

# Perekonnaseaduse muutmise ja sellega seondvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskiri

## 1. Sissejuhatus

### 1.1. Sisukokkuvõte

Eelnõuga muudetakse perekonnaseaduses (PKS) alaealisele lapsele elatise kindlaksmääramise korda. Senine miinimumelatise summa, milleks on olnud pool Vabariigi Valitsuse kehtestatud kuupalga alammäära, asendatakse õiglasemate ja paindlikumate elatise arvutamise alustega.

Alaealisele lapsele määratakse eelnõu kohaselt elatis kindlaks järgmistest asjaoludest lähtudes:

- 1. Aluseks võetakse pool lapse keskmisest ülalpidamiskulust kuus (elatise baassumma 180 eurot korrigeerituna tarbijahinnaindeksi<sup>1</sup> (THI) muutusega).** Elatise baassumma on lapse vajaduspõhise miinimumelatise uuringu lõpparuandes pakutud keskmisest standardeelarvest ehk kõikide vanuserühmade keskmisest standardeelarvest lähtuv miinimumelatise summa (180 eurot),<sup>2</sup> mida korrigeeritakse iga aasta 1. aprillil eelnevate kalendriaastate THI muutuse võrra liitintressi põhimõttel. Esimene korrigeerimine 2021. aasta THI-ga toimub 2022. aasta 1. aprillil.
- 2. Kohustatud vanema sissetulek.** Elatise baassummale lisatakse 3% eelneva kalendriaasta Eesti keskmisest brutokuupalgast.<sup>3</sup> Eelnõu jõustumise hetkel on lisatav summa 43 eurot ning lisatav summa arvutatakse ümber iga aasta 1. aprillil. Esimene ümberarvutus 2021. aasta keskmise brutokuupalga alusel toimub 2022. aasta 1. aprillil.
- 3. Elatist saavate laste arv samas peres.** Mastaabisäästu arvestades on alates teisest lapsest elatise summa 15% väiksem kui esimese lapse elatise summa. Elatise summat ei vähendata mitmike puhul ja laste puhul, kelle vanusevahe on suurem kui kolm aastat.
- 4. Peretoetused.** Elatise summa kindlaksmääramisel võetakse arvesse lapsetoetust ja lasterikka pere toetust. Vanem ei pea andma ülalpidamist ulatuses, milles lapse vajadused saab rahuldada nende toetuste arvel. Seega kui toetused laekuvad elatist taotlevale poolele, nagu see üldjuhul on, arvatakse toetuse osa (toetuste summa kokku jagatuna alaealiste laste arvuga peres ja jagatuna kahega) elatise summast maha. Minimaalne mahaarvatav summa on sellisel juhul 30 eurot ehk pool lapsetoetusest ühele lapsele.
- 5. Lapse jagatud elukoht.** Kui laps elab koos kohustatud vanemaga aasta jooksul keskmiselt vähemalt seitse ööpäeva kuus, vähendatakse elatise summat proportsionaalselt kohustatud vanemaga koos veedetava ajaga.

Seega ei saa enam rääkida ühest kindlast miinimumelatise summast, vaid igale lapsele väljamõistetav elatis sõltub eelnimetatud asjaoludest. Näiteks kui elatist makstakse ühele lapsele ja kohustatud vanemal on Eesti keskmine sissetulek, on elatise summa **193 eurot kuus ühe lapse kohta**.

<sup>1</sup> Statistikaameti poolt avaldatav tarbijahinnaindeksi muutus võrreldes eelneva aastaga. Vt: <https://www.stat.ee/et/avasta-statistikat/valdkonnad/rahandus/hinnad/tarbijahinnaindeks>.

<sup>2</sup> Lapse vajaduspõhine miinimumelatise uuringu lõpparuanne [https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/miinimumelatise\\_lopparuanne.pdf](https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/miinimumelatise_lopparuanne.pdf).

<sup>3</sup> Aastal 2020 oli keskmine brutokuupalk 1448 eurot, millest 3% on ümardatult 43 eurot. Vt <https://www.stat.ee/et/avasta-statistikat/valdkonnad/tooelu/palk-ja-toojoukulu/keskmine-brutokuupalk>.

**Kohus võib suurendada** uute kriteeriumide alusel arvatud elatise summat lähtuvalt lapse tegelikest vajadustest, kummagi vanema sissetulekust või lapsega seotud kulutuste tegelikust jaotusest vanemate vahel. Kui kohustatud vanema sissetulek on keskmisest suurem, siis võib lisada elatise baassummale näiteks 3% kohustatud vanema tegelikust sissetulekust keskmise brutokuupalga asemel.

Eeltoodud kriteeriumide alusel arvatud elatisega võrreldes **väiksemas summas** võib kohus elatise välja mõista vaid mõjuval põhjusel. Näidisloetelu mõjuvatest põhjustest elatise summa vähendamiseks jääb PKS § 102 lõikes 2 samaks: vanema töövõimetus või olukord, kus vanemal on teine laps, kes elatise väljamõistmise korral PKS §-s 101 sätestatud ulatuses osutuks varaliselt vähem kindlustatuks kui elatist saav laps.

Kui enne eelnõu jõustumist on kohtulahendiga välja mõistetud elatis alaealisele lapsele summas 193 kuni 292 eurot kuus (kaasa arvatud), loetakse **rakendussättega** uueks elatise summaks alates eelnõu jõustumisest 193 eurot kuus ühe lapse kohta.

Perehüvitiste seaduses ja tsiviilkohtumenetluse seadustikus muudetakse viited vastavalt PKS uuendatud paragrahvile.

## 1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Justiitsministeeriumi õiguspoliitika osakonna eraõiguse talituse nõunik Andra Olm ([Andra.Olm@just.ee](mailto:Andra.Olm@just.ee)). Eelnõu seletuskirja mõjude analüüsi osa on koostanud Justiitsministeeriumi õiguspoliitika osakonna õigusloome korralduse talituse nõunik Uku-Mats Peedosk ([Uku-Mats.Peedosk@just.ee](mailto:Uku-Mats.Peedosk@just.ee)). Eelnõu on keeleliselt toimetanud õiguspoliitika osakonna õigusloome korralduse talituse toimetaja Taima Kiisverk ([Taima.Kiisverk@just.ee](mailto:Taima.Kiisverk@just.ee)).

## 1.3. Märkused

Eelnõu ei ole seotud teiste menetluses olevate eelnõude ega Euroopa Liidu õiguse rakendamisega.

Vabariigi Valitsuse (VV) tegevusprogrammi punkti 5.14 kohaselt tuleb perekonnaseaduse muutmise seaduse eelnõu (miinimumelatis) esitada VV-le hiljemalt septembriks 2021.<sup>4</sup>

### Seletuskirjas viidatud õigusaktid ja nende muudetavad redaktsioonid:

1. Perekonnaseadus (PKS) redaktsioonis RT I, 27.10.2020, 15
2. Perehüvitiste seadus (PHS) redaktsioonis RT I, 22.03.2021, 15
3. Tsiviilkohtumenetluse seadustik (TsMS) redaktsioonis RT I, 22.03.2021, 5

Eelnõu vastuvõtmiseks on vajalik Riigikogu koosseisu häälteenus, kuivõrd eelnõu sisaldab kohtumenetlust reguleeriva seadustiku muudatust (PS § 104 p 14). Eelnõu planeeritav jõustumisaeg on 1. jaanuar 2022.

## 2. Seaduse eesmärk

**Eelnõuga kavandatud seaduse eesmärk on luua alaealisele lapsele elatise kindlaksmääramise kord, mis vastab Eesti elustandardile ja on paindlik.**

---

<sup>4</sup> Vabariigi Valitsuse korralduse lisa Vabariigi „Valitsuse tegevusprogramm 2021–2023“: <https://www.riigiteataja.ee/aktilisa/3260/2202/1001/83klisa.pdf>

Selle eesmärgi saavutamiseks määratakse eelnõus uued kriteeriumid, mida tuleb elatise summa kindlaksmääramisel arvesse võtta. Eelnõu kohaselt kujuneb elatise summa lapse reaalseid vajadusi, kohustatud isiku võimalusi ja tema poolt lapsega koos veedetava aja hulka, ülalpidamist saama õigustatud laste arvu ning perele makstavat lapsetoetust ja lasterikka pere toetust arvesse võttes.

Praegune miinimumelatis ei täida enam kohtumenetluses lihtsustavat funktsiooni ega pruugi kaitsta ka elatist saava lapse huve. Seni elatise kindlaksmääramisel aluseks võetud töötasu alammäär<sup>5</sup> on valdava osa kohustatud isikute jaoks liiga kõrge. See ei kajasta lapsele tehtavaid tegelikke kulutusi, elatist saavate laste arvu, kohustatud isiku varalist seisundit ega tema poolt lapsega koos veedetava aja hulka. Miinimumpalga kiire tõusu tõttu on paljud elatist maksma kohustatud vanemad tahtmatult võlgniku staatusesse sattunud, kuna miinimumelatise maksmine käib neile üle jõu. Samal põhjusel tuleb üha sagedamini ette ka algselt erandina planeeritud elatise vähendamist alla miinimumi. Eeltoodust tulenevalt on elatisvaidluste lahendamine kohtus muutunud keerukaks, tuues pooltele sageli kaasa suured õigusabikulud ja ajakulu.

Probleemi tuvastamisel ja eesmärgi seadmisel on lähtunud eeskätt Riigikohtu praktikast ja kohtunike saadetud märgukirjast.<sup>6</sup> Kohtunikud palusid muuta PKS-is alaealise lapse ülalpidamise regulatsiooni selliselt, et see arvestaks vanemate tegelikke võimalusi, annaks kohtutele selged kriteeriumid, mille alusel elatist praktilise elu vajadustest lähtuvalt arvestada ning tagaks menetluse efektiivsuse ja ökonoomia.

Muudatuse tulemusena võetakse elatise summa kindlaksmääramisel senisest rohkem arvesse iga konkreetse juhtumi asjaolusid, seejuures lihtsustades ja kiirendades selgete kriteeriumide andmise kaudu kohtunike tööd. Lihtsam kohtumenetlus aitab omakorda hoida kokku menetlusosaliste aega ja ressursse ning elatise summa sidumine elatist maksma kohustatud vanema sissetulekuga aitab vältida nende vanemate heitumist ja täitemenetluses võlgniku staatusesse sattumist.

Justiitsministeerium saatis 11.06.2018 kooskõlastamiseks ja arvamuse avaldamiseks välja alaealise lapse elatise teemaliste seadusemuudatuste väljatöötamiskavatsuse (VTK)<sup>7</sup>. Kõnesolevas eelnõus sisalduvad muudatused on põhimõtete poolest kooskõlas VTK sisuga. Tolleaegne justiitsminister Urmas Reinsalu otsustas 2018. aasta sügisel, et VTK-s tehtud ettepanekud vajavad teaduslikku baasi, mistõttu korraldati 2019. aasta kevadel hange lapse ülalpidamiskulude kohta uuringu koostaja leidmiseks. Hanke võitsid Tartu Ülikool ja AS PricewaterhouseCoopers Advisors ühispakkujatena. Uuringu lõpparuande (edaspidi *elatise uuring*)<sup>8</sup> lõpliku versiooni võttis Justiitsministeerium vastu 2020. aasta 26. veebruaril. Eelnõus pakutud lahendused tuginevad elatise uuringule. Lähtuvalt uuringu koostajate soovituselt plaanib Justiitsministeerium tulevikus perioodiliselt standardeelarve uuesti läbi vaadata ning vajadusel sellest lähtuvalt elatise baassummat korrigeerida. Eelnõu esialgne versioon läbis kooskõlastusringi 2020. aasta lõpus ning kõnesolevat eelnõu on kooskõlastusringilt saanud märkuste ja kommentaaride kohaselt muudetud ja täiendatud.

### **Eelnõus sisalduvad VTK-ga võrreldes järgmised muudatused:**

<sup>5</sup> Miinimumelatise summa on kehtiva regulatsiooni kohaselt pool Vabariigi Valitsuse kehtestatud kuupalga alammäär. Aastal 2020 on selleks summaks 292 eurot kuus ühe lapse kohta.

<sup>6</sup> 2017. a lõpus saatsid Riigikohtu, Tallinna Ringkonnakohtu ja Tartu Ringkonnakohtu tsiviilkolleegiumite esimehed ja Tartu Ringkonnakohtu esimees Justiitsministeeriumile ettepaneku muuta alaealise lapse ülalpidamist puudutavat regulatsiooni <https://adr.rik.ee/jm/dokument/5312960>

<sup>7</sup> [https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/elatise\\_suuruse\\_vtk.pdf](https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/elatise_suuruse_vtk.pdf)

<sup>8</sup> Vt joonealune märkus nr 2.

1. Erinevalt VTK-s pakutud lahendusest ei määrata eelnõuga summat, millest väiksemat elatist kohus välja mõista ei saaks. Selle asemel jääb kehtima senine põhimõte, et mõjuval põhjusel on kohtul võimalik elatise suurust vähendada. See lahendus tagab elatise väljamõistmisel suurema paindlikkuse.
2. Eelnõu ei seo elatise suurust laste vanusega. Seda võimalust kaaluti eelnõu koostamise käigus, kuid jõuti seisukohale, et elatise suuruse sidumine vanusega muudaks elatise kindlaksmääramise liiga keerukaks ning tooks kaasa vajaduse elatise summat teatud perioodide kaupa muuta. Selle asemel võetakse eelnõus kasutusele eri vanusegruppide keskmist ülalpidamiskulu kajastav elatise baassumma.
3. Eelnõuga ei kehtestata kindlat protsenti netosissetulekust, mis peaks kohustatud vanemale alles jääma pärast kõikidele ülalpeetavatele lastele elatise maksmist. Ka seda muudatust asendab kehtima jääv põhimõte, et mõjuval põhjusel on kohtul võimalik elatise suurust vähendada. Kohus hindab elatise summa kindlaksmääramisel, kas see on kohustatud isiku suhtes õiglane.
4. Eelnõu algsele versioonile kooskõlastusringi käigus saabunud tagasiside põhjal on eelnõusse lisatud rakendussäte enne eelnõu jõustumist kohtulahendiga kindlaks määratud elatise summade muutumise kohta. Rakendussätet VTK ei sisaldanud.
5. VTK-ga võrreldes on eelnõusse lisatud erand, mille kohaselt isiku kohustus anda oma alaealisele lapsele ülalpidamist peatub perioodiks, mil tema laps saab kaitsevæetenistuse seaduses ette nähtud ajateenija või asendusteenistuja lapse toetust.

### **3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs**

Eelnõu lähtekohaks on tõdemus, et kehtiv alaealise lapse ülalpidamise regulatsioon ei ole õiglane ega vasta Eesti elustandardile. 2021. aastal on miinimumelatise summaks 292 eurot kuus ühe lapse kohta. Seetõttu asendatakse eelnõus senine kõikidele ühesugune miinimumelatise õiglasemate ja paindlikumate elatise arvutamise alustega.

Igakuine elatis ühele lapsele arvutatakse eelnõu kohaselt lapse vajadustest, kohustatud vanema sissetulekust, elatist saama õigustatud laste arvust, peretoetustest ja kummagi vanemaga koos veedetud ajast lähtudes. Erinevalt elatise uuringust ei arvestata eelnõus elatise arvutamisel lapse vanuse ja piirkonnaga, kus laps elab, kuna vastasel juhul muutuks elatise arvutamine ja ümberarvutamine liiga keerukaks ning võiks tekkida vajadus sama lapse puhul korduvalt kohtusse pöörduda.

#### **1) Perekonnaseaduse muutmine**

**Eelnõu § 1 punktiga 1** muudetakse PKS § 101 lõige 1, kuna eelnõuga loobutakse senisest alaealise lapse elatise seotusest Vabariigi Valitsuse kehtestatud kuupalga alammääraga. Muudetud sõnastus viitab kuupalga alammäära asemel, et igakuine elatis ühele lapsele ei või olla väiksem kui PKS § 101 alusel arvutatud summa.

**Eelnõu § 1 punktiga 2** täiendatakse PKS § 101 lõigetega 3–7.

#### **Elatise baassumma (PKS § 101 lg 3)**

Elatise väljamõistmise eesmärgiks on lapse igapäevaste vajaduste rahuldamine ja tema arenguks piisavate materiaalsete vahendite tagamine.<sup>9</sup> Alaealisele lapsele elatise kindlaksmääramise aluseks võetakse seega elatise uuringuga välja selgitatud pool lapse keskmisest ülalpidamiskulust kuus (elatise baassumma 180 eurot). Baassumma saamiseks on

---

<sup>9</sup> Riigikohtu tsiviilkolleegiumi 12.12.2007 otsus nr 3-2-1-119-07, p 13.

miinimumelatise uuringust tulenevat baassummat 181 eurot juba eelnõus korrigeeritud 2020. aasta THI-ga (-0,4) ning summa ümardatud täisarvuks 180 eurot.

Uuringu koostajate soovitus järgides lisatakse eelnõuga kohustus korrigeerida seda summat igal aastal tasumise perioodile eelneva kalendriaasta THI muutusega. Esimene summa korrigeerimine tuleb teha 2022. aasta 1. aprillil. Need andmed avaldatakse Statistikaameti kodulehel (stat.ee) iga aasta esimestel kuudel, mistõttu on summade ümber arvutamise kuupäevaks eelnõu kohaselt 1. aprill, olemaks kindel, et vajalikud statistilised näitajad eelneva aasta kohta on arvutamise hetkeks avaldatud.

THI aastane muutus leitakse, kui eelmise kalendriaasta THI väärtus jagatakse üle-eelmise kalendriaasta THI väärtusega, lähtudes Statistikaameti ametlikult avaldatud THI väärtustest.

Elatise baassummale juurde- ja mahaarvamisi tehes saadakse konkreetsele lapsele ettenähtud igakuine elatise summa. Elatise baassumma on ühtlasi aluseks ka maksekäsu kiirmenetluses nõutava elatise ülempiiri määramisel (1,5-kordne määr).

#### **Kohustatud vanema sissetulek (PKS § 101 lg 4)**

Lapse vajaduste kõrval on kohustatud vanema sissetuleku arvestamine elatise summa kindlaksmääramisel oluline, kuna just lapse vanemate käsutuses olevad varalised vahendid kujundavad tema elulaadi.<sup>10</sup> Lapse elustandard peaks olema kooskõlas tema vanemate elustandardiga.

Eelnõu näeb ette, et üldjuhul lisatakse PKS § 101 lõikes 3 sätestatud elatise baassummale 3% eelneva kalendriaasta Eesti keskmisest brutokuupalgast. Ka need andmed avaldab Statistikaamet oma kodulehel (stat.ee) iga aasta alguses eelmise kalendriaasta kohta ning summade ümber arvutamise kuupäevaks on eelnõu kohaselt 1. aprill.

VTK kohaselt võiks elatis kahe lapse kohta moodustada 32–33% kohustatud vanema netosissetulekust. Ühe lapse puhul peaks aga VTK kohaselt olema see protsent veidi kõrgem. Lisatav 3% Eesti keskmisest brutotöötasust annabki kokku võrreldava suurusjärgu.

Näiteks 2020. aasta keskmine brutokuupalk oli 1448 eurot, millest 3% on ümardatult 43 eurot. Kui see summa liita eelpool kirjeldatud elatise baassummale (180 eurot), on elatise summa kokku 223 eurot (peretoetusi ja jagatud elukohta arvestamata). Võrdluseks, 16% keskmisest brutokuupalgast aastal 2020 oli ümardatult 232 eurot. Netosissetulek sõltub iga konkreetse inimese puhul mitmest erinevast asjaolust (näiteks kogumispensionist ja maksuvaba tulu suurusest) ning seega ei saa seda arvestuse aluseks võtta. Kui aga võtta aluseks, et keskmise brutokuupalga puhul on netokuupalk *ca* 1189 eurot<sup>11</sup>, siis moodustab ühe lapse elatis (peretoetusi ja jagatud elukohast tulenevat summat maha arvamata) *ca* 19% netokuupalgast. Kuna iga järgneva lapse puhul vähendatakse elatise summat mastaabisäästu võrra 15%, siis näiteks kahe lapse elatise summa kokku (peretoetusi ja jagatud elukohast tulenevat summat maha arvamata) oleks  $223 + 190 = 413$  eurot kuus, mis moodustaks siin näidisenähtena kasutatud netosummast ümardatult 35%.

Ka koos elavate vanemate puhul sõltub lastele kulutatav summa suurel määral nende sissetulekust ning Eesti keskmist või sellest suuremat kuutasu teenivad vanemad kulutavad oma lastele kindlasti rohkem, kui vaid laste põhivajaduste rahuldamiseks vaja on.

<sup>10</sup> Seda on maininud ka Riigikohus. Riigikohtu tsiviilkolleegiumi 08.01.2014 otsus nr [3-2-1-165-13](#), p 15.

<sup>11</sup> Arvutatud palgakalkulaatori vaikimisi andmete alusel. Vt <https://www.kalkulaator.ee/et/palgakalkulaator>.

## **Mastaabisääst (PKS § 101 lg 5)**

Eelnõu näeb ette, et kui isik on kohustatud elatist tasuma sama pere mitmele lapsele, vähendatakse elatise summat 15 protsenti esimese lapse elatise summaga võrreldes iga järgneva lapse puhul, välja arvatud mitmike puhul ja laste puhul, kelle vanusevahe on suurem kui kolm aastat. Näiteks kui esimese lapse puhul oleks arvutuse aluseks võetav summa 100 eurot, siis teise lapse puhul 85 eurot, kolmanda puhul samuti 85 eurot jne. Kui esimese ja teise lapse vanusevahe on näiteks 2 aastat ning teise ja kolmanda lapse vanusevahe samuti 2 aastat, siis tuleks mastaabisäästu arvestada nii teise kui kolmanda lapse puhul. Kui aga esimese ja teise lapse vanusevahe on näiteks 4 aastat ning teise ja kolmanda lapse vanusevahe 2 aastat, siis tuleks mastaabisäästu arvestada vaid kolmanda lapse puhul.

Selline lähenemisviis võimaldab arvesse võtta nn mastaabisäästu ning asjaolu, et mitme lapsega pere puhul ei ole vaja iga lapse jaoks kõiki tarvilikke esemeid uuesti osta, vaid mingil määral on võimalik pere noorematel lastel kasutada vanemate laste jaoks soetatud esemeid (turvahäll, voodi, jalgrattad, mingil määral ka riided ja jalatsid jne). Samuti on mitmele lapsele korraka süüa tehes toidule kuluv summa kokku mõnevõrra väiksem. Mastaabisäästu analüüsi ka elatise uuringus.

Mastaabisäästu puhul on oluline silmas pidada, et säästu tekkimise eelduseks on laste kasvamine samas peres. Näiteks olukorras, kus kohustatud isik tasub elatist oma kolmele lapsele, kuid need lapsed on eri partneritega, ei saa ühegi tema lapse puhul mastaabisäästu rakendada.

## **Peretoetuste arvestamine (PKS § 101 lg 6)**

Riigikohus on leidnud, et ka kehtiva õiguse kohaselt ei ole iseenesest välistatud elatise väljamõistmisel arvesse võtta ka seda, kui elatist taotleva lapse vajadused on tegelikult kaetud riiklike toetustega. Siiski on kohtul võimalik hetkel vähendada alaealisele lapsele väljamõistetavat elatist alla seaduses sätestatud miinimumsuuruse üksnes kostja taotlusel ja juhul, kui kostja esiletoodud ning tõendatud asjaolud seda võimaldavad. Seega ei tulene Riigikohtu hinnangul PKS-i sätetest, nagu võiks kohus miinimumelatist üksnes seetõttu vähendada, et elatist saama õigustatud lapsel oli õigus saada lapsetoetust.<sup>12</sup>

Eelnõu kohaselt ei pea vanem andma ülalpidamist ulatuses, milles lapse vajadused saab rahuldada lapsetoetuse ja lasterikka pere toetuse arvel. Kui toetused laekuvad elatist taotlevale poolele, tuleks pool toetusest seega elatise summast maha arvata. Kui toetus läheb elatist maksvale poolele, arvatakse pool sellest summast vastavalt elatise summale juurde.

Perehüvitiste liike, eesmärgi ja ulatust ning nende määramise ja maksmise tingimusi ja korda reguleerib PHS:

- PHS § 17 lg 3 kohaselt on lapsetoetuse suurus pere esimese ja teise lapse kohta 60 eurot. Kolmanda ja iga järgmise lapse kohta on lapsetoetuse suurus 100 eurot.
- PHS § 21 alusel makstakse vähemalt kolme lapsetoetust saama õigustatud last kasvatavale perele lasterikka pere toetust. Lasterikka pere toetuse suurus kolme kuni kuut last kasvatavale perele on 300 eurot ja seitset või enam last kasvatavale perele 400 eurot.

<sup>12</sup> Riigikohtu tsiviilkolleegiumi 22.03.2017 otsus nr [3-2-1-174-16](#), p 13.

Kuna tegemist on toetustega, mille eesmärk on pere toimetuleku parandamine, on põhjendatud neid elatise summa kindlaksmääramisel arvesse võtta.

Selleks et saada ühe lapse kohta mahaarvatav summa, tuleks liita kokku kõik last kasvatava vanema poolt saadavad lapsetoetused ja lasterikka pere toetus ning jagada saadud summa laste arvuga ja seejärel kahega. Näiteks kui peres kasvab kolm last, kellest ühele nõutakse elatist, siis tuleks mahaarvatavaks summaks ümardatult  $(60 + 60 + 100 + 300) / 3 = 173$  eurot, millest ühe vanema osa oleks pool ehk ümardatult 87 eurot kuus.

Oluline on seejuures silmas pidada, et elatise summa arvestamise kaudu ei tohiks toimuda peretoetuste tasaarvestamine vanemate vahel. Kui elatise summat vähendatakse peretoetuste võrra, siis ei tohiks tekkida olukorda, kus peamiselt lapsi kasvatav peretoetusi saav vanem peaks teisele poolele maksma osa saadavast toetusest. Kui kõikide mahaarvamiste järel oleks elatise summa negatiivne (näiteks olukorras, kus lapsed elavad olulise osa ajast ka teise vanema juures), siis sellise pere puhul ei peaks kohus elatist kummagi poole kasuks välja mõistma. Peretoetused kataksidki sel juhul teise vanema lisapanuse.

Elatise summa kindlaksmääramisel ei võeta üldjuhul arvesse muid sotsiaaltoetusi, sh ka mitte näiteks puudega lapse toetust, välja arvatud olukorras, kus last kasvatav vanem taotleb PKS § 102 lg 3 alusel PKS § 101 alusel arvutatuga võrreldes elatist suuremas summas.

### **Lapse vahetu ülalpidamine (PKS § 101 lg 7)**

Elatise summa kindlaksmääramisel võetakse arvesse seda, kui suurel määral osaleb kumbki vanem vahetult lapse kasvatamises.

Elatise summat vähendatakse eelnõu kohaselt proportsionaalselt lapsega koos veedetava ajaga, kui laps elab teise vanema juures aasta jooksul keskmiselt vähemalt 7 ööpäeva kuus. Kui üks vanem veedab lapsega koos keskmiselt vähem kui 7 ööpäeva kuus, siis on last peamiselt kasvatava vanema koormus teise vanemaga võrreldes märkimisväärselt suurem, näiteks kaasnevad kulud lapsehoidjale, mistõttu ei ole elatise summa vähendamine sellisel juhul õigustatud.

Selleks et saada summa, mis tuleb iga lapsega koos veedetava päeva kohta elatise summast maha arvata, on vaja korrutada elatise summa (näiteks ühe lapse puhul 180 (elatise baassumma) + 43 (3% keskmisest brutokuupalgast) – 30 (pool lapsetoetust) = 193) kuude arvuga aastas ( $193 \times 12 = 2316$ ) ning jagada saadud summa päevade arvuga aastas ( $2316 / 365 = 6,3$ ). Saadud summa tuleks ümardada täisarvuks (6). Näiteks kui kohustatud vanem veedab lapsega koos aasta jooksul keskmiselt 10 ööpäeva kuus, tuleks igakuiselt elatiselt maha arvata 6 eurot iga lapsega koos veedetava ööpäeva kohta ehk kokku 60 eurot.

Kui elatise väljamõistmiseks pöörduakse kohtusse, siis tuleb vanematel kohtus kinnitada, kui palju aega laps kummagi vanema juures viibib. Kui vanemad seda omavahel kindlaks teha ei suuda, siis määrab kohus kindlaks, mitu ööpäeva kuus laps teise vanemaga veedab. Vajaduse korral on kohtul võimalik kehtestada lapse ja vanema vaheline suhtluskord.

Kui vanemad kasvatavad last võrdse või ligikaudu võrdse osa ajast, siis alust elatise nõudmiseks ei teki, välja arvatud juhul, kui tegelik lapsega seotud kulutuste jaotus vanemate vahel seda õigustab. Näiteks kui üks vanem lapse jagatud elukohale vaatamata ostab peamiselt lapsele riideid, tasub tema lasteaia ja huviringide arveid jms ning teine vanem kannab üksnes lapse vahetud kulud ajal, mil laps elab tema juures, siis saab suuremal määral lapse kulusid kandev vanem lapsele elatist nõuda PKS § 102 lg 3 alusel.

**Eelnõu § 1 punktiga 3** muudetakse PKS § 102 pealkirja, et see hõlmaks ka lisatava lõike sisu. Paragrahvi uueks pealkirjaks saab „Ülalpidamiskohustuse vähendamine ja suurendamine“, kuna see puudutab elatise väljamõistmist eelneva paragrahviga võrreldes suuremas summas ja selle summa erandkorras muutmise võimalust. Paragrahvi esimesse lõikesse jääb alles kõiki teisi ülalpidamiskohustusi (välja arvatud ülalpidamiskohustust alaealise lapse suhtes) puudutatav kohustatud isiku varalise seisundi arvestamise võimalus.

**Eelnõu § 1 punktiga 4** muudetakse PKS § 102 lõike 2 kolmanda ja neljanda lause sõnastust.

Elatise erandliku vähendamise võimalus jääb PKS-is sisuliselt samaks (PKS § 102 lg 2). Kohus võib erandkorras elatist vähendada alla PKS § 101 lõigetes 3–7 nimetatud kriteeriumide alusel arvatud elatise summa. Mõjuvate põhjuste näitlik loetelu jääb endiseks: vanema töövõimetus või olukord, kus vanemal on teine laps, kes osutuks vastasel juhul varaliselt vähem kindlustatuks kui elatist saav laps. Eelnõuga parandatakse veidi PKS § 102 lg 2 kolmanda ja neljanda lause sõnastust ja tehakse viide uutele elatise arvutamise alustele (PKS § 101). Sätte sisu ei muudeta.

**Eelnõu § 1 punktiga 5** täiendatakse PKS § 102 lõikega 3.

#### **Elatise summa suurendamine (PKS § 102 lg 3)**

Kohus võib suurendada PKS § 101 alusel arvatud elatise summat muu hulgas lähtuvalt lapse tegelikest vajadustest, kummagi vanema sissetulekust või lapsega seotud kulutuste jaotusest vanemate vahel. Elatise summa suurendamise alused on eelnõus välja toodud näidislooteluna, mistõttu saab kohus arvesse võtta ka teisi asjaolusid elatise summa suurendamisel.

Kui PKS § 101 kohaselt arvatud elatise summa ei kataks lapse tegelikke vajadusi (lapsel on terviseseisundist tulenevad erivajadused, tema kulud huviharidusele on keskmisest suuremad vms) või ei ole kooskõlas lapse elustandardiga ajal, mil vanemad last koos kasvasid, on võimalik nõuda elatist suuremas summas. Elatist on võimalik nõuda suuremas summas ka näiteks siis, kui last peamiselt kasvatav vanem kaotab osaliselt või täielikult töövõime ning teise vanema sissetulek võimaldab elatist tasuda suuremal määral.

Vanemate panus ei pea rahalises mõttes alati võrdne olema. Kui üks vanematest panustab lapse kasvatamisse teisega võrreldes oluliselt rohkem aega, siis võib ka tema rahaline panus olla väiksem. Kohtule jääb võimalus konkreetsete asjaolude pinnalt otsustada, milline kulude jaotus on iga pere puhul õiglane ja tagab parimal viisil lapse ülalpidamise.

Kohus saab vajadusel välja nõuda andmeid kohustatud isiku varalise seisundi kohta.

**Eelnõu § 1 punktiga 6** muudetakse PKS § 103 pealkirja, et see hõlmaks ka lisatava lõike sisu. Paragrahvi uueks pealkirjaks saab „Ülalpidamiskohustuste piiramine ja peatumine“, kuna paragrahv puudutab eelnõu kohaselt lisaks ülalpidamiskohustuste piiramisele ka ülalpidamiskohustuste peatumist erandjuhul.

**Eelnõu § 1 punktiga 7** täiendatakse PKS § 103 lõikega 4.

#### **Ülalpidamiskohustuste peatumine ajateenistuse ajaks (PKS § 103 lg 4)**

Eelnõu kohaselt peatub isiku kohustus anda oma alaealisele lapsele ülalpidamist perioodiks, mil tema laps saab kaitseväeteenistuse seaduses ettenähtud ajateenija või asendusteenistuja lapse toetust.



Kaitseväeteenistuste seaduse § 54 lõige 11 näeb ette, et ajateenija alaealisel lapsel või alaealisel ülalpeetaval, kui ülalpidamiskohustus tuleneb perekonnaseadusest, on õigus igakuisele ajateenija lapse toetusele. Vastavalt Vabariigi Valitsuse määruse „Ajateenija ja asendusteenistuja toetuse, reservväelasele õppekogunemisel osalemise aja eest makstava toetuse ning ajateenija ja asendusteenistuja lapse toetuse ulatus ja maksmise kord“<sup>13</sup> § 5 lõikele 1 on alates 1. juulist 2021 ajateenija või asendusteenistuja lapse toetuse suurus 900 eurot kuus. Seega on tegemist märkimisväärse summaga, mille abil riik toetab ajateenija ja asendusteenistuja lapse ülalpidamist ajal, mil too seda ise riigi teenistuses olemise tõttu teha ei saa. Kui see toetus laekub ajateenistujale või asendusteenistujale enesele, siis ülalpidamiskohustus ei peatu ning kohustatud isik peab hoolitsema selle eest, et lapse ülalpidamine oleks tagatud. Ülalpidamiskohustus lapse suhtes peatub seega vaid sel juhul, kui toetus laekub sellele vanemale, kes last ajateenistuse kestel tegelikult kasvatab. Seda ka juhul, kui lapsele on elatis kohtu kaudu välja mõistetud või kui selle kohta on vanemate vahel sõlmitud mistahes vormis kokkulepe.

**Eelnõu § 1 punktiga 8** lisatakse PKS-i § 217<sup>2</sup>, mis reguleerib eelnõu rakendamist.

### **Eelnõu rakendamine (PKS § 217<sup>2</sup>)**

Eelnõu esialgset versiooni kritiseeriti kooskõlastamise käigus tugevalt rakendussätete puudumise tõttu. Kriitika oli suunatud eeskätt sellele, et ei oleks õige suunata uuesti kohtusse väga suurt hulka peresid, kelle elatisvaidlustes kohus konkreetseid asjaolusid põhjalikumalt kaalumata on välja mõistnud senise seadusjärgse miinimumelatiselise. See tähendaks suurt koormust nii vaidluse pooltele kui ka kohtutele.

Seetõttu on eelnõusse lisatud rakendussäte, mis näeb ette, et kui enne 1. jaanuari 2022 tehtud kohtulahendi kohaselt on vanem kohustatud tasuma alaealisele lapsele elatist 193 kuni 292 eurot kuus (k.a), loetakse, et alates 1. jaanuarist 2022 on vanem kohtulahendi kohaselt kohustatud tasuma elatist 193 eurot kuus. Summa 193 eurot tuleneb seejuures eelnõu § 101 lõigete 3, 4 ja 6 põhjal tehtud arvutusest (baassumma 180 eurot + 3% keskmisest brutokuupalgast 43 eurot – pool lapsetoetust 30 eurot). Eraldi avaldust ei ole rakendussättest tuleneva uue summa arvestamiseks täitemenetluses vaja teha.

Sarnaselt eelnõu kohaselt kindlaksmääratavatele elatise summadele tuleb ka seda summat iga aasta 1. aprillil korrigeerida vastavalt eelneva aasta tarbijahinnaindeksile ja keskmisele brutotöötasule. Samuti tuleb seda summat muuta, kui muudetakse lapsetoetuse suurust (PKS § 217<sup>2</sup> lg 2).

PKS § 217<sup>2</sup> lg 3 näeb ette ka võimaluse pöörduda elatise suuruse muutmiseks kohtusse, kui kohustatud vanem või laps ei nõustu rakendussättes ette nähtud uue elatise summaga. Kui hagi esitatakse poole aasta jooksul eelnõu jõustumisest arvates, võib elatise suuruse muutmist nõuda tagasiulatavalt alates eelnõu jõustumisest.

Erinevalt kohtulahenditest ei muutu eelnõu kohaselt notariaalsetes ja muudes kohtuvälistes elatise tasumise kokkulepetes määratud elatise summa automaatselt.

Kuigi pikas perspektiivis peaks kohtute töökoormus elatise asjade lahendamisel vähenema, võib eeldada, et seaduse jõustumise järel esitatakse kohtutele lühikese perioodi jooksul senisest

---

<sup>13</sup> Vt <https://www.riigiteataja.ee/akt/104032021009>

enam elatise muutmise nõudeid. Rakendussätted aitavad eelduslikult vältida kohtute koormuse olulist kasvu.

Lisaks seadusemuudatustele kavandab Justiitsministeerium abistava töövahendina veebipõhise elatiskalkulaatori loomist, mis ka VTK-s välja pakuti. Selleks saab lihtne veebipõhine tööriist, kuhu saavad kas lahku läinud vanemad ise või kohus sisestada eelmainitud andmed (vanema sissetulek, peretoetus, ülalpeetavate laste arv, kuus keskmiselt lapsega koos veedetavate päevade arv jne), ja kalkulaator arvutab uuringust saadavate andmete põhjal loodud valemi abil tarbijahinnaindeksiga korrigeerituna välja konkreetse pere jaoks sobiva elatise summa kuus. Kalkulaatori juures avaldatakse ka valemi komponentide kehtivad väärtused.

Kalkulaator hoiaks tulevikus loodetavasti ära vanemate sagedased kohtusse pöördumised elatise väljamõistmiseks, kuna nad saaksid kalkulaatori abil juba ise teada, mis oleks elatise summa suurusjärg, mille kohus teatud asjaoludel tõenäoliselt välja mõistaks (kuna kohus saaks kasutada sama tööriista abivahendina), ega vajaks sellele tingimata kohtu kinnitust.

Kui inimene aga siiski otsustab kohtusse pöörduda, siis on oluline, et tema koostatud hagiavaldus vastaks nõuetele ja esitatud oleks kõik vajalikud andmed, sest see võimaldab kohtul kohe nõuet sisuliselt menetlema asuda. Selleks, et inimesel oleks lihtsam pöörduda kohtusse ja et kohus saaks kvaliteetsed menetlusedokumentid, kavandab Justiitsministeerium elatise muutmise hagiavalduse blanketi väljatöötamist. Blankett tehakse kättesaadavaks Justiitsministeeriumi ja kohtute veebilehel, samuti juristaitab.ee veebilehel.

## **2) Perekõiguste seaduse ja tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmine**

**Eelnõu §-s 3** muudetakse perekõiguste seadust ja **eelnõu §-s 4** muudetakse tsiviilkohtumenetluse seadustikku. Perekõiguste seaduses ja tsiviilkohtumenetluse seadustikus tehakse üksnes viited PKS uuendatud paragrahvile.

TsMS § 491 lõikes 2 sätestatud maksekäsu kiirmenetluses nõutava summa ülempiir seotakse elatise baassummaga. Maksekäsu kiirmenetluses saab seega maksimaalselt nõuda elatist, mis ületab elatise baassummat kuni 1,5 korda.

## **3) Näited**

Eeltoodud elatise arvestamise skeemi selgitamiseks toome alljärgnevalt välja mõned näitlikud kaasused.

**1. Vanemad ei vaidle kohustatud isiku sissetuleku suuruse üle. Ta on kohustatud elatist tasuma ühele lapsele. Lapsetoetust saab lapsega peamiselt koos elav vanem. Kohustatud vanem veedab lapsega koos keskmiselt 7 ööpäeva kuus.**

Elatise summa saamiseks on vaja elatise baassumma 180 korrigeerida THI-ga (aastal 2022 korrigeeritakse elatise baassummat 2021. aasta THI põhjal 1. aprillil), lisada sellele 3% eelneva kalendriaasta keskmisest töötasust (2020. aastal oli keskmine brutotöötasu 1448 eurot kuus ja 3% sellest 43 eurot). Seega  $180 + 43 = 223$ .

Sellest summast tuleb maha arvata pool lapsetoetust ( $60 / 2 = 30$ ). Seega  $223 - 30 = 193$ .

Saadud summast tuleb omakorda proportsionaalselt maha arvata lapsega koos veedetavate päevade hulk. Selleks et saada summa, mis tuleb iga lapsega koos veedetava päeva kohta elatise summast maha arvata, on vaja korrutada eeltoodud elatise summa kuude arvuga aastas ( $193 \times$

12 = 2316) ning jagada saadud summa päevade arvuga aastas ( $2316 / 365 = 6$  (täisarvuks ümardatult)). Seega on ühe lapsega koos veedetava päeva kohta elatise summast maha arvatav summa 6 eurot. Selle näite puhul veedab vanem lapsega keskmiselt 7 ööpäeva kuus, niisiis  $7 \times 6 = 42$ . Seega  $193 - 42 = 151$ .

Viidatud asjaolude korral oleks elatise summa sellele konkreetsele lapsele 151 eurot kuus.

**2. Vanemad ei vaidle kohustatud isiku sissetuleku suuruse üle. Ta on kohustatud elatist tasuma sama pere kolmele lapsele, kes on kõik 2-aastase vanusevahega. Elatist nõudev vanem saab lapsetoetust kõigi laste eest ja lisaks ka lasterikka pere toetust. Kohustatud vanem veedab lastega koos kaks nädalavahetust kuus, ehk keskmiselt 6 ööpäeva kuus.**

Baassummale (180 eurot) lisatakse 3% keskmisest brutotöötasust (43 eurot). Seega  $180 + 43 = 223$ .

Teise ja kolmanda lapse puhul tuleb arvestada mastaabisäästu. Seega tuleb eeltoodud summast nende puhul maha arvata 15% esimese lapse elatise summast (223 eurost 15% on ümardatult 33). Nii teise kui kolmanda lapse puhul on aluseks võetav summa  $223 - 33 = 190$ .

Lapsetoetus on esimese ja teise lapse puhul 60 eurot ja kolmanda puhul 100 eurot ja lasterikka pere toetus sellele lisaks 300 eurot, mis tuleb kokku liita ( $60 + 60 + 100 + 300 = 520$ ) ja jagada laste arvuga ( $520 / 3 = 173$  (ümardatult)) ning omakorda kummagi vanema osa saamiseks kahega ( $173 / 2 = 87$  (ümardatult)). Seega tuleb kõikide laste elatise summast lahutada 87 eurot. Esimese lapse puhul seega  $223 - 87 = 136$ . Teise ja kolmanda lapse puhul  $190 - 87 = 103$ .

Kuna vanem veedab lastega koos aasta jooksul keskmiselt vaid 6 ööpäeva kuus, siis selles osas midagi maha ei arvata.

Viidatud asjaolude korral oleks kolme lapse kohta tasumisele kuuluv elatise summa kuus kokku 342 eurot ning eraldi esimese lapse elatise summa 136 eurot, teise lapse elatise summa 103 eurot ja kolmanda lapse elatise summa 103 eurot kuus.

**3. Kohustatud vanema sissetulek ei ole teada. Kohustatud vanem peab elatist tasuma ühele lapsele eelmisest abielust. Lapsetoetust saab lapsega peamiselt koos elav vanem. Kohustatud vanem veedab lapsega koos keskmiselt 4 ööpäeva kuus. Kohustatud vanemal on uues peres 5 last, kes elavad temaga püsivalt koos. Kohustatud vanem taotleb seega elatise summa vähendamist 50% PKS § 102 lõike 2 alusel, kuna vastasel juhul jäävad tema teised lapsed halvemasse majanduslikku seisu.**

Baassummale (180 eurot) lisatakse 3% keskmisest brutotöötasust (43 eurot). Seega  $180 + 43 = 223$ .

Sellest summast tuleb maha arvata pool lapsetoetust ( $60 / 2 = 30$ ). Seega  $223 - 30 = 193$ .

Kuna vanem veedab lastega koos aasta jooksul keskmiselt vaid 4 ööpäeva kuus, siis selles osas midagi maha ei arvata.

Elatise summa peaks seega põhivalemi järgi olema 193 eurot kuus. Selle juhtumi puhul saab aga kohus elatise summat vähendada, kui ta tuvastab kohustatud isiku sissetuleku suuruse ning leiab, et teised lapsed jääksid elatist saama õigustatud lapsega majanduslikult halvemasse olukorda ja vähendamine on seega põhjendatud. Viidatud asjaolude korral peaks kohus õiglase lahendi tegemiseks kindlaks tegema ka selle, kui suures ulatuses katavad peretoetused uues

peres kasvavate laste vajadusi. Seega on eelnõuga lisatav PKS § 101 lõige 6 (vanem ei pea andma ülalpidamist ulatuses, milles lapse vajadused saab rahuldada lapsetoetuse ja lasterikka pere toetuse arvel) laiema mõjuga.

#### **4. Eelnõu terminoloogia**

Eelnõus võetakse uue terminina kasutusele „elalise baassumma“. See on elalise uuringus ühe võimaliku uue miinimumelalise summana välja pakutud pool keskmise standardeelarve summat (181 eurot) korrigeerituna 2020. aasta tarbijahinnaindeksiga (korrigeeritud summa 180 eurot). Elalise baassumma kajastab poolt Eesti keskmise lapse ülalpidamiseks vajalikku summat kuus 2019. aasta seisuga. Ka tulevikus on vaja elalise baassummat igal aastal korrigeerida tarbijahinnaindeksiga, et see summa vastaks Eesti muutuvale elustandardile.

#### **5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele**

Eelnõu reguleerimisala on seotud Euroopa Liidu nõukogu määrusega (EÜ) nr 4/2009, mis käsitleb kohtualluvust, kohaldatavat õigust, kohtuotsuste tunnustamist ja täitmist ning koostööd ülalpidamiskohustuste küsimustes (ELT L 7, 10.01.2009, lk 1–79). Eelnõu on nimetatud määrusega kooskõlas, kuna viimane ei reguleeri, kuidas tuleb väljamõistetava elalise suurus kindlaks määrata. Elalise suuruse kindlaksmääramise kord on riigisisene otsus.

#### **6. Seaduse mõjud**

Seaduseelnõuga kavandatakse ühte peamist muudatust, millest on puudutatud neli sihtrühma: 1) leibkonnad lastega, kus üks vanematest ei kuulu leibkonda, 2) vanem, kes nimetatud leibkonda ei kuulu, 3) kohtud ja 4) advokaadid. Avalduvad majanduslikud ja sotsiaalsed mõjud ning mõju riigiasutuste töökorraldusele.

#### **Lahendatavad probleemid**

Kavandatava muudatusega otsitakse lahendust järgmistele probleemidele:

Kehtiv miinimumelatis ei täida praktikas alati oma eesmärki, tekitades hulgaliselt probleeme. Miinimumelalise puhul aluseks võetud töötasu alammäär ei kajasta laste peale tehtavaid tegelikke kulutusi, laste arvu, lastega koos veedetud aega ega kohustatud isiku varalist seisundit. Miinimumpalga kiire tõusu tõttu on paljud elatist maksuma kohustatud vanemad tahtmatult võlgniku staatusesse sattunud, kuna miinimumelalise maksmine käib neile selgelt üle jõu.

Elatise summa kindlaksmääramisel ei arvestata last kasvatava vanema poolt saadavate peretoetustega. Kuna tegemist on toetustega, mille eesmärk on pere toimetuleku parandamine, tuleks neid elatise summa kindlaksmääramisel arvesse võtta.

#### **Kavandatav muudatus**

**Elatise määramise süsteem muutub paindlikuks ning hakkab sõltuma maksja sissetulekutest ja kasutaja väljaminekutest.**

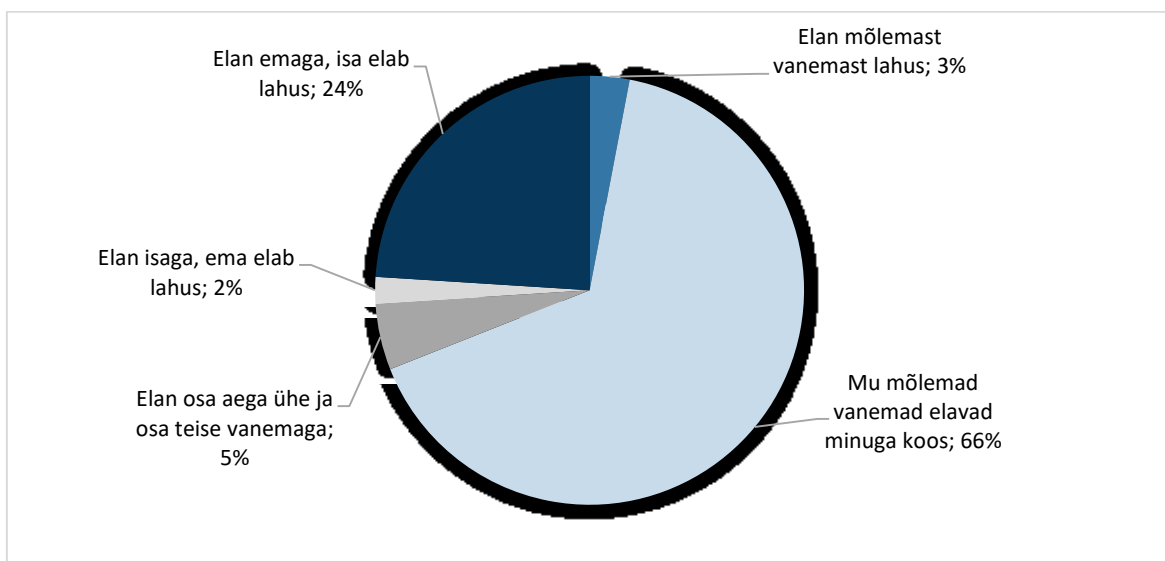
Seaduseelnõuga luuakse meetod elatise summa kindlaksmääramiseks, mis arvestaks lapse reaalseid vajadusi, kohustatud isiku võimalusi, ülalpidamist saama õigustatud laste arvu ning last kasvatava vanema saadavat lapsetoetust ja lapsega veedetud aega.

#### Sihtrühm I

## Leibkonnad lastega, kus üks vanematest ei kuulu leibkonda.

Hinnanguliselt on Eestis ligikaudu 42 000 üksikvanemat, kes on õigustatud saama teiselt vanemalt lapse ülalpidamiseks elatisraha<sup>14</sup>. Sihtrühm koosneb nii lastest kui leibkonda kuuluvast vanemast, kes last kasvatab ja kannab kaasnevaid kulusid, kuna leibkonna eelarve mõjutab tervet leibkonda.

Laste ja lahus elavate vanemate kohta annab taustainfot Sotsiaalministeeriumi tellitud „Lapse õiguste ja vanemluse uuring 2018“.<sup>15</sup> Suurem osa Eesti lastest elab koos oma mõlema vanemaga (66%) või oma emaga (24%) ning kümnendikul lastest on mõni teistsugune elukorraldus (joonis 1). Näiteks 5% lastest elab osa aega ühe ja osa teise vanema juures, 2% elab koos isaga ning 3% elab mõlemast vanemast lahus.



JOONIS 1. LASTE PEREMUDELID. LAPSED 2018 (%)

Nendest lastest, kes elavad oma isast lahus (elab emaga või mõlemast vanemast lahus), enamikul lastest (76%) elab isa mujal, 13% ei tea oma isast ning 11%-l on isa surnud. Lastest, kes elavad lahus oma emast (elab isaga või mõlemast vanemast lahus), elab samuti enamikul (75%) ema mujal, viiendikul (21%) on ema surnud ning vaid 5% ei tea oma emast.

### Kaasnev mõju Ia: sotsiaalne ja majanduslik mõju – **mõju leibkondade toimetulekule**

Praegu on miinimumelatis seotud alampalgamääraga, paraku ei võeta sel moel arvesse lapsele tehtavaid tegelikke kulusid. Muudatusega kavandatakse elatise määramise korda muuta selliselt, et selle aluseks oleks lapse ülalpidamiskulude hinnang, mida on korrigeeritud selliste teguritega nagu laste arv leibkonnas ja suhtluskorra jaotus ning millest on maha arvatud ühe osapoole saadud lastetoetus. Arvestamiseks hinnatõusu, korrigeeritakse ülalpidamiskulusid igal aastal tarbijahinnaindeksiga.

Muudatuse tulemusena rakenduks elatise arvestamise süsteem, millega võetaks elatise summa kindlaksmääramisel rohkem arvesse tegelikke lapsega seotud kulutusi. See

<sup>14</sup> Lapse ülalpidamiskohustuse täitmine üksikvanemaga perekonnas, uuringuaruanne, Balti Uuringute Instituut, Tartu 2016 <https://www.ibs.ee/wp-content/uploads/Lapse-%C3%BClulpidamiskohustuse-t%C3%A4itmine-%C3%BCksikvanemaga-perekonnas-uuringuaruanne.pdf>

<sup>15</sup> Anniste, K., Biin, H., Osila, L., Koppel, K. ja Aaben, L. (2018). Lapse õiguste ja vanemluse uuring 2018. Uuringu aruanne. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus Praxis. Kättesaadav: [http://www.sm.ee/sites/default/files/lovu\\_lopparuanne\\_final\\_1.11.18.pdf](http://www.sm.ee/sites/default/files/lovu_lopparuanne_final_1.11.18.pdf)

muudab elatise määramise paindlikumaks ja aitab rohkem arvestada iga juhtumi asjaolusid.

Osade üksi last kasvatavate lapsevanemate jaoks väheneb leibkonna sissetulek, kuna senine miinimumpalgast tuletatud elatis asendatakse kulupõhiselt tuletatud elatisega. See võib muuta keerulisemaks madala sissetulekuga paljulapseliste üksikvanemate toimetuleku. Taoline sissetulekute vähenemine saab juhtuda üksnes nende leibkondade puhul, kus kohustatud lapsevanem tegelikult ka elatist maksab. Juhul, kui kohustatud lapsevanem elatist ei maksa, siis muudatus üksikvanemaga leibkonna sissetulekut ei mõjuta.

Kui enne leibkonna lagunemist on lahkuva liikme sissetulek olnud kõrgem (ja ühtlasi kõrgem ka kogu leibkonna sissetulek), siis kohtul on võimalus suurendada makstavat elatist, et katta teiste leibkonnaliikmete harjumuspäraseid kulutusi. Sama moodi, kui sissetulek on olnud väiksem, peaks ka makstav elatis kujunema väiksemaks.

Eraldi sihtrühmana eristuvad elatisvõlgnevuste tõttu kannatavad lapsed, keda on Justiitsministeeriumi hinnangul 2018. aasta seisuga ligikaudu 9 400. Muudatus otseselt võlgnevuste tõttu majanduslikku kitsikust kannatavate leibkondade toimetulekut ei parandaks, küll aga võib mõju olla kaudne. Nimelt, laekumised võivad paraneda olukorras, kus võlgnikule määratakse jõukohane elatis, mida võlgnik ka tegelikult tasuda suudab. Elatise suurus küll valdaval osal juhtumitest väheneb, kuid see vähene makstaks ka tegelikult ära. Ei ole kindel, kas see muudaks juba võlgnevusse jäänud inimeste hulka, kuid kindlasti aitaksid jõukohased maksed parandada motivatsiooni elatist maksta tulevikus, mis vähendaks elatisvõlgnike hulka tulevikus. Seega, muudatus võib avaldada kaudset positiivset mõju, viies võlgnevuste vähenemiseni.

#### Kaasnev mõju Ib: majanduslik mõju, mõju inimeste **halduskoormusele**

Elatise määramise mudelile tuginev elatise kalkulaator muudab elatise määramise protsessi lihtsamaks ja tulemuse etteaimatavamaks. Kui seni vältab kohtute otsustusprotsess elatise suuruse määramisel sageli küllaltki kaua ja kohtud otsustavad sageli määrata elatist alla kehtestatud miinimumi, siis muudatuse järel lüheneb kohtumenetluse kestus nii kohtute kui sinna elatise asjus pöördunud inimeste jaoks. See tähendab lagunenu leibkonna (perekonna) liikmetele kiiremat protsessi ja aimatavat tulemust, mis omakorda tähendab halduskoormuse vähenemist – hõlbustub inimeste suhtlemine riigiga. Lisaks ajavõidule on sellisel juhul oluline ka emotsionaalne ja psühholoogiline võit, kuna sageli põhjustab seesugustes protsessides osalemine osapooltele hingelisi kannatusi. Eelnõus sisalduvate uute elatise kindlaksmääramise põhimõtete rakendamise seoses järgneva paari aasta jooksul halduskoormus veidi suureneb.

#### Sihtrühm II

Leibkonnast lahkunud **lapsevanemad**, kes ei ela oma lastega koos.

Eraldi rühmana eristuvad **elatisvõlgnikud**, koguarv 9 220.

Tabel 1. Elatise kohtuasjade arv ning tekkinud elatisnõuete kogusummad aastate lõikes

2019. aastal algatati kohtutes 2323 elatise asja, millest rahuldati osaliselt või täielikult või lõpetati menetlus kompromissiga 1493 juhul. 2020. aastal algatati kohtutes 2472 elatise asja, millest rahuldati osaliselt või täielikult või lõpetati menetlus kompromissiga 1578 juhul.

Aasta	Osaliselt või täielikult rahuldatud või lõpetatud kohtuasjade arv	Algatatud täiteasjade arv	Sundtäitmisele saadetud nõuete %	Sundtäitmisele esitatud elatishõuete kogusumma
2015	1812	1 258	69%	4 057 179 €
2016	2225	1 812	81%	6 103 549 €
2017	1996	2 668	134%	7 746 017 €

#### Kaasnev mõju IIa: sotsiaalne ja majanduslik mõju, **mõju leibkondade toimetulekule**

Leibkonnast lahkunud lapsevanema jaoks muutub elatise suurus tema sissetuleku suhtes proportsionaalsemaks, st paraneb elatise maksja maksevõime ja väheneb risk sattuda võlgnevusse. See vähendab otseselt elatist maksma kohustatud inimese finantskoormust ja parandab toimetulekut. Muudatus aitab vältida nende vanemate heitumist, mis sageli kaasneb võlgniku staatusesse sattumisega ning parandab motivatsiooni elatis õigel ajal tasuda. Väheneb vaesusrisk nende inimeste jaoks, kes seni on väga väikesest sissetulekust hoolimata igakuiselt täies mahus elatist nõutud summas tasunud.

#### Kaasnev mõju IIb: majanduslik mõju, mõju inimeste **halduskoormusele**

Nagu ka eelneva sihtrühma puhul, muutub taas lühema kohtumenetluse ning prognoositava tulemi tõttu inimeste suhtlemine riigiga pikas perspektiivis lihtsamaks, st väheneb halduskoormus. Eelnõus sisalduvate uute elatise kindlaksmääramise põhimõtete rakendamisega seoses järgneva paari aasta jooksul halduskoormus veidi suureneb.

#### Kaasnev mõju IIc: sotsiaalne mõju

Kuna elatise määramisel tuleb muudatuse järel arvesse võtta senisest enam tegureid, muutub makstav elatis õiglasemaks, kattes piiritletumalt üksnes lapsega seotud kulud. Väheneb selliste olukordade tekkimise tõenäosus, kus elatis kas ala- või ülekatab tekkinud kulud. Seetõttu peaks suureneva osapoolte motivatsioon elatist aktsepteerida ning tasuda.

### Sihtrühm III

#### **Kohtunikud**

Maakohtu kohtunike ametikohad (kokku 152) jagunevad järgmiselt: Harju Maakohus – 67, Viru Maakohus – 28, Pärnu Maakohus – 21 ning Tartu Maakohus – 36. Ringkonnakohtutes on kokku 46 kohtunikku, Tallinna Ringkonnakohtus 30 ja Tartu Ringkonnakohtus 16 kohtunikku.

Sihtrühma puhul tuleb arvestada, et kohtunike seas on spetsialiseerumine teatud tüüpi kohtuasjadele, ja kõik kohtunikud ei tegele perekonnaasjadega, st muudatusest puudutatud kohtunike arv on oluliselt väiksem kui esitatud üldarvud.

#### Kaasnev mõju III: mõju riigiasutuste korraldusele, **mõju töökoormusele**

2019. aastal algatati kohtutes 2323 elatise asja, millest rahuldati osaliselt või täielikult või lõpetati menetlus kompromissiga 1493 juhul. 2020. aastal algatati kohtutes 2472 elatise asja, millest rahuldati osaliselt või täielikult või lõpetati menetlus kompromissiga 1578 juhul. Varasemate aastate arvandmed on esitatud tabelis 1.

Lühikeses perspektiivis kasvaks kohtute töökoormus, kuna kohtud peaksid uuesti läbi vaatama osa varasematest elatise määramise asjadest. Rakendussättega vähendataks suures osas enne eelnõu jõustumist välja mõistetud elatise summasid, kuid vaidlused, milles sissenõudja või võlgnik uuest regulatsioonist tuleneva muutunud summaga ei nõustu, jõuavad sellele vaatamata uuesti kohtusse. Rakendussättele vaatamata võivad kohtusse pöörduda elatisvõlgnikud, kellel on palju lapsi ja võimalus elatise summat rakendussättega võrreldes veelgi vähendada mastaabisäästu ja peretoetuste võrra. Lisaks võivad uuesti kohtusse pöörduda elatise saajad, kelle hinnangul on lapse tegelikud kulud suuremad, kui rakendussättega ette nähtav elatise summa. Töökoormuse mahu täpset kasvu prognoosida ei ole võimalik, kuna see sõltub inimeste valmidusest elatise nõue kohtusse viia. Võimalik, et kõik osapooled ei kiirusta elatise asja uuesti arutama ja koormus jaotub ühtlasemalt pikema perioodi peale. Siiski on tõenäoline, et aastatel 2022 ja 2023 on mõju kohtute töökoormusele oluline.

Viimasel kahel aastal on oluliselt kasvanud kohtusse saabuvate tsiviilasjade arv. Kui aastal 2018 saabus kohtutesse 29 246 tsiviilasja, siis 2019. aastal 32 668 ning 2020 aastal 33 658 tsiviilasja.

Maakohtutes on suurenenud koormusega toimetulekuks tehtud ümberkorraldusi, vähendatud kriminaalasju arutavate kohtunike arvu ja suurendatud tsiviilkohtunike arvu. Nii suurenenud koormuse kui ka koroonakriisi mõjul on järk-järgult aga pikenenud üle 365 päeva kohtu menetluses olnud tsiviilasjade arv, mida hetkel on kohtutes kokku ca 1700. Kui maakohtutesse saabub eelnõu jõustumise järgselt senisest rohkem elatise hagiavaldusi, on mõju kohtute jaoks oluline ja tuntav. Mõju väljendub kohtunike ja teenistujate ülekoormuses ning kohtuasjade lahendamiseks kuluva aja pikenedes. Pikemad menetlusajad mõjutavad nii elanikkonna usaldust kohtusüsteemi vastu, vähendavad menetlusosaliste rahulolu kui ka avaldavad negatiivset mõju majanduskeskkonnale.

Kohtute töökoormust tõstab sellel aastal muu hulgas asjaolu, et aprillis 2021 aegus suure hulga tsiviilnõuete täitmine. Need asjad jõuavad kohtusse teatud viiteajaga, sest võlgnikul on lihtsam ja soodsam esialgu pöörduda avaldusega kohtutäituri poole. Alles siis, kui täitur sissenõudja vastuväite tõttu avaldust ei rahulda, pöördub võlgnik kohtusse. 2021. aastal on kohtutäituritel pikem aeg avalduste läbivaatamiseks (60 + 15 päeva), mistõttu kohtusse jõuavad need asjad mõne kuu pärast.

Pikemas perspektiivis vähendaks elatiskalkulaatori kasutuselevõtt eelduslikult elatise väljamõistmiseks kohtusse pöördumiste hulka ja sellest tulenevalt ka kohtute töökoormust, kuna vanemad saaksid selle abil ise välja arvutada, millises summas kohus tõenäoliselt nende juhtumi puhul elatise välja mõistaks. Loodetavasti aitaks see neil lihtsamini lapsele makstavates summas omavahel kohtuväliselt kokkuleppele jõuda. Niiviisi väheneks ka kohtute töökoormus.

#### Sihtrühm IV

Hageja või kostja esindaja – **advokaadid** (kes tegelevad perekonna, sh elatisasjadega).

Justiitsministeeriumi andmeanalüüsist järeldub, et 31%-l kohtuasjadest kasutab kas üks või mõlemad pooled esindajat.

Kaasnev mõju IV: majanduslik mõju, mõju kindla sektori **ettevõtjatele**



Olukorras, kus pikas perspektiivis võib väheneda elatise asjades peetavate kohtuasjade arv ja lüheneda nende kestus, väheneb ka nende advokaatide töömaht, kes sellistes asjades osalevad. See mõju on väga kaudne ja selle avaldumist täpselt prognoosida ei saa. Samuti on tõenäoline, et teatud tüüpi kohtuasjade mahu vähenedes asuvad advokaadid nendest tulenevat tühimikku täitma teist tüüpi asjadega. Ei muutu advokaatide töömaht, vaid asjade sisu asendub väga vähesel määral. Lähema paari aasta jooksul võib aga eelnõu rakendamisega seoses prognoosida ka advokaatide jaoks tavapärasest mõnevõrra suuremat töökoormust klientide esindamisel elatise asjades.

## **Eelnõu mõju elanike ja ettevõtete halduskoormusele ning avaliku sektori töökoormusele**

Eelnõu vastuvõtmisel väheneb inimeste halduskoormus pikas perspektiivis. Kohtute töökoormus esialgu suureneb märkimisväärselt, pikas perspektiivis peaks nende töökoormus elatise asjade lahendamisel vähenema.

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

Eelnõuga kavandatavad muudatused ise ei too otseselt kaasa lisakulusid, kuid sellega kaasneva kohtute ajutise ülekoormuse vältimiseks on vaja ajutiselt suurendada kohtunike arvu ning tagada neile vajalik tugipersonal. Juurde on vaja lisaraha 3 kohtuniku ametikoha loomiseks (riigieelarve arvestuslikud vahendid iga kohtuniku ametikoha kohta 70 637 eurot aastas) ja iga kohtuniku ametikoha kohta tugipersonali kulu 27 295 eurot. Kokku on vaja lisavahendeid aastas 293 796 eurot.

Lisaraha vajadus on ajutine (aastateks 2022 ja 2023). Justiitsministeerium leiab, et nende kulude katmine tuleb otsustada riigi eelarvestrateegia protsessi käigus ning 2022. aasta osas 2022. aasta riigieelarve menetlemise käigus. Kohtuniku amet on küll eluaegne, kuid kohtutes toimuv põlvkonn vahetus võimaldab sissetulevate kohtuasjade arvu stabiliseerudes vähendada kohtunike arvu siis, kui mõni teine kohtunik suundub pensionile.

## **8. Rakendusaktid**

Rakendusaktid ei ole vajalikud ning puudub vajadus olemasolevaid rakendusakte muuta.

## **9. Seaduse jõustumine**

Seadus jõustub 2022. aasta 1. jaanuaril. Nii jääb isikutele ja asutustele, keda seadus puudutab, piisavalt aega muudatustega tutvumiseks. Seaduse võimalikult kiire jõustumine on oluline, et leevendada käesoleva seletuskirja punktis 2 nimetatud probleeme, mis on seotud hetkel kehtiva kõrge miinimumelatise määraga.

## **10. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon**

Eelnõu esitatakse kooskõlastamiseks ja arvamuse avaldamiseks Kaitseministeeriumile, Rahandusministeeriumile, Siseministeeriumile, Sotsiaalministeeriumile, Eesti Linnade ja Valdade Liidule, Riigikohtule, Tallinna Ringkonnakohtule, Tartu Ringkonnakohtule, Harju Maakohtule, Pärnu Maakohtule, Tartu Maakohtule, Viru Maakohtule, Tallinna Halduskohtule, Tartu Halduskohtule, Õiguskantsleri Kantseleile, Eesti Advokatuurile, Eesti Juristide Liidule, Notarite Kojale, Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Kojale, MTÜ-le Lastekaitse Liit, MTÜ-le Lapsele Vanemad, MTÜ-le Oma Pere, Eesti Naisteühenduste Ümarlaua Sihtasutusele, Eesti

Naiste Varjupaikade Liidule, MTÜ-le Naiste Tugi- ja Teabekeskus, MTÜ-le Ühendus Emade ja Laste Kaitseks, MTÜ-le Üksikvanema Heaks, MTÜ-le Eesti Lasterikaste Perede Liit ning MTÜ-le Lasterikkad Isad.

Algatab Vabariigi Valitsus ..... . 2021. a