

Kaasrahastanud Euroopa Liit



Globaliseerumisega Kohanemise Euroopa Fondi toetuse kasutamise

AUDITEERIMISE LÕPPARUANNE

Aruandlusperiood 11.05.2016-31.12.2018

Auditeeriv asutus

31. mai 2019

Tallinn, Eesti



RAHANDUSMINISTEERIUM

Sisukord

1.	EGF fondist finantseeritud projektide rakendamine eestis	3
1.1.	EGF toetuse eesmärk ja toetuse saaja	3
1.2.	EGF toetuse rakendamisperiood.....	5
1.3.	EGF toetuse rakendussüsteem Eestis	5
1.4.	EGF projekti auditeeriv asutus	6
1.5.	AA arvamuse ja auditeerimise koondaruande koostamine	6
2.	EGF toetuse auditeerimine	7
2.1.1.	Läbiviidud juhtimis- ja kontrollisüsteemi auditid ja muud toimingud.....	7
2.1.2.	AA hinnang EGF rakendussüsteemi toimimisele	9
2.2.1.	Projekti auditi eesmärk ja ulatus	9
2.2.2.	Projekti auditi toimingud	10
2.2.3.	AA hinnang kulude abikõlblikkusele	10
2.2.4.	Vea määr (TER) ja jääkvea (RTER) määr ja nende võrdlus	11
2.3.	Hinnangu andmine EGF projekti lõppmaksetaotlusele	11
2.3.1.	Lõppmaksetaotluse auditi toimingud.....	11
2.3.2.	AA hinnang lõppmaksetaotluse korrektsusele	12
3.	AA KOONDHINNANG EGF TOETUSE RAKENDAMISELE EESTIS.....	12

1. EGF FONDIST FINANTSEERITUD PROJEKTIDE RAKENDAMINE EESTIS

1.1. EGF toetuse eesmärk ja toetuse saaja

Globaliseerumisega Kohanemise Euroopa Fondi (edaspidi EGF) eesmärk on vastavalt EGF määrusele¹ aidata kaasa liidu arukale, jätkusuutlikule ja kaasavale majanduskasvule ja edendada püsivat tööhõivet, et liit näitaks üles solidaarsust töötajatega, kes on koondatud, ja füüsilisest isikust ettevõtjatega, kes on tegevuse lõpetanud maailma kaubanduses globaliseerumise tõttu toimunud oluliste struktuurimuutuste tagajärjel, **või ülemaailmse finants- ja majanduskriisi jätkumise tõttu, millega on tegeletud määruses (EÜ) nr 546/2009, või uue ülemaailmse finants- ja majanduskriisi tõttu, ning** et liidul oleks võimalik neid toetada.

EGFist rahalist toetust saavate meetmete puhul on eesmärk tagada, et võimalikult suur osa meetmetes osalevatest toetuse saajatest leiaks püsiva töökoha niipea kui võimalik kuue kuu jooksul enne EGFmääruse artikli 21 lõikes 2 osutatud lõpparuande esitamise kuupäeva.

Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 1309/2013, 17. detsember 2013, mis käsitleb Globaliseerumisega Kohanemise Euroopa Fondi (2014–2020) ja millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1927/2006 (edaspidi EGF määrus), artikkel 8 lõike 1 alusel on Sotsiaalministeerium kui EGF korraldusasutus esitanud 11.05.2016. a Euroopa Komisjonile taotluse nr 2016EE05EGFA003 EGF-i kasutuselevõtmiseks seoses koondamistega Eesti ettevõtetes Eesti Energia AS, Nitrofert AS ja Viru Keemia Grupp AS. Taotlus tunnistati vastavaks EP 26.11.2016 otsusega 2016/2099² ning Eesti riigi taotluse alusel anti rahalist toetust summas 1 131 358 eurot. Selleks, et EGF-i vahendeid saaks võimalikult kiiresti kasutusele võtta, tuli EL otsust kohaldada alates selle vastuvõtmise kuupäevast.

EGF fondi vahendite kasutamiseks ja eesmärkide saavutamiseks sätestas tervise ja tööminister oma 15.06.2016. a käskkirjaga nr 84 toetuse kasutamise tingimused³ (edaspidi TKT), millega sätestati toetuse kasutamise, välja maksmise ja kontrolliga seotud toimingute teostamine.

TKT-d on muudetud tervise ja tööministri 20.06.2017. a käskkirjaga nr 71, mille järgi olid olulisemad muudatused järgmised:

- lõpetati tasemeõppe meetmesse sisenemine 1. juunist 2017. a, kuna meetme osutamiseks eraldatud vahendid oli ära kasutatud;
- loobuti tööandjale koolituskulu hüvitamisest EGF TKT raames, kuna tööandjad ei olnud antud koolituskulu taotlenud. Alates 1. maist 2017. a on tööandjal võimalik töötajate koolituskulude hüvitamiseks taotleda koolitustoetust töötust ennetavate meetmete raames Tööhõiveprogrammis 2017-2020 sätestatud tingimustel;
- tasemeõppe puhul on omafinantseeringuna abikõlblik ka tasemeõppe riigieelarvest rahastatud koolituskoha maksumus, antud muudatus tehti lähtuvalt ettepanekust kaotada ära tasuliste õppekohtade finantseerimine (meetme 5.1 alamtegevus) EGF TKT raames;
- abikõlblike kuludena tunnistati kehtetuks riigiabi ja vähese tähtsusega abi, kuna kaotati ära tööandja koolituskulude hüvitamine, mis oli ainus riigiabi ja vähese tähtsusega abi mõistes antav toetus EGF TKT raames.

¹ Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määrus (EL) nr 1309/2013, 17.12.2013, mis käsitleb Globaliseerumisega Kohanemise Euroopa Fondi (2014-2020) (edaspidi EGF määrus).

² Sisuline heakskiit taotlusele oli EK poolt olemas juba selle esitamise hetkeks 11.05.2016, kuivõrd taotluse ettevalmistamise protsess käis tihedas koostöös EKga. Peale taotluse väikesi täiendusi, valmistas EK ette rahastamissettepaneku ja kaitses taotlust Euroopa Parlamendis ise. Rahastamise otsus langetati EP ajakavast lähtuvalt novembris 2016.

³ Kinnitatud tervise ja tööministri 15.06.2016 käskkirjaga nr 84.

Perioodil 2016-2018 oli EGF projekti kinnitatud eelarvest kavandatud sihtgrupile meetmete osutamiseks 1 740 070 eurot ja administreerimisega seotud tegevusteks 145 527 eurot. Eelarve kokku moodustas 1 885 597 eurot, millest toetuse osa oli 1 011 194 eurot (kuni 60%) ja omafinantseering 874 403 eurot (vähemalt 40%).

Kokku on EGF vahenditest Eestis rakendatud kaks projekti:

- Projekt nr EGF.1.01.16-0001, toetuse elluviija on Eesti Töötukassa, eelarvega 1 863 205 eurot, sellest EGF toetus 988 802 eurot;
- Projekt nr EGF.1.01.17-0003, toetuse saaja Sihtasutus Innove tehniline abi, eelarvega 22 392 eurot.

EGFist antakse toetust meetmetele, mille sihtgruppi kuulub isik, kes vastab kõigile järgmistele tingimustele:

- 1) isik, kelle töösuhe on lõppenud ennetähtaegselt koondamise tõttu (EGF määruse artikkel 3);
- 2) isik on registreeritud töötaja või koostööpartneritega töötaja tööturuteenuste ja -toetuste seaduse (edaspidi TTTS) mõistes või töötaja, kes on hõivatud TTTS § 6 lõike 5 punktides 3–5¹ nimetatud tegevusega;
- 3) kelle tööandja on teavitanud Eesti Töötukassat (edaspidi Töötukassa) töölepingu kollektiivsest ülesütlemisest või kes on koondatud EGF määruse artikkel 5 lõike 2 tähenduses perioodil 01.08.2015–01.05.2016. a järgmistes ettevõtetes:
 - AS Nitrofert (registrikood 10160963);
 - Eesti Energia AS (registrikood 10421629);
 - Eesti Energia Hoolduskeskuse AS (registrikood 10797599);
 - Eesti Energia Kaevandused AS (registrikood 10032389);
 - Eesti Energia Narva Elektriijaamad AS (registrikood 10579981);
 - Eesti Energia Tehnoloogiatööstus AS (registrikood 10633284);
 - Eesti Energia Testimiskeskus OÜ (registrikood 11047571);
 - Eesti Energia Õlitööstus AS (registrikood 11336737);
 - OÜ Viru RMT (registrikood 10773648);
 - Viru Keemia Grupp AS (registrikood 10490531);
 - VKG Elektrienergia AS (registrikood 11002506);
 - VKG Elektrivõrgud OÜ (registrikood 10855041);
 - VKG Energia OÜ (registrikood 10516395);
 - VKG Kaevandused OÜ (registrikood 10854884);
 - VKG Oil AS (registrikood 10528765);
 - VKG Transport AS (registrikood 10537058);
 - VKG Soojus AS (registrikood 10160791);
 - ning teised Eesti Energia AS ja Viru Keemia Grupp AS tütarettevõtted.

TKT punkti 2 järgi on tegevuste elluviija:

- 1) Töötukassa, kes vastutab EGF määruse artikkel 7 lõikes 1⁴ ja taotluses ning TKT punktis 5 nimetatud meetmete osutamise eest sihtgruppidele ja EGF määruse artikkel 7 lõikes 4 ja taotluses ning TKT punktis 6 nimetatud administreerimisega seotud tegevuste elluviimise eest.
- 2) Sotsiaalministeerium, Rahandusministeerium ja SA Innove, kes vastutavad EGF määruse artikkel 7 lõikes 4 ja taotluses ning TKT punktis 6⁵ nimetatud tegevuste elluviimise eest.

1.2 EGF toetuse rakendamisperiood

Auditeerimise aruanne on koostatud EGF toetuse kasutamise perioodi 11.05.2016-31.12.2018. a kohta.

Kulu on abikõlblik, kui see on põhjendatud, kooskõlas EGF määruse, riigisestse õigusaktide, taotluse ja TKT-ga, ning tekkinud perioodil 01.07.2016–01.07.2018. a.

Sihtgruppide tasemeõppes osalemise toetamise kulu on abikõlblik ja põhjendatud kuni 31.12.2018. a, juhul kui tasemeõppe õppekava kestus on vähemalt kaks aastat. Administreerimisega seotud tegevuste kulu on abikõlblik perioodil 11.05.2016–31.12.2018. a.

1.3 EGF toetuse rakendussüsteem Eestis

EGF määruse artikli 21 punkti 2 järgi määrab liikmesriik EGF-i toetavate meetmete haldamise ja kontrollimise eest vastutavad asutused kooskõlas finantsmääruse artikli 59 lõikega 3⁶. Asutuste määramise kohta otsuse tegemisel võivad liikmesriigid lähtuda sellest, kas juhtimis- ja kontrollisüsteemid on üldjoontes samasugused nagu eelnenud perioodi jooksul kasutatud ja kas need on toimunud tõhusalt.

Vabariigi Valitsuse 24.03.2016. a korralduse nr 108⁷ "Volituste andmine Globaliseerumisega Kohanemise Euroopa Fondi vahendite taotlemiseks ja haldamiseks" volitatakse:

- Sotsiaalministeeriumi (edaspidi SoM) täitma EGF **korraldusasutuse** (edaspidi KA) ülesandeid, sealhulgas taotleva EGF vahendeid (edaspidi toetus); kehtestama toetuse kasutamise tingimused ja korra; koostama EK-le esitatavaid toetuse kasutamise aruandeid; esitama EK nõutud muu teabe; tegema SA Innove kui RÜ ülesannete täitmise üle järelevalvet.
- Rahandusministeeriumi täitma EGF **sertifitseerimisasutuse** ülesandeid. Alates 1.09.2018. a täidab sertifitseerimisasutuse, sh EGF-i sertifitseerimisasutuse ülesandeid Riigi Tugiteenuste Keskuse (Rahandusministeeriumi valitsemisalasse kuuluv valitsusasutus) toetuste maksete osakond.
- Sihtasutust Innove täitma EGF **rakendusüksuse** (edaspidi RÜ) ülesandeid. SA Innove täidab RÜ ülesandeid ka Ühtekuuluvuspoliitika Fondide rakenduskava 2014-2020 raames;
- Rahandusministeeriumi täitma **auditeeriva asutuse** (AA) ülesandeid, kes täidab AA ülesandeid ka perioodi 2014-2020 struktuuritoetuse seaduse § 11 lõike 1⁸ järgi.

Vastavalt TKTs toodud tingimustele tuleb EGF rakendamisel arvestata ka perioodi 2014-2020 struktuuritoetuse seaduse (edaspidi STS) järgmisi tingimusi: toetuse maksmine toimub vastavalt §-dele 28-30 ulatuses, mis kohalduvad EGF määruse alusel antud toetusele; finantskorrektsioone teeb RÜ vastavalt

⁴ art 7 lõige 1 rahastamiskõlblikud meetmed.

⁵ TKT punkt 6. Administreerimisega seotud tegevused.

⁶ Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määrus (EL, EURATOM) nr 966/2012, 25.10.2012 (edaspidi finantsmäärus).

⁷ RT III, 29.03.2016,6.

⁸ STS § 11 lõige 1 Auditeeriv asutus Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 1303/2013 artikli 123 lõike 4 tähenduses on Rahandusministeerium; rahandusministri 3.09.2018 käskkirja nr 1.1-4/152 alusel täidab AA ülesandeid FKO.

STS §-dele 45-47 ja tegevuste elluviija maksb toetuse tagasi vastavalt finantskorrektsiooni otsusele ja STS §-dele 48-49⁹.

1.4 EGF projekti auditeeriv asutus

Auditeerimise aruande koostas Rahandusministeeriumi (edaspidi RM) finantskontrolli osakond (edaspidi FKO). Auditi töörühma kuulusid FKO II auditi talituse audiitor Ülle Mets (auditi juht) ja I auditi talituse audiitor Grigori Ošomkov (kuni 30.04.2019). Auditi eest vastutav isik on Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakonna II auditi talituse juhataja Kadi Peets.

FKO on funktsionaalselt sõltumatu üksus, kes võib vastavalt oma aasta tööplaanile auditeerida kõiki juhtimis- ja kontrollitasandeid rakenduskava rakendussüsteemis ning on OLAF-i koostööpartner. FKO ei osale rakendussüsteemi juhtimisprotsessis, maksete teostamise protsessis ega muudes ülesannetes, mis võiksid kahjustada üksuse sõltumatust ning audiitorite objektiivsust.

Auditite läbiviimisel lähtub AA rahvusvahelistest siseauditeerimise kutsetegevuse standarditest (IIA standardid).

Piirangud:

AA ülesannete täitmiseks on AA-l õigus auditeerida korraldusasutust, sertifitseerimisasutust, rakendusüksust ja toetuse saajat ning saada juurdepääs auditeeritava ülesannete ja kohustuste täitmise ning toetuse kasutamise seotud teabele. Auditeeritavad peavad auditeerivale asutusele tema ülesannete täitmiseks osutama igakülgset abi.

Eelnevalt tulenevalt järelavad audiitorid, et kõik auditi käigus esitatud andmed ning muu suuline ja kirjalik teave kajastavad EGF toetuse kasutamise sihipärasust korrektselt ja tegelikkusele vastavalt ning on piisavad auditi eesmärgis toodud hinnangu andmiseks. Täiendava, audiitoritele mitteesitatud / mitteteadaoleva informatsiooni korral oleksid audiitorite järeldused võinud olla teistsugused.

EGFi määruse artikli 21 punkti 1 järgi vastutavad EGF-ist toetatavate meetmete juhtimise ja meetmete finantskontrolli eest esmajärjekorras liikmesriigid, kes kontrollivad, kas juhtimise ja kontrollimise kord on kehtestatud ja kas neid rakendatakse selliselt, et tagada liidu rahaliste vahendite tõhus ja korrektne kasutamine.

AA ülesandeks on auditeerida toetuse kasutamise sihipärasust ja vastavust taotluses ja õigusaktides sätestatud tingimustele ning edastada määruse nr 966/2012 artikli 59 lõike 5 punkti b¹⁰ kohase kokkuvõtte auditeerimise tulemustest SoMile.

1.5 AA arvamuse ja auditeerimise koondaruande koostamine

Auditeerimise aruande koostamiseks ja AA arvamuse andmiseks toetuse kasutamise õiguspärasuse kohta on AA kogunud informatsiooni kõigilt EGF-i rakendussüsteemi kuuluvatelt asutustelt, sh KA-lt, RÜ-lt ja Töötukassalt kui tegevuste elluviijalt.

Sh analüüsis AA aruande koostamiseks:

- RÜ-s kehtestatud juhtimise ja kontrollimise korda, protseduure ja kas neid rakendatakse selliselt, et tagada EGF rahaliste vahendite tõhus ja korrektne kasutamine.

⁹ TKT punktid 10.1; 13.

¹⁰ Art 59 lõike 5 punkt b) iga-aastase kokkuvõtte lõplikest auditiaruannetest ja tehtud kontrollidest, sealhulgas süsteemides tuvastatud vigade ja nõrkuste olemuse ja ulatuse analüüsi ning võetud või kavandatud parandusmeetmed. Raamatupidamise aastaaruande ja esimese lõigu punktis b osutatud kokkuvõtetele lisatakse sõltumatu auditeerimisasutuse rahvusvaheliselt tunnustatud auditeerimisstandardite kohaselt koostatud aramus.

- AA veendus, et RÜ on määranud EGF toetuse väljamaksmiseks, seirearuannete menetlemiseks ja järelevalve teostamiseks vajalikud toimingud, nendes osalejad, nende ülesanded ja vastutuse vastavalt kehtivatele õigusaktidele, et tagada toimingute läbipaistvus ja kontrollitavus.
- AA kontrollis rahastatud meetmete nõuetekohast rakendamist ja veendus, et meetmete osutamine sihtgrupile oli vastavuses taotluse ja EGF määruse artikkel 2 tingimustega. Auditi toimingute käigus veenduti, et toetust kasutati sihipäraselt ja vastavuses taotluses ja õigusaktides sätestatud tingimustele. Kontrollimise põhjal koostati kontroll-lehed ja toimingu kokkuvõtted.

2. EGF TOETUSE AUDITEERIMINE

2.1 Hinnangu andmine EGF rakendussüsteemi juhtimis- ja kontrollisüsteemile

2.1.1 Läbiviidud juhtimis- ja kontrollisüsteemi auditid ja muud toimingud

EGF projektide rakendamiseks on KA ja toetuse elluviija koostanud vajalikud juhised ja protseduurireeglid. Audiitorid on tutvunud loodud kordadega ning tuvastanud nende sarnasuse Ühtekuuluvuspoliitika fondidest finantseeritud projektide rakendamiseks ja järelevalve korraldamiseks.

Võttes arvesse rakendussüsteemi ülesehitust (vt ptk 1.3 ja 1.4), projektide sisu ning EGF-ist ja Ühtekuuluvuspoliitika fondidest finantseeritavate tegevuste sarnasust, võib järeldada, et projektide rakendamine toimub sama skeemi järgi nagu Ühtekuuluvuspoliitika fondide rakendamine Eestis. SA Innove täidab RÜ ülesandeid ja RTK täidab sertifitseerimisasutuse ülesandeid nii EGF-i kui ka Ühtekuuluvuspoliitika fondide rakendamisel. Samuti on samad projektide rakendamise eest vastutavad isikud nii EGF kui ka Ühtekuuluvuspoliitika fondide projektide elluviija (Eesti Töötukassa) ja RÜ (SA Innove) tasandil.

Eelnevast tulenevalt on AA hinnangul võimalik EGF rakendussüsteemi juhtimis- ja kontrollisüsteemile hinnangu andmiseks tugineda Ühtekuuluvuspoliitika fondide rakendamisele hinnangu andmiseks juba teostatud juhtimis- ja kontrollisüsteemi audititele, mis on läbi viidud SA-s Innove ja sertifitseerimisasutuses:

- JKS auditi nr FEAD-3/2017 (lõpparuanne 10.09.2018) eesmärk oli anda hinnang programmi JKSi toimimisele ning samaaegselt hinnata rakenduskava raames deklareeritud kulusid (kulude testimine). Auditi ulatuses olid RÜ ülesannete kirjeldus ja jaotus, kohustuste lahusus, väljamaksetaotluste (sh hangete) kontrolli, paikvaatluste ja eesmärkide täitmise seire protseduurid (põhinõuded 1, 4 ja 5). Auditi tööriühm jõudis auditi toimingute läbiviimise tulemusena järeldusele, et SA Innove kui Abifondi RÜ juhtimis- ja kontrollisüsteem toimib, kuid mõningad parandused on vajalikud (kategooria II). Auditi nr FEAD-3/2017 järeltoimingute tulemusena jõudsid audiitorid järeldusele, et RÜ on oma juhtimis- ja kontrollisüsteeme parandanud.
- JKS-9/2017 (lõpparuanne 31.01.2018) hinnati RÜ tõhusust mittehankijatest toetuse saajate hangete kontrollimisel struktuuritoetuse rakendamisperioodil 2014-2020, mille tulemusel veenduti, et RÜ JKS toimib hästi (põhinõuded 3, 4, 5, 7) (kategooria I).
- JKS-16/2018 (lõpparuanne 8.01.2019) auditi tulemusel jõuti järeldusele, et RÜ-s paikvaatluste läbiviimine toimib hästi (põhinõue 4) (kategooria I).
- JKS-5/2016 (lõpparuanne 22.12.2016) Rahandusministeeriumi kui struktuuritoetuse rakendamisperioodil 2014-2020 **sertifitseerimisasutuse** JKS toimib hästi (I kategooria).
- JKS-8/2016 (lõpparuanne 22.12.2016) Ernst & Yang Baltic AS „Struktuuritoetuse registri audit“. Auditi toimingute läbiviimise tulemusena jõuti järeldusele, et struktuuritoetuste registri juhtimis- ja

kontrollisüsteem toimib, kuid mõningad parandused on vajalikud. Struktuuritoetuse registri vastavust õigusaktidele hinnati kategooriale II.

Tulenevalt struktuuritoetuse rakendussüsteemis toimunud struktuuri muudatusest alates 01.09.2018. a, viis AA 2018. a lõpus läbi täiendava vastavushindamise Ühtekuuluvuspoliitika fondide **korraldusasutuse** ja **sertifitseerimisasutuse** funktsioonide vastavuse osas. AA hindas oma 18.12.2018. a aruandega nr JKS-21/2018 rakenduskava jaoks loodud juhtimis- ja kontrollisüsteemid olulises osas vastavaks määruse (EL) 1303/2013 lisas XIII toodud korraldusasutuse ja sertifitseerimisasutuse määramise kriteeriumitega. Tuginedes EGF määruse artikli 21 lõikele 2 võib antud aruannet ja sellega kaasneva arvamuse põhjal määratud sertifitseerimisasutust lugeda liikmesriigi otsusel määratuks ka EGF määruse kontekstis.

Samuti ei ole tuvastatud projektauditite tulemusena olulist finantsmõju omavaid puuduseid struktuuritoetusest finantseeritud Eesti Töötukassa (toetuse saaja) projektides.

Struktuuritoetusest rakendatud projektide projektauditite raames on auditeeritud riigihankeid, millega seotud kulud on hüvitatud ka EGF toetusest. Projekti EGF.1.01.16-0001 kulud on seotud 23 hankega¹¹, mille valdavaks menetlusliigiks on lihtsustatud korras tellitavad teenused. Avatud hankemenetlusega on seotud viis riigihanget, mille abikõlblik summa EGF projektis on kokku 3882,18 eurot. AA on oma auditites kontrollinud struktuuritoetusest finantseeritud Eesti Töötukassa (toetuse saaja) projektauditite riigihankeid¹² ja saanud kindlustunde nende läbiviimise õiguspärasuses. AA kontrollitud hangete kuludest on EGF projektis abikõlblikud kokku 20 319,97 eurot, seega 28,3%. RÜ kontrollide toimimisele hinnangu andmiseks hindasime täiendavalt juhuvalimi¹³ alusel RÜ hangete kontrollidele. Audiitorid veendusid RÜ kontrollide põhjal, et **Töötukassa on EGF projekti kuludega seotud hanked nõuetekohaselt läbi viinud ja RÜ hangete kontrollid olulises osas toimivad.**

EGF projektide mahtu ja eelnevat arvesse võttes (läbiviidud JKS ja projektauditite tulemused SA-s Innove ja Eesti Töötukassas), ei viinud AA läbi eraldi süsteemiauditit EGF projektide rakendamise juhtimis- ja kontrollisüsteemi hindamiseks ning AA tugineb EGF juhtimis- ja kontrollisüsteemile hinnangu andmisel struktuuritoetuse rakendamisel läbiviidud juhtimis- ja kontrollisüsteemi auditite tulemustele.

Täiendava kindlustunde saamiseks analüüsis AA EGF väljamaksete menetlemise, seire ja järelevalve teostamise ulatust, tuginedes väljatöötatud protseduurireeglitele ja RÜ teostatud kontrollidele.

EFG.1.01.16-0001 projektile on 27 maksetaotlust ja EGF.1.01.17-0003 projektile 8 maksetaotlust. RÜ on kehtestanud maksetaotluste menetlemiseks EGF väljamaksete menetlemise, seire ja järelevalve korra ning kasutas EGF projekti maksetaotluste kontrollis struktuuritoetusest finantseeritud maksete menetlemise kontroll-lehti¹⁴. Maksetaotluste kontroll toimus kahetasandiliselt juhuvalimi alusel, millest esimene maksetaotlus kontrollitakse alati täismahus ja järgmistele maksetaotlustele rakendatakse valimipõhist kontrolli. Valimipõhine kontroll hõlmab 100% kuludokumentide loetelu kontrolli ning vähemalt 25% kuludokumentide kontrolli arvestatuna kumulatiivselt kogu projekti otsestest abikõlblikest kuludest. Auditit täiendavate toimingute käigus veenduti, et **RÜ on järginud EGF maksete menetlemise töökorda ning taganud toimingute läbipaistvuse ja kontrollitavuse maksetaotluste kontrollimisel.**

RÜ viis EGF fondi rakendamise osaskohapealse kontrolli läbi 6.03.2018. a, mille tulemusena projekti rakendamisel puudusi ei tuvastatud.

Audiitorid hindasid täiendavalt Eesti Töötukassa, kui tegevuste elluviija EGF meetmete osutamiseks ja tegevuste elluviimiseks kehtestatud reeglite toimimist ja veendusid, et **Töötukassa**, kes on programme

¹¹ Hankelepingute summa kokku on 424 670,26 eurot ja millest projekti abikõlblik summa on kokku 71 868,69 eurot.

¹² lihtsustatud korras tellitav teenus RH 173527 (2018 ja 2019. a); avatud riigihange RH 175153 (2018. a); lihtsustatud korras tellitav teenus RH 186036 (2018. a).

¹³ lihtsustatud korras tellitav teenus RH 173527; koolitusteenuse tellimiseks raamlepingu raames minikonkurss RH 167035; koolitusteenuse tellimiseks lihtsustatud korras tellitav teenus RH 177656; lihtsust korras tellitav teenus RH 191780; avatud hange, lihtsust korras tellitav teenus, mis uute direktiivide kohaselt sotsiaal- ja eriteenused RH 176991.

¹⁴ „SA Innove perioodi 2014-2020 tööprotseduuride struktuuritoetuse maksete menetlemise korra“, TK28 lisad

rakendanud edukalt 2007-2013 perioodil ja on toetuse saajaks perioodi 2014-2020 mitmel toetuse andmise tingimuste rakendamisel, on EGF tegevuste elluviija kohustused täitnud¹⁵.

2.1.2 AA hinnang EGF rakendussüsteemi toimimisele

Toimingute tulemusena jõudis auditi töörühm järeldusele, et SA Innove kui EGF RÜ juhtimis- ja kontrollisüsteem toimib:

- RÜ-s on olulises osas tagatud selge ülesannete ja vastutuse jaotus;
- välja on töötatud kirjalikud ja kõikehõlmavad protseduurireeglid, sh maksetaotluse, riigihangete, paikvaatluse ja seirearuannete kontrollimiseks ja oluliste vigade tuvastamiseks.

EGF projektide kuludele hinnangu andmiseks hinnati ka toetuse elluviija juhtimis- ja kontrollisüsteeme ning jõuti järeldusele, et toetuse elluviija on kohandanud oma tööprotseduure, sh tööpabereid, mis reguleerivad maksete menetlemist, toetuse andmist sihtrühmale, riigihangete läbiviimist ja raamatupidamist. Auditi töörühm jõudis auditi toimingute tulemusel järeldusele, et Eesti Töötukassa kui toetuse elluviija toetuse andmist, kontrollimist ja aruandlust reguleerivad töökorrad toimivad.

Auditi tulemusena jõudsid audiitorid järeldusele, SA Innove kui EGF RÜ juhtimis- ja kontrollisüsteemi toimimise osas ei ole põhjust kahelelda ning seda võib hinnata kategooriaga I – toimib hästi¹⁶.

2.2 Hinnangu andmine EGF-ist tehtud kulude eesmärgipärasele ja õiguspärasele kasutamisele

2.2.1 Projektauditi eesmärk ja ulatus

Hinnangu andmiseks EGF projektidest tehtud kulude eesmärgipärasele ja õiguspärasele kasutamisele, viis AA läbi projektauditi vastavalt Vabariigi Valitsuse 07.08.2014. a määruse nr 127 „Perioodi 2014-2020 struktuuritoetuse andmise ja kasutamise auditeerimine” § 4 lõikele 1.

Projektauditi eesmärgiks oli hinnata toetuse saajale tehtud väljamakseid ja nende aluseks olevaid kuludokumente, sh:

- 1) projekti toetatavate tegevuste ja abikõlblike kulude vastavust Euroopa Liidu ja Eesti õigusaktidele ja vastavalt kas taotluse rahuldamise otsusele ning toetuse andmise tingimuste käskkirjale;
- 2) abikõlblike kulude ning toetuse saaja raamatupidamisaruannete ja raamatupidamise algdokumentide vastavust, välja arvatud kulude lihtsustatud hüvitamisviiside puhul, mille hindamisel lähtutakse õigusaktides ja taotluse rahuldamise otsuses sätestatud erisustest;
- 3) toetuse maksmist õigeaegselt ja ettenähtud mahus.

Olukorras, kus projektidega EGF.1.01.16-0001 ja EGF.1.01.17-0003 seotud kuludokumente oli palju (üle 300 individuaalse kulurea), ei olnud mõistlik testida kuludokumentide üldkogumit 100%-liselt ning projektide kuludokumentidest moodustati valim. Valimi moodustamisel lähtuti statistilise valimi moodustamise, MUS meetodist.

¹⁵ EGF toetuse kasutamise tingimuste punkt 2, alapunkt 1.

¹⁶ I kategooria – JKS toimib hästi;

II kategooria – JKS toimib, kuid mõningad parandused on vajalikud;

III kategooria – JKS toimib osaliselt, mistõttu on olulised parandused vajalikud;

IV kategooria – JKS olulises osas ei toimi.

Projekti tehingute üldkogum, milleks oli struktuuritoetuse registrisse sisestatud EGF projektide kuluread, kokku 949 rida summas 1 370 031,60 eurot.

Valimi suuruseks saadi 30 unikaalset kulurida summas 476 193,48 eurot, mis moodustas rahaliselt 35% üldkogumist.

2.2.2 Projektauditi toimingud

Auditi eesmärgi saavutamiseks viisid audiitorid läbi järgmised toimingud:

- 1) kontrolliti, kas rahastatud meetmed on rakendatud nõuetekohaselt;
- 2) kas kantud kulud on tehtud kontrollitavate dokumentide alusel;
- 3) kas kulud on seaduslikud ja korrektsed;
- 4) kontrolliti riigihangete läbiviimist;
- 5) kontrolliti abikõbllike kulude ning toetuse saaja raamatupidamisaruannete ja raamatupidamise algdokumentide vastavust.
- 6) toetuse maksmist õigeaegselt ja ettenähtud mahus.

Projektauditi toimingud viidi läbi ajavahemikul 1.04-10.05.2019. a projekti elluviija Eesti Töötukassa juures, vajadusel küsiti täiendavaid selgitusi RÜ-st SA Innove.

2.2.3 AA hinnang kulude abikõblikkusele

Auditi tööühm jõudis auditi toimingute läbiviimise tulemusena järeldusele, et toetuse elluviija tegevus EGF projekti rakendamisel on olulises osas vastavuses kehtivate õigusaktidega.

Mitteabikõbllike kulusid ei tuvastatud.

Alateemade lõikes on audiitorite hinnang järgmine:

- EGF toetuse eesmärgipärane kasutamine

EGF toetust on kasutatud olulises osas otstarbekalt ja sihipäraselt, vastavalt projekti eesmärkidele ja rakendamise tingimustele.

- Raamatupidamises kajastamine

Auditi ulatuses olevad kulud vastavad olulises osas EGF toetuse saaja raamatupidamise andmetele.

- EGF toetuse maht ning ajastus

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

- Hangete läbiviimine

EGF toetuse elluviija on hanked läbi viinud olulises osas vastavalt kehtivatele õigusaktidele.

- Riigiabi andmine

Meede ei sisalda riigiabi andmist ega vähese tähtsusega abi. Abikõbllike kuludena tunnistati alates 31.05.2017. a kehtetuks riigiabi ja vähese tähtsusega abi, kuna kaotati ära tööandja koolituskulude hüvitamine, mis oli ainus riigiabi ja vähese tähtsusega abi mõistes antav toetus EGF toetuse kasutamise tingimuste raames (vt aruande punkt 1.1).

- Teavitamine ja avalikustamine

Toetuse elluviija on toetuse kasutamisest teavitamisel ning avalikustamisel järginud olulises osas kehtivaid õigusakte. Teavitustegevused olid infotunnid, kohtumised ja teabepäevad EGF meetmete tutvustamiseks sihtrühma kuuluvatele inimestele.

2.2.4 Vea määr (TER) ja jääkvea (RTER) määr ja nende võrdlus

Projekti auditi valimi suuruseks saadi 30 unikaalset kulurida summas 476 193,48 eurot ehk rahaliselt 35% üldkogumist.

Projekti auditi tulemusena ei tuvastanud AA auditi valimi kuludes mitteabikõlblikke kulusid, mistõttu kujunes projekti veamääraks 0%.

2.3 Hinnangu andmine EGF projekti lõppmaksetaotlusele

2.3.1 Lõppmaksetaotluse auditi toimingud

TKT punkti 10.9 järgi esitab projekti elluviija Eesti Töötukassa viimase maksetaotluse koos toetuse kasutamise lõpparuandega. Finantskorrektsioonid teeb RÜ vastavalt struktuuritoetuse seaduse §-le 45-47 (TKT punkt 13.1).

Hinnangu andmiseks EGF lõppmaksetaotluse korrektsusele, analüüsis AA:

- 1) kas abikõlblike kulude kogusumma projekti lõpparuandes vastab aruandeperioodi maksetaotlustes deklareeritud toetuse ja omafinantseeringu summadele;
- 2) kas aruandeperioodil vabatahtlike tagastuste ja tagasinõuete summad vastavad sertifitseerimisasutuse arvestussüsteemi sisestatud summadele ning põhinevad RÜ finantskorrektsiooni otsustele.

Toimingute aluseks oli informatsioon:

- Eesti Töötukassa koostatud 11.02.2018. a EGF rakendamise lõpparuanne koos rakendatud meetmete eelarve täitmise aruandega;
- struktuuritoetuse registrisse sisestatud maksetaotluste kohta ning
- projekti tagastused meetme tegevuses „Ida-Virumaa Õli- ja keemiatööstuse koondamised (mitte SF) (EGF.1.1.1)“.

Kokku esitati aruandlusperioodil 11.05.2016-31.12.2018:

- projekti EGF.1.01.16-001 rakendamiseks 27 maksetaotlust summas 1 874 430,11 eurot, mille toetatavate tegevuste summa oli 1 367 507,90 eurot;
- projekti EGF.1.01.17-0003 rakendamiseks 8 maksetaotlust summas 22 392 eurot, mille toetatavate tegevuste summa oli 2523,70 eurot.

Kokku deklareeriti EGF-is abikõlblikke kulusid summas 1 370 031,60 eurot.

Projektile EGF.1.01.16-001 on RÜ teinud finantskorrektsioone kokku summas 825,20¹⁷ eurot; seega toetuse elluviija tegelikud abikõlblikud kulud koos omafinantseeringuga on pärast finantskorrektsioone kokku **1 366 682,70 eurot, mis kajastub ka toetuse lõpparuandes ja lõppmaksetaotluses.**

¹⁷ MT 2 (nr 43003) RÜ vabatahtliku tagastuse 1.02.17 otsus nr 3-3.1/10, summas 542,10 eurot; MT 7 (nr 44542) 18.07.17 otsus 3-3.1/248, summas 7 eurot; MT 5 (nr 43490) omafin kulude vähendamise 17.07.18 otsus nr 3-3.1/307, summas 33 eurot; MT 11(nr 45722) 10.01.18 tagasinõude otsus nr 3-3.1/43 summas 191,10 eurot; MT 44542 ja 47248 23.08.18 omafin kulude vähendamise otsus nr 3-3.1/370 summas 52 eurot.

Audiitorid veendusid, et projektile tehtud finantskorrektsioonid on põhjendatud ja lõpparuanne kajastab EGF toetuse kasutamist pärast finantskorrektsioonide tegemist õigesti.

Projektile EGF.1.01.17-0003 ei ole RÜ finantskorrektsioone teinud ning toetuse tegelikud abikõlblikud kulud on kokku **2532,70 eurot**¹⁸, mis kajastub ka toetuse lõpparuandes ja lõppmaksetaotluses.

2.3.2 AA hinnang lõppmaksetaotluse korrektsusele

Auditi töörühm jõudis auditi toimingute läbiviimise tulemusena järeldusele, et sertifitseeritavad kulud on kooskõlas eelarve tegeliku kasutusega ning auditi valimi koostamiseks moodustatud üldkogumis märgitud kuludega. Seejuures veendus AA, et lõppmaksetaotluses esitatud andmed tuginevad struktuuritoetuse registri andmetele.

AA on sertifitseerimisasutuse JKSi hinnanud kategooriaga I (AA viis sertifitseerimisasutuse JKS auditi läbi 2016. a II poolel; vt ka ptk 2.1.1), mis annab AA-le täiendava kindlustunde, et SFOSis kajastuvad andmed on täielikud, täpsed ja tõepärased.

Tulenevalt sellest, et AA ei tuvastanud sertifitseerimisasutusele esitatud esialgses lõppmaksetaotluse projektis puudusi ega süsteemseid vigu, ei tule sertifitseerimisasutusel enam lõppmaksetaotlust muuta.

3. AA KOONDHINNANG EGF TOETUSE RAKENDAMISELE EESTIS

Tulenevalt aruande peatükkides 2.1.2, 2.2.3 ja 2.3.2 antud hinnangutele, on EGF toetuse rakendamine Eestis toimunud AA hinnangul vastavalt selle rakendamisele seatud reeglitele ning tehtud kulud on olulises osas abikõlblikud. Auditeerimise tulemuste põhjal hindab AA projekti rakendamise *1 kategooriaga*.

Projektiauditi tulemusena ei tuvastanud AA aruandeperioodil deklareeritud kuludes mitteabikõlblikke kulusid ning projektides tehtud kulud on eesmärkide saavutamiseks põhjendatud, vajalikud ja tõhusad.

Audiitorid jõudsid järeldusele, et:

- EGF rakendamiseks kehtestatud kontrollisüsteemide toimimises nõuetekohaselt ei ole põhjust kahelda;
- kulud, mille hüvitamist Euroopa Komisjonilt on taotletud, on seaduslikud ja korrektsed ning
- toetuse elluviija koostatud EGF lõpparuandes kajastuvad andmed on täielikud, täpsed ja tõepärased.

Kõike seda arvesse võttes on AA hinnangul põhjendatud EGF rahaliste vahendite kasutamine.

¹⁸ Innove tehnilise abi toetuse määr on 100%.