



**Euroopa Majanduspiirkonna ja Norra  
finantsmehhanismide projekti nr 2014-  
2021.1.05.20-0142 “Võru linna ajaloolise  
võõrastemaja väljaarendamine külalismajaks ja  
kaugtöökeskuseks”**

**PROJEKTIAUDIT**

Toetuse saaja: Freinholdi Maja OÜ  
Rakendusüksus: Riigi Tugiteenuste Keskus

Lõpparuanne  
NOR-EMP-37/2025

29.05.2025



RAHANDUSMINISTEERIUM

## KOKKUVÕTE AUDITI TULEMUSTEST

---

### Auditi tulemus:

Auditi töörühm jõudis auditi toimingute läbiviimise tulemusena järeldusele, et toetuse saaja tegevus projekti rakendamisel on olulises osas<sup>1</sup> vastavuses kehtivate õigusaktidega.

### Märke struktuuritoetuse registris<sup>2</sup>:

➤ märkustega, olulised tähelepanekud.

**Oluline tähelepanek rakendusüksusele nr 7.1** - Rakendusüksus (ja programmioperaator) on kinnitanud projekti lõpparuande ning projektile on teostatud lõppmakse kuigi toetuse saaja ei ole planeeritud projektitegevusi täies ulatuses ellu viinud.

Projekti audit on läbi viidud vastavuses rahvusvaheliste siseauditeerimise kutsetegevuse standarditega.

Projekti audit lõpparuanne avalikustatakse Rahandusministeeriumi koduleheküljel.

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

---

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> **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	2014-2021.1.5.16 Kultuuriväärtuslike hoonete renoveerimine (Kultuuriministeerium)
Projekti number struktuuritoetuse registris (edaspidi SFOS)	2014-2021.1.05.20-0142
Projekti nimetus	Võru linna ajaloolise vöörastemaja väljaarendamine külalismajaks ja kaugtöökuseks
Toetuse saaja ja partner(id):	Freinholdi Maja OÜ
Taotluse rahuldamise otsuse (otsuse muutmise) number ja kuupäev	TRO nr 11.2-9/0553; 30.04.2021; TRO muutmine nr 11.2-9/23/1176; 27.09.2023; TRO muutmine nr 11.2-9/24/93; 14.02.2024; TRO muutmine nr 11.2-9/24/314; 26.04.2024; TRO muutmine nr 11.2-9/24/580; 06.06.2024.
Programmioperaator	Sotsiaalministeerium
Rakendusüksus	Riigi Tugiteenuste Keskus
Projekti kulude abikõlblikkuse periood	03.05.2021-30.06.2024
1.2 AUDITI LÄBIVIIMISE INFO	
Alus	Euroopa Majanduspiirkonna ja Norra finantsmehhanismi rakendusmääruse artikkel 5.5 (1)(c) nimetades ära projektiauditi läbiviimise. Vastastikuse mõistmise memorandum <sup>3</sup> artikkel 5 (lisa A) nimetades ära auditeeriva asutuse ülesandeid täitva üksuse. Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakonna auditeerimise 2025. a tööplaan <sup>4</sup> 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

<sup>3</sup> 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.

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

<b>Auditi läbiviija(d)</b>	Henry Kibin, Rahandusministeerium, finantskontrolli osakonna nõunik (auditi eest vastutav isik); Liina Võrklaev, Rahandusministeerium, finantskontrolli osakonna II talituse juhtivaudiitor (auditi juht); Kristel Juus, Rahandusministeerium, finantskontrolli osakonna I talituse audiitor (auditi meeskonna liige)
<b>Auditi läbiviimise aeg</b>	31.01.2025 - 29.05.2025
<b>Metoodika</b>	Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakonna "Projekti auditi käsiraamat".
<b>Auditi toimingud</b>	Auditi toimingute käigus projekti rakendamisega seotud isikute intervjuerimine ning järgneva analüüs ja hindamine: <ul style="list-style-type: none"> <li>• projekti tegelik teostamine,</li> <li>• projekti rakendamist kajastav dokumentatsioon,</li> <li>• kulude abikõlblikkus,</li> <li>• projektiga seotud raamatupidamise korraldus,</li> <li>• omafinantseeringu olemasolu,</li> <li>• finantsmehhanismi sümbboolika kasutamine.</li> </ul>
<b>1.3 AUDITEERITUD KULUD (auditi ulatus)</b>	
<b>Deklareeritud kulude aluseks olevad väljamaksed (väljamaksetaotluse SFOS nr, kuupäev, abikõlblik summa eurodes)</b>	SFOS nr P028188; 20.03.2024; 190 900,02 eurot; SFOS nr P028523; 31.03.2024; 108 233,98 eurot; SFOS nr P029618; 31.05.2024; 164 774,73 eurot; SFOS nr P031291; 05.08.2024; 164 765,82 eurot.
<b>Toetuse ja omafinantseeringu osakaal abikõlblikest summadest (%)</b>	Toetus: 67 %, omafinantseering: 33 %.
<b>Valimi suurus (eurodes; % deklareeritud abikõlblikust summast)<sup>5</sup></b>	628 674,55 eurot, 100 %
<b>Tuvastatud mitteabikõlblikud kulud (eurodes): 0,00</b>	
<b>Leitud vea määr (%) <sup>6</sup></b>	0%

## 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 elluviijaga sõlmitavas või õigusaktis projekti elluviija ja muu toetust saava isiku

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

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

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.

.

## 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. Siiski esines puudusi projekti tunnuse alusel raamatupidamise väljavõtete tegemisel, mistõttu koostati väheoluline tähelepanek nr 2.1.

#### **Väheoluline tähelepanek 2.1 – Toetuse saaja ei ole täitnud raamatupidamise kohta sätestatud kohustusi asjakohaselt<sup>7</sup>**

---

Programmi „Kohalik areng ja vaesuse vähendamine“ avatud taotlusvooru „Muinsuskaitsealad ajaloolistes linnakeskustes“ elluviimise toetuse andmise tingimuste ja korra (edaspidi TAT) punkt 9.1.5 sätestab, et kulu on abikõlblik, kui see on tegelikult kantud, eristatav ja kontrollitav, eelkõige toetuse saaja või projekti partneri raamatupidamisdokumentides kajastatuna ja määratud kindlaks vastavalt selle riigi kohaldavatele raamatupidamisstandarditele, kus toetuse saaja on asutatud, ning vastavalt heale raamatupidamistavale. TAT punkt 10.1. kohaselt on projekti abikõlblikud otsekulud need kulud, mille toetuse saaja eristab vastavalt oma raamatupidamistavale ja tavapärastele sise-eeskirjadele konkreetsete kuludena, mis on otseselt seotud projekti rakendamisega ja mida saab seetõttu otse projekti kuludena kirjendada.

Programmilepingu punkt 3.2.9 sätestab toetuse saaja kohustuse tagada, et toetuse saaja raamatupidamises on toetatava projekti kulud ja neid kajastavad kulu- ja maksedokumentid muudest toetuse saaja kuludest ning kulu- ja maksedokumentidest selgelt eristatavad eraldiseisva raamatupidamissüsteemiga või -koodidega ning vastavad üldtunnustatud raamatupidamistavale.

Audiitorid tuvastasid, et toetuse saaja poolt 27.02.2025.a esitatud raamatupidamisväljavõttes ja 20.03.2025.a esitatud väljavõttes (mis on genereeritud sama projektitunnuse alusel), kajastuvad mitmed kuluread erinevalt. Näiteks ei olnud esialgses väljavõttes Neway OÜ-ga seotud kulud üldse kajastatud, kuid hilisemas väljavõttes olid need kulud olemas. Lisaks kajastus 27.02.2025.a väljavõttes Smig OÜ-ga ja Fellum OÜ-ga seotud mitmeid kuluridasid, milliseid 20.03.2025.a väljavõttes ja toetuse abil finantseeritud kulude hulgas ei kajastunud.

Toetuse saaja raamatupidaja selgitas: „Kahe tabeli erinevus tuleneb sellest, et 20.03.2025 saadetud väljavõtte on korrigeeritud projektis rahastatud kulude ja summadega. Arved on kõik raamatupidamises olemas, aga mitte projekti tunnusega.“

Audiitorid on seisukohal, et projektiga seotud kulud peavad raamatupidamises selgelt eristatud olema. Projektiga seotud kulude raamatupidamise väljavõtet koostades ja eristamise tunnust kasutades peaksid väljavõttest tulema alati välja siiski samad kuluread. Tegemist on formaalse rikkumisega.

---

<sup>7</sup> Kohustused, mis tulenevad taotlusest, taotluse rahuldamise otsusest ja projektilepingust.

**Soovitus toetuse saajale:** Audiitorid soovivad toetuse saajal täiendada oma raamatupidamise süsteemi selliselt, et projektiga seotud kuludel oleks alati eristav tunnus lisatud ning projektiga seotud kuludest väljavõtete tegemisel kajastuksid erinevatel ajahetkedel samad kuluread samades summas.

#### **Toetuse saaja kommentaar**

Selgitame, et toetuse saaja on edaspidi oma raamatupidamises hoolsam.

### **3. Toetuse maht ning ajastus**

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

### **4. Hange läbiviimine**

Toetuse saaja ei ole hankija riigihangete seaduse tähenduses. Toetuse saaja täitis võrreldavate pakkumuste võtmise kohustuse vastavalt kehtivatele õigusnormidele.

### **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. Muud tähelepanekud**

Auditi toimingute käigus tuvastasid audiitorid puudusi ka rakendusüksuse ja programmioperaatori teostatud toimingutes.

**Oluline tähelepanek 7.1 – Rakendusüksus (ja programmioperaator) on kinnitanud projekti lõpparuande ning projektile on teostatud lõppmakse kuigi toetuse saaja ei ole planeeritud projektegevusi täies ulatuses ellu viinud.**

Norra/EMP FM rakenduse määruste artikli 1.6 r ja 5.6 alusel on programmioperaator (PO) vastutav programmi ettevalmistamise ja rakendamise eest. Artikli 5.6 g kohaselt veendub PO projektide edenemises oodatud tulemuste suunas, muuhulgas projektide ülevaatamiste ja/või valimi alusel projektide kohapealse kontrollimise teel. Sama artikli punkti v ja artikli 12.1 alusel tagab PO, et võetakse kasutusele kõik vajalikud ja asjakohased meetmed kõikide arvatavate ja tegelikult aset leidnud rikkumiste ennetamiseks, avastamiseks, kõrvaldamiseks. Eestis on PO-d delegeerinud osa Norra/EMP FM rakenduse määrusest tulenevaid kohustusi lepingute ja toetuse andmise tingimuste alusel rakendusüksustele (RÜ).

TAT punktis 2.4. on sätestatud, et PO on programmi ettevalmistamise, rakendamise ja eesmärkide saavutamise eest vastutav asutus. Toetuse andmise tingimuste (TAT)<sup>8</sup> punkti 2.6 kohaselt on RÜ PO lepingupartner, kes tegeleb programmi rakendusliku poolega, täites TATist tulenevaid ülesandeid, mis hõlmab muuhulgas taotluse rahuldamise otsuste (TRO-de) langetamist ja muutmist, maksete teostamist projektide elluviijatele, rahastatud projektide seire

<sup>8</sup> Programmi „Kohalik areng ja vaesuse vähendamine“ avatud taotlusvooru „Muinsuskaitsealad ajaloolistes linnakeskustes“ elluviimise toetuse andmise tingimused ja kord

teostamist, kohapealsete kontroll-visiitide läbiviimist ning järelevalvemenetlust. TAT peatüki 3 kohaselt täidab programmi „Kohalik areng ja vaesuse vähendamine“ PO ülesandeid Sotsiaalministeerium ja RÜ ülesandeid Riigi Tugiteenuste Keskus.

TAT punkti 25.6 kohaselt peab toetuse saaja esitatavas projekti lõpparuandes olema muuhulgas kajastatud vähemalt järgmine teave: 25.6.4 väljundi- ja tulemusnäitajate kumulatiivne täitmine; 25.6.6 hinnang projektitulemuslikkusele, elluviimisele ja püstitatud eesmärgi saavutamisele.

TAT punkt 25.7 kohaselt kontrollib RÜ 15 tööpäeva jooksul aruande laekumisest, kas projekti aruanne on nõuetekohaselt täidetud. RÜ võib aruande menetlemise käigus nõuda aruande täiendamist või muutmist, kui ta leiab, et see ei ole piisavalt selge või selles esinevad puudused. TAT punkt 25.8 sätestab, et RÜ teavitab aruande kinnitamisest viivitamatult PO-d kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis<sup>9</sup>.

Auditi toimingute käigus tuvastasid audiitorid, et toetuse saaja on 03.07.2024.a<sup>10</sup> lõpparuandes esitanud projekti väljund- ja tulemusnäitajate saavutamise kohta andmeid, mille põhjal kõik projekti eesmärgid ja tegevused peaksid olema teostatud või teostamisel hiljemalt 2024.a sügishooajal. Auditi käigus selgus, et kõiki näitajaid (seoses toiduakadeemia, kaugtöökeskuse, veebilehe ja teavitusüritustega) selleks ajaks planeeritud viisil ei saavutatud. Audiitorid tuvastasid, et toiduakadeemia teenuste osutamiseks ei ole renoveeritud ruumides õppekööki ega muud inventari. Kaugtöökeskuse ja toiduakadeemia teenuste pakkumise kohta puudus kohapeal, toetuse saaja kodulehel ja sotsiaalmeedia kanalites igasugune teave ning 4.11.2022.a toimunud teavitusüritus ei olnud välja kuulutatud toetuse saaja projekti tutvustava üritusena. RÜ (ega PO) ei ole neid puuduseid aga lõpparuande kontrollimisel probleemidena välja toonud. SFOSis kajastuva kirjavahetuse põhjal on RÜ lõpparuande kinnitanud ja teinud projektile lõppmakse 09.08.2024.a.

**Eeltoodust lähtuvalt järeldavad audiitorid, et RÜ teostas toetuse saaja lõpparuande suhtes vaid üldised kontrollitoimingud, seejuures ei seadnud kahtluse alla lõpparuandes kajastatud näitajate saavutamist, ei teostanud kohapealseid kontrole veendumaks kõigi teenuste jaoks vajaliku inventari olemasolus ja tegelikus teenuste osutamises ega tutvunud toetuse saaja kodulehel sisalduvate pakutavate teenuste andmetega. Audiitorite hinnangul oli nii RÜ-l kui PO-l lõpparuande andmete saamise järel piisavalt aega, et selles toodud teavet kontrollida ja teha ettekirjutusi. Seega kinnitati lõpparuanne ja tehti lõppmakse projektile veendumata lõpparuandes toodud andmete korrektsuses ning asjakohasuses.**

Audiitorite hinnangul ei ole RÜ ja PO täitnud oma ülesandeid piisava asjakohase hoolsusega, sest pole projekti elluviimisel ega lõpparuandes sisaldunud puudusi arvesse võtnud. See on toonud aga kaasa lõppmakse väljamaksmise toetuse saajale, kes ei ole kõiki projekti väljund- ja tulemusnäitajaid rahastamist käsitlevates alusdokumentides toodud ulatuses saavutanud.

PO 06.03.2025.a selgituste<sup>11</sup>, põhjal külastas PO koos terve koostöökomisjoniga Kreutzwaldi 52 maja 18.04.2024, mil toetuse saajaga räägiti tegevuste seisust, abikõlblikkuse reeglistikust, tähtaegadest. Peale seda TAT-i muudeti ja rakendati paindlikkuse reeglit, et kulud tuleb teha hiljemalt 30.04.2024.a ja tegevusi (avaüritus) saab ellu viia veel kuni 2024.oktoobrini. PO selgituse kohaselt ei kinnitanud nad lõpparuannet enne kui oli toetuse saajaga 2024.a juulis peale avaürituse toimumist veebi teel suhelnud. PO on audiitoritele saadetud vastuses märkinud, et kaugtöötamise ja toiduakadeemia võimaluse valmidus on olemas.

PO nõustus, et toetuse saaja kodulehel kaugtöökeskuse ja toiduakadeemia teenuste reklaami puudumine on toetuse saaja viga ja PO viga, sest ka PO ei ole sellele tähelepanu juhtinud. Pauliine Resto puhul ei saa PO meelest ette heita, et restoran ei ole lahti iga päev, sest eesmärk ei ole ka neid pankrotti ajada./.../ PO hinnangul vajakajäämisi kindlasti

---

<sup>9</sup> TAT punkti 29.6 alusel kogub ja edastab RÜ PO-le toetuse saajatelt saadud väljund- ja tulemusnäitajate andmeid, mis on vajalikud programmi seireülesannete täitmiseks.

<sup>10</sup> Lõpparuande esialgne versioon 14.06.2024.a, lõplik parandatud lõpparuanne esitatud 3.07.2024.a ja kinnitatud RÜ poolt 27.07.2024.a

<sup>11</sup> Programmioperaatori vastus



on, ent suures plaanis on Freinholdi Maja kokkulepped täitnud ja vaja on majasse rohkem elu sisse puhuda. PO hinnangul soovib seda kindlasti ka toetuse saaja, sest maja peab hakkama laenu tagasi maksma. Suur potentsiaal peaks tekkima ka üle tänava asuva kultuuriklubiga „Kannel“.

Audiitorite hinnangul ei oleks RÜ pidanud toetuse saaja lõpparuannet kinnitama ega lõppmakset tegema enne kui on saadud veendumus, et projekti kõik investeeringud on tehtud ja teenuste osutamine toimub nii nagu ette nähtud.

Audiitorite hinnangul tuleb RÜ-l ja PO-l teostada edaspidi põhjalikumad kontrollid veendumaks, et toetuse saajad täidavad projektilepingutes sätestatud tingimusi ning viivad projektid ellu vastavalt taotlusele, rahastamise otsusele ja projektilepingule. RÜ-l on võimalus lõpparuannet mitte kinnitada enne kui toetuse saaja on kõik projektiga seotud tegevused ellu viinud ja seda võimalust tuleks edaspidi rohkem kasutada.

#### ***Risk programmi rakendusüksusele ja programmioperaatorile:***

Kui PO ja RÜ ei teosta toetuse saajate esitatud lõpparuannete sisulist kontrolli eesmärkide, väljund- ja tulemusnäitajate tegeliku saavutamise osas, siis võivad toetuse lõppmakse alusetult saada ka need toetuse saajad, kes ei ole projektilepingus võetud kohustusi tegelikult täitnud, kuid on lõpparuandes esitanud ebaõigeid andmeid projekti eesmärkide, väljund- ja tulemusnäitajate täitmise kohta. Kui toetuse saaja ei ole projekti eesmärgi, väljund- ja tulemusnäitajaid saavutanud ning puuduvad asjakohased põhjused ja tegevus- ja ajakavad tulemuste hilisemaks saavutamiseks, siis ei tohiks selline toetuse saaja lõppmakset osaliselt või täies ulatuses saada.

#### ***Soovitus rakendusüksusele ja programmioperaatorile:***

PO-l ja RÜ-l tuleb uuel Norra/EMP FM 2021-2028 perioodil täpsustada oma tööprotseduure, mis tagaksid, et toetuse saajatele tehtaks lõppmakse vaid juhul kui toetuse saaja on projekti kõik tegevused ellu viinud, väljund- ja tulemusnäitajad saavutanud ja andmeid ka lõpparuandes asjakohaselt kajastanud.

#### ***Rakendusüksuse kommentaar:***

Projekti lõpparuandes toodud kirjeldused tuginesid selleks hetkeks teadaolevale informatsioonile ja toetuse saaja edasisele plaanile. Enne lõpparuande kinnitamist viis rakendusüksus läbi MS Teamsi keskkonnas kohtumise (paikvaatluse) toetuse saaja ja Sotsiaalministeeriumi esindajaga, kus arutati ka projekti väljund- ja tulemusnäitajaid. Rakendusüksusel ei tekkinud kahtlus lõpparuandes toodud andmete korrektsuses ning asjakohasuses, kuna kogu projekti vältel toimus toetuse saajaga regulaarne ja usalduslik suhtlus.

Uuel Norra/EMP FM 2021-2028 perioodil täpsustab rakendusüksus oma tööprotseduure ning edaspidi rakendab riskipõhist lähenemist ja vajadusel teostab tõhusamalt kontrolle.

#### ***Soovituse rakendamise eest vastutav isik ja kuupäev rakendusüksuses : livika Krillo***

#### ***Programmioperaatori kommentaar:***

EMP ja Norra toetuste 2014–2021 programmi „Kohalik areng ja vaesuse vähendamine“ projektide elluviimise seire funktsioon on auditeeritud juhtimis- ja kontrollisüsteemide kohaselt rakendusüksusel. Samuti kinnitab projektide aruanded rakendusüksus.

Auditi ettepanek, et lõppmakse tehakse toetuse saajatele vaid juhul, „kui /..../ andmeid ka lõpparuandes asjakohaselt kajastanud“, eeldab, et kontrollijal tuleb koha peal kontrollida projekti lõpparuandes kirjeldatu vastavust reaalsusele. Antud kohustus on võimalik tööprotseduuridesse lisada, aga arvestades projektide eelarveid ja kohapealse paikvaatluse tegemisele kuluvat ressursi, ei oleks sellele kuluv halduskoormus proportsionaalne. Toetame riskianalüüsi alusel valimipõhist lähenemist. Praegusel juhul usaldasime toetuse saajat ja lõpparuandes esitatud infot – kohapealne visiit toimus koostöökomisjoni koosoleku raames 18.04.2024 ning lisaks toimus enne projekti lõpparuande kinnitamist ka kohumine kasusaajaga MS Teams keskkonnas 16.07.2024.

Auditi ettepanek tagada, et „lõppmakse toetuse saajale tehtaks vaid juhul kui toetuse saaja on projekti kõik tegevused ellu viinud, väljund- ja tulemusnäitajad saavutanud“ ei ole programmioperaatori meelest asjakohane, sest lõppmakse on EMP ja Norra toetuste reeglite kohaselt võimalik teha ka siis, kui kõik tegevused ei ole 100% ellu viidud ja väljund- ja tulemusnäitajad ei ole 100% saavutanud. Ettepanek jätab mulje, et kui tulemused on näiteks 90% saavutatud, siis

lõppmakse tegemine ei olegi õigustatud. See ettepanek kirjeldab tulemuspõhist eelarvestamist, mis aga ei ole EMP ja Norra toetuste puhul kokku lepitud finantseerimismeetod.

### ***Soovituse rakendamise eest vastutav isik ja kuupäev programmioperaatoris : Ülar Vaadumäe***

#### ***Risk Riiklikule Kontaktasutusele:***

Kui RÜ-d ja PO-d ei teosta asjakohaseid kontrole toetuse saajate projektide lõpparuannetes kajastatud väljund- ja tulemusnäitajate üle, siis eksisteerib oht, et lõppmakseid tehakse ka selliste toetuse saajate projektidele, mis ei ole teinud kõike projekti eesmärkide, väljund- ja tulemusnäitajate saavutamiseks. Asjakohaste kontrollide puudumine võib tuua kaasa, et programmioperaatoritel ei ole tegelikku ülevaadet projektide tegelikest tulemustest, mis võib omakorda tingida FMO-le ebatäpseid andmeid sisaldavate programmiaruannete esitamise.

#### ***Soovitus Riiklikule Kontaktasutusele:***

Soovitame Riiklikul Kontaktasutusel Norra/EMP FM 2021-2028 perioodil juhendada programmioperaatoreid ja rakendusüksusi toetuse saajate esitatud lõpparuannetes sisalduvate andmete asjakohasuse kontrollidele rohkem tähelepanu pöörama.

#### ***Riikliku Kontaktasutuse kommentaar:***

Riiklik Kontaktasutus pooldab riskipõhist kontrolli. Uuel Norra/EMP FM 2021-2028 perioodil tööprotseduure välja töötades jälgime, et programmioperaator ja rakendusüksus rakendavad riskipõhist lähenemist ja meetme spetsiifikast tulenevalt teostavad vajadusel tõhusamalt kontrole.

#### ***Audiitorite täiendav kommentaar:***

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

### **1) RÜ jättis TRO muutmise otsustes projekti eesmärkide, väljund- ja tulemusnäitajate<sup>12</sup> muudatused käsitlemata.**

Toetuse saaja projekti eesmärk oli **Võru vanalinna muinsuskaitsealal Fr. R. Kreutzwaldi 52 asuva ajaloolise hoone** (endisaegne võõrastemaja "London") **väljaarendamine** linnaruumi ilmestavaks kaasaegseks ja atraktiivseks **külalismaja- kaugtöökeskuseks**<sup>13</sup>.

Tulenevalt toetuse saajaga 23.07.2021.a sõlmitud projektilepingu punktide 1.3, 2.1<sup>14</sup>, 3.2<sup>15</sup> ja TRO lisas kajastunud 22.04.2021 parandatud taotlusest<sup>16</sup> oli toetuse saajal muuhulgas järgmiste **väljund- ja tulemusnäitajate saavutamise kohustus:**

- Hoone 1. korrus on kohandatud ja sisustatud kaugtöökontoriks ja kohvikuks.

---

<sup>12</sup> TAT punktis 27.1 on sätestatud, et toetuse saaja tagab projekti eduka elluviimise taotluse rahuldamise otsuses (edaspidi TRO) fikseeritud tähtaegade ja tingimuste kohaselt. TRO punkti- 2 ja projektilepingu punkti 3.2 kohaselt peab toetuse saaja tagama projekti elluviimise taotluses, TRO-s ja lepingus fikseeritud tähtaegade ja tingimuste kohaselt, koguma ja esitama RTK-le andmeid projekti väljundi- ja tulemusnäitajate kohta, korraldama vähemalt kaks projekti tegevusi ja tulemusi kajastavat avalikku üritust, looma kodulehe, kus kajastatakse projektiga seotud tegevusi.

<sup>13</sup> Esialgne taotlus 30.11.2020.a ja parandatud taotlus 22.04.2021.a.

<sup>14</sup> Projektilepingus sätestatud järgnev: Punkt 1.3: Lepingu sõlmimisega võtab Toetuse saaja endale kohustuse tagada Toetuse saajal lasuvate kohustuste täitmise projekti elluviimisel; Punkt 2.1: Lepingu täitmisel juhendatakse ning Toetuse saaja on kohustatud Lepingu raames täitma alljärgnevatest dokumentidest (edaspidi Lepingu dokumendid) tulenevaid nõudeid ja kohustusi, kusjuures Lepingu dokumentide vahel vastuolude esinemisel on nende pädevusjärjekord kõige tähtsamast alates järgmine (muuhulgas TAT, projektileping, TRO, taotlus).

<sup>15</sup> Projektilepingu kohaselt on toetuse saaja kohustatud: Punkt 3.2.1: viima Projekti ellu taotluses, taotluse rahuldamise otsuses ja Lepingus fikseeritud tähtaegade ja tingimuste kohaselt; Punkt 3.2.2: kasutama toetust vastavuses taotluse, taotluse rahuldamise otsuse, Lepingu ja Lepingu dokumentidega; Punkt 3.2.3: täitma kõiki korrast tulenevaid kohustusi; Punkt 3.2.11: kogub ja esitab RTK-le andmeid projekti väljundi- ja tulemusnäitajate kohta, mis on vajalikud programmi seireülesannete täitmiseks. Toetuse saaja peab kirjalikku taasesitamist võimaldavad vormis fikseerima projekti tegevustesse kaasatud isikud (osalejate nimekirjad allkirjadega); Punkt 3.2.23: korraldab vähemalt kaks projekti tegevusi ja tulemusi kajastavat avalikku üritust, näiteks ava- ja lõpuseminar, pressikonverents, uuringututvustus, ning loob eesti- ja inglisekeelse projekti kodulehe

<sup>16</sup> 30.11.2020.a esitatud esialgses ja 22.04.2021 allkirjastatud parandatud taotluses, lk 17.

- Hoone 2. korrusel on arendatud välja külaliskorterid.
- Freinholdi Maja nimega külalismaja ja kaugtöökeskusele on valminud veebileht.
- Hoonega seotud teavitussüritused (avaseminar ja lõpuüritus) on toimunud.
- Loodud on piirkonnas ainulaadne koolituskeskus (nn toiduakadeemia).
- Toiduakadeemia osale on soetatud köögitehnika ja muu sisustus.

Muuhulgas sisaldub 22.04.2021.a<sup>17</sup> taotluses järgnev: „Kaugtöökohad 1. korrusel - poolavatud ruum, mis on mõeldud nii ajutist tööruumi vajavale kohalikule elanikule, Võrru tööasjus reisinud külastajale või ka linnas viibivale turistile. Nn vabakontori all ongi mõeldud (kaug)tööruume, mis on alati vabad, kui nad ei ole parasjagu broneeritud. Huviline saab rentida kontorilauda, kasutada kvaliteetset interneti, printerit, koopiamasinat, skannerit jms vajalikku tehnikat.“ /.../ „Toiduakadeemia - ruum, mis on disainitud kokakoolituste läbiviimiseks. Ligi 80m<sup>2</sup> ala võimaldab seltskondadel (sünnipäevad, firmapeod) nautida koos professionaalse kokaga toiduvalmistamist.

Projekti elluviimise käigus 30.06.2023.a on toetuse saaja esitanud taotluse rahuldamise otsuse muutmise taotluse, milles on muuhulgas projekti oodatavad tulemused ümber sõnastanud: „/.../ võetakse kasutusele üksnes hoone 1. korrus, kuhu on mõeldud projektis kavandatud kaugtöötamist võimaldav kohvik ja toiduakadeemia ruumid (õppeklass ja stuudio). Samuti oleme teadlikud, et enne projekti lõpptähtaega peavad 1. korruse ruumid olema põhimahus sisustatud ja möbleeritud. /.../ Loodud on kaugtöökontori kohad /.../ On loodud eeldused objekti kasutamiseks praktikakohana kokaeriala omandajatele ja tösisematele huvilistele. /.../ Arvestada tuleb, et algselt planeeritud kokaklassi ja stuudioruumi (38,4 m<sup>2</sup> + 27,1 m<sup>2</sup>) sisustamiseks mõeldud eelarvevahendeid ei ole – projekti sisustuse hulka jääb kohviku ja köögiosa sisustus, ülejäänud, sh kaugtöö tegemise võimaldamiseks mõeldud mööbel on projekti väline kulu ja eeldame, et selle hangib teenuse operaator, kes hoone esimese korruse pinnad tervikuna enda kasutusse projekti lõppedes saab. /.../ soovime täpsustada näitajaid järgmiselt: hoone 1. korrus täielikult sisustatud kohvikuks (80 m<sup>2</sup>). Loodud on ruumilised eeldused toiduakadeemia (õppeklass ja stuudio) käivitamiseks hoone 1. korrusel.“

Oma järgmises 21.12.2023.a esitatud taotluse rahuldamise otsuse muutmise taotluses on toetuse saaja taotlenud nii projekti eelarve suurendamist kui täiendavat toetust 118 127,92 eurot Fr. R. Kreutzwaldi 52 ajaloolise hoone ehitustööde kulude katteks. Ühtlasi on toetuse saaja teavitanud järgnevalt: „/.../ soovime sisustamise projekti tegevuse ja kuluna projektist välja jätta, suunates kõik veel kasutamata eelarvevahendid ehitustööde tegevusreale. /.../ Kinnitame toetuse saajana, et projektiga kasutusele võetavate 1. korruse ruumide sisustuse hangib toetuse saaja omavahendite arvelt ja hoone on plaanis sisustada vahetult pärast ehitustööde lõppu. Kõik vajalikud soetused (hoonesse soetatav kohtkindel mööbel, köögi ja teiste teenusruumide sisseseade, vajalikud IT lahendused jmt) teostab toetuse saaja OÜ Freinholdi Maja väljaspool projekti.“

RÜ on teinud nimetatud taotluste saamise järel taotluse rahuldamise otsused. RÜ 27.09.2023.a otsusega otsustati rahuldada 30.06.2023.a esitatud taotlus ja muuta projekti abikõlblikkuse perioodi 03.05.2021–30.04.2024<sup>18</sup>. Teise taotluse rahuldamise otsuse on RÜ teinud 14.02.2024.a, rahuldades sellega nii toetuse saaja taotluse projekti eelarve kui projekti toetussumma suurendamiseks. **Projekti eesmärkide ja näitajate muutmist eraldi välja ei toodud. Järelikult on RÜ 27.09.2023.a ja 14.02.2024.a taotluse rahuldamise otsuste tegemisel vaikimisi nõustunud, et toetuse saaja projekti käigus kaugtöökeskust ja toiduakadeemiat looma ei pea ning aktsepteeritakse ka nende teenuste pakkumiseks valmiduse loomist.** Nimetatud seisukohta kinnitab ka PO 06.03.2025.a saadetud vastus: „Tegemist oli maja renoveerimis-projektiga. Kui kaugtöötamise ja toiduakadeemia võimaluse valmidus on olemas, siis – minu arvates – on kokku lepitud tegevused ellu viidud.“

<sup>18</sup> Muudatus jõustus tagasiulatuvalt alates 1. 03.2023. a.

Audiitorite hinnangul on projekti väljund- ja tulemusnäitajate sellises ulatuses muutmine oluline projekti muudatus, mis oleks tulnud selgelt sätestada ka 27.09.2023.a ja 14.02.2024.a otsustes, kuid seda RÜ teinud pole, mistõttu ei lähtunud Norra/EMP FM rakendusmääruse artiklis 1.3 lg 2 toodud põhimõttest<sup>19</sup>.

Arvestades, et toetuse saaja projekti hindamisel võeti muuhulgas arvesse ka hoone planeeritava kasutuse mõju muinsuskaitsealale ja toodi esile projektis kajastuva hoone funktsionaalset mitmekesisust, siis võis audiitorite hinnangul just külaliskortereid, kohvikut, kaugtöökeskust ja toiduakadeemiat sisaldav projekti terviklik kontseptsioon tuua projektile kõrgemad punktid ja rahastuse. Kui RÜ hiljem projekti osade väljund- ja tulemusnäitajate täitmist väiksemas ulatuses ilma konkreetseid tähtaegu sätestamata aktsepteeris, on see audiitorite hinnangul ebaõiglane teiste samas taotlusvoorus rahastamata jäänud projektide suhtes.

**2) Projekti lõpparuandes kajastuvad väljund- ja tulemusnäitajad, mis tuginevad esialgsetele 22.04.2021.a taotluses sisaldunud väljund- ja tulemusnäitajatele. Näitajaid ei ole 27.09.2023.a ja 14.02.2024.a vahepealsete TRO muutmisotsustega muudetud. RÜ on kinnitanud 27.07.2024.a projekti lõpparuande, kuid pole teostanud kontrollitoiminguid lõpparuandes toodud näitajate asjakohasuses veendumiseks.**

Toetuse saaja poolt 3.07.2024.a esitatud ja RÜ poolt 27.07.2024.a kinnitatud projekti lõpparuandes sisalduvad järgmised toetuse saaja väited (märgitud kaldkirjas) ja audiitorite poolt 18.03.2025.a tuvastatud puudused:

1. *„/.../loodud toidutegemise võimalusi pakkuv stuudioruum õppeköögiga.“* Audiitorid tuvastasid kohapealsete toimingute käigus, et tegelikult toetuse saaja ruumides Võrus Kreutzwaldi 52 õppekööki pole.
2. *„/.../Kaugtöötamise võimalus on lahendatud integreeritud kujul: kohviku ühte ossa ja laudade taha on kavandatud akustilised toolid (kõrgete seljatugedega ja äärtega toolid).“* Audiitorid tuvastasid, et kohvikuruumi akustilisi toole ei ole, kõrval paiknevas stuudioruumis oli ainult üks akustiline tool, tööpäeval ajal hoone suletud, teenust ei reklaamitud toetuse saaja kodulehel freinholdimaja.ee, facebooki lehel ega kohapeal. Seega kaugtöökohviku plaan ei ole teostatud lõpparuandes planeeritud kujul.
3. *Loodud on piirkonnas ainulaadne koolituskeskus (nn toiduakadeemia) Toidustuudio ruum koos teenindava õppeköögiga on ehituslikus mõttes valminud koos kohvikuosaga. Teenuse pakkumisega projektis kirjeldatud eesmärkidel on soov alustada nii: arvestades toiduakadeemia teenuse välja töötamiseks ja personali värbamiseks kuluva ajaga soovime õppeköögi avada eeloleval sügisperioodil, kuid stuudioruumi saame käiku anda juba samal ajal kui avame kohviku.* Audiitorid tuvastasid, et tegelikult õppekööki pole, stuudioruumi seinas on vaid toruotsad/kraanid tulevikus köögi paigaldamiseks, toiduakadeemiaks kasutatakse restorani kööki, teenust ei reklaamitud toetuse saaja kodulehel freinholdimaja.ee, facebooki lehel ega kohapeal.
4. *Toiduakadeemia osale on soetatud köögitehnika ja muu sisustus. Projektiga kasutusele võetavate 1. korruse ruumide sisustus on hangitud toetuse saaja Freinholdi Maja OÜ omavahenditega ning projektivälise kuluna. Enamik vajalikest soetustest (kohviku mööbel, köögi ja õppestuudio sisseseade, vajalikud sisustuselemendid, IT riistvara jmt) on suudetud tarnida projekti lõpptähtajaks. Õppeköögi kui eraldioleva teenusruumi osas jätkub sisustamine vastavalt eeltoodule.* Audiitorid tuvastasid, et tegelikult õppekööki pole sisustatud.
5. Lõpparuandes ei kajastu esimese projekti tutvustusürituse kohta mingit infot, teise ürituse kohta on info üldine. Auditi vältel esitasid nii toetuse saaja kui RÜ andmed 4.11.2021.a toimunud seminari kohta ja viitasid ühe esineja slaididel kajastunud Kreutzwaldi 52 hoonele. Audiitorid tuvastasid, et 04.11.2021.a toimunud seminari „Planeerimis-, projekteerimis- ja ehitustööd Võru muinsuskaitsealal paiknevas hoones“ kohta kajastavates reklaamides ega osalejate nimekirjas ei ole kuskil nimetatud toetuse saajat ega Kreutzwaldi 52 hoonet, hoone on ära märgitud vaid ühes ettekandes. Lähtuvalt eeltoodust ei ole 04.11.2021 toimunud seminari lugemine üheks toetuse saaja korraldatud projekti tutvustavaks ürituseks päris õige.

Muuhulgas on RÜ, PO ja RKA on oma vastustes rõhutanud Norra/EMP FM uue perioodil riskipõhiste kontrollide rakendamise vajadust. Norra/EMP FM 2021-2028 perioodil riskipõhiste kontrollide rakendamist peavad otstarbekaks

---

<sup>19</sup> Kõik EMP finantsmehhanismi 2014-2021 kaudu rahastatavad programmid ja tegevused peavad järgima hea valitsemistava põhimõtteid, olema osaluspõhised ja kaasavad, usaldusväärsed, läbipaistvad, tundlikud, tulemuslikud ja tõhusad. Need peavad rakendama korruptsiooni suhtes nulltolerantsi.

ka audiitorid, kuid tuginedes käesoleva auditi leidudele tuleb riskipõhiste kontrollide metoodikat kohandada viisil, mis tagab kõrgema riskiga erasektori projektide suurema võimaluse sattuda kontrollivalimisse. Kaaluda võib ka keskse lävendi kehtestamist, alates millisest toetussummast ei tehta projektile lõppmakset enne, kui RÜ on kohapealsete kontrollitoimingute käigus veendunud, et projekti tegevused on tegelikult ellu viidud nii nagu taotluses, taotluse rahuldamise otsuses, projektilepingus on sätestatud ning lõpparuandes kajastatud.

Audiitorid ei nõustu PO väitega, et projektide teostamise ja tulemusnäitajate tegeliku täitmise kontroll tooks kaasa ebaproportsionaalse täiendava kulu ja halduskoormuse. Näiteks hinnanguliselt ei moodusta üle 100 000 euro toetust saanud projekti puhul projekti kohapealse kontrolli kulud üle 0,2% toetussummast (auditi ulatuses olnud projekti puhul moodustas toetus projekti eelarvest üle 472 000 euro, seega kohapealsete kontrollide teostamiseks tehtud kulu moodustab toetussummast veel väiksema %).

Norra/EMP FM rakendusemääruste artiklis 1.3 lg 2 on sätestatud, et kõik Norra/EMP FM 2014-2021 kaudu rahastatavad programmid ja tegevused peavad järgima hea valitsemistava põhimõtteid, olema osaluspõhised ja kaasavad, usaldusväärsed, läbipaistvad, tundlikud, tulemuslikud ja tõhusad. Läbimõeldud järelevalve metoodika ja projektide väljund- ja tulemusnäitajate saavutamise kontroll täidab ka Norra/EMP FM doonorite ja laiemalt ühiskonna ootust, et toetuste andmine ja kasutamine toimub ausalt, läbipaistvalt, tulemuslikult ja tõhusalt.

Audiitorite hinnangul tuleb Norra/EMP FM 2021-2028 perioodi TAT-ides ja projektilepingutes selgemalt sõnastada, et projekti eesmärkide, väljund- ja tulemusnäitajate mittetäitmise eest on RÜ-l õigus toetus osaliselt või täielikult toetuse saajalt tagasi nõuda või keelduda osaliselt või täielikult projektile lõppmakse tegemisest kuni eesmärkide saavutamiseni. Kui projekti muudetakse ja osa projekti elluviimiseks vajalikest tegevustest tõstetakse selle tulemusel projektist välja, kuid lubatakse projektiväliselt toetuse saaja vahenditest konkreetseks tähtajaks ja tingimustel teostada, tuleb selline kohustus fikseerida ka rahastamise otsuses või projektilepingus. Muul juhul tuleks küsida toetuse saajalt selgitusi ja/või tegevuste ajakava projekti väljund- ja tulemusnäitajate saavutamiseks ning selle alusel hinnata kas ja millises ulatuses toetuse väljamaksmine on proportsionaalne.

**Kinnitame lõpparuande 13 leheküljel.**

**Auditi eest vastutav isik:**

Henry Kibin  
Nõunik  
Finantskontrolli osakond

**Auditi juht:**

Liina Võrklaev  
II auditi talituse juhtivaudiitor  
Finantskontrolli osakond

Tallinn, 29.05.2025