Reisijateveoks Elektriraudtee AS-ile eraldatud toetuse kasutamise riskid
Järelaudit

KONTROLLIARUANNE

28.04.2003 nr 2-5/03/21

Reisijateveoks Elektriraudtee AS-ile eraldatud toetuse kasutamise riskid

Järelaudit

Tallinn
2003

Kokkuvõte

Toetamaks reisijatevedu elektriraudteel, on viimastel aastatel riigieelarvest eraldatud ligikaudu 60 mln krooni aastas. 2001. aastal auditeeris Riigikontroll selle raha kasutamist ning tegi nüüd järelauditi, keskendudes valdkondadele, mis said eelmise auditi käigus suurima kriitika osaliseks.

Peamised tähelepanekud

- Arengukavad ega kehtiv ühistranspordiseadus ei määratle, milline on minimaalne veoteenuse tase, mida maksumaksja oma raha eest saab. Selle puudumine tähendab, et minister ja vedaja võivad kokku leppida mis tahes nõuetes. Praegu ongi teede- ja sideministri ning AS Elektriraudtee sõlmitud lepingus toetuse maksmise alusena kirjas vaid rongkilomeeter, mis ei pane vedajat huvituma teenuse kvaliteedi parandamisest ega ole seotud reisija kui teenuse tarbijaga.

- Kuigi ühistranspordiseaduses on määratud, et toetus võib moodustada kuni 70% veokulust, ei ole veokulu mõistet avatud. Riigikontroll on oma auditite tulemusena korduvalt soovitanud seaduses veokulu mõistet defineerida.

- AS Elektriraudtee teostas vastavalt kohalike omavalitsustega sõlmitud lepingule 2001. aastal liinivedu suuremas mahus, kui oli kokku lepitud Teede- ja Sideministeeriumiga. Ministeerium aktsepteeris suuremas mahus teenindamist, ent kuna tollal polnud riigieelarvest võimalik enam neid kulusid hüvitada, siis tasuti teenuse eest 2002. aasta toetusest. Nii rikkus ministeerium riigieelarve seadust.

- Kuigi AS Elektriraudtee taotles investeeringutoetust 4 juhtvaguni soetamiseks, otsustas ta hiljem vagunite ümberehitamise kasuks. Sellega vähenes tööde maksumus 4 mln kr võrra. Samas ei vähenenud riigilt saadava toetuse summa, mistõttu toetuse osakaal investeeringu kogumahust kasvas 54%-lt 67%-ni.

- Vastavalt raamatupidamise seadusele tuleb rekonstrueerimisväljaminekud kapitaliseerida. Elektriraudtee AS oli ühe veeremi taastusremondile ja ning rattapaaride renoveerimisele kulutanud umbes pool miljonit krooni, kuid kandnud selle täies ulatuses kuludesse. Samal ajal olid kahe teise veeremi samalaadsed kulud kapitaliseeritud.

- Täidetud oli kaks eelmise auditi tulemusena tehtud ettepanekut – pikendatud veeremi amortisatsiooni aega ja kehtestatud piletihinnad, millest AS Elektriraudtee on pileteid müües ka kinni pidanud.

Peamised ettepanekud

Majandus- ja kommunikatsiooniministrile:

- Töötada välja ja esitada Riigikogule teenuse tarbijast – reisijast – lähtuv kava reisijateveo pikemaajaliseks doteerimiseks elektriraudteel.

- Määratleda uues ühistranspordiseaduses veokulu mõiste ning eraldada toetust edaspidi lähtudes sellest definitsioonist.

- Vältida järgmistel eelarveaastatel sellise olukorra tekkimist, kus ühe eelarveaasta kulud kaetakse teise aasta eelarvest.

- Võtta seisukoht aastatel 2001–2002 investeeringuteks eraldatud raha kasutamise suhtes ja rakendada vajadusel asjakohaseid meetmeid.

AS Elektriraudtee juhatusele:

- Tagada raamatupidamisarvestuse vastavusse viimine raamatupidamise seaduse nõuetega.
- Täiendada raamatupidamise sise-eeskirja, reguleerides selles renoveerimiseks kulutatud raha kajastamist.

***

Oma vastuses lubas majandus- ja kommunikatsiooniminister 2003. aasta lõpuks välja töötada ühistranspordi arengukava, mille üheks osaks on ka ühistranspordi toetamise põhimõtted. Samuti peab minister vajalikuks veokulu mõiste määratlemist seaduses ning veoteenuse osutamise kalkulatsiooni lisamist avaliku teenindamise lepingutesse.
Minister on seisukohal, et seoses riigieelarve piiratud võimalustega 2003. aastal võis äriühing enda käsutusse jätta 2002. aastal kasutamata jäänud investeeringusummad.

Elektriraudtee AS juhatus otsustab veeremi kulude taastusremondi ja rattapaaride edaspidise kajastamise raamatupidamises koostöös audiitoritega.

Sisukord

SISSEJUHATUS **5**

Valdkonna ülevaade **5**

Auditi iseloomustus **6**

1. TOETUSE KAVANDAMINE **7**

2. VEOKULU MÕISTE **8**

3. KULUDE TAGANTJÄRELE HÜVITAMINE **9**

4. TOETUSE ARVESTUS **9**

5. TALLINN-PÄÄSKÜLA LIINI TOETAMINE **10**

6. INVESTEERINGUTEKS ERALDATUD RAHA KASUTAMINE **10**

7. PILETIHINNA KUJUNDUS **11**

8. REKONSTRUEERIMISVÄLJAMINEKUTE KAJASTAMINE KULUDES **11**

9. AMORTISATSIOONINORMID **12**

10. KONTROLL TOETUSE KASUTAMISE ÜLE **12**

AUDITEERITAVATE VASTUSED **13**

Sissejuhatus

Auditi aluseks on Riigikontrolli 2002. aasta tööplaan.

Auditi eesmärk oli hinnata, mil määral on auditeeritav arvesse võtnud eelmise samateemalise auditi[1] tulemusena tehtud ettepanekuid.

Auditeeritud asutused on Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium ning AS Elektriraudtee.

Auditeeritud perioodiks on 2002. aasta.

Valdkonna ülevaade

Vabariigi Valitsuse seaduse järgi kuulub Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi valitsemisala küsimuste hulka transpordipoliitika väljatöötamine ja ühistranspordi edendamine.[2] Transpordi valdkonda, ühtlasi ka ühistranspordi toetamist reguleerib ühistranspordi seadus, mille järgi riik ja kohalik omavalitsus annavad oma eelarvest sihtotstarbelist toetust avaliku liiniveo korraldamiseks, ühissõidukite soetamiseks, ühistranspordi infrastruktuuri objektide rajamiseks ja uuendamiseks ning ühistranspordiuuringute korraldamiseks.[3] Ühistransporti arendatakse pikaajalise riikliku arengukava alusel, mille kinnitab Riigikogu.[4]

Teede- ja Sideministeeriumi nõupidamisel[5] otsustati kinnitada 2003. aasta strateegiliseks suunaks ühistranspordi edendamine ja ühiskondliku reisijateveo teenuse osutamise lepingute sõlmimine ettevõtjatega riigile võimalikult soodsatel tingimustel. Samuti on 2003. aasta eesmärgiks optimaalse reisirongide sõiduplaani väljatöötamine, nii et see rahuldaks sõitjaid nii kellaaegade kui ka peatuste poolest.

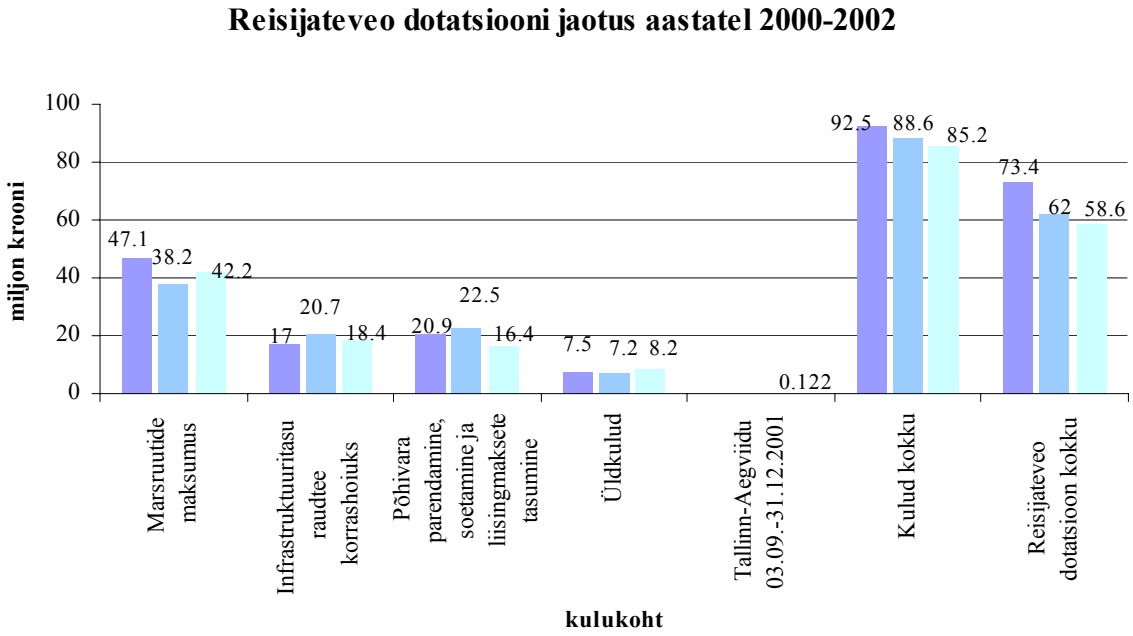
Tabelis 1 on toodud lühiülevaade AS Elektriraudtee tuludest ja kuludest.

	2002		2003
	Eelarve	**Tegelik**	**Eelarve**
Tulud äritegevusest	24 889 516	24 122 985	24 810 000
sh piletimüügitulud	24 600 000	22 469 864	24 494 000
Omatulud kokku	24 889 516	24 122 985	24 810 000
Protsent kogutuludest	28,2%	27,6%	27,6%
Amortisatsioon riigi toetusest soetatud põhivaralt	5 164 576	4 608 899	5 970 000
Toetus reisijateveoks	42 274 733	42 274 733	51 500 000
Dotatsioon investeeringuteks	15 988 000	16 355 267	2 500 000
Kogutulud	88 316 825	87 361 884	84 780 000
Äri- ja finantskulud	72 885 660	68 260 222	75 136 941
Toetus reisijateveoks ärikuludest	58%	61,9%	68,5%

Andmed: AS Elektriraudtee

[1] Peakontrolöri 06.11.2001. a otsus nr 13-5/020, auditeeritud periood 2000–01.06.2001
[2] Vabariigi Valitsuse seaduse muudatus 09.10.2002
[3] Ühistranspordi seadus ptk 4
[4] Ühistranspordiseadus § 23 lg 1
[5] Teede- ja Sideministeeriumi 02.05.2002. a nõupidamise protokoll

Joonis 1



Auditi iseloomustus

Kuna tegu on järelauditiga, siis on erilise vaatluse all valdkonnad, mille suhtes Riigikontroll eelmise auditi tulemusena kriitiline oli.

Ettepanekute täitmist testides tutvusime nii Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumis kui ka äriühingus endas toetuse maksmist mõjutavate dokumentidega. Peale selle analüüsisime Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi poolt ette valmistatud uue ühistranspordiseaduse eelnõu.

Auditeerisid auditijuht Liisi Uder ja audiitor Svetlana Rõbakova.

1. Toetuse kavandamine

Toetuse eraldamisel tuleks ennekõike lähtuda riiklikust transpordi arengukavast, mille aluseks on usaldusväärsed algandmed ja analüüsid ning mis püstitab konkreetsed eesmärgid toetuse kasutamiseks.

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium töötab välja ning viib ellu pikaajalist riiklikku arengukava ja selle alaprogramme.[6] 1999. aastal kinnitatud dokumenti "Transpordi ja side arengukavad aastateks 1999–2006"[7] on küll järgnevatel aastatel korrigeeritud, kuid mitte edasi arendatud. Dokumendis on kirjas, et aastatel 1999–2000 töötatakse välja ühistranspordi arengukava aastateks 2000–2006, kuid seda pole tehtud. 2002. aasta lõpus hakati välja töötama ühistranspordi riiklikku arengukava aastateks 2003–2010, sõlmides selle esimese etapi läbiviimiseks lepingu OÜ-ga Stratum.

Arengukavad ega kehtiv ühistranspordiseadus ei määratle selgelt, milline peab olema veoteenuse tase. Seda ei tee ka uue ühistranspordiseaduse eelnõu[8], ehkki majandus- ja kommunikatsiooniminister oma vastuses kontrolliaktile auditi "Riigi tegevus Edelaraudtee AS-i erastamisel ja ühiskondliku reisijateveo teenuse tellimisel"[9] taseme määratlemist lubas. Niisiis on see, millest reisijateveo mahtu plaanides lähtuda, jäetud täielikult majandus- ja kommunikatsiooniministri meelevalda, kes võib olemasoleva seaduse §-dega 3 ja 16 õigustada ükskõik millist tellimuse mahtu ja veoliikide valikut. Praegu on ühistransporditeenuste mahu arvutamise metoodika kehtestatud teede- ja sideministri 21.06.2001. a määrusega nr 51.

Elektriraudtee reisijateveo toetamist riigieelarvest reguleeris 2002. aastal Eesti Vabariigi (keda esindas Teede- ja Sideministeerium) ja AS Eesti Raudtee vahel 24.04.1998 sõlmitud leping, mida muudeti 19.02.2001 Eesti Vabariigi ja AS Elektriraudtee vahel sõlmitud lepinguga. Igal aastal sõlmitakse lepingu lisa, milles määratakse toetuse suurus.

Lepingu järgi toetab riik rongkilomeetrit. See ei ole aga kuidagi seotud reisijate arvu ega nende vajaduste rahuldamisega. Ka Teede- ja Sideministeeriumis toimunud nõupidamisel[10] jõuti järeldusele, et rongkilomeeter dotatsiooni arvestuse alusena ei pane vedajaid huvituma teenuse kvaliteedi parandamisest ega ole seotud reisija kui teenuse tarbijaga. Samal nõupidamisel otsustati, et Raudteeamet töötab välja ja esitab 06.09.2002 toetuse arvutamise uue metoodika. Amet esitaski ministeeriumile oma ettepanekuid, kuid paremat lahendust ei suudetud leida ja 2003. aastaks sõlmitud lepingu lisa kohaselt toetab riik ikkagi rongkilomeetrit.

Uue ühistranspordiseaduse eelnõu seletuskirja kohaselt määratakse ühistranspordile eraldatava riigi toetuse konkreetsed summad vastava aasta riigieelarves, lähtudes ühistranspordi arengukavadest, kavandatavatest veomahtudest ning ametiasutuste poolt juba sõlmitud ja sõlmitavatest avaliku teenindamise lepingutest. Praegu aga on endiselt lahtine, milline on minimaalne transpordivõimaluste tase, mille riik kodanikule tagab ja millest ta toetust planeerides lähtub.

Ettepanek majandus- ja kommunikatsiooniministrile

- Töötada välja ning esitada Riigikogule teenuse tarbijast – reisijast – lähtuv kava reisijateveo pikemaajaliseks doteerimiseks elektriraudteel.

Ministri vastus

2003. aasta lõpuks on plaanis välja töötada ühistranspordi arengukava, mille üheks osaks on ühistranspordi doteerimise põhimõtted. See peaks analüüsima vedajate pikaajalise doteerimise vajadust ja käsitlema doteeritavaid kulusid.

---

[6] Ühistranspordiseadus § 8 lg 1 p 1
[7] Kinnitanud Vabariigi Valitsus 09.03.1999. a istungi protokolliga nr 10
[8] Siin ja edaspidi peame silmas uue seaduse eelnõu 22.01.2003. a redaktsiooni.
[9] Peakontrolöri otsus 19.09.2002 nr 12-7/046
[10] Teede- ja Sideministeeriumi 21.08.2002. a nõupidamise protokoll

2. Veokulu mõiste

Kehtiv ühistranspordiseadus määrab, et riigieelarvest eraldatav toetus võib katta kuni 70% veokuludest.[11] Et riik ei toetaks midagi muud, peaks olema ühemõtteliselt sätestatud, milliseid kulusid ja mil määral ta veokuludena aktsepteerib.

Paraku ei ole praeguses ühistranspordiseaduses veokulude mõistet avatud ja see võimaldab vedajal veokuludesse lülitada kõik ettevõtluskulud.

Uue ühistranspordiseaduse eelnõus on Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium ülal nimetatud piirangust loobunud, õigustades seda sellega, et protsendi määratlemine ei anna sisulist infot. Samuti leiab ministeerium, et pole õige hüvitada kulusid alatasa muutumatu protsendi ulatuses, vaid tuleb leida võimalusi uute, efektiivsemate transpordivahendite rakendamiseks.

Riigikontroll ei toeta piirangust loobumist. Kui senine piirang kohustas vedajat vähemalt 30% kuludest katma piletituluga, siis nüüd puudub seaduses igasugune tahe piirata toetuse mahtu, selle saajate ja doteeritavate transporditeenuste ringi. Piirangust loobumisega antakse Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile õigus katta vedaja kulusid sisuliselt piiramatus ulatuses, st ka liinil, kus piletitulud puuduvad või on tühised.

Riigikontroll juhtis Edelaraudtee auditi aruandes tähelepanu, et muutes toetuse lubatavat määra ühistranspordiseaduses, tuleks ühtlasi kehtestada täpsemad reeglid toetuse taseme diferentseerimiseks veoliikide ja piirkondade, veetavate isikute jms kaupa ning võtta arvesse ka vedaja kasumit. Samuti leidis Riigikontroll, et teede- ja sideminister peab kiiremas korras kehtestama ammendavad reeglid veokulude määratlemiseks, kusjuures need peavad kindlasti olema toodud seaduses. Senisest enam tähelepanu soovitasime pöörata nendele kuludele, mille puhul amortiseerumisperiood on pikem kui aasta – need kulud võivad vedajale tulu teenida ka pärast lepinguperioodi lõppu ja nende ebakorrektne arvestus muudab eri perioodide veokulud võrreldamatuks.

Seda, milliseid kulusid ja millises ulatuses edaspidi toetusega katta tohib, uue ühistranspordiseaduse eelnõu ei ava. Eelnõu kohaselt lahendatakse lubatavate kulude küsimus lepingus, lisades sellele liiniläbisõidu arvestuse ja veoteenuse hinna kalkulatsioonid kulukirjete kaupa. 31.01.2003 AS Elektriraudteega sõlmitud lepingu lisa 3 ei sisalda endas olulisi muudatusi, võrreldes eelmise lepinguga. On toodud nimekiri kuludest, mida riigieelarvest toetatakse:

- reisijateveoteenuse osutamisega seotud juhtimiskulud;
- reisijateveoteenuse osutamisega seotud turundus- ja müügikulud;
- reisijateveoteenuse osutamiseks kasutatava veeremi hoolde-, remondi- ja ekspluatatsioonikulud;
- raudteeinfrastruktuuri kasutamisega seotud kulud.

Kulude määratlemist lepingu tasemel ei saa heaks kiita, sest majandus- ja kommunikatsiooniministrile jääb võimalus võtta riigile pikaajalisi kohustusi, mis kehvasti sõlmitud lepingu korral võivad osutuda põhjendamatuks. Olemasolevate lepingute sõlmimise tase ei anna mingit kindlustunnet, et riik suudab oma huve kaitsta.

Ettepanek majandus- ja kommunikatsiooniministrile

- Määratleda uues ühistranspordiseaduses veokulu mõiste ning eraldada toetust edaspidi lähtudes sellest definitsioonist.

[11] Ühistranspordiseadus § 15 lg 4

Ministri vastus

Veokulu mõiste määratlemine seaduses on tarvilik, kuid kulude määratlus üksnes õigusakti tasandil jääb liiga üldiseks, sest eri ühistranspordiliikide kuluartiklid erinevad üksteisest kohati oluliselt. Ühistranspordi seaduse muudatusega soovib ministeerium lisada avaliku teenindamise lepingule olulise punktina veoteenuse osutamise kulude kalkulatsiooni.

3. Kulude tagantjärele hüvitamine

2002. aasta eelarves on AS Elektriraudtee reisijateveo summa kajastatud sihtotstarbelise ülekandena eraldi summana.

Vastavalt kohalike omavalitsustega 31.08.2001 sõlmitud lepingule osutas AS Elektriraudtee peale Eesti Vabariigiga 19.02.2001 sõlmitud lepingu lisas 2 määratud reisijateveoteenusele veel teenust liinil Tallinn-Aegviidu-Tallinn ajavahemikul 03.09–31.12.2001. Harju Maavalitsus esitas ministeeriumile küll taotluse[12], et maavalitsusele eraldatud maakonna bussiliinide dotatsioonist 121 733 krooni arvestataks ümber toetuseks elektrirongiliiklusele; Teede- ja Sideministeerium ei pidanud aga bussidotatsiooni ümbersuunamist otstarbekaks ning saavutas Elektriraudteega kokkuleppe, et lisarongi käikupanemise kulud kompenseeritakse 2002. aasta eelarvest[13].

Sätestades 2002. aastaks sõlmitud avaliku liiniveolepingu lisas 1 2001. aasta kulude hüvitamise, rikkus Teede- ja Sideministeerium riigieelarve seadust.

Ettepanek majandus- ja kommunikatsiooniministrile

- Vältida järgmistel eelarveaastatel sellise olukorra tekkimist, kus ühe eelarveaasta kulud kaetakse teise aasta eelarvest.

4. Toetuse arvestus

Kui vedaja tegeleb peale avaliku liiniveo ka kommertsliiniveo või muu ettevõtlusega, tuleb avaliku liiniveo majandusarvestus muu ettevõtluse arvestusest eraldada, arvestades järgmisi nõudeid:
- avaliku teenindamise lepingu kohase tegevuse kohta on vaja sisse seada raamatupidamine ning selle tegevusega seotud varaosa tuleb arvestada heast raamatupidamistavast lähtudes;
- avaliku liiniveo kulud peavad olema kaetud piletitulu ning riigieelarvest või omavalitsusüksuse eelarvest antava toetusega, teistesse valdkondadesse või teistest valdkondadest raha üle kanda ei tohi.[14]

AS Elektriraudtee pole eraldi majandusarvestust pidanud põhjendusega, et kogu tema tegevus on seotud ainult avaliku liiniveoga.

Audiitorid ei nõustu aga sellega, sest äriühingu tulude hulka kuuluvad ka muu ettevõtluse tulud (kinnisvara rent ja üür *ca* 53 000 ning muud tulud *ca* 215 000 kr). Riigikontroll möönab, et kuna nende tulude saamiseks ei ole äriühing kulusid teinud, siis lähtudes hea raamatupidamistava tulude ja kulude vastavuse ning olulisuse printsiibist, on eraldi arvestuse pidamise küsimus problemaatiline.

[12] Harju Maavalitsuse 22.08.2001. a kiri nr 6-1-3/5134
[13] Teede- ja Sideministeeriumi 03.09.2001. a kiri nr 16-1-17/3583
[14] Ühistranspordiseadus § 13

5. Tallinn-Pääsküla liini toetamine

Riigieelarvest toetakse avalikku liinivedu, mida korraldatakse riigisisesel rongiliinil, välja arvatud liinil, kus sõidu lähte- ja sihtpunkt asuvad ühe linna piires.[15] Omavalitsuse eelarvest toetakse avalikku liinivedu, mida korraldatakse riigisisesel rongiliinil, kus sõitja sõidu lähte- ja sihtpunkt asuvad ühe linna piires.[16] Viimati nimetatud avalikku liinivedu võib riik toetada riigieelarvest juhul, kui omavalitsusüksuse eelarve tulubaas on ebapiisav. Vormikohase taotluse koos seletuskirjaga Teede- ja Sideministeeriumile esitab maavalitsus.[17]

Tallinna Linnavalitsus saatis Teede- ja Sideministeeriumile kirja[18] palvega toetada riigieelarvest avalikku elektrirongiliinivedu 2,4 mln krooniga, eirates ministri määruses toodud sätet, et see õigus on maavalitsusel, ning esitamata ka vormikohast taotlust ja seletuskirja.

Teede- ja Sideministeerium finantseeris riigieelarvest Tallinna linnasisest reisijatevedu marsruudil Tallinn-Pääsküla-Tallinn 67 099 rongkilomeetri ulatuses vastavalt Elektriraudtee AS-i taotlusele ning 2002. aastaks sõlmitud lepingu lisale 1 linnavalitsuse soovitud summa ulatuses.

Elektriraudteele riigieelarvest eraldatud toetuse suurus 2002. aastaks kinnitati ministri 21.01.2002. a käskkirjaga nr 15 ehk varem, kui saabus Tallinna Linnavalitsuse kiri.

Ettepanek majandus- ja kommunikatsiooniministrile

- Nõuda Tallinn-Pääsküla liini toetamisel vormikohast taotlust koos seletuskirjaga.

Ministri vastus

Ministeerium ei nõustu nõudma Tallinn-Pääsküla liini toetamisel vormikohast taotlust maavalitsuselt koos seletuskirjaga, sest vastavalt ühistranspordi seadusele katab riik omavalitsusüksuse eelarve tulubaasi ebapiisavuse korral avaliku liiniveo toetuse puudjääva osa just nimelt omavalitsusüksuse taotluse alusel. Teede- ja sideministri määrus, mis nõuab taotlust maavalitsuselt, on seadusega vastuolus.

Riigikontrolli seiskoht

Riigikontroll nõustub, et seaduse kohaselt peab taotluse esitama kohalik omavalitsus ning loodab, et määrust muudetakse nii, et vastuolu seadusega kaoks.

6. Investeeringuteks eraldatud raha kasutamine

AS Elektriraudtee aktsionäride üldkoosolekul kinnitatud äriühingu 2001. majandusaasta auditeeritud aruande kohaselt jäi 2001. aastal riigi poolt ette nähtud investeeringusummadest kulutamata 170 592 krooni. Äriühing pöördus Raudteeameti poole taotlusega[19] jätta see raha täies ulatuses kasutamiseks 2002. aastal. Põhjuseks toodi, et äriühingu investeeringuvajadus ületab olemasolevad vahendeid.

Ministeerium jättiski 2001. aastal üle kantud investeeringuraha äriühingule 2002. aastal kasutada.

Elektriraudtee taotles ministeeriumilt 2002. aastal toetust 4 uue juhtvaguni soetamiseks ja nende sisustuse paigaldamiseks. Soovitu kogumaksumuseks märgiti 21,3 mln krooni, riigil paluti sellest katta 54%.[20] 2002. aastaks sõlmitud lepingu lisa nr 1 järgi kandis ministeerium 2002. aastal äriühingule veeremiinvesteeringuteks 16,4 mln krooni. Sellest kulutati 2002. aastal *ca* 11,7 mln krooni ehk 71,3%.

---

[15] Ühistranspordiseadus § 15 lg 1 p 1
[16] Ühistranspordiseadus § 15 lg 2 p 1
[17] Teede- ja sideministri 21.06.2000. a määrus nr 52 § 3 lg 2 p 1 ja § 4 lg 1
[18] Tallina Linnavalitsuse 31.01.2002. a kiri nr UP-1/02/61-6
[19] AS Elektriraudtee 20.05.2002. a kiri nr F-2-4-6
[20] AS Elektriraudtee 24.01.2002. a kiri nr J-35

Kuigi toetust oli taotletud vagunite soetuseks, tegi äriühingu juhatus suulise otsuse vagunite soetamise asemel ümberehitamise kasuks, mille tulemusel rahavajadus vähenes *ca* 17 mln kroonile ning seega tõusis riigi toetuse osakaal kogumaksumusest 67%-ni.

Vagunite ümberehitamise leping sõlmiti 04.12.2002 Riia vaguniehitustehasega maksumusega 580 294 eurot. Lepingule on alla kirjutatud, kuid raha ei ole üle kantud, mistõttu kulud tehakse küll 2002. aasta investeeringurahadest, kuid alles 2003. aastal.

Ettepanek majandus- ja kommunikatsiooniministrile

- Võtta seisukoht aastatel 2001–2002 investeeringuteks eraldatud raha kasutamise suhtes ja rakendada vajadusel asjakohaseid meetmeid.

Ministri vastus

Kuna 2003. aasta investeerimisvajadusest suutis riik katta kõigest 10%, siis võib Elektriraudtee AS 2002. aastal investeeringuteks kasutamata jäänud summat kasutada 2003. aastal.

7. Piletihinna kujundus

Avaliku liiniveo sõidukilomeetri tariifi või sõidupiletihinna kinnitab teede- ja sideminister või tema volitatud ametiasutus.[21] Eelmise auditi ajal polnud minister seda teinud ega ka ühtegi ametiasutust selleks volitanud. Nüüdseks oli minister piletihindade kehtestamise õiguse andnud Raudteeametile[22] ning viimane oli hinnad ka kehtestanud[23].

Äriühingu juhatuse koosolekul kinnitati alates 15.07.2002 uued piletihinnad ja -tähised.[24] Hindade puhul lähtuti Raudteeameti nõudest, et kui reisija lähte- ja sihtkoht asuvad eri tsoonides, võib sõidu hind ulatuda kuni 20 kroonini.

Audiitorid võrdlesid piletimüüki klienditeenindajate poolt ajavahemikul 05–11.08.2002 kassaaruandes kajastatud hindadega. Äriühingu müüdud piletite hinnad vastasid Raudteeameti kehtestatud hindadele.

8. Rekonstrueerimisväljaminekute kajastamine kuludes

Rekonstrueeritud põhivara soetusmaksumust suurendatakse rekonstrueerimisväljaminekute võrra.[25] Rekonstrueerimisväljaminekud on ainult sellised väljaminekud, mis oluliselt pikendavad vara kasulikku tööiga, suurendavad tootmispotentsiaali, tõstavad toodangu kvaliteeti või vähendavad tootmiskulusid.

Tagamaks veeremi vastavust elektrirongidele esitatavatele nõuetele, kulutati 2002. aastal veeremi R4 taastusremondile ja rattapaaride renoveerimisele 545 200 krooni. Äriühing oli kandnud selle summa otse kuludesse, vähendades nii majandusaasta kasumit. Summa kajastamine 2002. aasta kuludes ei ole aga õigustatud, sest on oma olemuselt rekonstrueerimisväljaminek ning kuulub raamatupidamise seaduse järgi kapitaliseerimisele.

Samal ajal on veeremi R5 ja R6 taastusremondile ja rattapaaride renoveerimisele kulutatud summad kapitaliseeritud. Järelikult ei toimunud veeremi taastusremondi kajastamine raamatupidamisarvestuses järjepidevuse ja võrreldavuse printsiibist lähtudes.[26]

---

[21] Ühistranspordiseadus § 24 lg 2
[22] Teede- ja sideministri 03.05.2001. a käskkiri nr 127
[23] Raudteeameti peadirektori 08.07.2002. a käskkiri nr 49ü p 1
[24] Äriühingu koosoleku 03.06.2002. a protokoll nr 7
[25] Raamatupidamise seadus § 29 lg 5
[26] Raamatupidamise seadus § 5 p 11

Ettepanekud AS Elektriraudtee juhatusele

- Tagada raamatupidamisarvestuse vastavusse viimine raamatupidamise seaduse nõuetega.
- Täiendada raamatupidamise sise-eeskirja renoveerimiseks kulutatud raha kajastamise sätetega.

AS Elektriraudtee juhatuse liikme vastus

Elektriraudtee AS-i juhatus otsustab veeremi taastusremondi ja rattapaaride renoveerimise kulude edaspidise kajastamise raamatupidamises koostöös audiitoritega.

9. Amortisatsiooninormid

Eelmise auditi käigus selgus[27], et veeremi amortisatsiooniks arvestatakse AS-is Elektriraudtee 12,5% aastas, seega on veeremi jääkväärtus 0 kaheksa aastaga. Äriühingu juhtkonnale tehti ettepanek kaaluda, kas on raamatupidamislikult põhjendatud veeremi kasuliku tööea piiramine 8 aastaga.

Käesoleva auditiga selgus, et äriühingus viidi läbi veeremi amortisatsiooni analüüs ja selle tulemusel kehtestati uus amortisatsiooninorm – 10% aastas, st amortisatsiooniperiood 10 aastat. Muudatus oli tehtud äriühingu raamatupidamise sise-eeskirja.[28]

Audiitorid võrdlesid 2002. aasta novembrikuu veeremikaardil näidatud amortisatsiooninorme aruandes kajastatud normidega. Selgus, et uusi norme on raamatupidamisarvestuses rakendatud ja eelmise auditi käigus tehtud ettepanek seega täidetud.

10. Kontroll toetuse kasutamise üle

Kinnitatud põhimääruse kohaselt teostab Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi eelarve- ja finantskontrolli osakond järelevalvet riigieelarvevahendite, sh välisabi ja -laenude sihtotstarbelise kasutamise üle ministeeriumis ja ministeeriumi valitsemisalas.[29]

Seni on ministeeriumi kontroll toetuse kasutamise sihipärasuse üle piirdunud ainult rahaliste mahtude ja osutatud rongkilomeetrite kontrollimisega äriühingu poolt esitatud dokumentide põhjal. Siseauditeid toetuse sihtotstarbelise kasutamise kontrollimiseks ei ole läbi viidud. Osakonna 2003. aasta tööplaanis on ministeeriumi jagatavate sihtotstarbeliste eraldiste (toetused, dotatsioonid, abi, laenud) lepingute ja kehtestatud aruandluse analüüs.

Raudteeamet kontrollis äriühingu poolt 2002. aasta esimese kolme kvartali kohta esitatud andmeid ning tegi selle tulemusel ministeeriumile ettepaneku kehtestada ammendavad reeglid reisiveokulude määratlemiseks, [30] st sama ettepaneku mis nii eelmise kui ka selle auditi tulemusel tegi Riigikontroll.

Jüri Kõrge
Peakontrolör
Tegevusriskide auditi osakond

---

[27] Kontrolliakt 11.07.2001 nr 13-4/020
[28] Elektriraudtee raamatupidamise sise-eeskiri p 6, kinnitatud 10.09.2002
[29] Majandus- ja kommunikatsiooniministri 31.10.2002. a käskkiri nr 182 § 4 lg 2 p 2
[30] Raudteeameti 19.11.2002. a kontrolliaruanne

Auditeeritavate vastused

MAJANDUS- JA KOMMUNIKATSIOONIMINISTEERIUM

Hr Jüri Kõrge
Riigikontroll
Narva mnt 11a
15013 TALLINN

Teie 05.03.2003 nr 2-7.1-TR/03/284
Meie 07.04.2003 nr 1-11-1-1/03/1854

AS Elektriraudtee toetuse järelaudit

Lugupeetud härra Kõrge

Täname Riigikontrolli tegevusriskide auditi osakonda Elektriraudtee AS-ile eraldatud toetuse kasutamise riskide järelauditi läbiviimise ning tehtud märkuste ja ettepanekute eest. Läbiviidud audit lisas ministeeriumi juhtkonnale kindlustunnet, et ühistranspordi toetamisega seonduvate probleemide lahendamisel liigutakse õiges suunas. Suures osas nõustume Riigikontrolli poolt tehtud märkuste ja ettepanekutega ning tegeleme nende ellurakendamisega.

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumil on plaanis välja töötada 31. detsembriks 2003 ühistranspordi arengukava, mille üheks osaks on ühistranspordi doteerimise aluspõhimõtted. 2003.a märtsis valmis sellest esialgne versioon, kus on lühidalt toodud ühistranspordi korraldamise üldteoreetilised lähtepunktid, esitatud kokkuvõtlikult ühistranspordi seisundianalüüs, peamised muudatused, mida Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium on ühistranspordi doteerimise osas pidanud vajalikuks ja seniseid arenguid arvestades võimalikuks sisse viia ühistranspordiseadusesse. Ühistranspordi arengukava peaks analüüsima vedajate pikaajalise doteerimise vajadusi ja käsitlema doteeritavaid kulusid.
Peame vajalikuks veokulu mõiste sisseviimist seadusesse, kuid leiame, et kulude määratlus üksnes õigusakti tasandil jääb liiga üldiseks, sest erinevate ühistranspordiliikide kuluartiklid erinevad üksteisest kohati oluliselt. Ühistranspordiseaduse muudatusega soovime lisada avaliku teenindamise lepingule olulise punktina veoteenuse osutamise kulude kalkulatsiooni.
Me ei pea otstarbekaks määratleda ühistranspordiseaduses piiranguna protsenti, mis sätestab kui suur võib olla toetuse osa veokulust. Üldine protsendi määratlemine ühistranspordi toetuste määramisel ei ole otstarbekas seaduse rakendamise tõttu eri transpordiliikidele (rongi-, bussi-, parvlaeva- ja lennuliikluse avalikul liiniveol) ja seaduses sätestatud avaliku liiniveo lepingulise aluse tõttu. Samuti on eesmärk muuta doteerimispoliitikat paindlikumaks, mis võimaldaks igal üksikul doteerimise juhul arvestada konkreetseid asjaolusid.

Ministeerium ei nõustu Riigikontrolli järeldusega nõuda Tallinn - Pääsküla liini toetamisel vormikohast taotlust maavalitsuselt koos seletuskirjaga.
Vastavalt ühistranspordiseaduse § 15 lõikele 3 katab riik omavalitsusüksuse eelarve tulubaasi

002172

Harju 11
15072 TALLINN
Reg kood 70003158

Tel: (0) 625 6304
Faks: (0) 631 3660

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

RIIGIKONTROLL
Kuupäev 08.04.03
Reg nr 2-7.1-TR/03/284-2

ebapiisavuse korral avaliku liiniveo toetuse puudujääva osa just nimelt omavalitsusüksuse taotluse alusel, mitte maavalitsuse taotlusel. Teede- ja sideministri 21.06.2000.a. määruse nr.52 § 4 läheb ühistranspordiseadusega siinkohal vastuollu. Seaduse ja alama-astme akti vastuolu korral kohaldatakse seadust, seega ei saa öelda, et ministeerium, aktsepteerides omavalitsusüksuse poolt esitatud taotlust, oleks mingil moel seadust rikkunud.

Aastatel 2001-2002 Elektriraudtee AS-le investeeringuteks eraldatud raha kasutamise osas on ministeerium alltoodud seisukohal.
Elektriraudtee reisijateveo toetamist riigieelarvest reguleeris 2002.a Eesti Vabariigi (keda esindas Teede- ja Sideministeerium) ja AS Eesti Raudtee vahel 24.04.1998.a sõlmitud leping, mida muudeti 19.02.2001.a, kus AS Eesti Raudtee asemel sai lepingupartneriks Elektriraudtee AS. Riigieelarves eraldatud toetuse jaotamine määratakse lepingu iga-aastases lisas. 2002.aastaks sõlmitud lepingu lisa 1 järgi määrati ühissõidukite soetamiseks või nende ümberkohandamiseks 16,4 milj. krooni. Seega Elektriraudtee AS poolt esialgselt kavandatud uute juhtvagunite ostmise asemel nende ümberehitamise kasuks otsustamisega ei ole rikutud lepingu tingimusi.
2003.a. planeeris AS Elektriraudtee 6 uue juhtvaguni soetamist kokku summas 32 milj. krooni, millest toetus riigieelarvest moodustaks 75 % nende soetusmaksumusest ehk 24 milj. krooni. Riigieelarve piiratud vahendid võimaldasid 31.01.2003.a. majandus- ja kommunikatsiooni-ministri ja Elektriraudtee AS vahel sõlmitud "Elektrirongidega ühiskondlike teeninduse ja finantseerimise lepingu muutmise lepingu" lisas määrata eelarves ettenähtud 54 milj. krooni toetusteks ettenähtud summast ühissõidukite soetamiseks või ümberkohandamiseks 2,5 milj. krooni ehk 10,5 % taotletud summast. 2002.a. lõpus selgus, et Elektriraudtee AS-il jäi esitatud aruande alusel 2002.a. investeeringuteks eraldatud rahadest kasutamata 6,47 milj. krooni.
Kinnitades Vabariigi Valitsuse 14.01.03. korraldusega nr 31-k Elektriraudtee AS poolt riigieelarvesse makstavaks dividendi summaks 0 krooni, on Vabariigi Valitsus aktsepteerinud Elektriraudtee AS investeerimisvajadust.
Samas arvestades, et 2003.a ei olnud suures osas võimalik toetada Elektriraudtee AS investeerimistegevust, on ministeerium seisukohal, et Elektriraudtee AS võib 2002. aastal investeeringuteks kasutamata jäänud summat kasutada 2003. aastal.

Lugupidamisega

Liina Tõnisson
Minister

Marika Priske
Kantsler

Kaja Rannas 6397656
kaja.rannas@mkm.ee

104946

Hr Jüri Kõrge
Peakontrolör
Riigikontroll
Narva mnt. 11a
15013 TALLINN

Teie 05.03.2003 nr 2-7.1-TR/03/285

Meie 11.04.2003 nr J -205

Re: Elektriraudtee AS-i toetuse audit

Austatud härra Kõrge

Oleme tutvunud Teie poolt esitatud "Reisijateveoks Elektriraudtee AS-ile eraldatud toetuse kasutamise riskid – järelaudit" eelnõuga ning kuna see sisaldas ka ettepanekut Elektriraudtee AS juhatuse tegevuseks (p 8), siis esitan järgnevalt kirjelduse meie poolt rakendatavatest abinõudest tähelepanekutega tegelemiseks.

Riigikontrolli ettepanek sisaldas Elektriraudtee AS põhivarade parendamis- ning remondikulude kajastamise korra vastavusse viimist raamatupidamise seaduse nõuetega. Elektriraudtee AS juhatus on tegelenud remontide kvalifitseerimise (kas jooksev või kapitaalne) ning kajastamise küsimustega meie audiitoritega ning on kahepoolse analüüsi tulemusena muutnud remondi R5 kajastamist (eelnevalt jooksev remont, alates 2002 aastast rekonstrueerimisväljaminekud). Analüüsi tulemusena kajastame remonti mahus R4 endiselt jooksvates kuludes.
Tulenevalt Riigikontrolli auditi tulemusest, esitame me aruandes toodud ettepanekud kindlasti meie audiitoritele, et kujundada (vajadusel ümberkujundada) ühine seisukoht remondikulude kajastamisest. Elektriraudtee AS juhatus ei soovi nimetatud otsust teha omapäi, vaid teeb seda kindlasti koos audiitoriga, kes on vastavalt raamatupidamise seadusele kohustatud andma hinnangu aruande vastavusest seaduse nõuetele ning arvestuspõhimõtete kiirustatud muutus võib senist audiitori seisukohta aruandluse vastavuse kohta muuta.

Elektriraudtee AS on üldjoontes rahul auditi käigu ja tulemustega ning on veendunud, et avaliku teenuse osutamine peab toimuma läbipaistvalt ja ühiskonnale rahuldavalt.

Vabandan, et vastuse esitamine Teie kirjale on veninud, kuid loodan, et sellest ei sündinud suuremat pahandust.

Lugupidamisega

Alar Kaup
Juhatuse liige

RIIGIKONTROLL
Kuupäev 15.04.2003 | Reg nr 2-7.1-TR/03/285-2

ELEKTRIRAUDTEE
Elektriraudtee AS
Vabaduse pst 176
10917 Tallinn
Tel (0) 6 737 400
Faks (0) 6 737 440
info@elektriraudtee.ee
www.elektriraudtee.ee
Reg nr 10520953
Hansapank
Konto 1120222783