

Riigihalduse ministri käskkirja „Piirkondlike algatuste tugiprogrammide elluviimiseks toetuse andmise tingimused Hiiu, Järva, Lääne, Pärnu, Rapla, Saare ja Võru maakondade osas“ eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

Käskkirja eelnõu (edaspidi *eelnõu*) sätestab tingimused „Ühtekuuluvuspoliitika fondide rakenduskava 2014–2020“ (edaspidi *rakenduskava*) prioriteetse suuna „Väikese ja keskmise suurusega ettevõtete arendamine ja piirkondade konkurentsivõime tugevdamine“ (edaspidi *prioriteetne suund*) meetme „Piirkondade konkurentsivõime tugevdamine“ tegevuse 5.4.2. „Piirkondlikud algatused tööhõive ja ettevõtlikkuse edendamiseks“ raames piirkondlike algatuste tugiprogrammide elluviimiseks perioodil 2014–2020 maakondade lõikes. Käskkirjaga kinnitatakse toetuse andmise tingimused seitsme maakonna: Hiiu, Järva, Lääne, Pärnu, Rapla, Saare ja Võru maakonna kohta, mis on kinnitatud eelnõu lisadena.

Käskkiri kehtestatakse perioodi 2014–2020 struktuuritoetuse seaduse § 16 lõigete 1 ja 2 alusel.

Meetme tegevuse „Piirkondlikud algatused tööhõive ja ettevõtlikkuse edendamiseks“ (edaspidi *tegevus*) toetuse kogumaht perioodiks 2014–2020 tervikuna on 7 500 000 eurot. Meetme tegevust rahastatakse toetuse andmisena rakendusametuse tegevusteks, mille elluviimine on delegeeritud maakondlikele arenduskeskustele. Meetme tegevust viiakse ellu maakondliku ulatusega piirkondlike algatuste tugiprogrammidena, millele eelneb piirkonna tööhõive ja ettevõtlikkuse kavade ja vastavate tugiprogrammide ettevalmistamine.

Seega koosneb meetme tegevus „Piirkondlikud algatused tööhõive ja ettevõtlikkuse edendamiseks“ kahest erinevast osast:

1. Piirkonna tööhõive ja ettevõtlikkuse edendamise kavade ja piirkondlike algatuste tugiprogrammide koostamine vastavalt riigihalduse ministri 05.08.2015 käskkirjale nr 1-23/55 „Toetuse andmise tingimused rakendusametuse tegevusteks prioriteetse suuna 5 „Väikese ja keskmise suurusega ettevõtete ja piirkondliku ettevõtluse arendamine“ meetme „Piirkondade konkurentsivõime tugevdamine“ tegevuse 5.4.2 „Piirkondlikud algatused tööhõive ja ettevõtlikkuse edendamiseks. Piirkonna tööhõive ja ettevõtlikkuse edendamise kavade koostamine“ raames“

Piirkonna tööhõive ja ettevõtlikkuse kava on maakondliku ulatusega tegevuste kompleks, mille rakendamine on vajalik maakonna tööhõive ja ettevõtlusaktiivsuse suurendamiseks ning mida ollakse valmis perioodil 2015–2022 ellu viima. Kavad on koostatud maakonna erinevate organisatsioonide koostöös ja sisaldavad tegevusi sõltumata nende potentsiaalsest rahastamisallikast.

Piirkondlike algatuste tugiprogramm on loend kava tegevustest, mis on kavandatud ellu viia meetme tegevuse vahenditest. Tugiprogramm koostatakse aastateks 2015–2016 ja viiakse ellu käesoleva käskkirja alusel. Kavade ja tugiprogrammide koostamiseks nähti meetme tegevuse vahenditest ette 105 000 eurot. Toetuse määr oli 100%.

Tegevus on käskkirja objektiks olevate maakondade osas ellu viidud.

2. Piirkondlike algatuste tugiprogrammide elluviimine toimub piirkonna tööhõive ja ettevõtlikkuse edendamise kavade alusel maakondade ja rakendusametuse juhi käskkirjaga kindlaksmääratud perioodide lõikes eraldi. Eelnõuga kavandavad käskkirja alusel ellu viidavad piirkondlike algatuste tugiprogrammid on koostatud perioodiks 2015–2016.

Piirkondlike algatuste tugiprogrammide elluviimiseks perioodiks 2015-2016 on meetmest eraldatav toetusmaht kokku 1 848 750 eurot. See summa jaguneb maakondade vahel vastavalt siseministri käskkirjale 12.03.2015. nr 1-3/69 „Piirkondlike algatuste tugiprogrammide elluviimise põhimõtete ja perioodiks 2015–2016 ettenähtud rahaliste vahendite maakondade vahelise jaotuse kehtestamine“. Käskkirjaga nähakse ette iga maakonna jaoks maksimaalne toetussumma, reaalne tugiprogrammi toetussumma võib olla ka väiksem. Maksimaalne toetuse määr on 84%. Elluviija ja partnerite omafinantseering peab moodustama vähemalt 16% tegevuste kogueelarvest.

Meetme tegevuse esimese etapi, piirkonna tööhõive ja ettevõtlikkuse edendamise kavade ja piirkondlike algatuste tugiprogrammide (edaspidi *tugiprogramm*) koostamise käigus valmistati ette tugiprogrammid, mida hinnati Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuse (meetme rakendusüksus, edaspidi *EAS*) poolt moodustatud hindamiskomisjoni poolt.

Hindamise läbiviimise kord ja hindamiskriteeriumid on kinnitatud riigihalduse ministri 05.08.2015 käskkirja nr 1-23/55 „Toetuse andmise tingimused rakendusasutuse tegevusteks prioriteetse suuna 5 „Väikese ja keskmise suurusega ettevõtete ja piirkondliku ettevõtluse arendamine“ meetme „Piirkondade konkurentsivõime tugevdamine“ tegevuse 5.4.2 „Piirkondlikud algatused tööhõive ja ettevõtlikkuse edendamiseks. Piirkonna tööhõive ja ettevõtlikkuse edendamise kavade koostamine“ raames“.

Nõuetele vastavaid tugiprogrammi kavandeid hindas rakendusüksus, võttes aluseks hindamismetoodika, mille kinnitas rakendusüksus kooskõlastatult rakendusasutusega. Hindamismetoodika koostamisel lähtus rakendusüksus käskkirjas sätestatud hindamiskriteeriumitest. Hindamismetoodika avalikustati rakendusüksuse veebilehel. Nõuetele vastavaid tugiprogrammi kavandeid hindas rakendusüksuse poolt ekspertidest moodustatud hindamiskomisjon, mis koosnes Siseministeeriumi, Sotsiaalministeeriumi, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi, Põllumajandusministeeriumi ja EASi esindajatest. Eelnevalt andsid oma hinnangu sõltumatud eksperdid, iga tugiprogrammi hindas kaks eksperti.

Hindamine toimus hindamiskomisjoni poolt järgmiste hindamiskriteeriumide lõikes:

- tugiprogrammi tegevuste eeldatav mõju meetme eesmärkide saavutamisele;
- tugiprogrammi tegevuste ning eelarve põhjendus ja asjakohasus;
- tugiprogrammi tegevuste jätkusuutlikkus;
- tugiprogrammi tegevuste valmisolek elluviimiseks;
- tegevuste elluviija ja tema partnerite suutlikkus kavas toodud tegevusi ellu viia.

Hindamiskriteeriumide seadmisel on lähtutud rakenduskava seirekomisjoni heaks kiidetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 1303/2013 artikli 110 punkti 2 alapunktis a nimetatud tegevuste üldistest valikukriteeriumidest, mida on täpsustatud vastavalt käesoleva meetme tegevuse spetsiifikale ja regionaalarengu meetmete rakendamise senisele praktikale. Teise hindamiskriteeriumi juures arvestatakse ka tegevuste kuluefektiivsust ning kolmanda hindamiskriteeriumi juures väljumisstrateegia olemasolu ja selle pädevust.

Tugiprogrammi kavandeid hinnati punktiskaalal 0-4. Hinnang loetakse käskkirja kohaselt positiivseks, kui hindamisel antud koondhinne on vähemalt 2,75 ja ühegi punktis 5.7.4 toodud hindamiskriteeriumi osas antud hinne ei ole madalam kui 1.

Esimeses hindamisvoorus saavutasid positiivse hindamistulemuse seitsme maakonna tugiprogrammid: Hiiu, Järva, Lääne, Pärnu, Rapla, Saare ja Võru maakondade tugiprogrammid

Täpsemalt on antud tugiprogrammid kui terviklikud projektid hinnatud hindamiskomisjoni poolt valikukriteeriumite kohaselt skaalal 0-4 palli alljärgnevalt ning need vastavad üldistele valikukriteeriumitele.

| | Hiiu | Järva | Lääne | Pärnu | Rapla | Saare | Võru |
|--|-------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|-------------|
| Eeldatav mõju meetme eesmärkide saavutamisele | 2,8 | 2,9 | 3,3 | 3,1 | 2,9 | 3,2 | 3,1 |
| Tegevuste ning eelarve põhjendatus ja asjakohasus | 2,9 | 2,9 | 3,0 | 2,9 | 2,6 | 3,0 | 3,0 |
| Tegevuste jätkusuutlikkus | 2,9 | 2,8 | 2,8 | 3,0 | 2,6 | 2,9 | 2,8 |
| Valmisolek elluviimiseks | 2,9 | 3,1 | 3,5 | 3,1 | 2,7 | 2,3 | 3,0 |
| Elluviija ja tema partnerite suutlikkus kavas toodud tegevusi elluviia | 2,9 | 3,1 | 3,7 | 3,5 | 2,9 | 2,9 | 3,3 |

Nimetatud piirkonna tööhõive ja ettevõtlikkuse edendamise kavad kinnitati riigihalduse ministri 30.09.2015 käskkirjaga nr Nimetatud käskkiri oli sisendiks käesoleva eelnõu koostamisel.

Eelnõus nähakse ette toetuse andmise tingimused ja menetlemise kord ning rakendusüksuse, toetuse saaja ja partnerite kohustused piirkondlike algatuste tugiprogrammide elluviimisel.

Käskkirja eelnõu ja seletuskirja on koostanud Rahandusministeeriumi regionaalarengu osakonna regionaalpoliitika talituse nõunik Madis Kaldmäe (tel 611 3103; e-post madis.kaldmae@rahandusministeerium.ee). Eelnõu ja seletuskirja juriidilist kvaliteeti on kontrollinud Rahandusministeeriumi regionaalarengu osakonna õigusnõunik Olivia Taluste (tel 611 3092; e-post olivia.taluste@rahandusministeerium.ee).

1. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu koosneb käskkirja nn üldosast ja seitsmest lisast. Eelnõu sisaldab seitset punkti, mille kohaselt kinnitatakse eelnõu lisad. Eelnõu lisadena kinnitatakse toetuse andmise tingimused piirkondlike algatuste tugiprogrammide elluviimiseks perioodil 2015-2016 Hiiu, Järva, Lääne, Pärnu, Rapla, Saare ja Võru maakonnas.

Eelnõu lisad on ühtse ülesehitusega ja koosnevad järgmistest punktidest:

1. Reguleerimisala
2. Rakendusasutus, rakendusüksus, elluviijad (toetuse saaja ja partnerid).
3. Sihtgrupid
4. Tegevuse kirjeldus, sihtgrupid ja oodatavad tulemused.
5. Väljundi- ja tulemusnäitajad ning nende sihttasemed.
6. Tegevuse eeldatav mõju läbivatele temadele.

7. Tegevuse abikõlblikkuse periood.
8. Tegevuse eelarve.
9. Abikõlblikud ja mitteabikõlblikud kulud.
10. Toetuse maksmise tingimused ja kord.
11. Toetuse tagasinõudmine.
12. Riigiabi.
13. Rakendusüksuse, elluviija ja partnerite kohustused.
14. Tulemusaruanne ja selle esitamise kord.
15. Alategevuste, nende elluviimise tingimuste ja eelarve muutmine.
16. Finantskorrektsiooni mõju tegevuste eelarvele.

Võrreldes kooskõlastamisele esitatud eelnõuga on varasemad eraldi punktid sihtgruppide ja oodatavate tulemuste kohta ühendatud tegevuse kirjeldusega.

Kuna kõik eelnõu lisad on sarnase ülesehitusega, siis alljärgnevalt on käskkirjaga kinnitatavate lisade sisu avatud üldistavalt, selgitades kavandatava käskkirjaga kinnitatud lisade (edaspidi *eelnõu lisa*) sätteid.

Eelnõu lisa punkt 2 sätestab, kes on rakendusasutus, rakendusüksus, tegevuste elluviijad ning partnerid. Tegevuste rakendusasutuseks on Rahandusministeerium. Tegevuste rakendusüksuseks on EAS.

Elluviijateks on sõltuvalt toetuse andmise tingimustest Hiiumaa arenduskeskus „Tuuru“, Järvamaa Arenduskeskus, Läänemaa Arenduskeskus, Pärnumaa Ettevõtlus- ja Arenduskeskus, Raplamaa Arendus- ja Ettevõtluskeskus, Saaremaa Arenduskeskus ja Võrumaa Arenguagentuur.

Toetuse andmise tingimustes on loetletud partnerid, kellel on roll alategevuste elluviimisel.

Eelnõu lisa punkti 3 kohaselt panustab tegevus meetme „Piirkondade konkurentsivõime tugevdamine“ eesmärgi: majandusaktiivsuse, sealhulgas tööhõive ja ettevõtlusaktiivsuse kasvu väljaspool Tallinna ja Tartu linnapiirkondi. Erinevalt piirkondade konkurentsivõime tugevdamise meetme teistest tegevustest ei ole siin Tallinna ja Tartu linnapiirkond Harju ja Tartu maakonna koosseisus sihtpiirkonnana välistatud, kuivõrd tugiprogrammide elluviimisel on ülemaakonnaline iseloom.

Tugiprogrammide eesmärgiks on ettevõtlusaktiivsusele, tööhõive kasvule ja ettevõtlusõppele kaasa aitamine, täiendades vastavaid üleriigilisi toetusmeetmeid, arvestades maakonna eripära ja huvigruppide vajadusi

Eelnõu lisa punkt 4 käsitleb tegevuse kirjeldust, sihtgruppe ja oodatavaid tulemusi. Tegevus käesoleva käskkirja ja selle lisade mõistes on vastava maakonna tugiprogrammi elluviimine. Tegevus on väljendatud alategevuste nimetuste vormis, mille sisu on koos sihtgruppide ja oodatavate tulemustega avatud. Tegevused on maakonniti erinevad ja sõltuvad konkreetse piirkonna vajadustest. Tegevused peavad panustama piirkonna tööhõive ja ettevõtlikkuse edendamisele ja täiendama üleriigilisi toetusmehhanisme – ettevõtjate nõustamine, investorteenindus, piirkonnaturundus, ettevõtlusõpe koolides jms.

Kogu tegevus „Piirkondlikud algatused tööhõive ja ettevõtlikkuse edendamiseks“ lähtub Euroopa 2020 strateegia (http://ec.europa.eu/europe2020/index_et.htm) ühest põhimõttest rakendada lisaks tsentraliseeritud meetmetele ka desentraliseeritud meetmeid selleks, et arvestada paremini piirkondlike eripäradega ning tuua otsustustasand kohalikule elanikule lähemale.

Seega on maakondliku tugiprogrammi ja eelnõu alusel selle elluviimise vajalikkuse peamiseks põhjenduseks eeltoodud põhimõtte rakendamine ning soov anda maakondlikule otsustustasandile võimalus arendustegevust tervikuna planeerida ning ellu viia.

Maakondlike tugiprogrammide vajalikkust põhjendab täiendavalt:

- nendes sisalduvate alategevuste tulenemine maakondlikest strateegilistest dokumentidest;
- tugiprogrammide koostamisel toimunud ja tugiprogrammi esitamise kaudu kinnitamist leidnud maakondlik kokkulepe, et sellised alategevused annavad peamiste maakondlike arendusametuste hinnangul parima tulemuse meetme eesmärkide täitmisel ehk maakonna arengus, täiendades muude meetmete abil tehtavat;
- rakendusüksuse hindamiskomisjoni poolt sõltumatu ekspertiisi baasil antud kinnitus, et ka nende hinnangu kohaselt on valitud tegevused mõjusad meetme eesmärkide saavutamisel ning muudele hindamiskriteeriumitele vastavad.

Eelnõu lisa punktis 5 on toodud tegevuste väljund- ja tulemusnäitajad ning nende sihttasemed. Väljundnäitajateks on tugiprogrammi elluviimise kaasatud ettevõtjate arv ning tegevustes osalevate koolide arv. Tulemusnäitajana on toodud rakenduskavas nimetatud kogu meetme tegevuse „Piirkonna tööhõive ja ettevõtlikkuse edendamise kava koostamisse“ kaasatud institutsioonide arv, mille sihttase on tugiprogrammide ettevalmistamise käigus juba saavutatud.

Eelnõu lisa punktis 6 on kirjeldatud tegevuste eeldatav mõju läbivatele teemadele. Maakonniti on seda kirjeldatud erinevalt.

Eelnõu lisa punktis 7 on sätestatud tegevuste abikõlblikkuse periood, mis on maakonniti erinev.

Eelnõu lisa punktis 8 on toodud tegevuse eelarve alategevuste lõikes. See ei saa olla suurem kui siseministri käskkirja 12.03.2015. nr 1-3/69 „Piirkondlike algatuste tugiprogrammide elluviimise põhimõtete ja perioodiks 2015-2016 ettenähtud rahaliste vahendite maakondade vahelise jaotuse kehtestamine“ toodud piirmäär. Enamus maakondi rakendab halduskulude osas kaudsete kulude lihtsustatud määra, välja arvatud Rapla maakond, kus halduskulude katmist ette ei nähta.

Eelnõu lisa punkt 9 käsitleb abikõlblikke ja mitteabikõlblikke kulusid.

Abikõlblikud kulud on: kulud, mis on otseselt vajalikud ja mõistlikud tugiprogrammide alategevuste elluviimiseks ja tulemuste saavutamiseks ning mis on kooskõlas õigusaktides sätestatud nõuetega. Abikõlblikud on personalikulud vastavalt ühendmääruse §-le 3; tegevusi elluviivate elluviija ja partnerite töötajate lähetustega seotud transpordi- ja majutuskulud ning päevarahad; käibemaks, kui see ei ole käibemaksuseaduse alusel tagasisaadav; toetuskeemi eesmärkide ning tegevuste elluviimisega seotud kulud, sh. koolituste, seminaride, messide külastuste korraldamise kulud ning nende tegevuste elluviimisega seotud transpordi ja üürikulud, turundus- ja kommunikatsioonikulud ja muud samaväärsed kulud, mis on suunatud tugiprogrammide alategevuste elluviimisele. Sõltuvalt tugiprogrammist võib üldhalduskulusid katta kaudsete kuludena 15% ulatuses otsestest personalikuludest või eraldi kuludokumentide alusel.

Kulusid võib lugeda abikõlblikuks, kui need on tekkinud abikõlblikkuse perioodil ja sellele järgneva 45 kalendripäeva jooksul, kui kulude tekkimise aluseks olevad tegevused toimusid abikõlblikkuse perioodil.

Eelnõu lisa punktid 10 ja 11 käsitlevad toetuse maksmise tingimusi ja korda ning toetuse tagasinõudmist.

Eelnõu lisa punkt 12 ütleb, et riigiabi EL toimimise lepingu artikkel 107 lõige 1 tähenduses ei anta. Sõltuvalt alategevuse iseloomust võib elluviija anda vähese tähtsusega abi ettevõtjatele.

Eelnõu lisa punktid 13-16 käsitlevad rakendusüksuse, elluviija ja partnerite kohustusi; tulemusaruannet ja selle esitamise korda; käskkirjas toodud tingimuste muutmist tegevuse ja selle elluviimise osas (siin on silmas peetud vaid kava tegevuse muudatusi, mitte programmi muudatusi) ning finantskorrektsiooni mõju tegevuste eelarvele.

4. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu ja selle lisade koostamise aluseks on perioodi 2014–2020 struktuuritoetuse seadus ja selle alusel kehtestatud Vabariigi Valitsuse määrused.

Eelnõu ja selle lisad on kooskõlas järgmiste Euroopa Liidu määrustega:

- 1) Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 1303/2013, millega kehtestatakse ühissätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi, Ühtekuuluvusfondi, Euroopa Maaelu Arengu Euroopa Põllumajandusfondi ning Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta, nähakse ette üldsätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi, Ühtekuuluvusfondi ja Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta ning tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 1083/2006;
- 2) Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 1301/2013, mis käsitleb Euroopa Regionaalarengu Fondi ja majanduskasvu ja tööhõivesse investeerimise eesmärgiga seonduvaid erisätteid ning millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1080/2006.

5. Käskkirja mõjud

Eelnõu mõjutab otseselt rakenduskava prioriteetse suuna „Väikese ja keskmise suurusega ettevõtete arendamine ja piirkondliku ettevõtluse arendamine“ eesmärkide ja tulemuste saavutamist. Mõju läbivatele teemadele on kajastatud eelnõu lisade 6. punktis.

6. Käskkirja rakendamise seotud tegevused, eeldatavad kulud ja tulud

Käskkirja alusel antava toetuse summa kokku on 639 990 eurot. Kohustuslik omafinantseering on 16 % ning selle tagavad elluviijad ja partnerid.

Toetuse andmise administreerimisega rakendusasutuses ja rakendusüksuses, sealhulgas käskkirja rakendamise seotud kulud kaetakse tehnilise abi vahenditest.

Käskkirja alusel kehtestatud toetuse andmise tingimuste rakendamisega ei kaasne riigieelarvesse otseseid tulusid, küll aga luuakse otseseid ja kaudseid töökohti (sealhulgas lisandväärtusega töökohti), mille tulemusena suureneb sotsiaal- ja teiste maksude laekumine riigi- ja kohaliku omavalitsuse üksuste eelarvetesse.

7. Käskkirja jõustumine

Käskkiri jõustub selle allakirjutamisest.

8. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Tugiprogrammide ettevalmistamisel osales seitsmes maakonnas kokku 67 maakondlikku organisatsiooni, kes kinnitasid oma heakskiitu digiallkirja vormis.

Käskkiri kooskõlastasid märkusteta Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ja Maaeluministeerium ning märkustega Sotsiaalministeerium ja Haridus- ja Teadusministeerium. Eesti Linnade Liit ja Eesti Maaomavalitsuste Liit kooskõlastasid eelnõu vaikimisi. Kultuuriministeerium eelnõu algset versiooni ei kooskõlastanud. Täiendatud eelnõu kooskõlastas Kultuuriministeerium e-kirja teel. Märkustega arvestamine on kantud eelnõu kooskõlastustabelisse.

Eelnõu kooskõlastuskäiguga eelnõude infosüsteemis on võimalik tutvuda siin:
<https://eelnoud.valitsus.ee/main/mount/docList/e7504fc5-9a61-4625-abf7-f7e74b99badf>.