

Seletuskiri
keskkonnaministri määruse „COVID-19 haigust põhjustava koroonaviiruse
levikuga seotud kriisi leevendamiseks ette nähtud
toetusmeede loodus- ja keskkonnahariduskeskustele“ eelnõu juurde

1. Sissejuhatus ja eesmärk

Keskkonnaministri määruse „COVID-19 haigust põhjustava koroonaviiruse levikuga seotud kriisi leevendamiseks ette nähtud toetusmeede loodus- ja keskkonnahariduskeskustele“ eelnõu (edaspidi *eelnõu*) eesmärk on toetada keskkonnahariduse valdkonnas tegutsevaid mittetulundusühinguid ja sihtasutusi (edaspidi *taotleja*) COVID-19 haigust põhjustava koroonaviiruse levikuga seotud mõjude leevendamisel seoses eriolukorraga kaasnenud liikumispiirangute tõttu keskkonnahariduslike aktiivõppeprogrammide (edaspidi *programmid*) ärajäämisega. Eelnõu eesmärk on toetuse eraldamine selleks, et loodus- ja keskkonnahariduskeskused jätkaksid tegevust ja teenuste osutamist ka peale kriisi.

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Keskkonnaministeeriumi avalike suhete osakonna nõunik Liisa Puusepp (tel 626 2834, e-mail: liisa.puusepp@envir.ee), eelarve- ja strateegiaosakonna nõunik Kalju Kukk (tel 626 2815, e-mail: kalju.kukk@envir.ee), SA Keskkonnainvesteeringute Keskuse jurist Kaido Floren (tel 627 4176, e-mail: kaido.floren@kik.ee), looduse ja keskkonnateadlikkuse valdkonnajuht Ulvi Tuisk (tel 627 4180, e-mail: ulvi.tuisk@kik.ee) ja projektikoordinaator Angelika Verš (tel 627 4311, e-mail: angelika.versh@kik.ee). Juriidilise ekspertiisi tegi Keskkonnaministeeriumi õigusosakonna nõunik Annemari Vene (e-mail annemari.vene@envir.ee).

2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu koosneb kolmest peatükist ja üheksast paragrahvist.

Eelnõu §-ga 1 kehtestatakse määruse reguleerimisala. Määrusega reguleeritakse 2020. a lisaeelarvega COVID-19 haigust põhjustava koroonaviiruse levikuga seotud kriisi leevendamiseks ette nähtud toetusmeetmetega loodus- ja keskkonnahariduskeskustele antava toetuse taotlemise, eraldamise, kasutamise, aruandluse ja tagasinõudmise tingimusi ja korda.

Samuti sätestatakse, et toetuse andmisel lähtutakse lisaks riigieelarve seaduse § 81² lõike 1 alusel kehtestatud Vabariigi Valitsuse määrusest – selleks on Vabariigi Valitsuse 28. aprilli 2020. a määrus nr 31 „COVID-19 haigust põhjustava koroonaviiruse levikuga seotud kriisi ja sellest tuleneva eriolukorra mõju leevendamiseks ette nähtud toetusmeetmete üldtingimused“.

Eelnõu §-s 2 reguleeritakse määruse eesmärk. Määruse eesmärk on toetada keskkonnahariduse valdkonnas tegutsevaid mittetulundusühinguid ja sihtasutusi koroonaviiruse levikuga seotud mõjude leevendamisel, kuna eriolukorraga on kaasnenud liikumis- ja kogunemispiirangud ja seetõttu on keskustes ära jäänud keskkonnahariduslikud aktiivõppeprogrammid (edaspidi *programmid*).

Eelnõu §-s 3 sätestatakse määruse rakendusüksus. Toetusvahendite kasutamist korraldab Sihtasutus Keskkonnainvesteeringute Keskus (edaspidi *KIK*). KIK menetleb taotlusi, otsustab taotluse rahuldamise, teeb väljamaksed ja järelevalvet toetuse kasutamise üle.

Eelnõu § 4 sätestab nõuded taotlejale.

Lõikes 1 on nimetatud toetuse saajad, kelleks on keskkonnahariduse valdkonnas tegutsevad mittetulundusühingud ja sihtasutused, kes pakuvad üldharidussüsteemi õpilastele süsteemset ja juhendatud loodusteaduslikel alustel riiklikku õppekava toetavaid programme (edaspidi *taotleja*).

Lõikes 2 on täpsustatud tingimused, millele taotleja peab vastama. Lisaks muudele nõuetele on lõikes ka nõue, et toetuse taotlemisel ei tohi Keskkonnaministeeriumi ja KIKi ees olla varasemaid täitmata kohustusi. Täitmata kohustustena on eelnõus silmas peetud nii täitmata rahalisi kohustusi kui ka näiteks mõne eelneva rahastamismeetme kasutamise aruande õigeaegselt mitteesitamist. Toetuse eesmärk on toetada jätkusuutlikke ja kvaliteetseid keskkonnahariduse pakkujaid ning selleks on taotlejatele kehtestatud teatud nõuded. Toetuse taotleja peab olema ennast registreerinud keskusena ning programmide pakkujana keskkonnahariduse portaalis www.keskkonnaharidus.ee hiljemalt 2020. aasta 1. märtsiks. Lisaks peavad keskuse poolt pakutavad programmid olema läbinud Eesti Keskkonnahariduse Ühingu poolt korraldatava programmide kvaliteedihindamise. Juhul kui need seda veel ei ole, siis enne taotluse esitamist tuleb programmid hindamiseks esitada. Programmide läbiviijad keskustes peavad olema viimase kolme aasta jooksul läbinud vähemalt ühe koolituse, mis nende tegevust programmide läbiviimisel toetab.

Lõige 3 sätestab taotlejale kohustused KIKi nõudmisel tõendada, et taotluses esitatud teave vastab käesolevas määruuses ja muudes õigusaktides sätestatud nõuetele ja tingimustele. Samuti on märgitud, et vajadusel tuleb koos nõutavate dokumentidega esitada KIKi nõudmisel lisateavet. KIKil on õigus enne toetuse eraldamise otsuse tegemist nõuda taotlejalt selgitusi, lisainformatsiooni, taotluse täiendamist või muutmist taotleja esitatud teabe õigsuse ja asjakohasuse hindamiseks. Lisaks on oluline teavitada KIKi viivitamata taotluses esitatud andmete muudatusest ja asjaoludest, mis võivad mõjutada taotluse kohta otsuse tegemist. Lisaks sellele, et tingimused peavad olema täidetud, peab taotleja olema suuteline ka nende täitmist taotlemisel ja hilisema seire käigus tõendama.

Eelnõu §-s 5 on reguleeritud taotluse esitamise kord. Taotleja peab taotluse esitama E-toetuse keskkonnas oleval taotlusvormil eelnõukohase määruuse jõustumisest kahe nädala jooksul, mille juurde tuleb lisada dokumendid ja kinnitused.

Taotluses tuleb märkida ka toetuse summa, mida taotleja on taotlenud kriisi leevenduseks eraldatud vahenditest riigieelarvest teiste ministeeriumite kaudu, Euroopa Liidu või välisabi vahenditest või kohalikult omavalitsuselt (edaspidi *KOV*). Taotluste menetlemisel ja hilisemal seiramil vahetavad nii Töötukassa, ministeeriumid kui ka KOVid omavahel informatsiooni eraldatud toetuste kohta. Eesmärk on vältida, et samade kulude katmisel ei ületaks toetused vajadusi. Lisaks tuleb lisada info juhendajate kvalifikatsiooni ja pädevuse kohta, sh info läbitud koolituste kohta, mis toetavad programmide läbiviimist. Keskuse jätkusuutlikkuse huvides tuleb kinnitada ka õppeprogrammide jätkumist edaspidi. Oluline on siin, et ajal, mil eriolukorra tõttu programme läbi ei viida, panustaksid keskused programmide kvaliteedi suurendamisesse, et eriolukorra lõppedes saaksid need tõhusamalt jätkuda.

Eelnõu § 6 reguleerib toetuse määramist ja kasutamist.

Lõiked 1–4 selgitavad määratud toetuse suuruse arvutuskäiku.

Toetuse suurus määratakse KIKi infosüsteemis KIKAS olevate aastate 2018–2020 keskkonnaprogrammi taotlusvoorudesse esitatud taotluste andmete alusel, arvestades taotleja programmide üldarvust ja programmide esitamise aastate arvust tulenevat aasta keskmist programmide arvu. Seejuures tuleb täpsustada, et määruse mõistes taotleja ei ole keskkonnaprogrammist nimetatud aastatel ise toetust taotlenud, vaid on programmide läbiviija.

Seega, kui programme on esitatud kolme taotlusvooru (2018–2020), siis arvutatakse kolme aasta keskmine programmide arv, kui taotleja programmid olid kahes taotlusvoorus, siis kahe aasta keskmine programmide arv.

Lähtutud on, et ühe programmi hinnaks on 75 (seitsekümmend viis) eurot. Seega tuleneb ühe taotleja toetuse suurus valemist, kus eelkirjeldatud arvutusmeetodil saadud keskmine programmide arv aastas on korrutatud 75 euroga.

Oluline on siinkohal märkida, et toetuse maksimaalne suurus ühe taotleja kohta on 8000 (kaheksa tuhat) eurot.

Toetuse ühikkulu suuruse leidmiseks lähtuti määrusega hõlmatud eeldatavate taotlejate poolt aastatel 2018–2020 KIKi taotlemiskeskonna KIKAS kaudu esitatud aktiivõppeprogrammide arvust ja eeldusest, et kriisiabi võiks katta *ca* 50% programmi keskmisest maksumusest.

Lõikes 5 on reguleeritud toetuse eraldamise tingimus juhuks, kui taotleja on taotlenud toetust ka teistest kriisi leevenduseks eraldatud vahenditest riigieelarvest teiste ministriumite kaudu, Euroopa Liidu või välisabi vahenditest või KOVilt. Sellisel juhul võib KIK toetuse suurust põhjendatult vähendada.

Lõige 6 sätestab, et eraldatud toetust on taotlejal õigus kasutada tekkepõhiselt kuni 2020. aasta 31. detsembrini.

Eelnõu § 7 reguleerib toetuse maksmist.

Toetus makstakse välja pärast toetuse rahuldamise otsuse tegemist ning toetuse saaja esitab väljamaksetaotluse E-toetuse keskkonna vahendusel.

Eelnõu § 8 reguleerib toetuse kasutamise seotud aruande esitamist.

Toetuse saaja esitab oma tegevuse ja toetuse kasutamise kohta lõpparuande hiljemalt 31.01.2021 E-toetuse keskkonnas.

Eelnõu § 9 reguleerib toetuse tagasinõudmise aluseid.

KIK võib toetuse taotlejalt tagasi nõuda, kui taotleja on esitanud taotlemisel ebaõigeid andmeid või ebaõiget teavet või toetuse eraldamise aluseks olevaid andmeid või teavet varjanud või ei ole esitanud aruannet §-s 8 sätestatud kuupäevaks. Lisaks on õigus toetus tagasi nõuda, kui taotleja suhtes algatatakse toetuse kasutamise perioodil pankroti- või likvideerimismenetlus või tagantjärele selgub, et toetuse saajal ei olnud õigust saada toetust väljamakstud mahus või toetust vähendatakse § 6 lõike 5 alusel. Tagasinõude võimaluse eelnõusse lisamise eesmärk on esiteks tagada, et kõik andmed esitatakse õigete ja kontrollitavatena ning toetuse eraldajal on võimalus ka andmete õigsust kontrollida. Kui tuvastatakse, et toetust tegelikult saada ei olnud õigust, on ka põhjendatud, et toetus nõutakse tagasi.

Riigiabi analüüs

Otsustamisel, kas tegemist on riigiabiga, tuleb toetusmeedet hinnata nelja kriteeriumi alusel:

- 1) abi antakse riigi, linna või valla vahenditest;
- 2) abimeetmel on valikuline iseloom, st ta on suunatud teatud ettevõtjale, ettevõtjate grupile või mingite kindlate kaupade tootmiseks;
- 3) abimeede annab abi saajale majandusliku eelise;
- 4) abimeede moonutab või võib moonutada konkurentsi ja kahjustab kaubandust Euroopa Liidu riikide vahel.

Üksnes juhul, kui abi vastab kõigile kriteeriumitele, on tegemist riigiabiga.

Esimesed kolm kriteeriumit võivad olla käesoleva abimeetme puhul täidetud. Neljanda kriteeriumi osas on Euroopa Komisjon mitmel juhul leidnud, kui tegevusel on konkreetsete asjaolude tõttu üksnes kohalik mõju, ei mõjutanud see liikmesriikide vahelist kaubandust.¹ Kohalikku mõju võib eeldada, kui toetus ei mõjuta üldse või mõjutab üksnes vähesel määral konkureerivate ettevõtjate otsust samas piirkonnas teenust osutada või tegevust alustada. Käesoleval juhul on toetuse andmise eesmärk toetada loodus- ja keskkonnahariduse pakkujatena tegutsevaid eraõiguslikke juriidilisi isikuid COVID-19 levikuga seotud mõjude leevendamisel. Ei saa väita, et toetuse eesmärk mõjutaks konkureerivate ettevõtjate otsust Eestis teenust osutada või tegevust alustada. Samuti tuleb märkida, et toetus ei meelita juurde isikuid (lapsi, noori) teistest liikmesriikidest, et hakata just seetõttu tarbima toetust saavate Eesti loodus- ja keskkonnaharidust pakkuvate haridusasutuste/ettevõtjate teenust. Keskkonnaharidus on valdkond, milles keelebarjääri, suunatust konkreetsetelt Eesti loodusele, seotust riikliku haridussüsteemiga, kogukondlikku võrgustikku, projektide väiksust, valdkonnas tegutsejate suurust ning olemust jms asjaolusid arvestades puudub oht moonutada konkurentsi ja kahjustada liikmesriikidevahelist kaubandust. Seega on tegemist kohaliku mõju omava meetmega. Eeltoodust tulenevalt ei ole antud kriteerium täidetud.

Seega, määruse alusel antav toetus ei vasta kõigile riigiabi kriteeriumile ja vastavalt ELi toimimise lepingu artikli 107 lõikele 1 ei ole toetuse andmise puhul tegemist riigiabiga.

3. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu on kooskõlas Euroopa Liidu õigusaktidega (riigiabi puudutav regulatsioon). Muus osas Euroopa Liidu õigusega puutumust ei ole.

4. Määruse mõjud

COVID-19 poolt tekkinud eriolukorra tõttu on paljud asutused pidanud oma tegevusi ümber korraldama. Tekkinud kriis puudutab olulisel määral ka keskkonnaharidust pakkuvaid mitteformaalharidusasutusi.

Määrus ei avalda olulist mõju elu- ja looduskeskkonnale, riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse korraldusele, riigi julgeolekule ja välissuhetele ega ka regionaalarengule.

¹ Komisjoni 19.07.2016 teatis riigiabi mõiste kohta ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses, p 196. [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016XC0719\(05\)&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016XC0719(05)&from=EN)

Sihtgrupp: keskkonna- ja loodushariduskeskused (aastatel 2018–2020 on KIKi keskkonnaprogrammi taotlusvoorudesse esitatud enam kui 100 keskuse programme)

Mõju: mõju majandusele, sotsiaalne mõju

Määrus mõjub positiivselt, kuna toetuse eraldamine võimaldab keskkonnahariduse valdkonnas tegutsevatel asutustel jätkata piiratud ulatuses tegevust ka liikumiskiirangute kehtimise ajal ning annab eelduse jätkuvaks tegutsemiseks ka peale kriisi. Määruse alusel eraldatud toetus parandab asutuste võimalusi katta hädavajalikke püsikulusid.

5. Määruse rakendamiseks vajalikud kulutused ja määruse rakendamise eeldatavad tulud

Määruse rakendamisega lisatulusid ei kavandata. Määruse rakendamiseks vajalikud toetused 150 000 eurot on kavandatud Keskkonnaministeeriumi eelarvesse.

6. Määruse jõustumine

Määrus jõustub üldises korras.

7. Eelnõu kooskõlastamine

Eelnõu esitatakse kooskõlastamiseks Rahandusministeeriumile eelnõude infosüsteemi EIS kaudu.