

Riigi 2012. aasta  
majandusaasta koondaruande  
õigsus ja tehingute  
seaduslikkus



# Riigi 2012. aasta majandusaasta koondaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

## Kokkuvõte auditeerimise tulemustest

### Mida me auditeerisime?

Riigikontroll auditeerib igal aastal riigi raamatupidamise aastaaruannet ning ministeeriumite, riigikantselei ja põhiseaduslike institutsioonide raamatupidamise aastaaruandeid. Lisaks selle kontrollib Riigikontroll, kas riigiasutused on oma majandustehingute tegemisel lähtunud valdkonna olulisematest õigusaktidest: riigieelarve seadustest, riigivaraseadusest ja riigihangete seadusest. Seejuures avaldab Riigikontroll arvamust selle kohta, kas majandustehinguid tehes on kinni peetud eelarveseadustest. Riigivaratehingute ja riigihangete kohta on auditiaruannetes välja toodud olulisemad tähelepanekud leitud puuduste kohta.

Kohustus auditeerida riigi ja riigiraamatupidamiskohustuslaste raamatupidamise aastaaruannete õigsust ja tehingute seaduslikkust tuleneb riigieelarve seadusest.

### Milline oli meie auditi ulatus?

Riigi raamatupidamise aastaaruanne sisaldab lisaks riigiraamatupidamiskohustuslaste näitajatele riigi äriühingute, riigi valitseva mõju all olevate sihtasutuste ja riigi tulundusasutuse majandusaasta näitajaid. Nendes üksustes ei tee Riigikontroll raamatupidamise aastaaruande auditeid, vaid on võtnud riigi raamatupidamise aastaaruandele arvamuse avaldamisel arvesse vandeaudiitorite arvamust.

Äriühingute, sihtasutuste ja riigi tulundusasutuse raamatupidamise aastaaruannetele hinnangu andnud vandeaudiitorid ei ole seejuures hinnanud tehingute seaduslikkust. Riigikontroll ei ole nendes üksustes täiendavaid kontrollitoiminguid tehingute seaduslikkuse hindamiseks teinud, mistõttu on selles osas auditi ulatus piiratud.

Samuti ei ole Riigikontroll teinud audititoiminguid, et kontrollida riigi majandusaasta koondaruande koosseisus avalikustatud täiendavat infot kohalike omavalitsuste, avaliku sektori ja valitsussektori kohta.

### Miks on see maksumaksjale oluline?

Riigi raamatupidamise aastaaruande auditiga loob Riigikontroll kindluse, et Riigikogule ja avalikkusele esitatavad riigi raamatupidamise näitajad annavad õige info riigi finantsseisu ja lõppenud aasta majandustulemuse kohta ning riigieelarve täitmise aruanne annab asjakohast teavet riigi tulude ja nende arvelt tehtud kulude ja investeeringute kohta.

Riigi 2012. aastal kogutud tulud olid 6,4 miljardit eurot ja need olid 2011. aasta tuludega võrreldes 501 miljoni võrra suuremad. Riigi tehtud kulud olid 6,5 miljardit eurot ja need olid 2011. aasta kuludega võrreldes

306 miljoni võrra suuremad. Tulude suurenemine oli peamiselt seotud suuremate maksulaekumistega ning kulud suurenesid peamiselt sotsiaaltoetuste kasvu ja riigi kohustuslikku kogumisfondi tehtud maksete suurenemise tõttu. 2012. aasta ületasid kulud tulusid 87,2 miljoni euro võrra, puudujääki finantseeriti valdavalt laenurahast.

Riigi konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande andmetel on riigil 31.12.2012. a seisuga varasid kokku 11,7 miljardi euro väärtuses ning enamiku varadest moodustab põhivara. Võrreldes eelmise perioodiga on varade väärtus kasvanud 1 miljardi euro võrra ning seda peamiselt materiaalse põhivara ja nõuete ning ettemaksete suurenemise arvelt. 31.12.2012. a seisuga on riigil kohustusi kokku 5 miljardi euro väärtuses ning need on kasvanud eelmise perioodiga võrreldes 0,9 miljardi euro võrra. Kohustustest suurema osa moodustavad pikaajalised kohustused ning kohustuste kasv on tingitud pikaajaliste laenukohustuste suurenemisest.

### Mida me auditi tulemusena leidsime ja järeldasime?

**Riigi 2012. aasta raamatupidamise aastaaruanne on olulises osas õige, see tähendab, et aruanne kajastab õigesti ja õiglaselt riigi finantsseisundit ning lõppenud aruandeperioodi majandustulemust ja rahavoogusid.**

**Kuigi Riigikontrolli hinnang riigi raamatupidamise aastaaruandele on märkuseta, rõhutame asjaolu, et riigimetsa väärtuse kajastamise arvestuspõhimõtted pole riigivarale sobilikud.** Riigi raamatupidamise üldeeskirjaga kehtestatud meetodi järgi leitakse riigimetsa bilansiline väärtus vaid raiesse kavandatava metsa väärtuse kaudu ega arvestata riigivara tegelikku väärtust ja varaga toimuvaid muutusi.

**Riigikontrolli arvates on riigi olulisemad majandustehingud sooritatud, lähtudes riigieelarve seadusest ning 2012. aasta riigieelarve seadusest ja selle muutmise seadusest. See tähendab, et riigieelarve seaduste täitmisel Riigikontroll olulisi vigu ei leidnud.** Samas leidis Riigikontroll puudusi riigi varade soetamises ja kasutamise korralduses.

Riigikontrolli peamised tähelepanekud on järgmised:

- **Sarnaselt varasemate aastatega on endiselt probleeme riigieelarve täitmise aruandest arusaamisega.** Nimelt ei võimalda sellest arusaamist ei aruande esitusviisi ega iga-aastase riigieelarveseaduse ülesehituses tehtud muudatused. Samas on eelarvete planeerimine ja kasutamine ministeeriumites paranenud.
- **Kuigi varade soetamisel on enamasti järgitud riigihangete seaduse nõudeid, leidsid audiitorid mitmeid puudusi:** esines tegemata hankemenetlusi; hankemenetlust ei dokumenteeritud nõuetekohaselt; riigihangete registris ei avaldatud alati kogu nõutud infot, esitati eksitavat infot ja/või esitati teave hilinemisega; puudusid hankekorrad või olid need puudulikud.
- **Riigivara kasutamisel ei olnud alati kinni peetud riigivaraseaduse põhimõttest suurendada kasu ja vältida kahju tekkimist riigile.** Puudusi leiti karjäärade kasutamiseks sõlmitud lepingutes ja eluruumide kasutusse andmisel ning ASile Estonian Air laenu andmisel.

- **Riigivara üleandmisega Riigi Kinnisvara ASile tuleb riigil arvestada üürikulude märkimisväärse kasvuga, mille tõttu suureneb koormus riigieelarvele. Samas ei ole selge, millistest allikatest leitakse riigieelarvesse raha üürihindade kasvu katmiseks.** Samuti pole Rahandusministeeriumil võimalik äriühingu hinnakujundust oluliselt mõjutada, sest äriühingu tegevuse eesmärgiks on saada kasumit. Seetõttu on riigil keeruline juhtida riigieelarves üürikulude muutust.
- **Riigikassa hallatavate reservide maht on 2012. aastal kasvanud.** Võrreldes 2011. aastaga suurenes reservide koguväärtus 2012. aasta lõpuks 515 miljoni euro võrra ehk 1,45 miljardi euroni. Seejuures suurenes kõige rohkem, 501 miljoni võrra, riigi kassareserv ning see tulenes peamiselt haige- ja töötukassa reservide liitmisest riigi kassareserviga. Stabiliseerimisreserv suurenes 2012. aastal 14,1 miljoni euro võrra.
- **Enamikus ministeeriumites ja nende valitsemisalades on raamatupidamise korraldus aasta jooksul paranenud.** Seda ka nende ministeeriumite valitsemisalades, kus Riigikontroll tuvastas eelmisel aastal olulisi vajakajäämisi, mis valdavalt olid seotud raamatupidamise tsentraliseerimisega. Riigikontrolli hinnangul on raamatupidamise tsentraliseerimine ja ühtse raamatupidamistarkvara kasutuselevõtt ühtlustanud raamatupidamise taset.

#### Mida me auditi tulemusel soovitasime?

#### Riigikontrolli olulisemad soovitused rahandusministriile:

- Jätkata eelarve läbipaistvuse ja arusaadavuse tagamiseks selle koostamise põhimõtete korrastamist, võttes arvesse käesolevas ja varasemates aruannetes esitatud puudusi.
- Selgitada Riigikogule esitatavas 2014. aasta riigieelarve seletuskirjas ja riigieelarve strateegias, kuidas pikas perspektiivis rahastatakse riigi eelarves üüri- ja rendikulude kasvu ning juhitakse RKASi tegevust üüri- ja renditingimuste kokkuleppimisel riigiga.
- Töötada välja ja kehtestada riigimetsa tarvis uued arvestuspõhimõtted, mille puhul lähtutakse riigimetsa olemusest ning varast tervikuna.
- Hinnata regulaarselt tugiteenuste tsentraliseerimise eesmärkide saavutamist, teenuse kvaliteeti ja korraldada Riigi Tugiteenuste Keskuse tegevuse mõjude hindamine.

**Rahandusministri vastus:** Minister lubas jätkata tegevusi, mille eesmärgiks on muuta eelarve ja selle täitmise aruanne läbipaistvamaks, ning Riigi Tugiteenuste Keskuse tegevuskava täitmise seiret. Minister kirjutas oma vastuses, et kavatses eelarveprotsessi käigus anda asjakohased selgitused kinnisvara üürihindade kohta. Rahandusminister jäi jätkuvalt eriarvamusele riigimetsa arvestuspõhimõtte muutmise suhtes.

## Sisukord

<b>Arvamus 2012. aasta tehingute seaduslikkuse kohta</b>	<b>5</b>
Riigieelarve seaduse täitmises olulisi vigu ei leitud	5
Riigieelarve täitmise aruande esitusviis ei võimalda sellest aru saada	5
2013. aasta riigieelarve seaduse struktuuris tehtud muudatused ei kõrvalda puudusi riigieelarve täitmise aruande koostamise põhimõtetes	7
Eelarve planeerimine ministriumites on paranenud	8
Riigieelarve baasseaduse muutmisega loodetakse parandada varasema seaduse puudusi	9
Varade soetamise ja kasutamise korralduses esineb puudusi	10
ASile Estonian Air laenu andes ei ole kaalutud kooskõla riigivara valitsemise põhimõtetega	11
Riigivara üleandmisega Riigi Kinnisvara ASile suureneb koormus riigi eelarvele	12
Riigihangete seaduse nõudeid on järgitud enamikus riigiasutustes ning riigi sihtasutustes ja äriühingutes	16
Siseaudiitorite kutsetegevuse ümberkorraldamine edeneb aeglaselt	18
<b>Arvamus riigi 2012. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsuse kohta</b>	<b>19</b>
Riigi raamatupidamise aastaaruanne on olulises osas õige	19
Riigimetsa kajastatakse selle olemust arvestamata	20
Audiitorid on riigi valitseva mõju all olevate sihtasutuste ja riigi äriühingute raamatupidamise aastaaruannete kohta andnud valdavalt märkusteta arvamuse	21
Raamatupidamise tsentraliseerimine on ühtlustanud raamatupidamise taset ministriumite valitsemisalas	21
Seotud osapooltega tehtud tehingute avalikustamine riigiraamatupidamiskohustuslaste aruannetes ei ole reguleeritud	23
<b>Ülevaade riigi rahandusest ja reservidest</b>	<b>24</b>
Riigi rahanduse olukord on muutunud	24
Riigikassa hallatavate reservide maht on möödunud aastaga kasvanud	25
<b>Peamised tähelepanekud ministriumite finantsauditites</b>	<b>27</b>
Haridus- ja Teadusministeeriumi raamatupidamises esines vigu	28
Justiitsministeeriumi raamatupidamine on heal tasemel	29
Kaitseministeeriumi raamatupidamine on heal tasemel	29
Keskkonnaministeeriumi raamatupidamiskorraldus on paranenud	30
Kultuuriministeeriumis jätkub asutuste raamatupidamise tsentraliseerimine	31
Majandus- ja kommunikatsiooniministeeriumi raamatupidamine on oluliselt paranenud	33
Põllumajandusministeeriumis on raamatupidamine aastaga paranenud	34
Rahandusministeeriumi raamatupidamise arvestus on korras	35
Siseministeeriumis on raamatupidamine heal tasemel	36
Sotsiaalministeeriumi ja Riigi Tugiteenuste Keskuse koostöö vajab parandamist	37
Välisministeeriumi raamatupidamine on korras	38
<b>Riigikontrolli soovitused ja rahandusministri vastused</b>	<b>39</b>
<b>Ülevaade riigi majandusaasta koondaruandest</b>	<b>41</b>
<b>Auditi iseloomustus</b>	<b>41</b>
<b>Riigikontrolli varasemaid auditeid riigi majandusaasta koondaruande kohta</b>	<b>44</b>
<b>Lisa 1. Riigi valitseva mõju all olevate sihtasutuste auditite tulemused</b>	<b>45</b>
<b>Lisa 2. Riigi valitsemisel olevate äriühingute auditite tulemused</b>	<b>47</b>

## Arvamus 2012. aasta tehingute seaduslikkuse kohta

### Riigieelarve seaduse täitmises olulisi vigu ei leitud

#### Tehingute seaduslikkus

1. Riigi eelarve täitmise aruande kohaselt olid riigi 2012. aasta eelarve tulud 6,4 miljardit eurot ja tehtud kulud 6,5 miljardit eurot. Riigikontrolli arvamusel on riigi olulisemad majandustehingud sooritatud, lähtudes riigieelarve seadusest, 2012. aasta riigieelarve seadusest ja selle muutmise seadusest.

#### Auditi ulatuse piirang

2. Riigi äriühingute, riigi valitseva mõju all olevate sihtasutuste ja riigi tulundusasutuse raamatupidamise aastaaruannetele hinnangu andnud vandeaudiitorid ei ole seejuures hinnanud tehingute seaduslikkust, sest avaliku sektori vandeaudiitori kutsetaset, mida võib pidada eelduseks tehingute seaduslikkuse kontrolliks avalikus sektoris, oli võimalik omandada alles alates 2012. aasta teisest poolest. Riigikontroll ei ole neis üksustes täiendavaid kontrollitoiminguid tehingute seaduslikkuse hindamiseks teinud, mistõttu on selles osas auditi ulatus piiratud.

3. Lisaks arvamuse avaldamisele riigieelarve seaduse täitmise kohta pööras Riigikontroll seaduslikkuse auditeerimisel tähelepanu ka riigihangete seaduse ja riigivaraseaduse peamiste printsiipide järgimisele. Nende seaduste järgimise kohta Riigikontroll arvamusel ei avalda, vaid piirdub auditite käigus tehtud tähelepanekute esitamisega.

### Riigieelarve täitmise aruande esitusviis ei võimalda sellest aru saada

#### Riigieelarve täitmise aruanne

4. Riigi majandusaasta aruande koosseisus esitatakse ühe põhiaruandena riigieelarve täitmise aruanne (edaspidi ka RETA), mis sisaldab riigiasutuste (v.a Riigimetsa Majandamise Keskus) eelarvetulusid, -kulusid ja finantseerimistehinguid. RETA on koostatud riigikassa andmete alusel kassapõhisel printsiibil. RETA koostamise ja esitamise nõue tuleb raamatupidamise seadusest, mille kohaselt koostatakse RETA vähemalt riigieelarve vastuvõtmisel kehtinud eelarveklassifikaatori artikligruppide kaupa.

**Kassapõhine arvestus** – majandustehingute kajastamine majandustehinguga seotud raha laekumise või väljamaksmise järgi.

5. Avaliku sektori raamatupidamise rahvusvahelise standardi IPSAS 24 „Presentation of Budget Information in Financial Statements“ kohaselt tuleb esitada parlamendi vastuvõetud eelarve, lõplik eelarve ja eelarve tegeliku kasutamise andmed vastuvõetud eelarvega võrreldavalt. Seejuures tuleb hinnata eelarveseaduse detailsust ning esitada vajaduse korral infot seadusest kokkuvõtlikumal kujul, et lihtsustada lugemist. Ühtlasi tuleb selgitada kavandatud eelarve ja tegeliku eelarve oluliste erinevuste põhjuseid. Info esitamise eesmärgiks on suurendada avaliku sektori finantsaruannete läbipaistvust.

#### Riigieelarve ja riigieelarve täitmise aruanne ei ole omavahel täielikult võrreldavad

6. Riigikontroll on alates 2009. aastast juhtinud rahandusministri tähelepanu riigi majandusaasta koondaruande koosseisus esitatava riigieelarve täitmise aruande esitusviisile, mis erineb Riigikogus eelarveaasta kohta vastuvõetud riigieelarve seadusest (RETA ülesehitus vs. seaduse struktuur).

7. Kuna riigieelarve koostamise, riigikassa kassalise teenindamise ja raamatupidamise aruande koostamise põhimõtted on erinevad, on ka riigieelarve täitmise aruanne esitatud seadusest erineval kujul. Näiteks pole kogu tulu ja kulu iga-aastastes riigieelarveseadustes planeeritud;

toetuste ja majandustegevusest laekuva tulu arvel tehakse kulutusi, lähtudes tulude tegelikust laekumistest; arvestuslikud kulud planeeritakse eelarvesse ligikaudu; eelarvest puuduvad eelmisest aastast järgmisse aastasse üle toodud kulud ning reservidest eraldatud raha ja reservidesse suunatud tulud. RETA koostamisel on aga arvesse võetud eelarveaasta tegelikud tulud ja kulud. Eelnimetatud esitusviisi erinevusi ei vähenda ka 2013. aasta riigieelarve seaduse muudatused ega värskest koostatud uus riigieelarve seaduse eelnõu.

8. Riigikontroll on seisukohal, et järgmisesse aastasse üle viidavate kulude suur maht (2012. aastal 430,9 miljonit eurot) viitab eelarve planeerimise probleemidele ning muudab eelarve täitmise aruande läbipaistmatuks, sest üleviidavaid kulusid pole aruandes eraldi veerus näidatud ning pole selge, kui palju on sellest rahast aruandeaastal kulutatud ja kui palju on veel järel. Üleviidavatest kuludest moodustavad suurema osa investeeringuteks ja toetusteks ette nähtud summad. Kui tekib vajadus kulud üle viia, on üldjuhul selle põhjuseks investeeringute venimine ja välisprojektide planeeritud tähtajaks lõpetamine. See omakorda osutab sellele, et planeerimisel ei suudeta arvestada tegelikke võimalusi, mida on vaja projektide edukaks elluviimiseks. Tegemist ei ole vaid 2012. aastal tekkinud probleemiga, sest kulusid on järgmisse eelarveaastasse ka varem olulistest summades üle viidud.

### Kas teadsite, et

laekumised riigieelarvesse ja väljamaksed riigieelarvest toimuvad arvelduskontode kaudu, mille omanikuks on Rahandusministeerium. Üheks erandiks on Välisministeeriumis saatkondadele avatud arvelduskontod teistes riikides.

9. 2012. aasta riigieelarve seaduses on eelarvetulude laekumine valdavalt planeeritud nende seadusjärgsete kogujate eelarvesse, RETAs on aga viidud osa tulusid nende üksuste juurde, kelle pangakontodele need on laekunud.

- Nagu 2011. aasta riigieelarve täitmise aruandes, on ka 2012. aastal keskkonnatasudest saadavad tulud eelarveseaduse järgi kavandatud Keskkonnaministeeriumi eelarves, kuid riigieelarve täitmise aruandes on need näidatud Rahandusministeeriumi tuluna, sest raha (56,8 miljonit eurot) on laekunud Keskkonnaameti ning Maksu- ja Tolliameti kokkuleppe alusel Maksu- ja Tolliameti tulukontodele. 2013. aasta riigieelarve seaduses on keskkonnatasude laekumine planeeritud Rahandusministeeriumi eelarvesse.

Riigikontrolli hinnangul ei ole selline keskkonnatasude kajastamine eelarves põhjendatud, kuna keskkonnatasudest saadavate tulude planeerimine ja määramine, nende õigsuse kontroll ja raamatupidamisarvestus on Keskkonnaministeeriumi ülesanne. Keskkonnaministeeriumi kinnitusel jääb keskkonnatasudega tegelemine nende ülesandeks, sõltumata sellest, kuidas eelarve on koostatud.

- Sarnane olukord valitseb ka Välisministeeriumi eelarves: ministeerium kogub ja kajastab oma eelarves ning eelarve täitmise aruandes välissaatkondades väljastatud passide eest tasutud riigilõive. Olemuslikult on aga tegu Politsei- ja Piirivalveameti toimingutega, mille tulud peaksid olema kajastatud Siseministeeriumi eelarves ja eelarve täitmises.

10. Riigikontroll on arvamisel, et eelarve täitmise aruande koostamisel tuleb arvesse võtta ministeeriumile seadusega pandud ülesandeid ja nende täitmiseks antud raha (kulu) ning tegevuse tulemusel laekuvat tulu.



Eelnevast lähtuvalt tuleb tulud näidata selle ministeeriumi valitsemisala eelarves ja eelarve täitmise aruandes, kellele on pandud seadusega kohustus teatud tulusid koguda ning kes näeb oma eelarves ette kulud nende tulude kogumiseks. Ehk siis selle eelarves ja aruandes, kellele on pandud vastutus tulude planeerimise, kontrollimise ja laekumise eest.

11. Seetõttu ei ole võimalik võrrelda ministeeriumi raamatupidamise aastaaruandes ja eelarve täitmise aruandes kajastatud tehinguid, sest mitte kõik ministeeriumi raamatupidamise aruandes kajastatud tulud ja kulud ei kajastu eelarve täitmise aruandes ning vastupidi. Riigikontroll on seisukohal, et majandustehingu teostajana tuleb käsitleda sama üksust nii raamatupidamise aruande kui ka eelarve aruande kontekstis. Ainus erinevus saab tekkida vaid kassa- ja tekkepõhise kajastamise printsiibi rakendamise tulemusel.

### **2013. aasta riigieelarve seaduse struktuuris tehtud muudatused ei kõrvalda puudusi riigieelarve täitmise aruande koostamise põhimõtetes**

#### **2013. aasta eelarve struktuur**

12. Riigi 2011. a majandusaasta koondaruande õigsuse ja tehingute seaduslikkuse aruandes tegi Riigikontroll tähelepaneku, et iga-aastane riigieelarve ja riigieelarve täitmise aruanne pole omavahel võrreldavad, kuna aruande koostamise põhimõtted erinevad eelarve koostamise põhimõtetest. Riigikontrolli soovitas Rahandusministeeriumil korrastada eelarve koostamise põhimõtteid ja iga-aastase riigieelarve seaduse ülesehitust, täiendada eelarve täitmise jälgimise tehnilisi lahendusi ning seada eesmärgiks konsolideeritud eelarve täitmise aruande esitamine.

13. Rahandusministeerium on 2013. aasta riigieelarve seaduse struktuuri muutnud ning muutmisel on lähtunud üldjoontes mitu aastat kasutusel olnud riigieelarve täitmise aruande struktuurist.

- Senisest parem on, et enam ei tooda eelarveseaduses välja eraldi eelarvet konsolideeritud ja konsolideerimata kujul: ministeeriumite valitsemisala eelarved on esitatud konsolideerimata kujul ja riigi koondeelarve esitatud konsolideeritud kujul.
- Senisest paremini on eristatud edasiantavad maksud ehk tulud, mida asutus kogub, kuid mida ta oma tegevuses ei kasuta ning mis antakse edasi teistele asutustele.
- Varasemast erinevalt ei ole eraldi välja toodud tulude ja kulude jaotust nende finantseerimise allikate kaupa, vaid allikate tähistamiseks on kasutatud koode. Samas muudab see riigieelarve seaduse veelgi läbipaistmatumaks ning sellest arusaamiseks on lugejal vaja tunda eelarveklassifikaatori koode. Selline lahendus vähendab riigieelarve loetavust.

#### **Kas teadsite, et**

alates 2011. aasta riigieelarvest ei kajastata kulusid riigieelarves enam sellise detailsusastmega kui varem, kui kulud olid enamikus eristatud konkreetsete tegevuste ja ülesannete kaupa, mille elluviimiseks olid need ette nähtud.

14. Lisaks on muudatusega vähendatud riigieelarve seaduses esitatud kulude detailsust: kui varasemate aastate eelarveseadustes eristati kulusid nende sihtotstarbe järgi (2010. aasta eelarves oli eristatud eraldi laste riiklikule hoolekandele, eraldi usuühendustele jm), siis viimaste aastate jooksul on järk-järgult sellest loobutud ning 2013. aasta eelarves on vaid üksikutele kuludele määratud eraldi sihtotstarve.

15. Kuigi selline esitusviis võimaldab Vabariigi Valitsusel paindlikult reageerida, kui eelarveraha kasutamise vajadus muutub, vähendab see samas Riigikogu võimalusi kontrollida eelarve koostamist ja täitmist.

**16. Riigikontrolli soovitus rahandusministrile:** jätkata eelarve läbipaistvuse ja arusaadavuse tagamiseks selle koostamise põhimõtete korrastamist, võttes arvesse käesolevas ja varasemates aruannetes esitatud puudusi, sealhulgas

- vaadata üle riigieelarve täitmise aruande esitusviisi, lisada aruandesse eelmisest aastast üle toodud kulude eelarve kohta eraldi veerg ning tuua eelarve tegeliku täitmise juures välja ületoodud raha eest tehtud kulude summa;
- planeerida eelarves tulud ja kulud nende ministeeriumite juurde, kelle põhitegevusega need seotud on, ning anda selle täitmisest aru sama ministeeriumi juures.

**Rahandusministri vastus:** Sarnaselt Riigikontrollile peame samuti oluliseks jätkata eelarve ja selle täitmise aruande läbipaistvuse ja arusaadavuse parandamisega (seepärast on alates 2013. aastast ka eelarve seadus esitatud muudetud kujul).

Eelarve täitmise aruandes on esitatud esialgne ja lõplik eelarve. Lõpliku eelarve hulgas on ka eelmisest aastast üle kantud kulude eelarve. Kui esitada täiendav lisaveerg ainult eelmisest aastast ülekantud eelarve kohta, siis tekib küsimus, miks ülejäänud eelarve korrigeerimisi, mis muudavad esialgset eelarvet võrreldes lõplikuga, eraldi välja ei tooda (nt lisaelarve). Selline lisaveerg muudaks eelarve täitmise aruande mahukamaks, kuid sellest saadav lisainformatsioon oleks vähene. Sealjuures on eelmisest aastast üle kantud kulude eelarve leitav eelmise aasta aruandest. Seetõttu me ei pea vajalikuks eelmisest aastast ületoodud eelarve eraldi esitamist.

Ülekantud kulude eelarve kasutatakse ära esmajärjekorras, mispärast ei pea me vajalikuks ka eristada ülekantud kulude eelarve tegelikku kasutamist. Veel mõned aastad tagasi avati riigikassas vastav eelmisest aastast üle kantud eelarve eraldi (nn allika kood 99), mistõttu see tuli eraldi ära kasutada. See põhjustas tehnilist lisatööd raamatupidajatele, kuid ei andnud lisaväärtust eelarvedistsipliini tagamisel. Seetõttu loobuti eelmisest aastast üle toodud eelarve eraldi kasutamise nõudest.

Alates 2013. aastast on riigieelarve seaduse muudetud struktuurist tulenevalt Riigikontrolli soovitustega suuresti arvestatud. Samas oli riigieelarve seaduse struktuuri muutmise üheks eesmärgiks ka planeerida kassapõhine eelarve nii, et see vastaks raha tegelikule liikumisele asutuste vahel. Vastasel juhul ei ole võimalik tagada kontrolli kassapõhise eelarve täitmise üle.

### **Eelarve planeerimine ministeeriumites on paranenud**

17. Riigikontrolli arvamusel on eelarve planeerimine ning kasutamine ministeeriumites ja nende valitsemisala asutustes paranenud. Nagu varasemate aastate auditid, nii näitasid ka Riigikontrolli 2012. aasta kohta tehtud finantsauditite tulemused, et endiselt eksitakse pikaajalisi liisingulepinguid sõlmides riigieelarve seaduse põhimõtete vastu.

## **Eelarve planeerimine**

**Kapitalirent** on rent, mille puhul kõik vara omandiõigusega seotud riskid ja hüved lähevad olulises osas üle rentnikule. Omandiõigus võib, kuid ei pruugi lõppkokkuvõttes üle minna.

**Pikaajaline kohustus** on võlg,

- mis on tekkinud minevikus toimunud sündmuste tagajärjel,
- millest vabanemine nõuab eeldatavasti tulevikus ressursidest loobumist ja
- mis kavatakse tasuda pikema perioodi jooksul kui üks aasta.

**Finantseerimistehing** on riigieelarve tulude ja kulude vahe katmiseks ettenähtud tehing, mis kajastab muutusi finantsvarades ja kohustustes.

Finantsvarad on hoiused, antud laenud, ostetud väärtpaberid jms varad.

Kohustused on võetud laenud, emiteeritud väärtpaberid jms kohustused.

18. Riigieelarve seadus keelab riigiasutustel võtta laenu, kasutada kapitalirenti ning võtta muid pikaajalisi kohustusi. Seda võib teha vaid juhul, kui see on ette nähtud iga-aastases riigieelarves. Kui soovitakse selliseid tehinguid teha ning lepinguid sõlmida, tuleb nende pikaajaliste lepingute raames tehtavad maksed iga-aastase eelarve koostamisel planeerida **finantseerimistehinguna**. Vastasel korral on selliste tehingute tegemine riigieelarve seadusega vastuolus.

19. Riigikontrolli audititest selgus, et viimastel aastatel on muutunud tavapäraseks sõlmida pikaajalisi katkestamatuid rendilepinguid, mida ei ole riigiasutusel võimalik enne tähtaega lõpetada, tasumata liisinguandjale kõiki liisingumaksed, liisingulepingu tähtaja lõpuks arvestatud liisingueseme jääkväärtust ja finantseerimise kulusid. Riigi konsolideerimata raamatupidamise aruande (lisa a 30) andmetel on riigil kokku 296 miljoni euro suuruses katkestamatuid rendikohustusi.

20. Riigikontrolli hinnangul tuleb katkestamatute rendilepingutega võetud iga-aastased maksed eelarve koostamisel arvestada finantseerimistehingute hulka. Neid lepinguid ei tohi sõlmida, kui riigieelarve seaduses pole teisiti sätestatud. Kuna tavaliselt (senise praktika kohaselt) selliseid lepinguid enne tähtaega ei lõpetata, on oluline lepingutega võetud pikaajalised kohustused eelarves selgelt eristada.

21. Nagu Riigikontroll on juba kahel eelmisel aastal auditaruandes kirjutanud, on eelarvestamise puudused ilmselt tingitud vähesest analüüsist planeerimisetapis ning ebaselgetest eelarvestamise (sh eelarve muutmise) põhimõtetest.

22. Riigikontroll soovitas rahandusministril täpsustada iga-aastases ministeeriumite eelarve projektide koostamise tingimuste ja tähtaegade käskkirjas finantseerimistehingute sisu. Samuti soovitas Riigikontroll eristada eelarves katkestamatute rendilepingute teenindamiseks vajalik raha ning lubada selliste lepingute sõlmimist juhul, kui selleks on eelarves raha eraldatud. Rahandusminister nõustus Riigikontrolli ettepanekutega ning lubas defineerida 2012. aastal koostatavas eelarveklassifikaatori kasutamise juhendis mõiste „katkestamatud rendilepingud“ ning kehtestada raha planeerimise reeglid nende lepingute tarvis riigieelarves alates 2014. aastast. Seda aga pole tehtud, vaid on koostatud uus riigieelarve baasseaduse eelnõu (vt p-d 23–28).

### **Riigieelarve baasseaduse muutmise loodetakse parandada varasema seaduse puudusi**

#### **Uus riigieelarve baasseadus**

23. Rahandusministeeriumis on ettevalmistamisel uus riigieelarve baasseaduse eelnõu, s.o riigieelarve seadus, mille eesmärgiks on seaduseelnõu seletuskirja kohaselt luua õiguslikud alused ja kehtestada põhinõuded, et tagada Eesti majanduslik ja rahanduslik jätkusuutlikkus. Eelnõuga soovitakse sätestada eelarvevaldkonnale esitatavad nõuded ja kohustused ning määratleda eelarvestamise mõisted ja põhimõtted. Käesoleva aruande koostamise ajaks on eelnõu tutvustatud Vabariigi Valitsusele ja saadetud kooskõlastusringile. Riigikontroll on tutvunud meile 03.07.2013 kooskõlastamiseks esitatud eelnõuga.

24. Omapoolse täieliku arvamuse riigieelarve seaduse eelnõu kohta esitas Riigikontroll kooskõlastamise käigus 09.07.2013. Vaatamata sellele

leiaime, et alljärgnevad probleemid tuleb uue riigieelarve baasseaduse koostamise tulemusena igal juhul lahendada.

25. Üks enam levinud vigu, mida Riigikontroll on igal aastal finantsauditites tuvastanud, on rendilepingute sõlmimisega pikaajaliste kohustuste võtmine, mida ei ole eelarve koostamisel planeeritud finantseerimistehingutena. Riigieelarve seaduse kohaselt on praegu riigiasutustel keelatud võtta pikaajalisi, üle ühe eelarveaasta kestvaid kohustusi, kui vastav kulu ei ole iga-aastases eelarveseaduses ette nähtud.

26. Riigieelarve seaduse eelnõu järgi on aga edaspidi lubatud kasutada kapitalirenti, juhul kui see on riigieelarves ette nähtud. Muude rendilepingutega võetavate pikaajaliste kohustuste kohta (näiteks katkestamatute kasutusrendilepingutega) riigieelarve seaduse eelnõus reegleid kehtestatud ei ole. Riigikontrolli hinnangul ei vähenda täiendatud regulatsioon võimalikke tulevaseks eksimusi pikaajaliste kohustuste võtmisel.

27. Samuti on üheks varasematel aastatel levinud probleemiks majandustegevusest laekunud tulude arvel tehtavate kulude planeerimine, osas ministriumites alahinnatakse eelarve planeerimisel järjepidevalt nende tulude mahtu. Kui eelarve koostamisel ei ole arvestatud kõikide laekuvate tuludega, ei ole eelarve koostamisel arvestatud ka vastavate kuludega ning see loob soodsa pinna saadud tulu ebaotstarbekale kasutamisele. 2012. aasta riigieelarve seaduses on kirjas, et valitsusasutustel on õigus kasutada majandustegevusest laekuvat raha selle tegeliku laekumise ning kavandatud majandusliku sisu järgi. Kui tulude laekumine planeeritakse iga-aastases eelarveseaduses tegelikust väiksemana, puudub enam laekunud summadel majanduslik sisu. Riigieelarve seaduse eelnõus ei ole täpsemalt reguleeritud kulude tegemist majandustegevusest laekuvate tulude eest.

28. Riigikontroll loodab, et riigieelarve seaduse muutmisega luuakse eeldused, et tekiks eelarve planeerimise ühtne raamistik, mis aitab kaasa eelarve koostamise ja tegevuste planeerimise paremale koordineerimisele.

### **Varade soetamise ja kasutamise korralduses esineb puudusi**

#### **Varade soetamise ja kasutamine ministriumites**

29. Riigikontrolli audiitorid kontrollisid ministriumites ning valitsemisala asutustes varade soetamist ja võõrandamist ning vaatasid üle riigivara kasutusse andmise lepingud. Varade soetamisel kontrolliti lisaks riigivaraseaduse järgimisele ka riigihangete seadusest kinnipidamist. Riigihangete seaduse järgimise kohta toodud tähelepanekud on esitatud käesoleva auditaruande punktides 51–61.

30. Alates 2001. aastast on põhiseaduslikud institutsioonid, Riigikantselei ja ministriumid koos valitsemisala asutustega andnud Riigi Kinnisvara ASile (RKAS) üle suurel hulgal nii põhitegevuseks vajalikku kui ka mittevajalikku kinnisvara ning seetõttu on valitsemisel oleva kinnisvara hulk ministriumites oluliselt vähenenud. RKASile kinnisvara üleandmise kohta tehtud tähelepanekud on toodud käesoleva auditaruande punktides 40–50.

31. Varadega tehtud tehingute auditeerimise tulemusel leidsid Riigikontrolli audiitorid puudusi Maanteeameti karjäärade kasutamiseks sõlmitud lepingutes ja kaitseväe eluruumide kasutusse andmisel.

- Vabariigi Valitsuse määruse<sup>1</sup> kohaselt antakse kinnisasi maavaravaru kaevandamiseks kasutada rendile andmise, kasutusvalduse seadmise või hoonestusõiguse seadmise teel. Audititoimingute tulemusena valitud lepinguid analüüsid selgus, et Maanteeamet oli kaevandusi andnud kasutada ka viisil, mis ei ole nimetatud määrusega lubatud, näiteks käsunduslepingu või kaevise müügilepinguga. Selgus ka, et samas määrukses nõutud tingimused ei olnud kõigis analüüsitud lepingutes kirjas. Näiteks on sõlmitud lepinguid, mille lõppedes jääb karjääri korrastamiskohustus Maanteeametile, mitte karjääri kasutajale; ning lepinguid, milles ei olnud määratud vastutust lepingu täitmata jätmise korral ega Maanteeameti õigust muuta lepingust tulenevat tasu. Samuti ei olnud Maanteeamet kasutanud õigust muuta kinnisasja maavara kaevandamiseks andmise tasu suurust, lähtudes muutunud maksustamismäärast. Riigikontrolli hinnangul on rikutud seadust, kuna on sõlmitud lepinguid, millega võetakse riigile kohustusi, mida ei peaks võtma, ning pole suurendatud kasu, mida riik vara kasutusse andmisest võiks saada.
- Kaitseväl on ametikorterid, et tagada kaitsevälastele ajutine elamispind, kui nad suunatakse teises piirkonnas asuvasse teenistuskotta. Tegevteenistuses olevatele kaitsevälastele ning endistele kaitsevälastele, kes 01.07.2002. a seisuga olid kaitseväes teeninud 10 aastat, annavad aluse ametikorterit kasutada vastavalt kaitseväeteenistuse seadus ning elamuseadus. Kaitseväe eluruume kasutavad aga peale tegevteenistuses olevate kaitsevälaste ja endiste kaitsevälaste ka need, kellel selleks seaduslikku alust pole: 31.12.2012. a seisuga oli seesuguseid isikuid 79. Auditi käigus selgus, et kehtestatud üüri piirmäärad on turutingimustest soodsamad ning samas määras tasuvad üüri ka need, kel pole ametikorteri kasutamiseks õiguslikku alust. Kaitseväe selgituse kohaselt lähtutakse korterite üürihinna määramisel kaitseministri 16.12.2010. a käskkirjas nr 464 kehtestatud üüri piirmääradest. Riigikontrolli hinnangul ei ole põhjendatud tööandja eluruumi turutingimustest soodsamatel tingimustel andmine neile, kel selleks seaduslikku alust pole. Sellega on rikutud riigivaraseaduse põhimõtteid, sest tehingutes riigivaraga pole suurendatud kasu, mida üürimisest võiks saada.

32. Lisaks eelnevale osalesid Riigikontrolli audiitorid valikuliselt ministeeriumite korraldatud inventuurides, tutvusid inventuure reguleerivate kordadega ja 2012. aasta lõpus korraldatud inventuuride dokumentatsiooniga. Selle tulemusena leidsid audiitorid puudusi kehtestatud kordades (Kultuuriministeeriumis), inventuuride korralduses (Kultuuriministeeriumis, Sotsiaalministeeriumis, Kaitseministeeriumis) ja dokumenteerimises (Sotsiaalministeeriumis).

## Laen ASile Estonian Air

### ASile Estonian Air laenu andes ei ole kaalutud kooskõla riigivara valitsemise põhimõtetega

33. Vabariigi Valitsuse 13.12.2012. a korraldusega otsustati eraldada Vabariigi Valitsuse omandireformi reservfondist aktsiaseltsile Estonian Air laenuna 8,3 miljonit eurot lennuühenduse tagamiseks Eestile

<sup>1</sup> Riigile kuuluva kinnisasja maavaravaru kaevandamiseks andmise kord

olulistesse sõlmpunktidesse, et aidata kaasa ettevõtluse arendamisele ning selleks vajaliku keskkonna ja tingimuste loomisele.

34. Esimene laenuosa, 793 000 eurot, maksti välja 20.12.2012. Ülejäänud laenusumma maksti äriühingule kahes osas: 18.01.2013. a 3 miljonit ja 11.02.2013. a 4,507 miljonit eurot.

35. Lisaks 8,3 miljonile otsustas Vabariigi Valitsus oma 28.02.2013. a korraldusega samal eesmärgil anda aktsiaseltsile Estonian Air laenu 16,6 miljonit ja 02.05.2013. a korraldusega veel 12,1 miljonit eurot. Sellest esimene summa maksti välja 05.03.2013, kuid teist pole aruande koostamise seisuga veel makstud.

36. Bilansipäeva seisuga (31.12.2012) otsustati Rahandusministeeriumi raamatupidamises konservatiivsuse põhimõttest lähtudes 2012. aastal ASile Estonian Air välja makstud laenuosa 793 000 eurot tunnistada ebatõenäoliselt laekuvaks. Ebatõenäoliselt laekuvaks tunnistamise asjaolud olid järgmised:

- Ettevõtte on finantsraskustes ja koostamisel on restruktureerimiskava, mis eeldab riigilt suurt rahasüsti.
- Restruktureerimisplaani eelduseks on Euroopa Komisjoni antav riigiabi luba, mille saamine on küsitav. Kui luba ei saada, tuleb ettevõttele antud laenu tagasi nõuda ning see viib ettevõtte pankrotti.
- Ettevõtte ei suuda tõenäoliselt riigi antud laenu tähtaegselt tagasi maksta oma rahavoost ja vajab selleks restruktureerimiskava alusel aktsiakapitali suurendamist, mida ei saa teha enne riigiabi loa saamist.
- Ettevõtte ei saa pankadelt laenu.

37. ASi Estonian Air vandeaudiitor loobus 2012. aasta raamatupidamise aastaaruande kohta arvamuse avaldamisest, sest tal polnud võimalik saada piisavat asjakohast tõendusmaterjali arvamuse avaldamiseks. Nimelt puudus ASi Estonian Air audiitoril kindlus ettevõtte tegevuse jätkuvuse suhtes, millele tuginedes majandusaasta aruanne oli koostatud.

38. Riigikontrolli hinnangul on laenu ebatõenäoliselt laekuvaks tunnistamine raamatupidamises põhjendatud ja korrektne. Omandireformi reservfond kuulub riigi reservide hulka ning on seega riigi vara. Riigivaraseadus nõuab, et riigivara valitsetakse säästlikult ja välditakse tehinguid, millest tekib kahju.

39. Riigikontrolli hinnangul olid laenu ebatõenäoliselt tunnistamise asjaolud teada enne täiendava laenu andmist ning seetõttu pole Vabariigi Valitsuse omandireformi reservfondist edasisel laenu andmisel kaalutud riigivaraseaduse põhimõtteid.

### **Riigivara üleandmisega Riigi Kinnisvara ASile suureneb koormus riigi eelarvele**

40. Valitsuskabineti 18.02.2010. a nõupidamisel arutati Riigi Kinnisvara ASi nimetamist riigile kinnisvarateenuste osutajaks. Riigivara valitsejaid

kohustati andma RKASile kokkulepitud nimekirjade alusel üle nende valitsemisel olevad üldotstarbelised hoonestatud kinnisasjad 30. juuniks 2011 ning eriotstarbelised kinnisasjad 31. detsembriks 2012.

Rahandusministri ettepanekul pidi RKAS tagama riigiasutuste kasutusse jäävate varade haldamise senise eelarveraha ulatuses ning optimeerima pindade kasutuse ja kinnisvaraportfelli kahe eelarveaasta jooksul pärast varade ülevõtmist. Üldotstarbelise vara kohta kehtis ministri nõue kuni 31. detsembrini 2012, eriotstarbelise vara puhul kuni 31. detsembrini 2014, v.a juhul, kui lepinguobjekti suhtes võetakse varem investeerimiskohustusi.

41. 2011. ja 2012. aastal anti RKASile üle märkimisväärne hulk ministeeriumite põhitegevuseks vajalikku kinnisvara ja sõlmiti RKASiga uusi üürilepinguid. Riigi üürikulu tervikuna ei ole seni oluliselt suurenenud, kuna 18.02.2010 tegi rahandusminister Vabariigi Valitsuse kabinetinõupidamisel ettepaneku, et esimese kahe aasta jooksul pärast vara üleandmist RKASile üldjuhul üüri ei maksta ning kaetakse ainult hoone kasutamise kaaskulud (nn kommunaalkulud).

42. Seega ei kaasnenud lõppenud perioodil ministeeriumitele vara ülalpidamiseks olulist kulu kasvu riigieelarves. Alates 2013. aastast tuleb ministeeriumitel ette näha raha üleminekuks turutingimustel üürile. Juhul kui üleantud hooneid renoveeritakse, tuleb kahe aasta möödumisel vara üleandmisest ministeeriumite eelarves arvestada ka lisanduva kapitalikomponendiga.

#### Kas teadsite, et

**RKASile** makstava üürihinna tõus on seotud asjaoluga, et varem üürihinnas mittekajastatud kinnisvara amortisatsioon ja muud kulud, mis olid otseselt või kaudselt seotud kinnisvara haldamisega, on nüüd arvestatud üürihinna sisse.

43. Käesoleva aasta aprillis arutati valitsuskabineti nõupidamistel riigieelarve strateegiat aastateks 2014–2017. Kabineti materjalidest on näha, et ministeeriumite üürikulud kasvavad oluliselt. Üür ja rent on moodustanud viimasel kolmel aastal kinnistute, hoonete ja ruumide majandamiskuludest 38% (kokku 2012. aastal 29,8 miljonit eurot), kuid see osakaal hakkab lähiaastatel kasvama seoses RKASile üleantud varadega. 2013. aastal kulub üürile RKASi esitatud prognoosi järgi 40,5 miljonit eurot, 2014. aastal 59,8 miljonit eurot, 2015. aastal 64,9 miljonit eurot, 2016. aastal 69,2 miljonit eurot ja 2017. aastal 79,2 miljonit eurot. Seega kasvavad üürikulud nelja aasta jooksul tõenäoliselt üle kahe korra. Valitsuskabineti nõupidamisel otsustati, et valitsus arutab RKASi rendimaksete katteallikate leidmist pärast suvise majandusprognoosi valmimist ning ministritelt oodatakse ettepanekuid täiendavate pikaajalise mõjuga katteallikate leidmiseks.

44. Riigikontrollile on ministeeriumid selgitanud, et nende põhitegevuseks vajaliku vara kasutamisega seotud kulud on suurenenud, kuigi nad on loobunud riigile põhitegevuseks mittevajalikust varast ehk optimeerinud oma ruumivajadust. Näiteks:

#### Kas teadsite, et

**ruumivajaduse optimeerimine** on võimalik eelkõige üldotstarbelise (kontoriruumid jms) vara puhul, eriotstarbelise (muuseumid, vanglad, päästekomandod jms) vara puhul on ruumivajaduse optimeerimine keeruline kui mitte võimatu.

- Siseministeeriumi 31.12.2012. a seisuga RKASile üleantud objektidest on 102 tulevikus vajalikud, s.t nende kasutamiseks on RKASiga sõlmitud üürileping, ja 175 mittevajalikud. Ministeeriumi 2014. aasta prognoosi kohaselt kasvavad tema kasutamisel oleva kinnisvaraga seotud kulutused ligikaudu 10 miljonit eurot.
- Kultuuriministeeriumi 2012. aasta jooksul üleantud 21 objektist on nende edasiseks kasutamiseks RKASiga sõlmitud üürileping 16 objekti kohta ja 5 objekti on hinnatud edaspidi ministeeriumile

mittevajalikuks. Ministeeriumi 2014. aasta prognoosi kohaselt kasvavad tema kasutamisel oleva kinnisvaraga seotud kulutused ligikaudu 3,3 miljonit eurot.

45. Seega tuleb vaatamata ministeeriumite tegevusele pinnakasutuse optimeerimisel ning üleliigsest pinnast vabanemisel ministeeriumitel ja riigil tervikuna arvestada üürikulude märkimisväärse kasvuga. Kevadel kinnitatud riigieelarve strateegias ei ole selgitatud, millistest allikatest leitakse raha üürihindade kasvuks. Kuna RKAS on äriühing, ei ole Rahandusministeeriumil võimalik äriühingu hinnakujundust oluliselt mõjutada ega riigil juhtida üürikulude muutumist riigieelarves.

## Varade üleandmise ümberhindlus

46. Valitsuskabineti kokkulepete järgi annavad ministeeriumid kinnisvara üle RKASile ning vara väärtuse võrra suurendatakse mitterahalise sissemaksena RKAS aktsiakapitali. Suuremas mahus varade üleandmine algas 2011. aastal. 2013. aasta aprillis RKASi nõukogule antud ülevaates on välja toodud, et ainuüksi 2012. aastal lisandus RKASi omandisse 345 objekti suletud netopinnaga 209 700 m<sup>2</sup>, millest 78% on riigile avaliku teenuse osutamiseks vajalikud. Täies mahus on RKASile vara üle andnud Justiitsministeerium ja Rahandusministeerium. Siseministeerium on 31.12.2012. a seisuga üle andnud 73% varast. Varade üleandmist on alustanud ka Kultuuriministeerium.

47. Riigi Kinnisvara AS on tellinud ekspertidelt kinnistute mitterahalise üleandmise tarbeks vara väärtuse hindamise. Ka juhtudel, kus vara üleandja vajab seda vara tulevikus avaliku teenuse osutamiseks, ei ole ekspert lähtunud vara kasutamise tegelikust eesmärgist, vaid on seda hinnanud vara võimalikust alternatiivsest kasutuseesmärgist. Sellistel juhtudel on eksperdi hinnangu tulemusena vara ümber hinnatud ja kajastatud RKASi bilansis ümberhinnatud väärtuses. Näiteks:

- 2002. aastal ehitatud Võru päästekomando hoonet, mis on projekteeritud päästeameti tarbeks ja mida Siseministeeriumi hinnangul kasutatakse ka tulevikus päästeteenistushooneks, on alternatiivse kasutuse aspektist hinnatud büroo-, teenindus- ja laopinnana. Selle tulemusena hinnati hoone raamatupidamislik väärtus, mis oli 1,07 miljonit eurot, ümber 170 000 eurole.
- Tallinnas Raua 2 asuvat hoonet, mis on ehitatud 1938. aastal päästeteenistushooneks ja mille maa sihtotstarve on riigikaitsemaa, on ekspert hinnanud kui alternatiivset büroo- ja laopinda. Vara raamatupidamislik väärtus on sellest kasutusotstarbest lähtudes eksperdi hinnangul 850 000 eurot varasema 2,13 miljoni asemel.
- Muuseume on eksperdid alternatiivse kasutuse aspektist hinnanud kui büroo-, kaubandus- või teeninduspindu. Näiteks Pärnu Muuseumi, mis on ehitatud 1896. aastal muuseumiks ning mis rekonstrueeriti 2011. aastal Euroopa Liidu raha eest, hinnati alternatiivsest äriotstarbelisest funktsioonist büroo-, müügi- või konverentsikeskusena. Selle tulemusena hinnati muuseumi raamatupidamislik väärtus, mis oli 2,23 miljonit eurot, ümber 642 000 eurole.
- Tartu Ringkonnakohtu maja, mis ehitati 2002. aastal kohtuhooneks ning mida Justiitsministeeriumi kava kohaselt



kasutatakse ka edaspidi kohtuhoonena, hinnati vara üleandmisel eksperdi pakutud kasutuseesmärgist lähtudes äri- ja kontorihoonena. Selle tulemusena hinnati kohtuhoone raamatupidamislik väärtus, mis oli 6,75 miljonit eurot, ümber 2,75 miljonile eurole.

48. Kuna paljudel juhtudel on riigi vara projekteeritud ja ehitatud eriotstarbelisena ning kuna sellistel objektidel puudub turg, mille põhjal turuhinda leida, ei ole põhjendatud varade ümberhindlusest lähtuda turuhinnast. Ekspertidel tuleks lähtuda ministriumite sisulistest hinnangutest vara kasutuseesmärgi kohta.

49. Alternatiivse kasutamise eesmärgist lähtumine ei ole Riigikontrolli arvates õigustatud juhtudel, kui ministriumite pikaajalistest plaanidest on teada, et hooneid vajatakse ka edaspidi avaliku teenuse osutamiseks. Kui vara kasutamise otstarve ei muutu, siis riigivara üleandmine ei saa mõjutada selle väärtust, kuna vara kasutatakse edaspidigi avaliku teenuse osutamiseks.

#### 50. Riigikontrolli soovitused rahandusministrile:

- selgitada Riigikogule esitatavas 2014. aasta riigieelarve eelnõu seletuskirjas ja riigieelarve strateegias, kuidas pikas perspektiivis rahastatakse riigi eelarves üüri- ja rendikulude kasvu ning juhitakse Riigi Kinnisvara ASi tegevust üüri- ja renditingimuste kokkuleppimisel riigiga;
- suunata Riigi Kinnisvara ASi tegevust vara väärtuse hindamise tellimisel ekspertidelt selliselt, et lähtutakse ministriumite sisulistest hinnangutest vara kasutuseesmärgi kohta.

**Rahandusministri vastus:** Juhime tähelepanu asjaolule, et riigiasutuste üürikulud enne vara üleandmist Riigi Kinnisvara ASile (RKAS) ei ole võrreldavad üürikuludega, mis tekivad pärast üleandmist. Enne vara üleandmist RKASile ei kajastunud üürikuludes näiteks amortisatsioon ega muud otsesed ja kaudsed kinnisvara haldamisega seotud kulud nagu Riigikontrolli koostatud eelnõus ka ääremärkusena ära toodud. See tähendab, et eelnõus esitatud arvutused ning järeldus („Seega kasvavad üürikulud nelja aasta jooksul tõenäoliselt üle kahe korra.“) baseeruvad valedel alustel ega ole seetõttu adekvaatsed. Eelarve seletuskirjas ja eelarvestrateegias esitame asjakohased selgitused üürihindasid puudutava temaatika kohta.

Riigi kinnisvaraga seotud kulude juhtimise üheks peamiseks vahendiks on riigile ühtsete reeglite kehtestamine. See aitab läbipaistvalt ja võrreldavalt pinda rentida ning vajalike juhtimisotsuste tarbeks kasutuses oleva pinna efektiivsust analüüsida. Täiendavalt teeme ja plaanime ka tulevikus teha turumonitoringuid ning analüüse selle kohta, kas RKASi poolt küsitavad üürid on turutingimustega kooskõlas. See aitab riigil RKASiga sõlmida kaalutletud ja otstarbekaid üürilepinguid.

**Riigikontrolli kommentaar.** Riigikontroll on saanud info üürikulude kahekordse kasvu kohta Rahandusministeeriumi materjalidest, mis olid esitatud Vabariigi Valitsuse kabinetistiingile.

## Riigihangete korraldamine riigiasutustes ning sihtasutustes ja äriühingutes

**Riigihanke menetlus** tuli 2012. aastal kehtinud riigihangete seaduse kohaselt korraldada, kui eeldatav hankelepingu maksumus ilma käibemaksuta oli

- 1) asjade ja teenuste hankelepingu ning ideekonkursi korral 40 000 eurot,
- 2) ehitustööde hankelepingu ja ehitustööde kontsessiooni korral 250 000 eurot või üle selle.

**Lihthanke menetlus** algab 2012. aastal kehtinud riigihangete seaduse kohaselt lihthanke teate avaldamisega registris.

Lihthanke korraldamise kohustus algab üldjuhul 10 000 eurost asjade ja teenuste hankelepingu ning 30 000 eurost ehitustööde hankelepingu korral.

### Riigihangete seaduse nõudeid on järgitud enamikus riigiasutustes ning riigi sihtasutustes ja äriühingutes

51. Sarnaselt eelmise aastaga auditeeris Riigikontroll 2012. aasta soetuste puhul riigihangete seaduse järgimist kõigis ministeeriumites, põhiseaduslikes institutsioonides ja Riigikantseleis.

52. Eraldi auditiga kontrollis Riigikontroll riigihangete korraldust kõigis 84-s riigi äriühingus ja sihtasutuses. Audit hõlmas perioodi 01.01.2011–31.05.2012.

53. Riigikontroll keskendus oma auditites **riigihangete menetlust** puudutavale sisekontrollisüsteemile ning hindas valitud tehingute puhul, kas korraldatud hanked on kooskõlas nii riigihangete seaduse kui ka üksuste sisekordadega. Samuti hindas Riigikontroll kõigi asutuste kehtestatud kordade vastavust riigihangete seadusele ja analüüsis kordade piisavust. Riigikontroll kontrollis, kas seadusega nõutud hankemenetlus on korraldatud, kas on valitud õige menetlusliik ning kas kontrollitud hankementluste ja lihthangete ulatuses on sisekontrollisüsteemi ning riigihangete seadust järgitud.

54. Riigikontroll sooritas kohapealsed audititoimingud üheksas riigi äriühingus ja sihtasutuses: Ettevõtlike Arendamise SAs, Riigi Kinnisvara ASis, Põhja-Eesti Regionaalhaigla SAs, ASis Eesti Post ja ASis Metrosert, SAs Tehvandi Spordikeskus, ASis Hoolekandeteenused, SAs Viljandi Haigla ja ASis Tallinna Lennujaam. Erinevalt riigiasutustest neis alla riigihanke piirmäära jäävaid hankemenetlusi ei kontrollitud.

55. Võrreldes eelmise aastaga on olukord ministeeriumites paranenud: auditeeritud soetuste puhul oli üldiselt järgitud riigihangete seadust, kuid audiitorid tuvastasid ka erinevaid rikkumisi.

56. Enam levinud eksimused olid järgmised:

- Seadusele vastavat hankemenetlust ei korraldatud. Seda esines Keskkonnaministeeriumis, Kultuuriministeeriumis, Rahandusministeeriumis, Siseministeeriumis, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumis, Põllumajandusministeeriumis ning riigi äriühingutest ja sihtasutustest SAs Tehvandi Spordikeskus, ASis Hoolekandeteenused, SAs Viljandi Haigla, ASis Tallinna Lennujaam ja ASis Vireen. Sealhulgas oli ka **lihthanke menetlusi**, mida ei alustatud teate avaldamisega riigihangete registris. Seda esines Kultuuriministeeriumis, Põllumajandusministeeriumis, Riigikantseleis, Kaitseministeeriumis ning Siseministeeriumis, Haridus- ja Teadusministeeriumis.
- Hankemenetluse protsessi ei dokumenteeritud nõuetekohaselt, riigihangete registris esitati eksitavat infot ning jäeti sõlmimata kirjalik leping või sõlmiti lepinguid riigihangete registris avaldatud hanketeatest erinevatel tingimustel. Seda esines Põllumajandusministeeriumis ning riigi äriühingutest ja sihtasutustest Põhja-Eesti Regionaalhaigla SAs, SAs Viljandi Haigla ja ASis Hoolekandeteenused.

**Riigihanke aruanne** tuli 2012. aastal kehtinud riigihangete seaduse kohaselt esitada riigihangete registrile asjade ja teenuste ostu puhul alates 10 000 eurost ning ehitustööde tellimise puhul alates 30 000 eurost (käibemaksuta) 20 päeva jooksul pärast hankelepingu sõlmimist. Pärast hankemenetluse lõppemist tuli esitada riigihanke aruande lisa.

**Hankeplaan** – riigihangete seadusega nõutud planeerimisdokument, millega kinnitatakse eelarveaastal planeeritavad hanked.

**Hankekord** reguleerib muu hulgas

- 1) hanke planeerimist, iga-aastase hankeplaani koostamist ja kinnitamist;
- 2) hanke, sh hankelepingu täitmise eest vastutavate isikute määramist;
- 3) allapoole riigihanke piirmäära jäävate hangete korraldamist;
- 4) lihtsustatud korras tellitava teenuse korraldamist.

### Kas teadsite, et

2012. aastal hakkas kehtima riigihangete seaduse nõue, mis muutis asutustele-hankijatele kohustuslikuks hankekorra kehtestamise, kui ühes eelarveaastas planeeritavate asjade ja teenuste riigihangete eeldatav kogumaksumus ületab 80 000 eurot või ehitustööde riigihangete eeldatav kogumaksumus 500 000 eurot.

**Sisekontrollisüsteem** on juhtkonna tööriist, mis aitab asutuse eesmärke ellu viia. See hõlmab terviklikku protsessi, sh läbimõeldud töökorraldust, käitumisreegleid, seadustest kinnipidamist, aruandlust ja kontrolli. Seda rakendavad nii juhtkond kui ka töötajad.

- **Riigihangete aruandeid** ei esitatud või tehti seda hilinemisega. Seda esines Haridus- ja Teadusministeeriumis, Kaitseministeeriumis, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumis, Kultuuriministeeriumis, Põllumajandusministeeriumis, Rahandusministeeriumis, Riigikantseleis, Siseministeeriumis, Sotsiaalministeeriumis, Välisministeeriumis ning riigi äriühingutest ja sihtasutustest ASis Hoolekandeteenused, Ettevõtluse Arendamise SAs ja Põhja-Eesti Regionaalhaigla SAs.

- **Hankeplaanid** olid koostamata, puudulikud või ajakohastamata. Seda esines Haridus- ja Teadusministeeriumis, Kaitseministeeriumis, Kultuuriministeeriumis, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumis, Põllumajandusministeeriumis ja Rahandusministeeriumis.

Hankeplaanidest puudusid näiteks järgmised andmed: eeldatav maksumus, hanke menetlusliik, hanke alustamise aeg, hanke eest vastutav isik. Korraldatud oli ka hankeplaaniväliseid hanked.

- Kehtivat **hankekorda** ei olnud koostatud või oli hankekorda vaja täiendada. Seda esines Haridus- ja Teadusministeeriumi, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi, Keskkonnaministeeriumi, Põllumajandusministeeriumi, Rahandusministeeriumi ja Siseministeeriumi asutustes ning Välisministeeriumis.

84 äriühingust ja sihtasutusest oli kehtestatud sisekord hankemenetluste tegemiseks 49-s. Samas ei olnud Riigikontrolli hinnangul neist 15 hankekord hanke mahtusid arvestades piisav.

Ebapiisavaks hinnatud hankekordade puhul leidis Riigikontroll enim puudusi hanke komisjoni töökorralduses, hankemenetluste läbipaistvuses ning juhtkonnapoolse järelevalve korralduses ning kokkuleppimises hanketegevuse üle. Sageli ei olnud täpselt kindlaks määratud hangetega tegelevate isikute vastutust, tähtaegu ega hangete seost eelarvega.

57. Hangete korraldamise peamised puudused tulenevad probleemidest seaduse tõlgendamisel, seaduse ebahütlasest rakendamisest praktikas ning vähesest kogemusest või võimekusest, eriti väiksemate hankijate puhul.

58. Samuti viitavad riigihangete seaduse rikkumised hangete planeerimise, menetlemise ja järelevalvesüsteemi nõrkadele külgedele. Riigikontroll on seisukohal, et hanke protseduuride väljatöötamine ja kehtestamine hankekorra näol on üks osa **sisekontrollisüsteemist**, mille loomine on ministeeriumi ja asutuse juhtkonna kohustus.

59. Riigihangete seadus ei sätesta küll hankijale nõudeid hankeplaani koosseisu ega ülevaatamise kohta, kuid Riigikontroll juhib tähelepanu asjaolule, et hankeplaani koostamise mõtte on hankijat hangete planeerimisel aidata. Hankeplaani koostamisel peab hankija oma tulevased hanked läbi mõtlema ning muu hulgas hindama, milliseid hanked tuleb käsitleda kogumis ja milliseid võib teha eraldi, millist menetlusliiki peab kasutama jm. See omakorda aitab vältida ostude ebaseaduslikku osadeks jaotamist või menetlusliigi valikul eksimist.

Sellest tulenevalt peab hankeplaan Riigikontrolli arvates olema piisavalt detailne ning ajakohane.

## Äriühingute hankijaks olemine

60. Riigi äriühingute ja sihtasutuste auditeerimisel kontrollis Riigikontroll, kas kõik riigi valitseva mõju all olevad äriühingud on määratlenud end riigihangete seaduse mõistes hankijana. 5 äriühingut (Lennuliiklusteeninduse AS, KredExi Krediidikindlustuse AS, Teede Tehnokeskuse AS, AS Eesti Vanglatööstus ja AS Eesti Loto) 26-st leidsid, et nad ei ole riigihangete seaduse tähenduses hankijad.

61. Riigikontroll jõudis auditi tulemusena seisukohale, et kõik nimetatud äriühingud on riigihangete seaduse tähenduses hankijad ning peavad hanketegevuses lähtuma seaduse nõuetest, kuna nad osutavad avalikes huvides põhi- või kõrvaltegevusena teenuseid, millel puudub tööstuslik ja/või äriline iseloom.

## Siseaudiitorite kutsetegevuse ümberkorraldamine edeneb aeglaselt

## Riigi siseaudit

62. Viimastel aastatel on toimunud mitmeid muudatusi, mis puudutavad riigi siseaudiitoreid. Neist kõige olulisemad on Vabariigi Valitsuse seaduse muudatus, millega pandi siseaudiitoritele kohustus esitada, enne kui minister või riigisekretär kinnitab majandusaasta aruande, siseaudiitori aruanne, milles avaldatakse arvamust sisekontrollisüsteemi rakendamise ja selle tulemuslikkuse kohta; ning audiitoritegevuse seaduse vastuvõtmine, mille järgi peavad riigi siseaudiitorid olema omandanud kutse.

63. 2012. aasta sügisel võeti vastu Vabariigi Valitsuse määrus „Täidesaatva riigivõimu asutuse siseauditeerimise üldeeskiri“ (edaspidi üldeeskiri). Üldeeskirjaga kehtestati siseauditi juhtimise ja korraldamise põhimõtted ning siseauditi kvaliteedi tagamise programmi rakendamise ja siseauditi üksuse tegevuse aruandluse kord. Muu hulgas tuleb siseauditi üksuses kehtestada siseauditeerimise sise-eeskiri, seada sisse perioodiline sisemine hindamine ja korraldada oma üksuse välishindamine. Samuti tuleb alates 2013. aastast koostada siseauditi üksuse tegevusaruanne, millele on seatud konkreetset sisunõudeid.

64. Riigikontrolli 2013. aasta mais korraldatud küsitluse tulemusena selgus, et enamik üksusi on siseauditeerimise sise-eeskirja juba kehtestanud või kehtestamas. Samas pole mitte kõik siseauditi üksused sisemisi hindamisi teinud ega ole seetõttu ka välishindamisi korraldanud. Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakonna andmetel on 2013. aasta märtsi lõpu seisuga nõuetele üldiselt vastavaks tunnistatud 5 üksust (Siseministeerium, Politsei- ja Piirivalveamet, Põllumajandusministeerium, Põllumajanduse Registrate ja Informatsiooni Amet, Kaitseväge Peastaap). Siseauditi peamiste puudustena toodi Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakonna selgitustel välja, et riskide hindamist pole tööplaan koostamisel dokumenteeritud, tööplaan ei hõlma kogu siseauditi tegevust, IT-auditeid tehakse ebapiisavalt, tööpaberite kvaliteet on kõikuv ning puudub siseauditi üksuse käsiraamat.

65. Täidesaatva riigivõimu asutustes töötas 2013. aasta mai lõpu seisuga 89 siseaudiitorit. Siseaudiitori kutse on omandanud sama seisuga 10 siseaudiitorit. Sooviavalduse eksami tegemiseks on esitanud üle 40 siseaudiitori. Riigikontrollile antud vastustest selgus, et üldiselt peetakse siseaudiitori kutse omandamist vajalikuks ning seda kavatsetakse ka teha.

Samas ei pea mõne asutuse juhtkond kutseeksamite tegemist ja kutse saamist esmatähtsaks, kuna sel puudub nende hinnangul sisuline seos töö kvaliteediga.

66. Lisaks siseaudiitorite hulgas korraldatud küsitlusele kohtusid Riigikontrolli audiitorid viie ministeeriumi kantsleriga, et uurida nende käest, kas nad peavad siseaudiitorite tööd ministeeriumi valitsemisalas oluliseks ja kuidas nad on rahul selle kvaliteediga. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi, Siseministeeriumi, Haridus- ja Teadusministeeriumi, Põllumajandusministeeriumi ning Rahandusministeeriumi kantsler olid üldjoontes rahul oma ministeeriumi siseauditi üksuse tööga, nii koostööga siseauditi tööplaani koostamisel, auditeerimiseks valitud teemade olulisuse kui ka siseauditi aruannetes välja toodud probleemide käsitlemise ja tehtud soovitusetega. Kantslerid kinnitasid, et peavad siseauditites tehtud soovitusete täitmist valitsemisalas oluliseks. Mehhanismid soovitusete täitmise jälgimiseks olid aga ministeeriumiti erinevad ja põhinesid paljuski siseauditi üksuste enda initsiatiivil. Mitu kantslerit mõõnisk, et siseauditi soovitusete täitmine tuleks muuta süsteemsemaks. Riigikontroll uuris juhtide käest ka seda, kas peetakse oluliseks siseauditi üksuse välist kvaliteedi hindamist, nagu nõuab audiitortegevuse seadus. Üldiselt arvasid kõik kantslerid, v.a Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi kantsler, et kõrvalpilk siseauditi üksuse tegevusele lisaks tehtavale tööle veelgi usaldusväärset.

67. Siseaudiitoritelt saadud tagasiside kohaselt ootavad nad Rahandusministeeriumilt praktilisi koolitusi ja eri praktika tutvustamist ning nõustamist.

68. **Riigikontrolli soovitus rahandusministrile:** korraldada regulaarseid siseaudiitorite kohtumisi ja koolitusi ning suunata neid kogemuste jagamisel.

**Rahandusministri vastus:** Arvestame soovitusetega.

## Arvamus riigi 2012. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsuse kohta

### Aruande õigsus

Riigi raamatupidamise aastaaruanne on olulises osas õige

69. **Riigi raamatupidamise aastaaruanne, mis näitab riigi 2012. aasta konsolideeritud tulemiks 210,3 miljonit eurot ja konsolideeritud varade mahuks 31.12.2012. aasta seisuga 11,7 miljardit eurot, kajastab olulises osas õigesti ja õiglaselt, kooskõlas Eesti hea raamatupidamistavaga riigi finantsseisundit ning lõppenud aruandeperioodi majandustulemust ja rahavoogusid.**

70. Riigi majandusaasta koondaruande koosseisus esitatud tegevusaruandes on Riigikontroll kontrollinud esitatud arvandmete kooskõla raamatupidamise aruannetes esitatuga.

71. Riigikontroll ei ole teinud audititoiminguid, et kontrollida riigi majandusaasta koondaruande koosseisus avalikustatud täiendavat infot kohalike omavalitsuste, avaliku sektori ja valitsussektori kohta.

## Asjaolu rõhutamine

### Kas teadsite, et

**Märkuse ta arvamuse avaldamine**  
tähendab seda, et raamatupidamise aastaaruanne on olulises osas õige.

**Märkuse ta arvamuse avaldamine koos asjaolu rõhutamisega** tähendab seda, et raamatupidamise aastaaruanne on olulises osas õige, kuid arvamuse avaldamisel juhitakse tähelepanu asjaolule, mis on oluline, et saada aru finantsaruandes esitatud infost.

**Märkusega arvamuse avaldamine** tähendab seda, et raamatupidamise aastaaruanne on olulises osas õige, välja arvatud märkuses välja toodud asjaolud. Märkus tehakse siis, kui tuvastatud viga on finantsaruande suhtes oluline.

**Arvamuse avaldamisest loobumine** tähendab seda, et audiitoril ei olnud võimalik saada piisavat asjakohast tõendusmaterjali arvamuse avaldamiseks.

## Riigimetsa kajastatakse selle olemust arvestamata

72. Kuigi Riigikontrolli hinnang riigi raamatupidamise aastaaruandele on märkuse ta, pole riigimetsa väärtuse kajastamise arvestuspõhimõtted riigivarale sobilikud.

73. 31.12.2012. aasta seisuga on riigimetsa kui bioloogilise vara väärtus riigi raamatupidamise aastaaruandes 776,7 miljonit eurot. 2010. ja 2011. aasta seisuga pole riigimetsa bilansiline väärtus muutunud. Seevastu oli 2009. aastal bioloogilise vara bilansiline väärtus 1,8 miljardit eurot. Väärtuse vähenemine on tingitud 2010. aastal toimunud arvestuspõhimõtete muudatusest.

74. Riigimetsa bilansilist väärtust ei ole alates 2010. aasta lõpust ümber arvestatud, sest võrreldes 2010. aasta lõpu seisuga metsa väärtuse hindamiseks kasutatud müügihinnaga, ei ole puidu keskmine müügihind muutunud üle 10%. Metoodikast tulenevalt sellisel juhul bilansilist väärtust ei muudeta, vaid jätkatakse kajastamist varasema perioodiga samas väärtuses.

75. Varasema arvestuspõhimõtte järgi kajastati bilansis kogu majandatav mets (mittemajandatav mets kajastati bilansivälise varana). Riigimetsa kui bioloogilise vara koguväärtus koosnes metsa, taimlate ja seemlate väärtusest. Soetusmaksumus kajastati seemlate ja taimlate väärtus ning turuväärtuses kajastati kogu majandatav mets ja selle hinnanguline juurdekasv.

76. Alates 2010. aastast kajastatakse bilansis vaid raiesse kavandatud mets (ehk täpsemalt raiest saadav puit), mille kogus leitakse 10 aasta keskmisena prognoositud andmetest lähtudes. See tähendab, et riigimetsa tegelikul olemil põhineva rahalise väärtuse kajastamine asendati riigimetsast raiutava puidu müügist saadava kasu kajastamisega nüüdisväärtuses. Riigimetsa arvestusmetoodikat muudeti põhjusel, et vara väärtuse muutus aastati ei oleks nii suur.

77. Riigikontroll on seisukohal, et kui riigimetsa väärtus leitakse vaid raiesse kavandatava metsa väärtuse kaudu, siis ei ole riigivara tegelikku väärtust (nii tervikuna kui ka metsa- ja puuliikide kaupa) ega varaga toimuvaid muutusi arvesse võetud. Väärtuse hindamisel tuleb arvesse võtta, et riigil on majandatavat metsa tunduvalt enam kui see, mida raiutakse, kuid riigi raamatupidamise üldeeskirjaga kehtestatud arvestusmetoodika seda ei kajasta. Riigimetsa kui terviku väärtus sõltub olulisel määral sellest, millised muutused riigimetsaga toimuvad, näiteks kas metsamajandamise tulemusel jäävad kasvama suurema või väiksema tagavaraga puistud, okas- või lehtmetsad. Samuti ei ole riigil mets vaid sellel eemärgil, et metsa raiumisest kasu saada, nagu raamatupidamise aruandest on näha. Metsa majandamine hõlmab metsa kasvatamist, kasutamist, korraldamist ja kaitset, mille mõju vara väärtusele tuleb samuti arvestada. Seega pole Riigikontrolli hinnangul õige näidata riigimetsa väärtusena vaid puidu müügist saadavat tulu.

78. **Riigikontrolli soovitus rahandusministrile:** töötada välja ja kehtestada riigimetsa tarvis uued arvestuspõhimõtted, mille puhul lähtutakse riigimetsa olemusest ning varast tervikuna.

**Rahandusministri vastus:** Riigikontrolli ettepanek tähendaks sisuliselt tagasipöördumist varasemate arvestuspõhimõtete juurde. Aruande punktis 76 esitatud arvamus, et arvestuspõhimõtet muudeti seetõttu, et vara väärtuse muutus kõikus aastati väga suurtes piirides, ei vasta täielikult tõele. Põhiliselt muudeti arvestuspõhimõtteid seetõttu, et varasemate arvutuspõhimõtete kohaselt kasutati väga keerulisi valemeid ning arvestustulemusi ei olnud võimalik kontrollida (auditeerida). Varasemad arvutused baseerusid Riigimetsa Majandamise Keskuse metsade andmebaasi RITA andmetel. Selles andmebaasis kajastub väga suur kogus metsaeraldise andmeid muudetakse inventeerimise tulemusena umbes ühel korral kümne aasta jooksul. Riigikontroll tegi varasema arvestusmetoodika ja selle rakendamise tulemuste kohta põhjalikke ja põhjendatud etteheiteid. Uute arvestuspõhimõtete rakendamine on palju lihtsam ning tulemus palju arusaadavam. Praeguste arvestuspõhimõtete kohaselt kajastame bilansis riigimetsa, lähtudes metsa müügist tulevikus saadavate neto rahavoogude nüüdisväärtusest. Leiame, et valitud arvestuspõhimõte sobib riigimetsa hindamiseks vana arvestusmetoodikaga võrreldes paremini. Uus arvestusmetoodika on kooskõlas rahvusvaheliste raamatupidamisstandarditega, suhteliselt lihtne rakendada ja arusaadava tulemusega. Seetõttu me ei kavatse praegust arvestuspõhimõtet muuta.

### **Audiitorid on riigi valitseva mõju all olevate sihtasutuste ja riigi äriühingute raamatupidamise aastaaruannete kohta andnud valdavalt märkusteta arvamuse**

#### **Vandeaudiitorite arvamused**

79. Riigi raamatupidamise aastaaruanne sisaldab riigi äriühingute, riigi valitseva mõju all olevate sihtasutuste ja riigi tulundusasutuse finantsnäitajaid. Neid üksusi pole Riigikontroll auditeerinud, vaid tugineb nende raamatupidamise aastaaruandeid auditeerinud vandeaudiitorite arvamustele. Kokkuvõtte nende arvamustest on toodud lisas 1 ja 2.

80. Audiitorite hinnangud raamatupidamise aastaaruannetele on märkusteta, välja arvatud ASi Tallinna Sadam, ASi Estonian Air ja SA Vene Teater raamatupidamise aastaaruannete kohta avaldatud arvamus. Neist suurima mõjuga riigiraamatupidamise aastaaruandele on arvamus avaldamata jätmine ASi Estonian Air raamatupidamise aastaaruande kohta.

81. Vandeaudiitor loobus ASi Estonian Air raamatupidamise aastaaruande kohta arvamus avaldamisest, kuna ei olnud võimalik saada piisavat asjakohast tõendusmaterjali arvamus avaldamiseks. Nimelt puudus kindlus ettevõtte tegevuse jätkuvuse suhtes, millele tuginedes majandusaasta aruanne oli koostatud. Osaluse väärtus riigi konsolideerimata bilansis on null eurot. Raamatupidamise hea tava kohaselt vähendatakse osaluse bilansiline väärtus nullini, kui investeringu kahjum ületab osaluse bilansilist väärtust.

### **Raamatupidamise tsentraliseerimine on ühtlustanud raamatupidamise taset ministeeriumite valitsemisalas**

#### **Riigiraamatupidamis- kohustuslaste ja -üksuste raamatupidamine**

82. Riigikontroll on ministeeriumites ja nende valitsemisala asutustes raamatupidamise korraldust järjepidevalt auditeerinud. Eelmisel aastal leidsid audiitorid, et osa ministeeriumite valitsemisalas on raamatupidamise korraldus muutunud kehvemaks.

83. 2010. aasta jaanuarist käivitus Rahandusministeeriumi juhitud tugiteenuste ühendamise projekt, mille käigus viiakse kõik riigiasutused 2015. aastaks valitsemisalade kaupa üle ühisele finantsarvestuse ning personaliarvestuse tarkvarale ning toimemudelile. Alates 2010. aastast on projekti käigus tsentraliseeritud või tsentraliseerimisel järgmiste ministeeriumite valitsemisalade raamatupidamine: Siseministeerium, Rahandusministeerium, Justiitsministeerium, Kultuuriministeerium, Sotsiaalministeerium, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, Põllumajandusministeerium, Keskkonnaministeerium ning Haridus- ja Teadusministeerium.

84. Riigikontrolli arvamusel on enamikus ministeeriumites ja nende valitsemisalades raamatupidamise korraldus aasta jooksul paranenud (täpsemalt on ministeeriumite raamatupidamise taset hinnatud viimases peatükis). Seda ka nende ministeeriumite valitsemisalas, kus Riigikontroll tuvastas eelmisel aastal olulisi vajakajäämisi, mis valdavalt olid seotud raamatupidamise tsentraliseerimisega.

85. 2013. aasta 1. juuni seisuga on majandustarkvara SAP kasutusele võetud Justiitsministeeriumi, Rahandusministeeriumi, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi, Siseministeeriumi, Põllumajandusministeeriumi, Sotsiaalministeeriumi ja Keskkonnaministeeriumi valitsemisalas ning Riigikantseleis. SAPI kasutuselevõttu on alustanud Kultuuriministeeriumi valitsemisala.

86. Riigikontrolli hinnangul on raamatupidamise tsentraliseerimine ja ühtse raamatupidamistarkvara kasutuselevõtt ühtlustanud raamatupidamise taset.

**Finants-, personali- ja palgaarvestuse toimemudel** – tööprotsesside (sh tegijad, tähtajad ja tegevused) kirjeldus, mille on kokku leppinud arvestusüksus ning finants-, personali- ja palgaarvestuse kohustust omav asutus.

87. 2011. aasta lõpul loodi Rahandusministeeriumi valitsemisalas Justiitsministeeriumi Kohtute Raamatupidamiskeskuse baasil Riigi Tugiteenuste Keskus (edaspidi ka RTK või keskus). Keskuse loomise eesmärgiks oli moodustada asutus, kes osutaks üle riigi finants-, personali- ja palgaarvestuse teenuseid. 2013. aasta 1. juuni seisuga on keskusesse tsentraliseeritud peale Justiitsministeeriumi ka Sotsiaalministeeriumi, Rahandusministeeriumi ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi valitsemisala raamatupidamine. Teenuse saamiseks on iga ministeerium ja keskus sõlminud koostöökokkulepe, mille lisadeks on [finantsarvestuse](#) ning [personali- ja palgaarvestuse toimemudel](#).

88. Teenuse osutamise käigus on ilmnenud ka mõningaid probleeme. Nimelt on RTK alates 2013. aasta algusest osutanud Sotsiaalministeeriumile ja selle valitsemisala asutustele finantsarvestuse teenust. Ministeeriumi 2012. aasta raamatupidamisaruande koostamine oli keskuse ülesanne. Keskus on kohustatud esitama ministeeriumi siseaudiitoritele, Riigikontrollile ja teistele kontrollivatele asutustele nende ülesannete täitmiseks vajalikke andmeid. Muu hulgas peab keskus olema võimalik tutvuda ka ministeeriumi ja selle asutuste raamatupidamise algdokumentidega.

89. Auditis käigus selgus, et mitmel juhul ei olnud keskusel ministeeriumis või selle valitsemisalas toimunud tehingute ja inventuuride kohta raamatupidamise algdokumente, mida ministeerium või selle asutused olid paigutanud auditeeritud perioodil dokumendi haldussüsteemi või olevat saatnud keskusle. Keskuse raamatupidaja



väitel ei ole neil juurdepääsu ministeeriumi infosüsteemile, milles dokumente hoitakse. Ministeeriumi esindaja väitis omakorda, et kõik vajalikud juurdepääsud on keskusel olemas ja vajaduse korral on dokumente edastatud ka e-posti teel. Eelnevast nähtub, et ministeeriumi ja keskuse koostöö ei toimu praegu veel kokkulepitud viisil ning tugiteenuste keskus ei suuda täita kõiki võetud kohustusi.

90. Justiitsministeeriumis, kellele keskus hakkas teenust esimesena osutama, ei esinenud auditeeritud perioodil märkimisväärseid probleeme, sest RTK loodi ministeeriumi allüksuse baasil ja ühtsetel alustel töötamist on mitu aastat praktiseeritud.

91. Riigi raamatupidamise koondamine ühte keskusesse on võimalik, kuid ei tohiks olla eesmärk omaette. Riigikontroll peab otstarbekaks arendada tugiteenuseid ja võtta riigis kasutusele ühtsed infotehnoloogilised lahendused ning tsentraliseerida raamatupidamine ministeeriumite valitsemisalas.

92. **Riigikontrolli soovitus rahandusministrile:** hinnata regulaarselt tugiteenuste tsentraliseerimise eesmärkide saavutamist, teenuse kvaliteeti ja korraldada Riigi Tugiteenuste Keskuse tegevuse mõjude hindamine.

**Rahandusministri vastus:** Tugiteenuste tsentraliseerimise projektil, nagu ka Riigi Tugiteenuste Keskusel (edaspidi RTK) on dokumenteeritud tegevuskavad, mille täitmist seirame pidevalt. Kõige olulisemaks eesmärgiks on kvaliteetse tugiteenuse pakkumine teenindatavatele asutustele. Selle eesmärgi hindamiseks korraldame regulaarset suhtlemist asutustega. Selle aasta jooksul kavandame ka klientide rahulolu uuringu läbiviimist.

### **Seotud osapooltega tehtud tehingute avalikustamine riigiraamatupidamiskohustuslaste aruannetes ei ole reguleeritud**

#### **Seotud osapooled**

93. Raamatupidamise seadus nõuab, et aastaaruande lisades kirjeldatakse aruande koostamisel kasutatud arvestusprintsippe ning avalikustatakse muu info, mis on vajalik õige ja õiglase ülevaate andmiseks raamatupidamiskohustuslase finantsseisundist, majandustulemusest ja rahavoogudest. Muu olulise teabena tuleb käsitleda ka tehingud tegevjuhtkonna ja kõrgema juhtorgani liikmetega ning teiste seotud osapooltega. Aastaaruandes tuleb avalikustada osapoolte kirjeldus, tehingute maht ja saldod bilansikuupäeva seisuga.

94. Riigi raamatupidamise üldeeskirjas ei ole reguleeritud seotud osapoolte käsitlemise põhimõtteid ega ole nõutud riigiraamatupidamiskohustuslaste raamatupidamise aastaaruannetes seotud osapoolte kohta käiva info avalikustamist. Siiani pole riigiraamatupidamiskohustuslased oma aastaaruannetes infot seotud osapoolte kohta ka avaldanud (v.a Keskkonnaministeerium ja Vabariigi Presidendi Kantselei).

95. Riigikontrolli arvates peaks riigiraamatupidamiskohustuslaste aastaaruannetes avalikustamisele kuuluv info seotud osapoolte kohta hõlmama laia ringi isikuid. Riigikontrolli arvates tuleb kaaluda, kas oleks otstarbekas ühtlustada isikute ringi korruptsiooniseadusele vastavalt.

96. Riigikontroll leiab, et info avaldamine aastaaruandes seotud osapoolte kohta muudab riigiraamatupidamiskohustuslase tegevuse läbipaistvamaks

ja loob kontrolli võimaliku huvide konflikti üle ning seeläbi head eeldused korruptiivsete tehingute ennetamiseks ja võimalikult kiireks avastamiseks.

**97. Riigikontrolli soovitus rahandusministrile:** töötada välja põhimõtted seotud osapoolte kohta info kogumiseks ja nõuda riigiraamatupidamiskohustuslastelt selle info avaldamist aastaaruandes.

**Rahandusministri vastus:** Nõustume seotud osapoolte kohta info avaldamise põhimõtete üle riigiraamatupidamiskohustuslastega arutama ning kaalume täiendavate nõuete kehtestamist arutelu tulemuste põhjal.

## Ülevaade riigi rahandusest ja reservidest

### Riigi rahanduse olukord on muutunud

#### Riigi rahandus

**98.** Riigi raamatupidamise aastaaruanne ja tegevusaruanne annavad asjatundlikule lugejale hea ülevaate riigi rahanduse seisust ja peamistest trendidest. Käesoleva kontrolliaruande peatüki tarbeks analüüsis Riigikontroll 2012. aasta riigi raamatupidamise aastaaruande riigi eelarve, riigile kuuluvate varade ja kohustuste viimase viie aasta trende. Riigi raamatupidamise aruannetes ja tegevusaruannetes esitatud info analüüsimisel võib järeldada, et negatiivsed trendid, s.o kasvav sõltuvus välistoetustest, kasvavad kohustused ja eelarve paindlikkuse vähenemine, ohustavad riigi rahanduse head käekäiku.

**99.** Kõige raskematel majanduskriisi aastatel, 2009. ja 2010. aastal kärbiti oluliselt riigieelarve kulusid. Viimase kahe aasta jooksul on võrreldes eelmise aastaga kulud jälle kasvama hakanud: 2011. aastal 10% ja 2012. aastal 5%. 2012. aasta kulud ületasid tulusid 87,2 miljoni euro võrra, puudujääki finantseeriti valdavalt laenurahast.

**100.** Välistoetused on viimase viie aastaga suurenenud: kui 2008. aastal moodustas välistoetuste osakaal riigi tuludest 9%, siis 2012. aastaks oli see kasvanud 19%-ni kõigist tuludest. Maksutulude osakaal vähenes 83%-lt 75%-ni (vt ka tabel 1). Liigne välistoetuste osakaal on pikemas perspektiivis ohuks riigi rahandusele, sest kui toetuste maht hakkab vähenema, tuleb teha valik, kas säilitada harjumuspärane eelarvemaht ja asendada toetuste summa maksutuludest kogutava rahaga või vähendada oluliselt eelarvemahtu.

Tabel 1. Riigieelarve konsolideerimata tulud, kulud ja finantseerimistehingud 2008–2012 (miljonites eurodes)

	Tulud, kulud, finantseerimistehingud	2012	2011	2010	2009	2008
Tegelik täitmine	Tulud, sh	6 388,1	5 887,4	5 608,6	5 474,1	5 414,2
	maksud ja sotsiaalkindlustusmaksed	4 778,3	4 359,6	4 052,9	4 054,4	4 497,4
	toetused	1 187,4	1 136,8	1 146,7	830,2	464,8
	Kulud	-6 475,3	-6 196,1	-5 601,9	-5 582,1	-5 712,3
	Finantseerimistehingud	-102,4	118,4	-129,9	427,0	222,2
Järgmisse aastasse ülekandmine	Kulud	-430,9	-599,7	-620,2	-338,2	-309,9
	Finantseerimistehingud	-7,5	0,0	0,0	0,0	0,0

Allikas: Riigi majandusaasta aruanne 2012., 2011., 2010., 2009., 2008. aasta kohta

**Brutomaksunõuded** – maksunõuded, millest on maha arvestamata ebatõenäoliselt laekuvad nõuded

101. Seoses majanduskriisiga vähenesid maksunõuded ning kasvasid ebatõenäoliselt laekuvad maksunõuded. Võrreldes 2008. aastaga vähenesid maksunõuded 2010. aastaks ligi 15%. Samal ajal kasvas ebatõenäoliselt laekuvate maksunõuete osakaal **brutomaksunõuetest** 33 protsendilt 41 protsendini. 2011. ja 2012. aasta jooksul on maksunõuded kasvanud, kuigi pole veel jõudnud 2008. aasta tasemeni, ebatõenäoliselt laekuvate maksunõuete osakaal brutomaksunõuetest on kahanenud 37 protsendini. Seega võib järeldada, et maksulaekumised on võrreldes kriisiaastatega küll paranenud, kuid arenguruumi jagub. Vt ka tabel 2.

**Tabel 2. Konsolideeritud nõuded, ebatõenäoliselt laekuvad nõuded ja ettemaksud 2008–2012 (miljonites eurodes)**

Nõuded/ettemaksud	2012	2011	2010	2009	2008
Maksu-, lõivu- ja trahvinõuded (netosumma)	670,5	650,0	621,7	696,6	728,3
Ebatõenäoliselt laekuvad maksu-, lõivu- ja trahvinõuded	-399,3	-425,1	-436,8	-400,5	-354,8
Saadud maksude, lõivude, trahvide ettemaksud	376,0	378,2	340,4	329,9	457,3

Allikas: Riigi majandusaasta aruanne 2012., 2011., 2010., 2009., 2008. aasta kohta

102. Viimase viie aasta jooksul on pidevalt kasvanud riigi kohustused. 2012. aastal kasvasid võrreldes eelmise aastaga kohustused kokku 22%, sealhulgas kasvasid pikaajalised kohustused 41% ning lühiajaliste kohustuste maht vähenes 7%. Kohustuste kasvu põhjustas laenu võtmine Euroopa Investeeringupangast ja Eesti osalemine Euroopa Finantsstabiilsuse Fondis (vt ka p-d 107–111). Võrreldes 2008. aastaga on pikaajaliste kohustuste maht kasvanud ligi kaks korda (vt ka tabel 3). Pikemas perspektiivis toob see kaasa suuremad riskid riigi rahandusele, kuna kuhjunud kohustuste likvideerimine toob paratamatult kaasa suuremad eelarvekulud tulevikus.

103. Vabariigi Valitsuse 25.04.2013. a korraldusega vastu võetud riigi eelarvestrateegias 2014–2017 on välja toodud, et riigieelarve paindlikkus on prognooside kohaselt halvenemas, tuludest sõltuvate kulude ja õigusaktidega määratud kohustuste täitmisega seotud kulude osa eelarves on kasvamas. Kui 2012. aastal moodustasid mittefikseeritud kulud kogu eelarve kuludest 29%, siis 2017. aastaks prognoosib Rahandusministeerium, et n-õ vabade vahendite osakaal väheneb 23%-ni.

**Tabel 3. Riigi konsolideeritud varad ja kohustused 2008–2012 (miljonites eurodes)**

Varad ja kohustused	2012	2011	2010	2009	2008
<b>Varad, sh</b>	<b>11 665,9</b>	<b>10 521,5</b>	<b>10 257,0</b>	<b>9 824,7</b>	<b>10 105,2</b>
käibevara	2 857,3	2 730,9	3 130,5	3 000,5	2 762,5
põhivara	8 808,6	7 790,6	7 126,5	6 824,2	7 342,7
<b>Kohustused, sh</b>	<b>5 022,7</b>	<b>4 119,2</b>	<b>3 866,0</b>	<b>3 537,2</b>	<b>3 177,3</b>
lühiajalised	1 519,3	1 638,3	1 706,1	1 291,3	1 499,8
pikaajalised	3 503,4	2 480,9	2 159,9	2 245,9	1 677,6

Allikas: Riigi majandusaasta aruanne 2012., 2011., 2010., 2009., 2008. aasta kohta

### Riigikassa hallatavate reservide maht on möödunud aastaga kasvanud

104. Võrreldes eelnenud aastaga suurenes 2012. aastal riigikassa hallatavate reservide koguväärtus 515 miljoni euro võrra ehk 1,45

### Riigikassa reservid

miljardi euron (vt ka tabel 4). Seejuures suurenes riigi kassareserv 501 miljoni võrra ning seda mõjutas peamiselt haige- ja töötukassa reserveide liitmine riigi pangakontsernikontoga. Stabiliseerimisreserv suurenes 2012. aastal 14,1 miljoni euro võrra 347 miljoni euron, sh moodustas reservi paigutamiseks teenitud finantstulu üle 3,3 miljoni euro, maa erastamisest laekunud tulu ligi 5,1 miljonit ning Eesti Panga tuludest laekunud summa ligi 5,7 miljonit eurot. Stabiliseerimisreservi 2013. aasta 5 kuu kasv tuleneb enamikus reservi laekunud Eesti Panga kasumieraldisest summas 8,5 miljonit eurot.

**Riigi kontsernikonto** – riigikassa koosseisu kuuluv riigieelarvet teenindavates pankades avatud konto, mille kaudu tehakse riigis arveldusi.

**Riigi kassareservi tulusus** – kassareservi edukast paigutamisest võlakirjadesse, hoiustesse ning muudesse finantsinstrumentidesse teenitav tulu protsentides.

105. Riigikogu otsuse alusel liideti Eesti Haigekassa ja Eesti Töötukassa reservid riigi kassareserviga. Selleks sõlmis Rahandusministeerium haige- ja töötukassaga hoiulepingud nende reserveide liitmiseks **riigi kontsernikontoga**. Lepingute järgi liideti haigekassa pangakontod riigi kontsernikontoga 2011. aasta detsembris ning töötukassa pangakontod 2012. aasta jaanuaris. Ühtlasi lepidi kokku, et edaspidi makstakse haige- ja töötukassa reservidelt **riigi kassareservi tulususega** võrdset intressi. Haigekassa reservkapitalides ja kassatagavaras olevad võlakirjad ostis riigikassa neilt turuhinnaga ning need kajastuvad edaspidi kassareservis. Töötukassa reservkapitalis olnud võlakirjad müüdi ning töötukassa kandis oma raha riigikassasse ning nüüdsest haldab ja paigutab seda riigikassa. Tähtajalistesse hoiustesse paigutatud raha liideti riigi kontsernikontoga pärast hoiuste lõpptähtaegasid 2012. aasta jaanuaris, veebruaris ja märtsis.

106. Riigivaraseaduse järgi hoiustavad ka riigi sihtasutused oma raha riigikassas, mille kaudu tehakse sarnaselt riigiasutustega sihtasutuste igapäevaseid arveldusi. Sihtasutuste raha hoitakse koos muu riigikassa hallatava rahaga. Ministeeriumi ja sihtasutuste vaheliste koostöölepingute järgi makstakse sihtasutustele riigikassas hoitava raha kuu keskmiselt jäägil intressi Euroopa Keskpanga kehtestatud **hoiustamise püsivõimaluse intressimäär**as.

**Hoiustamise püsivõimaluse intressimäär** – keskpanga poolt seal hoiustatavalt rahalt makstav intressimäär, mis on üldjuhul rahaturu intressitaseme alampiir.

**Tabel 4. Riigikassa hallatavate reserveide turuväärtus (eurodes)**

Reservi nimetus	Turuväärtus		
	31.12.2011	31.12.2012	31.05.2013
Stabiliseerimisreserv	332 978 128	347 032 206	357 642 346
Riigi kassareserv, sh	604 891 317	1 106 153 630	1 004 321 717
riik	247 433 608	273 470 186	150 705 097
omandireformi reservfond	31 253 115	32 945 089	11 367 004
haigekassa vahendid*	164 403 584	204 299 859	178 651 713
töötukassa vahendid**	0	471 681 157	499 902 975
sihtasutused ja Euroopa Komisjon***	161 801 010	123 757 339	163 694 928
Haigekassa reservkapital*	6 210 104	0	0
Haigekassa kassatagavara*	27 369 866	0	0
Töötukassa reservkapital**	25 548 509	0	0
<b>Kokku</b>	<b>996 997 924</b>	<b>1 453 185 836</b>	<b>1 361 964 063</b>

\* Haigekassa reservkapital ja kassatagavara liideti riigi pangakontsernikontoga 2011. a lõpus ning 2012. a alguses.

\*\* Töötukassa reservkapital liideti riigi pangakontsernikontoga 2012. a alguses.

\*\*\* Riigi kassareservis on ka sihtasutuste ja Euroopa Komisjoni raha.

Allikas: Rahandusministeeriumi riigikassa osakond

## Riigi kohustused

**Riigi konsolideerimata laenukohustuse jääk** – riigi laenukohustuse summa, mis hõlmab ministeeriume, Riigikantseleid ja põhiseaduslikke institutsioone.

**Euroopa Finantsstabiilsuse Fond (EFSF)** – eraõiguslik juriidiline isik, mille omanikud on euroala liikmesriigid. EFSF võib euroala liikmesriikidele anda laenu majandusreformide toetamiseks. Laenu andmiseks vajaliku raha laenab EFSF finantsturult, kasutades selleks omanike antud garantiisid.

107. Riigi laenukohustuste hulka arvatakse nii võetud laenud, emiteeritud võlakirjad kui ka kapitalirendilepingutega võetud kohustused. **Riigi konsolideerimata laenukohustuste jääk** oli 31.12.2012. aasta seisuga 999,7 miljonit eurot ja see on võrreldes möödunud aruandeperioodiga kasvanud 718,8 miljoni euro võrra. Riik ei ole aruandeperioodil võlakirju emiteerinud, kuid on võtnud laenu. Möödunud aastal maksti laenatud summadelt intresse kokku 4,5 miljoni euro ulatuses (sh Euroopa Investeerimispannga laen) ning laenu põhiosa tagasimaksete suuruseks oli 3,5 miljonit eurot.

108. Vabariigi Valitsuse otsuse alusel sõlmiti 2009. aastal Euroopa Investeerimispanngaga (EIB) laenuleping 550 miljoni euro laenamiseks. Sellest 165 miljonit võeti 2009. aastal. EIBga kokku lepitud laenusummast 2010. ega 2011. aastal täiendavat raha kasutusele ei võetud. 2012. aasta juulis võeti kasutusele ülejäänud 385 miljonit eurot, mille tagasimakse tähtaeg on 2025. aastal. Kasutusele võetud summalt tuli intressi hakata maksma kohe ning intressi EIB laenult on makstud kokku 9,1 miljonit eurot, sh maksti 2012. aastal 4,2 miljonit eurot. EIB laen võeti Euroopa Liidu toetuste kaasfinantseerimiseks.

109. Riik on andnud talle kuuluvatele sihtasutustele laenugarantii, laenu jääk 31.12.2012. a seisuga on 33,3 miljonit eurot. Võrreldes eelmise aastaga suurenes riigi garanteeritud laenude jääk 6,3 miljoni euro võrra. Lisaks on Eesti Vabariigil sõlmitud garantiilepingud Põhjamaade Investeerimispanngaga (NIB), millega Eesti garanteerib projektipõhiseid investeringulaene ja -tagatisi kuni 13,1 miljoni ning keskkonnainvesteeringu laene ja tagatisi 2,2 miljoni euro ulatuses.

110. Riigikogu võttis 29.09.2011 vastu otsuse ühineda **Euroopa Finantsstabiilsuse Fondiga** (EFSF), mille ees on Eesti riigil 1,99 miljardi euro suurune garantiikohustus. 31.12.2012. a seisuga on Eesti osa EFSFi edasi laenatud summast 354,8 miljonit eurot, mida kajastatakse riigi raamatupidamises kohustusena.

111. Riigi konsolideerimata bilansi andmetel oli 2012. aasta lõpuks riik andnud bilansiväliseid garantiikohustusi kokku 1,74 miljardi euro ulatuses. Lisaks EFSFile on riigil ka väiksemaid garantiikohustusi, nt Euroopa Investeerimispanngale ja Euroopa Nõukogu Arengupangale.

112. 2012. aasta riigieelarve seaduse kohaselt oli eelarvelaenu suurim lubatud jääk 1,5 miljardit ja kassalaenu suurim lubatud jääk 1,1 miljonit eurot. Jättes arvestamata riigi antud garantiid, mis Riigikogu on kinnitanud, ei ületanud 31.12.2012. a seisuga võetud laenud riigieelarve seadusega kehtestatud piirmäärasid.

## Peamised tähelepanekud ministeeriumite finantsauditites

113. Järgnevalt on esitatud kokkuvõtted ministeeriumite auditite tulemustest. Üksikasjalikumad selgitused leitud puuduste kohta ning soovitusel nende vältimiseks on Riigikontroll esitanud auditiaruannetes ja märgukirjades riigiraamatupidamiskohustuslastele. Riigikontrolli finantsauditite aruanded on avalikustatud Riigikontrolli kodulehel.

## Haridus- ja Teadusministeerium

### Haridus- ja Teadusministeeriumi raamatupidamises esines vigu

114. Haridus- ja Teadusministeeriumi valitsemisala 2012. aasta eelarvekulud olid 477 miljonit eurot, mis on võrreldes eelmise aastaga vähenenud 19,8 miljoni võrra. Ministeerium tegi 2012. aastal investeeringuid 48 miljoni euro eest ning peamiselt koolihoonete renoveerimiseks ja sisustamiseks. Tööjõukuludeks maksti kokku 81 miljonit eurot.

115. Haridus- ja Teadusministeeriumi valitsemisalas on aasta lõpu seisuga kokku 74 asutust. 2012. aastal lõpetas tegevuse neli asutust (Riiklik Eksami- ja Kvalifikatsioonikeskus, Vana-Antsla Kutsekeskkool, Tallinna Pedagoogiline Seminar, Helme Sanatoorne Internaatkool) ning juurde tuli kaks (Rahvusarhiiv ja Viljandi Gümnaasium). Valitsemisalas töötas 2012. aastal keskmiselt 5399 töötajat.

116. Haridus- ja Teadusministeeriumi 2012. aasta raamatupidamise aastaaruanne on olulises osas õige, see tähendab, et aruanne kajastab õigesti ja õiglaselt ministeeriumi finantsseisundit, lõppenud aruandeperioodi majandustulemust ja rahavoogusid. Riigikontroll auditeeris ka riigieelarve seaduse ja 2012. aasta riigieelarve seaduse nõuetest kinnipidamist ning leidis, et Haridus- ja Teadusministeerium on järginud mainitud õigusaktide nõudeid. Põhivarainvesteeringuteks ja tööjõukuludeks eraldatud raha oli kasutatud sihipäraselt.

117. Ministeeriumi ja tema valitsemisala asutuste raamatupidamise korraldamiseks on ministeeriumi finantsosakond loonud head eeldused, näiteks on raamatupidamist reguleerivad korrad olemas ja ajakohased ning ministeeriumi finantsosakonna töötajad on aktiivselt kaasa aidanud asutuste raamatupidamises tekkinud küsimuste lahendamisele. Vaatamata loodud eeldustele tehti valitsemisala asutustes varasematest aastatest enam vigu põhivara arvestuses ja teiste majandustehingute kajastamisel. Selle üheks põhjuseks on mitmete suurte renoveerimisprojektide lõppemine ja sellega kaasnevate mitterutiinsete tehingute suur arv.

118. 2012. aasta alguses oli ministeerium tsentraliseerinud 30 üldhariduskooli raamatupidamist, see tähendab, et nende koolide raamatupidamist korraldab ministeeriumi raamatupidamisüksus. 2012. aastal tsentraliseeriti ministeeriumisse veel Luua Metsanduskooli, Keeleinspektsiooni, Eesti Keele Instituudi ja Eesti Kirjandusmuuseumi raamatupidamine. Seni peab veel raamatupidamist kohtadel 28 kutseõppeasutust ja 7 rakenduskõrgkooli, mille raamatupidamise tsentraliseerimine on kavas lõpetada 2015. aastal. Riigikontrolli hinnangul on raamatupidamise tsentraliseerimine aidanud ühtlustada raamatupidamise taset, mis on probleemiks eelkõige väiksemates asutustes.

119. Võrreldes eelmise aastaga on ministeeriumi valitsemisalas põhivara maht kasvanud 40,4 miljoni euro võrra (s.o ligikaudu 12%) ning seda peamiselt seoses koolihoonete ehituse valmisaamisega ja renoveerimiste lõpetamisega. Vaatamata väiksematele puudustele on varade soetamise ja kasutamise korraldus heal tasemel ning varade säilimine tagatud.

120. Kuigi suuri rikkumisi hangete korraldamisel Riigikontroll ei tuvastanud, esines riigihangete seaduse järgimisel jätkuvalt väiksemaid puudusi. Valitsemisala asutustel tuleb täiendada hankekordasid ning

hankeplaane. Samuti tuleb pöörata senisest enam tähelepanu lihthangete korraldamisele, mille puhul tuvastati puudusi mitmes asutuses.

### **Justiitsministeeriumi raamatupidamine on heal tasemel**

#### **Justiitsministeerium**

121. Justiitsministeeriumi 2012. aasta eelarvekulud olid 114,8 miljonit eurot ja need kasvasid võrreldes 2011. aastaga 9,5 miljoni võrra. Investeeringuid tehti 3,5 miljoni ulatuses ja tööjõukuludeks maksti 73,8 miljonit eurot. Justiitsministeeriumi valitsemisalas laekus 2012. aastal tulusid summas 29,4 miljonit eurot.

122. Justiitsministeeriumi valitsemisalas on kokku 18 asutust ja valitsemisalas töötas 2012. aastal keskmiselt 3283 töötajat.

123. Justiitsministeeriumi 2012. aasta raamatupidamise aastaaruanne on olulises osas õige, see tähendab, et aruanne kajastab õigesti ja õiglaselt ministeeriumi finantsseisundit, lõppenud aruandeperioodi majandustulemust ja rahavoogusid. Riigikontroll auditeeris ka riigieelarve seaduse ja 2012. aasta riigieelarve seaduse nõuetest kinnipidamist ning leidis, et ministeerium on järginud nende õigusaktide nõudeid. Põhivarainvesteeringuteks ja tööjõukuludeks eraldatud raha oli kasutatud sihipäraselt.

124. 2012. aastal loodi Justiitsministeeriumi valitsemisalasse kuulunud Kohtute Raamatupidamiskeskuse baasil Riigi Tugiteenuste Keskus, mis hakkas osutama finants-, personali- ja palgaarvestuse teenust riigi raamatupidamiskohustuslastele. 2012. aastal osutas keskus teenust Justiitsministeeriumile ja tema valitsemisala asutustele ning alates 2013 aastast ka teistele finants-, personali- ja palgaarvestuse tsentraliseerinud ministeeriumitele (Rahandusministeerium, Sotsiaalministeerium, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium). Kuna keskus loodi Justiitsministeeriumi baasil, ei toonud see ministeeriumi jaoks kaasa suuri muudatusi raamatupidamise senises korralduses. Pigem on arvestuse tsentraliseerimine muutnud Justiitsministeeriumi finants-, personali- ja palgaarvestuse korralduse valitsemisalas veelgi ühtlasemaks.

125. Ministeeriumi bilansis on 31.12.2012. a seisuga varad kajastatud summas 112 miljonit eurot. Võrreldes 2011. aastaga on Justiitsministeeriumi varade maht vähenenud 4,5 miljoni euro võrra (4%). Riigi Kinnisvara ASile anti 2012. aastal üle ministeeriumi valitsemisel olnud Patendiameti hoone, Harku vangla ja Tallinna vangla Maardu üksus.

126. Varade arvestus on ministeeriumis heal tasemel ning varade säilimine tagatud. Riigihangete seaduse nõuete järgimises auditi käigus puudusi ei tuvastatud.

### **Kaitseministeeriumi raamatupidamine on heal tasemel**

#### **Kaitseministeerium**

127. Kaitseministeeriumi valitsemisala 2012. aasta eelarvekulud 341,4 miljonit eurot on võrreldes eelmise aastaga suurenenud 62 miljoni euro võrra ehk 22%. 2012. aasta eelarves moodustasid kaitsekulud 339,9 miljonit eurot, mis on võrreldes 2011. aastaga 59,9 miljoni võrra suuremad. Valitsemisala kuludest moodustavad kõige suurema osa erivarustuse hanked 29,2%, personalikulud on 22,4% ja majandamiskulud

19,9%. 2012. aasta eelarvest investeeriti 246,7 miljonit ning kulutati tööjõukuludeks 76 miljonit eurot.

128. Kaitseministeeriumi valitsemisalas on kokku 6 asutust ja valitsemisalas töötas 2012. aastal keskmiselt 4317 töötajat.

129. Vabariigi Valitsuse korraldusega anti kaitseministrile volitus riigi esindajana otsustada OÜ E-Arsenal lõpetamine. Minister otsustas 31.05.2012. aastal lõpetada OÜ E-Arsenal ning alustada likvideerimismenetlust. Osahingu likvideerimiskanne tehti 13.02.2013.

130. Kaitseministeeriumi 2012. aasta raamatupidamise aastaaruanne kajastab olulises osas õigesti ja õiglaselt ministeeriumi finantsseisundit, lõppenud aruandeperioodi majandustulemust ja rahavoogusid. Riigikontroll auditeeris ka riigieelarve seaduse ja 2012. aasta riigieelarve seaduse nõuetest kinnipidamist ning leidis, et ministeerium on järginud nende õigusaktide nõudeid. Põhivarainvesteeringuteks ja tööjõukuludeks eraldatud raha oli kasutatud sihipäraselt.

131. Raamatupidamise korraldus ministeeriumi valitsemisalas on heal tasemel, reguleerivad korrad on olemas ja sisekontrollisüsteemid toimivad. Arvestus on valitsemisalas osaliselt tsentraliseeritud. Ministeeriumi, Teabeameti, Kaitseressursside Ameti, Seli Tervisekeskuse ja Eesti Sõjamuuseumi – Kindral Laidoneri Muuseumi raamatupidamine on tsentraliseeritud ministeeriumisse. Kaitsevägi korraldab oma raamatupidamist ise. Senini pole Kaitseministeeriumi valitsemisalas üle mindud majandustarkvarale SAP.

132. Kaitseministeeriumi valitsemisala 2012. aasta varade maht on 439,6 miljonit eurot, mis on võrreldes eelmise aastaga suurenenud 29 miljoni võrra. Suurema osa põhivarast moodustasid lõpetamata projektid, näiteks on makstud kahe õhuseire keskmaaradari, samuti tehnika ning sõidukite eest. Kaitseministeerium andis Riigi Kinnisvara ASile üle 60 korteriomandit ja 4 kinnistut kokku harilikus väärtuses 0,9 miljonit eurot. Varade soetamise ja kasutamise korraldus ministeeriumis on heal tasemel, v.a asjaolu, et osa kaitseväe kortereid on jätkuvalt kasutuses riigile ebasoodsatel tingimustel.

133. Ministeeriumi ja kaitseväe soetuste puhul riigihangete seaduse olulisi rikkumisi ei tuvastatud, vigu leiti ministeeriumi hangete korralduses. Näiteks on ministeeriumi hangete osakonnal vaid osaline ülevaade 2012. aastal tehtud hangetest ning hangete infosüsteemis kajastuvad hangete osakonna tehtud kaitseotstarbelised hanked, kuid ei kajastu ministeeriumi teistes osakondades tehtud hanked. Ministeeriumil on küll kaitseotstarbeliste hangete plaan, aga puudub majandushangete plaan ning ühtlasi ei tehta hankelepingutest kinnipidamise üle järelevalvet.

### **Keskkonnaministeeriumi raamatupidamiskorraldus on paranenud**

#### **Keskkonnaministeerium**

134. Keskkonnaministeeriumi eelarvekulud olid 2012. aastal 245 miljonit eurot, mis on võrreldes eelmise aastaga vähenenud 164 miljoni võrra. Toimunud muutus on seotud saastekvootide müügist saadud raha vähenemisega. Ministeerium tegi investeeringuid 4 miljoni euro ulatuses, peamiselt soetati maid, infotehnoloogilisi seadmeid ning arendati ja uuendati erinevaid infosüsteeme. Keskkonnaministeeriumi tulude eelarvemaht oli 2012. aastal 336 miljonit eurot, mis on võrreldes eelmise



aastaga vähenenud 90 miljoni võrra, mis on peamiselt seotud toetuste laekumise vähenemisega.

135. Keskkonnaministeeriumi valitsemisalas on kokku 8 asutust, valitsemisalas töötas 2012. aastal keskmiselt 1422 töötajat. 1. jaanuaril 2013 alustas tööd Keskkonnaministeeriumi Infotehnoloogiakeskus.

136. Keskkonnaministeeriumi 2012. aasta raamatupidamise aastaaruanne on olulises osas õige, see tähendab, et aruanne kajastab õigesti ja õiglaselt ministeeriumi finantsseisundit, majandustulemust ja rahavoogusid.

137. Kuigi Riigikontroll ei teinud märkust Keskkonnaministeeriumi raamatupidamise aastaaruande kohta, juhib Riigikontroll tähelepanu riigimetsa arvestusele ja kajastamise põhimõtetele. Nimelt on Riigikontroll arvamusel, et 2010. aastal muudetud riigimetsa kajastamise arvestuspõhimõtted ei ole sobilikud riigimetsale. Riigi raamatupidamise üldeeskirjaga kehtestatud meetodi järgi leitakse riigimetsa väärtus vaid raiesse kavandatava metsa väärtuse kaudu ega arvestata riigivara tegelikku väärtust ja varaga toimuvaid muutusi. Samuti pole riigimetsa kohta esitatud infot ministeeriumi raamatupidamise aastaaruandes.

138. Keskkonnaministeeriumi valitsemisala raamatupidamine on võrreldes eelnevate aastatega paranenud: on olemas raamatupidamise sise-eeskirjad ja muud raamatupidamist reguleerivad korrad ning neid on täiendatud ja valdavalt ka igapäevases töös rakendatud. Raamatupidamise tsentraliseerimist alustati 2009. aastal.

139. Riigikontroll auditeeris ka riigieelarve seaduse ja 2012. aasta riigieelarve seaduse nõuetest kinnipidamist ning leidis, et Keskkonnaministeerium ja tema valitsemisala asutused on järginud nende õigusaktide nõudeid. Investeeringuteks ja tööjõukuludeks eraldatud raha oli kasutatud sihipäraselt.

140. Riigihangete seadust on valdavalt järgitud, kontrollitoimingute käigus tuvastati kaks tegemata hankemenetlust. Riigikontrolli hinnangul on Keskkonnaministeeriumi ja tema allasutuste hankekorrad üldiselt heal tasemel.

141. 2012. aastal oli Keskkonnaministeeriumi varade maht 1,5 miljardit eurot, mis on võrreldes eelmise aastaga vähenenud 169 miljoni võrra. 2012. aastal toimunud muutus on seotud saadud ettemaksude vähenemisega, sest aastekvootide müügist laekus vähem raha. Riigikontrolli hinnangul on varade soetamise ja kasutamise korraldus üldiselt heal tasemel ning varade säilimine tagatud.

### **Kultuuriministeeriumis jätkub asutuste raamatupidamise tsentraliseerimine**

#### **Kultuuriministeerium**

142. Kultuuriministeeriumi valitsemisala 2012. aasta eelarvekulud olid 166,5 miljonit eurot, mis on võrreldes eelmise aastaga suurenenud 4,8 miljoni võrra. Ministeerium tegi 2012. aastal investeeringuid 7,2 miljoni euro ulatuses: peamiselt kulus raha ehitus- ja renoveerimistöökdeks muuseumides. Tööjõukuludeks maksti ministeeriumi valitsemisalas kokku 24,9 miljonit eurot.

143. Kultuuriministeeriumi valitsemisalas oli aastalõpu seisuga lisaks ministeeriumile 38 asutust, valitsemisalas töötas 2012. aastal keskmiselt

1739 töötajat. 2012. aasta aprilli lõpus lõpetas tegevuse riigiasutusena Pärnu Teater Endla, mis tegutseb nüüd sihtasutusena. 2012. aasta novembris alustati riigiasutuste Teater Vanemuine, Teater Vanalinnastudio ja Eesti Riiklik Nukuteater likvideerimist. Samal ajal asutati uued sihtasutused: SA NO99, SA Teater Vanemuine ja SA NUKU. Lisaks teatritele asutati ka SA Narva Muuseum.

**144.** Kultuuriministeeriumi 2012. aasta raamatupidamise aastaaruanne on olulises osas õige, see tähendab, et aruanne kajastab õigesti ja õiglaselt ministeeriumi finantsseisundit, lõppenud aruandeperioodi majandustulemust ja rahavoogusid. Riigikontroll auditeeris ka riigieelarve seaduse ja 2012. aasta riigieelarve seaduse nõuetest kinnipidamist ning leidis, et ministeerium on järginud mainitud õigusaktide nõudeid. Põhivarainvesteeringuteks ja töajookuludeks eraldatud raha oli kasutatud sihipäraselt.

**145.** Aruandeaastal jätkati valitsemisala asutuste raamatupidamise tsentraliseerimist ministeeriumisse ja raamatupidamise üleviimist programmi SAP. Aastalõpu seisuga tsentraliseeriti 6 asutuse (sh ministeeriumi, Võru Instituudi, Eesti Tervishoiu Muuseumi, Eesti Hoiuraamatukogu, Lastekirjanduskeskuse ja Muinsuskaitseameti) raamatupidamine. Riigikontrolli hinnangul on raamatupidamise tsentraliseerimine ministeeriumisse aidanud ühtlustada raamatupidamise taset. Kogu valitsemisala raamatupidamise tsentraliseerimine ja programmi SAP üleviimine on kavas lõpetada 2015. aastal.

**146.** Raamatupidamise korraldus Kultuuriministeeriumis ja valitsemisala asutustes on paranenud, kuid endiselt on asutuste tase erinev ja jätkuvalt tehakse vigu. Enim puudusi esines Ennistuskojas Kanut põhivara ja töajookulude arvestuses. Ministeeriumi ja tema valitsemisala asutuste raamatupidamise korraldamiseks vajalikud korrad on olemas, kuid need vajavad ajakohastamist ja kooskõlla viimist riigi raamatupidamise üldeeskirja muudatuste ning ministeeriumis juba 2011. aasta detsembrist kehtinud finants- ja personaliarvestuse toimetudeliga.

**147.** Võrreldes eelmise aastaga on ministeeriumi valitsemisalas põhivara maht vähenenud 6,4 miljoni euro võrra (s.o ligikaudu 3%) ja seda peamiselt seoses 21 kinnisvaraobjekti üleandmisega Riigi Kinnisvara ASile. Põhivara mahu muutusele avaldab mõju ka valitsemisala nelja asutuse tegevuse lõpetamise käigus vara üleandmine asutatud sihtasutusele. Vaatamata väiksematele puudustele on varade soetamise ja kasutamise korraldus üldiselt heal tasemel ning varade säilimine tagatud.

**148.** Kultuuriministeeriumi valitsemisalas on ka 2012. aastal rikutud riigihangete seadust, jättes korraldamata hankemenetlusi, näiteks õhustransporditeenuse ostmiseks ministeeriumis ja Eesti Kontserdis ning toiduainete ostuks Eesti Meremuuseumis. Ministeeriumi ja valitsemisala asutuste hankekorrad olid üldiselt sellised, mis tagavad riigihangete seaduse kohaste hangete tegemise, samas on hankeplaan vaja täiendada ja muuta informatiivsemaks. Samuti tuleb pöörata senisest enam tähelepanu lihthangete korraldamisele, milles tuvastati puudusi mitmes asutuses.

**Majandus- ja kommunikatsiooniministeeriumi raamatupidamine on oluliselt paranenud**

149. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi valitsemisala eelarvekulud olid 2012. aastal 588 miljonit eurot, mis on võrreldes eelmise aastaga suurenenud 37 miljoni võrra. Kasv on peamiselt seotud investeeringuteks ja ühistranspordi toetamiseks antud eraldiste suurenemisega (21 miljonit eurot). Ministeerium tegi investeeringuid 187 miljoni euro ulatuses, peamiselt ehitati ja remonditi maanteid (153 miljoni eest). Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi valitsemisalas on kokku 9 asutust, valitsemisalas töötas 2012. aastal keskmiselt 1333 töötajat.

150. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi valitsemisala 2012. aasta raamatupidamise aastaaruanne on olulises osas õige, see tähendab, et aruanne kajastab õigesti ja õiglaselt ministeeriumi finantsseisundit, majandustulemust ja rahavoogusid. Ministeeriumi valitsemisala raamatupidamine on tsentraliseeritud ministeeriumisse ning see on võrreldes eelnevate aastatega märkimisväärselt paranenud. Kogu valitsemisala raamatupidamine toimus juba teist aastat majandustarkvaras SAP.

151. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumis ega tema valitsemisalas ei tuvastatud olulisi puudusi raamatupidamises, küll aga eksiti seaduste järgimises.

152. Riigikontroll auditeeris ka riigieelarve seaduse ja 2012. aasta riigieelarve seaduse nõuetest kinnipidamist ning leidis, et Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium ning tema valitsemisala asutused on üldiselt järginud mainitud õigusaktide nõudeid, välja arvatud selliste liisingulepingute sõlmimine, millega on võetud kohustused, mida valitsemisala asutused ei olnud eelarve koostamisel arvestanud finantseerimistehingute hulka. Seesuguste lepingute sõlmimine on riigieelarve seadusega keelatud, kui need pole ette nähtud iga-aastases riigieelarve seaduses.

153. Ministeerium ja tema valitsemisala asutused olid investeeringuteks ja tööjõukuludeks eraldatud raha kasutanud sihipäraselt.

154. Varade soetamisel ning võõrandamisel on ministeerium ja tema valitsemisala asutused üldjuhul käitunud heaperemehelikult ja kehtivate reeglite kohaselt. Puudusi esines Maanteeametis karjäärade kasutuseks andmise lepingutes, mis polnud kooskõlas Vabariigi Valituse määruses kehtestatud nõuetega.

155. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ja tema valitsemisala asutused on eksinud riigihangete seaduse vastu: ei tehtud vastavaid hankemenetlusi (kokku 3 juhul) ning hilineti riigihanke aruannete ja nende lisade esitamisega riigihangete registrile (kokku 25 juhul). Samuti polnud kõigi asutuste hankekorrad piisavalt põhjalikud.

156. 2012. aastal oli Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi valitsemisala varade maht 4,1 miljardit eurot, mis on võrreldes eelmise aastaga suurenenud 224 miljoni võrra. 2012. aastal toimunud muutus on peamiselt seotud ministeeriumi osaluste suurenemisega tütar- ja

sidusettevõtjates. Samuti andis ministeerium Riigi Kinnisvara ASile üle hooneid, mis ei olnud vajalikud ministeeriumile riigivõimu teostamiseks.

### **Põllumajandusministeeriumis on raamatupidamine aastaga paranenud**

#### **Põllumajandusministeerium**

**157.** Põllumajandusministeeriumi valitsemisala 2012. aasta eelarvekulud olid 370,2 miljonit eurot, mis on võrreldes eelmise aastaga suurenenud 24,3 miljoni võrra. Ministeerium tegi 2012. aastal investeeringuid 3,3 miljoni euro ulatuses. Suuremad investeeringud tehti Paide linnas asuvasse hoonesse, et renoveerida see ja koondada sinna Paides paiknevad ministeeriumi valitsemisala asutused. Tööjõukuludeks maksti kokku 26,5 miljonit eurot.

**158.** Põllumajandusministeeriumi valitsemisalas oli aasta lõpu seisuga kokku 13 asutust. Aruandeaastal ministeeriumi valitsemisala asutuste arv ei muutunud. Valitsemisalas töötas 2012. aastal keskmiselt 1749 töötajat.

**159.** Põllumajandusministeeriumi 2012. aasta raamatupidamise aastaaruanne on olulises osas õige, see tähendab, et aruanne kajastab õigesti ja õiglaselt ministeeriumi finantsseisundit, lõppenud aruandeperioodi majandustulemust ja rahavoogusid. Riigikontroll auditeeris ka riigieelarve seaduse ja 2012. aasta riigieelarve seaduse nõuetest kinnipidamist ning leidis, et ministeerium on järginud nende õigusaktide nõudeid. Põhivarainvesteeringuteks ja tööjõukuludeks eraldatud raha oli kasutatud sihipäraselt.

**160.** Põllumajandusministeeriumis peetakse kõigi asutuste (välja arvatud Põllumajanduse Registrate ja Informatsiooni Amet ning Jõudluskontrolli Keskus) raamatupidamist tsentraalselt ning kasutatakse majandustarkvara SAP.

**161.** Tsentraliseeritud finantsarvestusega üksuste raamatupidamise korraldus on kõigis raamatupidamisarvestuse valdkondades oluliselt paranenud. Raamatupidamise korralduse paranemisele on tublisti kaasa aidanud see, et ministeeriumi valitsemisala asutused kinnitasid 2012. aasta lõpukuudel finants-, personali- ja palgaarvestuse toimemudeliga kooskõlas oleva finantsarvestuse sise-eeskirja. Selle tulemusena on asutustes tugevdatud sisekontrollisüsteemi. Samas tuvastati vara arvestuses puudujääke, mille ühe põhjusena võib välja tuua asjaolu, et ministeeriumi raamatupidamise sise-eeskirjas ei ole reguleeritud põhivara parenduste arvestuspõhimõtteid ja asutustes varadega tegelevad töötajad ei ole kursis põhivara arvestuse nõuetega. Siiani tsentraliseerimata finantsarvestusega asutuste – Põllumajanduse Registrate ja Informatsiooni Ameti ning Jõudluskontrolli Keskuse – raamatupidamise korraldus on heal tasemel. Nende asutuste finants- ja personaliarvestus on kavas tsentraliseerida 2014. aastal.

**162.** Võrreldes eelmise aastaga on ministeeriumi valitsemisalas põhivara maht kasvanud 7 miljoni euro võrra (s.o ligikaudu 9,7%), seejuures lõpetati ehitus- ja renoveerimistööd Paide hoones. Samuti lõppesid Põllumajandusameti Haapsalu büroohoone renoveerimistööd, kahe muuseumi, Põllumajandusuuringute Keskuse laborihoone ja Jõgeva Sordiaretuse Instituudi katselaboratooriumi renoveerimistööd. Riigi Kinnisvara ASile anti üle kolm Põllumajandusministeeriumile mittevajalikku kinnistut. Vaatamata üksikutele puudustele arvestuses on

varade soetamise ja kasutamise korraldus üldjuhul heal tasemel ning varade säilimine tagatud.

**163.** Jättes välja Jõgeva Sordiaretuse Instituudi, kus esines ohtralt puudusi hankemenetluste tegemisel, ei tuvastanud Riigikontroll ministeeriumi valitsemisalas korraldamata avatud hankeid ja korraldatud avatud hankemenetluste puhul oli üldiselt järgitud riigihangete seadust. Valitsemisala asutustel tuleb täiendada hankekordasid ning -plaane. Samuti tuleb pöörata senisest enam tähelepanu lihthangete korraldamisele, mille puhul tuvastati puudusi mitmes asutuses.

### **Rahandusministeeriumi raamatupidamise arvestus on korras**

## **Rahandusministeerium**

**164.** Rahandusministeeriumi eelarvekulud oli 2012. aastal 1,7 miljardit eurot, mis on võrreldes eelmise aastaga suurenenud 246 miljoni võrra. Näiteks on suurenenud riigi maksed kohustuslikku kogumispensioni fondi 83 miljoni euro võrra ja saastetasude müügist laekunud tulu arvel tehtud kulud 127 miljoni euro võrra. Ministeerium tegi investeeringuid 6 miljoni euro ulatuses, peamiselt rendati infosüsteeme, soetati litsentse ja IT-seadmeid.

**165.** Rahandusministeeriumi valitsemisalas on kokku 5 asutust, Rahandusministeeriumi Infotehnoloogiakeskus (RMIT) ja Riigi Tugiteenuste Keskus alustasid tegevust 2012. aastal. Valitsemisalas töötas 2012. aastal keskmiselt 2889 töötajat.

**166.** Rahandusministeeriumi valitsemisala 2012. aasta raamatupidamise aastaaruanne on olulises osas õige, see tähendab, et aruanne kajastab õigesti ja õiglaselt ministeeriumi finantsseisundit, majandustulemust ja rahavoogusid. Ministeeriumi valitsemisala raamatupidamine on tsentraliseeritud, selle tase on hea ja selles kasutatakse majandustarkvara SAP.

**167.** Riigikontroll auditeeris ka riigieelarve seaduse ja 2012. aasta riigieelarve seaduse nõuetest kinnipidamist ning leidis, et ministeerium on järginud neid õigusakte. Põhivarainvesteeringuteks ja tööjõukuludeks eraldatud raha oli kasutatud sihipäraselt.

**168.** Küll aga leidis Riigikontroll majandustehinguid kontrollides, et Maksu- ja Tolliamet on tasunud kompromissi korras Baltic Banknote LLC-le hüvitist summas 71 182 eurot, mille määramine ei olnud Riigikontrolli hinnangul piisavalt põhjendatud ega läbipaistev. Tegemist oli riigihanke lõpetamisest tingitud vaidlusega, mille puhul ei esitatud kahju hüvitamise taotlust riigihangete vaidlustuskomisjonile ning selle hüvitise tasumist ei määranud ka kohus.

**169.** Varade soetamisel ning võõrandamisel on ministeerium ja valitsemisala asutused üldjuhul käitunud heaperemehelikult ja reeglite kohaselt. Samuti on valdavalt järgitud riigihangete seadust, kui jätta kõrvale kaks tegemata hankemenetlust.

**170.** 2012. aastal oli Rahandusministeeriumi varade maht 2,6 miljardit eurot, mis suurenes võrreldes eelmise aastaga 499 miljoni võrra. Sellest enamuse moodustas pikaajalise laenuõude kasv (341 miljonit eurot), mis oli tingitud Eesti liitumisest EFSFig.

## Siseministerium

### Siseministeriumis on raamatupidamine heal tasemel

171. Siseministeriumi eelarvekulud olid 436 miljonit eurot, mis on võrreldes 2011. aastaga suurenenud 20 miljoni võrra. Ministeriumi valitsemisala investeeris 2012. aastal kokku 41 miljonit eurot, seejuures peamiselt multifunktsionaalse laeva ja päästetehnika soetamise ning infotehnoloogia arendamise. Ministeriumi valitsemisalas maksti töõjõukuludeks kokku 151 miljonit eurot. 2012. aasta eelarve tulud olid 191 miljonit ja need on võrreldes 2011. aastaga suurenenud 17 miljoni euro võrra.

172. Siseministeriumi valitsemisalas oli 2012. aastal kokku 28 asutust (20 neist on maavalitsused ja nende hallatavad asutused). Valitsemisalas töötas 2012. aastal keskmiselt 9555 töõtajat, võrreldes eelmise aastaga on töõtajate arv vähenenud 343 võrra.

173. Siseministeriumi 2012. aasta raamatupidamise aastaaruanne on olulises osas õige, see tähendab, et aruanne kajastab õigesti ja õiglaselt ministeriumi finantsseisundit, lõppenud aruandeperioodi majandustulemust ja rahavoogusid. Riigikontroll auditeeris ka riigieelarve seaduse ja 2012. aasta riigieelarve seaduse nõuetest kinnipidamist ning leidis, et ministerium on järginud nende õigusaktide nõudeid. Põhivarainvesteeringuteks ja töõtõukuludeks eraldatud raha oli kasutatud sihipäraselt.

174. Siseministerium on valitsemisala finants-, personali- ja palgaarvestuse tsentraliseerinud, s.t raamatupidamist korraldab ministerium või keskasutus. Maavalitsuste arvestus on koondatud eraldi Viljandi Maavalitsusse. 2012. aasta lõpu seisuga on tsentraliseerimata veel Sisekaitseakadeemia finants- ja personaliarvestus. Ministeriumi asutused, v.a Sisekaitseakadeemia, on üle läinud majandustarkvara SAP kasutamisele.

175. Ministeriumi ja tema valitsemisala asutuste raamatupidamine on korraldatud heal tasemel. Puudusi esineb trahvinõuete inventeerimisel, sest 49 kohtutäiturist andis tagasisidet vaid 38 ja seega jäi trahvinõuete saldo raamatupidamise aastaaruande koostamise ajaks osaliselt võrdlemata. Kuna trahvinõuete summat on kohtutäiturite andmetega võrreldud vaid osaliselt, siis ei saa pidada trahvinõuete inventuuri tehtuks ega hinnata nõuete laekumise tõenäosust.

176. Ministeriumi varad olid 31.12.2012. a seisuga 327 miljonit eurot. 2012. aasta jooksul vähenesid need 4,7%. Siseministeriumi valitsemisala asutused alustasid Riigi Kinnisvara ASile varade üleandmist 2011. aastal. 31.12.2012. a seisuga on RKASile üle antud 277 objekti, millest ministerium vajas oma põhitegevuseks 102 objekti, mille kohta on sõlmitud üürileping. Ülejäänud 175 objekti ei olnud vajalikud. 2013. aastal on plaanis üle anda ca 60 vajalikku ja ca 30 mittevajalikku objekti. Varade soetamise ja kasutamise korraldus on Siseministeriumis heal tasemel.

177. Siseministeriumis esineb jätkuvalt üksikuid puudusi riigihangete seaduse järgimisel. Mitmed maavalitsused on teenuseid tellinud hanget korraldamata. Päästeamet on soetanud varuosasid ja tellinud hooldusteenuseid ilma hanget korraldamata. Sisekaitseakadeemia on

alustanud lihthankeid, ilma et oleks neist riigihangete registrile teada andnud.

### **Sotsiaalministeeriumi ja Riigi Tugiteenuste Keskuse koostöö vajab parandamist**

#### **Sotsiaalministeerium**

**178.** Sotsiaalministeeriumi valitsemisala 2012. aasta eelarve oli 2,74 miljardit ehk 111 miljoni euro võrra suurem kui 2011. aasta eelarve. Eelarve on suurenenud peamiselt sotsiaaltoetuste suurenemise tõttu. Ministeerium tegi 2012. aastal investeeringuid 21 miljoni euro ulatuses ning maksis tööjõukuludeks kokku 24 miljonit eurot.

**179.** Sotsiaalministeeriumi valitsemisalas on kokku 10 asutust. Illuka Varjupaigataotlejate Vastuvõtukeskuse tegevus lõpetatakse 21.04.2013 ning teenuse osutamise võtab üle AS Hoolekandeteenused. Ministeeriumi valitsemisalas töötas 2012. aastal keskmiselt 1522 töötajat.

**180.** Sotsiaalministeeriumi 2012. aasta raamatupidamise aastaaruanne on olulises osas õige, see tähendab, et aruanne kajastab õigesti ja õiglaselt ministeeriumi finantsseisundit, lõppenud aruandeperioodi majandustulemust ja rahavoogusid. Riigikontroll auditeeris ka riigieelarve seaduse ja 2012. aasta riigieelarve seaduse nõuetest kinnipidamist ning leidis, et ministeerium on järginud nende õigusaktide nõudeid. Põhivarainvesteeringuteks ja tööjõukuludeks eraldatud raha oli kasutatud sihipäraselt.

**181.** 31.12.2012. a seisuga koondati Sotsiaalministeeriumi raamatupidamisse Terviseameti, Raviameti, Tööinspektsiooni, Tervise Arengu Instituudi, Astangu Kutserehabilitsiooni Keskuse, Illuka Varjupaigataotlejate Vastuvõtukeskuse, riikliku lepitaja kantselei ning soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise voliniku ning kantselei raamatupidamis- ja personaliarvestus.

**182.** Valitsemisala lõplik tsentraliseerimine toimus 01.01.2013, kui tsentraliseeriti ka Sotsiaalkindlustusameti arvestus. Sellest ajast alates on Sotsiaalministeeriumi valitsemisalale raamatupidamis- ja personaliarvestuse teenust osutanud Riigi Tugiteenuste Keskus.

**183.** Raamatupidamise korraldus Sotsiaalministeeriumis ja selle valitsemisala asutustes on üldiselt nõuetekohaselt korraldatud. Valitsemisalas on küll kehtestatud vajalikud korrad arvestuspõhimõtete kohta, kuid ministeeriumi ja tugiteenuste keskuse koostöö ei toimu praegu veel kokkulepitud viisil ning tugiteenuste keskus ei suuda täita kõiki neid kohustusi, mis kahe asutuse kokkuleppes nõutud.

**184.** Ministeeriumi bilansis 31.12.2012. a seisuga on varad kajastatud summas 369 miljonit eurot. Valitsemisala varad suurenesid aasta jooksul 143 miljoni euro võrra, sh suurenesid sotsiaalmaksu nõuded Maksu- ja Tolliametile. 31.01.2013 andis Sotsiaalministeerium Riigi Kinnisvara ASile üle 14 kinnistut (sh Tallinnas Gonsiori tn ja Paldiski mnt kinnistu).

**185.** Varade arvestus on ministeeriumis heal tasemel, kuid endiselt esineb puudusi varade ja kohustuste inventuuride korraldamisel ning dokumenteerimisel.

186. Riigihangete seaduse nõuete järgimises auditi käigus puudusi ei tuvastatud. Kehtestatud hankekord on piisav ja kooskõlas riigihangete seadusega.

## Välisministeerium

### Välisministeeriumi raamatupidamine on korras

187. Välisministeeriumi 2012. aasta eelarvekulud olid 53,1 miljonit eurot, mis on võrreldes eelmise aastaga vähenenud 6,5 miljoni euro võrra. Ministeerium investeeris 2012. aastal 7,5 miljonit eurot, seejuures olid olulisemad välisesinduste ehitusinvesteeringud. Tegevuskulud moodustasid 35,4 miljonit eurot. Eraldisteks, millest suurema osa moodustavad rahvusvaheliste organisatsioonide liikmemaksud ning arengu- ja humanitaarabi, kulus 10,3 miljonit eurot.

188. Välisministeeriumi koosseisus on 46 välisesindust, 2012. aastal alustas tegevust 1 uus välisesindus. Eestil on välisriikides 33 saatkonda, 7 alalist esindust rahvusvaheliste organisatsioonide juures, 4 peakonsulaati, 1 kantselei, 1 erimissioon ja 158 aukonsulit.

189. Välisministeeriumi 2012. aasta raamatupidamise aastaaruanne on olulises osas õige, see tähendab, et aruanne kajastab õigesti ja õiglaselt ministeeriumi finantsseisundit, lõppenud aruandeaasta majandustulemust ja rahavoogusid. Riigikontrolli hinnangul on raamatupidamise korraldus Välisministeeriumis heal tasemel. Raamatupidamist reguleerivad korrad on asjakohased ning nende täitmist järgitakse.

190. Riigikontroll auditeeris ka riigieelarve seaduse ja 2012. aasta riigieelarve seaduse nõuetest kinnipidamist ning leidis, et ministeerium on järginud nende õigusaktide nõudeid. Põhivarainvesteeringuteks ja tööjõukuludeks eraldatud raha oli kasutatud sihipäraselt. Riigihangete seaduse nõuete järgimises auditi käigus olulisi puudusi ei tuvastatud, küll aga vajab täiendamist ministeeriumi hangete kord.

191. 2012. aastal oli Välisministeeriumi varade maht 92,5 miljonit eurot, mis on võrreldes eelmise aastaga suurenenud 7,5 miljoni võrra. 2012. aastal toimunud kasv on seotud peamiselt materiaalse põhivara mahu suurenemisega 6 miljoni euro võrra ning selle on tinginud välisesinduste renoveerimis- ja ehitustööd.

/allkirjastatud digitaalselt/

Alar Karis  
riigikontrolör



## Riigikontrolli soovitused ja rahandusministri vastused

Riigikontroll andis auditi põhjal Rahandusministeeriumile mitmeid soovitusi. Minister saatis 2. augustil 2013 oma vastuse Riigikontrolli soovitustele.

### Üldised kommentaarid auditiaruande kohta

Riigikontrolli poolt aruandes välja toodud järeldused ja ettepanekud keskenduvad teemadele, millega peame jätkuvalt tegelema. Täname Riigikontrolli tehtud töö eest ja soovime konstruktivse koostöö jätkumist järgmistel aruandeperioodidel.

Riigikontrolli soovitused	Rahandusministri vastused
<p><b>Riigieelarve ja eelarve täitmise aruanne</b></p> <p><b>13. Riigikontrolli soovitus rahandusministriile:</b> jätkata eelarve läbipaistvuse ja arusaadavuse tagamiseks selle koostamise põhimõtete korrastamist, võttes arvesse käesolevas ja varasemates aruannetes esitatud puudusi, sealhulgas</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>vaadata üle riigieelarve täitmise aruande esitusviisi, lisada aruandesse eelmisest aastast üle toodud kulude eelarve kohta eraldi veerg ning tuua eelarve tegeliku täitmise juures välja ületoodud raha eest tehtud kulude summa;</li> <li>planeerida eelarves tulud ja kulud nende ministeeriumite juurde, kelle põhitegevusega need seotud on, ning anda selle täitmisest aru sama ministeeriumi juures.</li> </ul> <p>(p-d 4–15)</p>	<p><b>Rahandusministri vastus:</b> Samaselt Riigikontrollile peame samuti oluliseks jätkata eelarve ja selle täitmise aruande läbipaistvuse ja arusaadavuse parandamisega (seepärast on alates 2013. aastast ka eelarve seadus esitatud muudetud kujul).</p> <p>Eelarve täitmise aruandes on esitatud esialgne ja lõplik eelarve. Lõpliku eelarve hulgas on ka eelmisest aastast üle kantud kulude eelarve. Kui esitada täiendav lisaveerg ainult eelmisest aastast ülekantud eelarve kohta, siis tekib küsimus, miks ülejäänud eelarve korrigeerimisi, mis muudavad esialgset eelarvet võrreldes lõplikuga, eraldi välja ei tooda (nt lisaeelarve). Selline lisaveerg muudaks eelarve täitmise aruande mahukamaks, kuid sellest saadav lisainformatsioon oleks vähene. Sealjuures on eelmisest aastast üle kantud kulude eelarve leitav eelmise aasta aruandest. Seetõttu me ei pea vajalikuks eelmisest aastast ületoodud eelarve eraldi esitamist.</p> <p>Ülekantud kulude eelarve kasutatakse ära esmajärjekorras, mispärast ei pea me vajalikuks ka eristada ülekantud kulude eelarve tegelikku kasutamist. Veel mõned aastad tagasi avati riigikassas vastav eelmisest aastast üle kantud eelarve eraldi (nn allika kood 99), mistõttu see tuli eraldi ära kasutada. See põhjustas tehnilist lisatööd raamatupidajatele, kuid ei andnud lisaväärtust eelarvedistsipliini tagamisel. Seetõttu loobuti eelmisest aastast üle toodud eelarve eraldi kasutamise nõudest.</p> <p>Alates 2013. aastast on riigieelarve seaduse muudetud struktuurist tulenevalt Riigikontrolli soovitustega suuresti arvestatud. Samas oli riigieelarve seaduse struktuuri muutmise üheks eesmärgiks ka planeerida kassapõhine eelarve nii, et see vastaks raha tegelikule liikumisele asutuste vahel. Vastasel juhul ei ole võimalik tagada kontrolli kassapõhise eelarve täitmise üle.</p>
<p><b>Riigivara andmine RKASile</b></p> <p><b>50. Riigikontrolli soovitus rahandusministriile:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>selgitada Riigikogule esitatavas 2014. aasta riigieelarve eelnõu seletuskirjas ja riigieelarve strateegias, kuidas pikas perspektiivis rahastatakse riigi eelarves üüri- ja rendikulude kasvu ning juhitakse Riigi Kinnisvara ASi tegevust üüri- ja renditingimuste kokkuleppimisel riigiga;</li> <li>suunata Riigi Kinnisvara ASi tegevust tellimisel ekspertidelt selliselt, et lähtutakse.</li> </ul> <p>(p-d 40–49)</p>	<p><b>Rahandusministri vastus:</b> Juhime tähelepanu asjaolule, et riigiasutuste üürikulud enne vara üleandmist Riigi Kinnisvara ASile (RKAS) ei ole võrreldavad üürikuludega, mis tekivad pärast üleandmist. Enne vara üleandmist RKASile ei kajastunud üürikuludes näiteks amortisatsioon ega muud otsesed ja kaudsed kinnisvara haldamisega seotud kulud nagu Riigikontrolli koostatud eelnõus ka ääremärkusena ära toodud. See tähendab, et eelnõus esitatud arvutused ning järeldus („Seega kasvavad üürikulud nelja aasta jooksul tõenäoliselt üle kahe korra.“) baseeruvad valel alustel ega ole seetõttu adekvaatsed. Eelarve seletuskirjas ja eelarvestrateegias esitame asjakohased selgitused üürihindasid puudutava temaatika kohta.</p> <p>Riigi kinnisvaraga seotud kulude juhtimise üheks peamiseks vahendiks on riigile ühtsete reeglite kehtestamine. See aitab läbipaistvalt ja võrreldavalt pinda rendida ning vajalike juhtimisotsuste tarbeks kasutuses oleva pinna efektiivsust analüüsida. Täiendavalt teeme ja plaanime ka tulevikus teha turumonitoringuid ning analüüsi selle kohta, kas RKASi poolt küsitavad üürid on turutingimustega kooskõlas. See aitab riigil RKASiga sõlmida kaalutletud ja otstarbekaid üürilepinguid.</p>

<p><b>Siseauditi korraldus riigis</b></p> <p><b>68. Riigikontrolli soovitus</b>  <b>rahandusministrile:</b> korraldada regulaarseid siseauditorite kohtumisi ja koolitusi ning suunata neid kogemuste jagamisel.                  (p-d 62–67)</p>	<p><b>Rahandusministri vastus:</b> Arvestame soovitusega.</p>
<p><b>Riigimetsa arvestuspõhimõtted</b></p> <p><b>78. Riigikontrolli soovitus</b>  <b>rahandusministrile:</b> töötada välja ja kehtestada riigimetsa tarvis uued arvestuspõhimõtted, mille puhul lähtutakse riigimetsa olemusest ning varast tervikuna.                  (p-d 72–77)</p>	<p><b>Rahandusministri vastus:</b> Riigikontrolli ettepanek tähendaks sisuliselt tagasipöördumist varasemate arvestuspõhimõtete juurde. Aruande punktis 76 esitatud arvamus, et arvestuspõhimõtet muudeti seetõttu, et vara väärtuse muutus kõikus aastati väga suurtes piirides, ei vasta täielikult tõele. Põhiliselt muudeti arvestuspõhimõtteid seetõttu, et varasemate arvutusarvutuspõhimõtete kohaselt kasutati väga keerulisi valemeid ning arvestustulemusi ei olnud võimalik kontrollida (auditeerida). Varasemad arvutused baseerisid Riigimetsa Majandamise Keskuse metsade andmebaasi RITA andmetel. Selles andmebaasis kajastub väga suur kogus metsaeraldisi. Iga metsaeraldise andmeid muudetakse inventeerimise tulemusena umbes ühel korral kümne aasta jooksul. Riigikontroll tegi varasema arvestusmetoodika ja selle rakendamise tulemuste kohta põhjalikke ja põhjendatud etteheiteid. Uute arvestuspõhimõtete rakendamine on palju lihtsam ning tulemus palju arusaadavam. Praeguste arvestuspõhimõtete kohaselt kajastame bilansis riigimetsa, lähtudes metsa müügist tulevikus saadavate neto rahavoogude nüüdisväärtusest. Leiame, et valitud arvestuspõhimõte sobib riigimetsa hindamiseks vana arvestusmetoodikaga võrreldes paremini. Uus arvestusmetoodika on kooskõlas rahvusvaheliste raamatupidamisstandarditega, suhteliselt lihtne rakendada ja arusaadava tulemusega. Seetõttu me ei kavatse praegust arvestuspõhimõtet muuta.</p>
<p><b>Tugiteenuste tsentraliseerimine</b></p> <p><b>92. Riigikontrolli soovitus</b>  <b>rahandusministrile:</b> hinnata regulaarselt tugiteenuste tsentraliseerimise eesmärkide saavutamist, teenuse kvaliteeti ja korraldada Riigi Tugiteenuste Keskuse tegevuse mõjude hindamine.                  (p-d 82–91)</p>	<p><b>Rahandusministri vastus:</b> Tugiteenuste tsentraliseerimise projektil, nagu ka Riigi Tugiteenuste Keskusel (edaspidi RTK) on dokumenteeritud tegevuskavad, mille täitmist seirame pidevalt. Kõige olulisemaks eesmärgiks on kvaliteetse tugiteenuse pakkumine teenindatavatele asutustele. Selle eesmärgi hindamiseks korraldame regulaarset suhtlemist asutustega. Selle aasta jooksul kavandame ka klientide rahulolu uuringu läbiviimist.</p>
<p><b>Seotud osapooled</b></p> <p><b>97. Riigikontrolli soovitus</b>  <b>rahandusministrile:</b> töötada välja põhimõtted seotud osapoolte kohta info kogumiseks ja nõuda riigiraamatupidamiskohustuslastelt selle info avaldamist aastaaruandes.                  (p-d 93–96)</p>	<p><b>Rahandusministri vastus:</b> Nõustume seotud osapoolte kohta info avaldamise põhimõtete üle riigiraamatupidamiskohustuslastega arutama ning kaalume täiendavate nõuete kehtestamist arutelu tulemuste põhjal.</p>

## Ülevaade riigi majandusaasta koondaruandest

Riigi majandusaasta koondaruanne on koostatud, lähtudes riigieelarve seadusest ja Eesti heast raamatupidamistavast. Riigi majandusaasta koondaruande koosseisus esitatakse riigi raamatupidamise aastaaruanne koos riigieelarve täitmise aruandega (s.t riigi konsolideeritud ja konsolideerimata aruanne), täiendav info kohalike omavalitsuste, avaliku sektori ja valitsussektori kohta.

Riigi konsolideeritud raamatupidamise aastaaruandesse konsolideeritakse koos valitsemisala asutustega 17 riigiraamatupidamiskohustuslase aruanded, millele lisanduvad Riigimetsa Majandamise Keskuse, 64 riigi valitseva mõju all oleva sihtasutuse ning 31 äriühingu näitajad. Täiendavat infot esitatakse 226 kohaliku omavalitsuse kohta, samuti on toodud nende valitseva mõju all olevate sihtasutuste, mittetulundusühingute ja tütarettevõtjate näitajad. Täiendav info valitsussektori ja avaliku sektori kohta sisaldab lisaks eelnevale ka avalik-õiguslikke juriidilisi isikuid ja nende otsese või kaudse valitseva mõju all olevaid üksusi (vt joonis 1).

Riigi majandusaasta koondaruande koostamise eest vastutab rahandusminister ja riigi raamatupidamist korraldab Riigi Tugiteenuste Keskuse finantsarvestuse osakond.

### Joonis 1. Riigi majandusaasta koondaruandesse konsolideeritavad üksused

Avaliku sektori konsolideeritud raamatupidamisaruanne (täiendav info)			
Valitsussektori konsolideeritud raamatupidamisaruanne (täiendav info)			
<b>Riigi konsolideeritud raamatupidamisaruanne</b>			
Riigiraamatupidamiskohustuslased (ministeeriumid koos valitsemisalaga, Riigikantselei ja põhiseaduslikud institutsioonid)	+ Kohalikud omavalitsused	+ Avalik-õiguslikud juriidilised isikud	+ Eesti Pank
Riigi tulundusasutus			Tagatisfond
Riigi tütarettevõtjad (äriühingud)			Notarite Koda
Riigi valitseva mõju all olevad sihtasutused			Audiitorkogu
			Advokatuur
			Arengufond

## Auditi iseloomustus

### Auditi põhjus ja eesmärk

Riigikontroll peab riigieelarve seaduse kohaselt andma hinnangu riigi raamatupidamise aastaaruande õigsusele ja majandustehingute seaduslikkusele.

Auditi eesmärgiks on avaldada arvamust riigi 2012. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsuse ning tehingute seaduslikkuse kohta. Riigi raamatupidamise aastaaruanne sisaldab konsolideeritud ja konsolideerimata varade ja kohustuste bilanssi 31.12.2012. aasta seisuga, konsolideeritud ja konsolideerimata tulemiaruanne, netovara muutuste aruanne ja rahavoogude aruanne 31.12.2012 lõppenud majandusaasta kohta, aastaaruande koostamisel kasutatud oluliste arvestuspõhimõtete

kokkuvõtet ning muid selgitavaid lisasid. Raamatupidamise aastaaruanne sisaldab täiendava aruandena riigieelarve täitmise aruannet.

### **Arvamuse avaldamise põhimõtted**

Riigikontrolli hinnang riigi raamatupidamise aastaaruande õigsusele ja tehingute seaduslikkusele tähendab, et

- raamatupidamise aastaaruanne on õige, kui selle koostamisel on lähtutud raamatupidamise heast tavast ja raamatupidamise seadusest ning avalikustatud on kogu oluline info, mis annab riigi finantsseisundist õige ja õiglase ülevaate;
- tehingud on seaduslikud, kui tehingud on tehtud kooskõlas riigieelarve seadusega ning 2012. aasta riigieelarve ja 2012. aasta riigieelarve seaduse muutmise seadusega.

Tähelepanekutena on aruandes esitatud leiud, mis summade ning nende ilmnemise asjaolude ebaolulisuse tõttu Riigikontrolli hinnangut raamatupidamise aastaaruande õigsuse ja tehingute seaduslikkuse kohta ei mõjutanud, kuid mis teistsuguste tingimuste korral võivad viia oluliste vigade tekkimiseni raamatupidamise aastaaruandes või tehingute seaduslikkuses.

Oluliseks peetakse sellist tähelepanekut, mille teadmine mõjutab raamatupidamise aruande kasutajat. Olulisus sõltub tähelepaneku sisust ja rahalisest mahust ning seda hinnatakse ümbritsevate tingimuste taustal. Olulisuse rahaline väärtus leitakse protsendina varadest, mis on arvatud riigi konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande andmete alusel.

Aruandes ei ole kajastatud auditeerimise käigus leitud vähem tähtsaid puudusi, mille mõju pole märkimisväärne. Selliste puuduste kõrvaldamise vajadusele on auditeeritute tähelepanu juhitud vastavate auditite käigus ja saadetud märgukirjades.

### **Auditi ulatus**

Riigi 2012. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsuse kohta arvamuse avaldamise käigus hindas Riigikontroll raamatupidamise aastaaruande vastavust Eesti raamatupidamise heale tavale. Hea raamatupidamistava tugineb rahvusvaheliselt tunnustatud arvestuspõhimõtetele (Euroopa Liidu raamatupidamise direktiivid, rahvusvahelised finantsarvestuse standardid ja rahvusvahelised avaliku sektori raamatupidamise standardid) ning selle põhinõuded on kehtestatud Eesti raamatupidamise seaduses, mida täiendavad Raamatupidamise Toimkonna juhendid ja riigi raamatupidamise üldeeskiri.

Tehingute seaduslikkuse kohta arvamuse avaldamiseks auditeeris Riigikontroll, kas riigiasutuste tehingud on olulises osas sooritatud, lähtudes riigieelarve seadusest ning 2012. aasta riigieelarve seadusest ja 2012. aasta riigieelarve seaduse muutmise seadusest. Selleks keskenduti riigieelarve täitmise sihipärasusele ja läbipaistvusele, kontrollides, kas riigiasutustes on investeeringuid tehtud ja tööjõukulused kasutatud sihipäraselt, kinni peetud eelarvest ning kas ettemaksed ja tehtud kulutused on põhjendatud.

Lisaks arvamuse avaldamisele riigieelarve seaduse täitmise kohta pööras Riigikontroll seaduslikkuse auditeerimisel tähelepanu ka riigihangete seaduse ja riigivaraseaduse peamiste printsiipide järgimisele. Selleks kontrolliti valikuliselt, kas piirmäära ületavate soetuste puhul on järgitud riigihangete seaduses ette nähtud menetluskorda ja kas väiksemate soetuste puhul on kinni peetud riigihangete põhimõtetest, ning hinnati, kas varasid on kasutatud, säilitatud ja võõrandatud heaperemehelikult.

### **Ulatuse piirangud**

Riigi raamatupidamise aastaaruanne sisaldab riigi äriühingute, riigi valitseva mõju all olevate sihtasutuste ja riigi tulundusasutuse majandusaasta näitajaid. Äriühingute, sihtasutuste ja riigi tulundusasutuse majandusaasta aruandeid on auditeerinud vandeaudiitorid. Riigikontroll ei ole nendes üksustes

täiendavaid kontrollitoiminguid teinud. Riigikontroll on võtnud riigi raamatupidamise aastaaruandele arvamuse avaldamisel arvesse vandeaudiitorite arvamustes avalikustatud. Raamatupidamise aastaaruannetele sihtasutustes, äriühingutes ja riigitulundusasutuses hinnangu andnud vandeaudiitorid ei ole seejuures hinnanud tehingute seaduslikkust. Riigi valitseva mõju all olevate sihtasutuste ja riigi valitsemisel olevate äriühingute vandeaudiitorite arvamused on toodud lisa 1 ja 2.

Riigi majandusaasta koondaruande koosseisus esitatud tegevusaruande kohta Riigikontroll arvamust ei avalda. Tegevusaruandes kontrolliti üle arvandmed, mis tulenevad otse raamatupidamise aastaaruandest.

Riigikontroll ei ole teinud audititoiminguid, et kontrollida riigi majandusaasta koondaruande koosseisus avalikustatud täiendavat infot kohalike omavalitsuste, avaliku sektori ja valitsussektori kohta.

### **Auditi käsitusviis**

Riigikontroll sooritas auditi kooskõlas INTOSAI (Kõrgeimate Kontrolliasutuste Rahvusvaheline Organisatsioon) auditistandarditega, kus on käsitletud nii finantsaruannete kui ka tehingute seaduslikkuse auditeerimist finantsaruannete auditi raames. Nende standardite järgi tuleb audit kavandada ja sooritada viisil, mis võimaldab piisava kindlustundega otsustada, et finantsaruanded ei sisalda olulisi väärkajastamisi ja tehingud on olulises osas kooskõlas auditi ulatuse kirjelduses toodud õigusaktidega. Auditi käigus koguti raamatupidamise aastaaruandes esitatud arvandmete ja avalikustatud info ning tehingute seaduslikkuse kohta tõendusmaterjali. Asjakohaste audititoimingute kavandamiseks võttis Riigikontroll arvesse õige ja õiglase raamatupidamise aastaaruande koostamiseks ja tehingute seaduslikkuse järgimiseks juurutatud sisekontrollisüsteemi, avaldamata arvamust sisekontrolli tulemuslikkuse kohta. Auditi käigus hinnati ka kasutatud arvestuspõhimõtete asjakohasust, juhtkonna raamatupidamislike hinnangute põhjendatust ja raamatupidamise aastaaruande üldist esituslaadi.

Riigikontroll leiab, et audit annab piisava aluse arvamuse avaldamiseks asutuse raamatupidamise aastaaruande õigsuse ja majandustehingute seaduslikkuse kohta.

### **Auditi lõpetamise aeg**

Audititoimingud lõpetati 2013. aasta juulis.

### **Auditi meeskond**

Auditis osalesid finantsauditi osakonna audiitorid, auditit juhtis finantsauditi osakonna auditijuht Krista Zibo.

### **Kontaktandmed**

Auditi kohta saab lisainfot Riigikontrolli kommunikatsiooniteenistusest tel +372 640 0704 või +372 640 0777, e-post [riigikontroll@riigikontroll.ee](mailto:riigikontroll@riigikontroll.ee)

Auditiaruande elektrooniline koopia (pdf) on saadaval koduleheküljel [www.riigikontroll.ee](http://www.riigikontroll.ee).

Auditiaruande kokkuvõte on saadaval ka inglise keeles.

Auditiaruande eelnõu number Riigikontrolli asjaajamissüsteemis on 2-1.8/13/60065/37.

Riigikontrolli postiaadress on:

Narva mnt 11a

15013 TALLINN

Tel +372 640 0700

Faks +372 661 6012

[riigikontroll@riigikontroll.ee](mailto:riigikontroll@riigikontroll.ee)

## Riigikontrolli varasemaid auditeid riigi majandusaasta koondaruande kohta

27.08.2012 – Riigikontrolli aruanne riigi 2011. aasta majandusaasta koondaruande kohta

15.08.2011 – Riigikontrolli aruanne riigi 2010. aasta majandusaasta koondaruande kohta

31.08.2010 – Riigikontrolli aruanne riigi 2009. aasta majandusaasta koondaruande kohta

28.08.2009 – Riigikontrolli aruanne riigi 2008. aasta majandusaasta koondaruande kohta

28.08.2008 – Riigikontrolli aruanne riigi 2007. aasta majandusaasta koondaruande kohta

28.08.2007 – Riigikontrolli kontrolliaruanne riigi 2006. aasta majandusaasta koondaruande kohta

29.08.2006 – Riigikontrolli kontrolliaruanne riigi 2005. aasta majandusaasta koondaruande kohta

30.08.2005 – Riigikontrolli kontrolliaruanne riigi 2004. aasta majandusaasta koondaruande kohta

Kõik aruanded on kättesaadavad Riigikontrolli koduleheküljelt [www.riigikontroll.ee](http://www.riigikontroll.ee).

## Lisa 1. Riigi valitseva mõju all olevate sihtasutuste auditite tulemused

Sihtasutus	Varad kokku 31.12.2012 (tuhandetes eurodes)	Tegevuskulud 31.12.2012 (tuhandetes eurodes)	Auditori arvamus
SA Innove	11 003	75 650	märkusteta arvamus
Spordikoolituse ja Teabe SA	840	459	märkusteta arvamus
Archimedes SA	85 965	127 563	märkusteta arvamus
SA Eesti Teadusagentuur	8 515	18 364	märkusteta arvamus
SA Kutsekoda	319	985	märkusteta arvamus
Tiigrihüppe SA	673	1 783	märkusteta arvamus
SA Teaduskeskus Ahhaa	13 209	3 175	märkusteta arvamus
Eesti Infotehnoloogia SA	8 552	7 914	märkusteta arvamus
Riigi Infokommunikatsiooni SA	5 869	3 992	märkusteta arvamus
SA KredEx	191 684	24 840	märkusteta arvamus
Eesti Akrediteerimiskeskus SA	268	499	märkusteta arvamus
SA Tallinna Teaduspark Tehnopol	14 362	3 243	märkusteta arvamus
Ettevõtluse Arendamise SA	65 521	133 926	märkusteta arvamus
Keskkonnainvesteeringute Keskus SA	192 271	253 710	märkusteta arvamus
Kodanikuühiskonna Sihtkapitali SA	1 543	1 743	märkusteta arvamus
Tuuru SA	195	271	märkusteta arvamus
Hiiumaa Haigla SA	2 485	1 761	märkusteta arvamus
Jõgeva Haigla SA	1 786	3 470	märkusteta arvamus
Jõgevamaa Arendus- ja Ettevõtluskeskus SA	63	156	märkusteta arvamus
SA Koeru Hooldekeskus	2 046	1 789	märkusteta arvamus
A.H.Tammsaare Muuseum Vargamäel SA	411	110	märkusteta arvamus
Läänemaa Arenduskeskus SA	64	184	märkusteta arvamus
Raplamaa Arendus- ja Ettevõtluskeskus SA	50	159	märkusteta arvamus
Saaremaa Ettevõtluse Edendamise SA	56	175	märkusteta arvamus
Viljandimaa Arenduskeskus SA	40	103	märkusteta arvamus
Holstre-Polli Tervisekeskus SA	1 522	270	märkusteta arvamus
Võrumaa Arenguagentuur SA	112	206	märkusteta arvamus
SA Kultuurileht	605	1 985	märkusteta arvamus
SA Tehvandi Spordikeskus	18 704	2 590	märkusteta arvamus
Eesti Laulu-ja Tantsupeo SA	1 003	1 325	märkusteta arvamus
Integratsiooni ja Migratsiooni SA Meie Inimesed	2 971	4 089	märkusteta arvamus
SA Eesti Draamateater	12 892	3 588	märkusteta arvamus
SA Eesti Filmi Instituut	715	4 769	märkusteta arvamus
Eesti Rahva Muuseumi Ehituse SA	0	36	märkusteta arvamus
Muuseumiehituse SA	2 569	611	märkusteta arvamus
SA Jõulumäe Tervisespordikeskus	2 827	781	märkusteta arvamus
Narva Aleksandri Kirik SA	697	34	märkusteta arvamus
SA Rakvere Teatrimaja	4 428	2 093	märkusteta arvamus
Tartu Jaani Kirik SA	105	134	märkusteta arvamus
SA Ugala Teater	5 935	1 596	märkusteta arvamus
Unesco Eesti Rahvuslik Komisjon SA	22	124	märkusteta arvamus

Vanalinna Teatrimaja SA	428	115	märkusteta arvamus
SA Vene Teater	12 173	1 773	märkusega arvamus
SA Virumaa Muuseumid	3 769	1 926	märkusteta arvamus
SA Endla Teater	3 620	1 738	märkusteta arvamus
SA Teater Vanemuine*	11 585	220	majandusaasta aruanne puudub
SA Teater NO99*	87	0	majandusaasta aruanne puudub
SA Nuku*	443	0	majandusaasta aruanne puudub
SA Narva Muuseum*	2 141	0	majandusaasta aruanne puudub
SA Erametsakeskus	1 055	4 724	märkusteta arvamus
Tartu Ülikooli Kliinikum SA	117 462	123 412	märkusteta arvamus
Tartu Kiirabi SA	2 529	5 381	märkusteta arvamus
Põhja-Eesti Regionaalhaigla SA	137 608	122 348	märkusteta arvamus
Viljandi Haigla SA	10 958	13 878	märkusteta arvamus
Haapsalu Neuroloogiline Rehabilitatsioonikeskus SA	3 869	2 844	märkusteta arvamus
SA Eesti Tervishoiu Pildipank	1 159	647	märkusteta arvamus
Eesti E-Tervise SA	2 598	2 505	märkusteta arvamus
SA Sillamäe Narkorehabilitatsioonikeskus	294	299	märkusteta arvamus
Eesti Puuetega Inimeste Fond SA	83	907	märkusteta arvamus
SA Eesti Koostöö Kogu	21	259	märkusteta arvamus
SA Vabariigi Presidendi Kultuurirahastu	17	43	märkusteta arvamus
SA Rahvusvaheline Kaitseuringute Keskus	218	909	märkusteta arvamus
Eesti Välispoliitika Instituut SA	138	126	märkusteta arvamus
Maaelu Edendamise SA	46 422	2 667	märkusteta arvamus

\* Sihtasutused asutati 2012. aasta lõpus ja seetõttu majandusaasta aruannet ei koostatud.

Allikas: auditeeritud 2012. a majandusaasta aruanded



## Lisa 2. Riigi valitsemisel olevate äriühingute auditite tulemused

Äriühing	Osaluse määr (%)	Varad kokku 31.12.2012 (tuhandetes eurodes)	Ärikulud 31.12.2012 (tuhandetes eurodes)	Auditori arvamus
Riigi Kinnisvara AS	100	336 033	70 012	märkusteta arvamus
Eesti Loto AS	100	10 338	36 232	märkusteta arvamus
AS Levira	51	30 138	9 433	aasta lõpu seisuga auditeerimata*
Elering AS	100	515 729	68 192	märkusteta arvamus
EVR Cargo AS	100	81 640	84 696	märkusteta arvamus
Saarte Liinid AS	100	58 503	5 463	märkusteta arvamus
Eesti Raudtee AS	100	248 529	60 233	märkusteta arvamus
Eesti Post AS	100	46 631	50 339	märkusteta arvamus
A.L.A.R.A AS	100	1 209	529	märkusteta arvamus
Estonian Air AS	97,3	70 626	140 185	arvamuse avaldamata jätmine
Eesti Loots AS	100	17 537	6 651	märkusteta arvamus
AS Eesti Vedelkütusevaru Agentuur	100	145 479	10 822	märkusteta arvamus
Metrosert AS	100	1 579	1 908	märkusteta arvamus
Tallinna Sadam AS	100	544 779	50 714	märkusega arvamus
Eesti Energia AS	100	2 497 400	778 300	märkusteta arvamus
Elektriraudtee AS	100	27 225	9 200	märkusteta arvamus
Lennuliiklusteeninduse AS	100	25 996	12 448	märkusteta arvamus
KredEx Krediidikindlustus AS	100	35 158	1 105	märkusteta arvamus
Teede Tehnokeskus AS	100	2 385	2 446	märkusteta arvamus
Tallinna Lennujaam AS	100	146 618	34 692	märkusteta arvamus
AS Eesti Teed	100	23 119	25 517	märkusteta arvamus
Andmevara AS	100	1 512	2 090	märkusteta arvamus
Riigimetsa Majandamise Keskus	100	1 199 482	115 346	märkusteta arvamus
Eesti Geoloogiakeskus OÜ	100	1 257	1 458	märkusteta arvamus
Eesti Kaardikeskus AS	100	452	513	märkusteta arvamus
Eesti Keskkonnauuringute Keskus OÜ	100	5 039	5 360	märkusteta arvamus
Ökosil AS	35	1 589	484	märkusteta arvamus
AS Hoolekandeteenused	100	46 769	22 566	märkusteta arvamus
Eesti Vanglatööstus AS	100	1 200	2 242	märkusteta arvamus
AS Vireen	100	5 190	2 346	märkusteta arvamus
AS Eesti Metsataim	69,9	3 194	753	märkusteta arvamus

\* AS Levira majandusaasta on 01.04.2012–31.03.2013.

Allikas: auditeeritud 2012. a majandusaasta aruanded