



Euroopa Liit
Euroopa struktuuri-
ja investeerimisfondid



Eesti
tuleviku heaks

Euroopa Regionaalarengu Fondi projekti
2014-2020.11.01.16-0013
"ELA 086"
PROJEKTIAUDIT

toetuse saaja: Eesti Lairiba Arenduse Sihtasutus
rakendusüksus: Riigi Infosüsteemi Amet

Lõpparuanne nr ERF-252/2017

18.09.2017



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 struktuuritoetuse eesmärgipärasel kasutamises, mis tõi kaasa mitteabikõlblikke kulusid.

Märke struktuuritoetuse registris²:

- märkustega, olulised tähelepanekud.

Olulised tähelepanekud toetuse saajale:

[Oluline tähelepanek 1.1 – Toetuse saaja teostatud tööde aktidel erineb tööde toimumise aeg oluliselt tööde tegelikust toimumisajast. Tööde tegelik toimumise aeg oli rakendusüksusele väljamaksetaotluse esitamise ja toetuse väljamaksmise ajal väljaspool projekti abikõlblikkuse perioodi. Tuvastatud mitteabikõlblik kulu 45 096,15 eurot.](#)

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 hoolega. 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	
1.1.1 Rakenduskava	Ühtekuuluvuspoliitika fondide rakenduskava 2014-2020
1.1.2 Prioriteetne suund	2014-2020.11 IKT teenuste taristu
1.1.3 Meede	2014-2020.11.1 Uue põlvkonna lairibavõrkude arendamine
1.1.4 Projekti number struktuuritoetuse registris (edaspidi <i>SFOS</i>):	2014-2020.11.01.16-0013
1.1.5 Projekti nimetus:	ELA 086
1.1.6 Toetuse saaja:	Eesti Lairiba Arenduse Sihtasutus
1.1.7 Toetuse saaja kontaktisik:	Rainer Innos
1.1.8 Taotluse rahuldamise otsuse (otsuse muutmise) number ja kuupäev:	15.09.16 käskkiri 1.1-2/16-128; 27.03.17 käskkiri 1.1-2/17-039
1.1.9 Rakendusüksus (RÜ):	Riigi Infosüsteemi Amet (RIA)
1.1.10 Projekti kulude abikõlblikkuse periood:	15.09.2016 – 31.12.2017; muudetud abikõlblikkuse periood: 1.01.2016 – 31.12.2017
1.2 AUDITI LÄBIVIIMISE INFO	
Alus:	Perioodi 2014-2020 struktuuritoetuse seaduse § 11 lg 3 ning Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakonna struktuuritoetuse auditeerimise 2017. a tööplan ³ .
Eesmärk:	Hinnang struktuuritoetuse eesmärgipärasele ja õiguspärasele kasutamisele vastavalt Vabariigi Valitsuse 07.08.2014. a määruse nr 127 „Perioodi 2014-2020 struktuuritoetuse andmise ja kasutamise auditeerimine ” § 4 lõikele 1.
Auditi läbiviija(d):	Marek Suurniit, Rahandusministeerium, Finantskontrolli osakond, I auditi talituse juhtivaudiitor (auditi juht); Kai Paalberg, Rahandusministeerium, Finantskontrolli osakond, I auditi talituse juhtaja (auditi eest vastutav isik)
Auditi läbiviimise aeg:	15.02 – 18.09.2017. a. sealhulgas kohapealsed toimingud 23.02.2017. a. ja 2.03.2017. a.

³ Tööplan koostatakse lähtuvalt statistilise valimi moodustamise metodikast, mille kohaselt on kõikidel projektidel võrdne võimalus valimisse sattuda.

Metoodika:	Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakonna "Projektauditi käsiraamat".				
Toimingud toetuse saaja juures:	Kohapealsete toimingute käigus projekti rakendamisega seotud isikute intervjuerimine 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, • struktuurifondide sümboolika kasutamine. 				
1.3 AUDITEERITUD KULUD					
1.3.1 Sertifitseeritud kulude üldkogum (toetuse saajale tehtud väljamakse(d)), millele antakse kuludokumentide põhjal hinnang:	901 923 eurot				
1.3.2 Sertifitseeritud kulude aluseks olevad SFOSi väljamaksed (SFOS nr, kuupäev, abikõlblik summa eurodes):	SFOS nr 43048; 11.11.2016, 901 923 eurot;				
1.3.3 Valimi suurus (eurodes; %)⁴:	901 923 eurot - 100%				
1.3.4 Tuvastatud mitteabikõlblikud kulud (eurodes): 45 096,15					
	Euroopa Liidu osalus	Eesti avaliku sektori osalus		Erasektori finantseering	Kokku
		Sihotstarbeline finantseering	Omafinantseering		
Mitteabikõlblikuks osutunud summa (eurodes):	38 331,73	0,00	0,00	6 764,42	45 096,15
1.3.5 Leitud vea määr (%)⁵:				5%	

⁴ Kui ei auditeeritud valimi alusel, märgitakse valimi suuruseks üldkogum eurodes ja auditeeritud kulude osakaaluks üldkogumist 100%.

⁵ Mitteabikõlblike kulude osakaal tegelikult auditeeritud kuludest (%). Kui auditeeriti valimi alusel, siis mitteabikõlblike kulude osakaal valimi mahust.

2. Piirangud

Käesolev aruanne on koostatud sõltumatuse ja objektiivsuse põhimõtetest lähtudes.

Perioodi 2014-2020 struktuuritoetuse seaduse § 24 punkti 10 alusel on toetuse saaja kohustatud andma audiitori kasutusse tema nõutavad andmed ja dokumendid ning võimaldama auditiiril viibida projektiga seotud ruumides ja territooriumil. Eelnevast tulenevalt jäeldavad auditiirid, 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, auditiiritele mitteesitatud / mitteteadaoleva informatsiooni korral oleksid auditiiride jäeldused võinud olla teistsugused.

3. Järeltoimingud

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

Auditeeriv asutus koondab korraldusasutuselt, sertifitseerimisasutuselt, rakendusasutuselt ja rakendusüksuselt saadud informatsiooni soovitude rakendamise kohta ning vajadusel küsib täiendavat informatsiooni.

Vajadusel viiakse läbi järelaudit.

B-OSA

AUDITI TÄHELEPANEKUD

1. Struktuuritoetuse eesmärgipärane kasutamine

Tuvastasime toetuse saaja tegevuses olulise puuduse, mille eest on ettenähtud finantskorrektsioon. Toetuse saaja ei ole täitnud oma kohustusi ning ei ole esitanud rakendusüksusele õiget ja täielikku teavet toetuse kasutamise kohta. Tegemist võib olla kelmusega, millega sooviti kahjustada Euroopa ühenduste finantshuve⁶. Projekti kulud on olulises osas abikõlblikud.

Oluline tähelepanek 1.1 – Toetuse saaja teostatud tööde aktidel erineb tööde toimumise aeg oluliselt tööde tegelikust toimumisajast. Tööde tegelik toimumise aeg oli rakendusüksusele väljamaksetaotluse esitamise ja toetuse väljamaksmise ajal väljaspool projekti abikõlblikkuse perioodi. Tuvastatud mitteabikõlblik kulu 45 096,15 eurot.

Struktuuritoetust antakse abikõlblike kulude katteks, mis on kooskõlas riigisiseste⁷ ja Euroopa Liidu õigusaktidega. Kulu tekkimine peab jääma abikõlblikkuse perioodi, mis võidakse muuhulgas sätestada toetuse taotluse rahuldamise otsuses (TRO) või toetuse andmise tingimustes (TAT). Kulu on tekkinud abikõlblikkuse perioodis kui kulu aluseks olevad tööd ja teenused on toimunud abikõlblikkuse perioodis⁸.

TAT⁹-is on mh kehtestatud, et projekti abikõlblikkuse periood on TRO-s määratud ajavahemik, millal on tekkinud abikõlblik kulu ja projekti abikõlblikkuse periood algab TRO vastuvõtmise kuupäevast või TRO-s sätestatud hilisemast kuupäevast. Riigi Infosüsteemi Amet (RIA) on 15.09.16. a projekti TRO-s nr 1.1-2/16-128 kinnitanud abikõlblikkuse perioodiks 15.09.2016. a. kuni 31.12.2017. a.

Seega tohtisid projekti „ELA 086“ abikõlblike kuludega seotud tegevused/tööd alata alles peale 15.09.2016. a. Toetuse saaja esitas koos väljamaksetaotlusega RÜ-le (RIA) kulude tekkimist tõendavad dokumendid, mille järgi tööd teostati abikõlblikkuse perioodil. Tegelikult algasid tegevused/tööd aga varem ning suurem osa töödest teostati enne abikõlblikkuse perioodi algust.

Alles peale seda, kui auditi käigus antud probleemile tähelepanu juhiti, viidates, et oluline osa töödest on tegelikult väljaspool abikõlblikkuse perioodi, muutsid RIA ja Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (MKM) toetuse andmise tingimusi, pikendades abikõlblikkuse perioodi tagasiulatuvalt minevikku.

Õige käitumise korral oleks toetuse saaja pidanud juba hetkel kui ta mõistis, et tööd on toimunud enne abikõlblikkuse perioodi algust, arutama RÜ ja MKM-iga võimalusi abikõlblikkuse perioodi muutmiseks. Selle asemel on toetuse saaja näidanud tööde toimumise aega tegelikult erinevalt, „sobitades“ tööd abikõlblikkuse perioodi.

⁶ Euroopa ühenduste finantshuve kaitse konventsiooni (Nõukogu akt (95/C 316/03) järgi loetakse kelmuseks iga tahtlikku tegevust või tegevusetust, mis on seotud valede, ebatäpsete või ebatäielike avalduste või dokumentide kasutamise või esitamisega, mille tagajärjel on väärtalt eraldatud või hoitud Euroopa ühenduste üldeelarve või Euroopa ühenduste poolt või nimel juhitava eelarve rahalisi vahendeid.

⁷ Perioodi 2014–2020 struktuuritoetuse seadus (STS) §2

⁸ Vabariigi Valitsuse 1.09.2014.a määrus nr 143 „Perioodi 2014–2020 struktuuritoetusest hüvitatavate kulude abikõlblikuks lugemise, toetuse maksmise ning finantskorrektsioonide tegemise tingimused ja kord“ §2 lg3

⁹ Majandus- ja taristuministri 30.04.2015.a. määruse nr 37 „Uue põlvkonna elektroonilise side baasvõrgu toetamise tingimused ja investeeringute kava koostamise kord“ §8

Toetuse saaja esitas 2.11.2016. a RÜ-le väljamaksetaotluse (VMT), milles sisalduvad kahe arvega seotud kulud summas 901 923 eurot¹⁰. Lisaks esitati rahaaktid¹¹ ning toetuse saaja poolt kinnitatud teostatud tööde ja paigaldatud materjalide üleandmise-vastuvõtmise aktid¹², millede järgi oli tööde teostamise ajavahemik 23.09.2016. a. kuni 11.10.2016. a.

23.09.2016. a. allkirjastatud projekteerimis- ja ehituse peatöövõtuleping sisaldas ajakava, millest ilmnes, et auditeeritud ELA086 esimese ja teise lõigu geodeetilised mõõdistused, projekteerimine ja kooskõlastamine pidi toimuma perioodil 1.04.2016. a. kuni 27.05.2016. a, ehitustööd aga ajavahemikul 19.09.2016. a. kuni 1.12.2016. a.

ELA086 hanke ajal sama pakkuja esitatud pakkumuses (26.10.2015. a.) olid ajakavad järgmised: esimese ja teise lõigu geodeetilised mõõdistused, projekteerimine ja kooskõlastamine pidi toimuma perioodil 1.04.2016. a. kuni 27.05.2016. a. Ehitustööd aga ajavahemikul 16.05.2016. a. kuni 11.08.2016. a.

Nii hanke ajal esitatud ajakavast kui ka allkirjastatud töövõtulepingule lisatud ajakavast ilmneb, et objekti ELA086 esimese ja teise lõigu projekteerimised ja mõõdistused võtavad aega ligi kaks kuud ning ehitustööd üle kahe kuu. VMT raames esitatud aktide järgi tehti kõik need tegevused sisuliselt kolme nädalaga.

ELA086 ehitaja ja omanikujärelevalve koostatud protokollidest¹³ ilmneb, et mõõdistused ja kooskõlastamine oli teostatud esimesel etapil juba maiks 2016. a. ja teisel etapil juuliks 2016. a. Ehitaja ja omanikujärelevalve poolt kinnitatud kaetud tööde aktidest ilmneb, et esimese etapi ehitustööd toimusid mai kuni juuli ja teise etapi ehitustööd juuli kuni oktoober¹⁴.

Seega teostati tööd olulises osas enne VMT esitamise ja auditi läbiviimise ajal kehtinud abikõlblikkuse perioodi. RÜ-le esitatud väljamaksetaotlusega kaasnevate dokumentidega on toetuse saaja loonud mulje, et tegevused toimusid abikõlblikkuse perioodil:

- ehitustööde teostaja kinnitas audiitoritele, et ehitustöödega alustati varem, ilma tellijaga lepingut omamata;
- omanikujärelevalve kinnitas audiitoritele, et teostas omanikujärelevalvet ehitaja palvel ilma tellija ning toetuse saaja teadmata;
- toetuse saaja väitis, et ta ei teadnud, et ehitaja asus ehitustööd teostama enne lepingu allkirjastamist 23.09.2016. a. ning omanikujärelevalve asus teostama omanikujärelevalvet enne lepingu sõlmimist 28.09.2016. a.

Audiitorite hinnangul oli tegemist olulise puudusega RÜ kontrollisüsteemis. RÜ sellega ei nõustunud, mh esitati järgmised põhjendused:

„Kulude tõendamisel on viidatud ühendmääruse §2 lõikele 4, kus fikseeritakse missuguste dokumentide esitamisega on tekkinud kulu tõendatud. Selleks saavad olla antud juhul tööde vastuvõtu akt ja esitatud arve.

¹⁰ VMT nr 43048, 31.10.2016. a. arved nr CD970067883 (ELA086-1 Põlula-Tudu-Roela valguskaabel mikrorustikus) summas 512 163,6 eurot koos KM ja CD970067884 (ELA086-2 Laekvere-Avinurme-Tudulinna valguskaabel mikrorustikus) summas 570 144 eurot koos KM

¹¹ rahaakt nr ELA086-1, millega võetakse vastu EstWin9 ELA086 I etapp Põlula-Tudu-Roela valguskaabel mikrorustikus, summas 426 803 + KM 85 360 = 512 163,6 eurot ning rahaakti nr ELA086-2, millega võetakse vastu EstWin9 ELA086 II etapp Laekvere-Avinurme-Tudulinna valguskaabel mikrorustikus, summas 475 120 + KM 95 024 = 570 144 eurot.

¹² „Teostatud tööde ja paigaldatud materjalide üleandmise-vastuvõtmise akt“ Ehitise nimetus: Põlula-Tudu-Roela FOK . Töödega alustati: „23“ september, 2016.a. Töödega lõpetati: „11“ oktoober, 2016.a.. akt allkirjastatakse 31.10.2016.a ning „Teostatud tööde ja paigaldatud materjalide üleandmise-vastuvõtmise akt“ Ehitise nimetus: Laekvere-Avinurme-Tudulinna FOK mikrorustikus. Töödega alustati: „23“ september, 2016.a. Töödega lõpetati: „13“ oktoober, 2016.a.. akt allkirjastatakse 31.10.2016.a

¹³ 16.05.2016. a. ELA086-1 1. etapi „Põlula-Tudu-Roela“ töökoosoleku protokoll nr.1 ja 1.07.2016.a. ELA086-2 2. etapi „Laekvere-Avinurme-Tudulinna“ töökoosoleku protokoll nr. 2

¹⁴ 27.09.2016. a. kaetud tööde akt nr.1 „ELA086 I etapp Põlula-Tudu-Roela FOK“ ja 12.10.2016. a. kaetud tööde akt nr. 1 „ELA086 II etapp Laekvere-Avinurme-Tudulinna FOK“

TRO punktis 3.2 on öeldud: "Kulud on tekkinud kui töö on tehtud või ülesanne täidetud või kaup või teenus kätte saadud. Kulud peavad olema tekkinud projekti abikõlblikkuse perioodil". RÜ kontrollis valminud objekte looduses ja maksetaotluste menetlusel väljamakseks esitatud dokumentidega ja ei tuvastanud rikkumisi.

Leping ELA SA ja täitjate vahel sõlmiti pärast TRO-d. Tööd, mis on tehtud enne lepingu sõlmimist on seotud nimetatud äriühingute riskiga ja toetuse saaja ei vastuta sellise tegevuse eest. RÜ käsutuses on ELA SA poolt esitatud 19.09.2016. a allkirjastatud ajakava, kus mõõdistused ja projekteerimistööd algasid 07.10.2016. a. Et on olemas mitmeid ajakavasid on loomulik, sest lepingu sõlmimine viibis. RÜ-l ei olnud põhjust kahelda dokumendi õigsuses¹⁵.

Oleme arvamusel, et RIA seisukoht on ekslik ja RIA ei ole teostanud kontrole piisavas ulatuses:

- RÜ kui valdkonnaspetsialist oleks pidanud mõistma, et nii lühikese aja jooksul ei ole võimalik töid alates projekteerimisest kuni objekti valmimiseni sellises mahus teostada;
- RÜ kontrolli ulatus oleks pidanud olema suurem – oleks pidanud tutvuma ehitustööde päevikute ja protokollidega, vajadusel küsitlema töövõtjaid;
- eeldatavast ajakavast ilmnis eeldatav tööde tegemise aeg, mis ei olnud olulises osas vastavuses tegeliku tööde teostamise ajaga. Seega on RÜ hinnanud vaid ajakava olemasolu. Ajakava mõistlikkust ja sisu ei ole hinnatud.

Arvestades toetuse saaja ehitusalast kompetentsi, kogemust ning asjaolu, et toetuse saaja ostis ELA086 projektijuhtimise teenust oma tütarfirmalt, pidi toetuse saaja mõistma, et kolme nädalaga ei ole võimalik teostada tööd, mis plaanide kohaselt pidi kestma ligi viis kuud.

Ei ole eluliselt usutav, et omanikujärelevalve teostaja asub teostama järelevalvet ilma tellija, st toetuse saaja teadmata. Samuti ei ole eluliselt usutav, et üks äriühing asub teostama ehitustöid ja teine omanikujärelevalvet, ilma töövõtulepinguta ning seeläbi kindluseta, et tehtud töö eest tasutakse.

Toetuse saaja pidi TAT-i ja TRO tingimustest aru saama, et toetatava projekti tegevused ei tohi toimuda väljaspool abikõlblikku perioodi ja mõistma, et enne abikõlblikku perioodi tehtud kulud ei ole abikõlblikud ja selliste kulude katteks struktuuritoetust ei maksta. Sellele vaatamata taotles toetuse saaja toetust kuludele, mis ei olnud abikõlblikud. Toetuse saaja pani toime põhimõttelise ja väga suures ulatuses eeskirjade eiramise.

Toetuse saaja sellise hinnanguga ei nõustunud, mh esitati järgmised põhjendused:

„...ELASA ei ole teostanud ega tellinud tööde teostamist enne abikõlblikkuse perioodi algust. ... ELASA ei vastuta töövõtja poolt enne abikõlblikkuse perioodi tehtud tööde eest ning puudub õiguslik alus, mille kohaselt saaks töövõtjate vastavat omavolilist tegevust omistada ELASA-le või samastada ELASA tegevusega. ... Asjakohatu on auditi väide nagu pidanuks ELASA mõistma, et töövõtja poolt tööde teostamise aja kohta esitatud informatsioon ei saanud olla õige. Nagu eespool selgitatud saab ELASA tegevuse ja kulude abikõlblikkuse hindamisel lähtuda üksnes ELASA poolt kohustuste võtmisest. Töövõtja tegevus ei ole relevantne hindamiseks ELASA tegevuse ja kulude abikõlblikkust. Lisaks, ELASA saab seoses tööde tellimise ja vastuvõtmisega lähtuda üksnes poolte vahel lepingus ettenähtud õigustest ja kohustustest. Leping, mille tingimused on vastavalt meetme määruse nõuetele kooskõlastatud rakendusüksusega, ei anna ELASA-le alust jätta tehtud tööd vastuvõtmata ja nende eest tasumata põhjusel, et töövõtja on alustanud tööde teostamist enne lepingu sõlmimist. ... ELASA selgitab veel, et töövõtja poolt tööde alustamine enne ELASA-ga lepingu sõlmimist on töövõtja vaba valik ja risk. ELASA-l puudub mistahes õiguslik võimalus takistada töövõtjal faktiliselt alustada tööde teostamist enne ELASA-ga lepingu

¹⁵ RÜ vastus auditi aruande projektile, e-kiri 31.05.2017. a.

sõlmimist. Juhul, kui töövõtja seda teeb ja hiljem selgub, et ELASA taotlust toetuse saamiseks ei rahuldata ning ELASA töövõtjaga lepingut ei sõlmi, siis jäävad kõik vastavate tööde kulud töövõtja enda kanda. ...”¹⁶

Täiendavate toimingute tulemusena saame väita, et ELASA seisukoht on eksitav. ELASA on 8.01.2014. a. volitanud¹⁷ töövõtjat esindama ELASA-t ehitistele ehituslubade ja kasutuslubade taotlemisel kohalikest omavalitsustest.

Maanteeamet on 24.03.2016. a. koostanud otsuse „ELA086 I etapi sideehitise tööprojekti kooskõlastus riigiteede teemaal ja tee kaitsevööndis Rägavere vallas ja Vinni vallas Lääne-Virumaal”¹⁸, mille punkti 8 järgi pidi tehnovõrgu omanik enne projekti realiseerimise asumist esitama Maanteeametile vormikohase taotluse koos projektis kooskõlastatud asukoha-skeemiga teemaale tehnovõrgu ehitamise ja talumise lepingu sõlmimiseks (vorm saadaval <http://www.mnt.ee/index.php?id=11956>). Sõlmitud leping on aluseks teemaal projektijärgsete tööde teostamiseks vajaliku teehoiuväliste tööde loa väljastamiseks.

Ülalpool mainitud volitusega on töövõtja 30.03.2016. a. esitanud Maanteeametile taotluse¹⁹ teemaale tehnovõrgu- ja rajatise ehitamiseks ja talumiseks vajaliku kokkuleppe sõlmimiseks.

6.05.2016. a. allkirjastati Eesti Vabariigi (lepingus nimetatud kinnisasja omanik) ja ELASA (lepingus nimetatud kasutaja) vahel kokkulepe tehnovõrgu ja –rajatise ehitamiseks ja talumiseks. Kokkuleppe järgi kinnitas kasutaja, et lähtub käesoleva kokkuleppe sõlmimisel Tehnorajatise rajamise ning käitamise vajadusest. Kinnisasja omanik ja Kasutaja avaldasid ning olid nõus, et Kasutaja ehitab kokkuleppe punktis 1.1.1 nimetatud Maaüksuse Kasutusõiguse alale Tehnorajatise vastavalt kokkuleppe punktis 1.2.2 nimetatud projektile.

ELASA nimel allkirjastas lepingu töövõtja. **Läbi volituse on töövõtja kui ELASA esindaja tegevus ELASA tegevus**, sõltumata sellest, kas tööde alustamisest ELASA-t teavitati või mitte. ELASA-l kui volituse andjal oli õigus lõpetada käsundi täitmine, sh töövõtja omaalgatuslik tegevus, volitus tagasi võtta ja/või esitada kahjunõue jne. Läbi antud volituse oli ELASA teadlik riskist, et töövõtja võib töödega alustada varem, kuid ELASA ei ole sellest RÜ-d teavitanud. Samuti ei ole ELASA teostanud kontrollitegevusi, et riski maandada.

Seetõttu on väärad ELASA väited, et ELASA ei vastuta töövõtja tegevuste eest; puudus õiguslik alus, mille kohaselt saaks töövõtjate vastavat omavolilist tegevust omistada ELASA-le või samastada ELASA tegevusega; ELASA-l puudub mistahes õiguslik võimalus takistada töövõtjal faktiliselt alustada tööde teostamist enne ELASA-ga lepingu sõlmimist jne.

Auditi leidude tulemusena kinnitas RÜ 27.03.17. a TRO-ga nr 1.1-2/17-039 tagasiulatuvalt seitsme ELASA projekti abikõlblikkuse perioodiks 1.01.2016. a. kuni 31.12.2017. a. Hiljem muudeti TAT²⁰-i selliselt, et projekti abikõlblikkuse periood võiks alata TRO-s sätestatud kuupäevast. Projekti abikõlblikkuse perioodi muutmise tulemusena on kõik tööd

¹⁶ ELASA vastus auditi aruande projektile, e-kiri 31.05.2017. a.

¹⁷ Notari ametitegevuse raamatu registri nr 68 volikiri 8.01.2014. a., millega volitati:

- esindama Sihtasutust isikliku kasutusõiguse seadmise ja asjaõiguslepingute sõlmimisel, muutmisel ja lõpetamisel ELASA kasuks;
- esindama Sihtasutust lihtkirjalike ja notariaalselt kinnitatud kokkulepete sõlmimisel, muutmisel ja lõpetamisel elektroonilise side võrgu liinirajatiste ehitamiseks võõrale maale;
- andma nõusolekuid ELASA kasuks isikliku kasutusõigusega koormatud kinnistute: kolmandate isikute õigustega koormamiseks jne (volikirja punktid 3.1.1. ja 3.1.2.);
- esindama Sihtasutust ehituslubade ja kasutuslubade taotlemisel kohalikest omavalitsustest ehitistele;
- esindama Sihtasutust tehnovõrkude ja liinirajatiste kandmisel ehitisregistrisse ja/või kustutamisel ehitisregistrist.

¹⁸ Maanteeameti 24.03.16 otsus nr 15-2/16-00102/042

¹⁹ Töövõtja 30.03.2016 taotlus nr 4610-1.17/156

²⁰ Majandus- ja taristuministri 19.06.2017.a. määruse nr 32 „Uue põlvkonna elektroonilise side baasvõrgu toetamise tingimused ja investeringute kava koostamise kord” §8

toimunud abikõlblikkuse perioodil. Sellele vaatamata oleme seisukohal, et ELASA ei ole täitnud projekti elluviimisel oma kohustusi: esitada õiget ja täielikku teavet ning korrektset dokumenti.

Toetuse saaja on mh kohustatud tagama projekti elluviimise ettenähtud tingimustel, esitama õige ja täieliku teabe, korrektse dokumendi ja aruande projekti teostamise kohta tähtaegselt ja nõutud viisil²¹. Toetuse saaja tagab projekti juhtimise ja selle eduka elluviimise vastavalt esitatud taotlusele ning taotluse rahuldamise otsuses fikseeritud tähtaegadele ja tingimustele, sealhulgas teavitab rakendusüksust kirjalikult kõigis esitatud andmetes toimunud olulistest muudatustest või asjaoludest, mis mõjutavad või võivad mõjutada projekti elluviimist või toetuse saaja kohustuste täitmist ning taotleb taotluse rahuldamise otsuse muutmist, kui tingimusi saab muuta ja nende muutmise peab rakendusüksus otsusega heaks kiitma²².

ELASA kui toetuse saaja ei ole taganud, et projekti tegevustega ei alustataks enne algses TRO-s sätestatud tähtaega. ELASA teadis, et töövõtjal on volikiri, mis võimaldas sõlmida ELASA nimel kokkuleppeid. ELASA ei tühistanud volikirja ega takistanud mingilgi muul moel, et töövõtja ei saaks töödega varem alustada. Lepingusse kirjutatud nõue, et tegevustega ei tohi alustada enne abikõlblikkuse perioodi, ei ole piisav kui toetuse saaja ise ei kontrollinud, kas tegevused tõepoolest toimusid algses TRO-s sätestatud abikõlblikkuse perioodil 15.09.2016. a. kuni 31.12.2017. Toetuse saaja ei ole kontrollinud, kas töövõtja poolt koostatud tööde vastuvõtmise-üleandmise aktis märgitud tööde teostamise aeg vastab tegelikult teostatud tööde teostamise ajale, mis oli märgitud ehituspäevikutes. Arvestades ELASA kogemust erinevate projektide elluviimisel pidi ELASA aru saama, et aktides märgitud tööde teostamise aeg ei saa olla realistlik – alates projekteerimisest, kooskõlastustest kuni ehituseni. ELASA ei ole teavitanud RÜ-d, et aktides märgitud tööde teostamise aeg ei ole õige. Toetuse saaja ei vabane vastutusest RÜ ees, kui projekti tegevused ei ole kooskõlas reeglitega, sõltumata sellest, kelle tegevuse tõttu reeglitele mittevastavus tekkis.

ELASA ei ole esitanud RÜ-le õiget ja täielikku teavet projekti elluviimise kohta: ei ole teavitanud, et töövõtja võib volituse alusel esindada ELASA-t ehitistele ehituslubade ja kasutuslubade taotlemisel kohalikest omavalitsustest jne. Antud projektis ei ole määrav see, millal sõlmiti kirjalik leping projekti tegevuste tegemiseks. Faktilistest asjaoludest nähtub, et kokkulepe tööde teostamiseks oli sõlmitud oluliselt varem: oli olemas volikiri, töövõtja suhtles Maanteeametiga seoses tehnoarajatise rajamise ning käitamise vajadusest. Antud vajadus oli ELASA-l, mitte aga töövõtjal. See kõik tähendas käsundi saamist ELASA-lt. Seetõttu ei vasta kirjalik leping tegelikkusele. Ülaltoodust johtuvalt on vale toetuse saaja väide, et töövõtjaga puudus kokkulepe enne lepingu sõlmimist ning tegemist on valeandmete esitamisega.

Tulenevalt eelnevast ei ole toetuse saaja täitnud oma kohustusi esitada RÜ-le õiget ja täielikku teavet toetuse kasutamise kohta, korrektseid kuludokumente²³, teavitanud RÜ-d, et tööde vastuvõtmise-üleandmise aktides märgitud tööde ajavahemik ei ole korrektne. Juhul kui toetuse saaja jätab osaliselt või täielikult täitmata kohustuse või nõude, siis see mõjutab kulu abikõlblikkust ja on alus finantskorrektsiooniks²⁴. Kui 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 abikõlblikkusele²⁵.

²¹ Perioodi 2014–2020 struktuuritoetuse seadus (STS) § 24 punkt 1

²² Majandus- ja taristuministri 30.04.2015.a. määruse nr 37 „Uue põlvkonna elektroonilise side baasvõrgu toetamise tingimused ja investeringute kava koostamise kord“ § 24

²³ „Seletuskiri perioodi 2014–2020 struktuuritoetuse seaduse eelnõu juurde“ ... nimetatud kohustus hõlmab üldist korrektsust teabe ja aruannete esitamisel, sealhulgas ettenähtud vorminõuete järgimist, arusaadavate selgituste andmist, õigete andmete ja nõutud dokumentide tähtaegset esitamist. Nimetatud nõue hõlmab ka seda, et kulu- ja maksmist tõendavad dokumendid peavad vastama raamatupidamisesarvestuses kehtivatele nõuetele.

²⁴ Perioodi 2014–2020 struktuuritoetuse seadus (STS) § 45 lg 1 punkt 3

²⁵ Vabariigi Valitsuse 1.09.2014.a määrus nr 143 „Perioodi 2014–2020 struktuuritoetusest hüvitatavate kulude abikõplikuks lugemise, toetuse maksamise ning finantskorrektsioonide tegemise tingimused ja kord“ §21 lg 1

Seoses abikõlblikkuse perioodi nihutamisega on kõik kulud abikõlblikud ja rikkumise mõju on teoreetilist laadi. Kuid toetuse saaja käitumismall ebaõigete andmete esitamisel, sõltumata toetuse saaja põhjendustest, ei ole tolereeritav ning on rikutud usaldust. Ebaõigete andmete esitamine on olnud süstemaatiline – auditeeritud projektis oli kaks ebaõiget tööde vastuvõtmise-üleandmise akti. Väga suure tõenäosusega on ebaõigeid andmeid esitatud ka teistes ELASA projektides, sest tagasiulatavalt muudeti seitsme ELA projekti abikõlblikkuse perioodi. Seetõttu võib asuda järeldusele, et ka rikkumine ise oli süstemaatiline. Ebaõigete andmete esitamine on põhjustatud toetuse saaja äärmisest hooletusest. Toetuse saaja pidi teadma valedest andmetest töövõtuakti, sest väidab, et tegi ehituspäevikud RÜ-le kättesaadavaks. Eksisteeris volitus, millega töövõtja sai toetuse nimel asju ajada ja kohustusi võtta. Töövõtja kui volitatud isik pidi toetuse saajat oma tegevustest teavitama. Seega on piisavalt tõendeid, et ELASA teadis töövõtuakti valedest kuupäevadest, kuid ei võtnud seoses sellega midagi ette. Arvestades toetuse saaja käitumist ebaõigete andmete esitamisel - toetuse saaja poolsete kohustuste korduvat mittetäitmist, kulude ajutist mitteabikõlblikkust ajal mil need olid väljaspool abikõlblikkuse perioodi, oleks AA hinnangul proportsionaalne määrata sellise rikkumise eest finantskorrektsioon suuruses 5%, mis peaks tulevikus tagama toetuse saaja edaspidise õiguskõuleka käitumise. Seetõttu tuleks VMT-ga nr 43048 deklareeritud kulule summas 901 923 eurot rakendada finantskorrektsiooni 5%, millest tulenevalt **kulu summas 45 096,16²⁶ eurot on mitteabikõlblik**.

Risk toetuse saajale: Kui toetuse saaja on eiranud talle kehtestatud nõudeid ning projekti elluviimine ei ole kooskõlas õigusaktides sätestatuga, võib see kaasa tuua toetuse osalise või täieliku tagasinõudmise. Toetust saanud projekti mitteabikõlblikud kulud tuleb toetuse saajal tagasi maksta.

Soovitus toetuse saajale: Soovitame toetuse saajal teha tuvastatud mitteabikõlblike kulude osas tagasimakse summas **38 331,73 eurot²⁷** ning mitteabikõlbliku omafinantseeringu summas **6 764,42 eurot** projekti abikõlblikust omafinantseeringust maha arvata.

Toetuse saaja kommentaar:

vt Lisa 1. Toetuse saaja ei nõustunud tähelepaneku ja soovitusega

Risk rakendusüksusele: Juhul, kui RÜ ei ole vajalikul määral toetuse saaja kohustuste täitmist kontrollinud, on risk, et toetust ei ole kasutatud õiguspäraselt ja toetus tuleb osaliselt või täielikult tagasi nõuda. Lisaks on risk, et sarnaseid puuduseid esineb ka teistes sama meetme projektides.

Soovitus rakendusüksusele:

1. soovitame RÜ-l algatada toetuse tagasinõudmise protsess ning toetus summas **38 331,73 eurot** tagasi nõuda ning mitteabikõlblik omafinantseering summas **6 764,42 eurot** projekti abikõlblikest kuludest maha arvata;
2. soovitame RÜ-l täiendada oma kontrolliprotseduure;
3. soovitame teostada auditeeritud meetmes sama toetuse saaja kõigi projektide kõikide väljamaksetaotluste lisakontroll, saamaks kindlustunne, et tähelepanekus kirjeldatud puudust ei esine teistes projektides;
4. juhul kui lisakontroll tuvastab teistes ELASA projektides analoogseid puudusi, siis soovitame puudustega projektides rakendada analoogilist finantskorrektsiooni – 5% puudustega seotud VMT abikõlblikest kuludest.

²⁶ 5% summast 901 923 eurot

²⁷ Mitteabikõlblikud kulud 45 096,15 eurot, toetuse määr 85%

Tulenevalt RÜ kommentaarist ning asjaolust, et auditi ulatuses ei olnud ELA086 projekti kõik etapid lisame täiendava soovitusena RÜ-le:

5. soovime kontrollida, kas kõigis (k.a ELA086) ELASA projektides on täidetud nõue, et toetatavad tegevused ei tohi olla enne taotluse esitamist lõpetatud või täielikult ellu viidud, sõltumata sellest, kas kulud on tasutud. Vajadusel soovime teostada finantskorrektsioon.

Rakendusüksuse kommentaar:

Jääme oma esialgse arvamuse juurde, mille andsime 27.06.2017 kuupäevaga auditi aruande projektile.

Täiendavalt lisame, et 09.05.2015 jõustunud TATi versioonis oli projekti abikõlblikkuse perioodi defineerimisel eeskujuks võetud avalike taotlusvoorude projektidele toetuse andmise tingimused selliselt, et ei olnud arvestatud lairiba projektide elluviimise sesoonset eripära ja rahastamise määramise pikka protseduurilist protsessi, mis algab VV poolt iga-aastase rakendusplaani kinnitamisega ning lõpeb rahastamisotsusega. Kahe nimetatud otsuse vahel tekkisid käärid, kus valitsuse poolt oli kinnitatud projektide rakendamise eeldatavaks tähtajaks 2015-2016 (24 kuud), aga RIA poolt tehtud rahastamisotsus andis projekti elluviimiseks alla 24 kuu. Rahastamisotsusele eelnev protsess võttis aega 8,5 kuud ja projekti elluviimiseks jäi seega 15,5 kuud, mis ei langenud planeeritud tegevuste jaoks soodsale perioodile. TAT andis küll võimaluse projekti elluviimiseks määrata 24 kuud, kuid antud punkt (§8 lg2) läks vastuollu valitsuse korraldusega.

25.06.2017 likvideeriti vastuolud ja muudeti TATi §8 lõikeid 2 ja 3, mis annavad projektide elluviimiseks aega vastavalt rahastamisotsuses kehtestatud abikõlblikkuse perioodile kuni 24 kuud ja arvestades ka otsuse tegemiseks eelnevat aega. Vastavat sätteid rakendati tagasiulatuvalt 2015. aasta 9.maist (TAT §27 lg2).

Antud TATi muudatust arvestades on RIA muutnud lairiba projektide rahastamisotsustes abikõlblikkuse perioodi viies selle vastavaks valitsuse korraldusega.

Seega on vastavad tööd ja nende aluseks olevad kulud TATi ja rahastamisotsuste järgi abikõlblikud ning puudub alus finantskorrektsiooni rakendamiseks STS § 45 lg 1 p 3 alusel.

TAT muutmise seletuskirja 3. punktis on pandud rakendusüksusele kohustus tulenevalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusest (EL) nr 1303/2013 ja VV määrusest:

Tagantjärele abikõlblikuks lugemisel tuleb rakendusüksusel jälgida ka määruse 1303/2013 artikkel 65 lõiget 6, mis on sätestatud ka Vabariigi Valitsuse 21. augusti 2014. a määruses nr 133 „Perioodi 2014–2020 struktuuritoetuse taotlemise ja taotluste menetlemise nõuded ja tingimused toetuse andmise tingimuste määramise kehtestamiseks“ § 4 lõike 1 punktis 9, mis sätestab taotlusele nõudeks selle, et toetatavad tegevused ei tohi olla enne taotluse esitamist lõpetatud või täielikult ellu viidud, sõltumata sellest, kas kulud on tasutud.

Vastavalt kehtivatele nõuetele oleme valmis täiendada oma kontrolliprotseduure sh laiendada abikõlblikkust iseloomustavate dokumentide ringi.

Risk korraldusasutusele: Juhul, kui RÜ ei ole vajalikul määral toetuse saaja kohustuste täitmist kontrollinud, on risk, et toetust ei ole kasutatud õiguspäraselt ja toetus tuleb osaliselt või täielikult tagasi nõuda. Süsteemse vea korral võib Euroopa Komisjon rakendada finantskorrektsiooni Eesti Vabariigi suhtes.

Soovitus korraldusasutusele: Soovime viia läbi toimingud tuvastamiseks, et RÜ on täitnud soovitused nr kaks ja kolm. Soovime vajadusel peatada auditeeritud meetmes väljamaksed senikaua kuni RÜ on täitnud soovitused nr kaks, kolm ja viis.

Korraldusasutuse kommentaar:

RÜ on esitanud konkreetsed meetmed koos ajakavaga oma protseduuride täiendamisega, mille kohaselt viib RÜ sisse täiendavad kontrollid (vastavalt 19.07 esitatud RÜ infole, vt allpool "TAUSTAMATERJAL/SISEND KA SEISUKOHA KUJUNDAMISEKS"), vähendamaks valeandmete esitamise riski.

Selleks RÜ:

1. kohustab konkreetse meetme TRO-s toetuse saajat mitte alustama enne abikõlblikkuse perioodi algust projektipõhiste töödega;
2. täiendab maksetaotluse kontroll-lehel selle meetme dokumentide sisulise kontrolli kontroll-lehe punktis 1 tegevuste elluviimise aja kontrolliga, kus võrreldakse ehituspäevikut, vastuvõtuakti ja abikõlblikkuse perioodi;
3. täiendab käsiraamatu (punkt 4.2) maksetaotluse kontrolli protseduuri tegevuse kirjelduse veergu, mis selgitab tegevust selle meetme maksetaotluse eelmises punktis kirjeldatud kontrolli;
4. kontrollib tööde vastavust ja tegevuste elluviimise aega vahe- ja lõpparuannete kontrollimisel. TRO-s esitatud nõude täitmist on võimalik kontrollida olemasolevate aruandevormide ja kontroll-lehtedega. Täiendab konkreetse meetme jaoks Käsiraamatu osa Paikvaatluse läbiviimine;

RIA TPK on hetkel täiendamisel (KA on märkustega tagasi saatnud versiooni). Augusti esimesel nädalal esitab RÜ uue versiooni, kus on täiendused sisse viidud.

Käimasolevate projektide osas teeb RÜ inventuuri 2015. ja 2016.a. projektidele, et välja tuua projektid, mille puhul peatöövõtja alustas töid enne abikõlblikkuse perioodi algust ja enne lepingu sõlmimist ning kas töövõtuaktis märgitud tööd vastavad ehituspäevikus märgitule, kahe nädala jooksul pärast lõpliku auditi aruande kättesaamist.

Seega, tulenevalt eelnevast on võimalik KA-l lõplikku soovitus täitmist hinnata peale lõpliku auditi aruande valmimist ja peale seda, kui RÜ on konkreetsed tegevused läbi viinud tõhustamaks oma süsteeme. Võttes arvesse auditi projektis tehtud soovitus 5% mitteabikõlblikest kuludest tagasi nõuda ja asjaolu, et auditeeritav projekt on lõppenud (lõppmakse tehtud), siis ei ole piisavat alust kogu meetme maksete sulgemiseks. Kuid lõpliku seiskoha saab anda peale lisakontrolli tegemist ja täienduste sisseviimist.

Audiitorite täiendav kommentaar:

Audiitorite hinnangul ei esitanud ELASA oma vastuses auditi lõpparuande projektile uusi tõendeid ja fakte, mistõttu audiitorid jäävad seisukohale, et ELASA on rikkunud oma kohustusi ja finantskorrektsioon on asjakohane. Järgnevalt esitame audiitorite kommentaarid ELASA poolt auditi lõpparuande projektis toodud vastuste punktidele (vt ELASA vastused Lisa 1)

1. ELASA hinnang - Auditis on esitatud teadlikult ebaõigeid faktilisi asjaolusid eesmärgiga jätta mulje reeglite rikkumisest, mida tegelikult esinenud ei ole.

AA hinnang – projekti abikõlblikkuse perioodi muudeti tagantjärele alles 27.03.2017. a käesoleva auditi leidude tulemusena. Toetuse saaja esitas toetuse väljamaksmise taotluse RÜ-le juba 2016. aastal, RÜ maksis toetuse välja enne abikõlblikkuse perioodi muutmist. Audit tuvastas, et projektiga seotud tööd olid teostatud väljaspool abikõlblikkuse perioodi, peale mida RÜ seda tagantjärele muutis. Juhul kui abikõlblikkuse perioodi ei oleks muudetud, oleks tulnud väljaspool abikõlblikkuse perioodi tehtud kulud tagasi nõuda. Struktuurivahendite rakendamise eest vastutavad asutused on näidanud võimaluste piires vastutulekut toetuse saajale.

2. ELASA hinnang – Auditis on õigusvastaselt samastatud töövõtja tegevus ELASA tegevusega.

AA hinnang – ELASA on vääralt tõlgendanud abikõlblikkuse reegleid. Töö peab olema tehtud ja kulud kantud abikõlblikkuse perioodil, sõltumata sellest, kas töö teostas toetuse saaja või töövõtja.

Väär on ELASA seisukoht, et töö tegemist puudutav reegel rakendub üksnes juhul, kui toetuse saaja on ise töö teostaja. Ka juhul kui toetuse saaja ostab töö või teenuse teostamise sisse, peab see olema teostatud abikõlblikkuse perioodil. Käesoleva projekti abikõlblikkuse perioodi muudetigi tagasiulatuvalt just seetõttu, et töövõtja poolt tehtud tööd oleksid abikõlblikus perioodis.

Tuleb eristada juba valmis trassi ostmist selle projekteerimisest ja ehitamisest. ELASA ostis just viimast - töövõtja pidi projekteerima ja ehitama ELA 086 trassi. Kuna ELASA poolse käsundi andmise kuupäev puudub või ei ole tuvastatav, siis on tööde abikõlblikkuse algus hetk, mil töövõtja alustas trassi projekteerimiseks vajalike toimingute teostamist, sh. vajalike koostööstuste ja lepingute sõlmimist. Prægusel hetkel (peale abikõlblikkuse perioodi muutmist tagantjäreli) on kõik tööd toimunud abikõlblikkuse perioodil.

3. ELASA hinnang – ELASA ei ole andnud töövõtjale volitust auditeeritava projektiga seotud tööde teostamiseks enne abikõlblikkuse perioodi. Auditi koostaja on teadlikult esitanud selle kohta valeinformatsiooni.

AA hinnang – vt ka punkt 2. Mainitud volikiri võimaldas töövõtjal saada ELASA nimel ehitustöödega alustamiseks vajalikud koostööstused ja sõlmida lepingud. Volikiri ei pidanudki olema seotud auditeeritud projektiga, sest võimaldas töövõtjal esindada ELASA-t kõigis analoogilistes projektides. Mainitud volikirjal põhinevaid tegevusi on töövõtja teostanud ka teistel ELASA trassidel. Kui mainitud volikiri ei oleks asjassepuutuv, ei oleks ka Eesti Vabariigi ja ELASA vahelises lepingus sellele volikirjale tuginetud.

4. ELASA hinnang – ELASA ei ole esitanud teadlikult eksitavat informatsiooni.

AA hinnang - Hea ettevõtlustava on, et töövõtja poolt koostatud tööde aktid ja arvel kajastub tööde tegelik aeg. Antud kaasuses on RÜ-le esitatud aktid kajastatud aeg, mis vastaks algselt kehtinud abikõlblikkuse reeglitele. ELASA kui tööde tellija on aktidel kinnitanud valet tööde toimumise aega. ELASA oleks võinud keelduda aktidele alla kirjutamast, sest töövõtja oli eiranud lepingu tingimusi ja alustanud töödega varem. ELASA on aktsepteerinud valearveid ja akte. Isegi kui ELASA tegevus ei ole käsitletav teadlikuna, on tegu äärmise hooletuse ja lohakusega. Arvestasime auditi lõpparuande sõnastuse koostamisel fakti, et ELASA tagas RÜ-le VMT-de kontrollide teostamiseks juurdepääsu oma ehitusdokumentatsiooni andmebaasile, milles hoiti mh ehituspäevikuid.

5. ELASA hinnang – Auditi järeldused põhinevad tõendamata ning õiguslikult ebakorrektsel oletusel.

AA hinnang – Töövõtja tegevus on relevantne kulude abikõlblikkuse hindamisel, sest tegelik tööde teostamise aeg on töödega seotud kulude abikõlblikkuse hindamisel oluline – see peab jääma abikõlblikkuse perioodi. Tööde teostamise kestvuse mõistlikkuse hindamisel viitab ELASA oma vastuses vaid ehitustöödele ja nende kestvusele. Ometigi oli tegu ka projekteerimisega, mille jaoks vajalikud koostööstused Maanteeametis võtsid aega üle kuu. ELASA kui valdkonnas kogenud tööde tellija peaks olema valdkonnas sarnaste teenuste kestvusega piisvalt hästi kursis, et hinnata tööde kestvuse mõistlikkust.

Kas töövõtja alustas töödega enne lepingu sõlmimist oma initsiatiivil või mitte ei ole kulude abikõlblikkuse hindamise osas relevantne, sest tööd, mis on teostatud väljaspool abikõlblikkuse perioodi, ei ole abikõlblikud sõltumata sellest, kes tööde teostamiseks käsu andis.

6. ELASA hinnang – Toetust on kasutatud eesmärgipäraselt

AA hinnang – Kuna antud juhul on tööde teostamise abikõlblikkuse perioodi tagantjäreli pikendatud, jäävad kõik tööd abikõlblikkuse perioodi.

7. ELASA hinnang – Auditi järeldused ja soovitus ei ole kooskõlas abikõlblikkuse reeglite eesmärgiga

AA hinnang – Ka siinkohal on ekslik toetuse saaja väide, et kulude abikõlblikkust tuleb hinnata toetuse saaja, mitte toetuse saaja tarnijate tegevuse tasandil (vt punkt 2).

8. ELASA hinnang – Igal juhul puudub alus finantskorrektsiooni rakendamiseks

AA hinnang – Auditi tulemusel on projektiga seotud tööd tehtud abikõlblikkuse perioodil abikõlblikud. Selles ei ole enam vaidlust. ELASA ei ole täitnud oma kohustust esitada õigeid andmeid ja sellel on otsene mõju kulude abikõlblikkusele. ELASA seisukoht, juhul kui kulud on toimunud abikõlblikul perioodil, siis puudub alus finantskorrektsiooniks, ei ole asjakohane. Kulude toimumine abikõlblikul perioodil ei tee olematuks ELASA kohustuse täitmata jätmise rikkumise mõju abikõlblikuks loetud kulule.

Soovitame auditi tulemusena finantskorrektsiooni seoses toetuse saaja struktuuritoetuse seaduses sätestatud kohustuste mittetäitmisega, sest ei aktsepteeri moodust, kuidas ELASA ja töövõtjad on struktuuritoetuse väljamaksmiseks esitatavaid kuludokumente vormistanud ning tehingutest vale mulje loonud. Ei ole hea ettevõtlustava kui töövõtja poolt koostatud tööde aktid ja arvel ei kajastu tööde tegelik aeg. Töövõtja ja omanikujärelevalve ei eita, et tööde tegelik aeg ei vasta teostatud tööde aktidele märgitud ajale. ELASA väidab, et ei saanudki vääralt koostatud akte muuta, sest see oleks olnud valeinfo esitamine. Töövõtja ja omanikujärelevalve ei vastuta selle eest, et on esitanud nii ELASA-le kui RÜ-le valeinfot. ELASA oleks võinud tööde aktid tagasi lükata, kuid väidab, et ei saanud lepingust taganeda. Ei ole tähtis, kas ELASA tegevus oli teadlik või oli tegu äärmise lohakuse ja hooletusega. Valeandmete esitamine ei ole tolereeritav, ELASA on rikkunud usaldust ehk ausust, mis on toetuse andmise eelduseks, mistõttu finantskorrektsioon on asjakohane.

2. Raamatupidamisarvestuse õigus

Struktuuritoetuse saaja projektiga seotud raamatupidamisarvestus vastab olulises osas kehtivatele õigusaktidele.

3. Struktuuritoetuse maht ning ajastus

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

4. Hange läbiviimine

Struktuuritoetuse saaja on hanked läbi viinud olulises osas vastavalt kehtivatele õigusaktidele.

5. Riigiabi andmine

Struktuuritoetuse saaja on toetuse kasutamisel järginud olulises osas riigiabi andmise reegleid.

6. Teavitamine ja avalikustamine

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

Kinnitame lõpparuande 21-l leheküljel.

Auditi eest vastutav isik:

(allkirjastatud digitaalselt)

Kai Paalberg

I auditi talituse juhataja
Finantskontrolli osakond

Auditi juht:

(allkirjastatud digitaalselt)

Marek Suurniit

I auditi talituse juhtivauditiitor
Finantskontrolli osakond

Tallinn, 18.09.2017

LISA 1

TOETUSE SAAJA KOMMENTAARID AUDIT LÕPPARUANDE PROJEKTILE

ELASA ei nõustu auditis esitatud järelduste ja ELASA tegevuse suhtes esitatud etteheidetega, sest need ei põhine õigusaktidel, tuvastatud faktilistel asjaoludel ning on kokkuvõttes meelevaldsed. ELASA on toetust taotlenud ning ELASA-le on toetust välja makstud üksnes abikõlblike kulude hüvitamiseks. Puudub alus finantskorrektsiooni rakendamiseks ning auditi soovitusete täitmiseks. ELASA jääb selles osas kõigi oma 31.05.2017 Rahandusministeeriumile esitatud vastuväidete²⁸ juurde. Kuna auditi koostaja ei ole auditi lõpparuande täiendavas projektis (27.06.2017 kuupäevaga) käsitletud ega võtnud seisukohta enamuse ELASA vastuväidete suhtes, esitab ELASA need käesolevaga uuesti. Lisaks esitab ELASA täiendavad vastuväited 27.06.2017 kuupäevaga auditi projektis esitatud uute asjaolude ja väidete suhtes.

ELASA detailsed vastuväited auditile on järgmised:

1. Auditis on esitatud teadlikult ebaõigeid faktilisi asjaolusid eesmärgiga jätta mulje reeglite rikkumisest, mida tegelikult esinenud ei ole

Auditis on läbivalt püütud jätta ebaõiget muljet nagu oleks projekti abikõlblikkuse perioodi alguseks 15.09.2016 ja nagu oleks projektiga seotud töid alustatud enne abikõlblikkuse perioodi algust. Tegelikuses ja vastavalt rakendusüksuse 27.03.2017 käskkirjale nr 1.1-2/17-039 on projekti abikõlblikkuse periood alguseks 01.01.2016. Auditi koostaja on sellest teadlik ning sellele on ELASA auditi koostaja tähelepanu pööranud juba oma 31.05.2017 vastuväidetes. Seetõttu on valed kõik auditi lk 6-10 esitatud väited selle kohta nagu tohtisid projektiga seotud tööd alata alles 15.09.2016 ning et projektiga seotud töid on teostatud enne abikõlblikkuse perioodi algust.

Samuti on vale ja eksitav auditi lk 6 esitatud väide, et TAT § 8 kohaselt algab projekti abikõlblikkuse periood TRO vastuvõtmise kuupäevast või TRO-s sätestatud hilisemast kuupäevast. Auditi lõpparuande projekti koostamise hetkel (27.06.2017) kehtinud TAT²⁹ § 8 lg 3 kohaselt võib projekti abikõlblikkuse periood alata ka taotluse rahuldamise otsuses sätestatud kuupäevast ehk ka enne TRO vastuvõtmise kuupäeva. Tegemist on järjekordse püüdega esitada faktilisi asjaolusid eksitaval viisil selliselt, et jätta valemulje nagu oleks ELASA reegleid rikkunud.

Tegelikuses ei ole auditis tuvastatud ühtegi enne abikõlblikkuse algust teostatud tööd või tegevust. Seda, et kõik tegevused on tegelikult teostatud abikõlblikkuse perioodi jooksul nendib auditi lõpus, pärast mitmel eelneval leheküljel ELASA süüdistamist abikõlblikkuse reeglite rikkumises, napolisõnaliselt ka auditi koostaja. On äärmiselt kahetsusväärne ja taunitav, et auditi koostaja üritab teadlikult avaldada projekti tegevuste kohta eksitavat ja moonutatavat informatsiooni ning sellele tuginedes omakorda anda alusetuid negatiivseid soovitusi ELASA ja RÜ suhtes meetmete kohaldamiseks.

Auditis ELASA tegevuse suhtes esitatud etteheited oleksid valed ka juhul, kui rakendusüksus ei oleks projekti abikõlblikkuse perioodi muutnud (vt põhjendused 2-8).

2. Auditis on õigusvastaselt samastatud töövõtja tegevus ELASA tegevusega

²⁸ Vastuväited auditi lõpparuande projektile kuupäevaga 10.05.2017.

²⁹ Majandus- ja taristuministri 30.04.2015 määrus nr 37 „Uue põlvkonna elektroonilise side baasvõrgu toetamise tingimused ja investeeringute kava koostamise kord“, redaktsiooni jõustumise kuupäev 25.06.2017.

Kulude abikõlblikkuse hindamise aluseks saab olla üksnes toetuse saaja, mitte toetuse saaja tarnijate tegevus. ELASA ei ole teostanud ega tellinud tööde teostamist enne abikõlblikkuse perioodi algust ega enne esialgset TRO-d. ELASA ei ole töövõtja ees võtnud ühtegi siduvat kohustust enne esialgse (TRO) tegemise kuupäeva (15.09.2016), milles auditis ELASA-t süüdistatakse. Ka audit kinnitab, et ELASA on töövõtjaga sõlminud lepingu pärast esialgse TRO vastuvõtmist (23.09.2016). Seega on vale auditi järeldus nagu oleks ELASA teostanud töid enne esialgset TRO-t.

ELASA ei vastuta töövõtja poolt enne abikõlblikkuse perioodi või TRO-t tehtud tööde eest ning puudub õiguslik alus, mille kohaselt saaks töövõtjate vastavat omavolilist tegevust omistada ELASA-le või samastada ELASA tegevusega.

Lisaks on auditi koostaja valesti kohaldanud Vabariigi Valitsuse 1.09.2014. a määrust nr 143.³⁰ Nimetatud määruse § 2 lg 3 p 1 kohaselt loetakse kulu tekkinuks abikõlblikkuse perioodil, kui kulu aluseks olev töö tehakse, kaup saadakse kätte või teenus osutatakse projekti abikõlblikkuse perioodil. Seega on reeglid erinevad sõltuvalt sellest, kas tegemist on töö tegemise, kauba tellimise või teenuse osutamisega. ELASA on seisukohal, et töö tegemist puudutav reegel rakendub üksnes juhul, kui toetuse saaja on ise töö teostajaks. Olukorras, kus toetuse saaja ise tellitud töid ei teosta, tuleb lähtuda teenuse osutamist puudutavast reeglist. Teenuse osutamisega seotud kulu on abikõlblik, kui teenus osutatakse abikõlblikkuse perioodil. Teenuse osutamise võlasuhte alguseks on vastava lepingu sõlmimine (VÕS § 3 p 1). Seega algab ka teenuse osutamine alates pooltevahelise lepingu sõlmimisest. Teisisõnu on töövõtja poolt enne TRO vastuvõtmist tehtud töödega seotud ELASA kulud abikõlblikud - need moodustavad osa töövõtja poolt ELASA-le osutatud teenusest, mille osutamine algas pärast ELASA ja töövõtja vahel lepingu sõlmimist ehk toimus pärast esialgse TRO kuupäeva ning abikõlblikkuse perioodi jooksul. Lähtudes eeltoodust ei ole relevantne, et auditis väljatoodud tööd on teostatud enne esialgse TRO vastuvõtmist. Nimetatud asjaolu ei mõjuta ELASA kulude abikõlblikkust.

Eeltoodud tõlgendust toetab ka kaupade abikõlblikkuse kohta sätestatud reegel. Selle kohaselt on oluline kauba vastuvõtmise hetk toetuse saaja poolt, mitte tootja poolt kauba tootja enda lattu tootmise hetk. Seega tuleks käesoleva juhtumi asjaolusid arvestades, kus ELASA ei ole enne esialgse TRO vastuvõtmist töövõtjaga lepingut sõlminud ega töövõtjalt töid/teenuseid tellinud, võtta teostatud tööde abikõlblikkuse hindamisel aluseks ELASA poolt vastavate tööde tellimise hetk ning mitte töövõtja poolt tööde teostamise hetk. Kuna ELASA on vastavate tööde teostamise tellinud pärast TRO vastuvõtmist, on kõik vastavate töödega seonduvad kulud abikõlblikud.

3. ELASA ei ole andnud töövõtjale volitust auditeeritava projektiga seotud tööde teostamiseks enne abikõlblikkuse perioodi. Auditi koostaja on teadlikult esitanud selle kohta valeinformatsiooni

Auditi koostaja on auditis kaudselt nõustunud, et töövõtja tegevust ei saa õiguslikult omistada ELASA-le. Sellest „probleemist“ ülesaamiseks on auditi koostaja viidanud ELASA poolt 2014. a jaanuaris töövõtjale antud volikirjale ning teinud selle põhjal vale järelduse, et töövõtja tegevus on samastatav ELASA tegevusega.

See järeldus on vale alljärgnevatel põhjustel:

- Volikiri ei ole seotud auditeeritava projektiga – volikiri on väljastatud seoses teiste varasemate projektide, mis ei ole seotud käesoleva auditi objektiks oleva projektiga, elluviimiseks. Seda kinnitab asjaolu, et volikiri on väljastatud 2014. a alguses. Auditeeritava projekti ehitustööde teostaja hankemenetlus leidis aset alles 2015. a septembris-oktoobris. Seega on selge, et nimetatud volikirja eesmärk ei saanud olla töövõtjale volituse andmine auditeeritava projekti raames tegevuste teostamiseks. Kuna volikiri on vajalik teiste auditiga mitteseotud varasemate projektide elluviimiseks on asjakohatu ka auditi väide nagu pidanuks ELASA vastava volikirja tagasi võtma.

³⁰ Perioodi 2014–2020 struktuuritoetusest hüvitatavate kulude abikõlblikuks lugemise, toetuse maksmise ning finantskorrektsioonide tegemise tingimused ja kord.

- Volikiri ei anna töövõtjale õigust teostada ehitustöid – volikiri annab töövõtjale õiguse esindada ELASA-t üksnes teatud administratiivse iseloomuga tegevuste teostamisel nagu erinevate lepingute ja kokkulepete sõlmimisel, nõusolekute andmisel, ehituslubade ja kasutuslubade taotlemisel ning võrkude registrisse kandmisel. Volikirjaga ei ole töövõtjale antud õigust teostada ehitustöid. Sellise volituse olemasolule pole viidanud ka auditis. Ehitustööde teostamise volitus tekib alles pärast konkreetse projekti suhtes töövõtulepingu sõlmimist ning pärast lepingu sõlmimist ELASA poolt antavat eraldi tööde alustamise luba. Auditi etteheide ELASA-le seisneb ehitustööde teostamises. Selles kontekstis on vaidlusalune volikiri seega täiesti asjakohatu ega mõjuta järelust, et töövõtjal puudus volitus enne esialgse TRO kuupäeva ehitustööde alustamiseks. Samuti ei välista volikirja olemasolu töövõtja riski, et enne lepingu sõlmimist tehtud tööde eest ei pruugi töövõtja tasu saada juhul, kui ta hiljem ei osutu hanke võitjaks ja ELASA temaga lepingut ei sõlmi. ELASA kohustus tasuda töövõtjatele tehtud tööde tekib üksnes lepingu ja mitte volikirja alusel.

Eeltoodust tulenevalt on asjakohatu ka auditi väide nagu läbi antud volikirja oli ELASA teadlik riskist, et töövõtja võib töödega alustada varem või et ELASA ei ole teostanud kontrollitegevusi, et ehitustööde alustamise riski maandada.

Eeltoodut arvestades on kokkuvõttes täiesti meelevaldne, põhjendamata ning mitte ühelgi tuvastatud faktilisel asjaolul ja õigusakti normil põhinev ka auditi lk 10 seisukoht, mille kohaselt ei ole antud projektis määrav see, millal sõlmiti töövõtjaga leping ning et sõlmitud leping ei vasta tegelikkusele ning et ELASA-l oli töövõtjaga tööde teostamiseks kokkulepe juba enne töövõtulepingu sõlmimist. Vaidlusaluse volikirja ega ühegi muu auditis kajastatud tõendi põhjal pole õiguslikult võimalik sellist järelust teha.

4. ELASA ei ole esitanud teadlikult eksitavat informatsiooni

Auditi kohaselt on ELASA esitanud rakendusüksusele tahtlikult eksitavat informatsiooni ja loonud valemulje, et väljamaksetaotluse aluseks olevad tegevused toimusid abikõlblikkuse perioodil. See auditi väide ei vasta tõele. ELASA hinnangul on abikõlblikkuse määramisel oluline töö osas kohustuse võtmise hetk ELASA poolt. Selles osas on kogu ELASA poolt rakendusüksusele esitatud informatsioon korrektne.

Lisaks, kõik väljamaksetaotlusele lisatud dokumendid ja nendes sisalduv informatsioon tööde teostamise aja kohta põhineb töövõtja poolt ELASA-le esitatud informatsioonil. ELASA-l puudub alus muuta tööde üleandmise-vastuvõtmise aktis töövõtja poolt kajastatud tööde teostamise aega. Kui ELASA muudaks töövõtjalt laekunud andmeid, võiks ELASA-t süüdistada valeandmete esitamises või andmete moonutamises. Seega pärineb kogu rakendusüksusele edastatud informatsioon tööde teostamise aja osas töövõtjalt ning ELASA-l ei ole olnud soovi ega tahtlust esitada rakendusüksusele valeinformatsiooni.

Asjakohatud on auditi etteheited sellele, et ELASA ei ole esitanud RÜ-le õiget ja täielikku teavet. Eelkõige heidab audit ELASA-le ette, et ELASA ei ole RÜ-le koos väljamaksetaotlustega esitanud ehituspäevikuid. See seisukoht on vale, sest ELASA on RÜ-le taganud juurdepääsu kogu projekti dokumentatsioonile sh ehituspäevikutele läbi oma infosüsteemi. Seega on RÜ-l väljamaksetaotluste menetlemise hetkel olnud võimalus ehituspäevikutega tutvuda. ELASA ei ole neid RÜ eest varjanud. Lisaks ei nõua õigusaktid väljamaksetaotlusele ehituspäevikute lisamist. Seetõttu puudus kohustus ja vajadus esitada RÜ-le ehituspäevikud veelkordselt koos väljamaksetaotlustega. Samuti on asjakohatu etteheide, et ELASA ei esitanud RÜ-le vaidlusalust volikirja. Esiteks nagu eespool selgitatud ei ole antud volikiri asjassepuutuv. Teiseks on RÜ olnud teadlik, et töövõtjatele võidakse väljastada vastavad volikirjad, sest selline võimalus on ettenähtud RÜ-ga kooskõlastatud hankedokumentides (hankelepingus). Seega on ELASA RÜ-le esitanud kogu informatsiooni, mille väidetavas mitteesitamises auditis ELASA-t süüdistatakse.

Samuti on auditis tuvastatud, et projektiga seotud raamatupidamisarvestus vastab olulises osas kehtivatele õigusaktidele. Seetõttu on põhjendamata kõik auditi viited võimalikule kelmusele. Kui ELASA poolt rakendusüksusele esitatud informatsioon osutub mingis osas eksitavaks põhjusel, et ELASA töövõtja on ELASA-le esitanud valeinformatsiooni, siis selle eest ei vastuta ELASA. Auditi vastupidine seisukoht on õiguslikult põhjendamatu.

5. Auditi järeldused põhinevad tõendamata ning õiguslikult ebakorrektsel oletustel

Asjakohatu on auditi väide nagu pidanuks ELASA mõistma, et töövõtja poolt tööde teostamise aja kohta esitatud informatsioon ei saanud olla õige. Nagu eespool selgitatud saab ELASA tegevuse ja kulude abikõlblikkuse hindamisel lähtuda üksnes ELASA poolt kohustuste võtmisest. Töövõtja tegevus ei ole relevantne hindamaks ELASA tegevuse ja kulude abikõlblikkust. Lisaks, ELASA saab seoses tööde tellimise ja vastuvõtmisega lähtuda üksnes poolte vahel lepingus ettenähtud õigustest ja kohustustest. Leping, mille tingimused on vastavalt meetme määruse nõuetele kooskõlastatud rakendusüksusega, ei anna ELASA-le alust jätta tehtud tööd vastuvõtmata ja nende eest tasumata põhjusel, et töövõtja on alustanud tööde teostamist enne lepingu sõlmimist.

Samuti ei pea ELASA igal juhul eeldama, et tööde teostamine kolme nädalaga ei ole realistlik. Töövõtjad esitavad hankel osaledes üldjuhul pakkumised kõikide objektide teostamiseks, kuid võivad osutada võitjaks üksnes mõne üksiku objekti suhtes. Sellisel juhul on töövõtjatel võimalik algselt mitme objekti teostamiseks kavandatud ressursid suunata nt ainult ühe objekti teostamisele ning seeläbi töö kavandatust kiiremini lõpetada. Lisaks on pakkumistes ja lepingutes fikseeritava tööde ajakava eesmärgiks panna paika tööde teostamise lõppaeg, millest kauem ei või tööde teostamine aega võtta. Töövõtjatel pole keelatud töid teostada kiiremini ning ELASA ei ole alust sellist tegevust ka keelata.

Auditi kohaselt ei ole eluliselt usutav, et omanikujärelevalve teostaja asub teostama järelevalvet ilma ELASA teadmata. Auditi järeldused ei saa põhineda oletustel, vaid üksnes tõendatud asjaoludel. Lisaks ei vasta see oletus tõe. Auditi kohaselt on omanikujärelevalve teostaja audiitoritele kinnitanud, et teostas omanikujärelevalvet töövõtja palvel ning ilma ELASA teadmata. Seega on auditi vastav oletus otseselt vastuolus auditis tuvastatud asjaoludega, mis kinnitavad, et ELASA ei olnud teadlik omanikujärelevalve omavolilisest tegevusest.

Auditi kohaselt ei ole eluliselt usutav, et töövõtja alustab ehitustöid ilma töövõtulepinguta ning seeläbi kindluseta, et tehtud töö eest tasutakse. Tegemist on järjekordse tõendamata oletusega ning on vastuolus auditis tõendipõhiselt tuvastatud asjaoludega. Auditis on tuvastatud, et ELASA on töövõtja leidmiseks läbi viinud hanke vastavalt kehtivatele õigusaktidele. Samuti on auditis tuvastatud, et töövõtjaga on leping sõlmitud 23.09.2016 ehk pärast esialgse TRO vastuvõtmist. Samuti on auditi kohaselt töövõtja audiitoritele kinnitanud, et alustas töödega enne ELASA-ga lepingu sõlmimist. Seega on tõendatud, et töövõtja on alustanud töödega enne ELASA-ga lepingu sõlmimist, mistõttu on auditi koostaja vastupidine uskumus tõenditega ümber lükatud ja põhjendamatult.

ELASA on seisukohal, et eluliselt mitteusutav on hoopis auditi väide nagu oleks ELASA andnud töövõtjale korralduse tööde teostamiseks enne esialgse TRO tegemist. Sisuliselt tähendaks see seda, et ELASA võtaks töövõtja ees ca miljoni euro suuruse rahalise kohustuse ilma ise vastavaid rahalisi vahendeid omamata ning ilma kindluseta, kas ELASA-le rakendusüksuse poolt vastavad rahalised vahendid eraldatakse. Ka auditis ei ole seda väidet ümberlükatud. See kinnitab ELASA väidet, et ELASA ei ole enne esialgse TRO kuupäeva sõlminud töövõtjaga ühtegi siduvat kokkulepet ega tellinud töövõtjalt tööde teostamist.

ELASA selgitab veel, et töövõtja poolt tööde alustamine enne ELASA-ga lepingu sõlmimist on töövõtja vaba valik ja risk. ELASA-l puudub mistahes õiguslik võimalus takistada töövõtjal faktiliselt alustada tööde teostamist enne ELASA-ga lepingu sõlmimist. Juhul, kui töövõtja seda teeb ja hiljem selgub, et ELASA taotlust toetuse saamiseks ei rahuldata ning ELASA töövõtjaga lepingut ei sõlmi, siis jäävad kõik vastavate tööde kulud töövõtja enda kanda. Eespool selgitatud põhjendustel ei andnud ELASA töövõtjale volitust tööde teostamiseks ka auditis viidatud volikirjaga ning vastava volikirja tagasivõtmine ei oleks olnud põhjendatud. Seega ei lükka auditi väiteid seda seisukohta ümber.

Asjakohatu on auditi väide, et nii tööde teostaja kui ka omanikujärelevalve teostaja on ELASA asutajad. Eelduslikult on see väide mõeldud toetama RM-i seisukohta nagu pidanuks ELASA olema teadlik töövõtja ja omanikujärelevalve omavolilisest tegevusest enne lepingu sõlmimise kuupäeva. Selline väide on õiguslikult ebakorrekne. ELASA, töövõtja ja omanikujärelevalve teostaja on kõik eraldiseisvad juriidilised isikud. Puudub mistahes õiguslik alus omistada

töövõtja ja omanikujärelevalve teostaja teadmisi ELASA-le. Sellise õigusliku aluse olemasolule ja vastavatele tõenditele pole viidatud ka auditis. Seega on tegemist paljasõnalise ning õiguslikult ebakorrektselt väitega.

6. Toetust on kasutatud eesmärgipäraselt

ELASA ei nõustu auditi väitega nagu ei oleks toetust kasutatud olulises osas eesmärgipäraselt. Vastavalt TAT-le on toetuse andmise eesmärgiks internetiühenduste kättesaadavuse parandamine piirkondades, kus uue põlvkonna elektroonilise side baasvõrgu taristu puudumise tõttu ei ole kiire lairibateenus lõppkasutajatele kättesaadav ja seeläbi nende piirkondade konkurentsivõime tõstmine. Puudub vaidlus, et ELASA on toetust kasutanud üksnes eelnimetatud eesmärgi saavutamiseks vajalike tööde rahastamiseks. Auditis ei ole tuvastatud, et toetust oleks makstud töödele, mis ei aita saavutada TAT-is sätestatud toetuse andmise eesmärki. Auditis ei ole esitatud ühtegi põhjendust, mis annaks alust väiteks nagu poleks väljamakstud toetust kasutatud eesmärgipäraselt. Seega on ELASA toetust kasutanud eesmärgipäraselt ning auditi vastupidised seisukohad on tõendamata ja alusetud.

7. Auditi järeldused ja soovitused ei ole kooskõlas abikõlblikkuse reeglite eesmärgiga

TAT-is sätestatud reegli, mille kohaselt peavad toetatavad kulud olema tekkinud abikõlblikkuse perioodi jooksul, eesmärk on vältida toetuse maksmist tegevustele, mida toetuse saaja teostaks tegelikult ka ilma toetuseta. Puudub vaidlus, et ilma toetuseta ei oleks ELASA projekti alustanud ning veel vähem seda lõpule viinud. Seega ei ole rahastamisreeglite eesmärk lugeda mitteabikõlblikeks ELASA taotletud kulud üksnes põhjusel, et nende aluseks olevad tööd on teostatud töövõtja poolt omavoliliselt enne ELASA-ga lepingu sõlmimist. Kulude abikõlblikkust tuleb hinnata toetuse saaja, mitte toetuse saaja tarnijate tegevuse tasandil. Kuna ELASA ei ole enne abikõlblikkuse perioodi algust töid teostanud ega neid tellinud ning ilma toetuseta polekski vastavaid tegevusi alustanud, tuleb auditeeritud kulud pidada abikõlblikeks.

8. Igal juhul puudub alus finantskorrektsiooni rakendamiseks

Isegi, kui ELASA oleks oma kohustusi rikkunud (millega ELASA ei nõustu), siis pole finantskorrektsiooni rakendamise õiguslikud eeltingimused täidetud. Auditis on finantskorrektsiooni rakendamise õigusliku alusena viidatud perioodi 2014-2020 struktuuritoetuse seaduse (STS) § 45 lg 1 p-le 3. Nimetatud sätte kohaselt tehakse finantskorrektsiooni otsus juhul, kui toetuse saaja on jätnud täitmata oma kohustuse ja see on mõjutanud kulu abikõlblikkust. Antud juhul ei ole väidetav rikkumine mõjutanud kulu abikõlblikkust, sest auditis etteheidetud tegevus (töövõtja poolt enne esialgset TRO-d tööde teostamine) on kokkuvõttes toimunud abikõlblikkuse perioodil (ajavahemikus 1.01.2016-31.12.2017). Seega on vastavad tööd ja nende aluseks olevad kulud igal juhul abikõlblikud. Seega puudub mõju kulude abikõlblikkusele, mistõttu puudub ka alus finantskorrektsiooni rakendamiseks STS § 45 lg 1 p 3 alusel. Samuti puuduvad muud STS-s sätestatud alused finantskorrektsiooni rakendamiseks. Finantskorrektsiooni rakendamiseks puudub igal juhul alus, sest väidetav rikkumine ei ole saanud kaasa tuua rahalist mõju, sest vastavad tööd on kokkuvõttes teostatud abikõlblikkuse perioodi jooksul.