

Sotsiaalministri määruse „Sotsiaalkaitseministri määruste muutmine” seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Määruse eesmärk on vähendada toetuse saajate halduskoormust ja riigiasutuste töökoormust. Muudatustega jäetakse sotsiaalkaitseministri määrustest välja täiendav kehtivusnõue pärast Euroopa Liidu õigusest tuleneva viieaastase kohustusliku perioodi lõppemist ja sellega kaasnev järelevalvekohustus.

Muudatustel puudub mõju meetme eesmärkidele ja toetatavate tegevuste sisule ning toetuse saajate õigustele ja kohustustele Euroopa Liidu õigusest tuleneva kehtivusnõude ulatuses.

Määruse kohaselt väheneb toetuse saajate halduskoormus. Täpsem halduskoormuse muutuse kirjeldus on esitatud seletuskirja punktis 4.1.

1.2. Määruse ettevalmistaja

Määruse ja seletuskirja on koostanud Sotsiaalministeeriumi välisvahendite osakonna juhataja Marilin Sternhof (tel 5916 3465, marilin.sternhof@sm.ee) ja hoolekande osakonna hoolekandeteenuste poliitika juht Sirlis Sõmer-Kull (tel 5381 3453, sirlis.somer-kull@sm.ee). Määruse juriidilise ekspertiisi on teinud Sotsiaalministeeriumi õigusosakonna õigusloome- ja isikuandmete kaitse nõunik Lily Mals (tel 5915 1801, lily.mals@sm.ee). Määruse on keeletoimetanud Rahandusministeeriumi ühisosakonna dokumendihaldustalituse keeletoimetaja Virge Tammaru (tel 5919 9274; virge.tammaru@fin.ee).

1.3. Märkused

Määrus on seotud „Ühtekuuluvuspoliitika fondide rakenduskava 2014–2020” prioriteetse suuna 2 „Sotsiaalse kaasatuse suurendamine” Euroopa Regionaalarengu Fondi meetme 2.5 „Hoolekande taristu arendamine, keskkonna kohandamine puuetega inimeste vajadustele vastavaks” tegevuse 2.5.1 „Erihoolekandetasutuste reorganiseerimine” avatud taotlusvooru toetuse andmise tingimustega. Määrusega muudetakse sotsiaalkaitseministri 14. septembri 2015. a määrust nr 42 „Erihoolekandetasutuste reorganiseerimine” ja sotsiaalkaitseministri 6. novembri 2017. a määrust nr 42 „Meetme tegevuse „Erihoolekandetasutuste reorganiseerimine” toetuse andmise tingimused avatud taotlemisel” (edaspidi koos *määrused*). Määruste alusel on taotlusvoorud lõppenud ja kõik toetust saanud projektid on ellu viidud, sealhulgas lõppes abikõlblikkuse periood 31. detsembril 2023.

Lisaks on määrus seotud valitsuskabineti 21. augusti 2025. a nõupidamise päevakorrapunkti nr 2 „Määruste revisjoni kokkuvõttest” tehtud otsusega, mille eesmärk on vähendada halduskoormust.

Määrus ei ole seotud isikuandmete töötlemisega isikuandmete kaitse üldmääruse tähenduses.

2. Määruse sisu ja võrdlev analüüs

Määrus koosneb kahest paragrahvist, millega tehakse määruste samasisulised muudatused.

Määruse §-de 1 ja 2 punktiga 1 muudetakse vastavalt määruste § 26 ja § 20 lõiget 2, mis reguleerib toetuse saaja kohustust tagada erihoolekande taristu eesmärgipärane kasutamine pärast projekti lõppemist.

Kehtivas redaktsioonis on eesmärgipärase kasutamise kohustuse kestus 20 aastat projekti abikõlblikkuse tähtaja lõppemisest. Muudatusega vähendatakse kehtvusperioodi ning sätestatakse vastavalt määruste § 26 ja § 20 lõike 2 punktis 1 selgesõnaliselt, et taristu peab olema kasutusel vastavalt taotluse rahuldamise otsusele viie aasta jooksul pärast projekti lõppmakse tegemist, välja arvatud juhul, kui muudatused on eelnevalt rakendusasutusega kooskõlastatud. Muudatus suurendab õiguselgust ning viib sõnastuse kooskõlla Euroopa Liidu struktuurivahendite kehtvusnõuetega.

Lisaks kehtvusnõudele nähakse vastavalt määruste § 26 ja § 20 lõike 2 punktis 2 ette, et perioodil, mis järgneb punktis 1 sätestatule (s.o viie aasta möödumisel projekti lõppmakse tegemisest, kuid enne 2035. aasta 31. detsembrit), on toetuse saaja kohustatud tegevuste muutmise rakendusasutust üldjuhul kuus kuud ette teavitama. Sõna „üldjuhul“ kasutamine on vajalik, kuna kõik tegevuste muutmise vajadused ei pruugi olla toetuse saajale kuus kuud ette teada või selliselt ette planeeritavad. See võib puudutada näiteks olukordi, kus muudatus tuleneb toetuse saajast sõltumatutest asjaoludest, kiiresti muutunud teenusevajadusest, teenuse toimepidevuse tagamise vajadusest või pooleliolevatest ümberkorraldustest, mille täpne ajakava selgub hiljem. Sellisel juhul tuleb toetuse saajal rakendusasutust teavitada esimesel võimalusel pärast muudatuse vajaduse selgumist. Sõnastus ei muuda teavitamiskohustust vabatahtlikuks ega anna rakendusasutusele kooskõlastuspädevust.

Tegevuste muutmisenä on käsitatav nii taristu eesmärgipärase kasutamise lõpetamine kui ka teenuse osutamisega seotud tegevuste muutmine (nt osutatava teenuse muutmine). Teavitusperiood kuni aastani 2035 ühtib erihoolekandevaldkonna reformi rakendamise perioodiga. Vabariigi Valitsuse tegevusprogramm näeb ette keeruka psüühikahäirega inimestele teenusmudeli kontseptsiooni (erihoolekande reform) väljatöötamist 2027. aasta I kvartaliks. Reformi rakendamise periood pärast seda kestab hinnanguliselt kuni aastani 2035.

Teavitamiskohustuse täitmiseks esitab toetuse saaja rakendusasutusele (Sotsiaalministeeriumi välisvahendite osakonnale) kirjaliku teavituse e-posti aadressil info@sm.ee, märkides kirja teemareale märksõna „ERF meede 2.5.1“. Teavitus peab sisaldama kavandatava muudatuse kirjeldust ja põhjendust, mis võimaldab hinnata muudatuse mõju. Rakendusasutus edastab saadud teabe erihoolekandeteenuste arendamise seisukohast edasiste tegevuste kavandamiseks Sotsiaalministeeriumi hoolekande osakonnale. Teavitamiskohustuse eesmärk on tagada ülevaade Euroopa Liidu vahendite toel loodud taristu kasutamisest pärast Euroopa Liidu õigusaktidest tuleneva kehtvusnõude lõppemist. Esitatud teabe alusel on võimalik hinnata, kas teenuse osutamisega seotud muudatused võivad mõjutada erihoolekandeteenuste kättesaadavust või kvaliteeti. Teabe alusel on Sotsiaalministeeriumi hoolekande osakonnal võimalik kooskõlas riikliku hoolekandepoliitika eesmärkidega pidada toetuse saajaga vajaduse korral täiendavaid arutelusid muudatuse mõju üle erihoolekandeteenuste kättesaadavusele ja kvaliteedile ning võimaluse üle jätkata teenuse osutamist samas asukohas. Seega ei ole teavitamiskohustus kooskõlastuskohustus, vaid tegemist on infopõhise teavitamisega, mille eesmärk on poliitikakujundamiseks ja teenuse paremaks planeerimiseks vajaliku info saamine.

Määruse §-de 1 ja 2 punktiga 2 täpsustatakse viidet toetuse saaja kohustusele, mille täitmine on võõrandamise nõusoleku andmise eelduseks. Kuna vastavalt määruste § 26 ja § 20 lõige 2 jagatakse edaspidi kaheks eraldi punktiks, ei ole üldine viide „lõikes 2“ enam piisavalt täpne. Viide tuleb siduda üksnes lõike 2 punktiga 1, mis käsitleb viieaastast taristu eesmärgipärase kasutamise kohustust. See väldib ebaselgust ja tagab, et lõikes 3 sätestatud tagasinõude või muu tagajärje kohaldamine seostub ainult kehtvusnõude rikkumisega, mitte uue teavitamiskohustusega.

Võõrandamise nõusoleku andmisel tuleb kehtvusnõude tähtaja jooksul lisaks vastavalt määruste § 26 ja § 20 lõike 2 punktis 1 sätestatud tingimustele arvestada ka Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 1303/2013 artiklis 71 sätestatud nõuete täitmist. Määruse teksti ei lisata ELi määruse artiklile 71 eraldi viidet ega kirjutata selle sisu

riigisisesse õigusakti ümber, kuna ELi määrus on Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 288 kohaselt tervikuna siduv ja vahetult kohaldatav. Seletuskirja täpsustus on vajalik, et toetuse saajatele oleks üheselt arusaadav, et võõrandamise nõusoleku andmisel ei piisa üksnes riigisisese määruses nimetatud eesmärgipärase kasutamise tingimuse täitmisest, vaid täidetud peavad olema ka ELi õiguses sätestatud kestvusnõude tingimused.

Määruse §-de 1 ja 2 punktidega 3 ja 4 jäetakse vastavalt määruste § 28 ja § 22 pealkirjast välja viide Sotsiaalkindlustusametile (edaspidi SKA) ning tunnistatakse kehtetuks vastavalt määruste § 28 ja § 22 lõige 3. Kehtiva regulatsiooni kohaselt on SKA-le pandud kohustus kontrollida toetuse abil loodud taristu kasutamist pärast Euroopa Liidu õigusest tuleneva kohustusliku kestvusnõude lõppu. Selline kohustus ei tulene seadusest ega Euroopa Liidu õigusest ning seda ei ole olnud võimalik ka praktikas rakendada. Muudatus kõrvaldab põhjendamatu töökoormuse ja ühtlustab regulatsiooni.

3. Määruse vastavus Euroopa Liidu õigusele

Määrus on vastavuses Euroopa Liidu õigusega.

Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 1303/2013 artiklist 71 tulenev viieaastane investeeringu kestvuse nõue jääb määruse muudatustest sõltumata kehtima. Määrusega ei muudeta toetuse saaja kohustust tagada ERFist rahastatud taristu eesmärgipärane kasutamine viie aasta jooksul alates lõppmakse tegemisest ega Euroopa Liidu õigusest tulenevaid tagajärgi selle nõude rikkumise korral. Muudatus puudutab üksnes senist riigisisest täiendavat kestvus- ja kontrolliperioodi, mis ületab Euroopa Liidu õigusest tulenevat kohustuslikku kestvusperioodi.

Määruse koostamisel on arvestatud järgmiste Euroopa Liidu õigusaktidega:

- 1) Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 1303/2013, millega kehtestatakse ühissätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi, Ühtekuuluvusfondi, Euroopa Maaelu Arengu Euroopa Põllumajandusfondi ning Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta, nähakse ette üldsätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi, Ühtekuuluvusfondi ja Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta ning tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 1083/2006;
- 2) Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 1304/2013, mis käsitleb Euroopa Regionaalarengu Fondi ja majanduskasvu ja tööhõivesse investeerimise eesmärgiga seonduvaid erisätteid ning millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1080/2006.

4. Määruse mõjud

Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 1303/2013 artiklis 71 sätestatud kestvusnõude kohaselt tuleb ERFist rahastatud taristuinvesteeringu puhul tagada projekti tulemuste säilimine ja eesmärgipärane kasutamine viie aasta jooksul alates projekti lõppmakse tegemisest. Euroopa Liidu õigus näeb nimetatud perioodi jooksul ette ka võimaluse rakendada rikkumise korral finantskorrektsioone. Kuigi määrus (EL) nr 1303/2013 ei välista liikmesriigi võimalust kehtestada riigisisese õigusega täiendavaid eesmärgipärase kasutamise nõudeid, peavad sellised kohustused vastama õigusselguse, õiguspärasuse ja proportsionaalsuse põhimõtetele. Kehtivates määrustes sätestatud SKA kontrollikohustus ulatub Euroopa Liidu õigusest tulenevast viieaastasest kestvusperioodist märkimisväärselt kaugemale, kuid puudub regulatsioon, mis määratleks sellise järelevalve õigusliku aluse, rikkumise õiguslikud tagajärjed või nende rakendamise korra. Seetõttu ei ole põhjendatud säilitada täiendavat kontrollikohustust pärast Euroopa Liidu õigusest tuleneva kestvusnõude lõppemist.

Muudatus ei mõjuta erihoolekandeteenuste kättesaadavust ega kvaliteeti. Euroopa Liidu õigusest tulenev viieaastane kestvusnõue säilib muutumatul kujul ning toetuse abil rajatud taristut tuleb jätkuvalt kasutada eesmärgipäraselt. Muudatus annab toetuse saajatele võimaluse pärast kohustusliku kestvusnõude lõppemist toetuse kaasabil loodud taristut

paindlikumalt kasutada juhul, kui on vajalik erihoolekandeteenuseid ümber korraldada (teavitades sellest eelnevalt rakendusasutust). Seega seisneb muudatuse mõju eelkõige regulatsiooni lihtsustamises ja õigusselguse suurendamises. Teenusesaajate õigused ega toetatud projektide eesmärgid ei muutu.

4.1. Mõju halduskoormusele

Määrustes tehtavad muudatused aitavad korrastada õigusruumi, vähendada kehtivate, kuid sisutühjade normide hulka ning tagada, et kehtivad ainult ajakohased ja rakendatavad õigusaktid. Määruse mõju on normitehniline ja süsteemne – see toetab õigusselgust ja järjepidevust ning aitab vältida õigusruumi killustumist.

Muudatuse tulemusel väheneb toetuse saajate halduskoormus ning SKA ja rakendusasutuse töökoormus. Pärast Euroopa Liidu õigusest tuleneva viieaastase kehtvusnõude lõppemist ei pea toetuse saaja enam taotlema rakendusasutusest kooskõlastust taristu kasutamise või teenuse osutamisega seotud muudatusteks. See asendatakse teavitamiskohustusega, mis ei eelda rakendusasutuse eelnevat nõusolekut ega eraldi otsustusmenetlust. Teavituse eesmärk on anda Sotsiaalministeeriumile ülevaade toetuse abil loodud taristu kasutamise muutustest erihoolekandevaldkonna edasise planeerimise jaoks.

Samuti väheneb SKA ja rakendusasutuse töökoormus, kuna määrustest jäetakse välja SKA täiendav kontrollikohustus, mis ulatus Euroopa Liidu õigusest tulenevast viieaastasest kehtvusnõudest kaugemale. Rakendusasutusel ei ole pärast viieaastase kehtvusnõude lõppemist enam vaja hinnata muudatuste lubatavust kooskõlastusmenetluses, vaid üksnes vastu võtta toetuse saaja teavitus ja edastada see vajaduse korral Sotsiaalministeeriumi hoolekande osakonnale edasiste tegevuste kavandamiseks. Muudatus on kooskõlas valitsuskabineti 21. augusti 2025. a otsusega vähendada kehtivas õiguses põhjendamatut halduskoormust.

5. Määruse rakendamisega seotud tegevused, vajalikud kulud ja määruse rakendamise eeldatavad tulud

Määruse jõustumisel ei kaasne riigieelarvele lisakulu ega -tulu. Muudatusega tunnistatakse kehtetuks regulatsioonid, mis ei ole praktikas rakendatavad, ning jäetakse välja Euroopa Liidu õigusest tulenevat kohustuslikku kehtvusperioodi ületavad täiendavad kontrolli- ja kooskõlastamiskohustused. Selle tulemusel väheneb toetuse saajate halduskoormus ning Sotsiaalkindlustusameti ja rakendusasutuse töökoormus. Määruse rakendamine ei eelda täiendavaid rahalisi vahendeid ega uusi töökorralduslikke lahendusi; teavituste menetlemine toimub olemasoleva töökorralduse raames.

6. Määruse jõustumine

Muudatus jõustub üldises korras.

7. Määruse kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitati eelnõude infosüsteemi (EIS) kaudu kooskõlastamiseks Justiits- ja Digiministeeriumile, Rahandusministeeriumile ning e-posti teel arvamuse avaldamiseks Sotsiaalkindlustusametile, Riigi Tugiteenuste Keskusele ja toetuse saajatele.

Rahandusministeerium kooskõlastas eelnõu vaikimisi. Riigi Tugiteenuste Keskus kooskõlastas eelnõu märkustega, kuid ametlikku vastuskirja ei edastanud. SA-l Tartu Vaimse Tervise Hooldekeskus, Tallinna Linnavaarametil, Eesti Agrenska Fondil ja Jõhvi Vallavalitsusel kommentaare ei olnud. Tartu Linnavalitsuse sotsiaal- ja tervishoiuosakond, Sotsiaalkindlustusamet, AS Hoolekandeteenused ning Justiits- ja Digiministeerium esitasid oma ettepanekud, mis puudutasid peamiselt teavitamiskohustuse ulatust ja tähtaega, taristu

eesmärgipärase kasutamise ja kestvusnõude käsitlemist, rakendusasutuse koostööstuse tähendust, pooleliolevate ümberkorralduste arvestamist ning seletuskirja täpsustamist.

Arvestati Sotsiaalkindlustusameti ettepanekuga pikendada teavitamistähtaega kolmelt kuult kuuele kuule ning Justiits- ja Digiministeeriumi märkusega täpsustada halduskoormuse vähenemise praktilist mõju. Osaliselt arvestati Riigi Tugiteenuste Keskuse ja AS Hoolekandeteenuste märkusi seletuskirja täiendamise ja selgituste lisamisega.

Ei arvestatud ettepanekuid jätta tegevuste muutmisest teavitamise kohustus välja, sätestada samaaegne teavitamine ka Sotsiaalkindlustusametile, siduda taristu kasutamine viieaastase kestvusnõude ajal järgalt üksnes taotluse rahuldamise otsusega ega lisada eraldi üleminekusätteid. Nimetatud ettepanekud ei olnud eelnõu eesmärgi ja kehtivat õigusraamistikku arvestades vajalikud ega proportsionaalsed.

Koostööstamisel esitatud märkused ja nende arvestamise põhjendused on esitatud seletuskirja lisas.