PEAKONTROLÖRI OTSUS

19. september 2001. a nr 12-7/004

Investeeringute planeerimine ja eelarvestamine Kaitseministeeriumi valitsemisalas

Koostaja:

Raivo Linnas
Tulemusauditi osakonna peakontrolör

Tallinn
2001

Sisukord

1. Ülevaade auditi tulemustest 3

2. Sissejuhatus 6
2.1. Valdkonna lühiülevaade 6
2.2. Auditi raamistik 6
2.3. Auditi teostus 7

3. Peamised tähelepanekud vaadeldud objektide investeeringute kohta 9
3.1. Merevägi 9
3.2. Tapa linnak 10
3.3. Paldiski linnak 11

4. Kaitseministeeriumi tegevus. Peamised tähelepanekud ja ettepanekud 12
4.1. Investeerimisprojekti taotluse koostamise protsessi korraldus 12
4.2. Kaitseministeeriumi investeerimisprojekti taotluste vastavus nõuetele 13
4.3. Investeerimisprojekti taotluse aluseks olev info 13
4.4. Ettepanekud 15
4.5. Kaitseministri vastus ettepanekutele 15
4.6. Riigikontrolli seisukoht 17

5. Rahandusministeeriumi tegevus. Peamised tähelepanekud ja ettepanekud 18
5.1. Rahandusministeeriumi osa investeeringute juhtimisel 18
5.2. Õigusaktides investeerimisprojekti taotlusele esitatavate nõuete vastavus heale juhtimistavale 18
5.3. Õigusaktides sisalduvate nõuete selgus ja investeerimisprojekti taotluste koostamise metoodiline juhendamine 19
5.4. Kaitseministeeriumi investeerimisprojekti taotluste hindamine ja eelarve eelnõusse lülitamine 20
5.5. Ettepanekud 21
5.6. Rahandusministri vastus ettepanekutele 21
5.7. Riigikontrolli seisukoht 22

6. Lisa 1 Auditi põhiküsimused 23

7. Lisa 2 Tabel Tapa, mereväe ja ROK-i (Paldiski) investeeringutaotluste kohta .....

1. Ülevaade auditi tulemustest

Riigikontrolli tulemusauditi osakond auditeeris Kaitseministeeriumi (KM) valitsemisala investeeringute juhtimist 2000. ja 2001. aasta investeeringuprojektide planeerimise ja eelarvestamise näitel.

Sellise teema valikuks oli mitu põhjust.
Esiteks puudutab audit riigi jaoks olulisi rahavoogusid. Investeeringuteks eraldatavat ressurssi on piiratult, investeerimisvajadus NATO-sse pürgival Eesti Kaitseväel aga suur. Kaitseministeerium (edaspidi – KM) soovis oma valitsemisala 2001. aasta investeeringuteks ligikaudu 350 mln krooni, sai aga 199 mln. Seega on tähtis, et ressurssi kasutataks võimalikult eesmärgistatult ja säästlikult elik heaperemehelikult.

Teiseks on oluline tehtud investeerimisotsuste mõju pikaajaline toime: need puudutavad mitte ainult projekti ehitamiseks, soetamiseks või renoveerimiseks kuluvaid suuri summasid, vaid ka hilisemaid halduskulusid (sh töötasud ja majanduskulud).

Kolmandaks on investeerimisprojekti taotluse[1] koostamine ja põhjaliku eelanalüüsi tegemine suuremate investeeringute puhul iga organisatsiooni juhtimise oluline ja vajalik staadium, andes vastuse küsimusele, kas konkreetne rahapaigutus antud eesmärgi saavutamiseks on otstarbekas[2]?

Samuti loodame aidata riigi sõjaliseks kaitseks eraldatud ressurssi tulevikus paremini ja läbimõeldumalt kasutada.
Püüame juurutada avalikus sektoris mõtteviisi, mille järgi olulistele investeerimisotsustele peab eelnema põhjalik analüüs, kus on kaalutud kõiki võimalikke variante (alternatiivid, kulud/tulud) eesmärkide saavutamiseks.
Ühtlasi peaks audit tähtsustama Rahandusministeeriumi rolli investeeringutaotluste hindajana.

Püüame juurutada avalikus sektoris mõtteviisi, mille järgi olulistele investeerimisotsustele peab eelnema põhjalik analüüs, kus on kaalutud kõiki võimalikke variante eesmärkide saavutamiseks.

Kaitseministeeriumi investeeringute planeerimise ja eelarvestamise protsessi hindamise alusel tahame leida vastust küsimusele, kas ministeeriumi valitsemisala investeeringute juhtimine on olnud heaperemehelik?

Auditi tulemusena jõudis Riigikontroll seisukohale, et tegevus Kaitseministeeriumi investeeringuprojektide koostamisel ja nende rahastamisel vajab oluliselt parandamist:

[1] Investeerimisprojekti taotlus koos seletuskirjaga.
[2] Oleme seisukohal, et nii tuleks läheneda igale olulisele otsusele, mis toob endaga kaasa suuremaid tulusid või kulusid.

- seoseid organisatsiooni eesmärkide ja investeeringute põhjendatuse vahel on raske jälgida;
- rahastatud ei ole tervikprojekte;
- investeerimistaotlustes sisalduv info ei ole piisav kvaliteetsete otsuste langetamiseks;
- pole kaalutud alternatiive;
- pole hinnatud riske;
- ei suudeta adekvaatselt hinnata projektide maksumust.

Auditi tulemusena jõudis Riigikontroll seisukohale, et tegevus Kaitseministeeriumi investeeringuprojektide koostamisel ja nende rahastamisel vajab oluliselt parandamist.

Rahandusministeeriumi tegevus Kaitseministeeriumi investeerimisprojektide taotluste hindamisel ning nende koostamise nõustamisel on olnud passiivne ja formaalne.

Rahandus-ministeerium on Kaitseministeeriumi investeerimis-projektide hindamisel ning nende koostamise nõustamisel olnud passiivne.

Et aidata kaasa kirjeldatud probleemide lahendamisele, **tegi Riigikontroll Kaitseministeeriumile ja Rahandusministeeriumile oma ettepanekud**, millest järgnevalt esitame peamised.

Kaitseministeeriumil

- Kehtestada investeeringute planeerimise ühtne kord, milles oleks täpselt määratletud kõigi osapoolte ülesanded ja vastutus.
- Leida, millised investeeringuobjektid tõstavad riigi kaitsevõimet enim ja rahastada neid tervikprojektidena eelisjärjekorras.
- Käimasoleva Kaitseväe struktuuri ja arengustrateegiate koostamisel järgida, et püstitavad eesmärgid oleksid kaetud vajaliku ressursiga.
- Koostada kinnisvara haldamise ja arendamise kava. Selleks tuleb välja selgitada ülesannete täitmiseks vajalik objektide arv, nendega seotud kulud ning otsustada millised objektid müüa, millised remontida, millised lammutada.
- Dokumenteerida olulised otsused investeeringute juhtimisel.

Rahandusministeeriumil

- Investeerimisprojekti taotlusele esitatavad nõuded peaksid lisaks olemasolevatele sisaldama investeerimisprojekti selgelt mõõdetavaid tulemusi, alternatiivide võrdlevat analüüsi, riskide analüüsi koos nende maandamise võimalustega, keskkonnamõjude analüüsi, samuti investeerimisprojekti järelevalve ja hindamise korraldust.
- Olulisemate projektide puhul kaaluda projektipõhisele (mitmeaastasele) eelarvestamisele üleminekut.
- Tagamaks ministeeriumide ja teiste asutuste ratsionaalset ning mõtestatud tegevust investeerimisprojektide taotluste koostamisel, on lisaks määrustele vaja ka metoodilisi juhendeid taotluse koostamiseks (millega tuleb arvestada, milliseid analüüse ja millises mahus tuleb teha).

Kaitseministri vastus

Kaitseminister esitas oma vastuse kirjaga nr 12-11/2604 23.augustist 2001. Minister J.Luik tõdes, et esitatud järeldused ja ettepanekud annavad tunnistust põhjalikust, asjatundlikust ning erapooletust lähenemisest Kaitseministeeriumi ja tema valitsemisala investeeringute planeerimise temaatikale. Minister esitas tegevuskava Riigikontrolli ettepanekute täitmiseks.

Rahandusministri vastus

Rahandusminister esitas oma seisukohad kirjaga nr 30-6-3/7622 16. augustist 2001 ja nr 30-6-3/7622 4. septembrist 2001. Rahandusminister S. Kallas on seisukohal, et auditi materjalid kajastavad neid puudusi, mis on ilmnenud investeeringute planeerimisel Kaitseministeeriumi valitsemisalas. Rahandusminister lubas, et Riigikontrolli ettepanekuid arvestatakse uue riigieelarve seaduse alusel vastuvõetavates õigusaktides.

Riigikontrolli seisukoht

Riigikontrollil on heameel tõdeda, et Kaitseministeerium on põhjalikult analüüsinud auditi käigus ilmnenud puudusi ning on kavandanud konkreetseid samme parandamaks investeeringute juhtimist oma valitsemisalas.

Riigikontroll loodab, et kavandatavad muudatused õigusaktidesse loovad vajaliku pinnase paremaks investeeringute juhtimiseks ja seda kogu avalikus sektoris.

Juhime rahandusministri tähelepanu, et auditeerimine tõi välja ka olulisi puudusi Rahandusministeeriumi töös. Seda nii investeeringute juhtimise nõustamisel kui ka investeeringuprojektide järelevalve teostamisel.

2. Sissejuhatus

2.1. Valdkonna lühiülevaade

Kaitseministeeriumi ja tema valitsemisala peamiseks ülesandeks rahuajal on riigi sõjalise kaitse ettevalmistamine.

Ministeeriumi valitsemisalas on Kaitsevägi, Kaitseliit, Riigikaitseosakonnad ja muud riigikaitse tagamisega seotud asutused.

KM-i ja tema valitsemisala asutuste bilansis on ligikaudu 1700 hoonet ja rajatist.

KM-i valitsemisala eelarve 2000. aastal oli 1 164 mln krooni ja 2001. aastal 1 181 mln krooni. Suurimad kuluartiklid olid väeosad (vastavalt 302 mln ja 319 mln krooni) ja erivarustus (236 mln[3] ja 109 mln krooni).

Ministeeriumi valitsemisala investeeringute (ptk 97) eelarve 2000. aastal oli 181,6 mln krooni, 2001. aastal aga 199,7 mln krooni. Investeeringud moodustasid 1999. aastal 10,66%; 2000. aastal 15,59% ja 2001. aastal 16,69% eelarvest.

Kaitseministeeriumi valitsemisala investeeringute eelarve 2001.aastal oli 199,7 miljonit krooni.

Kaitsejõudude Peastaabi (peastaap) 1998. aastal koostatud Kaitseväe ja Kaitseliidu infrastruktuuri arengukavas aastateks 1999–2003 arvestati, et Kaitseväe infrastruktuuri lõplikuks väljaarendamiseks oleks neil aastail vaja vähemalt 1 538 mln kr. Aastail 1999–2001 saadi investeeringuteks 480 mln.

2.2. Auditi raamistik

Auditi aluseks on Riigikontrolli 2001. aasta I poolaasta tööplaan. Auditeerisid auditi juht Peeter Lätti ning auditi spetsialistid Dag Ainsoo ja Maimu Mölderson.

Auditi eesmärk on hinnata investeeringute planeerimist ja eelarvestamist KM-i investeerimisprojektide (investeerimisprojekti taotlus – IPT) puhul. Auditiga loodame aidata kaasa riigi sõjaliseks kaitseks eraldatud ressursi paremale ja läbimõeldumale kasutamisele tulevikus.
Püüame juurutada avalikus sektoris mõtteviisi, mille järgi olulistele investeerimisotsustele peab eelnema põhjalik analüüs, kus on kaalutud kõiki võimalikke variante (alternatiivid, kulud/tulud) eesmärkide saavutamiseks.

[3] Koos nn Iisraeli relvahanke viimase tagasimaksega.

Samuti loodame tähtsustada Rahandusministeeriumi rolli investeeringutaotluste hindajana.

Eesmärgist tuleneb **auditi probleemipüstitus: kas investeerimisotsuste langetamine Kaitseministeeriumi valitsemisalas on heaperemehelik?**

Auditi ulatus ja vaadeldav periood
Audit on piiritletud aastate 2000–2001 riigieelarve ptk 97 (investeeringud) planeerimise protsessiga. Me ei auditeerinud tegevusi ptk 91 (erivarustus ja vormiriietus) ja art 326 (jooksev remont) puhul.
Vaadeldakse investeeringute planeerimist (sh IPT-de koostamist) kogu protsessi ulatuses Kaitseministeeriumi valitsemisalas, samuti investeerimistaotluste menetlemist Rahandusministeeriumis.

2.3. Auditi teostus

Auditi kavandamise käigus tuvastasime olulisemad riskid investeeringute juhtimisel. Hindamaks, kas need riskid on maandatud, koostasime nõuded investeeringute planeerimisele. Nõuetele vastavuse hindamiseks kasutatakse hindamiskriteeriume. Riskid, nõuded ja hindamiskriteeriumid on toodud lisas 1.

Püstitatud küsimustele vastamiseks keskendusime valimile investeeringuprojektidest: mereväe (Miinisadam), Tapa (nn uus linnak, vana linnak ja Kaitseväe keskpolügoon) ja Paldiski (Rahuoperatsioonide Keskus (ROK)) investeeringutaotlused eelarveaastateks 2000 ja 2001. Projekti käsitletakse kui lahutamatut tervikut[4].

Auditeerimisel analüüsisime 2000. ja 2001. aasta eelarvete koostamisel esitatud dokumente eri tasanditel (väeosa, peastaap, KM ja RM). Samuti tutvusime Kaitseministeeriumi strateegiliste dokumentide ja teiste investeeringuid käsitlevate või investeerimisotsuseid mõjutavate dokumentidega. Lisaks küsitlesime Kaitse- ja Rahandusministeeriumi ning Kaitseväe töötajaid.
Kogutud materjalide alusel koostati leidude aruanne, milles hinnati olukorra vastavust eelnevalt püstitatud nõuetele ja hindamiskriteeriumidele. Auditeeritud asutustega kooskõlastatud leidude aruandel põhines kontrolliakt. Kontrolliaktis toodud ettepanekutele vastasid ministeeriumid kirjalikult. Käesolev otsus baseerub kontrolliaktile, millele on lisatud ministrite kirjalikud vastused.

Nõuded
Enne auditeerimist koostasime minimaalsete nõuete nimistu investeeringute planeerimisele ja eelarvestamisele, mille kooskõlastasime

[4] Näiteks vaatame Tapa uue linnaku ehitamist koos keskpolügooniga, mis on linnaku ehitamise üheks peamiseks põhjenduseks.

ka auditeeritavatega. Auditeerimisel rakendatud nõuete väljatöötamisel on kasutatud Eesti Vabariigi seadustest[5] tulenevaid nõudeid ja eri maade asjakohaseid materjale.

Kasutasime järgmisi soovitavaid minimaalseid nõudeid:

- Ministeerium peab teadma vajadust kinnisvaraobjektide järele ja neisse investeerimise võimalusi.
- Õigusaktides peavad olema fikseeritud mehhanismid, mis tagaksid põhjalikku eelanalüüsi sisaldavate IPT-de esitamise RM-ile.
- IPT peab sisaldama küllaldaselt teavet[6], et saaks langetada heaperemehelikke otsuseid.
- IPT esitamine peab olema eelarveprotsessis selgelt lahti kirjutatud.
- Investeerimisprojektide valikuks peab ministeerium olema kehtestanud selged hindamiskriteeriumid, millest lähtuvalt oleks võimalik hinnata esitatud investeerimistaotlusi võrdsetel alustel.

Otsuse struktuur

Otsuse põhiosa on jaotatud kolmeks peatükiks (peatükid 3–5).
Esimeses neist käsitleme tähtsamaid sõlmküsimusi vaadeldud objektide (Tapa ja Paldiski linnakud ning mereväe sadam) investeeringutega seoses.
Teises ja kolmandas peatükis esitame peamised tähelepanekud IPT-de koostamise kohta Kaitseministeeriumis ja selle valitsemisalas ning nende menetlemise kohta Rahandusministeeriumis.
Teine ja kolmas peatükk sisaldavad ka ettepanekuid auditeeritavatele parandamaks investeeringute juhtimist.

[5] Kasutatud õigusaktid on riigieelarve seadus (vastu võetud 9. juunil 1999. a), rahandusministri 25. märtsi 1996. a määrus nr 32 "Riiklike investeeringute programmi koostamise ja täitmise kontrolli korra kinnitamine" ning rahandusministri 26. mai 2000. a määrus nr 47 "Ministeeriumi valitsemisala 2001. aasta eelarve projekti, aastateks 2002–2004 eelarve kava, ministeeriumi valitsemisala tegevus- ja majandusarengu kava ning investeeringute kava koostamine".
[6] Lisa 1 p 2

3. Peamised tähelepanekud vaadeldud objektide investeeringute kohta

Peatükk kirjeldab peamisi probleeme/kitsaskohti investeerimisel Tapa ja Paldiski linnakutesse ning mereväe sadamasse. Olukorra põhjuseid püüame analüüsida järgmistes peatükkides, mis käsitlevad investeeringute juhtimist.
Nende objektide investeeringutaotluste summad on lisas 2.

3.1. Merevägi

Tallinna Miinisadamas paiknev merevägi on 1998. aastast alates taotlenud investeeringuid vesi- ja kaldaehitiste renoveerimiseks. Miinisadama akvatooriumi merelainete otsese mõju eest kaitsev lainemurdja on avariilises seisukorras (lainemurdja veepealse osa demonteerisid Vene väed 1990-ndate aastate esimesel poolel). Asjatundjate hinnangul toob lainemurdja kaitsetoime puudumine endaga kaasa kai kiire lagunemise.

Miinisadama kai ja lainemurdja on pikka aega olnud avariilises seisukorras, kuid otsust nende remontimiseks või võõrandamiseks ei suudetud aastaid teha.

Mereväele eraldatud summad on jäänud paarisaja tuhande krooni piiresse, ehkki sadama renoveerimiseks läheks vaja vähemalt paarsada miljonit krooni. 1999. aastal esitas peastaap KM-ile Kaitseväe 2000. aasta infrastruktuuri renoveerimiseks vajalike investeeringute taotluse koos seletuskirjadega. Taotluse seletuskirjas oli toodud Miinisadama ligikaudse vajadusena 276 miljonit krooni. Tegemist on mereväe enda hinnanguga, mis ei tugine põhjalikele ehitus-tehnilistele uuringutele.

KM teatas audiitoreile, et käesoleval aastal püütakse Miinisadama lainemurdja siiski remontida, et vältida sadamaakvatooriumi rajatiste edasist hävinemist.

Objekti rahastamata jätmise üks põhjendusi on olnud selgusetus mereväe edasise paiknemise suhtes.

Mereväe ja teiste riigisadamate kaldabaaside ühendamist on valitsus üritanud juba aastaid tulemusteta üritanud.

Mereväe ja teiste riigisadamate kaldabaaside ühendamist on valitsus üritanud juba aastaid. Riigi ülesandeid täitvate laevade ühtse kaldabaasi rajamise töögrupi aruanne (oktoober 2000) sisaldab Miinisadama, Hundipea sadama ning Paldiski uue sadama variantide võrdlust. Kaaluti alternatiivide positiivseid ja negatiivseid külgi ning orienteeruvat maksumust. Töögrupi soovitustes tõdetakse, et väljavalitud ühtse kaldabaasi variantide edaspidisele arutamisele tuleb kaasata oma ala tippspetsialistid. Soovitatakse leida raha ja kuulutada välja riigihange leidmaks tipptasemel tööde teostajat, kes teeks uuringud ja kalkulatsioonid, mis annaksid aluse ühtse kaldabaasi asukoha lõppvaliku tegemiseks. Samuti peaks ta prognoosima praegu riigi valduses olevate sadamate võimaliku müügihinna.

Mereväe senini esitatud IPT-d keskenduvad ainult ühele võimalusele – Miinisadama ja mereväe staabi jätmisele senisesse asukohta.

Auditi ajal moodustati Kaitseministri 02.07.2001. a käskkirjaga nr 254 töörühm mereväe ümberpaiknemise kontseptsiooni koostamiseks ja vastavasisulise Vabariigi Valituse korralduse ettevalmistamiseks. Töögrupp esitab aruande ja ettepanekud 06.08.2001. ja Vabariigi Valitsuse korralduse eelnõu 27.08.2001.

Riigikontrolli arvates võib mereväe ümberpaiknemise otsustamine olla ennatlik, sest:

- siiani puudub terviklik ja selge ülesandepüsitus mereväele koos ressursijaotusega;
- siiani puudub ja audiitorite andmeil pole ka tellitud riigisadamate töögrupi soovitatud eksperthinnangut võimalike sadamakohtade kohta;
- pole selgust, mis saab sel juhul valitsuse kavandatud riigisadamate kaldabaaside ühendamisest.

3.2. Tapa linnak[7]

Tapa linnaku näol on tegemist Eesti Kaitseväe ühe suurema investeeringuga. Tapale ehitatav linnak on üks kolmest Kaitseväe kavandatavast väljaõppekeskusest.

2001. mais arvestati Tapa linnaku orienteeruvaks maksumuseks 247 mln krooni ehk ligikaudu 2,5 korda rohkem kui see oli 1999. aasta peastaabi taotluses. Polügooni väljaehitamise kalkulatsiooniks pakutakse lisaks umbes 120 mln krooni. 1999. aasta taotluses puudusid hinnangud polügooni maksumusele.
Ehitust alustati 2000. aastal, praeguseks on valminud üks kasarmu ning lähiajal valmib ka söökla.
Peastaabi hinnangul on 2001. aasta seisuga tehtud investeeringutest lähtuvalt (kasarmu ja söökla) Tapa uue linnaku koheseks käivitamiseks vaja täiendavalt *ca* 44 mln krooni tagavatesse struktuuridesse (väravahoone, laod jms). Sisuliselt on praeguse seisuga ehitatud keset põldu kasarmu ja söökla, mille väärtus Kaitseväe väljaõppetingimuste parendamiseks on tagasihoidlik.

2001. aastal on Tapa linnaku ligikaudseks maksumuseks arvestatud 247 mln krooni ehk 2,5 korda rohkem kui see oli 1999. aasta peastaabi taotluses.

Uue linnaku ehitamise põhjenduseks on toodud peamiselt keskpolügooni lähedus ja seniste väikeste linnakute ebamajanduslikkus. Sellega seoses juhime tähelepanu mõnele probleemile:

[7] Peame silmas nii uut linnakut, vana ehk Suurtükiväegrupi kasutada olevat linnakut kui ka keskpolügooni.

- keskpolügooni ehitamine on aastaid olnud külmutatud vastava õigusliku baasi puudumise tõttu, alles juulis 2001 vastuvõetud uus relvaseadus[8] loob Kaitseväe laskeväljade ehitamiseks õigusliku aluse. Toimiva polügooni ehitamine võib võtta veel aastaid (maade ostmine, ehitamine jne)
- kuigi Tapale ehitatakse uut linnakut, ei ole otsustatud panna kinni Tapa nn vana linnakut, milles asub väiksekoosseisuline Suurtükiväegrupp.

Riigikontroll nõustub, et ministeeriumi ja peastaabi otsus koondada olemasolevad väikesed linnakud (kuni 200 meest) on ainuõige ja vajalik. Hetkel paikneb Kaitsevägi kümnes linnakus, pärast uuendusi jääks alles kolm optimaalse suurusega väljaõppekeskust, lisaks mõned toetava iseloomuga väeosad (tagala jms).

Küsitavaks jääb Kaitseväe väljaõppekeskuste ehitamise järjekorra otstarbekus praegusel moel. Asuti ehitama nullist uut väljaõppekeskust, ehkki teine perspektiivne väljaõppekeskus (Kuperjanovi pataljoni kasarmud Võru külje all) on lõpuni ehitamata. Seega ei ole ka seal lähiaastatel võimalik saavutada taotletavat majanduslikku säästu, mis on optimaalne 800–1000 mehelise linnaku juures.
Ei saa olla kindel, et näiteks Kuperjanovi[9] linnakusse paigutatud kroon poleks tootnud rohkem väärtust.

Küsitavaks jääb Kaitseväe väljaõppekeskuste ehitamise järjekorra otstarbekus praegusel moel.

3.3. Paldiski linnak

Paldiski linnakus paikneb Rahuoperatsioonide Keskus (ROK). Linnak ise asub küllaltki väikesel maa-alal Paldiski perspektiivses sadamapiirkonnas Lõunasadama vahetus läheduses.

Linnak on olnud rahvusvahelise kaitsekoostöö baasiks. Linnakus valmis 1997. aastal 14 mln krooni maksnud kvaliteetne söökla. Samas on lahendamata probleeme – nt toiduladu on avariilises seisus. Väeosa on investeeringuteks soovinud eraldatust märgatavalt suuremaid summasid. Nii taotleti 2001. aasta investeeringuteks 67,2 mln krooni, saadi aga 3,2 mln hospidali renoveerimiseks. Kogu linnaku väljaehitamise orienteeruvaks maksumuseks on arvestatud ligikaudu 250 mln krooni.

Praeguse seisuga paikneb Paldiskis ka loodav Skautpataljon/Estbat. On tehtud esimesed arvestused Skautpataljoni investeeringute vajadustest.

Linnaku edasine kasutaja ja sellest tulenevalt linnaku arendamise kavad on lahtised.

[8] RT I, nr 65, 12.07.2001
[9] Kõik Kaitseväe paiknemise ja väeosade koondamisega tegelenud töögrupid on Kuperjanovi väeosa linnakut Võru lähedal pidanud perspektiivseks väljaõppekeskuseks.

4. Kaitseministeeriumi tegevus. Peamised tähelepanekud ja ettepanekud

Käesolevas peatükis vaatleme investeerimisprojekti taotluste koostamist Kaitseministeeriumi valitsemisalas.

4.1. Investeerimisprojekti taotluse koostamise protsessi korraldus

Vastutus IPT koostamise eest

KM-i valitsemisalas puudub selge määratlus, milline üksus vastutab IPT ja projekti põhjaliku eelanalüüsi eest. Ei ole selge, kas analüüsi peab teostama väeosa, peastaabi tagalaosakond või ministeeriumi ehitus- ja kinnisvaraosakond. Kui ei ole määratud kriteeriume (vormi ja sisu), millele IPT peab vastama, ei saa keegi ka vastutada nende tingimuste täitmise eest.

KM-i valitsemisalas puudub selge määratlus, milline üksus vastutab IPT ja põhjaliku eelanalüüsi eest.

Valik

Tulevikku suunatud investeerimisotsused peaksid põhinema kõikidele osapooltele arusaadavatel valikutel, mis on dokumenteeritud – on olemas nn kirjalik auditeeritav jälg – ning millest on teavitatud allasutusi – taotluste esitajaid. Samuti peavad olema kehtestatud valiku kriteeriumid, mis on teada kõigile osapooltele.

Kaitseministeeriumis on investeerimisprojektide valiku protsess ja hindamiskriteeriumid kirjalikult sätestamata, lähtutakse eeskätt väljakujunenud tavadest ja rahandusministri määrustest ministeeriumi valitsemisala eelarve projekti koostamise kohta. Valikuprotsess kestab tavaliselt aprillist kuni riigieelarve vastuvõtmiseni Riigikogus. Vastuvõetud investeerimisotsuseid ei põhjendata.

Dokumenteerimine ja tagasiside

Investeerimisprojektide valikuid ei dokumenteerita ning ainsad dokumendid, mis kajastavad investeerimisprojektide valiku protsessi, on RIP-i eri versioonid. Ministeeriumi väidetel on 2002. aasta eelarveprotsess dokumenteeritud.
Varasemate aastate otsuste jälgimine on raskendatud, sest nii Kaitseministeeriumis endas kui ka valitsemisalas on dokumentide hoidmine ja arhiveerimine kaootiline.

Investeerimis-projektide valikuid ei dokumenteerita.

4.2. Kaitseministeeriumi investeerimisprojekti taotluste vastavus nõuetele

IPT-d peaksid sisaldama piisavat infot, et otsustaja saaksid langetada heaperemehelikke otsuseid. Nõuded on täpsemalt kirjas lisas 1, p 2.

KM esitab oma investeeringute taotlused koondsummadena kasarmute, ladude, staabihoonete, sööklate, õppehoonete, ambulatooriumide, lasketiirude ja muude objektide jaoks. Üksikuid IPT-sid (näiteks Tapa linnak, ROK, merevägi) ei eristata. Oleme arvamusel, et sellisel kujul esitatav teave ei ole parim pinnas heaperemehelike otsuste tegemiseks. Nii rahastati 2001. aasta eelarvest kasarmute ehitamist, jättes sama objekti (nt Tapa) funktsionaalse toimimise seisukohalt olulised tagavad struktuurid rahata.

Põhjalikumat analüüsi (alternatiivide võrdlus koos kuludega, võimalikud riskid ja nende maandamine, tasuvus- ja teostatavusuuringud jne) KM RM-ile 1999. ja 2000. aastal koos investeeringutaotlustega ei esitanud. Põhjendus ligikaudu 200 mln kroonise investeeringuks mahub 1,5-le leheküljele.

Aastatel 1999. ja 2000 KM RM-ile põhjalikumat analüüsi koos investeeringutaotlustega ei esitanud.

Siiski võimaldab eri tasanditel investeerimisprojektide taotlusteks koostatud dokumentide analüüs teha järgmised järeldused:

- Taotlused ei sisalda mõõdetavaid tulemusi;
- Alternatiive IPT-d ei sisalda, kuna reeglina on projekti eesmärgiks hoonete ja rajatiste ehitamine või renoveerimine;
- Juhtimist ja sellega kaasnevaid riske IPT-s ei kajastata;
- Finantstulemustena esitatakse peamiselt investeerimisprojekti esialgset maksumust, projektiga kaasnevaid finantsmõjusid aga välja ei tooda.

4.3. Investeerimisprojekti taotluse aluseks olev info

Põhjendatud investeerimisotsuste tegemiseks peaks riigivara valitsejal olema info tema valitsemisel oleva vara kohta. Samuti peaks olema teada, mis eesmärke selle vara abil tahetakse saavutada.

KM-i valitsemisalas puudub ülevaade, kui palju ja milliseid objekte on eesmärkide täitmiseks vaja.

KM valitsemisalas puudub ülevaade sellest kui palju ja milliseid objekte on eesmärkide täitmiseks vaja.

Kinnisvara haldamise strateegiat ja võõrandamise kava ministeeriumil pole. KM-i kinnisvarabüroo juhataja kinnitas, et tänaseni pole selge, kui paljusid objekte kavatsetakse võõrandada.

KM-is praegu kasutusel olevas andmebaasis ei kajastu objektid nende tegelikus väärtuses. Põhjalikuma analüüsi tegemiseks oleks vaja hinnata objektide turuväärtust, bilansiline väärtus pole siin oluline (ei kajasta tegelikkust).

Peastaabi tagalaosakonnas on olemas info Kaitseväe objektide haldamis- ja ekspluatatsiooni- ning energia- ja veekulude kohta. Augustis 2000 tehti arvestus kulutuste kohta ühele ajateenijale väeosade kaupa. Põhiparameetriks kaitseväelinnaku optimaalse suuruse arvestamisel on suhteline investeering ajateenija kohta ühes linnakus. Linnaku optimaalseks suuruseks oleks 800–1000 ajateenijat. Sellest tulenevalt on eelisarendatavateks linnakuteks Tapa, Kuperjanovi ja Juhkentali/Filtri tee. Alustatud on väikeste ja ebaefektiivsete linnakute sulgemist (Tartu, Magasini).

Olulise sisendi IPT-de koostamisele peaksid moodustama organisatsiooni eesmärke ja nende saavutamiseks eraldatavaid ressursse ja tehtavaid tegevusi kirjeldavad strateegiad ja kavad.
2000. ja 2001. aasta eelarve koostamisel puudusid Kaitseväe (kaitsejõudude) keskmise ja pikema perioodi arengukavad.

Viimase aasta jooksul on toimunud mitmeid olulisi samme strareegiliste tegevuskavade valmimise suunas.

Siiski on viimase aasta jooksul toimunud mitmeid olulisi samme strateegiliste tegevuskavade valmimise suunas:

- Koostöös NATO-ga on koostatud *Annual National Plan* (ANP) aastateks 1999/2000 ja 2000/2001. ANP sisaldab eesmärke nii üheks aastaks kui ka pikemaks perioodiks. Alates 2001. aastal koostatavast ANP-st tahetakse dokument siduda iga-aastase eelarveprotsessiga, et tagada püstitatud eesmärkide rahastamine.
- 2001. aastal kinnitati Eesti julgeolekukontseptsioon ja sõjalise kaitse strateegia, mille puudumist toodi senini ühe takistusena Kaitseväe (kaitsejõudude) arengukava koostamisel.
- veebruaris 2001 moodustati peastaabi juurde töögrupp ülesandega töötada välja Kaitseväe arengukavad (k.a investeeringute kava), mille kohta tõdeb Riigikontroll positiivselt, et neid koostades arvestatakse eesmärkide saavutamiseks vajaliku ressursiga. Senised kavad on jäänud ebareaalseteks – näiteks peastaabi ülema ülesandel mais 1998 koostatud Kaitseväe ja Kaitseliidu infrastruktuuri arengukava aastateks 1999–2003, kus arvestatud oli 2-3 korda suuremate summadega kui tegelikult saadi. Läbiviidud analüüs näitas, et Kaitseväe infrastruktuuri lõplikuks väljaarendamiseks neil aastail oli vaja vähemalt 1 538 mln kr. Aastatel 1999–2001 saadi investeeringuteks ligikaudu 480 mln kr.

4.4. Ettepanekud

Riigikontrolli ettepanekud **Kaitseministeeriumile** on järgmised:

- Kehtestada investeeringute planeerimise ühtne kord, milles oleks täpselt määratletud kõigi osapoolte ülesanded ja vastutus.
- Selgitada, millised investeeringuobjektid tõstavad riigi kaitsevõimet enim ja rahastada neid tervikprojektidena eelisjärjekorras.
- Koostada kinnisvara haldamise ja arendamise kava. Selleks selgitada välja ülesannete täitmiseks vajalik objektide arv, nendega seotud kulud ning otsustada millised objektid müüa, millised remontida, millised lammutada.
- Varustamaks Riigikogu ja Rahandusministeeriumi otsuste tegemiseks läbipaistvama infoga, tuleks investeeringuprojektid koostada tervikprojektide kaupa (nt Tapa linnak, mereväe sadam), mitte üheliigiliste objektide kaupa (kasarmud, staabihooned, sööklad).
- Käimasoleva Kaitseväe struktuuri ja arengustrateegiate koostamisel järgida, et püstitavad eesmärgid oleksid kaetud vajaliku ressurssiga.
- Defineerida selgelt, millist infot peavad valitsemisala asutused investeerimisalaste otsuste tegemiseks esitama.
- Dokumenteerida olulised otsused investeeringute juhtimisel.
- Kehtestada ühtsed investeerimisprojektide hindamiskriteeriumid ja tagada projektide valik nende kriteeriumide alusel
- Kehtestada järelevalvemehhanismid, mis tagaksid investeerimisprojekti taotlustes kajastatud info usaldusväärsuse.

4.5. Kaitseministri vastus ettepanekutele

- Kehtestada investeeringute planeerimise ühtne kord, milles oleks täpselt määratletud kõigi osapoolte ülesanded ja vastutus.

"Oleme põhimõtteliselt toodud ettepanekuga nõus. Kaitseministeeriumi ja kitsamalt ehitus- ja kinnisvara osakonna ülesanded on kajastatud Kaitseministeeriumi põhimääruses ning ehitus- ja kinnisvara osakonna põhimääruses. Investeeringute planeerimise osas on kavas ühtlustada Kaitseministeeriumi ja tema valitsemisalas kehtivad standardid. Kaitseministeerium valmistab 2002.a. alguseks ette investeeringute planeerimise korra eelnõu. Alates 2002.a. veebruarist rakendatakse uut korda 2003.a. investeeringute planeerimisel."

- Leida millised investeeringuobjektid tõstavad riigi kaitsevõimet enim ja rahastada neid tervikprojektidena eelisjärjekorras.

"Prioriteedid kaitsejõudude arenguplaani koostamiseks on kinnitatud Vabariigi Valitsuse poolt (ANP - *Annual National Programme* – 2000/2001 ja Vabariigi Valitsuse korraldus 15.06.2001.a.).
Nende realiseerimiseks valmistatakse paralleelselt kaitsejõudude struktuurireformiga 2001.a. sügisel ette kaitseväe perspektiivse paiknemise kava. Peale selle kinnitamist Vabariigi Valitsuse poolt, on võimalik täpsustada investeeringute projekti eelnõu ning tagada tervikprojektide realiseerimine võimalikult lühikese aja jooksul."

- Käimasoleva kaitseväe struktuuri ja arengustrateegiate koostamisel järgida, et püstitatavad eesmärgid oleks kaetud vajaliku ressursiga.

"Kaitseministeerium nõustub esitatud ettepanekuga.
Kuivõrd prioriteetide täitmine täies mahus on praeguse eelarve mahu juures kahe-kolme aastaga ebareaalne, siis on otstarbekas juhinduda sellest, millised projektid saab käivitada kõige kiiremini ja millised projektid on riigi kaitsevõime tõstmise seisukohast kõige olulisemad.
2001.a. sügisel esitatakse Vabariigi Valitsusele kinnitamiseks kaitsejõudude struktuurireformi tulemusena koostatud arengukava. Selle koostamise eest vastutav töögrupp (moodustatud kaitseväe juhataja käskkirjaga) on oma töös ühe olulisema alusena käsitlenud olemasolevat ja planeeritavat ressurssi. Struktuurireformi esimesel etapil koostati perspektiivne ressursi jaotuse kava ning kõik otsused tehakse ja arenguplaanid koostatakse rangelt sellest lähtudes."

- Koostada kinnisvara haldamise ja arendamise kava. Selleks selgitada välja ülesannete täitmiseks vajalik objektide arv, nendega seotud kulud ning otsustada millised objektid müüa, millised remontida, millised lammutada.

"Kinnisvara haldamise ja arendamise kava on koostamisel. Esimese sammuna korrastatakse registrit. Järgnevalt tuleb otsustada väeosade, sidesüsteemide, laokomplekside jne. perspektiivne paiknemine. Hetkeolukorras on paljude objektide osas ennatlik otsustada, kas tegemist on üleliigse varaga, või läheb kaitseväel seda mõne aasta möödudes taas vaja. Kinnisvara realiseerimine saab toimuda alles pärast perspektiivplaani koostamist."

- Varustamaks Riigikogu ja Rahandusministeeriumi otsuste tegemiseks läbipaistvama infoga, tuleks investeeringuprojektid koostada tervikprojektide (näiteks: Tapa linnak, Mereväe sadam) kaupa, mitte üheliigiliste objektide kaupa (kasarmud, staabihooned, sööklad).

"Kaitseministeerium nõustub toodud ettepanekuga.
Kaitseministeeriumi igapäevases tegevuses toimub planeerimine projektidena, objektide kaupa toimub see RIP-i jaoks.

Samas tuleb juhtida tähelepanu asjaolule, et tervikprojektide koosseisu kuulub ka riigisaladusena kaitstud projekti osasid, mille avalikustamise viisi ja tähtaja sätestab Riigisaladuse seadus."

- Defineerida selgelt millist infot investeerimisalaste otsuste tegemiseks valitsemisala asutused peavad esitama.

"See on seotud esimese ettepanekuga. Ettevalmistatav kord sätestab ka otsuste tegemiseks vajaliku informatsiooni, mida valitsemisala asutused peavad ministeeriumile esitama.
Siinjuures on oluline, et Rahandusministeeriumi poolt kehtestatavad nõuded ja juhendid oleksid selged ning üheselt mõistetavad."

- Dokumenteerida olulised otsused investeeringute juhtimisel.

"Kaitseministeerium nõustub esitatud ettepanekuga."

- Kehtestada ühtsed investeerimisprojektide hindamiskriteeriumid ja tagada projektide valik nende kriteeriumide alusel.

"Investeerimisprojektide hindamiskriteeriumid peaksid olema ühised kõigile avaliku võimu asutustele."

- Kehtestada järelevalvemehhanismid, mis tagaksid investeerimisprojekti taotlustes kajastatud info usaldusväärsuse.

"Sellega tegeleb pidevalt Kaitseministeeriumi ehitus- ja kinnisvara osakond."

4.6. Riigikontrolli seisukoht

Riigikontrollil on heameel tõdeda, et Kaitseministeerium on põhjalikult analüüsinud auditi käigus ilmnenud puudusi ning on kavandanud konkreetseid samme parendamaks investeeringute juhtimist oma valitsemisalas.
Minister nõustub oma vastuses Riigikontrolliga, et kuna prioriteetide täitmine täies mahus on praeguse eelarve mahu juures kahe-kolme aastaga ebareaalne, siis on otstarbekas juhinduda sellest, millised projektid saab käivitada kõige kiiremini ja millised projektid on riigi kaitsevõime tõstmise seisukohast kõige olulisemad.
Riigikontroll tõdeb kahetsusega, et Kaitseministeeriumi finantsjuhtimise suutlikkus ja tase on madal olukorras, kus kaitseministri juhtida ja vastutada on väga suured maksumaksja rahavood.
Riigikontroll näeb ohtu, et Kaitseministeeriumi suhteline tugevus riigikaitsealasel planeerimisel jääb asjaks iseeneses, kuna plaane ei suudeta siduda rahadega ning rahade sihipärast ja otstarbekat kasutamist ei suudeta tagada.
Loodame, et valmimisel olev kaitsejõudude arengukava annab selged sihid investeeringute juhtimisele Kaitseministeeriumi valitsemisalas.

5. Rahandusministeeriumi tegevus. Peamised tähelepanekud ja ettepanekud

Rahandusministeeriumi tegevus Kaitseministeeriumi IPT-de hindamisel ning nende koostamise nõustamisel on olnud passiivne ja formaalne.

5.1. Rahandusministeeriumi osa investeeringute juhtimisel

RM-il on tähtis roll tagada, et suuremaid riiklikke investeerimisotsuseid tehtaks alles pärast põhjalikku eelanalüüsi. RM peaks olema "eelarve valvekoer", kes jälgib, et IPT sisaldaks ettenähtud infot. Vastavad põhimõtted peavad olema fikseeritud ka õigusaktides ning metoodilise juhendamise kaudu tuleb need ka IPT-de koostajateni viia.

RM-il on tähtis roll tagada, et suuremaid riiklikke investeerimisotsuseid tehtaks alles pärast põhjalikku eelanalüüsi. RM peaks olema "eelarve valvekoer", kes jälgib, et investeerimisprojekti taotlus sisaldaks ettenähtud infot.

RM-i õigusaktidele tuginev, selge, läbimõeldud ja pädev tegevus IPT-de hindamisel peaks tagama (Kaitse)ministeeriumi huvi ja motivatsiooni taotluste koostamisel ja valikul.

Auditeerijad jõudsid seisukohale, et Rahandusministeerium ei ole oma rolli investeeringute koostamisel ja hindamisel lahti mõtestanud. Vähemalt Kaitseministeeriumi investeeringute puhul piirdutakse vaid õigusaktide ettevalmistamise ja eelarve eelnõu koostamisega.

5.2. Õigusaktides investeerimisprojekti taotlusele esitatavate nõuete vastavus heale juhtimistavale[10]

Võrreldes head juhtimistava õigusaktides kehtinud/kehtivate nõuetega IPT-le leidsime, et üldjoontes sisalduvad õigusaktides (rahandusministri määrused ja Rahandusministeeriumi ettevalmistatud Vabariigi Valitsuse määrus) olulisemaid nõuded IPT-le.

Siiski puuduvad kehtivates õigusaktides mõnedki olulised nõuded IPT-le

- Ei nõuta mõõdetavate tulemuste väljatoomist IPT-s, mis võib viia olukorrani, kus objektide renoveerimine või ehitamine on eesmärgiks omaette.
- Puudub selge nõue alternatiivide esitamiseks. Rahandusministri 25.03.1996. a määrus nr 32 sätestas nõude variantide võrdlusele (uusehitus, renoveerimine, ost, rent, vahetus jms). Uuemates määrustes sellist nõuet pole. RM on seisukohal, et projektide

[10] lisa 1 p 2

majanduslik, sotsiaalne ja regionaalne põhjendamine eeldabki alternatiivvariantide võrdlust. Siiski oleme seisukohal, et selline oluline nõue peaks olema õigusaktides selgelt sõnastatud. Alternatiivide nõude puudumine võib viia olukorrani, kus IPT esitaja läheb kergema vastupanu teed ja küsib riigieelarvest raha investeeringuteks, ilma et vaevuks otsima muid variante nagu ühiskasutus mõne teise asutusega, rentimine vms.

Alternatiivide nõude puudumine võib viia olukorrani, et ei vaevuta otsima säästlikumaid variante nagu ühiskasutus mõne teise asutusega, rentimine vms.

- RM-ile esitatav IPT ei pea sisaldama keskkonnamõjude analüüsi. Nii võib juhtuda, et eelarvesse lülitatakse objekte, mille puhul ilmnevad hiljem ootamatud raskused keskkonnaalaste nõuete täitmisel.
- Investeerimisprojekti riskide analüüsi ning nende maandamise võimalusi RM-ile esitatav projekt sisaldama ei pea.
- Projektid ei pea sisaldama ka investeerimisprojekti järelevalve ja hindamise korraldust ning ajakava. See võib tekitada olukorra, kus RM-il puudub info käimasolevate investeeringute kulgemise kohta, mistõttu on raske otsustada ka uute investeeringute otstarbekust.

5.3. Õigusaktides sisalduvate nõuete selgus ja investeerimisprojekti taotluste koostamise metoodiline juhendamine

Õigusaktides investeerimisprojektidele esitatavate nõuete juures pole seletatud, mida nende all konkreetselt mõeldakse, st puudub mõistete ja meetodite lahtiseletus. Samas puuduvad ka metoodilised juhendmaterjalid, kust oleks üheselt aru saada, mis, milleks ja mis moel IPT-s olema peab. Näiteks pole selge, mida mõeldakse majandusliku ja sotsiaalse põhjendatuse all.

Mõned õigusaktid on vastuolulised. Nii on rahandusministri 16.05.2001. a määruses nr 52 kulu-tulu analüüsi nõue ära jäetud, kuid RIP-i koostamiseks viidatakse Vabariigi Valitsuse 13.09.2000. a määrusele nr 296, mille kohaselt peab investeerimisprojekti RIP-i võtmise taotlemisele eelnema teostatavus- ja tasuvusuuring ning tulu-kulu analüüs. RM on seisukohal, et nimetatud määrus vajab selles suhtes muutmist.

Olukorras, kus õigusaktid ei ole punktuaalsed (paljuski ei peagi seda olema – peame silmas siin näiteks tasuvusuuringu või keskkonnamõjude hindamise metoodikat), on äärmiselt oluline koordineeriva asutuse (RM-i) aktiivne eestvedav tegevus. Eesmärgiks peaks olema, et analüüsijad on varustatud ajakohaste kirjalike juhenditega, kuidas tegutseda ning millist infot koguda.

Ministeeriumi riigieelarve osakonna III talituse (endine investeeringute talitus) korraldatavail iga-aastaseil investeerimisprojektide-alaseil seminar-nõupidamistel tutvustatakse RIP-i ja investeeringute kava koostamise tingimusi ja vorme. Sisulist juhendamist, näiteks kuidas

konkreetselt teha teostatavus- ja tasuvusanalüüsi, kuidas põhjendada taotlusi sotsiaalselt ja majanduslikult, ei tehta[11].

Sisulist juhendamist, näiteks kuidas teha teostatavus- ja tasuvusanalüüsi, kuidas põhjendada taotlusi sotsiaalselt ja majanduslikult, ei tehta.

Koolitused RIP-i taotluste koostamiseks ja projektide hindamiseks viidi läbi 1996. ja 1997. aastal vastavalt 60-le ja 80-le eri ministeeriumide ja ametite töötajale, kes said ka metoodilised juhendid. Rahandusministeerium pole metoodiliselt juhendanud taotluste sisulist koostamist ja projektide hindamist uue RIP-i koostamise korra kohaselt. Ministeerium plaanib korraldada infopäevad RIP-i projektide koostamiseks 2001. aasta sügisel.

5.4. Kaitseministeeriumi investeerimisprojekti taotluste hindamine ja eelarve eelnõusse lülitamine

RM ei tohiks heaks kiita investeeringutaotlusi uutele objektidele, kui ei suudeta tagada olemasolevate kinnisvaraobjektide heaperemehelikku kasutamist. Selleks peab RM teadma KM-i valitsemisala investeerimis-projektide seisukorda ning KM-i strateegiat ja plaane nende objektide edasise saatuse kohta.

Riigieelarve seaduse § 12 lg 2 sätestab, et ministeeriumi valitsemisala eelarve projekti läbivaatamisel RM-is kontrollitakse kulude põhjendatust, otstarbekust ja vastavust seadusele[12].

Kuigi RM-i sõnul lükatakse tagasi umbes pooled taotlused raha puuduse ja ebapiisava põhjendatuse tõttu, ei ole nõuetele mittevastavaid Kaitseministeeriumi IPT-sid tagasi saadetud. Intervjuudes viidati, et eelarveprotsessis ei ole selleks ka piisavalt aega.

Rahandusministeerium ei ole nõuetele mittevastavaid investeerimisprojektide taotlusi tagasi saatnud.

KM esitab oma investeeringute taotlused RM-ile koondsummadena kasarmute, ladude, staabihoonete, sööklate, õppehoonete, ambulatooriumide, lasketiirude ja muude objektide jaoks. Üksikuid IPT-sid (näiteks Tapa linnak, ROK, merevägi) ei eristata. Seetõttu ei ole võimalik määratleda konkreetsetele investeerimisprojektidele minevaid ressursse[13]. Kulutuste põhjendused tuuakse ära seletuskirjas, kuid pole võimalik siduda seletuskirja (kokku 1,5 lk) ja konkreetset IPT-d[14].

Eelarvearutelud käivad samuti üldiste summade üle (mis on saadud üheliigiliste objektide kulutuste liitmisel), mitte ei eristata projekte.

[11] RM seminar-nõupidamise "Investeeringute kava ja koostamine aastateks 2002–2005" programm
[12] Riigieelarve seadus, RT I 1999, 55, 584
[13] Põhimõtteliselt oleks mõeldav IPT koostamine ka näiteks kasarmute projektina (eesmärgiga näiteks parandada 3 aasta jooksul teatud arvu ajateenijate olmetingimusi sisemäärustikus toodud normidele vastavaks); siiski eelistame projektide esitamist terviklike objektide kaupa, eriti kui tegemist on uue linnaku ehitamise või mereväe sadama kapitaalremondiga.
[14] KM-i RIP 2000–2001

RM-is Kaitseministeeriumi investeeringute eest vastutava ametniku sõnul ei saa ministeerium detailset infot KM-i investeeringute kohta, kuna see on seotud riigisaladusega. Ametnik tugines määrusele, mis oli kehtetu alates 01.04.1998.
Riigisaladusele juurdepääsu luba puudub investeerimisprojektidega vahetult kokku puutuvatel ametnikel ning seda pole ka taotletud. Vastav luba on riigieelarve osakonna juhatajal.

RM ei nõua detailset infot KM-i taotluste kohta, kuna vastutav ametnik pidas seda infot riigisaladuseks.

Oleme arvamusel, et Rahandusministeerium ei ole kogunud piisavalt infot põhjendatud otsuste tegemiseks Kaitseministeeriumi IPT-de kohta. Selle info põhjalt ei saakski Rahandusministeerium täita investeeringute juhtimises nii olulist "vahikoera" funktsiooni ning saata tagasi nõuetele mittevastavaid taotlusi.

5.5. Ettepanekud

Riigikontrolli ettepanekud Rahandusministeeriumile on järgmised:

- Investeerimisprojekti taotlusele esitatavad nõuded peaksid lisaks olemasolevatele sisaldama projekti selgelt mõõdetavaid tulemusi, alternatiivide võrdlevat analüüsi, riskide analüüsi koos nende maandamise võimalustega, keskkonnamõjude analüüsi, samuti projekti järelevalve ja hindamise korraldust.
- Olulisemate projektide puhul kaaluda projektipõhisele eelarvestamisele üleminekut.
- Õigusaktides, mis reguleerivad investeerimisprojektide koostamist, peab olema punkt-punktilt üles loetletud, mida investeerimisprojekti taotlus ja selle seletuskiri peab sisaldama.
- Õigusaktides peab olema selgelt määratud, mis juhtub, kui taotlus ei vasta õigusaktides esitatud tingimustele
- Mitte aktsepteerida nõuetele mittevastavate taotluste lülitamist riigieelarve eelnõusse.
- Eelarveprotsessis peab olema ajavaru korrektuuride ja täienduste tegemiseks investeerimisprojekti taotlustesse.

5.6. Rahandusministri vastus ettepanekutele

Rahandusminister esitas oma seisukohad kirjaga nr 30-6-3/7622 16. augustist 2001 ja nr 30-6-3/7622 4. septembrist 2001. Rahandusminister S. Kallas on seisukohal, et auditi materjalid kajastavad neid puudusi, mis on ilmnenud investeeringute planeerimisel Kaitseministeeriumi valitsemisalas.
Rahandusminister vastas, et ministeerium püüab tehtud ettepanekuid oma edasises töös arvestada, eeskätt eelarve protsessi käsitlevate õigusaktide

väljatöötamisel, investeeringute taotluste nõuete täpsustamisel ja vastavate juhendmaterjalide väljatöötamisel.
Käesolevaks ajaks on Riigikogule esitatud riigieelarve seaduse ja sellest tulenevalt teiste seaduste muutmise eelnõu. Eesmärgiks on koostada 2003. a eelarve lähtudes uuest baasseadusest. Seega peavad ka vajalikud õigusaktid investeeringute kavade koostamise korra kehtestamiseks olema vastu võetud õigeaegselt.
Arvestades öeldut ei pea Rahandusministeerium otstarbekaks teha praegu muudatusi kehtivatesse investeeringu kavade ja RIP-i koostamise korda puudutavatesse õigusaktidesse, vaid näha kõik vajalikud parandused, k.a. Riigikontrolli soovitused, ette uue riigieelarve seaduse alusel vastuvõetava(te)s õigusakti(de)s.

5.7. Riigikontrolli seisukoht

Riigikontroll loodab, et kavandatavad muudatused õigusaktidesse loovad vajaliku pinnase paremaks investeeringute juhtimiseks ja seda kogu avalikus sektoris.
Riigikontroll juhib rahandusministri tähelepanu vajadusele näha Rahandusministeeriumi kui riigi rahandus- ja eelarve eest vastutaja oluliselt tugevamat rolli investeeringute juhtimise nõustamisel, investeerimisotsuste tegemisel ja ka investeeringuprojektide järelevalve teostamisel.
Riigi kaitsevõime arendamiseks on eraldatud väga palju raha, mille kasutamise üle teostatav järelevalve on selgelt ka Rahandusministeeriumi ülesanne.

Tallinnas, 19.09.2001

Raivo Linnas
Tulemusauditi osakonna peakontrolör

6. Lisa 1 Auditi põhiküsimused

Probleem – kas investeerimisotsuste langetamine Kaitseministeeriumi valitsemisalas on heaperemehelik ja piisavalt põhjendatud?

Küsimus	Nõuded/kriteeriumid
1. KM ja RM on üheselt määranud, millist **infot** peab investeerimisprojekti taotlus ja selle seletuskiri (*edaspidi taotlus*) sisaldama.	KM ja RM teavad, millist infot peab investeerimisprojekti taotlus sisaldama: • Õigusaktides on üheselt määranud, milline info peab sisalduma investeerimisprojekti taotluses; • RM nõustab / juhendab investeerimisprojektide sisu ja täitmise juures; • KM valitsemisala asutused peavad lähtuma taotluste koostamisel RM nõuetest.
2 Kaitseministeeriumi valitsemisala investeerimisprojekti taotlused peavad sisaldama piisavat infot, et ministeerium saaks langetada põhjendatud investeerimisotsuseid.	Investeerimisprojektide taotlused peavad sisaldama[15]: • Investeerimisprojekti eesmärke ja seotust organisatsiooni strateegiliste eesmärkidega; • selgelt määratletud investeerimisprojekti kavandatavaid tulemusi; • investeerimisprojekti alternatiivvariantide võrdlust (uusehitus, renoveerimine, ost, rent, jms); • olemasolevaid probleeme; • investeerimisprojekti teostatavus- ja tasuvus-uuringut ning majanduslikke põhjendusi; • kulu-tulu analüüsi; • sotsiaalsete aspektide analüüsi; • keskkonnamõju analüüsi; • rahastamisskeemi; • haldamis/majandamiskulusid ning teisi kaasnevaid finantsmõjusid;

[15] Rahandusministri 25.03.1996. a määrus nr 32; rahandusministri 26.05.2000. a määrus nr 47; Vabariigi Valitsuse 13.09.2000. a määrus nr 296; rahandusministri 11.06.1999. a määrus nr 45. "The Green Book" Appraisal and Evaluation in Central Government. Treasury Guidance 1997. Inglismaa Kõrghariduse Finantseerimise Nõukogu juhendmaterjal "Appraising Investment Decision".

	• investeerimisprojekti juhtimisega seotud riske ning võimalusi nende maandamiseks; • investeerimisprojekti järelevalve ja hindamise korraldust ning ajakava.
3. Investeerimisprojekti taotluse esitamine on eelarveprotsessis selgelt lahti kirjutatud.	• On määratud vastutaja investeerimisprojekti taotluste esitamise eest; • On üheselt selge, millistel juhtudel peab investeerimisprojekti taotluse esitama; • On üheselt selge, millal peab investeerimisprojekti taotluse esitama; • On üheselt selge, kuidas investeerimisprojekti taotlus formeerub (kes esitab ettepanekud jne).
4. Investeerimisprojektide taotluste hindamine on eelarveprotsessis selgelt lahti kirjutatud.	4.1 Investeerimisprojektide valikuks peab KM kehtestama selged hindamiskriteeriumid, millest lähtuvalt oleks võimalik hinnata esitatud investeerimistaotlusi võrdsetel alustel. Hindamiskriteeriumid investeerimisprojektide hindamiseks peavad muuhulgas hõlmama: • investeerimisprojekti seost ministeeriumi prioriteetidega; • taotluse kvaliteet ehk piisav põhjendatus; • eelistatud peaksid olema terviklikud projektid, mis vastaksid eelarve võimalustele. 4.2 Investeeringuprojektide valikuprotsess peab olema kõikidele asjaosalistele üheselt selge: • On määratud vastutaja investeerimisprojektide taotluste hindamisel; • Kõigile on üheselt selge, millal ja kuidas toimub taotluste hindamine (valik investeerimisprojektide vahel). • Investeerimisprojektide valikut põhjendatakse, see dokumenteeritakse ning antakse tagasiside taotluse

	esitajale teostatud valiku põhjuste kohta.
5. Kaitseministeeriumil on olemas **alginfo** investeerimisprojektide taotluste koostamiseks	5.1. Kaitseministeeriumil on olemas info **olemasolevate objektide** arvu ja hinna kohta • On teada, palju objekte on valitsemisalas, paljusid neist kasutatakse ja palju kavatsetakse võõrandada; • On teada mereväe, Paldiski ja Tapa linnakus olevate objektide arv ja maksumus (tellitud eksperthinnang); • On teada milliseid objekte (mereväes, Paldiskis ja Tapal) kasutatakse; • On teada, milliseid (mereväe, Paldiski või Tapa) objekte kavatsetakse võõrandada • On teada objektide haldamise ja ekspluateerimise kulud. 5.2. Kaitseministeeriumil on teada kinnisvaraobjektide/investeeringute **vajadus ja võimalused:** • Kinnitatud on kaitsejõudude sõja- ja rahuaja ülesanded ja struktuur; • Koostatud on kaitsejõudude pikema ja keskmise perioodi arengukavad; • Koostatud on kinnisvara- ja investeeringute strateegia; • Koostatud on mereväe/Paldiski/Tapa arengustrateegiad; • Koostatud nimetatud objektide investeeringute strateegiad; • vajadus on määratud kooskõlas olemasolevate rahaliste võimalustega.
6. Kaitseministeeriumil (k.a valitsemisala) on **võimekus** investeeringuprojekti taotluste	6.1. Kaitseministeeriumis ja selle valitsemisalas on **vajalik hulk inimesi** investeerimisprojekti taotluste koostamiseks ja hindamiseks:

koostamiseks ja nende hindamiseks	• kirjalikes dokumentides on fikseeritud vajalikud ülesanded investeerimisprojekti taotluste koostamiseks ja hindamiseks; • on teada, palju on vaja inimesi investeerimisprojekti koostamise ja hindamisega seotud ülesannete täitmiseks; • ettenähtud ametikohad on komplekteeritud. 6.2. Kaitseministeeriumis ja selle valitsemisalas on olemas **vajalik oskusteave** investeerimisprojekti taotluste koostamiseks ja hindamiseks: • Investeerimisprojekti koostamise ja hindamisega seotud ametnikud on vajalike oskuste ja ettevalmistusega; • Vajalike oskuste puudumisel kasutatakse investeerimisprojektide koostamisel ja hindamisel eksperte.
7. RM tegevus investeerimisprojektide taotluste hindamisel on selge, läbimõeldud, pädev ning tugineb õigusaktidele (Kaitseministeeriumil on **huvi ja motivatsioon** koostada põhjendatud investeerimisprojektide taotlusi ja teha põhjendatud valik taotluste hulgast)	7.1 **Õigusaktides** on fikseeritud mehhanismid, mis tagaksid põhjalikku eelanalüüsi sisaldavate investeerimisprojektide taotluste esitamise RM-le: • õigusaktides on selgelt fikseeritud investeerimisprojektide taotluste esitamine RM-le; • õigusaktides on fikseeritud RM kohustus arvestada taotluste läbivaatamisel seal sisalduvat infot; • õigusaktides on fikseeritud mõistlikud tähtajad investeerimisprojekti taotluste koostamiseks, esitamiseks ja hindamiseks. 7.2 Rahandusministeerium hindab ka tegelikkuses investeerimisprojektide taotluste läbivaatamisel seal sisalduvat infot; saates need taotlused tagasi, kui need ei vasta nõuetele. 7.3 Rahandusministeeriumil on vajalik inimressurss ja oskusteave investeerimisprojektide taotluste hindamiseks:

	• investeerimisprojektide taotluste hindamisega seotud ülesanded on dokumentaalselt fikseeritud; • RM on määranud personalivajaduse investeerimisprojektide taotluste hindamisega seotud ülesannete täitmiseks; • vajalikud ametikohad on komplekteeritud; • olemasoleva personali oskusteave on piisav investeerimisprojektide taotluste hindamisega seotud ülesannete täitmiseks; • Vajaliku oskusteabe puudumisel kasutab RM eksperte. 7.4 Rahandusministeeriumil on olemasoleva vara hindamiseks **vajalik info:** • RM-il on info KM kinnisvaraobjektide kohta; • RM-il on info KM-i kinnisvaraobjektide võõrandamise võimaluste kohta; • RM-il on info varasemate investeeringute ja art 326 alt tehtud tööde kohta; • RM hindab iga-aastaseid eelarve täitmise aruandeid investeeringute seisukohtalt; • RM-il on info KM investeerimisprojektide täitmise kohta. 7.5 Olemasolevat infot vara kohta **kasutatakse** investeerimisprojekti taotluste hindamisel: • Infot KM-i kinnisvaraobjektide kohta kasutatakse süsteemselt – eksisteerivad taotluste hindamise kriteeriumid, mis arvestavad olemasoleva vara kasutamist. 7.6 RIP/investeeringute kava on **järjepidev:** • RIP-i ja investeeringute kava järjepidevus on fikseeritud õigusaktides; • RIP-i ja investeeringute kava järjepidevust järgitakse ja kontrollitakse ka tegelikkuses.

8. Investeerimisotsuse tegemiseks puudub **poliitiline surve**	Kui on järgitud esimest seitset nõuet, siis on see risk viidud miinimumini.
9. Investeerimisotsuse tegemiseks puudub **isiklik huvi**	Kui on järgitud esimest seitset nõuet, siis on see risk viidud miinimumini.

7. Lisa 2 Tabel Tapa, mereväe ja ROK-i (Paldiski) investeeringutaotluste kohta

Kaitseväe investeeringud 2000 ja 2001 (tuh kr)

	2000. A				2001. A					
	Väeosa/liigi taotlus	KJ PS-i taotlus	*KM taotlus*	Kinnitatud eelarve	Väeosa/liigi taotlus	*KJ PS-i taotlus*	*KM taotlus*	*Kinnitatud eelarve*	1998. a arvestatud *linnaku väljaehitamise* maksumus	2001. a kalkulatsioonid *linnaku* väljaehitamiseks
Kokku		330 540	180 640	181 604		347 000	146 779	199 778,90	1 538 000	?
Tapa	390,98 (SvG art 326 taotlus, investeeringuteks taotlust ei esitatud)	38000 (Tapa linnak)	?*	18 000 (lisaks 3 000 polügooni maa ostuks)	10 846 (SvG kapitaalremondi taotlus)	40 000	?*	31 500	111 700 + keskpolügoon 14 000	246846 + polügoon hinnanguliselt ca 100 000
Merevägi	6 830 (kolme aasta plaan 38 016)	36 000 (miinisadam)	?*	0	35 920	5000 (tehnikakool, kasarmu, ladu)	?*	0	276 200	250 000 - 1 000 000 (oleneb asukohast)
ROK/Paldiski	52 000	700	?*	1200 (tehtud töid 353,6)	67 200	6 000	?*	3231	72 100	250 000

* Esitatakse RIP-i tabel, mille ülesehitus ei ole linnakute/väeosade/väeliikide kaupa

Ministrite vastused

KAITSEMINISTEERIUM

Hr Raivo Linnas
Riigikontroll
Narva mnt 11a
15013 TALLINN

Teie 23. august 2001 nr 12-11/2604
Meie 06.09.2001 nr 1-100/4582

Austatud härra Linnas

Täname Teid kontrolliülesande nr 004/2001 (Investeeringute planeerimine ja eelarvestamine Kaitseministeeriumi valitsemisalas) kontrollakti lõppversiooni esitamise eest.

Siinjuures on meil heameel tõdeda, et kontrollaktis esitatud järeldused ja ettepanekud annavad tunnistust põhjalikust, asjatundlikust ning erapooletust lähenemisest Kaitseministeeriumi ja tema valitsemisala investeeringute planeerimise temaatikale.

Alljärgnevalt esitame Kaitseministeeriumi seisukohad kontrollaktis kajastatud ettepanekute suhtes ning Kaitseministeeriumi poolt kavandatavad meetmed esitatud probleemide lahendamiseks.

1. Kontrollaktis toodud ettepanekud.

1.1. *Kehtestada investeeringute planeerimise ühtne kord, milles oleks täpselt määratletud kõigi osapoolte ülesanded ja vastutus.*
Oleme põhimõtteliselt toodud ettepanekuga nõus. Kaitseministeeriumi ja kitsamalt ehitus- ja kinnisvara osakonna ülesanded on kajastatud Kaitseministeeriumi põhimääruses ning ehitus- ja kinnisvara osakonna põhimääruses.
Investeeringute planeerimise osas on kavas ühtlustada Kaitseministeeriumi ja tema valitsemisalas kehtivad standardid.
Kaitseministeerium valmistab 2002.a. alguseks ette investeeringute planeerimise korra eelnõu. Alates 2002.a. veebruarist rakendatakse uut korda 2003.a. investeeringute planeerimisel.

1.2. *Leida millised investeeringuobjektid tõstavad riigi kaitsevõimet enim ja rahastada neid tervikprojektidena eelisjärjekorras.*
Prioriteedid kaitsejõudude arenguplaani koostamiseks on kinnitatud Vabariigi Valitsuse poolt (ANP - *Annual National Programme* – 2000/2001 ja Vabariigi Valitsuse korraldus 15.06.2001.a.).

KM 125531

RIIGIKONTROLL
Kinnitatud
07.09.2001 2778/12-11/2604

Sakala 1
15094 Tallinn
Reg nr 70004502

Tel 6406 012
Faks 6406 001

Eesti Ühispank
a/a 10052032216004
kood 401

Nende realiseerimiseks valmistatakse paralleelselt kaitsejõudude struktuurireformiga 2001.a. sügisel ette kaitseväe perspektiivse paiknemise kava. Peale selle kinnitamist Vabariigi Valitsuse poolt, on võimalik täpsustada investeeringute projekti eelnõu ning tagada tervikprojektide realiseerimine võimalikult lühikese aja jooksul.

1.3. *Käimasoleva kaitseväe struktuuri ja arengustrateegiate koostamisel järgida, et püstitatavad eesmärgid oleks kaetud vajaliku ressursiga.*
2001.a. sügisel esitatakse Vabariigi Valitsusele kinnitamiseks kaitsejõudude struktuurireformi tulemusena koostatud arengukava. Selle koostamise eest vastutav töögrupp (moodustatud kaitseväe juhataja käskkirjaga) on oma töös ühe olulisema alusena käsitlenud olemasolevat ja planeeritavat ressurssi. Struktuurireformi esimesel etapil koostati perspektiivne ressursi jaotuse kava ning kõik otsused tehakse ja arenguplaanid koostatakse rangelt sellest lähtudes.

1.4. *Koostada kinnisvara haldamise ja arendamise kava. Selleks selgitada välja ülesannete täitmiseks vajalik objektide arv, nendega seotud kulud ning otsustada millised objektid müüa, millised remontida, millised lammutada.*
Kinnisvara haldamise ja arendamise kava on koostamisel. Esimese sammuna korrastatakse registrit. Järgnevalt tuleb otsustada väeosade, sidesüsteemide, laokomplekside jne. perspektiivne paiknemine.
Hetkeolukorras on paljude objektide osas ennatlik otsustada, kas tegemist on üleliigse varaga, või läheb kaitseväel seda mõne aasta möödudes taas vaja. Kinnisvara realiseerimine saab toimuda alles pärast perspektiivplaani koostamist.

1.5. *Varustamaks Riigikogu ja Rahandusministeeriumi otsuste tegemiseks läbipaistvama infoga, tuleks investeeringuprojektid koostada tervikprojektide (näiteks: Tapa linnak, Mereväe sadam) kaupa, mitte üheliigiliste objektide kaupa (kasarmud, staabihooned,* sööklad).
Kaitseministeerium nõustub toodud ettepanekuga. Kaitseministeeriumi igapäevases tegevuses toimub planeerimine projektidena, objektide kaupa toimub see RIP-i jaoks.

Samas tuleb juhtida tähelepanu asjaolule, et tervikprojektide koosseisu kuulub ka riigisaladusena kaitstud projekti osasid, mille avalikustamise viisi ja tähtaja sätestab Riigisaladuse seadus.

1.6. *Käimasoleva kaitseväe struktuuri ja arengustrateegiate koostamisel järgida, et püstitatavad eesmärgid oleks kaetud vajaliku ressursiga.*
Kaitseministeerium nõustub esitatud ettepanekuga.
Kuivõrd prioriteetide täitmine täies mahus on praeguse eelarve mahu juures kahe-kolme aastaga ebareaalne, siis on otstarbekas juhinduda sellest, millised projektid saab käivitada kõige kiiremini ja millised projektid on riigi kaitsevõime tõstmise seisukohast kõige olulisemad.

1.7. *Defineerida selgelt millist infot investeerimisalaste otsuste tegemiseks valitsemisala asutused peavad esitama.*

See on seotud esimese ettepanekuga. Ettevalmistatav kord sätestab ka otsuste tegemiseks vajaliku informatsiooni, mida valitsemisala asutused peavad ministeeriumile esitama. Siinjuures on oluline, et Rahandusministeeriumi poolt kehtestatavad nõuded ja juhendid oleksid selged ning üheselt mõistetavad.

1.8. *Dokumenteerida olulised otsused investeeringute juhtimisel.*
Kaitseministeerium nõustub esitatud ettepanekuga.

1.9. *Kehtestada ühtsed investeerimisprojektide hindamiskriteeriumid ja tagada projektide valik nende kriteeriumide alusel.*
Investeerimisprojektide hindamiskriteeriumid peaksid olema ühised kõigile avaliku võimu asutustele.

1.10. *Kehtestada järelevalvemehhanismid, mis tagaksid investeerimisprojekti taotlustes kajastatud info usaldusväärsuse.*
Sellega tegeleb pidevalt Kaitseministeeriumi ehitus- ja kinnisvara osakond.

Lugupidamisega

Jüri Luik
Kaitseminister

Margus Kastehein 6406 126

RAHANDUSMINISTEERIUM

Hr. Peeter Lätti
Auditi juht
Riigikontroll

Teie 16.07.2001 nr 12-11/2347

Meie 16.08.2001 nr 30-6-3/7622

Investeeringute planeerimise audit Kaitseministeeriumis

Rahandusministeerium tutvus meile saadetud kontrollakti eelnõu (Investeeringute planeerimine ja eelarvestamine Kaitseministeeriumi valitsemisalas) ja leidude aruande lõppversiooni kooskõlastamisprotokolliga ning märgib, et esitatud materjal kajastab neid puudusi, mis on leidnud aset investeeringute planeerimisel Kaitseministeeriumi valitsemisalas. Samuti on aruandes õigesti välja toodud need vastuolud, mida käsitleti 25.juunil Rahandusministeeriumis toimunud leidude aruande kooskõlastamise nõupidamisel.

Siinkohal peame vajalikuks märkida, et Kaitseministeeriumi 2002.a eelarve projektiga esitatud investeeringute kava ja RIP aastateks 2002.2005 ei vastanud vähimalgi määral kehtestatud nõuetele. Tuginedes ka Riigikontrolli auditi tulemustele palus Rahandusministeerium oma 27.06.k.a kirjaga (vt. lisa) Kaitseministeeriumil puudused kiiremas korras kõrvaldada.

Kaitseministeeriumi eelarve projekti läbirääkimistel kantslerite tasemel möönis Kaitseministeeriumi kantsler hr. Indrek Kannik, et investeeringute planeerimisel esineb tõesti puudusi. Nende kõrvaldamisele saab aga asuda pärast Kaitseväe arengu strateegia väljatöötamist. Vastav töörühm peaks strateegia välja töötama augustis. Samuti pidas kantsler oluliseks seisukohtade täpsustamiseks Riigikontrolli, Rahandusministeeriumi ja Kaitseministeeriumi esindajate nõupidamise kokkukutsumist.

Mis puutub auditis Rahandusministeeriumile suunatud ettepanekutesse, siis püüame neid oma edasises töös arvestada, eeskätt eelarve protsessi käsitlevate õigusaktide väljatöötamisel, investeeringute taotluste nõuete täpsustamisel ja vastavate juhendmaterjalide väljatöötamisel.

Lugupidamisega

Siim Kallas
Minister

Aare Järvan
Kantsler

RIIGIKONTROLL
Kuupäev 17.08.2001 Reg nr 2563/12-11/2347

Lisa: nimetatu 1 lehel

RM 067578

Suur-Ameerika 1
15006 TALLINN

Tel (2) 611 3572
Faks (2) 696 6810

e-post: info@fin.ee
http://www.fin.ee

RAHANDUSMINISTEERIUM

Teie 23.08.2001 nr 12-11/2603

Hr. Raivo Linnas
Riigikontroll

Meie 04 .09.2001 nr 30-6-3/7622

Kontrollakt

Tagastame Teile Riigikontrolli kontrollülesande "Investeeringute planeerimine ja eelarvestamine Kaitseministeeriumi valitsemisalas" allkirjastatud kontrollakti.

Ühtlasi teatame, et käesolevaks ajaks on Riigikogule esitatud "Riigieelarve seaduse ja sellest tulenevalt teiste seaduste muutmise seaduse" eelnõu, mille esimest lugemist plaanib Riigikogu lähiajal. Seaduse eelnõusse on võetud säte, mille järgi investeeringute kavade koostamise korra kehtestab Vabariigi Valitsus või tema volitusel rahandusminister. Eesmärgiks on koostada 2003.a riigieelarve lähtudes uuest baasseadusest. Seega peavad ka vajalikud õigusaktid investeeringute kavade koostamise korra kehtestamiseks olema vastu võetud õigeaegselt, enne eelarveprojekti koostamist ministeeriumide poolt.

Arvestades öeldut ei pea Rahandusministeerium otstarbekaks teha praegu muudatusi kehtivatesse investeeringute kavade ja RIPi koostamise korda puudutavatesse õigusaktidesse, vaid näha kõik vajalikud parandused, k.a. Riigikontrolli soovitused, ette uue "Riigieelarve seaduse" alusel vastuvõetava(te)s õigusakti(de)s.

Lugupidamisega

Siim Kallas
Minister

Aare Järvan
Kantsler

Lisa: nimetatu 1 eks.

M.Steinberg 6 113 251

RIIGIKONTROLL
Kuupäev 05.09.2001 Päevanr 2748/12-11/2603

RM 059719 Suur-Ameerika 1 15006 TALLINN Tel 6 113 572 Faks 6 966 810 e-mail: info@fin.ee