

**EUROOPA KALANDUSFONDI PROJEKTI NR  
941112570401  
“PUISE KALASADAMA REKONSTRUEERIMINE  
II ETAPP”  
TOIMINGUTE AUDIT  
TOETUSE SAAJA: “RIDALA VALLAVALITSUS”  
LÕPPARUANNE NR:  
6.5-6/2014-012**

**REG NR: 6.5-5/1297**

**17.10.2014**



Toetab Euroopa Liit

## **Auditi lõpparuanne saadetakse:**

*Korraldusasutus*  
*Sertifitseerimisasutus*  
*Ridala Vallavalitsus*

## **EESSÕNA**

Auditi eesmärgiks on anda hinnang Euroopa Kalandusfondi (EKF) meetme 4.1 projekti nr **941112570401 „Puisse kalasadama rekonstrueerimine II etapp“** toetuse ja omafinantseeringu eesmärgi- ja õiguspärasele kasutamisele“.

Auditi viis läbi Põllumajandusministeeriumi siseaudiitor Triin Viljasaar 14.08.2014-17.10.2014 (s.h kohapealsed toimingud 03.09.2014 toetuse saaja juures).

Audit on läbi viidud kooskõlas rahvusvaheliselt tunnustatud siseauditi (IIA) standarditega.

Toimingute auditi lõpparuanne avalikustatakse Põllumajandusministeeriumi koduleheküljel.

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

## **Kinnitame lõpparuande 14 leheküljel.**

### **Auditi eest vastutav isik:**

Margit Krieger  
Siseauditi osakonna juhataja,  
Euroopa Kalandusfondi rakenduskava  
auditeerimisasutuse volitatud isik

### **Auditi juht:**

Triin Viljasaar  
Auditi juht

## **Koopia edastatakse:**

Ivari Padar, Põllumajandusminister  
Ants Noot, Põllumajandusministeeriumi kantsler  
Olavi Petron, Põllumajandusministeeriumi kalanduspoliitika ja välissuhete asekanter

## **KOKKUVÕTE AUDITI TULEMUSTEST**

### **Auditi tulemus:**

Auditi töörühm jõudis auditi toimingute läbiviimise tulemusena järeldusele, et toetuse saaja Ridala Vallavalitsus tegevus projekti rakendamisel ei ole vastavuses riigihangete seaduse nõuetega.

### **Aruanne on**

- märkustega, 1 oluline ja 1 väheoluline tähelepanek.

### **Peamine tähelepanek:**

- **Toetuse saaja on jaotanud funktsionaalselt koostoimivate ehitustööde tellimise osadeks ning kasutanud vale hanke menetlusliiki Puise kalasadama muulide ehitustööde tellimisel.**

**Tuvastatud mitteabikõlblik kulu 25% väljamaksega seotud abikõlblikest kuludest s.o. 20964,00 eur millele lisandub potentsiaalselt mitteabikõlblik kulu 13856,00 eur (vt tähelepanek 3.1)**

Auditi tähelepanekud ning soovitused on detailsemalt esitatud aruande B-osas.

## A-OSA

### ÜLEVAATLIK KOKKUVÕTE

#### 1. Auditi objekt ja auditeeritud toetus

<b>1.1 PROJEKTI ÜLDANDMED</b>	
<b>1.1.1 Prioriteet, meede:</b>	Meede 4.1
<b>1.1.2 Projekti number:</b>	<b>941112570401</b>
<b>1.1.3 Projekti nimetus:</b>	Puise kalasadama rekonstrueerimine II etapp
<b>1.1.4 Toetuse saaja:</b>	Ridala Vallavalitsus
<b>1.1.5 Toetuse saaja kontaktisik:</b>	Aivar Sein
<b>1.1.6 Projektitaotluse esitamise kuupäev:</b>	12.03.2012
<b>1.1.7 Taotluse rahuldamise otsuse (otsuse muutmise) number ja kuupäev:</b>	PRIA 04.07.2012 a käskkiri nr 17-6/296
<b>1.1.8 Vahendusasutus:</b>	PRIA
<b>1.1.9 Projekti koordinaator (meetme arendustöö eest vastutaja) vahendusasutuses:</b>	Angela Annilo
<b>1.2 PROJEKTI AJAKAVA</b>	
<b>1.2.1 Projekti kulude abikõlblikkuse periood:</b>	<b>13.03.2012-04.02.2014</b>
<b>1.3 PERIOODIL 01.10. üleelmine aasta kuni 30.09. eelmine aasta toetuse saaja poolt DEKLAREERITUD KULUD (auditeerimisasutuse auditi valimisse sattunud väljamaksed) (eurodes)</b>	
<b>1.3.1 Periood:</b>	01.10.2012–30.09.2013
<b>1.3.2 EL-i osalus:</b>	53662,30
<b>1.3.3 Eesti avaliku sektori sihtotstarbeline finantseering:</b>	17887,44
<b>1.3.4 Eesti avaliku sektori omafinantseering:</b>	12306,26
<b>1.3.5 Erasektori finantseering:</b>	-
<b>1.3.6 Perioodil 01.10. üleelmine aasta kuni 30.09. eelmine aasta toetuse saaja poolt deklareeritud kulud kokku:</b>	83856,00
<b>1.3.7 Toetuse saaja poolt deklareeritud kulude väljamaksed (eurodes) ja väljamaksete kuupäevad</b>	<b>18.12.2012 – 71549,74 eur</b>
<b>1.3.8 Toetuse saaja poolt deklareeritud kulude sertifitseerimise kuupäevad</b>	<b>30.04.2013</b>
<b>1.4 AUDITEERITUD KULUD (eurodes)</b>	
<b>1.4.1 Toetuse saaja poolt deklareeritud kulude (auditeerimisasutuse auditi valimisse sattunud väljamaksed) üldkogum, millele auditi tulemusena hinnang antakse (eurodes):</b>	<b>83 856,00 eur</b>

<b>1.4.2 Valimi suurus (%-es, eurodes):</b>			<b>100 %</b>		
<b>1.4.3 Tuvastatud mitteabikõlblikud kulud 20964,00 eurot, millele lisandub potentsiaalselt mitteabikõlblik kulu summas 13856,00 eurot (tähelepanek nr 3.1)</b>					
	EL-i osalus	Eesti avaliku sektori osalus		Erasektori finantseering	Kokku
		Sihotstarbeline finantseering	Omafinantseering		
<b>Mitteabikõlblikuks osutunud summa:</b>	13415,58	4471,86	3076,57	-	20964,00
Potentsiaalselt mitteabikõlblik kulu kalendriaastal (referentsperioodil):	8864,38	2954,79	2036,83	-	13856,00
Potentsiaalselt mitteabikõlblik kulu tulevastel perioodidel:	-	-	-	-	-
Potentsiaalselt mitteabikõlblik kulu eelnevatel perioodidel:	-	-	-	-	-
Mitteabikõlbliku kulu summa, mis on välja makstud enne kalendriaastat (referentsperioodi):	-	-	-	-	-
<b>1.4.4 Vea määr (%):</b>			<b>25%</b>		
<b>1.4.5 Projekti raames eelnevalt tuvastatud vead ja rikkumised, mis on seotud auditeeritava projektiga:</b>			Eelnevalt vigu ja rikkumisi ei ole tuvastatud		

## 2. Auditi eesmärk

Auditi eesmärk oli hinnangu andmine EKF projekti nr **941112570401** “**Puise kalasadama rekonstrueerimine II etapp**” toetuse ja omafinantseeringu eesmärgi- ja õiguspärasele kasutamisele.

Euroopa Komisjoni määruse nr 498/2007 artikkel 42 lõike 2 kohaselt on auditi eesmärgiks analüüsida ja hinnata:

- kas projekt vastab rakenduskava valiku/hindamise kriteeriumitele, on läbi viidud kooskõlas heakskiitva otsusega ning vastab kõigile selle toimimise või kasutamise või saavutatavate eesmärkide suhtes kehtivatele tingimustele;
- kas deklareeritud kulud vastavad toetuse saaja raamatupidamisdokumentidele ja täiendavatele dokumentidele;
- kas toetuse saaja deklareeritud kulud vastavad ühenduse ja riigisisestele eeskirjadele;
- kas toetuse saajale on toetus makstud õigeaegselt ja ettenähtud mahus (avaliku sektori poolne panus on toetuse saajale makstud vastavalt nõukogu määruse

nr 1198/2006 artiklile 80, st ettenähtud mahus ja ajal, ilma mahaarvamiste ning vahendustasudeta).

### **3. Auditi alus**

Audit viidi läbi kalandusturu korraldamise seaduse § 19<sup>2</sup> lõike 1 ja § 68 lõike 1 ja lõike 2<sup>1</sup> punkti 2 alusel ning vastavalt EKF-i auditi strateegiale 2007–2013 ja EKF-i toetuste auditeerimise 2014. aasta tööplaanile. Auditeerimise tööplaan koostatakse lähtuvalt statistilise valimi moodustamise metoodikast, mille kohaselt on kõikidel väljamaksetel võrdne võimalus valimisse sattuda.

Projekti nr **941112570401** väljamakse nr 2 sattus auditeeritavate väljamaksete valimisse.

### **4. Auditi ulatus**

Auditi ulatus hõlmab:

- projekti tegevuste elluviimise kontrolli;
- toetuse saaja raamatupidamisdokumentide vastavuse kontrolli deklareeritud kuludele;
- väljamaksmiseks taotletud kulude, kuludokumentide, tasumist tõendavate dokumentide ja muude tõendusmaterjalide kontrolli;
- kulude abikõlblikkuse kontrolli (vastavust Euroopa Liidu ja siseriiklikele abikõlblikkuse reeglitele);
- toetuse saaja omafinantseeringu olemasolu ning toetuse ja omafinantseeringu proportsioonide kontrolli;
- toetuse saaja ja toimingu vastavuse kontrolli konkreetse meetme määrusega kehtestatud nõuetele.

### **5. Auditi käigus teostatud toimingud**

Audiitorid analüüsisid ja hindasid toetuse saaja juures toetuse eesmärgipärast ja õiguspärast kasutamist ja rakendamist.

Kohapealsete toimingute käigus toetuse saaja juures analüüsiti ja hinnati projekti tegelikku teostamist, projekti rakendamist kajastavat dokumentatsiooni, kulude abikõlblikkust, projektiga seotud raamatupidamise korraldust, omafinantseeringu olemasolu, hangete teostamise õigsust, EKF sümboolika kasutamist ning intervjuueriti projekti rakendamisega seotud isikuid.

Auditi läbiviimisel lähtuti auditeerimisasutuse poolt väljatöötatud “Toimingute auditi käsiraamatus” kirjeldatud metoodikast.

### **6. Piirangud**

Käesolev aruanne on koostatud sõltumatus ja objektiivsuse põhimõtetest lähtudes.

Kalandusturu korraldamise seaduse § 19<sup>8</sup> lg 3 punktide 8 ja 9 alusel on toetuse saaja kohustatud osutama auditi teostamiseks igakülgselt abi ja andma õigustatud isiku

kasutusse tema nõutavad andmed ja dokumendid. 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 mitte esitatud / mitteteadaoleva informatsiooni korral oleksid audiitorite järeldused võinud olla teistsugused.

## **7. Järeltoimingud**

Toetuse saajal tuleb arvestada auditi aruande B-osas esitatud tähelepanekute ja soovitustega. Soovituste rakendamise osas teostab seiret ning viib läbi järeltoiminguid vahendusasutus.

Auditeerimisasutus koondab korraldusasutuselt, sertifitseerimisasutuselt ja vahendusasutuselt saadud informatsiooni soovituste rakendamise kohta ning vajadusel küsib täiendavat informatsiooni.

## **B-OSA**

### **AUDITI TÄHELEPANEKUD**

#### **1. Toimingu vastavus rakenduskava valikukriteeriumidele, toetuse taotluse rahuldamise otsusele ning toetuse kasutamise eesmärkidele ja tingimustele.**

Toiming vastab olulises osas kehtivatele õigusaktidele ja taotluse rahuldamise otsusele. Tegevused on teostatud olulises osas otstarbekalt, vastavalt toetuse taotluse rahuldamise otsuses toodud eesmärkidele ja tingimustele.

#### **2. Deklareeritud kulude vastavus raamatupidamisdokumentidele ja täiendavatele dokumentidele.**

Toetuse kasutamisega seotud dokumentatsioon on olulises osas olemas, õige ja asjakohane. Toetusesaaja poolt projekti jooksul teostatud tehingud ja deklareeritud kulud vastavad olulises osas toetuse saaja raamatupidamisdokumentidele ja täiendavatele dokumentidele.

Toetuse saaja projektiga seotud raamatupidamisarvestus vastab olulises osas kehtivatele õigusaktidele.

#### **3. Toetuse saaja deklareeritud kulude vastavus ühenduse ja riigisestele eeskirjadele.**

##### **Tähelepanek 3.1 – (olulisus –oluline) valitud vale hanke menetlusliik**

Kalandusturu korraldamise seaduse § 19<sup>8</sup> (Euroopa Kalandusfondi toetuse saaja ja tema kohustused) lg 7 kohaselt peab toetuse saaja järgima projektiga seotud hangete tegemisel riigihangete seaduses sätestatud nõudeid, kui toetuse saaja on ostja riigihangete seaduse mõistes, või meetme tingimustes sätestatud nõudeid, kui toetuse saajale ei kohaldata riigihangete seaduses sätestatud nõudeid.

Riigihangete seaduse (RHS) § 22 lg 1 sätestab, et ehitustööde hankelingu eeldatava maksumuse määramisel on aluseks ühel ehitisel või erinevatel omavahel funktsionaalselt seotud ehitistel tehtavate ehitustööde eeldatav maksumus, millele lisatakse ehitustöö tegemiseks vajalike hankija poolt pakkujale üleantavate asjade eeldatav maksumus üleandmise hetkel.

Riigihanget, mille tulemusena sõlmitava hankelingu maksumus ületab riigihanke piirmäära, võib hankija jaotada osadeks. Kuid osadeks jaotamine peab toimuma viisil, et hankija kohaldab vastavalt RHS § 23 lg 2 hankelingu sõlmimisel kõigi osade suhtes riigihanke summeeritud eeldatava maksumusega hankelingu sõlmimisele kohaldatavat korda.

Puise kalasadama rekonstrueerimiseks on toetuse saaja läbi viinud järgmised hanked:

- **Hange „Puise kalasadama rekonstrueerimine“ (avatud hange - riigihangete registri viitenumber 122386), välja kuulutatud 06.01.2011.** Hange lõpetati 04.03.2011 riigihangete seaduse § 49 alusel (laekunud pakkumused ületasid hankija eeldatavat hanke maksumust).



- **Hange „Puisse kalasadama rekonstrueerimine I etapp“ (lihthange – riigihangete registri viitenumber 131465), välja kuulutatud 05.04.2011.** Riigihange lõppes OÜ Resteh'iga töövõtulepingu nr 16-9.5/1227 sõlmimisega 22.09.2011 vesiehitustööde teostamiseks (betoonkaide ehitamine ja akvatooriumi süvendamine). Hankelepingu summa 205 076,06 eur.

I etapi töid rahastati EKF kaasabil, meede 4.1 raames, projekti viitenumber 941111570158.

- **Hange „Puisse kalasadama rekonstrueerimine II etapp“ (lihthange – riigihangete registri viitenumber 155555), välja kuulutatud 04.11.2011.** Riigihange lõppes OÜ Resteh'iga töövõtulepingu nr 16-9.4/1402 sõlmimisega 02.07.2012 vesiehitustööde teostamiseks (muulide ehitus). Hankelepingu summa 139 280 eurot.

II etapi töid rahastati EKF kaasabil, meede 4.1 raames, projekti viitenumber 941112570401 (auditeeritav projekt).

- **Hange „Puisse kalasadama rekonstrueerimine III etapp“ (lihthange – riigihangete registri viitenumber 138839), välja kuulutatud 16.11.2012.** Riigihange lõppes OÜ Resteh'iga töövõtulepingu nr 04/13 sõlmimisega 28.03.2013 ehitustööde teostamiseks (teede ja platside katete rajamine, juurdepääsutee aluse ja katte rajamine, puurkaevu rajamine, välisvalgustuse paigaldamine jm elektritööde teostamine). Hankelepingu summa 125 864 eur.

III etapi töid rahastati EKF kaasabil, meede 4.1 raames, projekti viitenumber 941113570626.

Sadama tegutsemise seisukohalt on nii tehniliselt kui ka majanduslikult olulised eelkõige kaid. Kui sadam on kohas, kus see on avatud lainetele, paigaldatakse sadama kaitseks muulid. Muulidel puudub teine kasutusotstarve ja seega ei ole need kasutatavad ilma kaita.

Muulide olemasolu tähtsust Puisse sadamas on rõhutatud Arhitektuuribüroo Pluss OÜ koostatud Puisse sadama rekonstrueerimise projektdokumentatsioonis (töö nr 297.2010) punktis 1.3 Muulid, kus alapunktis 1.3.2 Põhja muul on kirjas: *Puisse sadama põhjamuul on sadama eksploatatsioonitingimustest lähtuvalt väga oluline element. Korrastatud põhjamuul takistab setete kogunemist sadamabasseini ning pakub sadamabasseinis asuvatele laevadele olulist kaitset põhjatornade eest.*

Tegevusgrupi Läänemaa Rannakalanduse Seltsi üldkogu koosoleku protokollis (09.03.2012 koosolek, kus kinnitati 2012 aasta projektide taotlusvooru üle 63 911 euro suuruste projektide taotluste paremusjärjestus) on märgitud Puisse rekonstrueerimise II etapi olulisus järgmises seisukohas: *„Puisse puhul on kaitsemuulide ehitamine hädavajalik, sest vanad kaitsemuulid ei paku hetkel juba tehtud tööle 100% kaitset, seega võib loodus juba tehtud töö ära lõhkuda.“*

Tartu halduskohus on oma lahendis nr 3-13-1969 (23.04.2014) märkinud, et lainemurdjatel puudub teine kasutusotstarve ja seega ei ole need kasutatavad ilma kaita, ning et nimetatud sadama rajatised on funktsionaalselt koos toimivad või sama eesmärgi saavutamiseks vajalikud.

### Järeldus:

Audiitor on seisukohal, et **hanke „Puisse kalasadama rekonstrueerimine I etapp“ (lihthange – riigihangete registri viitenumber 131465) ja hanke „Puisse kalasadama rekonstrueerimine II etapp“ (lihthange – riigihangete registri viitenumber 155555)** ehitustööde tulemusena valminud ehitised (muulid ja kai) on funktsionaalselt koostoimivad ja ühe eesmärgi saavutamiseks vajalikud. Nende tööde tellimiseks teostatud kahe lihthanke kogusumma 344 356,06 eurot ületab avatud hanke piirmäära, mis on 250 000 eurot ehitustööde tellimise puhul.

Kui hankelepingu esemeks on funktsionaalselt koos toimivad ja sama eesmärgi saavutamiseks vajalikud ehitustööd, tuleb kohaldada osadeks jaotatud riigihanke iga osa kohta hankelepingu sõlmimisel kõigi osade summeeritud eeldatava maksumusega hankelepingu sõlmimisele kohaldatavat korda, st toetuse saaja oleks pidanud hanke nr 155555 osas korraldama RHS 2. peatüki kohase hankemenetluse.

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.

### Soovitus toetuse saajale:

Edaspidi järgida riigihangete seaduses sätestatud nõudeid. Kahtluste korral võib hankija enne otsuste vastuvõtmist konsulteerida Rahandusministeeriumi riigihangete ja riigiabi osakonnaga, kes nõustab hankijaid seaduse sätete tõlgendamisel.

### Toetuse saaja kommentaar:

Ridala Vallavalitsuse poolsest hankemenetluse valikust parema ülevaate saamiseks tuleb alustada avatud menetlusega riigihanke „Puisse kalasadama rekonstrueerimine“ läbiviimisest.

Valmistudes esitama projektitaotlust Euroopa Kalandusfondi rakenduskava 2007 – 2013“ meetmesse 4.1 algatas Ridala Vallavalitsus 06.01.2011 korraldusega nr 1 avatud menetlusega riigihanke „Puisse kalasadama rekonstrueerimine“. Hanke läbiviimise tehniliseks alusdokumendiks oli sadama rekonstrueerimise kohta koostatud projektdokumentatsioon. Teades, et korraga ei ole võimalik kõiki töid rahastada, sai hange jaotatud neljaks osaks: Puisse sadama välisrajatiste rajamine I etapp, Puisse sadama välisrajatiste rajamine II etapp, muulide vahelise faarvaatri ja sadama basseini puhastus- ja süvendustööd ja sadamahoone ehitustööd. Pakkumuste avamise tähtajaks laekus neli pakkumust.

Kõige kõrgema hinnaga pakkumus neljale osale kokku oli 754 960 eurot ilma km-ta ja kõige madalaima hinnaga pakkumus 480 132,58 eurot ilma km-ta. Pakkumuste maksumustest oli näha, et kuigi oli tegemist majandussurutise perioodiga, millal ehitushinnad peaksid olema madalad, ületas enamuse pakkumuste maksumusi taotluseelarve maksumust.

Pakkujate kvalifitseerimise käigus selgus, et kaks kõige madalaima hinnaga pakkumuse esitanud pakkujat ei vasta hankedokumentides väljatoodud kvalifitseerimise tingimustele ning pakkujad jäeti hankija otsusega kvalifitseerimata. Kaks kõrgema hinnaga pakkumust aga ületasid sadama rekonstrueerimise ehitustööde eeldatavat maksumust, mille võrdluse aluseks oli projektdokumentatsiooni põhjal koostatud eelarve. Sellest tulenevalt ning võttes aluseks hankedokumentides toodu, otsustas Ridala Vallavalitsus 02.02.2011 korraldusega nr 91 lükata tagasi kõik pakkumused ning tunnistada hankemenetlus lõppenuks. Antud otsust pakkujad ei vaidlustanud.

Läbiviidud hankemenetluse põhjal jõudis Ridala Vallavalitsus järgmistele järeldustele:

Põllumajandusministri 24.04.2008 määruses nr 38 on sätestatud, et kohalik omavalitsus taotlejana ei pea abikõlbulike kulude osas katma omaosalust, st omaosaluse määr on 0% (§ 14 lg 1 p 3), kuid abikõlbulik kulu ei ole töödele lisanduv käibemaks. Enamik omavalitsusi, sh Ridala vald ei ole käibemaksukohuslane. Seega tuleb vallal arvestada objekti elluviimisel ikkagi rahaliste kulutustega

käibemaksu suuruses summas.

Ühe objekti toetuse maksimaalne määr programmiperioodi jooksul on 447 381 eurot. Projekti taotlusvoorus saab objekti kohta raha küsida aastas kuni 191 734 eurot.

Läbiviidud hanke põhjal oli näha, et tervet objekti toetusrahadega rekonstrueerida ei ole võimalik, rääkimata ettevalmistavate tööde kuludest. Samas ei sobinud osadeks jaotatud hankes osade maksumused projekti ühes taotlusvoorus eraldatava toetuse suurusega. Esimese osa maksumus ületas seda tunduvalt. Seega ühe osadeks jagatud hanke osad panna sobituma meetme määruse taotlusvooru toetuste suurustega ei ole praktiliselt võimalik.

Läbiviidud hankemenetluse lõppemisel hankelepinguga oleks vallal tulnud võtta kindlasti ülejõukäiv eelarveväline rahaline kohustus, millega hanke väljakuulutamisel väga täpselt ei arvestatud. Omavahenditest ehk Ridala valla eelarvest Puise kalasadama erinevaid hanke osi, erinevatel aastatel, teha ei oleks olnud võimalik.

Sama risk puudutas ka erinevate hanke osade tööde teostamise tähtaegade täpset kokkuleppimist, arvestades sellega, et lisaks ilmastikutingimustele mõjutavad Puise sadama ehitustöid veel looduskaitsepiirangud, kus konkreetne ehitusaeg aastas algab juuli algusest ja lõpeb järgmisel aastal märtsi lõpuga.

Vallavalitsus teadvustas endale, et seaduslikkuse ja hea halduse põhimõtetega ei ole kooskõlas hankemenetluse läbiviimine kui ei ole kindlat kavatsust hankelepingut sõlmida.

Eelnevalt tulenevalt, otsustati tööd jagada etappideks selliselt, et igas etapis rekonstrueeritakse põhitööna üks sadamarajatis, mida on võimalik eraldiseisvalt ja funktsionaalselt kasutada. Esimeses etapis oli selliseks põhitööks sadamakaide rekonstrueerimine koos slipi ehitusega.

Sellise otsuse tegemisel lähtus vallavalitsus “Euroopa Kalandusfondi 2007–2013 rakenduskava” meetme 4.1 “Kalanduspiirkondade säästev areng” raames toetuse andmise ja kasutamise tingimused ja kord § 16 lõikest 12, kus kalasadama või lossimiskoha uuendamiseks projektitoetuse taotlemise korral tagab toetuse saaja, et toetuse objekt vastab Ameti poolt viimase toetusosa väljamaksmisest arvates sadama kohta õigusaktidega kehtestatud normidele ning on avatud ohutuks laevaliikluseks ja kalasadama funktsionaalseks tegevuseks järgneva 15 aasta jooksul.

Lähtudes meetme tingimustest peab iga etapi rahastamisprojekt olema iseseisev ning selle raames tehtud investeering peab olema kasutusvalmis ning vastama sadama kohta õigusaktidega kehtestatud normidele. Seega ei tohi konkreetne projekt sõltuda sellest, kas järgnevate etappide projektitaotlusi antud objekti kohta rahastatakse või mitte.

Kui vallavalitsuse järgmise etapi projektitaotlus sadama muulide rekonstrueerimiseks oleks jäänud rahastamata, oleks sadamat saanud ikkagi funktsionaalselt ja sihipäraselt kasutada, sest peale kaide rekonstrueerimist jäid olemasolevad muulid alles. Vald omavahenditest muulide rekonstrueerimist lähiaastatel ei oleks olnud suuteline finantseerima.

### Kokkuvõtteks

Puise kalasadama erinevatel aegadel läbiviidud hanked I ja II etapi kohta ei ole käsitletavad ühe hankena. Seetõttu ei ole tegemist osadeks jaotatud riigihankega RHS § 23 lg 2 mõistes.

Hanke läbiviimise hetkel kehtiv Riigihangete seaduse redaktsioon koos seaduse menetlemise seletuskirjaga selgitab, et seaduseandja mõtleb Riigihangete seaduse § 23 osas jagamisena ühe ühekorraga läbiviidava hanke osadeks jaotamise piiramist. Seega Riigihangete seaduse mõistes, ei oleks vallavalitsus tohtinud jagada osadeks mõlema etapi erinevaid töid, mida vallavalitsus ka

teinud ei ole. Mõlemad hanked kuulutati välja erinevatel aegadel ning hankedokumentidest on näha, et iga hanke ese ja tööde koosseis on erinev. Seega ei ole vallavalitsus rikkunud Riigihangete seaduse § 23 lg 1 ja lg 2 ning Kalandusturu korraldamise seaduse nõudeid.

Kaide ja muulide eraldi funktsionaalse kasutatavuse toob välja ka Majandus- ja kommunikatsiooniministri 04.12.2012 määrus nr 78 „Ehitise kasutamise otstarvete loetelu“, kus sadama kaile ja muulile on antud eraldi kasutamise otstarbe koodid. Sadama kai koodiga 21511 ja lainemurdja, muul koodiga 21513. Samade eraldi koodidega on ehitisregistris registreeritud ka Puise kalasadama kaid ja muulid.

Ridala vallavalitsus on eelnevalt selgitanud, et Puise kalasadama rekonstrueerimise I ja II etapi hanked ei saa käsitleda ühe osadeks jaotatud hankena RHS § 23 lg 2 mõistes.

Kuna tegemist ei ole osadeks jaotatud hankega, mille summeeritud maksumus ületaks 250 000 eurot, siis ei tule iga osa kohta hankelepingu sõlmimisel kohaldada kõigi osade summeeritud eeldatava maksumusega hankelepingu sõlmimisele kohaldatavat korda. Käesoleval juhul on selge ka asjaolu, et kuidagi ei olnud esimese etapi hanke korraldamise ajal võimalik ennustada, kas ja millal järgmine etapp üleüldse realiseeritakse. Kuna vallavalitsusel puudus eelarveväliste kohustuste võtmiseks õigus, ei saanud määrata tähtaega ühes hankes ka teise etapi teostamiseks. Seetõttu viidigi läbi kaks eraldi hanget lihthankena.

Kuna Puise kalasadama rekonstrueerimise I etapi ja II etapi maksumus eraldi võetuna ei ületanud 250 000 eurot, oli kohane ja õiguspärane valida hanke liigiks lihthange. Kui seadus lubab lihthanke läbiviimist ja seda ka tehti, ei ole kohustuslik rangemate hankeliikide nõuete järgmine.

Ülaltoodu kokkuvõtteks Ridala Vallavalitsus leiab, et auditi aruande kavandis välja toodud seisukohad ei ole asjakohased ning Ridala Vallavalitsus ei ole jaotanud riigihanget osadeks seaduses kehtestatud korra ja nõuete eiramiseks, vaid vastupidi, järginud seaduste ja õigusaktide nõudeid projekti elluviimisel.

Lisaks märgime, et PRIA ametnikud on kontrollinud mõlema etapi hankedokumentatsiooni ning ei ole tuvastanud ega leidnud, et Ridala vallavalitsus on hangete läbiviimisel rikkunud Riigihangete seadust või meetme nõudeid.

Sellest tulenevalt on Ridala Vallavalitsus olnud veendumusel, et hanked on läbiviidud õiguspäraselt ja leiab, et praegusel juhul vastupidiste järelduste tegemine rikub igati õiguskindluse põhimõtet.

Tuginedes eelnevale Ridala Vallavalitsus leiab, et Puise kalasadama I ja II etapi hankemenetlus on läbi viidud õiguspäraselt ning riigihangete seaduse põhimõtteid ja sätteid järgides.

#### **Audiitori täiendav kommentaar (lisatud 15.10.2014):**

Majandus- ja kommunikatsiooniministri 04.12.2012 määruses nr 78 „Ehitise kasutamise otstarvete loetelu“ § 1 lõige (2) kohaselt on ehitise kasutamise otstarvete loetelu ülesehitus hierarhiline, milles üldisema täpsusastme kasutamise otstarbe tähistus sisaldab spetsiifilisema täpsusastme kasutamise otstarvete tähistusi. Nii kaid kui muulid kuuluvad otstarbelt sadamarajatiste hulka ning hoolimata sellest et sadama kaile ja muulile on antud eraldi spetsiifilised kasutamise otstarbe koodid, on kaid ja muulid omavahel funktsionaalselt koostoimivad.

Kui erinevate lepingutega tellitud tööde tulemusel valmivad eraldiseisvad süsteemid, mis toimivad täiesti iseseisvalt, siis võib tõepoolest asuda seisukohale, et riigihanke osadeks jaotamist RHS § 23 lg 1 mõttes ei ole toimunud ja sel juhul ei pidanud hankija hanketeadet avaldades arvestama lepingute kogumaksumusest tulenevat korda.

Antud juhul ei ole kaide ja muulide ehitamise näol valminud eraldiseisvad süsteemid. Nende kahe ehitustöö tulemusel valminud ehitiste funktsionaalset koostoimivust tõendab Puise sadama ehitusprojekt ja seda rõhutab tegevusgrupi koosolekul väljendatud seisukoht (vt audiitori tähelepanek 3.1). Sama seisukohta toetab ka Tartu halduskohtu lahend nr 3-13-1969 (23.04.2014)

Ei saa nõustuda toetuse saaja kommentaaris esitatud väitega, et toetuse saaja on lähtunud põhimõttest, et iga etapi rahastamisprojekt peab olema iseseisev ning selle raames tehtud investeering peab olema kasutusvalmis ning vastama sadama kohta õigusaktidega kehtestatud normidele. Lisaks mainitud hangetele nähtub Puise I ja II etapi rahastamisprojektide omavaheline seos selles, et II etapi tegevuste hulgas taotleti toetust projekteerimistöole „Puise sadama betoonrajatiste (kaid) ehitustehniliste jooniste ja arvestuste tegemine, vastavalt sadama põhiprojektile“, aga betoonrajatiste ehitamine ise teostati Puise sadama rekonstrueerimise I etapi rahastamisprojekti raames.

Audiitor jääb oma seisukoha juurde, et Puise sadama rekonstrueerimise I ja II etapi raames läbiviidud hangetega teostatud ehitustööd on omavahel funktsionaalselt koostoimivad ning sellest lähtuvalt oleks toetuse saaja pidanud õige hankeliigi valimiseks eeldatava maksumuse määramisel võtma aluseks mõlema hanke summeeritud maksumuse.

### **Tähelepanek 3.2 – (olulisus – väheoluline. Tähelepanek suletud) hanke aruandluse mittetähtaegne esitamine riigihangete registrile**

Riigihangete seaduse § 37 lõike 2 järgi esitab hankija registrile riigihanke aruande 20 päeva jooksul pärast hankemenetluse lõppemist või hankelepingu sõlmimist ka juhul, kui hankelepingu maksumus ilma käibemaksuta ületab 10 000 eurot asjade või teenuste puhul või 30 000 eurot ehitustööde puhul.

Ridala Vallavalitsus algatas Puise kalasadama II etapi rekonstrueerimiseks hanke 04.11.2011. Hankeleping sõlmiti 02.07.2012 (töövõtuleping OÜ Resteh'iga nr 16-9.4/1402). Hankelepingu maksumus 139 280 eur.

Auditi toimingute käigus juhtis audiitor tähelepanu, et riigihangete registrile on aruanne esitamata. Toetuse saaja esitas aruande riigihangete registrile 10.09.2014 (hanke aruande ID nr riigihangete registris: 1380440).

#### **Järeldus:**

Toetuse saaja ei ole esitanud riigihangetega seotud aruandlust tähtaegselt.

#### **Soovitus toetuse saajale:**

Hangete läbiviimisel lähtuda riigihangete seaduses sätestatud nõuetest, et tagada hangete läbipaistvus ning tagada nõutud avalikustatuse tase. Pidada kinni riigihangete seaduses sätestatud aruandluse tähtaegadest.

## **4. Toetuse maht, ajastus ja finantseerimine.**

EKF-i toetuse andmine on toimunud olulises osas ettenähtud mahus ja õigeaegselt ning omafinantseering on tagatud.

## 5. Meetme määrusega sätestatud nõuete täitmine.

Toetuse saaja on olulises osas täitnud meetme määrusega sätestatud nõudeid.

## 6. Vahendusasutusele PRIA suunatud tähelepanekud

### Soovitus vahendusasutusele PRIA (seoses tähelepanekuga 3.1):

Suurendada vahendusasutuse PRIA poolt läbi viidava kontrolli tõhusust riigihangete nõuete täitmise üle, et tagada toetuste väljamaksmine vastavalt kalandusturu korraldamise ja meetme määruses sätestatud nõuetele.

Euroopa Komisjoni otsusega nr 19.12/2013C(2013)9527 heaks kiidetud Euroopa Komisjoni suuniste "Selliste finantskorrektsioonide kindlaksmääramiseks, mida tuleb teha ühisjuhtimise raames rahastatavate liidu kulutuste suhte, kui ei ole järgitud riigihanke-eeskirju"<sup>1</sup> juhendis sätestatud korrektsioonid kohalduvad ka alla rahvusvahelise riigihanke piirmäära hangetele.

Lähtudes ülalmainitud Euroopa Komisjoni juhendi lisa 2 "Peamised eeskirjade eiramise liigid ja vastavad finantskorrektsioonide määrad" punktist 2, mis sätestab finantskorrektsiooni juhul kui ehitustööde lepingud on kunstlikult osadeks jaotatud ning võttes arvesse, et lihthanke teade avaldati seaduses ettenähtud korras (teavitus avaldatud Ridala valla kodulehel) ja ehitushanke eesmärk saavutati, teeb auditeeriv asutus ettepaneku lugeda 25% auditeeritud väljamaksega seotud kuludest mitteabikõlblikuks (s.o. 20964,00 eur mitteabikõlblik kulu) ning potentsiaalselt mitteabikõlblikuks kuluks 25% ülejäänud ehitushanke lepingu kuludest (s.o. 13856 eur potentsiaalselt mitteabikõlblik kulu).

Soovitame vahendusasutusel algatada toetuse tagasinõudmise protsess ning nõuda toetuse saajalt mitteabikõlblike kulude katteks väljamakstud toetuse tagasimaksmist (s.o. auditeeritud väljamaksega seotud toetus 17887,44 eur + potentsiaalselt mitteabikõlblike kuludega seotud toetus suuruses 11819,17).

*(vt täiendavalt auditi aruande A-osa punkt 1.4.3. Mitteabikõlblikud kulud).*

Täiendavalt eeltoodule hinnata selle auditi ulatusest välja jäänud Puise sadama rekonstrueerimise I etapiga seonduva riigihanke läbiviimist ning selle hankelepinguga seotud abikõlblike kulusid lähtuvalt funktsionaalselt koostoimivate ehitustööde tellimisest kahes osas ning vale hanke menetlusliigi valikust.

### Vahendusasutuse PRIA kommentaar (lisada vastutaja ja täitmistähtaeg)

PRIA on olulisel määral tõhustanud riigihangete kontrolli ja läbi viinud mitmeid täiendavaid kontrole riigihangete seadusest tulenevalt. Täiendav kontroll on läbi viidud ka Puise kalasadama rekonstrueerimise I etapile. Lõplikud otsused oleme planeerinud teha hiljemalt 10. novembriks 2014. Vastutaja: Piret Ilves

<sup>1</sup> "Guidelines for determining financial corrections to be made to expenditure financed by the Union under shared management, for non-compliance with the rules on public procurement"