

Väliskaubandus- ja ettevõtlusministri 31. märtsi 2015. a käskkirja nr 15-0094 „Toetuse andmise tingimused ettevõtlusteadlikkuse arendamiseks“ muutmise eelnõu seletuskiri

I Sissejuhatus

Toetusskeemiga kehtestatakse perioodi 2014–2020 struktuuritoetuse seaduse § 5 lõike 2 alusel Vabariigi Valitsuse 04.07.2014 korraldusega nr 296 kinnitatud „Ühtekuuluvuspoliitika fondide rakendusavas 2014–2020“ sisalduva prioriteetse suuna „Väikese ja keskmise suurusega ettevõtete arendamine ja piirkondade konkurentsivõime tugevdamine“ meetme nr 5.1. „Ettevõtlikkuse kasvatamine, ettevõtluse kasvu soodustamine, ettevõtluskeskkonna arendamine“ tegevuste nr 5.1.1.; 5.1.3.; ja 5.1.4. rakendamiseks ühise toetusskeemi „Ettevõtlikkusteadlikkuse arendamine“ toetuse andmise ning selle kasutamise tingimused ja kord. Toetusskeemi rahastamise toetuseks on perioodiks 2014–2020 kavandatud Euroopa Regionaalarengu Fondist (edaspidi *ERF*) kokku 43 650 000 eurot. *ERF*-ist rahastatakse kuni 92% programmi maksumusest, riikliku omafinantseeringu määr on 8%. Toetusskeemi kogueelarve on 53 508 929 eurot. Toetusskeemi rakendusüksuseks on Ettevõtluse Arendamise Sihtasutus (edaspidi *EAS*).

Käskkirja kehtestatakse kooskõlas perioodi 2014–2020 struktuuritoetuse seaduse (edaspidi *STS*) §-ga 16, mis sätestab rakendusasutuse juhi pädevuse toetuse andmise tingimuste käskkirja kehtestamiseks.

Eelnõu koostasid Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi majandusarengu osakonna peaspetsialist Anette Järvpõld (e-post: anette.jarvpold@mk.m.ee, telefon: 625 6399) ja rakendusüksuse ettevõtlus- ja innovatsioonikeskuse, koolituse ja teadlikkuse valdkonna koordinaator Anu Puusaag (e-post: anu.puusaag@eas.ee, telefon: 627 9521). Eelnõu juriidilise ekspertiisi teostasid ministeeriumi välisvahendite osakonna struktuurivahendite valdkonna peaspetsialist Anneli Schmiedeberg (e-post: anneli.schmiedeberg@mk.m.ee, telefon: 639 7618) ja õigusosakonna õigusnõunik Hendrick Rang (e-post: hendrick.rang@mk.m.ee telefon: 625 6351) ning rakendusüksuse õigus- ja hankeüksuse jurist Terje Kleemann (e-post: terje.kleemann@eas.ee, telefon: 627 9340). Seletuskirja koostas ministeeriumi majandusarengu osakonna peaspetsialist Anette Järvpõld.

II Käskkirja muudatuse sisu

Punkt 1.1. ja 1.7.

Kuna Ettevõtluse Arendamise Sihtasutust mainitakse esmakordselt punktis 2.1.2. tuuakse selle täisnimetus välja ning lisatakse samasse ka viide edaspidi kasutatavale lühendile. Selle tõttu eemaldatakse punktist 6.2.1. viide *EAS*ile.

Punktid 1.2. ja 5.

Ekspordi arendamise tegevuste ümberorganiseerimise põhjustest:

Ettevõtlusteadlikkuse käskkirja oli varasemalt jagatud kolmeks tegevuseks:

1. Nõustamine ja piirkondlike ettevõtjate arendamine maakondlikes arenduskeskustes
2. Ekspordi arendamise tegevused
3. Ettevõtlusteadlikkus

Ekspordi arendamise tegevusi viivad ellu Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuses kaks erinevat üksust (ettevõtluse ja ekspordi keskus ning välisinvesteeringute keskus) ning eelarve kasutamise vastutus on mõlemal keskusel oma valdkonna tegevuste osas. Samas on tehniliselt (Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuse infosüsteemides ja struktuurifondide operatsiooni süsteemis, edaspidi *SFOS*) tegevuste elluviimiseks üks projekt, mille raames kogu tegevus toimub. Ühe projekti raames on kahe erineva struktuuriüksuse poolt sisuliselt ja tehniliselt keeruline eelarve kasutamise eest vastutada. Varasemalt on rakendusüksus uurinud korraldusasutuselt võimalust avada täiendav projekt (välisinvesteeringute kaasamine), kuid varasema käskkirja alusel ei osutunud see võimalikuks. Põhjuseks oli, et käskkirjas tuleb selgelt märkida, mitut projekti rakendatakse ja tuleb lähtuda STSi § 16 lõikest 2. Seega täiendavat projekti avada ei olnud võimalik. Kuna käskkirjas ei ole ette nähtud nelja erinevat tegevust, siis on oluline käskkirja muuta ning kirjeldada käskkirjas eraldi tegevustena ekspordi arendamise tegevusi ja välisinvesteeringute kaasamise tegevusi. See tähendab, et struktuurifondidest toetatav meede 5.1.3. Ekspordi arendamise tegevused jaotatakse käesolevas programmis kaheks erinevaks tegevuseks: „2.2. Ekspordiarendamise tegevused: kontaktide loomine, nõustamine, koolitused“ ja „2.4. Eesti ettevõtjate nõustamine välisturul ja välisinvesteeringute kaasamine“.

Käesoleva muudatuse jõustumisega jaguneb Ettevõtlusteadlikkuse käskkiri neljaks tegevuseks:

1. Nõustamine ja piirkondlike ettevõtjate arendamine maakondlikes arenduskeskustes;
2. Ekspordi arendamise tegevused ;
3. Ettevõtlusteadlikkus ;
4. Eesti ettevõtjate nõustamine välisturul ja välisinvesteeringute kaasamine.

Sellisel juhul on rakendusüksusel võimalik tagada tegevuste elluviimine kokku nelja erineva projekti raames. Samuti tagada, et tegevuste elluviimine ja eelarve kasutamine toimub vastavalt etteantud summadele. Välisinvesteeringute kaasamise tegevuse eristamine käskkirjas ei muuda programmi eesmärkide ja alategevuste sisu. Indikaatorite sihtväärtused jagunevad nende kahe tegevuse vahel (muudatusest allpool) ning eelarved tehakse mõlema tegevuse jaoks eraldi (lisa 1). Tegevuse 2.2 eelarve on jagatud kaheks tegevuste 2.2 ja 2.4 vahel. Eelarve jagunemisel on oluline teadvustada, et tegevuse 2.4 kulueelarve moodustavad enamjaolt välisturgudel töötavad inimesed, kes aitavad eesti ettevõtjaid. Tegevuse 2.2 kulueelarve moodustavad aga välisinvesteeringute teenustega seotud kulud ja Eestist teenust pakkuvate inimeste, kes pakuvad Eestist ettevõtetele ekspordiga seotud koolitus-, nõustamis- ja ärivõimaluste loomise teenuseid kulud.

Tegevuse 2.4 „Eesti ettevõtjate nõustamine välisturul ja välisinvesteeringute kaasamine“ otsese personalikulu eelarve on üle 60% kogu tegevuse eelarvest. Personalikulude all on tegemist EASi palgal olevate ekspordinõunikega. Ekspordinõunikke on hetkel 15 erinevas riigis, seejuures igas riigis on 1-2 esindajat ning kõik esindajad on oma tegevuste lõikes projektijuhid. See tähendab, et puudub 1 ühtne ja keskne projektijuht vaid igal maal on vähemalt 1 projektijuht. Ekspordinõunike olemasolu, on oluline eeldus viimaks ellu tegevust 2.4, mille juurde kuulub nii Eesti ettevõtjate nõustamine välisturul kui ka välisinvesteeringute kaasamine.

Punkt 1.3. ja 1.4.

„Ettevõtlusteadlikkus“, „Ekspordiarendamise tegevused“ ja „Eesti ettevõtja nõustamine välisturul ja välisinvesteeringute kaasamine“ tegevuste täiendamine

Samuti on vaja täiendada eespool toodud alategevuste kirjeldust, kuna programmi üheks oodatavaks tulemuseks on paranenud ettevõtluse tugistruktuuri pakutavad asjakohased tugiteenused ja piisav informatsioon (punkt 1.3.4.), kuid alategevuste kirjeldusest ei selgu,

millised on elluviija tegevused nende tulemuste saavutamiseks (nt õppereisid, uuringud, töötajate kompetentsi tõstmine). Seoses sellega täiendatakse käskkirja punktidega 2.2.4., 2.3.3. ja 2.4.4. ning lisatakse kolmele elluviidavale projektile tegevused, millega selgitatakse kuidas elluviija plaanib parendada ja pidevalt tänapäevastada programmi raames pakutavaid tugiteenuseid ja informatsiooni. Tegevuste lisamisega soovitakse arendada teenuseid/tegevusi/projekte, mida ellu viiakse ning osapoolte võimekuse all peame silmas kõiki antud tegevuste/teenuste/projektidega seotud osapooli s.o nii rakendusüksuse tasemel kui ka elluviijate tasemel, et inimesed oleksid võimelised tegevustest aru saama ja neid ellu viima.

Punkt 1.6.

Muudatused indikaatorite tabelis tulenevad programmi tegevuste ja alategevuste ümberjaotamisest (kirjeldatud eelnevates punktides). Indikaatorite sihtväärtuste muutmine on vajalik, et jaotada ära väljundid ja tulemid tegevuste: „2.2 Ekspordi arendamise tegevused“ ja „2.4 Eesti ettevõtete nõustamine välisurul ja välisinvesteeringute kaasamine“ vahel. Lisaks muudeti tegevuse 2.3 „Ettevõtlikkus: teadmised ja oskused, ettevõtlusteadlikkus“ tulemusindikaatorit, et tegevusega loodud väärtust paremini mõista. Väärtuse hindamiseks kasutatakse Net Promoter Score'i ehk soovitusindeksit, mis aitab teenusepakkujal aru saada millisena kliendid nende teenust näevad ning hindavad. Tegemist on lihtsa küsimustikuga, kus klient hindab 10-palli skaalal tegevuse kasulikkust ning põhjendab oma hinnangut vabas vormis tekstiga. Küsimustiku lihtsuse tõttu on tavaliselt ka vastused spontaansemad ning ausamad.

Punkt 1.8.

Muudatusega täpsustatakse, et koolitustel osalemise kulud on lubatud nii EASile kui ka Maakondlikele Arenduskeskustele (edaspidi MAK), kuna MAKid on programmi raames ametlikuks partneriks. MAKide koolituskulude lubamise mõte on nende kompetentsi tõstmine, kuna eesmärk on MAKide osakaalu suurendamine teenuste pakkumisel ning seega peavad nad olema suutelised pakkuma EASiga sarnaseid teenuseid regionaalselt ning sama kvaliteediga.

Punkt 1.9.

Käskkirja punktis 6.5.6.4.1 olnud piirang kasutatud seadmete soetamise kulude mitteabikõlblikkuse kohta muudetakse kehtetuks, kuna see ei ole relevantne riigi sihtasutuste – Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuse ja Maakondlike Arenduskeskuste – puhul.

Punkt 1.10.

Käskkirja punkti 6.6. alapunktis 6.6.1. olevas tabelis muudeti ettevõtlikkusprojektide konkurssettevõtluskonkurssiks. Ettevõtluskonkursside teemad on ajas muutuvad ja neid kohendatakse vastavalt turuolukorrale ja vajadusele. Käesolevas tähenduses on projektikonkurss suunatud ettevõtteid ühendavatele organisatsioonidele, et arendada välja uusi teenuseid ja lahendusi, mis aitaksid kaasa Eesti ettevõtete arengule.

Punkt 1.11. ja 1.13.

Käskkirja punkti 6.6. „Tegevuste eelarve“ lisati uus alapunkt, millega tagatakse elluviijale õigus teha programmi eelarves muudatusi kuni 10% ulatuses tegevuse kinnitatud kogueelarvest ühe kalendriaasta jooksul. Muudatuse tulemusena on tagatud käskkirja parem rakendamine, kuna säilib rakendamise jaoks vajalik paindlikkus. Paindlikkus on oluline, kuna ettevõtjate vajadused muutuvad vastavalt muudatustele majanduse arengus ja turuolukorras ning seetõttu peab rakendusüksus olema suuteline tekkinud muudatustele reageerima. Käskkirja on täiendatud täpsema eelarvega tegevuste lõikes. Eelarve on käskkirja lisa 1.

Punkt 1.12.

Muudatusega parandatakse käskkirjas ekslikult vale termini kasutamisega tekkinud ebatäpsust. Nimelt nimetatakse STSis sisuliselt vana perioodi toetuste tagasinõudmist uuel perioodil finantskorrektsiooniks. Samuti lisatakse viide Vabariigi Valitsuse 1. septembri 2014. a määrusele nr 143 „Perioodi 2014–2020 struktuuritoetusest hüvitavate kulude abikõlblikuks lugemise, toetuse maksmise ning finantskorrektsioonide tegemise tingimused ja kord“ §-dele 21–23, milledes toodud alustel määratakse finantskorrektsiooni protsendimäärad toetuse tagasinõudmisel ning sätestatakse finantskorrektsiooni otsuse vormistamise nõuded.

Punkt 2.

Muudatusega lisatakse uus alapunkt, millega sätestaks, et käesolevad muudatused hakkavad kehtima tagasiulatuvalt alates 2016 aasta 1. jaanuarist.

III Eelnõude infosüsteemist saabunud kommentaaridega arvestamise tabel

Rahandusministeeriumi kommentaarid:	MKM selgitus:
<p>1. Eelnõuga kavatsetakse muuta käskkirja selliselt, et seda saaks rakendada nelja erineva projektina. Samas viiakse ellu kolme meetme tegevust. Juhime tähelepanu, et käskkirjas peab erinevate meetme tegevuste elluviimine olema selgelt eristatud. Palume samuti seletuskirjas täpsustada, millist meetme tegevust rakendatakse kahe projektina ja mis vajadus selle tingib.</p>	<p>Arvestatud. Täpsustatud seletuskirja punkti 2.</p> <p>Samas juhime tähelepanu, et käskkirjas on projektid eristatud ning lisandunud projektile on välja toodud elluviimise aeg, abikõlblikud tegevused, indikaatorid, eelarve.</p>
<p>2. Projektide eelarvet on vajalik täiendada käskkirja punktis 6.6., et tagada kooskõla muudatustega ning kajastada eri projekte nõuetekohaselt. Eelarve peab olema käskkirjas esitatud projektide lõikes tulemus-, tegevus- ja väljundipõhiselt. Seejuures tuleb kõikidele projektide tegevustele lisada väljundid ja projekti väljundnäitajad. Projektide tulemusnäitajateks on meetme tegevuste väljundnäitajad.</p> <p>Palume selgitada, kuidas on jõutud tegevuse 2.4 „Eesti ettevõtjate nõustamine välisriigis ja välisinvesteeringute kaasamine“ otsese personalikulu eelarveni, kuivõrd tegemist on üle 60% kogu tegevuse eelarvest. Tuleb arvestada, et horisontaalse personalikuluna võib eelarves näidata ainult projektijuhi personalikulu ning sisutegevusi teostavate isikute personalikulu peab olema näidatud tegevuse eelarves.</p> <p>Eelarve täiendamisel palume lähtuda korraldusametuse juhendist projektide ettevalmistamiseks ja rakendamiseks ning selle lisast 3: „2014-2020 projekti (sh toetuse andmisel rakendusametuse tegevusteks) eelarve kirjeldamise lähtekohad ja põhimõtted“. Eelarve kujunemist projektide lõikes tuleb selgitada ka seletuskirjas. Hetkel pole nt võimalik hinnata projektide eelarvete kuluefektiivsust, mis on seirekomisjoni seatud üldine kohustuslik valikukriteerium. Juhime tähelepanu, et kui projekti auditeeritakse, siis rakendusametuses peab olema suuteline selgitama, miks valiti toetamiseks antud tegevused, isikud ja millised on eelarve aluseks olevad eeldused.</p>	<p>Arvestatud.</p> <p>Käskkirja Lisa 1. on täiendatud meetme väljundnäitajatega ning projektide väljundnäitajatega.</p> <p>Välisinvesteeringute tegevusvaldkonnas on personalikulude all tegemist EASi palgal olevate ekspordinõunikega, keda hetkel on 15nes erinevas riigis, igas riigis 1-2 esindajat ja kõik on oma tegevuste lõikes projektijuhi ehk siis puudub 1 ühtne ja keskne projektijuht. Vastav selgitus lisatud ka seletuskirja.</p> <p>Eelarve jaguneb välisriigis töötavate inimeste vahel + välisinvesteeringute teenustega seotud kulud ja Eestist teenust pakkuvate inimeste vahel, kes pakuvad Eestist ettevõtetele ekspordiga seotud koolitus-, nõustamis- ja äriühingute loomise teenuseid.</p>

<p>3. Eelnõuga lisatakse käskkirja punktidega 2.2.4., 2.3.3. ja 2.4.4. kolmele elluviidavale projektile tegevused, mille sisu on ebamäärane. Palume kavandatud muudatuste juures selgitada, mida mõeldakse toetuskeemi arendamise tegevuse all ning täpselt milliste osapoolte võimekust tõstetakse.</p> <p>Lisaks, kui projekti raames on põhjendatud toetuse saaja enda kompetentside tõstmiseks vajalike tegevuste rahastamine, siis need tuleks sõnastada oluliselt konkreetsemalt. Seletuskiri viitab, et silmas on peetud näiteks õppereise, uuringuid,</p>	<p>Arvestatud.</p> <p>Vahetame ära sõna toetuskeem ning asendame selle sõnaga tegevused või projektid, mida antud toetuskeemi raames ellu viiakse. Ehk siis soovime arendada teenuseid/tegevusi/projekte, mida ellu viiakse ning osapoolte võimekuse all peame silmas kõiki antud tegevuste/teenuste/projektidega seotud osapooli s.o nii rakendusüksuse tasemel kui ka elluviijate tasemel, et inimesed oleksid võimelised tegevustest aru saama ja neid ellu viima.</p>

töötajate kompetentside tõstmist. Seetõttu tuleb vastavalt sisustada ka käskkiri, et tegevuse sisu oleks arusaadav. Kuna tegemist on olulise uue täiendusega käskkirjale, siis tuleb ka seletuskirjas põhjalikumalt selgitada selliste tegevuste vajalikkust.

Juhime tähelepanu, et projektide tegevuseks ei saa olla toetuskeemi arendamine, sest EAS on ise elluviija ja toetuse saaja, viies projekti ellu kokku lepitud ulatuses. Parendusettepanekuid saab toetuse saaja teha, kuid see ei ole projekti sisutegevus ning käskkirja muutmine on rakendusasutuse ülesanne.

Leiame, et sellised tegevused on pigem suunatud EASile kui toetuse saajale endale, mitte lõppsaajatele ning seetõttu võib seos toetuskeemi eesmärkidega jääda nõrgaks. Seda eriti juhul, kui sellesse suunatakse olulises mahus ressursse. Seletuskirjas toodud põhjendus, et see on seotud ühe oodatava tulemusega „paranenud ettevõtluse tugistruktuuri pakutavad asjakohased tugiteenused ja piisav informatsioon“ (mille puhul praegusest sõnastusest ei selgu, mida EAS selle tulemuse saavutamiseks teeb) ei ole asjakohane, sest kogu toetuskeemi sisu ise seisneb juba EASi toetamises tugiteenuste pakkumiseks, millel selle tulemusega on väga otsene seos.

Seega, me ei toeta antud märkuse esimeses punktis nimetatud tegevuste lisamist ilma, et oleks lisatud materjalidele muudatuste toetuskeemi eesmärkidega seotuse ja olulisuse põhjendused ja alternatiivide käsitus ning esitatud need meile enne muudatuste kinnitamist võimalikuks täiendavaks konsulteerimiseks.

4. Juhime tähelepanu, et eelnõu punktis 11 kavandatud käskkirja punkti 7.1. muutmine tuleb välja jätta, sest pakutud sõnastus ei ole korrektne. See piirab finantskorrektsioonide ja tagasinõuete tegemist, lubades seda teha vaid juhul, kui ilmneb, et toetust on kasutatud mitteabikõlblike kulude hüvitamiseks. Kehtiva käskkirja punkti 7.1. sõnastus on korrektne, viidates finantskorrektsiooni tegemiste reeglistikule, mis

Arvestatud. Punkti 11 muudetud.

<p>omakorda hõlmab sellise otsuse tegemise aluseid, mis ei ole vaid mitteabikõlbliku kulu hüvitamine. Nimelt saab toetust osaliselt või täielikult tühistada ka maksetaotluse raames, kui avastatakse abikõlblikuks arvatava kuluga seotud rikkumine, mida enam ei saa heastada ja millisel juhul ei ole veel makset tehtud.</p> <p>Palume eelnõu punktis 11 sõnastada punkti 7 pealkiri järgmiselt: „Finantskorrektsioonid ja toetuse tagasimaksmine“ või „Toetuse tühistamine ja tagasinõudmine“.</p>	
<p>5. Palume lisada punkti 3 tabelile 2.3. tegevuse „Ettevõtlusteadlikkus: teadmised, oskused, ettevõtlusteadlikkus“ mõõdikule „Osalejate arv“ 2018. ja 2023. aasta sihtväärtused.</p>	<p>Arvestatud. Punkti 6 täiendatud, mõõdikutele sihtväärtused lisatud.</p>
<p>Kultuuriministeeriumi kommentaarid:</p>	<p>MKM selgitus:</p>
<p>1) Eelnõu punkti 6 puhul juhime tähelepanu, et meetmete nimekiri sätestab kõigi tegevuste puhul sihttasemed ka aastateks 2016 ja 2020. Peame vajalikuks ja teeme ettepaneku sätestada vastavad sihttasemed ka antud eelnõus. Lisaks juhime tähelepanu, et tabelist on puudu ettevõtlusteadlikkuse tegevuse juures 2018. ja 2023. a sihttaseme numbrilised näidud.</p>	<p>Arvestatud osaliselt.</p> <p>Ei pea otstarbekaks lisada kõiki sihttasemeid, kuna käskkirja formaat seda ei soodusta ning need on kättesaadavad ka meetmete nimekirjast.</p> <p>Ettevõtlusteadlikkuse tegevuse juurde sihttasemed lisatud.</p>
<p>2) Eelnõu punkti 11 sõnastuse osas juhime tähelepanu, et finantskorrektsiooni aluseks ei ole üksnes asjaolu, et toetust on kasutatud mitteabikõlblike kulude hüvitamiseks. Vastavalt STSile ja selle rakendusaktidele on finantskorrektsiooni alused oluliselt laiemad, mistõttu teeme ettepaneku viidata punkti sõnastuses üksnes STSi paragrahvidele, kus on sätestatud finantskorrektsiooni alused ja ulatus.</p>	<p>Arvestatud. Punkt 11 muudetud.</p>