



***Euroopa Majanduspiirkonna ja Norra
finantsmehhanismi projekti nr 2014-
2021.1.05.21-0161***

***“Noortevaldkonna digihüpe”
PROJEKTIAUDIT***

Toetuse saaja: Haridus- ja Noorteamet
Programmi elluvijja: Riigi Tugiteenuste Keskus

Lõpparuanne

NOR-EMP-42/2025

23.05.2025



RAHANDUSMINISTEERIUM

KOKKUVÕTE AUDITI TULEMUSTEST

Auditi tulemus:

Auditi töörühm jõudis auditi toimingute läbiviimise tulemusena järeldusele, et toetuse saaja tegevus projekti rakendamisel ei ole olulises osas¹ vastavuses kehtivate õigusaktidega. Puudusi esines ostumenetluste läbiviimisel.

Märke struktuuritoetuse registris²:

➤ märkustega, olulised tähelepanekud.

Olulised tähelepanekud toetuse saajale:

Tähelepanek 4.14 – Projekti partner MTÜ Eesti Noorsootöötajate Kogu on huvide konflikti eirates ostnud teenuseid oma töötajatega seotud ettevõtetelt. Tuvastatud mitteabikõlblik kulu on 1 687,50 eurot, sh auditi ulatuses 687,50 eurot.

Tähelepanek 4.1 – Toetuse saaja Haridus- ja Noorteamet ei ole lepingu muutmisel järginud riigihangete seaduse üldpõhimõtteid. Tuvastatud mitteabikõlblik kulu on 401,40 eurot, sh auditi ulatuses 401,40 eurot.

Projekti audit on läbi viidud vastavuses rahvusvaheliste siseauditeerimise kutsetegevuse standarditega.

Projekti auditit 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 mitteabikõlblikud kulud). **Väheolulised tähelepanekud** on leiud, mis ei oma finantsmõju, kuid mille lahendamine aitab toetuse saajal vähendada riske projekti edukal elluviimisel.

A - OSA

1. Auditi objekt ja auditeeritud kulud

1.1 PROJEKTI ÜLDANDMED	
Programmi nimetus	2014-2021.1.5 Local Development and Poverty Reduction (EE-Localdev)
Meetme tegevus	2014-2021.1.5.2 Nutikas noorsootöö (Haridus- ja Teadusministeerium)
Projekti number struktuuritoetuse registris (edaspidi SFOS)	2014-2021.1.05.21-0161
Projekti nimetus	Noortevaldkonna digihüpe
Toetuse saaja ja partner(id):	Toetuse saaja: Haridus- ja Noorteamet Partnerid: Tallinna Ülikool ja MTÜ Eesti Noorsootöötajate Kogu
Taotluse rahuldamise otsuse (otsuse muutmise) number ja kuupäev	TRO nr 11.2 9/ 0215, 01.03.2022; TRO muudatus nr 11.2-9/24/73, 31.01.2024; TRO muudatus nr 11.2-1/25/1629, 28.03.2025.
Programmioperaator	Sotsiaalministeerium
Programmi elluviija	Riigi Tugiteenuste Keskus
Projekti kulude abikõlblikkuse periood	01.03.2022-29.12.2023
1.2 AUDITI LÄBIVIIMISE INFO	
Alus	Euroopa Majanduspiirkonna ja Norra finantsmehhanismi rakendusmääruse artikkel 5.5(1)(c) nimetades ära projektiauditi läbiviimise. Vastastikuse mõistmise memorandum ³ artikkel 5 (lisa A) nimetades ära auditeeriva asutuse ülesandeid täitva üksuse. Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakonna auditeerimise 2025. a tööplaan ⁴ nimetades ära projektiauditite valimisse sattunud projektid.
Eesmärk	Projektiauditi eesmärgiks on analüüsida ja hinnata: 1) projekti toetatavate tegevuste ja kulude vastavust rakendusmääruses ja projekti elluviimislepingus toodud nõuetele, nende otstarbekust ja sihipärasust; 2) deklareeritud kulude vastavust toetuse saaja raamatupidamisaruannetele ja raamatupidamise algdokumentidele; 3) toetuse maksmist õigeaegselt ja ettenähtud mahus.
Auditi läbiviija(d)	Pilleriin Masing, Rahandusministeerium, finantskontrolli osakonna I auditi talituse audiitor (auditi juht); Henry Kibin, Rahandusministeerium, finantskontrolli osakonna nõunik (auditi eest vastutav isik).
Auditi läbiviimise aeg	18.02.2025-23.05.2025
Metoodika	Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakonna "Projektiauditi käsiraamat".

³ Eesti Vabariigi ja Islandi Vabariigi, Liechtensteini Vürstiriigi, Norra Kuningriigi vaheline Euroopa Majanduspiirkonna finantsmehhanismi rakendamist aastatel 2014-2021 käsitlev vastastikuse mõistmise memorandum ja Eesti Vabariigi ja Norra Kuningriigi vaheline Norra finantsmehhanismi rakendamist aastatel 2014-2021 käsitlev vastastikuse mõistmise memorandum.

⁴ Tööplaan koostatakse lähtuvalt statistilise valimi moodustamise metoodikast, mille kohaselt on kõikidel projektidel võrdne võimalus valimisse sattuda.

Auditi toimingud	Auditi toimingute käigus järgneva analüüs ja hindamine: <ul style="list-style-type: none">• projekti tegelik teostamine,• projekti rakendamist kajastav dokumentatsioon,• kulude abikõlblikkus,• projektiga seotud raamatupidamise korraldus,• finantsmehhanismi sümboolika kasutamine.				
Valimi meetoodika (kui kohaldub)	Üldkogumi moodustanud kuluridade arv oli 448 ning abikõlblik kogusumma 252 111,67 eurot. Valimi moodustamisel lähtuti statistilise valimi moodustamise MUS meetodist. Valimiks kujunes 30 unikaalset kulurida, mille abikõlblik kogusumma oli 71 542,06 eurot.				
1.3 AUDITEERITUD KULUD (auditi ulatus)					
Deklareeritud kulude aluseks olevad väljamaksed (väljamaksetaotluse SFOS nr, kuupäev, abikõlblik summa eurodes)	SFOS nr PO26600, 16.01.2024, 158 237,05 eurot; SFOS nr PO29072, 07.05.2024, 17 941,93 eurot; SFOS nr PO32304, 16.09.2024, 44 676,35 eurot; SFOS nr PO34106, 07.11.2024, 8 288,16 eurot; SFOS nr PO34348, 01.01.2024, 21 968,18 eurot; SFOS nr PO29614, 05.06.2024, 1 000,00 eurot.				
Toetuse ja omafinantseeringu osakaal abikõlblikest summadest (%)	Toetus: 100% Omafinantseering: 0%				
Valimi suurus (eurodes; % deklareeritud abikõlblikust summast) ⁵	71 542,06 eurot, 28,38%				
Tuvastatud mitteabikõlblikud kulud: 2 088,90 eurot (tähelepanekud nr 4.1 ja 4.14).					
Väljamaksetaotluse number: PO26600; PO29072	TOETUS			OMA-FINANTSEERING	KOKKU
	Kokku	Finants-mehhanism	Riiklik toetus		
Mitteabikõlblik summa auditeeritud kuludes (eurodes)	1 088,90	925,57	163,33	0,00	1 088,90
Mitteabikõlblik summa väljaspool auditi ulatust (eurodes):	1 000,00	850,00	150,00	0,00	1 000,00
Leitud vea määr (%) ⁶	1,52%				

⁵ Kui ei auditeeritud valimi alusel, märgitakse valimi suuruseks väljamaksetaotluse summa eurodes ja auditeeritud kulude osakaaluks 100%.

⁶ Mitteabikõlblike kulude osakaal tegelikult auditeeritud kuludest (%). Kui auditeeriti valimi alusel, siis mitteabikõlblike kulude osakaal valimi mahust.

2. Piirangud

Käesolev aruanne on koostatud sõltumatuse ja objektiivsuse põhimõtetest lähtudes.

Vabariigi Valitsuse 05.07.2018. a määruse nr 55 „Aastatel 2014–2021 Euroopa Majanduspiirkonna finantsmehhanismist ja Norra finantsmehhanismist vahendite taotlemise ja kasutamise tingimused ja kord“ artikkel 11 lõike 2 järgi sätestatakse projekti elluvijaga sõlmitavas või õigusaktis projekti elluvijja ja muu toetust saava isiku kohustus osutada järelevalve, auditi või hindamise tegijale igakülgset abi ning tagatakse ligipääs toetuse kasutamisega seotud ruumidele, territooriumile ning seadmetele.

Eelnevast tulenevalt järelavad 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.

3. Järeldoimingud

Toetuse saajal tuleb arvestada auditi aruande B-osas esitatud tähelepanekute ja soovitustega. Soovituste rakendamise osas teostab seiret ning viib läbi järeldoiminguid programmi elluvijja. Järeldtegevuste tulemustest annab programmi elluvijja tagasisidet SFOS-i vahendusel.

Auditeeriv asutus koondab riiklikult kontaktasutuselt, sertifitseerivalt asutuselt, programmioperaatorilt ja programmi elluvijjalt saadud informatsiooni soovitude rakendamise kohta ning vajadusel küsib täiendavat informatsiooni.

Vajadusel viiakse läbi järeldaudit.

B-OSA

AUDITI TULEMUSED

1. Toetuse eesmärgipärane kasutamine

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

2. Raamatupidamises kajastamine

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

3. Toetuse maht ning ajastus

Toetuse andmine on toimunud olulises osas ettenähtud mahus ja õigeaegselt.

4. Hangete läbiviimine

Toetuse saaja ja partner on ostumenetlused valdavalt läbi viinud vastavalt kehtivatele õigusaktidele. Siiski tuvastati puudusi, mille tõttu tekkis mitteabikõlblikke kulusid.

Oluline tähelepanek 4.14 – Projekti partner MTÜ Eesti Noorsootöötajate Kogu on huvide konflikti eirates ostnud teenuseid oma töötajatega seotud ettevõtetelt. Tuvastatud mitteabikõlblik kulu on 1687,50 eurot, sh auditi ulatuses 687,50 eurot.

Haridus- ja Noorteamet kui toetuse saaja (edaspidi TS) ning MTÜ Eesti Noorsootöötajate Kogu kui projekti partner (edaspidi partner) sõlmisid auditeeritava projekti raames 20.10.2022 partnerluslepingu nr 6.4-3/22/3. Lepingu p 3.1 järgi kohustusid lepingu pooled täitma muuhulgas rakendusmäärusest⁷ (edaspidi RM), toetuse andmise tingimustest⁸ (edaspidi TAT) ja taotluse rahuldamise otsusest⁹ (edaspidi TRO) tulenevaid nõudeid ning kohustusi.

RM artikli 8.15 lõike 4 kohaselt järgitakse hanke ja lepingute täitmise ajal kõrgeimaid eetikanorme ning välditakse huvide konflikti. Sama artikli lõike 1 alusel tuleb programmide ja projektide rakendamise kõikidel tasanditel järgida siseriiklikku ja Euroopa Liidu riigihangete õigust. Lõikes 3 on sätestatud, et juhul, kui programmi rakendamise osana sõlmitud lepingud jäävad alla siseriiklike või Euroopa Liidu riigihangetele seatud piirmäärade või ei mahu kohaldatavate riigihangete seaduste piiridesse, järgivad selliste lepingute sõlmimine (sealhulgas sõlmimisele eelnevad protseduurid) ja selliste lepingute tingimused parimaid majanduspraktikaid, sealhulgas aruandekohustust, võimaldavad täielikku ja õiglast konkurentsi potentsiaalsete pakkujate vahel, näiteks tõhusa hinnavõrdluse teel, ja tagavad Norra ja EMP finantsmehhanismi 2014–2021 ressursside optimaalse kasutuse. RM artikli 1.3 lõike 2 järgi peab kõiki programme ja tegevusi viima ellu kooskõlas hea valitsemistava põhimõtetega, tagades muu hulgas usaldusväärsuse ja läbipaistvuse. Korruptsiooni suhtes kehtib nulltolerants.

⁷ Norra Välisministeeriumi poolt 23.09.2016 vastu võetud „Norra finantsmehhanismi 2014–2021 rakendusmäärus“.

⁸ Sotsiaalministri 20.01.2021 käskkirja nr 9 lisa „Avatud taotlusvooru „Nutikad lahendused noorsootöös“ elluviimiseks toetuse andmise tingimused ja kord“.

⁹ Riigi Tugiteenuste Keskuse poolt 01.03.2022 allkirjastatud otsus nr 11.2-9/ 0215 taotluse rahuldamise kohta.

Lähtudes eeltoodust, tuleb Euroopa Majanduspiirkonna ja Norra finantsmehhanismidest finantseeritud toetusprojekti raames hoiduda tehingutest isikutega, kes on seotud projekti elluviimisega ja kellel võib olla isiklik majanduslik huvi, isegi kui hange jääb alla siseriiklike või Euroopa Liidu hankepiirmäärade.

Projekti raames pidi partner arendama vähemalt 100 noorsootöötaja digipädevusi õpikogukonna arendamise ja temaatiliste koolituste kaudu. Auditi käigus tuvastati, et eesmärgi täitmiseks ostis partner koolitusteenuseid muuhulgas oma töötajatega seotud ettevõtetelt, kokku summas 6 750,00 eurot (sh auditi ulatuses 2 750,00 eurot). Samal ajal olid töötajad kaasatud projekti elluviimisse ning nende töötasu oli projekti raames arvestatud abikõlblikuks.

Kõnealused isikud ja nendega seotud ettevõtted, kellelt projekti raames teenuseid soetati, on järgmised:

- **K. M ja Staarkana OÜ** (16654910). Kogu projekti elluviimise ajal (01.03.2022 – 29.12.2023) töötas K. M Eesti Noorsootöötajate Kogus. Töölepingu alusel täitis isik tööülesandeid vastavalt Haridus- ja Noorteameti ning Eesti Noorsootöötajate Kogu vahel sõlmitud partnerluslepingule. Isiku palk oli projektis abikõlblik. Äriregistri andmetel on K. M ühtlasi ka OÜ Staarkana juhatuse liige ja 100% omanik alates 17.01.2023. Projekti raames on Staarkana OÜ-lt ostetud koolitusteenuseid üheksal korral, kokku summas 3 800,00 eurot, millest auditi ulatusse kuulub üks läbiviidud koolitus maksumusega 1 000,00 eurot. Antud koolituste eest esitatud arvete kuupäevad jäävad perioodi 15.02.2023 – 18.09.2023.
- **K. M ja Krohv Stuudio OÜ** (14309563). Lisaks oli K. M perioodil 09.08.2017 – 17.01.2023 Krohv stuudio OÜ juhatuse liige ja 50% osanik. Ettevõtte kaasasutaja ja teine juhatuse liige oli I. T, kes on ettevõtte juhatuse liige ja 100% osanik tänaseni. Projekti raames on Krohv Stuudio OÜ-lt ostetud koolitusteenuseid kahel korral, kokku summas 1 200,00 eurot. Krohv Stuudio OÜ-ga seotud kulused auditi ulatuses ei ole. Antud koolituste eest esitatud arvete kuupäevad on 14.04.2023 ja 19.09.2023.
- **H. G ja Continuum OÜ** (16060636). Kogu projekti läbiviimise ajal (01.03.2022 – 29.12.2023) töötas H. G Eesti Noorsootöötajate Kogus tegevjuhina. Äriregistri andmetel on H. G ühtlasi ka Continuum OÜ üks juhatuse liikmetest ja 50% osanik alates 24.09.2020. Projekti raames on Continuum OÜ-lt ostetud ühe korra koolituse väljatöötamiseks konsultatsiooniteenust maksumusega 1 750,00 eurot (kuulub auditi ulatusse). Konsultatsiooni läbiviimise periood oli oktoober kuni detsember 2022.

Teenuste maksumused jäid alla 5 000,00 euro, mistõttu vastavalt TAT punktidele 27.1.5¹⁰ ei olnud kohustust kolme võrdleva pakkumuse võtmiseks. Siiski ei vabastanud kehtestatud piirmäärade mitteületamine partnerit kohustusest järgida läbipaistvuse ja huvide konflikti vältimise põhimõtteid ning tagada õiglane konkurents kõikide potentsiaalsete teenuseosutajate vahel.

Käesoleval juhul esines teenuste ostmisel olukord, kus teenusepakkujate valik oli mõjutatud projektiga seotud personali isiklikest ja majanduslikest huvidest. Selline lähenemine ei vasta RM-s sätestatud läbipaistvuse, erapooletuse ja eetikanormide nõuetele. Eeltoodut kogumis hinnates asuvad audiitorid seisukohale, et eelpool viidatud teenuste ostmisel rikkus partner RM-i nõudeid. Partner ei taganud täielikku ja õiglast konkurentsi potentsiaalsete teenusepakkujate vahel, ei järginud kõrgemaid eetilisi standardeid ega täitnud huvide konflikti vältimise kohustust, eelistades oma töötajatega seotud ettevõtteid.

¹⁰ Toetuse saaja võtab kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis vähemalt kolm hinnapakkumust, kui teenuse, asja või ehitustöö eeldatav maksumus ilma käibemaksuta on 5000 eurot või rohkem.

Audiitorite hinnangul, arvestades tähelepanekus kirjeldatud rikkumise sisu ja tuvastatud huvide konflikti, on põhjendatud toetuse osaline tagasinõudmine. Tulenevalt aastatel 2014–2021 Euroopa Majanduspiirkonna finantsmehhanismist ja Norra finantsmehhanismist vahendite taotlemise ja kasutamise tingimuste ja korra § 10 lõikest 2 lähtutakse rikkumiste korral ühendmäärusest¹¹. Ühendmääruse § 21 lõike 1 alusel, kui kohustuse või nõude täitmata jätmise laadist tulenevalt ei ole võimalik selle rahalise mõju suurust hinnata, kuid esineb põhjendatud oht, et täitmata jätmine tõi kaasa rahalise mõju, siis vähendatakse toetust sõltuvalt rikkumise raskusest 2, 5, 10 või 25 protsenti.

Käesoleval juhul osteti teenuseid korduvalt projekti partneri töötajatega seotud ettevõtetelt. Selline tegevus kahjustas projekti läbipaistvust ega olnud kooskõlas huvide konflikti vältimise põhimõtetega. Huvide konflikti näol on tegemist väga raske rikkumisega, mis eeldab maksimaalse ehk 25-protsendilise korrektsioonimäära rakendamist. Audiitorite hinnangul puuduvad kergendavad asjaolud, mis õigustaksid finantskorrektsiooni määra alandamist. Arvestades rikkumise korduvust ja selle olulist vastuolu läbipaistvuse ning eetikanõuetega, ei ole põhjendatud madalama korrektsioonimäära (2%, 5% või 10%) kohaldamine. Seetõttu soovitab auditeeriv asutus 25-protsendist finantskorrektsiooni määra.

Projekti kuludesse kantud Staarkana OÜ, Krohv stuudio OÜ ja Continuum OÜ ostudega seotud abikõlblike kulude kogusumma on auditeeritavas projektis kokku 6 750,00 eurot (millest auditi ulatusse kuulub 2 750,00 eurot). Võttes arvesse 25-protsendist finantskorrektsiooni määra, on tuvastatud rikkumistest tulenevalt projekti **mitteabikõlblikuks summaks 1 687,50 eurot** (millest auditi ulatusse kuulub 687,50 eurot).

Risk toetuse saajale: Kohustuslike õigusnormide mittejärgimine võib kaasa tuua toetuse osalise või täieliku tagasinõudmise.

Soovitus toetuse saajale: Soovitame edaspidi tõhustada järelevalvet projekti partnerite üle, eelkõige huvide konflikti vältimise osas. Samuti soovitame toetuse saajal mitteabikõlblik toetus summas 1 687,50 eurot tagasi maksta.

Toetuse saaja kommentaar: Toetuse saaja nõustub auditi järelduste ja ettepanekutega, mis on seotud MTÜ Eesti Noorsootöötajate Kogu kui projekti partneri mitteabikõlblike kuludega. Nõustume, et kõikide projektiga seotud kulude osas on oluline järgida läbipaistvuse ja huvide konflikti vältimise põhimõtteid ning tagada õiglane konkurents kõikide potentsiaalsete teenuseosutajate vahel. Arvestame auditi ettepanekutega tõhustada järelevalvet projekti partnerite üle huvide konflikti vältimise osas olles partnerite tegevuste jälgimisel edaspidi veelgi tähelepanelikum.

Kuna tegu on olulise rikkumisega, siis Haridus- ja Noorteamet küsib mitteabikõlbliku toetuse summa projekti partnerilt tagasi.

Risk rakendusüksusele: Juhul, kui rakendusüksus ei ole vajalikul määral toetuse saaja kohustuste täitmist kontrollinud, esineb risk, et toetust ei ole kasutatud õiguspäraselt ning toetus tuleb osaliselt või täielikult tagasi nõuda.

¹¹ Vabariigi Valitsuse 1. septembri 2014. a määrus nr 143 „Perioodi 2014–2020 struktuuritoetusest hüvitatavate kulude abikõlblikuks lugemise, toetuse maksmise ning finantskorrektsioonide tegemise tingimused ja kord”.

Soovitus rakendusüksusele: Soovitame rakendusüksusel alkatada vastavalt ühendmäärusele mitteabikõlblike kulude osas toetuse osalise tagasinõudmise. Lisaks soovitame rakendusüksusel edaspidi tõhusamalt kontrollida huvide konflikti vältimise reeglite täitmist.

Rakendusüksuse kommentaar: Antud juhul on teenuseid ostetud ettevõtetelt, mis on seotud projekti partneri töötajatega, kuid auditi käigus ei ole tuvastatud asjaolusid, mis viitaksid sellele, et on tahtlikult rikutud riigihangete seaduse § 3 üldpõhimõtteid. Partner on teenused osutatud ning maksumus on jäänud alla 5 000 euro piirmäära, mille puhul ei olnud pakkumuste võtmine kohustuslik. Huvide konflikti olukord on tekkinud partneril pigem teadmatuse ja vähese kogemuse tõttu. Projektikoordinaatori valimisse on sattunud audiitori MAK infotabeli 12-st kuludokumendist ainult 1 kuludokument. Selle valimi kulu kontrollimisel projektikoordinaator ei seostanud arve esitajat sama projekti töötajaga ja kulude selgituses ei olnud viidatud samuti töötajale, mistõttu jäi inimliku eksimuse tõttu võimalik huvide konflikt märkamata. Korrektsioonimäära valikul tuleb arvestada, et mittehankija rikkumise rahalise mõju suurust ei ole võimalik täpsemalt hinnata ning puuduvad viited tahtlikule rikkumisele.

Soovituse rakendamise eest vastutav isik ja kuupäev rakendusüksuses: Mairi Uusen, 90 päeva auditi lõpparuande kinnitamisest.

Riikliku kontaktasutuse kommentaar: Oleme nõus, et lepingute sõlmimine töötajatega seotud ettevõtetega on asjaolu, mis võib viidata huvide konflikti olemasolule ja mida tuleb põhjalikumalt edasi uurida. Sealhulgas tuleb välja selgitada tööde tellimise ja teenuse osutamise täpsemad asjaolud, sealhulgas kuivõrd olid töötajad seotud teenuste tellimise otsustusprotsessiga. Auditi aruanne ei anna selgust, millest on tuletatud seisukoht, et teenuste ostmisel esines „olukord, kus teenusepakujate valik oli mõjutatud projektiga seotud personali isiklikest ja majanduslikest huvidest“. Näiteks Krohv Stuudio OÜ puhul esitati arved Eesti Noorsootöötajate Kogule hiljem kui K.M ei olnud enam Krohv Stuudio OÜ juhatuses ega omanikeringis, mistõttu ei otseselt selge, et isikul K.M oleks enam olnud majanduslikke huvisid tellida teenust just Krohv Stuudio OÜ-lt. Ka teiste teenuste tellimise puhul on vajalik põhjalikumalt uurida teenuse tellimise asjaolusid, sh ka seda, milliseid huvide konflikti ennetus- või maandamismeetmeid on partner kasutusele võtnud.

Audiitorite täiendav kommentaar: Kuivõrd osapooled on rikkumise sisu osas üksmeelel, jääb auditeeriv asutus aruandes esitatud seisukohtade juurde.

Oluline tähelepanek 4.1 – Toetuse saaja Haridus- ja Noorteamet ei ole lepingu muutmisel järginud riigihangete seaduse üldpõhimõtteid. Tuvastatud mitteabikõlblik kulu on 401,40 eurot, sh auditi ulatuses 401,40 eurot.

RM artikkel 8.15 lg 3 sätestab, et juhul, kui programmi rakendamise osana sõlmitud lepingud jäävad alla siseriiklike või Euroopa Liidu riigihangetele seatud piirmäärade või ei mahu kohaldatavate riigihangete seaduste piiridesse, järgivad selliste lepingute sõlmimine ja selliste lepingute tingimused parimaid majanduspraktikaid, sealhulgas aruandekohustust, võimaldavad täielikku ja õiglast konkurentsi potentsiaalsete pakujate vahel, näiteks tõhusa hinnavõrdluse teel, ja tagavad EMP finantsmehhanismi 2014–2021 ressursside optimaalse kasutuse.

Projektilepingu punkti 3.2.3 järgi oli toetuse saaja kohustatud täitma kõiki TAT-st tulenevaid kohustusi. TAT p 27.1.5 kohustas toetuse saajat võtma kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis vähemalt kolm hinnapakkumust, kui teenuse, asja või ehitustöö eeldatav maksumus ilma käibemaksuta on 5 000,00 eurot või rohkem. Punkti 27.1.6 kohaselt tuli hangete läbiviimisel järgida RHS-i, kui toetuse saaja on hankija RHS § 5 tähenduses.

RHS § 3 kohustas hankijat riigihanke korraldamisel järgima muuhulgas järgmisi üldpõhimõtteid:

- punkt 1: hankija tegutseb riigihanke korraldamisel läbipaistvalt, kontrollitavalt ja proportsionaalselt;
- punkt 2: hankija kohtleb kõiki isikuid, kelle elu- või asukoht on Eestis, mõnes muus Euroopa Liidu liikmesriigis, muus Euroopa Majanduspiirkonna lepinguriigis või Maailma Kaubandusorganisatsiooni riigihankelepinguga ühinenud riigis, võrdset ja jälgib, et kõik isikutele seatavad piirangud ja kriteeriumid oleksid riigihanke eesmärgi suhtes proportsionaalsed, asjakohased ja põhjendatud.
- punkt 3: hankija tagab konkurentsi efektiivse ärakasutamise riigihankel, kusjuures avalik-õigusliku juriidilise isiku või avalikke vahendeid kasutava eraõigusliku isiku osalemine riigihankes ei tohi moonutada konkurentsi tema poolt avalike vahendite kasutamise tõttu;

Eeltoodust tulenevalt oli toetuse saaja kohustatud ostumenetluse läbiviimisel järgima hankimise üldpõhimõtteid, võtma võrreldavad hinnapakkumised ning tagama ausa ja läbipaistva konkurentsi. Auditi käigus tuvastati, et ostumenetluse raames ei järgitud nõutud põhimõtteid.

Toetuse saaja Haridus- ja Noorteamet soovis leida teenuseosutaja, kes looks video, mis võimestaks noorte kaasatust kohaliku tasandi otsustesse ning peegeldaks noorte erinevaid vajadusi ja igapäevaelu kitsaskohti. Kuna teenuse eeldatav maksumus ületas TAT-is nimetatud piirmäära, oli toetuse saajal kohustus võtta vähemalt kolm võrdlevat hinnapakkumust. Pakkumuskutse edastati viiele ettevõttele 3. mail 2023, pakkumuste esitamise tähtajaks määrati 8. mai 2023. Lõppkokkuvõttes laekus kaks pakkumust. Edukaks osutus Concept Production OÜ, kellega sõlmiti leping maksumusega 8 028,00 eurot (koos käibemaksuga), määrates töö valmimise tähtajaks 9. juuni 2023 vastavalt pakkumiskutsele.

Auditi käigus selgus, et töö tegelik üleandmise kuupäev oli 9. juuni asemel aga 30. juuni 2023, mis tähendab, et tähtaega ületati märkimisväärselt. Kuna toetuse saaja ei osanud selgitada tööde üleandmise hilinemise põhjust, pole võimalik nentida ka selle õiguspärasust.

Kuigi kahe pakkumuse laekumine kolme asemel ei pruugi tähendada sisulist rikkumist, eriti juhul, kui tellija on kutsete edastamisel teinud mõistlikke pingutusi, muutub see oluliseks ja probleemseks siis, kui töö teostamist ei nõuta kokkulepitud tähtajaks. Tegelikult anti video tellijale üle alles 30. juunil 2023, ületades teostustähtaega kolm nädalat. Kui kõigile oleks olnud kohe teada, et töö teostamise realistlik tähtaeg on 30. juuni, oleks see võinud motiveerida ka teisi kutsutud teenusepakkujaid pakkumust esitama. Seetõttu ei seisne probleem üksnes selles, et laekus vaid kaks pakkumust, vaid eelkõige selles, et töö tegelik ajakava oli ilmselgelt optimistlik ja ebatäpne, mis võis omakorda moonutada konkurentsiolukorda.

Eeltoodust tulenevalt on audiitorite hinnangul toetuse saaja rikkunud RHS § 3 punktides 1 – 3 toodud üldpõhimõtteid ning rakendada tuleb finantskorrektsiooni. Toetuse saaja ei taganud ostumenetluse raames sõlmitud lepinguga seoses piisavat läbipaistvust ega ausat ja võrdset konkurentsi, kuna tegelik tööde valmimise tähtaeg oli märgatavalt hilisem kui pakkumiskutses märgitud, mis võis vähendada pakkujate huvi ja piirata konkurentsi ulatust.

Kooskõlas projektilepingu¹² punktiga 4.1.11 ning tulenevalt aastatel 2014–2021 Euroopa Majanduspiirkonna finantsmehhanismist ja Norra finantsmehhanismist vahendite taotlemise ja kasutamise tingimuste ja korra § 10 lõikest 2 lähtutakse rikkumiste korral ühendmäärusest.

Ühendmääruse § 21 lõige 1 sätestab, et kui struktuuritoetuse seaduse § 46 lõike 1 kohaselt ilmneb, et toetuse saaja on eiranud oma kohustusi või talle kehtestatud nõudeid ja finantskorrektsiooni otsuse tegemisel ei ole võimalik kohustuse või nõude täitmata jätmise laadist tulenevalt selle rahalise mõju suurust hinnata, kuid esineb põhjendatud oht, et täitmata jätmine too kaasa rahalise mõju, siis vähendatakse toetust sõltuvalt rikkumise raskusest 2, 5, 10 või 25 protsenti tegevustele või tegevuste kogumile eraldatud toetusest sõltuvalt asjaolude mõjust kulu abikõlblikkusele, välja arvatud, kui ühendmääruse samas peatükis ei ole sätestatud teisiti.

Olukorda võib käsitleda kui teenuselepingu olulist muudatust, kuna tööde teostustähtaja pikenemine võinuks mõjutada potentsiaalsete pakkujate ringi ning muutis lepingupoolte kohustuste vahekorda teenusepakkuja kasuks viisil, mida algselt ei olnud ette nähtud. Kuigi pakkumuskutses märgitud teostustähtaeg osutus ebarealistlikuks ja tööde üleandmine viibis märkimisväärselt, ei näita kogutud teave, et tegemist oleks olnud teadliku raske rikkumisega. Tähtajaga seotud mööndus võis siiski vähendada konkurentsi ulatust. Samas viidi ostumenetlus üldjoontes nõuetekohaselt läbi ning tööde lõpptulemus vastas projekti eesmärkidele. Seetõttu hinnatakse rikkumise raskusaste mõõdukaks, mistõttu ei ole põhjendatud 25% ega 10% finantskorrektsiooni rakendamine. Arvestades menetluse ja lõpptulemuse vastavust toetuse eesmärgile, on toetuse vähendamisel asjakohane rakendada finantskorrektsioonimäära 5%, mis on proportsionaalne lubamatu lepingu muudatuse mõju ja raskusega.

Projekti kuludesse kantud ostuga seotud abikõlblike kulude kogusumma on auditeeritavas projektis kokku 8 028,00 eurot (sh auditi ulatuses 8 028,00 eurot, toetus 100%). Võttes arvesse 5-protsendist finantskorrektsiooni määra, on tuvastatud rikkumistest tulenevalt projekti **mitteabikõlblikuks summaks 401,40 eurot** (sh auditi ulatuses 401,40 eurot).

Risk toetuse saajale: Kohustuslike õigusnormide mitte järgimine võib kaasa tuua toetuse osalise või täieliku tagasinõudmise.

Soovitus toetuse saajale: Soovitame edaspidi toetuse saajal veenduda ostumenetluste õiguspärasuses läbiviimises ning sõnastada pakkumuskutsed kooskõlas hankimise üldpõhimõtetega. Samuti soovitame toetuse saajal teha auditi ulatusse jäävate mitteabikõlblike kulude osas toetuse tagasimakse summas 401,40 eurot ning tagada edaspidi toetuse saamise seotud kohustustest kinnipidamine.

Toetuse saaja kommentaar: Toetuse saaja nõustub auditi tähelepanekutega osaliselt. Toetuse saaja on järginud ostumenetluse läbiviimisel hankimise üldpõhimõtteid, võtnud kohustusliku hulga võrreldavaid hinnapakumisi ning taganud ausa ja läbipaistva konkurentsi. Toetuse saaja nõustub, et viidatud ostumenetluses on tööde üleandmine toimunud planeeritud hiljem ning hilisema tähtaja andmine oleks võinud motiveerida ka teisi pakkujaid pakkumist esitama, ent toetuse saaja ei saanud pakkumuse vastu võtmisel teada, et teenuse lõplik üleandmine võib viibida, mistõttu pole rikkumine olnud tahtlik.

¹² Riigi Tugiteenuste Keskuse ning Haridus- ja Noorteameti poolt 16.05.2022 allkirjastatud projektileping nr 11.2-9 / 0070.

Risk rakendusüksusele: Juhul, kui rakendusüksus ei ole vajalikul määral toetuse saaja kohustuste täitmist kontrollinud, esineb risk, et toetust ei ole kasutatud õiguspäraselt ning toetus tuleb osaliselt või täielikult tagasi nõuda.

Soovitus rakendusüksusele: Soovitame rakendusüksusel algetada vastavalt ühendmäärusele mitteabikõlblike kulude osas toetuse osalise tagasinõudmise.

Rakendusüksuse kommentaar: Kohtupraktikates (Tallinna Halduskohtu 23.11.2022 otsus nr 3-22-250 p 14, 17; Tallinna Ringkonnakohus 30.06.2023 otsus nr 3-21-2384 p 14.3; Tallinna Halduskohtu 08.12.2023 otsus nr 3-23-647p 16,18-19; Tallinna Halduskohtu 09.02.2024 otsus nr 3-23-814 p 35) on peetud kuni ca 2 kuud lepingu tähtaja pikendamist ebaoluliseks muudatuseks ja seda sõltumata proportsioonist lepingu kestvusega.

Projektkoordinaatori valimisse antud kuludokument ei sattunud, mistõttu toetuse saaja ei ole pidanud esitama rakendusüksusele täiendavaid dokumente või selgitusi. Audiitori kontrolli käigus on tuvastatud, et toetuse saaja on küsinud ja saanud võrreldavad pakkumused, töö on teostatud ning üle antud vaid 21 päeva hilinemisega võrreldes algse tähtajaga. Arvestades nimetatud asjaolusid ja kohtupraktikat, puudub alus 5% finantskorrektsiooni rakendamiseks. Rakendusüksuse hinnangul ei ole tegemist sellise rikkumisega, mille tõttu tuleks toetuse saajalt toetus tagasi nõuda.

Soovituse rakendamise eest vastutav isik ja kuupäev rakendusüksuses: Mairi Uusen, 90 päeva auditi lõpparuande kinnitamisest.

Riikliku kontaktasutuse kommentaar: Esiteks ei ole olemasoleva info põhjal võimalik hinnata lepingu täitmise tähtaja pikenemise vastavust riigihangete korraldamise üldpõhimõtetele. Lepingu muutmisel on oluline välja uurida tähtaja pikendamisega seotud asjaolud ja põhjused, näiteks kas tähtaja pikenemise põhjustasid muudatused lepingulistes töödes või ettenägematud asjaolud, mida hankija ei näinud lepingu sõlmimise ajal ette. Ainuüksi lepingu tähtaja pikenemise asjaolu ei tähenda veel riigihangete korraldamise põhimõtete eiramist.

Teiseks leiab riiklik kontaktasutus, et rakendusüksus on viidanud asjakohasele kohtupraktikale, mida palume auditeerival asutusel võtta arvesse juhtumi asjaolude analüüsimisel.

Audiitorite täiendav kommentaar: Auditeeriv asutus jääb oma seisukoha juurde. Viidatud kohtupraktika tuleb asetada asjakohasesse konteksti ning see ei ole automaatselt kohaldatav kõikides olukordades. Käesoleval juhul oli lepingu esialgne kestus 22 päeva. Lepingut pikendati 21 päeva võrra, mis tähendab, et pikendamise maht moodustab ligikaudu 100% esialgsest kestusest. Ka toetuse saaja ise mõonab, et taolise tähtaja andmine võinuks motiveerida teisi pakkujaid pakkumust tegema.

Lisaks juhtis üks pakkujatest juba ostumenetluse käigus tähelepanu sellele, et algselt seatud tähtaeg on väga lühike ning töömahu täitmine sellises ajaraamis keeruline. Tähtaja meelevaldne pikendamine võis mõjutada potentsiaalsete pakkujate ringi ning kahtlemata muutis lepingupoolte kohustuste vahetõrda teenusepakkuja kasuks viisil, mida algselt ei olnud ette nähtud.

Mis puudutab lepingu pikendamise põhjust, siis toetuse saaja ei osanud seda selgitada. Sellest tulenevalt ei saa muudatust pidada õiguspäraseks.

5. Riigiabi andmine

Projekt ei sisalda riigiabi andmist ega vähese tähtsusega abi.

6. Teavitamine ja avalikustamine

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

Kinnitame lõpparuande 13. leheküljel.

Auditi eest vastutav isik:

Henry Kibin
nõunik
Finantskontrolli osakond

Auditi juht:

Pilleriin Masing
I auditi talituse audiitor
Finantskontrolli osakond

Tallinn, 23.05.2025