



EUROOPA
KONTROLLIKODA

V AUDITIKODA

V auditikoja direktoraat – liidu rahastamine ja haldamine

CH5000001ET02–24PP-Questionnaire_NGOs-TR.docx

Kontrollikoja tulemusaudit 2024CH5002: vabaühendustele antava ELi toetuse läbipaistvus

Küsimustik liikmesriikide ametiasutusele, kelle ülesandeks on ELi vahendite haldamine Infotaotlus

1. Kas Eesti õigusaktides on sätestatud vabaühenduse määratlus? Kui jah, siis palun esitage määratlus koos viitega seadusandlikule aktile.

Vabaühenduse mõistet ei ole Eesti õigusaktides üheselt mõistetavalt sätestatud. Terminit „vabaühendus“ kasutatakse eesti keeles ingliskeelse termini *non-profit organisation* (NPO) sõnasõnalise vastena (allikas: <https://heakodanik.ee/kodanikuühiskonna-luhisonastik/>).

Vabaühendustena on Eesti õigusaktides määratletud:

- ✓ Mittetulundusühing (MTÜ), mida reguleerib mittetulundusühingute seadus¹, mille § 1 kohaselt on mittetulundusühing isikute vabatahtlik ühendus, mille eesmärgiks või põhitegevuseks ei või olla majandustegevuse kaudu tulu saamine.
- ✓ Sihtasutus (SA), mida reguleerib sihtasutuste seadus², mille § 1 kohaselt on sihtasutus eraõiguslik juriidiline isik, millel ei ole liikmeid ning mis on loodud vara valitsemiseks ja kasutamiseks põhikirjaliste eesmärkide saavutamiseks.
- ✓ Seltsing, mida reguleerib võlaõigusseadus³, mille § 580 kohaselt kohustuvad seltsingulepinguga kaks või enam isikut (seltsinglased) tegutsema ühise eesmärgi

¹ [Mittetulundusühingute seadus–Riigi Teataja](#)

² [Sihtasutuste seadus–Riigi Teataja](#)

³ [Võlaõigusseadus–Riigi Teataja](#)

saavutamiseks, aidates sellele kaasa lepinguga määratud viisil, eelkõige panuste tegemisega.

2. Kas organisatsioon peab olema vabaühendusena tegutsemiseks ja ELi toetuste saamiseks ametlikult registreeritud või sellisena tunnustatud (nt mõne ametiasutuse või kohtu poolt)? Kui jah, kirjeldage lühidalt, mida see tähendab (nt milliseid kriteeriume organisatsioon peab taotleja enda esitatavate andmete alusel täitma), ning viidake asjaomasele õigusaktile.

Kõik Eestis registreeritud juriidilised isikud peavad olema kantud äriregistrisse (ka e-äriregister)⁴, mis koondab andmed kõigi Eestis registreeritud juriidiliste isikute kohta. Toetust taotlev organisatsioon peab samuti olema Eestis registreeritud juriidiline isik või rahvusvaheline organisatsioon. Äriregistris saab lisaks äri- ja mittetulundusühingutele, korteriühistutele ning sihtasutustele vaadata ka riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutuste, avalik-õiguslike juriidiliste isikute ning põhiseaduslike institutsioonide andmeid.

3. Kas vabaühendusena tunnustamine annab mingeid eeliseid (nt maksusoodustused või lihtsam juurdepääs avaliku sektori – sh Euroopa Liidu – eraldatavale rahastamisele)? Kui jah, loetlege lühidalt sellised eelised.

Registreeritud vabaühendustel on võimalik taotleda kuulumist tulumaksusoodustusega ühingute nimekirja kandmist. Nimekirjas olevatel ühingutel on võimalik teatud tingimustel maksta maksuvabalt stipendiume õppe- ja teadustöök ning loome- ja sporditegevuseks. Vt lisaks <https://www.emta.ee/ariklient/registreerimine-ettevotlus/tulumaksusoodustusega-uhingule>.

Samas saab välja tuua, et Eestis ei ole eraldi sotsiaalse ettevõtte (*social enterprise*) definitsiooni. See tähendab, et mittetulundusühingu või sihtasutuse vormis tegutsevad sotsiaalsed ettevõtted ei saa ligipääsu ettevõtluse toetusmeetmetele ning see omakorda pärsib sotsiaalse ettevõtte tegutsevate mittetulundusühingute ja sihtasutuste võimalusi arendada omatulu teenimise võimalusi.

⁴ [e-äriregister](#) | RIK

4. Kas on olemas ametlik riiklik andmebaas/portaal/nimekiri, mis sisaldab Eestis registreeritud vabaühendusi? Kui see on avalikult kättesaadav, esitage meile selle nimekirja värsket versiooni (eelistatult Exceli vormingus) või viide sellele andmebaasile.

Eestis registreeritud vabaühendusi sisaldavat eraldi andmebaasi ei ole. Vabaühendused on kantud äriregistrisse (vt punkt 2), mis sisaldab kõiki Eestis registreeritud juriidilisi isikuid. E-äriregistris on juriidiliste isikute andmed kättesaadavad tasuta, v.a. mittetulundusühingute avaliku toimiku dokumentide vaatamine, mis on tasuline.

E-äriregistrist saab avaandmetena alla laadida kõikide juriidiliste isikute liht- või üldandmed, registrikaardid jm: <https://avaandmed.ariregister.rik.ee/et/avaandmete-allalaadimine>.

Tabeli kujul on avalikult kättesaadav tulumaksusoodustusega ühingute nimekiri Maksu- ja Tolliameti kodulehel, kus on avaldatud ühingu nimi, registrikood, nimekirja kandmise kuupäev, maakond ja linn/küla: <https://ncfailid.emta.ee/index.php/s/sxANQdc7GmKp4dm/download/koondnimekiri.xlsx>.

5. Kas Eesti õigusaktides on sätestatud vabaühendustele kehtivad läbipaistvusnõuded? Kui jah, palun loetlege asjaomased (õigus)aktid. Märkige ka muud lepingulise kohustusena kehtestatud läbipaistvusnõuded. Märkige vähemalt alljärgnevaid teemasid puudutavad nõuded.
- a. Finantsaruannete avaldamine?
 - b. Tegevusaruannete avaldamine?
 - c. Rahastamisallikate avaldamine?
 - d. Välismaiste rahastamisallikate avaldamine?
 - e. Teave juhtorganite kohta (kes vabaühendust juhib)?
 - f. Muud?

Kõik Eesti raamatupidamiskohustuslased, sh vabaühendused peavad esitama majandusaasta aruande, mis peab vastama seadustega fikseeritud vormile. E-äriregistri aruandluskeskkond

on majandusaasta aruannete elektrooniliseks esitamiseks loodud lahendus. Majandusaasta aruanne koosneb raamatupidamise aastaaruandest ning tegevusaruandest. Samuti on aruandes kajastatud info rahastamisallikate kohta. Teave juhtorganite kohta on esitatud äriregistris. Seaduse kohaselt on eraõiguslikel juriidilistel isikutel, sh vabaühendustel kohustus hoida ja koguda asjakohaseid, täpseid ja ajakohastatud andmeid tegelike kasusaajate kohta, samuti teavet omandiõiguse või muude kontrolli teostamise viiside kohta. Mittetulundusühingu tegelike kasusaajatena käsitletakse isikuid, kes kontrollivad ühingu tegevust, reeglina on need juhatuse liikmed. Vt täpsemalt: [Tegelike kasusaajate määramine | RIK](#).

Tulumaksusoodustusega ühingute nimekirja kuuluvatel ühingutel on kohustus esitada Maksu- ja Tolliametile 1. veebruariks deklaratsiooni vorm INF 4 „Kingitused ja annetused“ ning 1. juuliks deklaratsiooni vorm INF 9 „Kingituste, annetuste ja muude tulude kasutamise deklaratsioon“.

Vabaühenduste Liit ühendab avalikes huvides tegutsevaid vabaühendusi ja töötab selle nimel, et Eestis oleks mõjus kodanikuühiskond, kus inimesed tahavad, saavad ja oskavad osalemise ja koostöö kaudu ühiskondlikke muutusi juhtida. Vabaühenduste Liit lähtub oma töös vabaühenduste eetikakoodeksist⁵, mis sätestab vabaühenduste väärika tegutsemise põhimõtted, mille järgimine tõstab ühenduste ja mittetulundussektori usaldusväärsust ühiskonnas. Lisaks on koostatud läbipaistva huvikaitse hea tava⁶, mis sätestab põhimõtted, mida huvikaitsjad peaksid järgima, et olla ise usaldusväärsed ja legitiimsed, peaksid nad järgima väljatöötatud põhimõtteid.

Siseministeerium vastutab Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi (AMIF) rakendamise eest. AMIF-i reeglite kohaselt peavad projektiga seotud otsesed kulud olema toetuse saaja (ja partneri) raamatupidamises eristatud. Toetuse andmise tingimuste õigusakti järgi peavad toetuse saajad esitama väljavõtte raamatupidamise sise-eeskirjast, milles on kirjeldatud,

⁵ [Vabaühenduste eetikakoodeks - Hea Kodanik](#)

⁶ [Läbipaistva huvikaitse hea tava - Hea Kodanik](#)

kuidas projekti kulusid ja nende tasumist eristatakse raamatupidamises muudest projekti elluviija kuludest.

Lisaks peab taotleja tooma välja konkreetse projektiga sisuliselt seotud tegevuste kulude hüvitamiseks saadud toetuse teistest allikatest (struktuuritoetus, riiklikud toetused jne). Kui projekti on juba rahastatud muudest allikatest, siis toetuse rahuldamise otsust ei tehta.

6. Kas vabaühendustel on neid teistest eristav kordumatu tunnuscode, mis käib avaliku sektori (siinkohal ELi) eraldatud toetuste kohta? Kui jah, siis:
 - a. Kas sama tunnuscode kasutatakse ka muude ELi toetust saavate toetusesaajate puhul?
 - b. Kas sama code kasutatakse ka kõigis riigisisestes andmebaasides/nimekirjades/platvormidel?

Igal vabaühendusel on oma registrikood (MTÜ-de registrikood algab 8-ga ja SA-de code 9-ga, seltsingutel registrikood puudub), kuid code, mis eristaks vabaühendusi ning oleks seostatav konkreetset Euroopa Liidu (EL) toetusega, ei ole.

7. Seoses vabaühendustele eraldatavate ELi toetustega, esitage peamine info ja asjakohased dokumendid (nt õigusaktid, sise-eeskirjad) järgmiste küsimuste kohta:
 - a. Kuidas tagatakse, et ELi rahastamine ei koonduks väheste vabaühenduste kätte?

Lähtudes siseministeeriumi poolt rakendatavast AMIF-ist, saab välja tuua, et konkreetse fondi poliitika- ja erieesmärgid on väga spetsiifilise fookusega, hõlmates varjupaiga, integratsiooni ja tagasisaatmise valdkondi. Samuti on Eestis selle väiksuse tõttu oluliselt vähem nendes valdkondades tegutsevaid vabaühendusi. Seega on ka fondi toetuse taotlejate ja projektide elluviijate ring olnud piiratum. Avatud taotlusvoorude raames oli perioodil 2014-2020 kõigil valdkonnas tegutsevatel juriidilistel isikutel, sh vabaühendustel võimalus toetust taotleda ning taotlemise tingimused seati pigem konkreetset toetatava tegevuse eesmärkide ja oodatavate tulemuste ning mitte toetuse saaja liigi põhisel. Toetuse taotlemise nõuete kirjeldamisel ei ole üldjuhul seatud piiravaid tingimusi, mistõttu on kõik Eestis tegutsevad juriidilised isikud,

sh valdkondlikud vabaühendused saanud osaleda tegevusvaldkondade lõikes avatud taotlusvoorudes. Perioodil 2021-2027 võib teatud juhtudel taotlusvooru fookusest tulenevalt taotlejate ringi piirata.

- b. Kas Eestis on võetud konkreetseid meetmeid, mille eesmärk on tagada, et väikestel ja kohalikel vabaühendustel oleks juurdepääs ELi rahastamisele?

Vt ka eelmist punkti. Avatud taotlusvoorude toetuse taotlemise tingimustele ei ole seatud piiranguid vabaühenduste suurusele või paiknemisele, vaid tingimused on seatud vastavalt konkreetsele taotlusvoorule, nt on seatud nõudeid taotleja varasemale kogemusele, kaasatavatele ekspertidele jms.

- c. Kas vabaühenduse staatus on eeldus selleks, et saada ELi toetust mõnest teie hallatavast ELi programmist? Kui jah, palun täpsustage, milliseid programme see puudutab.

AMIF-i puhul ei ole vabaühenduse staatus eelduseks, et saada EL toetust.

- d. Kuidas ELi vahendeid vabaühendustele eraldatakse (uues mitmeaastases finantsraamistikus aastatel 2021–2027)? Kas seda tehakse:
 - i. Konkreetsete projektikonkursside raames, mis on mõeldud üksnes vabaühendustele?
 - ii. Projektikonkursside raames, mis on mõeldud vabaühendustele ja teistele kindlaksmääratud võimalikele toetusesaajatele?
 - iii. Avatud projektikonkursside raames?
 - iv. Mingil muul viisil? Palun täpsustage.

Avatud taotlusvoorude kaudu toetuse andmisel võetakse aluseks toetuse eraldamise nõuded ja viisid, mis on kehtestatud Vabariigi Valitsuse määruses „Perioodi 2021–2027 Euroopa Liidu ühtekuuluvus- ja siseturvalisuspoliitika fondide rakenduskavade vahendite andmise ja kasutamise üldised tingimused“ (ÜM).

Avatud taotlusvooru kaudu toetuse eraldamiseks töötatakse välja toetuse andmise tingimused ministri määruse vormis, kus määratakse toetuse saajate ring. Toetuse saajad

peavad olema Eestis registreeritud juriidilised isikud või rahvusvahelised organisatsioonid, aga taotlusvooru eesmärgist ja toetatavatest tegevustest tulenevalt võidakse suunata taotlusvoore ka kitsamale taotlejate ringile, nt ainult vabaühendustele.

Lisaks on vabaühendustel võimalik osaleda riigihangetes teenusepakkujatena.

- e. Kas teie haldussüsteem võimaldab eristada vabaühendustest toetusesaajaid, ning kui jah, siis milliste kriteeriumide alusel?

Siseturvalisuspoliitika fondide, sh AMIF-i viimisel samadele alustele struktuurivahenditega võeti 2021-2027 finantsperioodil kasutusele struktuuritoetuse register (SFOS), mis on Vabariigi Valitsuse määrusega⁷ loodud andmekogu. Sisestades SFOS-i projekti andmed, tuleb taotleja andmetes määrata juriidiline vorm, seega on selle kaudu võimalik eristada toetuse saajaid õigusliku vormi järgi.

- f. Esitage andmed aastatel 2021–2027 uuest mitmeaastasest finantsraamistikust vabaühendustega sõlmitud lepingute summade kohta (sh välja makstud summad) ning märkige ka järgnev info:
poliitikavaldkond/programm, vabaühenduse nimi (või nimed, kui tegu on mitme toetusesaajaga) ja aadress, vabaühenduse identifitseerimisnumber, toetuslepingu number ja kuupäev, projektikonkursi identifitseerimisandmed ja kuupäev. Alltoetuste puhul esitage sama teave ka alltoetuste saajatele (lööge summad lahti vabaühendustele ja muudele toetusesaajate eraldatud osadeks).

Hetkeseisuga ei ole AMIF-ist perioodil 2021-2027 ühtegi vabaühendust veel toetatud.

- 8. Esitage värske andmekogum (või link portaalidele/nimekirjadele/andmebaasidele), mis sisaldab kõiki ELi toetust saanud.

⁷ [Struktuuritoetuse registri pidamise põhimäärus–Riigi Teataja](#)

Struktuuritoetuse registrist on võimalik teha hetkeseisuga väljavõte kõikidest rahastatud AMIF projektidest, sh on esitatud info projekti numbri, nime, perioodi, toetuse saaja, projekti kogusumma ja seisundi kohta (vt Lisa 1).



Lisa 1_AMIF
projektide nimekiri_SF

9. Kas vabaühenduste riskiprofiil erineb teie arvates teiste toetusesaajate omast? Palun täpsustage. Kas te kasutate vabaühenduste puhul mingeid spetsiifilisi valiku-, toetuskõlblikkuse ja menetlusest kõrvale jätmise kriteeriume (võrreldes teiste võimalike toetusesaajatega)? Palun täpsustage.

AMIF-i toetuse taotlemisel ei rakendata vabaühendustele spetsiifilisi kriteeriume, kõigile toetuse taotlejatele rakenduvad samad tingimused. Seetõttu ei erine vabaühenduste riskiprofiil toetuse taotlemisel teiste toetuse taotlejate omast.

10. Enne ELi rahaliste vahendite eraldamist, kas te:

- a. Uurite, millised on vabaühenduse muud rahastamisallikad (sealhulgas välismaised)? Kui jah, siis palun kirjeldage lühidalt, kuidas seda tehakse.
- b. Kasutate vabaühenduste kontrollimiseks IT-rakendusi ja/või andmeid pakkuvate ettevõtete teenuseid? Palun täpsustage.

AMIF-i toetuse eraldamisel koheldakse kõiki toetuse taotlejaid võrdselt. Toetuse taotlemisel esitavad toetuse taotlejad projekti kirjelduses info varasemate ja muude toetuse valdkonnaga seotud toetuste ja tegevuste kohta.

Enne projekti rahastamist kontrollitakse taotleja kohta infot struktuuritoetuse registri kaudu välistest registritest (nt äriregistrist, ametlikest teadaannetest), sh maksuvõlgnevuse info, majandusaasta aruanne, juhatuse liikmed ja seaduslikud esindajad, organisatsiooni ja selle juhatuse liikmete kehtivad karistused, osapoole ja osapoole juhatuse liikmete ja seaduslike esindajate vastavus. Samuti teostatakse taotleja ristkontroll, mille abil näeb otsingu kaudu erinevaid projekte, mida taotleja juba ellu viib ja millistest allikatest neid rahastatakse.

Struktuuritoetuse registri kaudu saab maksetaotluse kontrolli käigus teha ka kuludokumentide ristkontroll, mis toob välja võimalikud kattuvused teiste rahastamisallikate/projektidega.

11. Kas ELi rahastatavatele vabaühendustele kehtib mõni õiguslik või lepinguline nõue austada ELi väärtusi? Kui jah, siis kas need nõuded kehtivad rahastatavate vabaühenduste kogu tegevuse suhtes, olenemata asjaolust, kas seda rahastatakse ELi eelarvest või muudest allikatest? Kirjeldage lühidalt, kuidas nende nõuete täitmist kontrollitakse.

EL väärtused (horisontaalsed põhimõtted) on sätestatud Euroopa Parlamendi ja Nõukogu 24. juuni 2021 määrusega (EL) 2021/1060 (ÜSM) ja selle alusel antud rakendusaktidega ning kajastatud ka AMIF-i toetuse andmise tingimuste õigusaktides.

ÜSM-i § 9 kohaselt tuleb fondide rakendamisel järgida järgmisi horisontaalseid põhimõtteid:

- tagada põhiõiguste austamine ja EL põhiõiguste harta järgimine;
- võtta arvesse ja edendada meeste ja naiste võrdõiguslikkust, soolise aspekti arvestamist ning sooküsimuste lõimimist;
- välistada diskrimineerimine soo, rassi või etnilise päritolu, usutunnistuse või veendumuse, puude, vanuse või seksuaalse sättumuse põhjal;
- tegutseda kooskõlas ELi toimimise lepingu artiklis 11 sätestatud kestliku arengu edendamise eesmärgiga, võttes arvesse ÜRO kestliku arengu eesmäärke, Pariisi kokkulepet ja põhimõtet „ei kahjusta oluliselt“. Fondide eesmärkide saavutamiseks tegutsetakse täielikus kooskõlas liidu keskkonnanalaste õigusaktidega.

Horisontaalseid põhimõtteid peavad järgima kõik AMIF-i toetuse saajad, sõltumata nende juriidilisest vormist. Nõuded ei kehti vabaühenduste kogu tegevuse suhtes, vaid EL raha kasutamise osas.

Horisontaalsete tingimuste täitmist kogu projekti jooksul kontrollitakse toetuse saaja kaks korda aastas esitatavate projekti aruannete kaudu, samuti võimalusel kohapealsete kontrollide käigus. Siseturvalisuspoliitika fondide ühisesse seirekomisjoni kuuluvad muuhulgas ka horisontaalsete teemade esindajatena sotsiaalse kaasatuse, põhiõiguste,

puuetega inimeste õiguste, soolide võrdõiguslikkuse ja mittediskrimineerimise edendamise eest vastutavad asutused, kes jälgivad horisontaalsete põhimõtete täitmist.

12. Kas te teete kogu projekti rakendamise vältel järelevalvet selle üle, kas ELi rahastatavad vabaühendused täidavad ELi, riigisiseseid ja lepingulisi läbipaistvusnõudeid (vt küsimus nr 5)? Kui jah, kirjeldage lühidalt oma kontrolle ja/või aruandlusnõudeid. Kas see järelevalve erineb teist liiki ELi toetusesaajate suhtes tehtavast järelevalvest? Kui jah, siis palun täpsustage.

Projekti rakendamise käigus teostatakse järelevalvet kõigi toetuse saajate, sh vabaühenduste üle. Toetuse saajad esitavad kaks korda aastas projekti vahearuanded, mille kontrollimisel on võimalus nt kahtluse tekkimisel teha täiendavaid läbipaistvusnõuete kontrolle. Samuti on võimalik kontrollida läbipaistvusnõuete täitmist maksetaotluse kontrollimisel või kohapealse kontrolli käigus tekkinud kahtluse korral.

Lisaks võetakse projektide maksetaotluste/kohapealsete kontrollide riskide hindamisel arvesse, kas tegemist on äriühingu/mittetulundusühenduse või eraõigusliku sihtasutusega, sest neil puudub kohustus viia läbi riigihankeid, nende majandusarvestusele ei ole kontrollijatel vahetut ligipääsu ning äriühingu puhul võib pettus väljenduda soodustuskelmuse või maksupettusena, mille kontrollimine on raske.

13. Kas jagate oma kontrollide tulemusi (täielikult või osaliselt) teiste ELi vahendeid haldavate ametiasutustega? Kui jah, siis palun kirjeldage lühidalt, kuidas seda tehakse.

Kõik rahastajad saavad teostada taotlejate ja kulude osas ristkontrolle struktuuritoetuse registris. Taotleja ristkontrolli abil saab ülevaate kõikidest EL projektidest, mida toetuse saaja ellu viib ja millistest allikatest neid rahastatakse. Samuti saab teostada kuludokumentide ristkontrolli, et teha kindlaks, et sama kulu ei oleks esitatud erinevates projektides.