KONTROLLIARUANNE

28.08.2002 nr 2-5/02/41

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

Tallinn
2002

Sisukord

SISSEJUHATUS **4**

1. ARVAMUSE ANDMISE LÄHTEKOHAD **5**

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

3. MUUD TÄHELEPANEKUD **11**

4. RAHANDUSMINISTEERIUMI SEISUKOHAD **12**

5. RIIGIKONTROLLI KOMMENTAARID RAHANDUSMINISTEERIUMI SEISUKOHTADELE. **14**

RAHANDUSMINISTEERIUMI VASTUSKIRI **16**

Sissejuhatus

Riigikontroll kontrollis Rahandusministeeriumi 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 11. märts kuni 30. aprill 2002 vastavalt Riigikontrolli 2002. aasta tööplaanile.

Auditit juhtis finantsaudit osakonna auditijuht Tõnis Saar, töögrupis osalesid audiitor Margit Piller ja vanemaudiitor Sven Potapov.

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 Rahandusministeeriumi 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 Rahandusministeeriumi omad ja võlad Rahandusministeeriumi 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 Rahandusministeeriumi 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 Rahandusministeeriumi 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 Harri Õunapuu (kuni 28.01.2002 Siim Kallas) ja kantsler Aare Järvan.

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].

Rahandusministeeriumi 2001. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsust on oma allkirjaga kinnitanud kantsler Aare Järvan ja pearaamatupidaja Triinu Klement.

[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 Rahandusministeeriumi 2001. aasta raamatupidamise aastaaruande ja riigieelarve täitmise aruande kohta

2.1. Olulisemad märkused

2.1.1. Mitmed Rahandusministeeriumi raamatupidamise aastaaruande kohta tehtud tähelepanekud tulenevad asjaolust, et ministeerium on otsustanud osasid tehinguid kajastada ministeeriumi enda raamatupidamisarvestuses ning osasid tehinguid ministeeriumi riigikassa osakonna poolt peetavas raamatupidamisarvestuses. Antud valdkond on õiguslikult reguleerimata ning juhindudes kehtivast seadusandlusest oleme arvamusel, et Riigikassa osakond on Rahandusministeeriumi struktuuriüksus, mis ei ole iseseisev aruandekohustuslane. Seega puudub Rahandusministeeriumil õiguslik alus jagada tehingud ministeeriumi ja riigikassa tehinguteks ning eraldiseisvate raamatupidamisaruannete esitamine ei ole põhjendatud. See ei tähenda, et riigikassa halduses olevate vahendite kohta ei võiks esitada täiendavat aruandlust, mis oleks käsitletav ministeeriumi aruande lisana.

Rahandusministeeriumi bilansimaht 31.12.2001 seisuga moodustas 509,4 mln krooni ning eelarve kassakulud 2001. aastal 567 mln krooni. Riigikassa osakonna haldusesolevate vahendite bilansimaht 31.12.2001 seisuga moodustas 6 406 mln krooni ning eelarve kassakulud 2001. aastal 232 mln krooni, mis hetkel ei kajastu Rahandusministeeriumi aastaaruandes (sh ka eelarve täitmise aruanne).

Samuti on tehingute selline jagamine kahe bilansi vahel ministeeriumi poolt puudulikult reguleeritud ning põhjustab vigade tekkimist. Järgnevalt toome näited vigade ja ebaselguse kohta:

2.1.1.1. Auditite tulemusena selgus, et üks Nordea Pangas olev pangakonto (6 275 USD) ning üks Hansapangas olev pangakonto (31 182 USD) on kajastatud nii Rahandusministeeriumi bilansis, kui ka Rahandusministeeriumi riigikassa osakonna poolt koostatud riigikassa halduses olevate vahendite olemi ja paigutuse aruandes. Oleme seisukohal, et nimetatud saldod on kajastatud riigi koondbilansis topelt.

2.1.1.2. Rahandusministeeriumi eelarves on planeeritud vahendid õppelaenude intresside ja muude õppelaenudega seotud kohustuste tasumiseks, kuid ministeerium ei ole õppelaenude intressidega seotud nõuete ja kohustuste ning riigiressursi jäägi kajastamises järjepidev, st osad vahendid kajastuvad Rahandusministeeriumi bilansis, osad aga Rahandusministeeriumi riigikassa osakonna halduses olevate vahendite olemi ja paigutuse aruandes:

- Õppelaenu riigiressursi jääk Hansapangas (94 mln krooni) on kajastatud riigikassa halduses olevate vahendite olemi ja paigutuse aruandes
- Õppelaenudega seotud riigi intressikohustus panga ees, mis 31.12.2001 seisuga on 27 204 7222 krooni, on kajastatud Rahandusministeeriumi bilansis
- Aruannetes on täiesti kajastamata riigi nõuded õppelaenu võlglaste vastu ligikaudu 27 mln krooni. Sealjuures on Haridusministeeriumi aruandes kajastatud nõuded õppelaenu võlgnike vastu kohtukulude osas, summas 493 tuhat krooni.

Kuna vahendid õppelaenudega seotud kulude tasumiseks on eraldatud Rahandusministeeriumile ning õppelaenu võlad laekuvad samuti Rahandusministeeriumile, siis oleme seisukohal, et ministeeriumi aruandes tuleks kajastada kõik õppelaenudega seotud nõuded, kohustused, tulud ja kulud.

Riigikontroll on teadlik, et Rahandusministeeriumi juures tegutsev riigiraamatupidamise ümberkorraldamise komisjon tegeleb ka Rahandusministeeriumi ja riigikassa aruandlusega seotud probleemi lahendamisega.

2.1.2. Annetatud kapital seisuga 31.12.2001 moodustab 362 359 673 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. Sellest tulenevalt tuleks aasta alguse ja lõpu bilansikirjed inventeerida ning ümberhinnata nii, et annetatud kapitali kirjel kajastuks ainult teistelt omanikelt tasuta saadud põhivarad.

Rahandusministeerium on määrust teisiti tõlgendanud ja asunud seisukohale, et põhivara üleandmine ühe valitsemisala asutuste vahel toimub läbi kapitalikirje, kuid põhivara üleandmine erinevate valitsemisalade asutuste vahel läbi annetatud kapitali kirje. Me ei saa sellise tõlgendamisega nõustuda, sest eelpoolnimetatud määruses ei ole toodud erisusi valitsemisala siseste ja –väliste asutuste kohta.

2.1.3. 2000. a raamatupidamise aastaaruande kohta tehtud tähelepanekuna[9] tõime välja, et ministeerium ei suutnud arvutite ja tarvikute inventuuri tulemusi viia kokku raamatupidamise andmetega. Vaheauditi tulemusena järeldasime, et olukord ei ole muutunud, kuna põhivararegistrite, mahakantud infotehnoloogia ja hilisemate müügiarvete võrdlemine ei osutunud võimalikuks. Näiteks on ministeerium müünud oma töötajale tindiprinteri HP Deskjet 250, mille müügiarvel on viidatud vara mahakandmisele, kuid mis tegelikkuses maha kantud ei ole. Aktidega on maha kantud ka 4 paljundusmasinat Canon, kuid raamatupidamisesarvestuses on neist välja kantud ainult kolm.

Aasta lõpus läbiviidud inventuuridest nähtus, et inventuurid viidi läbi lähtuvalt raamatupidamise andmetest, mitte aga reaalselt olemasolevatest varadest. Seetõttu ei saa me olla kindlad, et bilansikirje "Muu inventar, tööriistad, sisseseade ja muud (soetusmaksumuses)" summas 19 834 976 krooni, kajastab ministeeriumi varasid õigesti.

2.1.4. 2001. aasta majanduskuludesse on kantud Tallinnas, Suur-Ameerika 1 asuva hoone renoveerimiskulud summas 1 180 902 krooni. Kuna hoone anti üle Riigi Kinnisvara AS-le 23.07.01 ning söökla remont lõppes alles septembris 2001, siis ei olnud ministeeriumil võimalik renoveerimiskulusid hoone parendamisena näidata. Probleemina näeme siin asjaolu, et hoone anti üle kinnisvaraeksperdi hinnangu alusel, kusjuures hinnang oli tehtud enne remontide lõpetamist, seega hoone parendamiseks tehtud kulutusi ei saanud võtta arvesse hoone üleandmisel. Seetõttu kujunes finantsinvesteeringu väärtus ministeeriumi bilansis madalamaks tegelikust.

2.1.5. Ministeerium on kajastanud immateriaalse põhivarana Maksuameti tarbeks soetatud ORACLE litsentse summas 990 742 krooni. Rahandusministeerium on seisukohal, et kuna litsentside omanik on ministeerium, siis ei ole eksitud majandusüksuse printsiibi[10] vastu. Riigikontroll on arvamusel, et kuna Rahandusministeerium nimetatud litsentse ise ei kasuta, tuleks need üle anda Maksuametile ning kajastada Maksuameti bilansis. Antud juhul näitab ministeerium oma bilansis immateriaalset põhivara, mis ei ole ministeeriumi põhitegevuseks vajalik.

Juhime ka tähelepanu, et ORACLE litsentside (soetusmaksumus 990 742 krooni) kajastamise aluseks on esitatud arve. Esitatud arvel on lisaks litsentsidele ka tugiteenuste osa, mis saadakse alles 2002. aastal. Kuigi Rahandusministeeriumi vastav ametnik on määranud, et tegemist on parendusega ning seetõttu kajastub see ka litsentsi maksumuses, oleme seisukohal, et nimetatud parenduse kajastamine enne selle kättesaamist ei ole põhjendatud.

---

[8] Rahandusministri 06.12.2001. a määrus nr 105
[9] Kontrolliakt 29.06.2001. a punkt 1.9
[10] Raamatupidamise seadus § 5

2.1.6. Mitmesuguste nõuete saldost 48% moodustab ettemaks Marge Laast´ile lähetuskulude eest summas 395 311 krooni. Marge Laast esitas lähetuskulude aruande 10.05.2002, s.o peale aastaaruande koostamist ja kinnitamist. Seetõttu on meie hinnangul bilansimaht 31.12.2001 seisuga näidatud tegelikust 200 000 krooni võrra suuremana. Juhime tähelepanu, et vastavalt rahandusministri määrusele[11] oleks tulnud nõuded, sh ettemaksed inventeerida aasta lõpu seisuga.

2.2. Riigikontrolli arvamus

Riigikontroll on arvamusel, et

- **arvestades auditi ulatust ning punktides 2.1.1 kuni 2.1.6 kirjeldatud asjaolude võimalikku mõju, ei ole Rahandusministeeriumi raamatupidamise aastaaruanne seisuga 31.12.2001, mis näitab Rahandusministeeriumi 2001. aasta tulemiks kahjumit 32 235 751 krooni ja bilansimahuks 31.12.2001. a seisuga 509 440 894 krooni, olulises osas kooskõlas Eesti Vabariigi rahandusministri 06.12.2001. a määrusega nr 105 "2001. a raamatupidamise aastaaruande koostamine, esitamine ja kinnitamine";**

- **arvestades auditi ulatust ja punktis 2.1.1 kirjeldatud asjaolu mõju, ei ole Rahandusministeeriumi 2001. a riigieelarve täitmise aruanne, mis näitab Rahandusministeeriumi 2001. aasta kassakuludeks 567 173 615 krooni, olulises osas kooskõlas riigieelarve seadusega[12] ja 2001. aasta riigieelarvega[13].**

2.3. Raamatupidamisarvestust ja eelarvevahendite kajastamist puudutavad tähelepanekud, mis aastaaruande ega eelarve täitmise aruande õigsust ei mõjuta summade ebaolulisuse tõttu

2.3.1 Seisuga 31.12.2001 ei ole Rahandusministeeriumi pangakontodel olevad valuutasaldod ümberhinnatud bilansipäeva Eesti Panga valuutakursiga[14]. Selle tulemusena on pangakontode saldo näidatud 23 266 krooni väiksemana.

2.3.2 Rahandusministeerium maksab tööandja pankrotistumise tõttu töötajatele saamata jäänud töötasuhüvitisi. Hüvitised peaksid (vähemalt osaliselt) peale pankroti protsessi eelarvesse tagasi laekuma. Tagasilaekuvate summade ning sellega seotud nõuete üle raamatupidamises arvestust ei peeta. Rahandusministeerium on seisukohal, et pankrotistunud ettevõtete puhul on tegemist ebatõenäoliste nõuetega ning ei ole konservatiivsuse printsiibist lähtudes selliseid nõudeid bilansis kajastanud. Oleme arvamusel, et nimetatud nõuded peaksid kajastuma bilansiväliste varadena.

2.3.3 Me ei saa anda hinnangut bilansiväliselt arvestatavate varade maksumuse (8 249 504 krooni) õigsuse kohta, kuna varade inventuur viidi läbi pisteliselt.

2.3.4 Audit käigus selgus, et raamatupidamisprogramm VERP võimaldab teha nn "jõukirjeid", st varem tehtud raamatupidamislausendil saab hiljem muuta konto numbrit, ilma et sellest raamatupidamisse märge jääks. Auditi käigus täheldasime seda ühel korral summas 5 868 krooni.

---

[11] Rahandusministri 06.12.2001. a määrus nr 105
[12] Riigieelarve seadus 09.06.1999
[13] Seadus "2001. a riigieelarve"
[14] Rahandusministri 06.12.2001. a määrus nr 105; § 13

Juhime tähelepanu, et raamatupidamise seaduse[15] kohaselt ei ole lubatud raamatupidamise sissekandeid kustutada ega teha õiendita parandusi.

Rahandusministeerium on teadlik “jõukirjete” probleemist. Ministeeriumis toimub uue raamatupidamisprogrammi juurutamine ning edaspidi on selliste kannete tegemine välistatud.

2.4. Ettepanekud

2.4.1. Töötada välja põhimõtted ja metoodika Rahandusministeeriumi halduses olevate vahendite kajastamiseks aruandluses, arvestades punktis 2.1.1 toodud tähelepanekutega.

2.4.2 Viia läbi bilansikirje “Muu inventar, tööriistad, sisseseade ja muud (soetusmaksumuses)” inventuur lähtudes reaalselt olemasolevatest varadest.

2.4.3 Kajastada bilansis põhivarana ainult ministeeriumile vajalikku põhivara ning mittevajalik põhivara, mida tegelikult kasutab valitsemisala asutus, anda üle vastavale asutusele.

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

2.4.5 Viia sisse bilansiväline arvestus tööandja pankrotistumise tõttu töötajatele saamata jäänud töötasuhüvitiste väljamaksmisega seotud nõuete osas.

[15] Raamatupidamise seadus § 14

3. Muud tähelepanekud

3.1. Olulisemad tähelepanekud

Rahandusministeeriumi majandustehingute õiguspärasuse ning finantsjuhtimise ja sisekontrolli-süsteemi kohta üldhinnangut andmata toome välja järgmised olulisemad tähelepanekud:

3.1.1. 2001. aastal asutas Rahandusministeerium Riigi Kinnisvara AS-i. Aktsiakapitalina tehti sissemaks ministeeriumi hoonetega. Mitterahalised sissemaksed hinnati kinnisvaraeksperdi poolt, samuti oli mitterahalised sissemaksed kinnitanud audiitor. Kontrolli käigus ei leidnud me vastust küsimusele, mis põhjustas ühe üleantud kinnisvaraobjekti hinnalanguse, arvestades hoone renoveerimise aega, hetkeolukorda ning kinnistu asukohta:

Hoone Tallinnas, Lõkke tn 4, üldpind 3672 m2, kapitaalselt renoveeritud 1998-1999 aastal – turuväärtus kinnisvaraeksperdi hinnangu alusel 16 mln krooni, jääkmaksumus Rahandusministeeriumi bilansi alusel 33 mln krooni.

3.1.2. Rahandusministeerium on 2001. aastal renoveerinud Suur-Ameerika 1 asuva sauna ruume summas 356 tuhat krooni. Oleme arvamusel, et saun ei ole ministeeriumi põhifunktsioonide täitmiseks vajalik, samuti oli ministeeriumil 2001. aastal asutamisel Riigi Kinnisvara AS, millele ka ülalnimetatud kinnisvara üle anti. Seetõttu jääb meile arusaamatuks nimetatud investeeringu põhjendatus.

3.1.3. Riigikogu kinnitas Rahandusministeeriumile 2001. a riigieelarve seadusega omatulude eelarveks 10 000 krooni (osa 139, ptk 01, art 99). Eelarve on arvestuslik ja suureneb vastavalt omatulude tegelikule laekumisele eelarvesse. Ministeeriumi on 2001. a eelarve eelnõu seletuskirjas selgitanud, et omatulude arvel tehtavad kulud nähakse ette majanduskulude täiendavaks katmiseks.

Ministeerium on aga 2001. aastal omatulusid kasutanud mitte majanduskulude täiendavaks katmiseks, vaid teinud nende arvelt järgmisi investeeringuid:

Sõiduauto Volvo S80 2,4 (04.01.2001)	435 505 krooni
Rahandusministeeriumi saunaruumide renoveerimine	355 654 krooni

4. Rahandusministeeriumi seisukohad

Rahandusminister Harri Õunapuu ja Rahandusministeeriumi kantsler Aare Järvan on aruandes toodud seisukohti ja ettepanekuid kommenteerinud järgmiselt[16]:

- Tähelepanek 2.1.1. Rahandusministeerium ei nõustu tähelepanekuga, viidates, et riigikassa osakonna raamatupidamise arvestuse õiguslik alus on kehtestatud ministeeriumi sise-eeskirjadega.

- Rahandusministeerium nõustub punktides 2.1.1.1. ja 2.1.1.2 toodud seisukohtadega.

- Tähelepanek 2.1.2. Rahandusministeerium raamatupidamist reguleerivate õigusaktide väljaandjana ei nõustu tähelepanekus toodud määruse tõlgendusega, viidates, et annetatud kapitali kajastamiseks on kehtestatud kaks arvestuspõhimõtet, ning Rahandusministri määrus nr 105 § 31 on mitmeti mõistetav. Seetõttu otsustas ministeerium ise lähtuda hoopis kohalikele omavalitsustele kehtestatud regulatsioonidest.

- Tähelepanek 2.1.3. Rahandusministeerium ei nõustu tähelepanekuga ning on seisukohal, et bilansikirje "Muu inventar, tööriistad, sisseseade ja muud (soetusmaksumuses)" on õigesti kajastatud.

- Tähelepanek 2.1.4. Rahandusministeerium ei nõustu tähelepanekuga ning on seisukohal, et mitterahalise sissemakse hindamine on toimunud kooskõlas "Äriseadustiku" §-ga 249 ja Riigi Kinnisvara Aktsiaseltsi põhikirja punktiga 2.5.

- Tähelepanek 2.1.5. Rahandusministeerium jääb seisukohale, et Oracle litsentside omanik on ministeerium, mitte Maksuamet. Tulevikus plaanitakse kogu valitsemisala infotehnoloogia tugiteenused tsentraliseerida.

- Tähelepanek 2.1.6. Rahandusministeerium ei nõustu tähelepanekuga. Marge Laasti lähetuskulude aruanne esitati 10.05.2002. a ja siis ei olnud aastaaruannet enam võimalik muuta. Rahandusministeerium ei nõustu väitega, et seda nõuet seisuga 31.12.2001. a ei inventeeritud.

- Arvamus 2.2. Rahandusministeerium ei nõustu Riigikontrolli arvamusega punktis 2.2 ning peab esitatud väidet, et 2001. a riigieelarve täitmise aruanne ei ole olulises osas kooskõlas riigieelarve seadusega ja seadusega 2001. a riigieelarve, alusetuks ja faktidega põhjendamatuks. Samuti on ministeerium arvamusel, et punktis 2.1.1. toodud asjaolud ei mõjuta riigieelarve täitmise aruannet.

- Tähelepanek 2.3.1. Rahandusministeerium nõustub tähelepanekuga. 2002 a aastaaruande algsaldodesse viiakse sisse parandused.

- Tähelepanek 2.3.2. Rahandusministeerium ei nõustu tähelepanekuga. Ministeeriumi väitel peab vastavat arvestust juriidilise osakonna riigi nõuete talitus.

- Tähelepanek 2.3.4. Rahandusministeerium on jõukirjetest teadlik, kuid väidab, et uus raamatupidamise süsteem seda ei võimalda.

- Ettepanek 2.4.1. Rahandusministeerium lahendab probleemi koostöös riigiraamatupidamise ümberkorralduseks loodud töökomisjoniga.

- Ettepanek 2.4.2. Ei nõustu ettepanekuga, kuna ettepanek sisaldab kirjaviga.

[16] Rahandusministeeriumi vastuse täistekst on esitatud käesoleva kontrolliaruande lisas, vt lk 16-19

- Ettepanek 2.4.3. Rahandusministeerium viib läbi põhivarade struktuuri korrastamise 2002. aastal.

- Ettepanek 2.4.4. Rahandusministeerium ei nõustu ettepanekuga, kuna riigiraamatupidamises ei ole ümberhindlus lubatud.

- Ettepanek 2.4.5. Rahandusministeerium nõustub ettepanekuga ja hakkab pankrotistunud ettevõtetele väljamakstud hüvitisi bilansiväliselt kajastama.

- Tähelepanek 3.1.1. Rahandusministeerium on seisukohal, et mitterahalise sissemakse hindamine on teostatud kooskõlas Äriseadustiku §-ga 249 ja Riigi Kinnisvara AS põhikirja punktiga 2.5. Negatiivselt mõjusid hoone väärtusele raskesti kõrvaldatavad veekahjustused esimese korruse fuajees, hoone asukohast tingitud reklaamivõimaluste puudumine ja vähene parkimisvõimalus ning eesmärk määrata väärtus võimalikult konservatiivselt. Samuti nendib Rahandusministeerium, et hoone ehitusmaksumus on alati kõrgem kui selle turuväärtus.

- Tähelepanek 3.1.2. Rahandusministeerium ei nõustu tähelepanekuga. Rahandusministeeriumi selgituste kohaselt ei renoveeritud mitte sauna, vaid spordisaali koos sinna juurde kuuluva saunaga. Viimase ajendas soov viia kompleks vastavusse elementaarsete hügieeninõuetega. Lisaks väidab ministeerium, et renoveerimise otsuse tegemise hetkel (05.02.2001.a) ei olnud teada, et luuakse Riigi Kinnisvara AS (asutati VV 28.06.2001. korraldusega nr 461-k).

- Tähelepanek 3.1.3. Rahandusministeerium taunib toodud väidet, viidates, et Riigikontroll ei ole toonud välja ühtegi õigusakti, mida on rikutud. Ministeerium on seisukohal, et üheski õigusaktis ei ole määratletud, milleks võib majandustegevusest laekuvaid tulusid kasutada.

5. Riigikontrolli kommentaarid Rahandusministeeriumi seisukohtadele.

- Tähelepanek 2.1.1. Riigikontroll on nõus, et ministeeriumis on olemas raamatupidamise sise-eeskiri, mis jagab ministeeriumi tehingud 3 tasandiks. Samas oleme seisukohal, et ministeeriumi sise-eeskirjad ei ole õiguslik alus jagamaks tehinguid ministeeriumi ja riigikassa tehinguteks ning kujutamaks riigikassa osakonda iseseisva aruandekohustuslasena. Juhindudes kehtivast seadusandlusest, oleme jätkuvalt arvamusel, et Riigikassa osakond on Rahandusministeeriumi struktuuriüksus, mis ei ole iseseisev aruandekohustuslane ning eraldiseisvate raamatupidamisaruannete esitamine pole seetõttu põhjendatud. Riigikontrolli poolt esitatud näited (p 2.1.1.1. ja p 2.1.1.2) tõendavad, et ministeeriumisiseste tehingute jagamine ja kajastamine on lõpuni läbi mõtlemata ning puudulikult kirjeldatud, põhjustades vigade tekkimist.
- Tähelepanek 2.1.2. Riigikontroll ei näe võimalust, et Rahandusministeerium riigiraamatupidamist korraldavate määruste väljaandjana võiks ise nendest määrustest lähtuda valikuliselt. Oleme seisukohal, et Rahandusministri 06.12.2001. a määrus nr 105 § 31 kehtestab kapitali arvestuspõhimõtted üheselt mõistetavalt, ning teised riigiasutused on neist ka lähtunud. Samuti juhime tähelepanu, et võimalike alternatiivsete arvestuspõhimõtete kasutamine üksikute asutuste poolt, võib põhjustada olulisi vigu riigi koondaruandluses.
- Tähelepanek 2.1.3. Toetudes punktis 2.1.3 toodud näidetele ja asjaolule, et inventuuri läbiviimisel olid lähteandmeteks raamatupidamise andmed, mitte aga reaalselt olemasolevad varad, ei saa me olla kindlad, et bilansikirje “Muu inventar, tööriistad, sisseseade ja muud (soetusmaksumuses)” summas 19 834 976 krooni, kajastab ministeeriumi varasid õigesti.
- Tähelepanek 2.1.4. Riigikontroll juhtis tähelepanu, et osa renoveerimistöid tehti hoonesse peale selle hindamist, ning seetõttu ei kajastu need eksperthinnangus ja finantsinvesteeringu väärtuses.
- Tähelepanek 2.1.6. Riigikontroll ei saa pidada ettemakseid inventeerituks, kuna inventuuri tulemusena ei selgunud ettemaksude see osa, mille eest kulud olid seisuga 31.12.2001. a juba teostatud. Oleme arvamusel, et selle tulemusena on aastaaruandes bilansimaht näidatud tegelikust 200 000 krooni võrra suuremana. Samuti juhime tähelepanu, et aruandvatelt isikutelt aruandluse õigeaegne nõudmine peaks olema üks aastaaruande eelsetest toimingutest.
- Tähelepanek 2.1.7. Korrigeerisime aruannet.
- Arvamus 2.2. Riigikontroll jääb oma arvamuse juurde, kuid täiendasime punkti 2.1.1. Samas tahame rõhutada, et arvamuse andmisel oleme arvestanud tekkinud vea olulisust. Võrdluseks veelkord punktis 2.1.1 toodud summad: Rahandusministeeriumi bilansimaht 31.12.2001 seisuga moodustas 509,4 mln krooni ning eelarve kassakulud 2001. aastal 567 mln krooni. Riigikassa osakonna haldusesolevate vahendite bilansimaht 31.12.2001 seisuga moodustas 6 406 mln krooni ning eelarve kassakulud 2001. aastal 232 mln krooni. Riigikassa aruannetes esitatud andmed ei kajastu Rahandusministeeriumi aastaaruandes (sh ka eelarve täitmise aruanne), seetõttu ei saa Rahandusministeeriumi aastaaruandes esitatud informatsiooni lugeda õigeks.
- Tähelepanek 2.3.2. Täpsustasime, et arvestust ei peeta raamatupidamises. Ministeerium on seda aktsepteerinud nõustudes p 2.4.5. tehtud ettepanekuga.

- Tähelepanek 2.3.4. Esitatud näide tõestab, et olemasolev süsteem on seda siiski võimaldanud. Toodud näites võrdlesime kahte sama, kuid erineval ajal teostatud raamatupidamisprogrammi väljatrükki, mille erinevuste kohta raamatupidamisõiendit ega ka paranduslausendit ei olnud koostatud.

- Ettepanek 2.4.2. Vabandame kirjavea pärast. Loodame, et tehtud parandus aitab ettepanekut paremini mõista.

- Ettepanek 2.4.4. Ümberhindamise all on mõeldud kirjete "Annetatud kapital" ja "Kapital" korrigeerimist nii, et need oleksid vastavuses Rahandusministri 06.12.2001. a määruse nr 105 §-ga 31 (vt ka p 2.1.2.).

- Tähelepanek 3.1.2. Meile esitatud tõendusmaterjali kohaselt (AS P&M poolt esitatud hinnapakkumine, tööde vastuvõtu akt ja teenuse arved) oli tegemist põhiosas saunaruumide renoveerimisega. Samuti juhime tähelepanu, et Riigi Kinnisvara AS-i loomise eesmärgil alustati Tallinn, Suur-Ameerika 1 hindamisega juba 16.10.2000. a.

- Tähelepanek 3.1.3. Nõustume Rahandusministeeriumiga, et tegemist on reguleerimata valdkonnaga. Samas oleme eelarve eelnõu seletuskirjas toodud selgitust käsitlenud kui ministeeriumi lubadust Riigikogu ees, kasutada majandustegevusest laekuvaid tulusid vaid majanduskuludeks, mitte aga investeeringuteks.

Kaie Karniol
Peakontrolör
Finantsauditi osakond

RAHANDUSMINISTEERIUM

Pr Kaie Karniol
Peakontrolör
Finantsauditi osakond
Riigikontroll

Teie 15.07.2002 nr 2-7.1-FA/02/1232

Meie 26.07.2002 nr III-2.12/8923

Kontrollaruande eelnõu

Läbi vaadanud Teie 15.07.2002.a. kirjaga nr 2-7.1-FA/02/1232 saadetud Riigikontrolli 15.07.2002.a. kontrollaruande eelnõu nr 2-4/02/13 Rahandusministeeriumi 2001.aasta raamatupidamise aastaaruande ja riigieelarve täitmise aruande kohta, esitame oma vastulaused vastavuses eelnõu numeratsiooniga.

2.1.1. Rahandusministeerium ei ole nõus Teie poolt esitatud väitega, et riigikassa osakond peab raamatupidamise arvestust õigusliku aluseta. Vastavalt Raamatupidamise seaduse §-le 16 on raamatupidamiskohustuslane kohustatud koostama raamatupidamise sise-eeskirjad, mis kirjeldavad majandustehingute dokumenteerimist, varade ja arvelduste inventeerimist, dokumendikäivet, raamatupidamisregistrite pidamist, kontoplaani, koodide ja lühendite kasutamist, vara liigitamise kriteeriumide põhi- ja käibevaraks, automatiseeritud andmetöötluse süsteeme, raamatupidamise dokumentide säilitamist ning aruannete koostamise korda. Vastavalt raamatupidamise sise-eeskirja §-le 4 jagatakse majandustehingud 3 tasandiks. Sellest tulenevalt peab riigikassa osakond arvestust I tasandi (riigi) tehingute üle ning finants- ja haldusosakonna finantstalitus II tasandi (ministeeriumi kui asutuse) tehingute üle.

2.1.1.1. Oleme Teie poolt esitatud seisukohaga nõus, et Nordea Pangas ning Hansapangas olevate Maailmapanga granti vahendite saldo kajastub riigi koondbilansis ning teeme 2002.a. algsaldodesse parandused.

2.1.1.2. Rahandusministeerium on antud probleemist teadlik ja üritab saada sellele lahenduse koostöös riigiraamatupidamise ümberkorraldamiseks loodud töökomisjoniga

2.1.2. Rahandusministeerium, kui riigiraamatupidamist reguleerivate määruste väljaandja, ei ole nõus Teie poolse määruse tõlgendusega. Juhime tähelepanu, et annetatud kapitali puhul kehtib kaks arvestuspõhimõtet. Rahandusministri 06.12.2001 määrusega nr 105 ei ole kehtetuks tunnistatud Rahandusministri 18.05.2000 määrust nr 44. Oleme seisukohal, et Rahandusministri 06.12.2001 määrus nr 105 § 31 on mitmeti mõistetav. Seetõttu lähtusime varade üleandmisel sarnaselt kohaliku omavalitsuste üksustele (vt Rahandusministri 18.05.2000 määrus nr 44 § 2 lg 15 punkt 5). Nimetatud määrus sätestab, et kui põhivara antakse üle teisele riigiasutusele valitsemisala siseselt, siis konteeritakse seda kapitali konto kaudu. Väljaspool valitsemisala teiselt riigiasutuselt tasuta saadud varad kajastatakse aga, kui annetatud kapital.

RIIGIKONTROLL
Kuupäev 29.07.02 Reg nr 2-7.1-FA/02/1232-2

Suur-Ameerika 1
15006 Tallinn

Telefon: (0) 611 3558
Faks: (0) 696 6810
http://www.fin.ee

E-post: info@fin.ee
kantselei@fin.ee

Reg. kood 70000272

2.1.3. Rahandusministeerium ei nõustu Teie poolt esitatud väitega. Juhime tähelepanu, et Rahandusministeeriumi 06.12.2001 määrusega nr 105 kinnitatud raamatupidamise bilansis ei kajastata Teie poolt mainitud rida "Inventar, masinad, ja seadmed, soetusmaksumuses". Oleme seisukohal, et Rahandusministeeriumi 2001.a. aastaaruande bilansikirje "Muu inventar, tööriistad, sisseseade ja muud (soetusmaksumus)" 19 834 976,31 krooni on õigesti kajastatud.

2.1.4. Rahandusministeerium ei ole nõus Teie poolt esitatud väitega finantsinvesteeringu väärtuse tegelikust madalamast hinnast. Mitterahalise sissemakse hindamine on teostatud kooskõlas "Äriseadustiku" § 249 ja Riigi Kinnisvara Aktsiaseltsi (edaspidi RKAS) põhikirja punktiga 2.5. Kinnisvaraeksperdi ülesandeks on määrata objekti harilik väärtus hindamise ajal, ehk teiste sõnadega turuväärtus, mille eest võiks vajaduse korral seda objekti võõrandada. Siinjuures peab ekspert arvestama nii positiivseid kui ka negatiivseid faktoreid, mis mõjutavad turuhinda, kuid samal ajal nad raamatupidamises fikseeritud jääkmaksumust mingi moel mõjutada ei saa. Vastavalt ÄS § 249 lõikele 3 kontrollib mitterahalise sissemakse väärtuse hindamist audiitor ja esitab arvamuse selle kohta, kas sissemakse vastab käesoleva seadustiku §-s 248 nimetatud nõuetele.

Eeltoodust lähtuvalt, kui keegi kahtleb eksperthinnangute õigsuses, seab ta kahtluse alla audiitori pädevuse. Samas ei saa hindajatel ega audiitoritel olla mingit isiklikku huvi objektide ebaõigeks hindamiseks, kuivõrd vastavalt ÄS § 249 lõikele 4 vastutavad mitterahalise sissemakse ebaõige hindamisega tekitatud kahju eest seda hinnanud isikud ja hindamist kontrollinud audiitor solidaarselt.

2.1.5. Rahandusministeerium jääb oma seisukoha juurde. Oracle litsentside omanik on Rahandusministeerium ning seetõttu kuuluvad kajastamisele ministeeriumi bilansis (kuigi kasutaja on Maksuamet). Rahandusministeeriumi juhtkond on võtnud vastu põhimõttelise otsuse Rahandusministeeriumi ja tema valitsemisala infotehnoloogia tugiteenuste (s.h. serverite haldamine) tsentraliseerimise kohta Rahandusministeeriumisse.

2.1.6. Marge Laast esitas lähetuskulude aruande 10.05.2002. Kuna selleks ajaks oli 2001.a. aastaaruanne kinnitatud ja esitatud, ei olnud enam võimalik aruannet muuta ning seetõttu on antud lähetuskulud kajastatud 2002. aasta kuludes. Rahandusministeerium ei ole nõus Teie poolt esitatud väitega, et ministeerium ei ole oma nõudeid aasta lõpu seisuga inventeerinud. Vastavalt Rahandusministri 06.12.2001 määrusele nr 105 inventeeris Rahandusministeerium aasta lõpu seisuga oma nõuded (s.h. ka nõue Marge Laasti vastu).

2.1.7. Esitatud väide ministeeriumi kõigi tulude mitte kajastamisest on alusetu ja faktidega põhjendamata. Statistikaamet ei ole kasutanud põllumajandusloenduse ajal ministeeriumi piirkondlike riigikassade büroopindu. Piirkondlike riigikassade pinda kasutab ministeerium reeglina vastavalt vara tasuta kasutamise lepingule või rendilepingule. Lepingu alusel tasub ministeerium kommunaalkulude ja rendi eest. Ministeerium ei ole Statistikaametile piirkondlike riigikassade büroopindu kasutusse andud ega allrentinud. Seega ei ole ministeerium ka tulu saanud.

2.2. Teie poolt esitatud väide, et 2001.a. riigieelarve täitmise aruanne ei ole olulises osas kooskõlas riigieelarve seadusega ja seadusega 2001.aasta riigieelarve, on alusetu ja faktidega põhjendamata. Riigkontroll ei ole välja toonud ühtegi seaduse paragrahvi, mille vastu minsiteerium eksinud on. Punktis 2.1.1. nimetatud asjaolud ei mõjuta mingilgi määral riigieelarve täitmise aruannet ning ei ole vastuolus riigieelarve seadusega. Riigieelarve täitmise aruanne koostatakse vastavalt iga-aastasele kinnitatud eelarvele.

2.3.1. Rahandusministeerium on tähelepanekuga nõus ja 2002.aasta algsaldodesse viiakse sisse parandused.

2.3.2. Rahandusministeerium ei ole nõus Teie poolt esitatud väitega, et pankrotistunud ettevõtetele väljamakstud hüvitiste kohta arvestust ei peeta. Vastavat arvestust peab juriidilise osakonna riigi nõuete talitus.

2.3.4. Rahandusministeerium on VERP "jõukirjetest" teadlik. Kuid raamatupidamise süsteem ei võimalda selliste kirjete tegemist. Parandusi algdokumendil on tehtud otse vastavalt raamatupidamise seadusele paranduskannetega ning õiendi alusel. Seega tagab Rahandusministeeriumis kehtiv süsteem, et omavolilisi "jõukirjeid" ei tehta ning täidetakse raamatupidamise seadust.

2.4.1. Rahandusministeerium lahendab antud probleemi koostöös riigiraamatupidamise ümberkorraldamiseks loodud töökomisjoniga.

2.4.2. Rahandusministeerium ei ole Teie ettepanekuga nõus. Juhime tähelepanu, et Rahandusministri 06.12.2001 määruse nr 105 kinnitatud raamatupidamise bilansis ei kajastata bilansikirjet "Inventar, masinad ja seadme".

2.4.3. Rahandusministeeriumi 2002.a. tööplaanis on ülesandeks oma põhivarade struktuuri korrastamine 2002.a. jooksul.

2.4.4. Rahandusministeerium ei nõustu Teie seisukohaga annetatud kapitali ümberhindamise osas. Riigiraamatupidamises ei ole varade ümberhindlus lubatud.

2.4.5. Rahandusministeerium on Teie ettepanekuga nõus ning hakkab pankrotistunud ettevõtetele väljamakstud hüvitisi bilansiväliselt kajastama.

3.1.1. Mitterahalise sissemakse hindamine on teostatud kooskõlas "Äriseadustiku" § 249 ja Riigi Kinnisvara Aktsiaseltsi (edaspidi RKAS) põhikirja punktiga 2.5. Kinnisvaraeksperdi ülesandeks on määrata objekti harilik väärtus hindamise ajal, ehk teiste sõnadega turuväärtus, mille eest võiks vajaduse korral seda objekti võõrandada. Siinjuures peab ekspert arvestama nii positiivseid kui ka negatiivseid faktoreid, mis mõjutavad turuhinda, kuid samal ajal nad raamatupidamises fikseeritud jääkmaksumust mingi moel mõjutada ei saa.

Näiteks Lõkke 4 hoone puhul mõjusid negatiivselt turuhinnale raskesti kõrvaldatavad veekahjustused esimese korruse fuajees. Kõige olulisemaks miinuseks on aga hoone paiknemine kvartali sees, kus puuduvad reklaamivõimalused. Lisaks ülaltoodule langetab ka hinda vähene parkimisvõimalus. Neid aspekte arvesse võttes pidi ekspert objekti turuhinna määramisel arvestama. Peale selle tulenevalt aktsiaseltsi kui äriühingute ühe liigi iseloomust ja olemusest peaks harilik väärtus olema määratud võimalikult konservatiivselt. Samal ajal ei tasu Riigikontrollil unustada, et Rahandusministeeriumi bilansis kajastus käeolev hoone ehitusmaksumuses ja on üldtuntud tõde, et hoone ehitusmaksumus on alati kõrgem kui hoone turuväärtus.

3.1.2. Rahandusministeerium ei nõustu Teie seisukohaga, milles tuuakse eraldi välja ja seatakse kahtluse alla sauna renoveerimine. Rahandusministeerium ei ole teinud otsust sauna renoveerimiseks vaid otsustati renoveerida spordisaali ja selle juurde kuuluvaid pesemisruume koos saunaga, mida ministeeriumi töötajad kasutavad oma tervise parendamise huvides. Rahandusministeerium peab väga oluliseks oma töötajate tervise eest hoolitsemist. Rahandusministeerium on pidevalt püüdnud spordisaali ruume korras hoida kooskõlas kehtivate tervisekaitsenormidega. Spordikompleksi ruumid olid remontimata üle kümne aasta ja pesemistingimused ei vastanud elementaarsetele hügieeni nõuetele. Nende puuduste likvideerimiseks oligi suunatud ka viimane investeering – 356 tuhat krooni.

Lisaks ülaltoodule peab mainima, et renoveerimisotsuse tegemise hetkel ei olnud Rahandusministeeriumile teada, et luuakse Riigi Kinnisvara AS. Otsus spordiruumide renoveerimiseks tehti 05.02.2001, kui samal ajal Vabariigi Valitsus otsustas 28.06.2001 korraldusega nr.461-k luua Riigi Kinnisvara AS.
Seega loeme nimetatud investeeringut põhjendatuks.

3.1.3 Rahandusministeerium taunib Riigikontrolli alusetut väidet toomata välja, millist õiguakti me oleme rikunud.
Rahandusministri 21. detsembri 2000.a. määrus nr 111 "Majandustegevusest laekuvate tulude riigieelarvesse kandmine ja kasutamine", mis on kehtestatud 2000 ja 2001 riigieelarve seaduste §-ide 4 alusel ei täpsustata, missugusteks kassakuludeks võib laekumist majandustegevusest (016) kasutada. Seni on käsitletud majandustegevusest laekuvate tulude kasutamist artikli 99 "Määratlemata kuludena". Riigieelarve eelnõu seletuskirja kohaselt kasutatakse seda kuluartiklit, kui kulude täpsem jaotus on võimatu või mitteotstarbekohane. Ka majandustegevusest laekuvate tulude arvelt tehtavaid kulusid on summade äraarvamatu laekumise tõttu võimatu ette näha, seega on kulu tegemine selle aritikli alt õigustatud. Määratlemata kulud võivad olla ka investeeringud või renoveerimine.

Lugupidamisega

Harri Õunapuu
Minister

Aare Järvan
Kantsler

Triinu Klement
Tel 6 113 210

Veikko Vahar
Tel 6 113 569