

**Kliimaministri määruse „Keskkonnaministri 31. jaanuari 2020. a määruse nr 10  
„Keskkonnaprogrammist toetuse andmise kord ja tingimused“ muutmise“ eelnõu  
seletuskiri**

## **1. Sissejuhatus**

### **1.1. Sisukokkuvõte**

Keskkonnaministri 31. jaanuari 2020. a määruse nr 10 „Keskkonnaprogrammist toetuse andmise kord ja tingimused“ (edaspidi *määrus nr 10*) muutmise eesmärk on teha määruse tekstis praktikas vajalikuks osutunud täpsustusi, sealhulgas ühtlustada toetuste menetluskorda teiste samalaadsete meetmete menetluskordadega, eelkõige ühtekuuluvus- ja siseturvalisuspoliitika fondide rakendamise valdkonnas.

### **1.2. Eelnõu ettevalmistajad**

Eelnõu valmistasid ette Kliimaministeeriumi finantsosakonna nõunik Kalju Kukk (tel 626 2815, kalju.kukk@kliimaministeerium.ee), SA Keskkonnainvesteeringute Keskus (edaspidi *SA KIK*) toetuste üksuse valdkonnajuht Rita Jürmann (tel 58 800 211, rita.jurmann@kik.ee) ja jurist Kaido Floren (tel 627 4176, kaido.floren@kik.ee).

Eelnõu õigusekspertiisi tegi Kliimaministeeriumi õigusosakonna nõunik Annemari Vene (annemari.vene@kliimaministeerium.ee) ja keeleteimetaja oli Justiitsministeeriumi õigusloome korralduse talituse toimetaja Aili Sandre.

### **1.3. Märkused**

Eelnõu ei ole seotud Euroopa Liidu õiguse rakendamisega ega muu menetluses oleva eelnõuga.

Eelnõukohase määrusega muudetakse määruse nr 10 redaktsiooni, mis jõustus 16.07.2023 (RT I, 13.07.2023, 26).

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

Eelnõu koosneb kahest paragrahvist.

### **Paragrahv 1 sätestatakse määruses nr 10 tehtavad muudatused.**

**Punktiga 1** täpsustatakse § 7 punktis 3 toetuse saaja suhtes kontrollitavaid karistusregistri sätteid, et arvestada karistusseadustiku muudatusi, ja kõrvaldatakse normitehniline ebatäpsus.

**Punktis 2** esitatakse § 8 lõike 7 uus sõnastus, mis võimaldab suuremat paindlikkust toetuse suuruse määramisel. Eelnõu kohaselt antakse võimalus määrata ühe projekti toetuse maksimaalne ja minimaalne suurus kindlaks taotlusvooru otsuses. Kuna toetuse suurus võib olla programmi ja sõltuvalt konkreetse vooru eelarvest ja toetatavast tegevusest erinev, siis ei ole põhjendatud määruse tasandil liiga jäiga regulatsiooni kehtestamine. Näiteks atmosfääriõhu kaitse programmi taotlusvoorudes on fookus väga kitsas ning taotlusi võib ühes taotlusvoorus ollagi vaid paar-kolm. Sellisel juhul ei ole määruse nr 10 § 8 lõikes 7 toodud piirangut, kus ühe projekti toetuse maksimaalne suurus on 20% vastava valdkondliku programmi aastaeelarvest,

võimalik parktikas rakendada. Minimaalse toetuse kindlaksmääramine on otstarbekas, kuna väga väikesemahuliste projektide menetlemine ei ole kaasnevat haldus- ja töökoormust arvestades mõistlik.

**Punktiga 3** täpsustatakse § 14 punkti 1 sõnastust. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium tegi ettepaneku kasutada § 14 punkti 1 sõnastuses kohustusliku üldise standardiviite asemel soovituslikku sõnastust standardile viitamiseks. Täpsustatud sõnastus ei viita enam normidele ja standarditele vaid laiemalt kehtivatele nõuetele.

**Punktiga 4** sõnastatakse § 15 lõige 3 uuesti ning jäetakse välja kõrgendatud üldkulude määr teadus- ja arendustegevuse projektides, et suunata suurem osa toetusest otseselt keskkonnanäesmärkidesse panustavatesse tegevustesse.

Samuti sätestatakse, et üldkulu maksimaalne määr kohaldub, kui projekti põhirahastuse tingimustest ei tulene teisiti. Täiendus on vajalik, sest projektide kaasrahastamisel võib tekkida olukord, kus põhirahastaja finantseerib üldkulu näiteks 7% abikõlblikest kuludest (LIFE programmis tavapärane). Kui sellist projekti kaasrahastada KP-st, siis erinevate üldkulumäärade rakendamine ühele projektile tõstaks administratiivset koormust. Kui on mitu rahastusallikat, siis on mõistlik läbivalt lähtuda põhidoonori tingimustest.

**Punktiga 5** täiendatakse § 15 lõigetega 3<sup>1</sup> ja 3<sup>2</sup>. Lõikes 3<sup>1</sup> täpsustatakse üldkulude sisu. Eeskujuks on võetud asjakohased põhimõtted, sealhulgas Vabariigi Valitsuse 12. mai 2022. a määruses nr 55 „Perioodi 2021–2027 Euroopa Liidu ühtekuuluvus- ja siseturvalisuspoliitika fondide rakenduskavade vahendite andmise ja kasutamise üldised tingimused“ esitatu. Kui üldkulud on sätestatud loeteluna, on ka toetuse saajal ja menetlejal neid lihtsam mõista.

Lõikega 3<sup>2</sup> lisatakse menetlusökonoomia huvides tingimus, et üldkulusid ei pea dokumentaalselt tõendama.

**Punktiga 6** lisatakse § 16 sissejuhatavasse lauseossa selguse huvides täpsustus, et valdkondlike programmide erisätetes võib valdkonna spetsiifilistest vajadustest lähtudes tunnistada mõne, üldjuhul abikõlbmatu kulu abikõlblikuks.

**Punktiga 7** tunnistatakse kehtetuks § 19 lõige 8, kuna eelnõu § 1 punktiga 2 tehtava muudatuse tõttu ei ole see enam vajalik.

**Punktiga 8** jäetakse § 22 lõike 4 punktist 2 välja viide üksikutele õppepäevadele, kuna tegevuse eesmärk on toetada laagreid, mille kestvus on vähemalt kaks päeva. Õppepäeva mõiste oli jäänud sisse varasemast, kui eelarvelised võimalused olid suuremad ning toetatavaid tegevusi oli rohkem. Sisuline muudatus, et toetatakse ainult süvahuviga õpilaste laagreid, tehti 2023, mil hakkas kehtima keskkonnahariduse ja -teadlikkuse tegevuskava 2023–2025. Määrusega toetatav tegevus tuleneb tegevuskava I valdkonna teise alameesmärgi tegevusest 2.5: toetatakse loodus- ja keskkonnavaldkonna süva- ja erihuviga õpilaste arendamist nii mitteformaal- kui formaalharidusasutustes.

**Punktiga 9** täpsustatakse § 22 lõike 6 punktis 1 riigi tasandil keskkonnahariduse koostöö arendamise tegevuse sisu lähtuvalt keskkonnahariduse ja -teadlikkuse tegevuskava 2023–2025 II valdkonnast keskkonnaharidusliku võrgustiku arendamine.

**Punktiga 10** jäetakse § 22 lõike 6 punktis 2 sätestatud keskkonnateadlikkuse programmi toetavate tegevuste seast välja üleriigilise haardega rahvusvahelised projektid. See tegevus ei ole võrreldes rahvusvaheliste programmidega prioriteetne ning esitatud toetuse taotlusi ei ole seni piiratud eelarve tingimustes rahuldatud. Rahvusvahelistele projektidele on võimalik toetust taotleda kaasrahastamise programmist.

**Punktiga 11** täpsustatakse § 23 lõike 3 punktis 1 laagri korraldamise tegevuse toetuse saajate vastavustingimusi, et suunata toetus konkreetsemalt püsihuviga õpilaste toetamisele. Punkti 1 kohaselt saab edaspidi taotleja olla kool, huvikool või keskkonnahariduskeskus, kelle juures on tegutsenud loodus- ja keskkonnavaldkonna huviringid vähemalt taotlemisele eelneval kahel õppeaastal. Kui taotlusvoor toimub õppeaasta teises pooles, siis võetakse arvesse ka käesolev õppeaasta. Näiteks võetaks 2024. aasta kevadel toimivas taotlusvoorus arvesse 2022/23 ja 2023/24 õppeaasta andmed. Kui taotlusvoor toimub õppeaasta esimeses pooles, siis käesolevat õppeaastat arvesse ei võeta. Näiteks kui taotlusvoor toimub 2024. aasta sügisel, võetakse arvesse 2022/23 ja 2023/24 õppeaasta andmed, ent käesoleva, 2024/25 õppeaasta andmeid arvesse ei võeta.

**Punktiga 12** tunnistatakse kehtetuks § 23 lõige 4, kuna selles viidatakse juba varem välja jäetud sättele.

**Punktiga 13** täpsustatakse määruse nr 10 §-des 24, 25 ja 41 kasutatavaid termineid, asendades sõnad „poollooduslike koosluste“ ja „poollooduslike elupaikade“ sõnaga „pärandniitude“. Tegemist on sünonüümiga, mis on juba tavakasutuses levinud, mida kasutatakse ka valdkondlikus erialakirjanduses ning teadustöodes ja millele soovitakse üle minna ka õigusruumis. Hetkel on poollooduslik kooslus defineeritud looduskaitseaduse § 17 lõikes 2: „Poollooduslike koosluste esinemisaladeks nimetatakse pikaajalise inimtegevuse mõjul kujunenud loodusliku elustiku kooslustega alasid, kus on niidetud heina või karjatatud loomi, nagu puisniidud, loopealsed, soostunud niidud, soo-, ranna, lammi- ja aruniidud ning puiskarjamaad.“ Ehk tegemist on niidetava ja/või karjatatava niiduga. Pärandniidu mõiste on kasutusel ka PRIA toetuste süsteemis.

Selle termini kasutusele võtmine määruse mõistes ei põhjusta segadust, kuna taotluses kasutatakse konkreetseid elupaigatüüpe, mis on iga poolloodusliku koosluse osas määratud ka EELIS-s.

**Punktidega 13 ja 15–17** täiendatakse ja täpsustatakse § 24 ja 25, et võimaldada edaspidi looduskaitse programmist avada taotlusvoore kodanikuühenduste ja nende struktuuride toetamiseks (eeldatavalt alates 01.05.2024), et toetada partnerlust riigi ning loodus- ja keskkonnakaitse valdkonna valitsusväliste organisatsioonide vahel. Selleks on looduskaitse programmi lisatud spetsiaalne alamprogramm ja määratud tegevused, mida seal toetatakse. Sealjuures on nimetatud säte sõnastatud avatud loeteluna, et välistada oluliste tegevuste välja jäämist, mida hetkel ei ole võimalik ette näha. Täpsemad tingimused sätestatakse hindamiskriteeriumitega.

**Punktiga 18** täiendatakse § 30 lõikega 6<sup>1</sup>, milles nähakse ringmajanduse programmi eritingimuseks ette, et toetuse saaja oma töötajate täienduskoolitusega seotud kulu on abikõlblik. Ringmajanduse programmis on üheks toetatavaks tegevuseks roheline kontori mitteformaalse keskkonnajuhtimissüsteemi rakendamine, mille raames on töötajate täiendkoolituse toetamine põhjendatud.

**Punktiga 19** tunnistatakse kehtetuks § 30 lõige 10. Edaspidi ei nõuta eterniidijäätmete kogumisel registreerimislehte. Praktikas registreerimislehtedega esitatavat infot ei kasutata, mistõttu ei ole nende nõudmine toetuse saajalt otstarbekas.

**Punktiga 20** vähendatakse vahendite vähesuse tõttu § 32 (veemajanduse programmi eritingimused) lõikes 7 toetuse maksimaalset suurust projekti kohta.

**Punktidega 21–24** korraldatakse määrusesse lisatavate sätetega loogiliselt ümber taotluste esitamise ja menetlemise korda reguleerivad sätted (senised §-d 34 ja 34<sup>1</sup>). Selleks muudetakse § 34, tunnistatakse kehtetuks § 34<sup>1</sup> (selle paragrahvi sisu esitatakse loogilise järjestuse tõttu edaspidi §-s 34<sup>4</sup>) ning lisatakse §-d 34<sup>2</sup> ja 34<sup>3</sup>, milles esitatakse osaliselt ka senise § 34 vastavad sätted.

Sisulised muudatused on järgmised:

- 1) lisatakse teiste toetusmeetmete eeskujul tähtajatu ehk nn jooksva taotlusvooru korraldamise võimalus, mille korral taotlusvoor suletakse eelarve täitumisel (uus § 34 ja uus § 34<sup>2</sup> lõige 7);
- 2) täpsustatakse taotluse menetleja (sh hindaja) ja otsuse tegija nõudeid (§ 34<sup>3</sup>, sealhulgas lõige 4). Selles sättes nimetatud nõuded kohalduvad kõikidele isikutele, kes osalevad taotluse menetlemisel, sealhulgas nõuetele vastavuskontrollis, hindamise protsessis või otsustajana, sest nad osalevad haldusakti andmise menetluses ehk toetuse andmise menetluses haldusorganina;
- 3) seatakse taotluste menetlemise kord seoses tähtajatu taotlusvooru lisandumisega loogilisemasse süsteemi. Lisaks ühtlustatakse taotluse menetlejate suhtes kehtivad nõuded perioodi 2021–2027 Euroopa Liidu ühtekuuluvus- ja siseturvalisuspoliitika fondide rakendamise seaduse §-s 11 sätestatud nõuetega;
- 4) taotluse vastavuskontrolli tähtaeg muudetakse seniselt 35 kalendripäevalt 30 tööpäevale. Muudatuse eesmärk on võimaldada anda taotlejaile vajaduse korral mõnevõrra pikem tähtaeg taotluse täiendamiseks. Rahastamise otsustamiseks kuluv aeg tervikuna selle võrra ei pikene.

**Punktiga 25** täiendatakse § 37 lõigetega 1<sup>1</sup> ja 1<sup>2</sup>, millega nähakse ette taotluse kohta otsuse tegemise tähtaeg. Määruse nr 10 01.01.2022 jõustunud redaktsiooniga muudeti taotluste hindamise korraldust. Selle ajani kehtinud korra alusel edastas SA KIK 30-päevase vastavushindamise järel nõuetele vastavad taotlused hindamiseks ministriumile. Valdcondlikel töörühmadel oli hindamiseks aega kaheksa nädalat, millele lisandus rahastamisotsuse tegemiseks kuluv aeg. Kokku kulus menetlusele vähemalt 90 kalendripäeva. Hindamiskorralduse andmisega SA-le KIK jäi ära seni ministriumile kehtinud tähtaeg taotluste hindamiseks. Menetlusprotsessi selguse huvides on otstarbekas määruses kehtestada tähtaeg, mille jooksul taotluse rahastamine otsustatakse. Eelnõu näeb ette, et SA KIK teeb taotluse rahastamise otsuse 80 tööpäeva jooksul. See on maksimaalne tähtaeg, mis arvestab ka võimalikke erijuhtumeid. Alates keskkonnaprogrammi taotluste menetlemise üleviimisest 2022. aastal e-toetuse süsteemi on rahastamise või mitterahastamise otsustuse tegemiseks kulunud keskmiselt 65 kalendripäeva (see on hinnanguliselt 47 tööpäeva) ning SA KIK tegutseb selliselt, et rahastamisotsused jõuaksid võimalikult kiiresti taotlejateni.

**Punktiga 26** suurendatakse hankenõuete piirmäärasid, viies need vastavusse struktuurivahendite meetmete vastavate piirmääradega. Arvestades toimunud inflatsiooni, on otstarbekas kõik senised piirmäärad ühtlustada. Lisaks on erinevate meetmete piirmäärade

ühtlustamine otstarbekas ka menetlusökonomika vaatest, et vältida nii toetuse andja kui ka toetuse saaja lisatööd, mis kaasneb erinevate piirmäärade järgimise vajadusega.

**Punktidega 27–29** muudetakse otstarbekamaks projekti oluliste ja mitteoluliste muudatuse regulatsiooni. Paragrahvis 43 täpsustatakse teiste toetusmeetmete eeskujul, millised projekti muudatused tuleb esmalt SA-ga KIK kooskõlastada ning seetõttu nähakse ette, et muude muudatuste põhjendused esitatakse projekti lõpparuandes. Sõnastus annab toetuse saajale senisest täpsemad suunised selle kohta, millised muudatused tuleb kooskõlastada SA-ga KIK.

**Punktiga 30** muudetakse § 44 lõiget 3 ja jäetakse välja nõue, et projekti lõppmakse minimaalne suurus on 20% toetuse summast. Nõue oli otstarbekas, kui projektid viidi ellu SA KIK ja toetuse saaja vahel sõlmitud sihtfinantseerimise lepingu alusel. Keskkonnatasude seaduse 09.08.2022 jõustunud muudatusega nähti ette väärkasutatud toetuse tagasinõudmine täitemenetluse korras, seega ei ole taolise nn tagasinõude reservi kasutamine lõppmaksena enam vajalik.

**Eelnõu paragrahvis 2** nähakse üleminekusättena ette, et määruse § 1 punkt 4, st üldkulude uuendatud regulatsioon, jõustub 2024. aasta 1. juulil, võimaldamaks toetuse saajatele üleminekuaega.

### **3. Eelnõu terminoloogia**

Eelnõukohase määrusega täpsustatakse määruse nr 10 §-des 24, 25 ja 41 kasutatavaid termineid, asendades sõnad „poollooduslike koosluste“ ja „poollooduslike elupaikade“ sõnaga „pärandniitude“. Terminikasutust on selgitatud vastava punkti selgitustes.

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

Eelnõu ei ole otseselt seotud Euroopa Liidu õiguse rakendamisega.

### **5. Määruse mõjud**

Määruse vastuvõtmisega ei kaasne sotsiaalset mõju, mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele, elu- ja looduskeskkonnale, regionaalarengule ega kohaliku omavalitsuse korraldusele.

Alltoodud hinnangud põhinevad eelkõige eelnõu ettevalmistajate ekspertiisil ja kogemustel.

#### **5.1. Üldine mõjude hindamine**

##### **Sihtgrupp:**

- 1) taotlemist puudutavate muudatuste puhul toetuse taotlejad. Arv sõltub konkreetse aasta taotlustest ja toetatavatest tegevustest. 2023. aasta näitel oli suurusjärgus 900 toetuse taotlejat, kellest osal tuleb arvestada mõnevõrra muutunud taotlemise tingimustega. Tänu muudatustele vastab taotlemise protseduur paremini taotlejate vajadustele ja ootustele. Teatud juhtudel võib lüheneda taotluse menetlusaeg;
- 2) projekti elluviimist puudutavate muudatuste puhul toetuse saajad, v.a keskkonnateadlikkuse lihtsustatud programmi toetuse saajad, keda muudatused üldjoontes ei puuduta. 2023. aasta näitel mõjutaks muudatused u 200 toetuse saajat, kelle jaoks muutub projektide elluviimine lihtsamaks näiteks tänu ühikuhinna

rakendamise võimalusele, üldkulude selgema määratlusele ning hanke piirmäärade tõstmisele.

Lisaks mõjutavad muudatused SA KIK sisemist töökorraldust ja peaksid võimaldama taotlusi kiiremini, lihtsamalt ja efektiivsemalt menetleda.

**Positiivsed mõjud:** määruse täpsustamisega luuakse selgus taotlusprotsessis, hõlbustades nii taotlejate kui ka ametnike tööd. Eelnõu keskendub menetlusprotsessi efektiivsusele, vähendades bürokraatiat ja suurendades taotluste menetlemise kiirust ning lihtsustades projektide elluviimist. Muudatustega tekib võimalus põhjendatud juhtudel (ühetüübilised ning võrdse mõjuga projektide taotlusvoorud) korraldada tähtjatu taotlusvoor, mille puhul ei ole projektide pingereastamine vajalik ning taotluse rahuldamise otsused saab teha kiiremini.

**Negatiivsed mõjud:** muudatused võivad mõjutada neid, kes on harjunud seniste tingimustega ning peavad kohanema uue olukorraga. Erijuhtudel võib taotluse menetlemise tähtaeg pikeneda, näiteks väga keerulise taotluse puhul.

## 5.2. Mõjud valdkondlike programmide kaupa

### Keskkonnaharidus ja teadlikkus

**Sihtgrupp:** keskkonnahariduse ja -teadlikkuse programmist toetuse taotlejad (2023. aastal 28 huviringide laagri ja kaheksa keskkonnahariduskoostöö taotlust)

**Mõju (mõju majandusele):** § 1 punktid 8–11 aitavad tagada valdkonna tegevuskava eesmärkide täitmist loodus- ja keskkonnavaldkonna süva- ning erihuviga õpilaste arendamisel ning keskkonnahariduskoostöö vallas haridusasutuste ja keskkonnahariduskeskuste omavahelise koostöö ning keskkonnaharidusliku võrgustiku arendamisel.

Paragrahvi 1 punktid 13 ning 15–17 võimaldavad edaspidi avada taotlusvoore kodanikuühenduste ja nende struktuuride toetamiseks ning toetavad selle kaudu partnerlust riigi ning loodus- ja keskkonnakaitse valdkonna valitsusväliste organisatsioonide vahel.

### Veemajandus

**Sihtgrupp:** veemajanduse programmist toetuse taotlejad (2023. aastal esitati veemajanduse programmis kokku 34 taotlust, millest vaid ühe puhul ületas taotletav toetuse summa eelnõukohase määrusega kehtestatava 1 miljoni euro piiri).

**Mõju (mõju majandusele):** toetuse maksimaalse suuruse vähendamine võib piirata veemajandusprojektide maksumust, kui toetuse saajatel pole võimalik suurendada omafinantseeringut. Programmi eelarve vähenemist arvestades on muudatus aga siiski vajalik, et toetus jõuaks laiema sihtgrupini.

## 5.3. Mõjud haldusprotsessidele

**Positiivne mõju:** määruse üks eesmärke on vähendada halduskoormust, muutes menetlusprotsessi efektiivsemaks ja selgemaks.

#### **5.4. Mõjud taotlejatele**

**Positiivne mõju:** määrus parandab taotlejatele esitatud nõuete selgust ja vähendab bürokraatiat.

#### **5.5. Kokkuvõte**

Mõjude analüüs näitab peamiselt positiivseid mõjusid, sest muudatused suurendavad protsesside selgust ja efektiivsust. Siiski tuleb jälgida riskikohti rahastamise otsustamise tähtaegade täpsustamise tõttu ning vajaduse korral teha kohandusi menetlusprotsessis.

#### **6. Määruse rakendamisega seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud**

Määruse rakendamine ei too kaasa otseseid riigieelarvelisi lisakulusid ega -tulusid, samuti ei mõjuta see kohaliku omavalitsuse tulusid ega kulusid. Määruse rakendamiseks ei ole täiendav tegevus vajalik.

#### **7. Määruse jõustumine**

Määrus jõustub üldises korras, välja arvatud selle § 1 punkt 4, millega jäetakse muuhulgas välja kõrgendatud üldkulude määr teadus- ja arendustegevuse projektides. Üldkulude uuendatud regulatsioon jõustub 2024. aasta 1. juulil, võimaldamaks toetuse saajatele üleminekuaega.

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

Eelnõu esitati kooskõlastamiseks eelnõude infosüsteemi (EIS) kaudu Rahandusministeeriumile ning Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumile. Regionaal- ja Põllumajandusministeerium kooskõlastas eelnõu märkusteta ning Rahandusministeerium kooskõlastas eelnõu vaikimisi. Eelnõule esitas märkuse Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (vt seletuskirjale lisatud tabel).