

Vabariigi Valitsuse korralduse „Põhjamõõtme rahvatervise ja sotsiaalse heaolu partnerluse sekretariaadi asutamise kokkuleppest“ taganemine“ eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Põhjamõõtme rahvatervise ja sotsiaalse heaolu partnerlus loodi eesmärgiga tugevdada regionaalset koostööd tervise ja sotsiaalvaldkonnas, ühtlustades regionaalset arengut läbi poliitika kujundamise, kogemuste vahetuse ja konkreetsete abiprojektide finantseerimise. Muuhulgas andis partnerlus võimaluse kaasata koostöösse Venemaa, mis muudel juhtudel oleks keerulisem olnud. Käesoleva korraldusega soovib Eesti Vabariik taganeda Põhjamõõtme rahvatervise ja sotsiaalse heaolu partnerluse sekretariaadi asutamise kokkuleppest (edaspidi *kokkulepe*)¹, mis kirjutati alla 25. novembril 2011 ja jõustus 31. detsembril 2012. Kokkuleppe artikkel 13 võimaldab osalisriigil kokkuleppest taganeda ning taganemine jõustub hoiulevõtja teavitamisele järgneva aasta majandusaasta lõppemisel. Kokkuleppest taganemine on vajalik dubleerivate tegevuste vältimiseks, kuna tekkinud on uued ja tõhusamad regionaalsed koostöövormid, mis vastavad paremini Eesti vajadustele. Samuti on kokkuleppe üheks osapooleks, sealhulgas lepingu hoiulevõtjaks, Venemaa Föderatsioon, mis ei ole kooskõlas Eesti välispoliitiliste eesmärkidega. Partnerlusest lahkumine ei too kaasa välispoliitilisi mõjusid.

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Korralduse eelnõu ja seletuskirja on koostanud Sotsiaalministeeriumi Euroopa Liidu ja väliskoostöö osakonna nõunik Helen Söber (helen.sober@sm.ee) ning juriidilise kontrolli on teinud Sotsiaalministeeriumi õigusosakonna õigusnõunik Reet Kodu (reet.kodu@sm.ee). Eelnõu ja seletuskirja on keeleteimetanud Rahandusministeeriumi ühisosakonna dokumendihaldustalituse keeleteimetaja Virge Tammaru (virge.tammaru@fin.ee).

2. Korralduse eesmärk

Korralduse eesmärk on kokkuleppest taganeda.

Välissuhtlemisseaduse § 27 lõike 2 kohaselt otsustab Vabariigi Valitsus nendest välislepingutest taganemise, mis ei kuulu ratifitseerimisele Riigikogus. Kõnesolev kokkulepe ei vajanud Riigikogus ratifitseerimist, seega saab ka sellest taganemise otsustada valitsus.

Põhjamõõtme rahvatervise ja sotsiaalse heaolu partnerlus (edaspidi *partnerlus*) asutati 27. oktoobril 2003. a Oslo deklaratsiooniga². Oslo deklaratsiooniga ühinesid riigid (Kanada, Taani, Eesti, Soome, Prantsusmaa, Saksamaa, Island, Läti, Leedu, Holland, Norra, Poola, Venemaa, Hispaania, Rootsi) ja rahvusvahelised organisatsioonid (Euroopa Komisjon, Maailma Terviseorganisatsioon (WHO), Barentsi Euroopa-Arktika Nõukogu, Läänemeremaade Nõukogu, Rahvusvaheline Tööorganisatsioon, Rahvusvaheline Migratsiooniorganisatsioon, Põhjamaade Ministrite Nõukogu, ÜRO HIV/AIDS programm). Üsna pea taandasid Holland ja Hispaania end sellest deklaratsioonist. Oslo deklaratsiooni näol ei ole tegemist välislepinguga välissuhtlemisseaduse tähenduses.

¹ Agreement on the Establishment of the Secretariat of the Northern Dimension Partnership in Public Health and Social Wellbeing, NDPHS, https://ndphs.org/wp-content/uploads/2022/09/Agreement_re_establishment_of_NDPHS_Secretariat.pdf.

² Declaration. Concerning the Establishment of a Northern Dimension Partnership in Public Health and Social Wellbeing. https://ndphs.org/wp-content/uploads/2022/09/Oslo_Declaration.pdf.

Põhjamööde oli peamiselt projektipõhine Euroopa Liidu (EL) välispoliitika vahend regionaalse koostöö alal eesmärgiga tugevdada osaliste omavahelist koostööd, suurendada stabiilsust ja turvalisust ning tagada kestliku arengu jätkumine. Selles osalesid võrdsete partneritena Euroopa Liit, Island ja Norra.

Kokkuleppega asutati Põhjamöötme rahvatervise ja sotsiaalse heaolu partnerluse sekretariaat, mis asub Stockholmis. Kokkuleppe artikliga 14 määrati hoiulevõtjaks Venemaa Föderatsioon. Venemaa Föderatsioon oli kaasatud Põhjamöötme poliitikas selle loomisest peale. 8. märtsil 2022 avaldasid Euroopa Liit, Island ja Norra ühisavalduse Põhjamöötme poliitika tegevuse peatamise kohta Venemaa Föderatsiooni ja Valgevenega pärast Venemaa algatatud agressioonisõda Ukraina vastu, mis on rahvusvahelise õiguse ränk rikkumine. 24. septembril 2025 otsustasid Euroopa Liit, Island ja Norra lõpetada koostöö Põhjamöötme raames. Vastavad alusdokumendid, eelkõige Põhjamöötme poliitika raamdokument ja deklaratsioon, loeti lõppenuks. Euroopa Liit, Island ja Norra jätkavad koostööd Euroopa põhjapiirkondade ühist huvi pakkuvates küsimustes muudes asjakohastes rahvusvahelistes raamistikes. Avaldus ei käsitlenud kokkulepet, mis on olemuselt välisleping. Sekretariaat on kokkuleppe alusel jätkanud oma tegevust ning teinud ettepanekuid kokkuleppe kohaldamise täpsustamiseks ja kokkuleppe muutmiseks, et arvestada muutunud olukorda võrreldes kokkuleppe sõlmimisega.

2011. aastal leiti, et rahvatervise ja sotsiaalse heaolu valdkonda võiks Põhjamöötme raamistikus juhtida ja koordineerida eraldi sekretariaat (varem kuulus see koordinatsioon Läänemere Nõukogu alla). Põhjamööde oli sel perioodil üks vähestest regionaalsetest koostöövormidest, kus nende teemadega tegeleti ja see võimaldas koostöö edendamist. Tänapäevaks on olemas tihe piirkondliku koostöö võrgustik. Viimase 20 aasta jooksul on toimunud palju muutusi, mistõttu ei ole varem loodud temaatilised ekspertgrupid partnerluses enam aktuaalsed. Kuivõrd Eesti on EL-i ja WHO liige, katavad need suures ulatuses teemasid, mis seni on olnud Põhjamöötme partnerluse keskmes. Lisaks toimivad ka väiksemad regionaalsed koostööformaadid nagu Põhjamaade Ministrite Nõukogu, 3B, NB6 ja NB8, kuhu Eesti on kaasatud ja kus teemade käsitlemine on kattuv. Arvestades vajadust hoida kokku riigi rahalisi vahendeid, suurendada rahvusvahelise tervishoiuvaldkonna tegevuse efektiivsust ja vältida dubleerimist, soovib Eesti jääda kõrvale Põhjamöötme rahvatervise ja sotsiaalse heaolu partnerlusest ning taganeda kokkuleppest.³ Tuleviku vaatest jätkavad Euroopa Liit, Island ja Norra koostööd Euroopa põhjaregionides ühist huvi pakkuvatel teemadel teistes rahvusvahelistes formaatides.

Samuti tuleb arvestada, et tänapäevaks on oluliselt muutunud geopoliitiline olukord. Arvestades Venemaa Föderatsiooni imperialistlikke eesmäärke alates Krimmi ja Ukraina idaosa okupeerimisest 2014. aastal ning jätkuvat Venemaa täiemahulist agressioonisõda Ukraina vastu, mis algas 24. veebruaril 2022, on Eesti jaoks oluline välispoliitika prioriteet Venemaa täielik isoleerimine ning agressioonikuriteo ja teiste rahvusvaheliste kuritegude toimepanijate vastutusele võtmine. Eesti ei soovi teha koostööd agressorriigiga ning Venemaa Föderatsioon tuleb riikidevahelises rahvusvahelises suhtluses isoleerida.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu kohaselt taganeb Eesti sekretariaadi asutamise kokkuleppest.

Kokkulepe on välisleping. Kokkuleppe algseteks osalisteks olid Eesti, Soome, Saksamaa, Läti, Leedu, Norra, Poola, Venemaa ja Rootsi. Tänapäevaks on kokkuleppest taganenud Saksamaa, kes tegi seda 1. jaanuaril 2025. Asutamise kokkuleppega kinnitati sekretariaadi asukohaks Rootsi, selleks sõlmiti eraldi leping⁴ sekretariaadi ja Rootsi Kuningriigi vahel. Kokkuleppes on sätestatud

³ [Põhjamööde | Välisministeerium](#).

⁴ Agreement between the Government of Sweden and the Secretariat of the Northern Dimension Partnership in Public Health and Social Well-being (NDPHS) concerning the immunity and privileges of the Secretariat and its staff. <https://ndphs.org/wp-content/uploads/2022/09/Host-Country-Agreement.pdf>.

sekretariaadi asutamine (artikkel 1), eesmärgid ja tegevused (artikkel 6), personaliga seonduv (artikkel 8) ning iga-aastased liikmemaksud. Kokkuleppe artikli 8 kohaselt koostab sekretariaadi direktor iga eelarveaasta kohta eelarveprojekti, mille kinnitavad lepinguosalisel. Lepinguosalisel tasuvad sekretariaadile aastamakseid järgmise rahastamismudeli kohaselt: suurem aastamakse on väiksemast aastamaksest 2,6 korda suurem. Artikli 8 lõike 5 kohaselt kinnitatakse, et Eesti, Läti, Leedu ja Islandi liikmemaksud on 2,6 korda väiksemad kui Soome, Rootsi, Norra, Saksamaa, Poola ja Venemaa omad. Kuigi Island oli asutamise kokkuleppele allkirjastajana märgitud, ei kirjutanud ta sellele alla. Sellest hoolimata osaleb Island partnerluse töös ja panustab sekretariaadi eelarvesse. Sekretariaadi tööd juhib direktor, lisaks töötab sekretariaadis üks assistent ning projektirahastusest sõltuvalt värvatakse vajaduse korral lisajõudu.

Kogu koostöö ja suhtlus Venemaaga Põhjamõõtmel raames peatati Euroopa Liidu, Islandi ja Norra 8. märtsi 2022. a ühisavalduse⁵ alusel. Samast aastast pole Venemaa tasunud iga-aastast liikmemaksu.

Partnerluse ja sekretariaadi rahastamine toimub iga-aastastest liikmemaksudest, millele lisanduvad projektirahad valdavalt Euroopa Liidu Interregi fondist. Kuna Saksamaa taganes kokkuleppes 2025. aasta algul, kasvas liikmemaks osalevale riigile 5,7% võrra. Kui 2024. aastal moodustas Eesti osalus 6%, siis alates 2025. aastast 7% kogu partnerluse eelarvest. 2025. aastal oli Eesti liikmemaks 175 500 Rootsi krooni (ca 16 000 eurot).

Partnerluse töökorraldus

Partnerluse liikmete kaasamine toimub valdavalt ekspertgruppide töö ja administratiivsete kohtumiste kaudu. Partnerlus hõlmab seitset ekspertgruppi, mille tegevusi koordineerib sekretariaat, kes omakorda esitab tööplaanid ja aruanded heakskiitmiseks vanemametnike komiteele, mida juhitakse roteeruval printsiibil. Eesistuja vahetub iga kahe aasta järel ja kohtumised toimuvad kaks korda aastas (1 x virtuaalselt, 1 x füüsiliselt). Lisaks toimub veel hulk ettevalmistavaid koosolekuid. Praegu on eesistujaks Leedu (2024–2025), kelle Norra 2026. aasta jaanuarist välja vahetab. Samuti toimub üle aasta ministrite konverents, millest viimane toimus 13.–14. novembril 2025 Vilniuses. Sotsiaalministeerium on otsustanud partnerluse tegevusest kõrvale jääda ning informeerib sellest eesistujat.

Valdkondlikud ekspertgrupid on järgmised:

- antimikroobne resistentsus (katab Sotsiaalministeerium);
- alkoholi ja narkootiliste ainete kasutamine (katab Sotsiaalministeerium);
- HIV, tuberkuloos ja seonduvad infektsioonhaigused (katavad Sotsiaalministeerium ja Tervise Arengu Instituut (TAI));
- mittenakkushaigused (katab TAI);
- töötervishoid / vaimne tervis tööl (katab Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium);
- vanglatervis (mitteaktiivne);
- esmatasandi arstiabi (katab Sotsiaalministeerium).

Aktiivsem tegevus toimub töötervishoiu ja sellega seotud vaimse tervise ning alkoholi ja narkootiliste ainete ekspertgruppides. Ekspertgrupid kohtuvad sõltuvalt vajadusest 1–4 korda aastas (nii virtuaalselt kui füüsiliselt). Majutuse ja sõidukulud katab eksperdi asutus.

Sotsiaalministeerium on teinud aastatel 2024 ja 2025 küsitluse osalevate ekspertide seas hindamaks partnerlusest tulenevat lisandväärtust ja vajalikkust valdkonna poliitika kujundamisel. 2025. aastal vastasid seitsmest eksperdist küsitlusele neli, kellest kolme arvates on Põhjamõõtmel ekspertgruppides osalemine lisatöö ning saadav kasu ei ole suur, kuivõrd koostöö teistes

⁵ Northern Dimension Policy: Joint Statement by the European Union, Iceland and Norway on suspending activities with Russia and Belarus. https://enlargement.ec.europa.eu/news/northern-dimension-policy-joint-statement-european-union-iceland-and-norway-suspending-activities-2022-03-08_en.

formaatides EL-is, WHO-s, Euroopa Nakkushaiguste Ennetamise ja Tõrje Keskuses ning Põhjamaade Ministrite Nõukogus toimib. Erandina võib välja tuua alkoholi ekspertgrupi, kus partnerlust hinnatakse vajaliku võrgustikuna infovahetuseks ja ühispositsioonide koostamiseks. Siinkohal on oluline jätkata koostööd alkoholipoliitika koordineerimisel ning leida alternatiivne koostööformaat Põhja-Balti riikide vahel. Samuti tuleb mainida, et mitmed Põhjamõõtmelise partnerluse ekspertgrupid on oma töö peatanud või plaanimas pausi töös (nt vanglatervise ja mittenakkushaiguste ekspertgrupid).

Projektide rahastamine Interregist

Partnerluse sekretariaat on EL-i rahastuse koordineerimiseks võtnud lisaks konsortsiumide koondamise rolli. Praegu on Eestil käimas kolm projekti, millest viimane lõppeb 2028. aastal. Projektid keskenduvad näiteks lahenduste loomisele eesõbralike tööandjate kujundamiseks, teismeliste suhtlemise edendamisele koolides või töökeskkonna tingimuste parandamisele töötaja vaimse tervise hoidmise eesmärgil. Rahastuse taotlejad on ülikoolid, KOV-id, erialaorganisatsioonid.

Mainitud projektid kõik ei panusta Sotsiaalministeeriumi poliitikakujundamisse, sest ei kuulu haldusalasse. Tegemist on EL-i vahenditega, mida on võimalik jätkuvalt ülikoolidel, kohalikel omavalitsustel või valitsusvälistel organisatsioonidel taotleda ka partnerlusse kuulumiseta. Kuigi projektide koordineerimine võimaldab kaasata sekretariaadi töösse muu hulgas lisajõudu, puudub otsene vajadus rahvusvahelist partnerlust üleval pidada EL-i rahastusega projektide vedamiseks sellisel kujul.

Välispoliitilised tegurid ja partnerluse tulevik

Septembris tehtud otsus EL-i, Norra ja Islandi poolt lõpetada koostöö Põhjamõõtmelise raames on alatanud arutelud rahvatervise ja sotsiaalse heaolu partnerluse sekretariaadiga edasiste koostöövõimaluste üle. Kuna Eesti leiab, et praegusel ajal ei ole põhjendatud ega vajalik selles koostöövormis jätkata, on praegune ajaaken sobiv hetk lõpetada osalus partnerluses ja taganeda sekretariaadi asutamise kokkuleppest.

4. Eelnõu terminoloogia

Korralduse eelnõus ei esine õigusaktides varem kasutamata termineid.

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Põhjamõõtmelise rahvatervise ja sotsiaalse heaolu partnerluse sekretariaadi asutamise kokkulepe on Läänemere-äärsete riikide vahel sõlmitud leping ja ei oma puutumust EL-i õigusega ega ole seotud muu menetluses oleva eelnõuga.

6. Korralduse mõjud

Korraldusega taganeb Eesti kokkuleppest, lisaks on Sotsiaalministeerium otsustanud partnerlusest lahkuda. Eesti on EL-i ja WHO osalisriik ning osaleb jätkuvalt teistes regionaalsetes koostööformaatides. Rahvatervise ja sotsiaalse heaolu partnerluse ekspertgrupid on täitnud oma ülesande, luues sidemed ja kontaktid asjaomaste ametnike vahel ning koostöö saab jätkuda ka muudes vormides. Seega kaasneb partnerlusest eemalejäämisega dubleerivate tegevuste ja töökoormuse vähenemine.

Kuna partnerlus vahendab muu hulgas projektirahasid Euroopa Komisjoni Interregi programmist, kaotavad edaspidi partnerid (nt KOV-id, ülikoolid) võimaluse taotleda projektiraha partnerluse sekretariaadi kaudu. Sellest hoolimata säilib kõigil osapooltel/huvilistel võimalus osaleda sobivates Interregi taotlusvoorudes, kuid rahataotlemiseks vajalike projektide kirjutamine tuleb osalejatel

enda peale võtta. Samuti tuleb arvestada, et praegune Interregi programm kestab aastani 2027. Käimas on EL-i järgmise eelarveperioodi 2028–2034 läbirääkimised ning ei ole teada, millised saavad olema uued eesmärgid Interregi programmis.

Sotsiaalministeerium hoiab kokkuleppes taganemisega alates 2028. aastast kokku ca 16 000 eurot aastas. Ühtlasi vähenevad eespool mainitud ekspertgruppidesse kuuluvate ametnike ja partnerlusega üldiselt seotud ametnike töökoormus ja kulud välislähetusteks.

Eelnõu ei ole seotud isikuandmete töötlemisega isikuandmete kaitse üldmääruse tähenduses ja seetõttu vastavat mõju ei hinnata.

7. Korralduse rakendamisega seotud tegevused, vajalikud kulud ja korralduse rakendamise eeldatavad tulud

Korralduse rakendamisega ei kaasne täiendavaid kulusid ja riigisiseseid õigusakte ei ole vaja muuta. Välisministeeriumil tuleb vastavalt välissuhtlemisseaduse § 27 lõikele 3 ja asutamise kokkuleppe artikli 13 lõikele 1 teavitada partnerluse sekretariaadi asutamislepingu hoiulevõtjat Venemaa Föderatsiooni Eesti lepingust taganemisest. Kokkuleppes taganemine jõustub selle majandusaasta lõpus, mis järgneb aastale, kui hoiulevõtja sai teate kätte. Eelduslikult toimub hoiulevõtja teavitamine 2026. aastal, mis tähendab, et Eesti ei osaleks enam partnerluse tegevustes alates 1. jaanuarist 2028. Sellest lähtuvalt tuleks tasuda veel liikmemaksud 2026. ja 2027. aasta eest suurusjärgus 32 000 eurot kokku. Otseseid tulusid korraldusega ei kaasne.

8. Korralduse jõustumine

Korraldus jõustub üldises korras.

9. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitatakse kooskõlastamiseks Haridus- ja Teadusministeeriumile, Justiits- ja Digiministeeriumile, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile, Rahandusministeeriumile ja Välisministeeriumile ning arvamuse avaldamiseks Tervise Arengu Instituudile.