



**Norra finantsmehhanismi projekti nr 2014-
2021.1.02.22-0179“ HUUM OÜ keskkonnasäästlike toodete
väljaarendamine ”
PROJEKTIAUDIT**

Toetuse saaja: HUUM OÜ
Programmi elluviija: Ettevõtluse ja Innovatsiooni SA

Lõpparuanne

NOR-EMP-43/2025

26.05.2025



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 läbiviimise ja personalikulude arvestamisega.

Märge struktuuritoetuse registris²:

➤ märkustega, olulised tähelepanekud;

Olulised tähelepanekud toetuse saajale:

Oluline tähelepanek 1.4 Projektiga seotud isikute töötasude arvestamisel on tehtud vigu, mistõttu on tööjõukulud osaliselt mitteabikõlblikud. Tuvastatud mitteabikõlblik kulu auditi ulatuses 1 414,52 (millest toetus 632,57 eurot).

Oluline tähelepanek 4.1 – Toetuse saaja eksis ostumenetluste läbiviimisel rakendusmääruse üldpõhimõtete vastu ega järginud toetuse andmise tingimustes sätestatud nõudeid. Tuvastatud mitteabikõlblik kulu 3 249,25 eurot (millest auditi ulatuses 2 690,93 eurot).

Projektaudit on läbi viidud vastavuses rahvusvaheliste siseauditeerimise kutsetegevuse standarditega.

Projektauditi 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	Muu välisabi 2014-2021 (mitte SF)
Prioriteetne suund	2014-2021.1 EMP ja Norra finantsmehhanismid 2014-2021
Meede	2014-2021.1.2 Green ICT Programme (EE-Innovation)
Projekti number struktuuritoetuse registris (edaspidi SFOS)	2014-2021.1.02.22-0179
Projekti nimetus	HUUM OÜ keskkonnasäästlike toodete väljaarendamine
Toetuse saaja ja partner(id):	HUUM OÜ
Taotluse rahuldamise otsuse (otsuse muutmise) number ja kuupäev	11-2/22/503, 08.04.2022
Programmioperaator	Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium
Programmi elluviija	Ettevõtluse ja Innovatsiooni Sihtasutus
Projekti kulude abikõlblikkuse periood	01.05.2022 - 30.04.2024
1.2 AUDITI LÄBIVIIMISE INFO	
Alus	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)	Grete Saarniit, Rahandusministeerium, finantskontrolli osakonna I auditi talituse audiitor (auditi juht); Henry Kibin, Rahandusministeerium, finantskontrolli osakonna nõunik (auditi eest vastutav isik).
Auditi läbiviimise aeg	20.02.2025 - 26.05.2025
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 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 intervjueerimine 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,• sümboolika kasutamine.				
Valimi metoodika (kui kohaldub)	Üldkogumi moodustanud kuluridade arv oli 95 ning abikõlblik kogusumma 243 757,71 eurot. Valimi moodustamisel lähtuti statistilise valimi moodustamise MUS meetodist. Valimiks kujunes 30 unikaalset kulurida, mille abikõlblik kogusumma oli 123 827,17 eurot.				
1.3 AUDITEERITUD KULUD (auditi ulatus)					
Deklareeritud kulude aluseks olevad väljamaksed (väljamaksetaotluse SFOS nr, kuupäev, abikõlblik summa eurodes)	PO31555, 21.08.2024, 243 757,72 eurot				
Toetuse ja omafinantseeringu osakaal abikõlblikest summadest (%)	Toetus: 44,72% Omafinantseering: 55,28%				
Valimi suurus (eurodes; % deklareeritud abikõlblikust summast) ⁵	123 827,17 eurot, 50,80%				
Tuvastatud mitteabikõlblikud kulud (eurodes): 4 663,77 eurot (tähelepanekud nr 1.4 ja 4.1).					
Väljamaksetaotluse number: SFOS nr PO31555	TOETUS			OMA-FINANTSEERING	KOKKU
	Kokku	EL fond	riiklik toetus		
Mitteabikõlblik summa auditeeritud kuludes (eurodes)	1 835,96	1 835,96	0,00	2 269,49	4 105,45
Mitteabikõlblik summa väljaspool auditi ulatust (eurodes):	249,68	308,64	0,00	308,64	558,32
Leitud vea määr (%) ⁶	3,32% ⁷				

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

⁷ 4105,45/123827,17*100

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“ § 11 lõike 2 järgi sätestatakse projekti elluvijaga sõlmitavas või õigusaktis projekti elluvija 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 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.

3. Järeldoimingud

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

Auditeeriv asutus koondab riiklikult kontaktasutuselt, sertifitseerivalt asutuselt, programmioperaatorilt ja programmi elluvijalt 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 ning rakendamise tingimustele. Vaatamata sellele tuvastati puudusi personalikulude arvestamisega (vt punkt 1.4) ja rakendusmääruse üldpõhimõtete järgimisega (vt punkt 4.1)

Oluline tähelepanek 1.4 - Projektiga seotud isikute töötasude arvestamisel on tehtud vigu, mistõttu on tööjõukulud osaliselt mitteabikõlblikud. Tuvastatud mitteabikõlblik kulu auditi ulatuses 1 414,52 (millest toetus 632,57 eurot).

Projektilepingu⁸ punkti 2.1.2 kaudu kohaldub toetuse saajale Norra finantsmehhanismi rakendusmäärus⁹, mille artikkel 8.2 sätestab kulude abikõlblikkuse üldpõhimõtted, mis kehtivad kõikide abikõlblike kulude suhtes. Selle punkti 2 a ja c kohaselt on projekti abikõlblikud kulud tegelikult tehtud kulud, mis on seotud projektilepingu objektiga ning need on proportsionaalsed ja vajalikud projekti rakendamiseks. Rakendusmääruse artikkel 8.3 sätestab, et projekti abikõlblikud otsekulud on need kulud, mille projekti elluviija ja/või projekti partner eristab vastavalt oma raamatupidamistavale ja tavapärastele siseeeskirjadele konkreetsete kuludena, mis on otseselt seotud projekti rakendamisega ja mida saab seetõttu otse projekti kuludena kirjendada. Rakendusmääruse artikkel 8.3 p 1 (a) sätestab, et projekti heaks tööle määratud töötajate kulu, mis hõlmab tegelikke palkasid pluss sotsiaalkindlustusmaksed ja muid töötasus sisalduvaid kohustuslikke kulusid, tingimusel et see vastab projekti elluviija ja projekti partneri tavalisele töötasupoliitikale.

HUUM OÜ kui toetuse saaja kohustus taotluse rahuldamise otsuse¹⁰ (edaspidi TRO) punkti 4 kohaselt projekti elluviimisel täitma kõiki programmi korras¹¹ (edaspidi TAT) sätestatud toetuse saaja suhtes kohalduvaid kohustusi ning sõlmitavas projektilepingus sätestatud tingimusi. TAT p 6.1 kohaselt on abikõlblikud need kulud, mis on põhjendatud, mõistlikud, õigusaktidega kooskõlas ja otseselt vajalikud toetatavate tegevuste elluviimiseks ja projekti eesmärkide saavutamiseks. Projekti kulud peavad olema kooskõlas säästlikkuse, tulemuslikkuse ja tõhususe põhimõtetega. TAT p-s 6.5 on kirjeldatud abikõlblikud kulud korra p 5.1.1 ja 5.1.2 nimetatud tegevuste elluviimisel ja p-s 6.5.1 on välja toodud, et abikõlblikud on projekti elluviivate töölepingu alusel töötavate töötajate töötasud koos kõigi riiklike maksudega vastavalt töötajate hõivatusle projekti teostamisel. Töötasud peavad olema kooskõlas toetuse saaja asutusesisese palgatasemega vastavasisulisel töö eest.

Auditi ulatuses olid toetuse saaja personalikulud, mis olid seotud keskkonnasäästlike uute toodete välja arendamisega (kütteinerts arvesse võttev AI lahendus elektrikeristele ja soojatagastusega kuumkindel saunaventilatsiooni toode välisaunadele). Audiitorite hinnangul on mõningate töötasude arvestamisel tehtud vigu ega ole järgitud TAT p 6.5.1 toodud nõudeid.

Toetuse saaja on käskkirjaga¹² määranud isikud, kes töötasid projekti heaks ning esitanud nende töömahu osakaalud kuude põhiselt (2022-2024 aastate osas), mis oli töötasu arvestamise aluseks. Auditi käigus selgus, et

⁸ Ettevõtluse ja Innovatsiooni Sihtasutuse ja HUUM OÜ poolt 14.04.2022 allkirjastatud projektileping nr 11-1.1/22/257.

⁹ Norra Välisministeeriumi poolt 23.09.2016 vastu võetud „Norra finantsmehhanismi 2014–2021 rakendusmäärus“.

¹⁰ 08.04.2022 otsus taotluse rahuldamise kohta nr 11-2/22/503.

¹¹ Eesti-Norra koostööprogramm "Green ICT" väikeprojektide vooru kord ja tingimused.

¹² HUUM OÜ mai 2022.a käskkiri töötajate töömahu kohta projektis.

tootearendusinseneri A.R palgaarvestusel juuni, august ja oktoober 2023.a töötasu osas on kasutatud töömahu määraks projektitarbeks 60% osakaalu, kuid vastavalt käskkirjas toodule oli isiku hõivatus projektis 50%. Toetuse saaja on auditi raames oma eksimust tunnistanud ning selgitanud, et isiku juuni, august ja oktoober 2023.a töötasu arvestamisel oli raamatupidajal vale sisend. Järelikult pole vaidlust, et kolme kuu osas mitteabikõlblik summa (430,38+319,34+454,92) kokku 1 204,54 eurot (millest toetus 538,67 eurot).

Lisaks tuvastasid audiitorid, et isikute H.L ja M.M 2024.a aprillikuu töötasu arvestamisel on arvesse võetud III samba ehk vabatahtliku pensionifondi tööandja sissemaksed (millele kehtivad maksusoodustused), mis ei ole otsesed tööjõukulud ning mis ei vasta TAT p 6.5.1 toodule. Toetuse saaja on auditi raames oma eksimust tunnistanud ning selgitanud, et raamatupidamises tuli viga sisse. Järelikult pole vaidlust, et arvestuslik mitteabikõlblik kulu (118,10+91,88) kokku on selles osas 209,98 eurot (millest toetus 93,9 eurot).

Tulenevalt projektilepingu p 4.1.6.2 on Ettevõtluse ja Innovatsiooni Sihtasutusel õigus nõuda toetus osaliselt või täielikku tagastamist, kui toetuse saaja rikub lepingust tulenevat kohustust, mh kasutab toetust mitteabikõlblike kulude hüvitamiseks ja ei kasuta toetust ettenähtu tingimustel. Eeltoodust tulenevalt esineb põhjendatud alus toetuse osaliseks tagasinõudmiseks tulenevalt TAT punktist 25.1.2 ja projektilepingu punktist 4.1.6.2. Selle kohaselt on õigus nõuda toetus tagasi, kui toetuse saaja rikub projektilepingust tulenevat kohustust, mh kasutab toetust mitteabikõlblike kulude hüvitamiseks, ei kasuta toetust ettenähtud tingimustel või ei järgi projekti elluviimise tähtaegu. Kooskõlas TAT p 25.4 ja projektilepingu p 4.1.11 ning tulenevalt aastatel 2014–2021 Euroopa Majanduspiirkonna finantsmehhanismist ja Norra finantsmehhanismist vahendite taotlemise ja kasutamise tingimused ja korra¹³ § 10 lõikest 2 lähtutakse rikkumiste korral toetuse tagasinõudmisel perioodi 2014–2020 struktuuritoetuse seaduse (STS) §-s 45 sätestatud finantskorrektsiooni alustest ja ühendmäärusest¹⁴. STS § 45 lg 1 p 1 kohaselt tehakse finantskorrektsiooni otsus toetuse vähendamiseks juhul, kui kulu ei ole abikõlblik.

Konkreetselt auditi ulatuses tuvastati eeltoodust tulenevalt mitteabikõlblike kulusid kokku **1 414,52 euro** väärtuses (millest toetus 632,57 eurot).

RISK toetuse saajale:

Kui toetuse saaja ei järgi kulude abikõlblikkuse reegleid, eksisteerib risk, et toetuse saaja peab mitteabikõlbliku kulu ulatuses toetuse osaliselt või täielikult tagasi maksma.

SOOVITUS toetuse saajale:

Soovitame toetuse saajal teha mitteabikõlbliku toetuse osas tagasimakse summas 632,57 eurot ning nimetatud summa projekti abikõlblikest kuludest maha arvata.

Toetuse saaja kommentaar:

Raamatupidajal ei olnud midagi kommenteerida ja oli nõus, et eksimine oli ettevõtte poolne.

RISK rakendusüksusele:

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

SOOVITUS rakendusüksusele:

Soovitame rakendusüksusel kontrollida üle kõik (sh auditi ulatusest väljapoole jäävad) projekti raames deklareeritud töötasukulud (tulenevalt tuvastatud töötasu arvestamise vigadest) ja alगतada mitteabikõlblike kulude osas toetuse tagasinõudmine.

¹³ Vabariigi Valitsuse 05.07.2018 määrus nr 55 „Aastatel 2014–2021 Euroopa Majanduspiirkonna finantsmehhanismist ja Norra finantsmehhanismist vahendite taotlemise ja kasutamise tingimused ja kord.

¹⁴ 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”.

Rakendusüksuse kommentaar:

Nõustume audiitori poolt toodud tähelepanekuga ning algatame mitteabikõlblike kulude osas toetuse tagasinõude. Samuti viime läbi kontrolli antud projektis deklareeritud töötasukulude osas.

Soovituse rakendamise eest vastutav isik ja kuupäev rakendusüksuses:

Toetuse tagasinõudmise puhul vastutaja Terje Kleemann, tähtaeg: 15.07.2025, kuid mitte hiljem kui 3 kuud pärast projekti lõpparuande kinnitamist. Töötasude kontrolli puhul vastutaja Airi Vekmann, tähtaeg: 13.06.2025.

Riikliku kontaktasutuse kommentaar:

Nõustume Auditeeriva Asutuse kommentaariga.

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. Hange läbiviimine

Auditi ulatuses riigihankeid ei olnud. Tuvastamist leidsid rikkumised seoses ostumenetluste läbiviimisega.

Oluline tähelepanek 4.1 – Toetuse saaja eksis ostumenetluste läbiviimisel rakendusmääruse üldpõhimõtete vastu ega järginud toetuse andmise tingimustes sätestatud nõudeid. Tuvastatud mitteabikõlblik kulu 3 249,25 eurot (millest auditi ulatuses 2 690,93 eurot).

Rakendusmääruse artikkel 1.3 p 2 sätestab, et kõik Norra finantsmehhanismi 2014-2021 kaudu rahastatavad programmid ja tegevused peavad järgima hea valitsemistava põhimõtteid, olema osaluspõhised ja kaasavad, usaldusväärsed, läbipaistvad, tundlikud, tulemuslikud ja tõhusad. Rakendusmääruse artikli 8.15 p 1 alusel tuleb programmide ja projektide rakendamise kõikidel tasanditel järgida siseriiklikku ja Euroopa Liidu riigihangete õigust. Rakendusmääruse artikkel 8.15 p 3 sätestab, et seoses ostumenetluste läbiviimisega kohustub toetuse saaja järgima lepingute sõlmimisel ja tingimuste seadmisel parimaid majanduspraktikaid, võimaldama täielikku ja õiglast konkurentsi potentsiaalsete pakujate vahel, näiteks tõhusa hinnavõrdluse teel, ja tagama ressursside optimaalse kasutamise.

TAT p 21.1.23 sätestab, et kui projekti toetuse määr on alla 50%, peavad toetuse saaja ja/või partner esitama vähemalt kolm võrreldavat hinnapakumist üksteisest sõltumatutelt pakujatelt ja pakumise lähteülesande kirjelduse, kui tehingu summa ilma käibemaksuta on 20 000 eurot või rohkem. Juhul kui kolme sõltumatut hinnapakumist ei ole võimalik esitada või kui odavaimat pakumist ei valita, tuleb maksetaotlusele lisada sellekohane põhjendus. Tingimus on välja toodud TRO punktis 4.11 ja projektilepingu punktis 3.2.21. Lisaks oli projektilepingu p 3.2.3 järgi TS kohustatud täitma kõiki TAT-ist tulenevaid kohustusi.

Samuti oli toetuse saaja kohustatud alla 50%-lise toetuse määra (projekti toetuse määr oli 44,72%¹⁵) puhul järgima rakendusmääruse artiklis 8.15 p-s 3 sätestatud: 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

¹⁵ Taotluse rahuldamise otsus p 2: Projekti kogumaksumus 447 168,98€, millest toetus maksimaalselt 199 973,97€.

potentsiaalsete pakujate vahel, näiteks tõhusa hinnavõrdluse teel, ja tagavad Norra finantsmehhanismi 2014–2021 ressursside optimaalse kasutuse.

1. Puudused sauna kütteinerts arvesse võtva AI algoritmi tootearenduse ostumenetluses

Toetuse saaja korraldas sauna kütteinerts arvesse võtva AI algoritmi loomise ostmiseks ostumenetluse, mille käigus edastas pakumuse lähteülesanded (edaspidi pakumuskutsed) kolmele üksteisest sõltumatule ettevõttele – Hedgehog OÜ, Themo Nordic OY ja SWLab OÜ. Edukaks pakujaks osutus Hedgehog OÜ, kelle pakumuse ei olnud hinnalt odavam.

Audiitorite hinnangul ei järginud toetuse saaja ostumenetluse raames eelviidatud rakendusmääruse üldpõhimõtteid, kuna:

- pakumuskutsed saadeti erinevatel perioodidel;
- pakumuskutsetest ei selgunud mis kuupäevaks tuleb pakumised esitada;
- pakumuskutsetest ei selgunud millisel perioodil ja milliseks tähtajaks tööd tuleb teostada;
- valitud pakujatega peeti ebavõrdsetel alustel läbirääkimisi, mida ei fikseeritud;
- edukaks pakujaks valiti maksumuselt kallim pakumuse, kuigi pakumuskutse hindamiskriteeriume ei sätestanud.

Nimelt selgus auditi käigus, et toetuse saaja projektijuht H. L saatis pakumuskutse kolmele eelnimetatud ettevõttele välja erinevatel aegadel: Hedgehog OÜ-le 16.05.2023, Themo Nordic OY-le 09.06.2023 ja SWLab OÜ-le 30.09.2023. Pakumuskutses (e-kiri ja lähteülesanne) ei olnud pakumuste esitamise tähtaega välja toodud ning puudus info, mis perioodil ja milliseks tähtajaks tuleb tööd teostada. Samuti puudusid pakumuskutsest hindamiskriteeriumid. Pakumuse Hedgehog OÜ-lt laekus 01.06.2023 ja Themo Nordic OY pakumuse 09.06.2023. SWLab OÜ pakumuse laekus aga 03.11.2023 ehk ligikaudu viis kuud esimesest hiljem. Edukaks pakujaks ei valitud madalama maksumusega pakumuse, vaid läbirääkimiste käigus (mille osas igasugune kontrolljalg puudub ning mis peeti subjektiivselt ainult kahe pakujaga kolmest) valiti edukaks Hedgehog OÜ kallim pakumuse (kuigi taoliseid hindamiskriteeriume seatud polnud). Leping sõlmiti 03.11.2023 ehk samal päeval kui saadi kolmas võrdlev pakumuse.

Ostumenetluste läbiviimisel kohustus toetuse saaja tegutsema lähtuvalt rakendusmäärusest, TAT-ist, TRO-st ja projektilepingust toodust ning tegutsema igakülgsest kooskõlas hankimise üldpõhimõtetega, et tagada täielik ja õiglane konkurents potentsiaalsete pakujate vahel tõhusa hinnavõrdluse teel. Auditi käigus selgus, et seda kohustust ei täidetud ning ostumenetlust nõuetekohaselt läbi ei viidud.

2. Puudused saunaventilatsioonisüsteemi juhtelektroonika tootearenduse ostumenetluses

Toetuse saaja korraldas sauna soojustagastusega kuumakindla saunaventilatsiooni agregaadid juhtelektroonika arenduse ostmiseks ostumenetluse, mille käigus edastas pakumuse lähteülesanded (pakumuskutsed) kolmele üksteisest sõltumatule ettevõttele - Hedgehog OÜ, Nostra MGT OÜ ja Protoskoop OÜ. Edukaks pakujaks osutus Hedgehog OÜ, kes tegi madalama maksumusega pakumuse.

Audiitorite hinnangul ei ole soojustagastusega kuumakindla saunaventilatsiooni agregaadid juhtelektroonika arenduse ostmiseks hanke pakumuskutse (lähteülesanne) koostatud rakendusmääruse üldpõhimõtteid arvesse võttes, sest

- pakumuskutsed saadeti erinevatel perioodidel;
- pakumuskutsest ei selgunud mis kuupäevaks tuleb pakumised esitada;
- pakumuskutsest ei selgunud millisel perioodil ja milliseks tähtajaks töid sisse osta soovitakse;
- pakujatega peeti ebavõrdsetel alustel läbirääkimisi, mida ei fikseeritud.

Auditi käigus selgus, et toetuse saaja projektijuht H. L. saatis pakkumuskutse kolmele eelnimetatud ettevõttele välja erinevatel aegadel: Hedgehog OÜ-le 30.09.2023, Nostra MGT OÜ-le 30.09.2023 ja Protoskoop OÜ-le 27.11.2023. Veel enam, Hedgehog OÜ puhul oli tegemist korduva pakkumusega. Nimelt tegi ettevõtte esimese pakkumuse juba 22.06.2023 (mis kandis omakorda dateeringut 02.06.2023).

Pakkumuskutses (e-kiri ja lähteülesanne) ei ole välja toodud pakkumuste esitamise tähtaega ega seda, mis perioodil ja milliseks tähtjaks tuleb tööd teostada. Samuti puudusid pakkumuskutsest hindamiskriteeriumid.

Teine pakkumus Hedgehog OÜ-lt laekus 06.10.2023, Nostra MGT OÜ pakkumus 14.11.2023 ja Protoskoop OÜ pakkumus 06.12.2023. Olenevalt sellest, mida lugeda esimeseks pakkumuseks, laekus viimane pakkumus esimesest 2-5 kuud hiljem. Toetuse saaja kinnitusel peeti pakkujatega läbirääkimisi, mida ei fikseeritud (kontrolljälg puudub). Samuti puudub tõendus, kas läbirääkimisi peeti kõigi pakkujatega ja milliste tingimuste osas. Edukaks valitud pakkuja Hedgehog OÜ-ga ei ole kirjalikku lepingut sõlmitud.

Ostumenetluste läbiviimisel kohustus toetuse saaja tegutsema lähtuvalt rakendusmäärusest, TAT-ist, TRO-st ja projektilepingus toodust ning tegutsema igakülselt kooskõlas hankimise üldpõhimõtetega, et tagada täielik ja õiglane konkurets potentsiaalsete pakkujate vahel tõhusa hinnavõrdluse teel. Auditi käigus selgus, et seda kohustust ei täidetud ning ostumenetlust nõuetekohaselt läbi ei viidud.

Ostumenetluse raames küsiti pakkumused üksteisest mitme kuuliste vahedega. Läbirääkimisi (mille võimalus lähteülesandes puudus) ei ole fikseeritud. Järelikult pole tõendatud ka see, kas läbirääkimisi peeti ühe või mitme pakkujaga (kuna kontrolljälg puudub). Kuna edukaks valitud pakkujaga sõlmiti suuline leping, ei võimalda seegi tõendus põhjust ülevaadet kokkulepitu sisust ega teenuse osutamise lõpphinnast.

Kokkuvõte

Rakendusmääruse artikli 8.15 p 3 kohaselt tuli toetuse saajal järgida parimaid majanduspraktikaid sh aruandluskohustust, võimaldada täielikku ja õiglast konkurentsi potentsiaalsete pakkujate vahel (mh tõhusa hinnavõrdluse teel) ning tagada ressursside optimaalne kasutus.

Kuivõrd esimese ostumenetluse raames küsiti üks pakkumus 5 kuud teistest hiljem, läbirääkimisi peeti kolmest üksnes kahe pakkujaga (mida lähteülesandes ette ei nähtud ning millest puudub kontrolljälg), ja edukaks valiti kalleima hinnaga pakkumus (mille võimalus lähteülesandest puudus), ei ole audiitorite hinnangul kohustuslikke põhimõtteid järgitud. Rikuti võrdse kohtlemise ja läbipaistvuse üldprintsiipe.

Kuivõrd teise ostumenetluse raames küsiti üks pakkumus 2-5 kuud teistest hiljem ning läbirääkimisi peeti lähteülesandes ettenägemata ja dokumenteerimata viisil, ei ole audiitorite hinnangul kohustuslikke põhimõtteid järgitud. Rikuti võrdse kohtlemise ja läbipaistvuse üldprintsiipe.

Ostumenetluste usaldusväärsus oli sisuliselt kompromiteeritud ning tagatud polnud tõenduslik seos hinna, kvaliteedi ja valiku vahel. Eeltoodust tulenevalt esineb põhjendatud alus toetuse osaliseks tagasinõudmiseks. TAT punkti 25.4. ja projektilepingu p 4.11 järgi lähtutakse toetuse tagasinõudmisel perioodi 2014–2020 struktuuritoetuse seaduse (edaspidi STS) §-s 45 sätestatud finantskorrektsiooni alustest ja Vabariigi Valitsuse 1. septembri 2014. a määrusest nr 143 „Perioodi 2014–2020 struktuuritoetusest hüvitatavate kulude abikõlblikuks lugemise, toetuse maksmise ning finantskorrektsioonide tegemise tingimused ja kord“ (edaspidi ühendmäärus).

STS § 45 lg 1 p 3 sätestab, et finantskorrektsiooni otsus tehakse juhul, kui toetuse saaja on jätnud osaliselt või täielikult täitmata kohustuse või nõude ja see on mõjutanud kulu abikõlblikkust. Ühendmääruse § 21 lg 1 sätestab, et kui STS § 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 tõi 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.

Audiitorid leiavad, et kuna mõlemal juhul on ostumenetlus mingil kujul on läbi viidud ning muid raskendavaid asjaolusid ei tuvastatud, puudub alus maksimaalseks 25 protsendiliseks korrektsiooniks. Audiitorite hinnangul pole kohustuslik rakendada ka tavapäraselt 10 protsendilist korrektsioonimäära, sest kuigi konkuretsi piirati ning valikumenetlused olid puudulikud, saadi siiski pakkumised valdkonnas tegutsevatelt ettevõtjatelt. Kuna tegemist on mittehankijast toetuse saajaga, kellel eelduslikult ei ole pikaaegset kogemust pakkumisenetluste läbiviimisel sarnaselt hankijatest toetuse saajatega, siis loevad audiitorid asjakohaseks kohaldada mõlemal juhul finantskorrektsiooni määrana 5%. Auditi käigus tuvastatud puudused ei pruugi olla süsteemsed ega tahtlikud ning võivad tuleneda muuhulgas asjaolust, et toetuse saajani ei jõudnud oluline rakendusüksuse juhend hinnapakumiste võtmiseks. Siiski leidis auditi käigus tõendamist, et parimaid majanduspraktikaid ei järgitud, täielikku ning õiglast konkurentsi ei võimaldatud ja tõhusat hinnavõrdlust ei toimunud. Kuna kohustuslikke nõudeid eirati ning rahalise kahju suurus ei ole selgelt hinnatav aga esineb põhjendatud oht, et nõuete eiramine selle siiski kaasa toõi, on igal juhul alus finantskorrektsiooniks. Võttes arvesse eeltoodud rikkumiste kogumit ning asjaolu, et tegemist ei ole mõne üksiku formaalse puudusega, siis rikkumistele kohalduvat määra veelgi vähendavaid argumente ei tuvastatud.

Audiitorite hinnangul mõjutas rikkumiste kogum (ebavõrdne kohtlemine, läbipaistvuse puudumine, kontrollimatus) otseselt ostumenetluste tulemust ning tekitas välisrahastusele kahju. Kahju tekkis, kuna ebavõrdne kohtlemine ja dokumenteerimata läbirääkimised moonutasid konkurentsi, andes valitud pakkujatele põhjendamatu eelise. See võis omakorda takistada odavamate või paremate pakkumise väljavalimist, mille tõttu ei kasutatud vahendeid säästlikult ega otstarbekalt.

Projekti kuludesse kantud sauna kütteinerti arvesse võtva AI algoritmi loomise (tootearenduse) ostuga seotud abikõlblike kulude kogusumma projektis nr 2014-2021.1.02.22-0179 on kokku 31 200,05 eurot (millest auditi ulatusse kuulub 21 687,01 eurot, toetus 44,72%). Võttes arvesse 5-protsendist finantskorrektsiooni määra, on tuvastatud rikkumistest tulenevalt projekti **mitteabikõlblikuks summaks 1 560,00 eurot** (millest auditi ulatusse kuulub 1 084,35 eurot, sh toetus 484,92 eurot).

Projekti kuludesse kantud saunaventilatsioonisüsteemi juhtelektroonika tootearenduse ostuga seotud abikõlblike kulude kogusumma projektis on kokku 33 785,02 eurot (millest auditi ulatusse kuulub 32 131,65 eurot, toetus 44,72%). Võttes arvesse 5-protsendist finantskorrektsiooni määra, on tuvastatud rikkumistest tulenevalt projekti **mitteabikõlblikuks summaks 1 689,25 eurot** (millest auditi ulatusse kuulub 1 606,58 eurot, sh toetus 718,46 eurot).

RISK toetuse saajale:

Rakendusmääruses, TAT-is, TRO-s ja projektilepingus seatud tingimuste mittejärgimine seab pakkujad ebavõrdsesse positsiooni, rikkudes seeläbi hanke läbipaistvuse, pakkujate võrdse kohtlemise ning vaba konkurentsi printsiipe. Kõigi pakkujate võrdsel kohtlemisel oleks võinud olla esitatud pakkumuse hind ka soodsam. Esineb oht, et lepinguid ei sõlmitud sõlmitud parima pakkujaga. Kohustuslike üldpõhimõtete mittejärgimine võib kaasa tuua toetuse osalise või täieliku tagasinõudmise.

SOOVITUS toetuse saajale:

Soovitame edaspidi toetuse saajal veenduda projekti ostumenetluste õiguspärases läbiviimises ning sõnastada pakkumuskutsed kooskõlas hankimise üldpõhimõtetega. Samuti soovitame toetuse saajal teha auditi ulatusse jääva mitteabikõlbliku toetuse tagasimakse summas 1203,38 eurot ning tagada edaspidi toetuse saamisega seotud kohustustest kinnipidamine.

Toetuse saaja kommentaar:

Päringute osas kommenteerime enda kaitseks, et päringud saadeti ainult ettevõtetele, kellega eelnevalt oli räägitud ja kes olid nõus pakkumist tegema. Tähtaja pool sai ka juba eelneval kohtumisel või kõne käigus läbi räägitud ja oli ka eeldus päringu saatmiseks. Meie viga oli, et see ei saanud eraldi dokumenteeritud.

Mõne pakkumise saatsime juba varakult välja, et saada aimdust suurusjärgudest ning ka kuulata ära ettepanekud, millega arvestada.

RISK rakendusüksusele:

Juhul, kui rakedusüksus ei ole vajalikul määral toetuse saaja kohustuste täitmist kontrollinud, esineb risk, et toetust ei ole kasutatud õiguspäraselt ja toetus tuleb osaliselt või täielikult tagasi nõuda.

SOOVITUS rakendusüksusele:

Soovitame rakendusüksusel algetada mitteabikõlblike kulude osas toetuse osalise tagasinõudmise protsess. Soovitame rakendusüksusel edaspidi kontrollida toetuse saaja võrreldavate pakkumuste võtmise puhul edukaks saanud pakkumuste detailset vastavust pakkumuskutses ja TAT-is toodud nõuetele. Samuti soovitame järgida rakendusmäärusest tulenevate nõuete täitmist, et tagada õiglast konkurentsi potentsiaalsete pakkujate vahel, hanke läbipaistvust, hankes osalejate võrdset kohtlemist ja ressursside optimaalset kasutust. Lisaks soovitame rakendusüksusel järgida TAT-is toodud kohustust teavitada toetuse saajaid viivitamatult asjakohastest juhendmaterjalidest, mis on mõeldud toetuse saaja abistamiseks. Käesoleva projekti raames ei ole rakendusüksus edastanud toetuse saajale projekti elluviimise ajal valminud juhendit¹⁶ hinnapakumiste võtmiseks ja lähteülesande koostamiseks. Veel soovitame rakendusüksusel oma kontroll-lehe täitmisel välja tuua, ostumenetlus (käesoleva projekti puhul ostumenetlused, sest ühe kontroll-lehe raames on antud hinnang mõlemale ostule) mille kohta on hinnangud antud ja tuua märkuste lahtris välja tuvastatud puudused.

Rakendusüksuse kommentaar:

Ei nõustu tähelepanekuga.

Üldise märkusena märgime, et auditi aruandes toodud viited RHS §-le 3 ei ole korrektsed, kuivõrd siseriikliku RHSi järgimise kohustus on Norra rakendusmääruse artikli 8.15 lõike 2 kohaselt üksnes nendele projektidele, mille toetuse määr ületab 50%.

Alla 50% toetusega projektide puhul tuleb artikli 8.15 lõike 3 kohaselt järgida parimaid majanduspraktikaid ning võimaldama täielikku ja õiglast konkurentsi potentsiaalsete pakkujate vahel. Nimetatud põhimõtet täpsustab programmi kord, mille punkt 21.1.23 sätestab, et kui projekti toetuse määr on alla 50%, peavad toetuse saaja ja/või partner esitama vähemalt kolm võrreldavat hinnapakumist üksteisest sõltumatult pakkujatelt ja pakkumise lähteülesande kirjelduse, kui tehingu summa ilma käibemaksuta on 20 000 eurot või rohkem. Juhul kui kolme sõltumatut hinnapakumist ei ole võimalik esitada või kui odavaimat pakkumist ei valita, tuleb maksetaotlusele lisada sellekohane põhjendus.

Samuti on ebaõige korrektsiooni alusena kasutada ühendmääruse § 21 lõiget 2, kuivõrd RHS § 3 järgimise kohustust projekti osas kohalduvates õigusaktides sätestatud ei ole. Korrektne õiguslik alus tagasinõudeks oleks ühendmääruse § 21 lõige 1.

1. Sauna kütteinerts arvesse võtva AI algoritmi tootearenduse ostumenetlus

Jääme oma eelnevalt auditi raames esitatud seisukoha juurde, et üldjoontes on rakendusmääruse artikli 8.15 lõike 3 ja programmi korra punkti 21.1.23 tingimused täidetud. Esitatud on kolm pakkumist kolmelt erinevalt omavahel mitteseotud ettevõtjalt. Pakkumised on sisu poolest võrreldavad ehk esitatud ühele ja samale teenusele.

Auditi aruandes on ette heidetud, et lähteülesandes puudus info, mis perioodil ja milliseks tähtajaks tuleb tööd teostada. Märgime, et lähteülesandes oli palutud pakkujatel välja tuua tegevuste ajakava, seega ei pidanud toetuse saaja vajalikuks seda pakkujatele ette kirjutada (mis oleks potentsiaalselt võinud mõjutada pakkumiste hinda

¹⁶ Hinnapakumiste võtmise juhend toetuse saajale. Kättesaadav: https://eis.ee/wp-content/uploads/2023/03/hp_votmise-juhend_2023.pdf

kallimas suunas, tulenevalt kindlas ajaraamis püsimise vajadusele), vaid jättis pakkujate määrata, vastavalt nende valmisolekule ja võimekusele. Seega ei ole EIS hinnangul tähtaja määramata jätmise näol tegemist rikkumisega.

Samuti on auditi aruandes ette heidetud, et pakkumised küsiti erinevatel aegadel ning pakkumiste esitamise tähtaega ei olnud määratud. EIS märgib, et selline lähenemine on omane riigihankijatele, kuid mittehankijatele on tavapärane turu uurimine pikema perioodi jooksul, selgitades välja enda jaoks kõige parem pakumine. Mõõname, et erinevatel aegadel pakkumiste võtmine võib mõnevõrra mõjutada ostumenetluse tulemust ja pakkujate võrdset kohtlemist, kuid kas selline käitumine on tekitanud fondidele potentsiaalset kahju, tuleb täiendavalt hinnata, ei saa piirduda üksnes selle fakti tuvastamisest.

EIS on seisukohal, et pakkumiste ajaline erinevus ei ole oluliselt mõjutanud ostumenetluse tulemust. Asjaolu, et pakkumised on mõningase ajalise vahega, ei muuda meie hinnangul pakkumisi mitte võrreldavaks. Teenuse turuhinnad ei ole 2023 juuni ja novembri vahel oluliselt muutunud. Arvestades, et Hedgehog, kes esitas pakkumise 01.06.2023, läks sama pakkumisega lepingusse novembris 2023, on kinnituseks, et selle aja jooksul turuolukord oluliselt ei muutunud, mis oleks tinginud juuni pakkumise ümbervaatamist ja hinna muutmist. Seega võib öelda, et Hedgehog juunis esitatud pakumine oli endiselt kehtiv ka novembris. Kolmanda pakkuja Themo osas ei ole küll täielikku kindlust, et tema poolt juunis esitatud hinnapakumine ei oleks võinud novembris mõnevõrra muutuda, kuid siiski on vähetõenäoline, et see muutus oleks olnud selline, mis oleks mõjutanud ostumenetluse tulemust (hilisem hinnapakumise uuendamine võis pakkumise hinda pigem tõsta, kui alandada). Eeldus, mille kohaselt oleks Themo Nordic OY pakumine novembris 2023 võinud olla soodsam kui juunis 2023 tehtud pakumine, on pelgalt hüpoteetiline, millel ei saa põhineda korrektsioon, kuivõrd kohtupraktika kohaselt peab kahju olema reaalne (Riigikohtu otsus haldusasjas 3-21-2607 p 29).

Pakkumiste küsimisel ei ole valikukriteeriume välja toodud ning toetuse saaja ei ole valinud kõige odavamat pakumist. Siiski ei ole EIS hinnangul tegemist sellise rikkumisega, mille tagajärjel oleks korrektsioon põhjendatud. Kuigi valik ei ole toimunud ainult hinna alusel, ei ole see kaasa toonud olulist vahendite ebasäästlikku ja ebaotstarbekat kasutust, kuivõrd eduka pakkumise ja odavaima pakkumise vahe on marginaalne (kõigest 3,6% ehk 1100 eurot). Seega võib öelda, et nimetatud rikkumise finantsmõju on vähene, mistõttu korrektsiooni rakendamine ei oleks proportsionaalne. Kindlasti ei ole rikkumise raskust ja minimaalset finantsmõju arvestades proportsionaalne kohaldada auditi poolt soovitatud 10% korrektsioonimäära, kuivõrd see on suurem, kui rikkumise mõju (3,6%). Auditi aruandes puuduvad piisavad korrektsioonimäära kaalutlused, sh ei ole välja toodud seost eksimuste ja tekitatud kahju vahel.

Auditi aruandes on ette heidetud ka asjaolu, et ostumenetluse raames peeti läbirääkimisi kahe pakkujaga, mille käigus valiti edukaks Hedgehog OÜ kallim pakumine. EISil puudus kuludokumentide kontrolli raames info läbirääkimiste pidamise kohta. Samas leiame, et isegi kui läbirääkimised Hedgehog OÜ-ga ja Themo Nordic OY-ga aset leidsid, samas kui kolmandale pakkujale SWLab OÜ-le läbirääkimisi ei võimaldatud, siis see ei mõjutanud ostumenetluse tulemust, kuivõrd SWLab OÜ pakumine oli teistest pakkumistest oluliselt kallim, mistõttu ei ole eluliselt usutav, et läbirääkimiste tulemusena oleks nende pakumine niivõrd oluliselt muutunud, et see oleks osutunud valituks. Auditi aruandes ei ole välja toodud läbirääkimiste sisu ning selle mõju pakkumistele (kas pakkumised muutusid läbirääkimiste käigus). EIS on seisukohal, et kui suhtlemine pakkujatega ei mõjutanud pakkumistes esitatud infot ning teenuse tingimusi, ei ole tegemist rikkumisega. Seda kinnitab fakt, et Hedgehog OÜ on lepingusse läinud oma algse 01.06.2023 tehtud pakkumise alusel. Seega leiame, et läbirääkimiste ebaühtlase kasutamise mõju ostumenetlusele on pigem hüpoteetiline, mis ei ole alus korrektsiooni rakendamiseks.

EIS hinnangul toetab korrektsiooni mitterakendamist ka kohtupraktika (kohtuotsused seonduvad küll struktuurivahenditega, kuid on analoogia korras kohaldatavad ka Norra finantsmehhanismile). Riigikohus selgitas 20.11.2019 otsuses asjas nr 3-17-2718, et lihthankeid iseloomustab paindlikkus, minimaalsed menetlusreeglid ja võimalus pidada läbirääkimisi. Riigihanke üldpõhimõtteid ei ole lihthanked põhjust sisustada sama rangelt kui hankemenetluses üldjuhul kehtivaid reegleid (vrd seoses ideekonkurssidega otsus asjas nr 3-3-1-51-16, p 17.2). Vastasel korral muutuks hankemenetluse normide kohaldamisala piiramine lihthanke puhul sisutuks. Huvitatud

isikute õiguste ja avaliku huvi riive saab konkreetses lihthankes avalduda pigem vähese intensiivsusega. Arvestades asjaolu, et kohtud on eeltoodud paindlikke põhimõtteid rakendanud riigihankijate rangete hankemenetluste puhul, kuid antud juhul on tegemist mittehankijaga, tuleks eeltoodud põhimõttest lähtuvalt ostumenetluse reegleid mittehankijale kohaldada veelgi leebemalt.

Riigikohtu otsus haldusasjas 3-21-2607 p 29 on märgitud: Kohus ei tohi finantskorrektsiooni õiguspärasust hinnates piirduda vaid ilmselgete vigade testiga, vaid kontroll peab olema range ja täielik, võttes arvesse kõiki olulisi asjaolusid (RKHKm 3-20-2402/47, p 24), sh seda, kas kahju on pelgalt teoreetiline (Euroopa Kohtu otsus asjas C-175/23 Obshtina Svishtov, p 36). Struktuuritoetustega seotud sanktsioonide risk ei tohi olla nii kõrge, et heidutaks toetuste taotlemisest loobuma ja seeläbi takistaks struktuurifondide eelarve sihtotstarbelist kasutamist.

2. Saunaventilatsioonisüsteemi juhtelektroonika tootearenduse ostumenetlus

Auditi aruandes on ette heidetud, et

- pakkumuskutsed on saadetud erinevatel perioodidel;
- pakkumuskutsest ei selgunud mis kuupäevaks tuleb pakkumised esitada;
- pakkumuskutsest ei selgunud millisel perioodil ja milliseks tähtajaks töid sisse osta soovitakse;
- pakkujatega peeti ebavõrdsetel alustel läbirääkimisi, mida ei fikseeritud;

EIS on ka antud ostumenetluse osas samadel seisukohtadel, mis on välja toodud eelneva ostumenetluse juures. Ostumenetlus erineb eelnevast selle osas, et Hedgehog OÜ-lt on võetud kaks pakkumist, mis on üksteisest erinevad. See aga ei ole käsitletav rikkumisena, vaid vastupidi, tagab paremini pakkumiste võrreldavuse (pakkumiste ajavahe on väiksem).

Auditi aruandes on ette heidetud ka asjaolu, et ostumenetluse raames peeti läbirääkimisi ebavõrdsetel alustel. EISil puudub info läbirääkimiste pidamise osas, samuti ei ole auditi aruandes välja toodud läbirääkimiste sisu ning selle mõju pakkumistele (kas pakkumised muutusid läbirääkimiste käigus). EIS on seisukohal, et kui suhtlemine pakkujatega ei mõjutanud pakkumistes esitatud infot ning teenuse tingimusi, ei ole tegemist rikkumisega.

Auditi aruandes on samuti etteheitenä märgitud, et Hedgehog OÜ-ga ei ole kirjalikku lepingut sõlmitud. EIS selle märkusega ei nõustu. Nagu auditi käigus selgitasime, siis kirjaliku lepingu sõlmimine ei ole kohustuslik. Vastavalt võlaõigusseaduse § 9 lõikele 1 - *Leping sõlmitakse pakkumuse esitamise ja sellele nõustumuse andmisega, samuti muul viisil vastastikuste tahteavalduste vahetamise teel, kui on piisavalt selge, et lepingupooled on saavutanud kokkuleppe*. Seega on leping sõlmitud, kui tellija on pakkumise kinnitanud ja tööde osutamiseks on alustatud.

Kokkuvõttes võib öelda, et mõlema ostumenetluse puhul ei ole tegemist küll must-valge olukorraga, kus pakkumised on küsitud täpselt ühel ajal ja ühesuguse tähtajaga, kuid ostumenetlustes toimunud kõrvalekalded on siiski väheolulised, mis ei oma olulist finantsmõju. Selleks, et finantskorrektsioon vastaks proportsionaalsuse põhimõttele, tuleb arvestada rikkumise raskust ja sellega seotud rahalist mõju fondidele. Seetõttu leiab EIS, et ei ole piisavat alust rikkumismenetluse algatamiseks ning korrektsooni kohaldamiseks.

Soovituse rakendamise eest vastutav isik ja kuupäev rakendusüksuses:

Toetuse tagasinõudmise puhul vastutaja Terje Kleemann, tähtaeg: 15.07.2025, kuid mitte hiljem kui 3 kuud pärast projekti lõpparuande kinnitamist.

Riikliku kontaktasutuse kommentaar:

Esmalt nimetame, et meil ei ole võimalik kujundada lõplikku seisukohta auditi aruandes kinnitatud ebakõlade suhtes, sest auditi aruande kavandis on küll nimetatud võimalikud eksimused ostumenetluste läbiviimisel, kuid ei ole selgitatud võimalikku finantsmõju ja seega soovitatud korrektsoonimäära proportsionaalsust.

Teiseks nõustume rakendusüksuse kommentaariga seoses toetuse saaja kohustuste õiguslike alustega, samuti finantskorrektsooni tegemise alusega seoses.

1. Sauna kütteinertsis arvesse võtva AI algoritmi tootearenduse ostumenetlus

Mis puudutab tähelepanekuid, et 1) pakkumuskutsed saadeti erinevatel perioodidel, 2) pakkumuskutsetest ei selgunud, mis kuupäevaks tuleb pakkumused esitada ning et 3) pakkumuskutsetest ei selgunud, millisel perioodil ja milliseks tähtajaks tööd tuleb teostada, nõustume rakendusüksuse kommentaaridega.

Edukaks pakkujaks valiti maksumuselt kallim pakkumus, kuigi pakkumuskutses hindamiskriteeriume ei sätestatud – nimetatud tähelepaneku puhul nõustume rakendusüksusega, mittehankijate puhul hinnapakumuste võtmisel on igapäevane praktika teistsugune kui riigihangetes, ehk pakkumuste küsimisel ei tooda välja eduka pakkumuse valimise kriteeriume. Siiski leiame, et tõepoolest oleks pakkujate jaoks läbipaistvam ja võrdset kohtlemist tagav see, kui pakkumuskutses oleks välja toodud need asjaolud, mis toetuse saaja jaoks on olulised ning mida nad kindlasti arvestavad eduka pakkumuse väljavalimisel. Samas leiame, et juhul, kui eduka pakkumuse valik on objektiivselt põhjendatud, siis on tõenäoliselt tegemist finantsmõjuta puudusega. Hetkel ei selgu nimetatud asjaolud auditi aruandest.

Pakkujatega peeti ebavõrdsetel alustel läbirääkimisi – leiame, et ei saa välistada, et pakkumused oleksid võinud olla teistsugused, kui kõigile pakkujatele oleks antud võrdne võimalus esitada muudetud tingimustel uus pakkumus. Antud juhul on aga pöördutud vaid kahe pakkuja poole eesmärgiga saada nendelt muudetud tingimustel uued pakkumused. Seeläbi ei ole tagatud konkurentsi efektiivne ära kasutamine ning lisaks ei ole potentsiaalseid pakkujaid koheldud ka võrdset.

Samas hindame, et konkreetse rikkumisega seotud asjaolusid hinnates ei ole 10%-line korrektsioonimäär põhjendatud, vaid pigem karistusliku iseloomuga, mis aga ei ole kooskõlas korrektsiooni eesmärgiga (hüvitada rikkumisest tulenev kahju).

2. Puudused saunaventilatsioonisüsteemi juhtelektroonika tootearenduse ostumenetluses

Mis puudutab tähelepanekuid, et 1) pakkumuskutsed on saadetud erinevatel perioodidel, 2) pakkumuskutsest ei selgunud, mis kuupäevaks tuleb pakkumused esitada, ning 3) pakkumuskutsest ei selgunud, millisel perioodil ja milliseks tähtajaks töid sisse osta soovitakse, nõustume rakendusüksuse kommentaaridega.

Pakkujatega peeti ebavõrdsetel alustel läbirääkimisi – auditi aruande ja rakendusüksuse kommentaaride põhjal jääb ebaselgeks, kas toetuse saaja tõepoolest pidas potentsiaalsete pakkujatega läbirääkimisi, milliste asjaolude üle läbirääkimisi peeti (olulised tähtsust omavad asjaolud või ebaolulised) ning mida läbirääkimiste tulemusena muudeti. Seetõttu ei ole meil võimalik potentsiaalset rikkumist täiendavalt kommenteerida.

Audiitorite täiendav kommentaar:

Nõustume rakendusüksuse ja riikliku kontaktasutusega, et RHS § 3 üldpõhimõtete tõlgendamine ei ole antud kontekstis asjakohane ning korrektsiooni aluseks saab olla eelkõige ühendmääruse § 21 lg 1. Korrigeerisime selles osas õiguslike aluseid. Samuti nõustume, et konkreetse kaasuse asjaoludest tulenevalt on asjakohane korrektsioonimäär väiksem kui 10%. Korrigeerisime selles osas soovitatud protsendimäära 5%-ni.

Muus osas püsib auditeeriva asutuse seisukoht muutumatuna. Aruandes esitatud rikkumiste kogum eeldab finantskorrektsiooni. Pealiskaudsete pakkumuskutsete saatmine oluliselt erinevatel perioodidel, valitud pakkujatega subjektiivsetel alustel ning dokumenteerimata viisil läbirääkimiste pidamine ning hindamiskriteeriumiteta lähteülesande puhul kallima pakkuja valikul ei saa asuda seisukohale, et finantsmõjuga rikkumised puuduksid. Audiitorite hinnangul on välisvahenditest rahastatud projektide puhul oluline tagada toetuse saajate võrdne ja läbipaistev kohtlemine, mida käesoleva auditi raames kontrollitud ostumenetluste puhul ei tehtud.

Täiendavalt märgime, et toetuse saaja on auditi raames korduvalt kinnitanud, et pakkujatega peeti läbirääkimisi mõlema ostumenetluse raames. Läbirääkimised puudutasid toetuse saaja nägemust ja lähenemist probleemide lahendamiseks, mida ei fikseeritud (selle kohta puudub tõendusmaterjal). Kuna läbirääkimisi ei dokumenteeritud, pole audiitoritel võimalik välja tuua, mis tingimustel ja mida täpselt läbi räägiti. Seega ei ole võimalik veenduda, mis

ajahetkest alates, millist infot, kui palju ja milliste pakkujatega vahetati. Küll aga esineb põhjendatud kahtlus, et tellitava tootearaarenduse sisu ning tehniliste aspektide osas rohkem infot omades said läbirääkimistesse kaasatud pakkujad paremat ülevaadet ja teadmisi, kui läbirääkimistesse mitte kaasatud pakkujat. Järelikult tekitasid läbirääkimised ebavõrdsed alusteadmised pakkumuste hinnastamiseks. Puudub tõendusmaterjal selle kohta, et toetuse saaja võimaldas täielikku ja õiglast konkurentsi pakkujate vahel. Eeltoodut kinnitab ka asjaolu, et Al lahenduse (Hedgehog OÜ ja Themo Nordic OY) pakkumused mis saadi juunis, olid novembris saadud SW Lab OÜ pakkumusest märkimisväärselt odavamad (tulenevalt oluliselt väiksemast arvestuslikust töötundide hulgast). Saunaventilatsiooni toote osas edukaks valitud Hedgehogi pakkumuses oli samuti väiksem kogus töötunde, mis viitab asjaolule, et edukaks valitud pakkujat Hedgehog OÜ sai läbirääkimiste käigus teatava konkurentsi eelise.

Rakendusüksuse seisukoht, et neil puudus kontrolli raames läbirääkimiste kohta info ning kuna suhtlemine pakkujatega ei mõjutanud pakkumistes esitatud tingimusi, siis pole tegemist rikkumisega, on audiitorite hinnangul küsitav. Audiitorid märgivad, et juba aastal 2022 tehtud auditi soovitusel järel tuli EIS-il koostada juhend hinnapakumiste võtmiseks ja lähteülesande koostamiseks (mida kahetsusväärselt toetuse saajale ei edastatud). Juhendis on selgelt ja ühemõtteliselt välja toodud punktid, millest hinnapakumiste küsimisel toetuse saaja lähtuma peab ja millised on ootused korrektsele ostuprotsessile, mida mittehankijatest toetuse saajatelt nõutakse. Viidatud juhendis toodud põhimõtete järgimine peaks olema rakendusüksuse (ja riikliku kontaktasutuse) jaoks ilmselge. Juhendis on rõhutatud, et oluline on lähteülesandes välja tuua ajaraam millal teenust tuleb osutada ja mille alusel tehakse valik ehk seada hindamiskriteeriumid. Lisaks on juhendis arusaadavalt välja toodud, et kui pakkumismenetluse käigus küsib mõni pakkujat täiendavaid küsimusi, tuleb vastused saata kõigile pakkujatele kirjalikult. Pakkujatel peavad pakkumuse koostamisel olema võrdsed võimalused ja see eeldab, et toetuse saaja viib pakkumismenetluse läbi selgete ja üheste reeglite alusel, mille järgimine on nii sisu kui vormi poolest tagantjärele tuvastatav. Muuhulgas on juhendis kirjas, et kui pakkumiste leidmine toimub läbirääkimiste teel, siis tuleb fikseerida läbirääkimised kirjalikult ja jälgida, et kõikidel pakkujatel on protsessi vältel sama informatsioon (pakkujate võrdne kohtlemine). Läbirääkimiste pidamise võimalus tuleb välja tuua ka lähteülesandes (pakkumiskutses) viisil, et oleks täpselt tuvastatav, mille üle toetuse saaja võib läbirääkimisi pidada. Näidete põhjal on selgitatud, et pakkujaid tuleb kohelda võrdselt, st samadel asjaoludel koheldakse pakkujaid ühte moodi. Ühelegi võimalikule pakkujale ei tohi luua soodsamat olukorda läbi selle, et mõnele pakkujale antakse rohkem teavet, mõne pakkujaga peetakse eelnevalt valikuliselt läbirääkimisi vms.

Audiitorite hinnangul toetuse kasutamisel ainult näilisest läbipaistvusest ei piisa. Ostumenetlused peavad olema ausad, tagama konkurentsi, olema objektiivsed ja jälgitavad. Audiitorid on jätkuvalt seisukohal, et ostumenetluste läbiviimisel ei olnud tagatud läbipaistvuse, võrdse kohtlemise ega konkurentsi efektiivse ärakasutamise põhimõtted. Sellises olukorras pole võimalik saada veendumust eduka pakkujat läbipaistva valiku osas ning tagantjärele pole võimalik usutavalt konkrentsiolukorda taastada ega veenduda vahendite säästlikus kasutamises.

Eeltoodust tulenevalt on aruande tekstis viidatud põhjustel finantskorrektsiooni tegemise alused jätkuvalt olemas. Audiitorid lisavad, et finantskorrektsiooni tegemiseks piisab sellest, et toetuse saaja on rikkunud oluliselt temale kehtestatud nõudeid ja see töö kaasa pakkujate õiguste rikkumise ja ebavõrdse kohtlemise. Auditeeriv asutus ei pea oma soovitusel sõnastades lõplikult tõendama, milline oli reaalne kahju, piisab potentsiaalse kahju tõendamisest. Aruande tekstis on veenvalt (ning täiendatud kujul) kirjas, et antud juhul on tekkinud välisrahastusele kahju, mistõttu esineb põhjendatud alus finantskorrektsiooniks. Mõned pakkujad välistati konkrentsist ning mõnele pakkujatele loodi ebavõrdseid tingimusi ja põhjendamatuid eeliseid. Taoline rikkumiste kogum mõjutas kahtlemata ostumenetluste tulemust. Kahju tekkis, kuna ostumenetlused ei taganud ausat konkrentsi ega pakkujate võrdset kohtlemist, mille tulemusel võisid sobivamad või kulutõhusamad lahendused põhjendamatult kõrvale jääda.

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.

Kinnitame lõpparuande 17 leheküljel.

Auditi eest vastutav isik:

Henry Kibin
Nõunik
Finantskontrolli osakond

Auditi juht:

Grete Saarniit
I auditi talituse audiitor
Finantskontrolli osakond

Tallinn, 26.05.2025