



# **ANDMEPÕHINE ARUANDLUS METSA RAIEINFO EDASTAMISEKS**

**Lõppraport (21.12.2023)**

**Advokaadibüroo PricewaterhouseCoopers Legal**

Lp Krisela Uussaar  
Keskkonnaagentuur  
E-post [krisela.uussaar@envir.ee](mailto:krisela.uussaar@envir.ee)

21.12.2023

## ANALÜÜSI LÕPPRAPORT

### *Andmepõhine aruandlus metsa raieinfo edastamiseks: andmete kaardistustööd ja eelanalüüsi teostamine*

#### SISSEJUHATUS

1. Keskkonnaagentuur on palunud Advokaadibürool PricewaterhouseCoopers Legal (PwC Legal, meie) töötada välja terviklik õigusmetoodiline lähenemine andmepõhise aruandluse rakendamiseks metsa raieinfo osas Eestis.
2. Analüüsi lähteülesande täitmiseks on vajalik kaardistada nii riigi- kui ka erametsaomanike aruandluskohustus raie- ja metsainfo osas, leida kattuvused ning võimalikud õiguslikud takistused andmete, protsesside ja aruannete ühtlustamiseks ning vältida seejuures täiendava aruandluskohustuse lisandumist metsaomanikele. Lisaks on vajalik kaardistada asjakohased rahvusvahelised ja Eestis kehtivad õigusaktid ning tuua välja asjakohased riskid ja ohud koos võimalike lahendustega.
3. Käesolevas analüüsi lõppraportis vastame järgmistele uurimisküsimustele:
  - 1) Milliste õigusaktidega on sätestatud Eestis metsa, puidu ja raiete osas aruandluskohustus?
  - 2) Millistele osapooltele esitatakse aruandeid või andmeid metsade ja raiete osas? Milliste riiklike ülesannete täitmiseks on vaja raie-, metsa- või puiduinfot? Millist infot ja kui operatiivset?
  - 3) Millised on võimalikud lahendused metsa raieinfo osas andmepõhisele aruandlusele üleminekuks?
  - 4) Kas metsa raieinfo valdkonnas andmepõhise aruandluse rakendamine eeldab ka muudatusi õigusaktides, kui kasutada e-veosehete andmeid? Kui jah, siis milliseid muudatusi? Millised on võimalikud riskid ja takistused?
4. Töö on teostatud perioodil november – detsember 2023 vastavalt hankelepingule, mis on sõlmitud Keskkonnaagentuuri hanke „Andmepõhine aruandlus metsa raieinfo edastamiseks: andmete kaardistustööd ja eelanalüüsi teostamine“ tulemusena.

## KASUTATUD LÜHENDID

Lühend	Tähendus
AutoVS	autoveoseadus (RT I, 30.06.2023, 17)
AvTS	avaliku teabe seadus (RT I, 07.03.2023, 1)
CMR	rahvusvahelise kaupade autoveolepingu konventsioon (RT II 1995, 3, 12)
CMR lisaprotokoll	kaupade rahvusvahelise autoveo lepingu konventsiooni (CMR) elektroonilise veokirja lisaprotokoll (RT II, 08.11.2016, 1)
eFTI määrus	Euroopa parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2020/1056 elektroonilise kaubaveoteabe kohta
EL	Euroopa Liit
ELVIS	metsa- ja puidumaterjali veol varasemalt kasutatud süsteem e-veosehete registreerimiseks
EML	Eesti Erametsaliit
EMPL	Eesti Metsa- ja Puidutööstuse Liit
ERP	raamatupidamisprogramm
EUDR, raadamismäärus	Euroopa parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2023/1115, milles käsitletakse teatavate raadamise ja metsade degradeerumisega seotud saaduste ja toodete liidu turul kättesaadavaks tegemist ja liidust ekspordimist ning millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EL) nr 995/2010
EVR	Eesti Metsa- ja Puidutööstuse Liidu poolt arendatav süsteem, milles registreeritakse e-veosehete erinevatest metsahaldustarkvaradest ning kuhu saab e-veosehete lisada kasutajaliidese kaudu
HMS	haldusmenetluse seadus (RT I, 03.02.2023, 14)
KeA	Keskkonnaamet
KEVAD	keskkonnavaldkonna arengukava 2030
KMD INF	käibedeklaratsiooni lisa vorm
KMH	keskkonnamõju hindamine
KSH	keskkonnamõju strateegiline hindamine
metsa majandamise eeskiri	keskkonnaministri 27.12.2006. a määrus nr 88 „Metsa majandamise eeskiri“ (RT I, 13.07.2023, 34)
metsaregistri põhimäärus	keskkonnaministri 28.08.2017 määrus nr 32 „Metsaressursi arvestuse riikliku registri põhimäärus“ (RT I, 13.07.2023, 35)
MKM	Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium
MS	metsaseadus (RT I, 22.09.2023, 3)
MTA	Maksu- ja Tolliamet
määrus nr 84	keskkonnaministri 21.12.2006. a määrus nr 84 „Metsamaterjali veoeskiri, metsamaterjali üleandmise-vastuvõtmise aktile ja veoselehele esitatavad nõuded ning müüdüd või ostetud raieõiguse või metsamaterjali kohta Maksu- ja Tolliametile esitatava teatise vorm“ (RT I, 15.12.2017, 16)
PPA	Politsei- ja Piirivalveamet
RIA	Riigi Infosüsteemi Amet

RMK	Riigimetsa Majandamise Keskus
TKTA	Vabariigi Valitsuse määrus nr 88 „Teenuste korraldamise ja teabehalduse alused” (RT I, 19.05.2022, 8)
TuMS	tulumaksuseadus (RT I, 21.11.2023, 5)
VÕS	võlaõigusseadus (RT I, 17.03.2023, 80)
XML	<i>Extensible Markup Language</i> – 'laiendatav märgistuskeel'; standardne üldotstarbeline märgistuskeel, mille eesmärk on struktureeritud info jagamine infosüsteemide vahel, eelkõige Interneti (intraneti) veebipõhistes rakendustes
X-tee	Infosüsteemide andmevahetuskiht
X-tee määrus	Vabariigi Valitsuse 23.09.2016 määrus nr 105 „Infosüsteemide andmevahetuskiht“

## KOKKUVÕTE

5. Eestis on metsa, puidu ja raiete osas aruandluskohustus reguleeritud järgnevate õigusaktidega:
  - 1) Metsaseadus (**MS**) reguleerib metsanduse suunamist, metsa korraldamist ja majandamist, sh metsade inventeerimist, metsade raiet ja sellega seotud kohustusi. MS-ist tuleneb kohustus:
    - a. mets uuendus-, harvendus- ja valikraie tegemiseks inventeerida (MS § 11 lg-s 4<sup>2</sup>);
    - b. metsas raie teostamiseks esitada metsateatis (MS § 41) või taotlus ekspertiisi tegemiseks (MS § 40 lg 11);
    - c. metsamaterjali vedajale omada veoselehte metsamaterjali sortimendi, koguse ja kuuluvuse kohta (MS § 37 lg 10).
  - 2) Keskkonnaministri 28.08.2017 määrus nr 32 „Metsaressursi arvestuse riikliku registri põhimäärus“ (**metsaregistri põhimäärus**) sätestab metsaregistrisse kantavad andmed ja andmete töötlemise korra, andmete volitatud ja vastutavad töötledjad ning nimetab metsaregistrikoosseisu kuuluvad andmebaasid, s.o:
    - a. inventeerimisandmete andmebaas;
    - b. metsateatiste andmebaas;
    - c. välitööde, metsauuendus- ja metsakaitseexpertiiside andmebaas
  - 3) Keskkonnaministri 27.12.2006. a määrus nr 88 „Metsa majandamise eeskiri“ (**metsa majandamise eeskiri**) sätestab metsa raie, metsa uuendamise ja metsakaitse põhinõuded ning metsauuendus- ja metsakaitseexpertiisi tellimise ja tegemise korra, ning selle lisa 4 andmed, mis tuleb esitada taotluses ekspertiisi tegemiseks.
  - 4) Keskkonnaministri 21.12.2006. a määrus nr 84 „Metsamaterjali veoeeskiri, metsamaterjali üleandmise-vastuvõtmise aktile ja veoselehele esitatavad nõuded ning müüdüd või ostetud raieõiguse või metsamaterjali kohta Maksu- ja Tolliametile esitatava teatise vorm“ (**määrus nr 84**) reguleerib metsamaterjali üleandmist selle võõrandamisel, metsamaterjali üleandmist töötlemiseks või ladustamiseks, metsamaterjali ning kasvava metsa ostust ja müügist teatamist ja metsamaterjali vedu avalikult kasutatavatel teedel.
  - 5) Autoveoseadus (**AutoVS**) sätestab erinevad kohustused ning täpsustab autoveo korraldamise alused, veoseveo korraldaja ja veose saatja kohustused, nõuded veoseohutusele, nõuded autovedu teostavale autojuhile, vastutus nõuete rikkumise eest ning riikliku järelevalve korralduse. Samuti nimetab informatsiooni, mida peab nii paberil kui digitaalsel veoselehe kirjel esitama.
6. Andmeid ja aruandeid metsade ja raiete osas esitatakse järgmistele isikutele alljärgnevalt toodud riiklike ülesannete täitmiseks:
  - 1) Keskkonnaagentuurile esitatakse inventeerimisandmed – inventeerimisandmed annavad täpse ülevaate metsa seisust – puistu liigiline koosseis, vanus, kõrgus, tagavara jms. Inventeerimisandmed kantakse Metsaregistrisse ning kehtivad järgmised 10 aastat. Kehtivad inventeerimisandmed on vajalikud harvendus- ja uuendusraiate tegemiseks ning metsandustoetuste taotlemiseks. Seega on inventeerimisandmed vajalikud enne raie teostamist.

- 2) Keskkonnaametile esitatakse metsateatis või taotlus metsakaitseeksporti tegemiseks – metsateatise registreerimisega metsaregistris annab Keskkonnaamet elektroonilises vormis haldusakti, millega lubab teostada raiet. Keskkonnaametile tehakse ühtlasi kättesaadavaks metsamaterjali veoseleht – metsamaterjali sortimenti, kogust ja kuuluvust tõendav dokument, mis võimaldab saada ülevaate tarneahela osapoolte ja veose kohta.<sup>1</sup>
  - 3) Maksu- ja Tolliametile (**MTA**) esitatakse raieõiguse ja metsamaterjali võõrandamise teatis müüja ja ostja poolt. Teatis esitatakse kvartalite lõikes kord aastas hiljemalt 10. jaanuariks eelmise aasta kohta. Raieõiguse ning metsamaterjali müügi- ja ostutehingu teatise esitamine on vajalik, et hinnata füüsiliste isikute tulumaksudohustust. Veoseleht peab olema ühtlasi kättesaadav riikliku järelevalve teostamiseks, s.o nii MTA-le kui ka PPA-le.
  - 4) Euroopa Komisjonile esitatakse hoolsuskohustuse täitmise deklaratsioon koos puidu ja puittoodete päritolu teabega, milline on vajalik Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määrusest (EL) 2023/1115 (**EUDR, raadamismäärus**) tulenevate nõuete täitmiseks, s.o tõendamaks, et puit ja puittooted on raadamisvabad määruse mõistes.
7. Andmete ühildamine on võimalik eeskätt seoses inventeerimisandmete, metsamaterjali ja raieõiguse võõrandamise tehingu andmete, MTA-le esitatava metsamaterjali ja raieõiguse võõrandamise teatise ning e-veoselehe andmetega. Täpsemalt seisneks perspektiivne lahendus teenuse loomises metsaregistrisse, mis võimaldaks luua lepingu metsamaterjali- või raieõiguse võõrandamiseks, tehingu andmete edastamiseks MTA-le ning liidestamiseks e-veoselehega. Tulemuseks oleks see, et tehinguandmed liiguksid automaatselt või vastava tahteavalduse esitamisega vahetult MTA-le. Lepingus toodud metsamaterjali päritolu ja indikatiivsed mahu andmed oleks omakorda võimalik ära siduda e-veoselehega. Tõenäoliselt on võimalik selles osas mitmeid tehnilisi lahendusi, s.o e-veoselehe liidestuse loomine metsaregistri juurde kui ka e-veoselehe registrist päringu tegemine vastavalt sõlmitud lepingu unikaalsele identifikaatorile. Sellisel juhul oleks võimalik täita e-veoselehe väljad automaatselt metsamaterjali asukoha andmetega.
  8. Arvestades analüüsis toodud lahendustepanekut, ei toimuks andmete jagamist e-veoselehel, vaid metsaregistris. Seega ei ole vajalik teha muudatusi õigusaktides seonduvalt e-veoselehtede andmete kasutamisega. Samas on vajalik teha muudatusi metsaseaduses, metsaregistri põhimääruses, metsaseaduse alusel antud määruses nr 84 ning metsamajandamise eeskirjas. Muudatused seonduvad kõige üldisemalt seaduse täiendamisega seoses metsaregistrisse tehingute andmebaasi loomise ning sellele juurdepääsu loomisega.
  9. Eelnevalt kirjeldatud tehingute teenuse loomine ja sellega seonduv andmevahetus ei võimaldaks riigil saada operatiivset infot raiete toimumise kohta, s.o kõige üldisemalt oleks tegu tehingu, mitte raieinfoga, sest raie võib aset leida ka nt mitu aastat pärast raieõiguse võõrandamise lepingu sõlmimist. Samuti ei võimalda veoseleht operatiivset raieinfot, sest metsamaterjali võib välja viia ka pärast 12 kuu möödumist raie registreerimisest metsaregistris. Operatiivset raieinfot võimaldaks koguda eeskätt teavitamiskohustuse lisamine metsaraie toimumise kohta. Vastav teavitus oleks seotud metsateatise ja seeläbi oleks võimalik saada infot ühtlasi raie toimumise kohta eraldise täpsusega. Sellisel juhul tuleks ühtlasi täiendada MS-i vastava kohustuse lisamisega.

---

<sup>1</sup> KeA-le veoselehte ei esitata, kuid tagatud peab olema ligipääs veoselehtede registrile, et vajadusel teostada riikliku järelevalvet.

## ANALÜÜS

### (I) Ülevaade olulisemate eelnevate uuringute ja arengudokumentide järeldest

#### 1.1. Uuring „Reaalajamajanduse alused ja rakendamisevõimalused“

10. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi (MKM) tellitud ja Tallinna Tehnikaülikooli 2019. aastal koostatud uuringus „Reaalajamajanduse alused ja rakendamisevõimalused“ hinnati, millised on reaalajamajandusele ülemineku eeldused, stiimulid ja takistused ning millised riskid üleminekul kaasnevad.<sup>2</sup>
11. Uuringu tulemuste kohaselt võimaldab reaalajamajandusele ülemineku automatiseerida majandus- ja äriaruandlusprotsesse ning toob kaasa avaliku sektori ja erasektori protsesside ümberkujundamise. Reaalajamajanduse eelisteks on suurem tõhusus, ressursisääst ja tootlikkus. Sidusrühmade hinnangu kohaselt aitaksid reaalajamajanduse lahendused vähendada mittetootlikku tööd, s.o andmete sisestamist ühest süsteemist teise, aruannete koostamist ja deklaratsioonide esitamist. Lisaks peetakse reaalajamajanduse üheks olulisemaks eeliseks mh ka standardimist, mis on reaalajamajanduse lahendusteks vajalik ning aitab parandada süsteemide ja andmestike koostalitlusvõimet nii riigisisel kui ka rahvusvahelisel tasandil. Juurdepääs äriandmetele aitab riigiasutustel pikas perspektiivis pakkuda ka ettevõtetele nutikamaid ja proaktiivsemaid teenuseid.<sup>3</sup>
12. Uuringus toodi esile neli peamist reaalajamajandusega seotud riski ja piirangut:
  - 1) **riikliku totaalkontrolli kehtestamine** – arvestades, et kõik digitaalandmed on oma olemuse tõttu põhimõtteliselt ligipääsetavad, siis esineb risk, et reaalajamajanduse lahendustega kaasneb laialdane ja sügava levikuga riiklik totaalkontroll. Sellise riski olemasolu on tuletatav asjaolust, et juba praegu kasutavad riikide valitsused info- ja kommunikatsioonitehnoloogia vahendeid selleks, et jõustada poliitilisi eesmärke ning mõjutada poliitikat, majandust ja ühiskonda.<sup>4</sup>
  - 2) **andmete turvalisus** – reaalajamajandus on mõeldud andmevahetuseks ja majandussubjektide ühendamiseks. Reaalajamajanduse ökosüsteemides hoitakse ettevõtjate ärisaladusi sisaldavaid andmeid. Ettevõtjad ei soovi tegutseda süsteemis, kus nende ärisaladused pole kaitstud ning esineb reaalajamajanduse võrgustiku lahti murdmise risk, mille tagajärjel pääsevad isikustatud andmetele ligi kolmandad isikud.<sup>5</sup>
  - 3) **liigne standardimine** – kuigi standardimine on reaalajamajanduses oluline, võib see ohustada paindlikkust ning töötada vastu halduskoormuse vähendamise eesmärgile.<sup>6</sup>
  - 4) **digitaalne isoleerumine** – esineb oht, et töötatakse välja reaalajamajanduse lahendusi, mis töötavad üksnes Eestis. Riigisiselt koostööd soodustavad e-lahendused

---

<sup>2</sup> R. Kimmer, jt. Reaalajamajanduse aluste ja rakendusvõimaluste uuring. Tallinna Tehnikaülikool. Tallinn: 2019, lk 55.

<sup>3</sup> R. Kimmer, jt, lk 55 ja 19-21.

<sup>4</sup> R. Kimmer, jt, lk 46.

<sup>5</sup> R. Kimmer, jt, lk-d 46-47.

<sup>6</sup> R. Kimmer, jt, lk 47.

võivad piiriülesel tasandil muutuda koostööd takistavaks, kuna teistes riikides on sageli raskusi Eesti e-riigi ja e-teenuste mõistmisega.<sup>7</sup>

### **1.2. Eesti riigi keskse elektroonilise maanteetranspordi veoselehe juurdepääsupunkti toimimismudeli analüüs**

13. MKM-i tellitud ja Civitta Eesti AS, Digilogistika Keskus OÜ ning Advokaadibüroo TRINITY OÜ 2022. aastal koostatud analüüsi „Eesti riigi keskse elektroonilise maanteetranspordi veoselehe juurdepääsupunkti toimimismudeli analüüs. Lõpparuanne“ eesmärgiks oli koguda ja anda sisendit otsustamiseks, kuidas Eestis võiks maanteetranspordi veoselehe keskne juurdepääsupunkt toimida ning millised on võimalike erinevate alternatiivide tugevused ja nõrkused.<sup>8</sup>
14. Analüüsis tuuakse esile, et Eestis on olemasolevate e-veoselehtede lahendustena metsa- ja puidumaterjali veol kasutatud varasemalt ELVIS-süsteemis e-veoselehti. 2021. aasta alguses asendati see süsteem uue Eesti Metsa- ja Puidutööstuse Liidu poolt arendatava EVR süsteemiga, milles registreeritakse e-veoselehed erinevatest metsahaldustarkvaradest ning kuhu saab e-veoselehti lisada kasutajaliidese kaudu. EVR süsteemist on võimalik andmeid pärida asjakohastel ja pädevatel asutustel nagu KeA-l ja MTA-l.<sup>9</sup>
15. Analüüsi kohaselt tehti ELVIS-e süsteemilt EVR süsteemile ülemineku otsus aga mõnevõrra kiirustades ning seniseid ELVIS-e süsteemi kasutajaid ei teavitatud üleminekust piisavalt, mistõttu tekkis metsandusettevõtetele ootamatu ümberkorraldamise vajadus. Tarkvaravahetuse tõttu ei saanud osad ettevõtjad enam näha varasemaid raamatupidamise alusdokumentideks olevaid e-veoselehti. Lisaks oli tarkvaravahetus keeruline ning tõi kaasa tõrkeid ka MTA-le, PPA-le ning Transpordiametile.<sup>10</sup>
16. Analüüsis selgitatakse, et kuna EVR on eraalgatuslik infosüsteem, mida riik õiguslikult ei ole reguleerinud, siis on avalikul sektoril sellesse raske sekkuda. Avalikul sektoril on raske sekkuda ka suurettevõtjate enda välja arendatud e-veoselehtede platvormidesse, mida suurettevõtjad kasutavad enda ja oma partnerite vahel kasutamiseks. Üheks selliseks suurettevõtjaks on Graanul Invest, kes on arendanud digivärava hakkepuudu ja toormaterjali vedudele ning teostab puidugraanulite vedu Riia sadamasse e-veoselehtedega.<sup>11</sup>
17. Arvestades, et analüüsi eesmärgiks oli koguda ja anda sisendit otsustamiseks, kuidas Eestis võiks maanteetranspordi veoselehe keskne juurdepääsupunkt toimida, siis ei käsitletud analüüsis üksikasjalikult metsa- ja puidumaterjali veol kasutatavate e-veoselehtedega seonduvat. Analüüsi tulemusena selgusid kolm kõige potentsiaalsemat stsenaariumit Eesti riigi sisese keskse elektroonilise maanteetranspordiveose juurdepääsupunkti loomiseks. Nendeks on erasektori omandis oleva juurdepääsupunkti loomine, juurdepääsupunkti hankimine riigi poolt erasektori teenusena ning avaliku sektori asutuse omandis oleva juurdepääsupunkti loomine.<sup>12</sup>

---

<sup>7</sup> R. Kimmer, jt, lk 47.

<sup>8</sup> Civita Eesti AS, jt. Eesti riigi keskse elektroonilise maanteetranspordi veoselehe juurdepääsupunkti toimimismudeli analüüs. Lõpparuanne, lk 9.

<sup>9</sup> Civita Eesti AS, jt, lk 22.

<sup>10</sup> Civita Eesti AS, jt, lk 94.

<sup>11</sup> Civita Eesti AS, jt, lk 23 ja lk 94.

<sup>12</sup> Civita Eesti AS, jt, lk 101.



### **1.3. Vabariigi Valitsuse tegevusprogramm aastateks 2023-2027**

18. Eesti Reformierakond, Eesti 200 ja Eesti Sotsiaaldemokraatlik erakond on koalitsioonilepingu eesmärkide ellu viimiseks koostanud Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi aastateks 2023-2027 (**tegevusprogramm**).<sup>13</sup> Tegevusprogrammis on valitsusliit sätestanud ühe aluspõhimõttena viia seaduse tasemel sisse nii eraisikute kui ettevõtete jaoks andmete ühekordse esitamise printsiibi.<sup>14</sup>
19. Tegevusprogrammi kohaselt on ühekordse esitamise printsiibi seadustamise eesmärgiks valitsemise ühtsuse suurendamine ja riigi sujuvama toimimise tagamine. Printsiibi seadustamiseks peab majandus- ja infotehnoloogiainister koostama hiljemalt 2024. aasta jaanuaris analüüsi ja ettepanekud andmete ühekordse küsimise printsiibi efektiivsemaks kasutamiseks. Analüüsi koostamise hetkel ei ole veel majandus- ja infotehnoloogiainistri analüüs ja ettepanekud valminud. Lisaks on tegevusprogrammis ette nähtud majandus- ja infotehnoloogiainistri ülesandeks hiljemalt 2025. a detsembris asutusteülene ettevõtjate aruandlusandmete standardiseerimine andmete ristkasutuse ja andmete ühekordse küsimise printsiibi rakendamiseks.<sup>15</sup>
20. Valitsemise ühtsuse suurendamise ja riigi sujuvama toimimise tagamise eesmärgist lähtuvalt on tegevusprogrammis sätestatud ka aluspõhimõtte, mille kohaselt peavad kõik metsandusega seotud andmed olema digitaalsed, avalikud ja seotud teiste riiklike andmebaasidega. Samuti on valitsuse üheks aluspõhimõtteks digitaliseerida kogu raieprotsess ja sellega seonduv aruandlus. Aluspõhimõtte kohaselt peavad raieteatise, raietööde ja raie lõpetamise andmed kajastuma vahetult. Tegevusprogrammi kohaselt tuleb nende aluspõhimõtete rakendamiseks kliimaministril koostada analüüs ja ettepanekud metsandusega seotud andmete digitaliseerimise kohta novembris 2023 ja mais 2024.<sup>16</sup> Analüüsi koostamise hetkel ei ole kliimaminister täitnud ülesannet koostada analüüs ja ettepanekud metsandusega seotud andmete digitaliseerimise kohta.<sup>17</sup>

### **1.4. Riigimetsa Majandamise Keskuse 2024-2028 arengukava**

21. Riigimetsa Majandamise Keskus (RMK) lähtub oma tegevuses õigusaktidest ja kliimaministri poolt seatud omaniku, s.o riigi ootustest.<sup>18</sup> Riik on seadnud RMK-le tegevuseesmärgiks suurendada kohaliku elanikkonna kaasamist metsamajandamise ja maakasutuse planeerimise koostöös kohaliku omavalitsusega kokkulepitud aladel.<sup>19</sup>
22. Sellest tegevuseesmärgist lähtuvalt on RMK oma arengukavas aastateks 2024-2028 selgitanud, et RMK soovib jõuda planeerimissüsteemini, mis aitab säilitada elurikkust ning kultuuriväärtusi, sobitada metsamajandustöid paremini loodusesse (sh rohevõrgustikku) ja

---

<sup>13</sup> Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi 2023-2027 täitmine. Kättesaadav: <https://www.valitsus.ee/vabariigi-valitsuse-tegevusprogrammi-2023-2027-taitmine/kultuur-ja-sport>.

<sup>14</sup> Vabariigi Valitsuse tegevusprogramm 2023-2027. Kättesaadav: <https://valitsus.ee/media/6186/download>.

<sup>15</sup> Vabariigi Valitsuse tegevusprogramm 2023-2027. Kättesaadav: <https://valitsus.ee/media/6186/download>.

<sup>16</sup> Vabariigi Valitsuse tegevusprogramm 2023-2027. Kättesaadav: <https://valitsus.ee/media/6186/download>.

<sup>17</sup> Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi 2023-2027 täitmine. Kättesaadav: <https://www.valitsus.ee/vabariigi-valitsuse-tegevusprogrammi-2023-2027-taitmine/kultuur-ja-sport>.

<sup>18</sup> Riigimetsa Majandamise Keskuse (RMK) arengukava 2024-2028, lk 4. Kättesaadav: [https://media.rmkk.ee/files/RMK\\_arengukava\\_2024-2028.pdf](https://media.rmkk.ee/files/RMK_arengukava_2024-2028.pdf).

<sup>19</sup> Omaniku ootused Riigimetsa Majandamise Keskusele. Kättesaadav: <https://adr.envir.ee/et/document.html?id=c92430cb-0525-4a13-96e6-1547f3c3e1df>.

toimida majanduslikult efektiivselt. Selleks uuendab RMK oma sisemist töökorraldust, et kaasata planeerimisse kogu asutuse kompetents ning muutuda kaasavamaks ja kliendikesksemaks.<sup>20</sup>

23. RMK hinnangul on planeerimisprotsess RMK põhitegevuse alus, mistõttu vajab see toeks tehnoloogiaid, mis lihtsustavad nii asutusesisest tegevust, väliste osaliste kaasamist kui ka juurdepääsu planeerimise aluseks olevatele andmetele. Selleks jätkab RMK vajalike tehnoloogiliste lahenduste arendamist ja kasutuselevõttu. RMK soovib, et kaasavam ja laiapõhjalisem planeerimine ning andmete parem kättesaadavus süvendaks usaldust RMK töö, inimeste ja andmete vastu, ning et see usaldus aasta-aastalt suureneks.<sup>21</sup>

### **1.5. Keskkonnavaldkonna arengukava 2030**

24. Kliimaministeerium on koostamas keskkonnavaldkonna strateegilist arengudokumenti "Keskkonnavaldkonna arengukava 2030" (**KEVAD**), milles määratakse kindlaks valdkonna arengueesmärgid ning kirjeldatakse, kuidas neid saavutada.<sup>22</sup>
25. KEVAD eelnõu kohaselt on keskkonnakorralduse valdkonna eesmärk aastaks 2030 rakendada keskkonnakorralduslikke meetmeid kui tööriistakasti, et tagada hea keskkonnaseisundi ja tõhusa keskkonnakasutuse jaoks vajalik raam ning tuua sidusalt kokku majanduslikud, sotsiaalsed ja keskkonnakaalutlused.<sup>23</sup> Keskkonnakorralduse üheks olulisemaks poliitikainstrumentiks selle eesmärgi saavutamisel on eelnõu kohaselt reaalamajanduse põhisele andmevahetusele üleminek ettevõtete ja riigi keskkonnaandmete vahetamisel ja andmepõhiste otsuste automatiseerimise tagamine.<sup>24</sup>

### **1.6. Vahekokkuvõte**

26. Reaalajamajandusele üleminek toob endaga kaasa avaliku sektori ja erasektori protsesside ümberkujundamise ning majandus- ja äriaruandlusprotsesside automatiseerimise. Reaalajamajanduse lahendustega vähendatakse mittetootlikku tööd ning parandatakse süsteemide ja andmestike koostalitlusvõimet nii riigisisisel kui ka rahvusvahelisel tasandil.
27. Majandus- ja äriaruandlusprotsesse on eraalgatuslikult automatiseerinud EMPL, kes on metsa- ja puidumaterjali veoselehtede registreerimiseks arendanud välja EVR süsteemi. EVR süsteemist on võimalik andmeid pärida ka asjakohastel ja pädevatel asutustel nagu KeA-l ja MTA-l. Siiski on avalikul sektoril EVR süsteemi raske sekkuda, kuna EVR on eraalgatuslik infosüsteem, mida riik õiguslikult reguleerinud ei ole.
28. Kuigi reaalamajandusele üleminekul võib kaasneda erinevaid riske ja piiranguid, on neid võimalik asjakohaste tehniliste ja õiguslike meetmetega minimeerida, mistõttu ühiskonnale

---

<sup>20</sup> Riigimetsa Majandamise Keskuse (RMK) arengukava 2024-2028, lk 17. Kättesaadav: [https://media.rmk.ee/files/RMK\\_arengukava\\_2024-2028.pdf](https://media.rmk.ee/files/RMK_arengukava_2024-2028.pdf).

<sup>21</sup> Riigimetsa Majandamise Keskuse (RMK) arengukava 2024-2028, lk 17. Kättesaadav: [https://media.rmk.ee/files/RMK\\_arengukava\\_2024-2028.pdf](https://media.rmk.ee/files/RMK_arengukava_2024-2028.pdf).

<sup>22</sup> Keskkonnavaldkonna arengukava 2030. - <https://kliimaministeerium.ee/kevad>.

<sup>23</sup> Keskkonnavaldkonna arengukava eelnõu 4. mustand 04.08.2023, lk 47. Kättesaadav: <https://kliimaministeerium.ee/media/10945/download>.

<sup>24</sup> Keskkonnavaldkonna arengukava eelnõu 4. mustand 04.08.2023, lk 48. Kättesaadav: <https://kliimaministeerium.ee/media/10945/download>.

kaasnev kasu on märkimisväärselt suurem kui teoreetiliste riskide realiseerumisest kaasnev kahju.

## **(II) Raieinfo elutsükli kaardistus**

### **2.1. Metsa inventeerimine**

29. MS<sup>25</sup> § 11 kohaselt on metsa korraldamise eesmärgiks metsa seisundi ja varude suuruse kohta andmete saamine, metsaomaniku nõustamine ning pikaajaliste metsamajanduslike tegevuste kavandamine. Teisisõnu ei ole metsa korraldamise eesmärgiks enam metsamajandamiskava algandmete kogumine, vaid metsa inventeerimine ja metsaomaniku nõustamine kogutud inventeerimisandmetele tuginedes. Inventeerimisandmed on aluseks nii metsamajanduslike tööde planeerimisel kui ka hindamisel, samuti metsanduse arengusuundade kavandamisel.<sup>26</sup>
30. Metsaomaniku kohustus inventeerida metsa uuendus-, harvendus- ja valikraie tegemiseks on sätestatud MS § 11 lg-s 4<sup>2</sup>. Metsa tuleb inventeerida, kui eelnimetatud metsamajandustöid planeeritakse juriidilisele isikule kuuluval kinnisasjal, kus metsa pindala on vähemalt 2 ha ning füüsilisele isikule kuuluval kinnisasjal, kus metsa pindala on vähemalt 5 ha (MS § 11 lg 4<sup>2</sup>). Erandina ei ole metsa inventeerimine kohustuslik, kui uuendusraiet tehakse metsakaitseeksporti akti alusel (MS § 11 lg 4<sup>2</sup>).
31. Metsaregistri põhimääruse § 9 lg 1 kohaselt esitab inventeerimisandmed metsaregistrisse metsakorraldustööde tegevusluba omav juriidiline isik. Andmed esitatakse metsaregistri andmeformaadis, s.o metsaregistri põhimääruse lisas 1 toodud kujul.
32. Metsaregistri andmeformaad on XML (*Extensible Markup Language* – 'laiendatav märgistuskeel'). XML on standardne üldotstarbeline märgistuskeel, mille eesmärk on struktureeritud info jagamine infosüsteemide vahel, eelkõige Interneti (intraneti) veebipõhistes rakendustes. Märgistuste abil defineerib XML ühtseid dokumenditüüpe. XML on SGML-il põhinev metakeel, selle lihtsustatud, hõlpsasti kasutatav kuju. XML on inim- ja masinloetav keel.<sup>27</sup>
33. Andmete esitamine toimub:
  - 1) Metsaregistri avalikus veebiteenuses (metsaportaalis);
  - 2) X-tee kaudu masin-masin liidesega, s.t andmed saadetakse otse metsakorraldusettevõtte infosüsteemist metsaregistri infosüsteemi.<sup>28</sup>
34. Registrisse kantavad inventeerimisandmed ei tohi olla vanemad kui üks aasta ning need kehtivad kümme aastat alates nende kandmisest koos metsakaardi andmetega metsaregistrisse (MS § 11 lg 4<sup>1</sup>).
35. Alates inventeerimisandmete metsaregistrisse kandmisest on andmed kättesaadavad kolmandatele isikutele, sh metsakorraldustööde tegijate üle järelevalvet teostavatele

---

<sup>25</sup> Metsaseadus. – RT I, 22.09.2023, 3.

<sup>26</sup> Seletuskiri metsaseaduse ja sellega seonduvate seaduste muutmise seaduse eelnõu juurde. 327 SE, lk 7 – Kättesaadav: <https://www.riigikogu.ee/download/7d1f3784-acf1-788a-47aa-0ad3aab80f93>.

<sup>27</sup> Internetis: <https://et.wikipedia.org/wiki/XML>

<sup>28</sup> Seda lahendust kasutab täna RMK. Huvi on tundnud ka teised ettevõtjad, kuid siiani on osutunud piiravaks X-tee teenuse kõrge hind.

asutustele.<sup>29</sup> Metsaregistri andmetel on metsaregistri põhimääruse § 3 kohaselt informatiivne tähendus.

36. Inventeerimisandmetest on raieinfoga osas olulisemad järgmised andmed:

1) Metsakorraldusettevõtte registrikood	<b>29) "Esimese hektaritagavara"</b>	<b>rinde</b>
2) Kontakt e-posti aadress	<b>30) "Teise hektaritagavara"</b>	<b>rinde</b>
<b>3) Eraldis</b>		
<b>4) Kinnistu nimi</b>	31) "Üksikpuude hektaritagavara"	rinde
<b>5) Kinnistu number</b>	32) Puude arv	
<b>6) Metskond</b>	33) Järelkasvu puude arv	
<b>7) Katastritunnus</b>	34) Üksikpuude arv	
<b>8) Kvartali number</b>	<b>35) "Surnud hektaritagavara"</b>	<b>puude</b>
<b>9) Eraldise number</b>	<b>36) "Lamapuidu hektaritagavara"</b>	
10) Inventeerimise kuupäev	37) Põõsarinde liitus	
11) Valla/linna kood	38) Eraldise geomeetria	
12) Maakonna kood	39) Rinne	
13) Metsakorraldaja (kood)	40) Puuliik	
<b>14) Eraldise pindala</b>	41) Päritolu	
15) Kuivenduse tunnus	42) Osakaal	
16) Kasvukohatüüp	43) Vanus	
<b>17) Peapuuliik</b>	44) Sünniaasta	
18) Kõrgusindeks	45) Kõrgus	
19) Boniteediklass	46) Diameeter	
20) Tuleohuklass	47) Rinnaspindala	
21) Arenguklass	48) Tagavara	
22) Kaalutud keskmine vanus	49) Puude arv	
23) Kaalutud keskmine raievanus	50) Peapuuliigi tunnus	
<b>24) Tagavara juurdekasv</b>	51) Töö liik	
25) "Esimese rinde rinnaspindala"	52) Järjekord	
26) Esimese rinde täius	53) Raiutav puuliik	
27) Teise rinde rinnaspindala	54) Raiutava puuliigi vanus	
28) Teise rinde täius		

---

<sup>29</sup> Seletuskiri metsaseaduse ja sellega seonduvate seaduste muutmise seaduse eelnõu juurde, lk 7.

- 55) Raiutava puuliigi rinne
- 56) Väljaraie protsent
- 57) Uuendatav puuliik
- 58) Töö aasta
- 59) Iseärasused
- 60) Iseärasuse kood

- 61) Kahjustatud puuliik
- 62) Kahjustatud puuliigi vanus
- 63) Kahjustuse põhjus
- 64) Kahjustuse osakaal
- 65) Kahjustatud rinne

37. Kuigi inventeerimine teostatakse kogu katastri- või majandusüksusele, on inventeerimise objektiks eraldis, s.o andmed tagavara osas on toodud eraldise täpsusega ning selliselt kajastuvad need ka metsaregistris.

ERALDIS 1017924 taotluses 28885

Maakond	Viljandi maakond	Metsakorraldusettevõte	Osaühing KARO METS		
Vald	Mulgi vald	Inventeerimise kuupäev	10.05.2019		
Üksus	VESKE	Registrikande kuupäev	14.11.2019		
Katastritunnus	19201:001:0440				

Kvartal		Maht	Täius	Rinnaspindala
Eraldis		tm	tm/ha	%
Eraldis	5			
Pindala	0.51 ha			
Kõrgusindeks	27.9			
Boniteediklass	I			
Kasvukohatüüp	naadi			
Kuivendus	ei			
Peapuuliik	hall lepp			
Arenguklass	keskealine mets			
Keskmine vanus				
Raievanus				
Keskmine diameeter	8			
Tuleohuklass	IV			

Rinne	Maht	Täius	Rinnaspindala
	tm	tm/ha	%
Esimene	20	39	35
Teine	0		0
Üksikpuud	0	0	
Kokku	20	39	
Surnud mets	0	0	
Lamapuit	0	0	
Juurdekasv	4	8	
Pöösarinde liitus (%)			70

Joonis 1 - Näide metsa inventeerimisandmetes metsaregistris

38. Arvestades, et metsa majandatakse eraldis(t)e põhiselt, ei pruugi inventeerimine kitsalt katastri- või majandusüksuse kaupa olla põhjendatud. Olukorras, kus metsaomanikul ei ole huvi teostada raiet kogu katastriüksuse ulatuses, vaid mõnel üksikul eraldisel, on inventeerimine kogu katastriüksuse ulatuses ebaproportsionaalselt koormav. Eraldisepõhisele metsakorraldusele üleminek tähendaks, et inventeeritakse vaid neid metsaosasid, mida on plaanis majandada. See võimaldaks saada ka täpsemaid andmeid arvestades tagavara juurdekasvu ning vähendaks metsaomaniku koormust.

## 2.2. Metsateatis

39. Metsaregistris on võimalik metsaomanikul või tema esindajal esitada Keskkonnaametile (KeA) kavandatavate raiete (v.a valgustusraie) ja metsaregistrisse kandmata oluliste metsakahjustuste kohta metsateatis (MS § 41 lg 1). Metsateatise esitamisel metsaregistris võetakse aluseks metsaregistrisse kantud inventeerimisandmed, s.o ehkki metsateatise esitamisel tuleb eraldi märkida raiutav maht tihumeetrites, lähtutakse praktikas inventeeritud andmetest ning metsaregister annab vaikumisi lageraie korral raiemahuks

inventeerimisandmetes toodu. Oluline on silmas pidada, et metsaregister ei arvesta raiemahtu määrates juurdekasvu.<sup>30</sup>

40. Metsateatise esitamine on kohustuslik, kui aastane raiemaht on suurem kui 20 tihumeetrit puitu kinnisasja kohta (MS § 41 lg 14).
41. Metsaregistri põhimääruse § 10 järgi kannab metsateatise andmed metsaregistrisse esitatud metsateatiste alusel KeA või isiku ühest tuvastamist võimaldava elektroonilise kanali kaudu metsaomanik keskkonnaministri 11.08.2017. a määruse nr 28 „Metsateatisel esitatavate andmete loetelu ning metsateatise esitamise, menetlemise ja registreerimise kord ning tähtajad“ §-de 2 ja 4 kohaselt.
42. MS § 41 lg 7 kohaselt kontrollib KeA nõuetekohase metsateatise alusel kavandatud raiete vastavust õigusaktide nõuetele ja seaduses ettenähtud juhtudel kehtivatele inventeerimisandmetele või tegelikele andmetele metsa seisundi, vanuse, rinnaspindala ning varude suuruse kohta, kui inventeerimisandmed ei vasta tegelikkusele.
43. Kui kavandatud raie vastab õigusaktide nõuetele, registreerib KA selle metsaregistris (MS § 41 lg 7). Metsateatise registreerimisega metsaregistris annab KA elektroonilises vormis haldusakti, mille alusel on metsaomanikul õigus 12 kuu jooksul<sup>31</sup> pärast raie registreerimist kavandatud raiet teha (MS § 41 lg 13).<sup>32</sup> MS § 28 lg 1 p 4 tähenduses on raieks ka metsamaterjali koondamine ja kokkuvedu. Metsamaterjali koondamist ja kokkuvedu on võimalik teha ka pärast 12 kuu möödumist pärast raie registreerimist metsaregistris.
44. Metsateatisel esitatavad andmed on järgmised:
  - 1) omaniku nimi või nimetus
  - 2) omaniku isikukood/registrikood
  - 3) volitatud esindaja või kasutusvaldaja nimi
  - 4) volitatud esindaja või kasutusvaldaja isikukood
  - 5) aadress (sh postiindeks)
  - 6) telefon
  - 7) e-posti aadress
  - 8) maaüksuse asukoht (maakond, vald/linn, metskond, kinnistu number, kinnistu nimetus)
  - 9) kavandatud raie/avastatud metsakahjustuse asukoht (katastritunnus, kvartal, eraldis, pindala (ha))**
  - 10) raie (liik, hinnanguline raiutav maht (tm))**
  - 11) metsakahjustus (põhjus, kahjustatud puuliik)
  - 12) metsateatise täitmise kuupäev
  - 13) omaniku või volitatud esindaja allkiri

---

<sup>30</sup> See ei oleks ka põhjendatud, sest juurdekasvu hinnanguline veamäär oleks liialt suur.

<sup>31</sup> 06.12.2003. a vastu võetud riigilõivuseaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadusega on muudetud MS § 41 lg-d 13 ning sätestatud, et metsaomanik võib teha raiet 24 kuu jooksul pärast kümne päeva möödumist metsateatise registreerimisest metsaregistris või pärast metsakaitseeksperdi akti registreerimisest metsaregistris. Seadus jõustub 01.07.2024.

<sup>32</sup> RKHKo 3-20-580/47, p 9.

- 14) metsateatise vastuvõtmise kuupäev
- 15) metsateatise vastuvõtja nimi ja allkiri
45. Registreeritud metsateatise puhul on oluline osundada, et metsateatistes kajastatud andmed ei kajasta reaalseid raiemahte. Registreeritud metsateatise alusel on võimalik raiet teostada 12 kuu jooksul<sup>33</sup>, kuid selleks puudub kohustus. Seega ainuüksi registreeritud metsateatiste alusel ei ole võimalik järeldusi raiemahu osas teha. Metsateatise realiseerimist on võimalik riiklikult kontrollida kaugseire vahendite abil – s.o raieinfot oleks võimalik hankida kombineerituna metsateatisest ning kaugseire tulemustest.

### **2.3. Metsakaitseeksperitiisi akt**

46. Lisaks raiet registreerivale kandlele, s.o registreeritud metsateatisele, on raie teostamist lubavaks haldusaktiks metsakaitseeksperitiisi akt (MS § 41 lg 3). Metsakaitseeksperitiis teostatakse Keskkonnaameti poolt metsakahjustuste ärahoidmiseks ja nende leviku tõkestamiseks. Metsakaitseeksperitiisi tellimise ja tegemise kord on kehtestatud metsa majandamise eeskirjaga. Metsa majandamise eeskirja § 22 lg 5 ja MS § 40 lg 2 kohaselt on KeA-l õigus algatada metsakaitseeksperitiis ning teha metsakaitseeksperitiisi alusel metsakahjustuste ärahoidmiseks ja nende leviku tõkestamiseks ettekirjutusi.
47. Metsakaitseeksperitiisi taotluse vorm on kehtestatud metsa majandamise eeskirja lisana 4. Metsakaitseeksperitiiside arvestust peetakse metsaregistris<sup>34</sup>. Metsakaitseeksperitiisi akti vormi ei ole kehtestatud. Metsaregistri põhimääruse § 8 lg 4 kohaselt peab metsakaitseeksperitiisi kirjed sisaldama metsa majandamise eeskirja § 22 lg-s 11 toodud andmeid.
48. Metsakaitseeksperitiisi aktis on toodud järgmised andmed:
- 1) eksperitiisi tegemise põhjused
  - 2) metsa seisukorra hinnang
  - 3) eksperdi hinnangut
  - 4) metsakahjustuste ärahoidmiseks ja nende leviku tõkestamiseks metsakaitsetööde loetelu
49. Seega ei sisalda metsakaitseeksperitiisi kirjed kohustusliku andmeväljana metsaregistris andmeid raiemahu kohta. **Metsaeksperitiisi akti vorm kajastab infot raiemahu kohta juhul kui soovitatavaks tööks on raie.** Registreeritud metsakaitseeksperitiisi akti alusel on võimalik raiet teostada 12 kuu jooksul<sup>35</sup>, kuid selleks puudub kohustus.<sup>36</sup> Seega ainuüksi registreeritud metsakaitse eksperitiisi akti alusel ei ole võimalik teha järeldusi raiemahu osas teha.

### **2.4. Raieõiguse või metsamaterjali võõrandamise teatis**

50. Raieõigus annab isikule õiguse langetada puid lepingus fikseeritud ulatuses, kohas, ajal ja tingimustel, omandada langetatud puud, valmistada nendest puudest puidusortimente ja

---

<sup>33</sup> MS § 41 lg 13.

<sup>34</sup> Metsa majandamise eeskiri § 22 lg 12.

<sup>35</sup> MS § 41 lg 13.

<sup>36</sup> Metsakaitseeksperitiisi alusel saab teha MS § 40 lg 2 alusel metsaomanikule ettekirjutuse metsakahjustuste ärahoidmiseks ja nende leviku tõkestamiseks, mis tehakse teatavaks eraldi haldusaktiga MS § 25 lg 8 sätestatud viisil.

saadud sortimendid metsast ära vedada (MS § 37 lg 7). Raieõiguse või metsamaterjali võõrandamiseks tuleb sõlmida kirjalik või kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis võõrandamisleping või vormistada akt suulise lepingu sõlmimise kohta (MS § 37 lg-d 6 ja 8).

51. MS § 38 lg 1 järgi on raieõiguse või metsamaterjali müüja ja raieõiguse või metsamaterjali ostja kohustatud esitama MTA-le müüdud või ostetud raieõiguse või metsamaterjali kohta teatise. Sättest tulenevalt on teatise esitamise kohustus nii müüjal kui ka ostjal.<sup>37</sup> Teatise esitamise kohustust ei ole, kui ostetakse või müüakse kuni 20 tihumeetrit metsamaterjali aastas (MS § 38 lg 1 ls 2). Teatise esitamine on reguleeritud määrusega nr 84. Määruse nr 84 § 3 kohaselt esitatakse teatis elektrooniliselt, kui sellel näidatakse enam kui kümme tehingut.
52. Teatise vormile peavad olema kantud järgmised andmed:

#### Üldandmed

- 1) tehingute tegemise aasta
- 2) tehingute tegija
  - a. nimi
  - b. isikukood/registrikood;
  - c. aadress;
  - d. telefon;
  - e. e-posti aadress;
  - f. allkiri
- 3) teatise koostaja:
  - a. nimi
  - b. allkiri;
  - c. telefon;
  - d. e-posti aadress

#### Metsamaterjali müügitehingud

- 4) metsamaterjali ostja
  - a. nimi;
  - b. isikukood või sünnikuupäev, -kuu ja -aasta/registrikood;
  - c. käibemaksukohustuslasena registreerimise (KMKR) number/riik (välistehingu puhul);
- 5) tehingu andmed:
  - a. tehingu dokumendi nr
  - b. tehingu kuupäev**
  - c. kogus (tm)**
- 6) tehingu maksumus (euro)**

---

<sup>37</sup> Vt ka PMKo 2-11-48708, p 4.3.



**7) tehingu maksumus, s.h käibemaks (euro)**

Metsamaterjali ostutehingud:

8) Metsamaterjali müüja:

- a. nimi;
- b. isikukood või sünnikuupäev, -kuu ja -aasta/registrikood

9) Tehingu andmed:

- a. tehingu dokumendi nr;
- b. **tehingu kuupäev;**
- c. **kogus (tm);**
- d. **tehingu maksumus (euro);**
- e. **tehingu maksumus, sh käibemaks (euro)**

Raieõiguse müügitehingud

10) Raieõiguse ostja:

- a. nimi;
- b. isikukood või sünnikuupäev, -kuu ja -aasta/ registrikood

11) Tehingu andmed:

- a. tehingu dokumendi nr;
- b. **tehingu kuupäev;**
- c. **tehingu hinnanguline maht (tm);**
- d. **tehingu maksumus (euro);**
- e. **tehingu maksumus, sh käibemaks (euro)**

Raieõiguse ostutehingud

12) Raieõiguse müüja:

- a. nimi;
- b. isikukood või sünnikuupäev, -kuu ja -aasta/registrikood

13) Tehingu andmed:

- a. tehingu dokumendi nr;
- b. **tehingu kuupäev;**
- c. **tehingu hinnanguline maht (tm);**
- d. **tehingu maksumus (euro);**
- e. **tehingu maksumus, sh käibemaks (euro)**

53. Ülaltoodust järeldub, et tehingu osapoolte, maksumuse ja raiemahu kohta esitab infot nii müüja kui ka ostja. Praktikas selleks tegelikku vajadust ei ole, sest teabe kogumine on vajalik üksnes müüjast füüsilise isiku tulumaksukohustuse väljaselgitamiseks. Käibemaksukohustuslasest juriidilise isiku puhul saadakse tehingu andmed igakuiselt KMD INF lisal A. Seega ei ole teatise esitamine vajalik käibemaksuarvestuse seisukohalt.

54. Füüsilise isiku tulumaksuarvestuse seisukohalt on teatise esitamine mh oluline selleks, et hinnata õigust mahaarvamistele. Näiteks on tulumaksuseaduse (**TuMS**) § 37 lg 8 järgi maksumaksjal õigus samal või kolmel järgneval maksustamisperioodil maha arvata kasvava metsa raieõiguse ja raiutud metsamaterjali võõrandamisest saadud tulust metsa majandamisega seotud dokumentaalselt tõendatud kulud, kui tegemist on metsa majandamisega MS-i tähenduses ning MS-is sätestatud juhul on metsaomanik esitanud metsa majandamise tegevuse kohta KeA-le metsateatise ja KeA on lubanud metsateatise kavandatud tegevuse.
55. Raieõiguse või metsamaterjali võõrandamise teatise puhul on oluline silmas pidada, et tegemist ei ole raieinfo, vaid tehinguinfo. Tehingu toimumine ei viita sellele, et toimunud on ka raie (v.a metsamaterjali müümise korral). Seejuures võib raieõiguse võõrandamise korral raie toimuda alles mitme aasta järel pärast tehingute toimumist. Turuosalised on tänase menetluse puudusena toonud välja seejuures selle, et andmed eelmise kvartali kohta tuleb uuel aastal esitada juba 10. jaanuariks.
56. MTA on teinud ettepaneku muuta seadust selliselt, et MS §-is 38 toodud teatise esitamise kohustus viia üle TuMS-i. Ühtlasi on tehtud ettepanek piiritleda teavitamiskohustus ostjaga (enamasti juriidilised isikud).<sup>38</sup> Sellisel juhul oleks võimalik andmed edastada läbi raamatupidamisprogrammi (ERP) ostu-müügi tehingute kannete. Samuti on tehtud ettepanek muuta teatise esitamise tähtaega selliselt, et senise 10. jaanuari asemel tuleb teatis esitada hiljemalt järgneva aasta 1. veebruariks.

## **2.5. Veose dokumentatsioon**

### **2.5.1. Rahvusvaheline õiguslik raamistik**

57. Eesti on ühinenud ÜRO rahvusvahelise kaupade autoveolepingu konventsiooniga (**CMR**)<sup>39</sup>, mida kohaldatakse Eestis alates selle jõustumisest<sup>40</sup> igasuguse kauba autoveo lepingu suhtes, mida tehakse tasu eest sõidukiga, kui lepingus näidatud kauba vastuvõtmise koht ja kauba üleandmiseks ettenähtud koht asuvad eri riikides, millest vähemalt üks on konventsiooni osapool.
58. CMR artikli 4 kohaselt tuleb kauba veolepingut tõendada saatedokumendi koostamisega. CMR artikli 5 kohaselt koostatakse saatedokument kolmes originaaleksemplaris, millele kirjutavad alla nii saatja kui ka vedaja. Saatedokumendi esimene originaaleksemplar antakse saatjale, teine peab olema kaubaga kaasas ning kolmas jääb vedajale (CMR art 5). Juhul kui veetavat kaupa laaditakse erinevatele sõidukitele või kaupa on mitut liiki või see on jaotatud mitmeks saadetiseks, siis on saatjal või vedajal õigus nõuda saatedokumendi koostamist iga kasutatava sõiduki, kaubaliigi või kaubasaadetise kohta (CMR art 5 lg 2). Saatedokumendi sisalduva teabe nõuded on toodud CMR artiklis 6.
59. Saatedokumendil peab sisalduma vähemalt alljärgnev teave:
- 1) saatedokumendi kuupäev ja selle koostamise koht;
  - 2) saatja nimi ja aadress;

---

<sup>38</sup> Maksu- ja Tolliameti 08.12.2023 vastus analüüsi teostaja päringule.

<sup>39</sup> Rahvusvahelise kaupade autoveolepingu konventsioon (CMR). – RT II 1995, 3, 12.

<sup>40</sup> Konventsioon jõustus 01.08.1993. CMR lühend tuleneb konventsiooni prantsuse keelsest nimetusest „Convention relative au contrat de transport international de Marchandises par Route“

- 3) vedaja nimi ja aadress;
  - 4) kauba vastuvõtmise kuupäev ja koht ning sihtkoht;
  - 5) saaja nimi ja aadress;
  - 6) kauba üldkasutatav nimetus ja selle pakendi liik, ohtlike kaupade puhul aga nende üldtunnustatud märgis;
  - 7) kaubapakkide arv, markeering ja numeratsioon;
  - 8) kauba brutomass või **kaubahulga väljendus teistes mõõtühikutes**;
  - 9) veoga seotud maksud (veotasud, lisatasud, tollilõivud ja -maksud, samuti muud maksud, mida võetakse lepingu sõlmimise hetkest kuni kauba üleandmiseni);
  - 10) juhised, mis on vajalikud tolli- ja muude toimingute täitmiseks;
  - 11) mäрге, et vedu korraldatakse käesoleva konventsiooni sätete kohaselt, olenemata mis tahes eritingimusest.
60. Eesti ühines 2016. aastal ÜRO kaupade rahvusvahelise autoveo lepingu konventsiooni elektroonilise veokirja lisaprotokolliga (**CMR lisaprotokoll**), millega täiendatakse CMR-i võimalusega koostada veokiri elektroonilise andmete salvestamise ja töötlemise abil.<sup>41</sup> CMR-i lisaprotokollis art 2 lg 2 kohaselt loetakse nõuetekohaselt koostatud elektroonilist veokirja võrdseks konventsioonis nimetatud veokirjaga ning neil on sama tõendusjõud. Nii Eestis kui ka Euroopas on loodud mitmeid kaubaveo teabevahetuse platvorme ja teenuseid, näiteks Waybiller, EVR, Transfollow. Nimetatud teenuspakkujad võimaldavad vahetada infot ettevõtete vahel, kuid eri põhjustel ei võimalda ellu viia kõiki järelevalvetoiminguid EL riikide üleselt, samuti puuduvad teabevahetuse standardid.
61. CMR-il on praktiline tähendus metsamaterjali veol, kuivõrd metsamaterjali veetakse ka piiriüleselt, nt Eesti-Läti vahel. Sellistel puhkudel tuleb täita nii CMR saateleht kui ka riigisisest nõutav veoseleht.

### **2.5.2. Veodokument**

62. AutoVS § 29 lg 3 kohaselt peab tasulisel veoseveol autojuhil olema kaasas kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis dokument, mis tõendab veolepingu sõlmimist (edaspidi veodokument) ja mille koostab veose saatja või ekspedeerija. AutoVS § 29 lg 4 kohaselt peavad veodokumendil olema vähemalt järgmised andmed:
- 1) veose saatja nimi ja aadress;
  - 2) Eesti või välisriigi vedaja nimi ja aadress;
  - 3) veose saaja nimi ja aadress;
  - 4) veose **pealelaadimise koht** ja kuupäev;
  - 5) veose mahalaadimise koht;
  - 6) veose üldkasutatav nimetus;

---

<sup>41</sup> Kaupade rahvusvahelise autoveo lepingu konventsiooni (CMR) elektroonilise veokirja lisaprotokoll. – RT II, 08.11.2016, 1.

- 7) veose brutomass või juhul, kui veose brutomassi ei ole võimalik määrata, **veose kogus teistes mõõtühikutes.**
63. AutoVS § 29 lg 5 kohaselt lisatakse elektroonilise veodokumendi korral:
- 8) Eesti vedaja juures veosevedu teostava autojuhi ees- ja perekonnanimi ning isikukood või selle puudumise korral sünniaeg;
- 9) auto ja selle haagise registreerimisnumbrid.
64. Veodokumendi osas ei ole eraldiseisvat vormi kehtestatud. Selleks võib olla CMR-ist tulenev CMR saateleht, võlaõigusseadusest (**VÕS**) tulenev veokiri (VÕS § 775)<sup>42</sup>, metsamaterjali veoseleht ja muu sarnane dokument.
65. Riikliku järelevalve teostajaks on AutoVS § 49 lg-te 5 kohaselt veoselehte puudutavalt MTA. AutoVS § 49 lg 6 kohaselt teostab dokumendinõuete täitmise üle lisaks järelevalvet politseiametnik. PPA on ühtlasi veodokumentatsiooniga seondult väärtegade kohtuväliseks menetlejaks.

### **2.5.3. Metsamaterjali veoseleht**

66. MS § 37 lg 10 kohaselt on veoseleht metsamaterjali sortimenti, kogust ja kuuluvust tõendav dokument. Veoseleht peab olema metsamaterjali vedajal veol kaasas või vormistatud elektrooniliselt, v.a juhul kui vedu teostab metsaomanik ise ja tal on kaasas metsamaterjali valdamise seaduslikkust tõendavad dokumendid (MS § 37 lg 10).
67. Määrus nr 84 § 5 lg 5 järgi peab väljastatud veoselehtede üle arvestust metsamaterjali omanik ning § 5 lg 6 järgi peavad nii metsamaterjali omanik kui ka saaja säilitama veoselehte pärast vedu seitse aastat.
68. Veoselehele peavad olema kantud järgmised andmed:
- 1) veoselehe number ja kuupäev;
  - 2) **metsamaterjali omaniku ja esindaja nimi, isiku- või registrikood, esindaja korral esindusõiguse alus;**
  - 3) metsamaterjali valdamise alus. Kui metsamaterjal on saadud raieõiguse või metsamaterjali võõrandamise lepingu alusel, lisatakse ka **võõrandamislepingu number ja kuupäev**, võõrandaja nimi ning isiku- või registrikood. Kui metsamaterjal on saadud enda kinnistult, siis lisatakse katastriüksuse number, riigimetsas kvartali ja metsaeraldise number;
  - 4) **metsamaterjali veo lähtekoht** (maaüksuse või laoplati nimi ja aadress) ja sihtkoht (metsamaterjali saaja nimi ja sihtkoha aadress);
  - 5) **lähetatud metsamaterjali sortimendi nimetus ja kogus tihumeetrites;**
  - 6) veokijuhhi nimi ja isikukood;

---

<sup>42</sup> Veokirjal on ühelt poolt informatsiooni kandja funktsioon ning teiselt poolt tõenduslik eesmärk. Veokirja tõenduslik jõud seisneb selles, et mõlema poole poolt allkirjastatud veokiri tõendab, kuni vastupidise tõendamiseni, veolepingu sõlmimist ja sisu ning loob ümberlükatava eelduse, et vedaja on kauba vedamiseks üle võtnud. Samuti loob ta ümberlükatava tõendi, et kaup on vedamiseks üle võetud väliselt heas seisukorras ning et andmed veokirjas kaubaühikute arvu, tähistuste ja numbrite suhtes vastavad tõele. – Seletuskiri võlaõigusseaduse 116 SE juurde.

- 7) veoki, haagise kasutamise korral ka haagise riiklik registreerimisnumber;
- 8) väljasõidu kuupäev ja kellaeg.
69. Veoselehel kajastub kõige täpsemini<sup>43</sup> teave metsast väljaveetud metsamaterjali koguse kohta. Samas on oluline silmas pidada, et täna ei ole võimalik eristada vedusid metsast ja vedusid vaheladudest, samuti vedusid imporditud metsamaterjaliga. Kuna metsamaterjali omamise aluseks võib olla ka leping, siis ei ole veoselehel kohustuslik märkida metsateatise numbrit. Seetõttu ei ole veoselehe pinnalt võimalik tuvastada ka seda, milliselt eraldi mets pärit on. Lahenduseks oleks see, et eristatakse esmaseid vedusid (s.o vedu metsast) teisestest vedudest. Esimesel juhul tuleks veoselehel see vastatavalt markeerida ning ühtlasi lisada viide metsateatisele. Lisaks on oluline silmas pidada, et metsamaterjali vedu on võimalik teostada ka pärast 12 kuu möödumist metsateatise registreerimisest, mistõttu veoseleht ei ole operatiivseks viisiks raie toimumisest teadaasaamiseks.
70. Riiklikuks järelevalveasutuseks ning seotud rikkumisega seotud väärteomenetluse läbiviijaks on KA ja politseiasutus.

#### **2.5.4. E-veoseleht**

71. Nagu eelnevalt selgitatud, on Eestis kasutusel metsa- ja puidumaterjali veoks eraalgatuslik e-veoselehe registri (EVR) infosüsteem, milles registreeritakse e-veoselehed erinevatest metsahaldustarkvaradest ning kuhu saab e-veoselehti lisada kasutajaliidese kaudu.<sup>44</sup> EVR süsteemist on võimalik andmeid pärida asjakohastel ja pädevatel asutustel nagu Keskkonnaametil ja MTA-l.<sup>45</sup>
72. EVR süsteemi kasutamiseks on igal metsamaterjali omanikul võimalik sõlmida leping Eesti Metsa- ja Puidutööstuse Liiduga (**EMPL**), et teha veotellimusi ja koostada ning võtta e-veoselehti vastu.<sup>46</sup>
73. Määruse nr 84 § 5 lg 4<sup>1</sup> kohaselt peab elektrooniline veoseleht olema kättesaadav ja vajaduse korral välja trükitav metsamaterjali omanikule, saajale ja vedajale. Samuti peab elektrooniline veoseleht olema määruse nr 85 § 5 lg 4<sup>1</sup> kohaselt kättesaadav riiklikule järelevalveasutusele riigi infosüsteemide andmevahetuskihi X-tee kaudu.
74. E-veoselehel on järgmised andmed:
- 1) transpordi ettevõtte andmed (äriregistrikood, juhi nimi ja isikukood ning telefoninumber, veoki number, haagise number)
  - 2) läbitud km (ettesõit, mass)
  - 3) **lähetatud kogused** (sortiment, kogus, pikkus, laius, kõrgus);
  - 4) omaniku andmed (äriregistri kood, aadress)
  - 5) saaja nimi ja andmed (äriregistrikood, aadress)
  - 6) sihtkoha andmed (lähiaadress, tänav/küla, vald/linn, maakond, riik, **X ja Y koordinaadid**)

---

<sup>43</sup> Arvestada tuleb, et ka siin mõõdetakse koguseid hinnanguliselt.

<sup>44</sup> Civita Eesti AS, jt, lk 9.

<sup>45</sup> Civita Eesti AS, jt, lk 22.

<sup>46</sup> EMPL. E-veoselehe registri (EVR) infosüsteem. Kättesaadav: <https://www.veoseleht.ee/>.

- 7) lähtekoha andmed (lähtekoha kood, katastritunnus, tänav/küla, vald/linn, maakond, riik, **X ja Y koordinaadid**)
  - 8) tarneleping nr
  - 9) päritoludokument (**metsateatis, kvartal, metsaeraldised, dokumendi nr ja kuupäev**, eelmine omanik, registri- ja isikukood, aadress)
75. Oluline on silmas pidada, et osa e-veeselehel olevatest andmeväljadest seoses päritoluga (metsateatis, metsaeraldised, koordinaadid) ei ole täitmiseks kohustuslikud, s.o ei tugine õigusaktist tuleneval nõudel. Samas on tegemist andmetega, mis võimaldavad metsamaterjali päritolu üheselt tuvastada ning mille esitamine võiks olla kohustuslik tulenevalt hoolsuskohustuse täitmise vajadusest (vt p 83 jj).

### **2.5.5. eFTI määrus**

76. Euroopa Parlamendi ja Nõukogu poolt juulis 2020 vastu võetud määrus (EL) 2020/1056 elektroonilise kaubaveo teabe kohta (**eFTI määrus**<sup>47</sup>) kohaldub alates 21 august 2024 ning pädevatel asutustel, kelleks Eestis on Politsei- ja Piirivalveamet, Maksu- ja Tolliamet ning Transpordiamet tekib kohustus aktsepteerida elektrooniliselt esitatud kaubasaatedokumente 30 kuud pärast delegeeritud ja rakendusaktide vastuvõtmist.
77. eFTI määrus loob raamistiku ohutuks, turvaliseks ja täielikult koostalitlusvõimeliseks teabevahetuseks ettevõtete ja ametiasutuste vahel kaupade liikumise kohta ELis. Ettevõtjad saavad sisestada kaubaveoteavet enda valitud eFTI-sertifikaadiga platvormile *once only* põhimõttel (andmete ühekordse küsimise põhimõttel) ning jagada seda elektrooniliselt mis tahes ELi liikmesriigi pädevate asutustega või äripartneritega.
78. eFTI määrus:
- 1) kehtestab EL-i territooriumil toimuva kaubaveoga seotud ja õigusnormidega ettenähtud teabe asjaomaste ettevõtjate ja pädevate asutuste vahelise elektroonilise edastamise õigusliku raamistiku;
  - 2) piiritleb “õigusnormidega ettenähtud teabe” määruse artikli 2 lõikes 1 nimetatud normides sätestatud teavitamisnõuetega;
  - 3) annab võimaluse kaaluda juurdepääsupunktide loomist, mille põhiülesanne on võimaldada elektroonilise kaubaveoteabe efektiivset vahetamist pädevate asutuste ja eFTI keskkondade vahel.
79. eFTI määrus on otsekohalduv ning jõustub alates 21.08.2024; esimesed delegeeritud õigusaktid kehtestatakse hiljemalt 21.02.2023 ja rakendusaktid 2023. a lõpuks ning täies ulatuses rakenduvad kõik sätted alates 21.08.2025.
80. Analüüsi läbiviimise hetkel on eFTI riigisiseseks rakendamiseks terviklik lahendus välja töötamisel. EMPL-ilt saadud info põhjal ei asuks eFTI lahendus asendama e-veeselehte, vaid e-veeseleht oleks loodava eFTI keskkonnaga liidestatud läbi X-tee.<sup>48</sup> Analüüsi teostamise hetkel on terviklahendus eFTI siseriiklikuks rakendamiseks väljatöötamisel, sh on koostamisel õiguslik analüüs.

---

<sup>47</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020R1056&from=EN>

<sup>48</sup> 04.12.2023 avakohtumine juhtrühmaga.

## 2.6. Hoosuskohustuse täitmise deklaratsioon

81. Euroopa Parlamendi ja Nõukogu poolt 2023. a vastu võetud määrus (EL) 2023/1115 (**EUDR, raadamismäärus**) nõuab hoosuskontrolli ettevõtelt ja eraisikutelt, kelle puhul on risk tuua EL-i turule metsade raadamise ja metsade seisundi halvenemisega seotud kaupu. Nende kaupade ja saaduste hulka kuuluvad EUDR artikli 2 p-i 1 kohaselt: veised, kakao, kohv, õlipalm, kautšuk, soja ja puit ning puittooted. EUDR-i üheks eesmärgiks on minimeerida liidu osatähtsust raadamises ja metsade degradeerumises kogu maailmas ning seeläbi aidata kaasa üleilmsele raadamise vähendamisele.
82. EUDR artikkel 3 kohaselt asjaomaseid saadusi ja tooteid ei või turule lasta, turul kättesaadavaks teha ega eksportida, välja arvatud juhul, kui on täidetud kõik järgmised tingimused:
- a) need on raadamisvabad;
  - b) nende tootmisel on järgitud tootjariigi asjakohaseid õigusakte ning
  - c) need on hõlmatud hoosuskohustuse täitmise deklaratsiooniga.
83. Hoosuskohustuse täitmise deklaratsiooni esitamisega võtab kauba või toote EL turule viija endale vastutuse asjaomase toote vastavuse eest EUDR artiklile 3.<sup>49</sup> Hoosuskohustuse täitmine eeldab mh vajaliku teabe, andmete ja dokumentide kogumist. Muuhulgas on EUDR artikli 9 lg 1 alapunkti b) kohaselt nõutavaks teabeks kõikide nende maatükkide asukohatuvastus, mida asjaomane toode sisaldab või mida selle valmistamiseks on kasutatud, samuti tootmise kuupäev või ajavahemik.
84. Eeltoodu osas tasub silmas pidada, mida on EUDR-is mõistete „maatükk“ ja „asukohatuvastus“ silmas peetud:
- „maatükk“ – tootjariigi seadustele vastav maa-ala ühest maaomandist, millel on piisavalt ühetaolised tingimused, et hinnata raadamise ja metsa degradeerumise üldist riski seoses kõnealusel maa-alal toodetud asjaomaste saadustega (EUDR artikkel 2 p 27)
  - „asukohatuvastus“ – maatüki geograafiline asukoht, mida kirjeldatakse laius- ja pikkuskoordinaatidega, mis vastavad vähemalt ühele laius- ja ühele pikkuskraadipunktile ning mis on vähemalt kuus kümnendkohta pikad; enam kui nelja hektari suuruste muude asjaomaste saaduste kui veiste tootmiseks kasutatavate maatükkide puhul kasutatakse selle määramiseks hulknurki, piisavate laius- ja pikkuskraadipunktidega, et kirjeldada iga maatüki perimeetrit (EUDR artikkel 2 p 28).
85. Ülaltoodust tulenevalt võib maatükk olla ka suurem kui nelja hektari suurune. Seega ei pea „maatükk“ ilmingimata tähistama eraldist, vaid selleks võib olla ka nt katastriüksus. Silmas tuleb pidada aga seda, et suurema kui nelja hektari suuruse katastriüksuse korral tuleks kasutada hulknurki perimeetri määramiseks, väiksema kui nelja hektari suuruse katastriüksuse puhul võib määratleda asukoha ka ühe laius- ja pikkuskraadipunktiga.
86. Deklaratsiooni esitamise kohustus on ettevõtjal või eraisikul, kes kauba turule laseb, s.o asjaomase saaduse või toote esmakordselt liidu turul kättesaadavaks teeb. Puidu all mõistetakse EUDR-i lisas I toodud CN nomenklatuurile vastavaid kaupu numeratsiooniga vahemikus 4401- 4421 ja CN peatükkides 47 ja 38 osutatud tselluloos ja paber v.a bambusest ja teiseseest toorainest (jätmed ja jäägid) valmistatud tooteid koos loetletud välistustega.

---

<sup>49</sup> Vt EUDR art 4 lg 3.

87. Deklareerimiskohustus ja sellega seotud päritolu tuvastamise kohustus on seega hõlmatud ka nt küttepuidu ja töötlemata puiduga.
88. EUDR artikli 28 lg 2 kohaselt töötab komisjon välja elektroonilise liidese, mis võimaldab deklareerimiskohustust täita. Lisaks luuakse EUDR artikli 33 kohaselt eraldi infosüsteem, milles hoitakse kättesaadavaks tehtud hoolsuskohustuse täitmise deklaratsioone. Infosüsteem peab artikli 33 lg 2 p-i d kohaselt võimaldama ka asjakohastest süsteemidest pärit andmete teisendamist asukohatuvastuseks. EUDR art 33 lg 3 kohaselt kehtestab komisjon rakendusaktidega õigusnormid, mis käsitlevad mh teiste IT-süsteemidega andmevahetust. Analüüsi teostamise hetkel teada oleva info pinnalt võimaldatakse deklaratsiooni esitada läbi Traces NT<sup>50</sup> keskkonna otse Euroopa Komisjoni ning puudub teave liidestamisvõimaluste kohta liikmesriigi infosüsteemidega.<sup>51</sup> Samas võivad liidestamisvõimalused täpsustuda.
89. EUDR on tervikuna siduv ja vahetult kohaldatav alates 30.12.2024.

## **2.7. Vahekokkuvõte**

90. Metsa- ja raieinfo kogumine algab metsa inventeerimisest ja inventeerimisandmete kandmisest metsaregistrisse. Inventeerimisandmed kirjeldavad metsamaterjali varu kinnistute, katastriüksuste, kvartalite ja eraldiste kaupa. Inventeerimisandmetes tuuakse ära eraldiste pindalad, peapuuliigid, tagavara ja selle juurdekasv, soovitatava töö ja tööliigi, raiutava puuliigi, samuti kahjustustega seonduva info. Inventeerimisandmed esitatakse masintöödeldaval kujul metsaregistrisse ning metsaportaalis metsateatise esitamisel võetakse vaikumisi aluseks inventeerimisandmed. Inventeerimisandmed ja metsateatises toodud raiemahud võetakse omakorda aluseks raieõiguse võõrandamisel. Metsamaterjali võõrandamisel ja metsamaterjali veol inventeerimisandmeid ning metsateatises toodud andmeid aluseks ei võeta.
91. EUDR-iga lisandub uue kohustusena ettevõtjatele ja füüsilistele isikutele hoolsusdeklaratsiooni esitamise kohustus, mille kohaselt tuleb deklareerida puidu ja puittoodete päritolu geograafilise asukohana, s.o tuues ära asukoha koordinaadid või asukoht määratuna mitme koordinaatpunktina. Hetkel teadaoleva info põhjal ei kavandata deklaratsiooni esitamiseks liidestust läbi liikmesriigi andmevahetuskeskkonna, vaid selleks kasutatakse Euroopa Komisjoni Traces NT keskkonda. Seega ei ole tõenäoliselt võimalik andmeid läbi X-tee andmevahetuskihi automatiseeritult esitada. Samas võivad komisjoni IT-arenduse tulemusel asjaolud täpsustuda.

## **(III) Riskianalüüs**

### **3.1. Andmete ebatäpsus**

92. Inventeerimisandmetes, metsateatises ja raieõiguse võõrandamise tehingutes ja MTA-le esitatavas raieõiguse võõrandamise teates toodud raieõiguse mahud on hinnangulised. Tegelikud mahud muutuvad ajas ning on sõltuvad mitmetest asjaoludest – mõõtmisandmete täpsusaste, kahjurid, loodusõnnetused, inimtegevus jne. Mõneti täpsemad andmed sisalduvad metsamaterjali võõrandamise teatistes, sest sellisel juhul on võimalik esitada

---

<sup>50</sup> TRACES NT on Euroopa Liidu digitaalne sertifitseerimis- ja haldusplatvorm kaupade importimiseks Euroopa Liitu.

<sup>51</sup> Intervjuu Rauno Reinbergiga Kliimaministeriumist (12.12.2023).



mahuandmed harvesteri raporti põhjal. Kõige täpsemad mahud selguvadki alles raieõiguse realiseerimisel ning metsamaterjali väljaveol.

93. Seejuures ka metsamaterjali veoselehel olevad andmed on subjektiivsed ning lähtuvad vedaja hinnangust. Praktikas kõige adekvaatsemad andmed on võimalik saada e-veoselehe kaudu pärast seda kui saadud on täpsed kogused metsamaterjali vastuvõtva tööstusettevõtte poolt – vastavad andmed lisatakse e-veoselehele olemasolevate andmete juurde. Seejuures tuleb tagada esmaste ja teiseste vedude eristatavus, et ei tekiks mahtude osas kordusi. Sarnaselt tuleb eristada ka riigisisese päritoluga metsamaterjali ja imporditud metsamaterjali. Lisaks on olulise silmas pidada, et kuigi e-veoseleht võib sisaldada täpsemaid andmeid metsamaterjali koguste kohta, ei võimalda see anda operatiivselt ülevaadet raiete toimumise kohta.

### **3.2. Andmete vähene ühildatavus**

94. Kehtestatud aruandluskohustus ning kogutavad andmed lähtuvad erinevatest eesmärkidest. Aruandluskohustuse seisukohast on tinglikult ühildatavad metsateatise ning raieõiguse võõrandamise teatise olevad andmed, s.o võõrandamistingus ja teatise võetakse hinnanguliste kogustena aluseks metsateatise toodud mahud. Samas ei pruugi see alati nii olla – tehingu osapooled võivad leppida kokku, et raieõigus või metsamaterjal müüakse ning tasumisele kuuluv hind arvestatakse reaalse väljatuleku pealt – nt võttes aluseks harvesteri poolt mõõdetud metsamaterjali kogus. Harvesteri poolt mõõdetud metsamaterjali kogus on tavapäraselt aluseks ka metsamaterjali võõrandamise tehingus maksumuse arvestamisel ja selle kohta teatise esitamisel MTA-le.

### **3.3. Stiimuli puudumine andmete edastamiseks**

95. EMPL ja EML töid välja mitmeid ohte, mida turuosalised näevad seoses andmepõhise aruandlusega:
- 1) Konfidentsiaalsuse tagamine – raie ja metsainfo, mis on individualiseeritud kujul (s.o tuvastatav on metsamaterjali päritolu, tehingu osapooled ja tehingu hind) on ärisaladuseks, mille avalikuks tulek võib kahjustada oluliselt tehingu osapoolte huve. Seetõttu peaks andmetele juurdepääs olema ajaliselt ja ka isikuliselt piiratud ning selgelt peab olema määratletud, millist infot, millistele pädevatele asutustele ja millistel eesmärkidel edastada võib.
  - 2) Õigusliku kohustuse puudumine – täna on e-veoselehel mitmeid andmevälju, mille täitmine on üksnes valikuline, nt teave metsateatise nr-i ja seeläbi eraldise kohta. Praktikas tähendab see seda, et vedajad neid andmeid ei esita. Kohustuse puudumine tähendab ka seda, et isegi juhul kui andmed esitatakse, on need ebatäpsed ja seeläbi kasutud või isegi kahjulikud, sest moonutavad tegelikkust.

### **3.4. Vahekokkuvõte**

96. Andmepõhine metsa- ja raieinfo esitamine eeldab, et huvitatud osapooltele on teada ja teadvustatud, mis on andmete kogumise eesmärgid ning kellele, millise õigusaktist tuleneva ülesande täitmiseks teavet edastatakse, samuti see, millised on selle teabe kasutamise piirangud. Andmete edastamine ning selle täpsus eeldab, et isikule on selleks selge stiimul, nt andmete edastamine vähendab aruandluskohustuse mahtu ning andmete sellisel viisil edastamine võimaldab teha informeeritud ja seeläbi paremaid otsuseid.

## **(IV) Võimalik lahendus andmepõhisele aruandlusele üleminekuks**

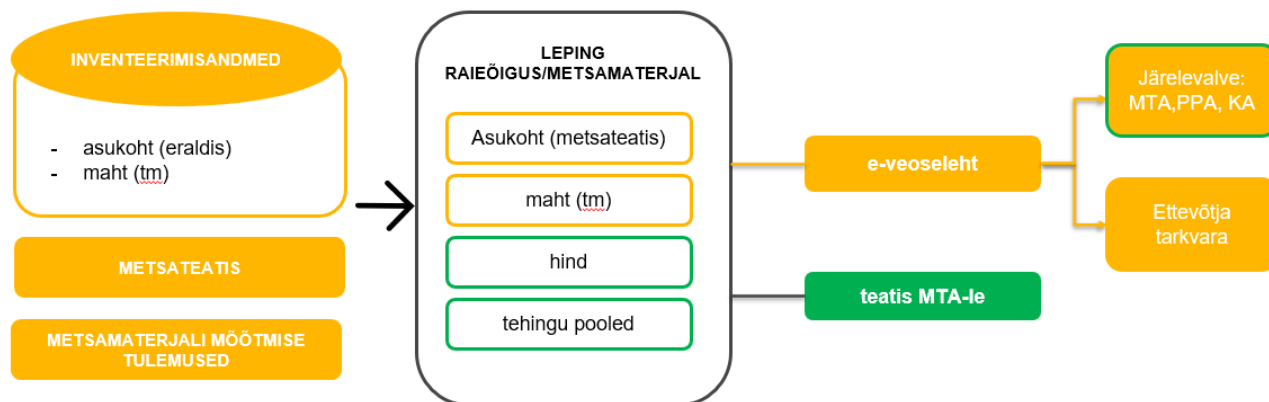
### **4.1. Raieõiguse või metsamaterjali võõrandamise lepingu sõlmimise teenuse loomine metsaregistrisse**

97. Metsaomaniku ja omandaja seisukohast võib üheks atraktiivseks lahenduseks olla metsamaterjali ja raieõiguse võõrandamise lepingu sõlmimine metsaportaali keskkonnas. Sellisel juhul oleks võimalik automaatselt edastada andmed võõrandatud koguste ja hinna kohta MTA-le ning puudub vajadus korduvalt sama info esitamiseks. Raieõiguse või metsamaterjali võõrandamiseks tuleks tehingu osapoolel siseneda ennast autentides metsaregistrisse (märkides end ära, kas ostja või võõrandajana) ning algatada raieõiguse või metsamaterjali võõrandamise teenuse.
98. Lepingu loomiseks sisestab ta lepingu vastaspoole andmed. Seejärel on võimalik valida metsaregistrist eraldised, mille osas raieõigust või metsamaterjali võõrandada soovitakse. Raieõiguse võõrandamisel võetakse loodavas lepingus raieõiguse mahu arvestuses aluseks metsaregistris toodud inventeerimisandmed. Kui eraldiste osas on väljastatud kehtivad metsateatised või metsakaitseekspektiivi aktid, võetakse aluseks nendes toodud raiemahud. Seejärel sisestatakse andmed tehingu maksumuse kohta (sh käibemaksusumma). Metsamaterjali võõrandamisel saab lisada täpsemad andmed lähtuvalt üleandmise-vastuvõtmise aktidest.
99. Soovi korral on võimalik lisada eraldi väljale täiendavaid lepingu tingimusi või leppida tingimustes kokku metsaregistri väliselt, mis on nähtavad üksnes tehingu osapooltele.
100. Kui lepingu koostamise algatanud tehingupoole poolt on nõutavad andmeväljad täidetud edastatakse teade tehingu vastaspoolele lepingu ülevaatamiseks, täiendamiseks ja kinnitamiseks.
101. Juhul, kui tehing on metsaportaalis mõlema tehingu osapoolte poolt kinnitatud, saavad tehingupoole andma nõusoleku andmete edastamiseks MTA-le. Selleks on eelnevalt kogutud kogu vajaminev teave, s.o tehingu osapooled, tehingu kuupäev, kogus (tm) ja tehingu maksumus (sh käibemaks). Sellisel juhul puudub täiendavalt vajadus MTA-le teatise esitamiseks.<sup>52</sup>
102. Sellise lepingute andmebaasi võimaluse loomine võib luua lisaväärtust ka metsandusvaldkonna ettevõtjale, sest kõik lepingud oleksid ühes kohas talletatud. Sarnaselt on täna võimalik eesti.ee keskkonna autentitud vaates näha isiku, sh ettevõtjaga seotud notariaalseid dokumente. Tulevikuvisionis, võiks olla seetõttu mõeldav ka eesti.ee lehel metsamaterjali ja raieõiguse võõrandamise lepingute kuvamine, s.o luua omakorda liidestus metsaregistri ja eesti.ee teabevärava vahel. Sarnaselt on võimalik sõlmida mootorsõiduki müügileping Transpordiameti e-teeninduses, kasutades selleks omanikuvahetuse teenust.<sup>53</sup>

---

<sup>52</sup> Vastava funktsionaalsuse loomisel puuduks tõenäoliselt oluline lisandväärtus, kui seadusandja piirab teatise esitamiseks kohustatud isikute ringi ostjaga, kes saab vastava teabe edastada läbi oma majandustarkvara (ERP). Samas tuleb arvestada, et mitte kõikidel ostjatel ei pruugi vastavat ühildatavat tarkvara olla – ehkki see kergendaks oluliselt aruandluskohustust suuremate turuosaliste jaoks.

<sup>53</sup> Transpordiamet. Sõiduki ost-müük. [Link](#) ja teenust tutvustav [video](#).



Joonis 2 2 – lahendusettepanek (lihtsustatud kujul)

#### 4.2. E-veeselehe liidestamine metsaregistriga

103. Täiendav funktsionaalsus metsaportaalis võiks seisneda selles, et lepingu kinnitamisel genereerib metsaregister lepingule unikaalse identifikaatori, mille saab lisada e-veeselehele ning mille alusel seotakse e-veeseleht ära konkreetse lepingu ning metsateatisega. Vastav identifikaator oleks lisatud ka järgnevale veeselehtedele, mis võimaldaks hiljem üheselt tuvastada puidu päritolu, s.o täita EUDR-ist tulenevaid nõudeid. Oluline on silmas pidada, et kuigi metsateatis kaotab kehtivuse 12 kuud pärast selle registreerimist, arhiveeritakse andmed kümneks aastaks ning need on metsaregistrist vabalt kättesaadavad (vt metsaregistri põhimääruse § 13 lg 4).

#### 4.3. Raieõiguse teostamise kohta teavitamiskohustuse lisamine

104. Eelnevalt kirjeldatud tehingute teenuse loomine ja sellega seonduv andmevahetus ei võimaldaks riigil saada operatiivset infot raiete toimumise kohta, s.o kõige üldisemalt oleks tegu tehingu, mitte raieinfoga, sest raie võib aset leida ka nt mitu aastat pärast raieõiguse võõrandamise lepingu sõlmimist.
105. Samuti ei võimalda e-veeseleht operatiivset raieinfot, sest metsamaterjali võib välja viia ka pärast 12 kuu möödumist raie registreerimisest metsaregistris. Operatiivset raieinfot võimaldaks koguda eeskätt teavitamiskohustuse lisamine metsaraie toimumise kohta. Vastav teavitus oleks seotud metsateatisega ning seeläbi oleks võimalik saada infot ühtlasi raie toimumise kohta eraldise täpsusega. Sellisel juhul tuleks ühtlasi täiendada MS-i vastava kohustuse lisamisega.
106. Eelnev lahendus ei ole otseselt seotud andmepõhisele aruandlusele üleminekuga, sest täna metsaomanikul vastav aruandluskohustus puudub. Tegemist oleks täiendava aruandluskohustuse lisamisega, mille tulemusena kogutavaid andmeid oleks võimalik kasutada üldistatult statistilisel ja poliitikakujundamise eesmärgil. Vastavast teavituskohustuse lisamisest võiksid siiski olla huvitatud nii ettevõtjad, riik kui ka kolmas sektor, kuivõrd võimaldaks anda täiendava sisendi raie mahtude hindamisel, arvestades, et metsateatise registreering tegelikku raie mahtu hinnata ei võimalda.

## (V) Andmevahetuse nõuete õiguslik analüüs

### 5.1. Andmevahetuse haldusõiguslikud aspektid

107. Metsateatise esitamine KeA-le on käsitatav taotlusena haldusmenetluse seaduse (HMS) § 14 tähenduses. Metsateatise või metsakaitseekspektiisi akti registreering omakorda on haldusaktiks HMS § 51 tähenduses, s.o sellega antakse isikule õigus raie teostamiseks.<sup>54</sup> MTA-le raieõiguse võõrandamise teatist ning Euroopa Komisjonile hoolsuskohustuse täitmise deklaratsiooni esitades täidab isik talle pandud avalik-õiguslikku kohustust. Veoselehte kontrollides teostab riik läbi pädevate asutuste riiklikku järelevalve menetlust, mis on samuti haldusmenetluseks.
108. Haldusmenetluseks kõige üldisemalt on haldusorgani tegevus määruse või haldusakti andmisel, toimingu sooritamisel või halduslepingu sõlmimisel. Oluline on silmas pidada, et toiminguks haldusmenetluse tähenduses võib olla ka pelgalt informatsiooni töötlemine, s.o päringutele vastamine, andmete avaldamine, andmete kogumine ja riskasutus, andmekogusse kannete tegemine, andmete kustutamine ja muutmine ning teiste andmetega sidumine andmekogus.<sup>55</sup>

#### 5.1.1. Haldusõiguse põhimõtete kohaldatavus

109. Arvestades, et andmevahetus on haldusmenetluseks, tuleb ühtlasi järgida haldusmenetluse põhimõtteid:
- 1) **Vormivabadus põhimõte.** HMS § 5 lg 1 kohaselt menetlustoimingu vormi ja muud haldusmenetluse üksikasjad määrab haldusorgan kaalutusõiguse alusel, kui seaduse või määrusega ei ole sätestatud teisiti. HMS § 5 lg 6 kohaselt on elektrooniline asjaajamine haldusmenetluses võrdsustatud kirjaliku asjaajamisega, võttes arvesse elektroonilisest asjaajamisest tulenevaid erisusi.
  - 2) **Eesmärgipärasuse ja minimaalsuse põhimõte.** HMS § 5 lg 2 kohaselt viiakse haldusmenetlus läbi eesmärgipäraselt ja efektiivselt, samuti võimalikult lihtsalt ja kiirelt, vältides üleliigseid kulusi ja ebameeldivusi isikule.
  - 3) **Uurimis põhimõte.** HMS § 6 lg 1 kohaselt on haldusorgan kohustatud välja selgitama menetletavas asjas olulise tähendusega asjaolud ja vajaduse korral koguma selleks tõendeid oma algatusel.
  - 4) **Ärisaladuse kaitse põhimõte.** HMS § 7 lg 3 kohaselt on haldusorgan kohustatud hoidma ärisaladust.
110. Ehkki seda ei ole HMS-is nimetatud, saab e-riigi toimimise seisukohalt haldusõiguse üldpõhimõtteks lugeda ka ühekordse küsimise põhimõtet (*once-only-principle*). Ühekordse küsimise põhimõte näeb ette, et isikult küsitakse samu andmeid ühe korra ning kogutud

---

<sup>54</sup> RKHKo 3-20-580, p 9: „Kollegium leiab, et nii Keskkonnaameti otsus keelduda metsateatise registreerimisest kui ka otsus raie registreerida (edaspidi raieluba) on haldusaktid, kuivõrd tegu on haldusorgani poolt haldusülesannete täitmisel avalik-õiguslikus suhtes üksikjuhtumi reguleerimiseks antud ning isiku õiguste või kohustuste reguleerimisele suunatud otsustusega (vt haldusmenetluse seaduse (HMS) § 51 lg 1). Seega sai kaebaja nõuda kohtult metsateatiste tühistamist (HKMS § 37 lg 2 p 1). Kollegium märgib, et metsateatise registreerimisega metsaregistris annab Keskkonnaamet elektroonilises vormis haldusakti. Elektroonilisele haldusaktile kohaldatakse kirjalikule haldusaktile esitatavaid nõudeid, arvestades dokumendi elektroonilisest vormist tingitud erisusi (HMS § 55 lg 3).“

<sup>55</sup> A. Aedmaa jt. Haldusmenetluse käsiraamat. Tartu Ülikooli Kirjastus. 2004, lk 468-469.

andmeid taas- ja riskasutatakse, mis loob eeldused paremate infoühiskonna teenuste tekkeks.<sup>56</sup> Ühekordse küsimise põhimõte sisaldub avaliku teabe seaduse (AvTS) § 43<sup>1</sup> lg-s 3, mille kohaselt andmekogusse andmete kogumisel lähtutakse andmete ühekordse küsimise põhimõttest.

111. Ühekordse küsimise põhimõtte rakendamine on liikmesriikidele teatud valdkonnas kohustuslik vastavalt Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määrusele (EL) 2018/1724.<sup>57</sup> Ühekordse küsimise põhimõttel tugineb ka Eesti infosüsteemide andevahetuskihi, s.o X-tee lahendus, mis võimaldab X-tee liikmete vahelist turvalist ja tõestusväärtust tagavat andmevahetust (vt p 5.3).

### **5.1.2. Andmevahetuse haldusõiguslik alus**

112. Oluline on silmas pidada, et igasugune andmevahetus riigiasutuste vahel eeldab õiguslikku alust. Seega tõusetub ühtlasi küsimus sellest, kas nt metsaregistrist tehingu kohta andmete edastamine MTA-le eeldab spetsiaalset volitusnormi või mitte.
113. Andmete pärimine teiselt haldusorganilt on seotud uurimiskohustuse täitmisega ning selleks annab kõige üldisemalt õigusliku aluse HMS § 6. Siinjuures peab arvestama ka HMS § 5 lg-s 1 toodut, mille kohaselt määrab haldusorgan menetlustoimingu vormi ning muud haldusmenetluse üksikasjad kaalutusõiguse alusel, kui seaduse või määrusega ei ole sätestatud teisiti. Uurimispõhimõtte kontekstis tähendab see seda, et tõendite kogumise viisi ning ulatuse määrab haldusorgan omal algatusel, arvestades haldusorganile antud volituste ulatuse ning tõendite kogumise eesmärgiga.<sup>58</sup>
114. Andmete kogumise viis peab olema “kohane, vajalik ning proportsionaalne seatud eesmärgi suhtes” (HMS § 3 lg 2). Seega ei peaks riik koguma rohkem andmeid kui on konkreetse avaliku ülesande täitmiseks vajalik, nt ei ole PPA-l veost kontrollides vaja teada, mis on kauba väärtus ja kes on selle eelmine omanik ning seeläbi puudub ka legitiimne alus vastava info kogumiseks andmebaasist. Küll aga on PPA-l õigus teada nt kauba massi, et kontrollida massipiirangute järgmist. Uurimispõhimõtte piiramise argumendiks võib olla ärisaladuse kaitse kui ka isikuandmete kaitse vajadus, s.o laiemalt taandub küsimus omandipõhiõigusele (PS § 32), ettevõtlusvabadusele (PS § 30) ja eraelu puutumatussele (PS § 26).
115. Seega annab HMS § 5 lg 1 üldise õigusliku aluse andmete kogumiseks, sh teiselt haldusorganilt. Andmete haldust andmekogudes reguleerib AvTS § 43<sup>4</sup> lg 1<sup>2</sup> alusel Vabariigi Valitsuse määrus nr 88 „Teenuste korraldamise ja teabehalduse alused“ (TKTA)<sup>59</sup>. TKTA § 3 lg 1 kohaselt on teabehaldus tegevus, mis toetab asutuse ja avaliku sektori eesmärkide saavutamist teabe haldamise, jagamise ja vahetamisega kõigis infosüsteemides ja andmekogudes. TKTA § 7 lg 7 kohaselt võivad asutused teenuse parema kvaliteedi huvides teenust korraldada ja osutada ühiselt. TKTA § 14 lg 2 kohaselt teevad asutused koostööd, et teavet jagada ja teenuste osutamiseks kasutada.

---

<sup>56</sup> Digitaalseid avalikke teenuseid puudutab ka Euroopa Parlamendi, Nõukogu ja Euroopa Komisjoni „Euroopa deklaratsioon digiõiguste ja -põhimõtete kohta digikümnendiks“.

<sup>57</sup> Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määrus (EL) 2018/1724, 2. oktoober 2018, millega luuakse ühtne digivärv teabele ja menetlustele ning abi- ja probleemilahendamisteenustele juurdepääsu pakkumiseks ning millega muudetakse määrust (EL) nr 1024/2012.

<sup>58</sup> A. Aedmaa jt. Haldusmenetluse käsiraamat. Tartu Ülikooli kirjastus. Tartu 2004, lk 182.

<sup>59</sup> Vabariigi Valitsuse 25.05.2017 määrus nr 88 „Teenuste korraldamise ja teabehalduse alused“. RT I, 19.05.2022, 8

116. See, milliseid andmeid kogutakse andmekogudes ja milliste ülesannete täitmiseks, on otstarbekas reguleerida konkreetse andmekogu põhimääruses. AvTS § 43<sup>5</sup> kohaselt sätestatakse andmekogu põhimääruses andmekogu pidamise kord, sealhulgas andmekogu vastutav töötleja (haldaja) ja vajaduse korral volitatud töötleja, andmekogusse kogutavate andmete koosseis, andmeandjad ja vajaduse korral muud andmekogu pidamisega seotud korralduslikud küsimused.

**a. Metsamaterjali ja raieõiguse võõrandamise andmete jagamine**

117. Arvestades ülaltoodud ning peatükis (IV) toodud lahendusettepanekut, tuleks täiendada metsaregistri põhimäärust selliselt, et metsaregistri koosseisu (§ 20) kuuluks ka metsatehingute andmebaas, mis sisaldab andmeid metsamaterjali- ja raieõiguse võõrandamise kohta, ning millisest andmebaasist on võimalik andmed edastada MTA-le.
118. Tegemist oleks mitteavaliku andmebaasiga, millele juurdepääs oleks üksnes õigusaktis nimetatud isikutel ja õigusaktides toodud ulatuses. Vastavalt metsaregistri põhimääruse § 15 lg-le 7 sõlmitakse metsaregistri andmete regulaarseks kasutamiseks või väljastamiseks MS § 9 lg 8 ja 9 nimetatud isikute vahel leping. Lepingus sätestatakse muu hulgas andmete kasutamise eesmärk, väljastatavate andmete loetelu ja kasutamise kord, andmetele juurdepääsu tehnilised lahendused ning meetmed nende kaitseks. Oluline on osundada, et MS § 9 lg-s 8 ja 9 ei ole nimetatud MTA-d. Seega tuleks ühtlasi täiendada MS §-i 9 osas, milles nähakse ette õigus juurdepääsuks metsaregistri mitteavalikele andmetele MTA-le maksukohustuse tuvastamise eesmärgil. Sellisel juhul tuleks ühtlasi ära määratleda, et andmete pärimise õigus on piiratud üksnes nende andmetega, mis on MTA-le avaliku ülesande täitmiseks vajalik (s.o tehingupooled, tehingu kuupäev, tehingu maht [tm] ning maksumus).
119. Tehnoloogilisest aspektist lähtuvalt oleks oluline, et vastavad andmed on talletatud krüpteeritult (vt metsaregistri põhimääruse § 15 lg 2) ning neile on juurdepääs üksnes tehingu pooltel ja pädevatel asutustel üksnes ulatuses, mis on vajalik nende ülesannete täitmiseks. Näiteks peaks tehnoloogiliselt olema välistatud, et metsaregistri vastutaval töötlejal endal on individualiseeritud kujul juurdepääs andmetele, mis puudutab tehingu mahtu, hinda jmt.

**b. Veoselehel metsamaterjali päritolu andmete kajastamine (liidestus metsaregistri ja e-veoselehe registri vahel)**

120. Määruse nr 84 § 5 lg 4<sup>1</sup> kohaselt peab elektrooniline veoseleht olema riiklikule järelevalveasutusele kättesaadav riigi infosüsteemi andmevahetuskihi X-tee kaudu. Metsaregistri põhimääruse § 16 kohaselt toimub andmevahetus teiste riigi infosüsteemi kuuluvate andmekogudega AvTS § 43<sup>9</sup> lg 1 p-i 5 alusel, s.o samuti X-tee kaudu. Seega on loodud õigusaktide tasandil eeldused e-veoselehe ja metsaregistri vaheliseks andmevahetuseks.
121. E-veoselehe administraatoriga tuleks sõlmida metsaregistri andmetele juurdepääsuks põhimääruse § 15 lg 7 alusel leping. Kuivõrd e-veoselehe administraator ei ole andmete saajaks MS § 9 lg-de 8 ja 9 tähenduses, tuleks seetõttu ka täiendada MS §-i 9 vastavalt, s.o näha e-veoselehe administraatorile ette õigus juurdepääsuks metsaregistri mitteavalikele andmetele seoses metsamaterjali päritoluga. Täpsemalt piirduks juurdepääs andmetele õigusega siduda omavahel e-veoseleht ning teave metsamaterjali päritolu kohta (metsateatis, koordinaadid).

## **5.2. Andmevahetuses töödeldavad isikuandmed ning nende õiguslik alus**

122. Euroopa Liidus (EL) reguleerib füüsiliste isikute kaitset IKÜM. Riigisiselt reguleerib ning täiendab IKÜM-i otsekohalduvat regulatsiooni isikuandmete kaitse seadus (IKS).
123. **Isikuandmed** on teave inimese ehk füüsilise isiku (**andmesubjekti**) kohta, millega teda saab otse või kaudselt tuvastada: nimi, isikukood, asukohateave, võrguidentifikaatorid (tunnused, mis sidevõrgus aitavad viia konkreetse isikuni), samuti füüsilised, geneetilised, vaimsed, majanduslikud, kultuurilised ja mistahes muud tuvastamist võimaldavad tunnused ja nende kombinatsioonid.<sup>60</sup>
124. **Eriliiki isikuandmed** on andmed, millest ilmneb rassiline või etniline päritolu, poliitilised vaated, usulised või filosoofilised veendumused või ametiühingusse kuulumine, geneetilised andmed, isiku kordumatuks tuvastamiseks kasutatavad biomeetrilised andmed, terviseandmed ja andmed seksuaalelu ja seksuaalse sättumuse kohta.<sup>61</sup>
125. **Isikuandmete töötlemiseks** on andmetega tehtav mistahes toiming: kogumine, korrastamine, säilitamine, muutmine, lugemine, kasutamine, edastamine, ühendamine, kustutamine jne.<sup>62</sup>
126. Lahendusettepaneku puhul toimub isikuandmete töötlemine seoses metsamaterjali või raieõiguse võõrandamise lepingus sisalduva teabe kogumise ja edastamisega. Töödeldavateks isikuandmeteks on teave füüsilisest isikust ostja või müüja kohta ning tehingu maksumuse kohta.
127. Isikuandmete töötlemise kohaseks õiguslikuks aluseks on IKÜM art 6 lg 1 p c, s.o isikuandmete töötlemine on vajalik vastutava töötleja juriidilise kohustuse täitmiseks. Tehingu andmete osas on vastutavaks töötlejaks MTA. MKS § 10<sup>1</sup> kohaselt võib riiklike maksude maksuhaldur käesoleva seaduse, maksuseaduse või selle alusel antud õigusakti kohaselt kogutud isikuandmeid, sealhulgas põhjendatud juhul terviseandmeid ja biomeetrilisi andmeid, töödelda MKS §-s 10 nimetatud ülesannete täitmisel. MKS § 10 kohaselt on maksuhalduri ülesandeks kõige üldisemalt kontrollida maksuseaduste täitmist. Olukorras, kus tehinguandmed edastatakse metsaregistri vahendusel, on metsaregistri vastutav töötleja, s.o Kliimaministeerium tehinguandmete osas volitatud töötlejaks.
128. Andmeid säilitatakse sõltuvalt töötlemise eesmärgist ja lähtudes minimaalsuse põhimõttest. Osade andmete säilitamise tähtaeg tuleneb seadusest (näiteks maksuandmed). Osade andmete säilitamistähtaeg võiks piirduda andmete vajalikkuse põhimõttest tulenevalt näiteks nõude esitamise tähtajaga (võõrandamise lepingute andmed näiteks). Samas võiks kasutajal olla võimalus säilitada metsaga seotud andmeid oma profiili all, mis võimaldaks andmesubjektile sobivat dokumendi haldust (nii nagu näiteks on eesti.ee teabevärvavas ja e-notaris kättesaadavad notariaalsete toimingute dokumendid).

## **5.3. Andmevahetuse tehnilise lahenduse õiguslik raamistik**

129. Kõige üldisemalt tuleb andmekogude ning riigi infosüsteemiga liidestamise regulatsioon AvTS-ist. Lisaks on AvTS-i alusel vastu võetud mitmeid alamaid akte. AvTS § 1 kohaselt on seaduse eesmärgiks tagada üldiseks kasutamiseks mõeldud teabele avalikkuse ja igäihe

---

<sup>60</sup> IKÜM art 4 p 1.

<sup>61</sup> IKÜM art 9.

<sup>62</sup> IKÜM art 4 p 2.

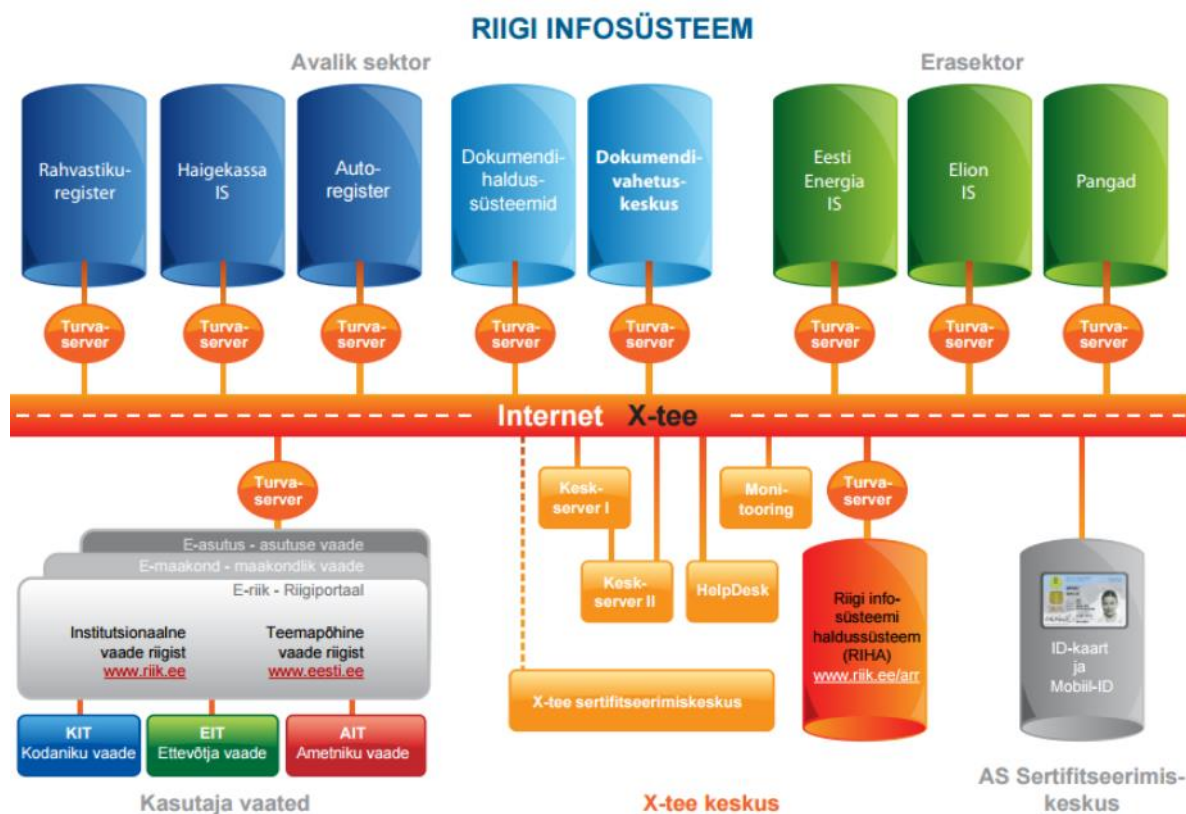
juurdepääsu võimalus, lähtudes demokraatliku ja sotsiaalse õigusriigi ning avatud ühiskonna põhimõtetest, ning luua võimalused avalikkuse kontrolliks avalike ülesannete täitmise üle.

130. Kuigi AvTS eesmärgiks on reguleerida üldiseks kasutamiseks mõeldud teabe juurdepääsu, on AvTS kujunenud õiguslikuks raamistikuks ka eraõiguslike isikute poolt teabe edastamiseks, mis otseselt ei seonu ühegi avaliku ülesande täitmisega ning mis ei ole suunatud üldiseks kasutamiseks. Seda kinnitab ainuüksi Vabariigi Valitsuse poolt AvTS § 43<sup>9</sup> alusel kehtestatud „Infosüsteemi andmevahetuskihi“ määrus<sup>63</sup> (**X-tee määrus**). X-tee määruse 2 p-i 1 kohaselt on infosüsteemide andmevahetuskiht (**X-tee**) tehniline infrastruktuur ja keskkond X-tee liikmete vahel, mis võimaldab turvalist ja tõestusväärtust tagavat internetipõhist andmevahetust. X-tee liige on asutus või isik, kes on liitunud X-teega (X-tee määruse § 2 p 2).
131. X-tee haldamisel järgitakse järgmiseid põhimõtteid (X-tee määruse § 3):
- 1) sõltumatus platvormist ja arhitektuurist – X-tee võimaldab tarkvaraplatvormil oleval X-tee liikmel suhelda infosüsteemi vahendusel tarkvaraplatvormil oleva andmeteenuse osutajaga;
  - 2) multilateraalsus – X-tee liikme võimalus taotleda juurdepääsu kõigile X-tee kaudu osutatavatele andmeteenustele;
  - 3) avatus ja standardiseeritus – X-tee haldamisel ja arendamisel kasutatakse võimaluse korral rahvusvahelisi standardeid ja protokolle;
  - 4) turvalisus – X-tee kaudu andmete vahetamisel ei muutu andmete terviklus, käideldavus ja konfidentsiaalsus.
132. X-teega võib liituda ka eraõiguslik juriidiline isik (AvTS § 43<sup>9</sup> lg 5). Selleks tuleb taotleda liitumist X-tee haldajalt Riigi Infosüsteemi Ametilt (**RIA**) ning sõlmida leping. Seejärel tuleb kasutusele võtta X-tee turvaserver ning küsida ligipääsu teise X-tee liikme andmeteenustele või ise andmeteenust pakkuda.
133. X-tee kaudu on võimalik ka automaatne andmeedastus. Selleks tuleb luua standardne andmete struktuur. See tähendab, et luuakse asutuste ülene taksonoomia ja võetakse kasutusele uus rahvusvaheline andmevahetusstandard eXtensible Business Reporting Language Global Ledger (XBRL GL). Maksu- ja Tolliametile saavad ettevõtjad masinloetaval kujul juba täna esitada käibemaksudeklaratsiooni (KMD), tulu- ja sotsiaalmaksudeklaratsiooni (TSD) ning töötamise registri (TÖR) andmeid.

---

<sup>63</sup> Vabariigi Valitsuse 23.09.2016 määrus nr 105.





Joonis 3 - X-tee (lihtsustatud). Joonisel märgitud AS Sertifitseerimiskeskus kannab täna nime SK ID Solutions AS.

134. Oluline on silmas pidada, et andmed liiguvad andmevahetuse käigus otse ühelt liikmelt teisele. X-tee keskusse (RIA-sse) koondatakse teave ainult teenuse andmise ja kasutamise sündmuse kohta. Vahetatud andmed ei jõua ühegi kolmanda poole juurde, mis on eriti tähtis tundlike andmete vahetamisel.<sup>64</sup>
135. Sarnaselt oleks võimalik ka metsa raieinfo andmete edastamine X-tee vahendusel. Metsaregistri põhimääruse § 16 kohaselt toimub andmevahetus teiste riigi infosüsteemi kuuluvate andmekogudega AvTS § 43<sup>9</sup> lg 1 p-s 5 alusel kehtestatud korras, s.t läbi X-tee. Selliselt oleks võimalik edastada metsaregistri tehingute andmebaasist andmeid MTA infosüsteemi ja ka e-veoselehe infosüsteemi. Täpne andmete liikumise suund ja tingimused sõltuks väljatöötatavast tehnilisest lahendusest, mis ei ole käesoleva analüüsi esemeks.

## (VI) Õigusaktide muudatusvajadused

136. Analüüsi esimeses osas jõudsime järeldusele, et andmete ühildamine on võimalik eeskätt seoses inventeerimisandmete, metsamaterjali ja raieõiguse võõrandamise tehingu andmete, MTA-le esitatava metsamaterjali ja raieõiguse võõrandamise teatise ning e-veoselehe andmetega. Täpsemalt seisneks perspektiivne lahendus teenuse loomises metsaregistrisse,

<sup>64</sup> RIA. Andmevahetuskiht X-tee. Kättesaadav internetis: <https://www.ria.ee/riigi-infosusteem/andmevahetuse-platvormid/andmevahetuskiht-x-tee>

mis võimaldaks kehtivaid inventeerimisandmeid aluseks võttes luua lepingu metsamaterjali- või raieõiguse võõrandamiseks, tehingu andmete edastamiseks MTA-le ning liidestamiseks e-veoselehega. Tulemuseks oleks see, et tehinguandmed liiguksid automaatselt või vastava tahteavalduse esitamisega vahetult MTA-le. Lepingus toodud metsateatise ning seeläbi asukohaandmed oleks omakorda võimalik ära siduda e-veoselehega. Tõenäoliselt on võimalik selles osas mitmeid tehnilisi lahendusi, s.o e-veoselehe liidestuse loomine metsaregistri juurde kui ka e-veoselehe registrist päringu tegemine vastavalt sõlmitud lepingu unikaalsele identifikaatorile. Sellisel juhul täidetakse e-veoselehe väljad automaatselt metsamaterjali asukoha andmetega. Seejuures võiks kaaluda metsaregistris asukohaandmete täpsemat kuvamist, s.o metsateatise oleks toodud nii eraldise kui ka katastriüksuse koordinaadid, et kirjeldada maatumki perimeetrit vastavalt EUDR-i määruse nõuetele.

137. Andmeedastus metsaregistrist EUDR-ist tulenevate aruandluskohustuse täitmiseks ei ole täna teadaoleva info põhjal teostatav, kuivõrd kavandatud ei ole deklaratsiooni esitamiseks liidestust läbi liikmesriigi andmevahetuskeskkonna, vaid selleks kasutatakse Euroopa Komisjoni Traces NT keskkonda. Seega ei ole tõenäoliselt võimalik andmeid läbi X-tee andmevahetuskähi esitada.
138. Õigusaktide muudatusvajadused kõige üldisemalt seisnevad järgnevas:
- 1) Metsaseadus
    - a. täiendada seadust: metsaregistrisse kantud tehinguandmed ei ole avalikud (MS § 9 lg 4)
    - b. täiendada seadust: raieõiguse võõrandamise ja metsamaterjali võõrandamise tehingutes tuleb tuua metsateatise number (vt MS § 37 lg 6 p 3, MS § 37 lg 8 p 6)<sup>65</sup>
    - c. täiendada seadust: näha ette MTA-le õigus juurdepääsuks metsaregistri mitteavalikele tehinguandmetele maksukohustuse tuvastamise eesmärgil (vt MS § 9 lg 8)
    - d. täiendada seadust: näha ette kohustus teavitada KeA-d raie toimumisest metsateatise alusel (vt MS § 41, MS § 42)
    - e. täiendada seadust: osas, mille kohaselt ei ole raieõiguse või metsamaterjali võõrandamise teatise esitamine vajalik, kui tehingupoole on sõlminud lepingu metsaregistris ning esitanud andme vahetult MTA-le (vt MS § 38).
  - 2) Metsaregistri põhimäärus
    - a. täiendada põhimäärust: metsaregistri vastutav töötaja tehinguandmete osas on MTA (vt metsaregistri põhimääruse § 5 lg 1).
    - b. täiendada põhimäärust: metsaregistri koosseisu kuulub täiendavalt tehingute andmebaas (vt metsaregistri põhimääruse § 7 lg 2).
    - c. täiendada põhimäärust: tehinguandmete kandmine metsaregistrisse raieõiguse või metsamaterjali ostja- või müüja poolt (vt metsaregistri põhimääruse 3. peatükk).
  - 3) Määrus nr 84
    - a. täiendada määrust: metsamaterjali võõrandamine elektrooniliselt metsaregistris (vt määrus nr 84 § 2 lg 1)

---

<sup>65</sup> MS-is on täna metsaeraldise äramärgimise kohustus üksnes riigimetsa puhul.

- b. täiendada määrust: metsamaterjali võõrandamise tehingutes tuleb tuua metsateatise number (vt määrus nr 84 § 2 lg 3 p 5)
  - c. täiendada määrust: metsamaterjali- ja raieõiguse müügi- või ostutehingute teatist ei pea esitama, kui tehingu on sõlmitud metsaregistris ning edastatud andmed tehingu kohta vahetult MTA-le (vt määrus nr 84 § 3)
  - d. täiendada määrust: metsamaterjali veoselehel peab olema toodud teave metsateatise kohta (vt määrus nr 84 § 5)<sup>66</sup>;
  - e. täiendada määrust: metsamaterjali veoselehel peab olema toodud märke, kas tegemist on esmase veoga (vt määrus nr 84 § 5).
139. Eraldi tasub kaaluda, kas täiendada metsamajandamise eeskirja (vt metsamajandamise eeskiri § 8<sup>1</sup>) nõudega, et metsamaterjal peab olema ladustatud selliselt, et tuvastatav on metsamaterjali päritolu metsateatise ja seeläbi eraldise järgi (vt metsamajandamise eeskiri § 8<sup>1</sup>). Metsamaterjali päritolu kindlaksmääramine on oluline eeskätt seoses EUDR-i rakendamisega, mille puhul aga puudub täna kindel teadmine täpsemate nõuete ja tehnilise lahenduse osas.
140. AutoVS puhul me muudatusvajadusi ei ole tuvastanud. Analüüsis toodud lahendusettepanek puudutab kitsalt metsamaterjali veoselehti, mille osas kehtib eriregulatsioon MS-i ja määruse nr 84 näol. Samuti ei ole vajalik viia sisse muudatuse järelevalve teostamise seisukohast, sest juba täna peab e-veoselehe kasutamise korral olema tagatud selle ühildatavus X-teega ning juurdepääs järelevalvet teostavale asutusele.

---

<sup>66</sup> E-veoselehel on ka täna andmeväli metsateatise nr-i kohta.

## (VII) SUMMARY

141. Law firm PricewaterhouseCoopers Legal (*Advokaadibüroo PricewaterhouseCoopers Legal*) conducted and compiled this comprehensive legal and methodological approach for the implementation of data-based reporting regarding forest felling information in Estonia on behalf of the Environment Agency.
142. To fulfill the task, a comprehensive mapping of the reporting obligations in terms of felling and forest information was conducted. In addition, it was analysed whether redundant overlaps regarding reporting obligations exist. Possible legal obstacles to the harmonization of data were investigated. In addition, mapping of the relevant international and Estonian legislation to pinpoint relevant risks and threats with possible solutions was conducted.
143. It was concluded that the transition to the real-time economy (“**RTE**”) model could be possible and it is possible to minimize risks connected to RTE model with appropriate technical and legal safeguards. RTE solutions would reduce non-productive work and improve the interoperability of systems and databases both nationally and internationally. It was also noted that further steps on how the public sector could participate in the Electronic Waybill Registry (**EVR**) developed by the private sector.
144. Different types of reporting obligations were analysed in depth. It was noted that the collection of forest and logging information begins with the forest inventory and entering the inventory data into the forest registry. Inventory data includes for example data about the forest subcompartments and land units, the main tree species located there, the growing stock and its predicted increment, the recommended type of forest management activities, and the type of tree to be felled in the future. Inventory data is the basis for further reporting when submitting the forest notification (which in turn is a prerequisite for felling work). It was also noted that with the EUDR (i.e., the EU regulation to prevent deforestation), the obligation to submit a due diligence declaration is added as a new obligation for businesses. Within the EUDR framework, obligation to report the origin of the wood will be added. Based on currently known information, a separate nationally developed interface is not planned for submitting this declaration and the TRACES NT environment of the European Union would be used. Therefore, it is probably not possible to automatically provide EUDR compliant data through the Estonian data exchange layer X-tee.
145. In addition, a risk analysis was conducted. It was noted that the data-driven presentation of forest and logging information requires that the interested parties are made aware of the purposes of data collection. In addition, it should be mapped what are the restrictions on the use of the submitted data. Furthermore, for the key-stakeholders to submit accurate data, clear incentives should be presented to the key-stakeholders (e.g., transmission of data reduces the volume of the reporting obligation, and transmission of data in this way enables informed and thus better decisions to be made).
146. It was concluded that from the perspective of the owner of forestry land, one solution to ease administrative burdens would be the conclusions of contracts for the transfer of forest material and logging rights through the forestry register. With this model it would be possible to automatically transfer data on the transferred quantities and price to tax authorities, and there is no need to repeatedly submit the same information. However, the above does not allow to provide more operative logging information. Considering the interest in finding out about logging as quickly as possible, it would be reasonable to establish a corresponding notification obligation.

147. An analysis on legal basis for implementing different solutions proposed (including the solution referred to in previous section 141) was conducted. A roadmap for the legal framework for the technical solution of data exchange via data exchange layer X-tee was set out. The analysis also makes proposals for amendments in the legislative acts of Estonia to implement the proposed technical solutions (e.g., changes in the Forest Act of Estonia and its implementing acts).

## LAHTIÜTLUS

- 1) Lõppraport koostati vastavalt Keskkonnaagentuuri juhistele ning väikeostu „Andmepõhine aruandlus metsa raieinfo edastamiseks: andmete kaardistustööd ja eelanalüüsi teostamine“ tehnilisele kirjeldusele.
- 2) Lõppraport ei pruugi olla asjakohane ega lugeja vajadusteks sobiv.
- 3) PricewaterhouseCoopers International Limited rahvusvahelisse võrgustikku kuuluvad kohalikud ettevõtted ja/või muud majandusüksused, sealhulgas PwC Legal, nende partnerid, spetsialistid, nõustajad ja töötajad ei oma ega võta endale vastutust seoses käesoleva memoga ega vastuta mis tahes kahju eest, mis võib kaasneda selle kasutamisega lugeja poolt või mis tuleneb muul viisil lugeja juurdepääsu saamisest sellele dokumendile.
- 4) Lõppraport ei kuulu täiendamisele ega uuendamisele ning me ei vastuta lõppraportis toodud järelduste kooskõla eest tulevikus avaldatavate juhismaterjalidega, kohtupraktika, pädevate asutuste arvamustega ega lõppraporti koostamise ajal mittekehtivate õigusaktidega.