

Toetuse abil soetatud vara
sihipärase kasutamise kohustus
ehk
kestvuse nõude kohaldumine
programmperioodidel
2007-2013 ja 2014-2020

Juuni 2015



RAHANDUSMINISTEERIUM

SISUKORD

1.	SISSEJUHATUS.....	3
2.	ÕIGUSLIKUD ALUSED	3
3.	KESTVUSE NÕUDE SISU.....	5
3.1.	TEGEMIST PEAB OLEMA PROJEKTIGA, MIS SEISNEB PÕHIOLEMUSES INVESTEERINGUS INFRASTRUKTUURI VÕI TOOTLIKKU TEGEVUSSE.....	5
3.1.1.	<i>Infrastruktuur</i>	5
3.1.2.	<i>Tootlik tegevus</i>	6
3.2.	KESTVUSE NÕUDE KOHALDUMINE ESFST TOETUSE ANDMISEL.....	7
3.3.	KESTVUSE NÕUDE KOHALDUMISE AJAPERIOOD JA SELLE LÜHENDAMINE.....	7
4.	KESTVUSE NÕUDE RIKKUMINE	8
4.1.	INFRASTRUKTUURI OMANDISUHETES TOIMUNUD MUUTUS JA PÕHJENDAMATU EELIS.....	8
4.2.	TOOTMISTEGEVUSE LÕPETAMINE	11
4.3.	MUUDATUSE MÄRKIMISVÄÄRSUS.....	11
5.	TOOTMISTEGEVUSE ÜMBERPAIGUTAMINE VÄLJAPOOLE ELI... ..	12
6.	PANKROTI TÕTTU KESTVUSE NÕUDE TÄITMISE RIKKUMINE....	13
7.	KESTVUSE NÕUDE KOHALDUMINE RAHASTAMISVAHENDILE..	13
8.	TOETUSE ANDMISE TINGIMUSTE PÕHINE ERIKORD.....	13
9.	TOETUSE TAGASINÕUDMINE.....	14

Sissejuhatus

Suunises selgitatakse kestvuse nõude sisu ja kohaldumise tingimusi. Kestvuse nõue tähendab lühidalt seda, et projekti elluviimiseks soetatav või selle raames renoveeritav vara peab olema kasutusel taotluse rahuldamise otsuses või programmis/rakendusasetuse käskkirjas (edaspidi *toetuse andmise otsus*) kirjeldatud otstarbel. Kestvuse nõue laieneb vaid projekti sellele osale, mis on seotud investeeringuga infrastruktuuri või tootlikku tegevusse.

Kestvuse nõue kohaldub üldjuhul 5 aastat ning väike- ja keskmise suurusega ettevõtete (edaspidi *VKE*) puhul 3 aastat. Programmperiooditi on kestvuse nõude algusaeg erinev: perioodil 2007–2013 algab kohustus projekti abikõlblikkuse perioodi lõpust ja perioodil 2014–2020 projektile lõppmakse tegemisest (sh ettemakse kasutamise aruande kinnitamisest). Kui projektile kohalduvates riigiabiireeglites on ette nähtud kestvuse nõudele mõni teine periood ja tingimused, siis peab paralleelselt järgima ka neid nõudeid.

Suunis on abiks toetuse andmise otsuse koostajale ja kestvuse nõude kontrollijatele, et hinnata, kas konkreetsele projektile kestvuse nõue kohaldub ja kas kohaldumise korral on kestvuse nõuet nõutud ulatuses järgitud.

1. Õiguslikud alused

Perioodi 2007–2013 struktuuritoetuse seaduse (*STS07_13*) ja perioodi 2014–2020 struktuuritoetuse seaduse (*STS14_20*) kohaselt tuleneb kestvuse nõude sisu Euroopa Liidu (*EL*) määrustest:

- 1) perioodil 2007–2013 kohaldub **Nõukogu määruse nr 1083/2006 (edaspidi *üldmäärus*) artikkel 57** „Toimingute kestvus“;
- 2) perioodil 2014–2020 kohaldub Euroopa Parlamendi ja **Nõukogu määruse nr 1303/2013 (edaspidi *ÜSM*) artikkel 71** „Toimingute kestvus“.

Üldmääruse artikli 57 lõike 1 kohaselt „*Liikmesriik või korraldusasutus tagab toimingule, mis seisneb infrastruktuuri investeerimises või tootlikus investeerimises, fondide toetuse säilitamise ainult siis, kui viie aasta jooksul alates toimingu lõpetamisest ei tehta kõnealuse toimingu suhtes märkimisväärseid muudatusi, mis tulenevad kas infrastruktuuri omandisuhetes toimunud muutustest või tootmistegevuse lõpetamisest ja mis mõjutavad toimingu olemust või rakendamistingimusi või annavad mõnele ettevõtjale või avalik-õiguslikule asutusele põhjendamatu eeliseid.*“.

STS07_13 § 22 punktist 12 tulenevalt peab toetuse saaja tagama infrastruktuuri või tootlikusse tegevusse investeerimise puhul projekti eesmärgi saavutamiseks vajaliku vara säilimise ja sihtotstarbelise kasutamise vastavalt nõukogu määruse (EÜ) nr 1083/2006 artiklis 57 sätestatule vähemalt 5 aasta jooksul ning VKE-de korral 3 aasta jooksul projekti abikõlblikkuse perioodi lõppemisest arvates.“.

Juhime tähelepanu, et STS07_13 § 22 punktis 12 kasutatakse väljendi „projekti kestvuse nõue“ asemel väljendit „projekti eesmärgi saavutamiseks vajaliku vara säilimise ja sihtotstarbelise kasutamine“ põhjusel, et selgitada juba viitavas sättes, mida üldmääruse artikliga 57 reguleeritakse.

ÜSM artikli 71 lõike 1 kohaselt „Tegevuse puhul, mis hõlmab investeerimist taristusse või tootlikku investeeringut, peab maksma Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondidelt saadud toetuse tagasi, kui viie aasta jooksul alates toetuse saajale lõppmakse tegemisest või vajaduse korral riigiabi eeskirjades kehtestatud aja jooksul leiab sellega aset mõni alljärgnev sündmus:

- a) tootmistegevuse lõpetamine või üleviimine programmipiirkonnast (ehk rakenduskava) välja;
- b) selline muutus taristuuksuse omandisuhetes, mis annab ettevõttele või avalik-õiguslikule isikule põhjendamatu eelise; või
- c) oluline muutus selle iseloomus, eesmärkides või rakendustingimustes, mille tulemusena kahjustatakse selle algseid eesmärke.“

STS14_20 § 24 punktist 14 tulenevalt peab toetuse saaja tagama kestvuse nõude Euroopa ÜSM artiklis 71 nimetatud juhul ja aja jooksul.

Juhime tähelepanu, et üldmääruses nimetatud „toiming“ ja ÜSM-is nimetatud „tegevus“ tähendab STS07_13 ja STS14_20 (edaspidi koos STS) kontekstis „projekti“.

Seega kestvuse nõude kohaldamisel tuleb lähtuda vastavalt programmiperioodile, kas üldmääruse artiklist 57 või ÜSM artiklist 71 ja/või meetme tingimustes/toetuse andmise tingimustest (edaspidi TAT), kui viimases on ette nähtud rangem kord/erinõuded.

Kui kestvuse nõue EL määruse kohaselt projektile ei kohaldu, kuid TAT-s on see siiski ette nähtud eesmärgiga suurendada projekti tulemuse kestvust, siis on tegemist kestvuse nõude kohaldumise erikorraga, millise täitmist tuleb jälgida vastavalt TAT tingimustele. Erikorra (piirangu) seadmisel tuleb lähtuda proportsionaalsuse põhimõttest, sh on asjakohane arvestada toetatava valdkonna tavasid, toetuse saajate või lõppsaajate sihtgruppi ja nende subjektiivset võimet nõuet järgida, soetatava vara (asjad/õigused) kasulikku eluiga, sh tehnoloogia kiiret muutust, vahetuid objektiivseid mõjutusi, toetuse osakaalu/summat projekti kogukuludesse.

Näiteks võib seada erikorra juhul, kui projektis toetatakse tehnika soetamist eesmärgiga osutada nõustamis- või koolitusteenust või tõhustada sellise teenuse osutamist. Selline projekt ei ole oma eesmärgilt ja tulemuselt investeeringuprojekt. Erikorraga kohustatakse siiski soetatud tehnikat kasutama sama(laadse) teenuse osutamiseks teatud perioodi vältel pärast projekti lõppemist.

Kui investeerimistoetust infrastruktuuri ja tootlikku tegevusse antakse riigiabina, siis rakendub projektile, sõltuvalt antava abi liigist, paralleelselt grupierandi määruse kohane kestvuse nõue.

Toetuse andmise otsuses peab olema märgitud (kui on võimalik ette hinnata), kas kestvuse nõue konkreetse projekti suhtes kohaldub ja kui, siis millise õigusakti alusel ja millisele osale projektist ning kui kaua. Samas tuleks rakendusüksuse töö lihtsustamiseks juba TAT koostamisel hinnata, kas selle määruse/käskkirja all toetatavate projektidele kestvuse nõue kohaldub ja vastavalt jätta kestvuse nõudele viitamata, kui on üheselt selge, et konkreetse TAT alusel kestvuse nõue ei kohaldu. Hinnangu andmiseks tuleb arvestada, millisest fondist toetust antakse, millisel eesmärgil (nt kas investering on tootlik, investeeritakse taristusse) ja milliste tulemuste saavutamiseks (mis on investeeringu pikemaajalisem otstarve nt lasteaiakohtade loomine piirkonnas). Samuti on hinnangu andmise eelduseks, et taotluses on piisavalt lahti kirjutatud projekti eesmärgid, tulemused, tegevused ja kulud.

2. Kestvuse nõude sisu

2.1. Projekti põhiolemus peab olema investering infrastruktuuri või tootlikkuse tegevusse

Kuna üldmäärus ja ÜSM sõnu „*investeering*“, „*infrastruktuur*“ ja „*tootlik tegevus*“ terminina ei käsitle, siis tuleb lähtuda nende sõnade üldlevinud tähendusest, eelkõige finantsarvestuslikust või majanduslikust käsitlusest, ja kus asjakohane, siis muudest liidu õigusaktidest, sh grupierandi määrusest. Investeeringu kulu all ei peeta silmas vaid raamatupidamises põhivarana käsitletavat vara.

Näiteks grupierandimääruse 651/2014¹ (edaspidi *GEM 651/2014*) artikli 2 punkti 29 kohaselt on „*materiaalne vara*“ maast, hoonetest ja tootmisrajatistest, masinatest ja seadmetest koosnev vara. Sama artikli punkti 30 kohaselt on „*immateriaalne vara*“ vara, millel ei ole füüsilist või rahalist kehastust, näiteks patendid, litsentsid, oskusteave või muu intellektuaalomand. Lisaks peab sama määruse artikli 14 lõike 8 punkti b ja artikli 17 lõike 4 punkti 2 kohaselt immateriaalseteks investeeringuteks antava regionaalabi korral olema immateriaalne vara amortiseeritav.

Kestvuse nõue ei kohaldu ERF-st ja ÜF-st toetuse andmisel projektidele, milles ei investeerita infrastruktuuri või tootlikku tegevusse (isegi kui projekti raames ostetakse mõni asi, sh põhivarana käsitletav). Juhul, kui projektis investeeritakse infrastruktuuri või tootlikku tegevusse, kuid projekt hõlmab ka muid tegevusi, mille raames on soetatud vara, kuid mis ei ole seotud projekti selle osaga, mis ei seisne investeeringus infrastruktuuri või tootlikku tegevusse, siis sellistele projekti tegevustele kestvuse nõue ei kohaldu (v.a. kui sätestatakse TAT-põhine erikord).

2.1.1. Infrastruktuur

Infrastruktuuri alla saab üldtähenduse kohaselt lugeda piirkonna majanduslikuks arenguks, ühiskonna heaoluks või keskkonnakaitseliste eesmärkide saavutamiseks vajalikke süsteeme, hooneid ja rajatise (näiteks teed, vee- ja sidevõrgud, laod, elamud,

¹ Komisjoni määrus (EL) nr 651/2014, 17. juuni 2014, ELi aluslepingu artiklite 107 ja 108 kohaldamise kohta, millega teatavat liiki abi tunnistatakse siseturuga kokkusobivaks EMPs kohaldatav tekst, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?qid=1428992714745&uri=CELEX:32014R0651>

koolid, haiglad, hoolde-ja hoolekandekodud, seltsimajad, kultuuri-, spordi- ja vaba aja jm hooned). Infrastruktuur koosneb nii füüsilistest komponentidest (kindla funktsiooniga ehitised ja varustus) kui ka mittefüüsilistest komponentidest (reeglid ja juhiseid erinevate süsteemide toimimiseks). Infrastruktuuri abil tehakse inimeste jaoks kättesaadavaks erinevad teenused.

Infrastruktuuri alla mineva vara määratlemisel tuleb arvestada konkreetse valdkonna õigusakte, toetamise tingimusi, sh eesmärki ja tulemusi, selleks et tuvastada milline vara on hõlmatud püstitatud tulemuse või eesmärgi kestvusega.

Näiteks meetme tegevuse „*Riikliku tähtsusega teaduse infrastruktuuri toetamine teekaardi alusel*“ määruses on teaduse infrastruktuur vahendid (labor, aparatuur, seadmed, kollektioonid, arhiivid, struktureeritud informatsioon või nende kompleks) ning nende vahenditega seotud tingimused, oskusteave, meetodid, materjalid, tegevused ja teenused, mida kasutatakse teadus- ja arendustegevuses uute teadmiste loomisel, teadmiste ülekandmiseks, vahetamiseks ja/või säilitamiseks.

Teadusuuringute taristu on määratletud ka GEM 651/2014 artikli 2 punktis 91: „*teadusuuringute taristu*” – rajatised, vahendid ja nendega seotud teenused, mida teadusringkonnad kasutavad teadusuuringuteks vastavates valdkondades. Mõiste hõlmab järgmist: *teadusseadmed ja uurimistarbed, teadmistepõhised ressursid, näiteks kollektioonid, arhiivid ja struktureeritud teaduslik teave, info- ja kommunikatsioonitehnoloogial põhinevad taristud, näiteks võrgud, infotöötlus, tarkvara ja kommunikatsioonivahendid ning muud teadusuuringute teostamiseks vajalikud üksused.*

2.1.2. Tootlik investeering

Tootlik investeering tähendab, et projekti eesmärgiks on luua investeeringute kaudu püsivad tökohad, tooted ja teenused, mille tulemusel tekib toetuse andmise otsuses kokku lepitud lisaväärtus (tulemus) või aidatakse kaasa lisaväärtuse säilimisele (näiteks: toormaterjali töötlemisel tooteks, investeerimisel ettevõttesse eesmärgiga laiendada äritegevust).

Tootliku investeeringuna käsitletakse seadmeid ja masinaid, aga ka riist- ja tarkvara ning sisustust, mida kasutatakse asja tootmiseks, töötlemiseks või teenuse osutamiseks, ka investeeringuid intellektuaalsetesse õigustesse. Seega tootlik investeering ei seisne vaid tootmistevõime investeerimises - ka muu ärilise eesmärgi nimel, näiteks ärilise tegevuse alustamisse, selle säilitamisse või laiendamisse, kasumlikkuse suurendamisse, äritegevuse arendamisse investeeritud vara puhul on tegemist tootliku investeeringuga.

Vara, mida saa tarbida pikaajaliselt, saab käsitleda tootliku investeeringuna. Seega tootliku tegevuse puhul väljendub kasu üldjuhul pikemas ajalisel perspektiivis. Tootlik investeering võib olla ka suunatud tootmis- ja teenindusseadmete haldamisele ja hooldamisele kuni nende seadmete omandamiseni välja, mis aitavad seeläbi suurendada tootlikkust ja tõsta toote või teenuse väärtust.

Avalikus sektoris väljendub lisaväärtus ühiskonnale tekkivas kasus arendatavate toodete, objektide või teenuste läbi. Erasektori puhul väljendub lisaväärtus toodete või teenuste arendamise kaudu tekkivas kasus klientidele või ühiskonnale heaolu kasvus kaudselt.

Kui projekti eesmärk on tootliku tegevuse, sh tootmistegevuse, edendamine, siis kestvuse nõude täitmise hindamiseks tuleb kontrollida, kas investeeringuna soetatud seadmeid ja masinaid, riist- ja tarkvara ning intellektuaalseid õigusi või omandit kasutatakse asja tootmiseks, töötlemiseks või teenuse osutamiseks nii nagu see on määratletud toetuse andmise otsuses.

2.2. Kestvuse nõude kohaldumine ESFist toetuse andmisel

Üldmääruse artikli 57 lõike 1 kohaselt käsitatakse *ESFi abi raamesse kuuluvaid meetmeid nii, nagu nad ei oleks toetust säilitanud, ainult siis, kui nende suhtes kohaldatakse investeringute säilitamise kohustust Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 107 tähenduses riigiabile kohaldatavate eeskirjade alusel* ja kui nende puhul toimuvad märkimisväärsed muudatused, mis tulenevad tootmistegevuse lõpetamisest neis eeskirjades kindlaksmääratud ajavahemiku jooksul.

ÜSM artikli 71 lõike 3 kohaselt *ESFist toetust saanud tegevused ja teistest Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondidest toetust saanud tegevused, mis ei ole investeeringud taristusse või tootlikud investeeringud, peavad maksma fondi toetuse tagasi ainult siis, kui nende suhtes kehtib kohaldatavate riigiabieeskirjade alusel investeeringu säilitamise kohustus ja kui nende tootmistegevus lõpetatakse või paigutatakse ümber nendes eeskirjades sätestatud perioodi jooksul.*

Euroopa Sotsiaalfondist (ESF) ei ole üldjuhul lubatud teha investeeringuid taristusse (v.a. nn ristfinantseerimise reegli alusel ERF tüüpi kuludena). Samas tootlikud investeeringud (nt seadmete soetamine, intellektuaalse vara soetamine) on võimalikud. Juhul, kui ESFist toetatakse investeeringuid infrastruktuuri või tootlikke investeeringuid, kohalduvad kestvuse reeglid ka ESFst rahastatavatele investeeringutele.

Kestvuse nõue ei kohaldu vaid neile ESFst rahastatavatele projektidele ja nende tegevustele, mis ei ole investeeringud (nt koolitusprojektid). Siiski tuleb kestvuse nõude erandi kohaselt järgida riigiabireeglite alusel investeeringu säilitamise või sihipärase kasutamise vms kohustust.

2.3. Kestvuse nõude kohaldumise ajaperiood ja selle lühendamine

Kestvuse nõuet tuleb üldjuhul täita 5 aasta jooksul perioodil 2007–2013 alates projekti lõpetamisest ja perioodil 2014–2020 alates projektile viimase makse tegemisest, sh ettemakse korral selle viimase kasutamise aruande kinnitamisest, va kui riigiabireeglitest või TATst tuleneb erikord (TATis võib korda ainult karmistada). Näiteks lairibataristule rakendub 7-aastane periood tulenevalt GEM nr 651/2014 artikli 52 lõikest 5.

Üldmääruse artikkel 57 lõike 1 kohaselt „Liikmesriigid võivad lühendada esimeses lõigus sätestatud tähtaega kolme aastani juhtumite korral, mis puudutavad väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate poolt investeeringute säilitamist.“.

ÜSM artikli 71 lõike 1 viimase lõike kohaselt „Liikmesriigid võivad lühendada esimeses lõigus sätestatud tähtaega kolme aastani, kui tegu on VKEde investeeringute säilitamisega või nende loodud töökohtadega.“.

Seega võib riigisisese õigusaktiga lubada, et VKE-dele kohaldub 3 aasta pikkune periood. Sellist võimalust on kasutatud ja see sisaldub STSo7_13 § 22 punktis 12, v.a kui meetme tingimuste määruuses ei ole sätestatud pikemat tähtaega. 2014–2020 perioodil peab 3-aastane tähtaeg olema sätestatud TAT määruuses/käskkirjas, sest STS14_20-ga 3 aasta erandi rakendumist ei ole reguleeritud.

3. Kestvuse nõude rikkumine

Kestvuse nõuet on rikutud, kui enne kohustusliku aja lõppu on:

- muutunud infrastruktuuri omandisuhe ja sealjuures antakse mõnele ettevõtjale või avalik-õiguslikule asutusele põhjendamatu eeliseid **või**²
- tootmistegevus lõpetatud või tootmistegevus on rakenduskava piirkonnast ära viidud **või**
- võrreldes algselt lubatuga märkimisväärselt muutunud, kas projekti olemus, eesmärgid või projekti rakendamistingimused.

3.1. Infrastruktuuri omandisuhetes toimunud muutus ja põhjendamatu eelis

Üldmääruse artiklist 57, ÜSM artiklist 71, STS STSo7_13, STS14_20 ning EL kohtupraktikast³ ei tulene projektis toetuse abil soetatud vara võõrandamise, rendile või tasuta kasutada andmise keeldu. Juhime tähelepanu, et vara võõrandamise ja käsutamise keeldu ei saa sätestada erikorrana ka määruse või käskkirja tasandil, sest vara omandiõigusega seotud piirangud peavad põhiseaduse kohaselt tulenema seadusest (sinna alla arvatakse ka EL määrused).

Samas juhul, kui kestvuse nõudega hõlmatud vara võõrandatakse või antakse näiteks rendile, peab toetuse tagasinõude vältimiseks olema tagatud, et:

- a) vara sihipärane kasutamine jätkub nõutud ajaperioodil ostja/rendilevõtja poolt;
- b) toetuse saaja/partner ja ostja/rendilevõtja ei saa põhjendamatu eelist.

² Sõna „või“ tähendab normitehnika eeskirjade kohaselt alternatiivset koosseisu (peab esinema üks alternatiivsetest tunnustest, kuid võivad esineda mõlemad) ning sõna „ja“ keerulist koosseisu (peavad esinema kõik tunnused, mida sõna „ja“ seob).

³kohtuasi C-388/12

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=144490&pageIndex=0&doclang=ET&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=709049>

Näiteks nii GEM 800/2008⁴ artikli 13 lõige 7 kui ka GEM 651/2014 artikli 14 lõike 6 punkt b seavad nõudeks, et maa ja hoonete rendi korral peab rendisuhe kestma vähemalt viis aastat pärast investeerimisprojekti eeldatavat lõppu (VKEde korral kolm aastat). Seega, kui toetuse saaja rendisuhe vara või varaaluse maa omanikuga lõpeb varem ja seetõttu sihipärane kasutamine katkeb, on alus tagasinõudeks. Kui rendisuhe lõpeb seetõttu, et toetuse saaja saab kasutatava vara omanikuks ja jääb vara kasutajaks, siis selline muutus ei mõjuta kestvuse nõuet.

GEM 651/2014 artikkel 14 lõike 5 ja lõike 8 punkti d kohaselt peab investeeringut, sh immateriaalset vara, pärast investeeringu tegemist säilitama abi saanud piirkonnas vähemalt viis aastat ja VKEde korral kolm aastat. Selline nõue ei takista selle perioodi jooksul masinate või seadmete väljavahetamist, kui need on vananenud või purunenud, tingimusel, et majandustegevust jätkatakse asjaomases piirkonnas nõutud miinimumperioodi jooksul. Seega ka sellest sättest tuleneb võimalus müüa toetusest soetatud vara või kanda katki läinud vara maha ja osta selle asemel samaväärne või parem, kui kooskõlas kestvuse nõudega projekti olemus ja rakendamistingimused sellest märkimisväärselt ei muutu.

Regionaalabi andmisel peab immateriaalne vara aga GEM 651/2014 art 14 lõike 8 punkti d kohaselt kuuluma toetuse saaja/partneri vara hulka.

Põhjendamatu eelise saamine on tõenäoline juhul, kui toetati ostmist ja toetusest ostetud vara müüakse, sh olukorras, kus toetuse saaja/partner jääb asja kasutama (nt sama asja kasutamiseks sõlmitakse liisinguleping). Sellisel juhul rakendamistingimused küll ei muutu, kuid võib muutuda projekti olemus (nt ei ole enam investeeringuprojekt, va kui liisingu liigiks on kapitalirent) ja toetuse saaja kui müüja saab põhjendamatu eelise, kuna ostukulu väheneb müügitulu võrra.

Põhjendamatu eelise saamine võib seisneda ka selles, kui projekti üleandmise tulemusel saab toetuse saajaks või toetuse abil renoveeritud või soetatud objekti omanikuks isik või asutus, kes toetuse saajaks toetuse taotlemise tingimuste ega prioriteetse suuna tingimuste kohaselt ei oleks saanud. Kuna taotlemise tingimused on sätestatud rakenduskava tulemuslikuks elluviimiseks, siis seda, kas vara üleandmine isikule või asutusele, kes ei ole toetuse andmise tingimuste määruuses nimetatud, on lubatav, tuleb analüüsida projektipõhiselt rakenduskava prioriteetse suuna tingimuste põhjal koostöös määruse koostanud rakendusasutusega.

Näiteks riigiasutuse poolt Riigi Kinnisvara ASle (RKAS) vara üleandmisel on tegemist riigisisese tehinguga ehk sisetehinguga riigihangete seaduse § 14¹ lõike 2 tähenduses, kuna RKASi aktsiad kuuluvad riigile. Vara üleandmine toimub arvestades Vabariigi Valitsuse poolt heaks kiidetud „Riigi kinnisvarategevuse strateegiat“ ja selle elluviimiseks tehtud vara üleandmise otsuseid. Samuti peab kohaliku omavalitsuse poolt teisele isikule ja asutusele antava vara üleandmine toimuma KOVle kohalduvate õigusaktide kohaselt.

⁴Komisjoni määrus (EÜ) nr 800/2008, 6. august 2008, EÜ asutamislepingu artiklite 87 ja 88 kohaldamise kohta, millega teatavat liiki abi tunnistatakse ühisturuga kokkusobivaks (üldine grupierandi määrus), <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?qid=1428992912219&uri=CELEX:32008R0800>

Kui TATs on märgitud toetuse saajaks vaid riigiasutus, ei ole rakenduskava ega kõnealolevate määrustega vastuolus see, kui projekti vara hakkab kuuluma riigi äriühingule. RKASele vara üleandmisel arvestatakse riigivara seaduse §-des 51–54 sätestatud nõudeid, mille kohaselt võõrandatakse vara mitterahalise sissemaksena ekspertide hinnatud harilikus väärtuses. Vara kasutamise kokkulepped sõlmitakse riigivaraseaduse § 91 lõike 1 alusel kinnitatud tingimustel. Tegemist on vara võõrandamise ja tagasirentimise erikorraaga.

Juhul, kui vara üleandmine on lubatav vähemalt rakenduskava prioriteetse suuna kohaselt (ei pea muutma eelnevalt TAT määrust), siis rakendusüksusel tuleb vara üleandmise dokumentide põhjal kontrollida, kas tagatud on toetuse saaja kohustuste (vara sihipärane kasutamine, finantsanalüüsi uuendamine või koostamine, rakendusüksuse ja audiitori kontrollile allumine, logo kasutamine, toetuse tagasi maksmine) täitmine ning kas vara jääb Eestisse ja Eestis registreeritud isikule. Sõltuvalt tehingu osapooltest, näiteks erasektoris üleandmisel või võõrandamisel, võib olla asjakohane kontrollida, kas vara saaja on majanduslikult jätkusuutlikkust ehk kas võib eeldada, et vara saaja suudab projektijärgseid toetuse saaja kohustusi täita.

Projekti rakendamistingimusi on eiratud, kui rajatise/hoone/kinnisasja/asjaõiguse üleandmisel teisele isikule ei ole järgitud vara rendile- või muul alusel üleandmise reegleid (nt riigivaraseadus, KOV vara valitsemise kord), mis seisnesid näiteks enampakkumise korraldamise või hariliku väärtusega tasu eest üleandmise nõudes⁵.

Kui toetusest ostetud vara müüakse alla turuhinna, siis võib järeldada, et ostja ja müüja saavad sellega riigiabi/vähese tähtsusega abi: tänu toetusele on omakulud väiksemad ja müüja saab müüa alla turuhinna. Ostja saab turuhinnast asja soodsamalt, kuna müüja sai soetamiseks toetust, seega kandub toetus üle ostjale (sõltuvalt summast võib minna nt ostja vähese tähtsusega abi (edaspidi VTA) arvestusse). Ostja ei ole eelise saaja, kui müügihind vastab turuhinnale (sh kestvuse nõude täitmine võetakse üle). Ka renditasu peab vastama turuhinnale või seaduses nimetatud väärtusele (näiteks riigivara seaduses nimetatud harilikule väärtusele).

Õigusjärgluse puhul ei tule hinnata, kas uus omanik või valdaja vastab lubatud taotleja vormile/sihtgrupile. Piisab projekti algselt kavandatud otstarbel ja eesmärgil rakendamise kontrollimisest.

Kui tuluteeniva projekti korral omandisuhte muutusega (vara võõrandamine) tekkinud täiendav tulu võetakse arvesse finantsanalüüsis ja uuendatud analüüsi tulemusel on toetus tagastatud, loetakse põhjendamatu eelise saamise tõttu toetus tagastatuks. Tuleb hinnata, kas vara müük/rendile andmine ei rikkunud märkimisväärselt projekti olemust, rakendamist või eesmäärke (vt suunise punkti 3.3).

⁵ Vt Euroopa Kohtu 14. novembri 2013 kohtuasja C-388/12 Comune di Ancona versus Regione Marche otsuse punkt 4.

3.2. Tootmistegevuse lõpetamine

Üldtähenduses on tootmine protsess, mille tulemusel tekib toode (hõlmab ka teenust kui toodet).

Kui projekti rakendamise muutus seisneb toetuse abil soetatud varaga tootmistegevuse lõppemises, siis ilmselt on see üheselt tuvastatav. Samuti on asjakohane hinnata, kas tootmine on osaliselt lõppenud ja kas see on märkimisväärne.

Tootmistegevus võib programmialas lõppeda ka tootmisprotsessi kolimisega teise liikmesriiki, nt Eestist Lähti. Sellisel juhul ei loo tootmine enam programmialas lisaväärtust ja seega on programmiala seisukohast võrdsustatava tootmistegevuse lõpetamisega.

3.3. Muudatuse märkimisväärsus

Muudatuse märkimisväärst tuleb hinnata kaalutlemise teel, arvestades asjaolusid ja nende mõju (osakaalu) projekti toetuse andmise otsuses lubatud otstarbel ja eesmärgil rakendamisele. Näiteks EL kohus jõuab järeldusele⁶, et vaadelda tuleb muudatuse rajatise loomise faasis kui ka rajatise käitamisel. Sama otsuse punkti 3 kohaselt on asjassepuutuvad nii füüsilised muudatused, kui valminud rajatis ei vasta abikõlblikuks tunnustatud projektis esitatule, kui ka funktsionaalsed muudatused, kui muudatus seisneb nii rajatise kasutamises muudeks tegevusteks kui ka nendeks, mis olid esialgu ette nähtud abikõlblikuks tunnustatud projektis, siis võib taoline muudatus vähendada oluliselt kavandatud projekti eesmärkide saavutamist.

Üksiku varaühiku, sh seadmed, hooned, rajatised, infosüsteemid koos varaliste õigustega, olemasolu ja kasutamise kontrollimisel tuleb vaadelda, kas toetuse abil soetatud varakogumit üldiselt kasutatakse toetuse andmise otsuses nimetatud eesmärgil/otstarbel, sh sihtgrupi poolt.

Näiteks, kui projektis toetati hoone ehitamist ja sisustamist eesmärgiga, et hoonet kasutatakse perearstikeskusena ja kestvuse nõude ajal renditakse osa hoonest välja nii, et seda **osa hoonest kasutatakse märkimisväärses ulatuses muul otstarbel**, siis on kestvuse nõuet rikutud ja tuleb teha tagasinõue rikkumise ulatuses.

Kui kestvuse nõude ajal **varakogumi suhtes ühe asja kasutamise vajadus on ammendunud, amortiseerub ja muutub kasutuskõlbmatuks**, sõltumata sellest, kas see oli teada juba toetuse andmisel, ning konkreetse vara mittedäilimine- või kasutamine ei mõjuta projekti olemust, rakendamistingimusi või eesmärke, st tootmine, teenuse osutamine jätkub, siis ei pea konkreetset asja alles hoidma vaid säilitamise pärast ning kestvuse nõuet ei rikuta.

⁶ Vt Euroopa Kohtu 14. novembri 2013 kohtuasja C-388/12 Comune di Ancona versus Regione Marche otsuse punkt 1.

Kestvuse nõue hõlmab endas ka **vara hävimise ja purunemise** riski maandamise nõuet. Seega üldjuhul, kui hävinud vara on vajalik projekti tulemi sihtotstarbelise kasutamise jätkumiseks, tuleb toetuse saajal endine olukord taastada ja asendada hävinud vara vähemalt hävimise aja väärtusele vastava varaga. Kui hävimise ja ostmise vahele jääb märkimisväärne aeg, mil projekti tulemuse rakendamine peatus, siis tuleb teha selle aja suhtes tagasinõue või pikendada peatunud aja võrra kestvuse nõude kohaldumise tähtaega. Kuna tagasinõue peab olema proportsionaalne, siis tagasinõude tegemisel tuleb arvestada toetuse saaja tegutsemisvaldkonda, hoolsuskohustuse sisu, sh loomulikku kadu (loom haigestub, murtakse maha, asjade kulum, vandalism), ja selle täitmist vara säilitamise tagamisel.

4. Tootmistegevuse ümberpaigutamine väljapoole ELi

Üldmääruse artikli 57 lõike 4 kohaselt „Liikmesriigid ja komisjon tagavad, et ettevõtjatelt, kellelt nõutakse või on nõutud tagasi toetust vastavalt lõikele 3 tootmistegevuse ümberpaigutamise eest liikmesriigi sees või teise liikmesriiki, ei maksta toetusi fondidest.“.

Seega üldmääruse artikli 57 lõike 4 kohaselt peab tootmistegevus olema kestvuse nõude kohaldumise ajal liikmesriigis ehk tootmise võib ümber paigutada liikmesriigi piires. Siiski peab siinjuures arvestama artikli 57 lõikest 1 tulenevat piirangut, mille kohaselt peab tootmine olema rakenduskava piirkonnas 5 või 3 aastat.

ÜSM artikkel 71 lõike 2 kohaselt „Tegevuse puhul, mis hõlmab investeerimist taristusse või tootlikku investeringut, peab maksma Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondidest saadud toetuse tagasi, kui 10 aasta jooksul alates toetusesaajale lõppmakse tegemisest paigutatakse tootmistegevus ümber väljapoole liitu, välja arvatud juhul, kui toetusesaaja on VKE. Kui Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondidest saadav toetus kujutab endast riigiabi, asendatakse 10-aastane tähtaeg riigiabi eeskirjade järgi kohalduva tähtajaga.“.

Seega ÜSM artikli 71 lõikest 2 tuleneb, et kui on toetatud projekti, mis hõlmab investeerimist taristusse või tootlikku tegevusse ja toetuse saaja viib oma tootmistegevuse 10 aasta jooksul pärast lõppmakse saamist väljapoole ELi, peab toetuse saaja toetuse tagasi maksma rikkumise mõjule ja ajale vastavas summas. Antud reegel ei kehti VKE-dele. Siinjuures tuleb arvestada, et sama artikli lõike 1 kohaselt peab projekt asuma siiski 5 või 3 aasta jooksul rakenduskava piirkonnas.

Kui projektile kohalduvad riigiabireeglid, mis sätestavad sama piirangu, kuid teise ajaperioodi, siis kohaldatakse riigiabireeglites toodud ajaperioodi artikli 71 lõikest 2 tuleneva asemel.

Tootmistegevuse EL piirest väljaviimise piirangu eesmärk on pikendada toetuse mõju EL majanduspiirkonnale, sh vältida suurettevõtete tootmistegevuse väljaviimist ELst. Vastavalt riigiabireeglitele käsitletakse suurettevõttena ka vähemalt 25% avaliku sektori

osalusega ettevõtjaid sõltumata nende juriidilisest vormist (aktsiaselts, sihtasutus, mittetulundusühing, avalik-õiguslik isik).

5. Pankroti tõttu kestvuse nõude täitmise rikkumine

Üldmäärus artikkel 57 lõige 5: *Lõikeid 1–4 ei kohaldata toimingute suhtes, mille puhul toimub märkimisväärne muutus tootmistegevuse lõpetamise tõttu pankroti tagajärjel, mis ei ole seotud pettusega.*

ÜSM artikkel 71 lõige 4: *Lõikeid 1, 2 ja 3 ei kohaldata mis tahes tegevuse suhtes, mille tootmistegevus on lõpetamisel pankroti tõttu, mis ei ole seotud pettusega.*

Seega kui projektile rakendub kestvuse nõue ja toetuse saaja tegevus lõpeb, sh kestvuse nõude täitmine, pankroti või pankroti raugemise tõttu ja toetuse saaja ei ole mõistetud süüdi pankrotialases kuriteos, siis tulenevalt artikli 57 lõikest 5 ja artikli 71 lõikest 4 toetuse tagasinõuet ei tehta.

Veendumaks, et pankroti väljakuulutamise ei ole seotud pettuse toimepanemisega (ka pettuse kahtlusega), tuleks rakendusüksusel pankrotiseaduse § 28 lõike 1¹ alusel pärast Ametlikes Teadaannetes avaldatud teavitust nõuda pankrotihaldurilt teavet, kas võlgnik on seoses maksejõuetuse tekkimisega pannud toime kuriteo tunnustega teo ja kas haldur või kohus on esitanud avalduse prokurörile või politseile kriminaalmenetluse alustamise otsustamiseks. Kui sellesisuline avaldus on esitatud, tuleb STS14_20 § 45 lõike 6 alusel teha tingimuslik tagasinõude otsus, mis jõustub süüdimõistva kohtuotsuse jõustumisel. Analoogselt tuleb toimida ka perioodil 2007-2013 STS07_13 § 26 lõike 2 punktide 3 ja 7 alusel.

Kui kestvuse nõude rikkumine algas enne pankrotimenetluse (maksejõuetusmenetluse) väljakuulutamist, siis erand ei kohaldu.

6. Kestvuse nõude kohaldumine rahastamisvahendile

Artikli 71 lõike 4 kohaselt ei kohaldata kestvuse nõuet rahastamisvahendile.

7. Toetuse andmise tingimuste põhine erikord

Kui üldmääruse ja ÜSM kohaselt kestvuse nõue projektidele ei kohaldu, kuid TAT-s on sätestatud erikord, sh ajaperiood ja objektid, mille suhtes nõuet rakendatakse, siis tuleb tagasinõude tegemise otsustamiseks lähtuda TAT-s toodud tingimustest ja projekti asjaoludest.

Kui projektidele kestvuse nõue kohaldub, siis tuleb 2014–2020 perioodi TATdes reguleerida, kas kohaldatakse 3-aastast tähtaega VKE-dele, sest STS14_20-ga 3 aasta

erandi rakendumist ei ole reguleeritud. Kui TATs 3 aasta kohaldamist ei ole märgitud, rakendub VKEdele samuti 5-aastane tähtaeg.

8. Toetuse tagasinõudmise ulatus

Vastavalt üldmääruse artikli 57 lõikele 3 ja ÜSM artikli 71 lõikele 1 nõutakse kestvuse nõude rikkumisel toetust tagasi proportsionaalselt reeglite täitmata jätmise mõjule ja ajale. Toetuse tagasinõue peab olema proportsionaalne, mis tähendab ka seda, et toetuse tagasinõudmisega ei tohi kahjustada projekti mõju meetme eesmärkide täitmisesse. Seega tuleks tagasinõutava summa arvutamisel võtta arvesse sihipäraselt kasutatud perioodi ja projekti olemust, projekti tulemusi ja eesmärke ilma selle osa toetuseta, mis nõutakse tagasi.

Näiteks kui toetuse saaja on kasutanud vara pärast lõppmakse saamist sihipäraselt 4 aastat ja muudab selle kasutusotstarvet kestvuse nõude kohaldamise 5. aasta algul märkimisväärselt, tuleb teha tagasinõue *pro rata* põhimõttel: tagasinõutav toetuse summa ei saa olla suurem, kui 20% (arvestades, et 80% kestvuse kohaldamise perioodist on kasutamine olnud sihipärane).