KONTROLLIAKT

23.08.2001 nr 13-4/019

Riigieelarvest õppelaenude riigitagatiseks määratud raha kasutamisel esinevate riskide hindamine

Koostaja:

Mare Haljak

Tallinn
2001

SISUKORD

1 SISSEJUHATUS 2

2 KONTROLLI TEOSTUS 2

2.1 LÄBIVIIMINE 2
2.2 SELGITUS KONTROLLIAKTI JA SELLE ESITAMISE KOHTA 3

3 VARASEMAD KONTROLLIMISED 3

4 LÜHIÜLEVAADE KONTROLLITAVAST 4

5 ÕPPELAENU ANDMISE KORRALDUS 4

5.1 REGULATSIOON 4
5.2 KONKURSI KORRALDAMINE PANKADE VAHEL 6
5.3 ÕPPELAENU ANDMISE KORRALDAMISE LEPING 7

6 ÕPPELAENUÕIGUSLIKUD ISIKUD 7

6.1 ÜLDISELOOMUSTUS 7
6.2 REGULATSIOON 8
6.3 INFO JA SELLE KONTROLLIMEHHANISM 9
6.4 SANKTSIOONID 10
6.5 INFORMATSIOONI AVALIKUSTAMINE 10
6.6 TUVASTATUD ASJAOLUD. 10

7 ÕPPELAENUDE TAGATIS 12

8 ÕPPELAENUDE RIIGITAGATIS 12

8.1 REGULATSIOON 12
8.2 TUVASTATUD ASJAOLUD 13

9 BAASINTRESSI JA KOMMERTSINTRESSI VAHE KOMPENSEERIMINE 13

9.1 ÜLDISELOOMUSTUS 14
9.2 REGULATSIOON 15
9.3 INFO JA SELLE KONTROLLIMEHHANISM 15
9.4 SANKTSIOONID 16
9.5 TUVASTATUD ASJAOLUD 16

10 ÕPPELAENUDE KUSTUTAMINE ÕPPELAENUDE RIIGITAGATISEKS MÄÄRATUD RIIGIEELARVE VAHENDITEST 17

10.1 ÜLDISELOOMUSTUS 17
10.2 REGULATSIOON 18
10.3 INFO JA SELLE KONTROLLIMEHHANISM 19
10.4 SANKTSIOONID 20
10.5 INFORMATSIOONI AVALIKUSTAMINE 20
10.6 TUVASTATUD ASJAOLUD 20

11 MUUD TÄHELEPANEKUD 25

1 Sissejuhatus

Kontrollimise eesmärgiks oli selgitada, kas Rahandusministeerium on õppelaenude andmise korraldamisel järginud asjassepuutuvaid regulatsioone ning toiminud riigi huvidele vastavalt.

Õppelaen on kehtestatud Eesti Vabariigi haridusseadusega. Õppelaenude andmise ja tagasimaksmise ning õppelaenu tagastamisel soodustuste andmise kord kinnitati Vabariigi Valitsuse 08.07.1997. aasta määrusega nr 132.

2 Kontrolli teostus

2.1 Läbiviimine

Kontrollimise aluseks oli Riigikontrolli 2001. aasta tööplaani alusel 30.04.2001. aastal välja antud kontrolliülesanne nr 019.

Kontrollimine hõlmas Rahandusministeeriumi õppelaenudega seotud tegevust ajavahemikul 01.01.1998 kuni 31.05.2001.

Õppelaenudega seonduvat kontrolliti samaaegselt ka Haridusministeeriumis, mille kohta koostati eraldi kontrolliakt.

Kontrollimise põhiküsimusteks olid:

- Kas kehtiv õppelaenu andmise korraldus välistab õppelaenu andmise mittelaenuõiguslikule isikule?
- Kas Rahandusministeerium on kehtestanud õppelaenu riigitagatise rakendamisel vajalikud kontrollimeetmed?
- Kas õppelaenu tagatised on piisavad?
- Kas pankade taotlused riigieelarvest õppelaenu riigitagatise realiseerimiseks on põhjendatud?
- Kas Hansapanga käsutuses olevat õppelaenude riigiressurssi kasutatakse seaduslikult?

Kontrollimise põhiküsimustele vastuse leidmiseks:

- kontrolliti õppelaenu tagatise piisavust, kommertsintressi määramise aluseid ning baas- ja kommertsintressi vahe kompenseerimise aluseks olevaid dokumente;
- kontrolliti riigitagatise realiseerimise seaduslikkust ja põhjendatust;

- kontrolliti Rahandusministeeriumis õppelaenude riigiressursi kasutamise seaduslikkust;
- testiti kas toimivad protseduurid ja kontrollimehhanismid tagavad õppelaenu riigitagatise põhjendatud ja otstarbeka kasutamise;
- kontrolliti Haridusministeeriumis valikuliselt õppelaenuõiguslike isikute arvestuse pidamist ning pankadele edastatud andmeid õppelaenuõiguslike õppeasutuste ja isikute kohta.

Kontrollimiseks vajalike andmete kogumine toimus ajavahemikul 16.04 – 31.05.2001. aastal, millele järgnes andmete analüüs ja töötlemine. Kontrollimise viis läbi tegevusriskide auditi osakonna auditi spetsialist Saima Strenze. Kontrollimist juhtis auditi juht Mare Haljak.

Koostatud kontrolliakt põhineb Rahandusministeeriumi juriidilise osakonna ja eelarve osakonna ning Haridusministeeriumi eelarve ja planeerimise osakonna esitatud dokumentidel, vastutavate töötajate kirjalikel ja suulistel selgitustel.

2.2 Selgitus kontrolliakti ja selle esitamise kohta

Kontrolliakt on vastavalt Riigikontrolli seaduse §-le 29 koostatud dokument. Aktis kajastatakse kontrollimisel tuvastatud asjaolusid neile lõplikke hinnanguid andmata. Käesoleva kontrolliakti ja Haridusministeeriumi kontrolliakti põhjal võetakse vastu peakontrolöri otsus.

Kontrolliakti õigsuse eest vastutavad kooskõlas Riigikontrolli seaduse § 29 lõikega 1 kontrolliaktile allkirja andnud kontrolli teostanud isikud. Kontrollijatele esitatud dokumentide, õiendite ja seletuste õigsuse eest vastutab nendele allkirja andnud isik.

Akt on koostatud kahes eksemplaris, millest üks jääb Riigikontrollile ja teine Rahandusministeeriumile.

3 Varasemad kontrollimised

Õppelaenude andmise korraldust varem kontrollitud ei ole.

4 Lühiülevaade kontrollitavast

Kontrollitaval perioodil oli kuni 24.03.1999 rahandusministriks Mart Opmann. Alates 25.03.1999 on rahandusminister Siim Kallas. Rahandusministeeriumi juriidilise osakonna juhatajana töötas kontrollitaval ajavahemikul Alar Urm.

Käesoleval õppeaastal on Eestis 106 õppelaenuõiguslikku õppeasutust 47,5 tuhande õppelaenuõigusliku isikuga. Õppelaenu kasutab ligikaudu 40 tuhat isikut.

Rahandusministeeriumi andmetel moodustas väljastatud õppelaenu jääk seisuga 31.03.2001 ligikaudu 1,8 miljardit krooni, sealhulgas Hansapangas 1485,1 miljonit krooni, Eesti Ühispangas 337,3 miljonit krooni ja Sampo Pangas 2,2 miljonit krooni. Õppelaenude jääk, millelt riik kompenseerib krediidiasutustele baas- ja kommertsintressi vahet, oli seisuga 31.03.2001 üle 1,7 miljardi krooni.

Õppelaenude baasintressimäär oli kontrollitaval perioodil 5% ja kommertsintressi määr vahemikus 10 %– 14,5%. Baasintressi ja kommertsintressi vahet on Rahandusministeerium alates 1997. aastast kuni 01.05.2001 tasunud 195,5 miljonit krooni.

Rahandusministeeriumi andmetel moodustas riigieelarve vahenditest kustutatud õppelaenu võlg seisuga 22.05.2001 (peale 01.09.1997 väljastatud õppelaenu osas) 19,1 miljonit krooni, mis on kasvanud aasta aastalt.

Seisuga 01.05.2001 oli Rahandusministeerium edastanud Haridusministeeriumile andmed 1420 laenuvõlglase kohta.

Haridusministeerium on esitanud kohtule 405 hagi. Neist 169 isiku osas on hagi rahuldatud ja 236 hagi on menetluses. Võlgnevuse riigile on tasunud 161 isikut kokku üle ühe miljoni krooni suuruses summas. Maksegraafik on koostatud 387 isikule summas 4,9 miljonit krooni.

5 Õppelaenu andmise korraldus

5.1 Regulatsioon

Õppelaen on kehtestatud haridusseaduse § 36 alusel. Kuni 1997/1998. õppeaastani toimus õppelaenu andmine selleks eraldatud riigieelarve vahenditest. Alates 1997/1998 õppeaastast annavad krediidiasutused õppelaenu oma krediidiressursi arvel.

Haridusseadus sätestab õppelaenu tagamise, riigitagatise rakendamise, õppelaenu andjad, õppelaenu tagasi maksmise ning riigitagatise korraldamise.
Haridusseaduse järgi [1] on õppelaenuõiguslikul isikul õigus õppelaenu saada vastava õppesuuna õppekavajärgse õpingute kestuse (nominaalse õppeaja) ulatuses. Välisriigi õppeasutuses õppival isikul on õigus saada õppelaenu Eesti õppeasutuse vastava või lähima õppesuuna õppekavajärgse õpingute kestuse (nominaalse õppeaja) ulatuses.

Riik tagab laenusaaja õppelaenu Vabariigi Valitsuse kehtestatud maksimaalmäära ulatuses ja sellelt õppelaenusummalt laenusaaja poolt krediidiasutusele tasumisele kuuluva intressi (edaspidi *riigitagatis*).[2]

Riigi tagatud õppelaenu summa maksimaalmäära ühe laenutaotleja kohta aastas kehtestab Vabariigi Valitsus igal aastal hiljemalt 1. augustiks. Vabariigi Valitsuse 25.07.2000. aasta korraldusega nr 616-k kehtestati 2000/2001. õppeaastal riigi tagatud õppelaenu summa maksimaalmääraks ühe laenusaaja kohta 15 000 krooni. Sama õppelaenu maksimaalmäär kehtis ka eelneval õppeaastal.

Laenusaaja tasub riigi tagatud õppelaenu summalt krediidiasutusele intressi 5 protsenti aastas. Nimetatud intressi ja kommertsintressi vahe tasub krediidiasutusele riik haridusseaduse alusel riigi ja krediidiasutuse vahel sõlmitavas lepingus sätestatud tingimustel.[3]

Õppelaenu andjaks on avaliku konkursi teel valitud krediidiasutused. Laenuandja annab õppelaenu oma krediidiressursi arvel.[4] Konkursi kuulutab välja, määrab selle tingimused, otsustab tulemuste üle ning sõlmib konkursi teel valitud krediidiasutusega riigi nimel õppelaenu andmise korraldamise lepingu rahandusminister.[5]

Õppelaenu andja poolt antud õppelaenu peavad täiendavalt tagama kaks Eesti kodanikku või Eestis asuv kinnisvara.[6]

Laenusaaja alustab laenusumma tagasimaksmist hiljemalt 12 kuud pärast eksmatrikuleerimist seoses õppekava täitmisega täies mahus või pärast õpingute lõpetamist seoses õppekava täitmisega täies mahus.[7]

---

[1] Haridusseaduse § 36
[2] Haridusseaduse § 36.1 lõige 3
[3] Haridusseaduse § 36.1 lõige 4
[4] Haridusseaduse § 36.3 lõige 1
[5] Haridusseaduse §36.3 lõige 2
[6] Haridusseaduse § 36.1 lõige 5
[7] Haridusseaduse § 36.4 lõige 1

Laenusaaja peab kogu õppelaenu summa koos intressiga laenuandjale tagasi maksma laenusumma tagasimaksmisele asumisest arvates hiljemalt kahekordse nominaalse õppeaja jooksul. [8]
Kui laenusaaja ei ole määratud tähtaja jooksul asunud laenu tagasimaksmisele ning tema või tema käendajad ei täida õppelaenulepingust tulenevaid kohustusi, tekib krediidiasutusel õigus nõuda riigilt laenusaaja või tema käendaja kohustuse täitmist laenule antud riigitagatise ulatuses.[9] Kui riik on täitnud laenusaaja kohustuse krediidiasutuse ees, tekib riigil nõudeõigus laenusaaja suhtes kogu tema poolt krediidiasutusele tasutud summa ulatuses.[10]

Õppelaenu andmise ja tagasimaksmise korra kehtestab Vabariigi Valitsus.[11] Valitsuse 08.07.1997. aasta määrusega nr 132 on kinnitatud "Õppelaenu andmise ja tagasimaksmise ning õppelaenu tagastamisel soodustuste andmise kord" (edaspidi *kord*). Kord määrab kindlaks õppelaenu saaja ja laenu andja vahel sõlmitava õppelaenu aluseks oleva tüüplepingu sisu, laenu andmise, taotlemise,väljastamise, laenu andmisest keeldumise, laenu tagasimaksmise ja riigitagatise rakendumise tingimused.

5.2 Konkursi korraldamine pankade vahel

Konkurss õppelaenu andmiseks pankade vahel korraldati rahandusministri 08.07.1997. aasta käskkirjaga nr 118 . Sama käskkirjaga kinnitati ka avaliku konkursi tingimused õppelaenu andjaks olevate krediidiasutuste leidmiseks ning moodustati komisjon konkursi korraldamiseks ja konkursile laekunud pakkumiste läbivaatamiseks. Avaliku konkursi tingimuste kohaselt on riigi ja krediidiasutuse vahelise lepingu kohustuslikuks tingimuseks, et enne riigitagatise rakendumist on laenuandja kohustatud nõudma laenu tagasimaksmist laenu saajalt ja tema käendajatelt.

Eduka pakkuja valikul kasutati järgnevaid hindamiskriteeriume:

- hinnakriteerium (pakutava kommertsintressi suurus, muud laenuga seotud kulud);
- kohakriteerium (kontorite arv ja asukohad);
- riigi ja krediidiasutuse vahel sõlmitava õppelaenu andmise korraldamise lepingu projekti tingimused – hinnatakse projekti sobivust riigi seisukohalt;
- krediidiasutuse ja laenu saaja vahel sõlmitava õppelaenulepingu (tüüplepingu) projekti tingimused – hinnatakse projekti sobivust nii riigi kui laenusaaja seisukohalt.

[8] Haridusseaduse § 36.4 lõige 2
[9] Haridusseaduse § 36.2 lõige 1
[10] Haridusseaduse § 36.2 lõige 2
[11] Haridusseaduse § 36.4 lõige 5

Pangad esitasid oma pakkumised ning rahandusministri 27.07.1997.aasta käskkirjaga nr 127 kuulutati õppelaenu andmiseks sobilikuks kõik pakkumised esitanud pangad - Hansapank, Eesti Ühispank, Eesti Maapank, ERA Pank, Tallinna Pank ja Eesti Hoiupank. Nimetatud pankadega sõlmiti õppelaenu andmise korraldamise lepingud.
Ettepanek õppelaenu andmiseks tehti 1999. aastal ka Merita Pangale ja Optiva Pangale. Õppelaenu andmisest oli huvitatud Optiva Pank, kellega sõlmiti vastav leping. Käesoleval ajal annavad õppelaenu Hansapank, Eesti Ühispank ja Sampo Pank.

5.3 Õppelaenu andmise korraldamise leping

Leping reguleerib suhteid, mis tekivad riigi ja panga vahel panga poolt seaduses sätestatud tingimustel riigi tagatud õppelaenu andmisel.

Lepingus lepitakse kokku õppelaenu kommertsintressi suurus, täpsustatakse riigitagatise rakendumise tingimused, sealhulgas laenusaaja poolt krediidiasutusele tasutava intressi tasumise tingimused, laenusaaja poolt krediidiasutusele tasutava intressi ja kommertsintressi vahe tasumise tingimused. Samuti lepitakse kokku krediidiasutuse ja riigi vastastikuses informeerimiskohustuses. Lepingujärgselt on riigil õigus saada piiranguteta teavet.

6 Õppelaenuõiguslikud isikud

Kontrollimeetmed, mis peavad tagama laenu saamise ainult laenuõiguslike isikute poolt, ei loo kindlustunnet, et pettuse ja väärkasutuse riskid on piisavalt maandatud. Õppelaenu andmise korraldamise leping riigi ja panga vahel ei sätesta Eesti õppeasutuses õppival isikul õppelaenu taotlemisel pangale õppeasutuse õiendi esitamist selle kohta, et laenutaotleja õpib laenu taotlemise ajal õppelaenuõiguslikus õppeasutuses. Välisriigi õppeasutustes õppivatele isikutele laenu andmisel ei kontrollita õppeasutuse õiendi sisu selle kohta, kas isik tegelikult õpib näidatud õppeasutuses.

6.1 Üldiseloomustus

Seisuga 01.05.2001 oli Eestis 106 õppelaenuõiguslikku õppeasutust 47 457 õppelaenuõigusliku isikuga. Õpilaste ja üliõpilaste registrisse oli kantud ka 573 välisriigis õppivat isikut, kes õpivad 26

välisriigi 262 õppeasutuses. Sealhulgas õpib Venemaa õppeasutustes 191 isikut, Soomes 108, Saksamaal 74, Taanis 43.

Õppelaenu kasutavad Rahandusministeeriumi hinnangul ligikaudu 40 tuhat isikut.

6.2 Regulatsioon

Õppelaenu saamiseks õigustatud ja õppelaenu saanud isikute arvestust peab haridusseaduse[12] kohaselt Haridusministeerium. Ülikoolid, rakenduskõrgkoolid ja kutseõppeasutused edastavad andmed oma õpilaste, üliõpilaste, magistrantide ja doktorantide kohta Haridusministeeriumile kaks korda aastas : 1. veebruariks ja 1. oktoobriks.

Haridusseaduse[13] järgi on õigus õppelaenu saada Eesti kodanikul või Eesti Vabariigis elamisloa alusel viibival isikul, kelle õpingute kestus õppekava järgi on üheksa kalendrikuud ja enam ning kes:

- on statsionaarses õppevormis õppiv üliõpilane Eesti avalik-õiguslikus ülikoolis või riigi rakenduskõrgkoolis;
- on statsionaarses õppevormis õppiv üliõpilane erakooliseaduse alusel tegutsevas eraülikoolis või erarakenduskõrgkoolis;
- õpib päevases õppevormis gümnaasiumi või keskkooli baasil riigi- või munitsipaalõppeasutuses;
- õpib päevases õppevormis gümnaasiumi või keskkooli baasil erakooliseaduse alusel tegutsevas erakutseõppeasutuses;
- õpib välisriigis eeltoodud punktides loetletud õppeasutustega samaväärses õppeasutuses.

Eespool nimetatud isikuil on õigus saada õppelaenu vastava õppesuuna õppekavajärgse õpingute kestuse (nominaalse õppeaja) ulatuses. Välisriigi õppeasutuses õppival isikul on õigus saada õppelaenu Eesti õppeasutuse vastava või lähima õppesuuna õppekavajärgse õpingute kestuse (nominaalse õppeaja) ulatuses[14].

Õppelaenu andmise korraldamise lepingu kohaselt edastab Haridusministeerium pankadele nende Eesti ülikoolide, rakenduskõrgkoolide ja kutseõppeasutuste, milles õppivatel isikutel on õigus saada õppelaenu, nimekirja vastavalt poolte vahel kokku lepitud nimekirjade edastamise korrale. Nimetatud kord on lepingu lahutamatu osa.

---

[12] Haridusseaduse § 36.5 lõige 2
[13] Haridusseaduse § 36.1 lõige 1
[14] Haridusseaduse § 36.1 lõige 2

Haridusministeerium edastab pankadele lepingu punktis 6.2 nimetatud õppeasutuste õppelaenu saama õigustatud õpilaste, üliõpilaste, magistrantide ja doktorantide nimekirjad iga aasta 1. septembriks ning nimekirjade muudatused ja täiendused jooksvalt.

Õppelaenu väljastavad pangad loovad andmebaasi, mis sisaldab teavet, kas õppelaenu taotlev isik on varem saanud õppelaenu mõnest teisest pangast.

Välisriigis õppivad isikud peavad olema kantud välisriigis õppivate ja õppelaenu saama õigustatud isikute nimekirja Eesti ENIC/NARIC Keskuse andmetel.

6.3 Info ja selle kontrollimehhanism

Õppelaenude väljastamisel on pankadel aluseks Haridusministeeriumist elektroonilisel teel edastatud õppelaenu õiguslike isikute nimekirjad ja nende muudatused ning täiendused.
Õppelaenu andmise korraldamise lepingule on lisatud õppelaenu saamiseks õigustatud isikute nimekirjade edastamise ja hoidmise kord (lisa 3), mille kohaselt saadab pank vea leidmisel veateate Haridusministeeriumile. Kui õppur ei ole kantud Haridusministeeriumi edastatud nimekirja, peab õppur andmete kontrollimiseks pöörduma õppeasutusse. Kui õppeasutuses olevad andmed on õiged, pöördub õppeasutuses andmete eest vastutav isik andmete kontrollimiseks ametliku taotlusega Haridusministeeriumi poole. Haridusministeerium kontrollib seejärel õppeasutusest saadud andmete ülekande korrektsust ja vastavust protseduurireeglitele.

Kui viga tekkis õppeasutuse vastutusalas (andmete vastuvõtmine ja Haridusministeeriumile edastamine kuni edastatud andmete korrektseks tunnistamiseni Haridusministeeriumi poolt), viiakse Haridusministeeriumi poolt nimekirja parandus sisse 1 kuu jooksul õppeasutusest vea paranduse kättesaamisest arvates.

Kui viga tekkis Haridusministeeriumi vastutusalas (andmete ülekanne Haridusministeeriumis; andmebaasi pidamine; andmete edastamine panka kuni vastuvõtmise kinnitamiseni panga poolt) viiakse nimekirja parandus sisse 2 tööpäeva jooksul pangalt veateate kättesaamisest arvates.

Kui viga on tekkinud panga vastutusalas (Haridusministeeriumist korrektselt saabunud andmete kandmine panga andmebaasi), viiakse nimekirja parandus sisse 2 tööpäeva jooksul vea avastamisest arvates.

6.4 Sanktsioonid

Õppelaenu andjad peavad kontrollima infot enne laenu väljaandmist, et veenduda laenu taotleja õigsuses laenu saada.

Õppelaenu regulatsioonid ega õppelaenu andmise korraldamise leping ei sätesta sanktsioone laenu saamiseks valeinfot esitanud ametnike ega ka laenu väljastanud isikute osas.

6.5 Informatsiooni avalikustamine

Regulatsioonid ei sätesta õppelaenuõiguslike isikute kohta informatsiooni avalikustamist. Õppelaenu saamiseks õigustatud isikute nimekirjade edastamise ja hoidmise korra kohaselt on nimekirjades sisalduvate andmete levitamine kolmandatele isikutele ja organisatsioonidele keelatud. Haridusministeerium vastutab õppelaenu saamiseks õigustatud isikute andmebaasi turvalise säilitamise eest ministeeriumis.

Kontrollimeetmena oleks õigustatud isikute nimekirjade avalikustamine Haridusministeeriumi poolt vajalik.

6.6 Tuvastatud asjaolud.

Õppelaenu saamiseks õigustatud isikute üle peab arvestust Haridusministeerium õpilaste ja üliõpilaste registri näol. Registri andmete ulatuse määrab ning andmebaasi aluseks on haridusministri 20.09.2000. aasta määrus nr 34 "Õpilaste ja üliõpilaste registri asutamine".

Õppelaenu andmise ja tagasimaksmise ning õppelaenu tagastamisel soodustuste andmise korra punkt 8 lõike 2 järgi õppelaenu saamiseks esitab isik, kellel on õigus saada õppelaenu, laenuandjale tema poolt määratud vormi kohase kirjaliku laenutaotluse. Koos laenutaotlusega esitab õppelaenu taotleja laenuandjale õppeasutuse õiendi selle kohta, et isik õpib laenu taotlemise ajal selles õppeasutuses, samuti tema nominaalse õppeaja kestuse kohta (välisriigi õppeasutuse dokumendi puhul dokumendi originaali ja selle notariaalselt tõestatud tõlke).

26.08.1998. aastal toimunud Haridusministeeriumi, Hansapanga, Eesti Ühispanga ja ERA Panga ühisnõupidamisel lepiti kokku, et Haridusministeerium edastab laenuõiguslike isikute täisnimekirjad pankadele 1. septembriks; I kursuse õppurite nimekirjad (muudatused täisnimekirjas) 25. septembriks

ja muudatused õppurite andmetes iga kuu 15. kuupäevaks. Õppeasutused esitavad Haridusministeeriumile täisnimekirjad 23. augustiks ja muudatused iga kuu 7. kuupäevaks. Andmete sisestamine toimub õppeasutuses ning kogu vastutus andmete õigsuse eest langeb õppeasutusele. Haridusministeerium ei näe algdokumente ega saa õppeasutuste esitatud andmeid millegagi võrrelda. Õppeasutuste esitatud andmete õigsust õppelaenuõiguslike isikute osas Haridusministeerium ei ole kontrollinud (kas isik tegelikult õpib näidatud õppeasutuses, kas on akadeemilisel puhkusel).

Õppelaenu andmise korraldamise lepingute võrdlemisel valitsuse 08.07.1997. aasta määrusega nr 132 kinnitatud õppelaenu andmise ja tagasimaksmise ning õppelaenu tagastamisel soodustuste andmise korraga selgus, et leping ei sätesta Eesti õppeasutuses õppival isikul õppelaenu taotlemisel pangale õppeasutuse õiendi esitamist selle kohta, et laenutaotleja õpib laenu taotlemise ajal õiendi andnud õppeasutuses. See on vastuolus eelnimetatud korra punktiga 8.

Haridusministri määrus "Õpilaste ja üliõpilaste registri pidamine" ei sätesta arvestuse pidamist välisriigis õppivate isikute üle. Haridusseaduse § 36.1 lõige 5 alusel on välisriikide õppeasutustes õppivatel isikutel samad õigused õppelaenule kui Eestis õppivatel.
Kontrollimisel ilmnes, et välisriigi õppeasutustes õppivate isikute kohta informatsiooni kogumine ja kontrollimine on problemaatiline.

Õppelaenu andmise korraldamise lepingu järgi on pangal õigus laenu taotlemisel nõuda välisriigi õppeasutuses õppivalt laenutaotlejalt õppeasutuse õiendit selle kohta, et laenutaotleja õpib laenu taotlemise ajal õiendi andnud õppeasutuses ja tema nominaalse õppeaja kohta (pangal on õigus nõuda dokumendi originaali ja selle tõestatud tõlke esitamist).

Haridusministeeriumi ja pankade vahelisel kokkuleppel edastavad pangad Haridusministeeriumile laenutaotleja isiku kohta kokkulepitud formaadis info. Seejärel teeb Haridusministeerium järelpärimise Eesti ENIC/NARIC Keskusele õppeasutuse ja õppekava reaalse eksisteerimise ja vastavuse kohta Eesti haridustasemele. Peale vastuse saamist kinnitab Haridusministeerium isiku laenuõiguslikkuse. Välisriigi õppeasutuse ja õppekava reaalset eksisteerimist ja vastavust Eesti haridustasemele kontrollib rahvusvaheliste lepingute alusel Eesti ENIC/NARIC Keskus (sihtasutus Archimedes). Samas ei saa ENIC/NARIC Keskus kontrollida tõendite sisu (kas isik tegelikult õpib näidatud õppeasutuses). Õppelaenu andmise korraldamise lepingu punkt 2.3.1 sätestab, et pank ei vastuta andmete mitteõigsuse korral.

Eeltoodut arvestades on ilmne, et kehtiv kontrollimehhanism ei selgita välja võimaliku võltstõendi esitamist õppeasutuses õppimise kohta.

Haridusministeeriumi info- ja statistikatalitus on alustanud välisriigi õppeasutustes õppivate isikute kandmist õpilaste ja üliõpilaste registrisse. Arvestust peetakse ainult nende isikute üle, kes on pöördunud pankadesse laenu saamise taotlusega.

7 Õppelaenude tagatis

Kehtestatud ei ole nõudeid käendajatele, mis muudaks vajadusel käenduse reaalselt rakendatavaks. Õppelaenu andmise regulatsioonid võimaldavad laenu andmist ebapiisava tagatise alusel, millest ei ole hiljem võimalik riigile ületulnud pankade nõudeid rahuldada.

Haridusseaduse § 36.1 lõike 5 järgi õppelaenu andja poolt antud õppelaenu peavad täiendavalt tagama kaks Eesti kodanikku või Eestis asuv kinnisvara.

Haridusseadus, õppelaenude andmise ja tagasimaksmise ning õppelaenude tagastamisel soodustuste andmise kord ja õppelaenu andmise korraldamise leping ei sätesta, kes ja kuidas tagatise piisavust kontrollib ning kes vastutab tagatise nõuetekohasuse eest.

Krediidiasutuste seaduse paragrahvi 83 järgi on krediidiasutus kohustatud laenude andmisel järgima krediidiasutuse sisemisi krediteerimise põhiprintsiipe ja häid pangandustavasid, sealhulgas analüüsima ja kontrollima laenusaajate maksevõimelisust ja tagatiste olemasolu ning väärtust.

8 Õppelaenude riigitagatis

Puuduvad riigieelarves õppelaenude riigitagatiseks määratava raha planeerimise alused. Riigitagatist on aastate jooksul realiseeritud oluliselt rohkem kui esialgselt selleks riigieelarves raha ette nähti.

8.1 Regulatsioon

Haridusseaduse § 36.1 lõige 3 järgi riik tagab laenusaaja õppelaenu valitsuse kehtestatud maksimaalmäära ulatuses ja sellelt õppelaenu summalt laenusaaja poolt krediidiasutusele tasumisele kuuluva intressi (edaspidi *riigitagatis*).

Ei ole sätestatud õppelaenude riigitagatiseks määratud riigieelarve vahendite planeerimise aluseid.

8.2 Tuvastatud asjaolud

Kuna õppelaenu regulatsioonides puuduvad riigieelarves õppelaenude riigitagatiseks määratud raha planeerimise alused, siis Rahandusministeeriumi selgituse kohaselt määrati enne 2001. aasta riigieelarvet riigitagatise suurus ministeeriumi poolt arvestuslikult. 2001. aasta riigieelarves planeeriti õppelaenude riigitagatiseks määratud raha ministeeriumile esitatud pankade prognooside alusel.

Tabel 1: Peale 01.09.1997 väljastatud õppelaenude osas riigitagatise realiseerimine aastate kaupa (kroonides):

	1998	1999	2000	2001
Riigieelarves määratud õppelaenu riigitagatis	29 770 000	57 480 000	56 000 000	105 000 000
Tegelik täitmine	16 955 900	60 909 190	80 033 356	52 648 678 seisuga 22.05.

Allikas: Rahandusministeerium

Ülaltoodust nähtub, et õppelaenude riigitagatist on viimastel aastatel realiseeritud oluliselt suuremas ulatuses, kui oli esialgselt selleks riigieelarves raha ette nähtud.

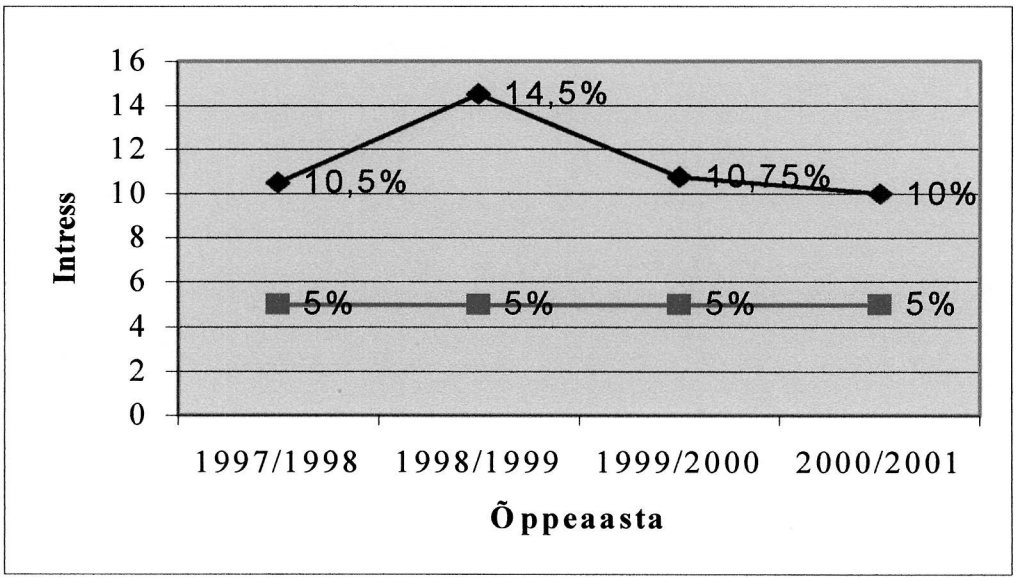
9 Baasintressi ja kommertsintressi vahe kompenseerimine

Õppelaenu käsitlevad regulatsioonid ei sätesta kommertsintressi mõistet ega selle määramise aluseid. Rahandusministeerium ei kontrolli tasumiseks esitatud intressi vahe summa õigsust ega analüüsi pankade taotlustes toodud laenujäägi arvestuse õigsust. Otstarbekas oleks muuta baasintressi ja kommertsintressi vahe kompenseerimise korraldust. Kaaluda võiks korra kehtestamist, mille kohaselt riik kataks laenu intressist fikseeritud osa ning tagaks õppelaenu vaid osaliselt. See suurendaks konkurentsi pankade vahel laenu andmise ning tõstaks pankade vastutust..

9.1 Üldiseloomustus

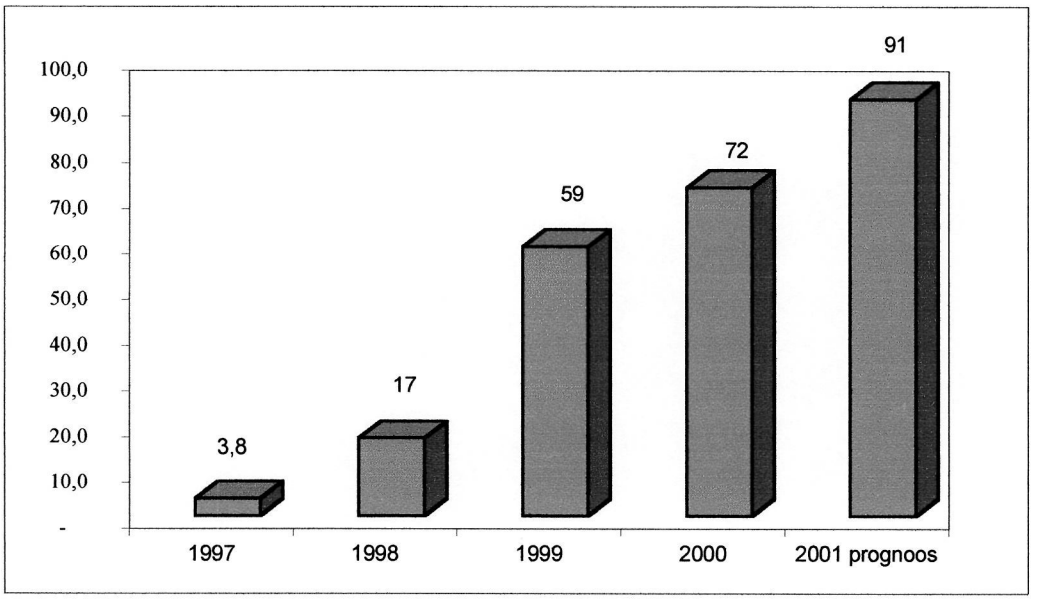
Baasintressi ja kommertsintressi määrade kohta aastate lõikes annab ülevaate joonis 1.

Joonis 1



Baasintressi ja kommertsintressi vahe tasumisest annab ülevaate joonis 2 (miljonit krooni)

Joonis 2



Õppelaenu jääk, millelt riik kompenseerib intressi vahet, on Rahandusministeeriumi andmetel 31.03.2001. aasta seisuga üle 1,7 miljardi krooni.

9.2 Regulatsioon

Õppelaenu käsitlevad regulatsioonid ei sätesta kommertsintressi mõistet ega ka kommertsintressi määramise aluseid.

Kooskõlas haridusseadusega tasub laenusaaja riigi tagatud õppelaenu summalt krediidiasutusele intressi 5 protsenti aastas. Nimetatud intressi ja kommertsintressi vahe tasub krediidiasutusele riik riigi ja krediidiasutuse vahel sõlmitavas lepingus sätestatud tingimustel.

Kooskõlas õppelaenu andmise korraldamise lepinguga lepivad pooled iga aasta 1.juuliks kokku õppelaenu kommertsintressi määra. Kui pooled kokkulepet ei saavuta, jääb eelnenud õppeaastal kehtinud kommertsintressi määr kehtima ka järgnevaks õppeaastaks.

Pank esitab Rahandusministeeriumile taotluse riigi poolt tasumisele kuuluva intressisumma kohta hiljemalt järgmise kvartali esimese kuu 15. kuupäevaks. Taotluses peab olema selle esitamisele eelneva perioodi viimase tööpäeva seisuga näidatud selles kvartalis õppelaenu saanud isikute arv, õppelaenudena väljamakstud summa ja nimetatud summalt riigi poolt tasumisele kuuluv intress, samuti varasematel aastatel vastavas kvartalis õppelaenudena väljamakstud summalt riigi poolt tasumisele kuuluv intress.

Riik tasub pangale laenusaaja poolt tasumisele kuuluva intressi ja kommertsintressi vahe neli korda aastas eelmise kvartali eest hiljemalt järgmise kvartali esimese kuu 25. kuupäevaks vastavalt panga poolt esitatud taotlusele.

Laenusaaja ajateenistuses viibimise ajal ja emal lapsehoolduspuhkuse ajal tasub riik pangale intressi lepingus fikseeritud tähtaegadel kommertsintressi ulatuses.

9.3 Info ja selle kontrollimehhanism

Pankadega sõlmitud lepingud ei näe ette intressi vahe tasumiseks summade esitamist isikute lõikes, samuti ei pea olema määratud, millise perioodi intressivahet kompenseeritakse.

Rahandusministeeriumil peab olema võimalus kontrollida pankade taotlustes intressi vahe tasumiseks esitatud summade õigsust isikute lõikes. Peab olema selge, millise perioodi (möödunud, eesolev) intressi vahet kompenseeritakse.

Rahandusministeerium tasub pankadele baas- ja kommertsintressi vahe taotluste alusel. Taotlustes sisalduvat infot õppelaenu jäägi osas intressi vahe arvestuse õigsuse määramisel ei kontrollita. Ministeeriumil puudub kontrollimehhanism kontrollimaks intressi tasumist isikute lõikes.

9.4 Sanktsioonid

Õppelaenu andmise korraldamise leping ei sätesta sanktsioonide rakendamist valeandmete esitamise eest. Puuduvad sätted selle kohta, kes vaidlustab rikkumise, kuidas toimub vaidluste lahendamine, kes määrab riigile tekitatud kahju suuruse ja esitab kahjunõude.

9.5 Tuvastatud asjaolud

Õppelaenu kommertsintressimäär lepitakse kokku Rahandusministeeriumi ja pankade vahel enne õppeaasta algust. Rahandusministeerium saadab õppelaenu andvatele pankadele vastava kokkuleppe eelnõu, mille pangad kirjalikult kinnitavad ja tagastavad ministeeriumile. 1998. aastal esitasid pangad vabas vormis kirjalikud ettepanekud kommertsintressi määra kohta algaval õppeaastal. Oma ettepanekut intressi suuruse kohta põhjendasid pangad laenuturu hetkeolukorraga. Hiljem ei ole pangad kirjalikke ettepanekuid kommertsintressi määra kohta Rahandusministeeriumile esitanud.

Auditeerimise käigus tutvuti ajavahemikul 01.01.1998 kuni 01.04.2001 Rahandusministeeriumile baas- ja kommertsintressi vahe tasumiseks esitatud pankade 54 taotlusega. Taotluste alusel on tasutud riigitagatisest baas- ja kommertsintressi vahet 192 miljonit krooni.

Pangad esitavad kord kvartalis Rahandusministeeriumile õppelaenuintressi tasumise taotlused eelmise kvartali eest. Nimetatud taotlustes on toodud eelmises kvartalis õppelaenu saanud õppurite arv, väljastatud õppelaenu summa, tasumisele kuuluv intressisumma ja õppelaenude jääk. Tasumisele kuuluv intressi summa on toodud taotluses koondsummana.

Eesti Ühispank ja Sampo Pank näitavad taotlustes eraldi esmakordselt laenu saanud isikute arvu ja laenu summa ning olemasolevate laenude suurendused. Hansapanga taotluses on eraldi välja toodud laenusaaja tegevteenistuses viibimise aja ning lapsehoolduspuhkuse aja eest arvestatud intressi summa. Taotlustele ei ole lisatud intressi arvestust.

Rahandusministeerium ei kontrolli tasumiseks esitatud intressi vahe summa õigsust ega analüüsi pankadelt saadud intressi vahe tasumise taotlustes toodud laenujäägi arvestuse õigsust. Pankadega

sõlmitud lepinguid tuleks vajadusel muuta, nähes Rahandusministeeriumile ette suuremad õigused ja võimalused kontrollimeetmete rakendamiseks.

10 Õppelaenude kustutamine õppelaenude riigitagatiseks määratud riigieelarve vahenditest

Õppelaenude riigitagatisest on mõnel juhul tasutud nõudeid, mida riigitagatis ei hõlma. Kehtivates õppelaenu regulatsioonides on määratlemata , milliseid sanktsioone saab rakendada pankadele nende kohustuste täitmata jätmisel või mittenõuetekohasel täitmisel, samuti on sätestamata rahandusministeeriumi kontrollitegevus riigitagatise realiseerimisel.Riigitagatise realiseerimisel ei ole Rahandusministeerium arvestanud pangapoolset õppelaenu andmise korraldamise lepingu tingimuste rikkumist. Rahandusministeerium ei ole piisavalt põhjalikult kontrollinud pankade tegevust õppelaenude õigeaegsel sissenõudmisel. Paljudel juhtudel ei ole pangad võlglastelt õppelaenude sisse nõudmisel rakendanud vajalikke meetmeid. Tasutud on mõnel juhul mittelaenuõiguslike isikute tagastamata laene. Rahandusministeeriumi selgituse kohaselt on ministeerium pööranud alates käesoleva aasta algusest nendele küsimustele suuremat tähelepanu. Rahandusministeeriumi raamatupidamise arvestuses riigi poolt võetud tulevaste perioodide kohustused intressi vahe katmise osas ei kajastu.

10.1 Üldiseloomustus

Ülevaate (peale 01.09.1997. aastat väljastatud) õppelaenude kustutamisest riigitagatiseks määratud riigieelarve vahenditest aastate lõikes annab tabel 2.

Tabel 2

Aasta	Võlgnike arv	Riigitagatise rakendumine (kroonides)
1999	406	2 246 328
2000	725	7 912 993
22.05.2001 seisuga	307	8 916 740
Kokku	1438	19 076 061

Allikas: Rahandusministeerium

Peale 01.09.1997 väljastatud õppelaenudest on kustutatud riigitagatiseks määratud summast laene 19,1 miljoni krooni ulatuses. Veel on tasutud pankadele riigitagatisest 318 014 krooni ulatuses surnud laenusaajate võlgu.

10.2 Regulatsioon

Kooskõlas haridusseadusega, kui laenusaaja ei ole määratud tähtaja jooksul asunud laenu tagasimaksmisele ning tema või tema käendajad ei täida õppelaenulepingust tulenevaid kohustusi, tekib krediidiasutusel õigus nõuda riigilt laenusaaja või tema käendaja kohustuse täitmist laenule antud riigitagatise ulatuses.

Kui riik on täitnud laenusaaja kohustuse krediidiasutuse ees, tekib riigil nõudeõigus laenusaaja suhtes kogu tema poolt krediidiasutusele tasutud summa ulatuses.

Õppelaenu andmise ja tagasimaksmise ning õppelaenu tagastamisel soodustuste andmise korra punkti 15 järgi teatab Haridusministeerium kirjalikult laenusaajale riigi nõudeõiguse tekkimisest seitsme päeva jooksul nõudeõiguse tekkimisest.

Kui laenusaaja soovib riigi poolt krediidiasutusele tasutud summat ja sellelt summalt makstavat intressi riigile tasuda maksegraafiku alusel, esitab ta sellekohase põhjendatud taotluse Haridusministeeriumile kümne päeva jooksul eespoolnimetatud teate kättesaamisest. Taotlusele tuleb lisada soovitud maksegraafik. Haridusministeerium teatab taotluse rahuldamisest taotlejale kahe nädala jooksul taotluse kättesaamisest. Haridusministeeriumil on õigus teha taotluse rahuldamisel muudatusi taotleja esitatud maksegraafikus.

Hansapangaga sõlmitud õppelaenu andmise korraldamise lepingu punkt 4.4 järgi, kui laenusaaja ei tasu intressi, ei asu laenu tagasimaksmisele või ei pea kinni laenu tagasimaksmiseks kehtestatud maksegraafiku tähtaegadest, on pank nõudeõiguse tekkimise päevast arvestades 30 päeva jooksul kohustatud teatama laenusaajale nõudeõiguse tekkimisest ning nõudma laenulepingust tuleneva kohustuse täitmist. Kui laenusaaja hiljemalt 30 päeva jooksul pärast panga poolt nõude esitamist ei täida lepingust tulenevat kohustust, esitab pank nõude laenu käendajatele või asub realiseerima tagatiseks olevat kinnisvara.

Kui käendaja ei täida käenduslepingust tulenevat kohustust 30 päeva jooksul nõude esitamise päevast arvates, või tagatiseks oleva kinnisvara realiseerimine sama tähtaja jooksul ei õnnestu, esitab pank Rahandusministeeriumile taotluse riigitagatise realiseerimiseks. Seega selgub Hansapanga jaoks 90 päeva pärast laenulepingu tingimuste rikkumist, kas Rahandusministeeriumile on vaja esitada riigitagatise realiseerimise taotlus. Siiani ei ole pankadele kehtestatud tähtaega, mille jooksul taotlus tuleb esitada.

Riik tasub tagastamata laenu summa ja sellelt summalt **pangalt taotluse saatmise päevani** arvestatud intressi. Rahandusministeerium kannab taotluses fikseeritud summa panga poolt näidatud arvelduskontole 30 päeva jooksul taotluse saamisest arvates.

Ühispangaga ja Optiva Pangaga sõlmitud õppelaenu andmise korraldamise lepingutes on nimetatud kohustuste täitmise tähtajad lühemad. Nii on pank kohustatud 20 päeva jooksul teatama laenusaajale nõudeõiguse tekkimisest ning nõudma laenulepingust tuleneva kohustuse täitmist. Kui laenusaaja hiljemalt 20 päeva jooksul pärast panga nõude esitamist ei täida lepingulist kohustust, esitab pank nõude laenu käendajale või asub realiseerima tagatiseks olevat kinnisvara. Kui käendaja ei täida käenduslepingust tulenevat kohustust 20 päeva jooksul nõude esitamise päevast arvates, või tagatiseks oleva kinnisvara realiseerimine sama tähtaja jooksul ei õnnestu, esitab pank Rahandusministeeriumile taotluse riigitagatise realiseerimiseks.
Vajadus riigitagatise realiseerimise taotluse esitamiseks Rahandusministeeriumile tekib seega hiljemalt 60 päeva pärast laenusaaja võlgnevuse tekkimist.

Rahandusministeeriumi selgituse kohaselt on nad teinud ka Hansapangale ettepaneku lepingu muutmiseks nii varasematel aastatel kui ka käesoleval aastal, kuid kokkuleppele ei ole veel jõutud.

10.3 Info ja selle kontrollimehhanism

Rahandusministeerium peab koguma ja vajadusel kontrollima nii enne kui pärast riigitagatisest väljamakse teostamist vajalikku infot, et veenduda riigitagatise realiseerimise õigsuses. Väljamakse teostamisel peab olema selge pankade kohustuste täitmine võlgnevuse sissenõudmisel. Seda peab olema võimalus teha riigitagatise realiseerimise taotluse ja sellele lisatud vajalike dokumentide kontrollimisega. Et hiljem hinnata väljamaksja toimingute seaduslikkust ja piisavust, tuleb otsuste aluseks olevad asjaolud dokumenteerida.

Riigitagatise realiseerimisel on olulise tähtsusega kontroll pankade tegevuse üle laenude õigeaegsel sissenõudmisel. Tähtis on, et pangad teavitaksid laenusaajaid ja käendajaid võlgnevuse tekkimisest õigeaegselt. Kuna õppelaenu andmise korraldamise lepingu punkt 4.5 kohaselt täidab riik laenusaaja ja tema käendaja kohustuse tagastamata laenusummalt arvestatud intressi osas taotluse saatmise päevani, siis on oluline, et riigitagatise realiseerimise taotlus saadetaks õigeaegselt. Taotluse hilisem esitamine suurendab riigi poolt pangale tasutava intressi suurust. Seda on võimalik kontrollida riigitagatise realiseerimise taotluse juurde lisatud dokumentide koopiate järgi, millest nähtub kas pank täidab riigiga sõlmitud lepingutingimusi korrektselt.
Kontrollitegevus riigieelarvest õppelaenu riigitagatiseks määratud vahendite kasutamisel on

jäänud õppelaenu regulatsioonides avamata.

10.4 Sanktsioonid

Kehtivates õppelaenu regulatsioonides ja õppelaenu andmise korraldamise lepingus on määratlemata, milliseid sanktsioone saab rakendada pankadele nende kohustuste täitmata jätmisel või mittenõuetekohasel täitmisel õppelaenu sissenõudmisel. Samuti on määratlemata õppelaenu riigitagatiseks määratud riigieelarve vahenditest ebaseadusliku väljamakse teostanud ametniku vastutus.

Pankadele tuleks teha ettepanek lepingute vastavaks täiendamiseks.

10.5 Informatsiooni avalikustamine

Olemasolev regulatsioon ei nõua õppelaenuvõlglaste kohta informatsiooni avalikustamist. Rahandusministeeriumi koduleheküljel on avalikustatud riigile võlgu olevate isikute nimed, kes ei ole tasunud korraga kogu õppelaenuvõlgnevust riigile ega koostanud maksegraafikut ega alustanud võlgnevuse likvideerimist. Seisuga 15.05.2001 oli näidatud 635 võlglase nimi ja koguvõlgnevuse summa oli 9,2 miljonit krooni.

Kontrollimeetmena oleks vajalik ka laenuõiguslike isikute nimekirjade avalikustamine Haridusministeeriumi poolt.

10.6 Tuvastatud asjaolud

Rahandusministeeriumi raamatupidamisarvestuses ei ole peetud arvestust riigi poolt võetud tulevaste perioodide kohustuste osas intressi vahe katmisel. Samuti ei ole kajastatud riigi nõudeõigus laenuvõlgnike suhtes.

Haridusseaduse paragrahv 36.4 lõige 1 sätestab, et laenusaaja alustab laenusumma tagasimaksmist hiljemalt 12 kuud pärast eksmatrikuleerimist seoses õppekava täitmisega täies mahus või pärast õpingute lõpetamist seoses õppekava täitmisega täies mahus.
Praktikas on nimetatud paragrahv mitmeti tõlgendatav ning seoses sellega tekitanud probleeme laenu tagastamise tähtaja arvestamisel. Õppelaenu tagasimaksmise tähtaja arvestamise alustamisel ja tagasimaksmise perioodide arvutamisel ette tulevaid variante on tegelikult kuus:

- üliõpilane eksmatrikuleeritakse õppeasutusest seoses õppekava täitmisega täies mahus;
- üliõpilane eksmatrikuleeritakse õppeasutusest seoses õppekava mitte täitmisega täies mahus;
- üliõpilane eksmatrikuleeritakse õppeasutusest seoses õppekava täitmisega täies mahus ning ta jätkab õpinguid teises õppeasutuses, kus ta on õppelaenuõiguslik ning ta lõpetab ka selle õppeasutuse seoses õppekava täitmisega täies mahus;
- üliõpilane eksmatrikuleeritakse õppeasutusest seoses õppekava mittetäitmisega täies mahus ning ta jätkab õpinguid teises õppeasutuses, kus ta on õppelaenuõiguslik ning ta lõpetab ka selle õppeasutuse seoses õppekava mittetäitmisega täies mahus;
- üliõpilane eksmatrikuleeritakse õppeasutusest seoses õppekava mittetäitmisega täies mahus ning ta jätkab õpinguid teises õppeasutuses, kus ta on õppelaenuõiguslik ning ta lõpetab selle õppeasutuse seoses õppekava täitmisega täies mahus;
- üliõpilane eksmatrikuleeritakse õppeasutusest seoses õppekava täitmisega täies mahus ja ta jätkab õpinguid teises õppeasutuses, kus ta on õppelaenuõiguslik ja ta lõpetab selle õppeasutuse seoses õppekava mittetäitmisega täies mahus.

Riigitagatise realiseerimiseks esitavad pangad Rahandusministeeriumile sellekohased taotlused. Taotlusele esitatavad nõuded ei ole õigusaktides kindlaks määratud. Küll on riigitagatise realiseerimise taotlusele esitatavad nõuded ära toodud õppealenu andmise korraldamise lepingutes.

Pankade esitatud riigitagatise realiseerimise taotlustega valikulisel tutvumisel selgus, et pangad on pidevalt rikkunud õppelaenu andmise korraldamise lepingut riigitagatise rakendumise osas. Hansapanga riigitagatise realiseerimise taotluste juurde lisatud võlgnevuse sissenõudmisprotseduure tõendavatest dokumentidest nähtub, et paljudel juhtudel on pank laenusaaja ja käendaja poole pöördunud hiljem kui 30 päeva. Riigitagatise realiseerimise taotlused Rahandusministeeriumile on esitatud pika tähtaja jooksul (õigusaktides ei ole kindlaks määratud millise tähtaja jooksul peab pank õppelaenuga seotud dokumendid üle andma). Näiteks oli seisuga 21.06.2001 Hansapangal 91-120 päevaseid riigile üleandmata võlgnevusi 64. Rahandusministeerium ei ole riigitagatise väljamaksmisel võtnud arvesse pangapoolset lepingutingimuste rikkumist ning on rahuldanud taotlused täies mahus. Rahandusministeeriumi selgituste kohaselt puudub alus krediidiasutuste poolt esitatud riigitagatise realiseerimise taotluste rahuldamisest keeldumiseks nendepoolse rikkumise korral.

Näiteks 09.02.2001. aastal on Hansapank esitanud Rahandusministeeriumile riigitagatise realiseerimise taotluse 96 laenusaaja osas, kes ei ole panga ees kohustusi täitnud, summas 1,8 miljonit krooni. Taotlusest ja sellele lisatud dokumentidest ei selgu täpne võlgnevuse tekkimise aeg pangale. Lisatud on maksegraafik ja pangakonto väljavõte laenu väljastamisest. Laenu tagastamise ja intresside

tasumise kohta dokumente ei ole lisatud. Taotlusele on lisatud viimased laenusaajale ja käendajatele saadetud teatised. Taotluses on näidatud, et teatisi on rohkem. Lepingujärgselt on pangal kohustuslik esitada kõik laenuvõtjale ja käendajatele saadetud teatised, kuid Rahandusministeerium ei ole selle nõude täitmist nõudnud.

Rahandusministeeriumi selgituse kohaselt sõlmiti käesoleva aasta juulikuus Hansapangaga sõlmitud lepingu muudatus, mille kohaselt tuleb esitada ka konto väljavõte, millel kajastuvad laenusaaja ja/või käendajate poolt tasutud laenu maksed.

Teatisi laenusaajatele on saadetud pikema perioodi jooksul kui oleks põhjendatud. Näiteks laenusaaja Ilja Pugatsovile on saadetud esialgne teatis 23.04.2000. aastal ja viimane 10.12.2000. aastal. Kristjan Reilikule vastavalt 18.06.200 ja 10.12.2000. Tarmo Murulale on esialgne teatis saadetud 04.06.2000 ja viimane 10.12.2000. Asta Kompusele on saadetud esimene teatis 03.09.2000 ja viimane 03.12.2000. Vladimir Vassiljevile vastavalt 14.05.2000 ja 16.01.2001. Dmitri Blonskile 17.09.2000 ja 10.12.2000.

Kuna kooskõlas õppelaenu andmise korraldamise lepinguga (punkt 4.5) täidab riik laenusaaja ja tema käendajate kohustuse pangale riigitagatise realiseerimise taotluse saatmise päevani arvestatud intressi ulatuses, siis on tasutud riigieelarve vahenditest pangale intresse oluliselt rohkem kui on põhjendatud. Toodud näidete varal järeldub, et üksikute isikute osas on tasutud õppelaenu riigitagatiseks määratud riigieelarve vahenditest laenu intresse pikema perioodi jooksul kui oleks põhjendatud. Rahandusministeeriumi selgituste kohaselt on riigile soodsam pigem natuke rohkem intressi tasuda kui ise kogu võlanõue rahuldada ning seejärel asuda riigitagatist laenuvõlglaselt sisse nõudma. Kontrollijad selle seisukohaga ei nõustu, sest puudub piisav kindlustunne, et pank nimetatud perioodil tegeleks aktiivselt laenu sissenõudmisega.

Kontrollimise ajal pöördus Rahandusministeerium kirjaga 11.05 2001 nr 5-3/5145 Hansapanga poole palvega edaspidi kinni pidada õppelaenu andmise korraldamise lepingus kokkulepitud tähtaegadest. Vastuskirjas 22.05.2001 nr 0020000-030/ 016392 nõustus Hansapank sellega, et osade laenulepingute puhul on riigitagatise realiseerimise taotlus esitatud panga poolt hilinenult. Hilinemise põhjusena on toodud asjaolu, et laenusaaja ja käendajate elukohad on võrreldes pangale teada olevate andmetega muutunud ja võlgnevuse teatised on pangale tagastatud. Aadresside täpsustamine ja uute võlanõuete teatiste väljasaatmine pikendab sissenõudmisprotseduuri vähemalt 30 päeva võrra. Pank teatas Rahandusministeeriumile, et on viimasel ajal korrastanud ja arendanud õppelaenuklientidega seotud andmebaasi.

Eesti Ühispanga riigitagatise realiseerimise taotlustes on märgitud, et laenusaajatele on esitatud nõue kogu laenusumma tagastamiseks ja intressi tasumiseks. Kuna laenusaajad ei ole nõudes märgitud

tähtajaks oma võlgnevust kustutanud, on pank esitanud nõude ka laenude käendajate vastu ning asunud realiseerima laenu tagatiseks panditud vara. Õppelaenu andmise korraldamise lepingus sätestatud 20-päevase tähtaja jooksul ei ole võlgnevusi kustutanud ka käendajad, samuti ei ole õnnestunud realiseerida tagatiseks panditud vara. Taotlusele on lisatud õppelaenu võlglaste nimekiri võla summadega. Paljudel juhtudel puudub taotluse juures laenu tagasimaksmise graafik. Kontrollimisel ilmnes, et neil juhtudel ei ole laenu tagasimaksmine veel alanud, sest laenusaaja jätkab õpinguid ja tagasimakse graafikut ei ole koostatud. Võlgnevus on tekkinud seoses intresside tähtaegselt tasumata jätmisega. Laenusaajale intressivõla tasumise teatises on Ühispank teatanud, et kui laenusaaja ei tasu teatises näidatud päevaks intressi võlga, lõpetab pank laenulepingu ennetähtaegselt ja loeb kõik laenulepingust tulenevad maksetähtpäevad saabunuks.

Rahandusministeeriumile on neil juhtudel esitatud riigitagatise realiseerimise taotluses nii tasumata intressi kui ka kogu laenu summa. Näiteks 27.02.2001. aastal esitatud taotluse kogusumma on 162,5 tuhat krooni, sh intressid 6,9 tuhat krooni. Laenusaajatel on tekkinud võlgnevus intresside tasumisega. Rahandusministeerium on rahuldanud taotluse kogusummas.

Rahandusministeeriumi selgituste kohaselt riigitagatis realiseerub, kui laenusaaja rikub õppelaenulepingu tingimusi. Ka intressi tasumata jätmine laenusaaja poolt on õppelaenulepingu rikkumine, mille puhul rakendub riigitagatis. Kontrollijad on seisukohal, et säärane riskide jaotus riigi ja panga vahel ei ole mõistlik.

ERA Panga (pankrotis) pankrotihalduri riigitagatise realiseerimise taotluses on põhjendatud riigitagatise realiseerimist asjaoluga, et laenuklient ei ole asunud kliendiga sõlmitud õppelaenu tagasimakse lepingutingimuste täitmisele. Esitatud on dokumendid laenuvõtjate kohta, mis on Rahandusministeeriumi selgituse kohaselt edastatud Haridusministeeriumile. Riigitagatise realiseerimiseks on esitatud ka viivised kokku 1830 krooni. Haridusseaduse järgi õppelaenu riigitagatis ei hõlma viiviste tasumist.

Seoses riigitagatise realiseerimise taotluse dokumentide mittenõuetekohase esitamisega 10.04.2001. aastal Eesti Maapanga (pankrotis) poolt on Rahandusministeerium kirjaga 08.05.2001. aastal nr 5-4007 nõudnud puuduvate materjalide esitamist ning teatanud, et seoses sellega viibib raha ülekandmine. Rohkem ei ole Rahandusministeerium pankadele riigitagatise realiseerimise taotluste mitterahuldamisest teatanud.

Ehkki õppelaenu andmise ja tagasimaksmise ning õppelaenu andmisel soodustuste andmise korra punkt 15 järgi teatab laenusaajale riigi nõudeõiguse tekkimisest kirjalikult seitsme päeva jooksul nõudeõiguse tekkimisest Haridusministeerium, saadab tegelikult laenusaajale teate riigi nõudeõiguse

tekkimisest Rahandusministeerium. Ministeeriumid põhjendavad asjaolu sellega, et kogu riigitagatist puudutav informatsioon laekub krediidiasutustelt Rahandusministeeriumile. Õppelaenu andmise korraldamise leping ei näe ette Haridusministeeriumi ja krediidiasutuse vahelist informeerimiskohustust riigitagatise osas. Seitsme päeva pikkuse kohustuse tõttu (mille jooksul peaksid liikuma dokumendid krediidiasutus – Rahandusministeerium – Haridusministeerium – laenusaaja) on peetud otstarbekamaks antud ülesande täitmist Rahandusministeeriumi poolt. Peale riigi nõudeõigusest teatamist laenusaajale edastab Rahandusministeerium riigitagatist puudutavad dokumendid Haridusministeeriumile. Rahandusministeerium alustas Haridusministeeriumile õppelaenu riigivõlglaste dokumentide esitamist võla sisse nõudmiseks 1999. aasta märtsis.

Paljudel juhtudel on Rahandusministeerium teatanud laenusaajatele riigivõla tekkimisest hiljem kui ette nähtud seitsme päeva jooksul. Näiteks 09.02.2001. aastal Hansapanga esitatud riigitagatise realiseerimise taotluse järgi on tehtud ülekanne riigitagatisest pangale 05.03.2001. aastal. Teatised laenusaajatele riigivõla tekkimisest on saadetud 13.03.2001. aastal, so. 8 päeva jooksul. Suure hilinemisega on saadetud teatised riigivõla tekkimisest enne 01.09.1997. aastat väljastatud õppelaenude osas. Näiteks sai Rahandusministeerium Hansapanga teatise õppelaenu riigiressursi vähendamisest seoses 22 isiku võlgnevusega pangale summas 104 117 krooni 12.02.2001. aastal. Teated võlglastele riigivõla tekkimisest on saadetud 08.03.2001. aastal ja 13.03.2001. aastal, see on vastavalt 24 ja 29 päeva jooksul. Rahandusministeeriumi selgituse kohaselt püüab ministeerium igati täita 7 päevast tähtaega, et erinevalt ei ole reguleeritud riigitagatise ja riigiressursi rakendumisel nõudeõiguse teatamine, siis käsitleb Rahandusministeerium kogu ülevõetud võlga ühtsena.

Rahandusministeerium ei ole piisavalt põhjalikult kontrollinud pankade tegevust õppelaenude õigeaegsel sissenõudmisel. Rahandusministeeriumi siseaudit ei ole kontrollinud õppelaenude riigitagatiseks määratud riigieelarve vahendite kasutamist.

Rahandusministeeriumi andmetel on seisuga 01.06.2001 õppelaenuvõlgnikelt riigile laekunud nii peale 01.09.1997 kui ka enne seda väljastatud laenude osas kokku 3176,6 tuhat krooni riigi võla katteks.

Tabel 5 Õppelaenuvõla laekumine (kroonides)

Aasta	**Summa**
1999	292 728
2000	1 704 392
2001 (seisuga 01.06)	1 179 519
Kokku	**3 176 639**

Allikas: Rahandusministeerium

Haridusministeeriumi andmetel on riigile seisuga 01.06.2001 tagastanud võla enne kohtusse andmist 122 isikut summas 735 660 krooni.

Peale Rahandusministeeriumi teate saamist riigivõla kohta on 353 võlglast esitanud Haridusministeeriumile avalduse laenu tagastamiseks graafiku alusel.

Õppelaenu võla tagastamata jäägi võrdlemisel Rahandusministeeriumis ja Haridusministeeriumis ilmnes, et seisuga 01.05.2001 oli erinevus 4,3 miljonit krooni. Rahandusministeeriumi andmetel oli riigile tagastamata võlg 18,2 miljonit krooni, Haridusministeeriumi andmetel aga 13,9 miljonit krooni. Rahandusministeeriumi selgituse kohaselt võis erinevuse põhjuseks olla see, et osade võlgnike kohta ei olnud Haridusministeeriumile dokumente veel saadetud.

Haridusministeeriumi andmetel on õppelaenu väljastatud ka võltsitud tõendite alusel.

Haridusministeeriumi hinnangul tekib laenusaajatel riigivõlg erinevatel põhjustel, kuid suurimaks probleemiks on õppelaenu tasumine isikutele, kes on jätnud kooli pooleli ning on raskustes töökoha leidmisega. Õppeaastatel 1996/1997 – 1999/2000 oli kuue suurema Eesti ülikooli nominaalajaga bakalauruseõppe lõpetanute osakaal 58%, diplomiõppes oli vastav näitaja 48%.
Eespooltoodule tuginedes järeldub, et õppelaenu näol on tegemist panga jaoks riskivaba finantsinstrumendiga ja laenu tagasinõudmiseks laenusaajalt ei ole pangal motivatsiooni, sest lihtsam on pöörata nõue riigi vastu kuna õppelaen on 100% ulatuses riigi poolt tagatud ning panga omavastutus puudub.

11 Muud tähelepanekud

Kuni 01.09.1997 anti õppelaenud välja riigiressursi arvel, seejärel hakkasid pangad laenu andma omavahenditest. Regulatsioonid ei määranud kindlaks krediidiasutuste ja riigi vahelisi õigusi ja kohustusi varem riigieelarvest eraldatud õppelaenu ressursi osas. Hansapanga poolt varem kehtinud korra kohaselt riigieelarve vahenditest antud laenude jääk 31.03.2001.aasta seisuga moodustas 113,3 miljonit krooni. Rahandusministeeriumi raamatupidamisarvestuses eelnimetatud summad ei kajastu. Tagasilaekuvate laenude kandmist riigieelarvesse reguleerib Rahandusministeeriumi ja panga vahel sõlmitud õppelaenu andmise korraldamise leping, mille kohaselt kvartali jooksul laekuvad summad tuleb riigieelarvesse kanda kvartalile järgneva kuu 25. kuupäevaks. Arvestades summade suurust, tuleks saavutada pangaga kokkulepe eelnimetatud summade ülekandmiseks lühema perioodi jooksul või panga poolt riigile intressi maksmiseks.

Kuni 1997/1998. õppeaastani toimus õppelaenu andmine riigieelarve vahenditest. Valitsuse 13.01.1993. aasta määrusega nr 13 kinnitatud riikliku õppelaenu andmise juhendi järgi andis riiklikku õppelaenu Eesti Hoiupank selleks deponeeritud riigieelarve vahenditest (eesnimetatud määrus tühistati Valitsuse 14.12.1999. aasta määrusega nr 378).

Valitsuse 01.08.1995. aasta määrusega nr 287 kinnitati uus riikliku õppelaenu juhend, mille järgi andis riiklikku õppelaenu selleks eraldatud riigieelarve vahenditest Eesti Hoiupank.

Alates haridusseaduse muutmise seaduse jõustumisest (01.07.1997. aastal) said õppelaenu anda konkursi teel valitud krediidiasutused oma krediidiressurssi arvel.

Valitsuse 08.07.1997. aasta määrusega nr 132 kinnitatud õppelaenu andmise ja tagasimaksmise ning õppelaenu tagastamisel soodustuste andmise korra punkti 2 kohaselt need isikud, kes said riiklikku õppelaenu vastavalt valitsuse 01.08.1995. aasta määrusega nr 287 kinnitatud riikliku õppelaenu juhendile, maksavad õppelaenu tagasi nimetatud juhendiga kehtestatud ning sõlmitud õppelaenulepingus ettenähtud korras kuni kogu laenusumma tagastamiseni. Nimetatud määrus ei reguleeri krediidiasutuste ja riigi vahelisi õigusi ning kohustusi varem riigieelarvest eraldatud õppelaenu ressursi osas.

25.08.1997. aastal Rahandusministeeriumi ja Hoiupanga vahel sõlmitud õppelaenu andmise korraldamise lepingu nr 384 kohaselt pidi pank õppelaenu tagastama riigiressurssi kooskõlas lepingu lisas toodud maksegraafikule fikseeritud maksetena. Alates 1998. aasta teisest poolaastast on riigiressursi tagastamine seotud õppelaenude tagasilaekumisega. Riigiressursi tagastamise uus kord sätestati Hansapangaga 30.06.1999. aastal sõlmitud õppelaenu andmise korraldamise lepingus. Kooskõlas lepingu V osaga maksab pank riigi poolt eelnevatel aastatel eraldatud õppelaenuressurssi riigile tagasi vastavalt ressursist antud õppelaenude pangale tagasilaekumisele.

Juhul kui enne 01.09.1997 väljaantud õppelaen jääb pangale tagasi laekumata ning pank on täitnud lepingus sätestatud protseduurid laenu tagasisaamiseks ning käendajad ei täida käenduslepingust tulenevat kohustust 30 päeva jooksul panga nõude esitamise päevast arvates, või tagatiseks oleva vara realiseerimine ei õnnestu sama tähtaja jooksul, on pangal õigus tagastada riigile õppelaenu ressurssi vastavate summade võrra vähem.

Pank edastab iga kvartali esimese kuu 15. kuupäevaks Rahandusministeeriumile kirjaliku aruande õppelaenuressursi pangale tagasilaekumise kohta, samuti summade kohta, mille võrra pank on vastavalt lepingule õppelaenuressurssi vähem tagastanud ning teostab õppelaenuressursi tagasimaksed Rahandusministeeriumi arvelduskontole iga kvartali esimese kuu 25. kuupäevaks.

Seisuga 01.09.1997 moodustas tagastamata õppelaenu riigiressursi jääk Rahandusministeeriumi andmetel 166,6 miljonit krooni. Riigiressurssi on tagastatud seisuga 01.05.2001 kokku 56,9 miljonit krooni. Tagastamata õppelaenu riigiressursi jääk moodustas 31.03.2001. aasta seisuga 113,3 miljonit krooni.

Tabel 7: Õppelaenuressursi tagastamine (kroonides)

Kvartali lõpu seisuga	**Riigiressursi jääk**	**Laekumised**	**Pank**
1997 IV kv	166 571 447	5 373 272	Hoiupank
1998 I kv	161 198 175	5 373 272	Hoiupank
II	155 824 902		
III kv	155 765 590	3 403 089	Hansapank
IV kv	155 241 856		
1999 I kv	151 609 782	3 568 946	Hansapank
II kv	147 953 242	3 440 180	
III kv	144 513 062	4 391 847	
IV kv	139 861 654	4 188 327	
2000 I kv	135 507 897	4 564 315	Hansapank
II kv	130 623 047	5 617 851	
III kv	124 921 537	5 592 721	
IV kv	119 106 648	5 685 070	
2001 I kv	113 253 603	5 742 272	Hansapank
	Kokku	**56 941 165**	

Allikas: Rahandusministeerium

Rahandusministeeriumi andmetel on Hansapank alates 1998. aastast kuni 01.06.2001 vähendanud riigiressurssi 2,3 miljoni krooni võrra.

Tabel 8: Riigiressursi vähendamine aastate kaupa /kroonides/

Aasta	**Summa**
1998	565 179
1999	576 139
2000	791 792
2001 seisuga 01.06.	336 688
Kokku	2 269 798

Allikas: Rahandusministeerium

Rahandusministeeriumi 24.05.2001. aastal esitatud selgituse kohaselt on õppelaenude riigiressurss väljaantud laen, mille tagastamine on kajastatud riigieelarve tulude osas 019 (laenud) peatükk 30 (tagastatud laen). 2001.aasta riigieelarve seaduses laenude tagastamisest tulusid kavandatud ei ole.

Hansapanga kasutuses olev õppelaenu riigiressurs ja selle vähendamine panga teatiste alusel ei kajastu Rahandusministeeriumi raamatupidamisarvestuses. Puuduvad Hansapanga saldokinnitused panga kasutuses olevate riigieelarve vahendite kohta.

Mare Haljak
Auditi juht

17/09

Kontrolliaktiga tutvunud ja sellest ühe eksemplari saanud.... augustil 2001.aastal. Selgitused kontrolliakti juurde esitame hiljemalt.... augustil 2001.aastal.

17/09

Siim Kallas
Rahandusminister

Triinu Klement
Rahandusministeeriumi pearaamatupidaja