

Õiguskantsler

Vladimir Svet  
Kliimaministeerium  
info@kliimaministeerium.ee

Teie nr  
Meie 24.01.2025 nr 7-6/250064/2500546

## Korterelamu energiatõhususe toetuse taotlemine

Lugupeetud minister Vladimir Svet

Õiguskantsleril paluti hinnata, kas korterelamute energiatõhususe toetuse taotlusi vastu võttes rikuti võrdse kohtlemise põhimõtet, kuna piirati osa taotlejate juurdepääsu taotluste esitamise veebikeskkonnale.

Korteriühistud said 28. oktoobril 2024 võimaluse taotleda veebikeskkonna kaudu oma korterelamu renoveerimiseks energiatõhususe toetust. Õiguskantsleri poole pöördunud korteriühistutel ei olnud võimalik oma taotlust esitada, sest osa taotlejate ligipääsu veebikeskkonnale piirati juba enne taotlusvooru avanemist.

Korterelamute energiatõhususe toetuse taotlemise tingimused on kehtestanud [majandus- ja taristuminister 03.03.2023 määrusega nr 13](#) „Korterelamute energiatõhususe toetuse tingimused“ (edaspidi: määrus).

Leian, et toetuse taotlemist piirates eirati hea halduse põhimõtteid. Ettevõtluse ja Innovatsiooni Sihtasutus (EIS) ei taganud kõikide taotlejate võrdset kohtlemist, kuna taotluste esitamist piirati ilma õigusliku aluseta ja sellega seati osa taotlejaid põhjendamatult eelisolukorda.

Hea halduse põhimõtte kohaselt peab riigiasutus lahendama avaldused kiiresti ja mõistlikult, vältides inimesele ebamugavuste ja halduskoormuse tekitamist. Juba enne toetuste jagamist tuleb isikutele selgitada nende kohustusi, millal tuleb ja saab toetuste taotlemise veebikeskkonda siseneda ning mida peab tegema korrekse taotluse esitamiseks. Hea halduse põhimõtted – eesmärgipärasus, efektiivsus ja uurimispõhimõte – on kirjas [haldusmenetluse seaduse](#) §-des 5 ja 6.

Toetuse taotlemise veebikeskkonna kasutajate arvu piiramisega ei tohi panna osa toetuse taotlejaid eelisolukorda. Kui e-keskkond ei võimalda kõigil soovijatel taotlusi üheaegselt esitada, siis tuleb sellest taotlejatele eelnevalt teada anda ning võimalusel veebikeskkonna mahtusid taotluste vastuvõtmise ajaks suurendada. Soovitan kaaluda võimalust võtta erinevates taotlusvoorudes taotlusi vastu eri ajal, nii et üheski voorus ei tekiks veebikeskkonna ülekoormust ega muid tõrkeid. Nõnda säästetakse nii Riigi Tugiteenuste Keskuse (RTK) ja EIS-i tööaega kui ka taotleja aega, kellel võis e-toetuse keskkonna tõrgete või seatud piirangute tõttu jääda suurt eeltööd ning aja- ja rahakulu nõudnud taotlus esitamata.

Õiguskantsleri Kantsleil

Kohtu 8, 15193 TALLINN. Tel 693 8404. Faks 693 8401. [info@oiguskantsler.ee](mailto:info@oiguskantsler.ee) [www.oiguskantsler.ee](http://www.oiguskantsler.ee)

Toetuse andmise tingimused näevad ette, et toetuse taotlusi menetletakse nende esitamise järjekorras. See tähendab, et toetuse saamine sõltub sellest, kui kiiresti taotleja oma taotluse veebikeskkonnas esitada jõuab. Toetuste taotlemisega kiiruse peale on ka varem probleeme olnud. Soovitan ministriumil kaaluda muid taotluste lahendamise tingimusi.

Kõnealuse määrusega muudeti toetuse taotlemise tingimusi ja lisati mitu uut taotlusvooru. Määruse vastuvõtmise ja taotlusvooru avamise vahele jäi üks kuu. Kui ministrium plaanib edaspidi muuta toetuse taotlemise tingimusi, siis tuleks seda teha aegsasti enne uue taotlusvooru väljakuulutamist. Nii jõuavad kõik toetust soovivad korteriühistud teha ettevalmistusi uute tingimuste järgi taotluse esitamiseks.

Palun andke veebruarikuu jooksul teada, kas ja kuidas olete soovitusi järginud.

### **Toetuse taotlemise kord**

1. Korteralamu energiatõhususe toetuse saamiseks tuleb taotlus esitada e-toetuse keskkonnas (määruse § 1 lõige 4), mida haldab Riigi Tugiteenuste Keskus. E-toetuse keskkond on struktuuritoetuste registri osa. Registri põhimääruse on kinnitanud [Vabariigi Valitsus 31.07.2014 määrusega nr 121](#). Registri vastutav töötaja on RTK ja volitatud töötajad on teiste seas Rahandusministeerium, rakendusasutus (Kliimaministeerium) ja rakendusüksus (EIS) (määruse nr 121 § 2 lõiked 1 ja 2).

2. Määruse § 18 lõike 1 kohaselt taotletakse toetust jooksvalt. Taotluste vastuvõtmise tähtajast ja projektide rahastamise eelarvest teavitab EIS oma kodulehel vähemalt 30 kalendripäeva enne taotluste vastuvõtu algust (lõige 2). Kui esitatud taotluste maht ületab projektide rahastamise eelarve või eelarve jaotuse, peatab või lõpetab EIS taotluste vastuvõtmise ja teatab sellest oma kodulehel. Taotluse rahuldamise otsused tehakse projektide rahastamise eelarve mahus (lõige 3).

3. Määruse § 22 lõike 1 kohaselt menetletakse taotlusi nende esitamise järjekorras. Taotluse menetlemise tähtaeg on 120 tööpäeva pärast EIS-ile taotluse esitamist. Menetlemise tähtaja kulgemine peatub põhiprojekti ja energiaarvutuste ekspertiiisi tegemise ajaks (lõige 4). Taotluste menetlemisel tunnistatakse taotlus ja taotleja nõuetele vastavaks, kui on täidetud kõik nõuded, mis on taotlusele ja taotlejale esitatud (määruse § 23).

4. Määruse § 26 lõige 1 näeb ette, et kui menetluses oleva taotluse rahaline maht ületab projektide rahastamise eelarve, siis jäetakse taotlus rahuldamata.

5. Struktuuritoetuste registri põhimääruses on eraldi nimetatud e-toetuse keskkonna eesmärk (§ 15<sup>1</sup>) ning keskkonna kohta kehtivad turvanõuded. Registri vastutav töötaja lähtub registri haldamisel oma asutuse infosüsteemi üldistest turvanõuetest (§ 12 lõige 1). Põhimääruses pole e-toetuse keskkonna (kasutajaliidesele) piirangute kehtestamise aluseid.

6. Peale registri põhimääruse on kehtestatud veel e-toetuse keskkonna [kasutustingimused](#). Need tingimused lubavad haldajal piirata e-toetuse keskkonnale juurdepääsu ja kasutatavust töövälisel ajal hooldustöödeks või arendustöödeks, kuid sellest tuleb kliente eelnevalt e-toetuse keskkonnas teavitada (punkt 1.7). Täpsemad tingimused dokumentide koostamiseks ning edastamiseks e-toetuse keskkonda on rakendusüksus (EIS) kehtestanud toetuse andmise tingimustes (punkt 3.1).

## Taotluse esitamise piiramise asjaolud

7. Korteralamute energiatõhususe toetuse teine taotlusvoor (rahalisi vahendeid oli 170 miljonit eurot) avati kõigile taotlejatele 28.10.2024 kell 10.00 (vt [25.09.2024 avaldatud teadet](#)). See taotlusvoor jagunes maakondade, tehases eelnevalt valmistatud elementidega rekonstrueerimise, muinsus- ja miljöövääruslike korteralamute, naabruskonnapõhiselt rekonstrueeritavate korteralamute ja suurte korteralamute eelarvetega voorudeks.

8. Avaldajad soovisid toetust taotleda Lääne-Virumaa taotlusvoorus. Nad märkisid, et e-toetuse keskkonda ei olnud võimalik siseneda juba 30–40 minutit enne taotlusvooru avamist. E-toetuse keskkonnas kuvati avaldajatele järgmine teade: „Kasutajate suure arvu tõttu on hetkel ligipääs e-toetuse keskkonnale piiratud. Proovige mõne aja pärast uuesti siin. Tegemist on süsteemi ettenähtud käitumisega ja põhjust muretsemiseks ei ole!“

9. Avaldajad said hakata taotlust esitama kell 10.26. Samas lõppesid juba kell 10.31 Lääne-Virumaa taotlusvooru jaoks ettenähtud vahendid ning taotluste vastuvõtmine selles voorus lõpetati.

10. Avaldajatel tekkis kahtlus, et tegemist võis olla e-toetuse keskkonna tehnilise tõrkega. Seetõttu käisid õiguskantsleri nõunikud RTK-s tutvumas e-toetuse keskkonna tehniliste näitajatega ning küsisid selgitusi e-toetuse keskkonna toimise kohta.

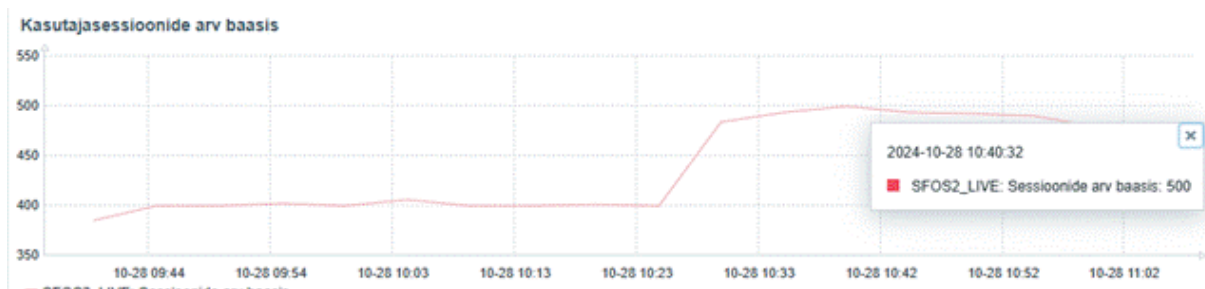
11. RTK selgituste kohaselt oli ette nähtud, et kõnealustes taotlusvoorudes võis e-keskkonda sisse logida kõige rohkem 400 kasutajat. Sisselogitud kasutajate hulka arvati ka keskkonnas toimetanud RTK töötajad. Keskkonda oli võimalik sisse logida enne taotlusvoorude avanemist, kuid taotlust sai hakata esitama täpselt kell 10.00.

12. RTK selgitas, et taotluste esitamise piirang rakendus kell 09.45. Kell 10.23 suurendati kasutajate piirarvu 500-ni. Kell 10.45 piiraja enam ei rakendunud. Neid andmeid kajastavad täpsemini järgmised joonised ja tabel.

### Joonis 1. E-keskkonda oli korraka lubatud siseneda 400 kasutajal (järjekord rakendus kell 09.45)



**Joonis 2. Kasutajate piirarvu suurendati 500-ni (järjekord rakendus korraks kell 10.40). Umbes kell 10.45 piiraja enam ei rakendunud**



**Tabel. 28. oktoobril 2024 taotlusvooru laekunud taotlused ja taotletud toetuste suurus**

Taotluste esitamise kellaeg	Esitatud taotlusi	Taotletud toetused (eurodes)
10.00	275	183 572 043,04
11.00	104	67 035 698,19
12.00	35	19 218 651,96
13.00	12	5 367 205,98
14.00	4	1 914 731,00
15.00	1	473 560,50
16.00	1	545 986,70
17.00	1	712 384,00
18.00	1	877 089,60

Esimese tunni jooksul esitati e-toetuse keskkonnas 275 taotlust 183,6 miljonit euro ulatuses. Ühes minutis esitati keskmiselt kolm taotlust.

13. RTK selgitas, et konkreetse taotlusvooru eelarve ammendumise hetkel pooleli olnud taotlused sai ära esitada, aga uue taotluse tegemist enam alustada ei saanud. Niisiis, kui isik oli jõudnud alustada taotluse sisestamist, siis sai ta selle lõpuni teha ja esitada, seda ei piiratud. Praegu ei ole teada, kas selliseid taotlusi võetakse ka arvesse.

**Taotluste esitamise piiramine ei ole kooskõlas põhiseaduse ega hea halduse põhimõttega**

14. Määruse § 18 lõike 3 kohaselt võib piirata (peatada või lõpetada) taotluste vastuvõtmist üksnes sel juhul, kui esitatud taotluste maht ületab projektide rahastamise eelarve. Lääne-Virumaa taotlusvooru jaoks ette nähtud eelarve ületati alles kell 10.31, kuid e-toetuse keskkonnale juurdepääsu piirati kella 10.00–10.26. Selline piirang oli põhjendamatu ja selleks puudus õiguslik alus.

15. Määruses ega ka e-toetuse keskkonna kasutajatingimustes (sh registri põhimääruses) pole sätteid, mille alusel saaks veebikeskkonna mahust lähtudes piirata toetuse taotlemist. Mõistagi on toetuste taotlemise veebikeskkond piiratud mahuga, mida ei saa lõpmatuseni suurendada. Seega

tuleb EIS-il taotlusvoore kavandades ja korraldades arvestada keskkonna piiratud mahuga. Veebikeskkonnale ligipääsu piiramine ei tohi olla rakendusüksuse ega keskkonna haldaja suvaotsus.

16. RTK esindajad kinnitasid õiguskantsleri nõunikele, et e-toetuse keskkond oleks tulnud tõrgeteta toime kõige rohkem 700 kasutaja taotluse vastuvõtmisega (koormustesti tulemusel saadud arv). Ometi piirati juurdepääsu juba siis, kui keskkonda oli sisse loginud 400 kasutajat ning seda tehti juba enne taotlusvooru avamist. EIS-il oli ka varasema infopäringu alusel teada, et ainuüksi Lääne-Virumaa taotlusvoorus soovib taotluse esitada palju rohkem korteriühistuid.

17. Avaldajatel ei ole subjektiivset õigust kõnealust toetust saada, kuna riik ei täida korterelamute rekonstrueerimise toetuse maksmisega põhiseadusest tulenevat kohustust. Kui riik on aga otsustanud toetust jagada, siis peavad toetuse jagamise tingimused olema ühemõttelised ja selged ning kõigile taotlejatele ühesugused. Hea halduse põhimõtte kohaselt tuleb toetuste taotlemise veebikeskkonna kasutamisel tagada taotlejate võrdne kohtlemine (PS § 12). Samuti peab taotlejale olema ilma kõrvalise abita arusaadav, millisel õiguslikul alusel menetluses otsuseid tehakse ning mida see menetlus võib talle kaasa tuua.

18. Avaldajatel ei olnud võimalik pärast taotlusvooru avanemist taotlust esitada. E-toetuse keskkonnas esitatud teade „muretsemiseks pole põhjust ja proovi mõne aja pärast uuesti“ oli eksitav, sest piirang ei võimaldanud kõigil taotlejatel alustada taotluse sisestamist ühel ajal. See on vastuolus hea halduse põhimõttega.

19. Eksitav on ka Eesti Korteriühistute Liidu [avalduse](#) kohta antud EIS-i [selgitus](#). Samamoodi selgitas EIS e-toetuse keskkonnas esitatud teate sisu ka õiguskantsleri nõunikule. Selgituse kohaselt toimis e-toetuse keskkond tõrgeteta kogu vooru avanemise päeva jooksul. Selleks et taotlemine toimuks tõrgeteta, rakendas RTK süsteemi, mida Maksu- ja Tolliameti kasutab tuludeklaratsioonide esitamise ajal. See süsteem annab teavituse, kui e-keskkonda proovib siseneda rohkem kasutajaid, kui neid sinna mahub. Sel juhul saadetakse inimestele automaatteavitus, milles soovitatakse hiljem uuesti proovida.

Selgitati ka, et rikete vältimiseks suunati taotlejad järjekorda. Piiratud eelarvega ja piiratud aja jooksul toetuse taotlemist ei saa siiski võrrelda tuludeklaratsiooni esitamisega, mille puhul ei ole määrav, mis järjekorras või mis kellaajal keegi oma deklaratsiooni esitab. Seega ei ole kohane rakendada samasugust järjekorra alusel toimivat süsteemi toetuse taotluste esitamisel, sest see ei taga kõigile isikutele võrdseid võimalusi.

20. Igaühel on õigus eeldada, et riigilt saadud teave ja juhis taotluste esitamise kohta võimaldavad ka sisuliselt taotlust esitada ega ole eksitavad, vastuolulised ega fakte moonutavad ([RKHKm 08.06.2016, 3-3-1-12-16, p 10](#)).

21. Soovitan edaspidi lähtuda hea halduse põhimõttest ja arvestada toetuste taotlusvoorude korraldamisel suuremate toetuse taotlemise veebikeskkonna mahtudega ning vajadusel olla valmis operatiivsemalt juba enne tähtaega mahtusid suurendama. Võimaluse korral tuleks taotlusvoorud korraldada eri kuupäevadel. Näiteks on võimalik maakondade taotlusvoorud avada eri aegadel.

22. Kiiruse peale toetuste taotlemisega on probleeme olnud varemgi. Enamasti on need olnud seotud sellega, et taotluse esitamise veebikeskkonnas tekib tehnilisi tõrkeid. Juhtisin sellele probleemile tähelepanu ka Kliimaministeeriumile saadetud [ettepanekus](#), mis puudutas keskkonnaministri 17.05.2018 määrust nr 12 „Ühisveevärgi ja kanalisatsiooniga liitumise toetuse

andmise tingimused ja kord“. Palun kaaluge, kas senist põhimõtet, et toetuse taotlusi menetletakse nende esitamise järjekorras, sobib kõige paremini rakendada toetuse taotluste vastuvõtmiseks ja menetlemiseks.

### **Toetuse taotlemise tingimuste muutmine**

23. Majandus- ja taristuministri 03.03.2023 määrus nr 13 näeb ette, et 2024. aastal avatud taotlusvoorule rakendub rahastuse jaotusmudel, mille kohaselt jaotatakse projektide rahastamise eelarve suurte korterelamute, naabruskonnapõhiselt rekonstrueeritavate korterelamute, tehases eelnevalt valmistatud elementidega rekonstrueerimise, muinsus- ja miljöövääruslike korterelamute või maakondade vahel. Seega lisati mitmeid taotlusvoore, milles osalemise tingimused avaldati Riigi Teatajas alles 24.09.2024 ehk ligikaudu üks kuu enne taotlusvoorude avamist. Nende tingimustega ei olnud taotlejatel võimalik varem arvestada ega nende täitmiseks valmistuda.

24. Õiguskantsleri poole pöördunud avaldaja märkis, et tema esindatav korteriühistu oleks soovinud osaleda naabruskonnapõhises taotlusvoorus, kuid ei vastanud ühise projekteerimise nõudele. Naabruskonnapõhine rekonstrueerimine tähendab, et saab rekonstrueerida kaks või enam ruumiliselt seotud korterelamut, mille projekteerimistööd on tellitud enne toetuse taotluse esitamist korterelamutele ühiselt (määruse § 4 lõige 8<sup>1</sup>). See tähendab ka, et rekonstrueerimistööde ostumenetlus korraldatakse samadele korterelamutele ühiselt ja selliste ostumenetluste tulemusel leitud edukas pakkuja teeb töid kõigis ostumenetlustesse kaasatud korterelamutes. Seega tuli taotlejatel ühe kuu jooksul tellida korterelamutele ühiselt projekteerimistööd ka siis, kui seda oldi varem tehtud eraldi. See aga tähendab, et uuteks nõueteks valmistumiseks oli jäetud vähe aega ja sellega võisid kaasneda ka lisakulud.

25. Toetuse taotlemise tingimuste määramisel on ministril avar otsustusruum. Põhiseadus ei näe ette õigust saada toetust kindlatel tingimustel. Seetõttu ei saa toetuse taotlemisest huvitatud isikud ka eeldada, et toetuse tingimusi ei muudeta. Määrusega lisati 2024. aasta taotlusvooru ka uusi võimalusi toetuse taotlemiseks erinevatest eelarve jaotustest. Seetõttu ei saa abstraktselt hinnates öelda, et taotluse tingimuste muutmine oleks vastuolus põhiseadusega (PS § 10).

Kui edaspidi soovitakse taotlemise tingimusi oluliselt muuta või täiendada, soovitan tingimusi sisaldavad õigusaktid vastu võtta või taotlusvoorud välja kuulutada selliselt, et taotlejatel jääks piisavalt aega muutunud tingimustega tutvuda ja nõudeid täita (vt ka RKHKo 05.10.2006, [3-3-1-33-06](#), p 18 ja selles viidatud kohtupraktika).

Lugupidamisega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Ülle Madise

Teadmiseks: Ettevõtluse ja Innovatsiooni Sihtasutus ja Riigi Tugiteenuste Keskus

Rait Sannik 693 8438  
Rait.Sannik@oiguskantsler.ee

Ivika Nõukas 693 4819  
ivika.noukas@oiguskantsler.ee