KONTROLLIARUANNE

26. november 2002
nr 2-5/02/84

Nõuandetoetuse maksmisel esinevad riskid

Tallinn
2002

Kokkuvõte

Nõuandetoetusega katab riik osa selle nõuandeteenuse maksumusest, mida konsulent osutab põllumajandustootjale või kalakasvatajale nõustamislepingu alusel. 2002. aastal eraldati maaelu ja põllumajandusturu korraldamise seaduse alusel riigieelarvest nõuandetoetuseks 6 mln kr.

2002. aastal oli toetuse määr kuni 4000 kr maksva nõuandeteenuse korral 75% ja 4001–8000 kr maksva teenuse puhul 50%. Maksimaalsuurus ühe taotleja kohta oli kokku 7000 kr. Toetust võisid taotleda äriregistris või maksuametis registreeritud ettevõtjad. Lepingu sõlmimiseks tuli ettevõtjal leida meelepärane konsulent ja sõlmida temaga nõustamisleping.

Atesteeritud konsulentide kontaktandmed ja nõustamisvaldkonnad olid avaldatud trükisena, mis olid olemas maakondades (maavalitsustes, taluliitudes), Eesti Konsulentide Ühingus, Põllumajandusministeeriumi teaduse ja nõuande büroos, samuti olid andmed avaldatud ministeeriumi veebilehel.

Tootjate küsitlemisel selgus, et kõige rohkem sooviti saada finantsmajanduslikku nõuannet, järgnesid taimekasvatuse ja loomakasvatuse valdkond.

Enamik vastanuist pidas saadud teenust piisavaks ja sobivaks. Üle poole neist ostaks nõuandeteenust ka juhul, kui riik toetust ei maksaks. Siis aga ilmselt väiksemas mahus ja hoolikamalt planeerides.

Põllumajandusministeerium on nõuandetoetuse maksmise olulises osas reguleerinud ning Põllumajanduse Registrite ja Informatsiooni Amet (PRIA) oli selle väljamaksmise hästi korraldanud.

Riigikontroll soovitas Põllumajandusministeeriumil nõuandetoetuse maksmisel pöörata tähelepanu järgmistele lahendamist vajavatele probleemidele:

- täiendada PRIA tarkvara nii, et oleks võimalik kontrollida konsulentide atesteeritust ja atesteerimise läbiviimise aega.
- loobuda toetuse menetlemisel kahest kindlat õiguslikku tagajärge tekitavast otsustustoimingust – peadirektori käskkirjad toetuse määramise ja maksmise kohta;
- sätestada, millistel juhtudel võib lubada aruande hilisemat parandamist;
- arvestada toetuse andmisel taotleja senist tootmiskogemust ja haridustaset ning piiritleda, mis tingimustel lugeda tootja tegevus püsivaks;
- reguleerida toetuse maksmist käsitlevas korras toetusmäära arvutamise kord nii, et oleks võimalik üheselt aru saada taotlejale makstava kompensatsiooni suurusest.

***

Põllumajandusminister käsitles oma vastuses kõiki kontrolliaruande järeldusi ja ettepanekuid. Ministeerium täiendab tarkvara nii, et edaspidi oleks võimalik kontrollida konsulentide atesteeritust ja selle läbiviimise aega nii PRIA-s kui ministeeriumi veebilehel.

Ministeerium loeb piisavaks maaelu ja põllumajandusturu korraldamise seaduse definitsiooni põllumajandustootja kohta – ettevõtja, kelle püsiv tegevus on põllumajandussaaduste tootmine –, ega pea vajalikuks nõuandetoetuse andmisel arvestada taotleja tootmiskogemust ja haridustaset.

Tagamaks lihtsamat ja selgemat otsustustoimingut loobub ministeerium järgmisel aastal praegu taotlejale kehtivast nõudest esitada dokumendid kaks korda ning lubab taotlejal parandada taotluses või andmeid tõendavates dokumentides ilmnevaid ebatäpsusi PRIA poolt antud aja piires. Ebatäpsusteks loetakse vigu sellistes andmetes, mis ei ole toetusraha määramise ja selle suuruse arvutamise aluseks.

2003. aasta toetusmäärade kehtestamisel arvestab ministeerium vajadust täpsemalt lahti kirjutada taotlejale makstava kompensatsiooni suurus.

***

Riigikontroll leiab, et rakendatavad meetmed parandavad toetuse juhtimist ja vähendavad toetuse väärkasutamise võimalusi. Siiski on nõuandesüsteem tervikuna raskesti kontrollitav. Probleem on selles, et andmed saadakse asjast huvitatud isikutelt ning kõiki sellega seonduvaid riske ei ole võimalik maandada.

Sisukord

1. SISSEJUHATUS 5

Valdkonna ülevaade 5

Auditi teostus 6

1. TOETUSE OSAPOOLED 7

1.1. Konsulendid 7

1.2. Tootjad 8

2. TOETUSE MENETLEMINE 11

2.1. Taotlused 11

2.2. Aruanded 12

2.3. Otsused 13

3. TOETUSE VÄLJAMAKSMINE 14

MINISTRI VASTUS 15

1. Sissejuhatus

Valdkonna ülevaade

Maaelu ja põllumajandusturu korraldamise seaduse (edaspidi ka *seadus*) § 51 defineerib nõuandetoetuse rahalise abina, millega osaliselt kaetakse selle nõuandeteenuse maksumus, mida põllumajandustootjale ja kalakasvatajale tema majandustegevuse tasuvuse suurendamiseks või toodangu kvaliteedi parandamiseks osutab põllumajanduse ja maaelu nõustamisega tegelev konsulent nõustamislepingu alusel.

Nõuandetoetust on makstud alates 1996. aastast: 1996–2000 maksid seda maavalitsused, 2001. aastast Põllumajanduse Registrite ja Informatsiooni Amet (PRIA). Muutus tõi kaasa segadust tootjate ja konsulentide ning PRIA ametnike vahel, sest PRIA tegevus on senisest reglementeeritum. Samuti jäi toetuste kogusumma 2001. aastal oluliselt väiksemaks[1]. 2002. aastast saadakse raha ainult riigieelarvest.

Tabel 1. 1999–2002 makstud vahendid (kroonides)

	1999	2000	2001	2002 (eraldatud)
Individuaalnõuandetoetus, sh:	6 046 990	6 040 000	3 579 988	6 000 000
riigieelarve	1 539 000	1 540 000	1 134 030	6 000 000
Maailmapanga eraldised	4 507 990	4 096 477	2 426 758	0

Lisaks individuaalsele nõuandetoetusele eraldati 2002. aastal maavalitsustele 1,7 mln krooni maakondlike õppepäevade ja projektide läbiviimiseks. Massinõustamist, mida tehakse raadio ja ajalehtede kaudu suuremat huvigruppi silmas pidades, finantseeritakse eelarverealt "Riigi poolt ostetavad tööd ja teenused". Riigikontroll auditeeris ainult individuaalnõuande korral makstavat nõuandetoetust.

Sellist nõuandetoetust nagu Eestis EL-i liikmesriikides ei ole. Näiteks Hollandis toetuvad ettevõtjad ainult omavahenditele, Taanis tegutsevad nõuandekeskused, mida toetatakse taluliitude jms kaudu. Tulevikus kavandatakse ilmselt ka kogu EL-is institutsioonidel põhinevat toetust (nõuandekeskused).

Põllumajandusministeeriumi sisekontrolli osakond viis 05.09–30.10.2001 PRIA-s läbi siseauditi, mis hõlmas muu hulgas ka nõuandetoetuse maksmise kontrolli 2001. aastal. Auditiaruandes tehtud ettepanekuid on arvestatud nii 2002. aasta algul vastu võetud määruses kui ka 19.06.2002 välja kuulutatud maaelu ja põllumajandusturu korraldamise seaduse muudatustes.

Toetuse sihtgrupp ja nõuded toetuse saajatele

Toetuse saaja on põllumajandustootja või kalakasvataja.

Seadusest tulenevad nõuded:
- taotleja on sõlminud nõustamislepingu atesteeritud konsulendiga;
- taotleja tasub osa, mis ei ole toetusega kaetud.

Määrusest tulenevad nõuded:
- taotleja on registreeritud äriregistris või Maksuameti kohalikus asutuses;
- nõuandeteenust osutab põllumajandusministri kehtestatud korra alusel atesteeritud konsulent;
- taotleja on eelnevalt sõlminud nõustamislepingu konsulendiga;
- taotleja tasub konsulendile ettenähtud osa.

[1] Kuni 2002. aastani olid finantseerimise allikad erinevad – riigieelarve ja Maailmapanga laen. 2001. aastal jäi väiksemaks eelkõige Maailmapangast saadav osa.

Toetussummad, toetuse maksjad ja saajad

2002. aasta riigieelarves eraldati nõuandetoetuseks 6 mln krooni. Juuni lõpu seisuga oli välja makstud 99 taotlust summas 348 500 krooni (põhjuseks asjaolu, et taotlused laekuvad ja väljamaksed tehakse peamiselt teisel poolaastal).

Minister kehtestas seaduses (§ 54) sätestatud määra piires (kuni 85% nõuandeteenuse maksumusest) toetuse määra antud aastal ja ühele taotlejale antava toetuse maksimaalsuuruse. 2002. aastal on toetuse määr kuni 4000 krooni maksva nõuandeteenuse korral 75% ja 4001–8000 krooni maksva teenuse puhul 50%. Maksimaalsuurus ühe taotleja kohta on kokku 7000 krooni[2]. (Täpsemalt 3. peatükis.)

Nõuandetoetuseks antava rahasumma suuruse määras minister maakonna kohta, arvestades eelmisel aastal nõuandetoetuse taotlemist, piirkonnas olevate põllumajandustootjate ja kalakasvatajate arvu ning eelarves eraldatud rahasummat.

Tabel 2. 2002. aastal eraldatud ja I poolaastal makstud toetussummad (kroonides)

Maakond	Eelarves eraldatud	Välja makstud (28.06.2002)
Harju	300 000	17 000
Hiiu	100 000	3 000
Ida-Viru	160 000	3 000
Jõgeva	230 000	56 000
Järva	420 000	10 500
Lääne	200 000	14 655
Lääne-Viru	420 000	16 000
Põlva	550 000	48 500
Pärnu	350 000	23 425
Rapla	950 000	40 000
Saare	660 000	29 975
Tartu	350 000	51 000
Valga	470 000	0
Viljandi	480 000	15 000
Võru	360 000	20 500
Kokku	**6 000 000**	**348 555**

Auditi teostus

Auditi käigus hinnati nõuandetoetuse maksmise olulisemate aspektide – planeerimine, finantseerimine, aruandlus – toimimist; toetusega seotud kulusid ja kulude sihipärasust ning kontrolli ja järelevalvet tegevuste üle. Lisaks saadeti kolmekümnele valimiga hõlmatud toetuse saajale küsimustik, et analüüsida tootjate hoiakuid ja protsessi sobivust toetuse maksmisel. Vastuseid laekus kakskümmend kaheksa (93%).

Auditiga hõlmatud asutused olid Põllumajandusministeerium ning Põllumajanduse Registrite ja Informatsiooni Amet. Auditiga hõlmati 2002. aasta I poolaasta väljamaksed. Auditeerisid auditijuht Maidu Lääne ja audiitor Pille Põder.

[2] Põllumajandusministri 05.03.2002. a käskkiri nr 89

1. Toetuse osapooled

1.1. Konsulendid

Kontrollisüsteem

Konsulendiks võib olla füüsiline isik, kellel on tema enda valitud nõustamisvaldkonnas nõuandeteenuse osutamiseks vajalikul erialal kõrg- või kutsekeskharidus; kes on läbinud nõustamismetoodika aluste omandamiseks konsulendikoolituse ning on atesteeritud (§ 53 lg 1). Atesteerimiskord on kehtestatud põllumajandusministri 24.01.2001. a määrusega nr 4.

Viieliikmelises atesteerimiskomisjonis osalevad:

- Põllumajandusministeerium riigi esindajana;
- Eesti Konsulentide Ühing konsulentide esindajana;
- Eestimaa Talupidajate Keskliit ja Eestimaa Põllumajandustootjate Keskliit tootjate esindajatena;
- PRIA administreeriva asutusena esindaja.

Eelarveaasta algul esitab ministeerium PRIA-le atesteeritud konsulentide nimekirja, mille muutustest ametit teavitatakse. Konsulentide atesteeritust on võimalik kontrollida ka ministeeriumi veebilehel, mille andmeid uuendatakse kohe, kui minister on kinnitanud konsulentide atesteerimist käsitleva käskkirja. Taotluse saamisel peab PRIA toetuste osakonna arengutoetuse büroo nende alusel kontrollima, kas konsulent on atesteeritud.

Testide tulemused

2001. aasta lõpus muutusid konsulentide atesteerimistunnistused tühiseks. 2002. aasta I poolaasta jooksul atesteeritud konsulentide nimekirjad on edastatud PRIA-le kohe – paari esimese päeva jooksul käskkirja allkirjastamisest.

Kontrollitud valimisse kuulunud 30-s aruandes esines 22 konsulenti. Ühel juhul atesteeriti konsulent nõuandeperioodi keskel. Nõuandeteenust osutati lepingu kohaselt 30.03.–08.06.2002; atesteerimis-käskkiri nr 172 on välja antud 09.05.2002.

Põllumajandusministeeriumi kodulehekülg ei näita, mis kuupäeval konsulent atesteeriti. PRIA-s kasutusel olev tarkvara ei anna veateadet juhul, kui konsulent atesteeriti pärast nõuandmise aega.

Testimisega ei tuvastatud, et nõuande saamiseks oleks tellitud teenust atesteeritud isikutelt, kes töötavad ministeeriumis ja tema valitsemisalas olevas valitsusasutuses või maaparanduse järele-valvetöötajana. 19.06.2002 vastu võetud seadusemuudatuse kohaselt ei tohi enam selliseid isikuid atesteerida.

Ettepanek põllumajandusministrile

- Täiendada PRIA-s kasutusel olevat tarkvara nii, et oleks võimalik kontrollida konsulentide atesteeritust ja atesteerimise läbiviimise aega.

1.2. Tootjad

Konsulendi leidmine

Valimiga hõlmatud taotlejad leidsid konsulendi järgmisel viisil:

- erialaliitude kaudu – 8;
- Jäneda Õppe-ja Nõuandekeskuse abil – 1;
- maavalitsuse vahendusel – 1;
- teadsid konsulenti varasemast – 7;
- teabeüritusel osaledes – 2;
- teise konsulendi soovitusel – 1;
- leidsid ise – 8.

Toetuse saamine eelnevatel aastatel

Viis vastajat ei olnud varem toetust taotlenud ega saanud, ülejäänud kakskümmend kolm olid ka eelnevatel aastatel nõuandetoetust saanud, nendest üks juba esimesest aastast alates (1996).

Saadud nõuanne valdkonniti

Vastanutest neliteist olid soovinud finantsmajanduslikku nõuannet, kaheksa taimekasvatuse ja kuus loomakasvatuse (sh kaks kalanduse) valdkonnas.

Nõuande piisavus ja kvaliteet

Kakskümmend kuus vastanut pidasid saadud teenust piisavaks ja sobivaks, kaks vastajat jäid suuremas osas rahule.

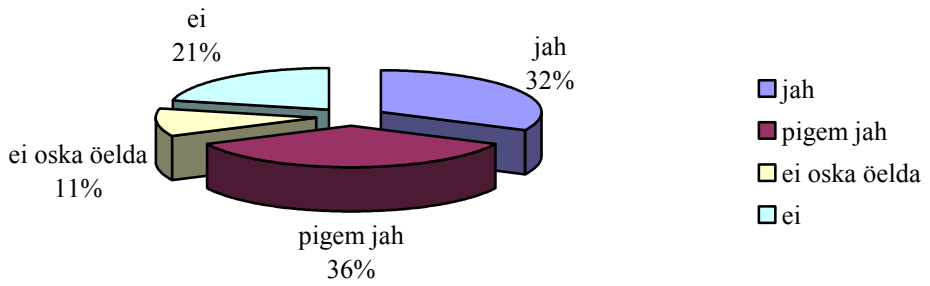
Aruande esitamine PRIA-le

Ainult kuus vastajat esitasid aruande PRIA-le ise, ülejäänud kahekümne kahe aruanded esitasid konsulendid nende teadmisel.

Nõuandeteenuse tellimine riigipoolse toetuseta

Vastanutest üheksa olid veendunud, et kasutaksid teenust ka juhul, kui riik toetust ei maksaks, kuus vastanut ei kasutaks kindlasti ilma osalise toetuseta ning kümme leidsid, et ilmselt kasutaksid, kuid väiksemas mahus ning hoolikama planeerimise tulemusena. Kolm ei osanud selle kohta midagi ütelda.

Joonis 1. Nõuandeteenuse kasutamine ilma toetuseta



Probleemid

Seitseteist vastajat ei osanud nimetada ühtegi probleemi. Ülejäänud vastajad tõid esile probleemid menetlemisprotsessis:

- liiga bürokraatlik ja aeganõudev menetlemisprotsess;
- ei lubata vigu parandada;
- äraütlemisele ei eelne vastastikust dialoogi;
- liigne usaldamatus konsulentide suhtes;
- info pannakse PRIA veebilehele hilinenult;
- vähene riiklik toetus;
- kartus järgmisel aastal jõustuva uue korralduse suhtes – teenus tuleb tasuda kogumahus ja alles seejärel toetust taotleda.

Analüüsides olemasolevat laia põllumajandustoetuste nimistut, leiab Riigikontroll, et tootja võib praegu nõuande saamiseks tehtavaid kulutusi tagasi saada ka mõne teise toetuse kaudu. Sisuliselt ei ole vahet, kas näiteks äriplaani tegemiseks saadud konsultatsioon vormistada nõuandetoetusena või koolitustoetusena[3].

Ministeeriumi selgitustel on individuaalnõustamise eelised selles, et lähtutakse konkreetse tootja huvidest, konsulent läheb farmi või põllule ning selgitab ja juhendab tootmises ilmnenud probleemide lahendamist. Üldiste teadmiste ja oskuste saamiseks piisaks aga tõesti koolitusest.

Ministeerium peab olema valmis paindlikult reageerima uute nõustamisviiside tulekule nõuandeturule. Populaarsust koguvad mitmesugused arvutinõustamise süsteemid. Näiteks taimekaitsealane arvuti-nõustamise süsteem[4] põhineb asjaolul, et taimehaiguste või umbrohtude tõrjeks soovitatavad vähimad vajalikud pestitsiidikogused lähtuvad kasvatatavast sordist, haiguste ja umbrohtude esinemise intensiivsusest ja valitsevatest ilmastikutingimustest. Pestitsiidide koguse vähendamine ilma olulise tõrje-efektiivsuse languseta tagab ka suurema majanduslik kasu.

Individuaalnõustamisel põhineva konsultandi kaudu saadud nõu ei pruugi ajalise nihke tõttu praktikas soovitud tulemust andagi. Ei ole mõtet rahastada konsultatsiooni, kui selle rakendamine on juba mõttetuks osutunud.

Ministeerium on taolistest nõustamise puudujääkidest teadlik, viidates, et probleemi on nii konsulendid kui ka tootjad korduvalt rõhutanud. Taotluse esitamisest nõustaja tööleasumiseni jääva 20 päeva jooksul võib näiteks mõni taimehaigus võtta juba pöördumatu ulatuse.

Auditeerijad märgivad, et seaduses sätestatud nõuandetoetuse maksmise eesmärk – suurendada tootja majandustegevuse tasuvust või parandada toodangu kvaliteeti – on liiga üldine, et selle täitmist oleks võimalik mõõta. Äärmuslikuma näitena on mõnikord vaja saada kvalifitseeritud nõuannet ka selleks, et teada, kas tootmine end üleüldse ära tasub, ja kavandada tootmise lõpetamist.

Maaelu ja põllumajandusturu korraldamise seaduse § 5 defineerib põllumajandustootja kui ettevõtja, kelle püsiv tegevus on põllumajandussaaduste tootmine. Seaduses ei selgitata täpsemalt, millal ja millises mahus muutub tootmine püsivaks tegevuseks.

---

[3] Koolitustoetus on ette nähtud majandustegevuseks vajalike teadmiste omandamiseks ja täiendamiseks. Teiseks toetuseliigiks, kus on ette nähtud summa nõuande osutamiseks, on Tõuaretusinspektsiooni makstav tõuaretustoetus.

[4] Jõgeva Sordiaretuse Instituudis alustati projekti "Taimekaitsealase arvutinõustamise süsteemi väljatöötamine EL nõuetega kooskõlla viimiseks" raames 1999. aastal Taani Põllumajandusuuringute Instituudis väljatöötatud arvutiprogrammide PC-P Taimekaitse jaNegFry katsetamist ning Eesti oludele kohandamist.

Järeldused

- Keegi ei mõõda ega kontrolli, kas toetuse andmine suurendab tootja majandustegevuse tasuvust või parandab toodangu kvaliteeti.
- Ei ole selge, millal muutub põllumajandustootmine püsivaks tegevuseks.

Ettepanek põllumajandusministrile

- Kaaluda vajadust arvestada nõuandetoetuse andmisel taotleja senist tootmiskogemust ja haridustaset ning piiritleda, mis tingimustel lugeda tootja tegevus püsivaks tegevuseks.

Põllumajandusministri vastus ettepanekule

Ministeerium loeb piisavaks seaduse definitsiooni põllumajandustootja kohta ega pea vajalikuks ka arvestada taotleja tootmiskogemust ja haridustaset.

Riigikontrolli seisukoht ministri vastuse suhtes

Maaelu ja põllumajandusturu korraldamise seadus sätestab, et arengutoetusi on õigus taotleda maapiirkonnas tegutseval ettevõtjal. Seadus nimetab maapiirkonnaks küla, alevi ja aleviku territooriumi ning sätestab Vabariigi Valitsuse õiguse kehtestada nende linnade loetelu, mille territoorium kõnealuse seaduse tähenduses loetakse maapiirkonnaks.

Seejuures füüsilisest isikust ettevõtjal, kelle elukoht on linnas, on õigus taotleda arengutoetusi, kui tema ettevõte, mille kaudu ettevõtja tegutseb, asub maapiirkonnas.

Avamata on siiski, millal võib ettevõtja tegevust maapiirkonnas lugeda püsivaks (kas selleks on üks, kaks või rohkem aastaid).

2. Toetuse menetlemine

2.1. Taotlused

Kontrollisüsteem

Toetuse taotlemise tingimused sätestab põllumajandusministri 24.01.2001. a määrus nr 3.

Taotlusi võetakse vastu 15. märtsist 15. novembrini. Esitada tuleb taotlus koos kahe lisaga:
- nõuandeteenuse osutajaga sõlmitud nõustamisleping taotlemisega samal eelarveaastal;
- avaldus taotluse ja toetuse andmise andmete kandmise kohta põllumajandustoetuste registrisse.

PRIA kontrollib taotluses esitatud andmeid ning teeb otsuse toetus määrata või määramata jätta.

PRIA peadirektori 27.03.2002. a käskkiri nr 1-2/66 määrab nõuandetoetuse taotluse menetlemise protseduurid. Taotlusega tegeleb toetuste osakonna arengutoetuste büroo.

Taotluste registreerimiseks ja menetlemiseks kasutatakse spetsiaalset arvutiprogrammi, mis võimaldab kõigil asjassepuutuvatel töötajatel jälgida, millises seisus taotlus hetkel on. Kulutusi maakonna järgi peab peaspetsialist eraldi *Exceli* tabelis.

Mittetäielike andmete puhul saadetakse taotlejale teade, milles palutakse määratud tähtajaks saata uus korrektne taotlus. Kui taotleja sellele õigeaegselt ei reageeri, siis taotlust ei rahuldata.

Kontrolli eelmisel aastal makstud toetuste üle peab registrite osakonna toetuste registri büroo, kes teatab, kui taotleja pidi eelmisel aastal toetusraha tagasi maksma või esitas valeandmeid.

Esitatud arvude vastavust kontrollitakse äriregistris ning maksuametile saadetakse kaks korda kuus järelepäring maksuametis kirjas olevate taotlejate kohta. Kui selgub, et taotleja ei ole end maksuametis registreerinud, siis juba määratud toetus tühistatakse.

PRIA koduleheküljel on võimalik tutvuda Põllumajandusministeeriumi juhendmaterjaliga nõuande-toetuse kohta. Selles on toodud kõik olulisemad toetuse saamise juhised ja kriteeriumid.

Testide tulemused

Kõigi kontrollitud 30 aruande puhul oli toetuse määramise käskkiri vormistatud õigeaegselt, s.o 7 tööpäeva jooksul. Tuvastati üks juhtum, kus toetus jäeti määramata, kuna taotleja ei saatnud täiendatud taotlust tähtajaks, üks juhtum, kus taotleja oli põllumajandussaaduste töötleja, ning kaks juhtumit, kus taotleja ei olnud end registreerinud kohalikus maksuametis, mistõttu toetuse määramine tühistati.

Taotluse rahuldamine ei tähendanud veel, et taotleja toetust ka saab. Edasine otsustamine toimus siis, kui PRIA-le laekus taotlejalt kirjalik aruanne. Aruande said esitada vaid need, kellele toetus oli juba määratud.

2.2. Aruanded

Kontrollisüsteem

Aruande menetlemise kord on kehtestatud põllumajandusministri 24.01.2001. a määruses nr 3. Seda muudeti 21.02.2002. a määrusega nr 13.

Aruande esitamise lõpptähtaeg on 5. detsember. Lepingujärgse nõuandeteenuse osutamise tähtpäevast alates 25 tööpäeva jooksul esitatakse PRIA-le:

- aruanne, millega toetust saanu kinnitab, et on teenuse kätte saanud ja oma osa ära maksnud;
- nõuandeteenuse eest tasumist tõendav dokument.

PRIA kontrollib nende vastavust toetuse maksmiseks esitatud nõuetele ning teeb 15 tööpäeva jooksul peadirektori käskkirjana vormistatava otsuse toetusraha välja maksta või maksmata jätta. Ametnik võib esitatud andmeid kontrollida ka kohapeal.

Aruande kontrolli ja menetlemisega tegeleb toetuste kontrolli osakonna riiklike toetuste kontrolli büroo.

PRIA jätab toetuse välja maksmata järgmistel juhtudel: maksedokument puudub või ei vasta määruses esitatule; maksedokumendil olev summa ei ühti aruandes märgituga; maksedokument ei ole korrektne; aruanne on hilinenud; aruanne on täidetud või postitatud enne aruandesse märgitud tööde teostamise lõppu; aruandesse märgitud tööde periood ei ühti lepingus kokkulepitud perioodiga; aruandesse ja lepingusse märgitud tehtud tööde valdkondade loetelu ei ühti; konsulent pole teinud töid talle atesteerimisel kinnitatud valdkonnas; aruandes ei ole kõik lahtrid täidetud; esitatud on valeandmeid[5].

Testide tulemused

Kahe aruande puhul erines lepingus ja aruandes nõuandeteenuse periood. Esimesel juhul lõpetati töö 13 päeva ja teisel juhul 19 päeva varem. Ühes aruandes oli saadud nõuande kestuseks märgitud 5 tundi vähem kui lepingus.

Kui eelmistel aastatel maksis PRIA toetust vaid juhul, kui tunnid aruandes ja lepingus olid vastavuses, siis 2002. aastal seda printsiipi väga rangelt ei järgitud. Toetust maksti ka neile, kelle esitatud andmeis esinesid ülaltoodud erinevused.

Üheksast juhust, mil toetus välja maksmata jäeti, kontrolliti kuut. Nendest neljal juhul oli põhjuseks täitmata jäänud lahter "Aruande perioodil saadud nõuandeteenuse osutamise aeg tundides kokku". Ühel juhul oli jätnud konsulent oma allkirja kirjutamata ja ühel juhul oli jäänud täitmata kolm lahtrit: aastaarvud kahes kohas ja nõuandeteenuse osutamise aeg tundides kokku.

Tutvuti kolme kontroll-lehega, mis olid täidetud kolme taotlejat külastades. Need olid korrektselt täidetud. Kontrolliti juhul, kui peadirektor oli toetuse määranud ja aruanne oli saabunud PRIA-sse. Selgituste järgi minnakse kohale ainult siis, kui tekib kahtlus esitatu tõesuses. Kontrollitakse, kas taotlejal on olemas omapoolne nõuandeleping, aruanne ja taotlus ning kirjaliku nõuande nõude puhul ka viimane. Nõuande sisu ei kontrollita. Aruannete puhul, mis ei ole korrektsed, koostatakse kohe käskkiri äraütlemise kohta.

[5] PRIA peadirektori kt 27.03.2002. a käskkiri nr 1-2/66

2.3. Otsused

Põllumajandusministri 24.01.2001. a määruse nr 3 alusel tehakse otsus taotlus rahuldada või rahuldamata jätta 7 tööpäeva jooksul. Taotluse rahuldamata jätmise käskkirja ärakiri või väljavõte sellest saadetakse taotlejale 10 tööpäeva jooksul arvates otsuse tegemisest. Seaduse § 3 alusel võib PRIA mittetäielike andmete korral anda tähtaja puuduste kõrvaldamiseks. Taotlus loetakse esitatuks kõigi nõutavate andmete saamise päeval.

PRIA kontrollib aruande laekumisel selle vastavust toetuse maksmiseks esitatud nõuetele. Seejärel kinnitab peadirektor oma käskkirjaga toetusraha väljamaksmise või maksmata jätmise.

Otsustamine toimub niisiis kahes faasis: kõigepealt kvalifitseeritakse isik toetusesaajate ringi ning seejärel otsustatakse, kas esitatud aruanne vastab taotluses esitatule ja lepingus kokkulepitule. Seega vormistatakse PRIA-s ühe taotleja kohta kaks haldusakti.

Ministeeriumist saadud selgitustel kavandatakse korda, kus nõuandetoetuse taotleja saab edaspidi esitada PRIA-le kõik dokumendid korraga.

Järeldus

- Nõuandetoetuse menetlemise süsteem on aeganõudev ja töömahukas, erinedes PRIA tavapärasest, muude toetuste menetlemise protsessist. Auditeerimisel ei selgunud nõuandetoetuse erilisus, mis liigset bürokraatlikkust põhjendaks. Toetusprotsessi lihtsustamisest võidaks ka taotleja, sest vajalikud dokumendid saaks ta esitada korraga.

Ettepanekud põllumajandusministrile

- Loobuda toetuse menetlemisel kahest kindlat õiguslikku tagajärge tekitavast otsustustoimingust – peadirektori käskkirjad toetuse määramise ja toetuse maksmise kohta, piirdudes neist viimasega.
- Sätestada, millistel juhtudel võib lubada aruande hilisemat parandamist.

3. Toetuse väljamaksmine

Kontrollisüsteem

Põllumajandusministri 05.03.2002. a käskkirja nr 89 alusel on toetuse määr 2002. aastal kuni 4000 krooni maksva nõuandeteenuse korral 75% ja 4001–8000 krooni maksva teenuse puhul 50%. Maksimaalsuurus ühe taotleja kohta on kokku 7000 krooni.

Põllumajandusministri 24.01.2001. a määruse nr 3 alusel makstakse toetus välja aruandes sisalduva kirjaliku avalduse ja peadirektori käskkirja alusel aruandel märgitud arveldusarvele 5 tööpäeva jooksul alates otsuse tegemise päevast.

PRIA raamatupidamisbüroo moodustas toetuse saajate nimekirjad arvelduskonto asukohapankade järgi ning küsis pankadelt, kas toetuse saaja nimi, isiku- või ärikood olid vastavuses märgitud konto-numbriga. Seejärel kandis finantsosakonna maksete büroo summa taotlejale üle.

Testide tulemused

Kõigi kolmekümne valimiga hõlmatud aruande puhul oli täidetud nii avaldus kui ka koostatud pea-direktori käskkiri. Kõik väljamaksed tehti õigeaegselt. Raha kanti kõikidel vaadeldud juhtudel konsulendi arvele.

PRIA-st saadud selgituste kohaselt ei ole 2002. aasta I poolaasta jooksul tulnud ühtegi toetust tagasi nõuda. Väärkasutuse juhud on tulnud esile enne aruande menetlemist ning esialgne toetuse määramine on tunnistatud tühiseks.

Ühe taotluse puhul oli taotleja soovinud kompensatsiooni vaid 50% ulatuses, ehkki võimalik oli saada 75%: nõuandeleping oli maksumuses 8000 krooni, toetust soovis ta saada 4000 krooni, võinuks aga saada 5000 krooni. Selgituste kohaselt oli see taotleja soov ning PRIA ei pidanud seda veaks.

Järeldus

- Toetusmäärade arvutamise metoodika ministri käskkirjas on mitmeti tõlgendatav. Üks lähenemis-viis on Põllumajandusministeeriumi juhendmaterjalis "Põllumajanduslik nõuandetoetus abiks taotlejale" toodud kord: kuni 4000 krooni pealt on võimalik tagasi saada 75%, suurema summa puhul 50% teenuse maksumusest. Väljamakstav summa oleks sel juhul 5000 kr. Samas olnuks käskkirja järgi ka teisel viisil arvutamine seaduslik. Näiteks 8000 kr maksva teenuse puhul võiks maksta toetuseks 50%, kuid kahe 4000 kr maksva teenuse korral saab maksta toetust mõlema pealt 75% maksumusest. Esimese variandi puhul saaks konsulent või tootja riigilt 4000 kr, teisel juhul 6000 kr.

Ettepanek põllumajandusministrile

- Reguleerida käskkirjas toetusmäära arvutamise kord nii, et oleks võimalik üheselt aru saada taotlejale makstava kompensatsiooni suurusest.

Jüri Kõrge

Peakontrolör

PÕLLUMAJANDUSMINISTEERIUM

Hr Jüri Kõrge
Riigikontroll
Narva mnt 11 a.
15013 Tallinn

Teie 14. 10. 2002 nr 2-7.1-TR/1768

Meie 19. november 2002 nr 8.7-4/3800-1

Nõuandetoetuse maksmisel esinevad riskid

Lugupeetav härra Kõrge

Nõuandetoetuse kasutamine ja konsulentide atesteerimine 2002. aastal on reguleeritud järgmiste õigusaktidega: "Maaelu ja põllumajandusturu korraldamise seadus" *(edaspidi seadus)* (RT I 2000, 98, 633) ning põllumajandusministri 24. jaanuari 2001. a. määrus nr 3 "Nõuandetoetuse taotlemise ja menetlemise kord" (RTL 2001, 12, 160) ja põllumajandusministri 24. jaanuari 2001. aasta määrus nr 4 "Konsulentide atesteerimise kord".

Käesolevaga esitame Põllumajandusministeeriumi poolt kavandatavad abinõud Teie poolt tehtud ettepanekute lahendamiseks.

1) Täiendada PRIA- s kasutusel olevat tarkvara nii, et oleks võimalus kontrollida konsulentide atesteeritust ja atesteerimise läbiviimise aega.

Põllumajandusministeeriumi koduleheküljel aadressiga on tabel atesteeritud konsulentide nimekirjaga. Nimetatud tabelisse lisatakse atesteerimise aega märkiv osa. PRIA koduleheküljelt läheb seos eelpoolnimetatud koduleheküljele ning seiie läbi paraneb võimalus kontrollida konsulentide atesteeritust ja atesteerimise läbiviimise aega.

2) Kaaluda vajadust arvestada nõuandetoetuse andmisel taotleja tootmiskogemust ja haridustaset ning piiritleda, mis tingimustel lugeda tootja tegevus püsivaks tegevuseks.

Vastavalt seaduse paragrahvile 51 on nõuandetoetus rahaline abi, millega osaliselt või täielikult hüvitatakse selle individuaalse nõuandeteenuse maksumus, mida põllumajandustootjale või kalakasvatajale osutab atesteeritud konsulent. Põllumajandustootja nimetatud seaduse tähenduses on ettevõtja, kelle püsiv tegevus on põllumajandussaaduste tootmine. Eelpoolmärgitud seaduse alusel antavate riiklike toetuste üheks liigiks on ka arengutoetuste koosseisus olev nõuandetoetus.

RIIGIKONTROLL
Kuupäev 20. 11. 2002 | Reg nr 2-7.1-TR/02/1768-2

RM 023014

Lai 39/4
15056 TALLINN

Telefon 625 6107
Faks 625 6200

Reg nr 70000734
E-mail pm@agri.ee

3) Loobuda toetuse menetlemisel kahest kindlat õigusliku tagajärge tekitavast otsustustoimingust- peadirektori käskkirjad toetuse määramise ja toetuse maksmise kohta, piirdudes neist viimasega.
Vastavalt "Maaelu ja põllumajandusturu korraldamise seaduse muutmise seaduse" (RT I, 04. 07. 2002, 56, 352) paragrahvi 51 lõigete 1; 2 kehtestab põllumajandusminister määruse "Nõuandetoetuse taotlemise ja menetlemise korra", mis jõustub 1. jaanuarist 2003. Vastavalt nimetatud määrusele tuleb toetuse saamiseks taotlejal esitada vormikohane taotlus. Loobutud on kahekordsest dokumentide esitamisest, mis tagab ka lihtsama ja selgema ühe otsustustoimingu.

4) Sätestada, mis juhtudel võib lubada aruande hilisemat parandamist

Vastavalt 01. 01. 2003. aastal jõustuva "Nõuandetoetuse taotlemise ja taotluse menetlemise korrale" aruande esitamist enam ei nõuta. Lubatud on parandada taotluses või selles esitatud andmeid tõendavates dokumentides ilmnevaid ebatäpsusi. Ametil on õigus määrata taotlejale tähtaeg puuduste kõrvaldamiseks, kui esitatud taotluses on ilmseid ebatäpsusi. Ilmseteks ebatäpsusteks loetakse vigu sellistes andmetes, mis ei ole taotletava toetusraha määramisel ja selle suuruse arvutamise aluseks. Kui puudused kõrvaldatakse määratud tähtaja jooksul, loetakse taotlus õigeaegselt esitatuks.

5) Reguleerida käskkirjas toetuse arvutamise kord nii, et oleks võimalik üheselt aru saada taotlejale makstava kompensatsiooni suurusest.

Vastavalt eelpool nimetatud seadusele kehtestab põllumajandusminister eelarveaastal antava nõuandetoetuse määra. Nõuandetoetuse määra võib kehtestada nõustamisvaldkondade kaupa ja sõltuvalt nõuandeteenuse maksumusest. Arvestame 2003. aasta Põllumajandusministri käskkirja "Nõuandetoetuse määra kehtestamine" ettevalmistamisel Teie poolt esitatud ettepanekut.

Lugupidamisega

Jaanus Marrandi
Minister

Maris Veski 625 6188

LL 008311

Reg nr 70000734