



Õiguskantsler

Maris Jõgeva
Eesti Mittetulundusühingute ja
Sihtasutuste Liit
info@ngo.ee

Teie nr

Meie 04.06.2015 nr 7-6/150170/1502539

**Seisukoht õigusrikkumise puudumise kohta
Projektikonkursside korraldamine ning projektide rahastamine Integratsiooni ja
Migratsiooni Sihtasutuse Meie Inimesed poolt**

Lugupeetud Maris Jõgeva

Teie 30.12.2014 avalduse alusel uuris õiguskantsler 2013. aastal toimunud [projektikonkursi „Lõimumist toetav inforuum“](#) näitel Integratsiooni ja Migratsiooni Sihtasutuse Meie Inimesed (MISA) seatud rahastamistingimuste ja aruandluse võimalikku ülemäärasust.

Avalduse lahendamiseks korraldas õiguskantsler kohtumise Kultuuriministeeriumi ja Rahandusministeeriumi teenistujatega ning palus Kultuuriministeeriumilt ka [kirjalikku selgitust](#).

Õiguskantsler ei tuvastanud, et MISA tegevus 2013. aastal toimunud projektikonkursi „Lõimumist toetav inforuum“ korraldamisel oleks rikkunud EMSL õigusi. EMSL vaidlustatud projektikonkursi „Lõimumist toetav inforuum“ juhendi nõuded tulenesid kas otse Euroopa Liidu (EL) õigusest või põhinesid EL juhistel. Kuivõrd EL-ga liitudes võttis Eesti endale kohustuse järgida EL reegleid, pidi MISA täitma EIF raha jagamisel EL õigusaktide nõudmisi ega tohtinud neid oluliselt leevendada. Samas oleks MISA ja Kultuuriministeerium võinud luua tõhusama ja mugavama aruandluskeskkonna.

2013. aastal toimunud projektikonkurss „Lõimumist toetav inforuum“ korraldati [„Eesti lõimumiskava 2008–2013“](#) alusel. Projektikonkursi rahastasid [Euroopa Kolmandate Riikide Kodanike Integreerimise Fondi \(EIF\)](#) 2013. aastaprogrammi raames Euroopa Komisjon (75%) ja Kultuuriministeerium (25%).

Projektikonkursi korraldamisel ja rahalise toetuse andmisel projektidele tuli järgida EL õigusest tulenevaid reegleid: [EL Nõukogu 25.06.2007 otsus nr 2007/435/EÜ](#) ja [Euroopa Komisjoni 05.03.2008 rakendusotsus nr 2008/457/EÜ](#). Viidatud aktidega reguleeriti toetatavad tegevused, lubatavad kulutused ning toetuste jagamise ja kulude nõuetele vastavuse hindamine. Näiteks sätestasid viidatud EL õigusaktid selgelt, et liikmesriigid (st EIF rahaliste vahendite jagamise eest vastutavad asutused) pidid tagama, et rahastuse saajad dokumenteerisid projekte, tõendasid projektide toimumist ja nende vastavust EIF eesmärkidele ning säilitasid kuludokumentide originaalid. EL kohustas liikmesriike teostama järelevalvet raha kasutamise otstarbekuse üle.

Õiguskantsleri Kantselei

Kohtu 8, 15193 TALLINN. Tel 693 8404. Faks 693 8401. info@oiguskantsler.ee www.oiguskantsler.ee

Viidatud otsustest tuleneb, et rahastuse saaja pidi dokumenteerima projekti raames tehtud kulud võimalikult põhjalikult, tõendama kulude seose projektiga jne.

EIF rahade jagamist puudutavad EL reeglid olid ranged. Liikmesriikide asutusel, kes vastutas EIF raha jagamise eest (Eestis oli selleks MISA¹), oli projektikonkursside juhendite koostamisel võimalik EL reegleid modifitseerida üksnes piiratud ulatuses.

Kultuuriministeerium [selgitas](#), et MISA võttis EIF projektikonkursside juhendite koostamisel aluseks Euroopa Komisjoni kinnitatud EIF aastaprogrammid, EL ja Eesti õigusaktide nõuded (Eesti õigusaktidest olid aktuaalsed nt raamatupidamiseseadus ja haldusmenetluse seadus), asjakohased Eesti juhendmaterjalid (eelkõige Eesti hea raamatupidamistava) ning ka varasemad kogemused sarnaste projektikonkursside läbiviimisel (nt juhtimis- ja kontrollisüsteemide auditaruannetes tehtud märkused, fondi rakendamise hindamise tulemused, taotlejate soovitusel). Seejuures oli Kultuuriministeeriumi ülesandeks jälgida, et MISA koostatud konkursijuhendid vastaksid kõikidele EIF rakendamise eeskirjadele: vastavalt protseduurireeglitele esitas MISA kõik koostatud projektikonkursside juhendid kooskõlastamiseks Kultuuriministeeriumile. Samuti konsulteeriti MISA konkursijuhendite väljatöötamisel Rahandusministeeriumiga. Nõnda maandati EIF reeglite valesti rakendamise riski.

EL õigusele ei põhinenud projektikonkurssi juhendi nõue, mille järgi pidi rahastuse saaja esitama MISA-le lisaks finantsaruandele ka kõikide kuludokumentide (lepingute, arvete, tšekkide, kviitungite) koopiad paberil. Kultuuriministeerium selgitas, et selles küsimuses ei andnud EL õigus liikmesriikidele juhiseid ja Euroopa Komisjon on seni aktsepteerinud liikmesriikide otsuseid võtta toetusesaajate aruanded vastu elektrooniliselt, eeldusel, et vajalikud arhiveerimistingimused on loodud. Kuna EL liikmesriikide infotehnoloogiline areng ei ole ühtlane ning võimalus esitada aruandeid elektrooniliselt on EL-s pigem erandlik, ei sisaldanud EIF reeglistik nõuet, et liikmesriigid pidid tagama aruannete vastuvõtmise elektrooniliselt.

Kultuuriministeerium selgitas, et Eesti on otsustanud kehtestada rahastuse saajatele nõude esitada projektikulud tõendavate dokumentide koopiad paberil põhjusel, et nende dokumentide maht oli väga suur. Sellest johtuvalt ei olnud neid dokumente võimalik olemasolevaid kanaleid pidi elektrooniliselt edastada: rahastuse saajatel polnud võimalik suures mahus dokumente digitaalselt saata ning MISA elektrooniline süsteem ei olnud võimeline neid dokumente suures mahus vastu võtma. MISA ei ole loonud EIF jaoks digitaalset aruannete esitamise platvormi rahaliste vahendite puudumise tõttu.

Asjaolu, et EMSL jaoks, kes on täielikult üle läinud paberivabale asjaajamisele, võib lepingute ja kuludokumentide väljatrükkimise nõue tunduda ebaotstarbekas, on täiesti arusaadav. Ka hea halduse tava eeldab jõupingutusi leidmaks paindlikke lahendusi, mis muudavad menetluse võimalikult lihtsaks ja kiireks. Samas tuleb aga võtta arvesse ka seda, et EIF toetuste jagamise olukorras tegutsesid Eesti asutused n-ö EL käepikendusena: nad viisid ellu EL otsuseid EL etteantud raamide piires. Kuivõrd EL eraldas EIF tehniliseks rakendamiseks piiratud ulatuses raha, mis ei võimaldanud MISA-l üles ehitada süsteemi, mille kaudu rahastuse saajad saaksid edastada MISA-le kuludokumente elektrooniliselt, ei saa selle süsteemi puudumist MISA-le ette heita.

¹ Rahastusperioodil 2007–2013 vastutas Eestis EIF-ga seonduva tegevuse eest Kultuuriministeerium oma kultuurilise mitmekesisuse osakonna kaudu. Samas on Kultuuriministeerium kasutanud EL õigusaktides ette nähtud võimalust delegeerida EIF rakendamise seonduvat teisele isikule – MISA-le.

Järeldust, et nõue esitada kuludokumentide koopiad paber kandjal ei olnud ebaproportsionaalne, toetab ka asjaolu, et MISA projektikonkursil „Lõimumist toetav inforuum“ osalejatele oli see tingimus teada juba toetuse taotlemise etapis. Seega oli igal isikul võimalik selle nõudega konkursil osalemise otsustamisel ja oma projekti kavandamisel arvestada.

Nendel põhjendustel ei tuvastanud õiguskantsler, et MISA tegevus projektikonkursi „Lõimumist toetav inforuum“ korraldamisel rikkus EMSL õigusi. Küll aga nõustub õiguskantsler sellega, et projektitoetusi jagavad riigiasutused peaksid korraldama asjaajamist nii, et õiguslike raamide sisse jäädes oleks see taotlejatele võimalikult mugav ja otstarbekohane, ning hindaksid kriitilise pilguga ka projekti korraldamisega kaasnevat halduskoormust, vältimaks parimate pakkumiste ja ideede elimineerimist edaspidi pelgalt aruandluse keerukusest tulenevatel põhjustel.

Selle tõdemusega lõpetab õiguskantsler Teie avalduse menetlemise.

Austusega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise

Teadmiseks: Kultuuriministeerium, Rahandusministeerium