

Majandus- ja tööstusministri määruse „Ettevõtlus- ja infotehnoloogiaministri 21. juuni 2022. a määruse nr 50 „Ida-Viru ettevõtluse investeeringute toetus“ ja majandus- ja infotehnoloogiaministri 9. juuni 2023. a määruse nr 33 „Ida-Virumaa väike- ja keskmise suurusega ettevõtjate investeeringute toetamise tingimused ja kord“ muutmise“ eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Määrus kehtestatakse perioodi 2021–2027 Euroopa Liidu ühtekuuluvus- ja siseturvalisuspoliitika fondide rakendamise seaduse § 10 lõike 2 alusel.

Eelnõuga on kavandatud muuta kahte Ida-Virumaa ettevõtluse toetamise määrust: ettevõtlus- ja infotehnoloogiaministri 21. juuni 2022. a määrust nr 50 „Ida-Viru ettevõtluse investeeringute toetus“ ja majandus- ja infotehnoloogiaministri 9. juuni 2023. a määrust nr 33 „Ida-Virumaa väike- ja keskmise suurusega ettevõtjate investeeringute toetamise tingimused ja kord“. Muudatuste eesmärk on täpsustada toetuse andmise riigiabi õiguslikke aluseid, abimäärasid ja toetatavaid tegevusi. Samuti täpsustatakse taotluse rahuldamise otsuse muutmise korda. Väheste tähtsusega abina antavate toetuste puhul luuakse võimalus suurendada toetuse summat ka pärast toetuse andmise otsuse tegemist, kui see on vajalik projekti edukaks elluviimiseks ning vastab väheste tähtsusega abi tingimustele.

Muudatuste tulemusel suureneb õigusselgus projektide elluviimisel ning paraneb määruste kooskõla riigiabi ja väheste tähtsusega abi õigusraamistikuga. Riigiabi õiguslike aluste ja kulude abikõlblikkuse selgem reguleerimine vähendab erinevatest tõlgendustest tekkivaid probleeme ning lihtsustab toetuse saajate ja rakendusüksuse tegevust projekti ettevalmistamisel ja elluviimisel.

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi strateegiaosakonna välisvahendite õiguse nõunik Terje Kleemann (5305 4377, terje.kleemann@mkm.ee). Eelnõu ja seletuskirja juriidilist kvaliteeti on kontrollinud Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi õigusosakonna nõunik Ragnar Kass (ragnar.kass@mkm.ee). Eelnõu ja seletuskirja on keeletoimetanud Justiits- ja Digiministeeriumi õiguspoliitika osakonna õigusloome korralduse talituse toimetaja Aili Sandre (aili.sandre@justdigi.ee).

1.3. Märkused

Eelnõuga on kavandatud muuta:

- 1) ettevõtlus- ja infotehnoloogiaministri 21. juuni 2022. a määrust nr 50 „Ida-Viru ettevõtluse investeeringute toetus“ redaktsioonis RT I, 26.06.2026, 5;
- 2) majandus- ja infotehnoloogiaministri 9. juuni 2023. a määrust nr 33 „Ida-Virumaa väike- ja keskmise suurusega ettevõtjate investeeringute toetamise tingimused ja kord“ redaktsioonis RT I, 26.06.2026, 5.

Eelnõu ei ole seotud muu menetluses oleva eelnõuga.

2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu koosneb kahest paragrahvist.

Eelnõu §-s 1 sätestatakse muudatused ettevõtlus- ja infotehnoloogiainistri 21. juuni 2022. a määruses nr 50 „Ida-Viru ettevõtluse investeeringute toetus“.

Eelnõu §-s 2 sätestatakse muudatused majandus- ja infotehnoloogiainistri 9. juuni 2023. a määruses nr 33 „Ida-Virumaa väike- ja keskmise suurusega ettevõtjate investeeringute toetamise tingimused ja kord“.

Eelnõu § 1 punktiga 1 ning § 2 punktidega 1, 2 ja 7 sätestatakse selgelt, millistele tugitegevustele on võimalik anda toetust lisaks Euroopa Komisjoni määrusele (EL) 2023/2831, milles käsitletakse Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklite 107 ja 108 kohaldamist vähese tähtsusega abi suhtes (ELT L, 2023/2831, 15.12.2023) (edaspidi *VTA määrus*) ka regionaalabina Euroopa Komisjoni määruse (EL) 651/2014 ELi aluslepingu artiklite 107 ja 108 kohaldamise kohta, millega teatavat liiki abi tunnistatakse siseturuga kokku sobivaks (ELT L 187, 26.06.2014, lk 1–78) (edaspidi *üldine grupierandi määrus*), mõttes.

Muudatuse vajalikkus tuleneb asjaolust, et Euroopa Komisjoni tõlgenduse kohaselt tuleb ühe investeeringuna käsitada kõiki selliseid kaasnevaid tegevusi, mis on vajalikud investeeringu tekkimiseks ja kasutama hakkamiseks ning mis on kapitaliseeritavad (arvele võetavad vara soetusmaksumuse hulgas). Selliseid kulusid tuleb käsitada samade abikõlblike kuludena, millele kohalduvad riigiabi kumuleerimisreeglid. Seetõttu tuleb sellistele kuludele abi andmisel kohaldada ühetaolisi reegleid, sh ühtset toetuse määra.

Kuna tugitegevuste hulgas esineb investeeringuga vahetult seotud ja kapitaliseeritavaid kulusid, on põhjendatud nende toetamine samal õiguslikul alusel nagu investeeringut ennast. Praktikas on selliseid kulusid (nt projekteerimine) toetatud regionaalabina, mis ei ole vastuolus määruse ega riigiabi reeglitega. Samuti esineb praktikas sageli olukordi, kus investeeringuga otseselt seotud tugitegevuste kulud kajastuvad koos investeeringukuludega samal arvel või hankelepingus. Näiteks võivad ehitustööde ja projekteerimise kulud olla tellitud ühe tervikliku lepingu või arve alusel, mistõttu ei ole alati võimalik ega otstarbekas neid kulusid investeeringust selgelt eristada. Selliste kulude erinev kohtlemine võiks kaasa tuua põhjendamatuid rakenduslikke keerukusi ning halduskoormust nii toetuse saajatele kui ka rakendusüksusele. Muudatusega luuakse seetõttu sõnaselge võimalus anda sellistele investeeringuga vahetult seotud tugitegevustele toetust üldise grupierandi määruse artikli 14 alusel regionaalabina. Sellega tagatakse investimisprojekti kõigi seotud kulude ühetaoline käsitus, suurem õigusselgus toetuse andmisel ning kooskõla riigiabi regulatsiooniga.

Oluline on siinkohal märkida, et üldise grupierandi määruse artikli 14 alusel saab toetada üksnes selliseid kulusid, mis vastavad üldise grupierandi määruse nõuetele, sh ergutava mõju nõudele. Kulude puhul, millega seotud kohustused on võetud enne toetuse saamiseks taotluse esitamist, ei ole ergutava mõju nõue täidetud ning seetõttu ei saa nendele kuludele anda toetust regionaalabina. Selliste kapitaliseeritavate tugitegevuste toetamine on võimalik üksnes VTA määruse alusel, kohaldades neile investeeringukuludega sama toetuse määra.

Eelnõu § 1 punktidega 2 ja 3 ning § 2 punktidega 3 ja 4 muudetakse toetatavate tegevuste loetelu, lisades projektijuhtimise ja omanikujärelevalve. Muudatuse eesmärk on kõrvaldada praktikas tekkinud ebaselgus nende tegevustega seotud kulude abikõlblikkuses. Projektijuhtimine ja omanikujärelevalve on investeeringuprojektide ettevalmistamisel ja elluviimisel tavapärased ning sageli vältimatult vajalikud tegevused, mis aitavad tagada projekti nõuetekohase juhtimise, kvaliteedi ja eesmärkide saavutamise. Oluline on märkida, et

kõnealused tugitegevused on olnud toetusskeemi väljatöötamisel algusest peale mõeldud investeeringuprojekti osana toetatavate kuludena. Kehtivas määruses ei ole neid tegevusi siiski sõnaselgelt nimetatud, mistõttu on praktikas tekkinud küsimusi nende kulude abikõlblikkuse kohta. Muudatusega ei laiendata sisuliselt toetatavate tegevuste ringi, vaid luuakse õigusselgus nende kulude abikõlblikkuses.

Lisaks täpsustatakse investeeringutega seotud tugitegevuste käsitlust, eristades tegevusi, mis moodustavad investeeringuga ühe terviku ning mille kulud tuleb lugeda investeeringu osaks (kapitaliseeritavad kulud), tegevustest, millel selline seos puudub. Muudatus on vajalik õigusselguse loomiseks. Samuti aitab täpsustus vältida riigiabi kumuleerimisreeglite rikkumise riski juhul, kui investeeringuga seotud erinevaid tegevusi toetatakse erinevate riigiabi reeglite alusel. Selge regulatsioon võimaldab rakendusüksusel ja toetuse saajal üheselt määrata, millised tugitegevused tuleb riigiabi andmisel käsitada ühe investeeringu osana ning arvestada neid vastavate abiintensiivsuse ja kumuleerimisreeglite kohaldamisel.

Eelnõu § 1 punktiga 4 ja § 2 punktiga 6 täpsustatakse tugitegevuste abikõlblikke kulusid. Muudatusega sätestatakse sõnaselgelt, et tugitegevustest on abikõlblikud nii personalikulud kui ka sisseostetud teenuste kulud. Muudatus on olemuselt täpsustava iseloomuga ning selle eesmärk on teha üheselt selgeks, millised kululiigid on tugitegevuste puhul abikõlblikud.

Eelnõu § 1 punktiga 4 ja § 2 punktiga 5 täpsustatakse määruses sätestatud piirangut, mille kohaselt võivad teatud tugitegevused moodustada kuni 10% projekti abikõlblikest kuludest. Muudatusega välistatakse nende tugitegevuste hulgast projekteerimine. Projekti elluviimisel hangitakse projekteerimistööd sageli koos ehitustöödega või kajastatakse need ühistel arvetel osana investeeringu kogukulust. Seetõttu osutub projekteerimise kulude eristamine muudest investeeringuga seotud kuludest ning nende 10 protsendi piirmäära reegli kontrollimiseks arvestuse pidamine ebamõistlikult keeruliseks. See suurendab nii toetuse saaja kui ka rakendusüksuse halduskoormust, omamata seejuures mõju toetuse eesmärkide saavutamisele. Muudatuse eesmärk on vähendada toetuse rakendamisega seotud halduskoormust ning muuta regulatsioon selgemaks ja paremini rakendatavaks. Lisaks, kuivõrd projekteerimist käsitatakse investeeringu osana, ei ole ka seetõttu põhjendatud selle kulu allutamine tugitegevustele kehtestatud kulupiirangule.

Eelnõu § 2 punktiga 8 parandatakse määruses esinev eksimus. Kehtiva redaktsiooni kohaselt sätestatakse kõikidele tugitegevustele võimalus anda üldise grupierandi määruse alusel toetust abi määraga 50%, kuid nimetatud võimalused on siiski üksnes tootearenduse tulemusel valminud intellektuaalomandi esmakaitse taotlemisele ja ettevõtja toote või teenusega seotud protsesside arendustegevusele.

Eelnõu § 1 punktiga 5 ja § 2 punktiga 9 täpsustatakse toetuse maksimaalse osakaalu määramise põhimõtteid, kui sama tegevust toetatakse osaliselt vähese tähtsusega abina VTA määruse alusel ja osaliselt riigiabina üldise grupierandi määruse alusel. Muudatuse eesmärk on tagada kooskõla riigiabi kumuleerimisreeglitega ning vältida olukorda, kus erinevate riigiabi andmise aluste kombineerimise tulemusel ületatakse lubatud maksimaalset abi osakaalu. Nii VTA määrus kui ka üldise grupierandi määrus näevad ette, et samade abikõlblike kulude katmiseks antavat vähese tähtsusega abi võib kumuleerida riigiabiga üksnes tingimusel, et ei ületata asjaomases riigiabi regulatsioonis sätestatud maksimaalset abi osakaalu. Seetõttu tuleb juhul, kui ühte tegevust toetatakse nii VTA määruse kui ka üldise grupierandi määruse alusel, arvestada üldise grupierandi määruks vastavale abiliigile kehtestatud abi osakaalu. Muudatus on õigusselgust suurendava iseloomuga, mille eesmärk on teha toetuse saajale ja rakendusüksusele üheselt selgeks, et riigiabi andmise õigusliku aluse kombineerimine ei võimalda suurendada toetuse osakaalu üle üldise grupierandi määruks lubatud ülemmäära.

Sellela välditakse riigiabi kumuleerimisreeglite rikkumise ohtu ning tagatakse toetuse andmise vastavus Euroopa Liidu riigiabi nõuetele.

Eelnõu § 1 punktiga 6 jäetakse määruse § 13 lõikest 2 välja üleliigne sõna „koostamisel“, mis on sättes kaks korda. Muudatus tagab lause korrektsuse.

Eelnõu § 1 punktiga 7 ja § 2 punktiga 10 täiendatakse määrustes taotluse rahuldamise otsuse muutmist käsitlevat korda. Muudatusega täpsustatakse, et toetuse saajal on õigus taotleda toetuse andmise otsuse muutmist, kui projekti elluviimisel ilmneb vajadus muuta projekti tegevusi, mis võib seisneda tegevuse lisamises, muutmises või ärajätmises. Muudatuse tulemusena ei tohi suureneda erinevate riigiabide summad ja osakaalud. Muudatuse eesmärk on suurendada toetuse saajate paindlikkust projektide elluviimisel ning võimaldada projektide kohandamist tegelikele vajadustele. Praktikas võib projekti ettevalmistamise või rakendamise käigus selguda, et algselt kavandatud tegevuste maht või sisu vajab muutmist või on projekti edukaks elluviimiseks vaja teha rohkem tegevusi. Kehtiv kord ei reguleeri selliseid muudatusi piisava selgusega, mistõttu täpsustatakse toetuse andmise otsuse muutmise võimalusi.

Lisaks nähakse ette võimalus suurendada vähese tähtsusega abina antava toetuse summat, kui täidetud on vähese tähtsusega abi määruuses sätestatud tingimused ja piirmäärad. Muudatus võimaldab reageerida juhul, kui projekti elluviimise käigus ilmneb põhjendatud vajadus lisarahastuse järele. Seejuures ei teki toetuse suurendamiseks automaatselt õigust, vaid muudatus on võimalik üksnes juhul, kui see on kooskõlas vähese tähtsusega abi andmise reeglitega ning toetuse andmiseks on olemas rahalised vahendid. Muudatus aitab kaasa projekti eesmärkide saavutamisele ning toetuse andmise paindlikumale ja tõhusamale korraldamisele.

Eelnõu § 1 punktis 8 ja § 2 punktis 11 sätestatakse muudatuste tagasiulatuv jõustumine alates muudetavate määruste kehtima hakkamisest. Muudatuste tagasiulatuv kohaldamine on vajalik eelkõige taotlejate võrdse kohtlemise ning õigusselguse tagamiseks. Muudatustega täpsustatakse toetatavate tegevuste, nende abikõlblikkuse ning toetuse andmise otsuse muutmise tingimusi viisil, mis vastab meetmete senisele rakenduspraktikale. Seetõttu on põhjendatud, et samad tingimused kohalduvad kõikidele toetuse saajatele sõltumata sellest, millal nende projekt on toetust saanud. Muudatused ei sea toetuse saajatele uusi kohustusi ega kitsenda nende õigusi, vaid täpsustavad olemasolevat korda. Tegemist on olemasolevat õiguskorda selgitavate muudatustega. Seetõttu ei riiva muudatuste tagasiulatuv kohaldamine õiguspärase ootuse ega õiguskindluse põhimõtet ega kahjusta ühegi isiku õigusi või huve. Tagasiulatuv kohaldamine aitab vältida olukorda, kus samasisuliste projektide suhtes kohaldatakse erinevaid reegleid üksnes sõltuvalt toetuse taotluse esitamise või rahuldamise ajast. Selline erinev kohtlemine ei oleks muudatuste eesmärki arvestades põhjendatud ning võiks tekitada põhjendamatu rakenduslikke ja õiguslikke erisusi toetuse saajate vahel.

3. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu on kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EL) 2021/1060, millega kehtestatakse ühissätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfond+, Ühtekuuluvusfondi, Õiglase Ülemineku Fondi ja Euroopa Merendus-, Kalandus- ja Vesiviljelusfondi kohta ning nende ja Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi, Sisejulgeolekufondi ning piirihalduse ja viisapoliitika rahastu suhtes kohaldatavad finantsreeglid (ELT L 231/159, 30.06.2021, lk 159–706).

Eelnõu on kooskõlas järgmiste ELi riigiabi käsitlevate õigusaktidega:

1. Euroopa Komisjoni määrus (EL) 2023/2831, milles käsitletakse Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklite 107 ja 108 kohaldamist vähese tähtsusega abi suhtes (ELT L, 2023/2831, 15.12.2023);
2. Euroopa Komisjoni määrus (EL) 651/2014 ELi aluslepingu artiklite 107 ja 108 kohaldamise kohta, millega teatavat liiki abi tunnistatakse siseturuga kokku sobivaks (ELT L 187, 26.06.2014, lk 1–78).

4. Määruse rakendamisega seotud tegevused, vajalikud kulud, määruse rakendamise eeldatavad tulud ja määruse mõjud

Määruse rakendamisel on põhiroll Ettevõtluse ja Innovatsiooni Sihtasutusel, kes võtab vastu taotlusi, teeb vastavuskontrolli ja korraldab hilisemat hindamist, teeb otsuseid, maksab toetusi välja ja vajaduse korral nõuab tagasi. Määruse rakendamiseks ei ole vaja luua uusi menetlusi, infosüsteeme ega organisatsioonilisi protsesse. Rakendusüksus kohaldab muudatusi olemasolevate meetmete rakendamisel.

Muudatus ei avalda vahetut mõju riigieelarve tuludele ega kuludele võrreldes meetme senise rakendamisega.

Muudatused suurendavad õigusselgust, täpsustades toetatavate tegevuste loetelu, riigiabi õiguslikke aluseid ning toetuse andmise otsuse muutmise võimalusi.

5. Määruse jõustumine

Määruses sätestatud muudatusi kohaldatakse tagasiulatuvalt alates muudetavate määruste kehtima hakkamisest.

6. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitatakse eelnõude infosüsteemi kaudu kooskõlastamiseks Rahandusministeeriumile, Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumile, Kliimaministeeriumile ja Riigi Tugiteenuste Keskusele ning arvamuse avaldamiseks Ettevõtluse ja Innovatsiooni Sihtasutusele ja ühtekuuluvuspoliitika fondide võrdõiguslikkuse kompetentsikeskusele. Samuti edastatakse eelnõu arvamuse avaldamiseks ühtekuuluvuspoliitika 2021–2027 rakenduskava seirekomisjonile ja Euroopa Komisjonile.