

Hr Urmas Paet
Välisministeerium

Meie: 09.06.2014 nr 14 (1)

Arvamus Vabariigi Valitsuse 21.01.2010. a määruse nr 8 „Arengu- ja humanitaarabi andmise tingimused ja kord“ muutmise eelnõule

Vabähenduste liit EMSL tervitab eelnõuga plaanitavaid muudatusi tingimuste ja korra lihtsustamiseks, ent teeb veel mõningad ettepanekud nii oma kogemusest teiste rahastajate tingimustega, arengukoostöö komisjonis osalemisest kui ka tuginedes vabähenduste rahastamise juhendile.¹

Tunnistada kehtetuks § 31 lg 2 punktid 2-4, kuna kuludokumentide ja tasumist tõendavate dokumentide koopiade lausnõue kõikide projektide kõikide kulude kohta ei ole proportsionaalne ega tulene ka ühestki õigusaktist või levinud praktikast. Pigem on trend vastupidine, vt põhjendust rahastamise juhise lk 68. Nõustume juhises tooduga igas mõttes, et kuludokumentide loend ning pearaamatu väljavõtte võiksid olla esmaseks kontrolliks piisavad ning pisteliselt võib küsida üksikuid kuludokumente kahtlasemate ridade kohta, nagu ka teha paikvaatlusi või auditeid. Praktikast leitud vigadest saab kõiki toetuse saajaid alati teavitada, et juba teadlikkuse tõstmise ja hoidmise kaudu kulude abikõlblikkus ja õiguskuulekus paremini tagatud oleks.

Järgida sama ideed ka § 18 ehk mitterahalise panuse juures. Senised ja eelnõus plaanitud sätted näevad ette järjekordset dokumendikoormat, mis on asjade või ruumide tasuta kasutamise juures isegi suuremad rahaliste kulude tõendamiseks, näiteks nõusolekute kogumise näol. Piisata võiks, et mitterahaline panus oleks dokumenteeritud sarnaselt rahaliste kuludega (algdokumendi nõuded), kust on nähtav partner, tehingu sisu, kogus ja maksumus. See kõik peaks toetuse saajal olema olemas, ent seda ei peaks ministeeriumile vaikimisi esitama.

Täpsustada oma- ja kaasfinantseeringu mõisteid, lugedes kaasfinantseeringu edaspidi osaks omafinantseeringust. Hetkel jääb kaasfinantseeringu roll või tähendus üldse arusaamatuks, ent pole vahet, kust tulevad projektile lisaressursid, mis arengukoostöös võivad pärineda ka nõutavalt kohapealselt partnerilt. Lisapanus VM toetusele on see igal juhul. Sealjuures ei pea raha liikuma alati läbi toetuse saaja raamatupidamise. Vt ka rahastamise juhendi lk 49 ja edasi.

Muuta § 15 lg 7 p 9 keeldu paindlikumaks. Praegune sõnastus ei lase omafinantseeringuna kasutada ka tegevustoetuseks saadud raha, mis võib olla selle andja poolt lubatud just projektide omapanuse katmiseks ehk projektide elluviimise hõlbustamiseks. Kui tegu on maksumaksja rahaga, on see määruse järgi aga keelatud, mil puudub tegelikult põhjendus.

Tunnistada kehtetuks § 17 lg 5 teine lause, mis on liialt piirav ja lihtsalt segane ega võimaldagi just tegevustoetuse kasutamist omafinantseeringuna, kuna sel ei pruugi sihtotstarvet olla.

Muuta üldkulude hüvitamist nii, et kaotada praegune lagi ja kehtestada näiteks samasuur fikseeritud määr, mis kujuneb automaatselt taotluses ja aruandes protsendina ülejäänud kuludest. See võimaldaks loobuda tülikast regulatsioonist § 16, arvutusmetoodikate nõudest ja selle kõige täitmise kontrollimisest, mis on praktikast keeruline ja topeltrahastamise kontroll võimatugi ning kõigele sellele kuluv ei tasu end lõpuks ära. Sel põhjusel on ühtse määra alusel kaudsete kulude hüvitamise viisi kasutatud üha rohkem euroraha jagamisel, sh algaval perioodil, samuti rakendas seda mullu KÜSK. Et VMi madala omaosaluse

¹ https://www.siseministeerium.ee/public/yhenduste_rahastamise_juhendmaterjal_parandatud.pdf

nõude juures ei kasutataks üldkuludeks saadud "pimedat" toetust tegelikult omafinantseeringuks, tuleb nõuda, et ka üldkulud peavad olema reaalsed, muudest allikatest hüvitamata, raamatupidamises eristatud ja vajadusel kontrollitavad. Kõigele lisaks aitab niisugune meetod kaasa organisatsioonide võimekuse säilimisele, mis projekte ellu viies võib muidu rangete üldkulude piirangute tõttu hoopis langeda. Milliseid kulusid organisatsioonil lisaks projekti otsestele vaja katta on, ei peaks ka kuidagi olema riigi asi ette kirjutada.

Loobuda § 16 lg 2 p 6¹ viimastest lauseosadest, kuna keelatud peaks olema samade kulude katmine mis tahes toetusest (antud juhul tegevustoetusest või VM toetusest), ent praegu on keelatud juhtimiskulude projektis näitamine tegevustoetuse saajal ka siis, kui tegevustoetus projektiga seotud juhtimiskulusid ei katakski. Eluliselt vähetõenäoline on, et mõne vabauhenduse tegevustoetus kataks kõik nende juhtimiskulud, seega puudub sätte järele üldse vajadus. N-ö topeltrahastamise keeld on juba sees § 15 lg 7 punktis 9.

Kaaluda uuesti vahepeal plaanitud § 35 punktis 10¹ nimetatud piirmäära tõstmist, kuna juba 30 000 eurost algavate summade kasutamisele projektauditi nõudmine ei ole levinud praktika ja küllap seetõttu, et kaasnev koormus pole põhjendatud. Kui VM üritab nõnda vähendada enda töökoormust aruannete kontrollimisel, saaks seda probleemi lahendada ka vähemate nõuetega, mida kontrollida. Lõpuks näeme kehtivates nõuetes ka dubleerivat aruandlust – kui projektile tuleb tellida audit, ei peaks toetuse saaja VMile topelt sama kogust aruandlust esitama, mida VM ei suuda tegelikkuses läbiviia töötada ning seda teeb nagunii lõpuks audiitor. Kuludokumentide jm info küsimine oleks põhjendatud vaid nende kulude puhul, kus audiitor ja toetuse saaja nt abikõlblikkuse hindamisel eriarvamusele jäävad, et VM saaks siis lõpliku otsuse teha.

Üldise märkusena kordame aastatepikkust soovitusi komisjoni koosolekutel kehtestada lõpuks mõistlik tegevustoetuste kord ministeeriumi põhipartneritele, mis seni on olnud igas mõttes arusaamatu, läbipaistmatu ja seetõttu ka eesmärgipäratu. Tegevustoetusi arengukoostöö valdkonnas ei käsitleta justkui arengukoostöö osana ja vastavast eelarvest, mis tähendab, et püsivad partnerid peavad korduvateks tegevusteks igal aastal uuesti projektitaotluse esitama. See on ebamõistlik ega vasta olemuslikult ka partnerluse põhimõtetele. Vt ka rahastamise juhend lk 17 ja edasi.

Viimase märkusena jälgime murelikult, kuidas kõnesolev määrus muutub üha raskemini loetavaks, mis on praktikas toonud probleeme õigusselgusega ning tagasimakse nõudeid. Olgu üheks keerukuse näiteks juba mainitud piirang: esiteks sätestab § 15 lg 7 p 1, et juhtimiskulu on mitteabikõlblik, v.a § 16 lg 2 p 6¹ ettenähtud juhul. § 16 lg 2 p 6¹ ei näe aga mingit juhtu ette, vaid viitab omakorda § 7 lg 3 punktile 3, kust siis selgub, et vabauhendustel on juhtimiskulud abikõlblikud, välja arvatud juhul, kui isik saab tegevustoetust. See on aga ainus lause määruuses, kus tegevustoetust üldse mainitakse ehk tõttõeldada oleks vaja veel üht sätet § 2, mis tegevustoetuse defineeriks, iseäranis ülaltoodud arutluse valguses. Soovitame jätkuvalt senise keelu aga üldse kustutada.

Määruse läbivalt ülereguleerivast ja keerulisest olemusest tulenevalt ei ole meil jaksu täpsemaid ettepanekuid eelnõule esitada, ent ülaltoodud põhimõttelised on samas ka määratult olulisemad.

/allkirjastatud digitaalselt/

Maris Jõgeva
EMSLi juhataja

Alari Rammo, alari@ngo.ee