

Tõestamisseaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnou seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Eesti on tuntud oma innovaatiliste e-lahenduste poolest ning sellel alal oleme nii Euroopa Liidus kui ka kaugemal teistele riikidele eeskujuks. Ühe innovaatilise lahenduse näitena võib tuua Eestis 2014. aasta lõpus käivitatud e-residentsuse projekti. E-residendile väljastatakse e-residendi kaart, mis võimaldab ligipääsu Eesti e-teenustele, mh anda digitaalallkirju, asutada ning juhtida distantsilt ettevõtjaid jms. Seni on e-residentide jaoks distantsilt toimingute tegemine mõneti takistatud olnud, kuna mitmed toimingud, millega nad kokku puutuvad, vajavad seaduses ettenähtud notariaalset tõestamisvormi (näiteks osahingu osa võõrandamise tehing, volikirjade tõestamine jms). Teadaolevalt on notariaalsete toimingute tegemiseks vaja kliendil notariga füüsiliselt kohtuda, v.a juhul, kui ei kasutata volitatud esindajat.

Lisaks e-residentidele tuleb notariaalset vormi nõudvate tehingute tegemise vajadust ette ka välisriikides elavatel Eesti kodanikel (edaspidi *väliseestlased*), keda 2016. aasta seisuga oli u 130 000¹. Selle jaoks, et muuta nii e-residentide kui ka väliseestlaste jaoks teatud notariaalset vormi nõudvate tehingute ja toimingute tegemine lihtsamaks, luuakse käesoleva eelnõuga uus notariaalse tõestamise alavorm – kaugtõestamine. Viimane võimaldab teatud tõestamistehingute ja -toimingute tegemise notari ja kliendi vahel loodava videosilla vahendusel, kusjuures sellisel viisil tõestamine on tavalise ehk notari juuresolekul tõestamisega samaväärne.

Teise muudatusena täpsustatakse allkirja kinnitamist digitaalallkirjade puhul. Kehtiv seadus võimaldab notaritel kinnitada üksnes omakäelist allkirja, seaduse tõlgendamisega võib jaatada ka digitaalallkirja kehtivuse kinnitamist. Kuna Eestis on väga edukalt käibel digitaalallkirjade andmine omakäelise asemel, siis antakse eelnõuga notaritele sõnaselgelt digitaalallkirja kehtivuse kinnitamise õigus. Selline täpsustus on oluline ka rahvusvahelisel tasandil, kuna koostöös Notarite Koja peetava elektroonilise apostilliregistriga teeb digitaalallkirjade kehtivuse kinnitamise õigus võimalikuks digitaalselt allkirjastatud dokumentide rahvusvahelise verifitseerimise, mille järel on võimalik asjakohane dokument kui avalik dokument elektrooniliselt apostillida.

Eelkirjeldatud muudatused on Eesti e-riigi kontseptsiooni toetamiseks äärmiselt olulised ning meie e-riigi arengut toetavad.

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ja seletuskirja on ette valmistanud Justiitsministeeriumi justiitshalduspoliitika osakonna vabakutsete talituse nõunik Sirli Urvet (680 3111, Sirli.Urvet@just.ee). Eelnõu ja seletuskirja on keeleliselt toimetanud Justiitsministeeriumi õiguspoliitika osakonna õigusloome korralduse talituse keeleteimetaja Mari Koik (620 8270, mari.koik@just.ee).

1.3. Märkused

¹ Statistikaameti statistika levi osakonna poolt 27.09.2016 edastatud andmed.

Eelnõu ei ole seotud muu menetluses oleva eelnõuga ega Euroopa Liidu õiguse rakendamisega. Eelnõuga loodav olukord toetab Vabariigi Valitsuse 2015–2019 tegevusprogrammi² punktis 4.15 võetud eesmärki arendada e-kodanike tarbeks mõeldud teenuseid.

Eelnõuga muudetakse järgmiste seaduste järgmisi redaktsioone:

- 1) tõestamisseadus, RT I, 10.03.2016, 14
- 2) notari tasu seadus, RT I, 09.05.2017, 27
- 3) notariaadiseadus, RT I, 20.04.2017, 15
- 4) riigilõivuseadus, RT I, 11.01.2018, 12
- 5) konsulaarseadus, RT I, 12.03.2015, 27.

Eelnõu vastuvõtmiseks Riigikogus on vajalik poolthälte enamus.

2. Eelnõu eesmärk

2.1. Väljatöötamiskavatsus

Seaduseelnõu väljatöötamiskavatsus e-residentsuse projekti raames tõestamisseaduse jt notariaadialaste seaduste muutmiseks oli valitsuse eelnõude infosüsteemis kooskõlastamisel perioodil 28.10.2016–05.12.2016³. Rahandusministeerium, Siseministeerium ja Välisministeerium kooskõlastasid eelnõu väljatöötamiskavatsuse märkustega, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium toetas Justiitsministeeriumile saadetud vastuses e-residentsuse projekti raames tõestamisseaduse jt notariaadialaste seaduste muutmist. Teised ministeeriumid kooskõlastuskirju ei esitanud.

Väljatöötamiskavatsuse kohta esitasid arvamuse Notarite Koda ning Eesti Kaubandus-Tööstuskoda.

Eelnõu vastab väljatöötamiskavatsuses esitatud kontseptsioonile ning eelnõus on arvestatud kooskõlastamisel esitatud märkuseid, mis jäävad eelnõu eesmärkide raamidesse.

2.2. Notariaalse tõestamise alavormi – kaugtõestamise – loomine

Seaduseelnõu eesmärk on võimaldada väliseestlastel ning e-residentidel teatud notariaalse tõestamise vormi nõudvate tehingute ja toimingute tegemist distantstilt. Eesmärgi saavutamiseks luuakse kaugtõestamine kui notariaalse tõestamise alavorm, mis tehakse teoks välisriigis asuva tehinguosalise ning Eesti notari vahel videosilla kaudu.

Kaugtõestamisvormis tehtavate tehingute käibekindluse tagamiseks tehakse koostööd Eesti välisesindustega, kuhu välisriigis viibiv tehinguosaline peab tehingu tegemise ajaks minema. Välisesinduses on tagatud vajaliku riistvara olemasolu ning seal tuvastatakse ka isikusamasus. Notariaalakt allkirjastatakse digitaalselt notarite infosüsteemi e-notar kaudu, mis tähendab, et tehinguosalisel peab olema kas Eesti Vabariigi isikutunnistus või e-residendi kaart.

Tehingu tegemisel järgitakse kõiki tõestamisseaduse §-st 13 tulenevaid nõudeid ning vajaduse korral kohandatakse neid vastavalt digitaalsetele lahendustele. Katseprojektina võimaldatakse

² Kättesaadav veebis: <https://www.riigiteataja.ee/aktiis/3030/6201/5006/231klisa.pdf>.

³ VTK leitav Vabariigi Valitsuse eelnõude infosüsteemis: <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/1ebf579d-8b31-4d3c-986c-c079e9922a09>.

kaugtõestamist viies Eesti Vabariigi välisesinduses⁴ ning üksnes teatud notariaalse tõestamise vormi nõudvate tehingute puhul. Viis välisesindust ja teatud notariaaltoimingud on välja valitud katseprojekti läbiviimiseks, pärast mõnda aega projekti töösolemist on võimalik hinnata, kas ja kuidas on võimalik teenust laiendada teistesse välisesindustesse ning enamatele notariaaltoimingutele. Projekti edukust võiks hinnata maksimaalselt viie aasta jooksul pärast muudatuste kehtima hakkamist.

2.3. Digitaalallkirja kehtivuse notari poolt kinnitamise õiguse sätestamine

Koostoimes Notarite Koja peetava elektroonilise apostilliregistriga teeb digitaalallkirjade kinnitamise õigus võimalikuks digitaalselt allkirjastatud dokumentide rahvusvahelise verifitseerimise: notar kinnitab isiku digitaalallkirja kehtivuse ning seejärel on võimalik asjakohane dokument kui avalik dokument elektrooniliselt apostillida. Välismaised ametiisikud saavad omakorda apostilli kehtivust apostilliregistrist kontrollida.

Digitaalallkirja õigsuse kinnitamise üks olulisemaid nüansse on see, et notar saab kinnitada üksnes digitaalallkirja kehtivust, mitte midagi muud (näiteks seda, kas allkirja on andnud isik, kellele isikutunnistus või e-residendi kaart on väljastatud vms).

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

3.1. Tõestamisseaduse muutmine

Paragrahvi 1 lõikega 3¹ kehtestatakse notariaalse tõestamistoimingu alavormina kaugtõestamine. Viimase näol on tegemist väliseestlase või e-residendi ning Eesti notari vahel videosilla abil läbiviidava tõestamistoiminguga. Selle jaoks, et oleks kindlamini tagatud välisriigis viibiva tehinguosalise isikutuvastus ning vaba tahe tehingu tegemisel, on esialgu katseprojekti raames tehingu või toimingu tegemiseks videosilla loomine võimalik üksnes Eesti Vabariigi välisesinduse ruumides.

Välisesinduses tehingu tegemiseks broneerib klient esmalt notari infosüsteemi vahendusel nii välisesindusele kui ka notarile sobiva aja. Enne toimingu tegemist tuvastatakse isikut tõendava dokumendi alusel välisesinduses tehinguosalise isik. Kui esmane kontroll on edukalt läbitud, juhatatakse tehinguosaline eraldatud ruumi, kus on vajalik tehnika ning tarkvara tehingu tegemiseks.

Notar järgib tehingu tegemisel kõiki seadusest tulenevaid nõudeid ja kohustusi ning täidab need tehniliste vahendite abil. Notariaalaktile kirjutab nii notar kui ka tehinguosaline alla digitaalselt.

Paragrahvi 2 lõikega 3 täiendamisega täpsustatakse kaugtõestamistehingu koht, milleks loetakse Eesti riik. Selline täpsustus on vajalik, et ei tekiks vaidlust või küsimusi sellise tehingu tegemise koha üle, mille puhul notar asub Eestis, klient aga välismaal.

Paragrahvi 9 lõike 3 täiendamisega täpsustatakse, et kaugtõestamise korral peab notariaalaktis sisalduma lisaks tõestamise kuupäevale ja kohale ka videosilla vahendusel osalevate isikute asukoht.

⁴ Katseprojekti raames võimaldatakse kaugtõestamist järgmistes välisesindustes: London, Helsingi, Brüssel, New Delhi ja Stockholm.

Paragrahvi 13 täiendamine lõikega 7 täpsustab, et kaugtõestamisele kehtivad kõik tõestamiseseaduses sätestatud nõuded ja kohustused, kuid need täidetakse tehnilise lahenduse abil. Näiteks toimub lõikes 1 nimetatud akti ettelugemine ja heakskiitmine videosilla vahendusel ning omakäelist allkirjastamist asendab digitaalne allkirjastamine. Lõikes 2 nimetatud kaart, joonis või illustratsioon esitatakse osalejatele läbivaatamiseks e-notari programmi vahendusel⁵. Sama kehtib lõikes 3 nimetatud notariaalakti osalejatele läbivaatamiseks andmise kohta.

Oluline on panna tähele, et videosild, mille kaudu tehingut tehakse, peab notaril võimaldama tuvastada isikut ja tema tahet. Kui näiteks internetilevi on parasjagu kehv ning videoühendus katkendlik, võib notar tehingu tegemise katkestada, kuna tal ei ole võimalik tuvastada isiku tahet.

Digitaalallkirjastamise puhul ei allkirjastata notariaalakti lisade iga lehte eraldi, vaid notariaalakt tervikuna ühes digikonteineris. Kaugtõestamistehingud loetakse tehtuks notari juuresolekul, hoolimata asjaolust, et notari juuresolekut asendab videosild.

Lõikega 8 kehtestatakse, et kaugtõestamise täpse korra ning kaugtõestamise kaudu tehtavate ametitoimingute ja tehingute nimekirja kehtestab valdkonna eest vastutav minister määrusega.

Paragrahvi 15 lõike 2 teise lause muutmisega täpsustatakse, et notariaalakti lisasid ei allkirjastata iga leht eraldi juhul, kui tegemist on kaugtõestamisega. Viimasel juhul allkirjastatakse notariaalakt tervikuna digitaalselt ühes digikonteineris.

Paragrahvi 39 täiendatakse lõikega 1¹, millega luuakse notarile selgesõnaline digitaalallkirja kinnitamise võimalus, samas täpsustatakse seejuures olulist nüanssi: digitaalallkirja kinnitamisel kinnitab notar üksnes allkirja kehtivust. Kuivõrd digitaalallkirja puhul ei saa notar olla lõpuni kindel, kas allkirja on andnud isik, kellele digitaalne isikut tõendav dokument on väljastatud (v.a juhul, kui allkiri antakse notari juuresolekul), saab notar kinnitada üksnes seda infot, mis on talle usaldusväärselt kättesaadav. Digitaalallkirja kehtivuse kontroll on võimalik digitaalallkirjastatud dokumendile lisatud kinnituslehe ning sertifikaatide kaudu.

Digitaalallkirja kinnitamine on oluline eelkõige Eesti piiridest väljapoole. Kuna välisriikides sellisel kujul digitaalallkirja kasutusel ei ole, on vaja luua lahendus digitaalselt allkirjastatud dokumentide rahvusvaheliseks verifitseerimiseks. Notarid kasutavad elektroonilist apostilliregistrit, mis teeb digitaalallkirja verifitseerimise rahvusvaheliselt võimalikuks – notar kinnitab isiku digitaalallkirja kehtivuse ning seejärel on võimalik dokument kui avalik dokument elektrooniliselt apostillida ning apostilli kehtivust välismaistel ametiisikutel registrist kontrollida.

Paragrahvile 45 lõike 3¹ lisamisega reguleeritakse digitaalselt allkirjastatud akti täiendamise ja muutmise korda. Kaugtõestamise korral allkirjastavad tehinguosalised ja notar tehingut sisaldava faili digitaalselt ja seega on kaugtõestamise korral notariaalakti originaal digitaalne. Kui sellisel juhul ilmneb vajadus teha § 45 lg-s 3 nimetatud parandus, ei ole tehniliselt võimalik teha muudatusi juba allkirjastatud dokumenti. Seetõttu koostab notar paranduse kohta õienduse eraldi failina. Digitaalset originaaldokumenti ja õiendust sisaldavad failid paigutatakse ühte konteinerisse, mille notar digitaalselt allkirjastab. Täiendavalt reguleeritakse

⁵ Vajalik programm on välisesinduse arvutisse paigaldatud.

paranduse tegemise tehnilisi küsimusi justiitsministri 19.06.2006.a määruses nr 23 „Notariaadimäärustik“.

Paragrahvi 46 täiendatakse lõikega 3¹ seetõttu, et kui notariaalakti originaal on digitaalne, puudub vajadus dokumendi elektrooniliseks edastamiseks teha sellest koopia, vaid edastada saab digitaalse originaaldokumendi. Vajadus teha ära kirju esineb üksnes juhul, kui dokumente on vaja väljastada paber kandjal. Ka juhul, kui dokumendis on tehtud muudatusi vastavalt TõS §-le 45, väljastatakse digitaalne ära kiri, milles ei kajastu originaali paranduseelne tekst ja õiendusmärkused.

Paragrahvi 46 lõike 3² muudatuse eesmärgiks on luua olukord, mille kohaselt jääb digitaalsest dokumendist loodud ära kiri notari kätte hoiule ja see arhiveeritakse nagu originaalakt. Vajaduse korral (nt TõS § 47 lg 1) asendab see ära kiri originaaldokumenti.

3.2. Konsulaarseaduse muutmine

Seadust täiendatakse §-ga 30¹, mis sätestab välisesinduses kaugtõestamisega seotud toimingud. Paragrahvis reguleeritakse toimingud üldiselt, täpsem toimingute kirjeldus sätestatakse justiitsministri 19. juuni 2009. a määruses nr 23 „Notariaadimäärustik“.

Nimetatud paragrahvis nimetatakse välisesinduses kaugtõestamistoimingu tegemise võimalus, isikusamasuse kontroll ning riigilõivu tasumine. Nimetatud toiminguid on täpsemalt kirjeldatud käesoleva seletuskirja punktis 3.1.

3.3. Notariaadiseaduse muutmine

Paragrahvi 36 täiendatakse lõikega 5¹, mis täpsustab, et lisaks tõestamistoimingutele on ka muid notari ametitoiminguid võimalik teha videosilla vahendusel kaugtõestamise sätete kohaselt. Näiteks antakse võimalus abiellumisavalduse vastuvõtmiseks kaugtõestamise abil, kuid viimane iseenesest ei ole tõestamistoiming tõestamise seaduse tähenduses, vaid notariaadiseaduse § 29 lõikes 3 nimetatud ametitoiming.

Paragrahvi 36 lõige 5² kohaselt kehtestatakse kaugtõestamise teel tehtavate ametitoimingute nimekiri TõS § 13 lõike 8 alusel.

Notariaadiseaduse § 36 lõike 7 täiendamisega teise lausega täpsustatakse, et videosilla vahendusel ametitoimingu tegemise kohaks on Eesti. Selline täpsustus on vajalik, et ei tekiks vaidlust või küsimusi sellise ametitoimingu tegemise koha suhtes, mille puhul notar asub Eestis, klient aga välismaal.

3.4. Notari tasu seaduse muutmine

Seaduse § 2 täiendatakse lõikega 2¹, milles sätestatakse notari tasu kaugtõestamistoimingu eest. Kaugtõestamistoimingu tasu on 15 euro võrra suurem tavalisest tasust, mis tõestamise eest ette on nähtud. Välisesindustesse paigaldatava riistvara soetamise ja hooldamise kulud kannab Notarite Koda ning see tingib ka tavapärasest pisut suurema tasu.

Esialgse prognoosi kohaselt võiks tõestamistoimingute arv kaugtõestatud tehingute tõttu suureneda aastas umbes 470 tehingu võrra, kui arvestada vähest välisesinduste arvu, kus esialgu nimetatud toiminguid tegema saab hakata. Sellest lähtuvalt tuleks iga kaugtõestatud tehingu püsikulu toimingupõhiseks katmiseks kehtestada 2-3 euro võrra suurem notari tasu üksnes välisesinduses paikneva riistvara hooldamiseks. Lisaks tuleb arvestada sellega, et

riistvara hooldamiseks peab olema eraldi haldur, kellega seotud püsikulu oleks ühe toimingu kohta hinnanguliselt 5 eurot.

Kuna kaugtõestamistoimingute arvu ja nende püsikulu saab prognoosida üksnes ligilähedaselt, tuleb kaugtõestatavate tehingute tasuks määrata suurem tasu mõningase varuga, et vältida muudatusega kaasnevat kahju Notarite Kojale. Eelnevale tuginedes on kaugtõestamise mõistlikuks tasumääraks tavalisest tõestamistoimingust 15 euro võrra suurem tasu. Sellisel juhul ei kujune tasu kliendi jaoks nii suureks, et see võiks kallutada tehingut tegemata jätma, samas tagab sellise suurusega tasu Notarite Kojale kindluse, et seaduse muutmine nende eelarvele koormavaks ei muutu.

3.5. Riigilõivuseaduse muutmine

Paragrahvi 305 täiendamisega lõikega 1¹ sätestatakse kaugtõestamise vormis tehtava tehingu eest maksmisele kuuluva riigilõivu suurus, milleks on 20 eurot. Arvestades muid nimetatud paragrahvis sätestatud tasumäärasid, mida võetakse konsulaartenusena tõestamistoimingute eest, on tasu suurus mõistlik, kuna välisesinduses tehtavad toimingud kaugtõestamistehingu tegemise võimaldamiseks ei ole sisulised ega ajakulukad. Lisaks riigilõivule tuleb kaugtõestamise vormis tehtava tehingu eest tasuda ka notari tasu vastavalt notari tasu seaduses sätestatule.

Välisesinduse personali ning konsuli jaoks tähendab välisesinduse ruumides toimuv kaugtõestamistehing selle jaoks aja broneerimist, isiku tuvastamist, tema dokumendist koopia tegemist ning tehinguosalise vajalikku ruumi juhatamist.

Eelnimetatud toimingute tegemise maht ei ole nii suur, et välisesindusse tuleks selle jaoks eraldi personali palgata, seega on 20 euro suurune tasumäär piisav ja õiglane.

3.6. Seaduse jõustumine

Seadus jõustub 2019. aasta 1. novembril, kuna selleks ajaks valmivad IT-arendused, mille muudatused tingivad.

4. Eelnõu terminoloogia

Eelnõuga võetakse kasutusele uus termin – kaugtõestamine.

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõul ei ole puutumust Euroopa Liidu õigusega.

6. Seaduse mõjud

6.1. Kavandatav muudatus – kaugtõestamise vormi loomine

Seadusega reguleeritakse uus notariaalse tõestamise vorm – kaugtõestamine

6.1.1. Sihtrühm: notarid.

Mõju majandusele – töökorraldusele ja -koormusele

Seisuga 01.07.2016 on töötavaid notareid kokku 91. Kaugtõestamise vormi loomisega muutub notarite töökorraldus videosilla vahendusel tõestamistoimingute tegemise tõttu, kuid sellega ei kaasne eeldatavalt kohanemiskulusi, sest tõestamise protsess ise on sama nagu tavalise notariaalse tõestamise korral, üksnes kliendi ja notari kontakti vorm on erinev.

E-residentsuse taotlejaid on seisuga 07.02.2018 e-residentsuse ametliku veebilehe andmetel 27 069⁶. Edaspidistes arvutustes võetakse aluseks, et suurem osa taotlejatest e-residentideks ka saab. Kuna e-residentide arv kasvab pidevalt, kasvab eelduslikult ka e-residentide taotletavate tehingute arv ning notarite töökoormus. Võib eeldada, et suurema osa notarite kokkupuude saab kaugtõestamisega olema harv, ülejäänutel valdavalt regulaarne, kuid ilmselt mitte igapäevane.

Mõju ulatust võib pidada väikeseks, sest kuigi tehingute tõestamine on notarite kõige olulisem funktsioon ning kaugtõestamise vormi loomisega lisandub uus tõestamise alavorm, siis ei too eeltoodu kaasa notarite töökorralduses muudatusi, millega oleks raske kohaneda. Kaugtõestamise puhul tuleb tehing või toiming teha tavalisi seadusest tulenevaid reegleid järgides, uus on üksnes videosild ning akti digitaalne allkirjastamine. Eesti on e-riik ning notarid kasutavad juba praegu erinevaid infotehnoloogilisi lahendusi igapäevaselt. Näiteks on notarite põhiliseks töövahendiks e-notar, mis aitab notareid nende igapäevatöös ning võimaldab elektroonilist suhtlust notarite ja riigi vahel. Notaritele loodud keskkonnas saavad kasutajad teha kõik oma tööks vajaliku ning lisaks on süsteemi kaudu võimalik teha päringuid eri registritesse.

Kaugtõestamise elektrooniliste võimaluste näol on tegemist olemasoleva e-notari infosüsteemi edasiarendusega, millega kohanemine ei peaks tekitama notaritele raskusi. Lähtuvalt eeltoodust vajavad notarid küll mõningast aega, et harjuda uue tõestamise alavormi olemasoluga ning sellega seotud infotehnoloogiliste uuendustega, kuid märkimisväärsed kohanemiskulusi neil sellega ei teki. Mis puutub notari funktsioonide täitmisesse, siis tänapäevaste infotehnoloogiliste lahendustega ei ole suurt vahet, kas suheldakse näost näkku või ekraani vahendusel. Regulatsiooni muutmisel on välisesinduste kaasamisega tagatud, et tehingu kaugtõestamisel oleksid kõik notari praegused funktsioonid kaetud võrdselt traditsioonilise tõestamisega, sh turvalisuse küsimus jms. Lisaks on RIK sõnul turvalisuse risk minimaalne, kui välisesinduse personali poolt on kõik vajalikud protseduurid teostatud (isikusamasus tuvastatud, isik ilma kõrvaliste isikuteta eraldi ruumi saadetud jne). Kogu andmeside on krüpteeritud, sh on välistatud pealtkuulamine.

Mõju avaldumise sagedust töökoormusele on aga mõnevõrra keeruline prognoosida. Eelkõige saab järeldusi teha senise statistika järgi, võttes aluseks Eesti elanikkonna, e-residentide ning väliseestlaste arvu ning teatud tõestamistehingute suhte (kuna kaugtõestamise vorm rakendub eelnõu jõustumisel ainult teatud tehingutele, on mõistlik vaadata just nende tehingute ja potentsiaalsete tehinguosaliste suhtarvu).

Statistikaameti andmetel elas 2017. a 1. jaanuaril Eestis 1 315 635 isikut. Notarite Koja statistika kohaselt tõestati 2017. aastal 13 415 pärimismenetluse algatamise, pärandi vastuvõtmise või pärandist loobumise avaldust. Seega võib öelda, et pärimismenetlusega seonduvate dokumentide tõestamisega puutub kokku u 1% elanikkonnast aastas. Kui eeldada,

⁶ Info on reaalajas kättesaadav: <https://e-resident.gov.ee/>.

et pärimismenetluses e-residendid ei osale (neil ei ole eelduslikult Eestis surnud sugulasi) ning selliste tehingute puhul on digitaalsest tõestamisest huvitatud eelkõige 130 000 väliseestlast, võiks lisanduvate tehingute arvuks prognoosida u 1300 tehingut aastas (eeldades, et maksimaalselt 1% väliseestlastest võib olla huvitatud pärimisega seotud toimingutest kaugtõestamise vormis).

2017. aastal tõestasid notarid 14 185 volikirja või volikirja tühistamise avaldust. Seega võib öelda, et ka selle tehinguliigi puhul puutub notari teenusega kokku maksimaalselt 1% elanikkonnast aastas, kuid ilmselt mainitud asjaolu tõttu vähemgi. Järelikult võiks 130 000 väliseestlase ning 27 000 e-residendi puhul lisanduvate tehingute arvuks prognoosida maksimaalselt 1570 tehingut aastas.

Osauhinguid on kokku u 82 500, osade võõrandamise ja pantimise käsutus- ja kohustustehinguid tehakse aastas notariaalselt umbes 10 000. 27 000 e-residendi kohta on seisuga 07.02.2018 asutatud 4272⁷ ettevõtjat. See teeks osa müükide arvuks lisanduvate (e-residentide) ettevõtjate puhul u 500. Välismaal elavate eestlastega seotud ettevõtjate kohta kahjuks andmed puuduvad.

Abielu sõlmimisi oli 2017. aastal kokku 472 ja lahutamisi 325, mis kokku moodustavad kõikidest notariaalsetest tõestamistest 2017. aastal 0,3%. Suure tõenäosusega ei ole nende toimingute sihtrühm välismaalastest e-residendid, vaid välismaal elavad eestlased. Sellisel juhul võiks jääda lisanduvate toimingute arv 400 ringi.

Järelikult võiks tõestamistoimingute arv suurened aastas u 3770 toimingu võrra (lisaks väliseestlastega seotud ettevõtjate arv, mis on teadmata), mis moodustab u 1,2% kõikidest traditsioonilistest tõestamistoimingutest.⁸ Eestis on kokku 91 notarit, mis teeks ühe notari kohta tehtavate digitaalsete ametitoimingute või -teenuste arvuks aastas u 41, moodustades traditsiooniliste tõestamistega (kui jagada traditsioonilise tõestamise koguarv kõikide notarite vahel võrdselt, siis puutub iga notar kokku u 3500 toiminguga aastas) võrreldes kõikidest toimingutest vaid u 1,1%. Need arvud võivad aga tegelikkuses olla väiksemad, sest sõltuvad ka välisesinduste jõudlusest ning sellest, et pärimisasju tullakse suurema tõenäosusega Eestisse ajama. Samuti on teadmata väliseestlastega seotud ettevõtjate arv ning arvesse tuleb võtta ka seda, et kataseprojektina avatakse kaugtõestamise võimalus ainult viies välisesinduses. Lähtuvalt eeltoodust on mõju avaldumise sagedus töökoormusele väike.

Eestis on kokku 91 notarit, kes kõik hakkavad kaugtõestamisega kokku puutuma, kuid võrreldes traditsioonilises vormis tehtavate tõestamistehingutega on kaugtõestamise vormis tehtavate tehingute arv väike. Notarite kokkupuude kaugtõestamisega saab olema regulaarne, kuid ilmselt mitte igapäevane ehk mõjutatava sihtrühma suurus on pigem väike. Arvestades eeltoodut, muudatus notaritele olulist mõju ei avalda.

Nimetatud arvude juures tuleb silmas pidada, et tegelik mõju avaldumine sõltub paljus e-residentide arvu muutumisest ajas (näiteks oli seisuga 07.02.2018 e-residentsuse ametliku veebilehe andmetel e-residentsuse taotlejaid 27 069, seisuga 13.03.2018 aga juba 33 438).

Mõju majandusele – mõju asutuse töökorraldusele, töökoormusele ja eelarvele

⁷ Info on reaalajas kättesaadav: <https://e-resident.gov.ee/>.

⁸ Notarite Koja statistika kohaselt oli 2017. aasta ametitoimingute ja -teenuste koguarv 318 793.

2007. a loodi e-notari infosüsteem, mis kuulub Notarite Kojale. Kaugtõestamise elektrooniliste võimaluste loomiseks tuleb välja töötada selle lisaarendused, mis said 85% osas kaetud struktuuritoetuste taotlusvoorst “E-residentidele suunatud avalike teenuste kaasajastamine”. Projekti kogumaksumus on 407 102 eurot, millest 61 065 eurot jääb Notarite Koja kanda. Kuna omaosaluse näol on tegemist ühekordse kulutusega, mis moodustab umbes 5-6% Notarite Koja eelarvest, võib mõju ulatust pidada pigem väikeseks. Võttes arvesse kõiki Eesti juriidilisi isikuid ning arvestades asjaolu, et nimetatud mõju avaldub üksnes Notarite Kojale, on ka mõju sihtrühm väike.

Lisaks tekivad aga Notarite Kojale kaugtõestamise projekti ülevõlthoidmisega seotud püsikulud.

Eeldatavasti on vaja palgata juurde poole kohaga lisahaldur e-notari infosüsteemi haldamiseks. Poole kohaga halduri kulu aastas on 19 032 eurot⁹, millele lisandub käibemaks.

Lisaks kaasneb projektiga püsikulu, mis seisneb välisesindustes asuva riistvara hooldamises ja tehnilises toes. Välisministeeriumi hinnangul on riistvara hooldamise ja tehnilise toe püsikulu aastas ühe välisesinduse kohta u 250 eurot. Kui lähtuda eeldusest, et kaugtõestamist hakatakse võimaldama esialgu kokku viies välisesinduses, siis on aastane püsikulu kokku u 1250 eurot. Kui kaugtõestamist hakatakse võimaldama kõikides välisesindustes, siis oleks aastane püsikulu kokku u 9500 eurot. Nimetatud riistvara püsikulu kaetakse samuti Notarite Koja eelarvest.

Selleks et vähendada muudatuse majanduslikku mõju Notarite Koja eelarvele, kehtestatakse eeltoodud püsikulude katmiseks notari tasu seaduses kaugtõestamise vormis tehtud tehingute kohta eraldi notari tasud, mis lisanduvad tavapärasele tehingu eest makstavale notari tasule.

Vastavalt eeltoodud prognoosile võiks tõestamistoimingute arv kaugtõestatud tehingute tõttu suureneda aastas kuni 3770 toimingut võrra (lisaks väliseestlaste ettevõtjatega seotud osanike ringi muudatused, mille kohta andmed puuduvad), kui kaasatud oleks kõik välisesindused (Eestil on 38 füüsilist välisesindust).

Nendest arvutustest lähtuvalt tuleks iga digitaalselt tõestatud tehingu püsikulu toimingupõhiseks katmiseks kehtestada 2-3 euro võrra suuremad notari tasud välisesindustes paikneva riistvara hooldamiseks.

Lisahalduri püsikulu jagatuna toimingute arvuga teeb ühe toimingut kohta ligi 5 eurot (lisahalduri püsikulu jagatuna maksimaalse kaugtõestamistoimingute arvuga aastas).

Kuna kaugtõestamise vormis tehtud toimingute täpset arvu on keeruline prognoosida, siis selleks, et vältida olukorda, kus püsikulu tekib, kuid nõudlus kaugtõestamise järele on väiksem kui algne prognoos, tuleks kaugtõestamise vormis tehtavate tehingute puhul sätestada eraldi suurem notari tasu (u 15 eurot¹⁰). Arvestades teenusega kaasnevat mugavust väliseestlaste ning e-residentide jaoks, ei saa 15 võrra kallimat notari tasu nende jaoks ülemäära suureks pidada. Lisaks kaasneks Eestisse kohapeale tulemisega väliseestlastele ning e-residentidele ka otsene kulu transpordi ja majutuse peale ning vähem oluline ei ole ka ajakulu. Võimalik, et kaugtõestamise notari tasu suurus võib pärast teatud perioodi teenuse käivitumisest vajada järelanalüüsi.

⁹ Notarite Kojalt saadud andmed.

¹⁰ Notarite Koja hinnangul võiksid neil tekkivate püsikulude katmiseks digitaalse tõestamise vormis tehtavate toimingute eest makstavad tasud olla 15 euro võrra suuremad kui traditsioonilises vormis tehtavate toimingute eest.

Lisaks kaasnevad digitaalse tõestamise vormi loomisega Notarite Kojale käivitamiskulud¹¹. Käivitamiskulu seisneb digitaalseks tõestamiseks vajaliku riistvara soetamises. Välisministeerium on katseprojekti käivitamiskulu suuruseks hinnanud u 4238,42 eurot¹² koos käibemaksuga (arvutite ja operatsioonisüsteemi soetamise kulu). Arvestades riistvara soetamise maksumust ja Notarite Koja kogu eelarvet, moodustab see eelarvest alla 1%.

Arvestades eeltoodut, on mõju ulatus Notarite Koja eelarvele keskmine, kuna kaugtõestamise lahenduse loomise kulu näol on tegemist kuluga, mis moodustab kuni 7% Notarite Koja eelarvest. Mõju sagedus on väike, kuna tegemist on ühekordse kuluga. Samuti on väikesed püsikulu mõju ulatus ja sagedus, kuna püsikulu kaetakse toimingupõhiselt notari tasude arvelt. Ka sihtrühm on kõikide Notarite Koja eelarvet puudutavate mõjude puhul väike, kuna nagu eespool märgitud, mõjutab muudatus ainult Notarite Koda. Kokkuvõttes on seega väljapakutud lahenduse mõju väike.

6.1.2. Sihtrühm – e-residendid ja väliseestlased.

Mõju leibkondade toimetulekule ja majanduslikele otsustele

E-residentidele ja väliseestlastele, kes omavad digitaalset isikutunnistust, avaldab kaugtõestamise vormi loomine positiivset mõju, vähendades teatud kohustuslike notariaalsete toimingute tõestamisel aja- ning rahakulu. Pärast muudatust ei tule e-residentidel ja väliseestlastel abiellumis- ja lahutamisavalduse, pärimisavalduse, pärandist loobumise avalduse, osaühingu osa võõrandamise ning pantimise kohustus- ja käsutustehingute ning volikirjade tõestamise ja kehtetuks tunnistamise korral tehingu tõestamiseks enam Eestisse sõita. Kõiki eeltoodud tehinguid on muudatuse korral võimalik teha lähimas välisesinduses, kus kaugtõestamist võimaldatakse. See kõik muudab notariteenuse e-residentide ja väliseestlaste jaoks kättesaadavamaks ning mugavamaks. Samas ei ole kaugtõestamise vormi kasutamine klientidele kohustuslik.

Praegu vajalike toimingutega kliendile kaasnevad kulud on eelkõige:

a) Rahaline kulu

Kaugtõestamist võiks maksimaalse välisesinduste kaasamisega vajada hinnanguliselt 3000 isikut aastas, kui võtta arvesse, et osa isikuid teevad aastas enam kui ühe toimingu. Lisaks ei ole teada väliseestlastega seotud ettevõtjate tehtavate tehingute arv. Umbes pooltel juhtudel kasutatakse volikirjaga esindajat. Rahaline kulu kaasneb eelkõige Eestisse reisimisega, majutusega, tehingu tegemisega seotud notari tasudega, volikirjaga esindaja määramisega, vajalike dokumentide Eestisse saatmisega jms-ga.

b) Ajaline kulu

Ajaline kulu tekib välisriigist Eestisse reisimisega, siin tehingu tegemisega ning tagasi minekuga. Volikirja kasutamise puhul tekib ajakulu volikirja tõestamisega ja selle jaoks vastavasse ametkonda kohale minekuga.

Kaugtõestamise finantsiliseks eesmärgiks on saavutada olukord, kus tehinguga seotud kaudsed kulud kliendile on minimaalsed, st, et rahvusvahelise reisi kulud asenduksid kohaliku

¹¹ Notarite Koja eestseisuses väljendas 2016. a augustikuus toimunud eestseisuse koosolekul nõusolekut käivitamiskulude katmiseks.

¹² Välisministeeriumi kontaktisiku saadetud kalkulatsioonid.

transpordi või väiksemate transpordikuludega ning väiksema ajakuluga. Lisaks on kliendil samamoodi kui praegu otsesed tehingu tõestamisega seotud kulud – notari tasu ja riigilõiv.

Tehingu tõestamise eest tuleb kliendil tasuda notari tasu ja riigilõiv vastavalt notari tasu seadusele olenevalt tehingu liigist ja tehingu väärtusest. Lisaks kehtestatakse kaugtõestamise vormis tõestatavate tehingute puhul eraldi täiendav riigilõiv ja notari tasu. Välisministeeriumi analüüsile tuginedes on lisanduva riigilõivu esialgne suurus 20 eurot ühe tehingu kohta (see katab välisesindustele tekkiva muutuvkulu – elekter, personalikulu). Personalikulu puhul on tegemist lisapersonali palkamise vajadusega sõltuvalt tehingute arvust. Võrreldes traditsioonilise tõestamisega lisandub kaugtõestamise puhul notari tasu 15 eurot.

Arvestades eeltoodut, võib mõju ulatust pidada väikeseks, sest uue tõestamise alaliigi loomine kohustuslikke muudatusi notariteenuse kasutamises kaasa ei too. Mõnede toimingute puhul muutub sihtrühma soovi korral vaid notariaalse tõestamise formaalne pool. See muudab notariteenuse kättesaadavamaks ja mugavamaks ehk muudatusega kaasneb pigem positiivne mõju. Samas saab soovi korral alati kasutada seniseid traditsioonilisi võimalusi.

Kui võtta aluseks, et e-residendid ja väliseestlased teevad kaugtõestamisvõimaluse olemasolu korral kokku rohkem tehinguid kui muidu ehk umbes 3770 notariaaltoimingut aastas (teada ei ole väliseestlastega seotud ettevõtjate tehtavate tehingute arv), siis see moodustab 2017. aasta ametitoimingute ja -teenuste koguarvust kõigest 1,2%. Lähtuvalt eeltoodust, on väliseestlaste ja e-residentide kokkupuude kaugtõestamisega võrreldes Eesti elanikkonna kokkupuutega traditsioonilise tõestamisega sellest veelgi ebaregulaarsem, juhuslikum ja harvem ehk mõju avaldumise sagedus on väga väike, kuna kaugtõestamise kaudu saab teha üksnes teatud tehinguid ja toiminguid. Digitaalset notariteenust vajaksid tuginedes eeltoodud argumentatsioonile hinnanguliselt 3000 isikut aastas (teada ei ole väliseestlastega seotud ettevõtjate arv). E-residentide ja väliseestlaste koguarvust 2018. aasta alguse seisuga, milleks on u 157 000 isikut, moodustab see maksimaalselt 2,4%. Lähtuvalt eeltoodust on sihtrühma suurus väike.

Seega eelnevat arvesse võttes kaasneb muudatusega e-residentide ja väliseestlaste jaoks küll väike mõju, kuid kui mõju avaldub, siis eelkõige aja- ja rahakulu kokkuhoiuna. Tulenevalt eespool märgitust on mõju küll väheoluline, kuid positiivne. Soovimatute kõrvalmõjude riski ei kaasne, kuna traditsioonilisel viisil tehingu tegemise võimalus jääb edaspidi samuti alles.

Lisaks tuleb märkida, et mõju sõltub paljuski e-residentide arvust, kelle suurus on keeruline täpselt prognoosida. Kaugtõestamise võimalust pakkuvate välisesinduste ning kaugtõestatavate tehingute arvu suurenemisel võib suurenedagi isikute arv, kes taotleavad e-residendi digi-ID-d.

6.1.3. Sihtrühm – välisesindused

Mõju riigiasutuste korraldusele

Nagu eespool märgitud, on tehingute usaldusväärsust ning turvalisust kaugtõestamise puhul võimalik kõige kindlamalt tagada kaugtõestamise toimingute tegemisega Eesti välisesindustes. Selleks on vaja välisesindustesse luua kaugtõestamise võimalused.

Eestil on kokku 84-s riigis välisesindus, kuid füüsiline välisesinduste arv on 38. Eestit esindatakse paljudes riikides kas Eestist või mõnest teisest riigist. Näiteks Armeenias esindatakse Eestit Gruusiast ja Islandil Norrast. Lähtuvalt eeltoodust on füüsiline esinduste

arv väiksem. Kaugtõestamise vormi rakendamise valmidus on praegu olemas 33 välisesindusel, kuid hindamaks teenuse vajalikkust ja projekti edukust, katsetatakse esialgu kaugtõestamise teenust katseprojektina viies riigis asuvas välisesinduses, kus eelduslikult on kaugtõestamise teenuse järele kõige suurem vajadus: London, Helsingi, Brüssel, New Delhi ja Stockholm.

Kaugtõestamise välisesinduses võib jagada etappidesse, mis toovad välisesinduste jaoks kaasa teatud töökorralduslikke muutusi. Samas ei erine need ülesanded oluliselt teistest konsulaarasutuse ülesannetest. Lisaks koostatakse välisesinduse personali jaoks juhendid, mida ja kuidas välisesinduse personal kaugtõestamise toimingu käigus täpselt tegema ning järgima peab. See peaks veelgi võimalikke tekkivaid kohanemisraskusi leevendama. Seega, kuna planeeritava muudatusega ei tohiks eeldatavalt erilisi kohanemisraskusi kaasneda, on mõju ulatus väike.

Võib eeldada, et välisesindustes ei hakata igapäevaselt kaugtõestamistehinguid tegema, kuid teatud esindustes, kus väliseestlaste kogukond ja e-residentide arv on suurem, tuleb arvestada, et see võib siiski hakata toimuma regulaarselt. Siiski ei tohiks kaugtõestamise teenus välisesinduse tööd häirida, isegi kui kaugtõestamistehinguid hakatakse tegema regulaarselt, sest see moodustab põhifunktsioonidega võrreldes väikese osa välisesinduse tegevusest. Seega võib mõju avaldumise sageduse hinnata valdavalt väikeseks.

Kaugtõestamise võimalust rakendatakse esialgu viies välisesinduses (13%-s kõikidest välisesindustest), kus on võimalik seda teha võimalikult väikeste lisakuludega ning kus potentsiaalne nõudlus kaugtõestamise järele võiks olla kõige suurem. Alles seejärel, kui kaugtõestamise vajalikkus ja toimivus leiab kinnitust, laieneb kaugtõestamise võimalus järkjärgult teistesse välisesindustesse. Arvestades, et esialgu plaanitakse kaugtõestamise teenust osutada vaid viies välisesinduses, on võrreldes välisesinduste koguarvuga mõjutatud sihtrühma suurus keskmine.

Positiivse mõjuna võib näha seda, et edaspidi ei pea konsulid tegema enam neid tõestamistoiminguid, millele kehtestatakse kaugtõestamise vorm. Seega läheb välisesinduste olukord selles küsimuses kergemaks ja kokku saab hoida vastavatelt koolitustelt. Inimeste jaoks muutub välisesindustes tõestamistoimingute tegemise võimalus tavapäraseks. Ebasoovitava mõju riski ei ole, kuna ka juhul, kui kaugtõestamise teel tehtavate toimingute soovijaid on prognoositavast märksa vähem, saab selle võimaluse ikkagi vähemalt viies mainitud välisesinduses säilitada ning lisanduvad kulud kaetakse toimingupõhiselt riigilõivuga. Tulenevalt eespool märgitust on mõju küll väheoluline, kuid positiivne.

E-residentide arvu ja sellest tulenevalt eri riikide esinduste erinevat koormust on praegu keeruline prognoosida, seetõttu on võimalik, et teema võib vajada järelanalüüsi. Teatud perioodi järel pärast katseprojekti käivitamist tuleks hinnata, milliste riikide välisesindustes võiks sellise teenuse järele veel nõudlust olla (millistesse riikidesse võiks teenust veel laiendada) ning kui palju täpselt mõjutab kaugtõestamise võimaluse pakkumine välisesinduste koormust.

6.1.4. Sihtrühm – Välisministeerium (välisesinduste kaudu), riik ja riigi eelarve

Mõju riigiasutuste kuludele ja tuludele

Muudatusega kaasnevad järgnevad kulud:

- käivitamiskulu (riistvara soetamine) – kaetakse Notarite Koja eelarvest;
- püsikulu (arvutite hooldus ja tehniline tugi) – kaetakse Notarite Koja eelarvest ning selle katmiseks kehtestatakse eraldi notari tasu;
- muutuvkulu (tööjõud, elekter, personalikulu) – kaetakse riigilõivu arvelt, mis ühe tehingu kohta on 20 eurot;
- arenduskulu – Consuli programmi ja e-notari ühildamine, mis maksab u 2000 eurot¹³. See kulu kaetakse Välisministeeriumi vahenditest.

Arvestades Välisministeeriumi eelarve suurust¹⁴ ja asjaolu, et ainuke kulu, mis tuleb Välisministeeriumil endal kanda, on ühekordne summa 2000 eurot, siis on mõju ulatus ja sagedus väike.

Kuivõrd muudatus mõjutab ainult Välisministeeriumi, siis on tegu väikese sihtrühmaga. Eeltoodust tulenevalt ei kaasne muudatusega olulist mõju.

Kaugtõestamise teenuse kulude puhul tuleb silmas pidada ka seda, et isikud, kes seda teenust tarbivad, katavad enamiku selle kuludest, tasudes enne tehingu teostamist toimingule vastavat riigilõivu ning notari tasu, mis on suurem kui traditsioonilises vormis tehtud tõestamistehingu puhul tasutav notari tasu.

Riigieelarvesse hakkab aastas laekuma riigilõivuna tulu u 470 tehingu pealt 9400 eurot (470 tehingut aastas on minimaalne katseprojekti läbiviimise ajal viies välisesinduses, kus on eelduslikult kõige suurem nõudlus selliste tehingute järgi). Tekkivad kulud kaetakse seega riigilõivust ja täiendavat kulu ei kaasne.

6.1.5. Sihtrühm – alustavad ja olemasolevad ettevõtjad

Mõju ettevõtluskeskkonnale ja ettevõtjate tegevusele, sh konkurentsile ning turu toimimisele, investeringutele, innovatsioonile ja rahvusvahelistumisele

Distsantsilt tehingute tegemise võimaldamine ja seeläbi tehingute tegemise lihtsustamine ja käibekiiruse parandamine (digitaalses vormis dokumendisuhetus) omab kahtlemata positiivset mõju kuvandile Eestist kui heast, konkurentsivõimelisest ja innovaatilisest ettevõtluskeskkonnast. Ettevõtluskeskkonna paranemine ja rahvusvahelistumine suurendab välismaalaste motivatsiooni taotleda e-residentsust ja välismaiste ettevõtjate motivatsiooni asutada Eestis äriühing, tuues siia oma investeringuid.

Uute ettevõtjate turule lisandumine suurendab omakorda olemasolevate ettevõtjate tulubaasi – lisaks notaritele saavad oma teenuseid pakkuda muud õigus- ja maksunõustajad, pangad, raamatupidajad jne. E-residentsuse üks eesmärk ongi pakkuda Eesti ettevõtjatele uusi ärivõimalusi ja suurendada kliendibaasi. Ettevõtjatele avab e-residentsuse kasutusele võtmine lisanduvate klientide näol uusi võimalusi pakkuda oma digiteenuseid nii Eestis kui ka rahvusvahelisel turul. See peaks lisaks andma võimaluse luua uudsed digiteenused ja andma edaspidi konkurentsieelise. See edendab esiteks innovatsiooni uute toodete ja teenuste väljatöötamise näol, et püsida nii riigisisiselt kui ka rahvusvaheliselt konkurentsisis, teiseks suurendab Eesti ettevõtjate rahvusvahelistumist, elavdab Eesti ettevõtjate ekspordi- ja imporditegevust ning soodustab nii võimalike sissetulevate kui ka väljaminevate

¹³ Välisministeeriumi kontaktisiku saadetud kalkulatsioonid.

¹⁴ Näiteks oli Välisministeeriumi 2015. aasta eelarve kogukulude maht 61 982 253 eurot. - <http://www.vm.ee/et/eelarved-ja-aruanded>

investeeringute osakaalu. Seega ei loo notariteenuste kasutamise tingimuste lihtsustamine eeldusi äritegevuse suuremaks aktiivsuseks või mahukamate investeeringute tegemiseks üksnes mõnes konkreetses ettevõtlussektoris, vaid see annab võimaluse kiiremaks arenguks kõigis sektorites.

Otsene mõju on e-residentidele, nende asutatavatele ettevõtjatele ja notaritele. Nende sihtrühmade suurus, mõju ulatust jms on hinnatud eelnevates punktides. Kaudselt on mõjutatud muud ettevõtjad, kes saavad endale e-residentidest kliente, ja riik (majanduse kasvades suurenevad ka riigieelarvesse laekuvad tulud). Kaudselt mõjutatud sihtrühmade suurus ja mõju ulatust on praegu liiga keeruline prognoosida. Samas võib öelda, et negatiivseid mõjusid ei kaasne. E-residentide arvu kasvu läbi avaneb küll kaudselt mõjutatavatele sihtrühmadele uusi ettevõtlusvõimalusi, kuid kohustuslikke tegevusi ei kaasne (nt pangad, raamatupidajad või digilahenduste pakkujad ei pea looma kliendisuhet e-residentidega, küll aga võivad seda teha). Seega ei ole kõnealuse seadusemuudatusega seoses otstarbekas lähemalt analüüsida laiemat mõju majandusele.

Varem on e-residentsuse majanduslikku kasu hinnatud isikut tõendavate dokumentide seaduse, krediitiasutuste seaduse ning rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskirjas.¹⁵

6.2. Kavandatav muudatus – notarite poolt digitaalallkirjade kinnitamine

Eelnõu kohaselt hakkavad notarid lisaks omakäelisele allkirjale kinnitama ka digitaalallkirja

6.2.1. Sihtrühm – notarid

Mõju majandusele – mõju töökorraldusele ja -koormusele

Muudatusega täpsustatakse notari võimalust kinnitada digitaalallkirja, mis teataval määral muudab notarite (sihtrühmaks on 91 tegutsevat notarit) tööprotsesse, kuid millega kohanemisel ei teki kindlasti raskusi.

Digitaalallkirja kinnitamine notari poolt ei too kaasa notarite töökorralduses muudatusi, millega oleks raske kohaneda. Isiku allkirja kinnitamine on praegu üks tavalisemaid notarite tööülesandeid. Nagu ka eespool märgitud, kasutavad notarid juba praegu erinevaid infotehnoloogilisi lahendusi igapäevaselt. Notarid saavad juba praegu koostada digitaalseid dokumente ning digitaalseid notariaalmärkeid (TõS § 38 lg 11, notariaadimäärustik § 9). Samuti on võimalik teha (paber)ärakiri digitaalsest dokumendist (TõS § 41 lg 11). Muudatusega üksnes täpsustatakse kehtivat regulatsiooni. Digitaalallkirja kinnitamine ei tekita kohanemiskulusi ega vaja e-notari arendusi. Seega on muudatusega kaasneva mõju ulatus väike.

Mõju töökoormusele on mõnevõrra keeruline prognoosida. Eelkõige saab järeldusi teha senise statistika järgi, võttes aluseks Eesti elanikkonna ning senise allkirjade õigsuse kinnitamise suhte.

¹⁵ Majanduslikku kasu on hinnatud isikut tõendavate dokumentide seaduse, krediitiasutuste seaduse ning rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskirjas. - <http://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/954a096c-722d-4e9a-8000-e292026f8156/Isikut%20t%C3%B5endavate%20dokumentide%20seaduse.%20krediitiasutuste%20seaduse%20ning%20rahapesu%20ja%20terrorismi%20rahastamise%20t%C3%B5kestamise%20seaduse%20muutmise%20seaduse%20eeln%C3%B5u/>

Statistikaameti andmetel elas 2017. aasta alguses Eestis u 1 315 635 inimest. Notarite Koja statistika kohaselt tehti 2017. aastal 21 783 allkirja ja allkirjanäidise õigsuse kinnitamise toimingut. Seega võib öelda, et allkirja õigsuse kinnitamist vajab aastas maksimaalselt 1,7% elanikkonnast. Allkirjade kinnitamise vajadus Eesti elanikkonna puhul eelduslikult ei kasva ainuüksi sellepärast, et seda on võimalik teha digitaalselt (füüsiline kohaletulek võib aga teatud juhtudel asenduda digitaalse toiminguga). Küll aga võib prognoosida, et e-residendid ja väliseestlased hakkavad seda võimalust kasutama. 130 000 väliseestlase puhul võiks eelneva arvutuskäigu põhjal lisanduvate toimingute arvuks prognoosida kuni 2200 toimingut aastas. Välismaalastest e-residentide kohta sellise arvutuse tegemine on keerulisem, sest e-residentide arv eelduslikult kasvab pidevalt (näiteks oli seisuga 07.02.2018 e-residentsuse ametliku veebilehe andmetel e-residentsuse taotlejaid 27 069, seisuga 13.03.2018 aga juba 33 438), kuid ei ole teada, kui palju. Seisuga 07.02.2018 on Eestil umbes 27 000 e-residenti. Võib eeldada, et e-residentide puhul oleks digitaalallkirja kinnitamist vajavate klientide arv suurem kui Eesti elanikkonna puhul, eriti kui seda on võimalik kombineerida e-apostilli ja elektroonilise apostilliregistri teenusega. See tähendab eelneva arvutuskäigu põhjal aastal 2018 umbes 460 digitaalallkirja kinnitamist. Koguarv oleks seega 2660 lisanduvat toimingut aastas.

2660 toimingut moodustavad 0,8% kõikidest traditsioonilistest tõestamistoimingutest.¹⁶ Eestis on kokku 91 tegutsevat notarit, mis teeks ühe notari kohta tehtavate lisanduvate digitaalallkirjade kinnitamise arvuks u 29, moodustades traditsiooniliste tõestamistega (kui jagada traditsioonilise tõestamise koguarv kõikide notarite vahel võrdselt, siis puutub iga notar kokku u 3500 toiminguga aastas) võrreldes kõikidest toimingutest vaid u 0,8%. Seega võib mõju avaldumise sageduse hinnata väikeseks.

Nimetatud arvude juures tuleb silmas pidada, et tegelik mõjude avaldumine sõltub e-residentide arvust ning eeltoodud arvutused on tehtud 2018. aastal teada olevate andmete alusel. Nii teeks avalikult kasutatav elektrooniline apostilliregister võimalikuks digitaalselt allkirjastatud dokumentide rahvusvahelise verifitseerimise. Näiteks on isik(ud) digitaalselt, Eesti Vabariigi väljaantud digitaalseks isiku tõendamiseks ettenähtud dokumenti kasutades allkirjastanud volituse või lepingu, mida on vaja kasutada välismaal. See saadetakse Eesti notarile, kes saab kinnitada, et tõepoolest see isik on dokumendi allkirjastanud, seejärel on võimalik asjakohane dokument kui avalik dokument (elektrooniliselt) apostillida ning apostilli kehtivust välismaistel ametiisikutel kontrollida mitmekeelsest apostilliregistrist. Eelkõige on eesmärk, et välisriigi ametiisik saaks veenduda, et algne dokument on tõepoolest õige isiku poolt (digi)allkirjastatud.

Muudatus puudutab kõiki notareid. Eestis on kokku 91 notarit. Arvestades aga kõikide vabade õiguselukutsete esindajate koguarvu (pankrotihaldurid, kohtutäiturid, notarid, patendivolinikud jne), milleks on u 2300, siis on mõjutatav sihtrühm väike.

Kokkuvõtlikult võib öelda, et digitaalallkirja kinnitamise võimaluse loomisega notarite töökoormus ega töökorraldus oluliselt ei muutu ning muudatusega ei kaasne olulist mõju. Iga lisanduva toiminguga kaasneb notarile otsene sissetulek notari tasu näol. Tegemist on tasakaalustava positiivse mõjuga. Soovimatute kõrvalmõjude riski ei kaasne.

6.2.2. Sihtrühm – e-residendid, väliseestlased ja Eesti elanikud

¹⁶ Notarite Koja statistika kohaselt oli 2017. aasta ametitoimingute ja -teenuste koguarv 318 793.

Mõju leibkondade toimetulekule, majanduslikele otsustele, ettevõtluskeskkonnale ja ettevõtjate tegevusele

Digitaalallkirja kinnitamise võimalus muudab dokumendisuhtluse paberivabaks ning seega mugavamaks, odavamaks ja kiiremaks. Negatiivseid mõjusid ei kaasne, alles jääb ka senine paberdokumendi apostillimise vorm.

Mõju ulatus on väike, kuna ei ole vajalik sihtrühma kohustuslik ümberkohanemine. Kliendi jaoks ei muutu sisuliselt midagi ja soovijad saavad endiselt kasutada paberdokumente. Mõju avaldumise sagedus on väike, kuna vajadus allkirja kinnitamise järele on enamiku inimeste puhul pigem ebaregulaarne, juhuslik ja harv. Mõjutatud sihtrühma suurus on väike, kuna eelmises punktis toodud arvutuste põhjal puutub kõnealuse teenusega kokku eeldatavalt alla 5% sihtrühmast. Eeltoodust tulenevalt ei kaasne muudatusega olulist mõju. Samuti puudub soovimatute kõrvalmõjude risk.

6.3. Muudatustega kaasnevast halduskoormusest

Eeltoodud järelduste põhjal võib kokkuvõtvalt füüsiliste isikute ja ettevõtjate halduskoormusele muudatustega kaasneva mõju hinnata positiivseks. Kavandatavate muudatustega nende halduskoormus eelduslikult kahaneb (eriti e-residente ja väliseestlasi silmas pidades), kuna näiteks traditsioonilises vormis tõestatava tehingu tegemise asemel saavad välisriigis viibivad isikud valida kaugtõestamise. Loodetavasti leiavad kavandatavad muudatused oodatud kasutust ning tulevikus on vajadus kaugtõestamise võimaluse laiendamiseks ka teistesse Eesti riigi välisesindustesse.

7. Seaduse rakendamisega seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud

Seaduse rakendamisega kaasneb riigile Välisministeeriumi kaudu 2000 euro suurune ühekordne kulu Consuli programmi arendamisele. Välisesinduste kaugtõestamisega seotud püsikulud kaetakse selle jaoks kehtestatud riigilõivuga. Rohkem kulusid riigile ei kaasne.

8. Rakendusaktid

Eelnõu seadusena jõustumisel on vaja muuta justiitsministri 19. juuni 2009. a määruse nr 23 „Notariaadimäärustik“ preambulit ning täiendada määrustikku kaugtõestamise korda täpsustava paragrahviga. Lisaks on vaja kohandada olemasolevaid sätteid kaugtõestamise võimaldamiseks.

9. Seaduse jõustumine

Seadus jõustub 01.11.2019, kuna selleks ajaks valmivad IT-arendused, mille muudatused tingivad.

10. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitatakse eelnõude infosüsteemi EIS kaudu kooskõlastamiseks kõigile ministeeriumidele ning arvamuse avaldamiseks Notarite Kojale, Eesti Kaubandus-Tööstuskojale, Andmekaitse Inspeksioonile, Riigi Infosüsteemi Ametile ning Registre ja Infosüsteemide Keskusele.