



**Euroopa Majanduspiirkonna finantsmehhanismi
projekti nr 2014-2021.1.06.20-0001
"Juhtimiskulud"
PROJEKTIAUDIT**

Toetuse saaja: Kliimaministeerium

Lõpparuanne
NOR-50/2025

13.10.2025



RAHANDUSMINISTEERIUM

KOKKUVÕTE AUDITI TULEMUSTEST

Auditi tulemus:

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

Märke struktuuritoetuse registris²:

- Märkustega, väheolulised tähelepanekud.

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.

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

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

A - OSA

1. Auditi objekt ja auditeeritud kulud

1.1 PROJEKTI ÜLDANDMED	
Programmi nimetus	2014-2021.1.6 Climate Change Mitigation and Adaptation (EE-Climate)
Meetme tegevus	2014-2021.1.6.1 CLIMATE programmi juhtimiskulud
Projekti number struktuuritoetuse registris (edaspidi SFOS)	2014-2021.1.06.20-0001
Projekti nimetus	Juhtimiskulud
Toetuse saaja ja partner(id):	Toetuse saaja: Kliimaministeerium Partner: Sihtasutus Keskkonnainvesteeringute Keskus
Taotluse rahuldamise otsuse (otsuse muutmise) number ja kuupäev	Programmi „Climate Change Mitigation and Adaptation“, programmileping, 18.11.2019
Programmioperaator	Kliimaministeerium
Rakendusüksus	Keskkonnainvesteeringute Keskus
Projekti kulude abikõlblikkuse periood	09.05.2017-31.01.2025
1.2 AUDITI LÄBIVIIMISE INFO	
Alus	<p>Euroopa Majanduspiirkonna finantsmehhanismi rakendusmääruse artikkel 5.5(1)(c) nimetades ära projektiauditi läbiviimise.</p> <p>Vastastikuse mõistmise memorandum³ artikkel 5 (lisa A) nimetades ära auditeeriva asutuse ülesandeid täitva üksuse.</p> <p>Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakonna auditeerimise 2025. a tööplaan⁴ nimetades ära projektiauditite valimisse sattunud projektid.</p>
Eesmärk	<p>Projektiauditi eesmärgiks on analüüsida ja hinnata:</p> <ol style="list-style-type: none">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

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

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

Auditi läbiviija(d)	Rahandusministeeriumi Finantskontrolli osakonna tellimusel viisid auditi läbi Grant Thornton Baltic OÜ riskijuhtimisteenuste nõustajad Kristina Mjasojedova (auditi juht) ja Kai Paalberg (auditi eest vastutav isik)
Auditi läbiviimise aeg	17.07.2025 – 13.10.2025
Metoodika	Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakonna "Projektauditi käsiraamat".
Auditi toimingud	<p>Auditi toimingute käigus projekti rakendamisega seotud isikute intervjuerimine ning järgneva analüüs ja hindamine:</p> <ul style="list-style-type: none"> • projekti tegelik teostamine, • projekti rakendamist kajastav dokumentatsioon, • kulude abikõlblikkus, • projektiga seotud raamatupidamise korraldus, • omafinantseeringu olemasolu, • finantsmehhanismi sümboolika kasutamine.
Valimi metoodika (kui kohaldub)	<p>üldkogum 184 540,20€, 108 kulurida;</p> <p>valimi moodustamise meetod: MUS (monetary unit sampling);</p> <p>valimi suurus 129 005,33€, 30 kulurida.</p>
1.3 AUDITEERITUD KULUD (auditi ulatus)	
Deklareeritud kulude aluseks olevad väljamaksed (väljamaksetaotluse SFOS nr, kuupäev, abikõlblik summa eurodes)	SFOS maksetaotlused nr PO38387 (26.02.2025) ja PO38388 (26.02.2025), 184 540,20 eurot
Toetuse ja omafinantseeringu osakaal abikõlblikest summadest (%)	<p>Toetus: 100%, sh</p> <p>Euroopa Majanduspiirkonna finantsmehhanism 85%</p> <p>Riiklik toetus 15%</p>
Valimi suurus (eurodes; % deklareeritud abikõlblikust summast) ⁵	129 005,33 eurot, 69,9%
Tuvastatud mitteabikõlblikud kulud (eurodes): 0,00 eurot.	
Leitud vea määr (%) ⁶	0,00%

2. Piirangud

Käesolev aruanne on koostatud sõltumatuse ja objektiivsuse põhimõtetest lähtudes.

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.

Vabariigi Valitsuse 05.07.2018. a määruse nr 55 „Aastatel 2014–2021 Euroopa Majanduspiirkonna finantsmehhanismist ja Norra finantsmehhanismist vahendite taotlemise ja kasutamise tingimused ja kord“ artikkel 11 lõike 2 järgi sätestatakse projekti elluvijaga sõlmitavas või õigusaktis projekti elluvijaga 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.

B-OSA

AUDITI TULEMUSED

1. Toetuse eesmärgipärane kasutamine

Toetust on kasutatud olulises osas otstarbekalt ja sihipäraselt, vastavalt projekti eesmärkidele ning rakendamise tingimustele. Koostati väheoluline tähelepanek 4.1 seoses hankereeglite rikkumisega.

2. Raamatupidamises kajastamine

Auditi ulatuses olevad kulud vastavad olulises osas toetuse saaja/partneri 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/partner on hanked läbi viinud olulises osas vastavalt kehtivatele õigusaktidele. Tuvastamist leidis üks formaalne rikkumine seoses hankelingu sõlmimisega.

Väheoluline tähelepanek 4.1 – Kliimaministeerium ei sõlminud hankelingu riigihanke alusdokumentides ettenähtud tingimustel.

Euroopa Majanduspiirkonna (EMP) finantsmehhanismi 2014-2021 rakendusmääruse art 8.15 p 1 kohaselt järgitakse programmide ja projektide rakendamise kõikidel tasanditel siseriiklikku ja Euroopa Liidu riigihangete õigust.

Riigihangete seaduse (RHS) § 120 lg 1 kohaselt sõlmitakse hankelingu riigihanke alusdokumentides ettenähtud tingimustel.

Auditi käigus selgus, et Kliimaministeerium seda nõuet ei järginud. Nimelt ei jõustatud hankelingu riigihanke alusdokumentide hulgas olnud töövõtulepingut, vaid asendati see meelevaldselt teistsuguse käsunduslepinguga.

Kliimaministeeriumi esindaja selgitas, et ajas kaks erinevat lepingu malli sassi ning laadis dokumendihaldussüsteemi allkirjastamiseks ekslikult vale faili. Kuigi põhjendus on usutav, ei muuda see siiski rikkumise tõsidust.

Riigikohus on oma otsuses (RKKKo 3-1-1-46-14 p 11.2) leidnud, et hankelingu tuleb sõlmida samadel tingimustel, mis olid välja toodud riigihanke alusdokumentides. Vastasel juhul muutuks riigihanke menetlus mõttetuks - raske on põhjendada, miks on tarvis läbi viia menetlust, mille lõppedes võivad hankija ja pakkuja sõlmida hankelingu, mille sisu ei kattu hanke alusdokumentides kajastatuga. Samuti on Riigikohus leidnud (RKKKo 3-1-1-46-14 p 11.3 ja 12), et hankelingu tuleb sõlmida igal juhul kooskõlas riigihanke alusdokumentidega või jätta üldse sõlmimata - alusdokumentidest erineva sisuga hankelingu sõlmimine ei ole ühelgi juhul seaduslik.

Võrreldes algupärase töövõtulepingu ja tegelikult sõlmitud käsunduslepingu, nähtuvad (lisaks õigusliku määratluse erisustele) kolm sisulist erinevust: a) lepingute välja vahetamisega pikendati maksetähtaega 14 päevalt 21 päevale; b) leppetrahvi võimalust alandati 0,05-lt 0,02 protsendini päevas ning c) töö üleandmise tähtaeg 31.10.2024 kaotati ning asendati põhimõttega, et leping kehtib kohustuste nõuetekohase täitmiseni. Sellegipoolest ei ole audiitorite hinnangul tegemist finantsmõjuga rikkumisega.

Nimelt oli tegemist lihthankega, kuhu laekus 2 pakkumust. Pärast tööde teostamist väljastati vaid üks arve, Riigihangete registri andmetel leppetrahvi ei rakendatud ning tööd anti üle hiljemalt 25.11.2024. Muus osas sõlmiti leping siiski õige isikuga ehk eduka pakkujaga. Lepingu esemeks oli jätkuvalt hangitud teenus. Lepingu hind jäi samaks nagu pakkumuses esitatud. Lepingu lisas oli konkreetse hanke tehniline kirjeldus (mille alusel lepingut täideti). Intellektuaalne omand, lepingu täitmise keel jm detailid jäid sisuliselt samaks.

Risk toetuse saajale:

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

Soovitus toetuse saajale:

Audiitorid soovivad Kliimaministeeriumil edaspidi hoolsamalt RHS nõuetele tähelepanu pöörata. Kuigi konkreetne rikkumine ei oma audiitorite hinnangul finantsmõju, on rikkumine siiski raske. Pole välistatud, et mõnel muul juhul oleks võinud kaasneda toetuse tagasinõudmine. Audiitorid soovivad Kliimaministeeriumil selles osas oma ametnikke koolitada, kehtestada hankelepingute õigsuse osas sisemine kontroll või rakendada mõnda muud meetet, mis aitaks tulevikus taoliseid rikkumisi ära hoida.

5. Riigiabi andmine

Meede ei sisalda riigiabi andmist ega vähese tähtsusega abi.

6. Teavitamine ja avalikustamine

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

Kinnitame lõpparuande 7 leheküljel.

Auditi eest vastutav isik:

Kai Paalberg
Riskijuhtimisteenuste valdkonna juht
Grant Thornton Baltic OÜ

Auditi juht:

Kristina Mjasojedova
Riskijuhtimisteenuste nõustaja
Grant Thornton Baltic OÜ

Tallinn, 13.10.2025