogu põhimääruses. Samuti sätestatakse andmekogu põhimääruses andmekogu vastutava töötlejana (haldajana) Maa-amet. Maa-amet haldab asutusesiseseks kasutamiseks ettenähtud andmekoguna geodeetiliste punktide andmekogu ka täna ning omab selleks piisavalt kompetentsi.

Paragrahv 37 antakse loetelu geodeetiliste töödega seotud kategooriatest, mille osas geodeetiliste punktide andmekogusse andmeid kogutakse. Tegemist ei ole ammendava loetelu ja täpse andmete koosseisuga, kuivõrd viimased reguleeritakse andmekogu põhimäärusega.

Paragrahv 38 sätestab geodeetiliste punktide andmekogule juurdepääsu võimaldamise. Geodeetiliste punktide andmekogu on käesoleva seaduse eelnõu kontekstis andmetele juurdepääsu osas tavaliseks ruumiandmekoguks, mistõttu sellele laienevad kõik ruumiandmekogudele kehtestavad üldnõuded nii andmete avalikustamise (otsingu ja vaatamisteenused) kui ka teistele teabevaldajatele jagamise osas (koostalitlusvõime ja kättesaadavaks tegemine).

Lõige 1 sätestab, et geodeetiliste punktide andmekogu andmed avalikustatakse Eesti geoportaali kaudu. Geodeetiliste punktide andmekogu andmed on Eesti geoportaali eelversiooniks oleva Maa-ameti geoportaali kaudu kättesaadavad ka juba täna.

Lõike 2 kohaselt tehakse geodeetiliste punktide andmekogu andmed teistele teabevaldajatele kättesaadavaks. Juhul kui on vajalik tagada andmevahetuse turvalisus ja tõestusvääratus, siis tehakse andmed kättesaadavaks riigi infosüsteemide andmevahetuskihi kaudu. Riigi infosüsteemide andmevahetuskihi kaudu geodeetiliste punktide andmekogu andmete kättesaadavaks tegemisel on oluline andmevahetuse osaliste koostalitlusvõime, st andmekogude ja infosüsteemide koostoimimise võimalikkus nii andmete edastamise kui ka osutatavate teenuste (sh võrguteenuste) osas, ning et infosüsteemide andmevahetuskiht vastavat koostalitlusvõimet toetaks.

7. peatükk „Aadressiandmete süsteemi haldamine“ käsitleb ruumiandmete infrastruktuuri teist põhikomponenti – aadressiandmete süsteemi ja selle haldamist.

Aadressiandmete süsteemi kehtestamise on täna näinud ette avaliku teabe seaduse § 43⁹ lõike 1 punkt 3. Eelnimetatud sätte alusel on ka vastav aadressiandmete süsteemi määrus (Vabariigi Valitsuse 20. detsembri 2007.a määrus nr 251) kehtestatud. Avaliku teabe seaduses sisalduvast volitusnormist, mis on antud pelgalt aadressiandmete süsteemi kehtestamiseks teiste andmekogude pidamist kindlustava süsteemina, on siiski kogu süsteemi toimimise tagamiseks ja kvaliteetse sisu andmiseks vähe. Näiteks on senini suureks puudujäägiks, et seaduse tasandil ei olnud määratletud koha-aadresside määrajaid ning aadressiandmete alast järelevalvet teostavat asutust. Andmete korrastamise ega ka järelevalve teostamise kohustusi ei saa anda Vabariigi Valitsus oma määrusega, vaid need kohustused tuleb sätestada seaduse tasandil. Samuti ei sobi selle valdkonna detailsem sätestamine avaliku teabe seadusesse ega ka kohanimeseadusesse.

Nagu selgub juba eeltoodust (vt selgitused § 1 lõikele 3), tuleneb direktiivist ja käesolevast seaduse eelnõust, et lisaks teiste andmekogude pidamise kindlustamisele on aadressiandmete süsteemi puhul tegemist ka direktiivi lisa I loetletud sisulise ruumiandmevaldkonnaga (direktiivi lisa I punkt 5. „Aadressid“). Asjaolu, et see sisuline ruumiandmevaldkond süsteemselt toetab ka teiste andmekogude (sh ruumiandmekogude) pidamist, teeb sellest geodeetilise süsteemi ja Eesti topograafia andmekogu andmete kõrval ruumiandmete infrastruktuuri põhikomponendi.

Oluline on märkida, et koha-aadressi määramise õige korraldamine ei ole mitte isiku eraküsimus ega omavalitsuse siseküsimus, vaid riiklikku tähtsust omav haldustegevus

praktiliselt kõikide elutähtsate valdkondade jaoks (alustades päästeteenistuse ja postiteenuste toimimisest kuni mistahes poliitikate väljatöötamiseni välja).

Seega leidsid ruumiandmete seaduse eelnõu väljatöötajad, et aadressiandmete süsteemi haldamine vajab põhjalikku sätestamist just ruumiandmete seaduses. Lisaks täpsemale kohustuste ja järelevalve määratlemisele on eelnõusse toodud olulisemad definitsioonid, nõuded ja tingimused aadressiandmete valdkonnast.

Eelnõu § 58 annab volitusnormi aadressiandmete süsteemi kehtestamiseks käesoleva seaduse eelnõus sisalduva täpsustamiseks ja korralduslike küsimuste kindlaksmääramiseks.

Paragrahvis 39 antakse aadressiandmete süsteemi mõiste.

Lõikes 1 defineeritakse aadressiandmete süsteem pisut erinevalt täna kehtivast aadressiandmete süsteemi määrusest, viies uue definitsiooni kooskõlla ruumiandmete seaduse üldise käsitlusega ruumiandmetest ja ruumiandmete infrastruktuurist.

Lõikes 2 antakse aadressiandmete süsteemile ka andmekogude pidamist kindlustava süsteemi tähendus ja sätestatakse, et tegu on ruumiandmete infrastruktuuri aluseks oleva süsteemiga.

Paragrahv 40 sätestab geograafilise aadressi, geograafilise aadressiobjekti ja koha-aadressi mõisted.

Lõikes 1 defineeritakse geograafiline aadress. Tegu on kõige laiemas mõttes aadressiga, mis on määratud füüsilisele reaalmaailma objektile. Geograafilise aadressi mõiste defineerimine on oluline, eristamaks seda aadresside muudest tähendustest. Näiteks kasutatakse mõistet „aadress“ tavakasutuses ka võrguaadressi tähenduse (ka IP-aadress), elektronposti aadressi tähenduses või informaatikas mäluaadressi tähenduses jne.

Lõikes 2 on määratletud geograafiline aadressiobjekt, milleks on objekt, mis on maaga seotud, mille asukoht maa suhtes ajas ei muutu ja seega on sellisel objektil olemas kindel asukoht geograafilises ruumis. Näiteks on aadressiobjektideks jõed, järved, mäed, majad, maaüksused jne. Geograafilise aadressiobjektina käsitletakse üksnes selliseid maaga seotud objekte, millele on määratud aadress või millele aadressi määramise kohustus või võimalus tuleneb õigusaktist.

Lõikes 3 sätestab koha-aadressi mõiste. Laias tähenduses võib aadress olla näiteks üldtuntud kohanimi, koordinaatide paar (x/y), marsruudi kirjeldus teede võrgust lähtudes või ka muul moel antud asukoha kirjeldus, mille järgi inimesed või infosüsteemide suudavad objekti asukohta tuvastada. Kuid aadresside üldkogumisse kuuluvad ka koha-aadressid, mis aga on juba väga täpse (haldusjaotuse hierarhiast ja ametlikest kohanimedest lähtuva) struktuuri ja kvaliteedinõuetega kirjed.

Paragrahv 41 annab üldmõistena aadressiandmetele sisu.

Aadressiandmete abil kirjeldatakse ning määratakse aadressiobjekti asukoht. Aadressiandmete hulka kuuluvad nii ruumiandmed kui ka tekstilised andmed objekti kohta. Täpsemalt sätestatakse aadressiandmete kirjeldus aadressiandmete süsteemi kehtestavas Vabariigi Valitsuse määruses, vastav volitusnorm antakse Vabariigi Valitsusele eelnõu §-s 58.

Paragrahv 42 kehtestab koha-aadresside määramise kohustuse kindlatele objektidele.

Riigi toimimise seisukohast oluline, et koha-aadress on määratud kõikidele maaüksustele ja hoonetele. Hooneosadele peab koha-aadressi määrama juhul, kui tegemist on eluruumiga või kui selle eristamine aadressi alusel on muul põhjusel vajalik. Ülejäänud objektidele koha-aadressi määrata ei ole vaja. Näiteks ei ole riigi seisukohast vaja koha-aadressi määrata Peipsi järvele, kuigi definitsiooni kohaselt on tegu aadressiobjektiga, piisab tema leidmiseks geograafilises ruumis kohanimest ja vajadusel asukoha koordinaatidest.

Paragrahv 43 defineerib unikaalaadressi.

Lõike 1 kohaselt unikaalaadress on koha-aadress, mille tekstilis-numbriline kuju on unikaalne samaliigiliste unikaalaadressi nõudvate aadressiobjektide lõikes. Mitmel sama liiki unikaalaadressi nõudval aadressiobjektil ei või olla sama koha-aadress.

Sageli võib tunduda, et kõik koha-aadressi kohustusega objektid peaksid omama unikaalset (teistest objektidest erinevat) aadressi. Kuid paraku ei ole selline regulatsioon kuigi ratsionaalne, sest tegelikult esineb terve hulk adresseeritavaid objekte, mille aadressi samasus on inimestele olnud senini iseenesest mõistetav. Näiteks on ühel maaüksusel asuvad eriliigilised hooned ja rajatised (elamu, kaev ja kolm kuuri) mõistlik adresseerida sama aadressi alusel ja objektide eristamiseks kasutada muid meetodeid (objekti liik ja kood vms, mis ei ole otseselt aadressi osa). Samuti on laialt levinud praktika, et eraomanikule kuuluvad maatükid (talumaad) on kõik ühenimelised (identsete aadressiandmetega). Et sisuliselt vahet teha, kas objekt vajab tõesti unikaalset aadressi või mitte, on toodud sisse mõisted: “unikaalaadress” ja “unikaalaadressi nõudev objekt”.

Lõikes 2 antakse loetelu objektidest, millele kehtib unikaalaadressi nõue. Võrreldes hetkel kehtiva aadressiandmete süsteemi määruse sõnastusega, on seaduse eelnõust välja jäetud haldus- ja asustusüksused ning aadressikohad (need on näiteks tänavad ja väikekohad), sest tegemist on kohanimeobjektidega ja nende puhul kehtib unikaalsusnõue juba tulenevalt kohanimeesadusest.

Oluline on, et unikaalaadressi nõudvate objektide koha-aadressid ei korduks samaliigiliste objektide lõikes ja seejuures pole rõhutatud haldusüksuse tähtsust, sest ka haldus- ja asustusüksused ise on koha-aadressi osad ja seega sisalduvad kõigis koha-aadressides. Näiteks juhul kui ühel maaüksusel asub kaks elamut, siis peavad nende koha-aadressid olema erinevad. Eristamiseks tuleb kasutada täht- või numberlisandeid. Mitmel sama liiki unikaalaadressi nõudval aadressiobjektil ei või olla sama koha-aadress. Et tagada aadressiobjektide ühetaoline liigitamine, tulebki nendega seotud koha-aadresse hallata keskses ADS-i infosüsteemis. Juhul kui asustus- või haldusjaotuse piire muudetakse, tuleb koha-aadresside määrajatel tagada, et kõik unikaalaadressi nõudvad objektid saaksid unikaalsed koha-aadressid.

Paragrahv 44 defineerib aadressikoha mõiste.

Aadressikohaks on kas liikluspind ehk üldises käsitluses näiteks tänav, või asulast väiksem aadressiobjekt ehk üldises käsitluses näiteks endine suvilaühistu vm tihedamalt asustatud piirkond, kus on kuni 100 hoonet (näiteks endine kolhoosikeskus). Laiemalt võib öelda, et aadressikoht on selline asulast väiksem objekt, mille järgi määratakse teistele objektidele aadresse. Liikluspind on üldjuhul joonobjekt, mille ääres paiknevaid hooned ja maaüksusi

adresseeritakse selle liikluspinna nime järgi ning väikekoht on maa-ala, mille piires asuvaid hooneid ja maaüksusi adresseeritakse selle väikekoha nime järgi.

Liikluspinnaks võib olla mistahes liiklemiseks kasutatav rajatis olenemata selle liigist (tee, parkla, plats, kergtee jne) või omandivormist, seejuures ka näiteks suvilatühistu sees asuv liikluspind. Sõltumatus omandivormist on vajalik näiteks juhul, kui elamutele ligipääsuks kasutatavad liikluspinnad on elamuid teenindavate maaüksuste vahel ära jagatud ja kuuluvad eraomandisse. Kohalikul omavalitsusel peab olema õigus ka seesugustele erateedele kohanime määramiseks ja aadressikohtadena kasutusele võtmiseks, sest vastasel korral ei ole võimalik teistele aadressiobjektidele korrektseid aadresse määrata.

Paragrahv 45 määrab koha-aadressi struktuuri

Paragrahv loetleb koha-aadressi struktuuri elemendid. Koha-aadressidel on kindel struktuur. Nagu juba § 40 lõikes 3 defineeriti, lähtutakse koha-aadressi määramisel haldusjaotuse hierarhiast. Seega ongi kolm esimest elementi maakonna nimi, omavalitsusüksuse nimi ja asula või linnaosa nimi. Järgmised koha-aadressi elemendid on aadressikohad: väikekoha nimi ja liikluspinna nimi. Kuuenda taseme elemendiks on aadressiobjekti nimi. Kui tegu on hajaasustuses asuva maaüksusega, siis lõpeb tema koha-aadress üldjuhul nimega (näiteks Raja, Kase, Tamme). Sama koha-aadressi (seega ka nime) omavad siis ka kõik sellel maaüksusel asuvad hooned (näiteks üks elamu ja kolm kuuri). Kui aga samal maaüksusel asub kaks elamut, siis vajavad nad mõlemad unikaalset aadressi ja nimele tuleb lisada ka veel eristav number (Raja/1 ja Raja/2). Selline eristav number on seitsmenda taseme element. Üldjuhul hajaasustuses seda elementi vaja ei ole, kuid tiheasustuses, kus on tegu tänavavõrguga, lõpeb valdava enamuse hoonete ja maaüksuste aadress liikluspinna nime ja aadressi numbriga. Aadressinumbrile võib vajadusel lisada ka tähe (tähtlisandi), see on laialt levinud praktika – kui näiteks juba välja kujunenud järjest numereeritud hoonete ja maaüksuste korral soovitakse üks maaüksus kaheks jagada, määratakse tekkivatele maaüksustele uued aadressid tähtlisanditega (Pikk tn 10a ja Pikk tn 10b). Kui hoones asub aga kortereid või muid aadressi vajavaid osi, siis hoone osa eristamiseks tuleb määrata ka kaheksas element (korteri või muu hooneosa number).

Oluline on tähelepanu osutada sellele, et koha-aadressi struktuuri elemendiks ei ole osavalla ega asumi nimi. Koha-aadressi hierarhiline struktuur lähtub küll Eesti territooriumi haldusjaotuse hierarhiast, kuid ei kopeeri seda üks-üheselt. Lähtudes adresseerimise praktilisest vajadusest, aga ka sellest, et koha-aadress peab tagama objekti leidmise geograafilises ruumis ja olema minimaalselt vajaliku pikkusega, kasutatakse koha-aadressi struktuuris Eesti territooriumi haldusjaotuse hierarhiast minimaalselt vajalikku hulka elemente. Täna ei eksisteeri Eestis mitte ühtegi osavalda, samuti ei ole Eestis olemas ühtegi linna, mis jaotuks ametlikult asumiteks. Seega puudub nii reaalne võimalus kui ka praktiline vajadust osavaldade või asumite alusel adresseerimiseks. On olemas kaks linna, kus on kehtestatud ametlikult linnaosad ning kus linnaosade järgi adresseerimine on vajalik. Seepärast neid ka aadressiosana kasutatakse. Isegi osavaldade või asumite ametlikul tekkimisel tuleb aadressiandmete süsteemi seisukohast tõsiselt kaaluda, kas nende järgi adresseerimine on otstarbekas, kuivõrd aadressiobjektide leidmise tagab ka adresseerimine käesolevat seadusega sätestatud aadressiandmete süsteemi muutmata. Kindlasti aga ei ole aadressiandmete süsteemi ja koha-aadressi struktuuri võimalik üles ehitada lähtudes haldusjaotuse elementidest, mida täna realselt olemas ei ole.

Paragrahv 46 sätestab lähiaadressi ja erilisandi.

Lõikes 1 sätestatakse, millest koosneb lähiaadress. § 45 punktides 4–8 nimetatud elemendid on aadressiobjekti lähiaadressi elemendid. Seega koosneb lähiaadress aadressikoha nimest ja aadressinumbrist koos vajalike lisanditega ja/või aadressiobjekti nimest.

Lõige 2 määratleb erilisandi. Erilisandiks loetakse aadressi kahte viimase taseme elementi. Seega koosneb erilisand aadressinumbrist koos vajalike lisanditega ning korteri või muu hooneosa numbrist. Kõnealusel lõikes lisatakse tingimus, et lähiaadress ei või koosneda ainult erilisandist. Koha-aadressis peab enne erilisandit olema kindlasti kas väikekoha või tänava nimi. Näiteks ei ole korrektne koha-aadress *Põlva maakond, Räpina linn 12 ega Tartu maakond, Nõo vald, Illi küla 25*.

Paragrahv 47 defineerib paralleelaadressi mõiste.

Ühele objektile võib määrata mitu koha-aadressi (näiteks nurgapealsele maaüksusele võib olla määratud aadressid kahe erineva tänava järgi: Kase tn 6 // Pikk tn 4). Paralleelaadressid on võrdsed. See tähendab, et sisuliselt ei määratleta paralleelaadresside korral nõu prioriteetsust, vaid kõik paralleelaadressid on võrdsed. Küll aga võib aadressiandmete süsteemi määruuses edaspidi sätestada paralleelaadresside esitlusviisile teatud reegleid, et muuta aadressikirjed kergemini töödeldavateks (näiteks paralleelaadresside eristaja on topeltkaldkriips ja paralleelaadressid esitatakse tähestiku järjekorras vms).

Paragrahv 48 sätestab koha-aadressi määramise üldnõuded.

Lõike 1 kohaselt koha-aadress peab tagama objekti leidmise geograafilises ruumis, olema minimaalselt vajaliku pikkusega, vastama kultuuritavadele ja keelenõuetele ning olema kooskõlas aadressiandmete süsteemiga. Kõige olulisem on seejuures just koha-aadressi funktsionaalsus, see tähendab, et ta peab tagama objekti leidmise geograafilises ruumis. Samas on oluline, et koha-aadressid oleksid optimaalse pikkusega ja ei läheks liiga jutustavateks (näiteks ei ole kuigi otstarbekas selline aadress: *Pika tänava jõepoolse otsa parempoolne krunt*). Väga oluline on ka koha-aadressi sobivus Eesti kultuuriruumi ning vastavus keelereeglitele. Loomulikult lisanduvad koha-aadressidele esitatavate nõuete hulka ka aadressiandmete süsteemi nõuded, mida täpsustatakse aadressiandmete süsteemi määruusega.

Lõige 2 annab regulatsiooni tiheasustusalal ja detailplaneeringu kohustusega alal asuvate hoonete, adresseeritavate hoonesade ja hoonestatud või hoonestatavate maaüksuste lähiaadresside määramiseks. Nimelt tuleb jälgida, et kirjeldatud objektidele määrataks koha-aadress piirkonniti läbivalt sama aadressikoha järgi. See on üldiselt ka praeguseks hetkeks juba nii kujunenud, et linnades adresseeritakse hooned ja maaüksusi tänavate järgi, lisades aadressinumbri. Väikekohtade korral esineb paraku mõningaid juhtumeid, kus osadele katastriüksustele ja hoonetele ei ole määratud aadress mitte väikekoha-järgselt vaid hoopis nimena (näiteks Rukkilille väikekohas võib asuda Karu-nimeline katastriüksus). Taolised üksused ja hooned tuleb ümber adresseerida. Väikekoha nime ei kasutata koha-aadressi määramisel kunagi ühe maaüksuse piires asuva ühe aadressiobjekti korral. Väikekoha nime on vaja kasutada üksnes juhul, kui adresseerimist vajab mitu sellele alale jäävat aadressiobjekti.

Lõige 3 annab täpsustava regulatsiooni, et lisaks aadressikoha-järgsele aadressile võib hoonetele ja maaüksustele määrata paralleelaadressina lähiaadressiks ka aadressiobjekti nime (näiteks: Pargi tn 6 // Sepa). Hoonesadele ametlikuks koha-aadressiks nime määramine ei ole

lubatud, sest sõnaline hooneosa eristaja tekitaks praktikas segadust (näiteks katastriüksuse nimi on Sireli ja sellel asub kortermaja, mille nimi peab kokku langema katastriüksuse nimega, seega ka maja lähiaadress on Sireli. Nüüd kui korteril oleks omakorda nimi, mis peab maja nimele järgnema sidekriipsuga (näiteks Sireli-Õie), siis ei oleks üheselt mõistetav, millega on tegu – kas Sireli nimetuuma hargtäiendiga (mis liitub ka nimetuumale sidekriipsuga) või korteri eristajaga. Seega on otstarbekas taoline olukord välistada ning kehtestada, et korterite ja teiste hooneosade eristajana kasutatakse alati numbreid (näiteks: hajaasustuses Sireli-3 või tiheasustuses Kase tn 5-2).

Lõiked 4 ja 5 reguleerivad lähiaadressi määramise kohustust. Unikaalaadressi nõudvate aadressiobjektide korral on lähiaadressi määramine kohustuslik. Näiteks ei või elamu aadress lõppeda küla tasandil, sest sel juhul ei ole tagatud elamu leidmine koha-aadressi järgi. Hajaasustuses asuvate hoonestamata maaüksuste (põllu- ja metsatükid) korral ei ole lähiaadressi määramine sageli vajalik. Senise praktika järgi ei ole lähiaadressi määratud paljudele maaüksustele, millel ei asu hooneid ning millele ei kavatseta hooneid ehitada ning nende aadress lõpebki küla tasandil (näiteks Lääne maakond, Lihula vald, Hälvati küla). Ka edaspidi ei ole selliste maaüksuste ümberadresseerimine vajalik.

Lõige 6 sätestab reeglipärase numereerimise liikluspinda ääres asuvatele hoonetele ja maaüksustele. Nimelt on Euroopas levinud tava, et ühel pool liikluspinda numereeritakse hooneid paarituarvuliste numbritega ning teisel pool paarisarvuliste numbritega. Samas annab regulatsioon võimaluse käituda ka teisiti, kui reeglipäraselt numereerimine ei ole mingil põhjusel siiski võimalik. Näiteks, kui varem on juba numbrid järjestikku määratud ja ümber nummerdamine tooks kaasa pigem rohkem probleeme, kui teeks olukorra selgemaks. Uute määratavate koha-aadresside korral tuleb siiski järgida reeglit.

Paragrahv 49 sätestab kohanimede kasutamist koha-aadressis

Lõiked 1 ja 2 reguleerivad, et kasutada tuleb üksnes ametlikke kohanimedid. Kuigi inimestevahelises suhtluses võib olla ühe koha kohta kasutuses palju erinevaid kohanimedid, on siiski üks nimedest määratud ametlikuks põhinimeks (vajadusel on sellele lisatud ka ametlik rööpnimi). Vastav kanne tehakse riiklikku kohanimeregistrisse ning sellest nimekujust tuleb lähtuda koha-aadresside määramisel. Eesti haldus- ja asustusüksuste klassifikaatoris olevaid nimesid ei või ametlikes koha-aadressides lühendada. Näiteks ei või ära jätta liigisõnu (linn, küla, alev jne) ega lühendada hargtäiendeid (Suure- Jaani asemel ei ole lubatud kasutada näiteks S-Jaani).

Paragrahv 50 käsitleb maa-üksuse koha-aadressi.

Lõikes 1 sätestatakse, millest maaüksuse koha-aadress koosneb. Maaüksuse koha-aadress koosneb maakonna nimest, omavalitsusüksuse nimest, asula või linnaosa nimest ja lähiaadressist. **Lõikes 4** lisatakse regulatsioon, et maaüksuse koha-aadressis ei esitata korterinumbreid ega teisi hooneosade koha-aadressi erilisandeid. Selline säte on vajalik lisada, et tagada koha-aadresside üheselt mõistetavus ning vältida segadusi, mis on senini ilmnunud, kui omavalitsused on määranud maaüksuse koha-aadressiks mõnel juhul ka korteri numbrid.

Lõikes 2 antakse regulatsioon, et juhul kui maaüksus moodustatakse pärast sellel maaüksusel asuvale hoonele koha-aadressi määramist, määratakse maaüksuse koha-aadress hoone koha-aadressi järgi. Seda sätet tuleks vaadelda koos paragrahvi 51 sätetega, kus on määratletud põhimõtte, et hoone koha-aadress peab koosnema tema teenindamiseks moodustatud

maaüksuse koha-aadressist, millele võib mitme unikaalaadressi nõudva hoone korral lisada täht- või numberlisandeid. Vaadeldes paragrahvide 50 ja 51 sätteid koos, on selge, et hoone ja maaüksuse koha-aadressid peavad olema omavahel kooskõlas.

Lõikes 3 ja 5 antud regulatsioon käsitleb täpsemalt maaüksuse lähiaadressi määramise viise. Juhul kui maaüksuse lähiaadressi esitamine on nõutav tulenevalt aadressiandmete süsteemist või kui selle esitamist peetakse vajalikuks aadressiobjekti identifitseerimisel, on maaüksuse lähiaadressiks kas maaüksuse nimi või esitatakse lähiaadress ühel käesoleva seaduse § 48 lõike 2 punktides 1–3 sätestatud viisidest.

Üldiselt kehtib tänasel päeval tava, et hajaasustuses määratakse maaüksusele nimi (näiteks Raja, Ülesoo, Kõrve talu jne) – see ongi maaüksuse lähiaadress. Ühele maaüksusele ei või määrata erinevateks paralleelaadressideks mitut nime. Viimati nimetatud regulatsioon on vajalik jällegi segaduste vältimiseks.

Tiheasustuses võib maaüksusele samuti nime määrata (näiteks parke või surnuaedu teenindavad maaüksused, teid ja tänavaid teenindavad maaüksused jmt). Sellised maaüksused üldjuhul ei vaja tänavajärgset lähiaadressi. Samuti on lubatud tiheasustuses asuva hoonestatud maaüksuse paralleelaadressiks määrata nime (Aasa tn 16 // Oru). See vajadus tuleneb näiteks linna servas asuvate talude adresseerimise erisustest, kus soovitakse ühest küljest säilitada vana talu nimi ja samas ka leida hoone üles tänavavõrgu alusel.

Linnas asuva elamu teenindamiseks moodustatud maaüksuse lähiaadress koosneb aga tänava nimest ja aadressinumbrist (näiteks Tamme tn 10). Samas on linnade ümbruses tänaseks ehitatud suurel hulgal elamuid, mille adresseerimiseks on otstarbekas kasutada samuti liikluspindade nimesid. Seepärast ei pea eelnõu ettevalmistajad otstarbekaks piirata hajaasustuses liikluspindadejärgsete koha-aadresside määramist. Aiandusühistutes võib lähiaadressi moodustada vastava väikekoha nimest ja aadressinumbrist, kuid lisaks väikekoha nimele võib olla määratud ka liikluspinna nimi koos aadressinumbriga.

Paragrahvis 51 käsitletakse hoone koha-aadressi nõudeid. Nagu juba paragrahvi 50 selgituste juures öeldi, peavad maaüksuse ja temal asuva hoone koha-aadressid olema omavahel kooskõlas.

Lõike 1 kohaselt on hoonete eristamiseks lubatud kasutada erilisandit. **Lõige 6** täpsustab seda mõtet omakorda järgmiselt: kui maaüksusel paikneb mitu unikaalaadressi nõudvat hoonet, siis moodustub hoone koha-aadress vastava maaüksuse koha-aadressi struktuuri elementidest ja erilisandist, milleks on hoone järjekorranumber ning vajaduse korra sellele järgnev täht (näide 1: Mäe tn 3 maaüksusel asub kolm elamut, nende eristamiseks võib kasutada järgmisi lähiaadresse: Mäe tn 3/1; Mäe tn 3/2 ja Mäe tn 3/3. Näide 2: Oja tn 7 maaüksusel asub viis elamut, nende eristamiseks võib kasutada järgmisi lähiaadresse: Oja tn 7/1; Oja tn 7/1a; Oja tn 7/2; Oja tn 7/3 ja Oja tn 7/3a)

Lõige 2 sätestab, et hoone koha-aadressis (nagu ka maaüksuse koha-aadressis) ei esitata korterinumbreid ega teisi hooneosade lähiaadressi erilisandeid.

Lõige 3 sätestab sisuliselt põhimõtte, et hoonele ei saa määrata lähiaadressi, mida ei ole maaüksusele määratud. Näiteks kui maaüksus ja hoone asuvad Rohelise ja Laia tänava nurgal, siis ei saa hoonele määrata kahte aadressi (Roheline tn 10 // Lai tn 5) ilma, et maaüksusele oleksid samuti need mõlemad lähiaadressid määratud.

Lõige 4 annab regulatsiooni ka selle kohta, et juhul kui maaüksusel asuvad ainult unikaalaadressi mittenõudvad hooned või kui maaüksusel asub ainult üks unikaalaadressi nõudev hoone, siis moodustub kõikide sellel maaüksusel asuvate hoonete koha-aadress ainult vastava maaüksuse koha-aadressi struktuuri elementidest ja nendele ei lisata erilisandeid. Seega välistatakse olukord, kus hoonetele antakse tarbetuid erilisandeid (seega näiteks kui Kaare tn 4 maaüksusel paikneb ainult üks elamu, siis selle elamu aadress ei saa olla midagi muud kui Kaare tn 4).

Lõige 5 reguleerib paralleelaadresside käsitluses olukorda, kui maaüksuse koha-aadress koosneb mitmest paralleelaadressist. Sellisel juhul on lubatud sellel maaüksusel paikneva mitme hoone korral kasutada erinevaid lähiaadresse (näiteks maaüksusel on kaks paralleelaadressi: Lepa tn 8 // Kase tn 9 ja sellel maaüksusel paikneb kaks elamut, siis üks elamu adresseeritakse Lepa tn 8 ja teine elamu Kase tn 9).

Paragrahv 52 sätestab üldreeglid korteri ja muu hooneosa koha-aadressidele.

Lõike 1 kohaselt peavad korteri ja muu hooneosa koha-aadressid olema kooskõlas vastava maaüksuse ja hoone koha-aadressidega. Korteri eristamiseks lisatakse hoone koha-aadressile korterit eristav erilisand. Samal põhimõttel ongi enamuse korteritest Eestis adresseeritud, kuid siiski esineb ka juhtumeid, kus on üldreeglit kõrvale kaldutud, seega on vajalik sätestada ka korterite adresseerimise põhimõtted seaduse tasandil.

Lõike 2 kohaselt kaotatakse ära võimalus korterite ja teiste hooneosade eristajana kasutada tähtlisandit (näiteks tuleb ümber adresseerida korter, mille aadress oli Lille tn 5-14a, sellise aadressi võib asendada nii: Lille tn 5-14/1).

Lõike 3 kohaselt kehtib põhimõte, et kui hoone koosneb ainult unikaalaadressi mittenõudvatest hooneosadest või kui hoones on ainult üks unikaalaadressi nõudev hooneosa, siis moodustub kõikide adresseerimist vajavate hooneosade koha-aadress ainult vastava hoone koha-aadressi struktuuri elementidest, millele ei lisata hooneosa eristamiseks vajalikke erilisandeid.

Lõige 4 alusel sätestatakse põhimõte, et unikaalaadressi mittenõudvatele hooneosadele ei pea koha-aadressi määrama.

Lõige 5 toob välja, et kui maaüksusel asub ainult üks unikaalaadressi nõudev hooneosa ja samal maaüksusel ei asu teisi unikaalaadressi nõudvaid hooned, siis määratakse selle hooneosa koha-aadress vastavalt käesoleva seaduse § 51 lõikes 6 sätestatule. Seega moodustub ka hooneosa aadress selle sama hoone aadressist ja sellele ei lisata erilisandeid. Näiteks käsitletakse ehtisregistris ühepereelamutes asuvaid eluruume sisuliselt korteritena, kuid kuna tegu on ainult ühe elamuruumiga igas ühepereelamus, siis sellisele eluruumile korteri erilisandit koha-aadressi ei lisata, sest tegelikult ei vaja selline eluruum eristamist.

Paragrahv 53 loetleb tegevused, mida loetakse aadressitoiminguteks. Aadressitoiminguteks on koha-aadressi määramine, muutmine ja kehtetuks tunnistamine ning koha-aadressiga seotud aadressiandmete muutmine. Eraldi tuleb rõhutada, et koha-aadressiga seotud aadressiandmete hulka kuuluvad ka aadressiobjekti ruumikuju andmed. Aadressiandmete täpse koosseisu kehtestab Vabariigi Valitsus aadressiandmete süsteemi määrusega.

Paragrahv 54 sätestab koha-aadressi määraja

Lõike 1 kohaselt on koha-aadressi määrajaks kohalik omavalitsus. Senini ei ole koha-aadressi määrajat seadusandluses kehtestatud. Praktikas on loomulikult kõik omavalitsused koha-aadresse määranud, tulenevalt kohaliku omavalitsuse korralduse seadusest, maareformi seadusest ja muudest õigusaktidest, kuid õiguslikult selge pädevusnorm siiani puudus. Kuna koha-aadresside korrastamine on riiklikult oluline küsimus, siis on vaja ka üheselt määrata, kes vastutab koha-aadresside määramise ja korrastamise eest.

Lõike 2 kohaselt tagab koha-aadressi määraja oma pädevuses olevate aadressitoimingute tegemise vastavalt käesoleva seaduse ja aadressiandmete süsteemi nõuetele, maaüksuse, sellel asuva hoone ning hooneosa koha-aadressi omavahelise kooskõla ja unikaalaadressi nõudvate aadressiobjektide koha-aadresside ainukordsuse. Need nõuded võtavad üldistavalt kokku samad nõuded, millele koha-aadressid peavad vastama.

Paragrahv 55 reguleerib koha-aadressi määramise korralduse.

Lõikes 1 sätestatakse isikud, kelle algatusel aadressitoimingud teostatakse. Aadressitoimingud võib algatada omavalitsus ise, samuti võib algatajaks olla riigi- või kohaliku omavalitsuse asutus, füüsiline või juriidiline isik.

Lõikes 2 sätestatakse olulisemad reeglid koha-aadressi määramise ja muutmise haldusmenetluse läbiviimiseks. Seni on vastava menetluse kord olnud iga omavalitsusüksuse enda otsustada tulenevalt haldusmenetluse seaduse üldistest reeglitest. Paraku on esinenud aeg-ajalt arusaamatusi ja konflikte. Omanikepoolset pahameelt on eriti tekitanud olukorrad, kus omavalitsus ei ole neid teavitatud koha-aadressi muutmiskavatsustest. Seega peavad eelnõu ettevalmistajad otstarbekaks reguleerida olulisemad põhimõtted, mida seejuures järgida tuleb, käesolevas seaduses.

Lõige 3 sätestab põhimõtte, et juhul kui koha-aadressi määramise või muutmise korral on aadressiomaniku arvamus tuvastatav aadressitoimingute menetlemise dokumentidest, siis ei pea omaniku arvamust eraldi küsima. Näiteks on avalduse aadressi muutmiseks teinud objekti omanik ise või toimub aadressi muutmine planeeringumenetluses, millesse seaduse kohaselt omanik nagunii juba kaasatud peab olema vms.

Lõike 4 kohaselt tuleb maaüksusele, mille koha-aadress on määramata, koha-aadress määrata enne kohaliku omavalitsuse haldusakti vastuvõtmist vastava aadressiobjekti moodustamise kohta. Selline regulatsioon kindlustab, et aadressiobjekti moodustamist käsitlevasse haldusakti saavad algusest peale õiged, ADS-i infosüsteemi haldaja poolt kontrollitud aadressiandmed.

Analoogne regulatsioon on ka hoonetele ja hooneosadele: uuele hoonele tuleb koha-aadress määrata hiljemalt enne selle hoone püstitamiseks ehitusloa andmist, korteri ja muu hooneosa koha-aadress tuleb määrata hiljemalt enne hoonele kasutusloa andmist.

Ülaltoodud regulatsioonid tagavad lisaks selle, et aadressiandmete süsteem saab infot koha-aadressidest juba tekkepõhiselt ning kaob tänaseni kestev probleem, kus värskest määratud koha-aadresse tuleb hakata hilisemalt muutama nende ebaõigsuse tõttu.

Eelnõus toodud regulatsioon ei sea tingimuseks, et aadressiobjektidele (maaüksused, hooned, hooneosad) koha-aadresside määramiseks peab omavalitsus vastu võtma linna või valla vastavat õigusakti. Koha-aadress määratakse ADS-i infosüsteemi vahendusel. Koha-aadressi määramiseks piisab, kui vastavat tööülesannet ja ADS-i infosüsteemi kasutamise õigust omav kohaliku omavalitsuse ametnik siseneb autoriseeritud ligipääsuõigustega ADS-i infosüsteemi ning teeb selle kaudu vajalikud aadressitoimingud (haldustoimingud). Uue koha-aadressi ADS-i infosüsteemis registreerimisele kinnituse saamisest loetakse koha-aadress jõustunuks ja ametlikuks. Kui omavalitsus oma sisemises töökorralduses näeb ette, et ametnikul peab omakorda oma tegevuse aluseks olema ka valla või linnavalitsuse korraldus või volikogu otsus, siis see on juba vastava omavalitsuse poolt vajadusel kehtestatav nõue. Samuti võib koha-aadressi määramiseks õigusakti vastuvõtmise nõude sätestata mõnda liiki aadressiobjekti moodustamist reguleeriv eriseadus. Kuid ka viimatimainitud juhtudel on eelistatavam, et vastavasse kohaliku omavalitsuse õigusakti läheksid juba ADS-i infosüsteemi poolt kontrollitud ja ametlikud koha-aadressid.

Paragrahv 56 reguleerib koha-aadressi määramise registreerimist ning koha-aadressi jõustumist. Regulatsiooni kohaselt minnakse üle täiesti uuele lähenemisele koha-aadresside registreerimise osas. Kui seni loeti koha-aadress registreerituks vastava kandega kas ehitisregistris või maaregistris, kus vastavalt menetleti kas ehitist või maaüksust, siis nüüd minnakse üle koha-aadresside registreerimisele otse ADS-i infosüsteemis ilma teiste registrite vahendusega. Sellisele regulatsioonile üleminek on hädavajalik, sest senine praktika näitab, et koha-aadresside kvaliteeti ei ole võimalik tõsta ilma, et riik omaks vahetut kontrolli koha-aadresside tekkeprotsessi üle.

Lõike 1 kohaselt esitab koha-aadressi määraja uue koha-aadressi registreerimiseks ADS-i infosüsteemi vastutavale töötajale andmed määratava koha-aadressi, aadressiobjekti ja aadressitoimingu menetluse kohta. Millised andmed täpsemalt ning mis kujul esitada tuleb, reguleeritakse aadressiandmete süsteemi määruuses. Maa-ametil on kavas välja töötada võimalikult lihtne kasutajakeskkond nõnda, et kohalikele omavalitsustele ei tekiks lisatööd koha-aadresside registreerimiseks ADS-i infosüsteemis. Põhimõtteliselt on võimalik siduda andmete ADS-i infosüsteemile esitamine ka ehitisregistri ja maaregistri siseste toimingutega nõnda, et kasutaja ei pea eraldi ADS-i infosüsteemi rakenduste poole pöörduma, infovahetus on võimalik teostada ka kasutajale märkamatu, n.ö. taustal, ja kasutaja näeb oma harjumuspärasest töökeskkonnast ADS-i infosüsteemi poolt antud tagasisidet koha-aadresside registreerimise kohta.

Lõike 2 alusel kontrollib ADS-i infosüsteemi vastutav töötaja registreerimismenetluse käigus aadressi määramise vastavust käesoleva seaduse ja aadressiandmete süsteemi nõuetele. Süsteemi nõuded täpsustuvad vastava aadressiandmete süsteemi määruusega. Enamust reeglitest on võimalik kontrollida süsteemi poolt automaatselt, kuid kindlasti on ka selliseid andmeid, mille kontrollimisel on vajalik ka inimesepoolne kontroll. Süsteemi funktsionaalsus peab võimaldama andmete kontrollimisel tekkiva lisainfo vahendamist võimalikult kiirelt ning koha-aadressi registreerimisele ei tohiks üldiselt kuluda üle paari minuti. Probleemide ilmnemisel on see aeg loomulikult pikem.

Lõige 3 annab regulatsiooni juhtumitele, kui registreerimiseks esitatud koha-aadress ei vasta nõuetele. ADS-i infosüsteemi vastutav töötaja teavitab tuvastatud puudustest koha-aadressi määrajat ning vajadusel määrab ADS-i infosüsteemi vastutav töötaja puuduste kõrvaldamiseks tähtaja. Näiteks, kui tegu on olemasoleva hoonega või maaüksusega, mille

koha-aadress ei vasta nõuetele, siis on vajadus, et andmed saaksid võimalikult kiiresti nõuetele vastavaks.

Lõike 4 alusel loetakse koha-aadress jõustunuks ja ametlikuks peale aadressiandmete süsteemi poolset kinnitust.

Paragrahv 57 käsitleb koha-aadressi muutmist ja kehtetuks tunnistamist.

Lõike 1 kohaselt peab koha-aadressi muutma, kui koha-aadressi muutmise kohustus tuleneb õigusaktist, kehtestatud koha-aadress ei ole vastavuses õigusaktides sätestatud nõuetega, kasutusel olev koha-aadress on eksitav ja kui muutub aadressiobjekti ulatus.

Näiteks on vaja muuta koha-aadresse alati, kui muutub haldus- või asustusjaotus või muutuvad koha-aadressis kasutusel olevad kohanimed. Sellised suuremad muudatused kehtestatakse alati kas Vabariigi Valitsuse või omavalitsusorgani poolse õigusaktiga. **Lõike 6** kohaselt võib aga vastavad muudatused hoonete ja maaüksuste koha-aadressides sisse viia n.ö. poolautomatiseeritud kannetega. Kokkuleppel omavalitsusega võib selliseid massmuudatusi teostada ka aadressiandmete süsteemi haldaja, ilma, et omavalitsus peaks iga üksikmuudatuse osas lisatööd tegema. Analoogselt on see sageli toimunud ka täna. Näiteks, kui omavalitsused ühinevad ja on vaja muuta ära kogu omavalitsuse maaüksuste aadressid, siis katastripidaja on omalt poolt ka vastavad muudatused teostanud ilma omavalitsustepoolsete lisategevusteta. Nüüd lisandub ka kohanimede muutmiste korral analoogne võimalus. Näiteks, kui muudetakse tänava nime, on võimalik teostada muudatused selle tänava äärsete hoonete ja maaüksuste koha-aadressides automaatselt.

Lõige 2 käsitleb kahte juhtu, mil ametlikku koha-aadressi võib muuta. Need on kas siis, kui aadressiobjekti leidmiseks on otstarbekas kasutada teistsugust koha-aadressi või kui aadressiobjekti omanik või haldaja avaldab selleks soovi. Koha-aadressi võib muuta nii omavalitsuse algatusel kui ka omaniku algatusel (vt lisaks selgitused paragrahvidele 54 ja 55).

Lõike 3 alusel võib tunnistada koha-aadressi kehtetuks, kui kaob aadressiobjekt, millele koha-aadress määrati. Koha-aadressi objekti kadumise info (näiteks kui hoone lammutatakse) peab samuti omavalitsus aadressiandmete süsteemile esitama. Samas saab tehniliselt andmete jõudmise aadressiandmete süsteemi lahendada ka teiste registrite vahendusel. Näiteks, kui ehitisregistrisse laekub info, et hoone on lammutatud, siis taustategevusena teavitatakse sellest sündmusest ka ADS-i infosüsteemi. Koha-aadressi kehtetuks tunnistamine ka sellisel juhul saab aga ikkagi toimuda vaid koha-aadressi määraja initsiatiivil, kes omab taustainformatsiooni aadressiobjekti kohta, näiteks teavet selle kohta, kas lammutatud hoone asemele tuleb sama koha-aadressiga objekt või mitte.

Lõike 4 alusel toimub koha-aadressi muutmine ning kehtetuks tunnistamine analoogselt esmakehtestamisega – vastavalt § 56 regulatsioonile esitatakse andmed ADS-i infosüsteemile ning süsteem annab vastava kontrolli järgselt kinnituse registreerimise kohta. Seejuures loetakse aadressiandmete muudatuseks ka juhud, kus koha-aadress ise ei muutu (**lõige 5**), vaid muutuvad mingid muud andmed, millest koha-aadressi õigsus sõltub. Näiteks, kui koha-aadress on esmalt määratud kõrvalhoonele, mida nüüd otsustatakse ümber ehitada elamuks, siis selline info on olulise tähtsusega ka koha-aadressi aspektist ning vajab kontrollimist, kas ei ole olemas juba teist sama aadressiga elamut, mistõttu ei oleks selline dubleeriv elamu koha-aadress enam lubatud.

Paragrahv 58 annab aluse aadressiandmete süsteemi kehtestamiseks. Täna kehtiva regulatsiooni järgi on aadressiandmete süsteemi määrus kehtestatud tuginedes avaliku teabe seaduse § 43⁹ lõike 1 punktile 3. Paraku ei ole avaliku teabe seaduses antud täpsemat regulatsiooni, mida tuleb Vabariigi Valitsusel aadressiandmete süsteemi määruks reguleerida. Eelnõu ettevalmistajad leidsid, et vastav regulatsioon on vajalik anda, sest aadressiandmete valdkond on riigi toimimiseks tähtis ning vastavad normid vajavad seaduse tasemel formuleerimist.

Lõige 1 annab volitusnormi Vabariigi Valitsusele aadressiandmete süsteemi määruks kehtestamiseks.

Lõige 2 sätestab, et ADS-i infosüsteem kuulub aadressiandmete süsteemi koosseisu.

Lõige 3 määratleb volitusnormi ulatuse, kehtestades, mida aadressiandmete süsteemi määruks tuleb sätestada:

Punkt 1 - koha-aadressis kasutatavate kohanimedega hulka mittekuuluvate nimede määramise ja esitamise ning kohanimedega kasutamise nõuded – need on nõuded tehnilisi rajatise teenindavatele maaüksustele nimede määramisele. Mõningad sätted on ka hetkel kehtivas aadressiandmete süsteemi määruks antud, näiteks liikluspinda teenindava maaüksuse nime määramise osas. Samas on veel teisigi tehnilisi objekte (raudteed, gaasirajatised, elektrirajatised), mille teenindamiseks moodustatud maaüksuste adresseerimisel on vajadus kindlate reeglite järgi.

Punkt 2 - paralleelaadresside esitamise nõuded – ka need sätted on juba kehtivas määruks olemas, kuid nende kehtestamiseks ei olnud selget volitusnormi seaduses varem antud.

Punkt 3 - nõuded eri liiki aadressiobjektide koha-aadressi esitamisel kasutatavate koha-aadressi struktuuri elementide rakendamisele ja lähiaadressi esitamise viisile – ka selles osas on kehtivas määruks rida sätteid, millele kohast volitusnormi seaduses selgelt välja toodud ei olnud.

Punkt 4 - nõuded isikunime, tähtlisandi, numbri, eraldaja ja lühendi kasutamisele koha-aadressis – analoogselt eelmistele punktidele on regulatsioon aadressiandmete süsteemi määruks küll antud, kuid seaduse tasandil seda teemat ei ole varem puudutatud.

Punkt 5 - koha-aadressi määramise, muutmise või kehtetuks tunnistamise registreerimiseks esitatavate andmete koosseis ja registreerimismenetluse kord – seda regulatsiooni ei ole senini olnud, nüüd loodavas aadressiandmete süsteemi määruks saab selle esmakordselt kehtestada.

Punkt 6 - nõuded ADS-i infosüsteemi pidamisele, infosüsteemi haldaja, infosüsteemile esitatavate ja sellesse kogutavate andmete koosseis, andmeandjad ja vajadusel muud infosüsteemi pidamise korralduslikud küsimused – senise aadressiandmete süsteemi määruks oli jällegi suur osa loetletud nõuetest kehtestatud, kuid täpset volitusnormi nende regulatsioonide kehtestamiseks senini ei olnud. ADS-i infosüsteemi vastutava töötajana jätkab Maa-amet, kes on ka täna aadressiandmete haldussüsteemi (käesoleva eelnõus sätestatud kui ADS-i infosüsteem) vastutav töötaja ning omab selleks piisavalt kompetentsi.

Paragrahv 59 sätestab aadressiandmete süsteemi kasutamise

Lõike 1 sõnastuse kohaselt on aadressiandmete süsteemi kasutamine kohustuslik kõigile teabevaldajatele, kes töötlevad andmekogus aadressiandmeid ja ka neile, kes osutavad ruumiandmeteenuid, samuti koha-aadresside määramisel ja muutmisel. Oluline on rõhutada, et andmekogude pidamisel on aadressiandmete süsteemi kasutamine kohustuslik avaliku teabe seaduses sätestatud korras. Kuna avaliku teabe seaduse § 43⁹ lõike 3 kohaselt ei ole aadressiandmete süsteemi kasutamine kohustuslik ainult organisatsiooni sisemise töökorralduse vajadusteks või asutustevaheliseks dokumentide menetlemiseks peetava andmekogu puhul, siis ei pea ka näiteks teabevaldajate dokumendiregistrite ja dokumendihaldussüsteemide puhul aadressiandmete süsteemi kasutama.

Ka kehtiva regulatsiooni alusel peavad andmekogude haldajad aadressiandmete töötlemisel kasutama aadressiandmete süsteemi, kuid paraku on see kulgenud visalt. See aga on suureks takistuseks näiteks registripõhisele rahvaloendusele üleminekul ning takistab suuresti ka andmekvaliteedialaseid töid. Kõige suurem probleem on eelnõu ettevalmistajate hinnangul rahvastikuregistri andmete ja ehtisregistri andmete omavahelise sobimatusega. Kuigi mõlema kõnealuse registri andmeandjateks on kohalikud omavalitsuse üksused, on täna umbes kolmandikus omavalitsustes üle 1000 elaniku, kelle rahvastikuregistrijärgset elukohta ei ole ehtisregistris olemas. Ehtisregister on alates augustist 2008 aadressiandmete süsteemiga liidestunud, kuid rahvastikuregister ei ole seda teinud veel ka 2010. aasta juuni seisuga. Analoogne probleem esineb ka äriregistri puhul, mis ei ole veel 2010. aasta juuni seisuga aadressiandmete süsteemiga liidestunud. Seega puudub täna riigil kvaliteetne ülevaade ka sellest, kus paiknevad ettevõtted.

Lõikes 2 sätestatud erandi tegemise võimalus tuleneb avaliku teabe seaduse § 43⁹ lõikest 4, mille kohaselt võib riigi infosüsteemi kindlustavate süsteemide kasutamise kohustuse suhtes kooskõlastatult Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumiga teha erandi rahvusvahelisest lepingust tulenevate ülesannete täitmiseks asutatud andmekogule.

Paragrahv 60 sätestab ADS-i infosüsteemi kantavate andmete kategooriad

Paragrahv sätestab, et ADS-i infosüsteemi kantakse andmed koha-aadresside, aadressiobjektide ja aadressitoimingute kohta.

Paragrahvis 61 määratakse aadressiandmete infosüsteemile andmete esitamine.

Lõikes 1 määratakse ADS-i infosüsteemile andmete esitajateks:

Punkt 1 Maa-amet katastriüksuste kohta;

Punkt 2 Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium hoonete ja hooneosade kohta;

Punkt 3 Siseministeerium kohanimede kohta;

Punkt 4 kohaliku omavalitsuse üksused koha-aadresside määramise, muutmise ja kehtetuks tunnistamise kohta.

Lõige 2 annab Vabariigi Valitsusele õiguse ADS-i infosüsteemile andmete esitajate ringi laiendada. Selline võimalus on vajalik näiteks juhul, kui lisandub infosüsteeme, mille kaudu aadressiandmed uuenevad ning on vajalik, et selline infosüsteem esitaks andmeid ADS-i infosüsteemile.

Paragrahv 62 sätestab ADS-i infosüsteemi andmetele juurdepääsu.

Lõike 1 alusel avalikustatakse ADS-i infosüsteemi andmed Eesti geoportaali kaudu. Täna on loodud aadressiandmete süsteemile avalik kaardirakendus ning juuliks 2010 on valminud ka aadressiandmete süsteemi avaliku päringu rakendus, mis muuhulgas võimaldab teha suuremahulisi väljavõtteid. ADS-i andmed on Eesti geoportaali eelversiooniks oleva Maa-ameti geoportaali kaudu kättesaadavad ka juba täna.

Lõike 2 kohaselt tehakse ADS-i infosüsteemi andmed teistele teabevaldajatele nende õigusaktidega pandud ülesannete täitmiseks kättesaadavaks, vajadusel riigi infosüsteemide andmevahetuskihi kaudu (vt ka selgitused § 38 lõikele 2).

Kaheksas peatükk „Topograafiliste andmete hõive ja kasutusse andmine“ – käsitleb topograafilisi nähtuseid, nähtuste andmeid, koosseisu ja klassifikatsiooni, andmete hõive korraldamist, juurdepääsu, kohustuslikkust ja kasutusse andmist ning Eesti topograafia andmekogu ning andmete alusel koostatavaid topograafilisi kaarte.

Paragrahvis 63 defineeritakse topograafiliste andmete mõiste. Definiitsioon on oluline määratlemaks peatüki reguleerimise eset.

Paragrahvis 64 defineeritakse üldist tähtsust omavate topograafiliste nähtuste andmed, mis oma olemuselt on valik andmeid topograafiliste nähtuste ja nende kindlaksmääratud omaduste kohta, mille suhtes on vajalik ja otstarbekas riigil andmeid koguda ja neid ajakohasena hoida.

Paragrahv 65 käsitleb topograafiliste nähtuste klasse ja topograafiliste nähtuste klassifikaatorit.

Lõige 1 ütleb, et topograafilised nähtused jagunevad hierarhilistesse klassidesse. Topograafiliste nähtuste hierarhilistesse klassidesse jagamine tähendab, et tegemist on mitme tasemega klassifikaatoriga, mida on võimalik kujutada puustruktuurina. See tuleneb asjaolust, et meid ümbritsevaid topograafilisi nähtusi on võimalik klassifitseerida vastavalt vajadusele erinevate omaduste alusel. Näiteks kallast on võimalik klassifitseerida selle alusel, kas tegemist on mere, järve, jõe või mõne muu veekogu kaldana, kuid ka selle järgi, kas kallas on selge või ebamäärane, kõrge või madal vms.

Lõige 2 määrab, kuidas ja kes kehtestab topograafiliste nähtuste klassifikaatori. Topograafiliste nähtuste klassifikaator on vajalik selleks, et topograafilised nähtused oleksid täpselt kirjeldatud, üksteist välistavate ning number- või tähtkoodiga tähistatud ning põhjalikult korrastatud ning kategoriseeritud. Klassifikaator on vajalik selleks, et topograafiliste nähtuste andmed oleksid teiste infosüsteemide ja kasutajate poolt üheselt mõistetavad ja kasutatavad.

Lõige 3 kehtestab topograafiliste nähtuste klassifikaatori haldaja.

Paragrahv 66 käsitleb topograafiliste andmete hõive korraldamist. Topograafiliste andmete hõive, eelkõige andmete kogumine, on väga kulukas tegevus ning tuleb minimiseerida andmete dubleerivat kogumist ning soodustada taaskasutust. Seetõttu on oluline sätestada eelkõige üldist tähtsust omavate topograafiliste nähtuste andmete hõive korraldamisesse puutuv.

Lõige 1 määrab Maa-ameti põhiliseks üldist tähtsust omavate topograafiliste nähtuste andmete hõive korraldajaks. Topograafiliste andmete hõivet ehk teisisõnu ka üleriikliku

topograafilise kaardistuse korraldamine on olnud Maa-ameti üheks põhitegevuseks alates ameti asutamisest. Maa-amet omab seetõttu antud valdkonnas pikaajalist kogemust ning vajalikku väga spetsiifilist kompetentsi.

Lõike 2 kohaselt võib õigusaktidega ettenähtud juhtudel ning arvestades käesoleva seaduse § 3 lõikes 4 sätestatud üldist tähtsust omavate topograafiliste nähtuste andmete hõivet korraldada ka mõni teine teabevaldaja.

Lõikes toodud regulatsiooni on tinginud vajadus võimaldada erinevatel teabevaldajatel neile õigusaktidega pandud ülesannete täitmiseks samade reaalmaailma nähtuste kohta koguda erinevas detailsusastmes, täpsusklassis ja andmekoosluses ruumiandmeid. Sama toetab ka eelnõu § 3 lõikes 4 toodud regulatsioon, mille kohaselt sõltuvalt reaalmaailma nähtuste erinevast defineerimise detailsusest, nende ruumiobjekti määramise täpsusest, meetodikast ning ruumiobjekti kujutamise viisist, ei ole erineval moel defineeritud ja määratud samade nähtuste ruumiobjekti andmete puhul tegu ühtede ja samade andmetega avaliku teabe seaduse § 43³ lõike 2 tähenduses.

Näiteks ehitise ruumikuju kohta koguvad andmeid nii Maa-amet kui ka ehitisregistri pidajana Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium. Ehitise kui reaalmaailma nähtuse ruumikuju andmete talletamiseks kasutatav meetodika, detailsus ja selle kujutamise viis on Maa-ameti ja ehitisregistri puhul kardinaalselt erinev. Maa-amet kogub ehitise ruumikujude andmeid valdavalt lausalise topograafilise kaardistuse käigus ja ainult ehitiste osas, mis reaalmaailmas eksisteerivad. Ehitisregister kogub andmeid aga haldusmenetluse käigus, sealhulgas ka alles planeeritavate ehitiste osas, normdokumentidega ettenähtud täpsusklassis ja detailsuses, mis on oluliselt erinev (täpsem ja detailsem) Maa-ameti poolt kasutatavast.

Lõikes 3 on loetletud viisid (meetodid), mil moel andmeid üldist tähtsust omavate topograafiliste nähtuste kohta kogutakse. Loetelu on üldistatud ja pole ammendav, sest seoses tehnoloogia arenguga, muutuvad ka andmete kogumise meetodid ja vahendid ning väga detailse loetelu kirjutamine seaduse eelnõusse ei ole otstarbekas. Olulisteks meetoditeks on aeropildistamine ja aerolaserskaneerimine. Nimekirjast nähtub lisaks, et üheks oluliseks viisiks topograafiliste andmete hõivamisel on juba olemasolevate andmete töötlemine ja andmevahetus teiste teabevaldajatega, mis tuleneb põhimõttest püüda maksimaalselt ära kasutada teabevaldajate poolt juba kogutud ruumiandmeid. Andmevahetus võimaldab tagada andmete vastavust situatsioonile looduses, eelkõige oluliste topograafiliste üksikobjektide (konkreetne maanteelõik, uus hoone, jne) osas.

Lõigetega 4 ja 5 antakse keskkonnaministrile volitused kehtestada määrusega Maa-ameti poolt kogutavate üldist tähtsust omavate topograafiliste nähtuste andmete hõive teostamise kord, mis on vajalik selleks, et üheselt aru saada ja fikseerida üldist tähtsust omavad topograafilised nähtused, nende definitsioonid (semantika), nende määratavate omaduste koosseis ning täpse meetodika ja kirjelduse, kuidas konkreetsete topograafiliste nähtuste ruumiobjekte määratakse (kaardistatakse).

Lõige 6 annab Maa-ametile õiguse teostada direktiivi lisades sätestatud ruumiandmevaldkondadega seotud topograafiliste nähtuste andmete hõivet kas kokkuleppel teise teabevaldajaga või rahvusvahelise ametiabi korras.

Andmehõive teostamise vajadus erinevate eesmärkide täitmiseks võib teabevaldajatel kerkida ülesse tulenevalt nii erinevatest Euroopa Liidu keskkonnaalastest õigusaktidest kui ka

igapäevasest muust haldustegevusest juhul, kui haldusotsustuste tegemiseks on vaja seni hõivamata ruumiandmeid või need otsustused on seotud ruumiobjektiga, mille ruumikuju seni puudub. Kuivõrd ruumiandmete esmane hõive on üldjuhul spetsiifilist kvalifikatsiooni ja tehnoloogiat nõudev tegevus, siis ei pruugi teabevaldajal vastavat inim- ja materiaalselt ressursi lihtsalt olla ning otstarbekas on ruumiandmete hõive läbiviimine Maa-ameti poolt.

Seoses direktiivi vastuvõtmisega on hoogustunud liikmesriikide avaliku võimu kandjate koostöö direktiivist lähtuvate ja sellega seotud tegevuste läbiviimisel. Kui Euroopa Liiduga liitumise eelsel perioodil oli Eesti valdavalt abi tarbivaks osapooliks, siis tänaseks on see tendents pöördumas ning Maa-ameti poole on pöördunud mõne liikmesriigi territooriumi topograafiliste ruumiandmete hõive alaste koostöösoovidega korduvalt. Lisaks enesestmõistetavale kasule, mida annab koostöö liikmesriikide vahel, võimaldab selline tegevus ka paremini ära kasutada Maa-ameti kasutuses olevat tehnoloogilist ressursi eriti perioodil, kui topograafiline ruumiandmete hõive Eesti territooriumil ei ole võimalik tulenevalt kas aastaajast või ilmastikutingimustest.

Paragrahvis 67 kehtestatakse Eesti topograafia andmekogu, mis on riiklikult oluline andmekogu, kuna seal hallatavad andmed üldist tähtsust omavate topograafiliste nähtuste kohta on aluseks paljudele teistele topograafilisi andmeid kasutatavatele riiklikele andmekogudele nagu teeregister, keskkonnaregister, kultuurimälestiste register, maakataster jne.

Lõikes 1 määratletakse Eesti topograafia andmekogu (edaspidi ETAK), kui riigi infosüsteemi kuuluv andmekogu. ETAK-it on seni peetud Maa-ametis andmekoguna asutusesiseseks kasutamiseks (Maa-ameti peadirektori 29.juuni 2006.a käskkiri nr 291 „Eesti topograafilise andmekogu asutamine“), kuid selline staatus on ETAK-i olemusele ilmselgelt mittevastav, kuna andmekogul on olemas seosed teiste riigi infosüsteemi kuuluvate andmekogudega ning ETAK on paljudele topograafilisi andmeid kasutatavatele riigi infosüsteemi kuuluvatele andmekogudele (maakataster, ehitisregister, teeregister, keskkonnaregister) topograafiliste ruumiandmete allikaks. ETAK-i andmetega on seotud paljude võrgu- ja ruumiandmeteenuste osutamine teabevaldajate poolt.

Lõige 2 sätestab Eesti topograafia andmete uuendamise topograafiliste andmete hõive kaudu, mille korraldus on reguleeritud eelnõu paragrahvis 66.

Lõige 3 sätestab, et ETAK-i põhimäärusega kehtestatakse ETAK-sse kogutavate andmete koosseis, andmeandjad ja andmete registreerimiseks esitamise korralduslikud küsimused.

Lõige 4 annab ETAK-i asutamiseks ja põhimäärus kehtestamiseks volitusnormi Vabariigi Valitsusele. Lõikes toodud regulatsioon on analoogiline paljude teiste Eesti andmekogude ja registrite asutamise ning nende põhimääruste kehtestamisega. ETAK-isse kogutavate andmete koosseis, andmeandjad ja andmete registreerimiseks esitamise korralduslikud küsimused sätestatakse andmekogu põhimääruses. Samuti sätestatakse andmekogu põhimääruses andmekogu vastutava töötlejana (haldajana) Maa-amet. ETAK on seni olnud Maa-ameti poolt peetav andmekogu asutusesiseseks kasutamiseks ning ETAK on väga oluline komponent topograafiliste andmete hõive ja üleriiklike kaartide valmistamise protsessis, mis on Maa-ameti põhiülesanneteks.

Paragrahv 68 käsitleb ETAK andmetele juurdepääsu võimaldamist. Ruumiandmete puhul, milleks on ka ETAK-s hallatavad üldist tähtsust omavate topograafiliste nähtuste andmed, teeb

käesoleva seaduse eelnõu väga selgelt vahet andmete avalikustamine ning andmete teistele teabevaldajatele kättesaadavaks tegemise ehk jagamise vahel. Seda vahet on tekstiliste andmetega tegelejal keeruline hoomata. Avalikustamine võimaldab andmeid kõigil vaadata, pärida ja otsida. Kättesaadavaks tegemisel teistele teabevaldajatele on aga oluline andmekogumite ja teenuste koostalitlusvõime, mis on vajalik andmete edasiseks kasutamiseks ja töötlemiseks.

Lõige 1 sätestab ETAK-i andmete avalikustamise Eesti geoportaali kaudu. Eesti geoportaal sisaldab vajalikke töövahendeid, mis võimaldavad kasutajatel andmeid otsida ja vaadata. Geoportaali sätestab käesoleva eelnõu 4. peatükk.

Lõige 2 sätestab ETAK andmete kättesaadavaks tegemise teabevaldajatele. Juhul, kui on vajalik tagada andmevahetuse turvalisus ja tõestusvääratus, siis tehakse andmed kättesaadavaks riigi infosüsteemide andmevahetuskihi kaudu. Nagu ka geodeetiliste punktide andmekogu ja ADS-i infosüsteemi puhul on riigi infosüsteemide andmevahetuskihi kaudu andmete kättesaadavaks tegemisel oluline, et olemas oleks osapoolte koostalitlusvõime, st andmekogude ja infosüsteemide koostoimimise võimalikkus nii andmete edastamise kui ka osutatavate teenuste (sh võrguteenuste) osas, ning et infosüsteemide andmevahetuskiht vastavat koostalitlusvõimet toetaks.

Paragrahv 69 sätestatakse ETAK-i andmete kohustuslikkus. Tulenevalt asjaolust, et ETAK-s hallatakse üldist tähtsust omavate topograafiliste nähtuste andmeid, on oluline sätestada nende andmete kasutamise kohustuslikkus teabevaldajate poolt. Hetkel kasutab valdav enamus teabevaldajaid ETAK-i andmeid või ETAK- andmete baasil loodud topograafilisi kaarte, kuid on ka juhtumeid, kus seda ei tehta. Mitteautentsest allikast pärit topograafiliste andmete kasutamine loob aga olukorra, kus erinevate teabevaldajate ruumiandmed ja kaardid pole omavahel võrreldavad ning kasutatavad andmed on pahatihti mitteusaldusväärsed nii põhi- kui ka metaandmete osas. On ka olnud juhtumeid, kus teabevaldajad hakkavad ise koguma (kaardistama) topograafilisi andmeid ning omamata selleks vajalikku spetsiifilist kompetentsi on tulemuseks pahatihti dubleerivad, valed, eksitavad või kahtlase usaldusväärtusega andmed ja/või ebaotstarbekalt kulutatud raha.

Ehkki ETAK ei ole andmekogude pidamist kindlustavaks süsteemiks, on ta ometi ruumiandmete infrastruktuuri põhikomponendiks ning käesolev lõige määratleb juhul, millal ETAK-i andmete kasutamine on teabevaldajatele kohustuslik analoogiliselt andmekogude pidamist kindlustavatele süsteemidele. ETAK-i andmete kasutamine on kohustuslik, kui teabevaldaja kasutab topograafilisi andmeid andmekogude pidamisel või esitamisel kaartidel ja plaanidel, millel kujutatakse muuhulgas topograafilisi andmeid. Sellisteks kaartideks on näiteks planeeringukaardid. Andmete kohustuslikkus on vajalik selleks, et kasutada võimalikult palju juba olemasolevaid topograafilisi andmeid ning tagada andmete võrreldavus erinevatel analüüsidel ning kaartidel. See aitab vältida segadust, mis tekib erinevat päritolu ja erineval moel määratud andmete kasutamisest, eelkõige topograafiliste nähtusklasside puhul, millele on omistatud teatud õiguslik tähendus. Näiteks tekiks suur segadus, kui veekogude kaldajoonest lähtuvaid piiranguvööndeid määraks iga teabevaldaja või ka muu isik erinevate, sealhulgas erinevas asukohas asuvate „kaldajoonete“ alusel.

Paragrahv 70 loetleb ETAK-i andmete alusel koostatavad topograafilised ja plaanid, mida võib nimetada riiklikeks kaartideks ehk kaartideks ja plaanideks, mille valmistamist korraldatakse riiklikult.

Lõigetes 1 ja 2 loetletakse kaardid ja plaanid, mille koostamist korraldab Maa-amet ETAK-i andmete alusel. Nimekirjas toodud kaartide ja plaanide koostamise korraldamist on Maa-amet teostanud ka seni, aluseks Vabariigi Valitsuse 14. aprilli 1994.a määrusega nr 138 kinnitatud „Geodeetiliste ja kartograafiliste tööde tegemise ning geodeetiliste ja kartograafiliste andmete kasutamise kord“. On ilmselge, et rohkem kui 15 aastat vana regulatsioon tuleb uuendada.

Eraldi rõhutamist ja selgitamist vajab asjaolu, et seoses tehnoloogiate ja tarkvara arenguga on viimastel aastatel topograafiliste andmete hõive ning andmete põhjal kaartide valmistamise protsess täisdigitaalne ning andmebaasipõhine. See on põhjustanud kontseptsioonide muutumist kaardistamisel ja ka kaardistamise mõiste teisenemist. Topograafiliste andmete andmehõivet, mida nimetatakse käibefraasiga „topograafiline kaardistamine“ tuleb kindlasti eristada topograafiliste kaartide (ükskõik kas digitaalsel või tardkujul) valmistamise etapist. Andmete hõive tulemusel saadud topograafilised andmed salvestatakse andmebaasi ning nende andmete baasil koostatakse topograafilised kaardid, mis on oma olemuselt kartograafia reeglitele vastavalt koostatud väljundid andmebaasist. Kahe etapi eristamine on tulenenud ka asjaolust, et topograafilisi andmeid kasutatakse järjest rohkem andmetena, mis ei ole tingimata esitatud kaartidena. Sellest tulenevalt on ka käesolevas eelnõus kaks eraldi paragrahvi, paragrahvid 66 ja 70, millest esimene kehtestab nõuded topograafiliste andmete hõive korraldamisele ning teine määrab ära ETAK andmete baasil andmete koostatavate topograafiliste kaartide loetelu ja mõõtkavad ning kartograafiliste tööde teostamise korralduse. Analoogilist kontseptuaalset lähenemist kasutatakse maailma paljudes arenenud geoinformaatika- ja kaardistusorganisatsioonides ning see tagab lisaks kõigele muule selle, et korra kogutud andmeid kasutatakse võimalikult paljude erinevate kaartide koostamisel, et topograafiliste andmete hõive kulutused oleksid võimalikult suure kasuteguriga.

Lõige 3 annab volituse keskkonnaministrile kehtestada määrusega kartograafiliste tööde teostamise korraldus ja lõikes 1 ja 2 nimetatud kaartidele ja plaanidele kantavate andmete koosseis ning kasutatavad leppemärgid. Oluline on tähelepanu juhtida asjaolule, et erinevatel topograafilistel kaartidel on mõnevõrra erinev andmete koosseis, seda tulenevalt eelkõige kaardi mõõtkavast, mis määrab kaardile kantavate nähtusklasside arvu, andmete koosseisu ja võimaliku kuvamise detailsuse. Sellest tuleneb ka leppemärkide erinevus. Kaartidele kantavate andmete koosseis erineb ka ETAK andmete koosseisust. Näiteks võidakse kanda kaartidele halduspiirid, mis ei ole ETAK koosseisu kuuluvad andmed ja mida peetakse hoopis maakatastris, geograafilised ristkoordinaadid, mille andmeid peetakse hoopis geodeetiliste punktide andmekogus või looduskaitsealad, mille andmeid peetakse hoopis keskkonnaregistris.

Paragrahv 71 kehtestab topograafiliste kaartide nomenklatuuri.

Lõige 1 defineerib topograafiliste kaartide nomenklatuuri selle klassikalises tähenduses.

Lõige 2 annab volituse Keskkonnaministrile kehtestada eelnõu paragrahv 70 lõikes 3 sätestatud määrusega topograafiliste kaartide nomenklatuuri.

Paragrahv 72 annab Maa-ametile õiguse koostada eelnõu paragrahvis 70 nimetatud kaarte ja plaane. See on vajalik juhtudeks, kui teabevaldajatel on vajalik erinevatel põhjusel ja tihti kiireloomuliselt saada eelkõige teemakaarte, mille andmete koosseis ja kujundus erineb käesoleva seaduse eelnõu alusel koostatavate topograafilistes kaartide omast. Näiteks võib selliseks kaardiks olla üleujutusosalade kaart, mille puhul kuvatakse kaardil sekundaarse informatsioonina topograafilisi andmeid, kuid primaarse infona võimalike üleujutusosalade

piire. Kaartide koostamisel kasutatakse sellisel juhul otstarbekalt ära küll ETAK-is olevad andmed üldist tähtsust omavate nähtuste kohta, kuid kaardi teemaga seotud eesmärgi suhtes loovad ETAK-i topograafilised andmed vaid konteksti.

Paragrahv 73 sätestab ETAK-i andmete kasutusse andmise.

Lõige 1 sätestab viisid, mil moel ETAK andmed kasutusse antakse. Ruumiandmetele spetsiifiliselt on võimalik andmeid kasutusse anda ka kaartide või plaanidena nii digitaalselt kui tardkujul.

Lõige 2 annab volitusnormi keskkonnaministrile kehtestada ETAK-i andmete kasutusse andmisel tasuliste andme- võrguteenuste loetelu, tingimused ja tasumäärad.

Oluline on siinkohal rõhutada, et ETAK-i andmete otsimine ja vaatamine peab olema alati tasuta (vt ka käesoleva eelnõu § 19 lõige 1), samuti on tasuta kõikide olemasolevate ETAK-i andmete võrgu- ja andmeteenduste kaudu jagamine teiste teabevaldajatega nende õigusaktide ja rahvusvaheliste lepingutega pandud kohustuste täitmiseks (vt ka käesoleva eelnõu § 20 lg 1). Käesolevas lõikes on sätestatud teenustasude alam- ja ülempiirid konkreetsete teenuste liikide kaupa, arvestades vastava teenuse olemust ning tasu arvestamise objektiivselt tuvastatavat alust (piksel, kõrguspunkt, objekt, kaardileht, kaardilehe suurus). Eeltoodud viisil teenustasude sätestamine on kooskõlas ka Riigikohtu seisukohtadega avalik-õiguslike rahaliste kohustuste kehtestamise delegeerimisest täidesaatvale võimule, mille kohaselt seadusandaja võib delegeerida avalik-õigusliku rahalise kohustuse kehtestamise täidesaatvale võimule, kui see tuleneb rahalise kohustuse iseloomust ja seadusandja määrab kindlaks diskretsiooni ulatuse, mis võib seisneda kohustuse alam- ja ülemmäära seadusega sätestamises, kohustuse suuruse arvestamise aluste kehtestamises või muus, mis tagab selle suuruse kindlaksmääramise objektiivsetel alustel, võimaldab kohustatud subjektidel piisava täpsusega näha ette kohustuse ulatust ja selle täitmise üksikasju ning tagab isikute võrdse kohtlemise (vt RKPJK lahendit nr 3-4-1-14-09, punkt 33). Enamiku võrguteenuste tarbijate huvid saavad rahuldatud tasuta otsingu- ja vaatamisteenuste kaudu. Tasuliste teenuste tarbijatena näeme täna eelkõige neid ettevõtjaid, kellel on igapäevase majandustegevuse käigus võimalus Maa-ametilt saadud ruumiandmetele anda lisaväärtus.

9. peatükk „Koordineerimine, riiklik järelevalve ja aruandlus“

Paragrahv 74 määrab direktiivi artikkel 19 lõike 2 kohase kontaktpunkti ning sellega seotud kohustused teabevaldajatele. Direktiiv peab vajalikuks, et liikmesriigid määraks kontaktpunkti, kes vastutab komisjoniga ühenduse pidamise eest direktiiviga seotud küsimustes ning et teda toetab koordineerimisstruktuur.

Lõikes 1 määratakse direktiivi artikkel 19 lõikes 2 ettenähtud kontaktpunkt. Keskkonnaministri 28. juuli 2008. a käskkirja nr 990 punktiga 1 määrati selleks asutuseks Maa-amet. Sellise valiku tingis asjaolu, et Maa-ameti hallata on direktiivi lisades sätestatud ruumiandmevaldkondadest umbes pooled ja Maa-ametil on olemas vajalik ja toimiv tehnoloogiline infrastruktuur nii teenuste kui ruumiandmekogude näol, samuti oskusteave. Kontaktpunkt on Euroopa Komisjoni jaoks liikmesriigis olev asutus, kelle vahendusel käib suhtlus direktiivi puudutavates küsimustes. Näiteks antakse kontaktpunkti kaudu teada töökoosolekutest, teavitatakse INSPIRE komitee istungitest, saadetakse tutvumiseks rakenduseeskirjade kavandeid jms. Euroopa Komisjoni Keskkonnadirektoraati on määratud kontaktpunktist teavitatud.

Lõige 2 sätestab teiste teabevaldajate kohustused seoses Euroopa Komisjoniga ühenduse pidamisega. Direktiivi lisades loetletud ruumiandmevaldkondadesse kuuluvad mitmed andmekogud, mis on erinevate teabevaldajate hallata ja vastutada. Seega, ei pruugi Maa-amet alati olla pädev kõikidele Euroopa Komisjoni küsimustele ise vastama, mistõttu tuleb ka teistel teabevaldajatel panustada kontaktpunkti ülesannetesse.

Paragrahv 75 reguleerib ruumiandmete infrastruktuuri väljaarendamise koordineerimist. Direktiivi artikkel 19 lõike 2 teine lause näeb ette, et kontaktpunkti toetab koordineerimisstruktuur, võttes seejuures arvesse volituste ja vastutuste jaotust liikmesriigis.

Koordinatsioonifunktsioonide täitmist peetakse INSPIRE direktiivis väga oluliseks ning seda käsitleb eraldi direktiivi VI peatükk. Direktiiv kohaselt peavad liikmesriigid tagama, et määratakse asjakohased struktuurid ja mehhanismid kõigi nende osapoolte panuste koordineerimiseks erinevatel valitsustasanditel, kes on huvitatud riigi ruumiandmete infrastruktuuridest. Need struktuurid koordineerivad muu hulgas kasutajate, tootjate, lisaväärtusteenuste osutajate ja koordineerivate organite panuseid asjaomaste andmekogumite kindlakstegemise, kasutajate vajaduste, kehtivatest tavadest teavitamise ja tagasiside osas käesoleva direktiivi rakendamise kohta (art. 18).

Liikmesriikides loodud koordineerimisstruktuuride kohta tuleb aru anda iga kolme aasta tagant esitatavas INSPIRE aruandes. Aruannete esitamist reguleerib Euroopa Komisjoni otsus nr 2009/442/EÜ, milles artiklid 12 ja 13 sätestavad nõuded info osas, mida tuleb aruandes esitada seoses koordineerimise tagamise ja infrastruktuuri toimimise ning koordineerimise toetamisega.

Koordineerimise sisusse kuuluvate tegevuste skaala on väga lai. Käesoleva eelnõuga seotud ruumiandmete infrastruktuuri väljaarendamise koordineerimine hõlmab tegevusi alates riigi infosüsteemi haldussüsteemis andmekogude dokumentatsiooni kooskõlastamisest, INSPIRE direktiivist ja ruumiandmete seadusest tulenevad teavitamis- ja nõustamisalaste ülesannete täitmisest, selgituste andmisest ja lõpetades kõigi ruumiandmetest ja ruumiandmete infrastruktuurist huvitatud isikute kaasamisega ning teabe vahendamisega Euroopa Komisjoni INSPIRE Komitee ja riigi institutsioonide vahel.

Lõige 1 sätestab institutsioonid, kelle kohustuseks on ruumiandmete infrastruktuuri väljaarendamist koordineerida. Kuna direktiiv on keskkonnaalane õigusakt, siis on direktiivist lähtuvate riigisiseste meetmete koordineerimine Keskkonnaministeeriumi valitsemisala ülesandeks. Vabariigi Valitsuse seaduse § 61 lõikes 1 sätestatud Keskkonnaministeeriumi valitsemisala ülesanded on kõik ühel või teisel kujul direktiivi lisas nimetatud ruumiandmevaldkondadega seotud. Keskkonnaministeeriumi valitsemisalas asuv Maa-amet on enim ruumiandmetega kokkupuutuvaks valitsusasutuseks Eestis. Oluline ei ole siinkohal aga mitte niivõrd Maa-ameti pädevusega seotud direktiivi lisades nimetatud ruumiandmevaldkondade hulk, kuivõrd asjaolu, et Maa-amet geodeetilise süsteemi ja aadressiandmete süsteemi haldajana ning riigi peamise topograafilise andmehõive teostajana vastutab ruumiandmete infrastruktuuri põhikomponentide eest.

Ruumiandmete infrastruktuuri väljaarendamist ei ole võimalik käsitleda lahus informaatikast ja riigi infosüsteemide arengust, mis on Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi valitsemisala ülesanneteks. Direktiivist ja käesoleva seaduse eelnõust tuleneb rida uusi nõudeid ruumiandmekogude pidamisele, mis täiendavad olemasolevaid andmekogude

pidamisele kehtestatud nõudeid ruumiandmetega seonduvalt, aga mis sellest hoolimata jäävad andmekogude haldamise nõueteks. Ka direktiivist ja käesolevast seaduse eelnõust tulenevaid võrgu- ja ruumiandmeteenustega seonduvaid nõudeid ei saa rakendada lahus andmekogude pidamisest. Eeltoodust tulenevalt on möödapääsmatu Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi osalemine ruumiandmete infrastruktuuri väljaarendamise koordineerimises.

Lõige 2 reguleerib ruumiandmete infrastruktuuri väljaarendamise üht võtmekategooriat, milleks on ruumiandmetega puutumuses olevate andmekogude asutamise, nendesse kogutavate andmete koosseisu muutmise, andmekogu kasutusele võtmise või selle lõpetamise kooskõlastamine. INSPIRE-direktiivi ja ruumiandmetega seonduv on Eesti avalikus halduses uueks nähtusteks. Kuivõrd aga direktiivi ja selle rakendusaktide nõudeid tuleb täita ning Eesti rahvuslik ruumiandmete infrastruktuur tuleb välja arendada, siis aitab vastavate andmekogudega seonduv kooskõlastamise nõue ruumiandmete spetsiifika osas kõige pädevamate asutustega lahendada ära hulgaliselt probleeme ja küsimusi andmekogude haldamise eri faasides. Samuti on kooskõlastamise käigus tekkiv eri teabevaldajate koostöö heaks vahendiks ruumiandmetelase oskusteabe viimisel kõikide asjaomaste teabevaldajateni.

Lõige 3 sätestab andmekogude dokumentatsiooni kooskõlastamiseks esitamise viisi. Andmekogude dokumentatsiooni kooskõlastamiseks esitamine riigi infosüsteemi haldussüsteemi kaudu tuleneb avaliku teabe seaduse regulatsioonist. Käesolev seadus ja avaliku teabe seadus on koostoimelised, mistõttu ka kooskõlastamise regulatsioon lähtub avaliku teabe seaduse reguleerimisloogikast.

Lõige 4 kehtestab erandi andmekogude dokumentatsiooni kooskõlastamise nõudele nende andmekogude osas, mis asutatakse ainult organisatsiooni sisemise töökorralduse vajaduseks või asutustevaheliseks dokumentide menetlemiseks. Käesoleva seaduse eelnõu kohaselt kuuluvad ruumiandmekogud riigi infosüsteemi (vt ka selgitused § 11 lõikele 1). Ainult organisatsiooni sisemise töökorralduse vajaduseks või asutustevaheliseks dokumentide menetlemiseks ettenähtud andmekogud riigi infosüsteemi kuuluma ei pea ning seetõttu ei oma nad ka otsest kohustuslikku puutumust ruumiandmete infrastruktuuriga.

Lõige 5 reguleerib kooskõlastaja haldusülesande ulatuse lähtudes käesoleva seaduse eelnõu regulatsiooni spetsiifikast ning mis on seaduse üldistusastmest lähtuvalt andmekogu korralduslike ja infotehnoloogiliste tingimuste vastavuse hindamine ja kontroll käesolevas seaduses sätestatud nõuete osas ruumiandmete töötlemise, ruumiandmekogude haldamise ja -teenuste osutamise kohta.

Lõige 6 sätestab menetlusnormina kooskõlastusprotsessi läbiviimise maksimumtähtaja, milleks on 20 tööpäeva.

Lõige 7 sätestab koordineerimisfunktsioone täitva asutuse õiguse saada teabevaldajatelt teavet ja dokumente ning anda selgitusi käesoleva seaduse rakendamise seotud küsimustes. Käesolev lõige sisustab elluviidavat koordinatsioonifunktsiooni ning aitab lahendada ruumiandmete infrastruktuuri arendamisel tekkivad üksikküsimusi.

Paragrahv 76 reguleerib järelevalve koha-aadresside määramise üle. Senini koha-aadresside määramise üle järelevalvet ei ole võimalik olnud teostada, sest seaduse tasemel ei ole olnud kellelegi antud ei koha-aadresside määramise kohustust ega ka riikliku järelevalve kohustust. Mõlemad eelmainitud kohustused on aga hädavajalikud, et tagada koha-aadresside

korrastamine ning edaspidi õige määramine. Praktika näitab, et juhul, kui seda valdkonda käesoleva seaduse eelnõus toodud kujul ei reguleerita, ei ole ka loota, et koha-aadresside määramise korraldus riigis korda saaks. Omavalitsustel puudub sageli piisav motiveeritus andmeid korrastada. Kohalikud inimesed ju teavad niigi, kus keegi elab ja seepärast ei taju omavalitsuste töötajad tihti koha-aadresside korrastamise vajadust. Probleem on ka selles, et riigi andmekogude andmete seostamine reaalmaailma objektidega ja nende andmete omavaheline seostamine ilma koha-aadresside korrastamiseta ei ole võimalik. Koha-aadresside korrastamata jätmise aga maksab riigile väga palju lisaressursse alates näiteks kvaliteetse statistika tootmisest kuni päästeteenistuse tõhusa ja kiire toimimiseni välja.

Lõige 1 määrab järelevalve teostajaks Maa-ameti. Kuna Maa-amet on aadressiandmete süsteemi vastutav töötleja, siis on tal ka järelevalve teostamiseks kõige enam informatsiooni. Ühtlasi peab Maa-amet vastutama aadressiandmete süsteemi toimimise eest ja töötama välja andmete kvaliteedi tagamiseks juhendmaterjalid ning nõustama omavalitsusi koha-aadresside korrastamisel.

Lõikes 2 määratakse järelevalvet teostava ametiisiku õigused. Nimelt peab järelevalve teostaja saama tutvuda koha-aadressi määramist käsitlevate dokumentidega, neid kontrollida, nõuda seletusi, arvamusi ja saada asja õigeks lahendamiseks tähtsust omavaid andmeid. Koha-aadressi määramisele peab eelnema korrektne haldusmenetlus millesse peavad olema kaasatud puudutatud isikud (majaomanikud, maaomanikud, piirkonna elanikud jne). Koha-aadressid peavad olema määratud vastavalt õigusaktides kehtestatud reeglitele. Sama lõike teise punkti alusel on järelevalvet teostaval isikul õigus teha ettekirjutus õigusrikkumise lõpetamiseks, õigusrikkumise tagajärje kõrvaldamiseks, edasisest õigusrikkumisest hoidumiseks või edasiseks õiguspäraseks käitumiseks vajalike toimingute tegemist.

Lõikes 3 reguleeritakse loetelu andmetest mida peab ettekirjutus sisaldama.

Lõige 4 sätestab ettekirjutuse täitmata jätmise korral sunniraha rakendamise õiguse ning selle ülemmääraks 1600 eurot. Eelnõu ettevalmistajad loodavad, et sunniraha tegeliku rakendamise vajadus on minimaalne. Samas ei ole seda siiski otstarbekas ära jätta, sest juhul, kui ikkagi esineb kohalikke omavalitsusi, kes keelduvad koha-aadressidega seonduvaid ettekirjutusi täitmast, kannab riik majanduslikku kahju. Koos Maa-ameti tegevusega kohaliku omavalitsuse üksuste ametnike koolitamisel ja juhendamisel on sunniraha määramise võimalus täiendavaks vahendiks koha-aadresside määramise riikliku järelevalve eesmärkide saavutamisel.

Paragrahv 77 sätestab üldise järelevalvepädevuse käesolevas seaduses sätestatud nõuete täitmise üle.

Paragrahvis fikseeritakse sisuliselt, et vastav järelevalvepädevus on Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumil või majandus- ja kommunikatsiooniministri volitatud ministeeriumi valitsemisalasse kuuluval asutusel. Tulenevalt avaliku teabe seaduse § 53¹ lõikest 1 on järelevalve andmekogude haldamise üle just niiviisi reguleeritud. Nagu selgitati mitmel puhul eespool, ei saa käesolevast seaduse eelnõust tulenevat käsitleda lahus andmekogude pidamisest. Direktiivist, ruumiandmete seaduse eelnõust ja nende alusel väljaantud õigusaktidest tulenevad andmekogude pidamisele täiendavad nõuded, mille täitmise üle on otstarbekas teostada järelevalvet avaliku teabe seaduse §-s 53¹ sätestatud regulatsiooni kohaselt. Alternatiivina tuleks luua teine sisuliselt sama funktsionaalsusega haldus- ja järelevalvestruktuur nagu täna on Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumil

koos Riigi Infosüsteemide Arenduskeskusega. On selge, et sellise, paljuski riigi infosüsteemi haldussüsteemi dubleeriva mehhanismi loomine ruumiandmete infrastruktuuri jaoks, on ebamõistlik ja kulukas.

Paragrahv 78 on seotud direktiivi rakendamisega. Direktiivi artiklist 21 tuleneb liikmesriikidel kohustus jälgida oma ruumiandmete infrastruktuuri rakendamist ja kasutamist ning iga aasta 15. maiks avalikustama eelmise aasta tulemused. Sama artikkel kohustab liikmesriike esitama iga kolme aasta järel direktiivi täitmise kohta aruande. Käesolevas paragrahvis sätestatakse riigisisene regulatsioon direktiivikohase aruande ja rakendamise jälgimise korraldamiseks ning teabevaldajate kohustused.

Lõige 1 kohustab teabevaldajaid koguma andmeid nende haldamisel olevate ruumiandmekogude pidamise ja -teenuste osutamise kohta. Eelnõu kohaselt tuleb kõikidel teabevaldajatel koguda informatsiooni oma ruumiandmete ja -teenuste kohta vastavalt Euroopa Komisjoni otsusele nr 2009/442/EÜ, millega rakendatakse Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiivi 2007/2/EÜ seoses järelevalve ja aruannete esitamisega. Nimetatud komisjoni otsus sätestab täpsemalt, millist teavet tuleb liikmesriikidel koguda nii järelevalve kui ka aruande jaoks. Käesoleva seaduse eelnõus kasutatakse järelevalve asemel terminit jälgimine, kuna tegemist ei ole kellegi üle kontrolli teostamisega, vaid muutuste jälgimisega ja sellest komisjoni teavitamisega.

Lõige 2 määratleb asutuse, kes koondab teabevaldajate poolt koostatud aruanded. Kuna Maaamet on Euroopa Komisjoniga ühenduse pidamiseks määratud kontaktpunkt, siis on asjakohane, et ka aruanded koondab ja avalikustab sama asutus. Direktiiv peab oluliseks, et liikmesriik teeks järelevalve ja aruande tulemused avalikkusele kättesaadavaks, mistõttu on selleks kohaks määratud Eesti geoportaal. Geoportaal on avalikustamiseks sobiv koht, kuna see on loodudki ruumiandmetega seotud teabele ja teenustele kesksel ligipääsu võimaldavaks internetikeskkonnaks.

Lõige 3 annab õigustava volitusnormi Vabariigi Valitsusele võtta vastu määrus seoses aruannete koostamisega. Aruannet ja INSPIRE rakendamise jälgimist puudutav teave on väga mitme teabevaldaja koguda, mistõttu võib olla vajalik kehtestada täpsem riigisisene regulatsioon aruande koostamiseks ja jälgimise läbiviimiseks.

10. peatükk „Vastutus“ sätestab süüteokoosseisu geodeetilise märgi kaitseks.

Paragrahvis 79 sätestatakse väärtekorras karistatava teo kirjeldus.

Lõike 1 kohaselt on väärtekorras karistatavaks teoks looduses tähistatud või ehitisel asuvate riiklike või kohalike omavalitsuste geodeetiliste märkide kaitse nõuete rikkumine, märkide kahjustamine, hävitamine või omavoliline teisaldamine. Karistuseks eelnõu kohaselt on rahatrahv kuni 300 trahviühikut.

Riiklike või kohalike omavalitsuste geodeetiliste märkide kaitse nõuded on välja toodud käesoleva eelnõu paragrahvides 25-27. Geodeetiline märk peab olema paigaldatud kohtkindlalt viisil, mis välistaks tema asukoha muutuse. Geodeetilise märgi välistegurite mõjul kas või mõnesentimeetrine asukohamuutus muudab geodeetilisest märgist lähtuvate mõõdistamiste tegemise võimatuks. Sisuliselt tuleks sellisel juhul selles asukohas geodeetiline märk rajada uuesti. Geodeetilise märgi rajamine on ka kulukas. Ühe geodeetilise märgi rajamise maksumus võib olla kümneid tuhandeid kroone. Hoopis suuremaks võivad aga

kujuneda kulud ja kahjud, kui planeerimis- või ehitustegevuses kasutatakse mõõdistamisel andmeid, mis tuginevad vales asukohas olevast geodeetilisest märgile. Geodeetiliste märkide rajamisel kulutatakse riigi või kohaliku omavalitsuse vahendeid, geodeetilised märgid on ka ise riigi või kohaliku omavalitsuse varaks. Käesoleva paragrahvis sätestatakse geodeetiliste märkide ja nendest lähtuvate avalike hüvede kaitse karistusõiguslike vahenditega.

Lõige 2 sätestab sama teo eest karistusena juriidilisele isikule rahatrahvi kuni 3200 eurot.

Paragrahv 80 sätestab käesolevas seaduse eelnõus ettenähtud väärtegade kohtuväliste menetlejatena riiklike geodeetiliste märkide osas Maa-ameti ning kohalike omavalitsuste geodeetiliste märkide osas vastava linna- või vallavalitsuse.

11. peatükk „Rakendussätted“

Paragrahv 81 sätestab metaandmete koostamise ajakava.. Direktiivi artikkel 6 annab üldised tähtajad metaandmete loomiseks, mis on seotud Euroopa Komisjoni rakenduseeskirjade vastu võtmisega. Euroopa Komisjon võttis metaandmeid puudutava määruse vastu 3. detsembril 2008. a. Direktiivi kohaselt peavad hiljemalt kaks aastat pärast rakenduseeskirjade vastu võtmist (seega 3. detsembril 2010.a.) olema tehtud avalikkusele kättesaadavaks direktiivi I ja II lisa ruumiandmekogumite metaandmed ja hiljemalt viis aastat (seega 3. detsembril 2013.a.) III lisa metaandmed. Võrguteenuste metaandmete koostamiseks ei sisalda direktiiv ajalisi nõudeid, need peavad olema koostatud samaaegselt teenuse loomisega ehk niipea, kui direktiivi lisades toodud valdkondadesse kuuluv ruumiandmekogum on tehtud teenuse kaudu kättesaadavaks.

Paragrahv 82 kehtestab tähtajad ja regulatsiooni ruumiandmekogumite ja -teenuste avalikkusele kättesaadavaks tegemiseks kooskõlas käesoleva seaduse eelnõu § 11 lõikes 4 nimetatud rakenduseeskirjadega. Need eeskirjad võtab Euroopa Komisjon vastu määrusega, mis tugineb direktiivi artikli 7 lõikele 1.

Lõiked 1 ja 2 sätestavad tähtajad ruumiandmekogumite ja -teenuste avalikkusele kättesaadavaks tegemiseks kooskõlas käesoleva seaduse eelnõu § 11 lõikes 4 nimetatud rakenduseeskirjadega. Ajagraafik on seotud Euroopa Komisjoni määruse vastuvõtmisega. Liikmesriikidele on direktiivi alusel antud üleminekuajad rakenduseeskirjade rakendamiseks. Uued asutatavad või ulatuslikult ümberstruktureeritud ruumiandmekogumid ja nende vastavad teenused peab teabevaldaja tegema määrusega kooskõlas kättesaadavaks kahe aasta jooksul peale nende vastu võtmist (lõige 1). Ülejäänud kogud ja teenused, mis on juba kasutusel ja kus ei ole plaanis ümberstruktureerimisi, tuleb määrusega kooskõlla viia 7 aasta jooksul (lõige 2).

Lõige 3 sätestab, millal määratakse kindlaks ruumiandmekogumite ja vastavate teenuste koostalitlusvõimeliselt kättesaadavakstegemise vajadus. Eelnõu kohasel määratakse asutatavate või ulatuslikult ümberstruktureeritud ruumiandmekogumite ja vastavate teenuste koostalitlusvõimeliselt kättesaadavakstegemise vajadus andmekogu asutamise ja teenuste osutamise alustamise või andmekogus kogutavate andmete koosseisu muutmise registreerimisel riigi infosüsteemi haldussüsteemis.

Lõige 4 lubab ruumiandmekogumid teha rakenduseeskirjadega kooskõlas olevalt kättesaadavaks, kas olemasolevate ruumiandmekogumite kohandamise teel või seaduse

eelnõu § 12 lõike 1 punktis 4 sätestatud transformeerimisteenuseid kasutades. Nimetatud võimalus tuleneb direktiivi artikli 7 lõikest 3.

Paragrahv 83 kehtestab tähtajad võrguteenuste loomisele. Käesolevas paragrahvis on kaks tähtaega, mis tulenevad Euroopa Komisjoni määruse nr 976/2009, millega rakendatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2007/2/EÜ seoses võrguteenustega artiklist 4.

Lõige 1 sätestab esialgse töövõimekusega otsingu- ja vaatamisteenuste loomise tähtaja. Eelnevalt nimetatud Euroopa Komisjoni määrus eristab esialgse töövõimekusega teenuseid ja teenuste täielikku vastavust määruse nõuetele. Esimeses lõikes on kehtestatud tähtaeg, mil pole veel oluline, et need teenused vastaksid määruses toodud kvaliteedinõuetele (määruse lisa I) ning need ei pea olema Eesti geoportaali ega ka INSPIRE geoportaali vahendusel kättesaadavad. Kuna määruse artiklis 4 on tähtajad määratud liikmesriigile, siis seaduse eelnõuga täpsustatakse antud sätet riigisiselt rakendatavaks, pannes selle ülesande teabevaldajale.

Lõikes 2 on sätestatud tähtaeg teabevaldajatele, mil nad peavad otsingu- ja vaatamisteenused tegema avalikkusele kättesaadavaks täielikus kooskõlas komisjoni määruses nr 976/2009 toodud nõuetega.

Paragrahv 84 sätestab aadressiandmete süsteemi rakendumise.

Lõike 1 kohaselt rakenduvad eelnõu § 55 lg 4 §-id 56, 57, 60, 61 ja § 76 1. jaanuaril 2012.a. Selline rakendumise aeg on vajalik, et töötada välja uus aadressiandmete süsteemi infosüsteem ning vastav tarkvara aadressiandmete registreerimiseks aadressiandmete süsteemis.

Lõike 2 kohaselt on reguleeritud senini aadressiandmete süsteemis olemasolevate andmete üleminek uude ruumiandmete seaduse alusel kehtestatavasse aadressiandmete süsteemi. Oluline on, et senini kogutud andmed ei läheks kaotsi ning omavalitsustel ega teistel isikutel ei tuleks teha lisatööd olemasolevate andmete üle viimiseks uude süsteemi. Samuti on oluline, et senini aadressiandmete süsteemi kasutavatele tarbijatele ei kaasneks üleminekuga olulisi lisategevusi.

Lõike 3 alusel loetakse uue aadressiandmete süsteemi käivitamise hetkeks 1. jaanuar 2012. a kell 00:00.

Lõike 4 alusel peavad teabevaldajad andmekogude pidamisel ja ruumiandmete osutamisel oma andmekogud ja infosüsteemid käesoleva seaduse §-ga 59 vastavusse viima hiljemalt 1. märtsiks 2012. a.

4. Eelnõu terminoloogia

Seaduse eelnõus kasutatakse Euroopa Liidu ruumiandmete infrastruktuurile viitamisel lühendina terminit „INSPIRE“, mis on ametlikuks lühendiks ingliskeelsest fraasist „*Infrastructure for Spatial Information in the European Community*” ja on sellisena ka direktiivi eestikeelses ametlikus tõlkes.

Seaduse eelnõus kasutatakse mõisteid direktiivis toodud tähenduses. Juhul kui on olemas sama tähendust omav sobiv eestikeelne termin, siis kasutatakse viimast (näiteks „avaliku võimu kandja“ direktiivi tähenduses on samane „teabevaldaja“ mõistega avaliku teabe seaduses ja käesolevas seaduse eelnõus). Mõisted, mis tulenevad direktiivist ja/või neil on reguleeritava valdkonna seisukohast oluline juriidiline tähendus, on sätestatud käesoleva eelnõu üldsätetes. Juhul kui mõiste puudub ainult peatüki või selle osa reguleerimisala, siis on vastav mõiste määratletud kas peatüki või selle osa alguses.

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Käesolevas eelnõus on täielikult arvestatud järgmiste Euroopa Liidu õigusaktide sätetega:

1. Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2007/2/EÜ, millega rajatakse Euroopa Ühenduse ruumiandmete infrastruktuur (INSPIRE) (ELT L 108, 25.04.2007, lk 1–14);
2. Euroopa Komisjoni määrus (EÜ) nr 1205/2008, millega rakendatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2007/2/EÜ seoses metaandmetega (ELT L 326, 03.12.2008, lk 12–30);
3. Euroopa Komisjoni määrus (EÜ) nr 976/2009, millega rakendatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2007/2/EÜ seoses võrguteenustega (ELT L 274, 20.10.2009, lk 9–18);
4. Euroopa Komisjoni otsus nr 2009/442/EÜ, millega rakendatakse Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiivi 2007/2/EÜ seoses järelevalve ja aruannete esitamisega (teatavaks tehtud numbri K(2009) 4199 all) (ELT L 148, 11.06.2009, lk 18–26);
5. Euroopa Komisjoni määrus (EL) nr 268/2010, millega rakendatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2007/2/EÜ seoses ühenduse institutsioonide ja asutuste juurdepääsuga liikmesriikide ruumiandmekogumitele ja -teenustele ühtlustatud tingimustel (ELT L 83, 30.03.2010, lk 8, 9).

Eelnõu vastavus Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivile 2007/2/EÜ, millega rajatakse Euroopa Ühenduse ruumiandmete infrastruktuur (INSPIRE) on üksikasjalikult esitatud seletuskirjale lisatud vastavustabelis (Lisa 2).

6. Eelnõu mõjud

Eelnõu toob Eesti õigussüsteemi ruumiandmete mõiste ning annab ruumiandmetega seonduvad üldregulatsioonid. Eesti õigusruumis on täna olulisel määral reguleerimata ruumiandmete olemasolu, olemus, töötlemine ja nendega seotud avalike teenuste osutamine. Ehkki ruumiandmed tekivad või neid kogutakse erinevate riigi, kohaliku omavalitsuse või muude avalik-õiguslike isikute või avalikke ülesandeid täitavate eraõiguslike isikute tegevuse käigus, puudub vajalik õiguslik regulatsioon seaduse tasemel (erinevalt teistest suurtest andmete kategooriatest nagu näiteks isikuandmed, finants- ja statistilised andmed vms).

Seaduse eelnõu sunnib, tulenevalt direktiivist, aga ka Eesti ruumiandmete infrastruktuuri arendamise riigisisest vajadusest, vaatama kriitiliselt üle täna Eestis kehtivad ruumiandmekogude pidamist sätestavad haldusnormid. Direktiiv ega ka käesolev seaduse eelnõu ei nõua uute ruumiandmete kogumist. Mitmed ruumiandmete hõivamise ja muu töötlemisega seonduvad erisätted jäävad endiselt ka vastavate eriseaduste reguleerimise esemeks. Lisaks seaduse eelnõule on Euroopa Komisjon võtnud direktiivi alusel vastu rida

otsekohalduvaid Euroopa Liidu õigusakte (näiteks metaandmete ja võrguteenuste osas), mida tuleb hakata rakendama ka olemasolevate ruumiandmekogude osas tähtaegadel, mis on käesoleva seaduse eelnõus sätestatud. Informaatika ja geoinformaatika arenevad kiiresti. Juhul kui olemasolevaid ruumiandmekogusid hakatakse ümber korraldama või luuakse uusi, tuleb arvestada ka direktiivi rakendusaktidest ja käesolevast eelnõust tulenevaid sisulisi nõudeid ruumiandmekogude pidamisele ja -teenuste osutamisele, eriti osas, mis puudutavad nende koosvõimeliselt kättesaadavaks tegemist. Kindlasti puudutavad ümberkorraldused enim neid ruumiandmekogusid, mis juba täna kas täielikult või suures osas töötlevad keskkonnaalaseid või direktiivi lisades loetletud ruumiandmevaldkondade andmeid (näiteks keskkonnaregister).

Ruumiandmete seaduse eelnõu ei kohusta üldjuhul (v.a. Eesti topograafia andmekogu, geodeetilise süsteemi ja aadressiandmete süsteemiga seonduvad andmekogud, kui ruumiandmete infrastruktuuri põhikomponendid) looma või koguma uusi ruumiandmekogusid ega -andmeid. Kogu regulatsioon käib esmaselt olemasolevate ruumiandmekogude ja -andmete kohta ning samuti tuleb arvestada seaduse sätteid uute ruumiandmekogude asutamisel või olemasolevate ulatuslikul muutmisel. Olemasolevate ruumiandmekogude andmete metaandmete kaudu kirjeldamise ja vastavate võrguteenuste loomise kohustus on registrite ja andmekogude kaupa erinev ja sõltub sellest, millisesse direktiivi lisades loetletud ruumiandmevaldkondadesse kuuluvad registrites või andmekogudes töödeldavad ruumiandmed põhiaandmetena. INSPIRE direktiivi lisadele I ja II vastavates ruumiandmevaldkondades (koordinaatsüsteemid, geograafilised ruutvõrgud, geograafilised nimed, haldusüksused, aadressid, katastriüksused, transpordivõrgud, hüdrograafia, kaitsealused kohad, kõrgused, maakate, ortokujutised, geoloogia) peavad teabevaldajad looma enda poolt peetavate ruumiandmekogude ja osutatavate teenuste kirjeldamiseks metaandmed hiljemalt 3. detsembriks 2010, INSPIRE direktiivi lisale III vastavates ruumiandmevaldkondades hiljemalt 3. detsembriks 2013 (eelnõu § 81). Ruumiandmekogude ja -teenuste osas, mille kohta on loodud metaandmed tuleb otsingu- ja vaatamisteenustele võimaldada juurdepääs hiljemalt 9. maist 2011 (eelnõu § 83). Eeltoodu kohaselt näiteks maaparandussüsteemide registri (kuulub direktiivi lisas III toodud loetelusse) osas tuleb metaandmed luua hiljemalt 3. detsembriks 2013 ning samast kuupäevast tuleb võimaldada registri osas juurdepääs otsingu- ja vaatamisteenustele.

Tulenevalt direktiiv peaesmärkidest tagab eelnõu seadusena vastuvõtmine ruumiandmete avaliku võimu kandjatele ehk teabevaldajatele kättesaadavuse, mis on otseselt reguleeritud vastava kohustusena, aga mida toetavad ka nõuded koostalitlusvõimele, metaandmete kogumisele ja võrgu- ning ruumiandmeteenuste osutamisele.

Seaduse eelnõust tulenevalt tehakse võrguteenuste kaudu ruumiandmekogude andmed kättesaadavaks ka avalikkusele. Selline ruumiandmekogude andmete kättesaadavaks tegemise viiside sätestamine määratleb paremini teabevaldajate vastavaid kohustusi ning seab nendele korrektsed õiguslikud ja halduslikud raamid. Keskseks vahendiks ruumiandmekogude ja -teenuste kättesaadavuse tagamisel saab lisaks teabevaldajate veebilehtedele Eesti geoportaal.

Eelnõus sisalduv mõjutab vahetult ruumiandmete infrastruktuuri põhikomponente. Uutele alustele seatakse Eesti geodeetilise süsteemi ja aadressiandmete süsteemi haldus ning üldist tähtsust omavate topograafiliste nähtuste hõive.

Üheks olulisemaks muudatuseks aadressiandmete korralduse valdkonnas selle eelnõu kohaselt on see, et aadressiandmeid hakkab kohaliku omavalitsuse üksus esitama otse aadressiandmete süsteemi infosüsteemile ning alles peale seda, kui andmed on aadressiandmete süsteemi

infosüsteemis registreeritud, saab neid hakata kasutama ehitisregistris, maaregistris, rahvastikuregistris või mistahes teises registris. Uue regulatsiooni kohaselt ei saa enam tekkida koha-aadresse, mis ei ole ADS-i infosüsteemi haldaja poolt eelnevalt kontrollitud.

Seaduse tasemel antakse Eesti geodeetilist süsteemi sätestavad õigusnormid ning tuuakse sisse näiteks globaalse positsioneerimise püsijaamade võrgu kategooria, mis hetkel kehtivas geodeetilise süsteemi regulatsioonis puudub. Riigi infosüsteemi kuuluva andmekoguna sätestatakse geodeetiliste punktide andmekogu.

Uued õiguslikud alused saab üldist tähtsust omavate topograafiliste nähtuste andmete hõive ja kasutusse andmine. Seni valdavalt kartograafilise tegevuse kaudu avatud toimingutele antakse tänapäevane, geoinformaatika arengust lähtuv tähendus ning need integreeritakse ruumiandmete infrastruktuuri kui tegevused, mis kirjeldavad geograafilist ruumi ja määratlevad ruumiobjekte ning on seega ruumiandmete infrastruktuuri üheks olemuslikuks aluseks. Eesti topograafia andmekogu sätestatakse riigi infosüsteemi kuuluva andmekoguna, mille andmete kasutamine on kohustuslik teabevaldajate andmekogude pidamisel, andmete töötlemisel ja andmeteenuste osutamisel juhul, kui teabe hõivel või kasutamisel tuleb lähtuda topograafilistest ruumiandmetest.

Käesolev eelnõu mõjutab andmete kättesaadavust kõigis direktiivi lisades toodud ruumiandmevaldkondades (eelnõu seletuskirja lisa 1), mis omakorda mõjutab positiivselt vastavate valdkondadega seotud otsustuste kvaliteeti. Lõppkokkuvõttes seatakse uutele kindlatele alustele Eesti geoinformaatika areng tervikuna.

7. Rakendamise kulud.

Nii direktiiv kui ka käesolev seadus näeb ette normidega seotud tegevuste järk-järgulise rakendamise. Direktiivi ja käesoleva ruumiandmete seaduse rakendamise etapilisus on sätestatud käesoleva eelnõu peatükis 11. Ajaperiood, millega direktiivi ja käesoleva seaduse eelnõu rakendamine on hõlmatud, võib ulatuda alates käesolevast hetkest kuni aastani 2017. Tulenevalt direktiivist ja selle rakendusaktidest on ajalised kohustused determineeritud vastavate ruumiandmevaldkondade kuulumisega direktiivi lissasse I, II või III (vt ka käesoleva dokumendi p 2 „Seaduse eesmärk“ ja seletus käesoleva seaduse eelnõu § 82 lõikele 2). Seetõttu jagunevad kulud lähiperspektiivi, keskpika ja kaugema perspektiivi kuludeks. Käesoleva eelnõu rakendamise kõiki kulusid ei ole võimalik seetõttu käesolevas dokumendis kirjeldada ning eelnõu saab rakendada vastavale valitsemisalale ettenähtud 2011. aasta piirsumma piires (vt rahandusministri 26. mai 2010 käskkirja nr 95 lisa 1).

Esimeses etapis, täpsemalt 3. detsembriks 2010.a, tuleb luua ruumiandmekogumite ja osutatavate teenuste kirjeldamiseks metaandmed direktiivi lisadele I ja II vastavates ruumiandmevaldkondades. Maa-amet on esitanud majanduskeskkonna rakenduskava prioriteetse suuna „Infoühiskonna edendamine“ raames projektitaotluse, mille sisuks on direktiivi lisadele I ja II vastavate ruumiandmekogude metaandmete, ruumiandmekogudega seotud otsingu ja vaatamisteenuste ning Eesti geoportaali loomine. Projekti eeltaotlus, mille kogumaksumus on 7 730 000 krooni, on rahuldatud 02.10.2009.a. Nimetatud projekti raames korraldatakse koostöös teiste teabevaldajatega, keda puudutavad direktiivi lisades I ja II nimetatud ruumiandmevaldkonnad, kõige aegkriitilisemate direktiivist ja käesolevast seadusest tulenevate nõuete arvestamiseks vajalikud tegevused.

Teabevaldajate hallatavate ruumiandmekogude pidamise ja osutatavate ruumiandmeteenuste direktiivi ja käesoleva seaduse nõuetega vastavusse viimise kulused, mis on seotud tegevustega ajaperioodil 2013-2017 või mis puudutavad ruumiandmekogusid ja teenuste osutamist direktiivi lisas III loetletud ruumiandmevaldkondades, ei ole võimalik käesoleval hetkel prognoosida. Esiteks, on tegevuste ajaline horisont piisavalt kaugel. Teiseks, on enamasti tegemist nn „liitvaldkondadega“, milles andmekogude pidamine ja teenuste osutamine ei ole piiritletav ühe teabevaldaja pädevusega ning vastavate tegevuste sisu tuleb ruumiandmete infrastruktuuri arendamise järgmistes etappides koordineerimisfunktsioonide täitmise raames riigisisest alles kokku leppida. Kolmandaks, ei ole käesolevaks hetkeks Euroopa Komisjoni poolt välja töötatud veel kõiki direktiivist tulenevaid rakenduseeskirju, millest selguks üheselt nõuete sisu ning sellest tulenev tegevuste maht ja iseloom, eriti direktiivi lisades II ja III loetletud ruumiandmevaldkondade osas. Vastavad teabevaldajate kulud tuleb planeerida kas riigieelarvelisse või EL struktuurifondide vahenditel põhinevatesse finantsmehhanismidesse siis, kui vastavaid kuluseid on võimalik prognoosida.

Kuivõrd ei INSPIRE direktiiv ega ka ruumiandmete seaduse eelnõu ei kohusta teabevaldajaid (sh kohaliku omavalitsuse asutusi) uusi ruumiandmeid koguma ega andmekogusid looma, siis sellega seonduvat lisakoormust kohalikele omavalitsustele ja teistele teabevaldajatele ei teki. Olemasolevate ruumiandmekogude andmete metaandmete kaudu kirjeldamise ja vastavate võrguteenuste loomise kohustus kohalikele omavalitsustele ei laiene va juhul, kui selle andmekogu pidamise kohustus omavalitsuse poolt tuleneb seadusest (vt ka eelnõu § 2 lõige 2). Sellisel juhul aga avaldab toimet juba ka avaliku teabe seaduse § 43⁴ lõige 4, mille kohaselt andmekogu vastutav töötleja korraldab riigi poolt kohalikele omavalitsustele pandud või delegeeritud ülesannete täitmiseks asutatud andmekogu keskse tehnoloogilise keskkonna loomise ja haldamise.

Aadressiandmete süsteemi osas enamikule teabevaldajatele lisakohustusi ei kaasne, sest juba avaliku teabe seaduse alusel peavad kõik riigi infosüsteemi kuuluvad andmekogud olema liidestunud aadressiandmete süsteemiga. Omavalitsustele võrreldes varasemaga lisakohustusi ei kaasne. Ka varem määrasid omavalitsused koha-aadressid maaüksustele, hoonetele ja hooneosadele.

Teisipidi võib aga prognoosida kohaliku omavalitsuse halduskoormuse vähenemist, kuna koha-aadressi määramine käesoleva eelnõu kohaselt ei nõua kohaliku omavalitsuse õigusakti vastuvõtmist (nagu seda siiaamaani tehakse) ning sellega seoses jäävad ära toimingud vastava õigusakti väljatöötamiseks, kooskõlastamiseks vastuvõtmiseks ja muuks sellega seotud haldusmenetluseks.

Hetkel on võimalik välja tuua koordineerimisfunktsioonide täitmise, ruumiandmete infrastruktuuri põhikomponentideks olevate aadressiandmete süsteemi ümberkorraldamise, üldist tähtsust omavate topograafiliste andmete hõivega seonduvate ning ruumiandmetele ja teenustele kesket juurdepääsu võimaldava Eesti geoportaaliga seonduvad täiendavad kulud tulenevalt käesoleva seaduse eelnõu nõuetest.

Koordineerimisfunktsioonide täitmiseks, milleks on riigi infosüsteemi haldussüsteemis osalemisega seonduvad ülesanded, INSPIRE direktiivist ja ruumiandmete seadusest tulenevad teavitamis- ja nõustamisalased ülesanded, INSPIRE kontaktpunkti funktsioonidest tulenevad lisaülesanded ja valitsusväliste subjektide kaasamisega seotud lisaülesanded on vajalik Maa-ameti koosseisus vähemalt 3 uue ametikoha loomine, mille arvestuslik maksumus aastas on 1,26 miljonit krooni

Aadressiandmete süsteemi osas on prognoositavad rakendamise kulud järgmised:

1. ADS-i infosüsteemi arenduskulu, mis hõlmab endas üleminemist uuele kontseptuaalsele lähenemisele, kus aadressiandmete süsteem ei ole enam pelgalt tugisüsteem teiste andmekogude jaoks vaid muutub ise andmeid töötlevaks infosüsteemiks. ADS-i infosüsteemile lisandub menetlussüsteem. Sisuliselt muutub aadressiandmete süsteemi kogu senine lähenemine - kui senini võttis ADS lihtsalt vastu teiste registrite andmeid, siis nüüd ei saa teised registrid oma põhiobjekte registreerida enne, kui objektile on aadress registreeritud ADS-i infosüsteemis. Esmalt viiakse läbi analüüsi etapp, seejärel realiseerimine – kogu arendus võtab aega 2 aastat. Esimese aasta (2011) jooksul realiseeritakse esmane uue ADS-i infosüsteemi lahendus. Teise aasta (2012) jooksul arendatakse ADS-i edasi vastavalt vahepeal selgunud täiendusvajadustele. Kokku planeeritakse ADS-i arendusteks 2 miljonit krooni aastal 2011 ja 2 miljonit krooni aastal 2012.

2. Kohalike omavalitsuste tegevuse üle on vajalik teostada järelevalvet juhul, kui omavalitsus ei tee piisavalt aktiivset koostööd koha-aadresside korrastamiseks ja esmamääramiseks. Vajalik on palgata selleks 2 kõrgema kvalifikatsiooniga (soovitavalt juristiharidusega) ametnikku alates augustist 2011, sest juhul, kui seatakse eesmärgiks järelevalvetegevust alustada aastal 2012, peavad inimesed saama ka väljaõpet. Ametnike teenistusse võtmiseks aadressiandmete üle järelevalve teostamiseks on lisakulu 2011. aastal 350 000 krooni ja alates 2012. aastast 840 000 krooni.

3. Maa-ametile lisandub ADS-i menetluskoormus ning kohalike omavalitsuste nõustamise lisakoormus. Lisaks senisele 7-le inimesele kes igapäevaselt tegelevad ADS-iga tema olemasolevas funktsionaalsuses, on vaja lisaks 5 töötajat alates augustist 2011, sest juhul, kui seatakse eesmärgiks uue süsteemiga startida 2012. aasta 1. jaanuarist, peab jällegi olema piisav ajaressurss inimeste väljaõppeks. Ligikaudne lisakulu igal aastal on 2,1 miljonit krooni.

Direktiivi lisadele I ja II vastavates ruumiandmevaldkondades võrguteenuste loomise ja väljaarendamise lisakulud:

1. Loodud otsingu- ja vaatamisteenuste toimimise tagamine vastavalt direktiivi käideldavusnõuetele. Kulud tarkvaralitsentside toele on 1 miljon krooni aastas alates aastast 2012. Kulud süsteemi toele ja haldusele on 1,5 miljonit krooni aastas alates aastast 2012.

2. Allalaadimis- ja transformeerimisteenuste loomine geoportaalis ning direktiivi lisade I ja II andmevaldkondadesse kuuluvate uute ja ümberstruktureeritud andmete kättesaadavaks tegemine. Kulu 7 miljonit krooni aastal 2012. Võimalik finantseerimise allikas: EL struktuurifondid.

3. Loodud allalaadimis- ja transformeerimisteenuste toimimise tagamine vastavalt direktiivi käideldavusnõuetele. Kulud tarkvaralitsentside toele 1 miljon krooni aastas, alates aastast 2013. Kulud süsteemi toele ja haldusele 1,5 miljonit EEK aastas, alates aastast 2013.

Eesti topograafia andmekogu arendamise lisakulu:

1. Eesti topograafia andmekogu riist- ja tarkvaralise infrastruktuuri laiendamine ja selle võimsuse tõstmine, tulenevalt andmekogu andmete staatuse ning kasutatavuse intensiivsuse tõusust ning andmete uuendamise jälgitavuse, kvaliteedi ning tõestusväärtuse tagamiseks,

täiendavate menetlusprotsesside loomine ning sellest tulenev andmekogu arhitektuuri ja andmemudeli muutmine - 1 miljon krooni aastas, aastatel 2011-2012.

2. Maa-ameti lisakoormus Eesti topograafia andmekogu haldamise, Eesti geoportaali haldamise, eriti teiste teabevaldajate tehnilise ja juriidilise nõustamise valdkondades. Vajalik 3 täiendava inimese palkamine. Kulu 1,26 miljonit krooni aastas alates aastast 2012.

8. Rakendusaktid

Käesolev seaduse eelnõu sisaldab volitusnorme järgmiste rakendusaktide kehtestamiseks:

1. Vabariigi Valitsuse määrus „Eesti geoportaali ja selle infosüsteemi haldamise, arendamise, kasutamise ja selle kaudu teabe kättesaadavaks tegemise nõuded ja kord“ (Lisa 3);

2. Keskkonnaministri määrus „Geodeetiliste tööde teostamise kord“ (Lisa 4);

3. Vabariigi Valitsuse määrus „Geodeetiliste punktide andmekogu asutamine ja põhimäärus“ (Lisa 5);

4. Keskkonnaministri määrus „Geodeetiliste märkide tähistamise kord, kaitsevööndite ulatus ning kaitsevööndis tegutsemise tingimused ja kord“ (Lisa 6);

5. Vabariigi Valitsuse määrus „Eesti topograafia andmekogu asutamine ja põhimäärus“ (Lisa 7);

6. Vabariigi Valitsuse määrus „Euroopa Parlamendi ja nõukogu 14. märtsi 2007. aasta direktiivi 2007/2/EÜ, millega rajatakse Euroopa Ühenduse ruumandmete infrastruktuur (INSPIRE) artikkel 21 kohaste aruannete koostamise kord“ (Lisa 8);

7. Keskkonnaministri määrus „Üldist tähtsust omavad topograafilised nähtused ja topograafiliste andmete hõive teostamise kord“ (Lisa 9);

8. Keskkonnaministri määrus „Topograafilistele kaartidele ja plaanidele kantavate andmete koosseis, kasutatavad leppemärgid, topograafiliste kaartide nomenklatuur ja kartograafiliste tööde teostamise kord“ (Lisa 10).

Käesoleva eelnõu seadusena jõustumisel tuleb eelnõust tulenevad muudatused viia sisse keskkonnaministri 30. juuni 2008.a määrusesse nr 26 „Geodeetiline süsteem“ ja Vabariigi Valitsuse 20. detsembri 2007.a määrusesse nr 251 „Aadressiandmete süsteem“ ja Vabariigi Valitsuse 28. veebruari 2008.a määrusesse nr 58 „Riigi infosüsteemi haldussüsteem“

9. Seaduse jõustumine

Seadus jõustub üldises korras 10. päeval pärast Riigi Teatajas avaldamist.

10. Eelnõu kooskõlastamine

Seaduse eelnõu saadeti kooskõlastamiseks Eesti Linnade Liidule ja Eesti Maaomavalitsuste Liidule, kes kooskõlastasid eelnõu märkustega. Märkused ja ettepanekud, mida ei olnud

võimalik arvestada, sealhulgas need, mida arvestati osaliselt, on lisatud käesolevale seletuskirjale tabelina (lisa 11).

Vabariigi Valitsuse nimel

(allkirjastatud digitaalselt)

Heiki Loot
Riigisekretär