KONTROLLIARUANNE

02.09.2002 nr 2-5/02/63

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

Tallinn
2002

Sisukord

SISSEJUHATUS **3**

1. ARVAMUSE ANDMISE LÄHTEKOHAD **4**

2. ARVAMUS KESKKONNAINSPEKTSIOONI 2001. AASTA RAAMATUPIDAMISE AASTAARUANDE JA RIIGIEELARVE TÄITMISE ARUANDE KOHTA **6**

3. MAJANDUSTEHINGUTE ÕIGUSPÄRASUS NING FINANTSJUHTIMINE JA SISEKONTROLLISÜSTEEM **8**

4. KESKKONNAMINISTEERIUMI SEISUKOHAD **10**

5. RIIGIKONTROLLI KOMMENTAARID KESKKONNAMINISTEERIUMI SEISUKOHTADELE **12**

KESKKONNAMINISTEERIUMI VASTUSKIRI **13**

Sissejuhatus

Riigikontroll auditeeris Keskkonnainspektsiooni 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 viisime läbi ajavahemikul 11.03.2002 kuni 05.04.2002 vastavalt Riigikontrolli 2002. aasta tööplaanile.

Auditit juhtis finantsauditi osakonna auditijuht Alo Lääne, töögrupis osalesid audiitorid Airi Mark ja Krista Uuna, aastaaruande vaheauditis osalesid veel vanemaudiitor Sale Ajalik ja nooremaudiitor Kristel Niit.

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 Keskkonnainspektsiooni 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 Keskkonnainspektsiooni omad ja võlad Keskkonnainspektsiooni 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 Keskkonnainspektsiooni raamatupidamise korraldus vastab raamatupidamise seaduse ja rahandusministri määrustega kehtestatud nõuetele ning heale raamatupidamistavale ulatuses, mis kehtib Eesti Vabariigi avaliku sektori asutuste puhul;
- kas tulud 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 Keskkonnainspektsiooni 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 keskkonnaminister Heiki Kranich ja Keskkonnainspektsiooni peadirektor Ain Purga.

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 oma allkirjaga ministeeriumi valitsemisala koondaastaaruande õigust[5].

Asutuse juhi (peadirektori) vastutus:

- vastutab asutuse tegevust korraldavate õigusaktide täpse ja otstarbeka täitmise eest ning annab aru asjaomasele ministrile[6];
- korraldab asutuse sisekontrolli süsteemi rakendamist ja siseauditialast tööd[7];
- kinnitab asutuse raamatupidamise aastaaruande õigsust oma allkirjaga[8].

[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 § 73
[7] Vabariigi Valitsuse seadus § 73
[8] Rahandusministri 06.12.2001. a määrus nr 105 § 4 lg 2

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

2.1. Märkused

2.1.1. Keskkonnainspektsiooni aastaaruanne ei kajasta 31.12.2001. a seisuga tekkepõhiselt nõudeid ning kohustusi trahvitulude ja keskkonnakasutusest laekuvate tulude osas, kuna asutuse raamatupidamisse jõuab info vaid maksete laekumisel pangakontole (st kassapõhiselt). Maksete laekumise põhjal koostatakse aruanne inspektsiooni osakondadele, kes on trahvikviitungid väljastanud, kuid tagasisidet summade õigsuse ja kõikehõlmavuse kohta ei nõuta. Juhime tähelepanu, et rahandusministri 30.11.2000. a määrus nr 100 kohustab asutusi, kelle ülesandeks on maksude, maksete, lõivude ja tasude kogumine ning nende ülekandmine riigieelarvesse, kajastama nimetatud laekumised raamatupidamise aastaaruande lisas 2 "Tulemiaruanne"[9]. Sama määruse § 31 kohaselt tuleb tulemiaruandes kajastada tulud tekkepõhiselt.

2001. aastal laekus Keskkonnainspektsioonile trahvitulusid ja keskkonnakasutusest laekuvaid tulusid kokku summas 3 399 056 krooni[10]. Ülaltoodud põhjustel oleme arvamusel, et nimetatud summa on tegelikust väiksem ning bilansis seisuga 31.12.2001 on kajastamata nimetatud tuludega seotud nõuded, mis tekkisid 2001. aastal, kuid ei olnud aasta lõpuks laekunud. Arvestuse puuduste tõttu ei oska me vea suurust hinnata.

2.1.2. Annetatud kapital moodustab 31.12.2001. a seisuga 13 820 057 krooni. Juhime tähelepanu, et rahandusministri 06.12.2001. a määrusega nr 105 muudeti annetatud kapitali arvestuspõhimõtteid. Annetatud kapitalina arvestatakse ainult teistelt omanikelt (v.a riik) tasuta saadud põhivara. Põhivara, mis saadakse teistelt riigiasutustelt, arvestatakse kirjel "Kapital"[11]. Nimetatud bilansikirjed on 31.12.2001. a seisuga inventeerimata ja ümber hindamata.

2.1.3. 2001. aasta jooksul on kuludesse kantud ja materiaalse põhivarana arvele võtmata jäänud OÜ-lt Remeser ostetud lagede ehitustööd summas 112 000 krooni.

Vastavalt rahandusministri 18.05.2000. a määrusele nr 44 arvestatakse masinad, seadmed, inventar ja ehitusinventar materiaalse põhivarana siis, kui nende kasutamiskestvus on üle ühe aasta ning soetamismaksumus 10 000 krooni ja rohkem[12]. Sama määrus sätestab, et põhivarana võetakse arvele ka rekonstrueerimisväljaminekud, st väljaminekud, mis oluliselt pikendavad vara kasulikku tööiga, suurendavad tootmispotentsiaali, tõstavad toodangu kvaliteeti või vähendavad tootmiskulusid[13].

Kuna ülaltoodud kulutused vastavad neile tingimustele, arvame, et need oleks tulnud kajastada põhivarana.

2.1.4. Leidsime, et aastaaruandes kajastatud 2001. aasta kulud olid tegelikust 237 347 krooni võrra suuremad: 2001. aasta kuluarvete kontrollimisel selgus, et aasta alguse kuludesse oli kantud ka eelmise perioodi ehk 2000. aasta elektri-, kütuse-, telefoni-, vee- ja kanalisatsioonikulusid kokku summas 237 347 krooni. Kuna iga perioodi väljaminekutena saab kajastada vaid vastava perioodi kulusid[14], tulnuks nimetatud summa kajastada 2000. aasta majanduskuluna.

---

[9] § 37
[10] Keskkonnainspektsiooni 2001. a aastaaruanne lisa 2 "Tulemiaruanne", read 6.1 ja 6.2
[11] § 31 lg 3
[12] § 2 lg 12 p 3 (rahandusministri 17.03.1995. a määruse nr 46 "Eelarveliste asutuste raamatupidamise korraldamise eeskirja kinnitamine" muutmine)
[13] § 2 lg 12 p 2
[14] Raamatupidamise seadus § 5 p 8

2.2. Riigikontrolli arvamus

Meie arvates, 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 Keskkonnainspektsiooni 2001. aasta tulemiks kahjumit 3 967 151 krooni ja bilansimahuks 31.12.2001. a seisuga 35 128 950 krooni, olulises osas kooskõlas Eesti Vabariigi rahandusministri 06.12.2001. a määrusega nr 105 "2001. a raamatupidamise aastaaruande koostamine, esitamine ja kinnitamine"; ning riigieelarve täitmise aruanne, mis näitab Keskkonnainspektsiooni 2001. aasta kassakuludeks 37 949 383 krooni, on olulises osas kooskõlas riigieelarve seadusega[15] ja 2001. aasta riigieelarvega[16].

Aruande kohta märkust tegemata juhime Keskkonnainspektsiooni juhtkonna tähelepanu järgnevale asjaolule:

- Maksusaldod olid 31.12.2001 seisuga inventeerimata ja Maksuameti andmetega võrdlemata. Kontrollimise käigus selgunud vahed olid aastaaruande õigsuse seisukohalt ebaolulised:
    - Üksikisiku tulumaksu ettemaks on bilansis 48 163 krooni võrra väiksem.
    - Sotsiaalmaksukohustus on kajastatud bilansis summas 19 513 krooni. Maksuameti andmetel on aga Keskkonnainspektsioonil sotsiaalmaksu ettemaksu summas 88 742 (vahe seega 108 255 krooni).

2.3. Ettepanekud

2.3.1. Selleks, et tagada kontroll trahvitulude ja keskkonnakasutusest laekuvate tulude õigeaegse ja korrektse laekumise üle, soovitame sisse seada tekkepõhine arvestus ning luua kontrollisüsteem nende tulude kogumiseks. Aruandeaasta lõpus tuleb vastavaid nõudeid ja kohustusi inventeerida.

2.3.2. Soovitame korrigeerida annetatud kapitali kontot nii, et seal kajastuks ainult väljastpoolt riigisektorit tasuta saadud põhivarade jääkmaksumus.

2.3.3. Soovitame korrigeerida administratiivhoone soetusmaksumust lagede ehituskulude võrra ja amortiseerida vastavalt kehtestatud normidele.

2.3.4. Soovitame välja selgitada erinevused maksusaldode ja Maksuameti andmete vahel ning registrid omavahel vastavusse viia.

[15] Riigieelarve seadus 09.06.1999
[16] Seadus "2001. a riigieelarve"

3. Majandustehingute õiguspärasus ning finantsjuhtimine ja sisekontrollisüsteem

3.1. Olulisemad tähelepanekud

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

3.1.1. Riigikassa andmete põhjal kontrollisime hankijatele tehtud väljamakseid riigihanke seaduses toodud piirmäärasid[17] ületavas osas. Leidsime, et riigihanget teostamata on aasta jooksul soetatud kaupu või ostetud teenuseid järgmistelt hankijatelt:

• Alpriis AS	autorehvid	132 620 krooni
• Alexela Oil AS	kütus	492 054 krooni
• Eesti Statoil AS	kütus	1 373 409 krooni
• Lukoil AS	kütus	196 696 krooni
• Shell Eesti AS	kütus	271 540 krooni

Oleme arvamusel, et nimetatud hankijate puhul oleks enne kauba või teenuse ostmist tulnud korraldada riigihankekonkurss.

3.1.2. OÜ-lt Remeser on ostetud ehitustöid väljakuulutamiseta läbirääkimistega pakkumismenetlusega, kus hankesummaks oli 1 940 033 krooni, kuid mille puhul sõlmiti lepingu lisa täiendavate tööde osas ning lõplikuks lepingusummaks jäi 2 161 084 krooni. Sama hankijaga on sõlmitud veel lepinguid summas 435 649 krooni, mis olid seotud sama objektiga (Keskkonnainspektsiooni büroohoone aadressil Kopli 76). Oleme arvamusel, et esialgselt pakkujalt täiendavaid ehitustöid ostes oleks pidanud vastavalt riigihangete seaduse § 57 lõike 1 p-le 3 läbi viima väljakuulutamiseta läbirääkimistega pakkumismenetluse.

3.1.3. Seisuga 31.12.2001 kajastus asutuse bilansis nõue kahe endise töötaja vastu kokku summas 62 000 krooni. Summa moodustasid Riiklikust Mereinspektsioonist üle võetud laenunõue Enn Jallai vastu summas 12 000 krooni (laenuleping sõlmiti 19.11.1998, Keskkonnainspektsiooni praegune peadirektor Ain Purga võttis laenu Mereinspektsioonist üle ja sõlmis laenusaajaga kokkuleppe maksegraafiku osas 01.02.2002) ning 50 000 kroonine laenunõue Peeter Lingi vastu (laenuleping on sõlmitud laenusaaja ja Keskkonnainspektsiooni endise peadirektori Heiki Nurmsalu vahel 06.02.2001). Leiame, et P.Lingi laenu puhul on rikutud riigieelarve seaduse § 29 lõiget 3, mille kohaselt on ministeeriumidel ja nende valitsemisala riigiasutustel keelatud kasutada riigieelarvest saadavaid summasid laenude andmiseks.

Lisaks on mõlema laenunõude puhul tegemist intressita laenuga. Tulumaksuseadusest tulenevalt loetakse laenu andmine rahandusministri poolt kehtestatud alammäärast (8 %) madalama intressiga erisoodustuseks[18]. Vastavaid erisoodustusmakse Keskkonnainspektsioon ei arvestanud.

3.1.4. Auditi käigus leidsime, et Keskkonnainspektsioon oli 2001. aastal teinud riigieelarve vahendite arvelt soetanud jõusaali sisustuse summas 99 990 krooni OÜ-lt Benetec. Leiame, et nimetatud kulutus ei ole lähtuvalt inspektsiooni põhimäärusest[19] seotud asutuse põhitegevusega. Tulenevalt riigivaraseaduse § 13 lõikest 1 ei tohiks eelarvelised asutused

[17] Riigihangete seadus § 2 lg 7
[18] § 48 lg 4 p 6
[19] Viimati muudetud keskkonnaministri 28.03.2002. a määrusega nr 19

kasutada põhivara millekski muuks kui avalikuks otstarbeks, riigivõimu teostamise otstarbeks või tulu teenimiseks.

3.1.5. Auditi käigus selgus, et mõningaid riigi funktsioone (nt järelevalve NAFO tsoonis püüdvate laevade üle jms) finantseerib eraõiguslik asutus – SA Keskkonnainvesteeringute Keskus (KIK), mis asub Rahandusministeeriumi valitsemisalas. KIK omakorda saab vahendid nimetatud tegevuste tarvis riigieelarvest. Juhime tähelepanu Keskkonnainspektsiooni eelnimetatud funktsioonide finantseerimisprotsessi läbipaistmatusele.

3.1.6. 2001. aruandeaastal ei olnud Keskkonnainspektsioonis korraldatud siseauditi funktsioonide täitmine, määratud oli vaid siseauditi eest vastutavad isikud. Ka Keskkonnaministeeriumi siseauditi osakond ei viinud 2001. aastal inspektsioonis läbi auditeid ega teostanud muid kontrolliprotseduure. 2001. aastal toimus vaid üks välisaudit: KPMG Estonia viis läbi raamatupidamisbilansi (seisuga 31.12.2000) ja tulemiaruande (perioodil 01.01.–31.12.2000) auditi, mille kohta anti järeldusotsus (märkus kohustuste ebaõige kajastamise kohta).

2002. aastal on ametisse nimetatud sisekontrolli eest vastutav isik.

3.2. Ettepanekud

3.2.1. Soovitame tulevikus lähtuda riigihangete seaduse § 2 lõikes 7 kaupadele, teenustele ja muudele soetustele kehtestatud piirmääradest ning vajadusel viia läbi riigihankekonkurss.

3.2.2. Soovitame laenusaajatelt summad sisse nõuda, arvestada ja maksta vastavad erisoodustusmaksud ning tulevikus lähtuda eelarveseaduse sätetest, mille kohaselt ministeeriumidel ja nende valitsemisala riigiasutustel on keelatud kasutada riigieelarvest saadavaid summasid laenu andmiseks.

4. Keskkonnaministeeriumi seisukohad

Keskkonnaminister Heiki Kranich on käesolevas aruandes toodud seisukohti ja ettepanekuid kommenteerinud järgmiselt[20]:

- Tähelepanek 2.1.1. Rahandusministri 30.11.2000 määruse nr 100 § 31 kohaselt tuleb tulemiaruandes kajastada asutuse majandustegevuse tulud tekkepõhiselt. Oleme arvamusel, et haldusõigusrikkumiste seadustiku alusel määratud trahvide ja keskkonnale tekitatud kahju hüvituse kogumine ei ole Keskkonnainspektsiooni majandustegevus.

- Tähelepanek 2.1.2. Rahandusministri määrus nr 105, 06.12.2001 käsitleb 2001. aasta aastaaruande koostamist ja Keskkonnainspektsioon mõistis olukorda selliselt, et annetatud kapitali arvestuse põhimõtteid on muudetud alates l. jaanuarist 2001 a. Määruse § 5 sõnastuse kohaselt on aastaaruande täitmise aluseks ka 18.mai 2000 a määrus nr 44 Rahandusministri 17. märtsi 1995 a määruse nr 46 "Eelarveliste asutuste raamatupidamise korraldamise eeskirjadest muutmine" (RTL 2000.57.892). Määruse nr 44 § 2 lg 15 kohaselt tuleb tasuta saadud ja tasuta üleantud varad võtta raamatupidamises arvele konto 2041 "Annetatud kapital" kaudu. Puudub täpsustus, kas vara oli saadud riigisektorist või mujalt. Oleme arvamusel, et Rahandusministri määrus nr 105. 06.12.2001 ei oma tagasi ulatuvat mõju aastasse 2000 ja varasemasse perioodi.

- Tähelepanek 2.1.3. Ministeerium on arvamusel, et vastavalt praktikas väljakujunenule amortiseeruvad tähelepanekus nimetatud remonditööde parendused 5 kuni 7 aasta kestel, kuid hoone amortisatsiooniperiood on tunduvalt pikem ja seetõttu ei pea otstarbekaks neid kajastada põhivarana.

- Tähelepanek 2.3.4. Keskkonnainspektsiooni maksusaldode ja Maksuameti andmete vahel tekkis erinevus alates 01.01.2000 Mereinspektsiooniga ühinemise tulemusena. Seisuga 31.12.2001 on võrreldud Keskkonnainspektsiooni maksusaldosid Maksuameti andmetega ja fikseeritud erinevused registrite vahel. Keskkonnainspektsioonile on tehtud ülesandeks nimetatud registrid vastavusse viia.

- Tähelepanek 3.1.1. Ministeeriumi hinnangul ei ole autorehvide ostmisel mindud vastuollu riigihangete seadusega, kuna AS-st Alpriis on ostetud 27.03.01 suverehve sõidu- ja maastikuautodele maksumusega 50039,98 krooni ja 01.11.01 talverehve sõidu- ja maastikuautodele maksumusega 82 579,99.

  Leiame, et kummalgi juhul ei ole ületatud riigihanke seaduses kehtestatud piirmäära, sest tegemist on erinevate kaupadega.

- Tähelepanek 3.1.3. Esimene leping (19.11.1998 Enn Jallaiga) on sõlmitud enne riigieelarve seaduse, mis sätestab laenuandmise keelu, jõustumist 01.01.2000. Oleme nõus, et punktis 3.1.3 viidatud laenulepingutest üks (06.02.2001 Peeter Lingiga) on vastuolus seadusega ning seda ei oleks tohtinud sõlmida. Keskkonnainspektsiooni peadirektor, kes eelnimetatud lepingu sõlmis on Keskkonnainspektsioonist lahkunud. Praegune peadirektor peab vastavalt riigivaraseaduse § 7 lõikele 2 majandama riigivara heaperemehelikult ning hoolitsema igati selle säilimise ja väärtuse võimaliku kasvu eest. Situatsioonis, kus lepingud olid sõlmitud ning raha isikutele üle kantud, oli maksegraafikute sõlmimine kohustatud isikutega riigivaraseaduse § 7 lg. 2 tulenevalt ilmselt parim lahendus, kuna võlgnikud tunnistasid vastavate kohustuste olemasolu ning esitasid raskele majanduslikule olukorrale viidates taotluse, mis ei tähenda aga, et neid tehinguid oleks praeguse peadirektori poolt aktsepteeritud ja heaks kiidetud.

[20] Keskkonnaministeeriumi vastuse täistekst on esitatud käesoleva kontrolliaruande lisas, vt lk 13-18

- Tähelepanek 3.1.4. Tulenevalt seadusega Keskkonnainspektsioonile pandud riikliku keskkonnajärelevalve eripärast peame põhjendatuks nimetatud punktis kirjeldatud kulutuste tegemist loomaks vajalikke tingimusi inspektorite töövõime taastamiseks. Inspektori töö (eriti nende, kelle ametikohustuste hulka kuulub metsakaitse, jahi- ja kalavarude kaitse) eeldab viibimist looduses vaatamata ilmale ja kellaajale, samuti relvade ja erivahendite käsutamist ning head füüsilist ettevalmistust.

- Tähelepanek 3.1.5. Ei ole võimalik aktsepteerida - nimetatud funktsioonide täitmiseks vajalike vahendite eraldamine toimub vastavate otsuste alusel.

- Tähelepanek 3.1.6. Vabariigi Valitsuse 18. oktoobri 2000a. määrus nr. 329 (RT I 2000, 79, 503) Valitsusasutuste ja nende hallatavate riigiasutuste siseauditi üldeeskiri ja siseaudiitoritele esitatavad täiendavad nõuded, § 7 kohaselt asutuse juht nimetab ametisse siseauditi eest vastutava isiku ning vajadusel loob selle isiku juhtimisel vastava struktuuriüksuse. Siseauditi osakond ei ole seega obligatoorne. Keskkonnainspektsioonis oli 2001 aruandeaastal määratud siseauditi eest vastutav isik. 02.01.2001 käskkirjaga nr 14-19a nimetati siseauditi eest vastutavaks isikuks alates 01.01.2001 nõuniku kohusetäitja Helen Hiiemäe. 06.08.2001 käskkirjaga nr 14-152 määrati siseauditi eest vastutavaks isikuks ajutiselt äraoleva nõuniku kt. Helen Hiiemäe asendamiseks Hedy Mõtus-Vau. Alates 01.11.2001 on seoses Hedy Mõtus-Vau teenistusest lahkumisega siseauditi eest vastutavaks isikuks nõuniku kt. Elin Liik.

5. Riigikontrolli kommentaarid Keskkonnaministeeriumi seisukohtadele

Käesoleva kontrolliaruande eelnõule saadud Keskkonnaministeeriumi vastusest tulenevalt on Riigikontroll korrigeerinud aruande punkte 3.1.1, 3.1.2, 3.1.3, 3.1.4 ja 3.1.6. Keskkonnaministeeriumi vastuses toodut kommenteerib Riigikontroll järgnevalt:

- Tähelepanek 2.1.1. Kuna haldusõigusrikkumiste seadustiku alusel määratud trahvide ja keskkonnale tekitatud kahju hüvituse kogumine on ülesandeks tehtud Keskkonnainspektsioonile ning kuna ka Keskkonnainspektsioon vastavaid tulusid oma aruannetes kajastab, on nende maksude kogumine Keskkonnainspektsiooni majandustegevus.

- Tähelepanek 2.1.2. Et asutuse bilanss näitaks omaniku siseselt (ühelt riigiasutuselt teisele) ja väljastpoolt riigiasutust saadud varade seisu õigesti, tuleb vastavalt "2001. a aastaaruande koostamise, esitamise ja kinnitamise" juhendile ümber hinnata ka eelnevatel perioodidel saadud varad.

- Tähelepanek 2.1.3. Soovitame raamatupidamisarvestuses lähtuda rahandusministri poolt välja töötatud juhistest.

- Tähelepanek 3.1.1. Leiame, et sõidukite suve- ja talverehvide eristamine riigihangete seaduse mõistes erinevate kaupadena pole õige. Samuti ütleb riigihangete seadus[21], et seal sätestatud kord kehtib riigihangete suhtes, mille eeldatav maksumus on aastaarvestuses paragrahvi 2 lõikes 7 toodud piirmääradest suurem. Leiame, et rehvide soetamise vajadus oli planeeritav ning riigihankekonkursi läbiviimine vajalik.

- Tähelepanek 3.1.3. Kuigi riigieelarve seadusest tulenev laenuandmise keeld riigieelarve vahenditest hakkas kehtima alles 01.01.2000, võeti ometi Keskkonnainspektsiooni bilanssi üle ning tagasimaksmise graafik määrati kindlaks alles 2002. aasta alguses.

- Tähelepanek 3.1.4. Jääme jõusaali sisustuse seotuse osas inspektsiooni põhitegevusega siiski eriarvamusele ja peame vajalikuks see kontrolliaruandes välja tuua.

- Tähelepanek 3.1.5. Me ei ole kahelnud, et käesolevas punktis nimetatud funktsioonide täitmine toimub vastavate otsuste alusel. Tegime vaid tähelepaneku, et olemasoleva rahastamisskeemi tõttu on nimetatud funktsioonide finantseerimisprotsess läbipaistmatu.

- Tähelepanek 3.1.6. Antud tähelepanekuga ei mõelnud me seda, et vormiliselt puuduks sisekontrolli eest vastutav isik, vaid et 2001. aastal ei toimunud siseauditialaste funktsioonide sisulist täitmist.

Kaie Karniol
Peakontrolör
Finantsauditi osakond

[21] Riigihangete seadus § 2 lg 7

KESKKONNAMINISTEERIUM

Kaie Karniol
Peakontrolör
Finantsauditi osakond
Riigikontroll

Meie 01.08.2002 nr 5-1/5252

Kontrolliaruande eelnõu [1] (03.07.2002 nr. 2-4/02/5) puudutavad selgitused

Riigikontroll auditeeris Keskkonnainspektsiooni 31.12.2001 lõppenud majandusaasta kohta koostatud raamatupidamise aastaaruannet ja riigieelarve täitmise aruannet. Auditi tulemusena on Keskkonnaministeeriumile esitatud kontrolliaruande eelnõu. Oleme tutvunud eelnõus tooduga ja informeerime Teid oma seisukohtadest ning aktsepteeritavate ettepanekute rakendamiseks kavandatud abinõudest alljärgnevalt.

Punktid 2.1.1. ja 2.3.1.

Kontrollisüsteem haldusõiguserikkumiste seadustiku alusel määratud trahvide sissenõudmise üle Keskkonnainspektsioonis toimib järgmiselt:
Igas Keskkonnainspektsiooni piirkondlikus osakonnas peetakse HõS-i alusel määratud trahviotsuste registrit, mis sisaldab muu hulgas ka trahvi vabatahtliku tasumise tähtaega ning trahvisumma laekumisel selle kuupäeva. Keskkonnainspektsiooni pangakontole laekunud haldustrahvid registreeritakse raamatupidamisregistris, millest üks kord nädalas saadetakse väljavõte igale piirkondlikule osakonnale (peadirektori kt. 09.11.2001 käskkiri Ü-58, millega kohustustatakse registreerima laekumised trahviotsuste registris ja ebatäpsustest, vigadest või andmete puudulikkusest tuleb koheselt informeerida raamatupidamist). Käskkirja kohaselt vastutavad trahvi sundtäitmisele pööramise pädevust omavad inspektorid andmete täpsustamise eest. Tähtajaks laekumata haldustrahv pööratakse piirkondlikus osakonnas trahvi sundtäitmisele (materjalid saadetakse kohtutäiturile vastavalt õiguserikkuja elukohale).

[1] Riigikontrolli arvamus Keskkonnainspektsiooni 2001. aasta raamatupidamise aastaaruande ja riigieelarve täitmise aruande kkohta.

Toompuiestee 24
15172 TALLINN
telefon 626 2802
faks 626 2801
e-post: min@ekm.envir.ee
Reg. nr 70001231

RIIGIKONTROLL
Kuupäev 02.08.02 Reg nr 2-7.1-FA/02/469-5

Haldustrahvide ja keskkonnale tekitatud kahju hüvitamiseks laekuvate summade arvestust on Keskkonnainspektsioonis peetud seni tõepoolest kassapõhiselt ja seda rahandusministeeriumi kirja (03.09.1998 nr. 31-2240) „Selgitused tuluklassifikaatori ja kontode rakendamisel" alusel, mille inspektsiooni peadirektori asetäitja sai vastuseks oma järelepärimisele (28.07.1998 nr 17/283) nimetatud summade raamatupidamises kajastamise kohta.

Riigi tulude klassifikaatori (ka eelnõu) põhjal haldusõigusrikkumiste seadustiku alusel määratud trahvid ja keskkonnale tekitatud kahju hüvitus kajastatakse tulemiaruande real 6.1 (kogutud tulude summad) ja 6.2 (kuuluvuse järgi ülekantud summad). Kassapõhise põhimõtte rakendamisel on lähtutud "**kogutud tuludest**" põhjusel, et sundtäitmise ajaline ulatus ei sõltu enam Keskkonnainspektsioonist.

Rahandusministri 30.11.2000 määruse nr 100 § 31 kohaselt tuleb tulemiaruandes kajastada asutuse majandustegevuse tulud tekkepõhiselt.

Oleme arvamusel, et haldusõigusrikkumiste seadustiku alusel määratud trahvide ja keskkonnale tekitatud kahju hüvituse kogumine ei ole Keskkonnainspektsiooni majandustegevus.

Punktid 2.1.2. ja 2.3.2.

Rahandusministri määrus nr 105, 06.12.2001 käsitleb 2001 aasta aastaaruande koostamist ja Keskkonnainspektsioon mõistis olukorda selliselt, et annetatud kapitali arvestuse põhimõtteid on muudetud alates 1. jaanuarist 2001 a.

Määruse § 5 sõnastuse kohaselt on aastaaruande täitmise aluseks ka 18.mai 2000 a määrus nr 44 „Rahandusministri 17. märtsi 1995 a määruse nr 46 „Eelarveliste asutuste raamatupidamise korraldamise eeskirjadest muutmine" (RTL 2000,57,892). Määruse nr 44 § 2 lg. 15 kohaselt tuleb tasuta saadud ja tasuta üleantud varad võtta raamatupidamises arvele konto 2041 „Annetatud kapital" kaudu. Puudub täpsustus, kas vara oli saadud riigisektorist või mujalt.

Oleme arvamusel, et Rahandusministri määrus nr 105, 06.12.2001 ei oma tagasi ulatuvat mõju aastasse 2000 ja varasemasse perioodi.

Punktid 2.1.3. ja 2.3.3.

2001 aasta jooksul oli Keskkonnainspektsioonis kuludesse kantud ja materiaalse põhivarana arvele võtmata jäetud OÜ-lt Remeser ostetud remonditööd administratiivhoone I korruse kahes ruumis summas 112 000 krooni, kuna neid töid ei käsitletud vara kasulikku tööiga

oluliselt pikendavatena (rahandusministri määrus 18.05.2000 nr. 44) vaid jooksva remondi kuludena.

Oleme arvamusel, et vastavalt praktikas väljakujunenule amortiseeruvad selliste remonditööde parendused 5 kuni 7 aasta kestel, kuid hoone amortisatsiooni periood on tunduvalt pikem ja seetõttu ei pea otstarbekaks neid kajastada põhivarana.

Punkt 2.1.4.

Keskkonnainspektsioon peab täiendama raamatupidamise sise-eeskirja.

Punkt 2.3.4.

Keskkonnainspektsiooni maksusaldode ja Maksuameti andmete vahel tekkis erinevus alates 01.01.2000 Mereinspektsiooniga ühinemise tulemusena. Seisuga 31.12.2001 on võrreldud Keskkonnainspektsiooni maksusaldosid Maksuameti andmetega ja fikseeritud erinevused registrite vahel.

Keskkonnainspektsioonile on tehtud ülesandeks nimetatud registrid vastavusse viia.

Punktid 3.1.1. ja 3.2.1.

Riigikassa andmete põhjal hankijatele tehtud väljamakseid Riigihangete seaduses toodud piirmääradega võrreldes ei ole arvestatud asjaoluga, et kuni 01.04. 2002 kehtinud Riigihangete seadus kehtestas suuremad piirmäärad ja asjade ost või teenuse tellimine maksumusega alla 200 000 krooni ei nõudnud riigihanke korraldamist.

Nimetatud asjaolust tulenevalt ei ole meie hinnangul arhitektibüroo Avo Seppel OÜ-ga tehingu tegemisel mindud vastuollu riigihangete seadusega, kuna vastav leping sõlmiti 15.märtsil 2001, seega enne uue piirmäära jõustumist.

Autorehvid AS-st Alpriis on ostetud 27.03.01 suverehve sõidu- ja maastikuautodele maksumusega 50039,98 krooni ja 01.11.01 talverehve sõidu- ja maastikuautodele maksumusega 82 579,99.

Leiame, et kummalgi juhul ei ole ületatud riigihanke seaduses kehtestatud piirmäära, sest tegemist on erinevate kaupadega.

Autode remont (remonttööd, tehnohooldus): Leiame, et on mõistlik korraldada autode tehnohooldus ja remont firmas, kust auto osteti. Garantiiajal mujal tööde tegemine

katkestab garantii. Autode remondi puhul on tavaliselt tegemist ettenägemata ja planeerimata tööga, mille mahtu ja aega on raske ette planeerida. Meie hinnangul on autode remont ja tehniline hooldus erinevad tööd ja nende summeerimine ei ole objektiivne.

Kütus. Keskkonnainspektsiooni järelevalvespetsiifikast lähtuvalt katavad piirkondlikud osakonnad ja bürood kogu vabariigi. Riigi jaoks järelevalveülesannete täitmine vähimate kulutuste eesmärgiga peavad tanklad, mida kasutatakse, asuma kontorite ja **sadamate** lähedal. Sellest asjaolust tingituna ostab Keskkonnainspektsioon kütust kümnelt erinevalt tanklaketilt.

Keskkonnaministeerium on käesolevaks ajaks kütuse riigihanke korraldanud ja selle mahus arvestanud ka Keskkonnainspektsiooni vajadustega. Piirmäärade ületamise määratlemisel ei saa kasutada ainult ja üksnes riigikassa andmetel hankijatele tehtud väljamakseid.

Punkt 3.1.2.

Nõustume etteheitega, mille kohaselt oleks pidanud rakendama esialgselt pakkujalt täiendavaid ehitustöid ostes riigihangete seaduse § 57 lõige 1 punkti 3. Samas on eelnõus ekslikult märgitud, et Remeser OÜ-ga on sõlmitud veel lepinguid summas 936 073 krooni. Tegelikult on sõlmitud 26.11.2001 üks leping maksumusega 435 649 krooni. Ventilatsioonitööde tegemiseks oli sõlmitud leping Comfoft AE AS-ga, mille maksumuseks 500 424 krooni. Viidi läbi väljakuulutamiseta läbirääkimistega pakkumismenetlus.

Punktid 3.1.3. ja 3.2.2.

Esimene leping (19.11.1998 Enn Jallaiga) on sõlmitud enne Riigieelarve Seaduse, mis sätestab laenuandmise keelu, jõustumist 01.01.2000.

Oleme nõus, et punktis 3.1.3 viidatud laenulepingutest üks (06.02.2001 Peeter Lingiga) on vastuolus seadusega ning seda ei oleks tohtinud sõlmida.

Keskkonnainspektsiooni peadirektor, kes eelnimetatud lepingu sõlmis on Keskkonnainspektsioonist lahkunud. Praegune peadirektor peab vastavalt riigivaraseaduse § 7 lõikele 2 majandama riigivara heaperemehelikult ning hoolitsema igati selle säilimise ja väärtuse võimaliku kasvu eest. Situatsioonis, kus lepingud olid sõlmitud ning raha isikutele üle kantud, oli maksegraafikute sõlmimine kohustatud isikutega riigivaraseaduse § 7 lg. 2 tulenevalt ilmselt parim lahendus, kuna võlgnikud tunnistasid vastavate kohustuste olemasolu ning esitasid raskele majanduslikule olukorrale viidates taotluse, mis ei tähenda aga, et neid tehinguid oleks praeguse peadirektori poolt aktsepteeritud ja heaks kiidetud.

Punkt 3.1.4.

Tulenevalt seadusega Keskkonnainspektsioonile pandud riikliku keskkonnajärelevalve eripärast peame põhjendatuks nimetatud punktis kirjeldatud kulutuste tegemist loomaks vajalikke tingimusi inspektorite töövõime taastamiseks ning isikliku hügieeni eest hoolitsemiseks. Inspektori töö (eriti nende, kelle ametikohustuste hulka kuulub metsakaitse, jahi- ja kalavarude kaitse) eeldab viibimist looduses vaatamata ilmale ja kellaajale, samuti relvade ja erivahendite kasutamist ning head füüsilist ettevalmistust.

Oma töös kasutab Riigi keskkonnakaitseinspektor vormi- ja eririietust. Vormi- ja eririietus, samuti relvad ja erivahendid on keskkonnajärelevalve seadusega (RT I 2001, 56, 337) ettenähtud.

Vastavalt Vabariigi Valitsuse määrusele nr. 402 21. detsembrist 1999 (RT I 1999, 100, 881) "Tegevusaladele esitatavad töötervishoiu ja tööohutuse nõuded" nähakse teatud kategooria töötajatele ette kindlatele nõuetele vastavate olme-, pesemis- ja riietumisruumide olemasolu. Nimetatud akti kohaselt on tööandja kohustatud töötajate jaoks, kes peavad kandma tööriietust, sisse seadma riietusruumid. Kui töötingimused nõuavad, peab tööandja tagama töötajatele pesemisvõimaluse. Välitingimustes töötajatele peavad olema ette nähtud soojak ja riiete kuivatusruum.

Aadressil Kopli 76 asub lisaks keskusele Harjumaa osakond 22 reaalset järelevalvetööd tegeva inspektoriga ning keskkonnaosakond 8 inspektoriga. Tulenevalt eelöeldust

leiame, et Keskkonnainspektsiooni poolt tellitud ja riigieelarvest makstud saunaehitustööd ning soetatud jõusaali sisustus on asutuse põhitegevusega otseselt seotud.

Punkt 3.1.5.

Ei ole võimalik aktsepteerida - nimetatud funktsioonide täitmiseks vajalike vahendite eraldamine toimub vastavate otsuste alusel.

Punkt 3.1.6.

Vabariigi Valitsuse 18. oktoobri 2000 a. määrus nr. 329 (RT I 2000, 79, 503) „Valitsusasutuste ja nende hallatavate riigiasutuste siseauditi üldeeskiri ja siseaudiitoritele esitatavad täiendavad nõuded, § 7 kohaselt asutuse juht nimetab ametisse siseauditi eest vastutava isiku ning vajadusel loob selle isiku juhtimisel vastava struktuuriüksuse. Siseauditi osakond ei ole seega obligatoorne. Keskkonnainspektsioonis oli 2001 aruandeaastal määratud siseauditi eest vastutav isik.

02.01.2001 käskkirjaga nr 14-19a nimetati siseauditi eest vastutavaks isikuks alates 01.01.2001 nõuniku kohusetäitja Helen Hiiemäe.

06.08.2001 käskkirjaga nr 14-152 määrati siseauditi eest vastutavaks isikuks ajutiselt äraoleva nõuniku kt. Helen Hiiemäe asendamiseks Hedy Mõtus-Vau.

Alates 01.11.2001 on seoses Hedy Mõtus-Vau teenistusest lahkumisega siseauditi eest vastutavaks isikuks nõuniku kt. Elin Liik.

Lugupidamisega,

Heiki Kranich
Keskkonnaminister

Eugen Aarna, tel. 6262-864