Kaasrahastanud Euroopa Liit

Eesti tuleviku heaks

Ühtekuuluvusfondi projekti 2021-2027.3.02.23-0005

“Kaasiku-Lina jalgratta- ja jalgtee rajamine”

PROJEKTIAUDIT

toetuse saaja: Põlva Vallavalitsus

rakendusüksus: Riigi Tugiteenuste Keskus

Lõpparuanne

CF-9/2026

24.11.2026

RAHANDUSMINISTEERIUM

KOKKUVÕTE AUDITI TULEMUSTEST

Auditi tulemus:

Auditi töörühm jõudis auditi toimingute tulemusena järeldusele, et toetuse saaja tegevus projekti rakendamisel on olulises osas[1] vastavuses kehtivate õigusaktidega.

Tehti kaks väheolulist tähelepanekut. Üks toetuse saajale seoses hankemenetluse läbiviimisega ja teine rakendusüksusele seoses soovitusega täpsustada kasutajate arvu arvestamise metoodikat.

Märge struktuuritoetuse registris[2]:

- märkustega, väheolulised tähelepanekud.

Projektiaudit on läbi viidud kooskõlas ülemaailmsete siseauditi standarditega.

Projektiauditi 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.

A - OSA

1. Auditi objekt ja auditeeritud kulud

1.1 PROJEKTI ÜLDANDMED	
Rakenduskava	Ühtekuuluvuspoliitika fondide rakenduskava perioodiks 2021-2027
Prioriteetne suund	2021-2027.3 Ühendatum Eesti
Meede	2021-2027.3.2 (EK nr 3.2) Säästva piirkondliku ja kohaliku liikuvuse edendamine
Projekti number struktuuritoetuse registris (edaspidi *SFOS*)	2021-2027.3.02.23-0005
Projekti nimetus	Kaasiku-Lina jalgratta- ja jalgtee rajamine
Toetuse saaja	Põlva Vallavalitsus
Taotluse rahuldamise otsuse (otsuse muutmise) number ja kuupäev	TRO nr 11.2-56/24/846 24.07.2024. TRO muudatus nr 11.3-1/26/128 12.01.2026.
Rakendusüksus	Riigi Tugiteenuste Keskus
Projekti kulude abikõlblikkuse periood	01.08.2024 - 31.12.2025
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 2026. a tööplaan[3].
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)	Mailis Palmiste, Rahandusministeerium, Finantskontrolli osakond, II auditi talituse audiitor (auditi juht); Henry Kibin, Rahandusministeerium, Finantskontrolli osakonna nõunik (auditi eest vastutav isik).
Auditi läbiviimise aeg	29.07.2026 - 24.11.2026
Metoodika	Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakonna "Projektiauditi käsiraamat".

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

Auditi toimingud	Auditi toimingute käigus projekti rakendamisega seotud isikute intervjueerimine ning järgneva analüüs ja hindamine: • 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 PO51993, 15.01.2026, 229 338,40 eurot.
Toetuse ja omafinantseeringu osakaal abikõlblikest summadest (%)	Toetus: 70% Omafinantseering: 30%
Valimi suurus (eurodes; % deklareeritud abikõlblikust summast)[4]	229 338,40 eurot, 100%
Tuvastatud abikõlbmatud kulud (eurodes): 0,00	
Leitud vea määr (%)[5]	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.

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

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

B-OSA

AUDITI TULEMUSED

1. Toetuse eesmärgipärane kasutamine

Toetust on kasutatud olulises osas otstarbekalt ja sihipäraselt, vastavalt projekti eesmärkidele ja rakendamise tingimustele. Puuduseid tuvastati seoses hankemenetluse läbiviimisega (vt tähelepanekut 4.1).

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 hankija riigihangete seaduse mõistes. Toetuse saaja viis hankemenetluse läbi olulises osas vastavalt kehtivatele õigusaktidele, kuid siiski tuvastati puudus, mille osas koostati väheoluline tähelepanek.

Väheoluline tähelepanek 4.1 – Toetuse saaja ei kontrollinud enne hankelepingu sõlmimist eduka pakkumuse allkirjastanud volitatud isiku kõrvaldamise aluseid.

RHS § 95 lõike 1 punktide 1–3 kohaselt ei sõlmi hankija hankelepingut ja kõrvaldab hankemenetlusest pakkuja, kui pakkujat või tema haldus-, juhtimis- või järelevalveorgani liiget, prokuristi või muud isikut, kellel on volitus pakkujat esindada, tema nimel otsuseid teha või teda kontrollida, on karistatud nimetatud sätetes loetletud süütegude eest. RHS § 95 lõike 2 järgi kohaldatakse nimetatud kõrvaldamise aluseid seni, kuni isiku karistusandmed ei ole karistusregistrist kustutatud või karistus on isiku elu- või asukohariigi õiguse alusel kehtiv, kuid kõige kauem viis aastat süüdimõistva otsuse jõustumisest.

RHS § 96 lõike 1 kohaselt kontrollitakse kõrvaldamise aluseid RHS §-s 104 sätestatud korras. RHS § 96 lõike 2 punkti 1 järgi võib hankija nõuda pakkujalt või kontrollimisele kuuluva isiku kohta karistusregistri teadet RHS § 95 lõike 1 punktides 1–3 nimetatud asjaolude puudumise kohta või välisriigi kohtu- või haldusorgani väljastatud samaväärset dokumenti. RHS § 96 lõike 3¹ kohaselt ei pea hankija dokumenti pakkujalt eraldi nõudma, kui vajalikud andmed on hankijale andmekogust tasuta kättesaadavad või hankijal on jätkuvalt asjakohased dokumendid või andmed juba olemas. Seega pidi hankija enne hankelepingu sõlmimist veenduma, et edukal pakkujal ja RHS § 95 lõike 1 punktides 1–3 nimetatud kontrollimisele kuuluvatel isikutel puuduvad kohustuslikud kõrvaldamise alused, kasutades selleks karistusregistri andmeid või muid RHS §-s 96 lubatud tõendeid.

Projekti elluviimiseks korraldas toetuse saaja riigihanke nr 290243 "Kaasiku-Lina jalgratta- ja jalgtee rajamine".

Auditi käigus selgus, et edukaks osutunud pakkumuse allkirjastas volitatud isik I. J. Talle oli antud õigus pakkuja nimel pakkumusi ning kõrvaldamise aluste puudumist ja kvalifikatsiooni tõendavaid dokumente allkirjastada ning esitada. Seetõttu kuulus I. J RHS § 95 lõike 1 punktides 1–3 nimetatud kontrollitavate isikute hulka.

Toetuse saaja sõlmis eduka pakkujaga hankelepingu 09.05.2025. Volitatud isiku I. J kõrvaldamise aluste puudumist kontrolliti riigihangete registri kaudu aga alles 09.12.2025. Seega ei olnud I. J. kohustuslike kõrvaldamise aluste puudumist enne hankelepingu sõlmimist kontrollitud.

Toetuse saaja selgituste kohaselt oli neil teadmine, et isikul I. J puudusid RHS § 95 lg 1 p 1-3 ja lg 4 p 11 nimetatud kõrvaldamise alused. Kuna seda tõendavad andmed ei olnud riigihangete registris hanke nr 290243 juures fikseeritud, tegi hankija 09.12.2025 vastava päringu. Toetuse saaja ei esitanud tõendeid, millest nähtuks, et I. J. kõrvaldamise aluseid oli enne hankelepingu sõlmimist kontrollitud.

Riigihangete registri kaudu 7 kuud hiljem teostatud kontrolli kohaselt ei olnud I. J. kontrollitud sätetes nimetatud süütegude eest karistatud. Seega ei tuvastatud tagantjärgi teostatud kontrolli tulemusel I. J. suhtes kõrvaldamise aluse esinemist.

Audiitorite hinnangul kaasneb pakkujat esindava volitatud isiku kõrvaldamise aluste õigeaegse kontrollimata jätmisega risk, et edukaks tunnistatakse pakkuja, kes tulnuks RHS § 95 lõike 1 punktide 1–3 alusel hankemenetlusest kõrvaldada. Sellisel juhul oleks võinud muutuda ka hankemenetluse tulemus ning kaasneda toetuse osaline tagasinõudmine.

Soovitame toetuse saajal edaspidi enne hankelepingu sõlmimist tuvastada kõik RHS-i kohaselt kontrollimisele kuuluvad pakkujaga seotud isikud, sealhulgas pakkujat esindavad volitatud isikud, ning kontrollida nende kõrvaldamise aluste puudumist RHS-is sätestatud korras. Kontroll tuleb teha enne hankelepingu sõlmimist, mitte 7 kuud hiljem. Kontrolli tulemus tuleb dokumenteerida viisil, mis võimaldab kontrolli nõuetekohasust hiljem tõendada.

5. Riigiabi andmine

Projekt ei sisalda riigiabi andmist ega vähese tähtsusega abi.

6. Teavitamine ja avalikustamine

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

7. Rakendusüksusele suunatud tähelepanekud

Väheoluline tähelepanek 7.1 – RÜ metoodika ei taganud piisavalt selget seost prognoositud kasutuse ja pärast projekti lõppu mõõdetava tegeliku kasutuse vahel.

Toetuse andmise tingimuste (edaspidi TAT) § 2 lõike 4 kohaselt on rahastatavate tegevuste tulemusnäitaja toetatud jalgratta- või jalgteede infrastruktuuri kasutajate arv aastas. TAT § 10 lõike 1 punkti 4 järgi tuleb taotluses esitada rajatava tee võimalik kasutatavus päevas ja aastas koos põhjendusega rakendusüksuse (edaspidi RÜ) etteantud metoodika alusel. Seega vastutas RÜ selle eest, et taotlejatele suunatud metoodika võimaldaks näitaja sisu ja arvutuskäiku ühetaoliselt mõista ning rakendada.

TAT seletuskirja kohaselt ei väljenda tulemusnäitaja mittekordumatute isikute arvu, vaid kõiki tee kasutuskordi aastas. Taotluses tuli kasutajate arv prognoosida RÜ metoodika alusel, kuid pärast projekti lõppu tuleb esitada tegelikul loendamisel põhinev aastane kasutajate arv. TAT seletuskirjas eristatakse seega taotluse koostamisel hinnatavat potentsiaalset või prognoositavat kasutust ja projekti järel mõõdetavat tegelikku kasutust.

Auditi käigus selgus, et projekti taotluses kajastati tee kasutamise näitaja kohta kahte erinevat sihtväärtust: 182 700 ja 1 016 454 kasutajat aastas. Mõlemad väärtused kajastusid eri näitajate all ka projekti lõpparuandes, kuigi nende omavaheline seos ja erinevad arvutusalused ei olnud dokumentide põhjal üheselt arusaadavad.

Toetuse saaja selgituse kohaselt arvutati rohkem kui miljon kasutajat RÜ etteantud metoodika alusel ning RÜ lähtus taotluse hindamisel sellest näitajast. Ligikaudu 182 000 kasutaja väärtus pärines toetuse saaja enda varasemast prognoosist, mille arvutusalust ega seost RÜ metoodikaga ei olnud auditi ajal enam võimalik üheselt tuvastada. RÜ ei kasutanud seda väiksemat väärtust taotluse hindamisel ega projekti näitajate arvestamisel ning korrigeeris selle hiljem nulliks. Toetuse saaja hinnangul võib tegelik aastane kasutajate arv kujuneda pigem 182 000 suurusjärku ning enam kui miljoni tegeliku kasutaja saavutamine ei pruugi seniste andmete põhjal olla tõenäoline. Tegeliku aastase kasutajate arvu kohta saab lõpliku hinnangu anda alles pärast ettenähtud mõõtmisperioodi lõppu.

Toetuse saaja selgituste toel ilmnes, et kuigi RÜ juhendis oli kirjeldatud potentsiaalsete kasutajate ring ja nende prognoosimise valem, ei nähtunud juhendist ilmselt piisava selgusega, kuidas valemiga leitud potentsiaalsete isikute arv teisendub aastasteks kasutuskordadeks, kuidas seostub taotluse hindamisel kasutatav prognoos järelaruandes esitatava tegeliku tulemusega ning millist metoodika versiooni ja ruumilist ulatust tuli kasutada, arvestades, et metoodikat taotlusvooru jooksul muudeti.

Kuigi RÜ juhend võimaldas taotlejal arvutada projekti potentsiaalsete kasutajate arvu ning sellest päevase ja aastase sihtväärtuse, ei olnud juhendis ilmselt piisavalt selgitatud potentsiaalsete isikute, prognoositavate kasutuskordade ja pärast projekti lõppu mõõdetavate tegelike kasutuskordade omavahelist seost. Seetõttu esineb risk, et osa taotlejaid tõlgendavad näitajaid erinevalt, projektide prognoosid ei pruugi olla omavahel õigesti võrreldavad ning RÜ kogutud andmed ei pruugi anda lõpuks usaldusväärset teavet rahastatud tegevuste tegelike tulemuste kohta.

Eeltoodud riske toetab mõneti asjaolu, et rakenduskava tasandil oli tulemusnäitaja sihttasemeks seatud 600 000 kasutajat, kuid meetme raames reaalselt rahastatud projektide RÜ metoodika alusel arvutatud sihtväärtuste kogusumma 32 890 309,43 kasutajat, sh auditeeritud projekti sihtväärtuseks 1 016 454 kasutajat. Arusaadavalt on 32 890 309,43 kasutajat potentsiaalne hinnang, mitte tegelikult loendatud tulemus, kuid nii oluline erinevus näitab, et prognoosimetoodika vajab edaspidi täpsustamist. Taolised arvandmed võivad viidata sellele, et RÜ projektitasandil kasutatud arvutusmetoodika ja programmitasandi indikaatori vahel ei pruukinud olla piisavalt selget ega sisuliselt põhjendatud seost.

Audiitorite hinnangul ei pruukinud RÜ kasutajate arvu näitaja arvutamise ja kajastamise metoodika tagada toetuse saajate jaoks piisavat selgust, järjepidevust ega kontrollitavust. Siiski saadi auditi käigus veendumus, et eelviidatud ebaselgus ei mõjutanud auditeeritud projekti rahastamisotsust, toetuse suurust ega kulude abikõlblikkust.

Soovitame RÜ-l edaspidi võimalusel täpsustada kasutajate arvu arvutamise ja aruandluse metoodikat, määratledes sealhulgas potentsiaalse kasutaja, prognoositava kasutuskorra, projekti sihtväärtuse ja tegeliku kasutuskorra mõisted. Samuti soovitame kirjeldada juhendis selgemalt, millist näitajat kasutatakse taotluse hindamisel ning millist tulemust tuleb pärast projekti lõppu mõõta ja esitada, ning tagada, et näitajate arvutusalused oleksid dokumenteeritud ja hiljem kontrollitavad. Kogu taotlusvooru kestel tuleks rakendada sama metoodikat ning vältida muudatusi või kehtestada muutmise korral selge üleminekukord, teavitades muudatusest kõiki taotlejaid ühetaoliselt.

Kinnitame lõpparuande 7 leheküljel.

Auditi eest vastutav isik:

Henry Kibin
Nõunik
Finantskontrolli osakond

Auditi juht:

Mailis Palmiste
Audiitor
Finantskontrolli osakond

Tallinn, 24.11.2026