# Riigikontrolli arvamus Kaitseministeeriumi 2002. aasta raamatupidamise aastaaruande ja riigieelarve täitmise aruande kohta

# KONTROLLIARUANNE

Nr 2-5/03/104
29.08.2003

# Riigikontrolli arvamus Kaitseministeeriumi 2002. aasta raamatupidamise aastaaruande ja riigieelarve täitmise aruande kohta

Tallinn
2003

# Sisukord

**SISSEJUHATUS ..... 3**

**1. ARVAMUSE ANDMISE LÄHTEKOHAD ..... 4**

**2. ARVAMUS KAITSEMINISTEERIUMI 2002. AASTA RAAMATUPIDAMISE AASTAARUANDE JA RIIGIEELARVE TÄITMISE ARUANDE KOHTA ..... 6**

**KAITSEMINISTRI JA RAHANDUSMINISTRI VASTUSED ..... 13**

# Sissejuhatus

Riigikontroll auditeeris 31.03–29.04.2003 Kaitseministeeriumi 31.12.2002 lõppenud majandusaasta kohta koostatud raamatupidamise aastaaruannet ja riigieelarve täitmise aruannet.

Raamatupidamise aastaaruande koostamise kohustus tuleneb raamatupidamise seadusest ning rahandusministri 05.12.2002. a määrusest nr 143 "2002.a. majandusaasta aruande koostamine esitamine ja kinnitamine". Riigieelarve täitmise kohta aruandmine on sätestatud 09.06.1999 vastu võetud riigieelarve seaduse § 46 lõikes 1.

Auditit juhtis finantsauditi osakonna auditijuhi kt Jüri Kurss, töögrupis osalesid vanemaudiitorid Sven Potapov ja Raivo Hurt ning audiitor Lembi Kull.

# 1. Arvamuse andmise lähtekohad

## 1.1. Riigikontrolli pädevus

Riigikontrollil on riigieelarve seaduse järgi kohustus anda hinnang Vabariigi Valitsuse riigieelarve täitmise aruande kohta.[1] Selle kohustuse täitmiseks auditeerib Riigikontroll asutusi ja isikuid vastavalt Riigikontrolli seadusele.[2]

## 1.2. Auditi eesmärk ja ulatus

Võttes aluseks Riigikontrolli seaduses loetletud ülesandeid[3], on käesoleva auditi eesmärgiks avaldada arvamust Kaitseministeeriumi 2002. aasta raamatupidamise aastaaruande ning riigieelarve täitmise aruande kohta, tuginedes järgmistele põhikriteeriumidele:

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

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

## 1.3. Vastavus standarditele

Riigikontroll sooritas auditi kooskõlas INTOSAI[4] auditistandarditega. Need standardid nõuavad, et audit planeeritaks ja sooritataks viisil, mis võimaldab piisava kindlustundega otsustada, et finantsaruanded ei sisalda olulisi vigu ega ebatäpsusi. Auditi käigus kontrollisime väljavõtteliselt tõendusmaterjale, millel põhinevad raamatupidamise aastaaruandes ja riigieelarve täitmise aruandes esitatud näitajad. Audit hõlmas ka aruannete koostamisel kasutatud arvestuspõhimõtete ja juhtkonna raamatupidamislike hinnangute analüüsi. Leiame, et meie audit annab piisava aluse avaldada arvamust asutuse raamatupidamise aastaaruande ja riigieelarve täitmise aruande kohta.

## 1.4. Vastutus aruannete õigsuse ja nende aluseks olevate majandustehingute õiguspärasuse eest

Aruannete koostamise ning neis sisalduva info õigsuse eest vastutavad kaitseminister Margus Hanson (kuni 10.04.2003 Sven Mikser) ja kantsler Indrek Kannik.

---

[1] Riigieelarve seadus § 47 lg 2
[2] Riigikontrolli seadus § 7
[3] Riigikontrolli seadus § 6 lg 2
[4] International Organisation of Supreme Audit Institutions – Kõrgeimate Kontrolliasutuste Rahvusvaheline Organisatsioon, mis tegutseb ÜRO egiidi all.

**Minister**

- valvab ministeeriumi struktuuriüksuste ja ministeeriumi valitsemisalas olevate riigiasutuste ülesannete täitmise järele ning teostab teenistusjärelevalvet ministeeriumi ametnike otsuste seaduslikkuse ja otstarbekuse üle;[5]
- tagab sisekontrollisüsteemi rakendamise ja vastutab siseauditi korraldamise eest ministeeriumi valitsemisalas olevates asutustes;[6]
- vastutab riigivara säilimise ja heaperemeheliku kasutamise eest ning korraldab seda kooskõlas riigivaraseadusega;[7]
- otsustab eelarvevahendite kasutamise üle ning valvab eelarve täpse ja otstarbeka täitmise, samuti Euroopa Liidu eraldatud vahendite ning muu välisabi sihipärase kasutamise järele;[8]
- kinnitab ministeeriumi valitsemisalas olevate riigiasutuste eelarved, lähtudes riigieelarvest, ja kontrollib nende täitmist, tehes vajadusel ettekirjutusi eelarvevahendite kasutamiseks;[9]
- kinnitab koos raamatupidamise eest vastutava isikuga oma allkirjaga ministeeriumi valitsemisala koondaastaaruande õigsust.[10]

**Kantsler**

- juhib ministeeriumi struktuuriüksuste tööd, koordineerib ministeeriumi valitsemisalas olevate riigiasutuste tegevust ja korraldab ministeeriumi asjaajamist;[11]
- korraldab riigivara kasutamist ministrilt saadud volituste piires kooskõlas riigivaraseadusega.[12]

Kaitseministeeriumi 2002. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsust on oma allkirjaga kinnitanud kantsler Indrek Kannik ning rahandus- ja eelarveosakonna raamatupidamisbüroo juhataja Virge Must.

[5] Vabariigi Valitsuse seadus §-d 49 ja 95
[6] Vabariigi Valitsuse seadus § 49
[7] Vabariigi Valitsuse seadus § 49
[8] Vabariigi Valitsuse seadus § 49
[9] Vabariigi Valitsuse seadus § 49
[10] Rahandusministri 05.12.2002. a määrus nr 143 § 4 lg 3
[11] Vabariigi Valitsuse seadus § 53 lg 1
[12] Vabariigi Valitsuse seadus § 53 lg 9

# 2. Arvamus Kaitseministeeriumi 2002. aasta raamatupidamise aastaaruande ja riigieelarve täitmise aruande kohta

## 2.1. Riigikontrolli arvamus

- **Kaitseministeeriumi 2002. aasta raamatupidamise aastaaruanne, mis näitab seisuga 31.12.2002 ministeeriumi 2002. aasta tulemiks 469 718 686 ja bilansimahuks 588 284 297 krooni, on koostatud olulises osas kooskõlas Eesti Vabariigi rahandusministri 05.12.2002. a määrusega nr 143 "2002. a majandusaasta aruande koostamine, esitamine ja kinnitamine".**

  Selgituseks. Riigikontrolli aruandes Kaitseministeeriumi 2001. aasta majandustegevuse kohta jätsime hinnangu aastaaruande õigsusele andmata, sest põhivara oli suures ulatuses inventeerimata ja meil puudus kindlustunne vastavate aruandenäitajate õigsuse suhtes. 2002. aasta jooksul korrastati olulisel määral põhivarade arvestust ning aasta lõpul viidi Kaitseministeeriumis läbi ulatuslik põhivara inventuur. Inventuuri tulemuste ja Riigikontrolli aruandes toodud tähelepanekute põhjal korrigeeriti 2002. aasta algbilanssi kokku 9,3 mln krooni ulatuses, mille tulemusena aruanne annab põhivarast märgatavalt adekvaatsema pildi.

- **Riigieelarve täitmise aruanne, mis näitab Kaitseministeeriumi 2002. aasta kassakuludeks 652 768 088 krooni, on olulises osas kooskõlas riigieelarve seaduse ja 2002. aasta riigieelarvega.**

## 2.2. Tähelepanekud raamatupidamisarvestuse, finantsjuhtimise ja majandustehingute õiguspärasuse kohta

2.3.1. **Tahame tähelepanu juhtida ettemaksete suurele osakaalule, mis ei ole kooskõlas riigivara seaduses[13] väljendatud nõudega kasutada vara heaperemehelikult ja säästlikult.** Eesti Vabariigi julgeolekupoliitika alustes[14] on otsustatud järgida NATO soovitust hoida kaitsekulutused vähemalt 2% tasemel siseriiklikust koguproduktist. See seab Kaitseministeeriumi muude riigiasutustega võrreldes nii riigieelarvest vahendite taotlemisel kui ka riigieelarve vahendite kulutamisel teistsugusesse olukorda, kuna saadavad vahendid on varasema Riigikogu otsusega sisuliselt garanteeritud ega sõltu eelneva aasta kulutuste tasemest. Samas tuleb vahendid planeeritud mahus ära kulutada püsimaks ettenähtud tasemel (2% SKP-st). 2001. aasta kontrolliaruandes[15] juhtisime tähelepanu suurtele ettemaksetele. 2002. aastal on see tendents veelgi süvenenud, **ettemaksud on võrreldes 2001. aastaga kasvanud 220,5 mln krooni ulatudes 304,5 mln kroonini, mis moodustab 47% Kaitseministeeriumi 2002. aasta kassakuludest**. Suur osa ettemaksetest (rahalises mahus ca 40%) on tehtud 2002. aasta detsembris. Taoliste ettemaksete taga näeme muuhulgas võimalikku soovi näidata eelarve maksimaalselt kassalist täitmist. Riigi jaoks on selliste ettemaksete näol tegemist täiendavate kulutustega või saamata jäänud tuluga (akreditiivi avamise teenustasu, intressid vaba raha hoidmisest Riigikassa arvel jms, näiteks viie akreditiivi kogusummas 24 714 133 krooni avamise eest maksti teenustasu 275 866 krooni). Meie auditi ulatus ei hõlmanud ettemaksete põhjendatuse kõikehõlmavat hindamist, siinkohal tahame juhtida tähelepanu eelkõige **ettemaksete suurusele ja pikkadele ajavahemikele ettemakse tegemise ja kauba või teenuse kättesaamise vahel**.

---

[13] Riigivaraseadus § 7
[14] Eesti Vabariigi julgeolekupoliitika alused. Riigikogu otsus nr 394-IX p 2.1
[15] Riigikontrolli arvamus Kaitseministeeriumi 2001. aasta raamatupidamise aruande ja riigieelarve täitmise aruande kohta

Kaitseminister on oma vastuskirjas meie kontrolliaruande eelnõule põhjendanud ettemaksete suurenemist muuhulgas ka eelarvemahu suurenemisega (Kui 2001. a oli investeeringute ja erivarustuse eelarve kokku 309 mln krooni, siis 2002. a vastav summa moodustas juba 613,4 mln krooni), ühe põhjusena on toodud ka asjaolu, et enamik suurematest ettemaksetest tuleneb lepingutingimuste täitmisest. Riigikontroll on sellele vaatamata seisukohal, et tegemist ei ole finantsjuhtimise parima praktikaga. Vastuskirjast ei selgunud ka, kas ja milliseid meetmeid rakendas Kaitseministeerium, et tagada Eesti riigile parimad võimalikud lepingutingimused, selle asemel on viidatud Vabariigi Valitsuse korraldusele ja kooskõlastusele Rahandusministeeriumiga. Riigikontrolli arvates tuleb lubamatuks pidada, et eespool nimetatud probleemide puhul ei ole võimalik määrata selget vastutajat. Alljärgnevalt toome mõned näited suuremate ettemaksete kohta:

- Suurim ettemakse on tehtud firmale Lockheed Martin Overseas õhuseireradari ostuks summas 199 337 379 krooni. Tegemist on lepingujärgsete ettemaksetega pikaajalise hanke eest, esimene makse tehti 2001. aastal, radar võeti kasutusele 2003. aasta alguses, lõpetamata ehitusena ei olnud seda vahepeal akteeritud ega arvele võetud. Otsus lepingu sõlmimise ja lepingu tingimuste kohta on tehtud Vabariigi Valitsuse korraldusega 2001. aasta septembris, kusjuures maksegraafik lepiti kokku Rahandusministeeriumi poolt.

- Ettemaksed erivarustuse osas moodustasid 31.12.2002. a seisuga kokku 79 761 509 krooni. Tegemist on lepingujärgsete ettemaksetega. Põhiosas on erivarustus plaanis kätte saada 2003. aasta teisel poolel. Nagu ka eelmisel aastal (2001) on põhiliselt aruandeperioodi lõpus avatud akreditiive summas 24 943 459 krooni, sellest 27.12.2002. a summas 18 169 641 krooni.

- 31.12.2002. a kanti ettemaksuna Tallinna Tehnikaülikoolile uurimistöödeks ettenähtud rahadest üle1 649 000 krooni.
  - Kaitseministri 28.11.2002. a käskkirjaga nr 662 eraldati professor Andres Taklaja poolt juhtivale uurimistööle “Militaarsete sideseadmete ja –süsteemide häirimismeetodite ning häirekindlustuse uurimine” 2002. aastal 800 000 krooni. Grandilepingu järgi on algab projekt 01.12.2002. a ja kavandatud lõpptähtaeg on 01.12.2003. a. Vastavalt grandilepingule 2002. aastaks kannab Kaitseministeerium grandiraha juriidilisele isikutele (Tallinna Tehnikaülikoolile) üle osade kaupa rahandusaasta jooksul. Raha kanti üle 31.12.2002. a terve summana ehk 800 000 krooni.
  - Kaitseministri 28.11.2002. a käskkirjaga nr 660 eraldati professor Ilmar Arro poolt juhtivale uurimistööle “Digiradar” 2002. aastal 849 000 krooni. Grandilepingu järgi algab projekti 09.12.2002. a ja kavandatud lõpptähtaeg 31.12.2004. a. Vastavalt grandilepingule 2002. aastaks kannab Kaitseministeerium raha Tallinna Tehnika-ülikoolile üle osade kaupa rahandusaasta jooksul. Tegelikult raha kanti tervikuna 31.12.2002. a.
  - Leiame, et otstarbekam oleks olnud sõlmida lepinguid 2003. aastal ning finantseerida uuringuid osade kaupa järgneva majandusaasta jooksul, arvestades grandihoidjate vahearuandlust.

- Selleks, et näidata eelarve maksimaalselt täimist majandamiskulude osas, 2002. aasta lõpul oli alusetult tehtud ettemakseid summas 524 000 krooni, sellest ilma arveteta kanti hankijatele AS-ile EMT, AS-ile Eesti Telefon, AS-ile Tallinna Soojus, Eesti Energia AS-ile ja Shell Eesti AS-ile üle kokku 506 000 krooni.

- 10.12.2002 tasuti ettemaksuna 2003. a I poolaasta eest renti summas 18 000 krooni. Rent oli tasutud eraisikutele Aili Vint, kes andis Kaitseministeeriumile rentimiseks 3 õlimaali. Vastavalt rendilepingule maksab ministeerium renti möödunud kuu eest iga järgneva kuu 15. päevaks.

2.3.2. Sihtasutuselt Keskkonnainvesteeringute Keskus laekunud toetused summas 473 625 krooni ning USA Euroopa relvajõudude peakorterist laekunud 3 874 936 krooni lähetuskulude hüvitamiseks ei ole kajastatud sihtfinantseerimisena. Vastavalt rahandusministri määrusele[16] kulutuste tegemisel sihtfinantseerimise (välja arvatud põhivara) arvel debiteeritakse tegevuskulusid vastavalt majanduslikule sisule ning krediteeritakse vastavaid kohustuste allkontosid. Samaaegselt koostatakse teine kirjend, debiteerides sihtfinantseerimise (välja arvatud põhivara) allkontot ja krediteerides kontogrupi 35 või 37 vastavaid allkontosid.

2.3.3. Paljudel juhtudel maksti Kaitseministeeriumi koosseisuliste töötajatele töötasu tellimuslepingute alusel nende põhitööülesande eest (õigusloome, kaitsealaste rahvusvaheliste õigusaktide süstematiseerimine ja kommenteerimine, arengukavade ja koostööprogrammide koostamine jms). Kaitseministeeriumi ülesanded, mis puudutavad kaitsealast õigusloomet, riigikaitsepoliitika põhisuundi, riigikaitse programmide ja kavade koostamist, kaitsealast rahvusvahelist koostööd, tulenevad Kaitseministeeriumi põhimäärusest. Nimetatud ülesanded on ette nähtud ka Kaitseministeeriumi osakondade põhimäärustes ja töötajate ametijuhendites ning seetõttu leiame, et kõnesolevate summade väljamaksmine töövõtulepingutega ei olnud õigustatud. Juhime tähelepanu ka asjaolule, et avaliku teenistuse seaduse[17] kohaselt ei või teenistuja tööaeg ületada 40 tundi nädalas. Meie arvestuse kohaselt maksti töövõtulepinguga ca 50 ministeeriumi töötajale kokku 0,5 mln krooni. Leiame, et oma põhitööülesannete täitmise eest tuleks töötajatele palka maksta avaliku teenistuse seaduse alusel.

- Näiteks "Estonian Annual National Programme 2002/2003" (tegemist on iga-aastase arenguprogrammiga, ehk ühe põhilise ministeeriumi koostatava dokumendiga) koostamise eest maksti 27-le Kaitseministeeriumi töötajale kokku 227 500 krooni.

- 24.05.2002. a tellimuslepingu alusel maksti mobilisatsiooni ettevalmistamise ja läbiviimise korra sõjalise valmisoleku kirjelduste ja sellest tulenevate seadusemuudatuste eelnõu eest 9-le Kaitseministeeriumi töötajale, sh mobilisatsiooni osakonna juhatajale ja tema asetäitjale ning õigusosakonna õigusloomebüroo juhatajale ja nõunikule kokku 30 000 krooni.

- 18.12.2002. a tellimuslepingu alusel maksti Justiitsministeeriumi väljatöötatud eriteenistuste seadustiku eelnõust tulenev kaitseväeteenistuse seaduse analüüsi ja vajalike muudatusettepanekute seaduseelnõu väljatöötamise eest õigusosakonna juhataja asetäitjale, õigusloomebüroo juhatajale ning asekantsleri kt-le kokku 10 000 krooni

2.3.4. Kaitseministeeriumile kuulub 100%-line osalus äriühingus AS E-Arsenal. 2002. aasta algul oli osaluse suuruseks 733 000 krooni. Vastavalt Vabariigi Valitsuse korraldusele[18] suurendati aktsiakapitali 4 000 000 krooni võrra. Eesti Vabariigi poolt omandatavate uute aktsiate valitsejaks määrati Kaitseministeerium. Rahaline sissemakse tehti 24.01.2002 ja see oli ühelt poolt mõeldud maksuvõlgade (31.12.2001 seisuga kokku 4,9 mln krooni) katmiseks[19] ja teiselt poolt negatiivse omakapitali (-1 656 458 krooni) vastavusse viimiseks äriseadustiku nõuetega[20]. Rahandusministeeriumi koondaruandes[21] taunitakse taolist omakapitali arvel "doteerimist", hinnates seda eriti ebasoovitavaks ja läbipaistmatuks ning leitakse, et sarnased finantsprobleemid tuleks lahendada muul viisil (näiteks läbi hinnamehhanismi). Kaitseministeeriumi vastuskirjast nähtub, et seda peetakse ainukeseks ja ainuõigeks variandiks. Vaatamata sellele, et tegemist oli Vabariigi Valitsuse korraldusega ning et see oli kooskõlastatud rahandusministriga, on Riigikontroll seisukohal, et tegemist oli äärmusliku abinõuga, mis mingil juhul ei tohi saada "parimaks praktikaks".

---

[16] Rahandusministri 18.05.2000. a määrus nr 44 § 2 ja rahandusministri 13.02.2003. a määrus nr 123 p 8
[17] Avaliku teenistuse seadus § 44
[18] Vabariigi Valitsuse 20.11.2001. a nr 765-k
[19] AS E-Arsenali 2002. majandusaasta aruanne lk 6
[20] Äriseadustik § 301
[21] Koondaruanne riigi osalusega äriühingute, riigi poolt asutatud sihtasutuste ja avalik-õiguslike juriidiliste isikute majandustegevusest 2001. aastal ptk 1.1.3 p 4

2.3.5. Kaitseministeerium on nii Kaitseväe Logistikakeskusele kui ka Kaitsejõudude Peastaabile aasta lõpul üle andnud ettemakseid. 2002. aasta lõpul andis Kaitseministeerium üle ja Logistikakeskus võttis vastu ettemakseid hankijatele erivarustuse eest summas 2 448 289 krooni. Leiame, et tsentraliseeritud varustamise puhul kuuluvad üleandmisele vaid materiaalsed varad, mitte varalised nõuded ning seetõttu on kirjeldatud tegevus vastuolus konservatiivsuse printsiibiga[22]. Kaitseministeerium andis tsentraliseeritud varustamise korras saldod üle ilma lepinguteta, kus sisaldus informatsioon tarnetingimuste ja kauba tehniliste omaduste kohta. Leiame, et selline praktika, kus ühtne hankeprotsess on jagunenud kahe erineva majandusüksuse (üks tellib ja teine võtab vastu) vahel raskendab ühelt poolt tehingu tarnetingimuste jälgimist ning suurendab riski, et saadud kaubad ei vasta oma nomenklatuurilt, sortimendilt ja kvaliteedilt tellitule[23]. Kaitseministeerium on seisukohal, et selline risk on maandatud hankelepingutega, mis kõik on edastatud ka Kaitseväe Logistikakeskusele, kes probleemide ilmnemisel teavitab koheselt ministeeriumi. Kaitseväe Logistikakeskuse ametnike poolt antud selgituste kohasel on lepingud olemas ainult individuaalvarustuse (riietuse) osas, kuid relvade, laskemoona, varuosade jms kohta lepinguid ei ole neile edastatud. Seetõttu ei saa me nõustuda kaitseministriga, et kõik riskid on maandatud.

2.3.6. Kaitseministeerium on sõlminud nõunike L. Tumm'i ja T. Klaar'iga lepingud, millega kohustub kinni maksma nende magistriõpingud ärijuhtimise ning halduspoliitika- ja juhtimise erialal USA-s planeeritud kogusummas 5 060 540 krooni (summa sisaldab ka arvestuslikke erisoodustusmakse). Põhimõtteliselt ei ole programmid seotud ei programmi "Partnerlus rahu nimel" ega ka Kaitseministeeriumi personalikoolituse eesmärkidega. Keskmine õppekuu maksumus moodustab meie hinnangul ca 170 000 krooni. Vastavalt koolituskomisjoni protokollile 13.06.2002 on kavas sel moel toetada kahe inimese tasemeõpet aastas. Koolituslepingute kohaselt kohustub koolitatu jätkama teenistust ministeeriumis pärast õpingute lõpetamist (Tumm 7 aastat ja Klaar 5 aastat) ning tagastama teisele ametikohale asumisel (ja muudel juhtudel) lepingu täitmisel kantud kulud (Tumm 5-e ja Klaar 1-e aasta jooksul). Mõlema lepingu p 3.2 kohaselt võib lepingu ennetähtaegselt lõpetada või lepingu tingimusi muuta kui ministeerium ei taga teenistujale kõrgema ametniku ametikohta. Leiame, et ministeerium teeb põhjendamatult suuri kuluhüvitisi osadele oma töötajatele riigile ebasoodsatel tingimustel.

2.3.7. Programmi "Partnerlus rahu nimel" raames personalikoolituseks eraldatud raha arvelt oli mittesihipäraselt (programmiga mitteseotult) kaetud kaitsepoliitika ja riigikaitse planeerimise osakonna nõuniku kt L. Tumm'i ja rahvusvahelise koostöö osakonna kaitsepoliitika nõuniku T. Klaar'i magistriõpingutega seonduvad kulusid summas 1,7 mln krooni. Õppekulude katmiseks suurendati programmi "Partnerlus rahu nimel" eelarve personalikoolituse osa 1 680 000 krooni võrra, vähendades selle summa võrra lähetuskulusid. Seetõttu kaeti osa rahuoperatsiooni lähetuskuludest (0,9 mln krooni) rahvusvaheliste organisatsioonide liikmemaksudeks eraldatud vahendite arvelt. Sellega oli rikutud riigieelarve seadust, kuna Kaitseministeerium ei ole lähtunud kehtestatud kulude otstarbest.

2.3.8. Mängufilmi "Nimed marmortahvlil" tootmist toetati avalike suhete eelarveartikli alt 1 miljoni krooni ulatuses, mis on vastuolus riigieelarve seadusega, mis riigiasutustel keelab annetused (sponsorluse)[24]. Kaitseminister põhjendab seda vajadusega anda impulss kaitsetahte kasvatamisele rahva seas.

2.3.9. Kaitseministeerium soetanud mitmelt arvutifirmalt seadmeid ja tarkvara maksumusega natuke alla 100 000 krooni, mida oleks olnud mõistlik teostada õige planeerimise korral ühtse või mitme kombineeritud riigihankena:

---

[22] Raamatupidamise seadus § 5 lg 1

[23] Ääremärkuse korras mainime, et 06–09.05.2003 Budapestis toimunud NATO kaitsekulutuste seminaril rõhutasid nii Saksa Liitvabariigi kui Suurbritannia esinejad kirjeldatud probleemi aktuaalsust oma maa kaitsejõududes.

[24] Riigieelarve seadus § 29

- KPNQwest Estonia AS – laivõrgu hooldus 99 998 kr
- PBM OÜ – 5 arvutit maksumusega 99 750 kr
- Baltic Computer Systems – kotid "Pelican protector" 99 560 kr
- Systera OÜ – laptop, lisamälu, kõvakettad 99 500 kr
- AS PCT Arvutid – 6 arvutit 98 990 kr
- Beesting AS – arvuti tarvikud 97 600 kr
- Süsteemiarenduse Partnerid OÜ – 5 baaspaketti 95 580 kr
- Regaros Invest OÜ – arvuti 91 000 kr
- TIPNET AS – laptop arvuti ja printer 89 280 kr

2.3.10. Tapa Kaitseväelinnaku juurdepääsutee taastusremondiks riigihanke võitjaga AS-iga Turgel Grupp on sõlmitud halvematel tingimustel kui riigihanke võitnud äriühing pakkus, mis on vastuolus riigihangete seadusega[25]. Nimelt pakkumisel andis AS Turgel Grupp Tapa Kaitseväelinnaku juurdepääsutee taastusremondi töödele garantii 36 kuud, kuid lepingus on märgitud garantii ajaks 2 aastat ehk 24 kuud.

2.3.11. Riigihanke pakkumise kutsedokumentide kohaselt pidi dokumentaalfilm "Sajandi riigisaladus" valmima 24.02.2003, kuid lepingusse märgiti filmi valmimise tähtajaks 30.06.2003. Ka filmi tegelikud kulud ületasid lepingus fikseeritud summa, mis vastavalt OÜ Polarfilm poolt esitatud kalkulatsioonile oli 300 000 krooni. 22.10.2002 pöördus OÜ Polarfilm kirjaga Kaitseministeeriumi poole taotlusega filmi täiendavaks rahastamiseks 34 800 krooni ulatuses seoses täiendavate filmivõtetega. OÜ-ga Polarfilm 28.augustil sõlmitud lepingus on kirjas, et lepingu tasu on siduv ja ei kuulu muutmisele. Vaatamata sellele taotletud summa kanti üle. Seega toimus hange halvematel tingimustel kui pakkumises ette oli nähtud.

2.3.12. Eesti kaitsejõudude Ämari Lennubaasi kopterite angaaride nr 2 ja 3 hoiu-, remondi- ja avariitöödeks tehtud riigihanke läbiviimisel tuvastasime järgmised eksimused:

- Ministri 28.10.2002. aasta käskkirjaga nr 598 alusel moodustati komisjon, kellel tuli läbi viia väljakuulutamiseta läbirääkimistega pakkumismenetlus Ämari lennubaasi kopterite hoiu-, remondi- ja hooldusangaaride renoveerimiseks. Ministeerium volitas nimetatud riigihanget läbi viima Ahti Väin PM Konsult OÜ. Viimase poolt koostatud pakkumise kutsedokumendis on välja kuulutatud ka objekti ehitus- ja krunditööde projekteerimis-ehitustöövõtt, kuigi Ahti Väin PM Konsult OÜ oli ise projekteerimise peatöövõtjaks ja ülejäänud projektdokumentatsioon oli juba tellitud. Seega oli pakkumise kutsedokumentides välja kuulutatud projekteerimis-ehitustöövõtt ehitajatele eksitav teave, mistõttu loobuti pakkumise esitamisest ja need potentsiaalsed pakkujad, kes pakkumise kutsedokumente välja ei võtnud, ei saanudki nendest tingimustest teada (AS OVS Ehitus, AS Rihti Projekt, OÜ Pronto Grupp).
- Riigihangete Ametile esitatud pakkumismenetluse teates on näidatud riigihanke eeldatavaks maksumuseks 5,5 miljonit krooni, mis baseerus eksperthinnangul. Samas on pakkumise kutsedokumentide tööde loetelusse lisatud töid, mida eksperthinnang ei sisalda ja lõplikuks lepinguliseks maksumuseks kujunes hankel 8,6 mln krooni.
- Riigihangete Ameti elektroonilises pakkumismenetluse teates on näidatud, et pakkumise kutsedokumendid on välja võtnud 5 äriühingut. Riigikontrolli järelepärimisele vastas AS Pronto Grupp, et nemad pole nimetatud riigihanke pakkumise dokumentatsiooni välja võtnud. Nendega on vesteldud ainult telefoni teel, millele nad vastasid eitavalt. Seega on Kaitseministeeriumi nimel esitanud Riigihangete Ametile valeinformatsiooni OÜ Ahti Väin PM Konsult, lülitades pakkujate hulka ka OÜ Pronto Grupi.

[25] Riigihangete seadus § 52 lg 2

- Nimetatud riigihankele esitas pakkumise ainult üks äriühing – AS Parmeron maksumusega 8,6 miljonit krooni, seega nimetatud pakkumine oli väljakuulutatud eeldatavast maksumusest kallim 56,4 %. Pakkumise kutsedokumentide punkt 6.7.9 kohaselt jätab tellija endale õiguse kõik pakkumised tagasi lükata, kui pakkumishinnad ületavad tellija rahalisi võimalusi, kuid Kaitseministeerium nimetatud võimalust ei kasutanud. Kuigi pakkumismenetluse teates oli märgitud hankelepingu täitmise kuupäevaks 30.11.2002, sõlmiti ehitise töövõtuleping (mitte projekteerimise ehitustöövõtu leping) AS- ga Parmeron 26.11.2002, kus tööde teostamise tähtajaks on märgitud 25.03.2003, mis oli vastuolus pakkumise kutsetingimuste tähtajaga. Lepingu sõlmimist teise tähtajaga kui pakkumise kutsedokumendid ette nägid, võib lugeda lepingu sõlmimiseks halvematel tingimustel. Seega antud riigihanke korraldamise venimisel, informatsiooni ebaõigel esitamisel ja tähtaegade pikendamisel, pole ministeerium kõiki pakkujaid kohelnud võrdselt vastavalt riigihanke seadusele[26] ning riigi vahendeid pole kasutatud säästlikult ja ratsionaalselt, sest otsus langetati ja leping sõlmiti ühe pakkumise põhjal. Antud riigihanke tüübi (väljakuulutamiseta läbirääkimistega pakkumismenetlus) valiku osas tekib küsimus selle põhjendatuses, sest ehitusega tegelevaid äriühinguid on turul piisavalt ja väljakuulutatud tähtajast ei peetud kinni. Riigihangete seaduse[27] kohaselt hankelepingud, mis ei vasta pakkumise kutsedokumentides ja edukaks tunnistatud pakkumises esitatud tingimustele, on tühised.

- Hange toimus väljakuulutamata läbirääkimistega pakkumismenetlusena[28]. Tööde teostamise aega lükati võrreldes pakkumise kutsedokumentides ettenähtule edasi 7 kuud, mis seab põhjendatud kahtluse alla tööde kiire teostamise, millele oli viidatud pakkumise väljakuulutamisel ja menetluse vormi valikul.

2.3.13. Kontrollimise käigus tuvastasime, et riigihankeseaduse § 42 lõikes 3 sätestatu kohaselt pakkumiste avamisel pakkumise maksumust sisaldavat pakendit ei avata ja ostja tagab selle kinniselt säilimise pakkumiste maksumuse avamiseni. Pakkumiste maksumuste avamine toimub vastavalt riigihangete seaduse § 45 lõikes 5 sätestatule, kusjuures riigihangete seaduses puuduvad viited sellele, et teatud tingimustel (pakkumiste tagasilükkamise korral) ei tule ostjal osa pakkumiste maksumusi avada. Seega puudub seaduslik alus jätta pakkumiste maksumuste avamisel avamata osade pakkumiste maksumuste pakendeid. Eeltoodud seisukohale asus Riigihangete Amet pärast 01.07.2002 jõustunud riigihanke seaduse muudatust. Eeltoodud korda ei ole järgitud Kaitseministeeriumis infotehnoloogiliste seadmete hangete puhul kolmel korral:

- Lauaarvutite avatud pakkumise riigihange viitenumbriga 005366 kuulutati välja 13.09.2002 ja otsus langetati 22.10.2002 .Pakkumistingimustele ei vastanud PP Electronics OÜ ja AS Tigma pakkumine, millised jäid ka avamata.

- Printerite avatud pakkumise riigihange viitenumbriga 005367 kuulutati välja 13.09.2002 ja otsus langetati 22.10.2002. Pakkumistingimustele ei vastanud PP Electronics OÜ pakkumine, milline jäi ka avamata.

- Sülearvutite avatud pakkumise riigihange viitenumbriga 005365 kuulutati välja 13.09.2002 ja otsus langetati 22.10.2002. Antud juhul ei vastanud pakkumise kutsetingimustele 11 pakkumisest 9, millised jäid ka avamata.

[26] Riigihangete seadus § 6 ja § 7
[27] Riigihangete seadus § 52 lg 2 ja 3
[28] Riigihangete seadus § 57 lg 1 p 1

## 2.3. Ettepanekud

Ettepanekud **Kaitseministeeriumile**:

- Leida võimalusi pikaajaliste hangete läbiviimiseks riigile võimalikult soodsatel tingimustel.
- Tsentraliseeritud varustamise korral üle anda vaid materiaalsed varad ning seda koos neid puudutavate lepingutega.
- Koondada kogu hanketsükkel ühte kohta tagamaks saadud kauba vastavus tellitule ja tarnetingimustele.
- Täiustada sisekontrollisüsteemi nii, et oleks tagatud riigihangete seadusest tulenevate nõuete täitmine.

Ettepanekud **Rahandusministeeriumile**:

- Kaaluda kaitsekulude muutmist ülekantavateks vältimaks põhjendamatute ettemaksete tegemist.
- Täpsemalt reglementeerida erisoodustuste tegemist riigiasutuste poolt üksikisikutele ja asutusele endale (piirmäärad, tingimused jms).

Kaie Karniol
Peakontrolör
Finantsauditi osakond

Kaitseministri ja rahandusministri vastused

KAITSEMINISTEERIUM

Finantsauditi osakond
Riigikontroll
Narva mnt 11a
15013 TALLINN

Teie: 15.07.2003 nr 2-7.1-FA/03/1136
Meie: 30.07.2003 nr 1-100/4738

*Vastus kontrollaruande eelnõule "Riigikontrolli arvamus Kaitseministeeriumi 2002.aasta raamatupidamise aastaaruande ja riigieelarve täitmise aruande kohta"*

Täname Teid ja kogu auditi meeskonda Kaitseministeeriumi 2002.a raamatupidamise aastaaruande ja riigieelarve täitmise aruande kontrolli läbiviimise eest. Koostatud arvamus aitab kindlasti kaasa Kaitseministeeriumi raamatupidamise täiustamisele ja oma edaspidises tegevuses arvestame Teie poolt välja toodud märkuste ja tähelepanekutega. Järgnevalt esitame omapoolsed kommentaarid ja lisaselgitused kontrollaruande eelnõus välja toodud punktide kohta:

**Märkused**

1. **Punkt 2.1.1**, väidate, et ettemaksud on kasvanud 220,5 miljonit krooni (363%) ulatudes 304,5 miljoni kroonini. Väide on loomulikult õige, aga ettemaksud on kujunenud tingituna sõlmitud lepingutest. Lühidalt selgituseks, 2001.aastal sõlmiti leping primaarradari ostmiseks, kusjuures otsus lepingu tingimuste ja lepingu sõlmimise kohta on tehtud Vabariigi Valitsuse poolt 2001.a. septembris ja rahastamine on toimunud läbi Rahandusministeeriumi. Algjääk 2002.a. nimetatud lepingu osas oli 33.833.480,71 krooni. 2003.a. jooksul teostati kokku viis makset summas 165.503.899,26 krooni ja primaarradar võeti kasutusse 2003.a. alguses. Radari maksete summa 2002.a. moodustab 75% ettemaksude kasvust. Teiseks sõlmiti 2002.aasta lõpus leping Saksamaa Liitvabariigiga, mille tingimus oli teostada osaline ettemaks summas 54,8 miljonit krooni, mis moodustab 24,9% ettemaksude kasvust. Kokku kaks hanget moodustavad 220,3 miljonit krooni ehk 99,9% ettemaksude kasvust. Kogu ettemaksude osas moodustavad need kaks hanget 83,4%.
   Akreditiivide osas ei ole tegemist sisuliselt ettemaksuga, vaid akreditiiv on finantsinstrument, milline avatakse lepingu maksumuse katteks, et hankijal oleks olemas garantii peale kaupade tarnimist saada raha kindlasti kätte. Kaitseministeerium kasutab akreditiivide korral deposiite, kuna deposiite mitte kasutades oleks tegemist sisuliselt laenuga, kus akreditiivi kestvusperioodil

KM 134557

Sakala 1
15094 Tallinn
Reg nr 70004502

Tel 640 6012
Faks 640 6001

RIIGIKONTROLL
Kuupäev Reg.nr
01.08.03 2-7.4-FA/03/1136-3

Eesti Ühispank
a/a 10052032216004
kood 401

makstakse pangale intressi. Avatud deposiitide pealt saadavad intressid makstakse riigieelarvesse ja Riigikassal ei jää saamata akreditiivide avamise korral intressitulu. Akreditiivi alternatiiv oleks välishankijate korral vähemalt 50%-ne ettemaks, mis on meie arvates halvem variant akreditiivi avamisest. Oleme väga tänulikud kui Riigikontroll oma arvamuses toob välja paremad ja Riigile kasulikumad variandid, milliseid finantsinstrumente kasutada välislepingute sõlmimisel.

Juhime tähelepanu asjaolule, et ettemaksud ei ole mitte ainult aastalõpu nähtus, vaid ettemaksud on bilansis üleval pidevalt. Hankeprotsess on pidev protsess läbi aastate ja eelkõige kasvab hangete maht aasta lõpus ja alguses, kuna siis on hankijatel kõige efektiivsem tööperiood.

Ettemaksude võrdlemisel soovitame omaltpoolt võrrelda seda ka eelarvega. Kui 2001.a. oli erivarustuse ja investeeringute eelarve kokku 309,0 miljonit krooni siis 2002.a. oli vastav summa 613,4 miljonit krooni, mis teeb kasvuks 198% ehk absoluutarvudes 304,4 miljonit krooni. Lisaks oli hangete osas primaarradari makse Rahandusministeeriumi eelarves summas 165,5 miljonit krooni, mis teeb kokku erivarustuse ja investeeringute eelarve kasvuks 469,9 miljonit krooni.

Lähtudes ülaltoodust, on Teie väited Kaitseministeeriumi suurtele ettemaksetele ennatlikud ja tõenäoliselt ei ole auditi meeskond jõudnud korralikult süveneda ettemaksude sisusse ja arvamuse eelnõusse on aritmeetilisel teel ettemaksu summad sisse kirjutatud. Meie arvates ei ole Kaitseministeeriumi suhtes õiglane näidata nii ühepoolset lähenemist ettemaksude arvestuse osas. Läheneda tuleks siiski kompleksemalt ja välja tuua ettemaksud, millised ei ole üheselt selged ega õigustatud. Palume sellisel kujul ettemaksude kasv arvamusest välja jätta või siis teha ettemaksude võrdlus eelarve mahu kasvuga ning nimetada juurde ka ettemaksud, mis tulenevad lepingutest ja ulatuvad läbi mitme perioodi.

2. **Punkt 2.1.1.1**, märkuseks, et raamatupidamisarvestus toimub tekkepõhiselt ja ettemaksude osas on meie arvates õige käsitleda ettemaksu arve kuupäeva järgi, mitte makse kuupäeva järgi. Arve esitati summas 37.907.740,59 krooni Kaitseministeeriumile 29.oktoobril 2002 ning rahvusvahelistel maksetel on maksetähtaeg vähemalt 45 päeva, millest tulenevalt jäigi makse detsembrisse. Tegemist oli rangelt lepingulise maksega ja me ei saa nõustuda, et arvamuse eelnõus tehakse meile märkus ettemaksu suuruse ja ajavahemiku osas. Palume nimetatud punkt Riigikontrolli arvamusest välja jätta.

3. **Punkt 2.1.1.2**, leiame et ettemaksude suuruse ja protsentide arvutustes tuleks süveneda lisaks ettemaksude suurusele ka hangete olemusse. Seletame selles punktis veelkord erivarustuse ettemaksude olemust ja kujunemist. Saksamaa Liitvabariigile tehti lepingujärgne makse summas 54,8 miljonit krooni ja akreditiive avati summas 24,7 miljonit krooni, mis on kokku 79,5 miljonit krooni ehk praktiliselt kogu erivarustuse ettemaksu (79,8 miljonit krooni) summa. Lepingute sõlmimine jäi aasta lõppu ja seega olid ka maksed aasta viimasel kuul. Tuletame siinkohal veel meelde, et aastalõpu bilanss näitab hetke seisu raamatupidamises ning lähtudes sellest, ei ole meie arvates korrektne teha siit järeldus, et ilma ettemaksudeta tuleks eelarve täitmine väiksem. Siinkohal ka märkus, et erivarustuse summad olid 2002.a. eelarves ülekantavad ning Kaitseministeeriumil ei olnud mingit põhjust teha ettemakseid saavutamaks maksimaalset kassatäitmist, vaid maksed tehti tulenevalt sõlmitud lepingutest.

Tegemist oli rangelt lepinguliste maksetega ja me ei saa nõustuda, et arvamuse eelnõus tehakse meile märkus ettemaksu suuruse ja ajavahemiku osas. Palume nimetatud punkt Riigikontrolli arvamusest välja jätta.

4. **Punkt 2.1.1.3**, oleme nõus Teie märkusega ja järgnevatel perioodidel teostama maksed vastavalt uurimistööde lepingu tingimustele.

5. **Punkt 2.1.1.4**, oleme nõus Teie märkusega, et ettemaksed majandamiskulude osas olid tehtud ilma arveteta ja ettemaksuna järgmiste perioodide eest. Edaspidi me selliseid ettemakseid enam ei tee.

6. **Punkt 2.1.1.5**, oleme nõus Teie märkusega, et ettemaks eraisikule Aili Vint ei olnud rendilepinguga kooskõlas. Tulevikus teeme makseid vastavalt rendilepingule.

**Riigikontrolli arvamus**

7. **Punkt 2.2**, ei ole nõus Teie väitega, et arvestades ettemaksude suurt osakaalu, ei ole riigieelarve vahendite kasutamine kooskõlas riigivara seadusega. Eelnevalt seletasime ettemaksude kujunemist ja põhjendamata ettemaksude osakaal kogu ettemaksudest on 0,7%, mis on kaduvväike ja ei anna alust väita, et vara ei ole kasutatud heaperemehelikult ning säästlikult.
   Palume selline väide Riigikontrolli arvamusest välja jätta.

**Tähelepanekud raamatupidamisarvestuse, finantsjuhtimise ja majandustehingute õiguspärasuse kohta**

8. **Punkt 2.3.1**, oleme nõus Teie tähelepanekuga, et laekumisi oleks tulnud kajastada sihtfinantseeringuna. Täpsustuseks, et kulude taastamine tehti kassakulu mõistes, raamatupidamisaruandluses ei tehtud kulude taastamist, vaid laekumised näidati kontol toetused rahvusvahelistelt organisatsioonidelt.

9. **Punkt 2.3.2**, lähtuvalt 2002.a. kehtinud eelarveklassifikaatorist, oli õigusloome kuludeks ettenähtud rahaliste vahendite arvelt õigus maksta tasusid teoste loomise eest. Õigusloome kulude hulka kuulusid muuhulgas seaduste, rahvusvaheliste lepingute ja muude õigustloovate aktide eelnõude ettevalmistamiseks juriidiliste ja füüsiliste isikutega sõlmitud lepingute alusel makstud tasu. Lähtuvalt sellest, maksti tellimuslepingute alusel tasu kokku üheksale Kaitseministeeriumi ametnikule mobilisatsiooni ettevalmistamise ja läbiviimise korra sõjalise valmisoleku kirjelduste ja sellest tulenevate seadusemuudatuste eelnõu ning Justiitsministeeriumi poolt väljatöötatud eriteenistuse seadustiku eelnõust tuleneva kaitseväeteenistuse seaduse analüüsi ja vajalike muudatusettepanekute seaduseelnõu väljatöötamise eest. Lepingute sõlmimise aluseks olid kaitseministri 15.10.2002 käskkiri nr 561, mille alusel võis töörühma liikmetele maksta täiendavate tööülesannete eest tasu. Tasu maksmine on samuti kooskõlas Vabariigi Valitsuse poolt kinnitatud Kaitseministeeriumi põhimääruse §38-ga. Leiame, et selliselt käitudes ei ole rikutud eelarveseadust ja maksed tehti lähtuvalt Kaitseministeeriumi kinnitatud eelarvest.

Oleme nõus, et "Estonian Annual National Programme 2002/2003" koostamise eest makstud tasu, on teostatud vale eelarveartikli alt ja tasu maksmiseks oleks pidanud teostama eelarvemuudatuse ning rahalised vahendid, millised olid ette nähtud strateegiliste uuringute jaoks, oleks tulnud läbi eelarvemuudatuse tõsta seadusloome alla. Põhjus, miks muudatust ei tehtud oli asjaolul, et autorilepingu alusel maksti autoritasu ka Kaitseministeeriumi valitsemisala ametnikele, millest tulenevalt peeti otstarbekaks kogu programmiks ette nähtud rahaline ressurss maksta välja strateegilisteks uuringuteks ettenähtud rahaliste vahendite alt, kuna seda käsitleti teose loomisena.
Meie arvates olid autorilepingu alusel makstud tasud kooskõlas Kaitseministeeriumi kinnitatud eelarvega ja tasude maksmine oli õigustatud ning oleme nõus Teie väitega, et põhitööülesannete eest tuleb maksta töötajatele palka avaliku teenistuse seaduse alusel.

10. **Punkt 2.3.3**, oleme nõus, et aktsiakapitali suurendamine sellisel viisil oli äärmuslik väljund. Samas oli tegemist Vabariigi Valitsuse korraldusega, mille oli kooskõlastanud rahandusminister. Kokkuvõtvalt peaks Riigikontroll nõustuma meiega, et AS E-Arsenal'i kriisist välja toomine läbi aktsiakapitali suurendamise rahalise sissemaksena oli ainuke ja ainuõige variant.
AS E-Arsenal 2002 majandusaasta aruanne on kontrollitud vannutatud audiitor Eva Veinberg poolt, kes on väitnud, et AS E-Arsenal raamatupidamise aastaaruanne kajastab õigesti ja õiglaselt aktsiaseltsi majandusaasta kahjumit ja finantsseisundit seisuga 31.12.2002.a.
Võtame Teie märkuse põhivara üleshindluse kohta teadmiseks ja tõstatame probleemi käsitluse AS E-Arsenal nõukogu koosoleku päevakorda, et uurida põhivara üleshindluse vastavust raamatupidamise seadusele.

11. **Punkt 2.3.4**, ettemaksude üleandmine oli vale ja oli tingitud asutuste vahelistest arusaamatustest, kuid ettemaksu saldod anti üle koos algdokumentidega. Kaitseväe Logistikakeskusele saadetakse lepingute sõlmimisel koheselt koopiad lepingutest, et neil oleks võimalus oma tegevust planeerida.
Me ei saa aga nõustuda Riigikontrolli seisukohaga, et hankeprotsessi jagunemine kahe erineva majandusüksuse (üks tellib ja teine võtab vastu) vahel suurendab riski. See risk on maandatud hankelepingutega, kus on ära toodud nii tarnetingimused, kogused, kvaliteedinõuded jms. Kõik hankelepingud on edastatud Kaitseväe Logistikakeskusele ning probleemide ilmnemisel informeerib Logistikakeskus koheselt Kaitseministeeriumi, kes on nii tellija kui ka maksja.
Palume tähelepanek hankeprotsessi riski kohta Riigikontrolli arvamusest välja jätta.

12. **Punkt 2.3.5**, on teatud erialad, kus Eesti haridussüsteem ei suuda pakkuda tasemel haridust ning seetõttu tegi Kaitseministeerium otsuse, et kuna Lauri Tumm'i ja Toivo Klaar'i puhul on tegemist heade ja pikaajalise kogemusega riigiametnikega, siis on põhjendatud koolituskulude katmine kaitseministeeriumi eelarvest. Kaitseministeerium ei näe ka probleemi, et Lauri Tumm'ile ja Toivo Klaar'ile tagada peale õpingute lõpetamist kõrgema ametniku ametikohta. Toivo Klaar on hetkel ametis kaitseministri nõunikuna.
Oleme nõus Teie märkusega, et tegemist on suurte kuluhüvitistega ministeeriumi ametnikega ja arvestame Teie märkusega edaspidistes tegevuses..

13. **Punkt 2.3.6**, nõustume, et Riigieelarve seadust on rikutud lähetuskulude osas, kus 0,9 miljonit krooni tasuti rahvusvaheliste organisatsioonide liikmemaksudeks eraldatud vahendite arvelt. Väide, et seoses koolituskulude summade suurendamisega ei jätkunud raha lähetuskuludeks Kosovo rahuoperatsioonil osalemiseks, ei ole korrektne. Need kaks asja ei olnud omavahel seotud. KFOR oli omaette probleem ja tegemist oli Kaitsejõudude Peastaabi võlgnevustega ja, et vältida rahvusvahelist konflikti Eesti maksejõuetuse osas, tasuti arved Kaitseministeeriumi eelarvest.
    Palume Riigikontrolli arvamusest välja jätta fakt õppekulude ja Kosovo rahuoperatsiooni seostamise kohta. Korrektne on, et rahuoperatsiooni lähetuskulud tasuti vale eelarve artikli alt.

14. **Punkt 2.3.7**, me ei ole nõus väitega, et mängufilmi "Nimed marmortahvlil" rahastamisel oli tegemist annetusega. Nimetatud filmi rahastamine toimus Riigikaitselise hariduse ja kasvatuse programmi raames ja rahastamise eesmärk oli anda impulss kaitsetahte kasvatamisele rahva seas. Nimetatud rahastamine oli Riigi seisukohalt väga vajalik, mida on filmi valmimine ja avalik toetus tõestanud. Palume nimetatud punkt Riigikontrolli arvamusest välja jätta.

15. **Punkt 2.3.8**, nõustume Teie tähelepanekuga, et ostud oleks tulnud soetada ühtse või kombineeritud riigihankena. Oleme võtnud Teie tähelepanekut arvesse ja alates käesolevast aastast on teostatud arvutustehnika soetamise osas riigihange, mille on võitnud IT grupp hankesummas 8,0 miljonit krooni.

16. **Punkt 2.3.9**, tegemist oli Kaitseministeeriumi poolse eksitusega. Hetkel on vormistamisel lepingu muudatus garantiiaja pikendamiseks 36 kuuni, nagu pakkus AS Turgel Grupp Tapa Kaitseväelinnaku juurdepääsutee taastusremondile. Täname Riigikontrolli auditi meeskonda eksituse avastamise eest.

17. **Punkt 2.3.10**, Oleme nõus, et hange toimus halvematel tingimustel kui pakkumises oli ette nähtud. Samas oli lisarahastamine hädavajalik filmi valmimisele, kuna toimusid täiendavad filmivõtted Venemaal. Probleemi kohta on avalike suhete osakonna juhataja Madis Mikko auditi käigus esitanud ka omapoolse kirjaliku seletuse auditi meeskonnale.

18. **Punkt 2.3.11**, järgnevalt toome vastuseks Teie arvamuse eelnõule välja omapoolsed argumendid ja vastuväited Lennubaasi helikopterite angaaride riigihanke teostamise kohta.
    - ✓ Riigihanke taotluseelarve sisaldas ainult angaaride ehitust planeeritud summas 5,5 miljonit krooni. Kaitseministeerium tellis OÜ Ahti Väin PM Konsult'ilt ainult kopterite angaaride projekteerimistööd. Angaaride projekteerimise käigus selgus, et lisaks angaaride ehitusele, on hädavajalik ka uue alajaama ja tulekustutussüsteemide ehitus, samuti tuli rajada angaaride juurde uus ruleerimistee ja helikopterite seisuplatsid. Tegemist oli teise laadiliste töödega, mille maksumus ei olnud seotud angaaride ehitusmaksumusega ja millele ei olnud ka taotluseelarvet kahjuks koostada jõutud. Tulenevalt helikopterite Robinson 44 seonduvast rahvusvahelisest tarnelepingust, oli vaja eelpoolnimetatud tööd kiirkorras täita, kuna vastasel juhul oleks helikopterid kaotanud oma garantii. Seega otsustati leping lisatööde kohta sõlmida ainukese pakkujaga.

- ✓ Pakkumisele kutsuti viis äriühingut. Ainsana kutsutud äriühingutest ei võtnud dokumente välja OÜ Pronto Grupp. Pakkumisdokumentide väljavõtmist on võimalik dokumentaalselt tõestada OÜ Ahti Väin PM Konsult raamatupidamisest, kust on võimalik näha projektdokumentatsiooni eest tasutud summad.
  Pakkumisperioodil ei viidanud miski asjaolule, et esitatakse ainult üks pakkumine. Kõik täpsustused pakkumise kohta edastati kõigile neljale pakkujale. Hilisemates kontaktides viidati nõutavale lühikesele ehitusajale, mille tõttu äriühingud loobusid pakkumise esitamisest.
  OÜ Ahti Väin PM Konsult tunnistab oma viga, et Riigihangete Ametis on näidatud pakkujana ka OÜ Pronto Grupp.
- ✓ Oma arvamuse eelnõus väidate, et tellijal on õigus kõik pakkumised tagasi lükata, kui pakkumishinnad ületavad tellija rahalised võimalused. Nimetatud väide ei ole absoluutselt tõene, kuna esiteks, oli Kaitseministeeriumi eelarves olemas rahasumma tööde tasumiseks ning teiseks, ei suurenenud mitte angaaride ehitusmaksumus 56,4%, vaid lepingu hind sõlmiti summas 8,6 miljonit krooni.
  Leping ehitustööde kohta sõlmiti hiljem asjaolul, et Kaitseministeerium ei suutnud õigeaegselt viia lepingutingimusi kooskõlla uue Võlaõigusseaduse nõuetega, mitte Kaitseministeeriumi või pakkumise võitja poolse tahtmatusega kiirelt töid alustada.
  Projekteerimise ehitustöövõtu asemel sõlmiti ehitise töövõtuleping asjaolul, et projekteerimistööde osakaal kogu hankes oli minimaalne ja sisuliselt ei olnud tegemist projekteerimis-ehitustöövõtuga.
  Lepingu täitmise tähtaeg oli arvestatud tingimusel, et ehitatakse vaid uued angaarid, aga kuna leping sõlmiti neli päeva enne planeeritud lepingu täitmise tähtaega ja osa tööde sooritamine talvel on võimatu, siis ei olnud võimalik ehitust lõpetada 25.märtsiks 2003, seda peamiselt asjaolul, et talvel asfaldi ei pane ja muru ei külva.
- ✓ Ei saa nõustuda Teie väidetega, et leping sõlmiti halvematel tingimustel, kui kutsedokument seda ette nägi. Kõiki pakkujaid koheldi võrdselt ja valeinformatsiooni riigihanke käigus ei esitatud. Kuna riigihankel oli lõpptulemusena üks pakkuja, siis sõlmiti ka temaga leping ja selle täitmise tähtajad ei pikenenud mitte riigihanke võitnud äriühingu suutmatusest õigeaegselt töid teostada, vaid eelpool toodud Kaitseministeeriumi poolsest takistusest lepingu sõlmimisel riigihanke võitnud äriühinguga.

Kokkuvõtvalt, me ei saa nõustuda Teie väidetega, et lepingu sõlmimisega AS Parmeron, on Kaitseministeerium rikkunud riigihanke tingimusi angaaride ehituse osas. Hiljem selgunud tööde ilmnemisel oleks olnud korrektne küll välja kuulutada uus riigihange, aga kuna ehituse valmimistähtaeg oli seotud helikopterite garantiitingimustega ja uue riigihanke korraldamisel ei oleks jõutud töid õigeaegselt valmis, sõlmiti leping loetletud tööd sisaldavas mahus ainukese pakkujaga. Tööde edasilükkumine seitsme kuu võrra oli tingitud eranditult projekteerimise käigus selgunud lisatöödest, mitte pakkumises väljakuulutatud töödest angaaride ehituse osas.

Oleme nõus, et OÜ Ahti Väin PM Konsult on esitanud Riigihangete Ametile valeinformatsiooni ja ei juhtinud riigihanke läbiviimist parimal viisil ning edaspidi valime ja kontrollime hoolikamalt oma koostööpartnereid, vältimaks Teie poolt nimetatud probleeme. Samuti püüame omalt poolt tõsta planeerimise kvaliteeti ja tõhustada koostööd Kaitsejõudude Peastaabiga planeerimise osas.

19. **Punkt 2.3.12**, oleme nõus Teie märkusega. Kuna riigihankeseaduse §42 muudatus hakkas kehtima alates 01.juulist 2002, siis ei olnud me veel teadlikud seaduse muudatusest, millega reguleeriti hinnaümbrikute avamine. Oleme võtnud Teie tähelepanekut arvesse ja täname tähelepaneku eest, millest tulenevalt on toimunud riigihangetel avatud ka mittekvalifitseerunud pakkujate hinnaümbrikud ning jälgime ka edaspidi riigihankeseaduse §42 nimetatut.

20. **Punkt 2.4**,
    - ✓ Kaitseministeeriumi ametnikud töötavad pidevalt eesmärgiga sõlmida pikaajalisi lepinguid riigile soodsaimatel tingimustel. Arvestame Teie ettepanekuga, leida tulevikus veel paremad tingimused lepingute sõlmimisel
    - ✓ Oleme Teie ettepanekuga arvestanud, et tsentraliseeritud varustamise korral antakse üle vaid materiaalsed varad ja arvestame seda kindlasti oma edaspidises tegevuses.
    - ✓ Eelmistel aastatel ja ka sel aastal on koondatud hanketsükkel ühte kohta-Kaitseministeeriumi. Selliselt toimides jälgitakse Kaitseministeeriumi põhimäärust, millest lähtuvalt teostab erivarustuse hankeid ainult Kaitseministeerium. Peame tõdema, et Kaitseministeerium oli ja on toiminud oma hanketegevuses juba Teie ettepanekule vastavalt.
    - ✓ Arvestame Teie ettepanekut ja täiustame oma sisekontrollisüsteemi selliselt, et oleks vastavuses kõik riigihankeseadusest tulenev ja viia riigihangete läbiviimise ja täitmise risk miinimumini.
    - ✓ Leiame, et eelkõige on ülekantavad kulud vajalikud muutmaks Kaitseministeeriumi tööd ja planeerimist hangete osas paindlikumaks.
      Toetame Teie ettepanekut muuta investeeringute ja erivarustuse kulud ülekantavaks. Samas juhime tähelepanu, et ettemaksud olid teostatud vastavalt lepingutele, mistõttu need ei ole põhjendamatud. Teie praegusest ettepanekust jääb mulje, et Kaitseministeerium teeb pidevalt põhjendamatuid ettemakseid.

Margus Hanson
Minister

Jüri Parbo
Logistika asekantsler
kantsleri ülesannetes

Varmo Ronk
6 406 066

# RAHANDUSMINISTEERIUM

Riigikontroll

Teie 15.07.2003 nr 2-7.1-FA/03/1135

Meie 08.08.2003 nr VIII-5/8206

**Kontrolliaruande eelnõu**

Rahandusministeerium tutvus Teie poolt esitatud kontrolliaruande eelnõuga "Riigikontrolli arvamus Kaitseministeeriumi 2002. aasta raamatupidamise aastaaruande ja riigieelarve täitmise aruande kohta"
Eelnõu sisaldab ettepanekuid Rahandusministeeriumile, kaaluda eelarvekulude muutmist ülekantavateks, vältimaks põhjendamatute ettemaksete tegemist eelarveaasta lõpus ning riigiasutuste poolt üksikisikutele ja asutustele endile tehtavate erisoodustuste reglementeerimist.
Rahandusministeerium on seisukohal, et kogu Kaitseministeeriumi eelarvekulude sätestamine ülekantavana ei ole vajalik ning ei peataks põhjendamatut kulutamist perioodi lõpus.
Ühtlasi peame vajalikuks viidata Riigieelarve seadusesse kavandatavale muudatusele, mis võimaldaks kindlaksmääratud kulusid 3% ulatuses üle kanda. Lisaks nimetatud 3%-le ja kulutustele materiaalsete ja immateriaalsete varade soetamiseks oleks Kaitseministeeriumi kuludest otstarbekaks ka kaitseotstarbelise varustuse ja materjalide kulude määratlemine ülekantavana. Kaitseministeeriumi eelarve kulutuste ülekantavus nimetatud mahus peaks looma eeldused põhjendamatute ettemaksete vältimiseks eelarveaasta lõpus.
Lisaks eelnevale ei oleks põhjendatud vaid Kaitseministeeriumi eelarve muutmine ülekantavaks tulenevalt nn kaitsekuludest. Lisaks Kaitseministeeriumi eelarvele kuuluvad kaitse-eelarve 2% arvestuse hulka ka Siseministeeriumi riigikaitsega seotud kulutused ning väikses mahus ka Rahandusministeeriumi ja Välisministeeriumi kulutused. Tulenevalt nn kaitsekulude 2%-st oleks kaitsekuludele ühtse lähenemise tagamiseks vajalik kogu kaitse-eelarve muutmine ülekantavaks. Nimetatud kulutuste muutmisel ülekantavaks ei oleks aga sisulist põhjendust.

Rahandusministeerium nõustub vajadusega täpsemalt reglementeerida töötajatele ja teenistujatele koolituseks erisoodustuste andmise põhimõtteid ning teatab, et lähiajal alustatakse koostöös Riigikantseleiga tööd antud küsimuses ametliku seisukoha kujundamiseks.

Tõnis Palts
Minister

Raivo Sulg
Asekantsler kantsleri ülesannetes

RIIGIKONTROLL
Kuupäev 11.08.03 Reg.nr 2-7.4-FA/03/1135-2

Kadri Maasik 6 113 036

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