KONTROLLIARUANNE

29.08.2002 nr 2-5/02/46

Riigikontrolli arvamus Välisministeeriumi 2001. aasta raamatupidamise aastaaruande ja riigieelarve täitmise aruande kohta

Tallinn
2002

Sisukord

SISSEJUHATUS **4**

1. ARVAMUSE ANDMISE LÄHTEKOHAD **5**

2. ARVAMUS VÄLISMINISTEERIUMI 2001. AASTA RAAMATUPIDAMISE AASTAARUANDE JA RIIGIEELARVE TÄITMISE ARUANDE KOHTA **7**

3. MUUD TÄHELEPANEKUD **9**

4. VÄLISMINISTEERIUMI SEISUKOHAD **13**

5. RIIGIKONTROLLI ERIARVAMUSED AUDITEERITAVA SEISUKOHTADE OSAS **14**

VÄLISMINISTEERIUMI VASTUSKIRI **15**

Sissejuhatus

Riigikontroll kontrollis Välisministeeriumi 31.12.2001 lõppenud majandusaasta kohta koostatud raamatupidamise aastaaruannet ja riigieelarve täitmise aruannet. Raamatupidamise aastaaruande koostamise kohustus tuleneb raamatupidamise seadusest ning rahandusministri 06.12.2001. a määrusest nr 105 “2001. a aastaaruande koostamine, esitamine ja kinnitamine”. Riigieelarve täitmise kohta aru andmine on sätestatud 09.06.1999 vastu võetud riigieelarve seaduse § 46 lõikes 1.

Auditi toimus ajavahemikul 29. oktoober kuni 16. detsember 2001, mille käigus kontrollisime 7 välisesindust: Helsingi Suursaatkonda, Riia Suursaatkonda, Eesti Vabariigi alalist esindust Euroopa Liidu juures, Eesti Vabariigi alalist esindust NATO juures, Brüsseli Suursaatkonda, Peterburi Peakonsulaati ja Moskva Suursaatkonda ning ajavahemikus 11. märts kuni 30. aprill 2002, mille käigus kontrollisime ministeeriumi vastavalt Riigikontrolli 2002. aasta tööplaanile.

Välisesindustes tugines audit raamatupidamise andmetele seisuga 31.08.2001. a ja ministeeriumis raamatupidamise andmetele seisuga 31.12.2001.

Auditit juhtis finantsauditi osakonna auditijuhi kt Õie Soovik, töögrupis osalesid vanemaudiitorid Sale Ajalik, Sven Potapov, audiitor Merike Starovoitov, nooremaudiitorid Anne Haljas ja Kaire Prems.

1. Arvamuse andmise lähtekohad

1.1. Riigikontrolli pädevus

Riigikontrollil on riigieelarve seaduse § 47 lõike 2 kohaselt kohustus anda hinnang Vabariigi Valitsuse riigieelarve täitmise aruande kohta. Selle kohustuse täitmiseks teostab Riigikontroll majanduskontrolli (auditeid) asutuste ja isikute üle vastavalt Riigikontrolli seaduse §-le 7. Riigikontrolli majanduskontrolli (auditi) ulatus on sätestatud Riigikontrolli seaduse §-s 6.

1.2. Auditi eesmärk

Võttes aluseks Riigikontrolli seaduse § 6 lõikes 2 loetletud ülesandeid on käesoleva auditi eesmärgiks avaldada arvamust Välisministeeriumi 2001. aasta aastaaruande ning 2001. aasta riigieelarve täitmise aruande kohta.

Arvamust avaldades tuginetakse järgmistele põhikriteeriumidele:

- kas majandustehingud on kajastatud sisuliselt ja aritmeetiliselt õigesti;
- kas varad on tegelikult Välisministeeriumi omad ja võlad Välisministeeriumi kohustused;
- kas varad ja kohustused tegelikult eksisteerivad;
- kas varad ja kohustused on nõuetekohaselt hinnatud;
- kas tulud ja kulud on kajastatud tekkepõhiselt, õiges perioodis ja täies mahus;
- kas Välisministeeriumi raamatupidamise korraldus vastab raamatupidamise seaduse ja rahandusministri määrustega kehtestatud nõuetele ning heale raamatupidamistavale ulatuses, mis kehtib Eesti Vabariigi avaliku sektori asutuste puhul;
- kas tulud on kogutud ja kulud on tehtud kooskõlas Riigikogu tahtega.

Majandustoimingute õiguspärasuse, finantsjuhtimise ja sisekontrollisüsteemi kohta me üldhinnangut ei anna, kuid toome välja olulisemad tähelepanekud.

1.3. Vastavus standarditele

Sooritasime auditi kooskõlas INTOSAI[1] auditistandarditega. Need standardid nõuavad, et audit planeeritaks ja sooritataks viisil, mis võimaldab piisava kindlustundega otsustada, et aastaaruanne ja riigieelarve täitmise aruanne ei sisalda olulisi vigu ega ebatäpsusi. Kontrollisime väljavõtteliselt tõendusmaterjale, millel põhinevad raamatupidamise aastaaruandes ja eelarve täitmise aruandes esitatud näitajad, samuti analüüsisime aruande koostamisel kasutatud arvestuspõhimõtteid ja juhtkonna raamatupidamislikke hinnanguid. Leiame, et meie audit annab piisava aluse avaldada arvamust Välisministeeriumi raamatupidamise aastaaruande ja eelarve täitmise aruande kohta.

[1] INTOSAI – International Organisation of Supreme Audit Institutions – Kõrgeimate Kontrolliasutuste Rahvusvaheline Organisatsioon, mis tegutseb ÜRO egiidi all

1.4. Vastutus aruande õigsuse ja aruande aluseks olevate majandustehingute õiguspärasuse eest

Aruandes kajastuva info õigsuse eest vastutavad minister Kristiina Ojuland (25.03.1999-28.01.2002 Toomas-Hendrik Ilves) ja kantsler Indrek Tarand.

Ministri vastutus:

- valvab ministeeriumi valitsemisalas olevate riigiasutuste ülesannete täitmise ning tegevuse seaduslikkuse ja otstarbekuse üle[2].
- tagab sisekontrolli süsteemi rakendamise ja vastutab siseauditi korraldamise ministeeriumi valitsemisalas olevates asutustes[3].
- kontrollib ministeeriumi valitsemisalas olevate riigiasutuste eelarvete täitmist ning kehtestab nimetatud riigiasutuste eelarvete täitmise kontrolli eeskirjad[4].
- kinnitab koos raamatupidamise eest vastutava isikuga oma allkirjaga ministeeriumi valitsemisala koondaastaaruande õigust[5].

Kantsleri vastutus:

- juhib ministeeriumi struktuuriüksuste tööd, koordineerib ministeeriumi valitsemisalas olevate riigiasutuste tegevust ja korraldab ministeeriumi asjaajamist[6].
- korraldab riigivara kasutamist ministrilt saadud volituste piirides kooskõlas riigivaraseadusega[7].

Välisministeeriumi 2001. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsust on oma allkirjaga kinnitanud kantsler Indrek Tarand ja rahandusosakonna peadirektor Malle Soidla.

[2] Vabariigi Valitsuse seadus § 49 ja § 95
[3] Vabariigi Valitsuse seadus § 49
[4] Riigieelarve seadus § 35 lg 2
[5] Rahandusministri 06.12.2001. a määrus nr 105 § 4 lg 3
[6] Vabariigi Valitsuse seadus § 53 lg 1
[7] Vabariigi Valitsuse seadus § 53 lg 9

2. Arvamus Välisministeeriumi 2001. aasta raamatupidamise aastaaruande ja riigieelarve täitmise aruande kohta

2.1. Märkused

2.1.1. Annetatud kapital moodustab seisuga 31.12.2001. a 67 908 629 krooni. Juhime tähelepanu, et Rahandusministri määrusega [8] muudeti annetatud kapitali arvestuspõhimõtteid. Annetatud kapitalina arvestatakse ainult teistelt omanikelt (va riik) tasuta saadud põhivara. Põhivara, mis saadakse teistelt riigiasutustelt arvestatakse kapitali kirjel. Seetõttu oleks tulnud bilansikirjed inventeerida ning ümberhinnata nii, et annetatud kapitali kirjel kajastuks ainult teistelt omanikelt tasuta saadud põhivarad.

2.1.2. Välisministeeriumil on sõlmitud rendileping A-Ettevõtmiste AS-iga, millega ministeerium on andnud aktsiaseltsile rendile 1 052,8 m^2 ruumid aadressil Islandi väljak 1. Lepingu kohaselt pidi rentnik investeerima renditavatesse ruumidesse kuni 3,7 mln krooni. Rendilepingu lõpetamisel või muutmisel on Välisministeerium kohustatud hüvitama tagastatavate ruumides tehtud parenduskulud, arvestades kohaldatavaid amortisatsiooninorme. Ministeerium ei ole bilansis kajastanud rentniku poolt tehtud põhivara parenduskulusid ja kohustust need hiljem rentnikule kompenseerida. Sellest tulenevalt on aastaaruandes põhivara ning kohustus parenduste eest näidatud tegelikust väiksemana. Arvestus tehtud tööde ja nende amortiseerimise kohta ministeeriumis puudub, seetõttu ei ole me vea suurust kontrolliaruandes välja toonud.

2.1.3. Välisministeerium on kajastanud tulemiaruande real “Muud tulud tegevusest” Washingtoni saatkonna hoone põlengu kindlustushüvitised summas 18 743 951 krooni. Oleme arvamusel, et nimetatud summa kuulub kajastamisele bilansireal “Pikaajalised eraldised”, kuna sisuliselt on tegemist hoone taastamiseks mõeldud vahenditega. Juhul kui neid vahendeid ei kasutata hoone taastamiseks, kuuluvad nad kandmisele riigieelarvesse.

2.1.4. Ministeerium kajastab viitlaekumistes (st nõuetena) eelarvevälistele pangakontodele laekunud intresse summas 820 054 krooni, mis on riigieelarvesse (eelarvelistele pangakontodele) kandmata. Nimetatud summad on kajastatud ka pangakontol ja kohustusena riigi ees. Oleme arvamusel, et nimetatud intresside topeltkajastamine bilansi aktivas (bilansireal “Viitlaekumised”) ei ole põhjendatud.

2.2. Riigikontrolli arvamus

Riigikontroll on arvamusel, et

- **arvestades auditi ulatust ja välja arvatud punktides 2.1.1 kuni 2.1.4 kirjeldatud asjaolude võimalik mõju, on ülalmainitud raamatupidamise aastaaruanne seisuga 31.12.2001, mis näitab Välisministeeriumi 2001. aasta tulemiks 28 643 642 krooni ja bilansimahuks 31.12.2001. a seisuga 444 293 187,85 krooni, olulises osas kooskõlas Eesti Vabariigi rahandusministri 06.12.2001. a määrusega nr 105 “2001. a raamatupidamise aastaaruande koostamine, esitamine ja kinnitamine”;**

- **2001. a riigieelarve täitmise aruanne, mis näitab Välisministeeriumi 2001. aasta kassakuludeks 351 736 808 krooni, on olulises osas kooskõlas riigieelarve seadusega[9] ja 2001. aasta riigieelarvega[10].**

[8] Rahandusministri 06.12.2001. a määrus nr 105
[9] Riigieelarve seadus 09.06.1999
[10] Seadus “2001. a riigieelarve”

Aruande kohta märkust tegemata juhime ministeeriumi juhtkonna tähelepanu järgmistele asjaoludele:

- Ühispanga ja Hansapanga andmetel on Välisministeeriumi kasutuses 9 krediitkaarti. Auditi käigus tutvusime krediitkaartide 2001. a aruannetega ning teostasime pistelist algdokumentide kontrolli. Auditi tulemusena tegime järgmised tähelepanekud: Toomas Hendrik Ilvese krediitkaardi aruannete juures puudusid kuludokumendid summas 31 217 krooni – ööbimine Washingtonis hotellis "Hilton" summas 19 800 krooni, telefonikõned lennukist summas 3 292 krooni ja lõunasöögid summas 8 125 krooni. Vastavalt raamatupidamise seadusele on raamatupidamiskirjendi aluseks algdokument[11].

- Moskva Suursaatkonna poolt kogutava riigilõivu hinnakiri ei vastanud riigilõivuseaduses[12] ja Vabariigi Valitsuse määruses ettenähtud hinnakirjale. Hinnakirjade koostamise aluseks jaanuarist kuni juunini 2001. a oli võetud Eesti Panga valuutakurss eelmise kuu viimasel tööpäeval. Vabariigi Valitsuse määrus[13] näeb ette, et kasutatakse jooksva kuu esimese tööpäeva Eesti Panga valuutakurssi. Alates juulist 2001. a koostati hinnakiri vastavalt Vabariigi Valitsuse määrusele. Tulenevalt hinnakirja erinevustest kogus Moskva Suursaatkond esimese poolaasta jooksul riigilõivu vähem summas 53 942 krooni.

2.3. Ettepanekud

2.3.1. Soovitame aasta alguse ja lõpu bilansikirjed inventeerida ja ümber hinnata nii, et "Annetatud kapitali" kirjel kajastuks ainult teistelt omanikelt tasuta saadud põhivarad.

2.3.2. Soovitame korrigeerida ehitise soetusmaksumust renoveerimiskulude võrra ja amortiseerida vastavalt kehtestatud normidele.

2.3.3. Korrigeerida 2002. a raamatupidamise aastaaruande algsaldosid lähtuvalt käesoleva otsuse punktides 2.1.1- 2.1.4 esitatud märkustest.

[11] Raamatupidamise seadus § 7 lg 2
[12] Riigilõivuseadus 14. – 16. jagu
[13] Vabariigi Valitsuse 25.04.2000. a määrus nr 137 § 11

3. Muud tähelepanekud

3.1. Olulisemad tähelepanekud

Välisministeeriumi majandustehingute õiguspärasuse ning finantsjuhtimise ja sisekontrollisüsteemi kohta üldhinnangut andmata toome välja järgmised olulisemad tähelepanekud:

3.1.1. Välisesinduste kogutav riigilõiv jääb vastavalt kassalise täitmise eeskirjale[14] välisesinduse finantseerimiseks eelarvest. Aasta lõpu seisuga oli välisesinduste pangasaldo 49 206 569 krooni ja jääk kassas 3 651 735 krooni, mis moodustab ca 30% välisesinduste aasta eelarvest.

Seisuga 31.12.2001. a olid suurimad kassa- ja pangajäägid järgmistes välisesindustes:

- Välisministeerium omab Londonis eelarvevälist pangakontot, mille jääk on aasta lõpu seisuga 12 819 490 krooni, mis ületab peaaegu kahekordselt Londonis asuva esinduse aasta eelarvet. Meile antud selgituste kohaselt on tegemist 90-ndate keskpaigas ministeeriumi käsutusse jäänud rahadega, mida kasutatakse kantsleri loal erakorralisteks kuludeks.

  Oleme arvamusel, et eelarvevälisel pangakontol olev summa tuleb tagastada riigieelarvesse.

  2001. aastal oli nimetatud pangakontolt makstud kantsleri poolt saadetud kirja alusel Kerli Veski õppekulud summas 409 408 krooni. Antud juhul ei olnud tegemist erakorraliste kuludega.

- Peterburi Peakonsulaat: kassas 1 370 019 krooni ja pangas 270 737 krooni, mis kokku moodustab ca 30% esinduse aasta eelarvest;

- Kiievi Suursaatkond: kassas 537 071 krooni ja pangas 664 845 krooni – 19,5% aastaeelarvest;

- Moskva Suursaatkond: kassas 672 484 krooni ja pangas 318 998 krooni – 7,6% aastaeelarvest.

Meile antud selgituste kohaselt on nii suurte jääkide põhjuseks jaanuari alguses väljamakstavad välisteenistustasud, töötajate korterite üürid jm maksed. Samuti aasta lõpus tekkinud probleemid sularaha panka viimisega (Peterburi Peakonsulaat : ei võetud vastu rohkem kui 10 000 USD päevas).

Oleme seisukohal, et nii suured kassajäägid ei ole põhjendatud.

3.1.2. Riigikassa andmete põhjal kontrollisime hankijatele tehtud väljamakseid, mis ületasid riigihanke seaduses toodud piirmäärasid[15]. Leidsime, et riigihanget teostamata on aasta jooksul soetatud kaupu ja teenuseid järgmistelt hankijatelt:

- Arvutitehnika soetused OÜ-lt IT Süsteemid summas 1 303 603 krooni
- Diplomaatilise posti saatmise teenuse ostmine DHL International Eesti AS-ilt summas 1 433 423 krooni
- Tuletõrje veevõtusüsteemide renoveerimine OÜ-lt Vest Ehitust summas 946 598 krooni
- Aastaraamatu trükkimise teenuse ostmine OÜ-lt Bummi summas 252 000 krooni

[14] Rahandusministri 17.10.2001. a määrus nr 91 § 15
[15] Riigihangete seadus § 2 lg 7 p 1

Oleme arvamusel, et nimetatud ostude puhul oleks enne kauba või teenuse ostmist tulnud teha riigihange.

3.1.3. Välisministeerium korraldas 2001. a arhiivi projekteerimistööde teostamiseks riigihanke, mille võitis AS Tari. Riigihanke deklaratsiooni kohaselt on tööde maksumus 379 800 krooni. AS-iga Tari sõlmitud hankelepingu kohaselt on tööde maksumuseks 379 800 krooni + 18% käibemaks, mis teeb lepingu kogumaksumuseks 448 164 krooni. Oleme arvamusel, et Välisministeerium ei ole lepingu sõlmimisel lähtunud riigihangete seadusest, mis sätestab, et deklaratsioonis kajastatud riigihanke maksumus sisaldab käibemaksu[16].

3.1.4. Välisministeerium on 2001. aasta detsembrikuus tasunud 2002. aasta eest Euroopa Komisjonile liikmemakse summas 123 100 EUR, mis kuuluvad tasumisele 30.06.2002. Kuna nimetatud liikmemaksuks on ministeeriumile eraldatud vahendid seadusega "2002. aasta riigieelarve", oleme arvamusel, et nimetatud ettemaksed ei ole põhjendatud.

3.1.5. Välisministeerium on bilansireal "Muud lühiajalised kohustused" kajastanud eelarveväliste pangakontode intresse, mis kuuluvad kandmisele eelarvesse, summas 835 735 krooni. Tulenevalt rahandusministri määrusest[17] kuuluvad Riigikassa kontsernikonto välistele pangakontodele laekuvad intressid kandmisele iga kvartali viimase kuu 28. kuupäevaks Maksuameti tulude kontole[18]. Välisesinduste puhul kuuluvad eelarveväliste pangakontode intressid kandmisele eelarvelistele kontodele, kus nad arvestuslikult kajastatakse finantseerimisena eelarvest. Oleme arvamusel, et Välisministeerium oleks pidanud kandma kõik enne 28. detsembrit laekunud pangaintressid eelarvelistele pangakontodele.

3.1.6. Välisministeerium on sõlminud 28.07.1995. a seadnud hoonestusõiguse Hiina RV esinduse kasuks ning sõlminud hoonestusõiguse seadmise lepingu, mille kohaselt hoonestusõiguse tasu aastas on 30 000 USD. Nimetatud summa tasutakse jooksva aasta eest iga aasta 1. jaanuariks. 2002. aasta hoonestusõiguse tasu ei olnud auditi läbiviimise ajaks laekunud. Praeguseks hetkeks on saadetud arve Hiina RV esindusele hoonestusõiguse tasu maksmiseks ning Välisministeerium tegeleb võla sissenõudmisega. Oleme arvamusel, et Välisministeerium oleks pidanud pöörama suuremat tähelepanu lepingu alusel laekuvatele summadele.

3.1.7. Välisministeerium sõlmis 1995. aastal 4 aastase rendilepingu A-Ettevõtmiste AS-iga, millega anti rendile 1 052,8 m^2 ruume aadressil Islandi väljak 1, hinnaga 1 kr/m^2 kuus. Lepingu sõlmimise aluseks oli Vabariigi Valitsuse korraldus[19], millega Välisministeeriumile anti luba sõlmida rendileping avaliku enampakkumiseta ja eelläbirääkimistega pakkumiseta kuni neljaks aastaks. Järgnevalt on toodud meiepoolsed seisukohad lepinguga seotud probleemidest:

- Tulenevalt lepingu punktist 6.5.1 pikeneb leping samadel tingimustel ja samaks tähtajaks, kui kumbki osapool ei ole vähemalt 2 kuud ette teatanud soovist lõpetada leping. 1999. aastal ei avaldanud kumbki osapool soovi leping lõpetada ning leping pikenes 4 aasta võrra. Oma põhjendustes on Välisministeerium viidanud lepingu sõlmimise hetkel kehtinud Eesti Vabariigi rendiseadusele[20]. Nimetatud seadus sätestab, et kui lepingu tähtaja möödudes rentnik jätkab renditud vara kasutamist ja rendile andjal ei olnud enne tähtaja möödumist selle kohta vastuväiteid, loetakse leping uuendatuks[21]. Oleme arvamusel, et Välisministeeriumil puudus Vabariigi Valitsuse korraldusest tulenevalt õiguslik alus rendilepingu pikendamiseks ning rendilepingu pikendamiseks oleks Välisministeerium pidanud saama vastava loa Vabariigi Valitsuselt.

---

[16] Riigihangete seadus § 4 lg 1 (kehtetu alates 01.04.2001, kuid nimetatud punkt oli kehtiv lepingu sõlmimisel)
[17] Rahandusministri 01.03.2001. a määrus nr 27 "Seadusega "2001. aasta riigieelarve" kavandatud tulude ja muude eelarvevahendite riigieelarvesse kandmise kord"
[18] Rahandusministri 01.03.2001. a määrus nr 27 § 19
[19] Vabariigi Valitsuse 06.06.1995. a korraldus nr 548-k
[20] Eesti Vabariigi rendiseadus (kehtetu alates 01.07.2002)
[21] Eesti Vabariigi rendiseadus § 15 lg 1

- Tulenevalt Vabariigi Valitsuse korraldusest[22] on Välisministeeriumile antud luba anda rendile Rävala pst 9 asuva hoone Imanta tänava poolses tiivas esimesel korrusel paiknevad ruumid üldpinnaga 1 052,8 m^2. Samas on lepingu lisas 1 toodud plaanilt näha, et rendile on antud ruumid üldpinnaga 1 052,8 m^2 nii esimesel kui teisel korrusel, sh esimesele korrusel üldpinnaga 815,8 m^2 ja teisel korrusel 237 m^2. Oleme arvamusel, et Vabariigi Valitsuse korralduse ja sõlmitud rendilepingu vahel on vastuolu rendileantavate ruumide paiknemises.

- Tulenevalt lepingu punktidest 4.3 ja 4.5 on rentnik kohustatud teostama ruumides remonti, sh nii sanitaar- kui ka kapitaalremonti. Lepingu punkt 4.3.2. sätestab: "Käesoleva lepingu lõppemisel või lõpetamisel rendileandja algatusel kohustub rendileandja hüvitama rentnikule kõikide ruumides tehtud parenduste (sh ruumide kasutamisotstarbega seotud sisustus ja seadmed) kulud arvestades ehitiste, sisustuse ja seadmete puhul kohaldatavaid amortisatsiooninorme." Ministeeriumil puudub arvestus võimaliku kohustuse suuruse kohta (vt p 2.1.2) ja lepingus on sätestamata amortisatsiooninormide suurus. Oma selgitustes on Välisministeerium viidanud rendiseadusele, mis sätestab, et rentnikul on õigus nõuda rendile andja loal varale tehtud parenduste hüvitamist lepingu lõppemisel või lõpetamisel[23]. Oleme arvamusel, et parendustena saab käsitleda selliseid kulusid, mille tulemusena põhivara tööiga oluliselt pikeneb[24] ning seetõttu ei saa ruumide sisustust ja seadmeid ega teostatud sanitaarremonte käsitleda parendusena. Sellest tulenevalt oleme arvamusel, et nimetatud lepingu punkt 4.3.2 on ministeeriumile majanduslikult kahjulik.

- 2001. aastal tagastas A-Ettevõtmiste aktsiaselts Välisministeeriumi soovil osa ruumidest ning ministeeriumi maksis eksperthinnangu alusel tagastatud ruumides teostatud remonditööde (sealhulgas aastatel 1995 kuni 2001 rentniku poolt tasutud ehitusprahi väljavedamise ja laadimise, lammutustööde, sauna ehitamise ja köögimööbli) eest aktsiaseltsile 2,6 mln krooni. Meil puudub informatsioon, kas ekspert oli hinnangu koostamisel teadlik hoone seisukorrast rendile andmise hetkel ning milliseid amortisatsiooninorme on kasutatud hinnangu andmisel. Samuti puudus ministeeriumis arvestus tehtud tööde ja nende amortiseerimise kohta. Seetõttu oleme arvamusel, et 2,6 mln krooni maksmine A-Ettevõtmiste AS-ile ei olnud põhjendatud.

- Tulenevalt lepingu punktist 5.1 on renditasuks 1 kr/m^2 kuus. Oleme arvamusel, et nii madal rent ei ole majanduslikult põhjendatud.

[22] Vabariigi Valitsuse 06.06.1995. a korraldus nr 548-k
[23] Eesti Vabariigi rendiseadus § 12 lg 1
[24] Raamatupidamise seadus § 29 lg 5

3.2. Ettepanekud

Riigikontroll teeb Välisministeeriumile järgmised ettepanekud:

3.2.1. Kanda riigieelarvesse Välisministeeriumi eelarveväline pangakonto Londonis, mille jääk on aasta lõpu seisuga 12 819 490 krooni.

3.2.2. Kehtestada täiendavad eeskirjad sularaha hoidmise kohta välisesindustes.

3.2.3. Lähtuda tulevikus riigihangete seaduses kaupadele, teenustele ja muudele soetustele kehtestatud piirmääradest ning vajadusel viia läbi riigihankekonkurss. Samuti pidada kinni sättest, et deklaratsioonis kajastatud riigihanke maksumus sisaldab käibemaksu

3.2.4. Viia välisesinduste eelarvevälistele pangakontodele laekumiste ülekandmine eelarvelistele pangakontodele vastavusse kassalise teenindamise eeskirjaga[25].

3.2.5. Pöörata suuremat tähelepanu lepingu alusel laekuvate summade sissenõudmisele.

[25] Rahandusministri 17.10.2001. a määrus nr 91

4. Välisministeeriumi seisukohad

Välisminister Kristiina Ojuland on käesolevas aruandes toodud seisukohti ja ettepanekuid kommenteerinud järgmiselt[26]:

- Ettepanek 2.3.1 Nõustub ettepanekuga. Bilansikirje "Annetatud kapital" hinnatakse ümber nii, et nimetatud real kajastuvad ainult teistelt omanikelt saadud põhivarad.
- Tähelepanek 2.1.3 ja ettepanek 2.3.3 Ei nõustu ettepanekuga, kuna kindlustushüvitiste kajastamisel tuludena lähtuti Rahandusministeeriumi soovitustest.
- Ettepanek 2.3.3 Nõustub ettepanekuga.
- Tähelepanek 3.1.2 Nõustub tähelepanekuga, lisades kahel juhul põhjendused riigihangete mittekorraldamise kohta.
- Tähelepanek 3.1.7 Ei nõustu tähelepanekuga. On arvamusel, et lepingu pikendamisel ei ole mindud vastuollu Vabariigi Valitsuse korraldusega ja rentniku poolt teostatud remondi kompenseerimisel lähtuti rendiseadusest.
- Ettepanek 3.2.1 Ei nõustu ettepanekuga. Otsust eelarveväliste summade kandmiseks riigieelarvesse tehtud ei ole.
- Ettepanek 3.2.2 Nõustub ettepanekuga. Välisesindustele kehtestatakse eeskirjad sularaha hoidmiseks.
- Ettepanek 3.2.3 Nõustub ettepanekuga.
- Ettepanek 3.2.4 Nõustub ettepanekuga. Eelarvevälistel kontodel asuvate summade kasutamise kord on viidud vastavusse kassalise teenindamise eeskirjadega.

[26] Auditeeritava vastuse täistekst on esitatud käesoleva kontrolliaruande lisas, vt lk 15 - 20

5. Riigikontrolli eriarvamused auditeeritava seisukohtade osas

- Ettepanek 3.2.1 Õigusaktidega ei ole sätestatud erakorraliste reservide hoidmist ja kasutamist. Sellest tulenevalt oleme arvamusel, et Välisministeerium käsutuses olevad erakorralise reservi vahendid kuuluvad kandmisele riigieelarvesse. Juhul kui ministeeriumil on vajadus taoliste reservide järele, tuleb koostöös Rahandusministeeriumiga välja töötada nende hoidmise ja kasutamise kord.

- Tähelepanek 3.1.7 Riigikontroll on jätkuvalt arvamusel, et A-Ettevõtmiste aktsiaseltsiga sõlmitud rendilepingu puhul ei ole Välisministeerium järginud Vabariigi Valitsuse korraldust ja riigivaraseadust.

  - Välisministeerium on oma põhjendustes viidanud rendiseadusele, mis reguleerib rendisuhteid Eesti Vabariigis. Rendiseadus sätestab, et rendisuhteid reguleeritakse rendiseaduse ja teiste normatiivaktidega[27]. Väljarenditud ruumide puhul on tegemist riigivaraga, mille kasutusse andmist reguleerib lisaks rendiseadusele ka riigivaraseadus, mis on rendiseaduse suhtes eriseadus, ning nimetatud seaduse alusel kinnitatud riigivara kasutusse andmise kord. Tulenevalt riigivaraseadusest võib riigivara avaliku enampakkumiseta ja eelläbirääkimistega pakkumiseta rendile anda ainult Vabariigi Valitsuse nõusolekul. Vabariigi Valitsus andis Välisministeeriumile nõusoleku anda rendile ruumid Rävala pst 9 esimesel korrusel kuni 4 aastaks. Oleme arvamusel, et Välisministeeriumil puudus õiguslik alus sõlmida rendileping tähtajaga üle 4 aasta ning rentida välja ruume hoone teisel korrusel.

  - Tulenevalt riigivaraseadusest peab riigivara valitseja riigivaraga tehinguid tehes juhinduma põhimõttest vältida kahju ja suurendada kasu[28]. Välisministeeriumi poolt aktsiaseltsiga sõlmitud rendileping sätestab, et renditasu on 1 kr/m^2 kuus ja aktsiaseltsile hüvitatakse lepingu lõppedes kõik ruumidesse tehtud parendused. Lisaks võib aktsiaselts anda ruume ilma täiendava kooskõlastuseta allrendile. A-Ettevõtmiste aktsiaseltsi puhul on tegemist ettevõttega, mille üheks põhitegevuseks on kinnisvara vahendus. Oleme arvamusel, et nimetatud rendileping on ministeeriumile majanduslikult kahjulik ja ministeerium ei ole riigivara valitsemisel lähtunud eelpool nimetatud põhimõttest.

Kaie Karniol
Peakontrolör
Finantsauditi osakond

[27] Eesti Vabariigi rendiseadus § 1 lg 2 (kehtetu alates 01.07.2002)
[28] Riigivaraseadus § 7 lg 3

Välisministeerium

Riigikontroll
Narva mnt. 11a
15013 Tallinn

Teie 19.07.2002 nr 2-7.1-FA/02/1252
Meie 30.07 2002 nr. 14/446

Kontrolliaruande eelnõust

Austatud proua Karniol

Oleme tutvunud kontrolliaruande eelnõuga "Riigikontrolli arvamus Välisministeeriumi 2001. aasta raamatupidamise aastaaruande ja riigieelarve täitmise aruande kohta". Meie kommentaarid aktis toodule on alljärgnevad:

Välisministeeriumi 2001. aasta raamatupidamise aastaaruanne ja riigieelarve täitmise aruande kohta

Vastused ettepanekutele

1. Aasta alguse ja lõpu bilansikirjed inventeeritakse ja hinnatakse ümber nii, et bilansikirjel "Annetatud kapital" kajastuvad ainult teistelt omanikelt tasuta saadud põhivarad. (2.3.1.)

2. Washingtoni saatkonnahoone põlengu kindlustushüvitised, mis laekusid aastal 2001 ning ka aastal 2002, on kajastatud aruandeaastatel muude tuludena tegevusest tulenevalt Rahandusministeeriumi soovitusest. Samas aktsepteerime seisukohta, et kindlustushüvitise kasutamata jääk pärast hoone taastamise lõpetamist kuulub kandmisele riigieelarvesse. (2.1.4. ja 2.3.3.)

3. Tulenevalt asjaolust, et osa eelarvevälistele kontodele laekunud intressidest oli kandmata eelarvelistele kontodele, näidati aastaaruandes need summad ekslikult. (2.3.3.)

RIIGIKONTROLL
Kuupäev 01.08.2002 Reg nr 2-7.1-FA/02/1252-2

EA 014868

Rävala pst 9
15049 Tallinn
Registrikood 70002526

Tel. (2) 6317 000
Faks (2) 6317 098

Arve nr. 22 100 610 4336
kood 420101767 Hansapank

Muud tähelepanekud

Vastused olulisematele tähelepanekutele ja ettepanekutele

1. OÜ-ga Vest Ehitus sõlmitud leping nr 475 (20.06.2001) käsitleb Välisministeeriumi peahoone Lauteri tänava poolse tiiva (arhiiv) tuletõrje veevõtusüsteemide renoveerimine. Esialgsete plaanide kohaselt oli kavas läbi viia tööd, mis määrati kindlaks eespool nimetatud lepinguga. Tööde maksumus (lepingu kohaselt 311 993 krooni) jäi alla Riigihanke Seaduses kehtestatud piirmäära, seetõttu 2001.a. suvel ei korraldatud pakkumismenetlust seaduses ettenähtud riigihanke protseduurireeglite kohaselt.

OÜ Vest Ehitusega sõlmitud leping nr 502 (lepingu maksumus 488 000 krooni, 13.11. 2001) sisaldab Välisministeeriumi peahoone peakorpuse (10 korruselise osa) tuletõrje veevõtusüsteemide ja sama osa külmaveetorustiku renoveerimist.

Nimetatud tööde teostamine tuli päevakorda seoses vajadusega teostada avariiremonditöid. Aasta lõpul ei oleks jõudnud riigihanget läbi viia. Selleks, et osta tellija jaoks soodsa hinnaga vajalikke remonditöid küsisime ka eelnevalt vastavate tööde hinnapakkumised. Lisaks parimat hinda pakkunud OÜ Vest Ehitusele esitasid oma pakkumised ka OÜ Innecto ja OÜ Goldrin. (3.1.2. ja 3.2.3)

2. Aastaraamatu tegemine käivitub igal aastal oktoobris-novembris, sest mainitud trükis peab trükikojast välja tulema kindlasti enne 24. veebruari, et oleks seda võimalik esitleda välisministri iga-aastasel pressivastuvõtul, mis reeglina toimub veebruari viimasel nädalal. Kui toimetus 2000.a. oktoobris alustas Aastaraamatu koostamist, lähtuti ülesande püstitamisel max. tiraažist 2000 ja trükise maht pidi jääma eelmise aasta tasemele s.o kuni 140 lk.. Eelpoolöeldust tulenevalt kalkuleeriti aastaraamatu trükkimise eelarveks 180-190 000 EEK-i. Kuna Aastaraamatu esialgne eelarve oli plaanitud jääma allapoole 200 000 EEK-i piiri, siis seetõttu ei kuulutatud välja ka riigihanget.

2000.a. raamatusse lisandus aga uue aasta alguses oluline peatükk ka 2001. aastast, mistõttu väljaande maht suurenes. Jaanuaris valmis protokolliosakonnal põhjalik ülevaade 1918-40 aastatel Eesti välisteenistuses töötanud inimestest, kes okupatsioonides kannatada said ja 15. jaanuaril avati välisministeeriumis nende auks mälestustahvel. Arvestades sündmuse olulisust, otsustas toimetus lisada juba valmivasse aastaraamatusse uue teema pealkirjaga "Pilk minevikku" ning mahuga 17 lk. (Esialgu polnud 2001. aasta sündmust 2000. aasta raamatus plaanis kajastada).

Tulenevalt koostööst Prantsusmaaga prantsuse keele õpetamisel välisministeeriumi ametnikele aastatel 2000-2003.a. kerkis päevakorda vajadus aastaraamatusse lisada prantsuskeelne ülevaatlik kokkuvõte, mille mahuks kujunes 10 lk. Ühtlasi tekkis tänu prantsuskeelse kokkuvõtte olemasolule võimalus ja vajadus levitada meie esinduste vahendusel aastaraamatut senisest suuremal arvul ka frankofoonsetes riikides ja aastaraamatu tiraaži suurendati 2000-lt 2500-ni.

Kui tekstimaterjal ja fotod jaanuari lõpus said küljendatud, siis ilmnes, et trükise maht tuleb oluliselt suurem esialgselt planeeritust, kokku 175-180 lk. Sellest tulenevalt suureneksid trükikulud ja ületaksid riigihanke piirid (220 000 EEK-i). Kuna trükis pidi veebruari keskpaigaks valmis olema, siis ei poleks jõudnud enam riigihanget välja kuulutada ja läbi viia. Teine võimalus jääda allapoole riigihanke piiri oleks olnud mahu või tiraaži vähendamine. Samas koostatakse aastaraamat erinevate osakondade ja allüksuste poolt ettevalmistatud materjalide põhjal ning kajastab välisministeeriumi tööd ühe aasta jooksul. 2000.a. oli Eesti välispoliitika jaoks erakordselt hea ja sündmusterohke aasta ning võrreldes varasemaga saime kokku palju huvitavat fotomaterjali. Mahu vähendamine oleks viinud selleni, et midagi välispoliitiliselt olulist oleks tulnud aastaülevaatest välja jätta, siis poleks aga tekkinud tervikpilti ministeeriumi tööst. Seetõttu otsustas toimetus Aastaraamatu eelarvet suurendada pressi- ja infoosakonna poolt sissesostetavate trükiste arvelt ning kokku läks see koos km-ga maksma 252 000 EEK-i.

Eelpoolkirjeldatust oleme teinud vastavad järeldused ning 2002.a. eelarvest trükiste tegemisel oleme püüdnud vältida eelmise aasta planeerimisvigu. Kõigi 2002.a. ilmunud trükiste puhul, mille trükikulude prognoos on olnud 100 000 EEK-i ümber, oleme kasutanud suunatud pakkumistega riigihanget ning võtnud vähemalt kolmelt pakkujalt hinnapakkumised. Pärast parima pakkumise välja valimist oleme vastavalt kehtivale korrale sellest teavitanud ka Riigihangete Ametit. (3.1.2. ja 3.2.3)

3. Arhiivi projekteerimistööde teostamiseks korraldatud riigihanke deklaratsiooni sattus tööde maksumus ilma käibemaksuta näpuvea tõttu. Projekteerimislepingu sõlmimisel on Välisministeerium lähtunud Riigihangete Seadusest vastavalt § 32, lõige 1. (3.1.3.)

4. Edaspidi püüame vältida riigihangete seaduses kehtestatud piirmäärade ületamist. (3.2.3.)

5. Välisministeeriumi on Londonis asuvat eelarvevälist pangakontot säilitanud erakorralise reservina, põhisummat hoitakse tähtajalisel hoiusena. Aastal 2001 kasutati ühekordselt enne 2001. aastat laekunud tähtajalise hoiuse intresse, põhisumma on aastate jooksul puutumatu. Intressid 2001. aasta eest on kantud riigieelarvesse, samuti toimitakse 2002. aastal laekuvate intressidega. Otsust kogu eelarvevälise summa kandmiseks riigieelarvesse tehtud ei ole. (3.2.1.)

6. Sularaha hoidmine ning sularahas tehtavate tehingute maht on probleemiks olnud ainult endistes liiduvabariikides tulenevalt nende ebastabiilsest majandusest ning küllalt jäikadest pangandustavadest, samas on lackumised konsulaartoimingutest arvestatavad ning tehinguid tehakse USA dollarites. Kulud pangateenustele ning mitmekordsetele valuutavahetustele on olulised. Arvestades eeltoodut ning seda, et viisatulude laekumise hooajalisusest tulenevalt on november ja detsember suure laekumisega kuud, samas aasta algul aga tuleb teha lisaks tavapärastele kuludele mitmeid ettemakseid (üürid, koolid jne), ei ole me seni limiteerinud saatkondade kasutuses olevaid summasid.

Oleme kaalunud ka Venemaal arvelduskontode üleviimist mõnda teisc panka, kuid seni pole arvestatavaid pakkumisi saanud.

Vaatamata eeltoodule kehtestame välisesindustele eeskirjad sularaha hoidmiseks. (3.2.2.)

7. Kantsleri käskkirja, mis puudutab eelarvevälistel kontodel asuvate summade kasutamist, on täiendatud ja selle nõuded on vastavuses kassalise täitmise eeskirjadega. (3.2.4.)

Rendilepingust A-Ettevõtmiste AS-ga (3.1.7.)

Rendilepingu p. 6.5.1 kohta

Meie arvates oli Välisministeeriumil Vabariigi Valitsuse korraldusest tulenevalt õiguslik alus rendilepingu pikendamiseks.

06.06.1995. a. Vabariigi Valitsuse korraldusega nr. 548k lubati Välisministeeriumile anda Rävala pst. 9 asuvas hoones osa ruume rendile kuni neljaks aastaks enampakkumiseta ja eelläbirääkimistega pakkumiseta, mis oligi selle korralduse mõtteks.

Välisministeerium sõlmis 20.06.1995. a. tähtajalise rendilepingu A-Ettevõtmise AS-iga, andes viimasele rendile Rävala pst. 9 asuvas hoones ruumid üldpinnaga 1 052,8 m^2.

Rendilepingu sõlmimise momendist hakkasid rendileandja ja rentniku vahel kehtima rendisuhted tulenevalt EV rendiseadusest. Kõnesoleva rendilepingu sätted on igati vastavuses rendiseadusega ning valitsuse korraldus ei saa olla vastuolus seadusega kui ülimuslikuga.

Tulenevalt 20.06.1995. a. rendilepingu p.-st 6.5.1 pikeneb leping samadel tingimustel ja samaks tähtajaks, juhul kui lepingu pooled ei ole seaduses ja lepingus ettenähtud tingimustel avaldanud soovi rendilepingu lõpetamiseks.

Vastavalt rendileandja ja rentniku vahelise kokkuleppe p.-le 3, mis on rendilepingu lisaks nr. 4, pikendasid pooled lepingu tähtaega veel neljaks aastaks. See poolte tahteavaldus on täielikult seaduslik, kuna vastab tollal kehtinud EV rendiseaduse § 15 lg. 1 sätetele ning millise poolte tahteavaldusega rendileping sisuliselt uuendati.

Eeltoodu alusel oli Välisministeeriumil õiguslik alus pikendada rendilepingu tähtaega.

Rendilepingu p. 4.3.2 kohta

Välisministeeriumi arhiivi ning raamatukogu ehitamise käigus muudeti osaliselt rendilepingut A-Ettevõtmiste AS-ga ning lepingust tulenevalt kompenseeriti rentnikule tagastatud ruumides tehtud parenduskulud. Parenduskulude hüvitamisel arvestati eksperthinnangut ja eelnevat amortisatsiooni. Nimetatud hüvitis on osa investeeringuobjekti A1057301 maksumusest. Kuna objekti lõpetamine toimus aastal 2002, siis on lõpetamata objekt aastaaruandes kajastatud bilansikirjel lõpetamata ehitis ning kogu ehitise soetusmaksumuse korrigeerimine renoveerimiskulude võrra toimub aastal 2002. (2.1.2. ja 2.3.2.)

Me ei jaga finantsauditi arvamust, mille kohaselt rendilepingu p. 4.3.2 on ministeeriumile majanduslikult kahjulik.

Vastavalt kõnesoleva rendilepingu punktile 4.3.2 rendilepingu lõppemisel või lõpetamisel rendileandja algatusel kohustub rendileandja hüvitama rentnikule kõikide ruumides tehtud parenduste (s.h. ruumide kasutamisotstarbega seotud sisustuse ja seadmete) kulud.

Nimetatud lepingutingimus vastab rendiseaduse § 12 nõuetele. Tegemist oli renditud vara parendamisega rendile andja loal.

Vastavalt rendiseaduse § 12 lg. 1 sätetele on lepingu lõppemisel või lõpetamisel rentnikul õigus nõuda parenduste tegemiseks tehtud kulutuste hüvitamist. Rendilepingu lisa nr. 4 p. 7 kohaselt rendileandja algatusel vähendati lepingu punktis 3.1 näidatud ruumide pindala ning rentnik tagas rendileandjale aktiga osa parendatud rendipinda. Seega sisuliselt oli tegemist rendileandja algatusel osalise rendilepingu ennetähtaegse lõpetamisega. Samuti lepingu lisa nr. 4 p. 7 nägi ette rendileandja poolt rentnikule parenduseks tehtud kulutuste hüvitamist.

Seega lepingu p. 4.3.2 oli rendileandjale täitmiseks kohustuslik ning see kohustus tulenes rendiseaduse § 12 lg. 1 nõuetest.

Rendileandja sai rentnikult tagasi viimase kulul parendatud rendipinna. See tähendab, et kõnesolevate parenduste all tuleb mõista praktiliselt kahekorruselise 462,42 m^2 suuruse pinnaga hoone täielikku renoveerimist. Rentnik tegi selleks kulutusi 2,39 miljoni krooni (peale parenduste kulumi maha arvestamist 2,2 miljoni krooni) suuruses summas, millele lisandus käibemaks. Tagastatava rendipinna üleandmise-vastuvõtmise aktiga pooled aktsepteerisid rendipinna parendusi ja selleks tehtud kulutuste suurust, mida kinnitas ka vastav eksperthinnang (töö nr.014 jaanuar 2001.a.).

Seetõttu nimetatud summa tasumine rentnikule oli põhjendatud. Ei oma tähtsust asjaolu, kas ekspert oli hinnangu koostamisel teadlik hoone seisukorrast rendileandmise hetkel. Ekspert andis hinnangu teostatud töödele ja nende maksumusele, mida pooled aktsepteerisid. Nii värskete parenduste korral ei saa rääkida nende amortisatsioonist.

Me ei toeta finantsauditi seisukohta, mille kohaselt ruumide sisustust ja seadmeid ega teostatud sanitaarremonti ei saa käsitleda parendustena, viidates siinjuures raamatupidamisseadusele.

Rendisuhteid reguleerib rendiseadus ning lepingu pooled on kohustatud lähtuma rendiseaduse sätetest.

Rendiseaduse § 12 käsitleb renditud vara parendamist ning ei kitsenda parenduste all ei ruumide sisustust ega seadmeid ega nende tegemiseks vajalikke kulutusi.

Rendiseaduse mõtte kohaselt võib rentnik nõuda rendileandja loal tehtud parendusteks vajalike kulutuste hüvitamist lepingu lõppemisel või lõpetamisel. Nagu on juba

nimetatud, aktsepteerisid lepingupooled tehtud parendusi ning nende tegemiseks vajalikke kulutusi.

Rendiseaduse § 12 lg. 3 annab rentnikule õiguse rendileandja loata tehtud parenduste äravõtmiseks, mida on võimalik eraldada renditud vara kahjustamata juhul, kui rendileandja pole nõus hüvitama nende maksumust. Nimetatud säte kinnitab veelkord, et parenduste all käsitletakse rendiseaduse mõttes ka ruumide sisustust ja seadmeid.

Meie arvates ei ole õige seisukoht, et antud parenduste puhul oli tegemist ruumide sanitaar-remondiga. Eksperthinnangu kohaselt oli tegemist rendipinna põhjaliku remondi ja ümberehitustöödega, mille käigus ehitati ka uued hoone tehnoseadmed (veevarustus, soojavarustus, jahutus, ventilatsioon, elektrivarustus jne.). (3.1.7.)

Täname Teid tehtud põhjaliku töö ning asjatundlike ettepanekute ja märkuste eest.

Lugupidamisega

Kristiina Ojuland
Minister

Malle Soidla 6 317 311
Margus Haugas 6 317 351