



Euroopa Liit
Euroopa abifond enim
puudustkannatavate
isikute jaoks



Eesti
tuleviku heaks

Euroopa enim puudust kannatavate inimeste abifondi audit

toetuse saaja: Sotsiaalministeerium
rakendusüksus: Riigi Tugiteenuste Keskus

Lõpparuanne

FEAD-6/2020

28.12.2020



RAHANDUSMINISTEERIUM

KOKKUVÕTE AUDITI TULEMUSTEST

Auditi tulemus:

Auditi tööühm jõudis auditi toimingute läbiviimise tulemusena järeldusele, et

- toetuse saaja tegevus projekti nr 14.01.001.01.15-0001 rakendamisel on olulises osas¹ vastavuses kehtivate õigusaktidega.
- Abifondi rakendusüksuse ülesanded on seisuga 01.04.2020 sihtasutusest Innove üle viidud Riigi Tugiteenuste Keskusesse. Olemas on asjakohased protseduurireeglid ja vajalik personal „Enim puudust kannatavate inimeste abifondi rakenduskava 2014–2020“ rakendamisel rakendusüksuse ülesannete täitmiseks. Tagatud on piisav kohustuste lahusus.

Märke struktuuritoetuse registris:

- Märkusteta.

Projektiaudit on läbi viidud vastavuses rahvusvaheliste siseauditeerimise kutsetegevuse standarditega.

Projektiauditi lõpparuanne avalikustatakse Rahandusministeeriumi koduleheküljel.

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

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

Sisukord

KOKKUVÕTE AUDITI TULEMUSTEST	2
A - OSA	4
1. KOKKUVÕTE AUDITI LÄBIVIIMISEST	4
2. PROJEKTIAUDITI OBJEKT JA AUDITEERITUD KULUD	6
3. PIIRANGUD	6
4. TAUSTAINFO	7
B-OSA	9
JKS AUDITI TULEMUSED JA TÄHELEPANEKUD RAKENDUSÜKSUSELE	9
C-OSA	10
PROJEKTIAUDITI TULEMUSED JA TÄHELEPANEKUD TOETUSE SAAJALE	10

A - OSA

1. Kokkuvõtte auditi läbiviimisest

Struktuuritoetuse seaduse § 11 lõike 3, Enim puudust kannatavate inimeste abifondi rakenduskava 2014–2020 auditeerimise strateegia ja Finantskontrolli osakonna tööplaani järgi viis auditeeriv asutus (Rahandusministeeriumi Finantskontrolli osakond, edaspidi FKO) läbi „Euroopa enim puudust kannatavate inimeste abifondi“ (edaspidi Abifond) auditi Sotsiaalministeeriumis ja Riigi Tugiteenuste Keskuses.

Kuna I rakenduskavale abifondist eraldatava toetuse kogusumma ei ületa 10 000 000 eurot, lähtub AA rakenduskava auditeerimisel Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määruse (EL) nr 223/2014 artiklist 34 (1), mille järgi võib auditeerimisasutus juhtudel, kui I rakenduskavale abifondist eraldatava toetuse kogusumma ei ületa 35 000 000 eurot piirduda oma auditis iga-aastase süsteemiauditiga, mis hõlmab substantiivset testimist. Sellest tulenevalt viis AA aruandeaastal 1.07.2019 – 30.06.2020 samaaegselt läbi nii deklareeritud kuludele kui ka rakendussüsteemi toimimisele hinnangu andmiseks vajalikud kontrollitoimingud.

Auditi toimingud teostati ajavahemikul 08.12.2020.a kuni 28.12.2020.a. Auditi töörühma kuulusid FKO II auditi talituse juhtivaudiitor Elis Kõrvek (auditi juht) ja talituse juhataja Kadi Peets (auditi eest vastutav isik).

Abifondi juhtimis- ja kontrollisüsteemi osas oli auditi toimingute eesmärk anda hinnang struktuurimuudatuse mõjule rakendusüksuse ülesannete täitmisel „Enim puudust kannatavate inimeste abifondi rakenduskava 2014–2020“ rakendamisel vastavalt Vabariigi Valitsuse 7. augusti 2014.a määruse nr 127 § 3 lõikele 1.

Vastavalt VV otsusele täidab *rakendusasutuse ülesandeid Sotsiaalministeerium* ning *rakendusüksuseks on alates 01.04.2020 Riigi Tugiteenuste Keskuse toetuste rakendamise osakond (Abifondi RÜ ülesanded toodi üle sihtasutusest Innove)*. Abifondi RÜ muudatus oli osa struktuuritoetuse rakendussüsteemi muudatusest, mille eesmärgiks oli muuta rakendussüsteemi toimimist efektiivsemaks ja kulutõhusamaks. Muudatuse mõju struktuuritoetuse rakendussüsteemi toimimisele on hinnatud ka juhtimis- ja kontrollisüsteemi audititega nr JKS-35/2020 (kategooria II), millega hinnati KA põhinõudeid nr 1 ja 8 ning nr JKS-36/2020 (kategooria I), SA põhinõudeid nr 9, 10, 11, 12. Kuna Abifondi rakendussüsteem kasutab struktuuritoetuse rakendamise samu ressursse (järelevalve teostamine, rikkumiste menetlemine, maksete kontrollimine ja teostamine toetuse saajale jne), siis on nimetatud auditite tulemused laiendatavad ka Abifondile. Täiendavalt hindasid audiitorid Abifondi menetlemiseks vajalike detailsete teadmiste olemasolu uues rakendussüsteemis, hinnates ekspertteadmiste olemasolu uues rakendusüksuses RTK.

Abifondi juhtimis- ja kontrollisüsteemi auditi ulatuses oli põhinõue 1: auditi käigus hinnati, kas olemas on asjakohased protseduurireeglid ning vajalik personal. Juhtimis- ja kontrollisüsteemi auditi ulatuse määramisel lähtuti varasematest auditi tulemustest ning RÜ poolt läbiviidud järeletoetustest. Vt detailsemalt aruande B-osa.

Projekti auditi eesmärk oli anda hinnang toetuse 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 projekti nr 14.01.001.01.15-0001 „Toiduainete hankimine ja transport ladustamiskohta“ osas.

Kuludele hinnangu andmiseks ja nende testimiseks moodustas AA valimi EK-le aruandlusperioodil deklareeritud kuludest. Aruandlusperioodi 01.07.2019–30.06.2020 deklareeris korraldusasutus EK-le abifondi rakenduskavaga seotud kulusid kokku 1 269 411,01 eurot (7 väljamaksetaotlust). Kuna üldkogum on väga väike, oli otstarbekas valim koostada kasutades mittestatistilist valimimeetodit ning juhumeetodil valiti välja üks väljamaksetaotlus summas 638 675,05 eurot. Valiku tegemisel kasutati IDEA tarkvara. Projekti auditi käigus auditeeriti 50,31% üldkogumis olnud kuludest.

Projekti auditi toimingute eesmärk oli analüüsida ja hinnata²:

² Vabariigi Valitsuse 7. 08 2014. a määruse nr 127 § 4 lõike 12 järgi

- 1) projekti toetatavate tegevuste ja abikõlblike kulude vastavust Euroopa Liidu ja Eesti õigusaktidele ja toetuse andmise tingimustele;
- 2) abikõlblike kulude ning toetuse saaja raamatupidamisaruannete ja raamatupidamise algdokumentide vastavust, välja arvatud kulude lihtsustatud hüvitamisviiside puhul, mille hindamisel lähtutakse õigusaktides sätestatud erisustest;
- 3) toetuse saajale toetuse maksmist õigel ajal ja ettenähtud mahus.

Vt detailsemalt aruande C-osa.

Auditi toimingute teostamisel tugineti muuhulgas järgmistele dokumentidele:

- Euroopa parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 233/2014;
- Enim puudust kannatavate inimeste abifondi rakenduskava 2014-2020;
- Enim puudust kannatavate inimestele toiduabi ostmise ja jagamise tingimused (TAT).

Auditi toimingute läbiviimisel lähtuti FKO „Perioodi 2014-2020 projektauditi käsiraamatus“ ning „Perioodi 2014-2020 JKS auditi käsiraamatus“ sätestatud metoodikast.

2. Projektauditi objekt ja auditeeritud kulud

1.1 PROJEKTI ÜLDANDMED	
Rakenduskava	„Enim puudust kannatavate inimeste abifondi rakenduskava 2014-2020“
Prioriteetne suund	Materiaalne abi enim puudustkannatavatele isikutele
Meede	Toiduabi
Projekti number ja nimetus struktuuritoetuse registris (edaspidi SFOS)	14.01.001.01.15-0001 „Toiduainete hankimine ja transport ladustamiskohta“
Toetuse saaja ja partner(id):	Sotsiaalministeerium
Taotluse rahuldamise otsuse (otsuse muutmise) number ja kuupäev	Projektide kirjeldused, eesmärgid, eelarve, ajaraam ning indikaatorid ja plaanitavad tulemused on toodud TATis, kinnitatud Sotsiaalkaitseministri 27.02.2015.a käskkirjaga nr 34. TATi viimane muudatus 26.06.2018.a sotsiaalkaitseministri käskkirjaga nr 58.
Rakendusüksus	Riigi Tugiteenuste Keskus
Projekti kulude abikõlblikkuse periood	1.10.2014.a – 31.12.2023.a
1.2 AUDITEERITUD KULUD (auditi ulatus)	
Deklareeritud kulude aluseks olevad väljamaksed (väljamaksetaotluse SFOS nr, kuupäev, abikõlblik summa eurodes)	VMT nr 58941; 18.11.2019; 638 675,05 eurot.
Toetuse ja omafinantseeringu osakaal abikõlblikest summadest (%)	100% toetus
Valimi suurus (eurodes; % deklareeritud abikõlblikust summast)	638 675,05 eurot (100%)
Tuvastatud mitteabikõlblikud kulud (eurodes):	0 eurot
Leitud vea määr (%)	0,00%

3. 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 audiitoril viibida projektiga seotud ruumides ja territooriumil. Eelnevast tulenevalt järeldavad audiitorid, et kõik auditi käigus esitatud andmed ning muu suuline ja kirjalik teave kajastavad projekti raames teostatud tegevusi korrektselt ja tegelikkusele vastavalt ning on piisavad projektidele hinnangu andmiseks. Täiendava, audiitoritele mitteesitatud ja mitteteadaoleva informatsiooni korral oleksid audiitorite järeldused võinud olla teistsugused.

4. Taustainfo

Euroopa abifond enim puudustkannatavate isikute jaoks (edaspidi Abifond) toetab Euroopa Liidu liikmesriikide meetmeid, mis pakuvad enim puudustkannatavatele isikutele materiaalselt abi, Eestis toiduabi. Abifondi ülesanne on tugevdada sotsiaalselt ühtekuuluvust, aidates kaasa vaesuse vähendamisele, toetades riiklikke kavasid, millega antakse mitterahalist abi toidupuuduse ja tõsise materiaalse ilmajäetuse leevendamiseks ja aidatakse kaasa enim puudustkannatavate isikute sotsiaalsele kaasamisele. Materiaalne abi käib käsikäes sotsiaalse kaasatuse meetmetega. Euroopa Liidu liikmesriikides on Abifondile kokku ajavahemikuks 2014–2020 eraldatud üle 3,8 miljardi euro. Lisaks sellele kaasrahastavad Euroopa Liidu liikmesriigid oma riiklikku programmi vähemalt 15% ulatuses omavahenditest.

Abifondi vahendite kasutamiseks Eestis perioodil 2014-2020 on aluseks Vabariigi Valitsuse poolt heaks kiidetud ning Euroopa Komisjoni poolt kinnitatud [rakenduskava](#). Rakenduskava koostati Abifondi vahendite kasutamiseks vastavalt Euroopa Parlamendi ja Nõukogu 11. märtsi 2014. a määrusele (EL) nr 223/2014, millega kehtestatakse toetuse kasutamise üldsätted ning sellega lepitakse liikmesriigi ja Euroopa Komisjoni vahel kokku Abifondi kasutamise raamistik.

Perioodil 2014-2020 on Abifondi mahuks Eestis kavandatud 8 002 026 eurot ning sellele lisandub riiklik kaasfinantseerimine 1 412 123 eurot.

[Rakenduskava korraldusasutuse ülesandeid](#) täidab Riigi Tugiteenuste Keskuse toetuste arendamise osakond, [sertifitseeriva asutuse ülesandeid](#) täidab Riigi Tugiteenuste Keskuse toetuste maksete osakond ning [auditeeriva asutuse ülesandeid](#) täidab Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakond sarnaselt perioodi 2014-2020 ühtekuuluvuspoliitika rakenduskavale.

Rakenduskava järgi toetatakse Abifondist [nelja tüüpi tegevusi](#):

- toidu ostmine (s.h transport partnerorganisatsiooni ladudesse) (projekti nr Abifond.14.01.001.01.15-0001);
- ostetud toidu jagamine partnerorganisatsiooni poolt (projekti nr Abifond.14.01.001.01.15-0002);
- toiduannetuste kogumine ning jagamine partnerorganisatsiooni poolt (projekti nr Abifond.14.01.19-0003);
- tehniline abi (projekti nr Abifond.14.02.15-0001).

[Toidu ostmise ja ostetud toidu jagamise](#) tegevuste elluviimiseks on rakendusasutus välja töötanud (kinnitatud 27.02.2015.a) „[Enim puudust kannatavatele inimestele toiduabi ostmise ja jagamise tingimused](#)“, mis sisaldab kahte projekti. Projektide [abikõlblikeks kuludeks](#) on toidu ostukulud, mis selguvad raamhanke minikonkursi tulemusena, toidu transpordikulud, mida arvutatakse kindla määrana (1% toidu ostukuludest) ja partnerorganisatsiooni kulud, mis arvutatakse samuti kindla määrana (5% toidu ostukuludest).

[Toiduannetuste kogumise ning jagamise](#) tegevuste elluviimiseks on rakendusasutus välja töötanud (kinnitatud 05.02.2019.a) „[Enim puudust kannatavatele inimestele toiduannetuste kogumise ja jagamise tingimused](#)“. Toetuse saaja Sotsiaalministeerium on projekti nr Abifond.14.01.19-0003 tegevuste elluviimisega alustanud.

[Toidu ostmiseks ja transpordiks ning partnerorganisatsiooni leidmiseks](#) on toetuse saaja läbi viinud hanked ning sõlminud lepingud järgmiste organisatsioonidega:

1. toetuse saaja partnerorganisatsiooniks toidu komplekteerimisel toidupakkideks ja toidupakkide jagamisel abisaajatele oli SA Eesti-Hollandi heategevusorganisatsioon (Toidupank), kelle leidmiseks viis Sotsiaalministeerium 2015. aastal läbi hanke viitenumbriga 159528. Koostööleping perioodiks 2015-2018 sõlmiti 20. veebruaril 2015.a;
2. koostööleping perioodiks 2019-2020 sõlmiti 21.12.2018. aastal SA-ga Eesti-Hollandi heategevusorganisatsioon (Toidupank). Lepingu maht jäi alla riigihanke korraldamise piirmääraks;
3. toidu ostmise ja transpordi hanke viitenumbriga 157505 viis toetuse saaja läbi ning sõlmis 17.02.2015.a raamlepingu perioodiks 2015-2017 kolme ettevõttega: AS Tartu Mill, AS Kaupmees ja KO ning OÜ Sanitex Estonia. Minikonkursside tulemusena sõlmis toetuse saaja ühega neist igal aastal aastase lepingu toidu ostuks ja transpordiks. Auditis nr FEAD-3/2017 tuvastasid audiitorid riigihankes viitenumbriga 157505

välispakkuja jaoks piirava pakkuja tehnilise ja kutsealase pädevuse kvalifitseerimise tingimuse ning tehti üks oluline tähelepanek. FEAD-3/2017 lõpparuandes tehti rakendusüksusele soovitus toetus osaliselt tagasi nõuda ning ka edaspidi tähelepanekus nimetatud hangete alusel tehtavatest kuludest 10% mitteabikõlblikuks tunnistada. Rakendusüksus on 30.10.2018. a teinud toetuse saajale finantskorrektsiooni otsuse, millest tulenevalt on audiitorite soovitus järgitud. Soovitus on ellu viidud.

4. 2017. aasta lõpus on toetuse saaja korraldanud hanke viitenumbriga 189564 toidu ostmiseks ja selle transportimiseks. 13.11.2017.a sõlmiti raamlepingud perioodiks 2018-2020 kolme ettevõttega: AS Tartu Mill, Balti Veski AS ja KO ning OÜ Sanitex Estonia. Auditis nr FEAD-3/2017 tuvastasid audiitorid riigihankes viitenumbriga 189564 välispakkuja jaoks piirava pakkuja tehnilise ja kutsealase pädevuse kvalifitseerimise tingimuse ning tehti üks oluline tähelepanek. FEAD-3/2017 lõpparuandes tehti rakendusüksusele soovitus toetus osaliselt tagasi nõuda ning ka edaspidi tähelepanekus nimetatud hangete alusel tehtavatest kuludest 10% mitteabikõlblikuks tunnistada. Rakendusüksus on 30.10.2018. a teinud toetuse saajale finantskorrektsiooni otsuse, millest tulenevalt on audiitorite soovitus järgitud. Soovitus on ellu viidud.
5. toetuse saaja korraldas 2018. aastal uue hanke viitenumbriga 203509 toidu ostmiseks ja selle transportimiseks. 26.03.2019.a sõlmiti raamlepingud perioodiks 2019-2022 kahe ettevõttega: AS Tartu Mill ning OÜ Sanitex Estonia. Hange viitenumbriga 203509 on auditeeritud auditi nr FEAD-5/2019 raames ning on olulises osas vastavuses kehtivate õigusaktidega.

B-OSA

JKS AUDITI TULEMUSED JA TÄHELEPANEKUD RAKENDUSÜKSUSELE

Hinnang rakendusüksuse juhtimis- ja kontrollisüsteemi tõhususele juhtkonna kontrollide teostamisel vastavalt Vabariigi Valitsuse 7. augusti 2014. a määruse nr 127 § 3 lõikele 1.

Põhinõue 1 – Olemas on asjakohased protseduurireeglid ja vajalik personal

Tulenevalt struktuuritoetuse rakendussüsteemi ümberkorraldamisest, viidi 01.04.2020. a seisuga üle ka Abifondi rakendusüksuse ülesanded sihtasutusest Innove Riigi Tugiteenuste Keskusesse. RTK koosseisus jätkas tööd SA Innove Abifondi projektikoordinaator, tagatud on piisav kohustuste lahusus.

Audiitorite hinnangul on Riigi Tugiteenuste Keskuse toetuse rakendamise osakonna tööelu talituses olemas asjakohased protseduurireeglid ja vajalik personal „Enim puudust kannatavate inimeste abifondi rakenduskava 2014–2020“ rakendamisel rakendusüksuse ülesannete täitmiseks.

Põhinõue	Kategooria I	Kategooria II	Kategooria III	Kategooria IV
Põhinõue 1. Olemas on asjakohased protseduurireeglid ja vajalik personal.	x			
Koondhinnang	x			

C-OSA

PROJEKTIAUDITI TULEMUSED JA TÄHELEPANEKUD TOETUSE SAAJALE

1. Toetuse eesmärgipärane kasutamine

Toetust on kasutatud olulises osas otstarbekalt ja sihipäraselt, vastavalt struktuuritoetuse taotluse rahuldamise otsuses või programmis toodud eesmärkidele ja tingimustele.

2. Raamatupidamisarvestuse õigsus

Toetuse saaja projektiga seotud raamatupidamisarvestus vastab olulises osas kehtivatele õigusaktidele.

3. Toetuse maht ning ajastus

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

4. Hangete läbiviimine

Auditi ulatuses olnud projekti nr 14.01.001.01.15-0001 „Toiduainete hankimine ja transport ladustamiskohta“ (hange viitenumbriga 203509) on olulises osas vastavuses kehtivate õigusaktidega.

5. Riigiabi andmine

Projekt ei sisalda riigiabi ega vähese tähtsusega abi andmist.

6. Teavitamine ja avalikustamine

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

Kinnitame aruande 10 leheküljel.

Auditi eest vastutav isik:

Kadi Peets
II auditi talituse juhataja
Finantskontrolli osakond

Auditi juht:

Elis Kõrvek
II auditi talituse juhtivaudiitor
Finantskontrolli osakond