

Kultuuriministri 06. juuli 2023. a määruse nr 7 "Loomeettevõtjatele tugiteenuste pakkumise, nende arenguplaanide elluviimise ja ekspordivõimekuse kasvu toetamise tingimused ja kord" muutmine määruse eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

Määruse eelnõuga muudetakse kultuuriministri 06. juuli 2023. a määruse nr 7 "Loomeettevõtjatele tugiteenuste pakkumise, nende arenguplaanide elluviimise ja ekspordivõimekuse kasvu toetamise tingimused ja kord" 16. septembril 2024. a jõustunud redaktsiooni avaldamismärkega RT I, 13.09.2024, 12.

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

Ettevõtluse ja Innovatsiooni Sihtasutus viis läbi bürokraatia vähendamise analüüsi kolme toetusmeetme näitel, mille hulka kuulus ka kõnealuse määrusega reguleeritav meede. Analüüsi tulemuste põhjal muudetakse määrust eesmärgiga vähendada bürokraatiat ning lihtsustada ja optimeerida toetuse taotlemisega ning toetuse maksmisega seotud protsesse. Samuti täpsustatakse tingimusi, mis olid varasemalt ebamääraseks või vajavad õigusselguse huvides täiendamist, et tagada meetme parem rakendamine.

Määruse eelnõu ja seletuskirja koostasid Kultuuriministeeriumi strateegia- ja innovatsiooniosakonna loomemajandusnõunik Anu-Maaja Pallok (*teenistussuhe lõppenud*), ning õigus- ja haldushaldusosakonna õigusnõunik Kadri Kilvet (e-post kadri.kilvet@kul.ee, telefon 628 2224), kes tegi eelnõu juriidilise ekspertiisi.

2. Määruse eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Määruse eelnõu koosneb 21 punktist.

Määruse eelnõu punktiga 1 täpsustatakse määruse § 4 lõike 2 punkti 2 sõnastust, et § 7 lõike 1 punktis 3 nimetatud tegevust sisaldava projekti puhul oleks toetuse taotlemisel üheselt mõistetav, milliseid majandusnäitajate muutusi tugiteenuseid kasutanud kasusaajatelt oodatakse. Tugiteenused peavad soodustama kasusaajate müügitulu ja ekspordi müügitulu kasvu või müügitulu ja lisandväärtuse kasvu.

Määruse eelnõu punktiga 2 täpsustatakse määruse § 7 lõike 1 punkti 3. Muudatuse eesmärk on suunata loomemajanduse tugiteenuste teise taotlusvooru fookus senisest veelgi enam ekspordisuunaliste tegevuste toetamisele, et tugevdada loomeettevõtete ekspordipotentsiaali. Fookus seatakse ekspordi arendamisega seotud teadlikkuse tõstmisele, sihtturgude potentsiaali analüüsile ning ettevõtete toetamisele sihtturgudele sisenemisel. Rahastus suunatakse ekspordisuunaliste tegevuste elluviimisele (näiteks koolitustele ja meistriklassele) ja turundamisele (näiteks brändingu arendamisele), kui need aitavad kaasa ekspordipotentsiaali kasvule.

Toetust saab taotleda näiteks ekspordisuunaliste tegevuste rakendamist toetavate kaardistuste, uuringute ja analüüside tegemiseks, kasusaaja tegevusala- või sihtturupõhiste teekaartide, kontseptsioonide ja väärtuspakkumiste arendamiseks, projekti eesmärkide saavutamiseks

vajaliku eksperditeabe, nõustamise ning turundus- ja kommunikatsioonialase toe tellimiseks, samuti projekti eesmärkidest lähtuvate ürituste, messide ja teiste sarnaste sündmuste korraldamiseks ning nendel osalemiseks.

Määruse eelnõu punktiga 3 ühtlustatakse määruse § 8 lõikes 2 personalikulu arvestamise kord toetatavate tegevuste lõikes. Kui seni ei olnud tugiteenuste pakkujate puhul koolituskulu abikõlblik, siis muudatusega tehakse see abikõlblikuks ka neile.

Määruse eelnõu punktiga 4 täpsustatakse määruse § 8 lõiget 6. Sätte täpsustamise eesmärk on tagada normi ühtlane tõlgendamine ning vältida ebaselgust selles osas, millest arvutatakse personalikulu piirmäär.

Määruse eelnõu punktiga 5 täpsustatakse määruse § 8 lõike 4 punkti 4. Sätte täpsustamise eesmärk on vältida erinevaid tõlgendusi seoses immateriaalse ja materiaalse vara soetamise kulu piirmäära arvutamise alusega. Selguse huvides on sõnastust täpsustatud, et 30% piirmäär arvutatakse üksnes kuludest, mis on hinnatud abikõlblikuks otseste kuludena.

Määruse eelnõu punktiga 6 tunnistatakse kehtetuks määruse § 13 lõike 2 punkt 6. Muudatusega loobutakse põhikirja koopia esitamise nõudest, kuna see ei ole seni omanud hindamisel sisulist tähendust ning on vajadusel toetuse andjale äriregistrist kättesaadav.

Määruse eelnõu punktiga 7 muudetakse määruse § 13 lõike 2 punkti 9, asendades sõna „rahavoogude“ sõnaga „majandusnäitajate“. Läbiviidud bürokraatia vähendamise analüüsi tulemusel ilmnes, et teistes ettevõtlusmeetmetes ei ole rahavoogude prognoosi esitamine taotlejale kohustuslik. Taotleja peab esitama finantsnäitajate prognoosid majandusnäitajate prognoosi vormil. Muudatuse eesmärk on ühtlustada ettevõtlusmeetmete tingimused ning loobuda taotlejat koormavatest ja hindamisel vähese sisulise väärtusega nõuetest.

Määruse eelnõu punktiga 8 täpsustatakse määruse § 13 lõike 2 punktis 11 sätestatud loetelu andmetest ja dokumentidest, mida taotlus peab sisaldama. Selleks, et säilitada hea loetavus, projektiplaani sisu oleks arusaadavam ning vältida liigset keerukust muudetakse loetelu lühemaks, loogilisemaks ning jäetakse loetelust välja näiteks nõue esitada koos projektiplaaniga teave arenguvisiooni ja missiooni kohta. Lisaks on muudatus seotud määruse eelnõu punktis 2 kirjeldatud muudatusega. Kuna loomemajanduse tugiteenuste teine taotlusvoor plaanitakse suunata senisest enam loomemajanduse valdkonna ekspordisuunaliste tegevuste toetamisele, täpsustatakse ka projektiplaanis sisalduvat ja hindamise aluseks olevat teavet, mida taotlus peab sisaldama.

Määruse eelnõu punktiga 9 muudetakse määruse § 14 lõiget 3 täpsustades taotlemise korda. Kehtiva korra kohaselt saab uut toetust taotleda alles pärast eelneva samu tegevusi sisaldava projekti lõppemist, kusjuures projekt loetakse lõppenuks lõpparuande kinnitamisega. Muudatuse eesmärk on arvestada tegevuste sisulisi erinevusi ning maandada toetuse kasutamise seotud riske. Selline eristamine aitab tagada toetuse tulemuslikuma ja läbimõelduma kasutamise ning võimaldab hinnata toetuse tõhusust ettevõtte majandustegevusele enne uue toetuse eraldamist.

Määruse eelnõu punktiga 10 täpsustatakse määruse § 23 lõike 2 esimest lauset, et oleks üheselt mõistetav, et kui toetuse saaja muudab avaldust esitamata oma eelarvet kululiikide lõikes, ei tohi lisaks toetuse osakaalule ja projekti abikõlblike kulude kogumahule muutuda ka kululiikide maksimaalne lubatud osakaal. Kululiikide maksimaalsed lubatud osakaalud on sätestatud määruse §-s 8.

Määruse eelnõu punktiga 11 tunnistatakse kehtetuks määruse § 23 lõige 3, kuna see piirab taotluse rahuldamise otsuse muutmise võimalusi võrreldes ühendmääruse regulatsiooniga. Ühendmääruse § 12 lõike 7 kohaselt võib taotluse rahuldamise otsust muuta kuni toetuse lõpliku väljamakseni, ettemakse kasutamise tõendatuks lugemiseni või lõpparuande kinnitamiseni – sõltuvalt sellest, kumb ajaliselt viimane on. Kehtiv määruse § 23 lõige 3 seevastu sätestab, et otsust võib muuta üksnes kuni projekti abikõlblikkuse perioodi lõpuni. Rakendamise käigus on ilmnunud, et selline piirang ei ole põhjendatud. Muudatuse eesmärk on lähtuda ühendmääruse regulatsioonist, millele on viide määruse § 23 lõikes 1 ning mitte teha sellest erandit.

Määruse eelnõu punktiga 12 täpsustatakse määruse § 23 lõiget 8, et oleks üheselt mõistetav võimalus muuta taotluse rahuldamise otsuses sätestatud tingimusi tagasiulatuvalt. Muudatuse eesmärk on selgelt sätestada, et tagasiulatuva muutmine on lubatud juhul, kui see aitab kaasa projekti eesmärkide saavutamisele, on põhjendatud ning kooskõlas riigiabi reeglitega. Praktikast on esinenud olukordi, kus selline võimalus on olnud sisuliselt vajalik, kuid määruse senine sõnastus on tekitanud tõlgendamisprobleeme.

Määruse eelnõu punktidega 13 ja 14 muudetakse määruse § 25 lõikeid 1 ja 4. Senise regulatsiooni kohaselt on järelaruande küsimine rakendusüksuse õigus ehk selle esitamine toetuse saajale kohustuslik ainult juhul, kui rakendusüksus seda nõuab. Praktikast ei ole nimetatud õigust kasutatud vaid tugiteenuste pakkujate puhul. Kõikide teiste projektide puhul on järelaruande esitamine olnud üldine ja regulaarne praktika. Seetõttu muudetakse lõiget 1 selliselt, et järelaruande esitamine muutub üldiseks kohustuseks kõikidele toetuse saajatele, välja arvatud tugiteenuste pakkujad. Muudatus suurendab regulatsiooni selgust ja vastab väljakujunenud halduspraktikale. Seoses eeltooduga muudetakse ka lõiget 4. Selles ei eristata enam vahe- ja lõpparuannet, vaid kasutatakse üldist viidet aruandele, hõlmates sellega ka järelaruande.

Määruse eelnõu punktiga 15 tunnistatakse kehtetuks määruse § 25 lõiked 5 ja 6 ning § 25 lõike 7 punktis 6 sätestatud nõue. Lõigete 5 ja 6 kehtetuks tunnistamine on seotud määruse eelnõu punktis 13 kirjeldatud muudatusega, millega muudetakse järelaruande esitamine üldiseks kohustuseks, välja arvatud tugiteenuste pakkujad. Seetõttu ei ole vaja säilitada erisätteid, mis käsitlevad järelaruande küsimist ja esitamist. Kehtetuks tunnistatakse ka määruse § 25 lõike 7 punktis 6 sätestatud nõue, mille kohaselt peab tugiteenuste pakkuja esitama vahe- ja lõpparuandes teabe kasusaajate hinnangute kohta tugiteenustele. Määrusega ei reguleerita kasusaajate kohustusi ning seetõttu ei saa tugiteenuste pakkujalt nõuda teavet, mille esitamine eeldab kasusaaja panust. Kasusaajad võivad hinnangu andmisest keelduda, mistõttu ei ole sellise kohustuse kehtestamine põhjendatud. Lisaks ei ole asjakohane, et hinnangu kogub teenusepakkuja ise. Vajaduse korral võib tagasiside kogumise korraldada rakendusüksus.

Määruse eelnõu punktiga 16 muudetakse määruse § 26 lõiget 1. Muudatusega loobutakse võimalusest esitada osaliselt tasutud kuludokumente, sest alates uue perioodi meetme avanemisest ei ole antud meetmes esitatud ühtegi osaliselt tasutud kuludokumenti, mistõttu puudub ka praktiline vajadus sellise võimaluse järele.

Määruse eelnõu punktis 17 tehakse muudatus, mis on seotud ühendmääruse §-s 11 ostumenetlust käsitlevate täiendustega. Muudatusega ajakohastatakse viide ühendmääruse kohalduvatele lõigetele.

Määruse eelnõu punktis 18 muudetakse määruse § 28 lõike 2 punktis 5 sätestatud ekspordi müügitulu kasvu nõuet. Kehtiva regulatsiooni kohaselt peab toetuse saaja tagama

lisandväärtuse ja ekspordi müügitulu kasvu vähemalt 15% ulatuses võrreldes taotluse esitamise aastale eelnenud majandusaastaga. Nõutav kasv peab olema saavutatud projekti abikõlblikkuse perioodi lõppemisele järgneva teise majandusaasta lõpuks. Kuna toetust võivad taotleda ka ettevõtted, kellel varasem ekspordi müügitulu puudub, ei ole ekspordi müügitulu kasvu protsendipõhine nõue neile rakendatav, sest nullist ei ole võimalik arvutada protsendilist kasvu. See tekitab ebakõla ja õigusliku ebaselguse.

Muudatusega asendatakse protsendipõhine ekspordi müügitulu kasvu nõue selgelt määratletud sihtväärtusega. Nii ekspordi alustavatelt kui ka juba ekspordivatelt ettevõtetelt nõutakse ekspordi müügitulu kasvu saavutamist vähemalt 20 000 euro ulatuses. Selline sõnastus on arusaadav ning väldib tõlgendamiskusi. Muudatust rakendatakse ka pooleliolevatele projektidele alates muudatuse jõustumisest.

Määruse eelnõu punktis 19 muudetakse määruse § 28 lõike 2 punktis 6 sätestatud nõuet, mis puudutab ekspordi alustava toetuse saaja ekspordi müügitulu saavutamist. Kehtiva regulatsiooni kohaselt peab ekspordi alustav toetuse saaja saavutama ekspordi osakaalu vähemalt 25% müügitulust projekti abikõlblikkuse perioodi lõppemisele järgneva teise majandusaasta lõpuks. Praktikas on see osutunud probleematiliseks juhtudel, kus ettevõtte on varasemalt olnud suur siseriiklik müügitulu. Sellistes olukordades ei soovi ettevõtte võtta riski, et suudab ekspordi sellises mahus kasvatada. Nõutav 25% osakaal võib kujuneda ebarealistlikuks ja mittesaavutatavaks. Samas kohalduvad ettevõtetele, kes on varem ekspordinud vaid vähesel määral, nõue, mille kohaselt peab ekspordi müügitulu kasvama vähemalt 20% võrreldes taotluse esitamise aastale eelnenud majandusaastaga.

Muudatuse eesmärk on ühtlustada ja võrdsustada ekspordi alustavate ja vähesel määral ekspordivate ettevõtete suhtes kohaldatavad nõuded. See loob võrdsema kohtlemise ning arvestab paremini ettevõtete erineva lähtepositsiooniga.

Määruse eelnõu punktis 20 muudetakse määruse § 28 lõike 2 punkti 7, jättes välja toetuse saaja kohustuse koguda kasusaajatelt hinnanguid pakutavatele tugiteenustele. Muudatuse põhjendus on esitatud eelnõu punkti 11 sisuselgituse juures. Nagu seal selgitatud, ei reguleeri määrus kasusaajate kohustusi ning seetõttu ei ole põhjendatud tugiteenuste pakkujalt nõuda teavet, mille esitamine sõltub kasusaajate vabatahtlikust panusest. Lisaks ei ole sobiv, et hinnanguid kogub teenusepakkuja ise. Vajaduse korral võib tagasiside kogumise korraldada rakendusüksus.

Määruse eelnõu punktiga 21 täiendatakse määruse § 28 lõiget 2 punktiga 10, mis seab toetuse saajale kohustuse pakkuda tugiteenuseid minimaalselt kümnele alustavale ja/või tegutsevale loomeettevõtjale ning panustama nende teadmiste ja oskuste arendamisse, toote- ja teenusarenduse ning innovatsioonivõimekuse kasvu, jätkusuutlike ärimudelite väljatöötamisse ning rahvusvahelise konkurentsivõime suurendamisse. Muudatuse eesmärk on täpsustada ja konkretiseerida tugiteenuste osutamise sisu ja ulatust, et tagada toetuse eesmärkide täitmine ning maksimaalne mõju loomeettevõtluse arendamisele.

3. Määruse eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Määruse eelnõu on kooskõlas Euroopa Liidu õigusega.

4. Määruse eelnõu mõjud

Määruse eelnõus kajastatud määruse muudatused on seotud määruse sisulise kvaliteedi tugevdamise ja toetuse saajate halduskoormuse vähendamisega, mida on selgitatud seletuskirja punktis 2. Mõju muudele valdkondadele ega ebasoovitavaid mõjusid ei kaasne.

5. Määruse eelnõu rakendamisega seotud tegevused, vajalikud kulud ja rakendamise eeldatavad tulud

Määruse eelnõu rakendamisega täiendavaid tulusid ega kulusid ei kaasne.

6. Määruse eelnõu jõustumine

Määruse eelnõu jõustub üldises korras ehk kolmandal päeval pärast Riigi Teatajas avaldamist.

7. Määruse eelnõu kooskõlastamine ja huvirühmade kaasamine

Määruse eelnõu esitati kooskõlastamiseks õigusaktide kooskõlastamise infosüsteemi kaudu korraldusasutusele, Rahandusministeeriumile, Riigi Tugiteenuste Keskusele ning rakendusasutustele, kes nõustavad riigi pikaajalises arengustrateegias kinnitatud strateegilistesse sihtidesse ja aluspõhimõtetesse panustamist oma vastutusvaldkonna alusel. Lisaks esitati eelnõu arvamuse avaldamiseks Ettevõtluse ja Innovatsiooni Sihtasutusele ning kommenteerimiseks ÜKP seirekomisjonile ning Euroopa Komisjonile. Ettevõtluse ja Innovatsiooni Sihtasutuse esitatud märkustega on arvestatud.