KONTROLLIAKT

04.09.2001. a nr 11-1/028

2000. aasta riigitulude audit Maksuameti poolt kogutavate riigitulude osas

Koostaja:

Tõnis Saar
Auditi juht
Finantsauditi osakond

Tallinn
2001

SISSEJUHATUS **3**

I AUDITI TULEMUSENA TEHTUD TÄHELEPANEKUD **4**

TÄHELEPANEKUD MAKSUAMETI TULUDE ARUANDE KOHTA 4
MUUD TÄHELEPANEKUD 5
ETTEPANEKUD 5

SISSEJUHATUS

Vastavalt Riigikontrolli tööplaanile viisime ajavahemikul 05-16 veebruar 2001 ja 16.06-06.07.2001 läbi 2000. aasta riigitulude auditi Maksuameti poolt kogutavate riigitulude osas. Auditi käigus kontrollisime Maksuameti poolt koostatud ja Rahandusministeeriumi riigikassa osakonnale esitatava riigitulude laekumise aruande (edaspidi tulude aruande) vastavust tulude tegelikule laekumisele. Auditi eesmärgiks on anda hinnang Maksuameti tulude aruandele ning osaliselt ka 2000. aasta riigieelarve täitmise aruandes esitatud 2000. aasta riigieelarve tulude ja kulude täitmise aruandele.

Audit tugines tulude aruandes esitatud andmetele seisuga 31.12.2000. Me ei ole auditeerinud ega anna hinnangut maksude kogumisele ja Maksuameti tegevuse seaduslikkusele. Samuti ei anna me hinnangut maksude kogumisele ning maksuvõlgade sissenõudmise efektiivsusele kuigi sellekohased tähelepanekud on esitatud käesolevas aktis. Sooritasime auditi kooskõlas rahvusvaheliste auditeerimisstandarditega. Kontrollisime väljavõtteliselt tõendusmaterjale, millel põhinevad tulude aruandes esitatud näitajad ning hindasime osaliselt sisekontrolli toimimist.

Käesoleva aktiga informeerime Maksuameti juhtkonda auditi tulemusel ilmnenud asjaoludest ja tähelepanekutest. Akti eesmärk on aidata kaasa Maksuameti finantsjuhtimise ja kontrolli-süsteemide parandamisele ning täiustamisele.

Tulude aruandes riigitulude õige ja õiglase kajastamise eest vastutab Maksuameti peadirektor Aivar Sõerd. Auditi käigus andsid selgitusi järgmised Maksuameti töötajad: arvestuse osakonna juhataja Helmi Vaino, peadirektori asetäitja Aare Lapõnin, peadirektori asetäitja kt Kaja Tamm, peajurist sisekontrolli osakonna juhataja ülesannetes Rainer Osanik, maksude osakonna juhataja kt Hannes Udde, järelevalve osakonna juhataja Enriko Aav, infotehnoloogia osakonna juhataja kt Marko Tiirik ja arvestuse osakonna laekumiste talituse juhataja Marje Jürgenson.

Auditit juhtis finantsauditi osakonna auditi juht Tõnis Saar, töögrupis osalesid auditi spetsialistid Urmas Peterson ja Sven Potapov.

I AUDITI TULEMUSENA TEHTUD TÄHELEPANEKUD

Tuginedes meie poolt läbiviidud auditile, oleme seisukohal, et Maksuameti riigitulude aruandes ja 2000. aasta riigieelarve tulude ja kulude täitmise aruandes kassapõhiselt esitatud maksuameti poolt kogutavate maksude, riigilõivu, segatulude, tulu varadelt ja finantstulude laekumine kogusummas 15 171 885 tuhat krooni on olulises osas õige.

Tähelepanekud Maksuameti tulude aruande kohta

2000. aasta tulude aruande auditi tulemusena tegime järgmised tähelepanekud:

1.1. Maksuameti poolt kogutav riigitulu 2000. aastal oli 15 171 885 tuhat krooni, mis moodustab riigieelarve tuludest 60%. Auditi käigus ei hinnanud me 1999. aasta tulude aruannet ning kohustusi ja nõudeid seisuga 31.12.1999. Seetõttu ei anna me hinnangut seisuga 01.01.2000 kajastatud ettemaksetele ja kohustusele kohalike omavalitsuste ees, mis moodustavad osa 31.12.2000. aasta kohalikele omavalisustele ülekandmata kohustustest ning mõjutavad 2000. aastal kogutud riigitulude kogusummat.

1.2. Maksuamet esitab tulude aruande Rahandusministeeriumi riigikassa osakonnale ainult riigieelarves toodud tulukirjete osas. Riigikassa ei ole nõudnud täiendavate tulukirjete esitamist nagu üksikisiku tulumaksu, maamaksu ja hasartmängumaksu edasikantav osa kohalikele omavalitsustele. Selle tulemusena puudub Rahandusministeeriumil võimalus analüütiliselt kontrollida kohalikele omavalitsustele tehtud väljamaksete korrektsust ning hinnata riigi kohustusi kohalike omavalitsuste ees. Seisuga 31.12.2000. kajastati kohustus kohalike omavalitsustele 2000. aasta riigieelarve täitmise aruandes arvestuslikult ja see erines Maksuameti arvestusest 17 miljoni krooni võrra. Riigieelarve täitmise aruandes on kohustus 37 miljonit krooni kuid Maksuameti arvestuse järgi 54 miljonit krooni. Vahe tuleneb sellest, et riigikassal ei ole ülevaadet Maksuameti erikontodel toimuvatest tehingutest ning riigikassa arvestusliku kohustuse leidmise aluseks olnud eelmise aasta kohustuste saldo, ei vastanud tegelikkusele.

1.3. Meile antud selgituste kohaselt puudub riigikassal võimalus kontrollida tulude aruandes esitatud andmete õigsust. Võimalusel võrreldakse aruande koondsummat kogulaekumisega, kuid puudub ülevaade aruande üksikute kirjete õigsuse kohta.

Maksuamet koostab tulude aruande infosüsteemi väljundite põhjal. Infosüsteemi sisendiks on elektroonilised andmed pangalaekumiste kohta, mis jaotatakse isikukontodele automaatselt. Auditi käigus ei kontrollinud me infosüsteemi toimimist ja automaatseid kontrolle ning seetõttu ei saa me anda hinnangut erinevate tulukirjete õigsusele.

1.4. Auditi tulemusena selgus, et ainult 50 % 2000. aasta kahel esimesel kuul laekunud pakendiaktsiisist on kantud riigikassa kontsernikontole. Tulenevalt keskkonnakasutusest laekuva raha kasutamise seaduse (vastu võetud 16.04.1999) §-st 8 lg 7 kuulub kogu pakendiaktsiis kandmisele riigieelarvesse. Oleme seisukohal, et riigieelarvesse on 2000. aastal kantud 100 967 krooni vähem. Eksimuse põhjused on riigikassa poolt selgitamisel.

Muud tähelepanekud

1.5. Maksuamet ei ole oma 2000. a raamatupidamise aastaaruandes kogutavaid riigitulusid tekkepõhiselt kajastanud. Sellest tulenevalt ei leia tekkepõhised maksunõuded ja –kohustused kajastamist ka riigi koondbilansis ja koondtulemiaruandes. Juhime tähelepanu, et rahandusministri määruse[1] kohaselt on asutused, kellele on ülesandeks pandud maksude, maksete, lõivude ja tasude kogumine ning nende ülekandmine riigieelarvesse, kohustatud kajastama nimetatud laekumised raamatupidamise aastaaruande lisas 2 "Tulemiaruanne". Rahandusministri määruse[2] kohaselt tuleb tulemiaruandes kajastada tulud tekkepõhiselt.

Hetkel on perioodi tuludena kajastatud näiteks järgmiste perioodide eest tehtud ettemaksed ja kajastatud ei ole aruandeperioodi tulusid (maksunõudeid), mis on seisuga 31.12.2000 riigieelarvesse laekumata. Maksuameti andmetele tuginedes on aasta lõpu seisuga maksunõudeid 4 975 miljonit krooni (sh intressinõue 2 178 miljonit) ja maksude ettemaksed 2 585 miljonit krooni.

Juhime tähelepanu, et maksunõuded on aasta jooksul suurenenud 14,3% (349,3 mln), kuid maksude laekumine on suurenenud 8,7%. Kõige rohkem suurenesid Maksuameti nõuded käibemaksu osas, 330,6 mln krooni võrra. Oleme seisukohal, et tulude aruande esitamine tekkepõhiselt annab aruande tarbijale informatsiooni maksunõuete ja kohustuste suuruse ning muutuste kohta ning võimaluse langetada sellest tulenevalt juhtimisotsuseid adekvaatsemalt.

1.7. Oleme arvamusel, et riigieelarve täitmise aruande ühe osana tuleks avalikustada ka teised Maksuameti tegevust iseloomustavad näitajad, sh aasta jooksul esitamata maksudeklaratsioonide arv ja informatsioon kohtulahendite kohta. Näiteks 2000. aastal oli Maksuametile esitamata maksudeklaratsioonide arv 95 621 ehk 14,1 % deklaratsioonide koguarvust. Maksuamet ja tema kohalikud asutused osalesid 2000 aastal 90-s lahendit omavas kohtuasjas, mis on 28 lahendit enam kui 1999 aastal. Neist 55 on olnud Maksuametile positiivsed ehk 61% (1999 aasta sama näitaja 62%).

Ettepanekud

Riigikontroll teeb Rahandusministeeriumile eelnevatele tähelepanekutele tuginedes järgmised ettepanekud:

- Soovitame Rahandusministeeriumi siseauditi osakonnal viia läbi maksutulude auruande audit Maksuametis, eesmärgiga saada kindlust, et riigieelarve täitmise aruandes esitatud tulukirjed kajastavad tulude tegelikku laekumist olulises osas õigesti.
- Nõuda Maksuametilt riigi tulude aruande esitamist riigikassale täies mahus, mis annaks Rahandusministeeriumile võimaluse kajastada eelarveliste vahendite bilansis kohustus kohalike omavalitsuste ees õigesti ning kontrollida ülekantavate summade õigsust.

---

[1] Rahandusministri 30.11.2000. a määrus nr 100 §37

[2] Rahandusministri 30.11.2000. a määrus nr 100 §31

- Nõuda Maksuametilt riigi tulude aruande koostamist ka tekkepõhiselt. Meile antud selgituste kohaselt on nimetatud tekkepõhise aruande koostamine ilma täiendavate infotehnoloogiliste investeeringuteta teostatav. Oleme arvamusel, et tekkepõhise Maksuameti poolt koostatava riigi tulude aruande ja teiste Maksuameti tegevust iseloomustavate näitajate avalikustamine riigieelarve täitmise aruande ühe osana annab aruande tarbijaile võimaluse langetada sellest tulenevaid juhtimisotsuseid adekvaatsemalt.

Tõnis Saar
Auditi juht
Finantsauditi osakond

Akti ühe eksemplari vastu võtnud 05.09.....2001. a.

Oma seisukohad ja märkused esitame Riigikontrollile hiljemalt 12.09.....2001. a.

Aivar Sõerd
Peadirektor

MAKSUAMET

Riigikontroll
Narva mnt 11a
15013 Tallinn

12.09.2001 nr 3-01/6682

Märkused Riigikontrolli auditi kohta

Maksuamet esitab järgmised selgitavad märkused Riigikontrolli auditi tulemusena tehtud tähelepanekute kohta:

Punktides 1.2 ja 1.3 on toodud, et Maksuamet esitab tulude aruande Rahandusministeeriumi riigikassa osakonnale ainult riigieelarves toodud tulukirjete osas ning riigikassal puudub võimalus kontrollida tulude aruandes toodud andmete õigsust.
Rahandusministri 23.12.1999.a määrusega nr 110 kinnitatud Riigieelarve kassalise täitmise eeskirja kohaselt tuleb Maksuametil esitada Rahandusministeeriumi riigikassa osakonnale (edaspidi "Riigikassa") riigieelarve tulude laekumise aruanne. Aruande vorm ja esitamisele kuuluvad andmed on Maksuameti poolt kooskõlastatud Riigikassaga.
Lisaks Riigikassa kontsernikonto koosseisus olevatele kontodele on Maksuametil erikontod, mis ei kuulu Riigikassa kontsernikonto koosseisu. Erikontodele laekunud summad kantakse üle kohalikele omavalitsustele.
Andmed kohalikele omavalitsustele ülekantava füüsiliste isikute tulumaksu, maamaksu ja hasartmängumaksu kohta on Maksuamet esitanud Riigikassale iga kuu 1. kuupäeva seisuga riigieelarve tulude laekumise aruandes, peale riigieelarve tulude laekumise andmeid. Alates käesoleva aasta 34. nädala aruandest esitatakse andmed kohalikele omavalitsustele laekuvate tulude kohta Riigikassale igal nädalal. Esitatud andmetes on eraldi väljatoodud maksuliikide viisi omavalitsustele aruandeperioodi lõpuks üle kandmata maksusummad, mille järgi on Rahandusministeeriumil võimalik kajastada Maksuameti maksukohustusi omavalitsuste ees ning kontrollida ülekantavaid summasid. Arvestades eeltoodut puudub vajadus Rahandusministeeriumile sellekohase ettepaneku tegemiseks eelnimetatud andmete esitamiseks Maksuameti poolt (ettepanekutes 2 lõige).
Punktis 1.5 toodud ettepaneku võtame täitmiseks. Samas peab märkima, et Maksuameti 2000.a. raamatupidamise aastaaruande lisa 2 " Tulemiaruanne" on koostatud täpselt rahandusministri 30.11.2000 määruse nr 100 § 37 nõuete kohaselt, mis käsitleb maksude, maksete, lõivude ja tasude kogumist ja ülekandmist, s.t. andmete esitamist kassapõhiselt.

Lugupidamisega

Aivar Sõerd
Peadirektor

RIIGIKONTROLL
Kuupäev
13.09.2001 3-01/11-13

MA 0010105 Endla 8 15176 TALLINN Telefon (2) 626 7600 Faks (2) 626 7611 Reg. kood 70000349 maksuamet@ma.ee