



Rahastanud Euroopa Liit
NextGenerationEU



Eesti
tuleviku heaks

Riigi Tugiteenuste Keskuse juhtimis- ja kontrollisüsteemi audit

Audit nr RRF-5/2026

Lõpparuande projekt (Koordineeriv asutus)

24/09/2026



RAHANDUSMINISTEERIUM

Auditi lõpparuanne edastatakse:

Hr Urmo Merila, Riigi Tugiteenuste Keskus, peadirektori asetäitja
Pr Siret Soonsein, Riigi Tugiteenuste Keskus, koordineeriv asutus
Pr Triin Tomingas, Rahandusministeerium

LÜHIÜLEVAADE

Auditi eesmärgiks oli hinnangu andmine Riigi Tugiteenuste Keskuse (RTK) kui koordineeriva asutuse (KA) taaste- ja vastupidavusrahastu juhtimis- ja kontrollisüsteemi (edaspidi JKS) vastavusele põhinõudele 6: *olemas on tõhus süsteem, mis tagab kogu kontrollijälje jaoks vajaliku teabe ja dokumentide säilitamise*.

Hinnangu andmisel KA JKS-ile tuginesid Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakonna (edaspidi FKO) audiitorid toimingute käigus kogutud tõendusmaterjalidele ja auditi tulemusena tehtud tähelepanekutele.

KOKKUVÕTE AUDITI TULEMUSTEST

Auditi tulemusena jõudsid audiitorid järeldusele, et RTK kui koordineeriva asutuse JKS on täielik (I kategooria¹).

Põhinõudele antud hinnangud on toodud aruande B-osas ning hinnangute koondtabel aruande lisas 1.

Auditi käigus tehti üks väheoluline tähelepanek.

Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määruse 2021/241 artikli 22 ja Vabariigi valitsuse määruse 29.11.2021 nr 108 § 4 alusel on Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakonnal õigus auditeerida taaste- ja vastupidavusrahastu rakendamise seotud asutuste juhtimis- ja kontrollisüsteeme. RTK kui koordineeriv asutus peab võimaldama auditi tegemist ning osutama selleks igakülgset abi.

Eelnevast tulenevalt järeldavad audiitorid, et kõik auditi käigus esitatud andmed ning muu suuline ja kirjalik teave kajastavad JKS-i korrektselt ja tegelikkusele vastavalt ning on piisavad auditi eesmärgis toodud hinnangu andmiseks. Täiendava, audiitoritele mitteesitatud / mitteteadaoleva informatsiooni korral oleksid audiitorite järeldused võinud olla teistsugused.

Audit on läbi viidud vastavuses ülemaailmsete siseauditi standarditega.

Auditi lõpparuanne avalikustatakse Rahandusministeeriumi koduleheküljel.

Auditi töörühm tänab RTK töötajaid meeldiva koostöö ja osutatud abi eest auditi läbiviimisel.

Kinnitame lõpparuande kaheksal (8) leheküljel.

Auditi eest vastutav isik:

(allkirjastatud digitaalselt)

Mart Pechter
Finantskontrolli osakonna
II auditi talituse juhataja

Auditi juht:

(allkirjastatud digitaalselt)

Eliina Tüvi
Finantskontrolli osakonna
I auditi talituse juhtivaudiitor

¹ I kategooria – JKS on täielik;

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

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

IV kategooria – JKS ei ole olulises osas täielik.

SISUKORD

LÜHIÜLEVAADE	2
SISUKORD	3
A - OSA	4
1. Kokkuvõtte auditil läbiviimisest	4
2. Valimi moodustamise metoodika	4
3. Taustinfo	4
4. Järeldoimingud	5
B-OSA	6
Tähelepanekud	6
<i>Väheoluline tähelepanek 6.1 - SFOS-is esines üksikuid andmete täielikkuse ja õigsuse puudusi</i>	<i>6</i>
LISA 1 – Koondhinnang auditeeritava asutuse JKS-ile	8

A - OSA

1. Kokkuvõtte auditi läbiviimisest

Vabariigi valitsuse määruse 29.11.2021 nr 108 § 4 alusel ja FKO 2026. aasta tööplaani kohaselt viis FKO läbi JKS auditi RTK-s kui koordineerivas asutuses.

Audit toimus ajavahemikul 03.08.2026. a kuni 24.09.2026. a. Auditi töörühma kuulus FKO I auditi talituse juhtivaudiitor Eliina Tüvi (auditi juht). Auditi eest vastutav isik on FKO II auditi talituse juhataja Mart Pechter.

Auditi tulemusena annab FKO hinnangu RTK kui koordineeriva asutuse JKS vastavusele põhinõudele 6: olemas on töhus süsteem, mis tagab kogu kontrollijälje jaoks vajaliku teabe ja dokumentide säilitamise.

Auditi läbiviimisel tugineti muuhulgas järgmistele dokumentidele:

- Taaste- ja vastupidavuskava koordineeriva asutuse juhtimis- ja kontrollisüsteemide kirjeldus (2023);
- Riigi Tugiteenuste Keskuse taaste- ja vastupidavuskava rakendamise töökord (versioon 3);
- Vabariigi Valitsuse 29.11.2021 määrusele nr 108 „Taaste- ja vastupidavuskava elluviimisekorraldus ja toetuse andmise üldtingimused“;
- Vabariigi Valitsuse 29.11.2021 määruse nr 108 seletuskiri.

Auditi eesmärgi saavutamiseks viisid audiitorid läbi järgmisi auditi toiminguid:

- analüüsi taaste- ja vastupidavusrahastu osas kehtestatud määruseid;
- analüüsi taaste- ja vastupidavuskava koordineeriva asutuse juhtimis- ja kontrollisüsteemi kirjeldust;
- analüüsi RTK tööprotseduure;
- testiti versta-postide/tulemuste täitmise tõendusmaterjali olemasolu;
- võeti arvesse IV maksetaotlusega esitatavate versta-postide/tulemuste auditite toiminguid.

Auditi läbiviimisel lähtuti üldistest süsteemiauditi metoodikatest ning taaste- ja vastupidavusrahastu (RRF) auditi strateegiast.

2. Valimi moodustamise metoodika

Auditi käigus koostati audiitorite professionaalse hinnangu põhjal riskipõhine valim versta-postide ja tulemuste testimiseks. Kokku valiti testimiseks kuus versta-posti/tulemust.

3. Taustinfo

Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määruse 2021/241 artikli 22 ja Vabariigi valitsuse määruse 29.11.2021 nr 108 § 4 alusel on Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakonnal õigus auditeerida taaste- ja vastupidavusrahastu rakendamisega seotud asutuste juhtimis- ja kontrollisüsteeme.

RTK on Vabariigi valitsuse määruse 29.11.2021 nr 108 § 4 lõike 3 alusel taaste- ja vastupidavusrahastu koordineeriv asutus ning täidab sealhulgas ka Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse 2021/1060 artiklis 72 toodud korraldusasutuse ülesandeid, arvestades sealjuures Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määruse 2021/241 erisustega.

Taaste- ja vastupidavuskava koordineeriva asutuse juhtimis- ja kontrollisüsteemide kirjelduse järgi kasutatakse ühtse infosüsteemina struktuurivahendite infosüsteemi (edaspidi „SFOS“). SFOS-i kantakse kõik nõuetele vastavad taastekava projektid ning kajastatakse projektiga seonduv informatsioon nagu taotleja andmed, projekti üldandmed, eesmärk, eelarve, finantseerimisallikad, näitajad (vahe- ja lõpptulemused / *milestones and targets*), nende täitmise info, maksed, mittevastavusmenetlused (rikkumised), auditid (sh auditi tähelepanekud, nende täitmine ja sulgemine) jms. Kõik need funktsioonid on SFOSis toimivad ning kasutatavad allikaneutraalselt.

SFOS on liidestatud erinevate riiklike registritega, nagu riiklik äriregister, rahvastikuregister, karistusregister, riigihangete register, Maksu- ja Tolliamet, Ametlikud Teadaanded (Eesti Vabariigi ametlik võrguväljaanne) ning ka PRIA infosüsteemiga MATS. See aitab tagada, et juriidilise ja füüsilise isiku andmed on õiged. See võimaldab teha taotleja ja lõppsaaja esitatud taotluse ja hiljem kuludokumentide kohta riskikontrolli ning taotleja ja lõppsaaja horisontaalsete nõuetele vastavuse kontrolli (sh kas on varem tehtud taotlejale finantskorrektsioone ja kas need on õigeaegselt tasutud) topeltrahastamise vältimiseks ja pettuseriski maandamiseks. Kõikide kontrollitoimingute kohta säilib kontrollijalg menetluse tulemustest ja auditite teostamisest.

SFOS-i pääsevad ligi kõik administratsiooni osapooled vastavate privileegidega oma tööülesannete täitmiseks, sh tagatakse ligipääs Euroopa Komisjoni, Euroopa Pettustevastase Ameti, kontrollikoja ja Euroopa Prokuratuuri tasandi auditi ja järelevalve teostamisel.

Tagatud on juurdepääs järgmistele muudes registrites asuvatele andmetele: töövõtja ja alltöövõtjate nimed ning nii toetuse saajate kui lepingupartnerite omanike ees- ja perekonnanimed ning sünnikuupäevad, sekkumiste nimekiri, avaliku sektori toetus (EL+EE). Mitmed eelnimetatud andmed on Eestis kättesaadavad äriregistrist.

Samuti kontrollib koordineeriv asutus raporteeritud tulemused ja koostab selle põhjal juhtimisdeklaratsiooni (RRF määruse artikkel 22 lõige 2), milles muuhulgas kinnitab, et vajalikud andmed on talletatud toetuse saajate ja lepingupartnerite kohta ning rahastatud reformide ja investeeringutega koos RRF toetuse ja muu panusega.

RTK-d on varem koordineeriva asutuse ülesannete osas auditeeritud AA auditi nr RRF-1/2022 ja RRF-4/2026 käigus. RRF-1/2022 tulemusel tehti üks oluline tähelepanek tulemuste saavutamise raporteerimise ja kontrolli protsessis osalevatele isikutele juhendmaterjali koostamise vajalikkuse kohta. RRF-4/2026 tehti väheoluline tähelepanek kontrollide planeerimise riskide hindamise dokumenteerimise kohta. Samuti on RTK-d auditeeritud Euroopa Komisjoni auditi nr EE-Q2 2022 (30. mai 2022 – 3. juuni 2022) ning riigihangetele ja riigiabile suunatud missiooni nr EE-Q1-2024 käigus. Nende põhjal RTK-le kui koordineerivale asutusele tähelepanekuid ja soovitusi ei tehtud.

4. Järeldused

Auditeeritaval tuleb arvestada auditi aruande B-osas esitatud tähelepanekute ja soovistega. Soovistete rakendamise viib läbi koordineeriv asutus. Järelduste tulemustest annab koordineeriv asutus tagasisidet SFOS-i vahendusel. Lõpliku hinnangu soovistete elluviimisele annab auditeeriv asutus. Vajadusel viiakse läbi järeldusaudit.

B-OSA

TÄHELEPANEKUD

Põhinõue 6 – Olemas on tõhus süsteem, mis tagab kogu kontrollijälje jaoks vajaliku teabe ja dokumentide säilitamise

Auditiitorite hinnangul on RTK olulises osas taganud oma JKS-i vastavuse põhinõudele 6 (I kategooria – JKS on täielik). Tehti üks väheoluline tähelepanek.

Väheoluline tähelepanek 6.1 - SFOS-is esines üksikuid andmete täielikkuse ja õigsuse puudusi

Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2021/241 artikli 22 lõike 1 kohaselt peab liikmesriik tagama liidu finantshuvide kaitseks tõhusa ja tulemusliku sisekontrollisüsteemi. Artikli 22 lõike 2 punkti c alapunkti i kohaselt peab maksetaotlusele lisatud teave olema täielik, täpne ja usaldusväärne. Sama lõike punkti d kohaselt tuleb auditi ja kontrolli eesmärgil koguda ning teha kättesaadavaks muu hulgas lõppsaaajate, töövõtjate, alltöövõtjate ja tegelike kasusaajate standardiseeritud andmed.

Vabariigi Valitsuse 29. novembri 2021. a määruse nr 108 „Taaste- ja vastupidavuskava elluviimise korraldus ja toetuse andmise üldtingimused“ § 2 lõike 9 kohaselt esitatakse toetuse kasutamisega seotud teave ja dokumendid e-toetuse kaudu.

Koordineeriva asutuse poolt koostatud taaste- ja vastupidavuskava (edaspidi RRF) juhtimis- ja kontrollisüsteemide kirjelduse peatüki 4.3.6 kohaselt kasutatakse RRF-i rakendamisel ühtse infosüsteemina SFOS-i, kuhu kantakse kõik nõuetele vastavad taastekava projektid ning kus kajastatakse projektidega seotud informatsioon.

Auditi käigus testitud vahe-eesmärkide ja tulemuste puhul olid nõutavad andmed ja tõendusmaterjalid SFOS-is üldjuhul olemas ning kontrollijalg olulises osas tagatud. Siiski tuvastati üksikud andmete õigsuse ja täielikkuse puudused:

- tulemuse T43 testimise (projekt nr 20.2.03.21-0001) puhul oli SFOS-is toetatud ettevõtete arvaks märgitud kuus, kuigi kontrollitud tõendusmaterjali põhjal oli lõpetatud projekte kolm;
- tulemuse T62 auditeerimise käigus tuvastati, et SFOS-i vastavasse osasse „Hanked ja lepingud“ ei olnud kantud hangete ja lepingute andmeid töövõtjate nimedega (projektid nr 20.3.04.22-0173, 20.3.04.22-0164 ja 20.3.04.23-0257).

Tuvastatud puudused olid üksikud ega takistanud auditi läbiviimist või vajaliku kontrollijälje tuvastamist. Arvestades siiski, et SFOS-is säilitatavad andmed peavad olema kontrolli- ja auditeerimise eesmärgil täielikud, täpsed ja usaldusväärsed, on RRF-i rakendamise lõpetamise raames asjakohane teha SFOS-i kantud RRF-i andmete ühekordne kvaliteedikontroll.

Risk koordineerivale asutusele: Kui SFOS-i kantud RRF-iga seotud andmete õigsust ja täielikkust enne rakendamise lõpetamist tervikuna üle ei kontrollita, võivad ebatäpsused jääda parandamata ning vähendada süsteemis säilitatavate andmete usaldusväärsust edasiste kontrollide ja auditite jaoks.

Soovitus koordineerivale asutusele: Soovitame koordineerival asutusel RRF-i rakendamise lõpetamise raames kontrollida ühekordselt SFOS-i kantud RRF-i andmete õigsust ja täielikkust ning vajaduse korral andmeid täpsustada.

Koordineeriva asutuse kommentaar:

Nõustume tähelepanekuga osaliselt.

Nõustume tähelepanekuga, et SFOS-i kantavate andmete puhul tuleb tagada andmete täielikkus ja usaldusväärsus. Selle eesmärgi toetamiseks viis näiteks korraldusasutus 2025. aastal vahendusasutustes läbi SFOS-i andmekvaliteedi kontrolli.

T43 puhul pöörame tähelepanu, et kuigi siseriiklikke projekte on kolm, on projekti nr 20.2.03.24-0028 elluviimisse vastavalt toetuse rahuldamise otsusele kaasatud järgmised ettevõtjad / partnerid:

1. Enefit Green AS (vesiniku tootmine ja sõidukid);
2. AS Alexela (tankla ja sõidukid);
3. Eesti Energia AS (sõidukid);
4. AS GoBus (sõidukid);
5. OÜ Hydroloco (veduri ümberehitus).

Seetõttu on toetatud ettevõtjate arv kokku 7, mitte 6, nagu tähelepanekus märgitud. Vastavad andmed on korrigeeritud projekti nr 20.2.03.21-0001 lõpparuandes (korrigeerimine tehtud KA koordinaatori poolt 21.09.2026).

KA ei nõustu T62 puhul esitatud tähelepanekuga.

Juhime tähelepanu sellele, et Corle OÜ (projektid 20.3.04.22-0173 ja 20.3.04.22-0164) ei ole hankija riigihangete seaduse tähenduses.

Enefit OÜ (projekt 20.3.04.23-0257) on võrgustiku sektori hankija. Samas ei kuulu käesoleva projekti raames rajatud elektroonilise side võrk võrgustiku sektorite tegevusvaldkondade hulka. Seetõttu ei kohaldu antud projekti suhtes riigihangete regulatsioon ning tegemist ei ole riigihangetega, vaid võlaõigusseaduse alusel läbi viidud konkurssidega.

Seega ei ole Enefit OÜ kõnealuse projekti puhul käsitatav avaliku sektori hankijana. Ettevõtte viis läbi ostumenetlused RRF-i siseriikliku määruse § 5 lõike 2 teises lauses sätestatud nõude täitmiseks.

Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2021/241 artikli 22 lõike 2 punkti d alapunkti ii kohaselt tuleb töövõtjate ja alltöövõtjate andmeid säilitada juhul, kui toetuse lõppsaaja on avaliku sektori hankija liidu või liikmesriigi avalikke hankeid reguleerivate õigusaktide tähenduses. Kuna nimetatud projektide puhul ei olnud lõppsaajad avaliku sektori hankijad, ei olnud kõnealune andmete säilitamise kohustus kohaldatav.

Audiitorite täiendav kommentaar:

Peale 2025. aastat on esitatud ja esitatakse Euroopa Komisjonile lisaks kaks maksetaotlust, mis sisaldavad kokku 48 (21+27) vahe-eesmärgi ja tulemust. Seetõttu on oluline ka RRF-i rakendamise lõpetamise raames kontrollida ühekordselt SFOS-i kantud RRF-i andmete õigsust ja täielikkust.

Audiitorid nõustuvad koordineeriva asutuse poolt välja tood asjaoluga, et Corle OÜ ei ole hankija riigihangete seaduse tähenduses ning seega ei kehti tema puhul ka Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2021/241 artikli 22 lõike 2 punkti d alapunkti ii nõue ning seetõttu hankelepingle andmeid SFOS-i kanda ei ole kohustust.

Enefit OÜ on aga võrgustiku sektori hankija riigihangete seaduse tähenduses ning ta on testitud projekti elluviimise käigus läbi viinud hankemenetlused riigihangete registris. Ka meetme määrus² ei välista toetuse saajana riigihangete seaduse tähenduses hankijaid. Samuti on taaste- ja vastupidavuskava puhul SFOS rahastusvahendi ühtseks ja kõige olulisemaks infosüsteemiks. Juhtudel, kus pole täielikku kindlust, kas mingit infot sinna kanda või mitte, tuleks audiitorite hinnangul alati eelistada info sinna kandmist. Seetõttu leiavad audiitorid, et Enefit OÜ hanked ja lepingud tuleks kanda ka SFOS-i.

Siiski rõhutavad audiitorid taas, et tegemist on väheolulise tähelepanekuga, sest tuvastatud puudused olid üksikud ning olulises osas oli vajalik kontrollijalg SFOS-ist tuvastatav.

² Ettevõtlus- ja infotehnoloogiainistri 03.05.2022 määrus nr 35 „Väga suure läbilaskevõimega elektroonilise side juurdepääsuvõrgu rajamise toetusmeetme tingimused ja kord“ § 29.

LISA 1 – Koondhinnang auditeeritava asutuse JKS-ile

Põhinõue	Kategooria I	Kategooria II	Kategooria III	Kategooria IV
Põhinõue 6. Olemas on tõhus süsteem, mis tagab kogu kontrolljälje jaoks vajaliku teabe ja dokumentide säilitamise.	X			
Koondhinnang asutuse JKS-ile	X			