



Kaasrahanud
Euroopa Liit



Eesti
tuleviku heaks

Õiglase Ülemineku Fondi projekti nr 2021-2027.6.01.22-0002

“Magnetitehas Narva”

PROJEKTIAUDIT

toetuse saaja: NPM Narva OÜ

rakendusüksus: Ettevõtluse ja Innovatsiooni
Sihtasutus

Lõpparuanne

JTF-2/2025

21.11.2025



RAHANDUSMINISTEERIUM

KOKKUVÕTE AUDITI TULEMUSTEST

Auditi tulemus:

Auditi töörühm jõudis auditi toimingute läbiviimise tulemusena järeldusele, et toetuse saaja tegevus projekti rakendamisel on olulises osas¹ vastavuses kehtivate õigusaktidega.

Märke struktuuritoetuse registris²:

- märkustega, olulised tähelepanekud rakendusüksusele;

[Oluline tähelepanek rakendusüksusele nr 7:](#) Rakendusüksus ei ole taotluse menetlemise ja taotluse rahuldamise otsuse muutmiste käigus järginud kõiki TAT-is³ ja ühendmääruses⁴ sätestatud tingimusi.

Projekti audit on läbi viidud vastavuses ülemaailmsete siseauditi standarditega.

Projekti audit lõpparuanne avalikustatakse Rahandusministeeriumi koduleheküljel.

Täname auditeeritavat auditi läbiviimise ajal osutatud kaasabi, vastutulelikkuse ja koostöö eest.

¹ Auditi töörühm on teostanud auditi toimingud asjatundlikult ja nõutava ametialase hoolsusega. Auditi tulemusena antakse auditeeritud objekti kohta **põhjendatud kindlustunne**, võttes arvesse võimalikku auditi riski, et isegi suhteliselt olulised ebatäpsused võivad jääda avastamata.

² **Olulised tähelepanekud** on leiud, mis omavad või võivad omada finantsmõju (st abikõlbmatud kulud). **Väheolulised tähelepanekud** on leiud, mis ei oma finantsmõju, kuid mille lahendamine aitab toetuse saajal vähendada riske projekti edukal elluviimisel.

³ „Ida-Viru ettevõtluse investeeringute toetus“ toetuse andmise tingimused

⁴ Perioodi 2021–2027 Euroopa Liidu ühtekuuluvus- ja siseturvalisuspoliitika fondide rakenduskavade vahendite andmise ja kasutamise üldised tingimused

A - OSA

1. Auditi objekt ja auditeeritud kulud

1.1 PROJEKTI ÜLDANDMED	
Rakenduskava	Ühtekuuluvuspoliitika fondide rakenduskava perioodiks 2021-2027
Prioriteetne suund	2021-2027.6 Õiglane üleminek
Meede	2021-2027.6.1 (EK nr 8.1) Õiglane üleminek
Projekti number struktuuritoetuse registris (edaspidi SFOS)	2021-2027.6.01.22-0002
Projekti nimetus	Magnetitehas Narva
Toetuse saaja ja partner(id):	NPM Narva OÜ ja partner NPM Silmet OÜ
Taotluse rahuldamise otsuse (otsuse muutmise) number ja kuupäev	Taotluse rahuldamise otsus nr 11-2/22/3107, 03.11.2022.a; Taotluse rahuldamise otsuse muutmise otsus nr 11-2/23/3085, 3.11.2023.a; Taotluse rahuldamise otsuse muutmise otsus nr 11-2/24/4882, 28.11.2024.a; Taotluse rahuldamise otsuse muutmise otsus nr 11-2/25/4023, 16.09.2025.a.
Rakendusüksus	Ettevõtluse ja Innovatsiooni Sihtasutus
Projekti kulude abikõlblikkuse periood	26.09.2022- 30.06.2026
1.2 AUDITI LÄBIVIIMISE INFO	
Alus	Perioodi 2021–2027 Euroopa Liidu ühtekuuluvus- ja siseturvalisuspoliitika fondide rakendamise seaduse § 27 lõige 3 ning Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakonna toetuse auditeerimise 2025. a tööplaani ⁵ .
Eesmärk	Hinnang struktuuritoetuse eesmärgipärasele ja õiguspärasele kasutamisele vastavalt Vabariigi Valitsuse 12. mai 2022 määruse nr 53 „Perioodi 2021–2027 Euroopa Liidu ühtekuuluvuspoliitika fondide vahendite kasutamise auditeerimine” § 3 lõikele 1.
Auditi läbiviija(d)	Mart Pechter, Rahandusministeerium, Finantskontrolli osakond, II auditi talitus, talituse juhataja (auditi eest vastutav isik); Liina Võrklaev, Rahandusministeerium, Finantskontrolli osakond, II auditi talitus, juhtivaudiitor (auditi juht).
Auditi läbiviimise aeg	12.06.2025-21.11.2025 (kohapealsed auditi toimingud Narvas 10.09.2025)
Metoodika	Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakonna “Projekti auditi käsiraamat”.

⁵ Tööplaani koostatakse lähtuvalt statistilise valimi moodustamise metoodikast, mille kohaselt on kõikidel projektidel võrdne võimalus valimisse sattuda.

Auditi toimingud	Auditi toimingute käigus projekti rakendamisega seotud isikute intervjuerimine ning järgneva analüüs ja hindamine: <ul style="list-style-type: none"> • projekti tegelik teostamine, • projekti rakendamist kajastav dokumentatsioon, • kulude abikõlblikkus, • projektiga seotud raamatupidamise korraldus, • omafinantseeringu olemasolu, • ühtekuuluvuspoliitika fondide sümboolika kasutamine.
1.3 AUDITEERITUD KULUD (auditi ulatus)	
Deklareeritud kulude aluseks olevad väljamaksed (väljamaksetaotluse SFOS nr, kuupäev, abikõlblik summa eurodes)	SFOS nr PO29005, 03.05.2024, 6 089 155,20 eurot SFOS nr PO32905, 27.09.2024, 7 660 443,05 eurot SFOS nr PO34886, 28.11.2024, 7 960 036,61 eurot
Toetuse ja omafinantseeringu osakaal abikõlblikest summadest (%)	Toetus: 23,36 % Omafinantseering: 76,61 %
Valimi suurus (eurodes; % deklareeritud abikõlblikust summast)⁶	21 709 634,86 eurot, 100 %
Tuvastatud abikõlbmatud kulud (eurodes): 0 eurot	
Leitud vea määr (%) ⁷	0%

2. Piirangud

Käesolev aruanne on koostatud sõltumatuse ja objektiivsuse põhimõtetest lähtudes.

Perioodi 2021–2027 Euroopa Liidu ühtekuuluvus- ja siseturvalisuspoliitika fondide rakenduskavade vahendite andmise ja kasutamise üldised tingimused § 10 punkti 8 alusel on toetuse saaja kohustatud andma audiitori kasutusse tema nõutavad andmed ja dokumendid ning võimaldama audiitoril viibida projektiga seotud ruumides ja territooriumil. Eelnevast tulenevalt järeldavad audiitorid, et kõik auditi käigus esitatud andmed ning muu suuline ja kirjalik teave kajastavad projekti raames teostatud tegevusi korrektselt ja tegelikkusele vastavalt ning on piisavad projektidele hinnangu andmiseks. Täiendava, audiitoritele mitteesitatud / mitteteadaoleva informatsiooni korral oleksid audiitorite järeldused võinud olla teistsugused.

⁶ Kui ei auditeeritud valimi alusel, märgitakse valimi suuruseks väljamaksetaotluse summa eurodes ja auditeeritud kulude osakaaluks 100%.

⁷ Abikõlbmatute kulude osakaal tegelikult auditeeritud kuludest (%). Kui auditeeriti valimi alusel, siis abikõlbmatute kulude osakaal valimi mahust.

3. Järeltegevused

Rakendusüksusel tuleb arvestada auditi aruande B-osas esitatud tähelepanekute ja soovitustega. Soovituste rakendamise osas teostab seiret ning viib läbi järeltegevusi korraldusasutus. Järeltegevuste tulemustest annab korraldusasutus tagasisidet SFOS-i vahendusel.

Auditeeriv asutus koondab korraldusasutuselt, rakendusasutuselt ja rakendusüksuselt saadud informatsiooni soovitude rakendamise kohta ning vajadusel küsib täiendavat informatsiooni.

Vajadusel viiakse läbi järelaudit.

B-OSA

AUDITI TULEMUSED

1. Toetuse eesmärgipärane kasutamine

Toetust on kasutatud olulises osas otstarbekalt ja sihipäraselt, vastavalt projekti eesmärkidele ja rakendamise tingimustele.

2. Raamatupidamises kajastamine

Auditi ulatuses olevad kulud vastavad olulises osas toetuse saaja raamatupidamise andmetele.

3. Toetuse maht ning ajastus

Toetuse andmine on toimunud olulises osas ettenähtud mahus ja õigeaegselt ning omafinantseering on tagatud.

4. Hangete läbiviimine

Toetuse saaja on toetuse saaja ostud läbi viinud olulises osas vastavalt kehtivatele õigusaktidele.

5. Riigiabi andmine

Toetuse saaja on toetuse kasutamisel järginud olulises osas riigiabi andmise reegleid.

6. Teavitamine ja avalikustamine

Toetuse saaja on toetuse kasutamisest teavitamisel ning avalikustamisel järginud olulises osas kehtivaid õigusakte.

7. Rakendusüksusele suunatud tähelepanekud

Oluline tähelepanek 7.1 – Rakendusüksus ei ole taotluse menetlemise ja taotluse rahuldamise otsuse muutmiste käigus järginud olulises osas kõiki TAT-is ja ühendmääruses sätestatud tingimusi

Audiitor tuvastas projekti nr 2021-2027.6.01.22-0002 auditeerimisel, et rakendusüksus ei ole taotluse menetlemisel ja taotluse rahuldamise otsuse muutmisel järginud kõiki ühendmäärusest ja TAT-ist tulenevaid sätteid.

1. Rakendusüksus on tunnistanud vastavaks taotluse, mille puhul TAT § 13 lg 1 p 17 toodud tingimuse täitmine ei ole üheselt mõistetav.

TAT § 13 lg 1 punkt 17 kohaselt peab taotlus sisaldama dokumente, mis kinnitavad, et taotleja on sõlminud vähemalt kirjaliku eelkokkuleppe kinnistu omanikuga kinnistu omandamiseks või

rentimiseks projekti abikõlblikkuse perioodil ja vähemalt viie aasta jooksul suurettevõtjast taotleja korral projekti abikõlblikkuse perioodi lõppemisest arvates.

NPM Silmet OÜ on nimetatud tingimuse täitmiseks esitanud rakendusüksusele Enefit Power AS (edaspidi Enefit) poolt 16.09.2022.a digiallkirjastatud taotleja emaettevõttele Neo Performance Materials Inc-le (edaspidi NPM) adresseeritud kinnituskirja. Kinnituskirja põhjal on NPM ja Enefit vahel 22.06.2022.a sõlmitud heade kavatsuste protokoll, mille alusel peavad pooled läbirääkimisi vajalike lepingute sõlmimiseks, et NPM saaks rajada Enefiti kinnistule magnetitehase, kavandatava tootmisvõimsusega ca 2 000 t/a esimeses faasis ning ca 5 000 t/a teises faasis. NPM-i poolt esitatud info kohaselt võib temalt protokollist tulenevate õiguste ja kohustuste ülevõtjaks olla tema tütarühing NPM Silmet OÜ, registrikood 10294959, või tema poolt loodud tütarühing.

Rakendusüksuse kommentaar 09.09.2025: *"Algse taotluse juurde on lisatud Enefit Power AS kinnituskiri heade kavatsuste protokollile olemasolu kohta tehase rajamiseks nendele kuuluvale kinnistule. Antud kinnitust saab pidada nõutud eelkõppeks."*

Audiitori hinnangul saab kinnituskirja põhjal järeldada, et heade kavatsuste protokoll on sõlmitud, läbirääkimised NPM ja Enefit vahel toimuvad ja Enefit on nimetatud kinnituskirjaga teinud pakkumuse NPM-le hoonete, maa, kommunikatsioonide rentimiseks, **kuid nimetatud kinnituskirja põhjal ei ole üheselt mõistetavalt selge, kas tegemist on rentimise eelkõppega, sest dokumendist puudub eelkõppele või NPM/NPM Silmet OÜ nõusolekule viitav kinnitus.** Teisalt arvestades, et projekti elluviimise faasis soetas toetuse saaja NPM Narva OÜ tootmiskompleksi rajamiseks vajalikud kinnistud 31.03.2023.a sõlmitud müügilepingu alusel hoopis Ida-Viru Investeeringute Agentuur SA-lt, siis esialgsel Enefitiga peetud läbirääkimistel ja kinnituskirjal ei olnud audiitori hinnangul projekti tegelikule elluviimisele otsest mõju.

2. Rakendusüksus ei ole teostanud esialgse toetuse saaja NPM Silmet OÜ asendamisel NPM Narva OÜ-ga⁸ uut asjakohast hindamist TAT-is toodud valikukriteeriumite alusel.

Ühendmääruse § 12 lg 4 sätestab *„Enne taotluse rahuldamise otsuse muutmise otsuse tegemist kontrollitakse muudatuste vastavust toetuse andmise tingimuste määruses sätestatud nõuetele ja kui see on vajalik, hinnatakse muudatuste asjakohasust projektide valikukriteeriumide alusel.“* Sama määruse § 3 lg 2 punkt 8 kohaselt peavad taotlejal ja partneril olema projekti elluviimiseks ja haldamiseks vajalik kvalifikatsioon või kogemus ning õiguslik, organisatsiooniline või tehniline eeldus vastavalt toetuse andmise tingimuste määrusele. TAT § 19 lg 5 sätestab taotluse hindamiskriteeriumid ja nende osakaalud⁹. TAT § 20 lg 2 p 2 on sätestatud, et rahuldamisele kuulub nõuetele vastavaks tunnistatud taotlus juhul kui taotlus ei ole üheski § 19 lõikes 5 sätestatud hindamiskriteeriumi eest saanud hindeks vähem kui 2,0¹⁰.

⁸ NPM Silmet OÜ projekti tegevustest ja eelarvest 95% anti NPM Narva OÜ-le üle, NPM Silmet OÜ jäi 5% eelarve ulatuses partneriks.

⁹ TAT § 19 lg 5 alusel on kriteeriumiteks projekti mõju määruse eesmärkide ja tulemuste täitmisele (40%), projekti kvaliteet (25%), taotleja võimekus projekti ellu viia (20%), projekti panus strateegia elluviimisel (10%) ja projekti panus TAIE fookusvaldkondade arengusse (5%)

¹⁰ TAT § 19 lg 4 Taotlust hinnatakse iga lõikes 5 sätestatud hindamiskriteeriumi alusel skaalal 0–4 ning taotluse koondhinne moodustub hindamiskriteeriumide hinnete kaalutud keskmisest.

Audiitor tuvastas, et rakendusüksus ei teostanud 24.05.2023.a laekunud avalduse alusel uue toetuse saaja NPM Narva OÜ suhtes uut hindamist TAT § 19 lg 5 valikukriteeriumite alusel¹¹. Rakendusüksus ei koostatud NPM Narva OÜ kohta uut hindamisraportit, taotluse rahuldamise otsuse muudatust ei arutatud uues hindamiskomisjonis. Toimus vaid üldistele tingimustele vastavuse kontroll projekti muudatuse kontroll-lehel. Toetuse saaja muutmise asjaolud toodi rakendusüksuse poolt välja vaid 3.11.2023.a taotluse rahuldamise otsuse muutmise otsuses. Audiitor tuvastas, et 2022.a asutatud NPM Silmet OÜ-ga samasse kontserni kuuluva NPM Narva OÜ 2022.a majandusaasta aruande põhjal ei olnud ettevõttel 2022.aastal majandustegevust ega ühtegi töötajat, 2022.a bilansi maht oli vaid 10 000 eurot, mistõttu oli uue toetuse saaja finantsalane võimekus projekti elluviimiseks oluliselt madalam kui esialgsel taotlejal NPM Silmet OÜ-l¹². Lähtuvalt eeltoodust oleks audiitori hinnangul rakendusüksusel tulnud lugeda toetuse saaja muutmist projekti oluliseks muutmiseks ning läbi viia uus hindamine valikukriteeriumite alusel. Rakendusüksuse 4.08.2025.a vastuse põhjal ei pidanud rakendusüksus vajalikuks toetuse saaja vahetusest tulenevalt uut hindamist läbi viia, kuivõrd toetuse saaja muutmine ei mõjutanud projektile antud hindeid, sest investeeringu tegijaks oli emaettevõtja.¹³

Siiski jääb audiitor seisukohale, et toetuse saaja muutumine on oluline projekti muudatus, mistõttu rakendusüksus oleks pidanud teostama 24.05.2023.a avalduse saamisel projekti uue hindamise vastavalt TAT § 19 lg 5 ja sellest oleks pidanud jääma kontrolljälg. Audiitor võtab arvesse, et tänaseks on suur osa projektis planeeritud investeeringutest NPM Narva OÜ poolt tehtud, seega toetuse saaja vahetus ei mõjutanud võimekust projekti tegevusi finantseerida ja projekti tulemusi saavutada. Lähtuvalt eeltoodud asjaoludest ei ole tuvastatud puudusel olulist mõju.

3. Rakendusüksusel puudub kontrolljälg uue toetuse saaja NPM Narva OÜ maksuvõlgade puudumise kontrolli teostamise kohta 2023.a novembris

Rakendusüksus on teinud 3.11.2023.a taotluse rahuldamise otsuse muutmise otsuse, mille alusel on 95% NPM Silmet OÜ projekti tegevustest/eelarvest lubatud üle viia samasse kontserni kuuluvasse teise 2022.a asutatud ettevõttesse NPM Narva OÜ. Nimetatud otsuses on välja toodud, et rakendusüksus on kontrollinud, et NPM Narva OÜ vastab taotlejale sätestatud nõuetele. Audiitorid tuvastasid, et rakendusüksuse koostatud muudatuse kontroll-lehe põhjal on rakendusüksus küll kontrollinud maksuvõlgade puudumist 2.06.2023.a seisuga, kuid mingit tõendusmaterjali 2023.a novembris teostatud toimingute kohta rakendusüksusel pole.

Rakendusüksus selgitas „*Maksuvõla kontroll enne otsust on tavapärane protseduur, kuid selle kohta ei ole säilinud tõendusdokumenti. Selleks, et tõendada, et nimetatud ajal puudus maksuvõlg, esitame EMTA tõendi.*”

¹¹ Esialgse taotleja NPM Silmet OÜ taotluse hindamine toimus TAT § 19 lg 5 kriteeriumite alusel, vt 20.10.2022.a digiallkirjastatud hindamisaruanne ja hindamiskomisjoni 25.10.2022.a otsus.

¹² Audiitori koostatud NPM Silmet OÜ ja NPM Narva OÜ võrdlus

¹³ Rakendusüksuse selgitus: „Toetuse saaja vahetumisel võib olla mõju kriteeriumile 3 (taotleja võimekus), kuid analüüsides projekti asjaolusid (sh projektiplaan), siis on üheselt selge, et investeeringu teeb kontsern (emaettevõtja), sh rahastab ning toob siia ka vastutavad kompetentsed isikud (projekti meeskond vahetuse tulemusena ei muutunud), kes seda protsessi juhivad. Seega ei mõjuta kontserni sisene taotleja „keha“ vahetamine projekti hindamist ka taotleja võimekuse kriteeriumis.”

Audiitorid veendusid, et EMTA poolt 21.08.2025.a väljastatud tõend kinnitab, et NPM Narva OÜ ei olnud taotluse rahuldamise otsuse muutmise otsuse tegemise hetkel 03.11.2023.a seisuga maksuvõlga.

Lähtuvalt eeltoodust on audiitori poolt rakendusüksuse kontrollitoimingutes tuvastatud puudus formaalne ning ei pane kahtluse alla uue toetuse saaja NPM Narva OÜ õigust toetust saada.

4. Rakendusüksus ei ole 28.11.2024.a taotluse rahuldamise otsuse muutmise otsuses teinud muudatusi projekti näitajas.

Ühendmääruse § 12 lg 2 p 2 sätestab "Taotluse rahuldamise otsuse muutmine vormistatakse otsusena juhul, kui taotluse rahuldamise otsuses nimetatud projekti eesmärk ei muutu ja kui muudetakse väljund- või tulemusnäitajat või projekti spetsiifilist näitajat või selle sihttasest.

Audiitor tuvastas, et lähtuvalt projekti eelarve vähendamisest oleks rakendusüksusel tulnud muuta 28.11.2024. a taotluse rahuldamise otsuse muutmise otsuses näitajat *"Erasektori investeeringud, mis täiendavad avaliku sektori toetust (millest: toetused, finantsinstrumendid) (eurodes)"*, kuid nimetatud muudatust ei ole tehtud. Vajalik näitaja parandus on tehtud ainult struktuuritoetuste registris (edaspidi SFOS).

Rakendusüksus on 24.09.2025 vastuses tunnistanud, et inimliku eksimuse tõttu on jäänud näitaja otsuses muutmata ja kinnitanud, et rakendusüksus alustab näitaja muudatusega seotud otsuse muutmise protsessi.

Lähtuvalt eeltoodust on audiitori poolt rakendusüksuse kontrollitoimingutes tuvastatud puudus formaalne.

5. Rakendusüksus ei ole 28.11.2024.a taotluse rahuldamise otsuse muutmise otsuses toetuse saaja partnerile NPM Silmet OÜ-le ette nähtud vähese tähtsusega abi kajastanud asjakohases summas. Ühendmääruse § 12 lg 2 p 3 sätestab "Taotluse rahuldamise otsuse muutmine vormistatakse otsusena juhul kui taotluse rahuldamise otsuses nimetatud projekti eesmärk ei muutu ja kui muudetakse abikõlblike kulude või toetuse summat või toetuse osakaalu abikõlblikest kuludest.

Audiitor tuvastas, et 28.11.2024.a taotluse rahuldamise otsuse muutmise otsuse järgi oli NPM Silmet OÜ-le projekti raames antav vähese tähtsusega abina antav toetus summas 67 498,55 eurot, omafinantseering 292 501,45 eurot ja kogumaksumus 360 000 eurot, kuid SFOS-is kajastus projekti eelarves NPM Silmet OÜ-ga seotud omafinantseeringuna vaid 18 882,59 eurot. Seega andmed taotluse rahuldamise otsuses ja SFOS-is ei olnud omavahel kooskõlas.

Rakendusüksuse 24.09.2025 vastuse põhjal on ka siin tegemist inimliku eksitusega: otsuses on jäänud korrigeerimata NPM Silmetile antud toetuse proportsioon. Rakendusüksus kinnitab, et alustab rahastajate proportsiooni korrigeerimiseks otsuse muutmise protsessi.

Lähtuvalt eeltoodust on audiitori poolt rakendusüksuse kontrollitoimingutes tuvastatud puudus formaalne.

Risk rakendusüksusele:

Kui rakendusüksus ei teosta projekti eelnõustamise faasis ja taotluse vastavaks tunnistamise faasis kõiki taotluse ja selle lisade kontrollitoiminguid asjakohase põhjalikkusega, siis võib see kaasa tuua TAT tingimustele mittevastava taotluse vastavaks tunnistamise ning toetuse andmise ettevõttele, milline ei oleks pidanud toetust saama.

Kui rakendusüksus ei teosta toetuse saaja muutmise taotluse saamisel uue toetuse saaja suhtes TAT-is sätestatud valikukriteeriumite aluse uut hindamist, siis eksisteerib risk, et uuel toetuse saajal ei ole võimekust projekti asjakohaselt tähtaegselt ellu viia ning toetust võib saada ettevõtte, milline ei oleks TAT tingimuste alusel pidanud toetust saama. Kui rakendusüksus teostab toetuse saaja maksuvõlgade puudumise kontrolli, kuid ei säilita selle kohta asjakohast kontrollijälge, siis seab see kahtluse alla, kas kontrollitoiming rakendusüksuse poolt asjakohasel ajahetkel ja ulatuses toimus.

Kui projekti rahastamise aluseks olev otsus või SFOSi sisestatud andmed ei kajasta projekti näitajaid asjakohaselt eksisteerib risk, et projekti väljund- ja tulemusnäitajaid ei võeta Euroopa Komisjonile esitatavas aruandluses arvesse õigetes suurustes, mis ei võimalda Euroopa Komisjonile anda rakenduskava tegelikust täitmisest asjakohast infot. Kui taotluse rahuldamise otsuse muutmise otsus ei kajasta toetuse saajatele antavat riigiabi ja vähese tähtsusega abi summasid korrektselt, siis võivad ebatäpsed andmed saada sisestatud ka riigiabi ja vähese tähtsusega registrisse ning tuua kaasa vigu toetuse saaja edaspidiste projektide puhul vähese tähtsusega abi jäägi arvestamisel.

Soovitus rakendusüksusele:

Soovitame rakendusüksusel edaspidi juba taotlejate eelnõustamise ja hiljemalt taotluse vastavuse hindamise faasis juhtida tähelepanu taotluses või selle lisades sisalduvatele puudustele või ebatäpsustele ning lasta need võimalusel ära parandada enne taotluse vastavaks tunnistamist ja hindamist.

Soovitame lugeda toetuse saajalt avalduse saamist projektiga seonduvate õiguste ja kohustuste üleandmiseks teisele juriidilisele isikule taotluse rahuldamise otsuse oluliseks muudatuseks ning teostada sellistel juhtumitel alati projekti uus hindamine TAT-is sätestatud valikukriteeriumite alusel. Uue hindamise käigus tuleb rakendusüksusel analüüsida, kas projekti oleks rahastatud ka siis kui juba taotluse esitamise hetkel oleks taotlejaks olnud teine juriidiline isik ning kas toetuse saaja asendamine ei sea ohtu projekti eesmärkide saavutamist. Rakendusüksusel tuleb tagada, et eelkirjeldatud hindamistoimingutest, tehtud järeldustest, aga ka uue toetuse saaja maksuvõlgade kontrollist jääks infosüsteemi taasesitatav kontrollijalg. Kirjeldatud praktika tagab taotluse rahastamise otsuste muutmise otsuste läbipaistvuse, ausa ja võrdse kohtlemise teiste taotlejate ja toetuse saajate suhtes.

Soovitame rakendusüksusel lähtuvalt Ühendmääruse §12 lg 2 p 2 ja 3 koostada uus taotluse rahuldamise otsuse muutmise otsus, milles tehakse muudatus projekti näitajas ja NPM Silmet OÜ-le antava vähese tähtsusega abi summades. Soovitame edaspidi jälgida, et projekti näitate andmed ja vähese tähtsusega abi andmed taotluse rahuldamise otsustes ja SFOSis oleksid omavahel kooskõlas.

Rakendusüksuse kommentaar:

Rakendusüksus (RÜ) ei nõustu auditis toodud tähelepanekutega nr 1-3. Tähelepanekute 4 ja 5 osas RÜ mõnab, et inimliku eksimuse tõttu on muutmisotsuses esinenud mõningaid puuduseid ning parandab need esimesel võimalusel.

1. Taotluse vastavusnõuete täitmine

Auditis on märgitud, et TAT § 13 lg 1 p 17 toodud tingimuse täitmine ei ole üheselt mõistetav. Viidatud paragrahv sätestab, et taotlus peab sisaldama dokumente, mis kinnitavad, et taotleja on sõlminud vähemalt kirjaliku eelkõkkuleppe kinnistu omanikuga kinnistu omandamiseks või rentimiseks projekti abikõlblikkuse perioodil ja vähemalt viie aasta jooksul suurettevõtjast taotleja korral projekti abikõlblikkuse perioodi lõppemisest arvates.

RÜ on seisukohal, et taotleja poolt 16.09.2022.a esitatud digiallkirjastatud taotleja emaettevõttele Neo Performance Materials Inc-le adresseeritud kinnituskiri täidab antud TAT nõude - tegemist on kirjaliku dokumendiga, mis nimetab konkreetseid kinnistuid ja kinnistu omaniku valmisolekut maakasutuse andmiseks magnetitehase rajamiseks, samuti tähtaega, mis vastab TAT § 13 lg 1 p 17 toodud perioodile. Kuivõrd kinnituskiri on suunatud taotleja emaettevõttele, kes on investeerija ning tegutseb Eestis oma tütarettevõtete kaudu, samuti asjaolu, et nimetatud dokument on esitatud taotleja poolt projekti materjalide hulka, tõendab taotleja poolset nõusolekut kinnituskirjas toodud tingimustega ning EIS ei pidanud vajalikuks nõuda taotleja allkirja nimetatud dokumendile, kuivõrd taotlusedokumentatsiooni allkirjastamisega on ta sisuliselt kinnitanud kõik taotlusele lisatud dokumendid.

RÜ selgitab, et taotluse menetluse ja vastavuskontrolli etapis võib tekkida olukordi, kus tegemist ei ole must-valge olukorraga ning toimingute tegemisel (vastavusnõude täidetaks lugemisel) ei saa piirduda lihtsa dokumendi olemasolu kontrolliga, vaid tuleb dokumendi sisu ja asjaolusid analüüsida. Üheselt selgelt saab vastata üksnes sellisele vastavusnõudele, kus on nõutud teatud dokumendi esitamist (nt äriplaan), ilma selle sisule nõudeid esitamata. Antud juhul on aga vastavusnõudes kirjeldatud ka esitatava dokumendi sisunõudeid. Selliste sisuliste tingimuste hindamisel rakendub haldusorganile kaalutusõigus, mis oma olemuselt tähendab, et otsuse tegemisel tuleb arvestada mitmeid tegureid ning hinnata olukorda tervikuna, sh arvestada nõude eesmärki (vähendada projekti elluviimisega kaasnevaid riske). Kokkuvõttes leiab RÜ, et esitatud dokument vastas TATis nõutud tingimustele ning selle tingimuse seadmise eesmärgile, andes kindluse, et taotleja on teinud eeltegevusi projekti elluviimiseks ning tehase rajamisel ei saa tõenäoliselt takistuseks sobiva kinnisasja leidmine.

RÜ hinnangul ei oma tähtsust, et hiljem toetuse saaja plaanid muutusid ning projekti elluviimise käigus muudeti tehase planeeritavat asukohta. Hindama peab asjaolu, kas taotluse menetlemise hetkel olid taotlusele esitatud nõuded täidetud ning RÜ on seisukohal, et nõuded olid täidetud.

2. Uue hindamise korraldamine

Audiitor on seisukohal, et toetuse saaja muutumine on oluline projekti muudatus, mistõttu rakendusüksus oleks pidanud teostama 24.05.2023. a avalduse saamisel projekti uue hindamise. RÜ sellega ei nõustu.

Ühendmääruse § 12 lg 4 kohaselt taotluse rahuldamise otsuse muutmisel hinnatakse muudatuste asjakohasust projektide valikukriteeriumide alusel üksnes juhul, kui see on vajalik. Ehk õigusaktidest tuleneb siinkohal haldusorgani kaalutusõigus otsustada, kas uue hindamise korraldamine on vajalik või mitte. Vajalikkuse hindamisel lähtus RÜ kaalutlusest, kas tehtav muudatus võis mõjutada taotlusele antud hindeid ning leidis, et toetuse saaja muutmine ei mõjuta taotlusele antud hindeid. RÜ on eelnevalt selgitanud: *Toetuse saaja vahetus ei puudutanud kriteeriumit 1 (projekti mõju), kriteeriumit 2 (projekti kvaliteet), kriteeriumit 4 (mõju „Eesti 2035“ sihtidele) ja kriteeriumit 5 (panus TAIE fookusvaldkondadesse), kuivõrd antud kriteeriumid hindavad projekti sisu, mis jäi samaks (sest projekti sisu ei muutunud). Toetuse saaja vahetumisel võib olla mõju kriteeriumile 3 (taotleja võimekus), kuid analüüsides projekti asjaolusid (sh projektiplaan), siis on üheselt selge, et investeringu teeb kontsern (emaettevõtja), sh rahastab ning toob siia*

ka vastutavad kompetentsed isikud (projekti meeskond vahetuse tulemusena ei muutunud), kes seda protsessi juhivad. Seega ei mõjuta kontserni sisene taotleja „keha“ vahetamine projekti hindamist ka taotleja võimekuse kriteeriumis.

RÜ jääb eelnevalt toodud seisukoha juurde. Toetuse saaja vahetus sai mõjutada üksnes kriteeriumit 3 (taotleja võimekus projekti ellu viia), kuid reaalselt see muudatus siiski nimetatud kriteeriumit ei mõjutanud, kuivõrd projekti meeskond jäi samaks ning finantsvahendid tagas toetuse saaja emaettevõtja (mida on märgitud ka hindamisaruandes vastava kriteeriumi juures), kes oli ka uue toetuse saaja emaettevõtjaks, mistõttu ka see aspekt ei muutunud. Asjaolu, et NPM Silmet OÜ ja NPM Narva OÜ finantsandmed on erinevad (nagu auditi tähelepanekus välja toodud), ei oma tähtsust, kuivõrd projekti finantseerimist tagas tegelikult emaettevõtja ning seda ka algse taotleja NPM Silmet OÜ puhul (ka NPM Silmet OÜ ei olnud võimeline ilma kontserni investeeringusoovita sellist projekti ellu viima).

Seega, kuivõrd RÜle oli muutmistaotluse analüüsimise käigus selge, et muudatus ei saa mõjutada taotlusele antud hindeid, ei olnud uue hindamise läbiviimine põhjendatud ehk täidetud ei olnud ühendmääruse § 12 lõikes 4 toodud tingimus „kui see on vajalik“. Samuti ei oleks selline protsess (kus hindamistulemuse mittemuutumist kinnitaks hindamiskomisjon) menetlusökoonomia seisukohast põhjendatud ning kulutaks ebavajalikult taotluste menetlemisele kuluvat ressursi, mis omakorda ei ole kooskõlas avalike vahendite säästliku kasutamise põhimõttega.

Auditi aruandes on märgitud, et *uue hindamise käigus tuleb rakendusüksusel analüüsida, kas projekti oleks rahastatud ka siis kui juba taotluse esitamise hetkel oleks taotlejaks olnud teine juriidiline isik ning kas toetuse saaja asendamine ei sea ohtu projekti eesmärkide saavutamist*. RÜ selgitab, et nimetatud analüüs tehti RÜ poolt ilma hindamiskomisjoni kaasamata ning leiti, et projekti oleks rahastatud ka juhul, kui taotlejaks oleks olnud NPM Narva OÜ, ning RÜ seisukoht on kokkuvõtlikult kajastatud ka muutmisotsuses (piisav kontrolljälg).

RÜ kinnitab, et projektide sisuliste muudatuste korral, mis mõjutavad taotlusele antud hindeid, teostatakse alati uus hindamine, kuid antud juhul ei olnud tegemist sellise olukorraga. Toetuse saaja muudatus toimus kontserni sees, kus üks tütarettevõtja asendati teisega, kusjuures investeeringu faktiliseks tegijaks oli emaettevõtja. Seetõttu oli tegemist erandliku toetuse saaja vahetumisega, mida ei saa kõrvutada olukorraga, kus toetuse saaja vahetumisega on seotud erinevad omavahel mitteseotud äriühingud. Viimasel juhul oleks RÜ seda käsitlenudki olulise muudatusena ning sel juhul oleks olnud vajalik ka uue hindamise korraldamine.

3. Maksuvõla puudumise kontrollijälje puudumine

Audiitorid heidavad ette, et toetuse saaja vahetumisel ei ole uue toetuse saaja maksuvõla puudumise kontrollist kontrollijälge. RÜ sellega ei nõustu.

Maksuvõla puudumise osas on piisavaks kontrollijäljeks kontroll-lehel toodud kontrollija kinnitus. See kinnitab üheselt ja läbipaistvalt, et vastav kontroll on teostatud ja maksuvõlg puudus. Kontroll-lehel on maksuvõla küsimuse juures toodud info: *Täidetud - Isikul NPM Narva OÜ (16493223) seisuga 02.06.2023 09:07:53 võlg puudub*.

RÜ pöörab tähelepanu, et taotluste vastavuskontrollis on maksuvõla kontroll lahendatud automaatkontrolliga, kus SFOS kaudu tehakse otsepäring Maksu- ja Tolliametile ning süsteem kuvab kontrolli tulemuse „võlgnevus puudub“ ning kontrolli teostamise kuupäeva. Nimetatud automaatkontroll samuti ei säilita konkreetset dokumenti kontrolli tulemuse kohta või võlgnevuse puudumise kohta, vaid üksnes kontrolli tulemus. RÜ leiab, et RÜ töötaja poolt sisestatud info kontroll-lehel on samaväärne kontrollijalg SFOS automaatkontrolli tulemusega ning ei ole mingit põhjust inimese poolt tehtud kontrolli puhul nõuda suuremat tõendamiskoormust.

Samuti märgib RÜ, et igakordselt maksuvõla tõendi allalaadimine ja salvestamine lisab ebavajalikku ressursi nii tööjõukulu kui salvestusruumi osas ning takistab haldusorgani efektiivset toimimist avaliku sektori kokkuhoiu ja bürokraatia vähendamise tingimustes. Ressursi kulutamine oleks põhjendatud suurte riskide maandamiseks, mida antud juhul ei esine, kuivõrd dokumendi allalaadimine kannaks üksnes vastavuskontrolli teostamise kontrollimise lihtsustamise eesmärki, kuid menetluse läbipaistvus ja piisav kontrollijalg on tagatud ka kontroll-lehe kande alusel. Samuti toome välja, et juhul kui on vajalik hilisem tõendamine, on alati võimalik küsida Maksu- ja Tolliametist vastavat tõendusdokumenti ehk tegemist on taasesitamist võimaldavate andmetega, mille säilitamise vajadus puudub.

Soovituse rakendamise eest vastutav isik ja kuupäev rakendusüksuses: *Tähelepanekute 4 ja 5 osas on vastutavaks isikuks Carmen Raudsepp, tähtaeg alates aruande kinnitamisest kuni 1 kuu (eeldatavalt 1.12.2025).*

Korraldusasutuse (KA) kommentaar:

Nõustume audiitori seisukohaga, et rakendusüksusel tuleb projektide valimisel järgida toetuse andmise tingimusi ning tagada, et läbiviidud kontrollide tulemused kajastuksid korrektselt kontroll-lehtedel. Kontroll-lehtedel olevad kommentaarid peavad andma selge põhjenduse RÜ tehtud kaalutlustele ja otsustele. Samuti peame oluliseks tähelepanu pööramist andmete täpsele ja korrektssele kajastamisele. Võimalike kõrvalekallete tuvastamiseks jätkab KA erinevate kontrollide läbiviimist, sealhulgas iga-aastaseid andmekvaliteedi kontrole.

Toetuse saaja vahetamisel soovime RÜ-l maksuvõla puudumise kontroll läbi viia samuti SFOSis. Kontrollide mugavamaks läbiviimiseks ja tulemuste paremaks kajastamiseks oleme ette valmistamas infosüsteemi vastavat arendust.

TAT-is sätestatud valikukriteeriumite alusel projekti uuesti hindamise vajalikkuse küsimuses oleme seisukohal, et toetuse saaja vahetamise näol on tegemist muudatusega, millega võib kaasneda projekti uuesti hindamise vajadus. Kõnealusel juhul leiame, et projekti uuesti hindamine ei olnud vajalik. Projekti uuesti hindamise eesmärk on veenduda, et muutunud asjaoludega projekt vastaks jätkuvalt toetuse andmise eeldustele. Antud juhul jäi algne toetuse saaja partnerina projekti osapooleks ka toetuse saaja vahetumisel. Seega ei mõjutanud toetuse saaja vahetus negatiivselt taotleja võimekust projekti ellu viia, mistõttu ei saanuks väheneda ka projektile antud koondhinne.

Audiitorite täiendav kommentaar

Audiitorid võtavad RÜ ja KA kommentaarid arvesse, kuid jäävad oma aruandes esitatud seisukohtade juurde. Täiendavalt peavad audiitorid oluliseks tuua välja veel järgmised asjaolud:

1. Auditeeritud projekti puhul on tegemist olulist majanduslikku, tehnoloogilist kui mainekujunduslikku mõju omava suuremahulise projektiga¹⁴ nii toetuse saaja, Ida-Virumaa¹⁵, Eesti kui Euroopa Liidu tasandil, mistõttu

¹⁴ TAT § 4 lg 1 kohaselt on toetuse andmise eesmärk toetada Ida-Viru maakonna majanduse mitmekesistumist ja ettevõtjate konkurentsivõime kasvu läbi kõrgemat lisandväärtust ning uusi töökohti loovate investeeringute.

¹⁵ TAT seletuskirjas on sätestatud järgnev: „Rakenduskava kohaselt on Eestis õiglase ülemineku sihtpiirkonnaks Ida-Viru maakond, mida kliimaneutraalsele majandusele üleminek Eestis enim mõjutab ja mille majandust on vaja seetõttu ümber kujundada, eesmärgiga seda mitmekesistada ja luua uusi kõrge lisandväärtusega töökohti. Kooskõlas eeltooduga, toetatakse eelnõu alusel seega suuremahuliste investeeringute kaasamist ja seeläbi uute, kõrgema lisandväärtusega töökohtade ning ettevõtete teket.

oleks pidanud RÜ rakendama kõige põhjalikumad võimalikud kontrollid veendumaks, et taotlusega esitatud kõigi dokumentide sisu on asjakohane, kõik olulised riskid on maandatud, kõik TAT ja ühendmääruse tingimused on üheselt mõistetavalt täidetud ning kõigi teostatud kontrollide kohta on olemas kontrollijalg, sh RÜ koostatud kontroll-lehtedel ammendavad selgitused.

2. TAT koostaja on sätestanud TAT § 16 lg 1¹⁶ taotlejale kohustuse läbida rakendusüksuse poolt pakutav eelnõustamine. Audiitorite hinnangul on nimetatud tingimus sätestatud tagamaks, et taotlus ja projekti elluviimisplaan oleksid realistlikud ning TAT tingimustega kooskõlas, teisalt ka selleks, et vältida toetuse taotlemisel ilmnedavate võivaid vigu ja leevendada riske. Audiitorite arvates oleks rakendusüksus eelnõustamise või hiljemalt vastavuskontrolli käigus pidanud juhtima taotleja tähelepanu sellele, et taotlusele lisatud Enefit kinnituskirja alusel ei ole TAT § 13 lg 1 p 17 toodud tingimuse täitmine üheselt mõistetav ja oleks tulnud kaaluda uue või täiendava eelkõiguse käsitleva dokumendi küsimist.
3. Uue toetuse saaja NPM Narva OÜ maksuvõla kontroll toimus 2023.a juunis aga taotluse rahuldamise otsuse muutmise otsus tehti rakendusüksuse poolt viis kuud hiljem 2023.a novembris, millise pikkusega perioodi jooksul on võimalik ka uue maksuvõla tekkimine. Audiitorite hinnangul tuleb rakendusüksusel edaspidi täpsemalt määratleda, millise perioodi möödumisel on uus täiendav maksuvõla kontroll vajalik ja kontrollijalg infosüsteemi salvestada.
4. Arvestades, et projekti tegevused toimuvad olulises osas asjakohases ajagraafikus ja auditi käigus tuvastatud puudused RÜ teostatud toimingutes ei toonud projekti teostamist takistavate riskide realiseerumist, on audiitorid seisukohal, et auditi käigus tuvastatud puudustel ei olnud olulist mõju projekti elluviimisele. Siiski jäävad audiitorid seisukohale, et rakendusüksusel tuleb täpsustada oma tööprotseduure vältimaks samalaadseid kõrgeid riske suure tegevuste- ja finantskaaluga projektide puhul.
5. Nõustume, et rakendusüksusel on kaalutusõigus, kuid arvestades taas, et tegemist on nii suuremahulise ja olulise projektiga, millel on väga suur mõju nii toetuse saaja, piirkonna, riigi kui Euroopa Liidu tasandil, tuleb rakendusüksusel sellise projekti taotluse ja projekti elluviimise igas faasis olla eriti tähelepanelik ja kasutada rohkem riskipõhist lähenemist. Soovituse mõte on, et rakendusüksuse praktika oleks kriitiliste suuremahuliste projektide suhtes väga täpselt läbi mõeldud ja kõik võimalikud riskid maandatud.
6. Ühtlasi palume korraldusasutusel juhtida ka kõigi teiste rakendusüksuste tähelepanu auditis toodud riskide maandamise vajadusele.

Kinnitame lõpparuande 14 leheküljel.

Auditi eest vastutav isik:

Mart Pechter
II auditi talituse juhataja
Finantskontrolli osakond

Auditi juht:

Liina Võrklaev
II auditi talituse
Finantskontrolli osakond

Tallinn 21.11.2025.a

¹⁶ Toetuse taotlemisele eelneb eelnõustamine, mille käigus rakendusüksus selgitab toetuse andmise aluseid, juhib tähelepanu kavandatava projekti võimalikele puudustele, annab soovitusi ja teeb ettepanekuid puuduste kõrvaldamiseks ning annab projektiplaanile eelhinnangu, mis edastatakse taotlejale e-kirja teel.