

**Audit „AMIF ja ISF (süsteemiaudit) -  
Hinnangu andmine juhtimis- ja  
kontrollisüsteemi põhinõudele NR 7 – Tõhus  
eeskirjade rikkumise ennetamise, tuvastamise  
ja korrigeerimise menetluse rakendamine,  
kaasa arvatud proportsionaalsed  
pettusevastased meetmed”**

Audit nr 4.1-1-2021/12\_C1-3

Lõpparuanne

29.10.2021



SISEMINISTEERIUM

## **KOKKUVÖTE AUDITI TULEMUSTEST**

Auditi tulemus: auditi töörühm jõudis auditi toimingute läbiviimise tulemusena järeldusele, et vastutava asutuse juhtimis- ja kontrollisüsteem põhinõude NR 7 osas toimib hästi (kategooria 1<sup>1</sup>).

Hindamiskriteeriumite koondtabel on esitatud aruande lisa 1.

Auditi käigus tehti üks väheoluline tähelepanek<sup>2</sup>:

- VA protseduurireeglid ei kirjelda fondide rakendamise riskide hindamisega seotud tegevusi.

Audit on läbi viidud lähtuvalt rahvusvaheliste siseauditi standarditest (IIA).

Auditi viis ajavahemikul 07.07.2021 – 29.10.2021 läbi Grant Thornton Baltic OÜ (Kai Paalberg ja Merili Kiipus)

---

<sup>1</sup> JKS põhinõuded ja toimivuse klassifikatsioon vastavalt Komisjoni rakendusmäärusele (EL) 2017/646

<sup>2</sup> Olulised tähelepanekud on tähelepanekud, mis viitavad vastutava asutuse juhtimis- ja kontrollisüsteemides esinevatele puudustele (nt sisaldavad süsteemset viga), mis mõjutavad oluliselt vastutava asutuse ülesannete täitmist (Komisjoni delegeeritud määruse (EL) nr 1042/2014 arikel 4 määratletud ülesanded). Olulised tähelepanekud nõuavad vastutava asutuse juhtkonnalt kiiret reageerimist ja tähelepanekutes viidatud puuduste lahendamist

Väheolulised tähelepanekud on tähelepanekud, mis viitavad vastutava asutuse juhtimis- ja kontrollisüsteemides esinevatele puudustele, kuid mis ei mõjuta oluliselt vastutava asutuse ülesannete täitmist. Väheolulised tähelepanekud nõuavad vastutava asutuse juhtkonnalt reageerimist.

## **A-OSA**

### **ÜLEVAATLIK KOKKUVÕTE**

#### **1. Auditi eesmärk ja ulatus**

Auditi eesmärgiks on anda hinnang vastutava asutuse juhtimis- ja kontrollisüsteemi (edaspidi JKS) põhinõude nr NR 7 (Tõhus eeskirjade rikkumise ennetamise, tuvastamise ja korrigeerimise menetluse rakendamine, kaasa arvatud proportsionaalsed pettusevastased meetmed) tõhususele. Auditi objektiks oli AMIF ja ISF vastutava asutuse (VA) JKS.

Hinnangu andmisel lähtuti järgmistest hindamiskriteeriumitest:

7.1. olemas on asjakohased protsessid JKSi toimimise riskide hindamiseks ning rikkumiste ja pettuse ennetamiseks (s.h pettuse riskide hindamiseks);

7.2. olemas on asjakohased protsessid rikkumiste ja pettuse kahtluste ja nendega seotud tagasinõuete menetlemiseks ja jälgimiseks;

#### **2. Auditi õiguslik alus**

Siseauditi osakonna 2021. aasta tööplaan, hankeleping nr 7-3/893-1.

#### **3. Auditi käigus teostatud toimingud**

Auditi planeerimise etapis koostasime JKS-i hindamiseks kontroll-lehe tuginedes muuhulgas valdkonda reguleerivate õigusaktide ülevaatuslele ja analüüsile. Kontroll-lehel kirjeldasime põhinõude hindamiseks kasutatavad hindamiskriteeriumid.

Seejärel analüüsisime VA protseduurireeglite kirjeldusi ja sisekordasid eesmärgiga hinnata protseduurireeglite vastavust regulatsioonidele, viisime läbi intervjuud VA töötajatega eesmärgiga täpsustada protseduurireegleid ja nende täitmist praktikas.

Viisime läbi toetuse tagasinõudmise menetluste testimise, milleks moodustasime valimi auditi perioodil tehtud tagasinõuetest. Testimise eesmärgiks oli hinnata protseduurireeglite täitmise vastavust protseduurireeglite kirjeldusele ning kontrollijälje olemasolu. Küsisime täpsustusi ja selgitusi VA töötajatelt testimise tulemuste valideerimiseks.

Seejärel hindasime põhinõude puhul kasutatavaid hindamiskriteeriume, määrates kindlaks, milline neljast JKS toimivuse kategooriast vastab kõige paremini igale hindamiskriteeriumile. Iga hindamiskriteeriumi liigitamisel sobivasse kategooriasse lähtusime enda professionaalsest hinnangust, võttes arvesse auditi tõendusmaterjali.

Auditi tõendusmaterjalid hõlmasid kõiki auditi käigus kogunenud teadmisi, sealhulgas süsteemikirjelduste läbivaatamisel saadud teavet, protseduurireegleid, juhtimis- ja kontrollisüsteemi toimimisega hõlmatud järelepärimisi.

Auditi teises etapis tegime põhinõuete kaupa järelduse nende hindamiskriteeriumide alusel, mida esimeses etapis juba eelnevalt hindasime. Põhinõuete hindamise otsustavaks teguriks kindlustasemele oli avalduv üldine mõju. Hindasime, kuidas mõjutab konkreetse hindamiskriteeriumi või põhinõude täielik või osaline täitmatajätmine vigade või eeskirjade eiramise kindlakstegemist ning juhtimis- ja kontrollisüsteemi.

Samuti hindasime, kas puudus põhinõude täitmata jätmisel suurendab ennetamata, avastamata ja/või nõuetekohaselt kõrvaldamata jäänud eeskirjade vastaste või ebaseaduslike kulude tõenäosust.

#### 4. Valimi moodustamise meetodika

Valimi moodustamisel lähtusime siseauditi osakonna AMIF ja ISF auditeerimise käsiraamatus toodud juhistest, mille järgi süsteemide toimimise testimiseks kontrollitakse mingit valimit selle süsteemi vahendusel toimunud tehingutest ning testimise valimi suuruse otsustab auditi juht tuginedes oma professionaalsele hinnangule. Testimine peab olema sedavõrd põhjalik, et tulemuseks oleks põhjendatud veendumus kontrollitavate süsteemide tõhususe, järjepidevuse ning efektiivsuse kohta.

Auditi ulatuses oli ajaperiood 2 aastat enne auditi algust, s.o 1.08.2019 – 31.07.2021. a. Kuigi tehtud tagasinõuete arv auditi ulatuses olevas perioodis ei olnud suur, ei olnud mõistlik testida üldkogumit 100%-liselt ning sellest tulenevalt moodustasime tagasinõuetest valimi.

Valimi moodustamise esimeses etapis määrasime üldkogumi. Info üldkogumi kohta esitas auditeeritav ning selleks olid auditi perioodil tehtud toetuse tagasinõude menetlused. Kokku teostas VA rikkumiste menetluste tulemusena tagasinõudeid auditi perioodil 3 AMIF projekti ja 5 ISFB projekti osas.

Valimi moodustamise teises etapis määrasime valimi parameetrid ja moodustasime valimid. Valimi suuruse määramisel lähtusime üldkogumi suurusest ning järgmisest põhimõttest:

Üldkogumi suurus	Üldkogumi suurusele vastav valimi suurus
1	1
4	2
12-50	4
50-300	10%
Rohkem kui 300	30

Valimid moodustasime kummagi fondi osas eraldi, kasutasime testitavate ühikute valimiseks juhuslikku valikut (*random* funktsiooni abil).

Valisime testimiseks 2 AMIF ja 2 ISF projekti osas tehtud tagasinõude menetlust.

#### 5. Piirangud

Käesolev aruanne on koostatud sõltumatuse ja objektiivsuse põhimõtetest lähtudes.

Auditi aruande koostamisel on lähtutud eeldusest, 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, audiitorile mitte esitatud / mitteteadaoleva informatsiooni korral oleksid audiitori järeldused võinud olla teistsugused.

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

## **6. Järeldoimingud**

Vastutaval asutusel tuleb arvestada auditi aruande B-osas esitatud tähelepanekute ja soovitustega. Soovituste rakendamise osas teostab seiret ning viib läbi järeldoimingud auditeeriv asutus.

## **B-OSA**

### **AUDITI TÄHELEPANEKUD**

**Kriteerium nr 7.1 - Audiitorite hinnangul vastutava asutuse protseduurid juhtimis- ja kontrollisüsteemi toimimise riskide hindamiseks ning rikkumiste ja pettuse ennetamiseks (s.h pettuse riskide hindamiseks) toimivad (kategooria 1). Tegime väheolulise tähelepaneku seoses nende protseduuride kirjeldamisega.**

#### **7.1.1. Tähelepanek (väheoluline): VA protseduurireeglid ei kirjelda fondide rakendamise riskide hindamisega seotud tegevusi**

EK delegeeritud määrus (EU) nr 1042/2014 lisa p. 2 (H) järgi on VA üheks määramise kriteeriumiks eeskirjade eiramise kord ja pettusevastane võitlus, sealhulgas proportsionaalsete pettusevastaste meetmete kehtestamise kord. EP ja Nõukogu määruse (EL) 514/2014 artikkel 11 järgi peavad toetuse andmise ja kasutamise kord ja ressursid olema proportsionaalsed eraldatud toetusega, vähendades nii halduskoormust ja soodustades tõhusat rakendamist.

Kontrollimeetmete ja selleks kasutatavate ressursside proportsionaalsuse tagamiseks on oluline, et on hinnatud riske, mille maandamiseks kontrollimeetmeid rakendatakse ning tulenevalt riskide hindamise tulemusele määratakse riskiastmega proportsionaalsed maandavad meetmed.

Intervjuust VA juhiga selgus, et VA hindab AMIF ja ISF programmide rakendamisega seotud riske (s.h pettuseriske) regulaarselt. Riskide hindamisel osalevad kõik fondide rakendamisega seotud VVO ametnikud, riskide hindamise tulemustest on tagatud kontrolljälg, riskidele määratletakse maandusmeetmed koos ajakava ja vastutajaga.

VA protseduurireeglid ei kirjelda riskide hindamisega seotud tegevusi, seega ei ole kirjeldatud proportsionaalsete pettusevastaste meetmete kehtestamise kord.

**Risk vastutavale asutusele:** VA protseduurireeglid ei kirjelda kõiki VA tegevusi proportsionaalsete pettusevastaste meetmete kehtestamisel, millest tulenevalt ei ole kõigile osapooltele üheselt arusaadav rakendatavate kontrollimeetmete kehtestamine ja proportsionaalsus.

**Soovitus vastutavale asutusele:** Soovitame riskide hindamisega seotud tegevused, nende regulaarsus ja kaasatud osapooled kirjeldada VA protseduurireeglites, võimalusel viidata muudele kordadele/juhistele, mille alusel regulaarseid riskide hindamisi läbi viiakse. Soovitame protseduurireeglites loetleda ka analüüsid, aruanded ja muud allikad, mille tulemusi riskide hindamisel arvesse võetakse.

#### **Vastutava asutuse kommentaar:**

Oleme soovitusega nõus ja täiendame protseduurireegleid.

**Kriteerium nr 7.2 - Audiitorite hinnangul on vastutava asutuse protseduurid rikkumiste ja pettuse kahtluste ja nendega seotud tagasinõuete menetlemiseks ja jälgimiseks asjakohased ning toimivad (kategooria nr 1). Tähelepanekuid ei tehtud.**

## Lisa 1

### AMIF

JKS Põhinõue	Kategooria <sup>3</sup> 1	Kategooria 2	Kategooria 3	Kategooria 4
<b>Põhinõue nr 7 – Tõhus eeskirjade rikkumise ennetamise, tuvastamise ja korrigeerimise menetluse rakendamine, kaasa arvatud proportsionaalsed pettusevastased meetmed</b>	X			
Hindamiskriteerium nr 7.1 – Olemas on asjakohased protsessid JKSi toimimise riskide hindamiseks ning rikkumiste ja pettuse ennetamiseks (s.h pettuse riskide hindamiseks).	X			
Hindamiskriteerium nr 7.2 – Olemas on asjakohased protsessid rikkumiste ja pettuse kahtluste ja nendega seotud tagasinõuete menetlemiseks ja jälgimiseks	X			

### ISF

JKS Põhinõue	Kategooria 1	Kategooria 2	Kategooria 3	Kategooria 4
<b>Põhinõue nr 7 – Tõhus eeskirjade rikkumise ennetamise, tuvastamise ja korrigeerimise menetluse rakendamine, kaasa arvatud proportsionaalsed pettusevastased meetmed</b>	X			
Hindamiskriteerium nr 7.1 – Olemas on asjakohased protsessid JKSi toimimise riskide hindamiseks ning rikkumiste ja pettuse ennetamiseks (s.h pettuse riskide hindamiseks).	X			
Hindamiskriteerium nr 7.2 – Olemas on asjakohased protsessid rikkumiste ja pettuse kahtluste ja nendega seotud tagasinõuete menetlemiseks ja jälgimiseks	X			

<sup>3</sup> 1. kategooria - Toimib hästi. Ei vaja parandamist või vajab seda vähesel määral. Puudusi ei ole tuvastatud või need on vähetähtsad. Neil puudustel puudub või on väike mõju hinnatud põhinõuete või süsteemi toimimisele  
 2. kategooria - Toimib, kuid vajab mõningast parandamist. On tuvastatud mõned puudused. Puuduste mõju hinnatud põhinõuete, asutuste või süsteemi toimimisele on mõõdukas. On antud soovitus, mida auditeeritav peab rakendama.  
 3. kategooria - Toimib osaliselt, kuid vajab olulist parandamist. On tuvastatud suured puudused, mis seavad fondid silmitsi eeskirjade eiramise ohuga. Mõju põhinõuete või süsteemi toimimise tõhususele on märkimisväärne.  
 4. kategooria - Sisuliselt ei toimi. On tuvastatud arvukad tõsised ja/või ulatuslikud puudused, mis seavad fondid silmitsi eeskirjade eiramise ohuga. Mõju põhinõuete või süsteemi toimimise tõhususele on märkimisväärne – hinnatud põhinõuded või süsteemid toimivad vaevu või ei toimi üldse.

## Lisa 2

### *SUMMARY IN ENGLISH*

**Audit opinion:** Audit finding: As a result of the audit work, the audit team concluded that the Responsible Authority's management and control system for key requirement 7 (Effective implementation of procedures for the prevention, detection and correction of irregularities including proportionate anti-fraud measures is works well (category 1).

#### **Summary of main findings:**

##### **The audit made one minor observation:**

- The VA rules of procedure do not describe the activities related to the risk assessment of the implementation of the funds.

#### **Kinnitame lõpparuande 8 leheküljel.**

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

Merili Kiipus

Riskijuhtimise valdkonna nõustaja  
Grant Thornton Baltic OÜ  
(allkirjastatud digitaalselt)

##### **Auditi juht:**

Kai Paalberg

Riskijuhtimise valdkonna juht  
Grant Thornton Baltic OÜ  
(allkirjastatud digitaalselt)