



Õiguskantsler

Aili Kägu
Wris Reisibüroo
aili@wris.ee

Teie 27.05.2021 nr

Meie 30.06.2021 nr 6-3/211073/2104330

Reisiettevõtjate toetusraha ümberjagamisest

Lugupeetud Aili Kägu

Pöördusite õiguskantsleri poole, sest Teie hinnangul ei ole koroonaaegsete [piirangute tõttu tekkinud kahjude hüvitamisel](#) järgitud võrdse kohtlemise põhimõtet. Leidsite, et reisiettevõtjatele ette nähtud toetusraha ümberjagamine, kui ei ole raha kõigi nõuetele vastavate taotluste rahuldamiseks, paneb osa ettevõtjaid teistega võrreldes ebavõrdsesse olukorda.

Ettevõtjad, kes 2019. aastal maksid tööjõumakse üle väliskaubandus- ja infotehnoloogiaministri 20. jaanuari 2021 määruses [„Turismiga seotud majandusharu ettevõtjate toetamine seoses COVID-19 haigust põhjustava koroonaviiruse levikuga“](#) (määrus nr 2) kehtestatud piirmäära (s.o 80 000 eurot), võisid toetust saada määruses toodud piirmäära ulatuses. Ettevõtjad, kelle tasutud tööjõumaksud jäid alla piirmäära, said toetust taotleda kogu tasutud tööjõumaksu ulatuses. Kuivõrd nõuetekohaseid taotlusi esitatakse rohkem kui oli toetuseks ette nähtud raha, vähendati vastavalt määrusele kõiki toetusi 52,27%. Taotlusele seatud ülempiiri tõttu tähendas see sisuliselt rohkem tööjõumakse maksnud reisiettevõtjate seadmist ebavõrdsamasse olukorda.

Mõistan Teie muret kriisi tõttu tekkinud majandusraskuste pärast. Paraku ei ole tugevat alust toetuse tingimusi põhiseadusevastaseks pidada. Kui tegemist on riigi makstava nõ vabatahtliku toetusega, on ministri otsustusruum avar. Nõutav on tingimuste läbipaistvus ja keelatud on tingimuste meelevaldsus. Piiratud ressursside korral on ministri ülesanne leida tasakaal ettevõtjate soovide ja olemasolevate vahendite vahel. Seejuures on ministril õigus otsustada, kui suur summa valdkonna toetuseks eraldatakse ja mis tingimustel toetust jagatakse. Paratamatult on raha sageli vähem kui toetusvajadust ning ka kõige läbipaistvamad ja paremini kavandatud reeglid võivad viia ebaõiglase konkurentsimoonuseni. Just seetõttu on oluline, et kõik piirangud kehtestatakse lähtudes üksnes tervishoiusüsteemi toimepidevuse tagamise vajadusest (koroonapatsientide ravi kõrval nii plaanilise ravi kui erakorralise abi jätkumine) ja nii, et iga üksik piirang on nii eraldi kui osana kogumist loogiliselt põhjendatud ja proportsionaalne.

Õiguskantsleri Kantselei

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

Reisiettevõtjate toetussummade ümberjagamine

1. Määrusega nr 2 kehtestatud toetuse sihtrühm on turismiga seotud majandusharu ettevõtja, kelle majandustegevust on negatiivselt mõjutanud Covid-19 haigust põhjustava koroonaviiruse puhangust tingitud erandlikud asjaolu. Toetuse andmise eesmärk on turismiga seotud majandusharude ettevõtjate toetamine seoses Covid-19 haigust põhjustava koroonaviiruse levikuga.

Reisiettevõtja kahjude osalise hüvitamise toetuse suurus on 100 protsenti reisiettevõtja 2019. a eest tasutud tööjõumaksude kogusummast, kuid mitte rohkem kui 80 000 eurot (määruse nr 2 § 8 lõige 2).

Väliskaubandus- ja infotehnoloogiaminister on kehtestanud toetuse liigi [rahastamise eelarve ja taotlemise tähtaja](#) (käskkiri nr 61; määruse nr 2 § 11 lõige 1).

Toetuse saamine otsustatakse pärast taotluste esitamise tähtaega. Kui toetuse rahastamise eelarvest ei piisa kõigi nõuetele vastavate taotluste rahuldamiseks määruse nr 2 §-des 7–10 sätestatud määras, jaotatakse toetuse rahastamise eelarve vahendid rahuldamisele kuuluvate taotluste vahel proportsionaalselt sellega, kuidas vastava toetuse rahastamise eelarve suhtub nõuetele vastavate taotluste kogusummasse (määruse nr 2 § 11 lõige 3).

2. Reisiettevõtja kahjude osalise hüvitamise toetuse eelarve oli 1 600 000 eurot ([käskkiri nr 61](#); Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuse (EAS) 27. aprilli 2021 otsus nr 1.1-5.2_21_741).

EAS 27. aprilli otsuse kohaselt vastas määruse tingimustele 111 taotlejat, kelle taotletud toetuse kogusumma oli 3 352 456,14 eurot. Kuna toetuse rahastamise eelarvest ei piisa kõigi nõuetele vastavate taotluste rahuldamiseks §-des 7–10 sätestatud määras, vähendas EAS otsusega kõigi taotlejate saadavat toetust proportsionaalselt 52,27%.

3. Proportsionaalse ümberjagamise põhimõtte alusel saavad piirmäära ulatuses toetust taotlenud ettevõtjad toetust neile tekkinud tööjõumaksude alusel arvestatava kogukahjuga võrreldes protsentuaalselt vähem kui ettevõtjad, kelle kogukahju oli alla piirmäära.

Näiteks kui ettevõtja oli tasunud tööjõumakse 160 000 eurot, võis ta piirmäära tõttu taotleda toetust kõige rohkem 80 000 eurot. Vähendamisel kujuneb toetussummaks 38 184 eurot. See on 47,73%¹ algselt taotletud summast (80 000) ja 23,86% tööjõumaksude kogusummast (160 000).

Kui aga ettevõtja tasutud tööjõumaksude kogusumma oli näiteks 40 000 eurot, võis ta piirmäära alusel taotleda toetust 40 000 eurot. Vähendamisel kujuneb toetussumma 19 092 eurot. See on 47,73% esialgu taotletud summast (40 000) ja 47,73% tööjõumaksude kogusummast (40 000).

4. Praegu on küsimus selles, kui suurt toetust tuleks maksta raskustes olevatele ettevõtjatele ning kas toetusele tohib seada piirmäära.

Toetusraha määramise küsimuste üle otsustamine kriisimeetmete raames on Vabariigi Valitsuse ja ministrite ülesanne, kellel on selles osas avar otsustusruum, kuid piiravad tingimused ei tohi olla meelevaldsed ([RKPSJKo 22.12.2020 nr 5-20-6](#), p 19). Toetusega seotud valikutesse ei saa õiguskantsler üldjuhul sekkuda. Sekkumine on põhjendatud juhul, kui on tekkinud tõsine kahtlus, et toetuse maksmise tingimused võivad olla õigusvastased.

Põhiseaduse §-s 12 sätestatud õigusloome võrdsus nõuab seda, et seadustes ja määrustes ka sisuliselt koheldakse kõiki sarnases olukorras olevaid isikuid ühtemoodi. Kuid mitte igasugune võrdsete erinev kohtlemine pole võrdsusõiguse rikkumine. Keeldu kohelda võrdseid erinevalt on

¹ EAS otsuses on vähendamisel saadava summa protsendiks märgitud 47,73%, kuid otsuses kajastatud summade puhul on toetussumma vähendamisel protsent arvestatud neli kohta peale koma, s.o 47,7262%.

rikutud, kui kaht isikut, isikute gruppi või olukorda koheldakse erinevalt mõistliku põhjusega. Kui mõistlik ja asjakohane põhjus on olemas, on erinev kohtlemine lubatav.

Toetuse kehtestamise [seletuskirjas](#) on märgitud, et toetuse andmise oodatav tulemus on ettevõtjate jätkusuutlikkus toodete ja teenuste pakkumisel pärast Covid-19 pandeemia raugemist rahvusvahelise reisimise taastumisel. Ühtlasi on seletuskirjas selgitatud, et juhul kui toetuse rahastamise eelarvest ei piisa kõigi nõuetekohaste taotluste rahuldamiseks ette nähtud määras, jaotatakse toetuse rahastamise eelarve vahendid rahuldamisele kuuluvate taotluste vahel proportsionaalselt sellega, kuidas vastava toetuse rahastamise eelarve suhtub nõuetele vastavate taotluste kogusummasse. Proportsionaalse vähendamise rakendamist on EAS selgitanud ka oma veebilehel [korduma kippuvate küsimuste rubriigis](#).

5. Asjaolu, et piirmäära ulatuses toetust taotlenud ettevõtjad saavad toetust nende tasutud tööjõumaksude kogusummaga võrreldes protsentuaalselt vähem kui ettevõtjad, kes tasusid makse alla piirmäära, ei ole põhjustatud mitte ümberjagamise põhimõttest, vaid sellest, et riik on seadnud toetuse summale ülempiiri (s.o 80 000 eurot).

Ülempiiri seadmist ei saa pidada ebamõistlikuks, sest riigil on toetuste jagamiseks piiratud ressursid. Ka toetussumma vähendamise põhimõtteid ei ole alust pidada ilmselgelt meelevaldseks, sest nii tagatakse võimalikult laiapõhjaline toetuse jaotamine. Sisuliselt viitab toetusele piirmäära seadmine ja toetuse proportsionaalne vähendamine otsustusele, et eeskätt tuleb toetada proportsionaalselt tekkinud kahjuga väiksemaid ettevõtjaid ja mõneti vähem suuremaid ettevõtjaid. Selline eelistuste seadmine on aga poliitilise valikuna ministri pädevuses.

Tuleb mõnda, et toetuse aluseks olevate konkreetsete kriteeriumide, kõnealusel juhul toetussummale piiri seadmine ja toetuse vähendamine proportsionaalsel alusel on alati hinnanguline otsus ning selle juures on üksikjuhtumi eripära arvestada väga keeruline. Kriisimeetmete kehtestamisel peab leidma tasakaalu olemasolevate vahendite ja kriisis kahju kannatanud ettevõtjate soovide vahel. Selle tasakaalupunkti kindlakstegemine ja eelistuste seadmine on ministri ülesanne ning õiguskantsler ei saa sellesse sekkuda.

6. Kui leiate, et Teile toetuse määramise otsus ja selle kohta tehtud vaideotsus on osaliselt või täielikult õigusvastane, on Teil võimalik pöörduda kaebusega halduskohtusse [halduskohtumenetluse seadustikus](#) ettenähtud korras. Kohtusse pöördumise kohta leiate täpsemat infot [kohtute kodulehelt](#).

Loodan, et nendest selgitustest on abi.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise

Teadmiseks: Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium

Karolin Soo 693 8410

Karolin.Soo@oiguskantsler.ee