

SELETUSKIRI
põllumajandusministri 8. oktoobri 2014. a määruse nr 84
„Põllumajandustootja asendamise toetus” muutmise
eelnõu juurde

1. Sissejuhatus

Määrus kehtestatakse maaelu ja põllumajandusturu korraldamise seaduse § 11 lõike 1 alusel.

Eelnõuga muudetakse põllumajandustootja asendamise toetuse taotluse rahuldamise korda, toetuse taotluse sisu nõudeid, päevatasu määra ning abikõlblike kulude koosseisu.

Põllumajandustootja asendamise toetuse eesmärk on võimaldada mikroettevõtte suurusega põllumajandustootjatele asendusteenuse kasutamist. Asendusteenust ei ole võimalik Eestis rakendada ilma riikliku toetuseta, sest väiksematel põllumajandustootjatel ei ole võimalik kasumlikult majandada, kui puhke- või haiguspäevade saamiseks palgataks lisatööjõudu. Eriti loomakasvatusega tegelevates väiksemates ettevõtetes, kus on vaja korraldada loomade eest hoolitsemine järjepidevalt, töötavad ettevõtjad tihti puhkuseta.

Eelnõu ja seletuskirja on ette valmistanud Maaeluministeeriumi teadus- ja arendusosakonna peaspetsialist Hanna Kreen (625 6563, hanna.kreen@agri.ee). Juriidilise ekspertiisi on eelnõule teinud õigusosakonna peaspetsialist Maarika Öövel (625 6197) ning keeleliselt toimetas eelnõu sama osakonna peaspetsialist Laura Ojava (625 6523).

2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu töötati välja eesmärgiga sätestada selgemalt toetuse saaja valik ning uuendada abikõlblike kulude koosseisu.

Toetusest kasusaajateks on mikroettevõtted, kus tegeletakse loomakasvatusega (kuni 7 töötajat, kuni 1 mln käive, vähemalt 5 loomühikut veiseid, sigu, lambaid või kitsi). Toetatakse kuni kahe inimese asendamist ettevõtte kohta kalendriaastas. Toetuse kasutamiseks sõlmib põllumajandustootja lepingu teenuse osutaja ehk taotlejaga, kes korraldab asendajate tööjaotuse.

Asenduse kestus võib olla kuni 90 kalendripäeva aastas, sh põhipuhkus (rasedus- ja sünnituspuhkuse korral kuni 140 kalendripäeva), haigus, lapse põetamine, surmajuhtum. Toetuse aluseks on komisjoni määrus (EÜ) nr 702/2014 Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklite 107 ja 108 kohaldamise kohta, millega teatavat liiki abi põllumajandus- ja metsandussektoris ja maapiirkondades tunnistatakse siseturuga kokkusobivaks (ELT L 193, 01.07.2014, lk 1–75) (nn *põllumajandusliku grupierandi määrus*).

Määruse eelnõu koosneb 2 paragrahvist.

Eelnõu § 1 koosneb 17 punktist.

Eelnõu § 1 punktis 1 sätestatakse nõuded toetuse taotlejale. Võrreldes kehtiva määrusega peab taotlejal olema kogu Eestit hõlmav tegevuskava (mitte arengukava) teenuse osutamiseks ja ta peab olema sõlminud põllumajandustootjatega lepingud teenuse osutamise kohta.

Taotleja peab muudatuse jõustumisel koostama tegevuskava, mis kirjeldab konkreetseid hinnatavaid tegevusi (mitte arengukava, mis seab strateegilised eesmärgid valdkonna juhtimiseks). Tegevuskava esitatakse toetuse taotlemisel ja see peaks olema avalikult kättesaadav taotleja veebilehel.

Eelnõu § 1 punktis 2 sätestatakse asendamise võimalikkus kuni 12-aastase lapse põetamise ajal. Kehtivas määruses on asendamine kuni seitsmeaastase lapse põetamise ajal. Muudatuse eesmärk on viia määrus kooskõlla kehtiva ravikindlustuse seadusega, mille § 51 kohaselt loetakse kindlustusjuhtumiks vajadus põetada kuni 12-aastast last. Muudatuse tulemusel väheneb töökoormus hoolduslehtede kontrollimisel ning enam ei ole vaja kontrollida hoolduslehele märgitud lapse isikukoodi tema vanuse kindlakstegemiseks.

Eelnõu § 1 punktis 3 sätestatakse toetuse päevatasu määra muutmine. Muudatuse tulemusel kehtestatakse toetuse päevatasu määraks kuni 140 eurot. Kehtivas määruses on päevatasu määraks 104 eurot, mis sätestati 2008. aastal. Päevatasu määr on maksimaalne võimalik määr, kõiki kulutusi tuleb tõendada.

Põllumajandustootjatele vajaliku asendamise korraldamise peamiseks takistuseks on kvaliteetsete asendajate puudus. 2008. aastal kehtestatud toetuse määr ja sellest tingitud töötasu ei motiveeri asendajaid. Põllumajandusettevõttes asendamine on raske füüsiline töö: lüpsmine, söötmine, loomade asemete puhastamine jmt. Põllumajandusettevõtted asuvad asendaja kodukohast kaugel: sageli on vajalik ööbimine kodust eemal, pikad sõidud öistel ja varastel hommikutundidel. Asendamine toimub pidevalt muutuv keskkonnas, eri ettevõtetes on erinevad töösuhted ja töökorraldused, võimekad asendajad värvatakse ettevõtetesse. Toetuse senise kasutamise analüüs maakondade viisi näitab samuti toetuse kättesaadavuse tugevat sõltuvust maakonnas elava asendaja olemasolust.

2016. aastal oli asendajale makstav arvestuslik netotasu 5,76 € tunnis. Optimaalseks koormuseks peeti 130 tundi kuus, mis teeks kuupalgaks 749 €. Piiritletud oli, et asendaja ei tööta rohkem kui 168 tundi kuus ületöötamisest tulenevate riskide vältimiseks.

Toetuse määr (13 € tunnis ehk 104 € päevas) on olnud sama alates aastast 2008. Keskmine brutokuupalk 2008. aastal oli põllumajandussektoris 680 €, 2016. aastal 1060 € (ESA andmestik PA.5211), s.t keskmine palgatõus on olnud 56%. Tõstes ühikumäära 104 eurolt 140 euronile, oleks tõus vaid 35%. Ühikumäära tõstmine vähendab riski jääda ilma juba olemasolevatest asendajatest.

Eelnõu § 1 punktis 4 vähendatakse ja täpsustatakse abikõlblike kulude koosseisu.

Muudatuse tulemusena ei ole enam abikõlblikud asendusteenuse korraldamisega seotud toetuse saaja keskses kontoris töötavate isikute personalikulud, personali side- ja sõidukulud ega teenusega seotud veebilehe kulu. Nende kulude katmiseks saab toetuse saaja küsida põllumajandustootjalt omaosalust. Abikõlblikud on maakondades asendusteenuse praktilise korraldamisega seotud töötajate (töödejuhatajad) personalikulud. Lisaks sätestatakse täiendavad asendajate abikõlblikud kulud: puhkusetasu, tööandja makstav haigushüvitis ja kindlustus (elu-, õnnetusjuhtumi vmt kindlustus). Muudatuse tulemusel sõnastatakse täpsemalt, et toetatavad on asendusteenusega seotud teabe- või õppepäevade puhul nii nende korraldamise kulud kui asendajate kulud õppes osalemiseks. Asendaja kulud õppes osalemiseks tekivad, kui vastav aeg on tasustatav asendajaga sõlmitud lepingu kohaselt (nt tööaeg, transport, majutus jm).

Komisjoni määruse (EÜ) nr 702/2014 artikli 23 kohaselt antakse toetust „asendamise tegelike kulude katteks“. Muudatusega suurendatakse teenuse läbipaistvust ning toetuse saaja suuremat paindlikkust asendajate tööga realselt seonduvate kulude hüvitamisel.

Eelnõu § 1 punktiga 5 tunnistatakse kehtetuks nõue toetuse omavahelise osakaalu kohta seoses abikõlblike kulude koosseisu muutumisega.

Eelnõu § 1 punkti 4 muudatuste tulemusel ei toetata toetuse saaja keskses kontoris töötavate isikute personalikulu, personali side- ja sõidukulu ega teenusega seotud veebilehe kulu, seega puudub ka vajadus määrata nende kulude osakaalu toetuse summast. Kehtiva määruse kohaselt võis toetuse saajale hüvitada 20 protsenti toetuse kogusummast mõningate asendamise korraldamisega seotud kulude katmiseks. Muudatusega kaob selline hüvitamine ära, mis tähendab, et taotleja võib küsida põllumajandustootjalt omaosalust. Kõigist asendusega seotud kuludest on varasematel aastatel korraldamisega seotud kulud (personalikulu keskkontoris, sõidu- ja sidekulu, kodulehe haldus, inventar, kontorikulud jmt) moodustanud 15–16%.

| Teenuse osutamise seotud kulud | 2016. aasta | 2015. aasta |
|---|-------------|-------------|
| asendaja sõidukulu | 5,2% | 5,8% |
| asendaja töötasu | 66,7% | 66,5% |
| tööriided, teabe- ja õppepäevade kulud | 3,6% | 0,7% |
| maakonna töödejuhataja töötasu | 8,8% | 11,5% |
| korraldamise töötasud keskkontoris, sidekulud, sõidukulud, kodulehe haldus jm | 15,8% | 15,5% |

Eelnõu § 1 punktis 6 täpsustatakse toetuse taotluses sisalduvaid andmeid: asendusteenuse tegevuskava ja andmed asendajate kohta.

Muudatuse tulemusel ei pea taotluses esitama enam prognoose asendusteenuse päevade arvu ja põllumajandustootjate arvu kohta. Taotlusele kantakse andmed nende põllumajandustootjate kohta, kes on sõlminud taotlejaga lepingu teenuse saamiseks, ja taotletav päevatasu määr (juhul kui toetuse taotlejaid on rohkem kui üks määratakse toetuse saaja nende andmete alusel).

Kehtiva määruse kohaselt ei pidanud toetuse taotlemise hetkel olema taotlejal kokkuleppeid teenust osutavate asendajatega ning andmed asendajate kohta esitati alles maksetaotlusega. Aastatel 2013–2016 osutas teenust 38–42 asendajat. Toetust tuleb taotleda igal aastal eraldi ning taotlemise hetkel tuleb taotluses näidata vähemalt 10 asendaja andmed.

Eelnõu § 1 punktides 7 ja 11 ühtlustatakse määruse sõnastust sarnaselt teiste maaelu ja põllumajandusturu korraldamise seaduse (edaspidi *seadus*) alusel antud õigusaktidega. Määruse praegune sõnastus on vastuolus seadusega, kuna seaduse kohaselt saab taotluse kohustusliku vormi kehtestada üksnes minister, mitte PRIA. PRIA võib üksnes kehtestada soovitusliku taotluse vormi ja avaldada selle oma veebilehel.

Eelnõu § 1 punkti 8 kohaselt tunnistatakse kehtetuks määruse § 7 lõige 3. Nimetatud säte kehtestatakse muudetud kujul uuesti eelnõu § 6 lõikes 2. Sõnastuse muudatuse tulemusel võetakse sõna „arengukava“ asemel kasutusse sõna „tegevuskava“.

Eelnõu § 1 punkti 9 kohaselt jäetakse § 7 lõikest 4 välja sõnad „määramise ja“, kuna taotleja ei pea võimaldama PRIAl kohapeal kontrollida toetuse määramisega seotud dokumente, sest kõik vajalikud dokumendid on juba koos taotlusega esitatud.

Eelnõu § 1 punktis 10 täpsustatakse toetuse määramisega seotud asjaolusid: määramise otsuse tegemise aluseid ja toetuse taotluse rahuldamist olukorras, kus toetuse taotlejaid on rohkem kui üks ning taotletav toetuse summa on suurem eelarveaastaks eraldatud summast. Toetuse määramisel lähtutakse taotletud päevatasu määra (varasemalt lähtuti prognoositavast asendamise päevade arvust) ja riigieelarvest eraldatud vahendite suurusest. Eesti suurusel riigil ei ole otstarbekas toetada mitut paralleelset põllumajandustootja asendusteenistust, seega rahuldatakse vaid üks taotlus aasta kohta. Kui nõuetekohaseid taotluseid on rohkem kui üks, rahuldab PRIA taotluse, mille kohaselt on taotlejal sõlmitud enim lepinguid põllumajandustootjatega ja milles arvutuslik päevatasu määr on madalaim.

Olukorras, kus mitmel taotlejal on nimetatud kaks näitajat teineteisest erinevad, tehakse otsus protsentarvutuse abil. Toetus määratakse sellele, kelle pakutud kahe näitaja keskmine on soodsaim.

Eelnõu § 1 punktis 12 sätestatakse toetuse elluviimist tõendavate dokumentide olemasolu kontrollimine riigi infosüsteemide vahendusel. Muudatus on vajalik eelkõige haigus- ja hoolduslehtede kontrollimiseks, mida enam paber kandjal ei vormistata ning mida on võimalik kontrollida Eesti Haigekassa peetavatest asjakohastest andmebaasidest.

Eelnõu § 1 punktis 13 täpsustatakse toetuse suuruse arvutamist, kinnitades toetuse suuruse sõltumist tegevuse elluviimiseks realselt tehtud kuludest. Muudatuse tulemusel arvestatakse toetuse maksmisel seda toetuse päevatasu määra, mida taotleja taotles ning mille alusel talle toetus määrati.

Eelnõu § 1 punkti 14 kohaselt kantakse toetus toetuse saaja arvelduskontole 45 tööpäeva jooksul nõuetekohase maksetaotluse saamisest arvates. Nimetatud ajavahemikku jääb ka toetuse maksmise otsuse tegemine. Kehtiva määruse kohaselt kanti toetus toetusesaajale toetuse määramise otsuse alusel.

Eelnõu § 1 punktis 15 sätestatud muudatuse eesmärgiks on parandada kehtivas määruses sätestatud viiteviga. Paragrahv 15 sätestab, et PRIA säilitab toetuse taotlemisega seotud dokumente kümme aastat abikava alusel viimase üksiktoetuse maksmisest arvates.

Eelnõu punktides 16 ja 17 sätestatakse muudatuse jõustumine.

Määruse § 7 lõike 1 kohaselt võetakse taotluseid PRIAs vastu 1. kuni 15. oktoobrini. Viimase maksetaotluse eelmise perioodi eest esitab toetuse saaja 30. septembriks. Uue rakendussättega kinnitatakse, et kuni 30. septembrini esitatud maksetaotluste menetlemine toimub toetuse taotluse esitamise hetkel kehtinud korras.

Eelnõu § 2 sätestatakse määruse jõustumine 1. oktoobril 2018. aastal. Määruse § 7 lõike 1 kohaselt võetakse taotluseid PRIAs vastu 1. kuni 15. oktoobrini. Toetatav põllumajandustootja asendamise teenus on abikõlblik alates taotluse esitamise aasta 1. oktoobrist.

3. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu on kooskõlas Euroopa Liidu õigusega.

Eelnõu koostati, arvestades komisjoni määruses (EÜ) nr 702/2014 Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklite 107 ja 108 kohaldamise kohta, millega teatavat liiki abi põllumajandus- ja metsandussektoris ja maapiirkondades tunnistatakse siseturuga kokkusobivaks (ELT L 193, 01.07.2014, lk 1–75), ning selle artiklis 23 sätestatud.

Eelnõu rakendamiseks esitati 2014. aastal grupierandi teatis Euroopa Komisjonile komisjoni määruse (EÜ) nr 702/2014 artikli 9 kohaselt. Teatis on registreeritud numbriga SA.39547 (2014/XA) ning see kehtib kuni 31.12.2020 elluviidavate tegevuste kohta.

Kuna laiendatakse toetatavate tegevuste hulka (kuni 12-aastase lapse põetamine), on tegu abikõlblike kulude koosseisu muutusega. Eelnõus kavandatud muudatuste tulemusel on selge ühe toetuse taotluse rahuldamise kord. Toetuse päevamäära ning abikõlblike kulude muutmise tulemusel on toetuse saajal suurem paindlikkus asendajate töö korraldamiseks.

4. Määruse mõjud

Määruse põhimõju on seotud mitme taotleja puhul toetuse saaja väljavalimise selguse ning abikõlblike kulude koosseisu muutusega. Eelnõus kavandatud muudatuste tulemusel on selge ühe toetuse taotluse rahuldamise kord. Toetuse päevamäära ning abikõlblike kulude muutmise tulemusel on toetuse saajal suurem paindlikkus asendajate töö korraldamiseks.

Majanduslik mõju (positiivne): eelnõu tulemusel säilivad asendajate töökohad või suureneb tööhõive uute asendajate värbamisega, ettevõtete töötajatel on hõlpsam korraldada tööd puhkuste ja haiguste ajal. Mõningal määral võib muutuda põllumajandustootjate omaosaluse suurus, kuid selle muutus sõltub peamiselt teenuse korraldaja keskkontori ülalpidamise kuludest.

Sotsiaal- ja rahvastikumõju (positiivne): puhkuste ja haiguste parema korraldamise tulemusena vähenevad ületöötamisest tulenevad tervisekahjustused; asendamiste ladusam korraldamine haiguste ja taastusravi ajal suurendab põllumajandussektori töötajate edaspidist töövõimet.

Keskkonnamõju (neutraalne): eelnõul tulemusel säilib asendamiste korraldamine, põllumajandusloomi ei jäeta hooldamata ka haiguste tõttu.

Regionaalsed mõjud (neutraalne): eelnõu tulemusel säilib teenuse kasutamine kõigis Eesti maapiirkondades.

Mõju turvalisusele (neutraalne): eelnõul selget mõju turvalisusele ei ole.

Administratiivne mõju (positiivne): eelnõu tulemusel on väiksem risk sattuda vaidlustesse toetuse taotluse rahuldamise aluste üle; on võimalik toetuse kasutamist tõendada ning kontrollida riigi infosüsteemide vahendusel; toetuse taotlejal väheneb kulu haigus- või hoolduslehtede koopiade kogumiseks ja säilitamiseks. Eelnõu kehtestamisel tuleb PRIA koostada uus toetuse taotluse vorm. Eelnõu kehtestamisel tuleb taotlejal uuendada teenuse osutamise tegevuskava ning esitada taotlusega seotud andmed ja dokumendid uutel alustel.

Mõjud riigieelarvele (neutraalne): minimaalselt väheneb toetuse administreerimise kulu, määruse võimalusi saab ära kasutada vaid toetuse mahu suurendamisel riigieelarvest.

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

Eelnõu kehtestamisel tuleb PRIA1 koostada uus toetuse taotluse vorm, teha täiendused põllumajandustoetuste ja põllumassiivide registris ning toetuse menetlemise protseduurides.

Määruse rakendamiseks vajalikud vahendid nähakse ette riigieelarve seaduses. 2016. aastaks ettenähtud toetuse summa oli 550 000 eurot, 2017. aastaks ettenähtud toetuse summa on 500 000 eurot.

6. Määruse jõustumine

Määrus jõustub 1. oktoobril 2018. aastal.

7. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitati kooskõlastamiseks Rahandusministeeriumile ja Sotsiaalministeeriumile õigusaktide eelnõude elektroonilise kooskõlastamise infosüsteemi EIS kaudu. Eelnõu kooskõlastamise käigus esitati eelnõu e-posti teel PRIA-le. Eelnõu koostamisel on konsulteeritud sihtgrupi esindajatega.

Rahandusministeerium teavitas e-kirjaga eelnõu vaikimisi kooskõlastamisest, Sotsiaalministeerium eelnõu kohta ettepanekuid ei esitanud. Eelnõu loetakse Vabariigi Valitsuse 13. jaanuari 2011. a määruse nr 10 „Vabariigi Valitsuse reglement” § 7 lõike 4 kohaselt kooskõlastatuks.

Ettepanekuid eelnõu kohta esitas PRIA. Eelnõus on arvestatud kõiki ettepanekuid: toetuse taotlus peab sisaldama taotletava toetuse summat, toetuse väljamaksmisel lähtutakse määratud toetuse summast, seletuskirja on täiendatud mitme taotleja kohta otsuse tegemise osas.

(allkirjastatud digitaalselt)

Illar Lemetti
Kantsler

| Eelnõu sisu | PRIA kommentaar | Arvestamine või mitteamvestamine |
|---|---|---|
| <p>Paragrahv 6 sõnastatakse järgmiselt: „(1) Toetuse taotlus peab sisaldama vähemalt: 1) taotletava päevatasu maksimaalset määra, mis ei või olla suurem § 5 lõikes 4 sätestatust; 2) andmeid taotleja ja § 4 lõikes 3 nimetatud põllumajandustootja vahel sõlmitud asendusteenuse lepingu kohta; 3) andmeid vähemalt kümne § 4 lõikes 8 nimetatud nõuetele vastava asendaja kohta.</p> | <p>Senise määruse versiooni kohaselt pidi taotlus sisaldama muu hulgas prognoositavat asenduspäevade arvu. Palume ka uues määruse versioonis prognoositava asenduspäevade arvu esitamise nõue alles jätta, sest üksnes päevatasu määra põhjal ei ole võimalik taotletavat toetussummat arvutada, mida toetuse määramisel arvesse võtta.</p> | <p>Arvestatud, toetuse taotlus peab sisaldama ka taotletavat toetuse summat</p> |
| <p>Paragrahvi 8 lõiked 2 ja 3 sõnastatakse järgmiselt: „(2) PRIA teeb toetuse määramise või taotluse rahuldamata jätmise otsuse 100 tööpäeva jooksul taotluse esitamisest arvates, lähtudes taotletud päevatasu määrast ja riigieelarvest eraldatud vahendite suurusest.</p> | <p>Ainult taotletud päevatasu määrast ja riigieelarvest eraldatud vahendite suurusest lähtuvalt toetussumma arvutamine ei ole meie hinnangul korrektne. Taotluse andmete põhjal peaks selguma taotletav toetussumma, mida samuti toetuse määramisel peaks arvesse võtma (vt. ka eelnevat kommentaari).</p> | <p>Arvestatud, toetuse taotlus peab sisaldama ka taotletavat toetuse summat</p> |
| <p>(3) Kui nõuetekohaseid taotlusi on rohkem kui üks, määrab PRIA toetuse taotlejale, kellel on sõlmitud enim §-s 3 sätestatud lepinguid põllumajandustootjatega ja kelle taotletud maksimaalne päevatasu määr on madalaim.“;</p> | <p>Palume täpsustada, kuidas toimub toetuse määramine olukorras, kus taotlusi on rohkem kui üks ning lepinguid on enim sõlmitud ühel taotlejal, aga taotletud maksimaalne päevatasu määr on madalaim teisel taotlejal. Kellele sellises olukorras toetus määratakse?</p> | <p>Arvestatud, seletuskirja täiendatud. Näide: Taotleja 1: päevatasu 140€, kliente 241 tk Taotleja 2: päevatasu 130€, kliente 100 tk Taotleja 1: päevatasu 92,85%, kliendid 100% Taotleja 2: päevatasu 100%, kliendid 41,49% Toetus tuleb määrata taotlejale 1</p> |
| <p>Paragrahv 11 sõnastatakse järgmiselt: „PRIA arvutab toetuse saajale makstava toetuse suuruse, arvestades tegevuse elluviimiseks tehtud kulusid, maksetaotluse kohast päevade arvu, taotletud päevatasu määra ja riigieelarvest eraldatud vahendite suurust.“</p> | <p>Makstava toetuse suuruse arvutamisel peaks lähtuma määratud toetuse summast, mitte riigieelarvest eraldatud vahendite suurusest. Eelarve võetakse aluseks toetuse määramisel</p> | <p>Arvestatud. Määruses sõnastatud: „PRIA arvutab toetuse saajale makstava toetuse suuruse, arvestades tegevuse elluviimiseks tehtud kulusid, maksetaotluse kohast päevade arvu, taotletud päevatasu määra ja määratud toetuse suurust.“</p> |