



KLIIMAMINISTEERIUM

Ülle Madise
Õiguskantsleri Kantselei

Teie 17.10.2025 nr 7-6/251426/2507526

Meie 17.12.2025 nr 1-17/25/4559-2

Keskkonnahariduslike õppeprogrammide
kvaliteedimärgis ja toetuse andmise tingimused

Austatud Ülle Madise

Täname kirja eest ja saadame enda vastused Teie küsimustele ja selgitused tõstatatud probleemiga seoses.

Esmalt peame vajalikuks selgitada laiemalt keskkonnatasude seaduse (KeTS) alusel kehtestatud keskkonnaministri 31. jaanuari 2020. aasta määruse nr 10 (määrus nr 10) kohast siseriiklike keskkonnaprojektide rahastamise korraldust.

Määruse nr 10 kohaselt rahastatakse KeTSi alusel riigieelarve vahenditest eri keskkonnavaldkondi (määruse nr 10 § 3 lõige 2) ja neis omakorda väga paljusid erinevaid tegevusi (määruse nr 10 3. peatükk „Valdkondlikud programmid ja nendele kohalduvad eritingimused“).

Määruse nr 10 jaoks igal aastal eraldatavatest vahenditest ei piisa kõikide selle 3. peatükis eri valdkondades ette nähtud paljude tegevuste jooksvaks rahastamiseks. Muuhulgas sellepärast näebki KeTS § 56 lõige 6 ette, et pärast riigieelarve eraldise suuruse selgimist kehtestab minister käskkirjaga jooksva aasta rahastatavate valdkondade eelarved ning seejärel asub rakendusüksus Sihtasutus Keskkonnainvesteeringute Keskus (KIK) korraldama vastavalt määruse nr 10 §-le 34 toetuse andmiseks taotlusvoore. Selleks kehtestab KIK voo korraldamise otsused, nagu õiguskantsleri kirjas käsitletav juhatuse otsus nr 2025/1-7/14.

Määruse nr 10 § 5 näeb ette, et projektide rahastamiseks võib taotlusvoore korraldada ühe või mitme määruse § 3 lõikes 2 loetletud valdkondliku programmi, alamprogrammi ja või täpsemalt piiritletud tegevuste või kulude rahastamiseks, mis määratletakse voo korraldamise otsuses. Määruse nr 10 § 34 lõike 2 kohaselt avaldatakse teave taotlusvooru kohta, mis hõlmab mh ka voo korraldamise otsust, vähemalt 30 päeva enne taotluste esitamise tähtpäeva, mis peaks olema piisav aeg taotluse ettevalmistamiseks ja esitamiseks. Seega kehtestab minister KeTSist tulenevalt vastava aasta rahaliste vahendite suuruse ja valdkondliku jaotuse, selle piires voo korraldamise planeerib KIK, seejuures otsustades koostöös ministeeriumi valdkondlike programmijuhtidega, millal millise programmi, alamprogrammi, või tegevuse osas voo korraldada, arvestades ka vastavaks aastaks valdkonnale eraldatud vahendite mahtu.

Õiguskantsleri kirjas käsitletud vooru korraldamise otsus nr 2025/1-7/14 on kehtestatud nii määruse nr 10 § 4 lõike 2 alusel, millele viidatakse õiguskantsleri kirjas, kuid ka selle määruse § 5 alusel. KIKi selgituste kohaselt oli otsuse punkti 1.1.1. aluseks määruse nr 10 § 5, mis tähendab, et selles ei olnud eesmärk kehtestada § 4 lõike 2 alusel toetuse saamiseks täiendavaid tingimusi, vaid avada vastavalt määruse § 5 ettenähtud võimalusele kitsamalt fokuseeritud taotlusvoor „täpsemalt piiritletud tegevuste või kulude“ rahastamiseks. Täpsemalt piiritletud tegevuseks oli mh kvaliteedimärgisega ehk muraka märgisega õppeprogrammide läbiviimine. Otsuse punktis 1 on määruse nr 10 § 5 alusel täpsemalt piiritletud kõigist määruses nr 10 sätestatud võimalikest tegevustest antud voorus toetatavad tegevused. Otsuse lisadeks on määruse nr 10 § 4 lõike 2 alusel kehtestatud tehnilised rakendusdokumendid.

Oleme seisukohal, et taoline fokuseeritud taotlusvoorude korraldamine on hea ja vajalik halduspraktika, võimaldades piiratud vahendite tingimustes lahenduse, mis tagab menetluse tõhusa ja ressursisäästliku läbiviimise. Vastasel korral tuleks taotlusvoor avada näiteks kõikide konkreetse toetusvaldkonna tegevuste jaoks määruse nr 10 vastava paragrahvi tasandil ning kõigile võimalikele taotlejatele. See tähendaks, et ebamõistlikult suur hulk taotlejaid teeks märkimisväärses mahu rahastamata tööd taotluste ja projektide ettevalmistamisel. Samuti suureneks oluliselt halduskoormus taotluste menetlemisel. KIK on viimastel aastatel läinud üle taoliste sihitumate taotlusvoorude korraldamisele ning täheldanud seejuures selget menetluskoormuse optimeerimist. Taoline lähenemine on ka taotlejate jaoks olulisel määral halduskoormust vähendav, kuna taotluse esitavad vaid konkreetse tegevusega seotud toetust taotleda soovivad isikud. Kui taotlusvoor avataks laiemalt, ei tähendaks see rahaliste vahendite suurenemist, ehk siis taotlejate võimaluste suurenemist, vaid fookuse hajumist. Fokuseeritum toetatavate tegevuste avamine aitab vähese raha juures paremini saavutada positiivset keskkonnamõju ja olulisemate keskkonnaeesmärkide täitmist.

Teie kirjast tulenevalt oleme võtnud kavva määruse nr 10 § 5 täpsustamise, et eeltoodud eesmärgi ja põhimõtteid senisest veelgi selgemalt määruses kajastada. Selleks tuleks lisada määruse nr 10 §-s 5 selgemalt võimalus korraldada taotlusvoore ka muudel spetsiifiliste tunnuste alusel piiritletuna (näiteks toetuse andmine maakondade, teatavate sihtrühmade vms tunnuste alusel). Märgime lisaks, et määrus nr 10 reguleerib eelkõige võimalike toetuste andmise, mitte saamise võimalusi ja raamistikku. Ei KeTS ega määruse nr 10 alusel ei ole ühelgi isikul õigust nõuda või saada toetust. Antavad toetused on suunatud keskkonna hoidmiseks ja edendamiseks, mitte isikute eraviisiliste huvide või vajaduste rahuldamiseks. Oleme seisukohal, et kuivõrd pelgalt KeTSi asjaomaste sätete või määruse olemasolust ei tulene kellelegi toetuse saamise õigust, ei saa eelkirjeldatud viisil taotlusvooru korraldamine taolist olematut õigust ka muuta või tühistada.

Oleme eeltoodut arvestades seisukohal, et määruse nr 10 § 5 eesmärgi piiresse jääva taotlusvoorude osalise korraldamise puhul ei ole tegemist põhiseadusvastase edasivolitamisega. Samas peab määruse nr 10 rakendamisel ning sätte sõnastuse täpsustamisel silmas pidama, et see rakenduks eesmärgikohaselt, see tähendab, et selle alusel piirataks voorus rahastatavaid tegevusi ja ei kehtestataks piiranguid, mis olemuslikult on pigem KeTSi § 59 lõike 4 kohased tingimused või kriteeriumid. Nõustume õiguskantsleri soovitusel märgituga, et neid saab kehtestada ainult minister määrusega.

Mis puudutab konkreetset Teie kirjas esitatud seisukohti seoses KIKi juhatuse otsuse nr 2025/1-7/14 punktis 1.1.1 sätestatud kvaliteedimärgise nõudega, siis nõustume, et taolisel alusel taotlusvooru piiritlemise puhul on küsitav, kas see on täielikult kooskõlas määruse nr 10 § 5 mõttega, või on pigem tegemist toetuse saamise tingimusega.

Oma kirjas märgite, et tingimus, mille kohaselt riik toetab üksnes nimetatud märgisega õppeprogrammide läbiviimist, mõjutab otseselt toetuse saamist. Seetõttu leiate, et seda tuleb käsitada KeTSi § 59 lõike 4 kohaselt tingimusena, mille peab kehtestama minister määrusega.

Nõustume, et selline tingimus mõjutab toetuse saamist. Samas mõjutab see toetuse saamist selle taotlusvooru raames. Ka juhul, kui taotlusvoor korraldatakse ühele tegevusele valdkonnast või kas või ühele valdkonnale, mõjutab see toetuste saamist. Samas oleks keskkonnaprogrammi elluviimisel äärmiselt ebamõistlik korraldada voor kõigile valdkondadele ja tegevustele korraga - põhjendasime seda eespool. Seda ei nõua ka KeTS.

Kas tegemist on tingimusega või piiratud taotlusvooriga määruse nr 10 § 5 mõttes, ning seega, kas taotlusvooru selline piiritlemine on lubatav või ei, sõltub konkreetsel juhul piirangu sisust. Nagu eespool märkisime, kavandame määruse nr 10 § 5 täiendamist nii, et vooru piiritlemise alused ja võimalused oleks selgemalt kirjas.

Siiski märgime, et kvaliteedimärgise nõude puhul on tegemist valdkonna asjatundjate hinnangul olulise kvaliteedi tagamise mehhanismi ja hindamisraamistikuga, mistõttu peame taolist nõuet konkreetses keskkonnateadlikkuse valdkonnas põhimõtteliselt vajalikuks. Samuti on küsitav, kas olukorras, kus kõnealuse kvaliteedimärgiseta keskkonnaharidusprogrammidele toetuse saamine ei ole subjektiivne õigus, rikutakse selliste programmide pakkujate õigust toetusele, kui piiratud eelarvevahendite tingimustel korraldatakse taotlusvoor teisele sihtrühmale. KIK plaanib avada järgmise keskkonnateadlikkuse õppeprogrammide läbiviimise vooru kõigile määruse § 23 lõike 1 punktis 1 määratletud taotlejatele, sh ilma kvaliteedimärgiseta õppeprogrammidele. Kvaliteedimärgisega õppeprogrammid saavad taotluste hindamisel lisapunkte, kuid see ei osutu määravaks raha saamisel.

Oma soovitusel palute ka tagada, et õppeprogrammide hindamistulemuste vaidlustamise võimalused oleks selged ja tõhusad ning korraldatud viisil, mis tagab erapooletu ja sõltumatu menetluse ning vastab võrdse kohtlemise ja läbipaistvuse põhimõtetele. Nimetatud teemasid oleme õppeprogrammide hindamise korraldaja Eesti Keskkonnahariduse Ühingu täiendavalt arutanud ning nad on selle osas oma protseduure täiendanud (lisades hindajatele erapooletuse kinnitused) ning avaldanud kodulehel ([Õppeprogrammide hindamine – EKHÜ](#)) vaidlustamise täpsemad võimalused. KIKi otsuste vaidlustamine on võimalik haldusmenetluse seaduse alusel, vastav viide sisaldub rahastamistaotluste kohta tehtud otsustes.

Hindame kõrgelt õiguskantsleri pädevust ja rolli põhiseaduslikkuse tagamisel ning teeme ettepaneku vajadusel kohtuda, kaasates ka KIKi, arutamaks täpsemalt käesoleva temaga seotud küsimusi.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Andres Sutt

energeetika- ja keskkonnaminister

Mairi Enok, 626 2995
mairi.enok@kliimaministeerium.ee